

טיוטת חוק נציבות תלונות הציבור על מייצגי המדינה בערכאות, התשע"ו-2016 - הסמכת

ועדת השרים לענייני חקיקה

הצעה להחלטה

מ ח ל י ט י ם :

- א. לאשר עקרונית את טיוטת חוק נציבות תלונות הציבור על מייצגי המדינה בערכאות, התשע"ו-2016, המצ"ב.
- ב. להסמיך את ועדת השרים לענייני חקיקה לאשר, על דעת הממשלה, את נוסחה הסופי של הצעת החוק שתוגש לכנסת.
- ג. בהתאם לסעיף 81(ג) בתקנון הכנסת, לבקש מוועדת הכנסת להקדים את הדיון בהצעת החוק.

דברי הסבר

רקע כללי

החוק המוצע נועד להסדיר את מינוי נציב תלונות הציבור על מערך התביעה ומייצגי המדינה בערכאות, ואת דרכי פעילותו, וכן להקים נציבות במשרד המשפטים לצורך זה. מטרת החוק המוצע היא לספק לכל אדם הרואה עצמו נפגע במישרין ממעשה או מחדל של הגורמים המבוקרים, כתובת אליה יוכל להפנות את טענותיו, בהתאם להוראות המפורטות בחוק המוצע (מצ"ב טיוטת החוק לאישור).

החוק המוצע מאפשר לכל אדם הרואה עצמו נפגע, מהתנהלותם של מייצגי המדינה בערכאות, להגיש תלונה שתידבק באופן מקצועי ועצמאי.

ההבנה שהפיקוח של גופי הביקורת הקיימים כיום אינו מספק, הוביל בשנת 2011 להקמת צוות משרדי לבחינת "אפשרות היישום של הקמת נציבות תלונות על הפרקליטות" (להלן- הצוות). באפריל 2012 הגיש הצוות דין וחשבון, בו עמד על החשיבות שבהקמת גוף ביקורת ייעודי כאמור, וכן הדגיש כי בכל מנגנון ביקורת שיוקם, יש לשמור על העצמאות המקצועית של התביעה.

בספטמבר 2013 חתמו היועץ המשפטי לממשלה ושרת המשפטים, דאז, על מסמך עקרונות להקמת נציבות ביקורת על מערך התביעה וייצוג המדינה בערכאות, שתבצע ביקורת מערכתית יזומה וכן תברר תלונות פרטניות במקרים מסוימים. כן נקבע במסמך העקרונות כי בחלוף שנה מיום היווסדה תיבחן פעילות הנציבות. בדצמבר 2013 אישרה הממשלה, בהחלטת ממשלה מספר 1090, את מינויה של כב' השופטת בדימוס הילה גרסטל כממונה על נציבות הביקורת על מערך התביעה ומייצגי המדינה בערכאות במשרד המשפטים, ובאפריל 2014 החלה הנציבות בפעילותה. בהתאם לסעיף 7 למסמך העקרונות, מינתה שרת המשפטים ביוני 2015 את כב' השופט (בדימוס), אליעזר גולדברג, לבחינת פעילות נציבות הביקורת על מערך התביעה ומייצגי המדינה בערכאות. בחודש אוקטובר 2015 הגיש כבוד השופט גולדברג את מסקנותיו. כבוד השופט קבע כי נדרש להקים, בחקיקה, גוף עצמאי (ייעודי ומקצועי) לבירור תלונות. בנוסף, סבר כבוד השופט כי עקב ייחודיותה של הפרקליטות, הדרך הסלולה היא להקים יחידה נפרדת ועצמאית לביקורת הפרקליטות. תוצאת האמור היא הצורך בפיצול הנציבות הקיימת לשתי יחידות ייעודיות שיפעלו במקביל: יחידה לביקורת מערכתית שתוקם מכוח חוק הביקורת הפנימית, התשנ"ב-1992 ותפעל לפיו (להלן- חוק הביקורת הפנימית) שהממונה עליה יהיה היועץ המשפטי לממשלה, ויחידה עצמאית לבדיקת תלונות פרטניות.

על פי החוק המוצע תוקם בתוך משרד המשפטים יחידה לבירור תלונות מהציבור, שבראשה יעמוד נציב בירור התלונות, ותפקידו יהיה לברר תלונות שהוגשו על בעלי התפקידים המנויים בחוק, בהתאם להוראות החוק המוצע. עיגון נציבות תלונות הציבור בחקיקה, נועד בין היתר להבטיח כי הביקורת לא תתייחס לשיקול הדעת המשפטי, אשר יישאר במסגרת הביקורת של הממונים על הנילונים בלבד.

על מנת שניתן יהיה לקבל החלטה מושכלת בדבר המנגנון המתאים לביקורת מערכתית על מערך התביעה ומייצגי המדינה בערכאות, מוצעת בחוק זה הוראת שעה לפיה במהלך השנה הראשונה שמיום פרסומו של חוק זה, יוסמך הנציב (בנוסף לתפקידו כמברר תלונות) לערוך

ביקורת מערכתית על הגופים המבוקרים. זאת, בהתאם לעקרונות הקבועים בחוק. כן מוצע, כי לאחר שנה, יחדל הנציב מעריכת ביקורת מערכתית וימלא את תפקידו כמברר תלויות בלבד, ובמקביל ימונה, לפי חוק הביקורת הפנימית, מבקר פנימי ייעודי שיהיה אחראי על ביצוע ביקורת מערכתית יזומה על הגופים המבוקרים, ויפעל בהתאם לחוק הביקורת הפנימית.

באופן זה, תוכל שרת המשפטים לשקול כעבור שנתיים את המודל המועדף והנכון יותר בראייתה לביצוע ביקורת על מערך התביעה ומייצגי המדינה בערכאות, אשר יוביל לשיפור וייעול תהליכי הביקורת ובירור התלויות, וכפועל יוצא יחזק את אמון הציבור במערך התביעה וייצוג המדינה בערכאות. כל זאת, תוך שמירה על עצמאות שיקול הדעת של התביעה והיכולת המעשית של כל פרקליט או תובע להפעיל את שיקול דעתו המקצועי, באופן עצמאי וללא מורא. עצמאות זו נדרשת כדי להבטיח את שלטון החוק ואת השוויון בפני החוק והוראות החוק המוצע נועדו לשמרה.

על מנת לאפשר את השלמת הליך החקיקה בזמן קצר ככל האפשר ובטרם יתפזר מושב הכנסת בשל פגרת הפסח (ביום 3 באפריל 2016), מבוקש כעת אישור הממשלה לנוסח החוק האמור וכן מוצע כי החלטת ועדת השרים תהיה "על-דעת הממשלה" וזאת בהתאם להוראת סעיף 41(א) לתקנון עבודת הממשלה.

בנוסף, בהתאם לסעיף 81(ג) לתקנון הכנסת, מוצע לבקש מוועדת הכנסת לעשות שימוש בסמכותה לקצר את תקופת ההנחה על שולחן הכנסת ולהקדים את הדיון בהצעת החוק בקריאה ראשונה.

נתונים כלכליים והשפעה על משק המדינה

אין.

תקציב

כקבוע בהצעת החוק המצ"ב.

השפעת המצבה על כוח האדם

כקבוע בהצעת החוק המצ"ב.

עמדת שרים אחרים שההצעה נוגעת לתחום סמכותם

השר לביטחון הפנים – בעקבות מחלוקת שנתגלעה בין שרי המשפטים וביטחון הפנים, אמורים שני השרים לנסות ולהגיע להסכמה בסוגיה שבמחלוקת עד לישיבת הממשלה. לא יגיעו השרים להסכמה – יוסר הנושא מסדר יומה של הממשלה.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

החלטת הממשלה מס' 5097 מספטמבר 2012.

החלטת ממשלה מס' 1090 מדצמבר 2014.

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה

מצ"ב חוות דעת משפטית של היועצת המשפטית של משרד המשפטים

סיווגים

סיווג ראשי: חק"מ

סיווג משני: חק"מ, ממשלה

תחום פעולה עיקרי: אחר

מוגש על ידי שרת המשפטים

י"ב באדר ב' התשע"ו
22 במרץ 2016

חוות דעת משפטית הגלווית להצעת החלטה לממשלה ולוועדות השרים

נושא הצעת ההחלטה: אישור עקרוני של הצעת חוק נציבות תלונות הציבור על מערך התביעה ומייצגי המדינה בערכאות, התשע"ו-2016

תמצית ההצעה בהתייחס להיבטיה המשפטיים:

- א. לאשר עקרונית את נוסח הצעת חוק נציבות תלונות הציבור על מערך התביעה ומייצגי המדינה בערכאות, התשע"ו-2016 המונחת בזה.
 - ב. בהתאם לסעיף 41(א) להסמך את ועדת השרים לענייני חקיקה לאשר, על דעת הממשלה, את נוסחה הסופי של הצעת החוק שתוגש לכנסת.
 - ג. בהתאם לסעיף 81(ג) לתקנון הכנסת, לבקש מוועדת הכנסת לעשות שימוש בסמכותה לקצר את תקופת ההנחה על שולחן הכנסת ולהקדים את הדיון בהצעת החוק בקריאה ראשונה.
- חוק נציבות הביקורת על מערך התביעה ומייצגי המדינה בערכאות (להלן – "החוק") נועד להסדיר את מינוי נציב תלונות הציבור על מערך התביעה ומייצגי המדינה בערכאות, ואת דרכי פעילותו, וכן להקים נציבות במשרד המשפטים לצורך זה. מטרת החוק המוצע היא לספק לכל אדם הרואה עצמו נפגע במישרין ממעשה או מחדל של הגורמים המבוקרים, כתובת אליה יוכל להפנות את טענותיו, בהתאם להוראות המפורטות בחוק המוצע (מצ"ב טיוטת החוק לאישור). החוק מהווה נדבך נוסף בהליכים להקמת גוף ביקורת על מערך התביעה ומייצגי המדינה בערכאות שראשיתו במסמך העקרונות עליו חתמו שרת המשפטים והיועץ המשפטי לממשלה, דאז, בשנת 2013 והמשכו בממצאי דוח הביקורת של כ"י השופט (בדימוס) אליעזר גולדברג מאוקטובר 2015.
- על פי החוק המוצע תוקם בתוך משרד המשפטים יחידה לבירור תלונות מהציבור, שבראשה יעמוד נציב בירור התלונות, ותפקידו יהיה לברר תלונות שהוגשו על בעלי התפקידים המנויים בחוק, בהתאם להוראות החוק המוצע. בכל הנוגע לבחינה מערכתית, ועל מנת שניתן יהיה לקבל החלטה מושכלת בדבר המנגנון המתאים לביקורת מערכתית על מערך התביעה ומייצגי המדינה בערכאות, מוצעת בחוק זה הוראת שעה לפיה במהלך השנה הראשונה שמיום פרסומו של חוק זה, יוסמך הנציב (בנוסף לתפקידו כמברר תלונות) לערוך ביקורת מערכתית על הגופים המבוקרים. זאת, בהתאם לעקרונות הקבועים בחוק. כן מוצע, כי לאחר שנה, יחדל הנציב מעריכת ביקורת מערכתית וימלא את תפקידו כמברר תלונות בלבד, ובמקביל ימונה, לפי חוק הביקורת הפנימית, מבקר פנימי ייעודי שיהיה אחראי על ביצוע ביקורת מערכתית יזומה על הגופים המבוקרים, ויפעל בהתאם לחוק הביקורת הפנימית.
- באופן זה, תוכל שרת המשפטים לשקול כעבור שנתיים את המודל המועדף והנכון יותר בראייתה לביצוע ביקורת על מערך התביעה ומייצגי המדינה בערכאות, אשר יוביל לשיפור ויעול תהליכי הביקורת ובירור התלונות, וכפועל יוצא יחזק את אמון הציבור במערך התביעה וייצוג המדינה בערכאות. כל זאת, תוך שמירה על עצמאות שיקול הדעת של התביעה והיכולת המעשית של כל פרקליט או תובע להפעיל את שיקול דעתו המקצועי, באופן עצמאי וללא מורא.

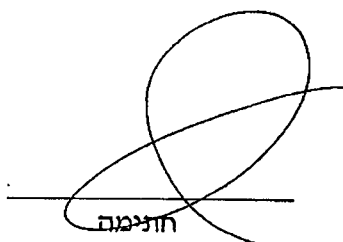
על מנת להשלים את הליך חקיקת החוק מוצע כי ועדת השרים לענייני חקיקה תאשר, על דעת הממשלה, את נוסח החוק וזאת בהתאם לסמכותה הקבועה בסעיף 41(א) לתקנון עבודת הממשלה ה-34. בנוסף, מוצע כי ועדת הכנסת תעשה שימוש בסמכותה, שלפי סעיף 81(ג), ותקצר את תקופת ההנחה של הצעת החוק על שולחן הכנסת ותקדים את הדיון בהצעת החוק בקריאה הראשונה.

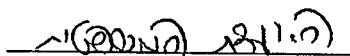
קשיים משפטיים, ככל שישנם, ודרכי פתרונם:

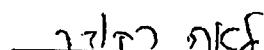
אין

עמדת היועצים המשפטיים של משרדים אחרים שהצעת ההחלטה נוגעת להם:
ההצעה להחלטת ממשלה מוגשת לאחר שהדבר הובא לידיעת המשרד לביטחון פנים.

עמדת היועץ המשפטי של המשרד שהשר העומד בראשו מגיש את ההצעה:
אין מניעה משפטית להגשת ההצעה להחלטת הממשלה.


חתימה


א. (הממשלה) תפקיד


שם

י"א אדר ב' תשע"ו 21 מרץ 2016 (027-99-2016-002467)

טיוטת חוק

א. שם החוק המוצע

הצעת חוק נציבות תלונות הציבור על מייצגי המדינה בערכאות, התשע"ו-2016

ב. מטרת החוק המוצע והצורך בו

החוק המוצע נועד להסדיר את מינוי נציב תלונות הציבור על מייצגי המדינה בערכאות, ואת דרכי פעילותו, וכן להקים נציבות במשרד המשפטים לצורך זה. מטרת החוק המוצע היא לספק לכל אדם הרואה עצמו נפגע במישרין ממעשה או מחדל של הגורמים המבוקרים, כתובת אליה יוכל להפנות את טענותיו, בהתאם להוראות המפורטות בחוק המוצע.

בצד מתן אפשרות כאמור לכל אדם הרואה עצמו נפגע להגיש תלונה שתיבדק באופן מקצועי ועצמאי ובכך יגבר אמון הציבור בייצוג המדינה בערכאות, החוק המוצע גם שומר על עקרון עצמאות התביעה ומייצגי המדינה בערכאות. עקרון זה משמעו מתן אפשרות לתביעה ולמייצגי המדינה בערכאות לעסוק במלאכתם ללא מורא, תוך שמירה על חופש פעולתם ושיקול דעתם המשפטי. קשה להפריז בחשיבותו של עקרון בסיסי זה של שלטון חוק, המהווה יסוד מוסד במשטר דמוקרטי.

הצורך בנציבות תלונות ציבור על מייצגי המדינה בערכאות, נובע מכוחם המיוחד של עובדי המדינה שבידיהם ניתנה סמכות לתבוע פרטים בשם המדינה בהליך פלילי או לייצג את המדינה בדיונים בערכאות שיפוטיות. מערך הפרקליטות והתביעה מתאפיין בביזוריות ארגונית, ובעצמאות מקצועית רבה. יתר על כן, הכוח הרב המסור בידי מערך התביעה, הבא לידי ביטוי בסמכות להפעיל את "גלגלי" החוק הפלילי, ניתן בידיה כנאמן הציבור לשם הבטחת שלטון החוק והאינטרס הציבורי בכללותו.

נכון הדבר שמלבד הנציבות אותה מוצע להקים בחוק זה, קיים מערך משמעותי של מנגנונים פנימיים וחיצוניים שתכליתם להבטיח כי התנהלות התובעים בשירות הציבורי ומייצגי המדינה בערכאות, תהיה נתונה לבקרה ולפיקוח ראויים, ובכללם - מבקר המדינה, נציב תלונות הציבור, לשכת עורכי הדין, האגף למשמעת בנציבות שירות המדינה, בתי המשפט, השרים ומנכ"לי המשרדים הנוגעים בדבר, וכן הממונים המקצועיים על אותם תובעים, ובראשם היועץ המשפטי לממשלה. ואולם, מענה זה אינו שלם, ועדיין נדרש שיפור וייעול נוסף בעניין זה, וזאת בעיקר בהיבט של מנגנון ייעודי, מקצועי ועצמאי, שיהיה בו כדי להגביר את אמון הציבור בהליכי הברור. מנגנון זה, שיאפשר ברור תלונות בהתאם להוראות החוק, על ידי גורם מקצועי ועצמאי, הנהנה מיוקרה ומאמון ציבורי, יגביר את אמון הציבור בהליכי ברור התלונות, וכפועל יוצא אף יגביר את אמון הציבור בייצוג המדינה בערכאות, אמון המהווה את הבסיס לפעילותם.

ההבנה שהפיקוח של גופי הביקורת הקיימים כיום אינו מספק, הוביל בשנת 2011 להקמת צוות משרדי לבחינת "אפשרות היישום של הקמת נציבות תלונות על הפרקליטות" (להלן - הצוות). באפריל 2012 הגיש הצוות דין וחשבון, בו עמד על החשיבות שבהקמת גוף ביקורת ייעודי כאמור, וכן הדגיש כי בכל מנגנון ביקורת שיוקם, יש לשמור על העצמאות המקצועית של התביעה ושל מייצגי המדינה בערכאות.

בספטמבר 2013 חתמו היועץ המשפטי לממשלה ושרת המשפטים דאז, על מסמך עקרונות להקמת נציבות ביקורת על ייצוג המדינה בערכאות, שתבצע ביקורת מערכתית יזומה וכן תברר תלונות פרטניות במקרים מסוימים. כן נקבע במסמך העקרונות כי בחלוף שנה מיום היווסדה תיבחן פעילות הנציבות. בדצמבר 2013 אישרה הממשלה, בהחלטת ממשלה מספר 1090, את מינויה של כב' השופטת בדימוס הילה גרסטל כממונה על נציבות הביקורת על

מייצגי המדינה בערכאות במשרד המשפטים, ובאפריל 2014 החלה הנציבות בפעילותה. ביוני 2015 מינתה שרת המשפטים את כב' השופט (בדימוס), אליעזר גולדברג, לבחינת פעילות נציבות הביקורת על מייצגי המדינה בערכאות. באוקטובר 2015 הוגשו מסקנותיו, בהן עמד על הצורך בפיצול הנציבות הקיימת לשתי יחידות ייעודיות שיפעלו במקביל: יחידה לביקורת מערכתית שתוקם מכוח חוק הביקורת הפנימית, התשנ"ב-1992 ותפעל לפיו (להלן- חוק הביקורת הפנימית) שהממונה עליה יהיה היועץ המשפטי לממשלה, ויחידה עצמאית לבדיקת תלונות פרטניות.

החוק המוצע מציע להקים בתוך משרד המשפטים יחידה לבירור תלונות מהציבור, שבראשה יעמוד נציב בירור התלונות, ותפקידו יהיה לברר תלונות שהוגשו על בעלי התפקידים המנויים בחוק, בהתאם להוראות החוק המוצע. עיגון נציבות תלונות הציבור בחקיקה, נועד בין היתר להבטיח כי הביקורת לא תתייחס לשיקול הדעת המשפטי, אשר יישאר במסגרת הביקורת של הממונים על הנילונים בלבד.

על מנת שניתן יהיה לקבל החלטה מושכלת בדבר המנגנון המתאים לביקורת מערכתית על מייצגי המדינה בערכאות, מוצעת בחוק זה הוראת שעה לפיה במהלך השנה הראשונה שמיום פרסומו של חוק זה, יוסמך הנציב (בנוסף לתפקידו כמברר תלונות) לערוך ביקורת מערכתית על הגופים המבוקרים. זאת, בהתאם לעקרונות הקבועים בחוק.

כן מוצע, כי לאחר שנה, יחדל הנציב מעריכת ביקורת מערכתית וימלא את תפקידו כמברר תלונות בלבד, ובמקביל ימונה, לפי חוק הביקורת הפנימית, מבקר פנימי ייעודי שיהיה אחראי על ביצוע ביקורת מערכתית יזומה על הגופים המבוקרים, ויפעל בהתאם לחוק הביקורת הפנימית.

באופן זה, תוכל שרת המשפטים לשקול כעבור שנתיים את המודל המועדף והנכון יותר בראייתה לביצוע ביקורת על מייצגי המדינה בערכאות, אשר יוביל לשיפור וייעול תהליכי הביקורת ובירור התלונות, וכפועל יוצא יחזק את אמון הציבור בייצוג המדינה בערכאות. כל זאת, תוך שמירה על עצמאות שיקול הדעת של התביעה והיכולת המעשית של כל פרקליט או תובע להפעיל את שיקול דעתו המקצועי, באופן עצמאי וללא מורא. עצמאות זו נדרשת כדי להבטיח את שלטון החוק ואת השוויון בפני החוק והוראות החוק המוצע נועדו לשמרה.

ג. השפעת החוק המוצע על החוק הקיים

יתוקנו חוק חופש המידע, התשנ"ז-1998 וחוק הביקורת הפנימית, התשנ"ב-1992.

ד. השפעת החוק המוצע על תקציב המדינה, על תקנים במשרדי הממשלה ועל ההיבט המינהלי

לא עתידה להיות השפעה ממשית על תקציב המדינה ועל תקנים במשרדי הממשלה.

ה. הערות לתזכיר החוק

טרם התקבלו הערות מצד משרדי הממשלה לתזכיר החוק. עם זאת, יצוין כי המועד האחרון להעברת הערות הציבור חל ביום ט"ו אדר ב' התשע"ו (25/03/2016).

הצעת חוק נציבות תלונות הציבור על מייצגי המדינה בערכאות, התשע"ו-2016

פרק א': הגדרות

הגדרות

1. בחוק זה-

"ערכאה" – בית משפט, בית דין שהוקם על פי דין, ועדת ערר, בורר, מגשר, גוף שבפניו מתנהל הליך משמעותי על-פי דין וכל רשות המפעילה סמכות שפיטה, למעט בית דין צבאי או בית משפט צבאי.

"מייצג המדינה בערכאות" –

- (1) מי שמייצג את המדינה, לפי דין, בהליך המתברר בערכאות;
- (2) מי שמייצג רשות ציבורית שאינה המדינה, לפי דין, בהליך המתברר בערכאות, והוסמך לכך בידי היועץ המשפטי לממשלה;
- (3) תובע כמשמעותו בסעיף 12(א) לחוק סדר הדין הפלילי [נוסח משולב], התשמ"ב-1982¹;
- (4) מי שהוא בעל סמכות תביעה לפי סעיף 264 לפקודת העיריות²;

"השר" – שר המשפטים.

פרק ב': נציבות בירור תלונות הציבור על מייצגי המדינה בערכאות

2. נציב בירור תלונות הציבור על מייצגי המדינה בערכאות

(א) השר, בהסכמת היועץ המשפטי לממשלה, ימנה אדם הכשיר לכהן כשופט של בית משפט מחוזי ואשר יש לו היכרות עם תחום הייצוג של המדינה בערכאות, לתפקיד נציב בירור תלונות הציבור על מייצגי המדינה בערכאות (בחוק זה – הנציב); הנציב יעמוד בראש יחידה במשרד המשפטים שתברר תלונות בהתאם להוראות חוק זה, ותיקרא "נציבות תלונות הציבור על מייצגי המדינה בערכאות" (בחוק זה – הנציבות).

(ב) לא ימונה לתפקיד הנציב מי שהורשע בעבירה פלילית או בעבירת משמעת, אשר מפאת מהותה, חומרתה או נסיבותיה, אין הוא ראוי לדעת השר, לאחר התייעצות עם היועץ המשפטי לממשלה, לשמש כנציב, או מי שהוגש נגדו כתב אישום בעבירה פלילית כאמור וטרם ניתן פסק דין סופי בעניינו.

¹ ס"ח התשמ"ב, עמ' 43.
² דיני מדינת ישראל, נוסח חדש 8, עמ' 197.

- (ג) על מינוי הנציב לא תחול חובת המכרז לפי סעיף 19 לחוק שירות המדינה (מינויים), התשי"ט-1959.³
- (ד) הודעה על מינויו של הנציב תפורסם ברשומות.
- מועד בחירת הנציב 3. מינוי נציב ייעשה, ככל האפשר, בין תשעים לשלושים ימים לפני תום תקופת כהונתו של הנציב המכהן; התפנה מקומו של הנציב לפני תום תקופת כהונתו, ייעשה המינוי בתוך ארבעים וחמישה ימים מהיום שבו התפנה מקומו כאמור.
- משך הכהונה 4. הנציב יכהן תקופת כהונה אחת בלבד של חמש שנים.
- סיום כהונה 5. (א) הנציב יחדל לכהן לפני תום תקופת כהונתו, אם התקיים אחד מאלה:
- (1) פטירת הנציב;
 - (2) התפטרות הנציב, במסירת כתב התפטרות לשר;
 - (3) העברת הנציב מכהונה לפי סעיף 6.
- (ב) הודעה על סיום כהונתו של הנציב תפורסם ברשומות.
- העברה מכהונה 6. (א) השר, בהתייעצות עם היועץ המשפטי לממשלה, רשאי להעביר את הנציב מכהונתו, אם התקיים אחד מאלה:
- (1) הנציב הורשע בעבירה פלילית או בעבירת משמעת כאמור בסעיף 2(ב) או שהוגש נגדו כתב אישום בעבירה פלילית כאמור באותו סעיף;
 - (2) הנציב התנהג באופן שאינו הולם את מעמדו;
 - (3) הנציב אינו מבצע את תפקידו כהלכה.
- (ב) השר לא יעביר את הנציב מכהונתו, אלא לאחר שנתן לו הזדמנות נאותה להשמיע טענותיו.
- סייג לעיסוק 7. הנציב לא ימלא, נוסף על תפקידו לפי חוק זה, תפקיד של מבקר פנימי לפי חוק הביקורת הפנימית, התשנ"ב-1992.⁴
- תקופת צינון 8. מי שכהן כנציב לא יעבוד או יכהן בתפקיד או בגוף כאמור בסעיף 11(ב), בטרם חלפה שנה מיום שהסתיימה כהונתו כנציב.
- אי-תלות 9. בבירור תלונות יהיה לנציב שיקול דעת עצמאי, בכפוף להוראות חוק זה.
- עובדי הנציבות 10. הנציב ועובדי הנציבות יהיו עובדי המדינה.

³ ס"ח התשי"ט, עמ' 86.
⁴ ס"ח התשנ"ב, עמ' 198.

פרק ג': בירור תלונות

הגשת תלונה

11. (א) כל אדם הרואה עצמו נפגע במישרין ממעשה של מייצג המדינה בערכאות שנעשה אגב טיפולו בעניין מסוים במסגרת תפקידו כמייצג המדינה בערכאות, והמעשה הוא בניגוד לחוק או ללא סמכות חוקית או בניגוד למינהל תקין או שיש בו משום התנהגות או התנהלות בלתי ראויה, רשאי להגיש תלונה לנציב; לעניין זה, "מעשה" - לרבות מחדל.

(ב) מתלונן שאינו יודע את זהותו של מייצג המדינה בערכאות שביצע את המעשה כאמור בסעיף קטן (א), רשאי לציין כנילון בתלונה כאמור באותו סעיף קטן, את הגוף מהגופים המנויים להלן שבמסגרתו מועסק מייצג המדינה בערכאות האמור:

(1) פרקליטות המדינה על מחלקותיה ומחוזותיה;

(2) חטיבת התביעות במשטרת ישראל על שלוחותיה ומחלקותיה;

(3) מערך תביעות התעבורה במשטרת ישראל על שלוחותיו ומחלקותיו.

דרך הגשת תלונה

12. תלונה תוגש לנציב בכתב, תיחתם בידי המתלונן ויצוינו בה שם המתלונן, מספר הזהות שלו ומענו ופרטי הנילון כאמור בסעיף 11(א) או (ב), לפי העניין; המתלונן יצרף לתלונה את כל המסמכים שבידו הנוגעים לתלונה.

תלונה של אדם המוחזק במשמורת

13. תלונה של אדם כאמור בפסקאות (1) עד (4) תוגש במעטפה סגורה לבעל התפקיד כמפורט באותן פסקאות או למי שהוא הסמך לעניין זה, והוא יעבירה, בלי לפתחה, אל הנציב:

(1) אסיר כהגדרתו בפקודת בתי הסוהר [נוסח חדש], התשל"ב-1971⁵ - למנהל בית הסוהר שבו הוא מוחזק;

(2) עצור כמשמעותו בחוק סדר הדין הפלילי (סמכויות אכיפה - מעצרים), התשנ"ו-1996⁶ או אסיר המוחזק בבית מעצר - למפקד בית המעצר שבו הוא מוחזק;

(3) כלוא לפי חוק השיפוט הצבאי, התשט"ו-1955⁷ - למפקד מיתקן הכליאה שבו הוא מוחזק;

⁵ ס"ח התשנ"ו, עמ' 338.

⁷

(4) אדם הנתון במשמורת לפי דין – למנהל מיתקן המשמורת שבו הוא מוחזק.

14. בירור תלונות (א) משהוגשה תלונה, יאשר הנציב את קבלתה ויפתח בבירור העניין, זולת אם מצא שאין לבררה לפי הוראות סעיף 15.

(ב) בירור התלונה ייעשה רק בנוגע למעשה כאמור בסעיף 11(א) ורק לגבי מייצג המדינה בערכאות.

(ג) פנו השר או היועץ המשפטי לממשלה בכתב אל הנציב וביקשו ממנו לערוך בירור לגבי מעשה כאמור בסעיף 11(א), יראו את הפנייה כאילו הייתה תלונה שהוגשה לפי פרק זה.

(ד) מצא הנציב, בהתאם לסעיף זה, כי יש לברר את התלונה, יודיע על כך למתלונן, אשר יעביר לנציב תצהיר לתמיכה בעובדות המפורטות בתלונה.

15. (א) הנציב לא יברר תלונה אם מתקיים לגביה אחד מאלה:

אותן או שבירורן

מצדיק סיבה

מיוחדת

(1) התלונה אינה על מעשה של מייצג המדינה בערכאות או שאינה על מעשה כאמור בסעיף 11(א);

(2) התלונה היא קנטרנית או טורדנית על פניה או עוסקת בזוטי דברים;

(3) התלונה מעוררת חשש ממשי לביצוע עבירה פלילית או שבמהלך הבירור התעורר חשש כאמור; תלונה כאמור בפסקה זו תועבר בידי הנציב לטיפול היועץ המשפטי לממשלה, והעתקה יועבר לידיעת השר;

(4) התלונה היא על מעשה שמתקיים או שהתקיים בשלו הליך משפטי, ובכלל זה הליך אזרחי, הליך פלילי החל משלב החקירה, או הליך משמעותי, לרבות הליך לפי חוק לשכת עורכי הדין, התשכ"א-1961⁸;

⁸ ס"ח התשכ"א, עמ' 178.

(5) התלונה היא על מעשה שמתקיים או שהתקיים בשלו בירור תלונה בידי נציב תלונות הציבור לפי חוק מבקר המדינה, התשי"ח-1958⁹ [נוסח משולב] או בידי כל רשות אחרת המוסמכת לברר תלונות לפי דין;

(6) התלונה נוגעת להפעלת שיקול דעת משפטי; התעוררה שאלה אם התלונה נוגעת להפעלת שיקול דעת משפטי, תועבר השאלה להכרעת היועץ המשפטי לממשלה, והנציב ישהה את בירור התלונה עד להכרעה בשאלה האמורה; הכריע היועץ המשפטי לממשלה כי התלונה נוגעת להפעלת שיקול דעת משפטי, יופסק בירור התלונה; לעניין זה, "שיקול דעת משפטי" - לרבות שיקול דעת בקבלת החלטות בנוגע לאופן ניהול הליכים והכנתם;

(7) הנציב סבור כי הממונה על הנילון או כל גורם אחר, הוא הגורם המתאים לבירור התלונה בנסיבות העניין; סבר הנציב כאמור, יעביר את התלונה לממונה על הנילון או לגורם שמצא כמתאים לבירור התלונה כאמור, לפי העניין, וזה יחליט אם לבררה.

(ב) הנציב לא יברר תלונות כמפורט להלן, אלא במקרים חריגים אם מצא שקיימים טעמים מיוחדים המצדיקים את בירורן:

(1) התלונה היא על מעשה של הנילון שנוגע להליך שתלוי ועומד בפני ערכאה; לא יחליט הנציב לברר תלונה כאמור בפסקה זו, אלא באישור היועץ המשפטי לממשלה; לעניין זה, "הליך שתלוי ועומד בפני ערכאה" - לרבות הליך שניתן עדיין להגיש בעניינו ערעור או ערר לערכאה;

(2) התלונה היא על אחד מאלה:

(א) מעשה שניתן היה להגיש עליו, על פי דין, ערר או ערעור לערכאה, אם חלף המועד להגשתם והם לא הוגשו;

(ב) מעשה שניתן להגיש עליו, על פי דין, השגה לגורם שאינו ערכאה, וזאת בין שחלף המועד להגשת ההשגה ובין שלא; לעניין זה, "השגה" - בין שהיא מכונה השגה, ערר או ערעור ובין שהיא מכונה בשם אחר;

⁹ ס"ח התשי"ח, עמ' 92.

(3) התלונה היא על מעשה שהגוף המתאים לדון בו ולקבל הכרעה לגביו, הוא הערכאה הדנה בהליך שבמסגרתו נעשה המעשה האמור, ובלבד שהמתלונן היה צד לאותו הליך;

(4) התלונה הוגשה לאחר שעברה שנה מיום המעשה שעליו נסובה התלונה או מהיום שעילת התלונה נודעה למתלונן או שהיה יכול לדעת עליה בשקידה סבירה, לפי המאוחר, ואם התלונה מתייחסת למעשה שנוגע להליך משפטי שהסתיים - שנה מיום שניתן פסק דין חלוט באותו הליך משפטי.

(ג) החליט הנציב שלא לברר תלונה יודיע על כך בכתב למתלונן, בצירוף נימוקיו והעתק ההודעה יימסר לנילון ולממונה עליו.

(ד) טען הנילון כי אין לברר את התלונה נגדו בשל התקיימות עילה מהעילות המפורטות בסעיפים קטנים (א) או (ב) והחליט הנציב לדחות את הטענה ולברר את התלונה, יודיע על החלטתו לנילון ולמתלונן.

(ה) הודיע מי שהוא ממונה ישיר או עקיף על הנילון, בכתב, לנציב כי הנילון פעל לפי הוראת גורם מקצועי בכיר ממנו או תוך ציות לנהלים מחייבים או לדרכי עבודה מקובלות, רשאי הנציב להפסיק את בירור התלונה; היה הגורם המקצועי האמור מי שהנציב רשאי לברר תלונה לגביו לפי סעיף 14(ב), רשאי הנציב לקבוע כי לצורך המשך בירור התלונה יהיה הגורם המקצועי האמור - הנילון, ושמו של הנילון המקורי יימחק מהתלונה והבירור לגביו יפסק.

(א) הנציב רשאי לברר את התלונה בכל דרך שימצא לנכון והוא אינו כפוף לסדרי דין או לדיני הראיות. 16. דרכי הבירור ומשכו

(ב) הנציב יביא את התלונה לידיעת הנילון ולידיעת הממונה עליו, יעביר להם כל חומר או מידע הנוגע לעניין שנמצא בידיו וייתן לכל אחד מהם הזדמנות נאותה להשיב על התלונה, וכן רשאי הוא לדרוש מהם כי ישיבו עליה בתוך התקופה הנקובה בדרישתו ובדרך שיקבע, לרבות צירוף אסמכתאות לתמיכה בתשובה, ככל שישנן.

(ג) ראה הנציב שעל אף האמור בסעיף קטן (ב), הנילון עלול להיפגע מתוצאות הבירור בלי שניתנה לו הזדמנות נאותה לטעון טענותיו, לרבות כתוצאה מחומר או מידע נוסף שהגיע לידי הנציב בהמשך הבירור, יודיע לו על כך וייתן לו הזדמנות נאותה לטעון טענותיו.

(ד) לצורך בירור התלונה רשאי הנציב לשמוע את המתלונן או כל אדם אחר.

(ה) ראה הנציב שאדם אחר עלול להיפגע מהבירור או מתוצאותיו, יודיע לו הנציב על כך, יעביר לו כל חומר או מידע הנוגע לעניין שנמצא בידיו, וייתן לו הזדמנות נאותה לטעון את טענותיו בדרך שיראה לנכון ובתוך תקופה שיקבע.

(ו) לצורך הבירור, רשאי הנציב לקבל מכל אדם או גוף, בתוך תקופה שיקבע ובאופן שיקבע, כל ידיעה או מסמך העשויים לדעתו לסייע בבירור התלונה, לרבות דברים שנמסרו במסגרת הליך בבית משפט הדין בדלתיים סגורות לפי סעיף 68(ב) לחוק בתי המשפט [נוסח משולב], התשמ"ד-1984,¹⁰ והכל למעט ידיעה או מסמך שחל עליהם חיסיון על פי דין; קיבל הנציב ידיעה או מסמך אשר חלות לגביהם הגבלות בדבר גילוי או פרסום על-פי דין, יחולו הגבלות אלה גם על הנציב.

(ז) מי שנדרש למסור ידיעה או מסמך כאמור בסעיף קטן (ו), ימלא אחר הדרישה ויהיה חייב להשיב נכונה על כל שאלה שנשאל בידי הנציב, למעט שאלות שהתשובות עליהן יהיה בהן כדי להעמידו בסכנת אשמה פלילית.

(ח) בירור התלונה יסתיים בהקדם האפשרי, ולכל המאוחר בתוך שנה מיום הגשתה, אלא אם כן לא ניתן לסיימה במועד האמור מטעמים שיירשמו.

17. הפסקת הבירור (א) הנציב יפסיק את בירור התלונה אם נוכח שהתקיימה עילה מהעילות המצדיקות שלא לפתוח בבירור התלונה לפי חוק זה.

(ב) הנציב רשאי להפסיק את בירור התלונה אם נוכח שהתקיים אחד מאלה:

(1) עניין התלונה בא על תיקונו;

(2) המתלונן ביטל את תלונתו;

(3) התלונה מתייחסת לגורם שחדל להיות מייצג המדינה בערכאות.

(ג) טען הנילון כי יכולתו להתגונן מפני התלונה נפגעת באופן משמעותי בשל כך שמידע הדרוש לצורך הגנתו הוא מידע שגילוי אסור על-פי דין, ומצא היועץ המשפטי לממשלה כי טענתו מוצדקת, רשאי הוא להודיע על הפסקת בירור התלונה, והנציב יפסיק את בירורה.

(ד) הפסיק הנציב את בירור התלונה כאמור בסעיף זה, יודיע על כך בכתב למתלונן, לנילון ולממונה עליו בצירוף נימוקיו והעתק ההודעה יימסר לשר וליועץ המשפטי לממשלה.

¹⁰ ס"ח התשמ"ד, עמ' 198.

- תוצאות הבירור 18. (א) מצא הנציב שהתלונה הייתה מוצדקת, יודיע על כך למתלונן, לנילון ולממונה עליו; הנציב רשאי להמליץ בפני הנילון ובפני הממונה עליו, על הצורך בתיקון ליקוי שהעלה הבירור ועל הדרך והמועד לתיקונו; עותק מההחלטה כאמור יימסר לשר וליועץ המשפטי לממשלה.
- (ב) התקבלה המלצה על צורך בתיקון ליקוי כאמור בסעיף קטן (א), יודיעו הנילון והממונה עליו, לנציב, על הצעדים שנקטו לתיקון הליקוי; לא התקבלה הודעה כאמור בתוך זמן סביר, או שההודעה אינה מניחה את דעתו של הנציב, רשאי הוא להביא את העניין בפני השר והיועץ המשפטי לממשלה.
- (ג) מצא הנציב שהתלונה לא הייתה מוצדקת, יודיע על כך למתלונן, לנילון ולממונה עליו, ויציין את נימוקיו.
- (ד) העלה בירור התלונה חשש שנעברה עבירה פלילית או משמעתית, יביא הנציב את העניין לידיעת השר והיועץ המשפטי לממשלה.

פרק ד': שונות

- דין וחשבון 19. (א) הנציב יגיש לשר וליועץ המשפטי לממשלה, מדי שנה, דין וחשבון לגבי השנה שהסתיימה (להלן – דין וחשבון שנתי), ובו סקירה שתתייחס, בין השאר, לפעולות הנציבות בעניינים האלה, בחלוקה לפי סוגי מייצגי המדינה בערכאות והגופים שבמסגרתם הם מועסקים:
- (1) מספר התלונות שהוגשו ומספר התלונות שבוררו;
 - (2) מספר התלונות שנמצאו מוצדקות;
 - (3) הטעמים לאי-בירור התלונות לפי סעיף 15;
 - (4) זמן הבירור הממוצע בתלונות שבוררו;
 - (5) מספר התלונות שבירורן טרם הסתיים;
 - (6) סוגי העניינים שלגביהם הוגשו תלונות;
 - (7) המלצות מרכזיות באשר לטיפול בליקויים ותיקונים;
 - (8) מספר התלונות שהעלו חשש לעבירה פלילית ולעבירה משמעתית, אם היו כאלה;
 - (9) תיאור הטיפול בתלונות תוך השמטה של פרטים אישיים או פרטים שיכולים להביא לזיהוי של המתלונן, הנילון או אדם אחר.

(ב) הנציב ימסור העתק של הדין וחשבון השנתי לשר לביטחון הפנים ולמפקח הכללי של משטרת ישראל.

(ג) הנציב רשאי להגיש לשר וליועץ המשפטי לממשלה דין וחשבון מיוחד קודם להגשת הדין וחשבון השנתי.

(ד) השר יפרסם לציבור כל דין וחשבון שיוגש אליו לפי סעיף זה, בדרך שימצא לנכון.

(א) הנציב ועובדי הנציבות חייבים לשמור בסוד כל ידיעה שהגיעה אליהם עקב עבודתם, לא לעשות בה שימוש ולא לגלותה לאחר, אלא לשם ביצוע תפקידיהם לפי חוק זה; הנציב ועובדי הנציבות יחתמו על כתב שמירה על סודיות עם תחילת עבודתם.

(ב) על אף האמור בסעיף קטן (א) -

(1) רשאי היועץ המשפטי לממשלה לקבל לידיו, לפי דרישתו, עותק מכל חומר או מידע המצוי בידי הנציב או עובדי הנציבות שהושג במסגרת מילוי תפקידם, ואשר דרוש ליועץ המשפטי לממשלה לצורך הפעלת סמכויותיו במסגרת תפקידו;

(2) סבר הנציב כי בירור תלונה מעלה חשש שנעברה עבירה משמעתית על-פי דין, יהיה השר רשאי לקבל לידיו, לפי דרישתו, עותק מכל חומר או מידע המצוי בידי הנציב או עובדי הנציבות, שהושג במסגרת מילוי תפקידם, ואשר דרוש לשר לצורך הפעלת סמכותו לנקוט בהליך משמעתי, אלא אם כן קבע היועץ המשפטי לממשלה כי קיימת מניעה להעביר את החומר או המידע כאמור.

(ג) השר והיועץ המשפטי לממשלה כאחד, רשאים להתיר פרסום פרטי תלונה מסוימת שהטיפול בה הסתיים, לרבות תמצית ממצאי הבירור, אם נמצא שקיים עניין ציבורי המצדיק את הפגיעה בפרטיות הכרוכה בכך, ולאחר שניתנה למי שעלול להיפגע מהפרסום הזדמנות נאותה לטעון את טענותיו.

(א) הודעה או החלטה של הנציב לפי סעיפים 17(ד) או 18 ודין וחשבון לפי סעיף 19 לא יכללו ולא יגלו חומר או מידע שמתקיים לגביהם אחד מאלה:

(1) ראש הממשלה או שר הביטחון הודיעו לנציב בכתב כי גילויים עלול לפגוע בביטחון המדינה;

(2) ראש הממשלה או שר החוץ הודיעו לנציב בכתב כי גילויים עלול לפגוע ביחסי החוץ;

סייגים לפרסום
ולמסירת מידע

- (3) שר משרי הממשלה הודיע לנציב בכתב כי גילויים עלול לפגוע בעניין ציבורי חשוב;
- (4) פרסומם או גילויים אסור על-פי דין;
- (5) מדובר במידע בדבר דיונים פנימיים, תרשומות של התייעצויות פנימיות או של דברים שנאמרו במסגרת תחקיר פנימי או חוות דעת, טיוטה, עצה או המלצה שניתנו לצורך קבלת החלטה, למעט התייעצויות הקבועות בדין.
- (6) הם עלולים לפגוע שלא כדין בפרטיותו של אדם;
- (7) הם עלולים לפגוע שלא כדין בזכותו של אדם זולת המתלונן;
- (8) יש בהם משום גילוי סוד מקצועי או ידיעה סודית כמשמעותם לפי כל דין.
- (ב) ראה הנציב כי הודעה, החלטה או דין וחשבון כאמור בסעיף קטן (א) עלולים לכלול או לגלות מידע כאמור בסעיף קטן (א)(1) עד (3) ולא נמסרה לו הודעה בעניין מראש הממשלה או מהשר הנוגע בדבר כאמור באותו סעיף קטן, יבקש הנציב את עמדת ראש הממשלה או השר הנוגע בדבר, לפני שיפרסם את המידע; לא הודיעו ראש הממשלה או השר הנוגע בדבר את עמדתם בתוך 30 ימים ממועד פניית הנציב, יראו אותם כמי שאין להם התנגדות לפרסום המידע.
- (ג) ראה הנציב כי חל אחד מהמקרים המנויים בסעיף קטן (א), רשאי הוא למסור את ההודעה, ההחלטה או הדין וחשבון כאמור באותו סעיף קטן, תוך עריכת שינויים, השמטות, או התניית תנאים או למסור אותם רק לחלק מהגורמים שאליהם יש להעביר אותם לפי חוק זה; פעל הנציב כאמור בסעיף קטן זה, יציין זאת בהודעה, בהחלטה או בדין וחשבון שהוא מוסר כאמור, אלא אם כן קיימת מניעה לכך מהטעמים המפורטים בסעיף קטן (א).
22. קבילות מסמכים
- דין וחשבון, החלטה, חוות דעת וכל מסמך אחר שהכינו הנציב ועובדי הנציבות במסגרת מילוי תפקידם וכן הודעה שהתקבלה בידי הנציב או עובדי הנציבות במסגרת מילוי תפקידם, לא ישמשו ראיה בהליך משפטי או משמעותי, חוץ מבמשפט פלילי בשל מסירת עדות שקר.
23. זכויות וסעדים
- (א) החלטותיו וממצאיו של הנציב בעניין תלונה -
- (1) אין בהם כדי להעניק למתלונן או לאדם אחר זכות או סעד, בבית משפט או בבית דין, שלא היו להם לפני כן;

(2) אין בהם כדי למנוע מהמתלונן או מאדם אחר להשתמש בזכות או לבקש סעד שהוא זכאי להם, ואולם אם נקבע לכך מועד בחיקוק, לא יוארך המועד על ידי הגשת התלונה או בירורה.

(ב) לא יזדקק בית משפט לבקשת סעד נגד החלטותיו של הנציב וממצאיו בעניין תלונה.

פרסום הודעות 24. הודעה על הדרכים להגשת תלונה לפי חוק זה ופירוט עיקרי סמכויות הנציב הקבועות בחוק זה יפורסמו בדרך שיקבע השר.

ביצוע 25. השר ממונה על ביצוע חוק זה.

שמירת סמכויות 26. אין בסמכויות הנציב לפי חוק זה כדי לגרוע - בירור תלונות לפי דינים אחרים

(1) מסמכותו של כל גוף שנתונה לו סמכות לברר תלונות לפי כל דין ;

(2) מסמכותו של היועץ המשפטי לממשלה לערוך בירורים ביחס לתפקודם של מייצגי המדינה בערכאות או כדי לגרוע מכל סמכות אחרת הנתונה לו ;

(3) מסמכותו של פרקליט המדינה, ראש חטיבת התביעות במשטרת ישראל, ראש אגף התנועה במשטרת ישראל וכל גורם אחר הממונה על מייצגי המדינה בערכאות, או מי מטעמם, לערוך בירורים ביחס לתפקוד מייצגי המדינה בערכאות שעליהם הם ממונים או כדי לגרוע מכל סמכות אחרת הנתונה להם.

תיקון חוק חופש המידע 27. בחוק חופש המידע, התשנ"ח-1998,¹¹ בסעיף 14(א), אחרי פסקה (14) יבוא :

"(15) נציבות תלונות הציבור על מייצגי המדינה בערכאות - לגבי בירור תלונה לפי חוק נציבות תלונות הציבור על מייצגי המדינה בערכאות, התשע"ו-2016."

תיקון חוק הביקורת הפנימית 28. בחוק הביקורת הפנימית, התשנ"ב-1992 (להלן - חוק הביקורת הפנימית) -

(1) בסעיף 2, אחרי סעיף קטן (ג) יבוא :

¹¹ ס"ח התשנ"ח, עמ' 226.

"(ד) במשרד המשפטים ימונה מבקר פנימי שיהיה אחראי לביקורת על פרקליטות המדינה, על מחלקותיה ומחוזותיה (בחוק זה - המבקר הפנימי של מערך הייצוג בערכאות), והוא יהיה אחראי גם לביקורת הפנימית על ההעסקה והפעילות של מייצגי המדינה בערכאות ; לעניין זה "מייצג המדינה בערכאות" - כהגדרתו בחוק נציבות תלונות הציבור על מייצגי המדינה בערכאות, התשע"ו-2016."

בסעיף 5 אחרי סעיף קטן (ג) יבוא :

"(ג1) הממונה על המבקר הפנימי של מערך הייצוג בערכאות יהיה היועץ המשפטי לממשלה."

- | | | |
|-----|------------|--|
| 29. | תחילה | תחילתם של סעיפים 2(ד) ו-5(ג1) לחוק הביקורת הפנימית, כנוסחם בסעיף 28 לחוק זה, שנה מיום פרסומו של חוק זה. |
| 30. | הוראת מעבר | בתקופה שמיום פרסומו של חוק זה עד תום שנה מהמועד האמור, יראו את נציבת הביקורת על מערך התביעה ומייצגי המדינה בערכאות, שמינויה אושר בהחלטת הממשלה מס' 1090 מיום י"ט בטבת התשע"ד (22 בדצמבר 2013), כנציבה שמונתה לפי סעיף 2 לחוק זה, ואולם לא יחולו לגביה הוראות סעיפים 4 עד 8 לחוק זה. |
| 31. | הוראת שעה | (א) על אף האמור בסעיף 8 לחוק זה, בתקופה שמיום פרסומו של חוק זה עד תום שנה מהמועד האמור, יהיה מוסמך הנציב, נוסף על האמור בחוק זה, לבצע גם ביקורת מערכתית על גופים שבמסגרתם מועסקים מייצגי המדינה בערכאות, לגבי היבטים של ניהול תקין, אחידות ביישום נהלים ומדיניות, שקיפות תהליכי עבודה, אתיקה מקצועית ויעילות, והכל, בלי להתערב בשיקול הדעת המשפטי של הגופים האמורים ; לעניין זה, "שיקול דעת משפטי" - לרבות שיקול דעת בקבלת החלטות בנוגע לאופן ניהול הליכים והכנתם. |
| | | (ב) התעוררה שאלה אם ביקורת מערכתית כאמור בסעיף קטן (א), בעניין מסוים, מהווה התערבות בשיקול דעת משפטי, תועבר השאלה להכרעת היועץ המשפטי לממשלה והנציב ישהה את עריכת הביקורת המערכתית באותו עניין עד להכרעה בשאלה האמורה ; הכריע היועץ המשפטי לממשלה כי הביקורת המערכתית באותו עניין מהווה התערבות בשיקול דעת משפטי, תופסק עריכת הביקורת בעניין זה. |
| | | (ג) ביקורת מערכתית כאמור בסעיף קטן (א), לא תתייחס לתיקים שהטיפול בהם טרם הסתיים. |

- (ד) כל שינוי בתכנית הביקורת המערכתית השנתית של הנציב יתואם עם היועץ המשפטי לממשלה.
- (ה) הנציב יכין דוח על ביקורת מערכתית שביצע לפי סעיף קטן (א) (להלן – דוח ביקורת מערכתית), ויעביר את טיוטת הדוח להערות הגוף שאותו ביקר כאמור; הנציב רשאי לציין בדוח הביקורת הסופי את ההערות של הגוף שאותו ביקר כאמור, כולן או חלקן.
- (ו) דוח ביקורת מערכתית יפורסם במועד שיתואם עם השר והיועץ המשפטי לממשלה, לאחר שהובא בפניהם, ואולם השר והיועץ המשפטי לממשלה יהיו רשאים לקבוע כי קיימת מניעה לפרסום דוח ביקורת מערכתית, כולו או חלקו.
- (ז) פרסום הדוח כאמור בסעיף קטן (ו), ייעשה תוך השמטה של פרטים אישיים או פרטים שיכולים להביא לזיהויו של אדם.
- (ח) ראה הנציב כי עובד של גוף שאותו ביקר כאמור בסעיף קטן (א) או אדם אחר עלול להיפגע מתוצאות הביקורת, יודיע לו הנציב על כך, יעביר לו כל חומר או מידע הנוגע לעניין שנמצא בידיו, וייתן לו הזדמנות נאותה לטעון את טענותיו בדרך שיראה לנכון ובתוך תקופה שיקבע.
- (ט) מידע שקיבל הנציב במסגרת ביצוע תפקידו לפי סעיף זה, לא יהווה בסיס לפתיחה בהליך בירור תלונה לפי חוק זה ולא ישמש לצורך בירור תלונה כאמור.
- (י) העלתה הביקורת המערכתית חשש שנעברה עבירה פלילית או משמעתית, יביא הנציב את העניין לידיעת השר והיועץ המשפטי לממשלה.

דברי הסבר

הקמת נציבות תלונות הציבור והכללים החלים על עובדיה (סעיפים 2-3, 4-10)

סעיפים 2, 10 - לפי המוצע, ימנה שר המשפטים בהסכמת היועץ המשפטי לממשלה, נציב תלונות ציבור על מייצגי המדינה בערכאות (להלן – הנציב). הנציב יהיה משפטן הכשיר לכהן כשופט של בית משפט מחוזי, ואשר לו הכרות עם תחום הייצוג של המדינה בערכאות. הכרות כאמור נדרשת נוכח מאפייניה הייחודיים של עבודת מערכת התביעה וייצוג המדינה בערכאות.

לתפקיד הנציב לא ימונה אדם אשר הורשע בעבירה פלילית או עבירת משמעת, אשר מפאת מהותה, חומרתה או נסיבותיה, אין הוא ראוי, לדעת שר המשפטים ולאחר שהתייעץ עם היועץ המשפטי לממשלה, לכהן כנציב, או שהוגש נגדו כתב אישום בגין עבירה כאמור וטרם ניתן פסק דין חלוט בעניינו. יובהר, כי על מינוי הנציב לא תחול

חובת המכרז לפי סעיף 19 לחוק שירות המדינה (מינויים), התשי"ט-1959.

הנציב יעמוד בראש יחידה במשרד המשפטים, ששמה יהיה: "נציבות תלונות הציבור על מייצגי המדינה בערכאות". כאמור בסעיף 10, הנציב ועובדי הנציבות יהיו עובדי מדינה לכל דבר וענין.

סעיפים 4-5 - משך כהונת הנציב תהיה 5 שנים. עם זאת, כהונת הנציב תפקע בטרם תסתיים תקופה זו, עם פטירתו, התפטרותו או העברתו מכהונה כאמור בסעיף 6. הודעה על תום כהונת הנציב תפורסם ברשומות.

סעיף 6 - העברת הנציב מתפקידו תיעשה על ידי שר המשפטים, בהתייעצות עם היועץ המשפטי לממשלה. העברת הנציב מכהונתו תהיה במקרים בהם הורשע הנציב בעבירה פלילית או משמעתית אשר מפאת מהותה חומרתה או נסיבותיה אין הוא ראוי לכהן בתפקידו, או שהוגש נגדו כתב אישום בעבירה כאמור; התנהג באופן שאינו הולם את מעמדו; או במצב בו הנציב אינו מבצע את תפקידו כהלכה. טרם קבלת החלטה על העברה מכהונה כאמור, יאפשר השר לנציב להשמיע את טענותיו.

סעיף 7 - נוסף להגבלות החלות על עובדי מדינה הקבועות בהוראות תקנון שירות המדינה, מוצע לקבוע כי הנציב לא יוכל לכהן כמבקר פנימי בהתאם לחוק הביקורת הפנימית, התשנ"ב-1992. זאת, עקב המלצתו של כב' השופט (בדימוס), מר אליעזר גולדברג, לפיצול הנציבות הקיימת כיום לשתי יחידות נפרדות, כאמור לעיל, האחת תעסוק בבירור תלונות בעניין נקודתי, והשנייה בביקורת מערכתית יזומה.

סעיף 8 - נוסף להוראות הקבועות בחוק שירות הציבור (הגבלות לאחר פרישה), התשכ"ט-1969, מוצע כי מי שכהן כנציב בירור תלונות הציבור על מייצגי המדינה בערכאות, לא יעבוד או יכהן בתפקיד או בגוף אשר נכלל במסגרת התפקידים או הגופים עליהם ניתן להגיש תלונה (המפורטים בסעיף 11(ב)), בטרם חלפה שנה מיום שנפסקה כהונתו כנציב. הוראה זו נועדה לשמור, הן מבחינה מהותית והן מבחינת מראית פני הדברים, על אופיו האובייקטיבי והבלתי-תלוי של הנציב.

סעיף 9 - לצורך הבטחת אי תלותו של הנציב בקבלת החלטות מקצועיות, ועצמאות מלאה במילוי תפקידו, מוצע לקבוע כי יהיה לו שיקול דעת עצמאי בבירור תלונות, בכפוף להוראות החוק.

1. דרכי הגשת התלונה, אופן הטיפול בה (סעיפים 11-18, 24)

לסעיף 11 - סעיף 11(א) קובע באילו מקרים ניתן להגיש תלונה בשל מעשה או מחדל של הגורמים המפורטים בסעיף קטן (ב). מוצע לקבוע כי רשאי להגיש תלונה, כל אדם הרואה עצמו נפגע במישרין בשל מעשה או מחדל של הגורמים כאמור, שנעשו אגב טיפולו בעניין מסוים במסגרת תפקידו כמייצג המדינה בערכאות, וזאת כאשר המעשה נשוא התלונה הוא בניגוד לחוק או ללא סמכות חוקית, או בניגוד למנהל תקין או שיש בו משום התנהגות או התנהלות בלתי ראויה. יובהר, כי הסעיף לא חל אך על פעולת הייצוג בבית המשפט, כי אם גם על פעולות מקדימות שנעשו במסגרת תפקידם כמייצגי המדינה בערכאות.

כאמור בסעיף ההגדרות, המונח "מייצג המדינה בערכאות" מתייחס לבעלי התפקידים הבאים:

(1) מי שמייצג את המדינה לפי דין, בהליך המתברר בערכאות.

(2) מי שמייצג לפי כל דין רשות ציבורית שאינה המדינה בהליך המתברר בערכאות והוסמך לכך בידי היועץ המשפטי לממשלה.

(3) תובע, כמשמעותו בסעיף 12 לחוק סדר הדין הפלילי [נוסח משולב], התשמ"ב-1982.

(4) מי שהוא בעל סמכות תביעה לפי סעיף 264 לפקודת העיריות.

במסגרת הגדרה זו נכללים כמה אלפי תובעים המוסמכים לנהל הליכים פליליים, וביניהם היועץ המשפטי

לממשלה; הפרקליטים בפרקליטות המדינה; התובעים המשטרתיים שהוסמכו לכך על ידי מפכ"ל המשטרה; עורכי דין בשירות המדינה וברשויות מקומיות, אשר מחזיקים כתב הסמכה מטעמו של היועץ המשפטי לממשלה; ועורכי דין פרטיים הפועלים במסגרת של מיקור חוץ מטעם משרדי הממשלה והרשויות המקומיות, שהוסמכו על ידי היועץ המשפטי לממשלה.

בנוסף, כאמור בסעיף קטן (ב), מתלונן שאינו יודע את זהות הנילון הספציפי, רשאי לציין בתלונתו כנילון את הגוף מבין אלו המנויים בסעיף, שבמסגרתו מועסק אותו נילון.

סעיף 12- על מנת להפחית את החשש מפני שימוש באפשרות הגשת התלונה ככלי לניגוח, ועל מנת שלא תוגשנה תלונות אנונימיות, מוצע לקבוע כי על המתלונן להגיש את תלונתו בכתב, בחתימתו, ותוך ציון שם המתלונן, מספר הזהות שלו ומענו. בנוסף, על מנת לסייע ליעילות בירור התלונה, מוצע כי המתלונן יצרף את כל המסמכים שבידו הנוגעים לתלונה. עוד מוצע בהקשר זה בסעיף 14 כי תוטל חובה על המתלונן להגיש תצהיר שתומך בעובדות המצוינות בתלונתו וזאת אם החליט הנציב לברר את התלונה.

סעיף 13- על מנת להבטיח סודיות לתלונתם של אנשים המוחזקים במשמורת, כגון אסירים, ולהסיר מהם את החשש להגשת תלונה, מוצע לקבוע כי תלונתם תוגש במעטפה סגורה לבעלי התפקיד הרלוונטי, כמפורט בסעיף, או למי שהוא הסמיך לעניין זה, והוא יעבירה, מבלי לפתחה, אל הנציב.

סעיף 14- סעיף 14 המוצע קובע כי הנציב יברר תלונה הנוגעת למעשה או מחדל כאמור בסעיף 11(א) לעיל שנעשתה על ידי מייצג המדינה בערכאות, כהגדרתו בסעיף 1. זאת, זולת אם מצא הנציב שאין לבררה בהתאם לסעיף 15 שיפורט להלן. בנוסף, הסעיף המוצע מאפשר גם לשר המשפטים וליועץ המשפטי לממשלה לפנות בכתב אל הנציב ולבקשו לברר אירוע מסוים הנוגע למעשה כאמור בסעיף 11(א), ובמקרה זה יברר הנציב את הפנייה כאילו הייתה תלונה. על מנת להפחית את החשש מפני שימוש באפשרות הגשת התלונה ככלי לניגוח, מוצע לקבוע כי לאחר שהנציב החליט לברר את התלונה כאמור בסעיפים קטנים (א) עד (ג), על המתלונן יהיה להעביר לנציב תצהיר שתומך בעובדות המצוינות בתלונתו.

סעיף 15- בסעיף קטן (א) מוצע לקבוע את המקרים בהם הנציב לא יהיה מוסמך כלל לברר את התלונה שהוגשה לו. כך למשל, מוצע לקבוע בסעיף 15(א)(4) כי הנציב לא יברר תלונה המתייחסת למעשה שמתקיים או התקיים בעניינו הליך משפטי, או הליך משמעותי, כמפורט בסעיף. יובהר, כי האמור בסעיף זה אינו מתייחס להליך שלא בורר לגופן, כגון הליך שבית משפט ציווה על סילוקו על הסף מחמת העדר סמכות מקומית. במקרים אלו, לא יחול הסעיף, והנציב יוסמך לברר את התלונה.

בנוסף, סעיף 15(א)(5) קובע כי הנציב לא יברר תלונה אשר מתייחסת למעשה שמתקיים או התקיים בשלו בירור תלונה בידי גוף המוסמך לברר תלונות לפי דין, כגון נציב תלונות הציבור לפי חוק מבקר המדינה, התשי"ח-1958 [נוסח משולב]. יובהר, כי בירור המתבצע על ידי היועץ המשפטי לממשלה או פרקליט המדינה, אינו נחשב לעניין זה כבירור תלונה בידי גוף המוסמך לברר תלונה לפי דין.

דוגמא למקרה נוסף בו הנציב לא יברר תלונה, היא כאשר התלונה נוגעת להפעלת שיקול דעת משפטי, כאמור בסעיף 15(א)(6). שיקול דעת זה מתייחס, בין היתר, להחלטות המתקבלות בנוגע לאופן ניהול ההליכים והכנתם, ובכלל זאת: הכנת עדים וראיות והגשתן, הליכי שימוע, הליכי גילוי חומר חקירה וראיות, הליכים בנוגע להגשת כתבי בי-דין, סגירת תיקים, ומגעים להסדרי טיעון והסכמי פשרה. זאת, על מנת להבטיח את עצמאות התביעה והיכולת של כל פרקליט או תובע להפעיל שיקול דעת משפטי, באופן עצמאי וללא מורא (ובהתאם להנחיות המקצועיות של הממונים עליו בלבד).

בסעיף קטן (ב) מוצע לקבוע את המקרים בהם יהיה הנציב מוסמך לברר את התלונה רק בהתקיים תנאים חריגים

בהם מצא שקיימים טעמים מיוחדים המצדיקים את הבירור.

סעיף קטן (ה) מאפשר לממונה על הנילון, בין אם הוא ממונה ישיר או עקיף, להודיע בכתב לנציב כי הנילון פעל לפי הוראת גורם מקצועי בכיר ממנו, או תוך ציות לנהלים מחייבים, או לדרכי עבודה מקובלות. במקרה כאמור, רשאי הנציב להפסיק את בירור התלונה. עם זאת, במקרים שבהם הגורם המקצועי הבכיר נמנה על מי שהנציב רשאי לברר תלונה לגביו, רשאי הנציב לקבוע כי לצורך המשך בירור התלונה, יראו בבעל התפקיד האמור כאילו התלונה הוגשה כלפיו, ואילו שמו של מי שעליו הוגשה התלונה לכתחילה יימחק ממנה, ובירור התלונה בעניינו ייפסק.

סעיף 16 - סעיף 16, שענינו דרכי הבירור ומשכו, מעניק בסעיף קטן (א) סמכות רחבה לנציב באשר לדרכי בירור של התלונות. הנציב אינו כפוף לסדרי הדין ולדיני ראיות, והוא רשאי לנקוט בכל דרך שתראה לו לצורך בירור התלונה.

בסעיף קטן (ב) מוצע לקבוע, לצורך מימוש זכות הטיעון, כי על הנציב להביא את התלונה לידיעת הנילון והממונה עליו, להעביר להם כל חומר רלבנטי, וליתן לכל אחד מהם הזדמנות נאותה להשיב לתלונה. הנציב רשאי לדרוש מהם כי ישיבו על התלונה בתוך פרק זמן ובדרך שיקבע, וכי לתשובתם יצורפו האסמכתאות הקיימות התומכות בתשובה. סעיף קטן (ג) קובע כי במקרה בו ראה הנציב, חרף האמור, כי הנילון עלול להיפגע מתוצאות הבירור, מבלי שניתנה לו הזדמנות נאותה לטעון טענותיו, לרבות כתוצאה מחומר או מידע נוסף שהגיע אליו בהמשך בירור התלונה, יודיע על כך הנציב לנילון, וייתן לו הזדמנות נאותה לטעון טענותיו.

בסעיף קטן (ד) מוצע לקבוע כי לצורך בירור התלונה, רשאי הנציב לשמוע את המתלונן או כל אדם אחר.

סעיף קטן (ה) לחוק המוצע נועד להגן על זכות הטיעון של כל אדם אחר (מלבד הנילון, אשר ההתייחסות אליו קבועה בסעיף קטן (ב)) ובו נקבע כי כאשר מצא הנציב שאדם אחר עלול להיפגע מבירור התלונה או מתוצאות הבירור, על הנציב להודיע לו על כך, להעביר לו כל חומר רלוונטי הנמצא בידיו, ולאפשר לו לטעון את טענותיו, בדרך שהנציב יראה לנכון ובתוך התקופה שיקבע.

סעיף קטן (ו) קובע כי לצורך בירור התלונה, רשאי הנציב לקבל מכל גורם, בתוך התקופה שיקבע ובאופן שיקבע, כל ידיעה או מסמך העשויים, לדעתו, לסייע בבירור התלונה, לרבות דברים שנמסרו בבית משפט הדין בדלתיים סגורות לפי סעיף 68(ב) לחוק בתי המשפט [נוסח משולב], התשמ"ד-1984, ובלבד שעל ידיעות או מסמכים אלו לא חל חיסיון על פי דין. הסעיף קובע כי מי שנדרש למסור ידיעה או מסמך כאמור, ימלא אחר הדרישה. כן מוצע לקבוע כי מי שנדרש להשיב לשאלות הנציב, יהיה חייב להשיב נכונה על כל השאלות שנשאל, למעט שאלות שהתשובות עליהן יהיה בהן כדי להעמידו בפני סכנת אשמה פלילית.

סעיף 17 - מוצע לקבוע כי הממונה יפסיק את בירור התלונה, כאשר מתברר לנציב כי התקיימה אחת העילות המצדיקות שלא לפתוח בבירור בהתאם להוראות סעיף 15. במקרה כאמור מוטלת על הנציב חובה להפסיק את הבירור. בנוסף לכך, סעיף קטן (ב) מקנה לנציב שיקול דעת להחליט האם להמשיך בבירור התלונה או להפסיקה לאלתר, במקרים שבהם עניין התלונה בא על תיקונו, המתלונן ביטל את תלונתו, או כאשר התלונה מתייחסת לגורם שחדל להיות מייצג המדינה בערכאות, כהגדרתו בסעיף 1. סעיף קטן זה נועד לאפשר לנציב להמשיך בבירור התלונה בהתקיים מצבים אלו, כאשר קיים אינטרס ציבורי בבירורה.

כן מוצע לקבוע, כאמור בסעיף קטן (ג), כי במקרה שבו טוען הנילון כי יכולתו להתגונן מפני התלונה נפגעת באופן משמעותי בשל כך שהמידע הדרוש להגנתו הינו מידע שגילוייו אסור לפי כל דין (כגון מידע החוסה תחת חיסיון), והיועץ המשפטי לממשלה מצא כי טענה זו מוצדקת, רשאי היועץ המשפטי לממשלה להודיע לנציב על הפסקת בירור התלונה, והנציב יפסיק את בירורה.

סעיף קטן (ד) קובע כי ככל שהפסיק הנציב את בירור התלונה נוכח התקיימות הטעמים המנויים בסעיפים קטנים (א) עד (ג), עליו להודיע על כך בכתב למתלון, בצירוף נימוקיו. העתק ההודעה יימסר לשר וליועץ המשפטי לממשלה.

סעיף 18 - סעיף קטן (א) קובע כי כאשר העלה בירור התלונה כי היא מוצדקת, יודיע על כך הנציב למתלון, לנילון ולממונה עליו. יצוין, כי הנציב רשאי, אם מצא שהתלונה מוצדקת, להמליץ בפני הנילון והממונה עליו, על הצורך בתיקון הליקוי שהעלה הבירור, ועל הדרכים לתיקונו. עותק ממענה זה יועבר לשר וליועץ המשפטי לממשלה. בהמשך לכך, מוטלת חובה על הנילון והממונה עליו, להודיע לנציב על הצעדים שנקטו לתיקון הליקוי.

סעיף 24 - הודעה בדבר הדרכים להגשת תלונה והודעה בדבר עיקרי סמכויות הנציב, יפורסמו בדרך שיקבע שר המשפטים. זאת, במטרה להבטיח את יידוע הציבור בדבר זכותו להגיש תלונה ולהוביל ליישום יעיל של הוראות החוק.

2. פרסומים והוראות סודיות (סעיפים 19-21)

סעיף 19 - מוצע לקבוע כי הנציב יגיש לשר המשפטים וליועץ המשפטי לממשלה, עם העתק לשר לביטחון פנים ולמפקח"ל המשטרה, דין וחשבון שנתי שיכלול סקירה על פעילותו בשנה החולפת, ויתייחס לעניינים המפורטים בסעיף, בחלוקה לפי סוגי מייצגי המדינה בערכאות והגופים שבהם הם מועסקים. על מנת שלא לפגוע בזכות לפרטיות, מוצע לקבוע כי תיאור הטיפול בתלונות ייעשה בהשמטת פרטים אישיים או פרטים העשויים להביא לזיהוי המתלון, הנילון, או כל אדם אחר. בנוסף, ועל מנת להגביר את אמון הציבור בייצוג המדינה בערכאות, וכן לתרום לשקיפות עבודתו של הנציב, מוצע לקבוע כי השר יפרסם את הדין וחשבון שיוגש לו לפי סעיף זה.

סעיף 20 - סעיף 20, שעניינו חובת סודיות, מטיל על הנציב ועל עובדי הנציבות חובה לשמור בסוד כל ידיעה שהגיעה אליהם עקב עבודתם וקובע איסור להשתמש בידיעות אלו, אלא לשם ביצוע תפקידם לפי הוראות חוק זה. חרף הוראה זו, סעיף קטן (ב)(1) מסמיך את היועץ המשפטי לממשלה, לקבל לידו, לפי דרישתו, עותק מכל חומר או מידע המצוי בידי הנציב או עובדי הנציבות, שהושג במסגרת מילוי תפקידים לפי החוק, ואשר דרוש ליועץ המשפטי לממשלה לצורך הפעלת סמכויותיו. בנוסף לכך, סעיף קטן (ב)(2), קובע כי חרף הוראת הסודיות, במקרה שבו עולה חשש שנעברה עבירה משמעותית, רשאי שר המשפטים לקבל עותק מכל חומר או מידע שנמצא בידי הנציב או עובדי הנציבות והושג במסגרת מילוי תפקידם, ואשר דרוש לשר לצורך הפעלת סמכותו לנקוט בהליך משמעותי. הכל, זולת אם סבור היועץ המשפטי לממשלה כי קיימת מניעה בהעברת חומר זה לשר (למשל, מן הטעם כי מדובר בחומר מחקירה שעדיין מתנהלת).

בנוסף להוראות אלו, מוצע לאפשר, כאמור בסעיף קטן (ג), לשר המשפטים ביחד עם היועץ המשפטי לממשלה להתיר פרסום פרטים אודות תלונה מסוימת, ובלבד שהטיפול בה הסתיים. הכל, בתנאי שבפרסום קיים עניין ציבורי המצדיק את הפגיעה בפרטיות הנובעת ממנו. יש לאפשר, עובר לפרסום זה, למי שעלול להיפגע מהפרסום, הזדמנות נאותה לטעון טענותיו בעניין זה.

סעיף 21 - סעיף זה קובע סייגים לפרסום הודעותיו או החלטותיו של הנציב בדבר הפסקת בירור התלונה; תוצאות הבירור, וכן הדין וחשבון שמגיש הנציב. עם זאת, לצורך הבטחת שקיפות מרבית, סעיף קטן (ג) מאפשר לנציב, למסור מידע זה תוך עריכת שינויים, השמטות או התניית תנאים באשר לאופן מסירת המידע והגורמים אליהם יועבר. ככל שעשה כן הנציב, עליו לציין זאת במסגרת פרסום זה מטעמו, אלא אם קיימת מניעה לכך נוכח התקיימות הטעמים המנויים בסעיף קטן (א).

3. זכויות וסעדים

סעיף 23- סעיף קטן (א) קובע כי אין בהגשת תלונה לנציב כדי להעניק זכויות או סעדים למתלונן או לאדם אחר בבית משפט או בבית דין, שלא היו קיימים לפני כן. כמו כן, אין בהגשת התלונה כדי לפגוע בזכויות או סעדים שכאלה, אולם הגשת התלונה אינה משנה לעניין מועדים למימוש זכויות או סעדים אלו, הקבועים בחיקוק. לפי סעיף קטן (ב) לא תהיה ביקורת שיפוטית על החלטות הנציב וממצאיו בענין תלונה זולת בדרך של עתירה לבית המשפט הגבוה לצדק.

4. שמירת סמכויות בירור תלונות לפי דינים אחרים

סעיף 26- סעיף זה קובע כי סמכות הנציב לא תפגע בסמכות בירור הקיימת ליועץ המשפטי לממשלה; לפרקליט המדינה, לראש חטיבת התביעות במשטרה ולראש אגף התנועה במשטרה, או לכל גורם אחר הממונה על מייצגי המדינה בערכאות, או מי מטעמם.

5. תיקונים עקיפים (סעיפים 27, 28)

לסעיף 27- סעיף 14(א) לחוק חופש המידע, התשנ"ז-1998 (להלן: "חוק חופש המידע"), מחריג מתחולתו את הגופים המפורטים בסעיף זה, וכן מידע שנוצר, שנאסף, או שמוחזק בידיהם. מוצע לתקן את חוק חופש המידע, כך שהוראותיו לא יחולו על נציבות תלונות הציבור על מייצגי המדינה בערכאות - לגבי בירור תלונה לפי חוק זה בלבד. אין הדבר מונע, כמובן, את תחולת הוראות חוק חופש המידע לגבי יתר פעילות הנציבות.

לסעיף 28- מייצגי המדינה בערכאות כולל מאות תובעים ומייצגים אשר מפעילים שיקול דעת בצורה מבוזרת, כאשר הכוח המסור להם לשם שמירה על האינטרס הציבורי הינו רב. במצב דברים זה חיוני כי תיערך בדיקה שוטפת ויזומה של תופעות רוחביות בייצוג המדינה בערכאות לשם איתור תקלות חוזרות, חוסר אחידות ביישום הכללים המחייבים, כשלים, הסדרים חסרים המחייבים השלמה וכיו"ב.

לפיכך, מוצע לתקן את חוק הביקורת הפנימית, התשנ"ב-1992, ובמסגרתו לקבוע כי ימונה מבקר פנימי ייעודי במשרד המשפטים שיופקד על קיום ביקורת על הייצוג בערכאות, ועל הביקורת הפנימית על ההעסקה והפעילות של מייצגי המדינה בערכאות, כהגדרתם בחוק זה. במסגרת הגדרה זו נכללת, בין היתר, משטרת ישראל, וכן התובעים העירוניים ברשויות המקומיות ובתאגידים הסטטוטוריים, אשר כפופים מקצועית ליועץ המשפטי לממשלה ומשמשים כ"זרועו הארוכה" בהגשת התביעות.

יחידת ביקורת נפרדת ועצמאית זו שמוצע להקים, תפעל בנוסף למערך הביקורת הכללית במשרד המשפטים. כן מוצע לקבוע כי הממונה על המבקר הפנימי של הייצוג בערכאות יהיה היועץ המשפטי לממשלה.

6. הוראת תחילה, הוראת מעבר והוראת שעה (סעיפים 29-31)

סעיפים 29-30- על מנת לאפשר היערכות לצורך יישום הצעת החוק, מוצע לקבוע הוראת מעבר, לפיה במהלך התקופה שמיום פרסומו של החוק המוצע ועד לתום שנה מיום הפרסום, יראו את נציבת הביקורת על מייצגי המדינה בערכאות שמונתה בהחלטת ממשלה מספר 1090 מיום 22.12.13, כמי שמונתה לפי הוראות סעיף 2 לחוק המוצע. במהלך תקופה זו, יהיו נתונות לנציבה כל הסמכויות המוקנות לנציב על פי הוראות החוק. בתום שנה זו, תפסיק הנציבה לכהן בתפקידה כנציבה לבירור תלונות על פי הוראות החוק ויתמנה נציב לפי הליכי המינוי וההסדר הקבועים. כמו כן עם תום התקופה הזמנית יכנס לתוקפו הסדר הקבע הנוגע למינוי מבקר פנימי ייעודי כאמור בסעיף 28 ולא יהיו עוד לנציב סמכויות לעניין ביצוע ביקורת מערכתית.

יצוין, כי הוראות סעיפים 4 עד 8 לחוק המוצע (שעניינם משך כהונת הנציב; סיום כהונתו; העברתו מכהונה; סייג לעיסוק; קביעת תקופת צינון) לא יחולו על נציבת הביקורת שתכהן מכוח הוראת המעבר, אולם הם יחולו ממועד סיום כהונתה, ביחס למינוי של הנציב שייכנס לתפקידו לאחר תום כהונת הנציבה הזמנית, וכמובן ביחס לנציבים שייכנסו לתפקידם לאחריו. יובהר, כי בתקופה המעבר הזמנית יחולו על נציבת הביקורת ההסדרים הכלליים החלים על עובדי מדינה, ובכלל זאת הוראות לעניין תום כהונה והעברה מכהונה. כן יובהר כי על הנציבה ועובדי הנציבות יחולו יתר הסעיפים המנויים בחוק שלא הוחרגו בהוראת המעבר, ובכלל זאת הוראות הסודיות המעוגנת בסעיף 20 לחוק המוצע.

סעיף 29 לחוק המוצע, שעניינו סעיף תחילה, קובע כי לאחר תקופת ההיערכות שמשכה שנה מיום פרסומו של החוק, ייכנס לתוקפו הסדר הקבע המנוי בסעיף 28 לחוק המוצע, שעניינו מינוי מבקר פנימי ייעודי.

סעיף 31 - סעיף 31 קובע הוראת שעה שתהיה בתוקף לתקופה של שנה מיום פרסומו של חוק זה. עם תום תקופה זו, תפוג הוראת השעה, והוראות סעיפי החוק יחולו במלואם. לפי הוראה השעה, יוסמך הנציב במהלך תקופה זו לערוך ביקורת מערכתית על הגופים שבמסגרתם מועסקים מייצגי המדינה בערכאות, לגבי העניינים המנויים בסעיף, תוך שמירת עצמאותם של הגופים המבוקרים ומבלי להתערב בהפעלת שיקול דעתם המשפטי. בדומה לסעיף 15(א)(6), אף כאן המונח "שיקול דעת משפטי" מתייחס, בין היתר, להחלטות המתקבלות בנוגע לאופן ניהול ההליכים והכנתם, ובכלל זאת: הכנת עדים וראיות והגשתן, הליכי שימוע, הליכי גילוי חומר חקירה וראיות, הליכים בנוגע להגשת כתבי בי-דין, סגירת תיקים, ומגעים להסדרי טיעון והסכמי פשרה.

יובהר, כי על מנת למנוע "זליגה" בין הביקורת המערכתית לבין מנגנון בירור התלונות הפרטני, מוצע לקבוע בסעיף קטן (ט) כי מידע שקיבל הנציב במסגרת ביצוע הביקורת המערכתית, לא יהווה בסיס לפתיחה בהליך בירור התלונה ולא ישמש לצורך בירור תלונה לפי הוראות חוק זה.