



19 ביוני 2006

**ניתוב תיקים בין נציבות שירות המדינה והמשטרה בחקירת
חשדות כנגד עובדי מדינה ועובדי גופים ציבוריים**

1. כללי

- א. הוראות תקנון שירות המדינה (להלן: "התקש"יר") פרק 4 "משמעת וסדר" וכללי האתיקה של עובדי המדינה וכד' מתווים את כללי ההתנהגות הראויים לעובד מדינה ועובדי גופים ציבוריים שחוק שירות המדינה (משמעת) תשס"ג 1963 (להלן: "החוק") חל עליהם.
- ב. בית הדין שבנציבות שירות המדינה (להלן: נש"מ) מוסמך להחליט על נקיטת צעדים משמעתיים כמפורט בסעיף 34 לחוק לכשסבר כי כללים אלה הופרו.
- ג. במקרים בהם עולים חשדות לביצוע עבירות על ידי עובדי מדינה (או עובדי גופים ציבוריים אחרים שחוק שירות המדינה (משמעת) חל לגביהם), הרי שבחלק מהמקרים ניכר כי מדובר בחשדות לביצוע עבירות פליליות מובהקות ובמקרים אחרים ברור כי מדובר בחשדות לביצוע עבירות משמעתיות מובהקות.
- עם זאת, ישנם מקרים לא מעטים שלגביהם החשדות הם לביצוע עבירות שאופיין הוא ספק פלילי ספק משמעת. אז מתעוררת השאלה לגבי הגוף שיחקור חשדות אלה. האם המשטרה האמונה על ביצוע חקירות פליליות, או נציבות שירות המדינה (להלן: נש"מ), שמתפקידה לחקור עבירות משמעת.
- מטבע הדברים, בשלב הראשוני בו יש לקבל החלטה אודות הגוף שיחקור החשדות, התמונה עדיין לא ברורה ויתכן כי החקירה תוביל לשינוי ההנחה הראשונית. אולם, לרוב, אין מנוס מקבלת הכרעה כבר בשלב ראשוני זה לגבי השאלה מי יהיה הגוף שעליו תוטל חקירת החשדות.
- ככלל, המדובר בעיקר בחשדות לביצוע עבירות של קבלת דבר במרמה, מרמה והפרת אמונים, גניבה (רגילה או ממעבד), שוחד (כאשר מדובר בקבלת שוחד בעל ערך נמוך כגון סלסלת שי), הטרדה מינית וכדומה. בעבירות מעין אלה לעיתים הנסיבות מתאימות לחקירה פלילית ולעיתים לחקירה משמעתית (להלן: "עבירות גבוליות").
- מטבע הדברים, לא ניתן לקבוע הגדרות ברורות וחד משמעיות שעל פיהן ינותבו התיקים, אולם, ניתן להגדיר קריטריונים מנחים להכרעה בדבר הגוף שעליו תוטל החקירה.

2. הגדרות

- א. **עובד מדינה** – עובד בשירות המדינה כמפורט בנספח א' בנוהל מח"ק 03.300.228 "עובדי מדינה ועובדי גופים ציבוריים נוספים – דיווח לנציבות שירות המדינה על פתיחה בחקירה ועיון בחומר חקירה".
- ב. **בית הדין למשמעת** – בית הדין של נציבות שירות המדינה שתפקידו לדון בעבירות משמעת של עובדי מדינה לפי החוק שלעיל. _לביית הדין כל הסמכויות הנתונות לוועדת חקירה לפי סעיפים 8-11-27 (ב) לחוק ועדות חקירה התשכ"ט 1968).

ג. **עבירת משמעת** – מעשה או התנהגות של עובד מדיה בישראל או בחו"ל שפגע במשמעת שירות המדינה כמותווה בסעיף 17 לחוק, לרבות שותפות לעבירת משמעת (ס' 18 לחוק. זאת, במהלך מילוי תפקידו.

ד. **תובעים וחוקרים מטעם נציבות שירות המדינה** – תובעים וחוקרים בעבירות שהינן בסמכותו של בית הדין למשמעת ע"פ ס' 16 לחוק.

3. הנחיות

א. **קביעת הגורם המתאים לחקירת חשדות נגד עובד ציבור בעבירות גבוליות באופיין תבוצע בין היתר, על פי השיקולים הבאים:**

1. חומרת העבירה

חומרת העבירה תיבחן על פי נסיבות העניין. כך, למשל, כאשר מדובר בחשד לקבלת סכומי כסף או טובות הנאה שלא כדין – יש לבחון את היקף הסכומים או טובות ההנאה עליהם מדובר. בנוסף, יש לבחון את מידת התחכום ששולב בביצוע העבירות, משך הזמן בו בוצעו העבירות וכיו"ב.

ככל שהחשד הוא לקבלת טובות הנאה בהיקף ניכר יותר, באופן מתוחכם יותר, במשך זמן ארוך יותר, וכיו"ב, תיטה הכף לטובת חקירה פלילית. בנוסף, יש לשקול את מידת שכיחות התופעה בקרב עובדי המדינה. אם החשד הינו שעובדים רבים ביצעו את העבירה לאורך זמן והדבר הפך (שלא כדין) למעשה "מעין נורמטיבי" בשירות המדינה, הנטייה תהיה לקיום החקירה במישור המשמעת. כשמדובר בעבירות גבוליות גרידא.

2. מעמדו ודרגתו של החשוד בשירות המדינה

ככל שהחשוד הינו בעל מעמד בכיר יותר, תיטה הכף לטובת חקירה פלילית, למרות שמדובר בעבירות גבוליות.

3. מורכבות החקירה

ככלל, ככל שמדובר, לפי ההערכה, בחקירה מורכבת יותר (כגון חקירה המצריכה היועצות עם רואי חשבון, מומחי מז"פ, או שימוש באמצעים טכנולוגיים) יש להעדיף חקירה משטרתית.

4. שותפים לעבירה

עבירה שבוצעה על ידי חשודים שהינם עובדי מדינה ביחד עם אחרים תחקר כמקשה אחת על ידי המשטרה. יודגש, התיק כולו ינוהל במשטרה לרבות חקירת עובדי המדינה.

5. יעילות החקירה

יש לשקול את העדיפות המקצועית והניסיון הקיים בכל גוף חקירה באיסוף הראיות. לדוגמה, בחקירת חד לדיווח כוזב בגיליון נוכחות ע"י עובד. הניסיון והמידע בחקירות מסוג המצוי בידי נש"מ מהווים בסיס להעדפה ברורה של השארת החקירה בידה. בנוסף, אם מדובר בחקירה הצפויה להיות רחבת היקף, ומדובר בחשד לביצוע עבירות גבוליות, הנטייה תהיה לקיום החקירה על ידי נש"מ.

6. אופיו הדומיננטי של החשד

חשד לביצוע עבירה שאופייה הדומיננטי הינה משמעת ייחקה הנושא על ידי נש"מ. חשד לביצוע עבירה שאופייה הדומיננטי הינה פלילית יועבר החומר לטיפול המשטרה. לשם המחשה, אם הערך המוגן או הנפגע ע"י המעשה או המחדל הינו ערך המשתייך למסגרת הפנימית של סביבת העבודה – ראוי כי הדין המתאים יהא משמעת (כדוגמת דיווח כוזב בדבר שעות נוכחות). אם הערך הנפגע הינו ערך ציבורי המשיק גם לאינטרסים כלל ציבוריים – תיטה הכף לטובת טיפול במישור הפלילי ע"י המשטרה (לקיחת שוחד, קבלת דבר במרמה, שימוש לרעה בכוח המשרה וכיו"ב – לפי נסיבות העניין).

ב. לא למותר לציין, בנוסף לאמור לעיל, יש לבחון כל מקרה לגופו של עניין, על פי נסיבותיו, היקפו והיכולת למצוא אפקטיבי של החקירה.

ג. אופן העברת חומר חקירה לטיפול של נציבות שירות המדינה.

1) קבע רמ"ח היחידה בה התקבלה התלונה, כי על פי הקריטריונים דלעיל יש להעביר את חומר החקירה לטיפול נש"מ לשם ניהול חקירת משמעת, תעביר היחידה את חומר החקירה כמותוה בחוזר מח"ק פא/10 – 138168 "העברת חומרי חקירה בין יחידות" מיום 4.5.03 באמצעות קצין אח"ק מחוזי לסגן הנציב לענייני משמעת בנציבות שירות המדינה (ר' פרטים בנספח).

2) לחומר יש לצרף סיכום קצר אודות המקרה, פירוט פעולות החקירה שבוצעו עד כה והנימוקים להעברת החומר לנש"מ.

3) ניתן להעביר תיקים לטיפול נש"מ גם במקרים בהם החלה החקירה ביחידת המשטרה ובמהלכה התברר כי אופיין של העבירות הנו משמעת. העברת החומר תבוצע כמותוה לעיל.

ד. אופן הטיפול בתיקים המתקבלים מנציבות שירות המדינה.

1. תיקי חקירה המתקבלים מנש"מ באמצעות רמ"ד חקירות במח"ק ייבחנו כמותוה בנוהל מח"ק – 03.300.21 "הטיפול בתיקי חקירה בעבירות משותפות למספר יחידות" לשם הכרעה בדבר הגורם המטפל.

2. הדיווח לנש"מ בכל שלבי החקירה הדרושים וטיפול בבקשות לעיון בחומר חקירה יבוצע כמותוה בנוהל מח"ק 03.300.228 "עובדי מדינה ועובדי גופים ציבוריים נוספים – דיווח לנציבות שירות המדינה על פתיחה בחקירה ועיון בחומר חקירה". (באופן דומה, החלטה בדבר הימנעות מדיווח לנש"מ יישקל בהתאם לאמור בנוהל שלעיל).

ה. ככלל, בעת מחלוקת בין נש"מ למשטרה בדבר הגורם המתאים יותר לחקור בעבירה המיוחסת לעובד מדינה, יועבר הנושא להחלטת פרקליטת המדינה, באמצעות רמ"ד חקירות במח"ק בתיאום עם מנהל אגף חקירות ומשמעת בנציבות שירות המדינה.

נספח

להלן פרטי מנהל אגף חקירות משמעת: רח' בית הדפוס 12 "בית השנהב" אגף B קומה 5 גבעת שאול, ירושלים טל' 02-6547444.