

עת"א 16383/09/16 - אדוארד אלטמן נגד הממונה על עבודות שירות - מפקדת גוש צפון, מדינת ישראל

בית המשפט המחוזי בנצרת בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"א 16383-09-16 אלטמן(אסיר) נ' הממונה על עבודות שירות - מפקדת גוש צפון ואח'

בפני	כבוד השופט יוסף בן-חמו
העותר	אדוארד אלטמן
נגד	
המשיבים	1. הממונה על עבודות שירות - מפקדת גוש צפון 2. מדינת ישראל

החלטה

בפני עתירת אסיר נגד החלטת הקצין המוסמך, מיום 22/8/16, אשר הורה על הפסקה מנהלית של עבודתו של העותר כעובד שירות, מכח הוראות סעיף 51(ט) לחוק העונשין, התשל"ז - 1977.

העותר מבקש שבית המשפט יורה שהעותר ישולב חזרה במקום העבודה להשלמת עבודות השירות, ולחילופין, שבית המשפט יורה לאפשר לעותר להתייצב בפני הממונה לשימוע נוסף.

נימוקי הבקשה :

- על העותר נגזר עונש מאסר של 6 חודשים שירוצו בדרך של עבודות שירות.
- בגלל קשיים שחווה העותר, לרבות מחלת בנו, דרישתה של אשתו להתגרש וקשיים פיננסיים מהותיים, נאלץ העותר להיעדר ממקום עבודתו.
- העותר זומן לשיחת בירור ואף לשימוע שנערך לו ביום 11/4/16, בו התריע הממונה בפניו על אופן התנהגותו. לאחר מכן, נמסרה לעותר ביום 29/6/16 הזמנה לשימוע נוסף שייערך לו ביום 17/8/16.
- העותר טוען כי לא היה מקום לזמן "מראש" את העותר לשימוע. בכך חרג הממונה מסמכותו.
- העותר טוען עוד כי לא ניתנה לו האפשרות להיות מיוצג בהליך השימוע ולא הוסברו לו זכויותיו והודעת הממונה בכתב לא נקראה על ידו. כמו כן, המשיבה לא נתנה לו את הזכות לעיין בחומר אשר ברשותה.
- גם אם בית המשפט יקבע כי הליך השימוע היה תקין, מבוקש לבחון את עניינו לקולא ולהתחשב בנסיבותיו, אשתו נקטה בהליך של תביעת גירושין, העותר לא ריצה מעולם עונש מאסר, מצבו הכלכלי קשה. על כן, מבקש העותר

לבטל את ההחלטה גם אם היא סבירה.

תגובת המשיבה :

השימוע והמלצת הממונה על עבודות השירות ולאחר מכן החלטת הקצין הממונה על הפסקה מנהלית, נעשו מכח הסמכות שהוקנתה להם בדיון, אין מקום לביטול ההחלטה המנהלית.

במהלך הדיון הציגה ב"כ המשיבה קובץ מסמכים ובו "התייחסות הממונה על עבודות השירות" לעתירה, פרוטוקול וגזר דין של ההליך הפלילי שבו נגזר דינו של העותר, "כללים והוראות לעובד שירות - תנאי ריצוי", על גביהם מופיעה חתימתו של עובד השירות - העותר, "טופס שיחת בירור עם עובד השירות" מיום 1/2/16 ומיום 9/2/16, מכתבה של מנהלת מרכז השיקום בחיפה, שם הוצב העותר לבצע את עבודות השירות מיום 29/2/16, שיחת בירור שלישית מיום 1/3/16, טופס "הזמנת עובד שירות להליך שימוע" מיום 1/3/16, מכתב ששלח עובד השירות במסגרת בקשה להעברת מקום העבודה מיום 16/3/16, גיליון שימוע לעובד השירות מיום 11/4/16, הזמנה נוספת להליך שימוע מיום 29/6/16, שיחת בירור עם עובד השירות מיום 10/8/16, גיליון שימוע לעובד השירות מיום 17/8/16, פניית הממונה על עבודות השירות לנציב/הקצין המוסמך מיום 18/8/16, החלטה בדבר הפסקה מנהלית של עבודות השירות מיום 22/8/16.

דין :

ב"כ העותר הסכים בדיון כי העותר נעדר ממקום העבודה, ללא הצדקה "אני לא אומר שהיעדרויות שהיו עד ה - 10/8 היו מוצדקות. היעדרות האחרונה מוצדקת" (עמ' , ש' 14-15). לטענתו, למרות התנהלותו של העותר יש להתייחס אליו כמקרה חריג לאור נסיבותיו, ועל כן, גם אם ההחלטה הינה סבירה, על בית המשפט להתערב בה, בהיות המקרה חריג (עמ' 2, ש' 1).

לאחר שבחנתי את טענות הצדדים ועיינתי במסמכים השונים, נחה דעתי כי הקצין המוסמך מטעם נציב שב"ס הפקיע את עבודות השירות שהוטלו על העותר על פי סמכותו מכח הדיון, ההליך היה תקין, נערך שימוע כדיון ולא מצאתי פסול בהליך ובשיקולים ששקל לצורך החלטתו.

הסמכות להפקיע את עבודות השירות ניתנה בדיון לנציב שירות בתי הסוהר או קצין בדרגת גונדר שהוסמך לכך.

סעיף 51ט לחוק, הסדיר את אופן הפעלת סמכותו המנהלית של הנציב להפקיע את עבודות השירות בהתקיים אחת מהעילות הסטטוטוריות לכך. אותן עילות מייצגות מצבים בהם העובד איננו עונה, בהתנהגותו, לאמות המידה הנדרשות, ולכן תכלית עבודות השירות מסוכלת ונדרש אז לכוון את העברין למסלול העונשי הרגיל, תוך התחשבות בתקופה אותה ריצה בעבודות שירות עד למועד ההפקעה (ראה רע"ב 426/06 נאסר חווא נ' שב"ס, מפי כב' השופטת פרוקצ'ה).

סעיף 51 מפרט עילות להפקעה. העילות כוללות היעדרויות מהעבודה ללא אישור, התרשלות בעבודה, הפרת תנאי

מתנאי השירות, אי ציות להוראות הממונה ועוד.

הטלת מאסר בעבודות שירות נתפסת כפריבילגיה המוענקת לנאשם. על הנאשם נגזר עונש מאסר והוא "מתוויג" כמי שנדון למאסר, אלא שניתנת לו אופציה לרצות את מאסרו בתנאים פתוחים של חיים במסגרת חופשית ועבודות שירות במקום ריצוי מאסר בכלא.

פריבילגיה זו אינה מוקנית לנאשם באורח מוחלט ובלתי מותנה. היפוכו של דבר - היא הדירה וניתנת לביטול בכל שלב, מקום שהנאשם אינו עומד בציפיות המתחייבות ממנו לצורך מימושה.

נאשם המבקש לרצות את מאסרו בעבודות שירות חייב לקבל על עצמו עול אחריות הנלווה למסלול עונשי זה ולבצע את המוטל עליו על פי הוראות הממונים, בלא סטייה והפרה של הכללים.

מאחר ומדובר בפריבילגיה ולא בזכות מוקנית, הטיל המחוקק על הרשות המנהלית את האחריות לבדיקת מידת עמידתו של הנאשם בתנאים ובחובות המזכים אותו להמשיך בעבודות השירות.

החלטת הרשות המנהלית כפופה לביקורת שיפוטית.

בית המשפט איננו מחליף את שיקול הדעת של הרשות המנהלית בשיקול דעתו שלו. בית המשפט איננו עורך "שימוע נוסף", אלא אך בוחן אם ההחלטה עמדה באמות המידה ובתנאים המחייבים החלטה מנהלית.

הסמכות השיפוטית להחליט בדבר הפקעה ניתנה לבית המשפט רק במקרה אחד, זה המפורט בסעיף 51' לחוק, כאשר אדם מורשע, בתקופת עבודות השירות בעבירה אחרת.

ההחלטה המנהלית צריך שתתבסס על קיומה של תשתית עובדתית העומדת בכלל "הראיה המנהלית" שיהיה בה כדי לבסס באופן סביר את השימוש בכח ההפקעה.

כאשר אני בוחן את התנהלותו של העותר, כעולה מהמסמכים והראיות המנהליות, נראה לי כי העותר זכה במקרה זה להתחשבות חריגה באופן נדיר, הרבה מעל ומעבר למקובל, למרות שנסיבותיו אינן חריגות כלל וכלל, כפי שיפורט.

העותר, שהחל בריצוי עבודות השירות ביום 14/12/15, זומן לשימוע ראשון ביום 11/4/16 בשל ליקויים בתפקודו, היעדרויות ולאחר שנהג במלגזה במקום העבודה ללא אישור, כשהוא נתון בעונש פסילה שנגזר עליו במסגרת גזר הדין והעונש שאותו הוא מרצה.

המדובר בעותר המרצה עונש של **נהיגה בזמן פסילה**, נהיגה ללא ביטוח וכשרישיון הנהיגה פקע, לאחר שבמסגרת הליך קודם נדון לעונש של פסילה על ידי בית המשפט לתעבורה בחיפה ולאחר שנפסל מנהלית על ידי קצין משטרה, כשנתפס כשהוא **נוהג בשכרות**.

עותר זה שהיה מודע לחומרה של נהיגה בזמן פסילה, לא נרתע והמשיך להפר את החוק, גם בהיותו בעבודות שירות.

כעולה מדוח התייחסות הממונה על עבודות השירות, עורך השימוע החליט ליתן לו הזדמנות נוספת ואחרונה להתייצב במקום העבודה. גם לאחר השימוע המשיך להיעדר ימים רבים ממקום העבודה, ללא אישור ובניגוד להוראות הממונה. לאור התנהלות נערכו עימו שיחות בירור, אך גם לאחר מכן לא ניצל את ההזדמנויות שניתנו.

העותר נעדר מעבודתו בחודש דצמבר 2015 - 7 ימים, בחודש ינואר 2016 - 10 ימים, בחודש פברואר - 10 ימים, בחודש מרץ - 18 ימים, בחודש אפריל - 13 ימים, בחודש מאי - 3 ימים (בנוסף ל - 5 ימי מחלה), בחודש יוני - 2 ימים, בחודש יולי - 9 ימים, בחודש אוגוסט - 10 ימים.

בנוסף לכך, הגיע למקום העבודה באיחור עשרות פעמים.

עם תחילת ריצוי עבודות השירות, קיבל העותר לידיו את "הכללים והוראות לעובד ציבור - תנאי ריצוי", חתם על קבלת הכללים והיה מודע לאיסורים, לזכויות ולכלל ההתנהגות. שם גם הודע לו מפורשות, סעיף 4.ז. לכללים "במידה ותוזמן לשימוע עקב הפרת תנאי ריצוי - תוכל להגיע עם ייצוג של עו"ד. אי הגעת עו"ד לא תעכב את הליך השימוע".

בזימון לשיחת בירור מיום 1/2/16 נמסרו לו נימוקי הזימון :

"העו"ש לא מתייצב לעבודה באופן סדיר למרות מס' שיחות אישיות שערכתי עימו במקום העבודה. העו"ש זומן להיום לשיחת בירור"

תגובתו של העו"ש היתה : **"אני עובד בלילה, קשה לי לקום.**

החלטה: **"הוחלט על אזהרה ומתן הזדמנות נוספת לחזרה לעבודה תקינה"**.

בשיחת הבירור השנייה מיום 9/2/16 צוין : **"העו"ש לא מתייצב לעבודה באופן סדיר וללא אישור מפקח ולא הציג שום מסמך על כך, וזאת לאחר שהיה לפני כשבועיים בשיחת בירור בטבריה ושם גם הוסבר לו על משמעות ההיעדרויות"** .

תגובת העו"ש : **"כלום"**.

החלטה : **"העו"ש הוזהר בשנית ושוב הובהר לו על משמעות ההיעדרויות"**.

במכתב מיום 29/2/16, ששלחה מרכזת מרכז השיקום שם הוצב העו"ש נכתב :

"בהמשך לשיחתנו הרינו להביא לידיעתך כי היום 29 בפברואר נצפה אדוארד על ידי אשת צוות במרכז כשהוא נוהג במלגזה לאחור במחסן המרכז תוך כדי הרמת משטח שעליו יושב עובד השירות יעקב אברמוב.

מיותר לציין את הסכנות הטמונות בנהיגה ברכב ללא רישיון מתאים מחד, ומאידיך לנהוג ללא תקנות בטיחות מחמירות.

היות ומדובר במוסד לאנשים עם צרכים מיוחדים וחלים עליהם כללים מחמירים בכל הנוגע לבטיחות במרכז וכן את הסכנה בהרמת אדם על גבי מלגזה, דבר האסור בתכלית".

שימוע נוסף, שלישי, נערך לעותר ביום 1/3/16.

פרטי נימוק הזימון: "העו"ש הוזמן היום למשרדי לשיחת בירור בשל תלונת המעסיקה שלטענתה העו"ש נהג במלגזה השייכת למפעל ללא אישור. מקרה זה הינו חמוד מאוד הפוגע בכללי הבטיחות במקום העבודה".

דברי העו"ש: "נסעתי חצי מטר לאחור, אני לא מבין מה הסיפור".

החלטה: "אזהרה ומתן הזדמנות לחזרה תקינה לעבודה, תוך שינוי מקום העבודה".

במעמד הבירור נמסרה לעותר הזמנה לשימוע ליום 11/4/16, העותר חתם על ההזמנה שם פורטו לו נימוקי זימונו לשימוע.

העו"ש פנה במכתב מיום 16/3/16 בו ביקש שינוי מקום העבודה כשהוא מנמק זאת בכך שהוא נאלץ לנסוע ב- 3 אוטובוסים על מנת להגיע "ובנוסף לכל זה יש לאשתי עסק של חיי לילה (פאב) שיש בו כ- 20 עובדים שאני עובד/מנהל אותו בלילות בגלל שאשתי עובדת בעבודה אחרת על מנת לפרנס אותנו מהסיבה שהעסק מצוי בקשיים כלכליים. כתוצאה מעבודתי יש ימים שאני לא מצליח להתעורר בבוקר בשביל להגיע לעבודות שירות מהסיבה שעד שהמקום נסגר לאחר ניקיונות וסגירת קופות אני מגיע סביבות השעה 03:00 בבוקר. מעבר לכך אין לי גם אפשרות לנוח בבית אחרי עבודות השירות כי בשעה 16:00 אני אוסף את הילד מהגן... הסיבה הנוספת היא שאין לי אפשרות כלכלית לשלם על הנסיעות..."

על גבי המכתב הגיבה רכזת עבודות השירות:

"מדובר בעו"ש עם תפקוד בעייתי ביותר שהועבר למספר מקומות עבודה בהם לא הסתדר, מקומות באיזור מגוריו בקריות. כיום משנמרו המקומות בהם יוכל להיות, יישאר בעכו שם שובץ. נא מעקב לשיחת בירור ושימוע".

בשימוע שנערך לעותר ביום 11/4/16 פורטו בפניו עילות קיום השימוע ופורטו לו העובדות והנימוקים, כולל פירוט מדויק של היעדרויותיו ופירוט שיחות הבירור שנערכו לו עד אז.

תגובת העותר: "אין לי כסף להגיע למקום העבודה בעכו ולכן אני לא מתייצב. אני מבקש לעבור קרוב לבית, יש לי בעיות כלכליות וגם כשהייתי קרוב לבית לא יכולתי להגיע. אני מבקש לתת לי הזדמנות לסיים את המאסר בע"ש, יש לי משפחה ואני צריך לפרנס אותם".

החלטה: "ממליץ על מתן הזדמנות נוספת ולאפשר החזרת עובד השירות לעבודות שירות.

עמוד 5

העו"ש הוזר במעמד השימוע והובהר בפניו שזו הזדמנות אחרונה ועליו להתייצב בכל מקום עבודה שייקבע על ידי הממונה ולבצע את ההוראות כמבוקש".

ביום 29/6/16 זומן העותר להליך שימוע נוסף שייערך ביום 17/8/16, חתם על ההזמנה שם נרשם בסעיף 5: "הנך רשאי להיות מיוצג על ידי עו"ד בהליך זה ולהביא עמך מסמכים שיש בהם לבסס טענותיך. בהזמנה פורטו עילות הזימון - (1.2.4) וכן תמצית העובדות.

נרשם מפורשות בזימון, בפסקה האחרונה עם הדגשה: "העו"ש קיבל הסבר מפורט על הזימון, הוסבר לו שזכותו ושאיף כדאי שיגיע עם עו"ד במועד השימוע, בנוסף הוסבר לו שבמידה ולא יתייצב משמעות שויתר על זכותו לשימוע וייערך שימוע שלא בפניו. העו"ש הבין את הנאמר"

לפני השימוע, נערכה לעותר שיחת בירור נוספת ביום 10/8/16, שוב פורטו בפניו נימוקי הזימון.

תגובת העו"ש: "יש לי בעיות בגלל גירושין, אין לי כרגע עבודה מסודרת ואין לי הכנסה ולכן לא יכול לשלם שכירות ומזונות ולכן לא יכולתי להתייצב לעבודה".

התייחסות המעסיק: "העו"ש נעדר כשלושה שבועות ללא אישור, אמר שיש לו אישור מהמפקח ניסים".

החלטה: "העו"ש הוזר בחומרה רבה שלא להיעדר ללא אישור המפקח. לעו"ש נאמר שיש לו זימון לשימוע ליום 17/8/16 והוא יודע על כך במידה וימשיך להיעדר מהעבודה ינקטו נגדו הליכים של הפסקה מנהלית. העותר חתם על פרוטוקול שיחת הבירור".

כל אלה לא גרמו לעותר להתעשת ולתקן את דרכיו והמשיך בהתנהלותו הקלוקלת והמזלזלת.

בשימוע שנערך ביום 17/8/16 נמסרו לעו"ש העילות, לכאורה, להפסקה מנהלית, לרבות העובדות שבגינן זומן לשימוע.

טענות העותר: "יש לי בעיות קשות והייתי חייב להישאר בבית, אני מתגרש וצברתי המון חובות לאנשים והייתי חייב לנסות להשיג את הכסף לתשלום החובות".

לאחר השימוע הוחלט להמליץ על הפסקה מנהלית ופורטו הנימוקים לכך.

אין ספק שהתנהלותו של העותר מצביעה על זלזול בוטה וגס, הפרה חמורה של כללי עבודות השירות. נראה כי העותר פירש לא נכון את התייחסות המקלה באופן חריג ביותר, וללא כל הצדקה, וראה בכך מתן היתר להמשיך ולהתעלם מההנחיות.

הטענה בדבר קשיים כלכליים איננה מצדיקה את התנהלותו של העותר, מה עוד שהטענה איננה משכנעת כלל וכלל. העותר שהתייצב לדיון עם עו"ד המייצג אותו באופן פרטי, וחזקה עליו שיש בידו לפחות לממן נסיעות באוטובוס, הוא גם מנהל עסק המעסיק 20 עובדים כפי שהעיד על עצמו.

העותר ציין שהוא נאלץ לנהל את העסק של אשתו, שעובדת ומשתכרת במקום עבודה אחר.

אמנם הוצג אישור על הגשת בקשה ליישוב סכסוך, אך אין כל החלטה שיפוטית של בית המשפט לענייני משפחה, אין כל הליך גירושין בפני בית הדין הרבני.

ברע"ב 1684/13 עראר נ' מ"י נקבע :

"בהיות עבודות השירות סוג של מאסר בפועל הגמישות בהן מוגבלת. יתר על כן, אין להלום גם טרחת אין קץ לרשויות בשל הפרות על ידי אסיר של עבודות השירות, על ידי הכבדה חוזרת ונשנית בשל טרוניות והפרות. אכן עסקינן בחירותו של אדם, אך על ההחלטה בסופו של יום להידרש גם לראיות המנהליות ולהתייחסות לא רצינית של אסיר פלוני, ההופכת את הרצוי לחוכא ואיטלולא. ועוד, אין לדבר בנדון דידן במונחים של "הכרעה" מצד האסיר בין שתי חובות - כלפי הסדרי הראיה וכלפי המאסר. פשיטא שגזה"ד הפלילי הוא המכריע וסוגיות הקשורות בנסיבות אישיות צריכות לבוא בפני בית המשפט הפלילי בטרם יגזר הדין...."

ואולם, למקרא הדברים נראה כי המבקש סבור, למרבה הצער, כי עבודות השירות "עובדות" אצלו.

למבקש ניתנו הזדמנויות רבות לרצות את מאסרו בדרך של עבודות שירות, אך פעם אחר פעם הקדיח את תבשילו הפר את התנאים וביקש - ולעיתים אף דרש כי אלה יותאמו לצרכיו. משל מדובר היה בהתנדבות או יוזמה פרטית שלו, חסד מצידו למערכת ולא סנקציה עונשית".

הדברים האמורים קולעים באופן החד ביותר לעובדות שבעתירה שבפני.

העותר "בעט בדליו". מאסר בעבודות שירות איננו "תכנית כבקשתך" לפי רצונו ואוות נפשו של האדם, ברצותו לבוא למקום העבודה וברצותו ייעדר כעולה על רוחו.

העותר קיבל שוב ושוב הזדמנויות, היה מודע לחומרת מעשיו, פירש לא נכון את ההתחשבות החריגה שהתחשבו בו ועל כן, לא נותרה ברירה, אלא להורות על הפקעת עבודות השירות. אין לעותר להלין, בנסיבות אלה, אלא על עצמו.

בחינת השאלה אם עובד שירות ראוי להמשיך ולזכות בפריבילגיה של עבודות השירות הינה בחינה שוטפת ורציפה ואיננה מתמקדת בנקודה ספציפית על ציר הזמן.

במקרה זה, בחן הממונה ועורך השימוע את התנהלותו של העותר בחינה שוטפת ורציפה שנמשכה על פני כל התקופה

בה נדרש העותר לבצע את עבודות השירות והמסקנה אליה הגיע הממונה ובעקבותיה החלטת הקצין המוסמך, אף מתחייבות מההתנהלות כפי שפורט לעיל.

אשר על כן, אני דוחה את העתירה.

העותר יתייצב ביום **19/9/16**, **בשעה 09:00**, בפני המפקד בבית מעצר קישון, על מנת לרצות את תקופת המאסר שנתרה לו שעליו לרצות בעקבות ההפקעה, לפי חישוב שיעביר הממונה על עבודות השירות.

ניתנה היום, י"ב אלול תשע"ו, 15 ספטמבר 2016, בהעדר הצדדים.