

ד' תמוז, תשע"ו'
11 יולי, 2016
מ.פ. 10846

פקס 02-6285438

לכבוד
הגב' איילת שקד
שרת המשפטים
משרד המשפטים
רח' צלאח א – דין 29
ירושלים - 9711052
sar@justice.gov.il

פקס 02-6753199

לכבוד
מר ניסן סלומיאנסקי – ח"כ
יו"ר הועדת חוקה חוק ומשפט
כנסת ישראל
vhuka@knesset.gov.il

פקס 02-6753111

לכבוד
הגב' קארין אלהרר – ח"כ
יו"ר הועדה לענייני ביקורת המדינה
כנסת ישראל
ירושלים
vbikoret@knesset.gov.il

כבוד השרה ויו"ר הועדות

הנדון: הצעת חוק נציבות תלונות הציבור על מייצגי המדינה בערכאות, התשע"ו – 2016.

1. לשכת המבקרים הפנימיים ישראל מגיבה על הצעת החוק שבנדון רק עתה, משום שהצעת החוק הגיעה לידיה באופן מקרי רק עתה והיא לא הוזמנה לשיבות הוועדה הקודמות על אף הקשר הענייני שלה לנושא הנדון.

2. להלן התייחסות לשכת המבקרים הפנימיים ישראל להצעת החוק כדלקמן:

א. הקדמה

(1) הצעת החוק מקדמת הקמתם של שני מוסדות נפרדים. האחד הוא נציבות תלונות הציבור על מייצגי המדינה בערכאות (פרק ב' להצעת החוק) השני הוא מינוי מבקר פנימי מיוחד לפרקליטות המדינה ומחלקותיה ומחוזותיה והוא יהיה אחראי גם לביקורת הפנימית על העסקה והפעילות של מייצגי המדינה בערכאות

כהגדרתו בחוק נציבות תלונות הציבור על מייצגי המדינה בערכאות התשע"ו – 2016 (סעיף 28 להצעת החוק) .

(2) על אף האמור בסעיף 7 לחוק זה מוצע כי במשך שנה מיום פרסומו של חוק זה יהיה מוסמך הנציב לבצע גם ביקורת מערכתית על גופים או יחידות לפי העניין שתפקידם ייצוג המדינה בערכאות (סעיף 31 להצעת החוק) .

ב. ביקורת פנימית

(1) . בהתאם לסעיף 28 להצעת החוק יתווסף סעיף לחוק הביקורת הפנימית התשנ"ב – 1992 (סעיף קטן (ג) לסעיף 2) לפיו במשרד המשפטים תוקם יחידת ביקורת על פרקליטות המדינה על מחלקותיה ומחוזותיה (בחוק זה המבקר הפנימי של מערך הייצוג בערכאות) והוא יהיה אחראי גם לביקורת על העסקה והפעילות של מייצגי המדינה בערכאות כהגדרתו בחוק נציבות תלונות הציבור על מייצגי המדינה בערכאות התשע"ו – 2016 . עוד נקבע בהצעת החוק הנ"ל כי הממונה על המבקר הפנימי יהיה היועץ המשפטי לממשלה. מערך המייצגים את המדינה בערכאות כולל את הפרקליטים בפרקליטות המדינה, משטרת ישראל, תובעים עירוניים ברשויות המקומיות ובתאגידים סטאטוטוריים ועוד... אשר כפופים מקצועית ליועץ המשפטי לממשלה

(2) . לשכת המבקרים הפנימיים ישראל מברכת על כי הדרך שנבחרה היא בתיקון לחוק הביקורת הפנימית ע"י הוספת היחידה לרשימת המוסדות החייבים בחוק הביקורת הפנימית . משמעות הדבר הוא כי הוראות חוק הביקורת הפנימית תשנ"ב – 1992 יחולו על יחידת הביקורת הנ"ל החל מהכשירות לכהן כמבקר פנימי ראשי ליחידה, סמכויות ודרכי עבודה קוד, אתי ותקנים מקצועיים אשר יחייבו את המבקר הפנימי בדרכי עבודתו וכלה בדרכים להפסקת כוונתו ובחירת עובדים ללשכתו . הדגשה הזו היא חיונית וחשובה שכן דרכי עובדתו של המבקר הפנימי לא היו ברורים כאשר הוקמה היחידה.

(3) . עם זאת על המחוקק להבהיר את הזיקה בין הביקורת הפנימית המוקמת על פי חוק זה ובין הביקורת הפנימית הקיימת בכל המוסדות והגופים הקיימים בהם פועלים מייצגי המדינה בפני ערכאות. מוסדות אלה כוללים את משרד המשפטים, המשטרה, רשויות מקומיות, תאגידים סטטוטוריים ועוד...

ג. נציבות תלונות הציבור על מייצגי המדינה בערכאות

(1) בסעיף 6 (א) להצעת החוק נקבעו שני כללים לפיהם ניתן יהיה להעביר את הנציב מתפקידו והם כאשר הנציב התנהג באופן שאינו הולם את מעמדו או שהנציב אינו מבצע את תפקידו כהלכה. אלו הן אמירות כלליות אשר מאפשרות לשר בהתייעצות עם היועץ המשפטי לממשלה להעבירו מתפקידו. מי יקבע כי הנציב התנהג באופן שאינו הולם את מעמדו ו/או האם הוא אינו מבצע את תפקידו כהלכה? האם זה יהיה על פי דו"ח מבקר המדינה או דו"ח מבקר הפנים של המשרד על מילוי או אי מילוי תפקידו כהלכה? או שהחלטה נתונה לגישתו האישית של השר? נזכיר כאן כי על פי חוק הביקורת הפנימית לא תופסק כהונתו של מבקר פנימי שלא בהסכמתו לפני תום תקופת כהונתו והוא לא יושעה מתפקידו במשרדי הממשלה אלא באישור נציב שירות המדינה (סעיף 12 (א)(1) לחוק הביקורת הפנימית). לגבי מבקר המדינה נקבע כי יש לקבל אישור של הכנסת (חוק מבקר המדינה סעיף 8 א'. נראה לנו כי השארת הסמכות בידי השר בלבד הינה קיצונית מידי.

(2) מהאמור בסעיף 7 להצעת החוק, לפיה נציב התלונות לא יוכל למלא נוסף על תפקידו לפי חוק זה תפקיד של ביקורת פנימית לפי חוק הביקורת הפנימית תשנ"ב – 1992, עולה כי הממונה על תלונות הציבור יהיה רשאי למלא כל תפקיד אחר במשרד המשפטים או מחוצה לו בנוסף לתפקידו כממונה על תלונות הציבור. אשר על כן הצעתנו היא לאמץ את נוסח סעיף 8 לחוק הביקורת הפנימית לפיו המבקר הפנימי לא ימלא בגוף בו הוא משמש מבקר, תפקיד נוסף על הביקורת הפנימית, זולת הממונה על תלונות הציבור ולא ימלא מחוץ לגוף בו הוא משמש מבקר תפקיד היוצר או עלול ליצור ניגוד עניינים עם תפקידו כמבקר פנימי בהתאמה. דהיינו במקום המילים מבקר פנימי יכתב נציב תלונות הציבור.

(3) (א). בסעיף 22 להצעת החוק המוצע נכתב כי דין וחשבון, החלטה, חוות דעת או כל מסמך אחר שהכינו הנציב או עובדי הנציבות במסגרת מילוי תפקידם וכן הודעה שהתקבלה בידי הנציב או עובדי הנציבות במסגרת מילוי תפקידם לא ישמשו ראיה בהליך משפטי או משמעותי, למעט משפט פלילי בשל מסירת עדות שקר.

(ב). נוסח זה זהה לנוסח הכתוב בחוק מבקר המדינה למעט התוספת של "למעט משפט פלילי בשל מסירת עדות שקר" שאינה קיימת בחוק מבקר המדינה ודומה לנוסח הקיים בחוק הביקורת הפנימית תשנ"ב – 1992. (בחוק הביקורת הפנימית יכולים המסמכים הללו לשמש ראיה בהליך משמעותי.)

(ג). גם על פי חוק מבקר המדינה אין בהחלטותיו של נציב תלונות הציבור כדי להעניק למתלונן או לאדם אחר זכות או סעד בבית

משפט או בבית דין שלא היה להם קודם לכן (סעיף 45 (א)(1).
לחוק מבקר המדינה).

(ד). באף אחד מהחוקים הללו אין את ההסתייגות של למעט משפט
פלילי בשל מסירת עדות שקר ונראה לנו כי אין מקום להכניס
אותה כאן דווקא.

תחולת חוק

.ד


במונח "ערכאה", המופיע בסעיף 1 להצעת החוק , מוצע להוציא את בתי הדין
הצבאיים ואת בתי המשפט הצבאיים מתחולת החוק. גישה דומה קיימת לגבי בירור
תלונות על ידי מבקר המדינה . ראה סעיף 38 סעיף קטן (6) לחוק מבקר המדינה
ואולם במקביל הקימו את מוסד נציב קבילות חיילים (נקח"ל) עפ"י חוק שיפוט
הצבאי . (חוק השיפוט הצבאי תשט"ו – 1955 חלק י"א – בירור קבילות חיילים)
ברשויות המקומיות נקבע כי מבקר פנימי יהיה גם הממונה על תלונות הציבור אלא
אם כן החליטה הרשות המקומית אחרת. אשר על כן, אם מחליטים להוציא את בתי
הדין צבאיים ובתי המשפט הצבאיים מהמערכת של נציב תלונות הציבור וממערכת
הביקורת הפנימית על מייצגי המדינה בערכאות מן הראוי להקים מערכת נפרדת
לתלונות וביקורת על בתי הדין והמשפט הצבאיים ולא להשאיר אותם ללא אפשרות
של ביקורת ותלונות עליהם בכלל.

בכבוד רב

שנבל מרדכי – עו"ד

יעקב נוס – נשיא

לשכת המבקרים הפנימיים ישראל

העתקים: חברי ועדת חוק ומשפט של הכנסת
מר שלמה קלדרון – נשיא כבוד
הנהלה ומועצה.

