



בית הדין הארצי לעבודה

בר"ע 4609-03-14

ניתנה ביום 12.3.2014

1. עיריית אילת

המבקשים

2. מר מאיר יצחק הלוי, ראש העיר

-

המשיב

מוטי מויאל

בשם המבקשים – עו"ד ליאת קינן
 בשם המשיב – עו"ד רעות אייד בזיני ועו"ד ליזה פודגייצקי

החלטה

השופטת לאה גליקסמן:

1. לפני בקשת רשות ערעור על החלטתו של בית הדין האזורי בבאר שבע (סע"ש 22834-02-12; השופטת יעל אנגלברג שהם) בה נקבע כי החלטתו של המבקש 2 (להלן – ראש העיר) על השעיית המשיב מעבודתו בעירייה מבוטלת, עד למתן החלטה בהליך העיקרי, והמשיב יוחזר לעבודתו.

הערת מערכת: מספר
 ההליך האזורי שגוי, צריך
 להיות 22834-02-14

הרקע לבקשה:

2. המשיב הוא עובד המבקשת 1 (להלן – העירייה). החל משנת 2004 משמש המשיב בתפקיד פקח בנייה במחלקת הפיקוח בעירייה.
3. ביום 25.12.2013 זומן המשיב לחקירה במשטרה בחשד לביצוע עבירות של שוחד, מרמה והפרת אמונים.
4. כחודש ימים לאחר החקירה במשטרה, ביום 21.1.2014, שלחה משטרת ישראל לעירייה הודעה שלפיה נפתחה חקירה כנגד המשיב בחשד לביצוע עבירות שוחד, מרמה והפרת אמונים. בו ביום, שלח ראש העיר למשיב הודעה על "זימון לשימוע בטרם קבלת החלטה בדבר השעיה מעבודה".



בית הדין הארצי לעבודה

בר"ע 4609-03-14

5. ההזמנה לשימוע נמסרה בביתו של המשיב ביום שלישי 21.1.14 בשעה 21:00 לערך לידי אשתו, היות שהמשיב שהה באותה העת בירושלים אצל אמו שהיא חולה סיעודית. המשיב חזר לביתו באילת רק ביום חמישי, 23.1.2014, בשעות הערב.
6. ביום ראשון, 26.1.2014 התקיימה ישיבת השימוע. בפתח הישיבה התנגד המשיב לקיומה וטען כי שב לביתו רק ביום חמישי בערב ולא הספיק לקבל ייצוג משפטי. בקשתו לדחיית השימוע במספר ימים לא נענתה, אך הוצע לו לדחות השימוע ליום המחרת בשעות הערב. לאחר התייעצות עם יו"ר ועד העובדים, הסכים המשיב כי ישיבת השימוע תתקיים בו ביום בשעה 16:30, כאשר לישיבה התייצב מטעמו גם עו"ד איציק מויאל.
7. ביום 29.1.2014 החליט ראש העיר להשעות את המשיב מעבודתו. במכתבו של ראש העיר נאמר כי לאחר שנשמעו טענותיו של המשיב, ולאחר התייעצות עם היועצת המשפטית, נוכח העובדה שבמהלך השימוע עלה באופן ברור כי מדובר בחקירה פלילית הנוגעת לאירועים שהתרחשו במסגרת עבודתו בעירייה, ונוכח חומרת העבירות בהן נחקר על פי הודעת המשטרה, עבירות אשר יש עמן קלון, והנראות הציבורית במצב דברים זה, הוא מושעה מעבודתו עד לסיום הליכי החקירה ובהתאם לתוצאותיה.
8. ביום 11.2.2014 הגיש המשיב בקשה להורות על ביטול ההשעיה. בית הדין האזורי קיים דיון בבקשה, במסגרתו נחקרו המשיב ומנכ"ל העירייה.

החלטת בית הדין האזורי:

9. בית הדין האזורי בחן תחילה מה היא המסגרת הנורמטיבית החלה על החלטת ההשעיה. המבקשים טענו כי חלה במקרה הנדון תקנה 7 לתקנות הרשויות המקומיות (משמעת) (התאמת הוראות) התשל"ט – 1979 (להלן - **תקנות המשמעת**), המסמיכות את ראש הרשות המקומית להשעות עובד ממועד פתיחת חקירה פלילית כנגדו ועד לתום החקירה ובהתאם לתוצאותיה, על פי נוסח הוראות סעיף 47(ג) לחוק שירות המדינה (משמעת), התשכ"ג – 1963 (להלן - **חוק שירות המדינה (משמעת)**) כנוסחו המקורי. המשיב טען כי חלה הוראת 20 לחוק הרשויות המקומיות (משמעת), התשל"ח – 1978 (להלן - **חוק המשמעת**), לאחר התיקון, שעל פיו מוסמך ראש הרשות להשעות את העובד לאחר שהחלה נגדו



בית הדין הארצי לעבודה

בר"ע 4609-03-14

חקירה פלילית לתקופה בת 45 יום, והארכת תקופת ההשעיה מעבר לתקופה זו היא בסמכות בית הדין למשמעת.

10. בית הדין האזורי קיבל את גרסת המשיב. בית הדין האזורי קבע כי בשנת 2007 תוקן חוק המשמעת, בעקבות תיקון של חוק שירות המדינה (משמעת), וההוראה החלה על עניינו של המשיב היא הוראת סעיף 20(א)(1) לחוק המשמעת הקובעת כמפורט להלן:

20. בכפוף להוראות חוק זה יחולו הוראות חוק שירות המדינה (משמעת) (להלן – חוק המשמעת) למעט סעיפים 19 עד 30 על עובדי הרשויות המקומיות, על חברי בית הדין ועל ההליכים בבית הדין, וסמכויות בית הדין יהיו כסמכויות בית הדין לפי חוק המשמעת, הכל בשינויים ובתיאומים שיקבע שר הפנים באישור ועדת הפנים ואיכות הסביבה של הכנסת ובשינויים אלה:

(1) במקום האמור בסעיף 47(א), (ב), (ה), ו- (ה1) בחוק המשמעת לעניין סמכות ראש הרשות המקומית ובית הדין להשעות עובד שהחלה נגדו חקירה פלילית, או שהוגש נגדו כתב אישום, יחולו הוראות אלה:

(א) החלה חקירה פלילית של המשטרה נגד עובד רשות מקומית, בעבירה שמפאת חומרתה או נסיבותיה אין הוא ראוי להמשיך בתפקידו, רשאי ראש הרשות המקומית, לאחר שהתייעץ עם היועץ המשפטי של הרשות המקומית, להשעות את העובד לתקופה שלא תעלה על 45 יום; בית הדין רשאי להורות על הארכת תקופת ההשעיה, לפי בקשת ראש הרשות המקומית, לתקופות נוספות שכל אחת מהן לא תעלה על שישה חודשים.

11. בית הדין האזורי קבע כי תיקון סעיף 20 לחוק המשמעת ייתר למעשה את תקנה 7 לתקנות המשמעת, שהחילה בהתאמה את הוראות סעיף 47 לחוק שירות המדינה (משמעת) בנוסחו הקודם. בית הדין האזורי דחה את טענת המבקשים כי גם אם ביטלה הוראת סעיף 20 לחוק המשמעת את תחולת מרבית סעיפי המשנה



בית הדין הארצי לעבודה

בר"ע 4609-03-14

של סעיף 47 לחוק שירות המדינה (משמעת), לא בוטלה הוראת סעיף 47(ג) לחוק שירות המדינה (משמעת), שהוחלה בתקנה 7 לתקנות המשמעת. בית הדין האזורי קבע כי סעיף 20 לחוק המשמעת מחליף את הוראות סעיף 47 לחוק שירות המדינה (משמעת) בהוראות חדשות ומבטל אימוץ חלק מהוראות סעיף 47, וכי בציון סעיפי המשנה מתייחס התיקון בסעיף 20 לחוק המשמעת לסעיף 47 בנוסחו החדש. על כן, סעיף 47(ג) בנוסחו המקורי הוא במסגרת ההוראות שהוחלפו על ידי הוראות סעיף 20 לחוק המשמעת. סעיף 47(ג) לחוק שירות המדינה (משמעת) בנוסחו המתוקן, עניינו בעבודה במספר משרות, ואינו רלוונטי.

12. בהמשך לקביעתו כי חלה על עניינו של המשיב הוראת סעיף 20(א)(1) לחוק המשמעת, קבע בית הדין האזורי כי ראש העיר לא היה רשאי להשעות את המשיב עד לתום החקירה הפלילית אלא לכל היותר לתקופה של עד 45 יום, כאשר הארכת תקופת ההשעה כפופה להחלטת בית דין למשמעת.

13. בית הדין האזורי בחן גם אם התנהלות המבקשים מצדיקה התערבות בהחלטה להשעות את המשיב, תוך שהדגיש כי בית הדין בוחן בחינה מנהלית את החלטותיו של המשעה, וכי תחום ההתערבות השיפוטית בשיקול דעת הרשות הוא צר ושמור למקרים קיצוניים וחריגים בלבד, בהם הייתה סטייה בולטת מהאזיון הראוי בין כל השיקולים הרלוונטיים. בית הדין האזורי קבע כי במקרה הנדון נפלו פגמים הן בפן הפרוצדוראלי של הליך השימוע והן בפן המהותי – השיקולים שעמדו בבסיס ההחלטה. בית הדין האזורי קבע כי לא ניתן למשיב זמן הולם להיערך לשיבת השימוע; מעדותו של מנכ"ל העירייה ומפרוטוקול השימוע עולה לכאורה כי לנגד עיני ראש העיר בבואו לקבל החלטה לעניין השעיית המשיב עמדה לא רק פתיחת החקירה הפלילית בעניינה השמיע המשיב את גרסתו, אלא גם תלונות נוספות שהמבקשים היו מודעים להן, של תושבים אחרים ושל העירייה עצמה, אולם תלונות נוספות אלה לא הוצגו לפני המשיב, הוא כלל לא היה מודע להן, ולא התאפשר לו להגיב עליהן; נוכח העובדה כי המבקשים מיקדו את פתיחת החקירה הפלילית כנגד המשיב כטענה היחידה המועלית כנגד המשיב, ולא ניתנה לו הזדמנות להגיב לעניין התלונות הנוספות, לא היה ראש העיר ראש לקחת בחשבון תלונות נוספות כנגד המשיב, כפי שעל פי התרשמות בית הדין האזורי עשה. בהתנהלות זו נפל פגם של ממש עובר להחלטה על השעיית המשיב. בית הדין האזורי הוסיף וקבע כי ראש העיר לא שקל את כל השיקולים שהיה עליו לשקול טרם קבלת ההחלטה, ובכלל זה לא שקל את מצבו הכלכלי ונסיבותיו



בית הדין הארצי לעבודה

בר"ע 4609-03-14

האישיות של המשיב והאפשרות לשבצו בתפקיד חלופי. בית הדין האזורי הוסיף כי אל מול הנראות הציבורית יש לקחת בחשבון את חזקת החפות של העובד, ובמקרה הנדון לא נערך איזון ראוי בין כלל השיקולים, העולה לכדי פגם של ממש. בית הדין האזורי הוסיף וקבע כי מאזן הנוחות נוטה לטובת המשיב, וכי בקשתו של המשיב אינה נגועה בחוסר ניקיון כפיים.

בקשת רשות הערעור:

14. בבקשת רשות הערעור טענו המבקשים כי בית הדין האזורי טעה בפרשנותו של הוראות חוק המשמעת ותקנות המשמעת החלות על העירייה כרשות מקומית. על המקרה הנדון חלה תקנה 7(ג) לתקנות המשמעת, המסמיכה את ראש הרשות להשעות במקרה בו החלה חקירה פלילית בעבירה שלדעת ראש הרשות יש עמה קלון עד לתום החקירה הפלילית, ללא הגבלת זמן; הוראת סעיף 20(א)(1) לא חלה במקרה הנדון, אלא היא חלה במקרה של חקירה פלילית בחשד לעבירה פלילית "שמפאת חומרתה או נסיבותיה" אין העובד ראוי להמשיך בתפקידו. לחלופין, גם אם סבר בית הדין האזורי כי הדין הקובע מאפשר להשעות את המשיב ל- 45 יום בלבד, לא היה מקום לביטול ההשעיה, אלא היה עליו לקבוע שהשעיה תקפה ל- 45 יום, ובכך לאפשר לעירייה לפנות לבית הדין למשמעת להתיר את המשך ההשעיה.

15. באשר לקביעתו של בית הדין האזורי כי נפלו פגמים בהחלטת ההשעיה, טענו המבקשים כי שגה בית הדין האזורי בקביעתו כי נפלו בהחלטה פגמים המצדיקים את התערבותו של בית הדין והשבת המשיב לתפקידו כפקח בניה, בנסיבות החמורות בגין הושעה. באשר לשימוע – נטען כי המשיב ידע על זימונו לשימוע חמישה ימים קודם למועד השימוע, אולם בחר שלא לטפל בעניין; ראש העיר הסכים לדחיית השימוע ב- 36 שעות, אולם המשיב לאחר התייעצות עם יו"ר ועד העובדים הסכים שהשימוע יתקיים באותו יום ואף היה מיוצג על ידי עורך דין; ניתנה למשיב הזדמנות להעלות את טענותיו. באשר לפן המהותי - המבקשים טענו כי בית הדין האזורי טעה בקביעתו כי ראש העיר שקל נתונים נוספים שלא הובאו לפני המשיב, בניגוד לעדותו של מנכ"ל העירייה כי נתונים אלה לא הובאו לפני המשיב נוכח העובדה שלא היה קשר ביניהם לבין החקירה שהתנהלה כנגד המשיב, והם לא עמדו בבסיס ההשעיה וכלל לא נשקלו על ידי ראש העיר; יתר על כן. המבקשים לא היו רשאים להעלות טענות נוספות כנגד המשיב, כל עוד לא



בית הדין הארצי לעבודה

בר"ע 4609-03-14

היה לטענות אלה ביסוס, והמבקשים הקפידו על הליך שימוע דווקני ומצומצם ולא כרכו בו טענות שאינן קשורות לחקירה הפלילית; בית הדין האזורי טעה בקביעתו כי על הגורם המטען לבדוק את גרסת העובד, וקביעה זו היא בניגוד לפסיקתו של בית הדין הארצי; בית הדין האזורי לא נתן משקל ראוי לחומרת העבירות ביחס לתפקידו של המשיב.

16. המשיב טען כי צדק בית הדין האזורי בקביעתו כי הדין החל על השעייתו של המשיב הוא סעיף 20 לחוק המשמעת ולא תקנה 7 לתקנות המשמעת; אין מקום להתערבות בקביעותיו העובדתיות של בית הדין האזורי בנוגע לפגמים שנפלו בהחלטת ההשעיה, במיוחד שמדובר בהחלטה בבקשה לסעד זמני; אין מקום להתערבות בשיקול דעתו של בית הדין האזורי בכל הנוגע למתן החלטה בבקשה לסעד זמני.

הכרעה:

17. לאחר בחינת הבקשה והתגובה על נספחיהן (הרביס), ועיון בכלל החומר שבתיק בית הדין האזורי, אני קובעת כי דין הבקשה להידחות.

18. ההחלטה מושא בקשת רשות הערעור עניינה בקשה לסעד זמני. החלטה אם ליתן סעד זמני אם לאו, מסורה לשיקול דעתה של הערכאה הדנה בהליך. ככלל, אין ערכאת הערעור נוהגת להתערב בשיקול דעתו של בית הדין האזורי בכל הנוגע למתן או לאי מתן סעדים זמניים אלא אם שיקול הדעת הופעל שלא כהלכה [דב"ע נה/3-247 **המרכז הרפואי שערי צדק - ד"ר אורלי פרט**, פד"ע כט 244 (1995)]. לא מצאתי כי נפלה טעות משפטית או אחרת במקרה הנדון, המצדיקה חריגה מן הכלל ושמיעת ערעור על החלטתו של בית הדין האזורי.

19. באשר להוראת הדין החלה על השעייתו של המשיב, על פני הדברים, הניתוח המשפטי שערך בית הדין האזורי נכון, ואין לקבל את הטענה כי לצד סמכות ההשעיה על פי סעיף 20 לחוק המשמעת, המוגבלת ל- 45 יום במקרה של השעיה עקב פתיחת חקירה פלילית, נותרה סמכות להשעיה ללא הגבלת זמן על פי תקנה 7 לתקנות המשמעת. מסקנתו של בית הדין האזורי מתיישבת עם מכלול הוראות החקיקה הרלוונטיות על תיקוניהן, וכן עם העובדה שככלל, מוחלים הסדרי חוק שירות המדינה (משמעת) על עובדי הרשויות המקומיות, בשינויים ובהתאמות הנדרשים. באשר לטענה החלופית, לפיה היה על בית הדין לקבוע כי משך ההשעיה יהיה 45 יום, כדי לאפשר לעירייה לפנות לבית הדין למשמעת לבקש את



בית הדין הארצי לעבודה

בר"ע 4609-03-14

הארכת ההשעיה, ולא לבטל את החלטת ההשעיה, הרי שנוכח הפגמים האחרים שמצא בית הדין בהחלטת ההשעיה לא היה מקום לכך.

20. עיקר טענות המבקשים בנוגע לקביעותיו האחרות של בית הדין האזורי מופנות כנגד קביעותיו העובדתיות של בית הדין האזורי, ובעיקר קביעתו העובדתית **לכאורה** כי המבקשים שקלו נתונים נוספים עת החליטו על השעית המשיב, לא הביאו נתונים נוספים אלה לידיעת המשיב ולא אפשרו לו להשמיע את טענותיו בנוגע אליהם. מדובר בקביעה עובדתית שהתקבלה על יסוד התרשמותו של בית הדין האזורי מהעדויות שלפניו, ובקביעות מסוג זה ערכאת הערעור אינה נוהגת להתערב בכלל, ועת מדובר בהחלטה בבקשה לסעד זמני בפרט. בהתחשב בקביעותיו העובדתיות של בית הדין האזורי, שכאמור אין מקום להתערב בהן, לא מצאתי כי נפלה טעות בשיקול דעתו בהכרעתו כי יש לבטל את החלטת ההשעיה ויש להחזיר את המשיב לעבודתו.

21. כפועל יוצא מהחלטתי לדחות את בקשת רשות הערעור, נדחית הבקשה לעיכוב ביצוע.

22. המבקשים ישלמו למשיב הוצאות הבקשה בסך של 3,000 ₪. אם סכום זה לא ישולם בתוך 30 יום ממועד המצאת ההחלטה למבקשים, ישא הסכום הפרשי הצמדה וריבית כחוק מהיום עד למועד התשלום בפועל.

23. החלטה זו תישלח לצדדים בפקס מזכירות, והמזכירות תוודא טלפונית קבלת ההחלטה על ידי ב"כ הצדדים.

ניתנה היום, י"א אדר ב תשע"ד (13 מרץ 2014) בהעדר הצדדים ותישלח אליהם.

לאה גליקסון, שופטת