



משרד מבקר המדינה
ונציב תלונות הציבור



מדינת ישראל

כ"ה בכסלו תשפ"ג

19 בדצמבר 2022

לכבוד

הנדון: בקשה לקבלת מידע ומסמכים בהתאם לחוק חופש המידע, התשנ"ח-1998

סימוכין: 22.11.22

שלום רב.

1. בפנייתכן מיום 22.11.22 ביקשתן לקבל את המידע כדלקמן:

א. כלל צווי ההגנה הקבועים שהוצאו תחת נציב תלונות הציבור בשלושים השנים האחרונות.

ב. מספר הבקשות לקבלת צווי הגנה שהוגשו לנציב תלונות הציבור במשך שלושים השנים האחרונות. ביקשתן כי בקבלת המידע תיעשה הבחנה בין מספר הבקשות לצווי ההגנה הזמניים שהוגשו, לבין מספר הבקשות לצווי ההגנה הקבועים שהוגשו.

ג. מספר צווי ההגנה שניתנו על ידי נציב תלונות הציבור במשך שלושים השנים האחרונות. ביקשתן כי בקבלת המידע תיעשה הבחנה בין מספר צווי ההגנה הזמניים שניתנו, לבין מספר צווי ההגנה הקבועים שניתנו.

ד. מתוך סך צווי ההגנה הקבועים שניתנו על ידי נציב תלונות הציבור במשך שלושים השנים האחרונות (כמבוקש בסעיף 2 ג), ביקשתן לדעת את מספר צווי ההגנה הקבועים בהם ניתן סעד מסוג השבה לעבודה, מספר צווי ההגנה הקבועים בהם ניתן סעד מסוג פיצוי כספי ומספר צווי ההגנה הקבועים בהם ניתנו סעדים הן של השבה לעבודה והן של פיצוי כספי.

ה. מתוך סך צווי ההגנה הקבועים בהם קבע נציב תלונות הציבור ליתן סעד של פיצוי כספי במשך שלושים השנים האחרונות (כמבוקש בסעיף 2 ד), ביקשתן את הסכום הכולל לפיצוי שניתן בגין כל צו. ככל וסכום הפיצוי חושב בצורה מסוימת (לדוגמא לפי מספר משכורות), ביקשתן כי הדבר יצוין.

1. עוד ביקשתן לדעת את מספר התיקים שהסתיימו במסגרת הסכם פשרה בחסות נציב תלונות הציבור בין עובדים שחשפו שחיתות, הפרת חיקוק או פגיעה במינהל התקין במקום עבודתם לבין מעסיקיהם, במשך שלושים השנים האחרונות.
2. ככל וישנם, ביקשתן לקבל פילוחים סטטיסטיים שנעשו בנציבות תלונות הציבור אודות נתונים מספריים הנוגעים לנושאים המצוינים לעיל.
2. סעיף 8 לחוק חופש המידע, התשנ"ח-1998 (להלן: "החוק") קובע כי רשות ציבורית רשאית לדחות בקשה לקבלת מידע בין היתר אם הטיפול בה מצריך הקצאת משאבים בלתי סבירה; כאשר המידע נוצר או נתקבל בידה למעלה משבע שנים לפני הגשת הבקשה ואיתורו כרוך בקושי של ממש; וכן במקרים בהם המידע פורסם ועומד לרשות הציבור או לעיונו. במקרה זה על הרשות להודיע למבקש היכן יוכל לרכוש, לקבל או לעיין במידע.
3. נוכח האמור לעיל להלן המענה לפנייתכם:
 - א. באשר לסעיפים א, ב, ג, ו, שלעיל בסעיף גדול 1 - מעבר לצורך ולמען נוחיותכם, מצ"ב צילום העמודים הרלוונטיים מתוך דוח נציב תלונות הציבור לשנים 2005-2021. דוחות אלה כוללים נתונים על מספר הבקשות לצווי הגנה שהוגשו, מספר צווי ההגנה הקבועים שניתנו וצווי ההגנה הזמניים שניתנו (נתון זה מופיע בדוח 2006 ואילך). כמו כן, בדוחות המצורפים ישנו מידע לגבי תיקים שהבירור בהם הסתיים מאחר שעניין התלונה תוקן בעקבות התערבות הנציבות. למען הסדר הטוב ובהתייחס למבוקש בס"ק ב נציין כי לא הוגשו לנציב בקשות לצו הגנה זמני בלבד.
 - ב. באשר למבוקש בסעיף 1.ד - מאז שנת 2005 ניתנו 20 צווי הגנה קבועים שניתן בהם סעד של אכיפה, 12 צווי הגנה קבועים שניתן בהם סעד של פיצוי ו-11 צווי הגנה קבועים שניתן סעד של אכיפה ופיצוי. יצוין כי במרבית הצווים הקבועים שניתן בהם סעד של אכיפה ופיצוי קבע נציב תלונות הציבור סעד של אכיפה ולחלופין סעד של פיצוי (למשל נקבע שאם הגוף יפטר את העובד או שהעובד יחליט לעזוב יהיה על הגוף לשלם פיצוי לעובד).
 - ג. לגבי המידע המבוקש בסעיף 1.ה - מצ"ב טבלה המפרטת את המבוקש. הטבלה מתייחסת לצווי הגנה קבועים שניתנו מאז 2005 והיא כוללת בתוכה הן צווים שניתן בהם סעד של פיצוי והן צווים שניתן בהם סעד של אכיפה ופיצוי. באשר לבקשתכן לדעת את דרך חישוב הפיצוי - בהתאם לסמכות נציב תלונות הציבור הקבועה בסעיף 45 לחוק מבקר המדינה, התשי"ח-1958 [נוסח משולב], הנציב רשאי, בהתאם לשיקול דעתו הבלעדי, ליתן כל צו שימצא לנכון וצודק, ובכלל זה מתן פיצוי כספי כדי להגן על עובד שחשף מעשה שחיתות. לפיכך כל מקרה נקבע לגופו.



משרד מבקר המדינה
ונציב תלונות הציבור



יובל לנציבות
תלונות הציבור



מדינת ישראל

ד. באשר למידע המבוקש בסעיף 1.ז. - לפני כשנה ניתן מענה על בקשה דומה של גוף
אחר. ניתן לראות את המענה בקישור הבא:
<https://www.mevaker.gov.il/he/Transparency/BakashotMeda2021/Bakash>
[a2021.12.05.pdf](#)

4. הריני ליידעך על זכותך לעתור על החלטה זו לבית המשפט לעניינים מנהליים בירושלים,
בתוך 45 יום מיום קבלת מכתב זה, בהתאם להוראות סעיף 17 לחוק.

בברכה,
פנחס וולף, עו"ד
יועץ בכיר למבקר המדינה

וממונה על העמדת מידע לציבור

שם מתלונן	פיצוי כספי
א'	+ פיצויים מוגדלים בשיעור 200% + שכר עבור 8 חודשי הסתגלות
ב'	2 משכורות
ג'	36 חודשי שכר
ד'	36 חודשי שכר
ה'	36 חודשי שכר
ו'	12 חודשי שכר
ז'	36 חודשי שכר + גמלה למפרע מסיום ההעסקה וגמלה שוטפת
ח'	300,000 ש"ח
ט'	400,000 ₪
י'	5,000 ש"ח
יא	24 חודשי שכר
יב	700,000 ₪
יג	450,000 ש"ח
יד	700,000 ש"ח
טו	90,000 ש"ח
טז	10,000 ש"ח
יז	120,000 ש"ח
יח	100,000 ש"ח
יט	425,000 ש"ח
כ	60,000 ש"ח
כא	550,000 ש"ח
כב	75,000 ש"ח
כג	302,000 ש"ח

2005

נת"צ - דוח שנתי 32

טבלה 2 (המשך)

התפלגות התלונות לפי נושאים עיקריים בשנת 2005¹

נתונים הטיפול בחקופה הנסקרת (כולל תלונות שנחקלו קודם לכן)			נתקבלו בחקופה הנסקרת	הנושא
נמצאו ממצאים	הוכרעו לגופו של עניין	ס"ה נושאים		
144	377	691	834	ב. שירותי רשויות מקומיות מפגעים ומטרדים
63	136	223	263	בנייה והיתרי בנייה
31	77	213	249	כבישים, מדרכות וסילוק אשפה
15	36	57	80	קנסות על העמדת רכב וחנייתו בניגוד לתוקף העזר העירוניים
21	71	113	134	ג. מתן שירות לציבור
334	726	1,220	1,486	אי-מתן תשובה לפנייה
234	443	687	816	ענייני מדשם אוכלוסין
8	45	108	113	שירות לקוי לאזרח במוסד ציבורי
36	63	104	106	התנהגות לא נאותה של עובדי ציבור
9	37	70	74	ליקויים במתן שירות
8	15	24	69	סדרי גביית כספים לקויים
8	39	56	71	ד. שירותי טלפון דואר
28	88	131	156	שירותי טלפון
10	40	70	65	שירותי דואר
18	48	61	91	ה. מסים ואגדות
113	324	533	687	1. מס הכנסה
18	59	77	84	2. אגרות רדיו וטלוויזיה
20	55	82	132	3. מסים ואגרות ברשויות המקומיות
61	178	321	405	ארנונה
19	87	174	208	אגדת מים
40	81	116	146	ו. זכויות עובדים ותעסוקה
15	115	307	445	משכורת ושכר
3	7	22	48	פיטורים ופיצויי פיטורים
1	10	30	45	תעסוקה
2	23	60	91	מורים/גננות
1	5	20	43	הגנת עובדי ציבור החושפים שחיתות
2	11	28	36	

2006

טבלה 2 (המשך)

התפלגות התלויות לפי נושאים עיקריים בשנת 2006¹

נסתיים הטיפול בתקופה הנסקרת (כולל תלויות שנתקבלו קודם לכן)			נתקבלו בתקופה הנסקרת	הנושא
נמצאו מוצדקים	הזכירו לגופו של עניין	ס"ה נושאים		
69	283	668	660	1. זכויות עובדים ותעסוקה
13	25	58	39	משכורת ושכר
3	21	59	50	פיטורים ופיצויי פיטורים
15	98	232	258	תעסוקה
4	16	45	51	מורים/גננות
2	8	34	35	הגנת עובדי ציבור התורשפים שחיתות התנהגות פוגעת של ממונה/עמית בעבודה
1	11	32	32	גמלאות
5	18	36	34	מכרז פומבי
9	18	21	27	2. שונות
367	1,128	3,507	3,462	1. משטרה
129	313	574	584	התנהגות שוטרים
17	34	54	48	עבירות תעבורה
35	80	131	124	חקירה משטרתית
20	34	64	55	סגירת תיק חקירה ללא הצרקה
2	9	35	38	אי-טיפול בתלויות
23	63	115	119	2. בחי משפט
22	73	304	309	פרקליטות המדינה
4	18	60	64	החלטות שיפוטיות
0	2	48	55	פסקי דין
4	5	42	39	גביית כספים
3	14	26	26	3. סיוע משפטי
1	17	47	46	4. עורכי דין
2	14	38	33	5. אסירים
11	35	68	73	6. הוצאה לפועל
9	33	91	97	

המידות בשירות הציבורי, ומקנה לעובד שתלונתו נמצאה מוצדקת "תעודת ממצאים" שבה יצוינו ממצאי הבדיקה בעניין התלונה שהגיש ותוצאותיה.

בסעיף 3 לחוק נקבע כי מי שעומד בראש גוף שהוגשו או הועברו לו תלונות כאמור ימסור לנציב לא יאוחר מל' בתשרי בכל שנה דיווח על התלונות שהוגשו או הועברו לו לפי חוק זה וכן נושאיין והעתק מתעודות הממצאים שנתן. הנציב יגיש לכנסת, בט"ו בשבט, דוח הכולל ריכוז של הדיווחים שמסרו לו העומדים בראש הגופים שטיפלו בתלונות האמורות.

עד ל' בתשרי תשס"ח, המועד הקבוע בחוק למסירת הדיווח לנציב, לא התקבלו בנציבות דיווחים כאמור לעיל, ולפיכך בט"ו בשבט הודיע הנציב לכנסת כי אין דוח שאפשר להגיש לה. ייחכן שהסיבה לכך היא כי טרם הותקנו תקנות לביצועו של החוק.

נתונים על התלונות שבוררו

בשנת 2007 ביררה הנציבות 56 תלונות של מתלוננים שטענו כי נפגעו בשל חשיפת מעשי שחיתות בגוף שבו הם עובדים. שלוש מהתלונות הגישו מבקרים פנימיים שטענו כי נפגעו בשל פעולותיהם במילוי תפקידם. 39 מהתלונות התקבלו בשנת 2007, ו-17 הנותרות התקבלו בשנים קודמות.

במהלך השנה נתן הנציב 6 צווי הגנה זמניים שתוקפם עד לסיום כידור התלונה או עד שהנציב יתן צו אחד או יקבל החלטה אחרת.

להלן חוצאות הבירור בתלונות שטופלו בשנת 2007:

- 2 תלונות נמצאו מוצדקות ובסיום הבירור בעניינן נתן הנציב 2 צוים קבועים להגנת המתלוננים. תיאור הבירור בתלונות אלה, שהיו על תברת החשמל, מובא להלן.
- ב-7 תלונות לא היה צורך במתן צו הגנה קבוע מפני שכתוצאה מהתערבות הנציבות בא עניין התלונה על פתרונו.
- בירור של 13 תלונות הושהה עד לסיומם של הליכי חקירה או משמעת נגד המחלונן או שהמתלונן הודיע כי אינו מעוניין שהנציבות תמשיך בבירור התלונה (זמנית או לחלוטין). תיאור של תלונה, שניתן בה צו הגנה זמני ושהמתלונן ביקש שיופסק בירורה, מובא להלן.

- לגבי 12 תלונות התברר שעניינן נמצא בהליכים משפטיים ולכן בירור התלונה הופסק בשל הוראת סעיף 38(5) לחוק מבקר המדינה, ולפיה לא יהיה בידור בחלונה בעניין התלוי ועומד בבית משפט או בבית דין או שבית משפט או בית דין הכריעו בו לגופו.
 - 10 תלונות נמצאו לא מוצדקות או שאינן עומדות בקריטריונים שנקבעו בחוק בנוגע לבידור תלונות של חשפי שחיתויות.
 - 3 מהתלונות היו על גופים שהנציבות אינה מוסמכת לברר עליהם תלונות על פי חוק מבקר המדינה. תיאור של תלונה אחת כזאת מובא להלן.
- בירורן של 9 מהתלונות טרם הסתיים.

תיאור הטיפול במבחר תלונות חברת החשמל לישראל בע"מ התלונה

שני המתלוננים, המועסקים כמנהלי עבודה במחלקה באגף ביצוע פרויקטים בחברת החשמל (להלן - המחלקה, האגף, בהתאמה) התלוננו בספטמבר 2006 כי בעקבות הודעתם על מעשי שחיתות בחברת החשמל (להלן - החברה) הם הועברו לתפקיד אחר, הועמדו לפני ועדת משמעת ואף סבלו מאימים ומהשמצות.

בנובמבר 2006 נתן מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור, מכוח סמכותו לפי סעיף 145 לחוק, צווים זמניים להגנה על המתלוננים, המורים לחברה להחזירם לתפקידיהם כמנהלי עבודה ולשמור על כל זכויותיהם עד שייתן צו או הוראה אחרת.

בירור התלונה

1. (א) המתלוננים טענו שבמאי 2006 שלחו עם חמישה מנהלי עבודה אחרים מכתב למנהל המחלקה ובו הביעו את התנגדותם למינויו של חבר ועד העובדים (להלן - חבר הוועד) לתפקיד מנהל עבודה בכיר ללא מכרז. הם נימקו זאת, בין השאר, בכך ש"אינו מהווה דוגמה אישית במחלקה הן במישור האישי והן במישור המוסרי" (להלן - המכתב).

טבלה 2 (המשך)

התפלגות התלונות לפי נושאים עיקריים בשנת 2007¹

הנושא	נחקבלו בחקר הנסקרה	נסתים חסיופ בחקר (כולל חלונות שחוקבלו קודם)		
		ס"ח נשאים	הרכיב לגור של עניין	מחזור
1. זכויות עובדים והעסקה	561	649	316	75
משכורת ושכר	51	60	23	16
פיטורים ופיצויי פיטורים	39	46	18	2
העסקה	155	200	116	26
מורים/גננות	61	75	29	2
הגנת עובדי ציבור החושפים שחיתות	36	40	13	4
התנהגות פוגעת של ממונה/עמית				
בעבודה	33	32	8	1
2. שונות	3,465	3,664	1,150	424
1. משטרה	564	610	321	129
התנהגות שוטרים	36	44	18	8
עבירות תעבורה	124	131	74	28
חקירה משטרתית	54	53	27	14
אי-טיפול בתלונות	121	126	68	24
2. בתי משפט	297	325	66	30
פרקליטות המדינה	59	64	11	2
החלטות שיפוטיות	57	60	7	2
פסקי דין	45	50	5	4
3. סיוע משפטי	47	44	12	2
4. עורכי דין	28	36	16	4
5. אסירים	77	75	29	10
6. הוצאה לפועל	89	101	31	8
7. תחבורה	292	305	186	87
רכב	122	150	95	41
תחבורה ציבורית	154	137	84	43
8. רכישת מקרקעין והפקעתם	116	137	50	25

2008

נתי"צ - דוח שנתי 35

טבלה 2 (המשך)

התפלגות התלונוות לפי נושאים עיקריים בשנת 2008¹

הנושא	נתקבלו בתקופת הבקורת	נפחים הטיפול בהגשות (כולל תלונות שמורות)	
		מס' נושאים	תוכן של פניין
1. זכויות עובדים ותעסוקה	528	567	239
משכורת ושכר	65	52	19
פיטורים ופיצויי פיטורים	48	45	18
תעסוקה	117	125	54
מורים/גננות	49	63	23
הגנת עובדי ציבור התושפים שחיתות	31	40	14
התנהגות פוגעת של ממונה/עמית בעבודה	42	37	14
2. נושאים אחרים	4,142	4,095	1,092
1. משטרה	539	554	263
התנהגות שוטרים	41	40	14
עבירות תעבורה	108	121	68
חקירה משטרתית	32	50	27
סגירת תיק חקירה ללא הצרקה	31	28	10
אי-טיפול בתלונות	135	137	57
2. בתי משפט	290	292	80
פרקליטות המדינה	56	61	19
החלטות שיפוטיות	58	54	6
פסקי דין	51	52	13
גביית כספים	34	32	16
3. סיוע משפטי	54	57	28
4. עורכי דין	42	41	15
5. אסירים	125	112	40
6. הוצאה לפועל	86	80	31

בדצמבר 2007 הגיש מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור לוועדה לענייני ביקורת המדינה של הכנסת חוות דעת, לפי סעיף 21 לחוק מבקר המדינה, בנושא "הגנה על חושפי מעשי שחיתות" ובה סקירה על האמצעים הקיימים להגנה על חושפי מעשי שחיתות, הניסיון שהצטבר בנציבות בעקבות בירור התלונות, החקיקה הקיימת בעניין ההגנה על חושפי שחיתות והצעות לתיקוני חקיקה בעניין זה.

את חוות הדעת אפשר למצוא באתר האינטרנט של משרד מבקר המדינה.

לאחרונה נתן נציב תלונות הציבור את דעתו על סוגיית ההוצאות המשפטיות הנגרמות לעובדים שהתנכלו להם מאחר שחשפו מעשי שחיתות ולמבקרים פנימיים שהלינו כי פגעו בהם בשל פעולות שבצעו במסגרת מילוי תפקידם. מתלוננים כאלה נאלצים לעתים להתמודד עם כמה וכמה הליכים משפטיים שנקטו נגדם הגופים שבהם הם עובדים, לרבות הגשת תלונות למשטרה, הליכי משמעת, הגשת תובענות לבית הדין לעבודה או לבית משפט, וכן השגות על עצם הגשת התלונה לנציבות ועל אופן בירורה.

מטבע הדברים ניהול הליכים אלה, שכרוכם נדרש סיוע של עורך דין, כרוך בהוצאות כספיות ניכרות. הגוף הנילון מממן הוצאות אלה מתקציבו, שמקורו בכספי ציבור, ואילו המתלונן נאלץ לממן הוצאות אלה בעצמו. גם במקרים שבהם ניתן צו הגנה למתלונן, אין בכך כדי לסייע לו בנשיאה בעלות הכרוכה בניהול הליכים אלה.

הנציב הסב את תשומת לבו של היועץ המשפטי לממשלה לסוגיה זו, והוא אף בוחן דרכים לשיפוי מתלוננים במקרים המתאימים בגין ההוצאות שנגרמו להם, לרבות הצעה לתיקון חוק מבקר המדינה שיקנה לנציב במפורש סמכות זו.

נתונים על התלונות שבוררו בשנת 2008

בשנת 2008 ביררה הנציבות 58 תלונות של מתלוננים שטענו כי נפגעו בשל חשיפת מעשי שחיתות בגוף שבו הם עובדים. 10 מהן הוגשו על ידי מבקרים פנימיים שטענו כי נפגעו בשל פעולות שביצעו במסגרת תפקידם. 39 מהתלונות החקבלו בשנת 2008, ו-19 הנותרות הן תלונות שנשארו לבירור משנת 2007.

במהלך השנה נתן הנציב 7 צווי הגנה, 4 צוים קבועים ו-3 צוים זמניים שתוקפם עד סיום בירורה של התלונה.

מאות הבירור בתלונות שבוררו בשנת 2008

- 7 תלונות נמצאו מוצדקות, ובסיום בירורן של 4 מהן נתן הנציב צווים קבועים להגנת המתלוננים. תיאור הבירור בשלוש מתלונות אלה, על משרד הבריאות, על משרד התחבורה והבטיחות בדרכים ועל עיריית אשקלון, מובא להלן בעמ' 129-138. עניינן של 3 התלונות האחרות הוסדר בעקבות התערבותה של הנציבות, ולכן לא היה צורך בהוצאת צו הגנה קבוע.
- לגבי 6 מהתלונות לא היה צורך בקבלת הכרעה לגופו של עניין מאחר שעניין התלונה בא על תיקונו.
- בירורן של 16 תלונות הופסק מאחר שהמתלונן ביקש שהנציבות תפסיק את בירור התלונה או לא השיב לפניית הנציבות אליו, או משום שהמתלונן פרש ממקום העבודה. בירורה של תלונה אחת הופסק בשל פטירת המתלונן.
- בירורן של 3 תלונות אחרות הופסק משום שהתברר כי עניין התלונה תלוי ועומד בבית משפט או בבית דין או משום שבית משפט או בית דין הכריע בעניין התלונה, נוכח הוראות סעיפים 38(5) ו-42 לחוק מבקר המרינה.
- נמצא ש-17 תלונות אינן מוצדקות או אינן עומדות בקריטריונים שנקבעו בחוק בנוגע לבירור תלונות של חושפי שחיתות או בתנאים אחרים שקבע המחוקק.
- שתי תלונות היו על גופים שהנציבות אינה מוסמכת לברר תלונות עליהם.
- בירורן של 7 תלונות טרם הסתיים עד חום שנת 2008. הצדדים באחת התלונות נענו להצעת הנציב לבצע הליך של גישור בעניינם.

2009

תלונות של חושפי מעשי שחיתות

נתונים על התלונות שבוררו

בשנת 2009 ביררה הנציבות 63 תלונות של מתלוננים שטענו כי נפגעו בעקבות חשיפת מעשי שחיתות בגוף שבו הם עובדים. 4 מהן הוגשו על ידי מבקרים פנימיים שטענו כי נפגעו בעקבות פעולות שביצעו במסגרת תפקידם. 58 מהתלונות התקבלו בשנת 2009 (גידול של כ-49% לעומת שנת 2008).

במהלך השנה נתן הנציב 13 צווים זמניים שתוקפם עד סיום בירורה של התלונה.

תוצאות הבירור בתלונות

בשנת 2009 הסתיים הטיפול ב-40 תלונות. בעקבות התערבות הנציבות, הגיעו הצדדים להסדר ב-9 תלונות; נמצא ש-9 תלונות אינן מוצדקות או אינן עומדות בקריטריונים שנקבעו בחוק בנוגע לבירור תלונות של חושפי שחיתות או בתנאים אחרים שקבע המחוקק; הבירור בעניינן של 5 תלונות הופסק ו-3 תלונות נדחו על הסף, משום שהתברר כי עניין התלונה תלוי ועומד בבית משפט או בבית דין או משום שבית משפט, בית דין או גוף מעין-שיפוטי אחר הכריע בעניין התלונה; בירורן של 9 תלונות הופסק משום שהמתלונן ביטל את התלונה או לא השיב לפניות הנציבות אליו; תלונה אחת נדחתה על הסף, בהתאם לסעיף 39(2) לחוק מבקר המדינה, לאתר שחתברר כי המתלונן מלין על אירועים שקרו כמה שנים לפני כן. 5 תלונות נדחו על הסף מאחר שהן הוגשו נגד גופים שהנציבות אינה מוסמכת לברר תלונות עליהם.

טבלה 2 (המשך)

התפלגות התלונות לפי נושאים עיקריים בשנת 2009¹

נמסר	הזכירו לגופו של עניין	ס"ה נושאים	נתקבלו בתקופת הנסקרת	הנושא	נמסרים הטיפול בתקופת הנסקרת (כולל תלונות שנתקבלו קודם לכן)
183	482	921	1,127	ה. מסים ואגרות	
11	39	80	92	1. מס הכנסה	
73	125	192	274	2. אגרות רדיו וטלוויזיה	
86	287	579	685	3. מסים ואגרות ברשויות המקומיות	
39	148	299	326	ארנונה	
34	108	203	282	אגרת מים	
34	202	538	578	ו. זכויות עובדים ותעסוקה	
13	31	66	69	משכורת ושכר	
0	16	48	51	פיטורים ופיצויי פיטורים	
9	62	144	149	תעסוקה	
2	6	30	51	מורים/גננות	
2	9	40	59	הגנת עובדי ציבור החושפים שחיתות	
0	16	43	35	התנהגות פוגעת של ממונה/עמית בעבודה	
344	1,207	4,843	4,897	ז. שונות	
99	267	633	662	1. משטרה	
5	14	51	58	התנהגות שוטרים	
32	63	126	137	עבירות תעבורה	
2	14	41	50	חקירה משטרתית	
7	14	55	58	סגירת תיק חקירה ללא הצרקה	
19	62	155	164	אי-טיפול בתלונות	
20	62	310	307	2. בתי משפט	
0	12	60	60	פרקליטות המדינה	
3	9	70	65	החלטות שיפוטיות	
1	3	35	37	פסקי דין	
6	17	37	39	גביית כספים	
0	32	70	84	3. סיוע משפטי	

2010

תלונות של חושפי מעשי שחיתות

נים על התלונות שהתקבלו

בשנת 2010 התקבלו בנציבות 68 תלונות של מתלוננים שטענו כי נפגעו בעקבות חשיפת מעשי שחיתות בגוף שבו הם עובדים (לעומת 58 תלונות בשנת 2009). 6 מהן הוגשו על ידי מבקרים פנימיים שטענו כי נפגעו בעקבות פעולות שביצעו במסגרת תפקידם. 28 מהתלונות הוגשו על משרדי ממשלה, מוסדות מדינה וגופי סמך, 23 על רשויות מקומיות וגופים מוניציפליים אחרים, ו-15 על חברות ממשלתיות וגופים ציבוריים אחרים. שתי תלונות היו על גופים לא נילונים. במהלך השנה נתן הנציב 9 צווים: שני צווי הגנה קבועים ו-7 צווים זמניים.

תוצאות הבירור של התלונות

בשנת 2010 הסתיים הטיפול ב-60 תלונות. בשתיים מתוך 16 התלונות שבוררו לגופו של עניין נקבע כי התלונה מוצדקת, ובעקבות זאת נתן נציב תלונות הציבור צו הגנה קבוע למתלוננים; ב-7 תלונות הופסק הבירור לאחר שהצדדים הגיעו להסדר בסיוע הנציבות; הבירור בעניינן של 8 תלונות הופסק לאחר שהתברר כי עניין התלונה תלוי ועומד בבית משפט או בבית דין או משום שכית משפט, בית דין או גוף מעין-שיפוטי אחר הכריע בעניין התלונה; ב-18 תלונות הופסק הבירור לאחר שהמתלונן החליט לבטל את תלונתו או לא השיב על פניות הנציבות אליו; 11 תלונות נדחו על הסף לאחר שנמצא כי הן אינן עומדות בתנאים שנקבעו בחוק בנוגע לבירור תלונות של חושפי שחיתות או בתנאים אחרים שקבע המתקן, או שהתלונה הייתה על גוף שהנציבות אינה מוסמכת לברר תלונות עליו.

בעמ' 269 ובעמ' 283 מובא תיאורן של שתי תלונות של עובדים שהתלוננו על פגיעה בזכויותיהם בשל חשיפת מעשי שחיתות, האחת תלונה של עובד רשות מקומית (תלונה 45) והשנייה של מבקר פנימי (תלונה 49).

2011

תלונות של חושפי מעשי שחיתות

נתונים על התלונות שהתקבלו

בשנת 2011 התקבלו בנציבות 66 תלונות של מחלתנים שטענו כי נפגעו בעקבות חשיפת מעשי שחיתות בגוף שבו הם עובדים (לעומת 62 תלונות בשנת 2010). 5 תלונות נוספות הוגשו על ידי מבקרים פנימיים שטענו כי נפגעו בעקבות פעולות שביצעו במסגרת תפקידם. 26 מהתלונות שהוגשו נסברו על משרדי ממשלה, 9 מהתלונות שהוגשו נסברו על מוסדות מרינה, 21 - על רשויות מקומיות וגופים מוניציפליים אחרים, ו-10 על חברות ממשלחיות וגופים ציבוריים אחרים. 5 תלונות היו על גופים לא נילונים.

במהלך השנה נתן הנציב 5 צווים: צו הגנה אחד קבוע ו-4 צווים זמניים.

תוצאות הבירור של התלונות

בשנת 2011 הסתיים הטיפול ב-62 תלונות. ב-6 מ-25 התלונות שבורר לגופו של עניין נקבע כי התלונה מוצדקת². 10 תלונות נדחו על הסף לאחר שנמצא כי הן אינן עומדות בתנאים שנקבעו בחוק בנוגע לבירור תלונות של חושפי שחיתות או בתנאים אחרים שקבע המחוקק, או כי התלונה הייתה על גוף שהנציבות אינה מוסמכת לברר תלונות עליו; והבירור של 27 תלונות הופסק בין משום שעניין התלונה בא על תיקונו ובין מסיבות אחרות.

בעמ' 317 מובא תיאורה של תלונה של עובר שהתלונן על פגיעה בזכויותיו בשל חשיפת מעשי שחיתות.

2 בעקבות בירורה של אחת התלונות הוצא צו קבוע. בעקבות בירורן של שתי תלונות אחרות הורתה הנציבות לנילונים לחזור בהם מהחלטות שפגעו במתלוננים, ובעקבות בירורן של יתר התלונות נשלחו לנילונים הורעות על הכוונה לתת למתלוננים צו הגנה קבוע וניתנה להם האפשרות להגיב על כך.

2012

תלונות של חושפי מעשי שחיתות

נתונים על התלונות שהתקבלו

43 תלונות שהתקבלו בנציבות בשנת 2012 נבחנו לפי הוראות סעיפים 45א-45ג לחוק, מהן 2 תלונות של מבקרים פנימיים שטענו כי נפגעו בעקבות פעולות שביצעו במסגרת תפקידם. 5 מהתלונות שהוגשו נסבו על משרדי ממשלה, 4 מהן נסבו על מוסדות מדינה, 21 מהן נסבו על רשויות מקומיות וגופים מוניציפאליים אחרים, ו-12 מהן נסבו על חברות ממשלתיות וגופים ציבוריים אחרים. תלונה אחת הייתה על גוף לא נילון.

תוצאות הבירור של התלונות

בשנת 2012 הסתיים הטיפול ב-60 תלונות. ב-26 תלונות הושלם הבירור, ולגבי 4 מהן נקבע כי התלונה מוצדקת²; ב-24 תלונות אחרות הופסק הבירור במהלכו, משום שעניין התלונה בא על חיקונו - בין בעקבות התערבות הנציבות ובין מסיבות אחרות; ועוד 10 תלונות נדחו על הסף לאחר שנמצא כי הן אינן עומדות בתנאים שנקבעו בחוק בנוגע לבירור תלונות של חושפי שחיתות או בתנאים אחרים שנקבעו בחוק, או שהתברר כי התלונה הייתה על גוף שהנציבות אינה מוסמכת לברר תלונות עליו.

במשך השנה נתן הנציב שלושה צווים: צו הגנה אחד קבוע ושני צווים זמניים.

2 בעקבות בירורן של שלוש תלונות נשלחו לנילוני הודעות על החלטת לתח למתלוננים צו הגנה קבוע בכפוף לתגובת הנילוני, ובאתח מהן בא עניין החלונה על חיקונו לאחר שליחת ההודעה. בבירור של תלונה נוספת נקבע כי היא מוצדקת, והנילוני ביקש לאפשר לו לקיים את החלטת הנציבות בעניינו של המחלונן ללא מתן צו הגנה דשמי.

2013

נתונים על התלונות שהתקבלו

45 תלונות שהתקבלו בנציבות בשנת 2013 נבחנו לפי הוראות סעיפים 45-א45 לחוק מבקר המדינה, החשי"ח-1958 [נוסח משולב] (להלן - החוק או חוק מבקר המדינה). מהן 3 תלונות של מבקרים פנימיים שטענו כי נפגעו בעקבות פעולות שביצעו במסגרת חפקידם. 8 מהתלונות שהוגשו היו על משרדי ממשלה, 10 מהן היו על מוסדות מדינה, 16 מהן היו על רשויות מקומיות וגופים מוניציפליים, ו-9 מהן היו על חברות ממשלתיות וגופים ציבוריים אחרים. 2 תלונות היו על גופים לא נילונים.

תוצאות הבירור של התלונות

בשנת 2013 הסתיים הטיפול ב-40 תלונות. ב-17 תלונות הושלם הבירור, ולגבי 2 מהן נקבע כי התלונה מוצדקת וניתנו בהן צווים קבועים להגנת המתלוננים; בנוגע ל-13 תלונות אחרות הופסק הבירור במהלכו, לרוב משום שעניין התלונה בא על תיקונו - בין בעקבות התערבות הנציבות ובין מסיבות אחרות; ועוד 10 תלונות נדחו על הסף, לאחר שנמצא כי הן אינן עומדות בתנאים שנקבעו בחוק בנוגע לבירור תלונות של חושפי שחיתות או בתנאים אחרים שנקבעו בחוק, או שהחבר כי התלונה הייתה על גוף שהנציבות אינה מוסמכת לברר תלונות עליו.

במשך השנה נחן מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור (להלן - הנציב) 9 צווי הגנה: 2 צווי הגנה קבועים ו-7 צווים זמניים. להלן תיאור הטיפול בשתי תלונות שבהן נבחן צו הגנה קבוע:

תלונות שבעניינן ניתן צו הגנה קבוע

1. עיריית בת ים - הגנה על עובד חושף שחיתות

המתלונן, מפקח בנייה באגף ההנדסה בעיריית בת ים (להלן - העירייה), קיבל ב-6.7.11 הודעה מהעירייה על זימונו לוועדת פיתורים. ב-10.7.11 פנה המתלונן לנציב וביקש ממנו לתת צו להגנתו כחושף שחיתות, מחוקף סמכותו לפי סעיף 45ג(א) לחוק מבקר המדינה.

המתלונן טען כי זומן לוועדת הפיתורים מכיוון שסייע למשטרת ישראל בחשיפת מעשי שחיתות בעירייה, שבעקבותיה הומלץ להגיש כתבי אישום נגד ראש העירייה

הציבור פנה למשרד המשפטים, שהוא המשרד הממונה על ביצוע החוק האמור, וביקש ממנו להביא לידיעת הרשויות את חשיבותו ואת חובת הדיווח החלה עליהן על פיו.

ואכן, השנה החלה היתידה הממשלתית לחופש המידע במשרד המשפטים בביצוע פעולות להטמעת הוראות החוק בקרב הרשויות שהוא חל עליהן. כמו כן, פרסמה שרת המשפטים קריאה לציבור להניש לה המלצות על חושפי שחיתות הראויים לקבל תעודת הוקרה. נוסף על כך, פנתה שרת המשפטים במרץ 2014 לגורמים המוסמכים לפי החוק לתת תעודות ממצאים וביקשה מהם להמליץ על מתלוננים הראויים עקב תלונתם לקבל תעודות הוקרה. בנובמבר 2014 מסרה השרה לנשיא המדינה שלושה שמות של מומלצים לקבלת תעודות כאלה.

תלונות של חושפי שחיתות שטופלו השנה

בשנת 2014 טיפלה הנציבות ב-50 תלונות, לפי הוראות סעיפים 45א-45ב לחוק מבקר המדינה, מהן תלונה אחת של מבקר פנימי שטען כי נפגע בעקבות פעולות שביצע במסגרת תפקידו. כמו כן המשיכה הנציבות בשנה זו בבירור 19 תלונות משנים קודמות.

הטיפול ב-49 תלונות הסתיים השנה. ב-8 תלונות התקבלה הכרעה לנופ של עניין, ולגבי אחת מהן נקבע כי היא מוצדקת, וניתן בעניינה צו קבוע להגנת המתלונן; הבירור של 27 תלונות אחרות הופסק במהלכו, לרוב משום שעניין התלונה בא על תיקונו - בין בעקבות התערבות הנציבות ובין מסיבות אחרות; ועוד 14 תלונות נדחו על הסף, לאחר שנמצא לגבי כל אחת מהן כי היא אינה עומדת בתנאים שנקבעו בחוק מבקר המדינה לבירור תלונות של חושפי שחיתות או בתנאים אחרים שנקבעו בחוק זה, או שהתברר כי היא הייתה על גוף שהנציבות אינה מוסמכת לברר תלונות עליו.

במשך שנת 2014 נתן מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור 7 צווי הגנה: 3 צווי הגנה קבועים ו-4 צווי זמניים¹. להלן תיאור תלונה שבנוגע אליה ניתן צו הגנה קבוע למתלונן:

[35]

הוקרה למחקר
גרעיני

המתלונן, עובד הקריה למחקר גרעיני (להלן - הקמ"ג), פנה לנציבות בספטמבר 2011 בבקשה לקבל צו הגנה מפני התנכלות של הממונים עליו ושל חבריו לעבודה, בעקבות מידע שמסר למשרד מבקר המדינה על מעשה שחיתות ביחידתו.

המתלונן טען כי אחד מעובדי היחידה פתח מכתב ששלח אליו משרד מבקר המדינה בעקבות מסירת המידע כאמור, וכי לאחר מכן נזפו בו עובדי היחידה על שפנה למשרד מבקר המדינה, התרימו אותו והשפילו אותו. לא זו אף זו, הממונים עליו התנכלו לו גם הם [ביטלו לו חופשה שנקבעה בסידור העבודה, ביטלו לו השתלמות בת"ל, סירבו לאפשר לו ללוות אח אשוחו לבדיקות רפואיות ועוד].

הקמ"ג טענה כי כלל לא ידעה שהמתלונן מסר מידע למשרד מבקר המדינה והוסיפה כי מכל מקום, אין ממש בטענותיו להתנכלות.

הבירור העלה כי המתלונן זכאי לכאורה למתן צו הגנה, שכן התמלאו התנאים שנקבעו בחוק מבקר המדינה, ולפיהם יינתן צו הגנה אם המתלונן הודיע בתוס לב ועל פי נהלים תקינים על מעשי שחיתות בגוף שבו הוא עובד, ובתגובה על כך התנכלו לו הממונים עליו.

הנציבות הודיעה לקמ"ג על ממצאי הבירור וביקשה לקבל את תגובתה לפני שמבקר המדינה ונציב תלונות הציבור יחליט בעניין. במקביל נעשו מאמצים להגיע להסדר מוסכם בין

¹ עוד שני צווי הגנה ניתנו בשנת 2014 למתלוננים, שהודעות על הכוונה לחתום צווי הגנה קבועים הובאו לתגובת הגופים הנלווים עוד בשנת 2013, ולאחר שנציב תלונות הציבור בחן את תגובתם הוא קבע בשנת 2014 כי יש מקום לתת את צווי הגנה.

² יצוין כי מתחילת שנת 2015 ועד מועד פרסום הדוח ניתנו עוד צו הגנה קבוע אחד ושבעה צווי זמניים.

2015



בחוק לעידוד טוהר המידות גם נקבע כי על העומד בראש גוף שהוגשו לו תלונות על מעשי שחיתות או על פגיעה אחרת בטוהר המידות למסור לנציב דוח על מספר התלונות שהוגשו לו ועל נושאייהן (אלא אם כן הנילוי עלול לגרום לשיבוש הליכי הבדיקה או החקירה), וכן דוח על תעודות ממצאים שנחן למתלוננים, בצירוף העתקי התעודות. לפי סעיף 3(ב) לחוק זה, יגיש הנציב לכנסח בכל שנה, בט"ו בשבט, דוח שבו מרוכזים הדיווחים שנמסרו לו. משנת 2007, שבה נוסף סעיף זה לחוק, התקבלו בנציבות דיווחים מעטים מאוד על תעודות ממצאים שהוענקו לחושפי שחיתות. בשנת 2015 לא התקבל אף דיווח כאמור.

תלונות של חושפי שחיתות שטופלו השנה

בשנת 2015 טיפלה הנציבות ב-83 תלונות, לפי הוראות סעיפים 45א-45ג לחוק מבקר המדינה, מהן 3 תלונות של מבקרים פנימיים שטענו כי נפגעו בעקבות פעולות שביצעו במסגרת תפקידם. כמו כן, המשיכה הנציבות בשנה זו בבירור 19 תלונות משנים קודמות.

בשנת 2015 הסתיים הטיפול ב-67 תלונות. ב-13 תלונות התקבלה הכרעה לגופו של עניין, ולגבי 5 מהן נקבע כי הן מוצדקות וניתנו בעניין צווים קבועים להגנת המתלוננים; הבירור של 34 תלונות אחרות הופסק במהלכו, לרוב משום שעניין התלונה בא על תיקונו - בין בעקבות התערבות הנציבות ובין מסיבות אחרות; ועוד 20 תלונות נדחו על הסף, לאחר שנמצא לגבי כל אחת מהן כי היא אינה עומדת בתנאים שנקבעו בחוק מבקר המדינה לבירור תלונות של חושפי שחיתות או בתנאים אחרים שנקבעו בחוק זה, או שהתברר כי היא הייתה על גוף שהנציבות אינה מוסמכת לברר תלונות עליו.

בשנת 2015 נתן הנציב 20 צווי הגנה: 5 צווי הגנה קבועים ו-15 צווי זמניים. להלן תיאורן של שתי תלונות שבעקבותיהן ניתנו צווי הגנה קבועים למתלוננים:

1 יצוין כי מתחילת שנת 2016 ועד מועד פרסום דוח זה ניתנו עוד צו הגנה קבוע אחד ושני צווי זמניים.

2016

על מעשה שחיתות או על פגיעה אחרת בטוהר המידות במקום עבודתו, ותלונתו נמצאה מבוססת, מחובתו של העומד בראש הגוף שהוגשה לו התלונה לתת לו תעודה על כך; תעודה זו נקראת תעודת ממצאים.

יצוין כי בשנת 2016 העניק מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור עצמו שתי תעודות ממצאים לבעלי תפקידים אשר מידע שמסרו למשרד מבקר המדינה תרם לניבוש דוחות ביקורת.

עוד קובע חוק זה כי בסמכות נשיא המדינה להעניק למתלונן כאמור תעודת הוקרה על תרומתו לטוהר המידות במסדות הציבור בישראל. שרת המשפטים מפרסמת אחת לשנה קריאה לציבור להניש המלצות על חושפי שחיתות הראויים, לדעת הממליץ, לקבל תעודת הוקרה. נוסף על כך פונה השרה לגורמים המנויים בחוק (לנציב תלונות הציבור, נציב שירות המדינה, ראש אגף חקירות ומודיעין במשטרת ישראל, החשב הכללי במשרד האוצר והמבקרים הפנימיים בגופים שעליהם חל החוק) בבקשה להמליץ על מועמדים לקבלת תעודות הוקרה.

ההמלצות נבחנות במשרד המשפטים, וחוות דעתה של שרת המשפטים לגבי כל אחת מן ההמלצות מועברת לנשיא לקבלת החלטה.

דיווח על תעודות ממצאים

לפי החוק לעידוד טוהר המידות, העומד בראש גוף שהוגשו לו תלונות על מעשי שחיתות או על פגיעה אחרת בטוהר המידות ימסור לנציב, מדי שנה בשנה, דוח על מספר התלונות שהוגשו לו ועל נושאייהן (אלא אם כן הגילוי עלול לגרום לשיבוש הליכי הבריקה או החקירה), וכן דוח על תעודות ממצאים שנתן למתלוננים, בצירוף העתקי התעודות. לפי סעיף 3(ב) לחוק זה יגיש הנציב לכנסת בכל שנה, בט"ו בשבט, דוח שבו מרוכזים הדיווחים שנמסרו לו. משנת 2007, שבה נוסף סעיף זה לחוק, התקבלו בנציבות דיווחים מעטים מאוד על תעודות ממצאים שהוענקו לחושפי שחיתות. הנציב קורא לנופים להקפיד לתת לעובדים הזכאים לכך תעודות ממצאים ולמלא את חובת הדיווח על כך לנציב.

תלונות של חושפי שחיתות שטופלו בשנת 2016

בשנת 2016 התקבלו בנציבות 63 תלונות של עובדים שטענו כי התנכלו להם משום שחשפו מעשי שחיתות, בהן 5 תלונות של מבקרים פנימיים שטענו כי נפגעו בעקבות פעולות שביצעו במסגרת תפקידם.

בשנת 2016 הסתיים הטיפול ב-65 תלונות (בהן תלונות שהתקבלו קודם שנת 2016). בעקבות הביורור של 22 תלונות ניתן סעד למתלונן בין באמצעות צו הננה קבוע ובין באמצעות פתרון המוסכם על הצדדים. 36 תלונות לא ניתן להכריז מסיבות

שונוות, למשל משום שהמתלונן אינו בנדר "עובד" בגוף נילון, התלונה לא נסבה על גוף נילון או יש הליכים משפטיים תלויים ועומדים בעניין שהועלה בתלונה.

בשנת 2016 נתן הנציב 6 צווי הגנה קבועים ועוד 19 צווי הגנה זמניים.

להלן תיאורן של שלוש תלונות שבעניינן נתן הנציב צו הגנה למתלוננים:

[83]

עיריית בת ים

כוונה לפטר תובע עירוני שהתנגד להתערבות נבכרי ציבור בהליכים פליליים
המתלונן שימש תובע עירוני בלשכה המשפטית בעיריית בת ים (להלן - העירייה) בעיקר בתחום רישוי עסקים. בתלונתו טען כי לאחר שהתריע לפני נורמים בעירייה על פגיעה בעצמאות שיקול הדעת של התביעה העירונית ועל התערבות הדרג הפוליטי בעבודת התביעה, הוחלט לזמנו לשימוע לקראת פיטורים. המתלונן ביקש כי הנציב ייתן צו הגנה המונע את זימונו לשימוע וכל התנכלות נוספת כלפיו.

עם קבלת התלונה נתן הנציב למתלונן צו הגנה זמני שבו הורה לעירייה שלא לקיים את השימוע, לא להפסיק את העסקתו בעירייה ולא לפנוע בתפקירו, במעמדו, בסמכויותיו ובזכויותיו כעובד.

עם תום הבירור קבע הנציב כי התקיימו בעניינו של המתלונן היסודות למתן צו הגנה קבוע, דהיינו שהמתלונן הודיע בתום לב ועל פי נהלים תקינים על מעשי שחיתות הפרה חמורה של חיקוק או פגיעה חמורה במינהל התקין במקום עבודתו (להלן - מעשי שחיתות) ושזימונו לשימוע לקראת פיטורים נעשה בתגובה על הודעה זו.

ההודעה על מעשי שחיתות

הבירור העלה כי בפגישה עם היועצת המשפטית לעירייה ועם סגן ראש העירייה התריע המתלונן על התערבותו של סגן ראש העירייה בהחלטות בדבר הנשת כתבי אישום, וכי באותה פגישה אמרה היועצת המשפטית למתלונן כי אם ימשיך להתנהג כך לא יוכל להמשיך לעבוד בעירייה.

נוכח עקרון עצמאות התביעה העירונית, הקבוע הן בהנחיות היועץ המשפטי לממשלה והן בחוזר מנכ"ל משרד הפנים⁴, ומאחר שהתערבותם של נבכרי ציבור לטובת נאשמים בהליכים פליליים שמנהלים התובעים העירוניים אין לה מקום כל עיקר והיא בלתי ראויה, קבע הנציב כי יש לראות בדברים שאמר המתלונן בשיחה עם סגן ראש העירייה והיועצת המשפטית לעירייה משום התרעה על מעשה שחיתות כהגדרתו בסעיף 45א(1) לחוק מבקר המדינה.

הקשר הסיבתי

העירייה טענה כי עוד קודם לפגישה בין המתלונן לסגן ראש העירייה והיועצת המשפטית, החלה להתנבש אצל היועצת המשפטית הכוונה לפטר את המתלונן. ואולם בבירור נמצא כי טענה זו אינה עולה בקנה אחר עם פעולות שנקטה היועצת

4. הנחיית היועץ המשפטי לממשלה מס' 4.1001 ותוזר מנכ"ל משרד הפנים מס' 1/07.

2017



דיווח על "תעודות ממצאים"

לפי החוק לעידוד טוהר המידות, על העומד בראש גוף שהוגשו לו תלונות על מעשי שחיתות או על פגיעה אחרת בטוהר המידות למסור לנציב, מרי שנה בשנה, דוח על מספר התלונות שהוגשו לו ועל נושאייהן (אלא אם כן הגילוי עלול לגרום לשיבוש הליכי הבדיקה או החקירה), וכן דוח על "תעודות ממצאים" שנתן למתלוננים, בצירוף העתקי התעודות. לפי סעיף 3(ב) לחוק זה, יגיש הנציב לכנסת בכל שנה, בט"ו בשבט, דוח ובו מרוכזים הדיווחים שנמסרו לו. משנת 2007, השנה שבה נוסף סעיף זה לחוק, התקבלו בנציבות תלונות הציבור דיווחים מעטים מאוד על תעודות ממצאים שהוענקו לתושפי שחיתות. בשנת 2017 לא התקבלו כלל דיווחים של גופים מבוקרים על הוצאת תעודת ממצאים.

מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור נתן שלוש תעודות ממצאים לבעלי תפקידים שמידע שמסרו למשרד מבקר המדינה תרם להכנת דוחות הביקורת שלו.

הנציב קורא לגופים להקפיד לתת לעובדים הזכאים לכך "תעודות ממצאים" ולמלא את חובת הדיווח על כך לנציב.

תלונות של חושפי שחיתות שטופלו השנה

בשנת 2017 הוגשו 48 תלונות של עובדים שטענו כי הממונים עליהם פגעו בזכויותיהם בעקבות כך שחשפו מעשי שחיתות, ארבע מהן הוגשו על ידי מבקרים פנימיים.

השנה הסתיים הטיפול ב-49 תלונות (ובהן תלונות שהוגשו בשנים קודמות). להלן הוצאות בירור התלונות:

40.81% מכלל העובדים שבירור תלונתם הסתיים קיבלו סעדים שונים. הנציב: שישה עובדים קיבלו צווי הגנה קבועים; ובמסגרת בירורן של 14 תלונות האחרות יושבו המחלוקות בין הצדדים בסיוע הנציב או שהצדדים הסכימו כי אין צורך בהמשך הבירור. הנציב לקבל החלטה בעניינם.

שמונה מתלוננים ביטלו את התלונה בשלבים שונים של הבירור; תשע תלונות לא בוררו מסיבות שונות, ו-12 תלונות נמצאו לא מוצדקות.

בשנת 2017 נתן הנציב 11 צווי הגנה זמניים לעובדים שהגישו תלונות על התנכלות בעקבות חשיפת מעשי שחיתות, שנועדו למנוע פגיעה בהם עד לסיום הבירור.

להלן יוצגו ארבע תלונות אשר העובדים שהגישו אותן קיבלו צו הגנה⁷:

התנכלות לסננית מהנדסת עיר

[93]
עיריית רמת גן

המתלוננת, סגנית מהנדסת העיר בעיריית רמת גן (העירייה) שעסקה בעיקר בתחום הפיקוח על הבנייה, טענה כי לאחר שסייעה למשטרת ישראל (המשטרה) ומסרה לה מידע המעורר חשד כי עובדים בעירייה ביצעו עבירות פליליות, הוחלט לזמנה לשימוע לקראת פיטורים.

עם קבלת התלונה נתן הנציב למתלוננת צו הגנה זמני, ובו הורה לעירייה שלא לקיים את השימוע למתלוננת ולא לפגוע בתפקידה, במעמדה, בסמכויותיה ובזכויותיה כעוברת.

העירייה טענה בתגובה על התלונה כי זימונה של המתלוננת לשימוע מבוסס על טעמים ענייניים, על רקע המלצת יועץ ארגוני לבטל את משרתה של המתלוננת. עוד טענה כי הצטברו ממצאים חמורים המעידים על תפקודה הלקוי והמתמשך - לעתים עד כדי עבירות משמעות. העירייה הטעימה כי במועד שבו זומנה המתלוננת לשימוע היא כלל לא ידעה שהמתלוננת מוסרת מידע למשטרה ולכן לא ייתכן קשר סיבתי בין הסיוע למשטרה ובין זימונה של המתלוננת לשימוע. העירייה הוסיפה כי מכל מקום, מהנדסת העיר, שנכנסה לתפקידה זמן קצר קודם לכן, היא שהחליטה לנקוט הליכי משמעת נגד המתלוננת, והמתלוננת לא מסרה למשטרה מידע עליה.

בירור התלונה העלה כי המתלוננת מסרה למשטרה מידע על מנהל מחלקה בעירייה שקיים קשרי חברות עם המהנדסת. עוד עלה כי גורמים רבים בעירייה חשדו שהמתלוננת מסייעת למשטרה, שקיימה באותה העת חקירה סמויה בעירייה, וכי יומיים בלבד לאחר שהפכה חקירת המשטרה לגלויה ואומתו החשדות שהמתלוננת משתפת פעולה עם המשטרה, היא זומנה לשימוע לקראת פיטורים.

כמו כן הופרכו הטעמים שהעלתה העירייה להצדקת סיום העסקתה של המתלוננת; הוכח כי היועץ הארגוני לא המליץ על ביטול משרתה של המתלוננת אלא על שינוי מתכונת התפקיד. יתרה מזו, בדיקת היועץ הארגוני בוצעה חודשים רבים לפני הזימון לשימוע, אך רק לאחר שהפכה חקירת המשטרה לגלויה, מצאה העירייה לנכון להסתמך על ממצאיו. כמו כן, טענות העירייה בדבר תפקוד מקצועי לקוי של המתלוננת לא התיישבו עם מכתב המלצה שנתן לה הממונה הקודם חודשיים בלבד

7 ההחלטות בעניינן של התלונות שלהלן ושל תלונות נוספות מתוארות בפירוט באתר האינטרנט של משרד מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור בכתובת:
[HTTP://WWW.MEVAKER.GOV.IL/HE/OMBUDSMAN/NTZABOUT/PAGES/HACHLATOTNTZ.ASPX](http://www.mevaker.gov.il/he/ombudsman/ntzabout/pages/hachlatotntz.aspx)

2018

דיווח על "תעודות ממצאים"

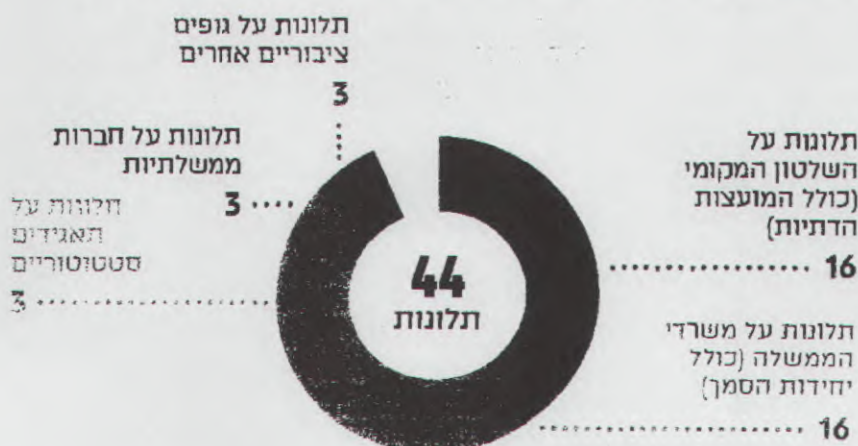
לפי החוק לעידוד טוהר המידות, על העומד בראש נוף שהוגשו לו תלונות על מעשי שחיתות או על פגיעה אחרת בטוהר המידות למסור לנציב, מדי שנה בשנה, דוח על מספר התלונות שהוגשו לו ועל נושאייהן (אלא אם כן הנלוו עלול לגרום לשיבוש הליכי הבדיקה או החקירה), וכן דוח על "תעודות ממצאים" שנתן למתלוננים, בצירוף העתקי התעודות. לפי סעיף 3(ב) לחוק זה, יגיש הנציב לכנסת בכל שנה, בט"ו בשבט, דוח ובו מרוכזים הדיווחים שנמסרו לו. משנת 2007, השנה שבה נוסף סעיף זה לחוק, התקבלו בנציבות תלונות הציבור דיווחים מעטים מאוד על תעודות ממצאים שהוענקו לחושפי שחיתות. בשנת 2018 לא התקבלו כלל דיווחים של גופים מבוקרים על הענקת תעודות ממצאים.

מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור נתן שתי תעודות ממצאים לבעלי תפקידים שמידע שמסרו למשרד מבקר המדינה תרם להכנת דוחות הביקורת שלהם¹²⁰. הנציב קורא לגופים להקפיד לתת לזכאים לכך "תעודות ממצאים" ולמלא את חובת הדיווח על כך לנציב.

תלונות של חושפי שחיתות שטופלו השנה

בשנת 2018 הוגשו 44 תלונות של עובדים שטענו כי הממונים עליהם פגעו בזכויותיהם בעקבות כך שחשפו מעשי שחיתות.

התפלגות התלונות שהתקבלו בשנת 2018 בחלוקה לפי סוג הגוף הנילון



¹²⁰ אשר לפירוט תלונתה של עובדת בקק"ל שקיבלה תעודת ממצאים מהנציב בשנת 2017, ראו עמ' 137 להלן.

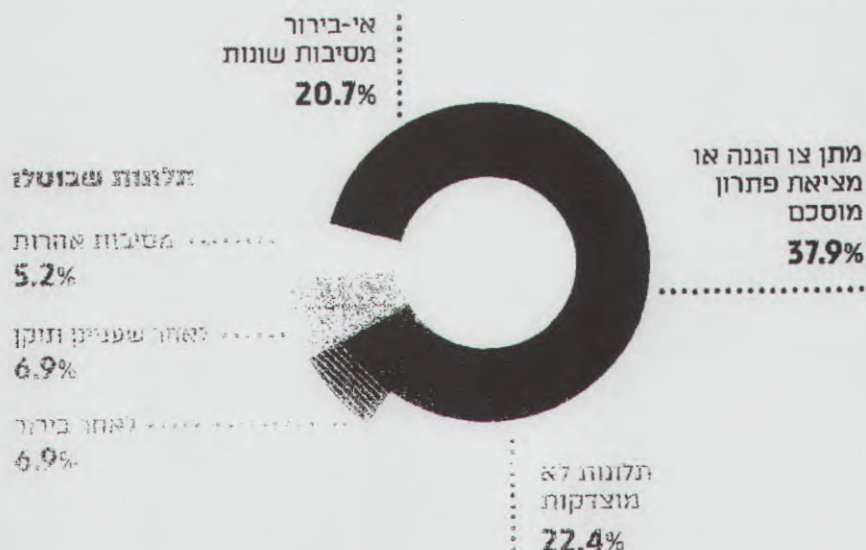
השנה הסתיים הטיפול ב-58 תלונות (ובהן תלונות שהוגשו בשנים קודמות). להלן סיכום של תוצאות בירור התלונות:

22 (37.93%) מכלל העובדים שבירור תלונתם הסתיים קיבלו סעדים שונים מאת הנציב: חמישה עובדים קיבלו צווי הגנה קבועים; ובמסגרת בירורן של 17 התלונות האחרות יושבו המחלוקות בין הצדדים בסיוע הנציב או שהצדדים הסמיכו את הנציב לקבל החלטה בעניינם.

שבעה מתלוננים ביטלו את התלונה בשלבים שונים של הבירור, ארבעה מהם ביטלו את תלונתם לאחר שהובאו לפניהם ממצאי הבירור; עניין תלונתם של ארבעה מתלוננים אחרים בא על תיקונן מאחר שההתנהלות שבגינה פנו לנציבות הופסקה עקב שינוי בנסיבות; 12 תלונות לא בוררו מסיבות שונות, ובהן תלונות שנדחו על הסף בשל הליך משפטי תלוי ועומד בבית הדין לעבודה או בשל אי-היענותם של מנישי התלונות לבקשותיה של הנציבות; 13 תלונות נמצאו לא מוצדקות.

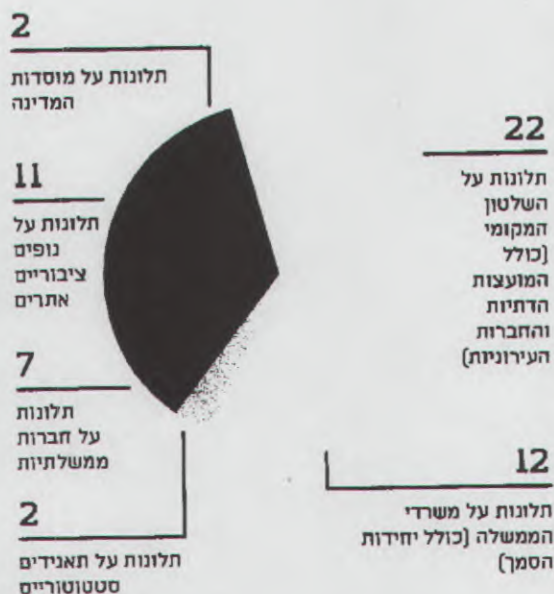
בשנת 2018 נתן הנציב חמישה צווי הגנה זמניים לעובדים שהגישו תלונות על התנהלות בעקבות חשיפת מעשי שחיתות, והם נועדו למנוע פגיעה במתלונן עד לסיום הבירור.

תוצאות הבירור של תלונות על חושפי שחיתויות שטופלו בשנת 2018



2019

התפלגות התלונות שהתקבלו בשנת 2019, לפי הגופים הנילוניים⁵⁴



השנה הסתיים הטיפול ב-64 תלונות (ובהן תלונות שהוגשו בשנים קודמות). להלן סיכום התוצאות של בירור התלונות:

20 (31%) מכלל המתלוננים שתלונתם בוררה קיבלו סעיף שונים: **שלושה** מתלוננים קיבלו צווי הגנה קבועים מאת הנציב; אשר לעשרה מתלוננים, במסגרת בירורן של התלונות שהגישו יושבו בסיוע הנציב המחלוקות בינם ובין הנילוניים, או שהצדדים הסמיכו את הנציב לקבל החלטה בעניינם. **אשר לשבעה** מתלוננים, עניין התלונה שהגישו בא על תיקונו, מאחר שההתנכלות שבגינה נעשתה הפנייה לנציבות נפסקה עקב התערבותה.

כדי לעודד עובדים להתריע על מעשי שחיתות במקום עבודתם, חשוב שיהיו מנגנוני הגנה שימנעו מהמעסיק לפגוע בזכויותיהם⁵². לשם כך נקבעו בחוק מבקר המדינה ובחוק הגנה על עובדים (חשיפת עבירות ופגיעה בטוהר המידות או במינהל התקין), התשנ"ז-1997, מנגנונים הפורסים רשת רחבה של הגנה על עובדים החושפים ליקויים חמורים ומעשי שחיתות במקומות עבודתם. חוקים אלה מבקשים לאזן בין זכותו של המעסיק לקבל החלטות ניהוליות בנוגע לעובדיו ובין הצורך להגן על עובדים החושפים מעשי שחיתות מפני פגיעה במעמדם ובזכויותיהם. בחוקים הנזכרים לעיל נקבעו גם מנגנונים שנועדו למנוע מעובדים לנצל את ההגנה הניתנת לעובד החושף שחיתות כדי לקדם את עניינם האישי, להיפרע מהמעסיק ואף למנוע פיטורים על ידי הגשת תלונת סרק.

בתוקף תפקידו של מבקר המדינה כנציב תלונות הציבור הוקנו לו בסעיפים 45א-45ג לחוק מבקר המדינה סמכויות למתן צו הגנה - זמני או קבוע - לעובדים חושפי שחיתות הזכאים לכך.

הרחבה בנוגע להליך הבירור של בקשות לצו הגנה, התנאים שמילולם מזכה בקבלת צו זה, ומשמעות קבלת הצו או הפרתו מפורטים באתר משרד מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור⁵³.

תלונות של חושפי שחיתות שטופלו השנה

בשנת 2019 הוגשו **57** תלונות של עובדים שטענו כי הממונים עליהם פגעו בזכויותיהם מאחר שחשפו מעשי שחיתות. מדובר בעלייה של כ-30% לעומת מספר התלונות שהוגשו בשנת 2018.

21 מ-57 התלונות האמורות הנישו נשים, ו-36 הגישו גברים. כלומר, מספר התלונות שהגישו גברים היה גבוה ב-75% ממספר התלונות שהגישו נשים.

46 דות שנת

נציבות תלונות הציבור

[52] בנ"ץ 6825/06 צור נ' מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור (פורסם במאגר ממוחשב, 29.6.09).

[53] <https://www.mevaker.gov.il/he/ombudsman/pages/default.aspx>

[54] להוציא תלונה על גוף שאינו נילון.

להלן תיאורן של שתי תלונות של חושפי שחיתות:

תאגיד המים נווה מדבר בע"מ

מנהלת חשבונות התריעה על אי-סדרים בתאגיד המים וזכתה לצו הגנה קבוע



התלונה

המתלוננת, שהועסקה כמנהלת חשבונות בתאגיד המים נווה מדבר בע"מ (התאגיד), ביקשה מהנציב לתת לה צו הגנה שימנע את פיטוריה מהתאגיד ואת הפגיעה בזכויותיה כעובדת. לדבריה, בעקבות פנייתה לרשות המים בדבר אי-סדרים בהתנהלות התאגיד והודעתה לממונה עליה על כוונתה לפנות לעוד גורמים, היא הושעתה מעבודתה וזומנה לשימוע לפני פיטורים.



הבירור

עם פתיחת הבירור נתן הנציב למתלוננת צו הגנה זמני שבו הורה לתאגיד להמשיך להעסיק את המתלוננת ולא לפגוע בסמכויותיה, במעמדה ובזכויותיה כעובדת, וכן להשהות את ההליך להפסקת העסקתה.

לצורך בירור התלונה נפגשה הנציבות עם המתלוננת, עם מנהלי התאגיד וחלק מעובדיו וכן עם גורמים אחרים.

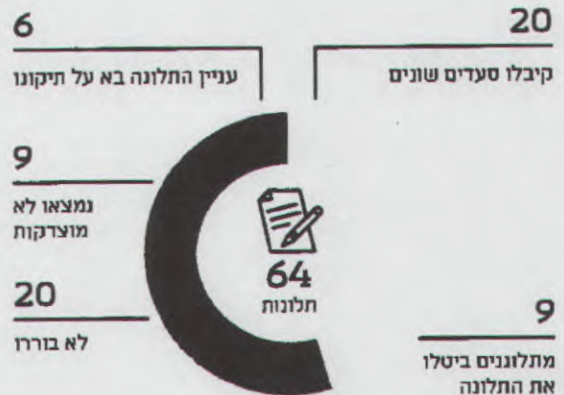
המתלוננת טענה כי התריעה במשך ארבע שנים לפני גורמים בהנהלת התאגיד על אי-סדרים בהתנהלותו הכספית ועל שימוש שלא כדין ברכוש התאגיד, ומשלא חל שינוי בהתנהלות התאגיד אף פנחה בעניין לרשות המים. בפרק הזמן האמור היא סבלה לטענתה ממעשי התנכלות שונים: היא נקראה לבירור, הושעתה כמה פעמים ממקום העבודה, ולאחר שהבהירה להנהלת התאגיד כי בכוונתה לפנות בעניין אי-הסדרים לגורמים הרלוונטיים, זומנה לשימוע לפני פיטורים.

תשעה מתלוננים ביטלו את התלונה או ביקשו להפסיק את הבירור בשלבים שונים שלו⁵⁵; עניין תלונתם של **שישה** מתלוננים אתרים בא על תיקונן, מאחר שההתנכלות שבנינה פנו לנציבות פסקה עקב שינוי בנסיבות.

20 תלונות לא בוררו, ובהן תלונות שהקרימו את זמנן, תלונות שנרחו על הסף בין היתר בשל הליך משפטי תלוי ועומד בבית הדין לעבודה, תלונות שנדחו בשל היעדר יחסי עבודה בין מגישי התלונות לגופים שעליהם הלינו או בשל אי-היענותם של מגישי התלונות לבקשותיה של הנציבות להבהרות.

תשע תלונות נמצאו לא מוצדקות.

בשנת 2019 נתן הנציב **שישה** צווי הגנה זמניים לעובדים שהגישו תלונות על התנכלות בעקבות חשיפת מעשי שחיתות. הצווים נועדו למנוע פגיעה במתלונן עד לסיום הבירור. מאחר שלמתן צו זמני יש השפעות הן על המתלונן והן על הנלון, נוהג הנציב לקצוב את תוקפו של הצו, (אם הוחלט לתיתו), לפרק זמן מוגדר, עם אפשרות להאריך את התוקף מדי פעם בפעם בהתאם לנסיבות.



[55] ארבעה מהם ביטלו את תלונתם לאחר שהובאו לפנייהם ממצאי הבירור.

2020
במבט רחב

בשנת 2020 הסתיים הטיפול ב-52 חלונות¹¹³ (בשנת 2019 הסתיים הטיפול ב-62 תלונות). להלן סיכום תוצאות הטיפול של הנציבות בתלונות:

2 מתלוננים קיבלו צווי הגנה קבועים מאת הנציב, ולגבי עוד 8 מתלוננים, עניין התלונה שהגישו בא על תיקונו.

12 מתלוננים ביטלו את התלונה או ביקשו להפסיק את הבירור בשלבים שונים שלו¹¹⁴.

23 תלונות לא בוררו או שבירורן הופסק, ובהן תלונות שהקדימו את זמנן; תלונות שבירורן הופסק לאחר העברתן להליך גישור בנציבות; תלונות שנדחו על הסף בשל היעדר סמכות, בין היתר בשל הליך משפטי תלוי ועומד בבית הדין לעבודה או בשל התקיימותן של עילות אחרות¹¹⁵; ותלונות שלא בוררו בשל אי-היענותם של מנישי התלונות לבקשותיה של הנציבות.

7 תלונות נמצאו לא מוצדקות.

בשנת 2020 נתן הנציב 3 צווי הגנה זמניים לעובדים שהגישו תלונות על התנכלות בעקבות חשיפת מעשי שחיתות, פגיעה חמורה במינהל התקין או הפרה של חיקוק. הצווים נועדו למנוע פגיעה בעובדים אלה עד לסיום הבירור.

מאחר שלמתן צו הגנה זמני יש השפעות הן על המתלונן והן על הנילון, נוהג הנציב לקצוב את תוקפו של הצו לפרק זמן מוגדר, עם אפשרות להאריך את התוקף מדי פעם בפעם בהתאם לנסיבות.

באתר המרשתת של משרד מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור¹¹⁶ פירוט בטוגע להליך הבירור של בקשות לצו הגנה, לתנאים לקבלת צו זה ולמשמעות קבלת הצו או הפרתו.

תלונות של חושפי שחיתות שטופלו בשנת 2020

בשנת 2020 הוגשו 53 תלונות של עובדים שטענו כי הממונים עליהם פגעו בזכויותיהם מאחר שחשפו מעשי שחיתות, פגיעה חמורה במינהל התקין או הפרה חמורה של חיקוק (לעומת 57 תלונות כאלה בשנת 2019).

התפלגות התלונות שהתקבלו בשנת 2020 לפי הגופים הנילונים¹¹⁴



נושאי תלונות נבחרים | זכויות עובדים והגנה על חושפי שחיתות

¹¹³ <https://www.mevaker.gov.il/he/Ombudsman/Pages/default.aspx>

¹¹⁴ נוסף על תלונות אלה התקבלו תלונות על שני גופים שאינם נילונים.

¹¹⁵ ובהן תלונות שהוגשו בשנים קודמות.

¹¹⁶ ארבעה מהם ביטלו את תלונתם לאחר שהובאו לפניהם ממצאי הבירור.

¹¹⁷ כגון תלונות שהוגשו על גופים שהנציבות אינה מבררת תלונות עליהם, ותלונות שנדרתו לאחר שלא עלתה מהן כל פגיעה במישרין במתלונן.

2021

רחב



במבט

בסיוע הנציבות הניעו הצדדים להסדר ולפיו הרשות תעסיק את המתלונן במשך תקופה קצובה נוספת, ולאחריה יפרש המתלונן מעבודתו.

בהמשך התגלעו בין הצדדים חילוקי דעות בדבר ביצוע ההסכם, והנציבות סייעה ליישב את המחלוקות ולממש את ההסכם.

בירור התלונה הביא לפתרון יעיל בזמן קצר יחסית וסייע לשני הצדדים לצאת לדרך חדשה. (1118312)

נתונים על תלונות של חושפי שחיתות שטופלו השנה

בשנת 2021 הוגשו 41 תלונות של עובדים שטענו כי הממונים עליהם פגעו בזכויותיהם לאחר שחשפו מעשי שחיתות. 32 תלונות (78%) הוגשו על ידי גברים, ו-9 תלונות (22%) הוגשו על ידי נשים. השנה הסתיים הטיפול ב-46 תלונות (ובהן תלונות שהוגשו בשנים קודמות).

7 מהמתלוננים (15%) שתלונתם בוררה קיבלו סעדים שונים: 3 מתלוננים קיבלו צווי הנגה זמניים מהנציב; 4 מתלוננים - במסגרת בירורן של התלונות שהגישו, יושבו המחלוקות ביניהם לבין הגילויים בסיוע הנציב.

10 תלונות (24%) הוגשו על תאגידים סטטוטוריים; 10 תלונות (24%) הוגשו על רשויות מקומיות; 6 תלונות (15%) הוגשו על בתי חולים; 4 תלונות (10%) הוגשו על מועצות דתיות; 4 תלונות (10%) הוגשו על משרדי ממשלה; 5 תלונות (12%) הוגשו על גופים אחרים; ו-2 תלונות (5%) הוגשו על גופים שלמבקר המדינה אין סמכות לברר עליהם תלונות.

לאחר פנייתו לנציבות ולאחר שלא התייצב לשימוע, פוטר מתן מעבודתו במרכז. הנציב נעתר לבקשת המתלונן והוציא צווי הנגה זמניים המורה על השבתו לאלתר למרכז לתקופה קצובה. נועד למנוע מצב בלתי הפיך שימנע את האפשרות להחזיר את המתלונן לתפקידו גם אם התלונה תימצא מוצדקת. (1131859)

סיוע הנציבות להגיע להסכמות שמיטיבות עם שני הצדדים

לזמן מסויעת הנציבות לשני הצדדים להגיע להסכמות בהם, בין בהליך גישור ובין במשא ומתן, ולעיתים נותן הנציב הסכמות הצדדים תוקף של החלטה. זאת בהליך מהיר יחסית, על שהנציב נדרש להכריע בגונע לצדקת התלונה. כך קרה בינה של תלונה שהגיש מתלונן, שלאחר שירות קבע ארוך שהל החל לעבוד ברשות ציבורית מסוימת כראש מדור.

בעקבות תלונה שהגיש על מנהלו הוא החל מכול מהתנכלות, רדיפה ונידוי ואף נדרש להשיב את הרכב צמוד שקיבל כחלק מתנאי התפקיד. בהמשך זמן המתלונן השימוע לפני פיטוריו.

קבלת התלונה פנתה הנציבות לרשות הציבורית שבה עובד המתלונן, חזו ניאומה לדחות את השימוע ולהמשיך את העסקתו של המתלונן במשך תקופה קצובה.

כתגובה על התלונה העלתה הרשות טענות על תפקודו של המתלונן וטענה שהוא זמן לשימוע ללא קשר לתלונה שהגיש. בפנישה שקיים צוות הבירור עם המתלונן עלה שהוא מבקש לפתור את הסכסוך בהסכמה. הדברים הוצגו לרשות, והיא הסכימה לדון במתווה מוסכם לסיום הסכסוך.