



## נציבות תלונות הציבור על שופטים

תאריך: כ"ז סיון תשס"ח  
30 יוני 2008

תיקי תלונה: 43/04, 525/04, 710/04, 802/04, 834/04, 198/05, 529/05 ואח'

### חות דעת 8/08

#### סמכויות הנציבות: דרכי בירור תלונה

1. במהלך תקופת פעילותה, נתקלה נציבות תלונות הציבור על שופטים (להלן – הנציבות) במספר מקרים של הימנעות גורמים שונים – שופטים-נילונים, עורכי דין או אחרים – למסור מידע בהקשר לתלונה שהוגשה, או להגיב על הטענות המועלות בה. בחלק מהמקרים, הימנעותו של גורם כלשהו להשיב לפנייתנו נעשתה כמחדל הנושא אופי פסיבי, ללא הסבר מצדו של אותו גורם. ואילו במקרים אחרים נימק הגורם הרלוונטי את חוסר היענותו בחובה החלה עליו לכאורה בגלל יחסי עורך-דין-לקוח או משום רצונו לשמור על מערכת יחסים תקינה עם השופט-הנילוך.

השאלה הנשאלת היא: האם רשאי גורם שאליו פונה הנציבות להימנע מלהשיב לפנייה, ומה האמצעים העומדים לרשותה הנציבות במקרים כאלה?

2. בעניין דרכי בירור התלונה, נקבע בחוק נציב תלונות הציבור, התשס"ב-2002 (להלן – החוק) כדלקמן:

#### 20. דרכי הבירור ומשכו

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

(ב) לצורך הבירור, רשאי הנציב לקבל מכל אדם או גוף, בתוך תקופה שיקבע ובאופן שיקבע, בכפוף לסעיף קטן (ג), כל ידיעה או מסמך העשויים, לדעת הנציב, לסייע בבירור התלונה; מי שנדרש למסור ידיעה או מסמך כאמור, ימלא אחר הדרישה, והוראות סעיף 11, למעט פסקאות (1) ו-(3) של סעיף קטן (א), לחוק ועדות חקירה, התשכ"ט-1968, יחולו, בשינויים המחויבים, על סירוב למלא אחר הדרישה.

(ג) לצורך הבירור רשאי הנציב לשמוע את המתלונן, את השופט הנילוך, וכל אדם אחר אם ראה תועלת בדבר; סירב השופט הנילוך למסור את דבריו בעל פה, ימסרם בכתב ככל שיידרש.

3. סעיף 11 לחוק ועדות חקירה, התשכ"ט-1968, אליו מפנה סעיף 20 הנ"ל, קובע:

**"11. סירוב להעיד**

(א) מי שנתקיים בו אחד מאלה:

(1) ...

(2) נדרש להמציא מסמך או מוצג אחר שברשותו לא המציאו;

(3) ...

(4) נדרש כדין להשיב על שאלה ולא השיב או השיב ביודעין תשובה מתחמקת,

רשאי יושב-ראש הועדה, על דעת הועדה, להטיל עליו, אף שלא בפניו, קנס כאמור בסעיף 40(2) לחוק העונשין, התשל"ז-1977.

(ב) מי שהוטל עליו קנס לפי סעיף-קטן (א) שלא בפניו, רשאי יושב-ראש הועדה, לפי בקשתו ועל דעת הועדה, לעיין שנית בקנס שהוטל, להפחיתו או לבטלו, והוא יבטלו אם שוכנע שהמבקש נמנע מלעשות כנדרש מסיבות שלא היתה לו שליטה עליהן.

(ג) הטיל יושב-ראש ועדת-החקירה קנס לפי סעיף-קטן (א), יודיע על כך מיד בכתב לנשיא בית-המשפט העליון, ורשאי הנשיא או שופט אחר של בית-המשפט העליון, בין לפי בקשת מי שהוטל עליו הקנס ובין בלעדיו, לבטל את הקנס או להפחיתו.

(ד) קנס שהוטל לפי סעיף-קטן (א) ייגבה כמו קנס שהטיל בית-משפט בהליך פלילי.

(ה) מי שהוזמן או נדרש כאמור בסעיף-קטן (א), ולא נענה והוזמן או נדרש שנית ושוב לא נענה, ללא הצדק סביר, דינו - מאסר שנתיים, ואין בהטלת קנס לפי סעיף-קטן (א) כדי למנוע הגשת אישום לפי סעיף-קטן זה".

4. המחוקק מצא לפטור את הנציב מכפיפות לסדרי הדין ולדיני הראיות וקבע כי בירור התלונה יעשה "בכל דרך שימצא לנכון". הסמכויות הרחבות, והגמישות היחסית, שהוענקו לנציב בבירור תלונה נגזרות מתכלית הנציבות וממיהות הליך הבירור הנערך על ידה. תכלית של הנציבות היא שיפור השירות הייחודי הניתן על-ידי שופטים לציבור תוך שמירה מירבית על העצמאות השיפוטית. בהתאם, פועלת הנציבות כגוף מברר, בעל סמכויות בירור אינקוויזיטוריות; אין הנציב תלוי בטענות או בחומר ראיות המוגש על-ידי צדדים לתלונה, אלא הוא מוסמך לפעול באופן יזום לבירור העובדות ולבחינת הטענות המועלות בתלונה שהוגשה (ראו, לעניין זה, בהשאלה: בג"צ 453/84 איתורית שירותי תקשורת בע"מ נ' שר התקשורת, פ"ד לח(4) 617, 624; מ' בן-פורת חוק יסוד: מבקר המדינה (2005) 35-51).

5. על רקע תכלית של הנציבות ואופן פעולתה בבירור תלונה, יש להבין גם את הסנקציות שניתנו בידה כנגד מי שאינו משיב לפנייתה ונמנע ממסירת ידיעה או מסמך הדרושים לצורך בירור תלונה. הקלה בין הסנקציות היא קנס כספי שבסמכות הנציב להטיל ואשר גבייתו נעשית כקנס בהליך פלילי. הסנקציה החמורה היא עונש מאסר של שנתיים ימים. סנקציות אלה נועדו לאפשר הגעה לחקר האמת בהליך בירור התלונה.

מדיניות הנציבות היא להימנע משימוש בסנקציות ולפעול בדרכי נועם להשגת המידע והמסמכים הנחוצים ודרכה זו צְלָחָה. לא היה צורך עד כה בהפעלת סנקציות והגורמים שבידם מידע או מסמך רלוונטיים לבירור התלונה נענו, ככלל, לפניית הנציבות. יש לקוות שלא יהיה צורך, גם בעתיד, בהפעלת הסנקציות האמורות.

6. נראה, כי שיתוף הפעולה עם הנציבות, נבע בין היתר, מהטעמים הבאים:

**ראשית**, על הנציב ועובדי הנציבות חלה חובת סודיות (סעיף 13(א) לחוק), ממנה נובע כי, ככלל, לא יחשפו ידיעות וחומר המתקבלים בנציבות. המידע הנאסף בנציבות נמסר אך ורק לשישה מכותבי הנציבות על-פי חוק. הנציב מוסמך לחסות את המידע שהתקבל במהלך הטיפול בתלונה מפני מכותבים אלה, על-פי קריטריונים שנקבעו בחוק ועל-פי שיקול דעתו (סעיף 23 לחוק). לפיכך, אם הגורם אליו פנתה הנציבות במהלך בירור התלונה מעוניין כי פרטיו וזהותו לא יחשפו בפני השופט הנילון או בפני גורם אחר, יכול הוא לבקש זאת ובקשתו תענה ככל שהדבר אינו מפריע לבירור התלונה, שאז תיידע אותו הנציבות על כך והוא יכלכל צעדיו בהתאם.

**שנית**, נראה כי חובת הנאמנות, חובת השמירה על סודיות ודיני החסיון שבין עורך-דין-לקוח, אינם מונעים מסירת חומר לנציבות על-ידי עורך דין. ככל שהדבר נוגע לתלונה על שופט, אין תחולה למגבלות הנ"ל, בין במצב שעורך הדין או מרשו הם מגישי התלונה ובין במצב שעורך הדין מתבקש להגיב על תלונה של אחר. זאת לזכור, כי הליך בירור התלונה הוא הליך נפרד, המתקיים במעגל שונה, שאינו חופף למעגל ההתדיינות לגופו של הסכסוך העומד בפני בית המשפט (חוות דעת 16/04, דו"ח הנציבות לשנת 2004 (2005) 144-145). תגובתו של עורך דין לטענות המתלונן – כגון לגבי התמשכות ההליכים, עיכוב במתן החלטה, התנהגות השופט היושב בדין – אינה באה בגדר "סוד מקצועי" שגילוי אסור מבחינת כללי האתיקה החלים על עורך הדין ומבחינת חובתו ללקוח (לעניין זה, השוו: ב"ש 1529/83 ישראלי, ירושלמי, כהן ושות' נ' מדינת ישראל, פ"ד מו(3) 265; ב"ש 227/83 אליהו מירון, עו"ד ואח' נ' מדינת ישראל, פ"ד מה (1) 62).

**שלישית**, ככל שהדבר נוגע למסירת מידע או חומר אין בהחלטות הנציבות או בממצאיה כדי להעניק למתלונן או לאדם אחר זכות או סעד, בבית משפט או בבית דין, שלא היו להם לפני כן" וכי "דין וחשבון, החלטה וכל מסמך שהכין הנציב במסגרת מילוי תפקידו לא ישמשו ראיה בהליך משפטי או מעין שיפוטי" (סעיפים 24(א)(1) ו- (ב) לחוק, בהתאמה).

ומכאן, המידע או המסמכים המתקבלים בנציבות אגב בירור תלונה משמשים את הנציבות באופן ענייני, לשם בחינת הנטען בתלונה, ואין בהם כדי לפגוע בגורם שהעבירם לעיון הנציבות.

**רביעית,** שיתוף פעולה מצד השופטים נובע מכך שהשופטים הטמיעו והפנימו את העובדה שמטרת הנציבות ומטרתם היא משותפת, והיא לשפר את השירות הניתן על-ידי השופטים לציבור. לפיכך, דרוש שיתוף פעולה מלא בין השופטים לבין הנציבות, המסייע לאתר ליקויים ולתקנם, ביחד עם השופטים ולא נגדם. דרך זו הביאה לתוצאות חיוביות. מספר התלונות פחת, וכך גם מספר התלונות המוצדקות וחלו שיפורים משמעותיים בכל בתי המשפט.

7. המחוקק העניק לנציבות סמכויות רחבות שמטרתן גילוי האמת בכל הנוגע לבירור תלונה על שופט במסגרת מילוי תפקידו כשופט, לרבות בדרך ניהול משפט על-ידי סמכויות אלה נועדו לאפשר מימוש תכליות הנציבות. הן כוללות גמישות בהחלת סדרי הדין והראיות ואפשרויות מגוונות בפעולות הננקטות לבירור מידע ולהשגת מסמכים, שבצידן סנקציות כנגד המסרב להעיד או למסור מסמכים רלוונטיים. עד כה, נמנעה הנציבות מלעשות שימוש בסנקציות אלה בחרה בדרכי נועם להגיע לבירור מקיף ומעמיק. במקרים המתאימים ננקטו צעדים אחרים, על מנת לקבל את החומר ואת המידע הדרוש, כגון פגישות, ראיונות וכו', או העמדת הסרבן על האפשרות שהחלטה בתלונה תנתן ללא תגובתו, על כל המשתמע מכך.

8. הביקורת המופעלת תוך שיתוף פעולה מרצון עם כל הגורמים הרלוונטיים, אינה פוגעת במערכת או מחלישה אותה, אלא מחזקת את חוסנה המקצועי והאתי, מעלה את יוקרתה ותורמת לטיפוח אמון הציבור בה. מערכת החשופה לביקורת ואינה מסתירה את ליקוייה ומחפה עליהם, אלא שוקדת על תיקונם, היא מערכת בוגרת, עצמאית, הוגנת ורצינית, הראויה לכבוד וייקור.

בכבוד רב,

ט' שטרסברג – כהן  
נציבת תלונות הציבור על שופטים