



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו

26 יולי 2018

עמ"מ 17-05-43198 ראש עיריית ירושלים נ' הלפגוט

1

לפני כב' השופט גרשון גונטובניק

ראש עיריית ירושלים
ע"י ב"כ עו"ד איתן גרשון

המערער

נגד

ברוך הלפגוט
ע"י ב"כ עו"ד מאיר אבירם

המשיב

2

3

פסק דין

4

לפני ערעור על החלטת בית הדין למשמעת של עובדי הרשויות המקומיות (כב' ראשת ההרכב אורנה
אחרק-פרלוק (להלן: **בית הדין**)) מיום 30.4.17 בתיק בה"ש 14/16 (להלן: **ההחלטה**), שבה נדחתה
בקשת ראש עיריית ירושלים להשעות את המשיב מעבודתו בעירייה עד לתום ההליך הפלילי נגדו.

5

6

7

רקע

8

1. המשיב עובד באגף החינוך החרדי בעיריית ירושלים החל משנת 1994, ובמסגרת עבודתו כיהן
בתפקידים שונים. החל משנת 2003 לערך מכהן המשיב כסגן מנהל האגף לחינוך חרדי לתחום
הפדגוגי בעירייה. בתפקידו זה פעל, בין היתר, בתחום תקצוב מוסדות חינוך חרדיים, המלצות
להקצאת מבנים לעמותות חרדיות והמלצות להקצאת תקציבים לתחזוקת מבנים ושיפוצים
בהתאם לנהלי העירייה.

9

10

11

12

13

2. ביום 20.11.13 דיווחה משטרת ישראל לסגן נציב שירות המדינה (משמעת) כי נפתחה חקירה
פלילית נגד המשיב בחשדות לביצוע עבירות על חוק איסור הלבנת הון, התש"ס – 2,000 (הסתרת
מקור הרכוש לפי סעיף 3(א) לחוק); לקיחת שוחד (עבירה לפי סעיף 290(א) לחוק העונשין,
התשל"ז – 1977 (להלן: **חוק העונשין**)), ומרמה והפרת אמונים בתאגיד (עבירה לפי סעיף 425
לחוק העונשין). בעקבות פתיחת החקירה, נערך למשיב שימוע בעירייה בפני ראש מינהל משאבי
האנוש, לפני שיוחלט אם להשעותו מתפקידו (מוצג מש/12 למוצגי המשיב, עמוד 1). והנה
בעקבות השימוע לא הושעה המשיב מעבודתו בעירייה.

14

15

16

17

18

19

20

3. חלפה לה שנה, ועוד שנה ועוד אחת, וביום 7.12.16 הוגש נגד המשיב כתב אישום פלילי לבית
משפט השלום שבירושלים. כתב האישום לא כלל עבירות לפי חוק איסור הלבנת הון, וגם לא
אישום בשוחד, אלא בעבירת הפרת אמונים (לפי סעיף 284 לחוק העונשין).

21

22

23

על-פי כתב האישום המשיב פנה מספר פעמים, במשך תקופה קצרה בסביבות שנת 2009-2010,



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו

26 יולי 2018

עמ"מ 17-05-43198 ראש עיריית ירושלים נ' הלפגוט

- 1 לראש האגף לחינוך חרדי בעירייה (להלן: **ראש האגף**), כדי שהלה ימליץ לוועדת ההקצאות
2 להקצות לעמותת "וזאת הברכה" מבנה לצורך שימושה, שהיה עד לאותה העת בשימוש של
3 תלמוד תורה ויז'ניץ. אלא שהעומד בראש עמותה זו מצוי בקשרי חברות ארוכת שנים עם המשיב,
4 ואף נהג להלוות לו סכומי כסף שונים. מכאן שפעילות זו של המשיב העמידה אותו בניגוד עניינים,
5 והוא פעל כפי שפעל בלא שגילה לממונים עליו על אודות קשריו עם העמותה ועם העומד בראשה.
- 6 4. תמישה ימים לאחר הגשת כתב האישום החליט ראש העיר להגיש לבית הדין בקשה להשעיית
7 המשיב עד לתום ההליכים המשפטיים נגדו, בהתאם לסעיף 20(1)(ב) לחוק הרשויות המקומיות
8 (משמעת) התש"ח – 1978 (להלן: **חוק המשמעת**).
- 9 בית הדין קיים דיון בבקשה ודחה אותה (ביום 30.4.17). ומדוע? בנימוקיו ציין, בין היתר, את
10 העובדה כי כבר נערך למשיב שימוע בעירייה בשנת 2013, במסגרתו נשקלה האפשרות להשעותו
11 מתפקידו, אך בסופו של דבר החליטה העירייה שלא לעשות כן. עוד ציין בית הדין כי יישום
12 התבחינים שנקבעו בבית הדין הארצי לעבודה (בדיון נד/3-120 (ארצי) **שבח נ' ראש עיריית תל-**
13 **אביב-יפו**, פד"ע כו 395, 406 (פורסם במאגרים, 1994 (להלן: **עניין שבח**)), מביא למסקנה שאין
14 הצדקה להשעות את המשיב מעבודתו.
- 15 מכאן הערעור שלפני.
- 16 5. הערעור מעלה כמה שאלות דיוניות. המחלוקת נוגעת אפילו בשאלה הבסיסית האם ניתן לערער
17 על החלטת בית הדין לבית המשפט המחוזי (וזאת עוד יתואר בהמשך). ואפילו נניח שניתן לערער,
18 הצדדים חלוקים בשאלה האם הוגש הערעור במועד. לפיכך אציג גם את הרקע הרלוונטי לעניין
19 זה.
- 20 בהתאם להוראות סעיף 24(א) לחוק המשמעת, הערעור על החלטת בית הדין (בהנחה שהיא ניתנת
21 לערעור) צריך להיות מוגש תוך 30 יום ממועד נתינתה, אם זו ניתנה במעמד המערער, או תוך 30
22 ימים ממועד המצאת ההחלטה אם זו ניתנה שלא בפניו. ההחלטה מושא הערעור הומצאה
23 למערער ביום 4.5.17. לפיכך היה עליו להגיש הערעור עד ליום 3.6.17.
- 24 ב"כ המערער הגיש (ביום 21.5.17), בקשה להארכת המועד להגשתו עד ליום 4.7.17, וזאת לבית
25 המשפט המחוזי מרכז. ביום 22.5.17 אישר בית המשפט (כב' הרשם תמיר) את הבקשה. ביום
26 3.7.17 הגיש ב"כ המערער בקשה נוספת להארכת מועד וזאת עד ליום 20.7.17, אך לאור התנגדות
27 ב"כ המשיב, שטען כי העיכוב גורם למרשו עינוי דין, הוגשה הודעת הערעור בסמוך ביום 4.7.17
28 בשעה 17:25 (כלומר, ביום 5.7.17 מבחינת התקנות). כב' הרשם תמיר קבע בהחלטתו (מיום
29 6.7.17): **"מאשר הגשת ההודעה יחד עם הודעת הערעור. המשיב התנגד למתן ארכה נוספת**
30 **והודעת הערעור הוגשה ביום 5.7.2017**". מאוחר יותר, קבע כב' הרשם תמיר, בהחלטתו (מיום
31 12.7.17): **"משהודיע המבקש כי בסופו של דבר עלה בידי להגיש את הערעור במועד, והערעור**



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו

26 יולי 2018

עמ"מ 17-05-43198 ראש עיריית ירושלים נ' הלפגוט

1 הוגש ביום 5.7.17, הבקשה למתן ארכה התייתרה".

2 בית המשפט המחוזי מרכז (כב' סגן הנשיא יעקב שינמן) החליט (ביום 16.8.17) שעל המערער
3 להסביר האם הערעור הוגש לבית המשפט בעל הסמכות המקומית המתאימה. ב"כ המערער
4 הבהיר (ביום 17.8.17) כי אכן הסמכות המקומית נתונה לבית משפט המחוזי בתל-אביב-יפו,
5 ובאותו היום הועבר ההליך לבית משפט זה.

6 6. ביום 20.3.18 התקיים לפניי הדיון בערעור, בו נשמעו טענות הצדדים, ובסופו ניתנה להם
7 האפשרות להגיש השלמת טיעון בנוגע בטענות המקדמיות שהועלו.
8

9 עיקר טענות הצדדים

10 7. בפתח הדברים טען המשיב כי יש לסלק את הערעור על הסף, בשל חוסר סמכות עניינית ובשל
11 איחור בהגשתו.

12 באשר להעדר סמכות עניינית טען המשיב, כי לאור לשונו הברורה של סעיף 24(א) לחוק
13 המשמעת, זכות הערעור קיימת רק לגבי "פסק דין" של בית הדין למשמעת ולא לגבי החלטות
14 ביניים שלו. החלטת בית הדין, המסרבת להשעות את המשיב, היא החלטת ביניים ולא פסק דין,
15 מאחר שההשעיה היא זמנית, עד לתום ההליכים הפליליים. מכאן שאין סמכות עניינית להידרש
16 אליו. באשר לאיחור בהגשת הערעור טען המשיב, כי מדובר באיחור מהותי, בניגוד לתקנה
17 497ג(ו) לתקנות סדר הדין האזרחי, התשמ"ד – 1984 (להלן: **התקנות**). עוד טען המשיב, כי בניגוד
18 לדין, לא ראש העיר הגיש את הבקשה הראשונה להארכת המועד אלא העירייה עצמה, ולפיכך
19 הארכה זו הייתה חסרת תוקף. בקשת הארכה השנייה, שאומנם הוגשה ע"י ראש העירייה,
20 הוגשה באיחור ניכר מאד מהמועד הקבוע בדין, והיא נתבקשה ללא הסכמת המשיב לאורכה.

21 8. לטענת המערער, יש לדחות את הטענות בעניין סילוק הערעור על הסף.

22 באשר לטענת המשיב כי אין סמכות עניינית לבית משפט, טען המערער כי אין בנמצא עדיין הלכה
23 פסוקה של בית המשפט העליון בנושא. החלטות בית הדין בעניין השעיה נחשבות לפסק דין ולא
24 להחלטה אחרת. זאת משום שלפי הפסיקה החלטה, הקובעת באופן סופי את המצב המשפטי בין
25 הצדדים בשאלה מסוימת, נחשבת לפסק דין ולא להחלטה אחרת. לפיכך, לפי סעיף 20 לחוק
26 המשמעת קיימת בעניין זה זכות ערעור לבית המשפט המחוזי. המערער התבסס בטענתו על
27 עמדת כב' השופט, כתוארו אז, רובינשטיין בבג"ץ 7768/07 **המועצה המקומית כאבול נ' מדינת**
28 **ישראל** (פורסם במאגרים, 2009 (להלן: עניין **מועצת כאבול**)), וכן על פסק דיני שניתן בעמ"מ
29 17-03-53066 **מומי אלמוג נ' עיריית חיפה** (פורסם במאגרים, 2017, להלן: עניין **אלמוג**). לשיטת
30 המערער, פרשנות תכליתית ראויה ומייעלת של הדין מובילה למסקנה כי יש לרכז בערכאה אחת,
31 דהיינו בבית המשפט המחוזי, את כל הערעורים על החלטות (המסיימות עניין מסוים) ופסקי דין





בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו

26 יולי 2018

עמ"מ 17-05-43198 ראש עיריית ירושלים נ' הלפגוט

1 של בית הדין המשמעתי, לרבות בעניין השעיית עובדים. באשר לאיחור בהגשת הערעור טוען
2 המערער, כי מדובר באיחור של 25 דקות בלבד, מאחר שהוגש בשעה 17:25. המערער טוען כי
3 הרשם בהחלטתו מיום 6.7.17 אישר את הגשת הערעור באיחור למרות התנגדות המשיב. לטענתו,
4 רק כשעתיים לפני תום המועד להגשת הערעור (שחל ביום 4.7.17 בשעה 17:00) השיב לו ב"כ
5 המשיב כי הוא מתנגד להארכה הנוספת. לאור התנגדות ב"כ המשיב, ומאחר שטרם ניתנה
6 החלטה בבקשה, הזדרז ב"כ המערער והגיש את הערעור באותו היום, 4.7.17, בשעה 17:25
7 כאמור.

8 לגופו של עניין טוען המערער כי שגה בית הדין ביישום התבחינים שנקבעו בעניין **שבח**. יישומם
9 צריך היה להוביל למסקנה כי יש להשעות את המשיב מעבודתו בעירייה עד לתום ההליכים
10 הפליליים נגדו. לשיטתו, מדובר בכתב אישום חמור, לפי נוסחו ולפי מהותו. המערער הפנה לפסק
11 הדין בדנ"פ 1397/03 **מדינת ישראל נ' שמעון שבס**, פ"ד נט(4) 385 (2004)(להלן: **עניין שבס**),
12 המורה כי יש להתייחס בחומרה לעבירת הפרת אמונים. הוא הפנה גם להחלטה נוספת של בית
13 הדין המשמעתי, שהחליט להשעות עובד זוטר, שעבד כגנן בעיריית ירושלים, בשל כתב אישום
14 פלילי שהוגש נגדו בעבירות גניבה ואיומים (בה"ש 4/15); ואם שם הושעה העובד, וודאי שכך
15 בענייננו נוכח העובדה שהמשיב הוא עובד בכיר, האחראי על פעילות האגף בו הוא מועסק. עצם
16 העובדה שהמדינה החליטה להגיש כתב אישום פלילי נגד המשיב, למרות שחלפו שנים מאז ביצוע
17 העבירה, מוכיח את חומרת העבירה ואת נסיבותיה, ואת החשיבות הציבורית שהיא רואה
18 במיצוי הדין עמו. בנוסף, מהעובדה שהוגש כתב אישום ניתן ללמוד שקיימת תשתית ראייתית
19 שתוכל להוביל להרשעה. המשיב לא הושעה מעבודתו בשנת 2013, מאחר שטרם הוגש כתב
20 אישום נגדו. במהלך הדיון בפניי ציין ב"כ המערער כי מדובר היה בטעות שטענה העירייה, והיה
21 צריך להשעותו כבר בשלב פתיחת החקירה הפלילית. יחד עם זאת, לא מתקנים טעות בטעות,
22 ואי השעייתו של המשיב תוביל לפגיעה בשירות הציבורי ובתדמיתו.

23 9. מלבד הטענות המקדמיות שהעלה, המשיב טוען כי יש לדחות את הערעור גם לגופו. עוד בשנת
24 2013 נערך לו שימוע, בשל חקירת המשטרה שנפתחה בעניינו, ואשר ייחסה לו עבירות חמורות
25 בהרבה מהעבירה שבסופו של דבר נותרה בכתב האישום שהוגש. למרות זאת, העירייה החליטה
26 שלא להשעותו, והוא המשיך בעבודתו במשך למעלה משלוש שנים, עד שהוגש כתב האישום. אם
27 אז לא ראתה העירייה להשעותו שעה שנחשד בעבירות חמורות במיוחד, קל וחומר שאין לעשות
28 כך כעת. המשיב אף הצביע על גישות שונות בפסיקה ובאקדמיה המבקרות את עניין **שבס**. עוד
29 טען המשיב שראש האגף הממונה עליו העיד במשטרה כי פעולותיו של המשיב לא השפיעו כלל
30 על החלטת העירייה להקצות לעמותה את המבנה, ומעשיו לא חרגו מהבעת עמדה לגיטימית. עוד
31 טוען המשיב כי אין כל עילה להתערב בשיקול דעת בית הדין בבואו ליישם את התבחינים השונים
32 בעניין **שבח**. הוא אינו עובד בכיר ואחראי רק על קבוצה קטנה של 7 עובדים, ובנוסף יש לקחת
33 בחשבון את העובדה שעומדת לימינו חזקת החפות.





בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו

26 יולי 2018

עמ"מ 17-05-43198 ראש עיריית ירושלים נ' הלפגוט

10. עד כאן טענות הצדדים ומכאן להכרעה בערעור.

2 דיון והכרעה

3 11. אקדים אחרית לראשית: לטעמי, דינו של ערעור זה להידחות לגופו. לפיכך, אוכל לקצר בבחינת
4 הטענות המקדמיות שהעלה המשיב.

6 הטענות המקדמיות

7 12. האם יש לבית משפט זה סמכות לדון בערעור על החלטת בית הדין המשמעתי להשעות, או לא
8 להשעות, עובד רשות מקומית, שהוגש נגדו כתב אישום?

9 הסוגיה היא מורכבת, ועמדתי עליה בפסק דיני בעניין אלמוג (שם, בפסקאות 12 ואילך לפסק
10 הדין). כבי השופטות, כתוארה אז, ביניש פסקה בער"ם 2474/05 כהן נ' עיריית רמלה (פורסם
11 בנבו; 2005) (להלן: עניין כהן) (בפסקה 3 להחלטה): כי "השעיית עובד על פי סעיף 20 לחוק
12 המשמעת הנה סעד ביניים בלבד, המשמש להרחקת עובד הרשות המקומית ממקום עבודתו
13 עד שיתברר עניינו [...]". לפיכך, החלטה זו אינה ניתנת לערעור בפני שופט של בית משפט זה.
14 זאת, מאחר שזכות הערעור בפני שופט של בית המשפט העליון, לפי סעיף 24(א) לחוק
15 המשמעת, חלה רק על פסקי דין סופיים של בית הדין [...]. בהחלטת ההשעיה לא ניתן לראות
16 פסק דין סופי כאמור". מאז הועברה הסמכות לדון בערעור לבתי המשפט המחוזיים, אך לזו
17 עניין כהן נותר בשלו.

18 בעניין זה ראו עוד את פסק דינו של כבי השופט זמיר בער"ם 9182/99 זינגר נ' עיריית תל-אביב-
19 יפו (פורסם במאגרים; 2000). ועוד ראו הדין בספרה של עינת איילון (ראשת בית הדין למשמעת
20 ברשויות המקומיות) הדין המשמעתי הלכות ויישומים 279-282 (2017), שם מוצגת גם גישה
21 לפיה ניתן לפנות לבית הדין לעבודה לשם בחינת שיקול הדעת של בית הדין למשמעת בעניין
22 ההשעיה.

23 כאמור, תמונת הדברים בסוגיה זו אינה נקייה מספקות. ההחלטות השונות שניתנו בנושא בבית
24 המשפט העליון בדין יחיד ניתנו, ויש לקחת בחשבון את פסק דינו של בית המשפט העליון בבג"ץ
25 7768/07 המועצה המקומית כאבול נ' מדינת ישראל (פורסם בנבו; 2009) (להלן: עניין מועצת
26 כאבול). באותו המקרה השאיר בית המשפט העליון בצריך עיון את האופן בו ניתן להעביר
27 ביקורת שיפוטית על החלטת בית הדין בסוגיה זו, שכן הסכים לתוצאה אליה הגיע בית הדין. כבי
28 השופט, כתוארו אז, רובינשטיין, ציין בפסק דינו: "לוא נדרשתי להכריע בעניין הפורום להשגה
29 על החלטות אב בית הדין למשמעת [...] הייתי כשלעצמי נוטה לראות זאת בפרשנות תכליתית
30 בגדרי סעיף 24 לחוק הרשויות המקומיות (משמעת), תשל"ח-1978 [...]; זאת בהתחשב
31 במכלול האמור בתגובת המדינה. אך כפי שציין חברי, לא נדרשנו להכרעה בנושא זה, ותיוותר



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו

26 יולי 2018

עמ"מ 17-05-43198 ראש עיריית ירושלים נ' הלפגוט

לעת מצוא."

1

2 כשלעצמי, ציינתי בעניין אלמוג מדוע אני סבור שיש להכיר בזכות ערעור על החלטות שכאלה

3 לבית המשפט המחוזי, נוכח הצורך לאפשר מסלול ביקורת שיפוטית אפקטיבי עליהן, ולרכז את

4 הביקורת בפני הגורם השיפוטי הבוחן את ענייני המשמעת של הרשויות המקומיות. החלטות

5 אלה יכולות להיחשב, מבחינה מהותית, לפסק דין. המשיב טען כי אין מדובר בהחלטה

6 משמעתית, אלא בהחלטה מינהלית. ומדוע? משום שהיוזמה להוביל להשעיה מצויה בידי ראש

7 העיר. אם ירצה יבקש להשעות ואם לא, לא יושעה העובד. אכן כך, ועדיין ההחלטה בשאלה האם

8 להשעות בפועל, לאחר הגשת כתב אישום, נמסרה לבית הדין, ולא בכדי. המחוקק ביקש שהגורם

9 האמון על המשמעת הוא שיקבל החלטה על השעיה לאורך זמן, וכאשר מדובר בהחלטה,

10 המסיימת את הטיפול המשמעתית, נראה זה ראוי שניתן יהיה להעמידה לביקורת שיפוטית בפני

11 הגורם, המעביר ברגיל ביקורת שיפוטית על ענייני המשמעת ברשויות המקומיות.

12 אלא שגם במקרה שלפנינו אין צורך לקבוע מסמרות בסוגיה, שכן גם כאן התוצאה הסופית אליה

13 הגיע בית הדין אינה מצדיקה התערבות, וניתן יהיה להותיר ההכרעה בשאלה מורכבת זו לעתיד

14 לבוא. וזו הייתה גם הסיבה בגינה נמנע בית המשפט העליון בעניין מועצת כאבול מלקבוע הלכה

15 בנושא (ראו בפסקה 6 לפסק דינו של כב' השופט ריבלין). שעתה של זו בו תבוא, אך לא כיום.

16 13. אשר לטענה כי הערעור שלפני הוגש באיחור, המשיב נסמך בטיעונו על תקנות סדר הדין האזרחי.

17 ואם זהו הבסיס הרי שהייתי נוטה לעשות שימוש בתקנה 528 לתקנות אלה, ולהאריך המועד

18 להגשת הערעור. הארכה שכזו מצריכה, כידוע, "טעמים מיוחדים שיירשמו" (ראו לעניין זה את

19 רע"א 3776/16 גנים נ' רחל (פורסם במאגרים; 2016)), וכאן יש לקחת בחשבון את משך האיחור

20 הקצר; את העובדה כי בקשת הארכת המועד הראשונה זכתה להסכמת המשיב, והיא הוגשה

21 בתוך התקופה בה היה צריך להגיש את הערעור. ועל כך יש להוסיף שהמשיב לא הגיש ערעור על

22 החלטת הרשם שקבעה כי הערעור הוגש במועד. לשיטתו של המשיב לא כך הוא, ועדיין הוא לא

23 פעל ולא נקט בהליך הערעורי המתאים, כדי להעמיד הדברים על דיוקם, לשיטתו. בכל אלה

24 במשקלם המצטבר יש משום טעם מיוחד שיכול להצדיק את הארכת המועד להגשת הערעור, אך

25 נוכח העובדה כי אני סבור שיש לדחות את הערעור לגופו אין מקום לקבוע מסמרות גם לא בעניין

26 זה.

27 נעבור לדון אפוא בסוגיה לגופה.

האם יש מקום להתערב בהחלטת בית הדין שלא להשעות את המשיב

28

29 14. הבסיס לדיון מצוי בסעיף 20 לחוק המשמעת, הקובע בזו הלשון:

30 20. החלת הוראות חוק שירות המדינה (משמעת)



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו

26 יולי 2018

עמ"מ 17-05-43198 ראש עיריית ירושלים נ' הלפגוט

1 בכפוף להוראות חוק זה יחולו הוראות חוק שירות המדינה (משמעת),
 2 תשכ"ג-1963 (להלן – חוק המשמעת), למעט סעיפים 19 עד 30, על
 3 עובדי הרשויות המקומיות, על חברי בית הדין ועל ההליכים בבית
 4 הדין, וסמכויות בית הדין יהיו כסמכויות בית הדין למשמעת לפי חוק
 5 המשמעת, הכל בשינויים ובתיאומים שיקבע שר הפנים באישור ועדת
 6 הפנים ואיכות הסביבה של הכנסת ובשינויים אלה:

7 (1) במקום האמור בסעיף 47(א), (א1), (ב), (ה) ו-1(ה) בחוק המשמעת,
 8 לענין סמכות ראש הרשות המקומית ובית הדין להשעות עובד שהחלה נגדו
 9 חקירה פלילית, או שהוגש נגדו כתב אישום, יחולו הוראות אלה:

...

11 (ב) הוגש כתב אישום נגד עובד רשות מקומית, רשאי בית הדין, לבקשת
 12 ראש הרשות המקומית, להורות על השעיית העובד, אם נוכח בית הדין
 13 כי בנסיבות הענין מדובר באישום בעבירה שמפאת חומרתה או נסיבותיה
 14 אין העובד ראוי להמשיך לשמש בתפקידו; השעיה כאמור תימשך לא
 15 מעבר לחמישה עשר ימים מיום גמר ההליכים בכתב האישום, ואולם אם
 16 הוגשה קובלנה נגד העובד על עובדות שעלו במהלך החקירה הפלילית או
 17 הדיון בבית המשפט בתוך חמישה עשר הימים האמורים, תימשך
 18 ההשעיה לא מעבר לגמר ההליכים המשמעתיים [ההדגשות הוספו];

19 לפי סעיף 20(1)(ב) לחוק המשמעת, במקרה שבו מדובר על השעיה בשל הגשת כתב אישום פלילי,
 20 סמכות ההשעיה נתונה לבית הדין ולא לראש העיר. על ראש הרשות לבקש ההשעיה, ועל בית
 21 הדין לשקול בקשתו ולהחליט.

22 ומהם השיקולים שעל בית הדין לשקול? בעניין זה מקובל להפנות לתבחינים שנפסקו על-ידי בית
 23 הדין הארצי לעבודה, היפים, בשינויים המחויבים גם לענייננו (עניין שבח, בפסקאות 32-33 לפסק
 24 הדין):

25 מכאן, שבראיה כוללת של דיני המשמעת בעבודה, המתייחסים לעובדי
 26 ציבור, יש מקום לשיקולים אלה, כולם או חלק מהם לפי הנסיבות,
 27 לפני קבלת החלטה בדבר השעיה:

28 (א) אופי העבירה, היקפה וחומרתה;

29 (ב) תפקידו של העובד הנדון, מעמדו ומקומו בהיררכיה של מקום
 30 העבודה;

31 (ג) מידת השפעה על הציבור ועל עובדים אחרים במקום העבודה,





בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו

26 יולי 2018

עמ"מ 17-05-43198 ראש עיריית ירושלים נ' הלפגוט

- 1 ומידת השפעה על המוסר בעבודה והמשמעת בעבודה, כתוצאה
 2 מההעמדה לדין או מפתיחת חקירה משמעתית או חקירה פלילית
 3 נגד העובד ;
- 4 ד) מניעת אפשרות של ביצוע עבירות נוספות במילוי התפקיד על
 5 ידי העובד הנדון ;
- 6 ה) התחשבות בהתנהגות קודמת של העובד הנדון ;
- 7 ו) התחשבות בנסיבות אישיות מיוחדות של העובד הנדון ;
- 8 ז) התייחסות ערכאות השיפוט המשמעתיות לעבירות מסוג
 9 העבירה המיוחסת לעובד הנדון ואמצעי המשמעת שהוטלו בגין
 10 אותן עבירות.
- 11 במכלול השיקולים האמורים יש להביא בחשבון גורם נוסף בעל משקל
 12 רב, והוא כי "לשימוש באמצעי השעיה יש תוצאות כלכליות ואישיות
 13 קשות" כלפי העובד המושעה [...]. כמו כן, יש להביא בחשבון את
 14 האפשרות שהעובד הנדון יחזור בתום תקופת השעיה לעבודתו.
- 15 15. בית הדין בחן את התבחינים השונים והגיע למסקנה כי אין מקום, בנסיבות העניין, להורות על
 16 השעיה. תוצאה זו מציבה בפני המערער משוכה גבוהה. כידוע, הסמכות לקבוע את אמצעי
 17 המשמעת ניתנה לבית הדין המשמעתית ולא לבית המשפט. כך נעשה משום שלבית הדין כשירות
 18 מיוחדת, לקבוע את הצעדים הראויים שיש להפעיל נוכח קיומה של אחריות משמעתית מוכחת
 19 או פוטנציאלית. הוא הגורם שהופקדה בידיו גם הסמכות להחליט בשאלה האם יש מקום
 20 להורות על השעיה נוכח הגשת כתב אישום. וכבר נפסק שהיקף ההתערבות של בית המשפט
 21 בהחלטות בית הדין המשמעתית הוא מצומצם. כפי שפסקה כב' השופטת פרוקצ'יה בעש"ם
 22 11976/05 חליל נ' נציבות שירות המדינה (פורסם במאגרים, 2007):
- 23 הלכה פסוקה היא, כי, ככלל, לא יתערב בית משפט זה באמצעי
 24 משמעת שהוטלו על ידי בית הדין למשמעת, אלא במקרים חריגים,
 25 בהם קיימים חוסר סבירות או חוסר מידתיות בין חומרת העבירה
 26 לחומרתם של אמצעי המשמעת שננקטו לגביה. ההנחה הפועלת לענין
 27 התערבות בית משפט שלערעור באמצעי משמעת היא כי "חזקה על
 28 בית-הדין כי מבין הוא את משמעות אמצעי המשמעת שהטיל על
 29 הנאשם, וכי הנורמות הראויות בשירות המדינה הן בתחום מומחיותו"
 30 [...]. [פסקה 20 להחלטה ; [ההדגשה הוספה]].
- 31 דברים אלה יפים גם לענייננו.



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו

26 יולי 2018

עמ"מ 17-05-43198 ראש עיריית ירושלים נ' הלפגוט

- 1 נוכח כשירותו המוסדית של בית הדין המשמעותי יש לכבד את הכרעותיו, ורק סטייה ממתחם
2 הסבירות תצדיק התערבות שיפוטית בהן. ואכן, מעשה יום יום הוא שעובדים מעלים בבתי
3 המשפט טענות ולפיהן אמצעי המשמעת שמטיל בית הדין הם מחמירים מידי; ומעשה יום יום
4 הוא שרשויות המשמעת משיבות להם וטוענות כי יש לכבד את הכרעותיו של בית הדין, ושעילות
5 ההתערבות השיפוטית בהן הן מצומצמות. אך לצד הדבש נמצא גם העוקץ. ישנם מקרים שבהם
6 החלטות בית הדין אינן נושאות חן דווקא בעיני רשויות המשמעת. אלא שגם במקרים אלה
7 התשובה צריכה להיות זהה ושוויונית ולחול באותה מידה של עוצמה. גם להן יש לומר כי שומה
8 עלינו לכבד את הכרעות בית הדין. כאשר מובאות הכרעות אלה לבחינת בית המשפט אין לשאול
9 האם בית המשפט היה מגיע לתוצאה שונה מזו שהגיע אליה בית הדין. השאלה הראויה היא
10 האם החלטת בית הדין היא סבירה. וסבירות כרוכה, בהגדרה, במידה מסוימת של הנסגת-דעת
11 (deference) מצד עורך הביקורת השיפוטית (להרחבה ראו גרשון גונטובניק "מחשבות על
12 שפיטות, על ביקורת שיפוטית ועל החשש מטעויות מוסדיות" **ספר אליהו מצא** 219, 238 ואילך
13 (אהרון ברק, אילה פרוקצ'יה, שרון חנס ורענן גלעדי עורכים, 2015)). מכאן שרק סטייה ממתחם
14 הסבירות תצדיק התערבות. ומתחם הסבירות בעניינים אלה הוא רחב.
- 15 16. על רקע אמת מידה זו לביקורת שיפוטית אינני סבור שהתוצאה אליה הגיע בית הדין סוטה
16 ממתחם הסבירות בנסיבות העניין:
- 17 א) מבלי להקל ראש בכתב האישום שהוגש נגד המשיב, יש לזכור כי החשדות נגדו בשלב
18 החקירה היו חמורים יותר וזאת באופן משמעותי. במקורם של דברים הוא נחשד הרי
19 בעבירות שוחד והלבנת הון (הסתרת מקור הרכוש), ומחשדות אלה לא נותר דבר. העבירה
20 העומדת על הפרק היא עבירת הפרת האמונים, ללא רכיב המרמה שבה (ראו את הוראת
21 החיקוק שבכתב האישום, והשוו עם נוסח סעיף 284 לחוק העונשין).
- 22 ב) המעשים מושא כתב האישום בוצעו, על פי כתב האישום, בשנים 2009-2010, לפני למעלה
23 משמונה שנים.
- 24 ג) על פי כתב האישום פעילותו של המשיב לא נמשכה על פני זמן רב, ולמעשה הייתה ממוקדת
25 ("הנאשם, פנה מספר פעמים במשך תקופה קצרה, לראש אגף החינוך החרדי... בבקשה
26 כי זה ימליץ בפני הוועדה על עמותת 'וזאת הברכה' לצורך קבלת הקרקע" (פסקה 8
27 לעובדות האישום)).
- 28 ד) המשיב אינו מצוי במקום גבוה במדרג הבכירות של נושאי התפקיד בעירייה.
- 29 כפי שהודגש בפסיקת בית המשפט העליון, ככל שמדובר בעובד בכיר יותר יש להחמיר
30 באמצעי המשמעת הננקטים נגדו (עש"מ 4123/95 יוסף אור נגד מדינת ישראל, פ"ד מט(5)
31 184, 191 (1996)(להלן: עניין יוסף אור)).



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו

26 יולי 2018

עמ"מ 17-05-43198 ראש עיריית ירושלים נ' הלפגוט

- 1 באשר למעמד המשיב, בית הדין קבע כי מחד גיסא אין מדובר בתפקיד טכני בלבד, שכן
2 הוא מנהל צוות של 5-7 עובדים ואחראי על תקצוב עמותות, אולם מאידך גיסא, אין
3 המדובר בעובד בכיר. המערער חולק על כך וטוען כי תחת אחריותו מצויים למעלה מעשרה
4 עובדים, אך גם אם כן, אין בדבר כדי לשנות את התמונה מבסיסה. ודאי שלא ניתן להשוות
5 בין המשיב לבין מנכ"ל משרד ממשלתי, כפי שהיה בעניין שבס, ולכן הישענות המערער על
6 פסק דין זה הינה בעייתית בנסיבות העניין. המשיב אינו אחד מבכירי העירייה והוא גם לא
7 מנהל האגף לחינוך חרדי. מדובר בסגן מנהל האגף לחינוך חרדי לתחום הפדגוגי. על רקע
8 זה אפיונו של בית הדין הוא ראוי – מדובר בעובד מדרגת ביניים שאינו זוטר אך גם אין
9 להפריז במידת בכירותו.
- 10 (ה) על כך יש להוסיף כי לא נמצא לנכון להשעות את המשיב שעה שהיה חשוד בעבירות חמורות
11 בהרבה, כאמור. ב"כ המערער מסווג החלטה זו כיום כטעות, אך לטעות זו, אם נקבל את
12 הטיעון, יש נפקות נורמטיבית, והיא משליכה, בין היתר, על מרכיב אמון הציבור. שעה
13 שנמצא לנכון שלא להשעות עובד שחשוד היה בעבירות שוחד, קשה להלום טענה כי אמון
14 הציבור יפגע באופן המחייב השעיה דווקא נוכח הגשת כתב אישום בגין הפרת אמונים. אכן
15 מדובר בכתב אישום, שמשקף תשתית ראייתית משמעותית יותר מזו העומדת בבסיס
16 חקירה משטרתית, ועדיין מדובר באישום בגין מעשים שאירעו לפני למעלה משמונה שנים,
17 מצד עובד שאינו בכיר, ושנמשכו זמן מתוחם.
- 18 ויודגש – בעת שהעירייה שקלה האם להשעות את המשיב בשלב החקירה, היא ידעה על
19 טענה לקיומו של ניגוד עניינים בעייתי בעניינו. עוד בינואר 2013 ידעה העירייה על קשריו
20 של המשיב עם ראש העמותה. כך עולה ממכתב ששלחה (ביום 28.1.13), עו"ד אביה אלף,
21 מנהלת המחלקה הכלכלית בפרקליטות המדינה, ליועץ המשפטי דאז של עיריית ירושלים,
22 (נספח ה' להודעת הערעור). במכתב זה עדכנה עו"ד אלף כי נסגר תיק חקירה אחר (פ"א
23 30/06) נגד מספר עובדים באגף לחינוך חרדי בעיריית ירושלים, וביניהם גם המשיב, וזאת
24 מחוסר ראיות, וחלוף הזמן. יחד עם זאת, צוין במכתב כי: **"ראיתי לנכון להביא לידיעתך**
25 **קיומו של ניגוד עניינים זה, על הבעייתיות הנובעת ממנו"** בין המשיב לבין ראש העמותה.
26 (סעיף 3 למכתב, נספח ה' להודעת הערעור). היה אפוא באפשרות העירייה להידרש לנושא
27 ולבדוק את השאלה האם אכן קיים היה ניגוד עניינים פסול, ולא הוצגה בפני פעילות ממצה
28 שננקטה בנושא מצידה.
- 29 (ו) על רקע כל אלה, הפגיעה באמון הציבור בנסיבות העניין אינה מכרעת, ומנגד השעיית
30 המשיב מעבודתו, לפרק זמן בלתי ידוע, היא אמצעי דראסטי, שנוקו מרובה.
- 31 (ז) לא נראה כי קיימת סכנה ממשית שהמשיב ימשיך לבצע עבירות נוספות בעת מילוי תפקידו.
32 וממילא דבר אינו מונע מהעירייה לנקוט בצעדים אדמיניסטרטיביים כאלה או אחרים לשם
33 צמצום החשש בעניין זה, ובכלל זה חתימה על הסדר למניעת ניגוד עניינים, או הכפפת



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו

26 יולי 2018

עמ"מ 17-05-43198 ראש עיריית ירושלים נ' הלפגוט

- 1 החלטות המשיב בתחומים מסוימים לאישורים כאלה או אחרים.
- 2 (ח) אשר לגישה המקובלת בערכאות השיפוט המשמעותי לעבירה מסוג זה, אין לשכוח שעבירת
3 הפרת האמונים, כפי שפורשה על-ידי בית המשפט העליון בעניין **שבס**, היא עבירת מסגרת.
4 ככזו היא עוררה ביקורת רבה, שבית המשפט העליון עמד עליה גם לאחרונה (ראו למשל
5 את פסק דינו של כב' השופט, כתוארו אז, ג'ובראן בע"פ 8080/12 **מדינת ישראל נ' אהוד**
6 **אולמרט** (פורסם במאגרים, 2016, בפסקה 114)). חרף הביקורת, עניין **שבס** משקף את
7 ההלכה הנוהגת, ועלינו לנהוג לפיה. יחד עם זאת, לעובדה כי מדובר בעבירת מסגרת יש
8 משמעות לענייננו. היא משמיעה שקשת הנסיבות הכלולות בה יכולה להיות רחבה ביותר.
9 לכן, ודווקא ביחס לעבירה זו, יש לבחון באופן דקדקני את הנסיבות כדי לעמוד על מידת
10 החומרה הנשקפת מהאישום, ואת השלכתה על שאלת ההשעיה.



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו

26 יולי 2018

עמ"מ 17-05-43198 ראש עיריית ירושלים נ' הלפגוט

- 1 אכן, בעניין יוסף אור פסק כב' השופט זמיר כי בדרך כלל נלווה קלון לעבירת מרמה והפרת
 2 אמונים, ויש לנקוט באמצעי משמעת מחמירים כלפי אלה שהורשעו בה (שם), פסקה 8
 3 לפסק הדין). אך יחד עם זאת ציין בית המשפט שאין המדובר בכלל מוחלט, וכי בהתאם
 4 לנסיבות ייתכנו מקרים שבהם יש להקל עמם. דברים אלה נפסקו לפני השינוי שחל
 5 בפרשנות העבירה בעניין שבס. באותה תקופה היה קו בפסיקה, שדרש מודעות מצד הנאשם
 6 לפסול הנורמטיבי שבמעשיו, על מנת שתקום אחריות. והנה, בעניין שבס נקבע שמודעות
 7 זו אינה מהווה עוד תנאי לגיבוש אחריות פלילית. וכך התרחב משמעותית היקף הפרישה
 8 של העבירה וניתן להטיל בגינה אחריות פלילית פוטנציאלית על קשת רחבה יותר של
 9 מקרים (ראו הדין אצל גרשון גונטובניק "עשור להלכת שבס" הסניגור 213, 4, 6 (2014)).
- 10 לכן, כאמור, יש לבחון היטב את הנסיבות המתוארות בכתב אישום, עובר לקבלת ההחלטה
 11 על אודות ההשעיה המשמעתית. לא הרי הפרת אמונים שלצדה מרמה (ואלה היו הנסיבות
 12 בעניין יוסף אור) ככזו שאין לצדה מרמה; לא הרי הפרת אמונים שלצדה סטייה מהשורה
 13 ככזו שאין לצדה סטייה מהשורה; לא הרי עבירה מהעת האחרונה כהרי עבירה שבוצעה
 14 לפני שנים הרבה; לא הרי עבירה מצד עובד בכיר כהרי עבירה מצד עובד זוטרי; וניתן
 15 להעלות על הדעת שיקולים נוספים שיש לקחת בחשבון.
- 16 המערער ביקש להקיש מהנסיבות בעניין שבס על עניינו, אך לא ניתן לעשות כן ולו נוכח
 17 הפער בבכירות שבין מעמדו של מר שבס לזה של המשיב. כמו כן, בעניין שבס דובר בשתי
 18 פרשות, ובהיקפים כספיים גדולים יותר, ואילו אצלנו דובר במקרה אחד ובהיקף כספי
 19 מצומצם יותר. עוד ביקש ב"כ המערער להצדיק את השעיית המשיב מתוך השוואה לנסיבות
 20 החלטת ההשעיה בבה"ש 4/15 (נספח ט' להודעת הערעור). אלא ששם דובר בכתב אישום
 21 שייחס לעובד גניבה ואיומים (לפי סעיפים 384 ו-192 לחוק העונשין, בהתאמה), ולכן לא
 22 ניתן להשליך ממנו על עניינו.
- 23 17. מכלול שיקולים זה במשקלו המצטבר מביא אותי למסקנה כי התוצאה אליה הגיע בית הדין
 24 נופלת למתחם הסבירות בנסיבות העניין, ואין עילה להתערבות בהחלטתו. אין בתוצאה זו כדי
 25 לשלול מהעירייה לנקוט בצעדים מינהליים כאמור בפסקה 16(ז) לפסק הדין.
- 26 **התוצאה**
- 27 18. הערעור נדחה בזאת.
- 28 19. בנסיבות העניין, ונוכח העובדה כי העירייה העלתה לדיון סוגיה שראוי לדון בה, לא ייעשה צו
 29 להוצאות.
- 30 20. המזכירות מתבקשת להמציא עותק פסק הדין לצדדים, ולסגור את התיק.



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו

26 יולי 2018

עמ"מ 17-05-43198 ראש עיריית ירושלים נ' הלפגוט

- 1
- 2
- 3
- 4
- 5
- 6
- 7
- 8
- 9
- 10

ניתן היום, י"ד אב תשע"ח, 26 יולי 2018, בהעדר הצדדים.



גרשון גונטובניק, שופט

