

בעניין: [REDACTED]

נגד

מנהל אגף בכיר מעונות יום ומשפחתונים לגיל הרך (הממונה).

החלטה-עיכוב ביצוע

בפני ערר ובקשה לעיכוב ביצוע לפי ס' 55 לחוק הפיקוח על מעונות יום לפעוטות, התשע"ט-2018 (להלן – חוק הפיקוח) על החלטת הממונה מיום 7 במרץ 2024 שלא לאשר העסקת העוררת במעון יום " [REDACTED] " (להלן – ההחלטה).

דחיפות עיכוב הביצוע ברורה שכן מדובר בפגיעה בחופש העיסוק של עובדת בעשור השישי לחייה, השוללת את האפשרות של העובדת לעסוק בתחום בו הכשרתה המקצועית ואף ותק, כך נטען, של למעלה משני עשורים. כל זאת כאשר ממילא מדובר בקבוצת עובדות המועסקת ככלל בשכר נמוך ללא רשת ביטחון סוציאלית.

רקע

לפי סעיף 1 בה, החלטת הממונה התקבלה נוכח העובדה כי "בבדיקה שערך משרד החינוך נמצא כי קיים "מידע פלילי" על שמה בגין התעללות פיזית/נפשית לאחראי בחסר ישע.

לפי תדפיס מידע פלילי מיום 17.3.24 (להלן – תדפיס מידע פלילי) מדובר בתיק חקירה שנפתח לעובדת עוד בשנת 2023 בחשד לעבירה מיום 27.11.23 (להלן – האירוע).

הממונה נסמך, כך לפי סעיף 6 להחלטתו, על חזקה לפיה ביחס לכל עבירה המופיעה בחלק א' לנוהל הרישום הפלילי – בהן העבירה בגינה קיים תיק חקירה לעוררת, אפילו הנחשד בה לא ראוי שיועסק במעון יום, וזאת מפאת מהותה וחומרתה של העבירה. לשיטת הממונה, על המבקש את ההעסקה, גם אם התיק נמצא רק בשלבי חקירה משטרתית ראשוניים, מוטל הנטל להפריך את החזקה כאמור.

השימוע

השימוע נערך בכתב בלבד. חשיבות השימוע בעל-פה במסגרת מימוש סמכות הממונה שזורה כחוט השני בהחלטות הוועדה לאורך השנים ועל הרכביה השונים, והדבר חשוב בפרט ביחס למי שאינן מיוצגות על ידי עו"ד.

הממונה שלח לעוררת הזמנה לשימוע הנושאת תאריך 5.2.24, כחודשיים לאחר פתיחת החקירה. ההזמנה לשימוע מציגה פרט עובדתי יחיד – עצם קיומו של המידע הפלילי כאמור. ברובד המשפטי-מנהלי, מוצגות בהזמנה סמכויות הממונה לפי חוק הפיקוח.

העוררת, מטפלת במקצועה, נדרשת תוך 21 יום "להגיש טיעונים למשרד החינוך במסגרתם תוכלי להישמע ולהעלות טענותיך מדוע יש לאפשר העסקתך במעונות יום על אף המידע הקיים בעניינך".

העוררת העבירה לממונה טיעונים בכתב. הטיעונים כללו התייחסות לניסיונה המקצועי של העובדת, החשיבות שהיא מייחסת לעבודתה, ולחקירתה במשטרה. במסגרת זאת הציגה העוררת בפירוט רב את שני הסרטונים שהוצגו לה בחקירה, תיארה את המתרחש בהם ואת התייחסותה אליהם.

במסגרת המענה לשימוע הועבר גם מכתבה של מנהלת המעון מיום 6.2.24. לפי מנהלת המעון, העוררת עובדת בשנתיים האחרונות כגננת מובילה בקבוצת הבוגרים ובתקופה זו מילאה את תפקידה במקצועיות, מסירות והעניקה חום ואהבה. לפי הטענה, העוררת גם יצרה קשרים טובים עם הורי הילדים ולקוחות המעון. מנהלת המעון מסכמת שמדובר בגננת נפלאה ומשקיענית בעלת מוסר עבודה גבוה וחריצות.

בהתייחס לטענות שהועברו לממונה במסגרת השימוע, החלטת הממונה מסכמת את טיעוניה של העוררת בסעיף 7 להחלטתה, ואז מתייחסת אליהם באופן כוללני וכללי: "למרות הטיעונים, לא השכנעתי כי קיימים טעמים מיוחדים המצדיקים לאשר את העסקתך במעון בשלב זה", הא ותו לא.

כיוון שהחלטת נסמכת רק על קיומו של תיק חקירה לעוררת סעיף 8 לערר מציין: "במידה ויובא לידיעתי אישור על סיום ההליך הפלילי בעניינך, החלטתי בהודעה זו עשויה להשתנות לפי העניין".

מרגע החלטת הממונה, המעון נדרש לסיים את העסקתה של העוררת תוך 7 ימים.

טיעוני הערר

העובדת הגישה ערר ובקשה לעיכוב ביצוע. העוררת אינה מיוצגת על ידי עורך-דין, כמו חלק בלתי מבוטל מהפונות לוועדה.

עיקרי טענות הערר:

1. האירוע תחילתו בתלונה של הורים כלפי מטפלת אחרת.
 2. במסגרת החקירה במשטרה הוצגו לעוררת 2 סרטונים המציגים דרך טיפול תקינה.
 3. באשר לניסיונה המקצועי של העוררת – העוררת בעלת הסמכה של מטפלת סוג 1 משנת 2022 וניסיון מקצועי של מעל לשני עשורים ללא תלונות דומות, אלא הערכה "פרגון".
- גם לערר צורף מכתבה הנ"ל של מנהלת המעון.

דיון

מקרה זה דומה במאפייניו לחלק גדול מהמקרים המגיעים לפתחה של הוועדה (ראו למשל, 25/22, 26/22, 6/23, 19/23, 36/23).

ס' 15 לחוק הפיקוח מקנה לממונה סמכות רחבה מאוד וחריגה ביחס להעסקת עובדים במעונות יום; ומחייב את הממונה לאשר באופן ממשי העסקת כל עובד, ובמסגרת זאת לאשר כי לא הורשע ולא תלויים ועומדים נגדו הליכים פליליים בעבירה שמפאת מהותה, חומרתה או נסיבותיה אין זה ראוי שיועסק במעונות יום.

לפי הממונה, כדי לסייע לו בהפעלת שיקול הדעת נקבע "נוהל בדיקת רישום פלילי לצורך הנפקת רישיון הפעלה למעון יום" (להלן – נוהל רישום פלילי). כפי שפורט בהרחבה בהחלטות רבות של הוועדה, יישומו של הנוהל מעלה קשיים מהותיים.

כך למשל, לשיטת הממונה, הנוהל קובע חזקה לפיה ביחס לכל עבירה המופיעה בחלק א' לנוהל הרישום הפלילי, אפילו הנחשד בה – מרגע שהוגשה תלונה נגדו כך שמרשמה בתדפיס המידע הפלילי על שמו – לא ראוי שיועסק במעון יום, וזאת מפאת מהותה וחומרתה של העבירה.

יתר על כן, לשיטת הממונה על המבקשת מוטל להפריך חזקה זו כאשר ברי כי אין לה גישה לחומרי החקירה וכלל לא ברור מה לעמדת הממונה דרוש ומספיק כדי להרים נטל זה. זאת כאשר הממונה לא הציג פירוט או מידע אודות האירוע עצמו.

דווקא העוררת, במענה לשימוע בפני הממונה, ציינה בפירוש את חקירתה במשטרה. יתרה זאת, העוררת תיארה בפירוט רב את הסרטונים שהוצגו לה ואת התייחסותה אליהם.

לכל אלה לא התייחס הממונה כלל וכלל, והסתפק באמירה כוללנית שהובאה לעיל.

כן צורפה התייחסות הנהלת המעון לעבודתה של עוררת. לעמדת מנהלת המעון שמעסיקה את העוררת והאחראית כלפי ההורים על המעון לא התייחס הממונה כלל. לא ניתן לבטל את עמדת מנהלת המעון המעסיק את העוררת, והאחראית על תפקודו של המעון והצלחתו. זוהי אינה אחריות בעלמא, זוהי אחריות שאי עמידה בה יכולה להוביל לסגירת המעון.

הממונה הוא אורגן במשרד החינוך, ככזה יש לו גישה לדוחות הפיקוח על המעון וכל מידע נוסף שאמור להיות קיים במערכת. החוק אף מאפשר במפורש לממונה גישה לצילומים הנלקחים ממעונות היום. אך בהחלטתו הממונה לא מתייחס למידע כזה, אלא רק לשורה המציינת קיומו של תיק חקירה במשטרה. יצוין, שעצם ידיעה על קיומו של מידע כזה שעליו מבססת הרשות את החלטתה הוא הכרחי ובמסגרת התשובות לעררים המשיב אף נוהג לפרט אותן.

כפי שצוין בהחלטות ועדה קודמות, הוועדה מבינה את העומס הבירוקרטי שחוק הפיקוח מטיל על המערכת. רוחב היריעה ושיקול הדעת החריגים שניתנו לממונה, לצד העובדה שהפיקוח על מעונות היום עדיין בשלבי הטמעה, וגם זאת בשיטה שונה מהותית מהנהוגה כלפי גני הילדים ובתי הספר היסודיים – כל אלה נדרשים לעיבוד שדורש עוד זמן ולמידה. אלא כשמדובר בהחלטות שמשמעותן פגיעה בחופש העיסוק, במיוחד של אוכלוסייה עובדות חלשה, הנטל הבירוקרטי שלעצמו אינו מספיק כדי להצדיק את קבלת החלטה בהסתמך על כללי אצבע בלבד.

הנמקה, ביסוס על מידע עובדתי ובחינה ספציפית של כל מקרה הן דרישות בסיסיות שעל הרשות המינהלית לקיים במימוש סמכותה. הפנייה לחזקה בנוהל הרישום הפלילי, גם לצד התייחסות כוללנית לטיעוני העוררת בכתב, אינה יוצאת ידי חובת ההנמקה שנקבעה בחקיקה ראשית, ובמקרה זה חוק לתיקון סדרי המינהל (החלטות והנמקות), התשי"ט-1958.

שוב ושוב יודגש, הממונה לא טען שקיימות אצלו תלויות לגבי עבודתה של העוררת, אלא כל שנשמך עליו הוא המידע המצוין ב"תדפיס מידע פלילי" על שמה של העוררת. כלומר הממונה לא הציג או טען שקיימות אצלו אינדיקציות לפעילות לא תקינה של המעון או של העוררת למעט עצם קיומו של תיק חקירה פתוח.

המשיב התבקש להגיש תגובה לבקשה לעיכוב ביצוע עד יום ראשון. תגובה כזו לא הגיעה עד מועד כתיבת ההחלטה – יום שלישי, שבוע מיום קציבת המועד לתגובה. מועד זה נקצב נוכח העובדה שהחלטת הממונה קבעה שכבר ביום 14 במרץ העוררת תפסיק מעיסוק במעונות היום, והיא תפוטל ממקום עבודתה, ומתוך הנחה שכבר נאסף אצל הממונה כל החומר הרלוונטי לפני קבלת ההחלטה. נזכיר שהמטפלות נדרשות לעמוד בסד זמנים יותר ממצומצם (21 יום להגשת הטיעונים, ומרגע ההחלטה – סיום העסקה תוך 7 ימים).

החלטה

נוכח כל האמור לעיל ובהתאם לסמכותי לפי חוק בתי דין מנהליים, התשנ"ב-1992, אני מורה בשלב זה על ביצוע עיכוב החלטת הממונה עד ליום 30 ביוני 2024. התיק יובא בפני הוועדה בדיון הקבוע ליום 29 במאי 2024 או למועד הנדחה.

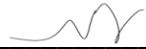
- יענה בצורה שאינה משתמעת לשתי פנים, האם קיים אצלו מידע עובדתי אודות המקרה בגינו קיים לעוררת תיק חקירה, מתי וכיצד הגיע המידע אליו. אם קיים אצלו מידע כזה, הממונה יסביר באיזה אופן ניתן להציג מידע זה לוועדת הערר.

- יפרט מהו המידע שקיים אצלו או שיכול להיות קיים אצלו, ובכלל זה דוחות פיקוח, ושניתן ללמוד ממנו לגבי עבודתה של העוררת או לגבי התנהלות המעון שביקש את העסקתה של העוררת. הממונה יצרף את המידע, יבאר אותו ויפרש מה ניתן ללמוד ממנו.

למעלה מהצורך יובהר, כי קיומו של הליך בפני הוועדה אינו גורע מסמכות הממונה לשנות את החלטתו או לבחון אותה מחדש.

על החלטה זו ניתן לערער לבית המשפט לעניינים מנהליים במועדים הקבועים בחוק.

ניתנה היום, יום רביעי י"ז אדר ב תשפ"ד, 27 מרץ 2024, בהעדר הצדדים.



ענת חיים, עו"ד
יו"ר