

ת"פ 18615/09/12 - גלעד שביט נגד מדינת ישראל

בית דין אזורי לעבודה בתל אביב - יפו

ת"פ 18615-09-12

29 ינואר 2014

לפני:

כב' השופט אורן שגב

המבקש:

גלעד שביט
ע"י ב"כ: עו"ד נטלי צרף רביב

-

המשיב:

מדינת ישראל
ע"י ב"כ: עו"ד נמרוד גרינברג

החלטה

בפניי בקשתו של הנאשם לביטול כתב האישום שהוגש כנגדו מחמת הגנה מן הצדק, בהתאם לסעיף 149(10) לחסד"פ ולחילופין לתיקון כתב האישום.

לאחר שבחנתי את טענות הצדדים, הגעתי לכלל דעה, כי דין הבקשה להידחות, וזאת מן הטעמים שיפורטו להלן.

העובדות הצריכות לעניין וטענות הצדדים

1. כתב האישום בתיק זה הוגש בעקבות ביקורת שנערכה ע"י נציגי המאשימה ביום 26.07.11, במהלכה התגלה, כי בביתו של הנאשם נמצאה עובדת זרה בעלת נתינות פיליפינית כשהיא עוסקת בעבודות ניקיון שונות (להלן - "העובדת").
2. כתב האישום שהוגש כנגד הנאשם מייחס לו עבירות של העסקת עובד זר שאינו רשאי לעבוד בישראל, העסקת עובד זר לא ללא היתר וללא ביטוח רפואי.
3. בפיו של הנאשם מספר טענות: לעובדת היה ביטוח רפואי, מועד העסקתה היה קצר ביותר (כששה חודשים), כתב האישום הוגש בניגוד לנוהלי המאשימה בזמנים הרלוונטיים, הנאשם נעדר מחשבה פלילית, ההחלטה להגיש כתב אישום חלף קנס מנהלי עומדת בניגוד לשיקול הדעת שעל התביעה לנקוט בו לפי סעיף 15 לחוק העבירות

עמוד 1

המנהליות ונסיבותיו האישיות של הנאשם מצדיקות נקיטת הליך מנהלי ולא פלילי.

4. המאשימה התנגדה לבקשה וטענה כי הבקשה אינה מגלה עילה לביטול כתב אישום והזכירה, כי בהתאם להלכה שיצאה מבית המשפט העליון, [1] ביטול כתב אישום מחמת הגנה מן הצדק לא מתרחש אלא במקרים חריגים ביותר, שמקרה זה אינו בא בגדרם.
5. לטענתה, הנימוקים לבכר הגשת כתב אישום על פני הטלת קנס מנהלי נרשמו, וזאת בשים לב לנסיבותיו הפרטניות של התיק. לנאשם מיוחסת העסקת עובדת זרה בניגוד לדין במשך חצי שנה, כאשר העובדת הזרה שהתה בישראל ללא אשרה כלל.
6. באשר לטענה בדבר היעדר מחשבה פלילית, מקומה של הטענה בשלב הראיות והסיכומים ולא כטענה מקדמית, שכן בית הדין נעדר בשלב זה את הכלים הנדרשים להכריע בסוגיה. כך גם לגבי נסיבותיו האישיות. טענות אלה מקומן בשלב הטיעונים לעונש, ככל שהנאשם יורשע בדין.

דין והכרעה

התשתית הנורמטיבית

7. אין חולק, כי ההחלטה בדבר הגשת כתב אישום חלף הטלת קנס מנהלי, מצויה במתחם שיקול הדעת של המאשימה ובית הדין לא ישים עצמו בנעלי הרשות שלה ניתנה הסמכות לפעול על פי דין, אלא מקום בו מוכח, כי שיקול הדעת לא הופעל כלל או הופעל בחוסר סבירות קיצוני, שרירות לב או בניגוד לכללי הצדק הטבעי. [2]
8. חוק העבירות המנהליות, נועד להעמיד בידי רשויות האכיפה אמצעי נוסף, בצד הסמכות הרגילה שבידי התביעה ליזום הליכים פלילים, על מנת שיוכלו לפעול באופן יעיל מידתי ואפקטיבי לאכיפת החוק. המחוקק היה ער לכך, כי יתכנו מקרים בהם הקנס המנהלי לא יצור הרתעה מספקת או שלא יהיה מתאים מסיבה אחרת, ולפיכך, נקבע בסעיף 15 לחוק העבירות המנהליות כי תובע יהיה מוסמך להגיש כתב אישום בגין עבירה שנקבעה כעבירה מנהלית - כאשר הנסיבות מצדיקות זאת ומשיקולים שירשמו.
9. בית המשפט העליון עמד על כך שפרשנות ראויה של הוראות חוק העבירות המנהליות מחייבת, כי בכל הנוגע לעבירה שנקבעה כעבירה מנהלית, דרך המלך תהיה - נקיטת הליך מנהלי, ואילו החלטה של תובע להגיש כתב אישום תהיה החריג לכלל. [3]
10. ממה נפשך? להרשעה פלילית, עשויות להיות השלכות קשות על יכולתו של המורשע להשתלב בשוק העבודה, לקבל רישיון לעיסוק, לקבל אשרה (ויזה) למדינות שונות ועוד כיוצא באלה תוצאות שיש להן השלכה ישירה על יכולתו של הנאשם לממש את זכויותיו לחופש העיסוק, חופש התנועה, שמו הטוב ועוד. מכאן הזהירות שבה מחויב תובע לנקוט, בעת שהוא מקבל החלטה על הגשת כתב אישום פלילי, חלף קנס מנהלי.
11. יפים בהקשר זה דבריו של כב' השופט (בדימ') מ. חשין [4]:

"לא הרי המשלם קנס מינהלי כהרי העומד למשפט פלילי, וכבר עמדנו על האות שנאשם במשפט פלילי עשוי

לשאת על מצחו. שמו הטוב של אדם - כבודו ושמו הטוב - נתונים בידיו של תובע, וראוי איפוא שתובע ישקול בכובד ראש אם יגיש ואם לא יגיש כתב-אישום בעניינו של פלוני. הדרישה לרישום הטעמים נועדה לשמש ערובה - ולו חלקית - לאותו כובד ראש נדרש. לעולם יזכור תובע ותשמור פרקליטות מה כוח ושליטה על חיי אדם וכבודו ניתנים בידיהם. וכדברי השופט ג'קסון כפי שהם מובאים על-ידי השופט ברק, בבג"צ 329/81, ב"ש 217/82, 376/83, [15]670, בעמ' 335:

The prosecutor has more control over life, liberty and reputation than any other person in america

12. הנחיות היועץ המשפטי לממשלה קובעות ביחס להגשת כתב אישום יזום, רשימה בלתי ממצה של שיקולים שיש בהם כדי להצדיק הגשת כתב אישום, והם כדלקמן (ר' סעיף 5.2.6 להנחיות):

"א. הטלת קנס מינהלי על אותו אדם אין בה משום גורם מרתיע במידה מספקת, כיוון שהוא חוזר ועובר עבירות מינהליות מאותו סוג חרף הקנסות המינהליים המוטלים עליו.

ב. אותו אדם לא שילם את הקנסות המינהליים שהוטלו עליו בעבר והיה צורך להפעיל הליכי גבייה לגביית הקנסות שהוטלו עליו.

ג. נסיבות העבירה חמורות במיוחד."

13. ביום 18/5/08 פרסם יועמ"ש משרד התמ"ת הנחיות שנשלחו לממונה על התביעה בתחום עובדים זרים במשרד התמ"ת. במסמך נקבעו קריטריונים לנקיטת הליך פלילי יזום חלף קנס מנהלי בעבירות לפי חוק עובדים זרים. כך, בסעיף 2 להנחיות נקבע הכלל לפיו יינקט הליך פלילי יזום, חלף קנס מנהלי, במקרים של ריבוי עבירות (כלומר במקרה שבו המעביד שב וביצע עבירה על חוק עובדים זרים, לאחר שכבר הוטלו עליו קנסות מנהליים או כאשר כבר הורשע בעבר בגין ביצוע עבירות על חוק עובדים זרים או על חוקי עבודה אחרים).

14. בצד הטעם שעניינו ריבוי עבירות, נקבעו טעמים נוספים שעשויים להצדיק הגשת כתב אישום יזום חלף קנס מנהלי. כך, סעיף 5 להנחיות קובע כדלקמן:

"5. קביעת הנחיות הפנימיות אין בה כדי לגרוע מסמכותו של התובע להגיש, בהתאם לסעיף 15 לחוק העבירות המנהליות התשמ"ו - 1985 ובאישור הממונה על התביעות, כתב אישום בנסיבות המצדיקות זאת בנוסף לאמור בסעיף 2 לעיל, כגון (לא מדובר ברשימה סגורה):

א. העסקת עובד זר בתור או-פר, משרת או העסקה שלא כדין של עובד זר שהגיע לישראל כדין לעבודה בענף הסיעוד על ידי מעסיק שאינו בעל היתר בתחום הסיעוד ושלא במתן טיפול סיעודי לנזקק.

ב. העסקת עובד זר בתנאי מגורים מחפירים שאינם מתאימים למגורי אדם.

ג. פגיעה חמורה אחרת בזכויות העובדים.

ד. ביצוע עבירות ביחס למספר רב של העובדים או במשך תקופה ממושכת.

ה. ניכויים משכרו של עו"ז בניגוד לסעיף 2 (ב) (3) (ביטוח רפואי) או בניגוד לסעיף 2 (ב) (4) (מגורים) או בניגוד לסעיף 2 (ב) (9) (בניגוד לחוק הגנת השכר) לחוק עובדים זרים, ובלבד באם יתקיימות תנאים מצטברים הבאים:

- שיעור הניכויים שווה או גבוה משיעור הקנס המנהלי שניתן להטיל בגין אותה עבירה.
- מדובר בעבירה שנעברה לגבי 5 עובדים ויותר.
- ניכוי אסור בוצע במשך 3 חודשים ויותר.

15. למותר לציין, כי סמכות רשויות התביעה נתונה לביקורת שיפוטית.^[5] בית המשפט העליון קבע, כי הסמכות לבחון את שיקול דעתה של המאשימה, ביחס להחלטתה להגיש כתב אישום יזום בתיק קונקרטי, חלף הליך מנהלי - נתון בידי הערכאה הדיונית הדנה בתיק:

"דומה כי הערכאה המתאימה לבירור טענות העותרים היא הערכאה הדיונית ולא בית משפט זה בשבתו כבית משפט גבוה לצדק. כך נדחתה בעבר על הסף עתירה, שעניינה אופן הפעלתו של שיקול דעת תובע לפי סעיף 15 לחוק העבירות המינהליות, בקביעה כי האכסניה הראויה להעלאת הטענות היא הערכאה הדיונית (ראו בג"צ 9131/05 ניר עם כהן ירקות אגודה שיתופית חקלאית בע"מ נ' מדינת ישראל/משרד התעשייה המסחר והתעסוקה (לא פורסם); לעניין דחיית עתירה בה ביקש העותר להמיר כתב אישום בעבירות מס בתשלום כופר, ראו בג"צ 3307/07 משאלי נ' מס ערך מוסף -נתניה (לא פורסם); ראו גם בג"צ 7393/07 דור-אלון תפעול תחנות דלק בע"מ נ' רשות המסים בישראל (לא פורסם))."

16. ודוק. הביקורת השיפוטית על החלטות התביעה היא בהתאם לכללים המקובלים במשפט המנהלי, ובענייננו, סבירות שיקול הדעת שהופעל במקרה זה.

17. הוראות סעיף 15 לחוק העבירות המנהליות המחייבות את התובע לנמק מדוע החליט לחרוג מהכלל של הטלת קנס מנהלי, ולהביא את עניינו של מבצע העבירה בפני בית המשפט בהליך פלילי. תכליתו של סעיף 15 היתה להבהיר כי הנטל על המאשימה להבהיר - מדוע בחרה במסלול הפלילי. כב' השופט חשין הטעים בעניין זה^[6]:

18.

16"חובת רישום הטעמים מלמדת מעצמה על החשיבות שהמחוקק מייחס לאותם טעמים

לגופם: חובת הרישום הינה בבחינת אספקלריה לגופם של הטעמים. חובת הרישום נועדה לא אך כדי לאפשר ביקורת על הטעמים לגופם; יש בה כדי להעיד על הצורך בקיומם של טעמים בני משקל ועל הרצינות שהמחוקק מייחס להחלטה על הגשת כתב-אישום. יתרה מזאת: כבכל נושא אחר בו דורש המחוקק מסמך בכתב דווקא - בין לעניין מהות בין לעניין ראייה - כך אף בענייננו נדע את החשיבות שמייחס המחוקק להחלטה בכתב, את ריכוז המאמץ והמחשבה לביקורת עצמית ולשיקול בכובד ראש קודם העלאת דברים על הכתב."

לשאלת העסקת עובדים זרים ללא היתר

19. ייאמר, כי התופעה של העסקת עובדים זרים בלא היתר בעבודות משק בית הפכה, למכת מדינה. המדובר, בדרך כלל, בעובדים אשר כניסתם לארץ הוסדרה לצורך עבודה בתחום הסיעוד, ואשר מסיבות שונות בחרו לעבוד בניגוד לתנאי אשרת העבודה, אצל מעסיקים אחרים, בביצוע עבודות משק בית. לא אחת, העסקתו של העובד במשק בית, מתבצעת לאחר שהעובד נטש את המטופל הסיעודי, לנוכח הקשיים הידועים בעבודה בתחום הסיעוד, ומאחר שהעבודה במשק בית נוחה יותר ומתגמלת יותר.

20. מטבע הדברים, כתוצאה מהמעבר של עובדי הסיעוד לעבודה במשק בית, והשתקעותם בארץ ללא מעמד חוקי, יש צורך לאשר את כניסתם לארץ של עובדי סיעוד נוספים, וכל זאת תוך פגיעה באינטרס הציבור והעמסה על המשק הישראלי, שאיננו ערוך לכך.

21. ניכר, כי בעת שנקבעה מדיניות התביעה בעבירות הללו, הדעת ניתנה לכם שהעסקת עובדים זרים בתחום משק הבית משיאה למעסיקיהם תועלת של ממש, כאשר את המחיר משלם הציבור, ובפרט מקום שהעובדים משתקעים בארץ כשהם חסרי מעמד, ובשים לב לתופעת הפגיעה בזכויותיהם של העובדים הזרים, אשר חותרת תחת ערכי יסוד של החברה ומחבלת בדמותה ובתדמיתה של המדינה מפנים ומחוץ. עמד על כך בית המשפט העליון^[7]:

"ההשלכות השליליות של העסקת עובדים זרים הביאו לגיבוש מדיניות ממשלתית שתכליתה לצמצם את תופעת העובדים הזרים הנכנסים לישראל, ולהבטיח יציאת העובדים עם פקיעתו של ההיתר. ההתמודדות נעשתה בדרכים שונות ומגוונות. הוחמרו המגבלות על העסקת עובדים זרים; הוגברה האכיפה על יציאתם את הארץ; והותנו תנאים שמטרתם להחליש את המניעים של המעסיקים לבקש להעסיק עובדים זרים על חשבון עובדים מקומיים."

22. על רקע כל האמור לעיל, ובשים לתופעה ההולכת וגוברת של קליטת עובדים זרים בעבודה במשקי-בית, התגבשה המדיניות המחמירה של המאשימה אשר באה לידי ביטוי, בין היתר, בהגשת כתבי אישום יזומים נגד מעסיקים של עובדים זרים במשק בית, חלף הטלת קנסות מנהליים.

ומן הכלל אל הפרט

23. בבואנו לבחון את סבירות החלטת המאשימה, יש להזכיר, כי העסקת עובדים זרים במשק בית לובשת צורות שונות. יש שהיא נעשית במתכונת הידועה כשירות או-פר, כאשר העובד שוהה בבית המעסיק על בסיס יומיומי, (ולרוב גם לן בבית המעסיק). ויש שהיא נעשית על בסיס של מספר שעות, אחת לשבוע או אחת לשבועיים, ולעיתים אף כסיוע חד

פעמי, נקודתי.

24. במקרה דנן, ולאחר ששבתי ועיינתי בטענות הנאשם, לא מצאתי כי בנסיבות העניין בנסיבות העניין ההחלטה להגיש כתב אישום יזום נגד הנאשמת, נגועה בחוסר סבירות קיצונית.

25. יתרה מכך, הנאשם לא הצביע על מקרה שבו בנסיבות דומות לשלן הוחלט שלא להגיש כתב אישום יזום, וגם אילו היה בידה לעשות כן הרי שלא היה בכך כדי להוות עילה לביטול כתב האישום שהוגש נגדו.

26. לאור כל האמור לעיל, ראיתי לדחות את הבקשה לביטול כתב האישום.

27. דין ההקראה יתקיים כמתוכנן ביום 11.02.14.

ניתנה היום, כ"ח שבט תשע"ד, (29 ינואר 2014), בהעדר הצדדים ותישלח אליהם.

[1] ע"פ 4855/02 **מדינת ישראל נ' ד"ר איתמר בורוביץ** וגם: ע"פ 25249-05-10 **מ"י נ' כלי עליאן**

[2] בג"צ 5699/07 פלונית נ' היועץ המשפטי לממשלה. ניתן ביום 26.02.08 ופורסם במאגרים המקוונים.

[3] ראה בג"צ 5537/91 **אליהו אפרתי נ' כרמלה אוסטפלד**, פ"ד מו(3) 501.

[4] בג"צ 5537/91 הנ"ל

[5] בג"צ 912/11 א.ל. סלע נ' מדינת ישראל

[6] בג"צ 5537/91

[7] בג"צ 9722/04 פולגת נ' מ"י. פורסם במאגרים המקוונים