

פתח דבר

מוגש בזה לכנסת הדוח הארבעים וארבעה של נציב תלונות הציבור, הסוקר את פעילותה של נציבות תלונות הציבור בשנת 2017.

לנציבות תלונות הציבור תפקיד מרכזי במשטר הדמוקרטי במדינת ישראל; היא משמשת פה לפרט במגעיו עם הרשויות ופועלת להגן על זכויותיו ולקדמן.

הקורא את הדוח המונח לפניכם יכול להתרשם מהמגוון הרב של התחומים והנושאים שבהם עוסקת נציבות תלונות הציבור, וכך גם מהמגוון הרב של אנשים הפונים אליה מכל קצווי הארץ ומכל השכבות בעם. הנציבות פועלת כל העת להגביר את נגישותה לאותן קבוצות בחברה הזקוקות לסיועה יותר מכול - אלו השוכנות בפריפריה החברתית והגאוגרפית.

אני מבקש להודות לכל עובדי נציבות תלונות הציבור על מסירותם לעבודה ועל עמידתם האיתנה על ההגנה על זכויות הפרט. מכתבי התודה הרבים שהם מקבלים, שחלק קטן מהם שובץ בדוח, מעידים על ההערכה שהם מקבלים גם מהציבור.

חוק מבקר המדינה הפקיד בידי מבקר המדינה, בכובעו כנציב תלונות הציבור, סמכות ייחודית, מעין-שיפוטית, להגן על חושפי השחיתות בשירות הציבורי. בתפקידי כנציב תלונות הציבור הוקנו לי סמכויות אופרטיביות לתת צו הגנה - זמני או קבוע - הכולל גם סעד כספי, לעובדים הזכאים לכך, שחשפו שחיתות או הפרה חמורה של חיקוק או פגיעה חמורה במינהל התקין. חושפי השחיתות הם אנשים אמיצים ומיוחדים במינם ממגזרים שונים - בהם עובדים מן השורה, גזברים, מבקרי פנים, יועצים משפטיים, ראוי חשבון, רופאים, מנכ"לים ומהנדסים - שמוכנים לסכן את עתידם, את פרנסתם ולא פחות מכך את שלוותם הנפשית, במטרה להגן על ערכי הצדק, התקינות השלטונית וטוהר המידות בשירות הציבורי.

בשנת 2017 הוגשו לנציבות 48 תלונות של עובדים שטענו כי הממונים עליהם פגעו בזכויותיהם בעקבות כך שחשפו מעשי שחיתות. ל-17 עובדים הענקתי צווי הגנה - 6 צוים קבועים ו-11 צוים זמניים; ב-14 מקרים יושבו המחלוקות בין המתלונן לנילוץ בסיוע, או שהצדדים הסמיכו אותי לקבל החלטה בעניינם, לרבות בדבר הפיצוי שיינתן למתלונן.

בנוסף לטיפול בחושפי שחיתות, נציבות תלונות הציבור פועלת במרץ להגן על זכויות אלפי המתלוננים שפנו אליה. בדוח מתוארים מקרים רבים שבהם סייעה הנציבות להגן על זכויות יסוד של מתלוננים. כך, בירור תלונה של בן מיעוטים תושב לוד, אב לשישה ילדים, העלה כי משרד הבינוי והשיכון נוהג, כעניין שבמדיניות ובסתירה לנהליו הפומביים, להקצות דירות ציבוריות לזכאים המתאימים מבחינת מוצאם לצביון האוכלוסייה המתגוררת ברחוב שבו נמצאת הדירה המיועדת: היה צביון האוכלוסייה יהודי - תוקצה הדירה ליהודי, ולהפך. כתוצאה ממדיניות זו, אף שהמתלונן דורג ראשון ברשימת הזכאים לדיוור ציבורי בלוד, לא הוצעה לו דירה ברחוב בעל צביון אוכלוסייה יהודי שהתאימה לו, והיא הוצעה במקום זאת למשפחה יהודית שדורגה אחריו בתור הממתנינים. בהחלטתי קבעתי כי לא ניתן להשלים עם מדיניות מפלה של משרד הבינוי והשיכון הפוגעת בזכותו החוקתית של המתלונן לשוויון. עוד הדגשתי את המסר הפוגעני והמשפיל שקיבל המתלונן שעה שהתחוויר לו שבשל מוצאו חל עיכוב ניכר במימוש זכותו לשכן את משפחתו בדירה מתאימה. בעקבות החלטתי נמצאה דירה

מתאימה למתלונן ומשפחתו, לשביעות רצונם, והם ישוכנו בה במהלך שנת 2018. כמו כן, משרד הבינוי והשיכון ביטל את מדיניותו המפלה.¹

כבכל שנה, גם השנה שמה הנציבות דגש מיוחד על בחינת תנאי הכליאה של אסירים ועצורים, וצוותים מטעמה מבקרים לצורך זה במתקני כליאה שונים. הנציבות חוזרת ומדגישה לפני המשטרה ושירות בתי הסוהר כי אמנם כליאתו של אדם פוגעת לפי טבעה בזכויות היסוד שלו, אולם עליהם להקפיד שלא לחרוג מגבולות הפגיעה המתחייבים מעצם הכליאה, והם נדרשים להבטיח קיום בסיסי בכבוד של הכלואים; בכלל זה לדאוג לתנאים ראויים לשהייה ולינה ולשמור על בריאות הכלואים.²

נושא שעלה השנה, שהיו לו גם הדים בתקשורת, הוא תלונות כלואים על פשפשים במתקני כליאה. התברר כי מדובר בבעיה רחבת היקף שאמצעים למיגורה אינם ננקטים בהיקף הנדרש. הנציבות הטעימה לפני שב"ס כי לנוכח מאפייני המפגע ושכיחותו, עליו לבחון באופן מעמיק את הנושא במישור המערכתי, ובכלל זה לנטר את המקומות הנגועים, לבחון בשיתוף מומחים דרכי טיפול בבעיה ושיטות הדברה, לקבוע נוהלי דיווח ועוד. שב"ס פירט לפני הנציבות את המאמצים הרבים שהוא נוקט למיגור התופעה, והנציבות ממשיכה לעקוב אחר טיפולו בנושא.

גם מקומה של ההגנה על זכות היסוד לחופש הביטוי לא נפקד מעבודת נציבות תלונות הציבור: בדוח השנתי הקודם³ פורסמה עמדת התקדימית בעניין מחיקת תגובות מדפי פייסבוק של אנשי ציבור ושל גופים ציבוריים וחסידת הגישה לדפים אלה. קבעתי כי הזכות לחופש ביטוי של הציבור חלה גם בדפי פייסבוק ציבוריים, ונוכח מעמדה החוקתי של זכות זו, אין למנוע מאדם לפרסם את תגובתו בדף פייסבוק ציבורי רק משום שהיא משמיעה ביקורת שאינה נוחה לאיש הציבור או לגוף הציבורי. עמדתי זכתה להדים בכנסת, בתקשורת ובקרב ארגוני המגזר השלישי. בשנה החולפת המשיכה נציבות תלונות הציבור לברר תלונות בנושא זה. רק טיפול עקבי וחסר פשרות יביא להשלמת ההגנה על זכות הציבור לפרסם את דעותיו בדפי הפייסבוק הציבוריים.⁴

לא אחת ציינתי את חשיבותו של מוסד נציב תלונות הציבור כמגן הזכויות החברתיות של הציבור, בייחוד של האוכלוסיות המוחלשות בחברה. אחת הזכויות החברתיות החשובות ביותר היא הזכות לבריאות. בדוח זה מתוארת עבודת בירור מקיפה שערכה הנציבות בנוגע לעשרות תלונות של חולים הנזקקים לקנביס רפואי לשם טיפול במחלות קשות ובכאבים.⁵ נמצא כי שיעור התלונות המוצדקות על היחידה לקנביס רפואי במשרד הבריאות היה גבוה ביותר. חולים רבים נתקלו במהמורות בירוקרטיות רבות בפנותם ליחידה לקבלת רישיון לרכישת קנביס או לחידושו ובהן עיכובים ניכרים בקליטת הבקשות ובטיפול בהן ואי-עדכוןם בדבר השלב שבו נמצא הטיפול בבקשתם; כל זאת אף שמדובר באספקת מוצר שהוא חיוני להבטחת איכות חייהם של המתלוננים. התערבותה של הנציבות היא שאפשרה למתלוננים רבים להתגבר על החסמים הבירוקרטיים ולקבל את הטיפול שהם זכאים לו. נוסף על הסיוע הפרטני למתלוננים, הציגה הנציבות לפני משרד הבריאות את מכלול הליקויים שנמצאו בעבודת

¹ ראו את תיאור התלונה בעמ' 38.

² על הטיפול בתלונות אסירים ועצורים ראו בעמ' 46.

³ נציב תלונות הציבור, דוח שנתי 43 (2016), עמ' 39.

⁴ ראו בעמ' 40.

⁵ ראו בעמ' 58.

היחידה וביקשה לדעת אילו צעדים יינקטו לתיקונם. הנציבות ממשיכה לעקוב אחר פעולות משרד הבריאות בנושא חשוב זה.

גם השנה שמה נציבות תלונות הציבור דגש על טיב השירות שנותן המינהל הציבורי לפרט. אני רואה חשיבות רבה בבירור תלונות אלה הן מהטעם שטיב השירות לציבור משפיע על אמון הציבור ברשויות השלטון והן מהטעם שהציבור אינו נוהג לפנות לערכאות בנושאים אלה, והנציבות היא הנתיב המיטבי לבירורן. חלק גדול מהתלונות בנושא זה היה על חברת דואר ישראל. הגידול במספר התלונות על חברת הדואר ומידע שקיבל משרדי הציבור במסגרת הליך שיתוף הציבור שקיימנו⁶ מעידים כי הציבור אינו שבע רצון מאיכות השירותים שמספקת חברת הדואר ולא פעם חש שהוא "לקוח שבוי" שלה בהיעדר גורם אחר שמספק שירותי דואר באותו אופן ובאותו היקף. בשנת 2017 הייתה חברת דואר ישראל הגוף הנילון ששיעור התלונות המוצדקות עליו היה הגדול ביותר. התלונות נסבו בעיקר על אובדן דברי דואר, תקלות בחלוקת דברי דואר ובמסירתם לנמענים ושיבושים בשירותי דואר שליחים. הנציבות סייעה למתלוננים במקרים הפרטניים, הצביעה לפני חברת הדואר על הצורך בתיקון ליקויים כלליים והביאה לא אחת לשינוי נהלים⁷.

לסיום, אבקש לאחל הצלחה למנהלת החדשה של נציבות תלונות הציבור, עורכת הדין ד"ר אסתר בן חיים, שנכנסה לתפקידה בדצמבר 2017. אני סמוך ובטוח כי ד"ר בן חיים תוביל את הנציבות להישגים רבים ולביצור מעמדה כמוסד משמעותי ומשפיע בדמוקרטיה הישראלית.



יוסף חיים שפירא, שופט (בדימוס)

מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור

ירושלים, תמוז התשע"ח

יוני 2018

⁶ ביולי 2017 פרסם משרד מבקר המדינה קול קורא לשיתוף הציבור ובו בקשה להשבה על שאלון מקוון. על השאלון השיבו כ-10,000 איש.

⁷ על הטיפול בתלונות על חברת דואר ישראל ראו בעמ' 114.