



לכבוד

שר המשפטים ח"כ אבי ניסנקורן
נציב שירות המדינה דניאל הרשקוביץ
היועץ המשפטי לממשלה אביחי מנדלבליט

שלום רב,

**הנדון: בקשה להשעיה ונקיטת הליכים בשל הפרת הוראות התקשי"ר
המשנה ליועמ"ש עו"ד דינה זילבר**

1. ביום ראשון, 15.11.2020 נשאה המשנה ליועמ"ש עו"ד דינה זילבר דברים במסגרת כנס מקוון שערך המכון הישראלי לדמוקרטיה. לאור דבריה של עו"ד זילבר, שנאמרו תוך חריגה מהוראות התקשי"ר ולא בפעם הראשונה, אבקש שתורו על השעיית של עו"ד זילבר, וכן על נקיטת הליכים משמעותיים כנגדה, כפי שיפורט להלן בהרחבה.

2. במסגרת נאומה בכנס המכון הישראלי לדמוקרטיה אמרה עו"ד זילבר בין היתר את הדברים הבאים:

"לפעמים אנחנו עדים לתופעות של גלגול אחריות. לפעמים כדי לא להודות באמת המצערות של היעדר מנהיגות, מפעילים את הוונטילטור המפזר את האשמה לכל עבר. במקום להתמודד עם קשיים, השלכות, יתרונות וחסרונות, במקום להסתכל פנימה – מסיטים את המבט ומכוונים אצבע מאשימה החוצה. אומרים, "הי תראה שם, ציפור", כמו שהיינו אומרים כשהיינו ילדים כדי להסיט את תשומת הלב של הזולת הרחק מאיתנו, אומרים היום "הי, תראה שם פקיד".

מייצרים מציאות מדומינת של פרקליטות שבתוך הפרקליטות, או של מדינת פקידים חורשי רע במסתרים המתכננים הפיכה שלטונית. תוסיפו קצת דם לקינוח הדבש ויש פה קאמבק מטורף של הפרוטוקולים של פקידי ציון. תרבות של חיפוש אשמים במקום נטילת אחריות. הפטריוטיות היא מפלטו של הנבל, אמר סמואל גונסון בחיבורו 'הפטריוט' ושיח המשילות הוא לפעמים מפלטו של הפייק מנהיג".

3. בהמשך דבריה מתחה עו"ד זילבר ביקורת גם על אי מינוי בכירים, כמו גם על כיוונים שלדעתה אינם מקודמים על ידי נבחרי הציבור, ולו היו מקודמים היה בהם כדי ליעל את עבודת השירות הציבורי.

4. דבריה אלה של זילבר, במסגרתם רמזה בדבריה בצורה ברורה שאינה משתמעת לשני פנים לביקורת על ראש הממשלה ושרי הממשלה ומדיניותם, כמו גם על חברי כנסת המקדמים את המשילות בישראל, ככל הנראה למורת רוחה של עו"ד זילבר, נאמרו במסגרת כנס ציבורי, וקיבלו ביטוי פומבי ופרסום במספר רב של כלי התקשורת, שפרשו את דבריה כביקורת על ראש הממשלה ושריה.

5. סעיף 42.537 לתקשי"ר קובע מפורשות כי לעובד ציבור בדרגתה של עו"ד זילבר אסור לבקר את הממשלה:

42.537

(א) אסור על העובדים המנויים בפסקה 42.321 לבקר את הממשלה ומשרדיה ובכלל זה מדיניותם, במסיבת עיתונאים, בראיון עם עיתונאי, בנאום במקום פומבי, בשידור, בעיתון או בספר;

(חוק שירות המדינה (סיוג פעילות מפלגתית ומגבית כספים), התשי"ט-1959, ס' 5(5); החלטת הממשלה,

י"פ 701, התשי"ט-1959, ע' 1904)

(ב) אסור על העובדים המנויים בפסקה 42.321 לבקר ממשלה שכינה בעבר או מדיניות קודמת של משרדי הממשלה, במסיבת עיתונאים, בראיון עיתונאי, בנאום במקום פומבי, בשידור, בעיתון או בספר;



(ג) אסור על עובדים באיזו דרגה שהיא לבקר, בצורה מעליבה או פוגעת, את הסמכות של המכהנת באותה עת ומשרדה, ו/או כל ממשלה שכינה בעבר ו/או מדיניות קודמת של משרדי הממשלה.

6. בפסק הדין בג"צ 7150/16 בעניין המרכז הרפורמי נ' שרת המשפטים שרטט השופט שטיין מספר קווים למגבלות שיש להטיל על חופש הביטוי של עובד ציבור :

"42. יכולתו של אדם לממש את הזכות להתעלם הלכה למעשה מגדירה את הפער שבין חופש הביטוי של אדם רגיל לבין זה של משרתי ציבור. אזרח מן השורה, בעמדו מול אדם כמותו אשר בוחר להשמיע באוזניו דברים שמהם הוא סולד או עלול להיפגע, יוכל, ברוב המקרים, לגונן על עצמו על ידי הפעלתה של הזכות להתעלם במגוון הדרכים שעומדות לרשותו. כאמור, כל מה שיהא עליו לעשות הוא להפנות את גבו לאותו אדם ולעזוב אותו לנפשו, עם או בלי אמירה בנוסח של "מה לי ולך?". **אפשרות זו איננה נתונה בידי אזרח אחר, אשר שומע התבטאות דומה מעובד ציבור שאמור לטפל בענייניו...**

...במקרים כאלה, כל אימת שמדובר בהתבטאות אשר פוגעת ברגשותיו של האזרח או מציגה אותו, או את קבוצת האנשים אליה הוא משתייך, באור שלילי – **היא יוצרת אצל האזרח תחושה מובנת ומוצדקת של ניכור, היעדר הגינות, נחיתות בהשוואה לאזרחים אחרים, הפליה, ואף חוסר אונים**. יתרה מזאת: התבטאות פוגענית אשר באה מפיו של איש ציבור בכיר עלולה ליצור תחושות דומות אצל אזרחים גם כשאלו אינם נזקקים לעזרתה של הרשות ואינם תלויים בחסדיה."

7. הנה כי כן, בית המשפט העליון בחר למתוח קו ברור המורה לעובד ציבור שלא לבטא את דעתו האישית, בנושאים השנויים במחלוקת ציבורית, וזאת לאור העובדה שנקיטת עמדה מצד עובד ציבור עשויה לצייר אותו כמי שנוקט עמדה במחלוקת ציבורית, ובהמשך לכך, ליצור תחושת אפליה אצל אחד מן הצדדים.

8. רובד נוסף אותו מעלה השופט שטיין בפס"ד בנוגע להגבלת זכותו של עובד ציבור מלבטא את עמדתו בפומבי הינו הצורך למנוע התבטאות שעלולה לפגוע בתדמיתו של המעביד (המדינה) :

"46. הצדקה נוספת להטלת מגבלות כאמור מצויה בהסכם העבודה, המפורש או המשתמע, שבין עובד ציבור לבין המדינה או המוסד הציבורי שאליו משתייך העובד. הסכם זה מחייב את עובד הציבור, ככל עובד, **לפעול בנאמנות למען מעבידו** (ראו, למשל: ע"ע (ארצי) 11-12-35403 קאנטרי פלורס בע"מ נ' נחמני, פסקה 38 (2016.11.29)). (במסגרת זו, חייב העובד – בהיותו נאמן של מעבידו – **להימנע מהתבטאויות פומביות אשר עלולות לפגוע בתדמיתו של המעביד** או באספקתו התקינה של השירות הציבורי שהמעביד אמון עליו..."

9. לבסוף, כותב כבוד השופט שטיין את הדברים בצורה שאינה משתמעת לשני פנים, כי עובד ציבור מנוע מלהביע בפומבי את דעתו בנושאים הנתונים למחלוקת ציבורית, ובמידה והוא מעוניין לבטא את עמדתו בנושאים מעין אלה, פתוחה בפניו הדרך להתפטר ולשוב למעמדו כאדם פרטי, או אז יוכל לבטא את עמדתו בכל עניין העולה על רוחו :

"53. מאידך, בעל תפקיד ציבורי המוגדר כחלק משירות המדינה **אינו יכול לומר בפומבי דבר שמזוהה עם קו מפלגתי-פוליטי מסוים או עם אידאולוגיה כזאת או אחרת, שאינה נטועה במוסכמה חברתית רחבה, כחלק משיח נורמטיבי על "איך הדברים צריכים להתנהל"**; והוא גם איננו מורשה לומר בפומבי דברים אשר שוללים השקפות פוליטיות או ערכיות שאינן לטעמו. על כל אלו מותר לו לדבר רק במרחבו הפרטי, כדוגמת שיחות עם בני ביתו ועם חבריו. בהיכנסו אל המרחב הציבורי, שבו הוא מייצג מוסד שלטוני ומקבל החלטות מטעמו של אותו מוסד, מוטל עליו להקפיד על ניטרליות והיעדר פניות בכל התבטאויותיו, והוא איננו מורשה לומר דברים המוטים לטובת אנשים מסוימים ודעותיהם או נגדם; שכן אחרת הוא "שולל מן הציבור הזכאי לעובדי ציבור חסרי פניות את האמון והביטחון בהעדר הפניות הפוליטיות של השירות, מערער את הנכונות להיזקק לשירות הציבורי ופוגע באמון הכללי בו" (ראו: עניין ספיר, בעמ' 244-245). (כפי שכבר ציינתי, מי שמתקשה לעמוד במגבלות אלה, הברירה היא בידיו: **בכל זמן נתון, נתונה לו האפשרות להתפטר מהשירות הציבורי ולחזור למצבו ולמעמדו של אדם פרטי, כאחד העם, אשר מורשה לומר כמעט כל דבר שעולה על רוחו בפני קהל שאיננו שבו**.



10. נראה כי אין חולק שדבריה של עו"ד זילבר מצויים בליבו של נושא השנוי במחלוקת. הפוליטית, שאל להם לעובדי ציבור להתערב בו. עד כמה נתון העניין במחלוקת ציבורית עמוקה ניתן ללמוד מהתגובה הציבורית הרחבה שקיבלו דבריה, וההתייחסות של פוליטיקאים משני צידי הקשת הפוליטית, כאשר מחנה אחד תומך בדברים, ואילו האחר מסתייג מהם מכל וכל.

11. אשר על כן, ולאור העובדה שמדובר בהפרה בוטה של התקשי"ר, אבקש שתורו על השעייתה וכן שתנקטו בהליכים משמעתיים כנגד עו"ד זילבר.

12. עוד יצוין כי עו"ד זילבר ננזפה כבר בעבר על בעניין דומה, כאשר ביום 15.11.2018 ננזפה זילבר על ידי היועמ"ש בשל דברים שאמרה ביום 6.11.2018 במסגרת דיוני וועדת החינוך. וכפי שאמרה עו"ד זילבר במסגרת הביקורת שמתחה בזמנו על הצעת חוק ממשלתית, בין שתי הנקודות, עובר קו ישר אחד – חוסר יכולת להבחין בין עמדה מקצועית של עובד ציבור לבין דעה פוליטית שעובד ציבור אינו יכול לבטאה במסגרת תפקידו.

13. אם לא די בנזיפה האמורה, הרי שבמסגרת נזיפה זו ציין היועמ"ש כי דבריה של עו"ד זילבר בוועדת החינוך עליהם ננזפה, לא היו ההתבטאות הראשונה שלה שהתפרשו כחריגה מסמכות וכהתבטאות שאסורה ע"פ התקשי"ר. במסגרת מכתב הנזיפה צוין כי כבר במהלך שנת 2017, בשתי הזדמנויות שונות אמרה עו"ד זילבר דברים שעובד ציבור מנוע מלהגיד כפי שצוין לעיל. כך כתב היועמ"ש במכתב הנזיפה שנשלח לעו"ד זילבר:

"הדברים האמורים חורגים, בנסיבות העניין, באופן ממשי ממרחב ההתבטאות המקובל והראוי של יועצים משפטיים בשירות הציבורי. זהו סגנון שאיננו ראוי ושאיננו מקובל מפיו של יועץ משפטי בשירות הציבורי, והוא יכול להתפרש – גם אם זו לא הייתה הכוונה, כפי שהבהרת כאמור – כחדירה לשדה הפוליטי.

הבעייתיות הגלומה בכך מקבלת משנה תוקף לנוכח מספר נסיבות מצטברות:

ראשית כידוע לך, שוחחתי עימך בעבר אודות התבטאויות פומביות לא זהירות מטעמך בהם השתתפת, ועמדתי על הצורך להיזהר בדברים שמא יתפרשו כחריגה ממסגרת תפקידו כיועצים משפטיים בשירות הציבורי. הכוונה היא לדברים שאמרת באירוע "משפטנים על הבר" בחודש אפריל 2017, ובאירוע פרידה מכבוד שופט בית המשפט העליון בדימוס אליקים רובינשטיין בחודש שדצמבר 2017..."

14. ידוע לי כי עו"ד זילבר נמצאת בשלהי כהונתה. ואולם נראה כי לאור מעמדה הבכיר של עו"ד זילבר, שתיקה מצד הממונים על המשמעת בשירות המדינה נוכח התנהלותה החוזרת ונשנית, תשדר מסר קלוקל שיביא לפגיעה באמון הציבור.

15. לאור כל האמור לעיל, ולאור העובדה שמדובר במקרה שלישי במסגרתו מבטאת עו"ד זילבר את דעתה הפוליטית בשעה שהיא עודנה עובדת ציבור, אבקש כי תורו על השעייתה המיידית של עו"ד זילבר מתפקידה. עוד אבקש, כי בהמשך לכך, בהתאם לסמכותכם לפי סעיף 45.2 לתקשי"ר תורו על פתיחה בהליכים משמעתיים נגד עו"ד זילבר.

דני סלמן

מנהל פעילות,
התנועה למשילות ודמוקרטיה