

משפט אזרחי עבודה - משמעת	הנחיות היועץ המשפטי לממשלה
הליכים משמעתיים נגד עובדי המדינה	תאריך: ו' אייר התשל"א, 1 מאי 1971 עדכון: כ"ה תשרי התשס"ג, 1 אוקטובר 2002 מספר הנחיה: 6.6102 (50.025)

הליכים משמעתיים נגד עובדי המדינה

א. היחס בין אחריות פלילית ומשמעתית

(1) סעיף 61 לחוק שירות המדינה (משמעת), התשכ"ג - 1963 (להלן - החוק) קובע:

"אחריותו של עובד המדינה לפי חוק זה בשל עבירת משמעת פלונית אינה גורעת מאחריותו הפלילית בשל אותו מעשה או מחדל ומותר לנקוט נגדו אמצעי משמעת לפי חוק זה אף אם נענש או זוכה על אותו מעשה או מחדל בבית-המשפט."

(2) כאשר עבירת המשמעת הנעברת על-ידי עובד המדינה היא גם עבירה פלילית, אין השיפוט המשמעתית בא במקום השיפוט הפלילי אלא בנוסף לו.

בית-המשפט העליון הבהיר בבג"צ 13/57 צמוקין נ' בית-הדין המשמעתית לעובדי המדינה, פ"ד יא(2), 856, כי הדיון הפלילי אינו שולל את האפשרות לקיים דיון משמעתית:

"לא הרי הליך פלילי כהרי דיון משמעתית. התביעה הפלילית נועדה לקבוע אם הנאשם עבר על החוק ואם הוא ראוי כי יטילו עליו את העונש הקבוע בחוק, ואילו הדיון המשמעתית לא נועד להעניש את ה'עבריין', כי אם לקבוע, בראש ובראשונה, אם הוא עוֹדֵנו ראוי לאמון אשר רחשו לו השלטונות והציבור לפני שנמתח עליו קו של חשד. לשון אחרת: הדיון המשמעתית אין מהותו פלילית, כי אם אזרחית, ואין תכלית ענישה, כי אם הגנה". (שם, עמ' 861)

וראו גם בג"צ 74/69 פלוני נ' בית-הדין למשמעת של עובדי המדינה, פ"ד כג(2), 421; עש"מ 3/75 דבוש נ' נציבות שירות המדינה, פ"ד ל(1), 231; בג"צ 7074/93 סויסא נ' היועץ המשפטי לממשלה, פ"ד מח(2), 749; עש"מ 356/96 פלוני נ' נציבות שירות המדינה, דינים-על מג 446, עש"מ 917/99 מדינת ישראל נ' חמזה, פ"ד נג(3), 77.

(3) סעיף 61א לחוק קובע:

"(א) הוגשה קובלנה על אדם לפי סעיף 32 והוגש בשל אותו מעשה או מחדל גם כתב אישום לבית-משפט על עבירה פלילית או שהיועץ המשפטי לממשלה הודיע לאב בית-הדין שבכוונתו שיוגש כתב אישום כזה, יעוכבו, על אף האמור בסעיף 61, ההליכים לפי חוק זה עד גמר ההליכים בפלילים, והוא הדיון אם הוגשה הקובלנה לאחר הגשת כתב האישום כאמור.

(ב) נגמרו ההליכים בפלילים, או שהיועץ המשפטי לממשלה הודיע לאב בית-הדין שחזר בו מכוונתו להגיש כתב אישום, ימשיכו בהליכים משמעתיים לפי חוק זה.
 (ג) סעיף-קטן (א) לא יחול אם נתקיימה אחת מאלה:
 (1) האדם שעליו הוגשה קובלנה הסכים שיישפט תחילה בבית-דין למשמעת;
 (2) בית-הדין החליט, על-פי בקשת היועץ המשפטי לממשלה, כי נסיבות המקרה מחייבות להקדים הליכים לפי חוק זה להליכים בפלילים.
 (ד) שום דבר בסעיף זה לא יגרע מסמכויות ההשעיה לפי הפרק הרביעי."

משמעותו של סעיף 61א שנוסף לחוק בשנת התשל"א (ס"ח 614, 21.1.71) היא, כי מקום שהועמד אדם לדין משמעותי בגין מעשה או מחדל שיש בהם משום עבירה פלילית, יעוכבו ההליכים המשמעתיים עד גמר ההליכים הפליליים, וזאת כאשר הוגש כתב-אישום או נמסרה הודעה לאב בית-הדין על כוונה להגיש כתב-אישום.

הסכים החשוד עצמו להישפט תחילה לדין המשמעותי או החליט בית-הדין על-פי בקשת היועץ המשפטי לממשלה, כי נסיבות המקרה מחייבות להקדים את ההליך המשמעותי להליך הפלילי - יקום תחילה הדיון בבית-הדין למשמעת.

(4) סעיף 64 לחוק קובע לאמור:

"לא יינקטו אמצעי משמעת לפי חוק זה נגד עובד המדינה על עבירות משמעת שנודעו לשר, למנהל הכללי או לסגנו לענייני מינהל, למנהל יחידת סמך, לנציב השירות או ליועץ המשפטי לממשלה שנתיים או יותר לפני הגשת הקובלנה לתובע או לפני מועד הגשת תלונה לפי סעיף 22; אלא שבחישוב תקופה זו לא יבוא במניין הזמן שבו נמשכו במשטרה או בבית-המשפט חקירה או דיון פלילי בשל אותם מעשה או מחדל. לעניין סעיף זה רואים דיון כנגמר כאשר אין עוד ערעור עליו."

(א) "שנודעו לשר"

לעבירות המשמעת נקבעה תקופת התיישנות קצרה והיא: שנתיים מהיום בו נודע על המעשה לאחד הגורמים המנויים בסעיף.

בית-המשפט העליון נדרש לשאלה מהי אותה "ידיעה", וקבע כך:

"הידיעה הנזכרת בסעיף 64 חייבת להשתרע לא רק על עצם המעשה אלא גם על זהותו של עושה המעשה, כי בלעדי כך אי-אפשר להגיש לא תלונה ולא קובלנה, וממילא אין כל שיהוי. ידיעת הזהות פירושה הוא, פשוטו כמשמעו, ידיעה של ממש ולא חשד גרידא. אמנם ידיעה זו אינה חייבת להיות ידיעה ודאית ממש, בכל מאת האחוזים. ההגדרה, לדעתנו, היא זו: תקופת התיישנות של סעיף 64 מתחילה 'לרוץ' מן היום שבו היו לשר (או לשאר האנשים המנויים שם), הן בנוגע למעשה והן בנוגע לעושה, ידיעות העשויות לשמש בסיס להגשת קובלנה או תלונה נגד איש מסוים בעשיית עבירה משמעתית". (בג"צ 184/65 פרקליט המדינה נ' בית-הדין למשמעת של עובדי המדינה, ואח', פ"ד יט(4) 221, 223 - 224;

ראו גם עש"מ 1/70 סלומון נ' נציב שירות המדינה, פ"ד כד(1) 180.

"בשל אותם מעשה או מחדל"

יש לבדוק בכל מקרה האם אכן החקירה או הדיון הפלילי הם בשל אותם מעשה או מחדל המהווים גם עבירת משמעת. בית-המשפט העליון פירש את "אותם מעשה או מחדל", כאותם היסודות העובדתיים המהווים את העבירה הפלילית. לדיון מפורט בעניין זה ראו עש"מ 2/66 פלוני נ' היועץ המשפטי לממשלה, פ"ד כ(4) 564.

ב. תיאום פעולות בין נציבות שירות המדינה והפרקליטות

- 1) כדי לוודא מעקב נאות על-ידי נציבות שירות המדינה, יועבר עותק מכל כתב-אישום שהוגש נגד עובד המדינה על-ידי פרקליט המחוז שבמחוזו הוגש האישום, אל נציב שירות המדינה ואל הממונה על המשמעת ובתביעה בנציבות.
- 2) פרקליט המדינה או מי שהוסמך מטעמו יבוא בדברים עם נציב שירות המדינה לצורך בירור שאלת ההשעיה של העובד וכן שאלת קיום ההליכים המשמעתיים.
- 3) אם החלה חקירה פלילית של המשטרה נגד עובד בעבירה, שלדעת נציב שירות המדינה יש עמה קלון, הנציב רשאי - לאחר התייעצות עם היועץ המשפטי לממשלה או בא-כוחו - להשעות את העובד ממשרתו (סעיף 47 לחוק).