



רשומות

הצעות חוק

15 באוקטובר 1979

1418

כ"ד בתשרי תש"ם

צמוד

15	חוק לתיקון פקודת המשטרה (מס' 7), תש"ם—1979
22	חוק לתיקון פקודת בתי הסוהר (מס' 4), תש"ם—1979
27	חוק לתיקון פקודת העיריות (מס' 25), תש"ם—1979
28	חוק הגנת השכר (תיקון מס' 13), תש"ם—1979

מתפרסמות בזה מטעם הממשלה הצעות חוק לתיקון פקודת המשטרה (מס' 7)
וחוק לתיקון פקודת בתי הסוהר (מס' 4):

מבוא

סוהרים ושוטרים מנועים כיום מלפנות בתלונה לנציב תלונות הציבור בענין הנוגע לשירותם כעובדים, לרבות בענין הנוגע למשמעת במשטרה ובשירות בתי הסוהר. וזאת לאור הוראות סעיף 38(7) ו-8 לחוק מבקר המדינה, תשי"ח-1958 [נוסח משולב].

הועדה לבירור הפשיעה בישראל (ועדת שמרון), בהמלצותיה, עמדה על הצורך במתן אפשרות לאנשי משטרה להפנות תלונותיהם אל נציב תלונות, במישרין ולא דרך הצנורות המקובלים, וזאת "על מנת למנוע לחצים שדרגים נמוכים לא יוכלו לעמוד בהם" (ראה עמ' 128 לדו"ח). הצורך הזה קיים גם לגבי סוהרים בשירות בתי הסוהר, שסדרי השירות והמשמעת בו דומים לאלה שבמשטרה.

בעקבות כל האמור מוצע להקים במשטרה נציב קבילות שוטרים, ובשירות בתי הסוהר - נציב קבילות סוהרים. אשר יהיו מוסמכים לברר קבילות של שוטרים וסוהרים הנוגעות לתנאי שירותם, לסדרי שירותם או למשמעת.

בדומה לנציב תלונות הציבור ולנציב קבילות חיילים בצה"ל, כך גם לנציב קבילות לפי החוקים המוצעים לא יהיו סמכויות ביצוע, אך יש יסוד סביר להניח כי עצם הבירור וההמלצות שיינתנו בעקבותיו יבטיחו את תיקון הליקוי.

במגמה להשוות את תנאי עבודתם של הסוהרים והשוטרים לאלו של המשרתים בשירות קבע בצה"ל, לכל דבר וענין, גובשה ההצעה בצמידות מירבית להסדר הקיים בצה"ל.

חוק לתיקון פקודת המשטרה (מס' 7), תש"ם-1979

הוספת פרק
שביעי 1

1. בפקודת המשטרה [נוסח חדש], תשל"א-1971, אחרי פרק שביעי יבוא:

"פרק שביעי 1: בירור קבילות שוטרים

<p>הגדרות</p> <p>91א בפרק זה - "מעשה" - לרבות מחדל ופיגור בעשיה; "דן יחיד" - קצין משטרה בכיר הדן בעבירות משמעת לפי סימן א' לפרק החמישי.</p>	<p>מינוי נציב הקבילות</p> <p>91ב. (א) שר הפנים, בהתייעצות עם שר המשפטים ובאישור ועדת הפנים ואיכות הסביבה של הכנסת, ימנה נציב קבילות שוטרים (להלן - נציב הקבילות); תקופת כהונתו תהיה שלוש שנים מיום מינויו.</p> <p>(ב) הודעה על מינויו של נציב הקבילות ועל מענו תפורסם ברשומות.</p>	<p>קבילה של מי</p> <p>91ג. אלה רשאים להגיש בקולה: (1) אדם הרואה עצמו נפגע ממעשה כאמור בסעיף 91א שנעשה לגביו בזמן היותו שוטר (להלן - השוטר הנפגע); (2) בנו, בתו, אחיו או אחותו של השוטר הנפגע, אם מלאו להם 16 שנה, או הוריו או כרווגו של אותו שוטר, ובאין אחד מאלה - מי שנתבקש מאת השוטר הנפגע לעשות כך.</p>	<p>דרך הגשת הקבילה</p> <p>91ד. קבילה תוגש בכתב במישרין לנציב הקבילות, תיחתם ביד הקובל, תישלח בדואר אורחי או משטרתי ויצויינו בה הפרטים האלה: (1) שמו, מספרו האישי, דרגתו ותפקידו של השוטר הנפגע והיחידה שבה הוא משרת; הגיש את הקבילה מי שחדל להיות שוטר, או אדם כאמור בסעיף 91ג(2), יצויינו בה, בנוסף לפרטי השוטר הנפגע, כאמור, גם שמו ומענו של הקובל; (2) זהותו של האדם שעליו הוא קובל, ואם אין בידו לתאר זהותו - כל פרט שבידו המסייע לזיהויו; (3) תיאור מפורט של המעשה שעליו נסבה הקבילה, לרבות המועד שבו אירע, וכל פרט אחר הנוגע לענין והמסייע לבירור יעיל של הקבילה;</p>
---	--	---	---

דברי הסבר

סעיף 91ד כדי למנוע הגשת קבילות אנונימית מוצע כי הקבילה תוגש בכתב ותיחתם בידי הקובל, תוך ציון פרטיו האישיים. אם הגיש את הקבילה מי שאינו שוטר - עליו לציין בנוסף לפרטים שיאפשרו את זיהויו הוא גם את פרטי השוטר הנפגע. הקבילה תשא תיאור המעשה שעליו היא נסבה, לרבות מועד אירועו ומקום ביצועו, וכן תצוין בה התשובה שקיבל השוטר הנפגע,

סעיף 91ג מוצע לאפשר הגשת קבילה לכל אדם הרואה עצמו נפגע ממעשה, מחדל או פיגור בעשיה שנעשו לגביו בזמן היותו שוטר. קבילה כאמור יוכל להגיש גם מי שהיה שוטר ובעת הגשת הקבילה חדל להיות שוטר. גם בני משפחה של השוטר הנפגע יוכלו להגיש קבילה, ובאין לו בני משפחה יוכל גם מי שנתבקש מאת השוטר הנפגע להגיש קבילה.

1 דיני מדינת ישראל, נוסח חדש 17, עמ' 390; ס"ח תשל"ב, עמ' 22; תשל"ג, עמ' 23, עמ' 173; תשל"ד, עמ' 46; תשל"ה, עמ' 89; תשל"ט, עמ' 137.

(4) אם פנה השוטר הנפגע למפקדו או לגורם אחר במשטרה בנושא הקבילה, לפני מועד הגשתה – התשובה שקיבל.

קבילה על מי
191. קבילה ניתנת להגשה על מי שבזמן עשיית המעשה כאמור בסעיף 191 היה שוטר (להלן – הנקבל).

קבילה על מה
191. נושא לקבילה הוא מעשה שנחקיימו בו כל אלה:

(1) הוא פוגע במישרין בשוטר הנפגע או מונע ממנו במישרין טובת הנאה;

(2) הוא נוגע לסדרי השירות, לתנאי השירות או למשמעת במשטרה;

(3) הוא בניגוד לחיקוק או לפקודות או הוראות המחייבות במשטרה, או ללא סמכות חוקית, או שיש בו פסול אחר על פי דין, או שהוא בניגוד למינהל תקין, או שיש בו משום שרירות, נוקשות יתירה או אי-צדק בולט.

קבילות שאין
לברר אותן
191. בקבילות אלה לא יהיה בירור:

(1) קבילה על אי קידום בדרגה או בתפקיד אלא אם נעשה מטעמים פסולים ותוך הפליה;

(2) קבילה על החלטה להעמיד שוטר לדין;

(3) קבילה הנוגעת לענין התלוי ועומד בבית משפט או בית דין או לפני דן יחיד, או קבילה בענין שבית משפט, בית דין או דן יחיד הכריעו בו לגופו;

(4) קבילה על פעולה שיפוטית של בית דין למשמעת או של דן יחיד;

(5) קבילה על החלטה של המפקח הכללי בענין אישור גזר דין של בית-דין למשמעת או פיטוריו של שוטר עקב הרשעתו בבית דין למשמעת;

(6) קבילה על מעשה שהוא עבירה שבקשר עמה נפתחה חקירה במשטרה.

דברי הסבר

הקבילה יכולה להתייחס גם למעשים כאמור שאינם בניגוד לחוק אלא שנעשו בנוקשות יתירה או תוך אי-צדק בולט.

סעיף 191 החלטה על אי-קידום בדרגה או בתפקיד, שלא מטעמים פסולים ושלא תוך כדי הפליה – אינה יכולה להוות נושא לבירור קבילה.

החלטות המפקח הכללי, ממוח סמכויותיו לפי סעיף 67 לפקודת המשטרה [נוסח חדש], תשל"א-1971 (אישור גזרי דין של בית-דין למשמעת של המשטרה, המתקתם או ביטולם) – לא יהיו נושא לקבילה.

כדי למנוע כפילויות ועירוב תחומין בין סמכויות נציב קבילות שוטרים לבין סמכויות של מוסדות שיפוטיים של המשטרה ושל בעלי סמכויות חקירה פלילית או מש-

אם כבר פנה באותו נושא למפקדו או לכל גורם אחר במשטרה, הכל כדי לאפשר בירור יעיל ועניני של הקבילה.

סעיף 191 קבילה תוכל להתייחס אך ורק למעשה, מחדל או פיגור בעשייה של שוטר. העובדה כי השוטר הפוגע שוחרר כבר משירותו בעת הגשת הקבילה, לא תמוע טיפול בקבילה.

סעיף 191 בהעדר אינטרס אישי לשוטר הנפגע לא יהיה בירור הקבילה. הקבילה יכולה להתייחס לכל מעשה, מחדל או פיגור בעשייה של שוטר, הפוגעים בסדרי השירות, בתנאי השירות או במשמעת, שנעשו בניגוד לחוק, לפקודות הקבע המשטרותיות או ללא סמכות.

91. ואלה קבילות שלא יהא בהן בירור אלא אם מצא נציב הקבילות שקיימת סיבה מיוחדת המצדיקה את בירורן:

- (1) קבילה בענין שניתנה בו החלטה שעליה אפשר, או היה אפשר, להגיש השגה, ערר או ערעור, והוא אינו מסוג העניינים שסעיף 91 דן בהם;
- (2) קבילה שהוגשה לאחר שעברה שנה מיום המעשה שעליו היא נוסבה, ואם המעשה נודע לקובל מאוחר יותר – מהיום שבו נודע לו המעשה;
- (3) קבילה על מעשה שפגיעתו בשוטרי הנפגע, לדעת נציב הקבילות, היא מזערית, או שסבור נציב הקבילות כי המעשה ראוי מעצם טיבו שיברר אותו מפקדו של השוטר הנפגע או גורם אחר במשטרה;
- (4) קבילה על תלונה שהמונה על הביקורת ועל תלונות הציבור במשטרה בירר אותה או התחיל לברר אותה;
- (5) קבילה נגד מי שחדל להיות שוטר לפני בירורה, והיא מתייחסת להתנהגות בעלת אופי אישי.

פתיחת הבירור

91.ט. (א) משהוגשה קבילה יפתח נציב הקבילות בבירורה, זולת אם ראה שאינה ממלאה אחרי סעיף 91, או שאינה ממלאה בפרט חשוב אחרי סעיף 91, או שאינה בגדר סעיף 91 או שאין לברר אותה מאחת הסיבות המנויות בסעיף 91 או בסעיף 91, או שהיא קנטרנית או טרדנית.

(ב) החליט נציב הקבילות שלא לפתוח בבירור הקבילה כאמור בסעיף קטן (א), יודיע לקובל בכתב שלא יברר את הקבילה ויצוין את הנימוקים לכך, ורשאי נציב הקבילות להעבירה לטיפול למפקדו של השוטר הנפגע או לטיפולו של כל גורם אחר במשטרה.

דרכי הבירור

91. (א) נציב הקבילות רשאי לברר את הקבילה בכל דרך שיראה, והוא אינו קשור להוראה שבסדר דין או בדיני ראיות.

ד ב ר י ה ס כ ר

ד) קבילה על תלונה התלויה ועומדת לפני הממונה על הביקורת ועל תלונות הציבור במשטרה, או שהוא כבר בירר אותה;

ה) קבילה נגד מי שחדל להיות שוטר בטרם תוחל בבירור הקבילה והקבילה נוסבה על התנהגות בעלת אופי אישי.

טעיה 91 חובה על נציב קבילות השוטרים לברר כל קבילה, פרט לאלה שאינן ממלאות את דרישות החוק. באותם מקרים שבהם הוחלט שלא לפתוח בבירור, יש להודיע לקובל בכתב שלא יטפלו בקבילה ואת הסיבות לכך.

טעיה 91 סמכות רחבה ניתנת לנציב קבילות השוטרים באשר לדרכי בירורן של קבילות. הוא אינו קשור בסדרי הדין ובדיני הראיות, ורשאי הוא לנקוט כל

מעתי – נציב קבילות השוטרים לא יברר קבילות על מעשים שבקשר אליהם נפתחה במשטרה חקירה, או בענין התלוי ועומד לפני בית-משפט, בית-דין או דן יחיד, או בענין שאחד מאלה כבר הכריע בו.

טעיה 91 יהיו מספר עניינים שבהם מותנה טיפולו של נציב קבילות השוטרים בקיום סיבה מיוחדת:

(א) עניינים שבהם נתן המחוקק לקובל תרופה על-פי דין, בין אם ניצל אותה הקובל ובין אם לאו;

(ב) מעשים שכבר עברה שנה מיום שנעשו או מיום שנודע עליהם לקובל;

(ג) קבילה על מעשה שפגיעתו מזערית או שמעצם טיבו ראוי כי יברר אותו מפקדו של השוטר הנפגע או גורם משטרה אחר;

(ב) נציב הקבילות יביא את הקבילה לידיעת הנקבל ולידיעת מפקדו ויתן להם הזדמנות נאותה להשיב עליה. ורשאי הוא לדרוש מהם כי ישיבו על הקבילה תוך תקופה הנקובה בדרישתו.

(ג) על הבירור בפני נציב הקבילות ובפני מי שהוא הסמיך לכך יחולו הוראות סעיפים 9 עד 11 לחוק ועדות חקירה, תשכ"ט-1968, בשינויים לפי הענין, וכן יחולו הוראות סעיף 27(ב) לחוק האמור על אדם שאינו שוטר שהוזמן להתייצב בפניהם.

(ד) ראה נציב הקבילות שאדם אחר עלול להיפגע מעצם הבירור או מתוצאותיו, יודיע לו הנציב על כך ויעמיד לרשותו בדרך שיראה לנכון את חומר הראיות הנוגע לאותה פגיעה.

(ה) על אף האמור בסעיף קטן (ד) רשאי נציב הקבילות שלא להודיע לפלוגי כאמור שם, ובלבד ששוכנע שאין במהלך הבירור לפגוע בו ושהודעתו, בממצאיו ובהמלצותיו לא יקבע לגביו דבר.

(ו) האמור בסעיפים קטנים (ג) ו-(ד) אינו בא לגרוע מהוראות פרק ג' לפקודת הראיות [נוסח חדש], תשל"א-1971.²

91א. (א) שוטר לא יעשה דבר שיש בו כדי למנוע, לעכב או להפריע בהגשת קבילה לנציב הקבילות, בהעברתה או בבירורה.

הגשת סיוע

דברי הסבר

לבוא ולהעיד ולא בא, נדרש להישבע ולא עשה כן, נדרש להציג מסמך או מוצג ולא עשה כן, או לא השיב או התחמק מלהשיב על שאלה שנשאל.

סעיף 27 (ב) לחוק ועדות חקירה מורה כי עד שהוזמן להעיד או להציג מסמך בפני ועדת חקירה וכאי להשבת הוצאותיו, כמו עד שהוזמן להעיד בפני בית-משפט, דין זה יחול גם על מי שאינו שוטר והוזמן להתייצב בפני נציב הקבילות.

בעקבות התיקון שנתקבל בשנת תשל"ט לסעיף 15 לחוק ועדות חקירה, מוצעת גם כאן האפשרות שלא להודיע למי שעלול להיפגע מעצם הבירור או מתוצאותיו, על עצם עריכת הבירור, ובלבד שנציב קבילות השוטרים שוכנע כי אין במהלך החקירה כדי לפגוע באותו אדם, ושהודעתו, בממצאיו ובהמלצותיו לא יקבע לגביו דבר.

סעיף 91א על כל שוטר מוטלת החובה להיש לנציב הקבילות כל סיוע ומידע הדרושים לקידום בירורה של הקבילה, ושלא לעשות דבר שיש בו כדי לפגוע בהעברת הקבילה לנציב או בבירורה.

אי-מתן סיוע או הכשלה, כאמור, יוגדרו במקביל כעבירות משמעת וזאת על ידי תיקון תקנות המשטרה (הגדרת עבירות על המשמעת), תשט"ו-1955.

דרך שתיראה לו כדי לברר את הקבילה. לשם כך מועד נקות לו - ואף למי שהוא הסמיך - סמכויות של יושב ראש ועדת חקירה לפי סעיפים 9 עד 11 לחוק ועדות חקירה, תשכ"ט-1968.

סעיף 9 לחוק ועדות חקירה קובע לאמור:

9. (א) יושב ראש של ועדת חקירה רשאי, על דעת הועדה -

1. להזמין, ולחזור ולהזמין, אדם לבוא לפני הועדה ולהעיד או להציג מסמכים או מוצגים אחרים שברשותו;
2. לחייב עד להעיד בשבועה או בהן צדק בהתאם להוראות התיקון החל בבית-משפט אזרחי לענין זה;
3. לכפות התייצבותו של אדם שלא ציית להוראה מנה לפי פסקה (1) ולא הצטדק על כך בדרך המניחה את הדעת;
4. לצוות על גביית עדות בחוץ לארץ.

(ב) סמכויות של יושב-ראש הועדה לענינים אלה יהיו כשל בית-משפט בהליך אזרחי.

לפי סעיף 11 לחוק ועדות חקירה, רשאי יושב-ראש ועדת חקירה, על דעת הועדה, להטיל קנס על מי שהוזמן

² ס"ח תשכ"ט, עמ' 28.

³ דיני מדינת ישראל, נוסח חדש 18, עמ' 421.

(ב) שוטר ייענה לדרישת נציב הקבילות או כל מי שהוא הסמיך לכך להגיש חוות דעת מקצועית וכל מידע וסיוע אחר הדרושים לקידום בירורה של קבילה.

הפסקת הבירור

91יב. נציב הקבילות יפסיק את בירור הקבילה אם נוכח שנתקיימה אחת העילות המצדיקות שלא לפתוח בבירורה לפי פרק זה, ויהיה רשאי להפסיקו אם ענין הקבילה בא על תיקונו, אם הקובל ביטל את קבילותו, או אם הנקבל חדל להיות שוטר והקבילה מתייחסת להתנהגות בעלת אופי אישי; הפסיק נציב הקבילות את בירור הקבילה. יודיע על כך בכתב לקובל, לנקבל ולמפקדו של הנקבל, ויצוין את הנימוקים לכך.

הוצאות הבירור

91ג. (א) מצא נציב הקבילות שהקבילה היתה צודקת, כולה או מקצתה, ימסור על כך הודעה מנומקת בכתב לקובל, לנקבל, למפקדו של הנקבל, לכל גורם אחר במשטרה שיראה לנכון ולקצין משטרה בכיר שהמפקח הכללי הסמיכו לכך; נציב הקבילות רשאי לפרט בהודעתו את תמצית ממצאיו ורשאי הוא להצביע לפני כל גורם במשטרה על הצורך בתיקון ליקוי או עוול שהעלה הבירור ולהמליץ על הדרך לתיקונו.

(ב) הקצין שהסמיכו לכך המפקח הכללי כאמור בסעיף קטן (א) יודיע לנציב הקבילות בהקדם האפשרי, אך לא יאוחר מחדשיים מיום קבלת ההודעה, על הצעדים שנקטו.

(ג) מצא נציב הקבילות שהקבילה לא היתה צודקת, ימסור על כך הודעה מנומקת בכתב לקובל, לנקבל ולמפקדו של הנקבל ולכל גורם אחר במשטרה שיראה לנכון, ורשאי הוא לפרט בה את תמצית ממצאיו.

(ד) העלה בירור הקבילה חשד שנעברה עבירה פלילית, ישלח נציב הקבילות הודעה על כך ליועץ המשפטי לממשלה; העלה בירור הקבילה חשד שנעברה עבירת משמעת, יודיע נציב הקבילות על כך לראש מינהל כח אדם במשטרה.

(ה) לא יינקטו הליכים משמעתיים נגד שוטר שקבילותו נמצאת בלתי צודקת, אלא אם נציב הקבילות קבע כי הקבילה היתה כוזבת במזיד והמליץ לפני ראש מינהל כוח אדם לנקוט כלפיו בהליכים משמעתיים.

דברי הסבר

להודיע על כך בכתב לקובל, לנקבל ולמפקדו של הנקבל, תוך ציון הנימוקים שהניעו אותו להחליט כך.

91ג. מטילסעיף זה חובה על נציב הקבילות להודיע על כך בכתב לקובל, לנקבל, למפקדו של הנקבל, לכל גורם אחר במשטרה שימצא לנכון, ולקצין משטרה שהמפקח הכללי הסמיכו לכך. סמכות ביצוע אין לנציב, אך רשאי הוא לפרט בהודעתו את תמצית ממצאיו ולהצביע על הצורך בתיקון הליקויים שהעלה הבירור. במקביל, מוטלת חובה על הקצין שהסמיכו המפקח הכללי, להודיע לנציב הקבילות על הצעדים שנקטו לתיקון הליקוי.

העלה הבירור כי הקבילה לא היתה מוצדקת - יודיע

סעיף 91 החובה לסיימו. אך לא כן הוא כאשר מתברר לנציב הקבילות כי התקיימה אחת העילות המצדיקות שלא לפתוח בבירור הקבילה מלכתחילה, אך בכל זאת הוחל בבירורה של הקבילה; במקרה זה מוטלת על נציב הקבילות החובה להפסיק את הבירור.

מצד אחר, אם ענין הקבילה בא על תיקונו, או שהקובל ביטל קבילותו, או אם הנקבל חדל להיות שוטר והקבילה מתייחסת להתנהגות בעלת אופי אישי - שמור לנציב שיקול הדעת אם להמשיך בבירור הקבילה או להפסיקו לאלתר.

החליט הנציב להפסיק את הבירור - חובה עליו

91. (א) הודעה של נציב הקבילות לפי סעיף 91 לא תכלול ולא תגלה תומר או ידיעה אשר גילויים נאסר על פי הוראות סעיפים 44 או 45 לפקודת הראיות [נוסח חדש], תשל"א-1971.

(ב) ראה נציב הקבילות כי הודעתו עלולה לכלול או לגלות תומר או ידיעה כאמור בסעיף קטן (א) ולא הביע שר את דעתו לפי סעיף פ"ב 44 או 45 האמורים, יבקש נציב הקבילות את חוות דעת השר הנוגע לענין לפני שיתן את הודעתו.

(ג) בהודעה על תוצאות הבירור יהיה נציב הקבילות פטור מלהודיע את ממצאיו וגימוקיו -

- (1) כשהקבילה היתה בענין מינוי לתפקיד פלוני, או בענין העלאה בדרגה, או בענין תכנה של חוות דעת על השוטר הנפגע או בענין פיטוריו מהמשטרה;
- (2) כשגילויים עלול, לדעתו, לפגוע שלא כדין בזכותו של אדם זולת הקובל;
- (3) שיש לדעתו בגילויים משום גילוי סוד מקצועי או ידיעה סודית כמשמעותם לפי כל דין;
- (4) כשיש לדעתו בגילויים כדי לפגוע בסדר הטוב או במשמעת במשטרה.

91.טו. (א) החלטותיו וממצאיו של נציב הקבילות בענין קבילה - זכויות וסודים

- (1) אין בהם כדי להעניק לקובל או לאדם אחר זכות או סעד בדיון משמעתי או בבית דין או בבית משפט, שלא היו לו לפני כן;
- (2) אין בהם כדי למנוע מהקובל או מכל אדם אחר להשתמש בזכות או לבקש סעד שהוא זכאי להם; אולם אם

דברי הסבר

סעיף האפשרות לפנות לנציב הקבילות מוצעת 91.טו כדרך נוספת לדרכי הביקורת הקיימים במסגרת הדיון המשמעתי, בכתי-הדין ובתי-המשפט. מי שפנה תהילה לנציב הקבילות ולאחר שהבירור נסתיים הוא רוצה לפנות לערכאה שיפוטית, הרי -

- (1) מצד אחד - החלטה וממצאים של נציב הקבילות לא ייפירו את מצבו של הקובל הנפגע בכל דיון משמעתי או משפטי;
- (2) מצד אחר - החלטה וממצאים של נציב הקבילות לא ינעלו בפניו הקובל או הנפגע את שערי הדיון המשפטי או המשמעתי ובלבד שהדבר נעשה תוך התקופה הקבוצה לכך בחיקוק או בפקודות או הוראות המחייבות במשטרה.

כמו פעולות נציב תלונות הציבור ונציב קבילות החיילים - גם פעולות נציב קבילות השוטרים לא יהיו בתחום הפיקוח של בתי-המשפט, לרבות פיקוחו של בית-המשפט הגבוה לצדק.

על כך הנציב לקובל, לגקבל, למפקדו של הנקבל ולכל גורם במשטרה שיראה לנכון.

אם במהלך הבירור התעורר חשד לקיומה של עבירה פלילית, חייב הנציב להודיע על כך ליועץ המשפטי לממשלה. באשר לחשד שהתעורר במהלך הבירור לגבי קיומה של עבירת משמעת - חובה על הנציב להודיע על כך לראש מיוהל כוח אדם במשטרה.

מכל מקום נקיטת צעדים משמעתיים נגד שוטר שקבייתו נתו נמצאה בלתי צודקת, מותנית בכך שהנציב קבע מפורשות כי הקבילה היתה כוזבת במזיד, והוסיף המל-צחו לנקוט כלפי הקובל בהליכים משמעתיים.

סעיף זה קובע סיוגים להודעתו של נציב 91.טו הקבילות לגבי תומר או ידיעות החסויים מטעמי בטחון המדינה, יחסי החוץ או קשרי מסחר בינ-לאומיים של המדינה או מטעמי ענין ציבורי חשוב.

נקבע לכך מועד בחיקוק או בפקודות או הוראות המחייבות במשטרה לא יוארך המועד על ידי הגשת הקבילה או בירורה.

(ב) שום בית משפט לא ייזקק לבקשת סעד נגד החלטותיו וממצאיו של נציב הקבילות בענין קבילה.

91טז. נציב הקבילות וכל אדם אחר שבעורתו מבצע נציב הקבילות את תפקידיו חייבים לשמור בסוד כל ידיעה שהגיעה אליהם לרגל תפקידם. ולא לגלותה אלא לשם ביצוע המוטל עליהם לפי פרק זה.

91ז. נציב הקבילות יגיש לשר ולועדת הפנים ואיכות הסביבה של הכנסת, מדי שנה, דין וחשבון בכתב על פעולותיו, שיכיל סקירה כללית ותיאור הטיפול במבחר קבילות, ורשאי הוא להגיש להם דין וחשבון כל אימת שיראה לנכון לעשות כן.

91ח. אין על נציב הקבילות מרות בעניני מילוי תפקידו על פי פרק זה, זולת מרותו של הדין.

תובת סודיות

דין וחשבון

אי תלות של נציב הקבילות

תיקון חוק מבקר המדינה

2. בסעיף 38 לחוק מבקר המדינה, תשי"ח-1958 [נוסח משולב] 4 -

(1) בפסקה (7), לפני "למשמעת במשטרת ישראל או בשירות בתי הסוהר" יבוא "לסדרי השירות ולתנאי השירות או";

(2) בפסקה (8), המלים "לרבות שוטר וסוהר" - יימחקו.

תחילה

3. תחילתו של חוק זה ששים יום מיום פרסומו ברשומות.

דבריו הפבר

נציב קבילות סוהרים. הסדר זה יהיה מקביל להסדר הקיים לגבי קבילות שבתחום טיפולו של נציב קבילות חיליים - והדבר יתבטא גם בנוסח הסעיף.

סעיף חוק מבקר המדינה יתוקן כך שנציב קבילות הציבור לא יהא מוסמך מעתה לטפל באותן קבילות שבתחום טיפולו של נציב קבילות שוטרים או

4 ס"ח תשי"ח, עמ' 92; תש"א, עמ' 112.

חוק לתיקון פקודת בתי-הסוהר (מס' 4), תש"ם-1979

1. בפקודת בתי-הסוהר [נוסח חדש], תשל"ב-1971, סעיפים 110 א עד 114 בפרק ד' יסומנו כסדרם 129 עד 133 ובסוף פרק ג' יבוא:

הוספת סימן י'
לפרק ג'

סימן י' : בירור קבילות סוהרים

111. בסימן זה – הנדרות
"מעשה" – לרבות מתדל ופיגור בעשיה;
"קצין שיפוט" – סוהר בכיר הדין בעבירת משמעת לפי סימן ט'.
112. (א) שר הפנים, בהתייעצות עם שר המשפטים ובאישור ועדת מינוי נציב קבילות סוהרים
הפנים ואיכות הסביבה של הכנסת, ימנה נציב קבילות סוהרים (להלן – נציב הקבילות); תקופת כהונתו תהיה שלוש שנים מיום מינויו.
(ב) הודעה על מינויו של נציב הקבילות ועל מענו תפורסם ברשומות.
113. אלה רשאים להגיש קבילה: קבילה של מי
(1) אדם הרואה עצמו נפגע ממעשה כאמור בסעיף 116 שנעשה לגביו בזמן היותו סוהר (להלן – הסוהר הנפגע);
(2) בנו, בתו, אחיו או אחותו של הסוהר הנפגע, אם מלאו להם 16 שנה, או הוריו או בן זוגו של אותו סוהר, ובאין אחד מאלה – מי שנחבקש מאת הסוהר הנפגע לעשות כך.
114. קבילה תוגש בכתב במישרין לנציב הקבילות, תיחתם ביד הקובל, תישלח בדואר אורחי או בדואר הפנימי של השירות, ויצויינו בה הפרטים האלה: דרך הגשת הקבילה
(1) שמו, מספרו האישי, דרגתו ותפקידו של הסוהר הנפגע והיחידה שבה הוא משרת; הגיש את הקבילה מי שחודל להיות סוהר, או אדם כאמור בסעיף 113 (2), יצויין בה, בנוסף לפרטי הסוהר הנפגע, כאמור, גם שמו ומענו של הקובל;
(2) זהותו של האדם שעליו הוא קובל, ואם אין כידו לתאר זהותו – כל פרט שבידו המסייע לזיהויו;
(3) תיאור מפורט של המעשה שעליו נסבה הקבילה, לרבות המועד שבו אירע, וכל פרט אחר הנוגע לענין והמסייע לבירור יעיל של הקבילה;
(4) אם פנה הסוהר הנפגע לממונה עליו או לגורם אחר בשירות בנושא הקבילה לפני מועד הגשתה – התשובה שקיבל.

דברי הסבר

סעיפים 113 עד 116 ראה דברי הסבר לסעיפים 191 עד 191 לפקודת המשטרה, עמ' 15 לעיל.

1 דיני מדינת ישראל, נוסח חדש 21, עמ' 459; ס"ח תשל"ב, עמ' 22; תשל"ג, עמ' 22; תשל"ד, עמ' 52.

קבילה על מי 115. קבילה ניתנת להגשה על מי שבזמן עשיית המעשה כאמור בסעיף 116 היה סוהר (להלן – הנקבל).

קבילה על מה 116. נושא לקבילה הוא מעשה שנתקיימו בו כל אלה:

- (1) הוא פוגע במישרין בסוהר הנפגע או מונע ממנו במי-שרין טובת הנאה;
- (2) הוא נוגע לסדרי השירות, לתנאי השירות או למשמעת;
- (3) הוא בניגוד לחיקוק או לפקודות או הוראות המחייבות בשירות, או ללא סמכות חוקית, או שיש בו פסול אחר על פי דין, או שהוא בניגוד למינהל תקין, או שיש בו משום שרירות, נוקשות יתירה או אי-צדק בולט.

קבילות שאין לברר אותן 117. בקבילות אלה לא יהיה ברור:

- (1) קבילה על החלטה להעמיד סוהר לדין;
- (2) קבילה הנוגעת לענין התלוי ועומד בבית משפט או בית-דין או לפני קצין שיפוט, או קבילה בענין שבית-משפט, או בית-דין או קצין שיפוט הכריעו בו לגופו;
- (3) קבילה על פעולה שיפוטית של קצין שיפוט;
- (4) קבילה על מעשה שהוא עבירה שבקשר עמה נפתחה חקירה במשטרה.

קבילות שבירורן מצריך סיבה מיוחדת 118. ואלה קבילות שלא יהא בהן ברור אלא אם מצא נציב הקבילות שקיימת סיבה מיוחדת המצדיקה את בירורן:

- (1) קבילה בענין שניתנה בו החלטה שעליה אפשר, או היה אפשר, להגיש השגה, ערר או ערעור, והוא אינו מסוג העני-ינים שסעיף 117 דן בהם;
- (2) קבילה שהוגשה לאחר שעברה שנה מיום המעשה שעליו היא נסבה, ואם המעשה נודע לקובל מאוחר יותר – מהיום שבו נודע לו המעשה;
- (3) קבילה על מעשה שפגיעתו בסוהר הנפגע, לדעת נציב הקבילות, היא מזערית, או שסבור נציב הקבילות כי המעשה ראוי מעצם טיבו שיברר אותו הממונה על הסוהר הנפגע או גורם אחר בשירות;

דברי הסבר

סעיף 118 יהיו מספר ענינים שבהם מותנה טיפולו של נציב קבילות סוהרים בקיום סיבה מיוחדת:

- (א) ענינים שבהם נתן המחוקק לקובל תרופה על-פי דין, בין אם ניצל אותה הקובל ובין אם לאו.
- (ב) מעשים שכבר עברה שנה מיום שנעשו או שנודע עליהם לקובל.
- (ג) קבילה על מעשה בעל פניעה מזערית שמעצם

סעיף 117 כדי למנוע כפילויות ועירוב תחומים בין סמכויות נציב קבילות סוהרים לבין סמכויות של מוסדות שיפוטיים או של גורמים שיפוטיים בשירות בתי הסוהר ושל בעלי סמכות חקירה פלילית, נציב קבילות סוהרים לא יברר קבילות על מעשים שבקשר אליהם נפתחה חקירה משטרתית או בענינים התלויים ועומדים לפני בית משפט, בית דין או קצין שיפוט הדין בעבירות משמעת של סוהרים, או בענינים שאחד מאלה כבר הכריע בו.

(4) קבילה נגד מי שחזל להיות סוהר לפני בירורה והיא מתייחסת להתנהגות בעלת אופי אישי.

119. (א) משהוגשה קבילה יפתח נציב הקבילות בבירורה, זולת אם ראה שאינה ממלאה אחרי סעיף 118, או שאינה ממלאה בפרט חשוב אחר סעיף 114, או שאינה בגדר סעיף 115 או בגדר סעיף 116, או שאין לברר אותה מאמת הסיבות המנויות בסעיף 117 או בסעיף 118, או שהיא קנטרנית או טרדנית.

פתיחת הבירור

(ב) החליט נציב הקבילות שלא לפתוח בבירור הקבילה כאמור בסעיף קטן (א), יודיע לקובל בכתב שלא יברר את הקבילה ויצייין את הנימוקים לכך, ורשאי נציב הקבילות להעבירה לטיפול לממונה על הסוהר הנפגע או לטיפולו של כל גורם אחר בשירות.

120. (א) נציב הקבילות רשאי לברר את הקבילה בכל דרך שיראה והוא אינו קשור להוראה שבסדר דין או בדיני ראיות.

דרכי הבירור

(ב) נציב הקבילות יביא את הקבילה לידיעת הנקבל ולידיעת הממונה עליו ויתן להם הזדמנות נאותה להשיב עליה, ורשאי הוא לדרוש מהם כי ישיבו על הקבילה תוך תקופה הנקובה בדרישתו.

(ג) על הבירור בפני נציב הקבילות ובפני מי שהוא הסמיך לכך יחולו הוראות סעיפים 9 עד 11 לחוק ועדות הקירה, תשכ"ט-1968, בשינויים לפי הענין, וכן יחולו הוראות סעיף 27 (ב) לחוק האמור על אדם שאינו סוהר שהוזמן להתייצב בפניהם.

(ד) ראה נציב הקבילות שאדם אחר עלול להיפגע מעצם הבירור או מתוצאותיו, יודיע לו הנציב על כך ויעמיד לרשותו בדרך שיראה לנכון את חומר הראיות הנוגע לאותה פגיעה.

(ה) על אף האמור בסעיף קטן (ד) רשאי נציב הקבילות שלא להודיע לפלוני כאמור שם, ובלבד ששוכנע שאין במהלך הבירור לפגוע בו ושבהודעתו, בממצאיו ובהמלצותיו לא יקבע לגביו דבר.

(ו) האמור בסעיפים קטנים (ג) ו-(ד) אינו בא לגרוע מהוראות פרק ג' לפקודת הראיות [נוסח חדש], תשל"א-1971.³

121. (א) סוהר לא יעשה דבר שיש בו כדי למנוע, לעכב או להפריע בהגשת קבילה לנציב הקבילות, בהעברתה או בבירורה.

הגשת סיוע

דברי הסבר

סעיף 121 על כל סוהר מוטלת החובה להגיש לנציב הקבילות כל סיוע ומידע הדרושים לקידום בירורה של הקבילה, ושלא לעשות דבר שיש בו כדי לפגוע בהעברת הקבילה לנציב הקבילות או בבירורה.

אי מתן סיוע או הכשלה, כאמור, יוגדרו במקביל כעבירות משמעת, וזאת על ידי תיקון סעיף 102(35) לפקודה.

טיבה ראוי כי יברר אותו הממונה על הסוהר הנפגע או גורם אחר בשירות.

(ד) קבילה נגד מי שחזל להיות סוהר בטרם הוחל בבירור הקבילה והקבילה מתייחסת להתנהגות בעלת אופי אישי.

סעיפים 119 ו-120 לפקודת המשטרה, עמ' 17 לעיל.

² ס"ח תשכ"ט, עמ' 28.

³ דיני מדינת ישראל, נוסח חדש 18, עמ' 421.

(ב) סוהר ייענה לדרישת נציב הקבילות או כל מי שהוא הסמך לכך להגיש חוות דעת מקצועית וכל מידע וסיוע אחר הדרושים לקידום בירורה של קבילה.

הפסקת הבירור

122. נציב הקבילות יפסיק את בירור הקבילה אם נוכח שנתקיימה אחת העילות המצדיקות שלא לפתוח בבירורה לפי סימן זה, ויהיה רשאי להפסיקו אם ענין הקבילה בא על תיקונו, אם הקובל ביטל את קבילותו, או אם הנקבל חדל להיות סוהר והקבילה מתייחסת להתנהגות בעלת אופי אישי; הפסיק נציב הקבילות את בירור הקבילה, יודיע על כך בכתב לקובל, לנקבל ולממונה על הנקבל, ויצוין את הנימוקים לכך.

חוצאת הבירור

123. (א) מצא נציב הקבילות שהקבילה היתה צודקת, כולה או מקצתה, ימסור על כך הודעה מנומקת בכתב לקובל, לנקבל, לממונה על הנקבל, לכל גורם אחר בשירות שיראה לנכון ולסוהר בכיר שנציב בתי-הסוהר הסמיכו לכך; נציב הקבילות רשאי לפרט בהודעתו את תמצית ממצאיו, ורשאי הוא להצביע לפני כל גורם אחר בשירות על הצורך בתיקון ליקוי או עוול שהעלה הבירור ולהמליץ על הדרך לתיקונם.

(ב) הסוהר הבכיר שהסמיכו לכך נציב בתי-הסוהר כאמור בסעיף קטן (א) יודיע לנציב הקבילות בהקדם האפשרי, אך לא יאוחר מחודשיים מיום קבלת ההודעה, על הצעדים שננקטו.

(ג) מצא נציב הקבילות שהקבילה לא היתה צודקת, ימסור על כך הודעה מנומקת בכתב לקובל, לנקבל, לממונה על הנקבל ולכל גורם אחר בשירות שיראה לנכון, ורשאי הוא לפרט בה את תמצית ממצאיו.

(ד) העלה בירור הקבילה חשד שנעברה עבירה פלילית, ישלה נציב הקבילות הודעה על כך ליועץ המשפטי לממשלה; העלה בירור הקבילה חשד שנעברה עבירת משמעת, כמשמעותה בסעיף 102, יודיע נציב הקבילות על כך ליועץ המשפטי של השירות.

(ה) לא יינקטו הליכים משמעתיים נגד סוהר שקבילותו נמצאה בלתי צודקת אלא אם נציב הקבילות קבע כי הקבילה היתה כוזבת במזיד והמליץ לפני היועץ המשפטי של השירות לנקוט כלפיו הליכים משמעתיים.

סיגים להודעה

124. (א) הודעה של נציב הקבילות לפי סעיף-123 לא תכלול ולא תגלה חומר או ידיעה אשר גילויים נאסר עליהם הוראות סעיפים 44 או 45 לפקודת הראיות [נוסח חדש], תשל"א-1971.

(ב) ראה נציב הקבילות כי הודעתו עלולה לכלול או לגלות חומר או ידיעה כאמור בסעיף קטן (א) ולא הביע שר את דעתו לפי סעיפים 44 או 45 האמורים, יבקש נציב הקבילות את דעת השר הנוגע לענין לפני שיתן הודעתו.

דברי הסבר

סעיפים 122 עד 125 ראה דברי הסבר לסעיפים 91 עד 91 לפקודת המשטרה, עמ' 19 לעיל.

(ג) בהודעה על תוצאות הבירור יהיה נציב הקבילות פטור מל-
הודיע את ממצאיו ונימוקיו -

- (1) כשהקבילה היתה בענין מינוי לתפקיד פלוני, או בענין העלאה בדרגה, או בענין תכנה של חוות דעת על הסוהר הנפגע או בענין פיטוריו מהשירות;
- (2) כשגילויים עלול, לדעתו, לפגוע שלא כדין בזכותו של אדם זולת הקובל;
- (3) כשיש לדעתו בגילויים משום גילוי סוד מקצועי או ידיעה סודית כמשמעותם לפי כל דין;
- (4) כשיש לדעתו בגילויים כדי לפגוע בסדר הטוב או במש-
מעת בשירות.

125. (א) החלטותיו וממצאיו של נציב הקבילות בענין קבילה - זכויות וסעדים

- (1) אין בהם כדי להעניק לקובל או לאדם אחר זכות או סעד בדיון משמעתי או בבית-דין או בבית-משפט שלא היו לפני כן;
- (2) אין בהם כדי למנוע מהקובל או מכל אדם אחר להשתמש בזכות או לבקש סעד שהוא זכאי להם; אולם אם נקבע לכך מועד בחיפוף או בפקודות או הנראות המחייבות כשירות, לא יוארך המועד על ידי הגשת הקבילה או בירורה.

(ב) שום בית-משפט לא ייזקק לבקשת סעד נגד החלטותיו וממ-
צאיו של נציב הקבילות בענין קבילה.

126. נציב הקבילות וכל אדם אחר שבזירתו מבצע נציב הקבילות את תפקידיו חייבים לשמור בסוד כל ידיעה שהגיעה אליהם לרגל תפקידם, ולא לגלותה אלא לשם ביצוע המוטל עליהם לפי סימן זה. חובת סודיות

127. נציב הקבילות יגיש לשר ולוועדת הפנים ואיכות הסביבה של הכנסת, מדי שנה, דין וחשבון בכתב על פעולותיו, שיכיל סקירה כללית ותיאור הטיפול במבחר קבילות, ורשאי הוא להגיש להם דין וחשבון כל אימת שיראה לנכון לעשות כן. דין וחשבון

128. אין על נציב הקבילות מרות בעניני מילוי תפקידו לפי סימן זה זולת מרותו של הדין". א-תלותו של נציב הקבילות

2. בסעיף 102 (35) לפקודה, במקום "או 51" יבוא "51 או 121". תיקון סעיף 102

3. תחילתו של חוק זה ששים יום לאחר פרסומו ברשומות. תחילה

חוק לתיקון פקודת העיריות (מס' 25), תש"ם-1979

תיקון סעיף 202

1. בסעיף 202 לפקודת העיריות 1 -

- (1) האמור בסעיף יסומן (א) ובמקום "ובלבד שסכום ההלוואה יבוא ובלבד שסך כל ההלוואות שלווחה העיריה מכוח סעיף זה";
- (2) אחרי סעיף קטן (א) יבוא:
"ב) הלוואת שעה לפי סעיף קטן (א) הניתנת לעיריה במטבע חוץ, טעונה אישור השר."

דברי הסבר

ההנבלה האמורה בסעיף 202 לגבי סכום ההלוואה ניתנת לעקיפה בכך שעיריה מקבלת מספר הלוואות שעה מאת בנקים שונים שבהם היא מנהלת חשבון וכל אחת מההלוואות איננה עולה על חמשת האחוזים המותרים.

מוצע לכן להבהיר מפורשות שסך כל ההלוואות הזמניות שעיריה רשאית ללוות על פי סעיף זה לא יעלה על חמישה אחוזים מההכנסה המשוערת של אותה עיריה לשנת התקציב השוטף.

בשנים האחרונות נטלו עיריות הלוואות שעה במטבע חוץ בסכומים אשר איפשרו להן לחרוג ללא אישור מתקציב ההוצאות שלהן. הלוואות אלו מגדילות את נפח האשראי במדינה מעבר לכמות שתכנן בנק ישראל ובכך הן יוצרות לתף אינפלציוני ניכר.

מוצע לפיכך שנטילת הלוואות שעה במטבע חוץ תהיה טעונה אישור של שר הפנים.

סעיפים 201 ו-202 לפקודת העיריות מאפשרים לעיריות ללוות כספים, וזה נוסחם:

"סמכות ללוות

201. בכפוף להוראות סעיף 202 רשאית עיריה - מכוח צו של השר, אך לא באופן אחר, ובהתאם לתנאים שנקבעו בצו - ללוות כספים מכל אדם לכל מטרה שתאושר על ידי השר, ולמשכן למלווה ארנונות או הכנסה אחרת של העיריה להבטחת תשלום הקרן והריבית של אותה הלוואה.

סמכות לקיחת הלוואות זמניות

202. עיריה רשאית ללוות סכומי כסף כהלוואת שעה מאת הבנק שבו מוחזק חשבון העיריה, ובלבד שסכום ההלוואה לא יעלה בשום זמן על חמישה אחוזים מהכנסה המשוערת של העיריה לתקופה אשר לה נערך התקציב השוטף, וסך כל ההלוואות יפרע מתוך ההכנסה של אותה תקופה ובתוך אותה תקופה."

1 דיני מדינת ישראל, גוסס חדש 8, עמ' 197; ס"ח תשל"ט, עמ' 6.

חוק הגנת השכר (תיקון מס' 13), תש"ם-1979

- תיקון סעיף 1
1. בסעיף 1 לחוק הגנת השכר, תשי"ח-1958¹ (להלן - החוק העיקרי), בהגדרת "קופת גמל", אחרי "הסכמת קופת הגמל" יבוא "וכן קופת גמל כאמור שמטרתה ביטוח העובד ושאיורו שהעובד בלבד חייב לשלם לה מכוח הסכם קיבוצי או צו הרחבה".
- תיקון סעיף 25
2. בסעיף 25 (א) לחוק העיקרי, בסוף פסקה (5) יבוא "ובלבד שתשלומים כאמור לקופת גמל שהעובד בלבד חייב לשלם לה לא ינוכו משכרו של העובד אם הוא הודיע למעבידו בכתב על התנגדותו לתשלומם".

דברי הסבר

בין העובד והמעביד שניתנה להם הסכמת קופת הגמל, או תאגיד ששר העבודה אישר תשלום לו לענין סעיף 14 לחוק פיצויי פיטורים, תשכ"ג-1963".

מוצע להרחיב את ההגדרה ולכלול גם קופה שמטרתה ביטוח העובד או שאיורו ושהעובד בלבד חייב לשלם לה מכוח הסכם קיבוצי או צו הרחבה; אולם ניכוי לזכות קופה כאמור לא יהא מותר אם העובד הודיע על התנגדותו לכך.

לפי סעיף 25 לחוק העיקרי מותר לנכות משכר עבודה, בין השאר, תשלומים שוטפים לקופת גמל. "קופת גמל" מוגדרת בסעיף 1 כך:

"קופת גמל" - קופת חולים, קופת תגמולים, קרן פנסיה או ביטוח או קרן או קופה כיוצא באלה שהעובד חבר בה, או קופת גמל כמשמעותה בסעיף 47 לפקודת מס הכנסה שהמעביד והעובד או המעביד בלבד חייבים לשלם לה מכוח הסכם קיבוצי או צו הרחבה, או מכוח חוזה עבודה או הסכם אחר

1 ס"ח תשי"ח, עמ' 86; תשל"ז, עמ' 102.