

הכנסת העשרים וחמש

יוזם : חבר הכנסת אביחי אברהם בוארון

פ/25/3878

הצעת חוק מבקר הפרקליטות, התשפ"ג-2023

הגדרות

1. בחוק זה –

"גוף מבוקר" – כל אחד מאלה :

(1) פרקליטות המדינה ;

(2) פרקליטות המחוז (אזרחי ופלילי) ;

(3) ענף התביעות במשטרה ;

"הוועדה" – ועדת החוקה, חוק ומשפט ;

"יחידה" – יחידת ביקורת הפרקליטות ;

"המבקר" – מבקר הפרקליטות.

2. ביקורת הפרקליטות

מבקר הפרקליטות יעמוד בראש יחידה שתיקרא "ביקורת הפרקליטות" שתוקם בירושלים ותפעל לפי הוראות חוק זה.

3. כשירות המבקר

מי שכשיר לכהן כשופט בית המשפט המחוזי כשיר להתמנות למבקר הפרקליטות ובלבד שלא היה פעיל בחיים הפוליטיים, לרבות חברות במפלגה, בחמש השנים שקדמו להצגת מועמדותו ; לעניין סעיף זה יראו חבר מפלגה כמי ששילם דמי חבר או השתתף בפעילות מוסדות מפלגה.

4. בחירת המבקר

(א) המבקר ייבחר על ידי חברי הוועדה, מבין המועמדים שהמליצה עליהם הוועדה הציבורית שמונתה לפי סעיף 5 לחוק זה.

(ב) בחירת המבקר תיערך לא מוקדם מ-90 ימים ולא יאוחר מ-30 ימים לפני תום תקופת כהונתו של המבקר המכהן; נתפנה מקומו של המבקר המכהן לפני תום תקופת כהונתו, תיערך בחירת המבקר החדש בתוך 45 ימים מהיום שבו נתפנה מקומו של המבקר.

(ג) יושב ראש הוועדה יקבע את יום הבחירה ויודיע עליו בכתב לכל חברי הוועדה 20 ימים לפחות לפני יום הבחירה.

(א) יושב ראש הוועדה ימנה ועדה ציבורית אשר תבדוק את כשירותם והתאמתם של מועמדים למשרת המבקר.

5. הוועדה הציבורית

(ב) הוועדה הציבורית תהיה בת שבעה חברים וזה יהיה הרכבה:

(1) שופט בית המשפט העליון בדימוס, שימונה על ידי נשיא בית המשפט העליון, והוא יהיה היושב ראש;

(2) ארבעה חברי כנסת ובהם יושב ראש הוועדה, יושב ראש ועדת הכנסת, יושב ראש הוועדה לביקורת המדינה וחבר כנסת נוסף שייבחר בהצבעה בוועדה;

(3) ראש לשכת עורכי הדין או נציגו;

(4) חבר הסגל האקדמי של מוסד להשכלה גבוהה המומחה בתחומי המשפט, שייבחר על ידי הדיקנים של הפקולטות למשפטים ובעלי תפקידים מקבילים להם במוסדות להשכלה גבוהה המקיימים לימודי משפטים; לעניין סעיף זה, "מוסד להשכלה גבוהה" – מוסד שקיבל הכרה, תעודת היתר או אישור, או שהתואר שהוא מעניק הוכר לפי חוק המועצה להשכלה גבוהה, התשי"ח-1958.¹

(ג) הוועדה הציבורית תאתר מבין כלל המועמדים עד ארבעה מועמדים ולא פחות משני מועמדים ותגיש המלצותיה ליושב ראש הוועדה תוך ציון מספר חברי הוועדה שתמכו בכל מועמד; הוועדה הציבורית רשאית לצרף הערותיה על המועמדים.

(ד) שמות המועמדים שהמליצה עליהם הוועדה הציבורית יפורסמו ברשומות.

6. תקופת הכהונה .6 תקופת כהונתו של המבקר תהיה שבע שנים מיום מינויו.

¹ ס"ח התשי"ח, עמ' 191.

תום כהונה

7. (א) כהונת המבקר פוקעת –

(1) בתום תקופתה;

(2) בפטירתו או בהתפטרותו;

(3) בהעברתו מכהונתו.

(ב) הודעה על תום כהונת המבקר תפורסם ברשומות.

העברה מכהונה

8.

(א) הוועדה רשאית, מיוזמתה או לפי הצעת שר המשפטים, להעביר, בהחלטה שהתקבלה ברוב של תשעה חברי ועדה לפחות, את המבקר מכהונתו, אם התקיים אחד מאלה:

(1) הוא הורשע בפסק דין בעבירה פלילית, למעט בעבירות המנויות בסעיף 7(א)(2) לחוק הכנסת, התשנ"ד–1994² (בחוק זה – חוק הכנסת);

(2) הוא התנהג באופן שאינו הולם את מעמדו;

(3) הוא אינו מבצע את תפקידו כהלכה.

(ב) הוועדה לא תעביר את המבקר מכהונתו אלא לאחר שניתנה לו הזדמנות להשמיע את טענותיו לפנייה.

השעיית המבקר

9.

(א) לא יוגש כתב אישום נגד המבקר, למעט בעבירות המנויות בסעיף 7(א)(2) לחוק הכנסת, אלא באישור היועץ המשפטי לממשלה, ומשהוגש כתב אישום כאמור יושעה המבקר מכהונתו.

(ב) (1) הוועדה רשאית, ברוב דעות, להשעות את המבקר מכהונתו, אם מתקיימת נגדו חקירה שיש בה כדי להביא לקיום הליכים פליליים כהגדרתם בסעיף 7(א)(2) לחוק הכנסת, לתקופה שבה הם מתקיימים; ואולם אם הייתה החקירה כאמור, בעבירה אשר מפאת מהותה, חומרתה או נסיבותיה אין המבקר ראוי לשמש עוד בתפקידו, תשעה הוועדה את המבקר לתקופה האמורה;

(2) הוועדה לא תשעה את המבקר לפי סעיף קטן זה, אלא לאחר שנתנה לו הזדמנות להשמיע את טענותיו לפנייה.

10. (א) ייחוד משרה והיתר – המבקר ועובדי היחידה לא יהיו רשאים – לעסוק בפעילות

² ס"ח התשנ"ד, עמ' 140.

(1) לשמש בכל משרה אחרת או לעסוק, במישרין או בעקיפין, בעסק או במקצוע;

(2) להיות חברים בכנסת, בממשלה, במועצה של רשות מקומית, בגוף בוחר של מפלגה, או מועמדים לחברות כאמור;

(3) להיות חברים בהנהלה של חבר בני אדם המנהל עסקים לשם השגת רווחים.

(ב) המבקר רשאי להתיר לעובד היחידה, לפי בקשתו, לעשות דבר מהדברים המנויים בסעיף קטן (א)(1) או (3), אם לדעתו אין בכך כדי ליצור ניגוד עניינים או כדי לפגוע בעבודתו ביחידה בדרך אחרת; אין בהיתר כאמור כדי לפטור את העובד מעמידה בדרישות כל דין או נוהג, המסדירים את הפעילות.

עובדי היחידה 11. (א) עובדי היחידה הם עובדי המדינה.

(ב) המבקר רשאי להסתייע בביצוע תפקידיו באנשים שאינם עובדי משרדו, אם ראה צורך בכך.

דין וחשבון 12. המבקר ימסור לוועדה דין וחשבון על פעולותיו בכל עת שייראה לו או שיידרש לכך על ידה.

תפקידי המבקר 13. במסגרת תפקידיו רשאי המבקר לבדוק:

(1) כל החלטה המתקבלת על ידי הגופים המבוקרים;

(2) את כתבי האישום אשר הוגשו;

(3) את התביעות האזרחיות אשר הוגשו;

(4) את התיקים אשר נסגרו;

(5) את בקשות המעצר והשחרור אשר הוגשו;

(6) את התביעות האזרחיות המנוהלות על ידי הפרקליטות;

(7) את ההחלטות של מחלקת הבג"צים בפרקליטות המדינה;

(8) את העמדות השונות של הפרקליטות, חוות הדעת וכל מסמך אחר;

(9) את עסקאות הטיעון שחתומה עליהן הפרקליטות.

- נציבות תלונות
הציבור
14. המבקר יקים ביחידה את "נציבות תלונות הציבור", שאליה רשאי להגיש תלונה כל אדם הרואה עצמו נפגע מהתנהלות הגוף המבוקר; נציבות תלונות הציבור תבדוק את התלונה ותמסור המלצתה למבקר.
- קבלת מידע
15. (א) גוף מבוקר חייב להמציא, במועד שיקבע המבקר, את החומר שייקבע בתקנות, לרבות כתבי אישום, טיוטות של כתבי אישום, מסמכים פנימיים, תיקי חקירה וכל חומר אחר שימצא המבקר לנכון.
- (ב) המבקר רשאי לדרוש את הדין וחשבון מטעם הגורם האחראי בגוף המבוקר.
- דו"חות וחוות דעת
של המבקר
16. (א) בכל שנה ימציא המבקר לראש הממשלה, שר המשפטים וחברי הוועדה דין וחשבון על תוצאות הביקורת של הגופים המבוקרים; דין וחשבון זה יוגש לכל המאוחר ביום א' בחשוון.
- (ב) בדין וחשבון לפי סעיף קטן (א) יסכם המבקר את פעולותיו בשטח הביקורת וכן –
- (1) יפרט כל התנהלות לקויה של הגופים המבוקרים;
 - (2) יפרט כל עבירה על החוק או על נהלים פנימיים של הגופים המבוקרים;
 - (3) יביא את המלצותיו לתיקון הליקויים ולמניעתם;
 - (4) יציין שיפור או פעולות בולטות לטובה, הראויים לדעת המבקר להיכלל בדין וחשבון.
- סדרי הדיון בכנסת
ובוועדה
17. (א) הוגש דין וחשבון המבקר וחוות דעתו או חלקים מהם, תדון בהם הוועדה בנוכחות שר המשפטים, היועץ המשפטי לממשלה, פרקליט המדינה ופרקליטי המחוזות.
- (ב) הוועדה רשאית להזמין כל נושא משרה או ממלא תפקיד בגוף המבוקר, בעבר או בהווה, כדי להגיב על האמור בדין וחשבון.
- (ג) העלתה הביקורת ליקויים בפעולתו של גוף מבוקר, תדון הוועדה בדרכים לתיקון הליקויים בתוך 60 ימים ממועד הנחת מסקנות הוועדה על שולחן הכנסת.

(ד) יושב ראש הוועדה יניח את מסקנות הוועדה והמלצותיה על שולחן הכנסת בתום דיוני הוועדה ולא יאוחר משלושה חודשים לאחר המצאת דין וחשבון המבקר.

(ה) המבקר יקבע, באישור הוועדה, הוראות לעניין דיווח על תיקון הליקויים.

18. חובת סודיות על עובדי משרד המבקר ועל כל אדם אחר שבעזרתו מבצע המבקר את תפקידיו, לשמור בסוד כל ידיעה שהגיעה אליהם לרגל עבודתם, לא לעשות בה שימוש ולא לגלותה לאחר, אלא לשם ביצוע תפקידיהם לפי חוק זה; העובדים יחתמו על כתב שמירה על סודיות עם התחלת העבודה.

19. תקציב היחידה ייקבע על ידי ועדת הכספים של הכנסת, על פי הצעת המבקר, ויפורסם ביחד עם תקציב המדינה; ועדת הכספים רשאית, על פי הצעת המבקר, לאשר שינויים בתקציב היחידה.

20. תקנות שר המשפטים ממונה על ביצוע חוק זה והוא רשאי, באישור הוועדה, להתקין תקנות לביצועו.

ד ב ר י ה ס ב ר

מטרתו של חוק זה היא להגן על הדמוקרטיה במדינת ישראל לצד שמירה מוקפדת על זכויות הפרט וחזוק הפרקליטות. כידוע, הפרקליטות מייצגת את מדינת ישראל ואת רשויות השלטון בפני בתי המשפט ובתי הדין השונים, ופועלת ארגונית כחלק ממשרד המשפטים. נוסף על כך, הפרקליטות היא חלק מהרשות המבצעת של מדינת ישראל, ובתחום אכיפת החוק הפלילי פועלת באופן עצמאי ובלתי תלוי. עצמאותה מבורכת אולם בצד עצמאות זו ובצד הזכויות והסמכויות הרבות העומדות לפרקליטות, ובכלל זה לפרקליטים, מוקנה להם כוח רב מול אזרחי ישראל, הן במהלך ההליכים המקדימים לגיבוש ולהגשת כתב האישום והן במהלך הגשת כתב האישום וניהול התיקים בפועל. למותר לציין, די בתהליך של בדיקת מעשיו של אדם, חקירתו וניהול הליך פלילי נגדו כדי לערער את מעמדו האישי והחברתי, את מצבו המשפחתי והכלכלי ולעיתים אף את איזונו הנפשי. די במילים "מדינת ישראל נגד פלוני" כדי לערער אדם מן השורה. כוח זה, כשאינו מרוסן ומנוהל בזהירות כפולה ומכופלת, יש בו כדי להזיק לאדם על לא עוול בכפו. חזקה על הפרקליטות ועל הפרקליט, "קטן כגדול", שכל תיק ותיק המונח לפנייהם נמדד במידה, במשקל ובמשורה, ובכלים מקצועיים מובהקים. עם זאת, מן המפורסמות שאין הנחתום מעיד על עיסתו ולצד הכוח הרב המופקד בידי הפרקליטים והפרקליטות מוכרח שיהיה גורם מרסן ושיהיה משקל נגד לאיזון.

יתרה מכך, בשנים האחרונות עולות טענות כנגד הפרקליטות על "אכיפה בררנית" כשציבור אחד זוכה חלילה למדיניות מסוימת והאחר זוכה למדיניות מקלה יותר, זאת מלבד הטענות האחרות שיש בהן כדי לפגוע באמון הציבור בפרקליטות. אשר על כן, וכדי למנוע לזות שפתיים, טוב ייעשה אם גם הפרקליטות

תהיה נתונה לביקורת מקצועית עניינית על ידי גורמי מקצוע בלתי תלויים כמפורט בהצעת חוק זו.
הצעת חוק דומה בעיקרה הונחה על שולחן הכנסת השמונה עשרה על ידי חבר הכנסת מיכאל בן ארי
(פ/18/3449).

הוגשה ליו"ר הכנסת והסגנים
והונחה על שולחן הכנסת ביום
ח' באב התשפ"ג (26.07.2023)