

י"ט בסיוון תשפ"א  
30 במאי 2021

סימוכין:  
0491-0013-2021-029817

אל:

מנכ"לים במשרדי הממשלה וביחידות הסמך  
מנכ"לים בתאגידים הסטטוטוריים  
מנהלי בתי החולים הממשלתיים

שלום רב,

**הנדון: טיפול משמעת בהתבטאויות פוגעניות - קריטריונים**

**"חכמים, הזהרו בדבריכם"**

1) ביום 30.10.19 הופץ על ידינו חוזר משמעת בנושא התבטאויות עובדי מדינה ומניעת גזענות. במסגרת חוזר זה הוזכרו וחודדו את ההגבלות החלות על חופש הביטוי של עובדי המדינה<sup>1</sup> והבהרות באשר לתחולת מגבלות אלו גם במסגרת התבטאויות מחוץ למקום העבודה וברשתות החברתיות<sup>2</sup>.

2) לאחרונה, ביום 13.5.21 הופץ על ידינו חוזר משמעת בנושא התבטאויות פוגעניות על רקע המצב הביטחוני<sup>3</sup>.

3) ברקע הדברים נזכיר כי כל אדם בישראל, ובכלל זה עובדי המדינה, נהנה מהזכות החוקתית לחופש ביטוי. יחד עם זאת, בשל תפקידם המיוחד כמשרתי ציבור חלות על עובדי המדינה מגבלות מסוימות מעבר למגבלות החלות על מי שאינו עובד מדינה, ואלה מפורטות בתקשי"ר ובדינים הרלבנטיים. בהטלת מגבלות אלו, ואכיפתן במסגרת דיני המשמעת, אנו נדרשים לקיים איזון בין זכותו של העובד לחופש הביטוי לבין שמירה על אמון הציבור בשירות הציבורי, כשירות ממלכתי א-פוליטי, נטול פניות ובעל מנהל תקין.

4) עקב פוטנציאל הפגיעה בזכות היסוד החוקתית מחד וחשיבות שמירת אמון הציבור בשירות הציבורי מאידך, יש לפעול לאכיפת המגבלות האמורות בזהירות המתבקשת

<sup>1</sup> ראו בעניין זה פסיקתו של בית המשפט העליון בער"מ 259/96 מוחמד ג'מיל שמא נגד מועצה מקומית תמרה וכן פסיקתו של בית הדין הארצי לעבודה בבר"ע 647/08 ג'והינה חוסיין נ' נציב שירות המדינה

<sup>2</sup> <https://www.gov.il/BlobFolder/policy/directive-32-2019/he/directive-32-2019.pdf>

<sup>3</sup> <https://www.gov.il/BlobFolder/policy/directive-9-2021/he/directive-9-2021.pdf>

תוך עריכת איזון מתמיד בין האינטרסים האמורים. במסגרת זו, כאשר מדובר בהתבטאויות פסולות מובהקות, יש לפעול בנחישות תוך שימוש בכלים המשמעתיים והניהוליים הקיימים, וזאת במטרה להפסיק את התופעה הפסולה של עובדי מדינה המתבטאים באופן שפוגע באמון הציבור במוסדות המדינה.

5) להלן נבקש לפרט את אמות המידה שיש לשקול בעת קבלת החלטה באשר לקיום הליך משמעתי נגד עובד מדינה בגין התבטאויות אסורות. אמות מידה אלו יסייעו להכווין את שיקול הדעת שנדרש להפעיל הגורם המוסמך במשרד וכן את שיקול הדעת של אגף החקירות ואגף המשמעת בנושא זה.

6) יודגש, כי בסופו של יום, כל מקרה יש לבחון לגופו ובהתאם לנסיבותיו, ואמות המידה אשר יפורטו כאן נועדו לסייע בהכוונת הפעלת שיקול הדעת הנ"ל, במיוחד לאור הצורך באיזון בין החשיבות שבשמירת אמון הציבור בשירות המדינה לבין זכותם של עובדי המדינה לחופש הביטוי.

7) כן יובהר, כי אין מדובר ברשימה סגורה וכל מקרה יכול לפי נסיבותיו להביא לשקילת שיקולים רלוונטיים נוספים.

#### 8) שיקולים הנוגעים לתוכן ההתבטאות

א) **מהות הפגיעה שבהתבטאות** - האם היא בגדר התבטאות גזענית, התבטאות המכוונת כלפי אוכלוסיות מסויימות, התבטאות המעודדת או תומכת במעשי אלימות או בארגון טרור, במעשי טרור או תמיכה במאבק מזוין כנגד מדינת ישראל; האם מדובר בהתבטאות מפלגתית את המבקרת את מדיניות הממשלה אשר לאור תוכנה ולאור תפקידו או מעמדו של העובד היא אסורה על פי חוק הסיוג<sup>4</sup> או הוראות התקשי"ר<sup>5</sup>. ככל שמדובר בהתבטאות הפוגעת בערך מרכזי יותר יהיה מקום לתת עדיפות לטיפול משמעתי ולהיפך. יובהר כי אין הגבלה על התבטאויות פוליטיות מעבר למפורט בחוק הסיוג ובתקשי"ר.

ב) **מידת הפגיעה שבתוכן ההתבטאות** – האם מדובר בתוכן שחומרתו ברף הנמוך של התבטאויות בנושאים לעיל, או בהתבטאות המגלמת פגיעה קשה בערך המוגן.

<sup>4</sup> חוק שירות המדינה (סיוג פעילות מפלגתית ומגבית כספים), תשי"ט-1959

<sup>5</sup> פרקים 42.3 ו-42.5 לתקשי"ר

(ג) האם ההתבטאות היא כללית או שהיא הופנתה לאוכלוסיה ספציפית או לאדם מסוים.

(ד) במקרה של התבטאות גזענית או התבטאות המסיתה לאלימות וטרור – יהיה מקום לתת קדימות להליך משמעת מלא, לרבות קיום חקירה ושקילת העמדה לדין. לכן, במקרים של התבטאות גזענית אין להתחיל טיפול ללא תיאום מראש עם אגף המשמעת או אגף החקירות.

#### 9) שיקולים הנוגעים לאופן הפרסום

(א) ככלל, לא יהיה מקום לטיפול משמעת בהתבטאות אשר אופן הפרסום שלהן נועד מראש להיות מוגבל למרחב הפרטי, דוגמת קבוצה בוואטצאפ או ברשת חברתית אחרת הכוללת מספר מצומצם של חברים, קבוצה משפחתית וכד'.

(ב) מידת הפרסום והחשיפה הפוטנציאלית של ההתבטאות – האם הפרסום פתוח לכל או רק לקבוצה מוגבלת ברשת החברתית, האם מדובר בפרסום בעל פוטנציאל חשיפה גבוה.

(ג) האם העובד כתב את הפרסום או ביצע שיתוף או הפצה של פרסום קיים. יודגש, כי גם שיתוף הינו בגדר התבטאות, ובנסיבות שבהן עולה תמיכה לתוכן הפרסום ששותף עלולה להיות הצדקה לנקיטה בהליך משמעת.

(ד) האם הפרסום הופנה או הגיע לגורם הנפגע או לקבוצה הנפגעת.

(ה) מידת זיהוי המפרסם כעובד מדינה – האם הפרסום עצמו, פרטי הפרופיל או פרסומים אחרים קרובים של אותו משתמש מלמדים על היותו עובד מדינה ו/או על תפקידו. יודגש, ייתכן כי בנסיבות מסוימות, פרסום ברף חומרה מיוחד יצדיק נקיטה באמצעי משמעת על אף ש אין בפרסום כדי להצביע באופן ישיר על המפרסם כעובד מדינה.

#### 10) שיקולים הנוגעים לעובד המפרסם עצמו

(א) מידת הבכירות של תפקידו של העובד. ככל שמדובר בעובד בכיר יותר תיטה הכף לצד קיומו של הליך משמעת בעניינו.

ב) האם מדובר בעובד אשר מתוקף תפקידו נותן שירות לקהל, ואם כן – לאיזה קהל. גם כן, ככל שמדובר במי שפועל מול קהל, ובמיוחד מול קהל שהתבטאותו מתייחסת אליו באופן ישיר, תהיה חשיבות רבה יותר לקיים בעניינו הליך משמעת. במסגרת זו יש גם לשקול את אופי הקשר של התפקיד לקהל מקבלי השירות, עד כמה נוצרת תלות בקשר זה, האם העובד נדרש לקבל החלטות בעניינם של מקבלי השירות.

ג) משמעותו וסמליותו של התפקיד כגורם הפועל בשם המדינה או המשרד<sup>6</sup>.

ד) עברו המשמעותי של העובד בכלל ובתחום ההתבטאויות הפוגעניות בפרט. האם בעבר כבר הוזהר בנושא.

11) טרם נקיטת הליך משמעותי פנים משרדי כנגד עובד מדינה בגין התבטאויות פוגעניות יש לשקול את כלל השיקולים ולבחון מולם את מידת הפגיעה בחופש הביטוי של העובד. נוכח רגישות הנושא מוצע כי תקום היועצות בנושא עם אגף המשמעת או עם אגף החקירות טרם החלטה על פתיחה בהליך. כמו כן, כמו בכל הליך משמעותי, יש להקפיד על שמירת הזכויות הדיוניות של העובדים, לרבות מתן זכות שימוע כדין.

12) אנא הפיצו חוזר זה לכלל העובדים במשרדכם.

בברכה,  
גיא דוד, עו"ד  
מנהל אגף בכיר משמעת

העתק:  
פרופ' אביחי מנדלבלט – היועץ המשפטי לממשלה  
עו"ד עמית איסמן – מ"מ פרקליט המדינה  
פרופ' דניאל הרשקוביץ – נציב שירות המדינה

<sup>6</sup> לעניין זה ראו רשימת התפקידים המפורטת בסעיף 42.321 לחקש"ר, לגביהם חלים איסורים מוגברים לעניין התבטאויות ופעילות פוליטית ומתיחת ביקורת על מוסדות המדינה; כן ראו חוק שירות המדינה (סיוג פעילות מפלגתית ומגבית כספים), תשי"ט-1959.

מדינת ישראל  
נציבות שירות המדינה  
אגף המשמעת

