



**משרד מבקר המדינה
ונציב תלונות הציבור**

**נציבות תלונות הציבור
נוהל בירור תלונות**

מהדורה מעודכנת

התשפ"א - 2021

תוכן העניינים

4	כללי	1.
4	מי רשאי להגיש תלונה	2.
5	דרך הגשת התלונה	3.
5	מערכת ניהול תלונות הציבור	4.
6	הטיפול בתלונה באגף רימון	5.
6	כללי (א)	
6	הטיפול בתלונות דחופות (ב)	
6	פתיחת אוגדן תלונה (ג)	
6	פתיחת תיק תלונה (ד)	
6	פתיחת תת-תיק (ה)	
6	תלונת מייצג ללא ייפוי כוח (ו)	
6	תרגום פניות (ז)	
6	הטיפול בפנייה ללא פרטי התקשרות (ח)	
7	הטיפול בתלונה בהעתק (ט)	
7	הטיפול בתלונה על גוף לא נילון (גל"ן) (י)	
7	הטיפול בתלונה על גוף כאמור בסעיפים 9(7) ו-9(8) לחוק (יא)	
7	הטיפול בתלונה ללא פרטי גוף נילון (יב)	
7	הטיפול בתלונה על משרד מבקר המדינה (יג)	
8	הטיפול בפנייה לביקורת (יד)	
8	תלונה שלא ניתן לבררה בהיעדר פרטים חיוניים או בשל אי-מיצוי הליכים (טו)	
8	אישור למתלונן על פתיחת תיק תלונה (טז)	
8	הטיפול בפנייה במקביל (יז)	
9	הטיפול בפנייה בעילום שם (יח)	
9	הטיפול בבקשה לברר תלונה בעילום שם (יט)	
9	הטיפול בתלונות בעלות מאפיינים מיוחדים (כ)	
9	התייעצות עם מנהלי האגפים (כא)	
9	בירור תלונות על ידי אגף רימון (כב)	

6. בחינה מקדמית של התלונה 10
7. העברת התלונה לטיפול 11
8. טיוב הנתונים במנת"ה 11
9. אוגדנים ותיקים לטיפול 12
10. הליך הבירור - עקרונות כלליים 12
11. הליך הבירור - הקשר עם הנילון 13
12. הליך הבירור - הקשר עם המתלונן 15
13. הליך הבירור - שונות 15
- (א) זכות טיעון 15
- (ב) פנייה טרום-הצבעה 16
- (ג) פגישה עם הנילון 16
- (ד) בירור המעלה שאלות עקרוניות או משפטיות סבוכות 17
- (ה) בירור המעלה חשש לעבירה פלילית או משמעתית 17
- (ו) בירור תלונה אחת בכמה אגפים 17
- (ז) ביקור במקום 18
- (ח) פתיחת אוגדנים ותיקים נוספים במהלך בירור תלונה 18
14. דוח מסכם 19
15. אישור הדוח המסכם 20
16. מכתבים מסכמים לאחר אישור הדוח המסכם 22
17. סגירת התיק 22
18. הצבעה לפני נילון על ליקוי הטעון תיקון ומעקב אחר ביצוע התיקון 23
19. השגות 23
20. בירור תלונות של עובדי ציבור הטוענים כי נפגעו עקב חשיפת מעשי שחיתות 24
21. בירור תלונות של חברי כנסת 28
22. בירור תלונות בעלות מאפיינים מיוחדים 29
- (א) בירור תלונות שהוגשו באמצעות הרשות לקידום מעמד האישה 29
- (ב) בירור תלונות על מכרזים 29
- (ג) בירור תלונות דחופות 30
- (ד) בירור תלונות רגישות 30
- (ה) בירור תלונות על נשיא המדינה, על יו"ר הכנסת
ועל הממשלה בנושא אי-מתן מענה 30

23	טיפול בתלונות בדרך של גישור	31
24	הדוח השנתי	36
25	שוונות	36
36	(א) ניגוד עניינים	36
37	(ב) תלונה שהגישו עובד משרד מבקר המדינה, בן משפחתו או מקורבו	37
37	(ג) בקשת מידע או בקשה לעיין במסמכי הנציבות	37
37	(ד) קשר עם חברי כנסת, שרים או סגני שרים	37
37	(ה) קשר עם עיתונאים	37
37	(ו) קשר עם הפרקליטות	37
37	(ז) הגשת תלונה ללשכת עורכי הדין נגד עובד הנציבות שהוא עורך דין	37
38	(ח) הגשת תביעה נגד הנציבות או נגד עובדיה	38
38	(ט) החלת הפרק השביעי על גוף או אדם שאינו נילון	38
38	(י) תרשומות	38
38	(יא) חתימה על מכתבי פנייה לנילון	38
39	(יב) פנייה למומחה מקצועי	39
39	(יג) תלונה המעוררת חשש לשלמו של המתלונן או לשלום אדם אחר	39
39	(יד) קשר עם יחידות הביקורת	39
39	(טו) התכתבות עם גורמי חוץ באמצעות דואר אלקטרוני	39
39	(טז) שמירת רשומות פיזיות	39
40	26. יישום הוראות התקנות לעידוד טוהר המידות בשירות הציבור	40
42	נספח 1 - סדרי העבודה בלשכות האזוריות לקבלת קהל	42

נוהל בירור תלונות¹

1. כללי

- (א) תפקידה של נציבות תלונות הציבור שבמשרד מבקר המדינה (להלן - הנציבות) הוא לברר תלונות מאת הציבור על גופים ובעלי תפקידים (להלן - הנילוך) שנקבעו בסעיף 36 לחוק מבקר המדינה, התשי"ח-1958 [נוסח משולב] (להלן - החוק), בהתאם לסמכויותיה על פי הוראות הפרק השביעי בחוק.
- (ב) הנציבות מבררת תלונה על מעשה, לרבות מחדל או פיגור בעשייה, הפוגע במישרין במתלונן² או מונע ממנו במישרין טובת הנאה, והמעשה הוא בניגוד לחוק או ללא סמכות חוקית או בניגוד לסדרי מנהל תקין, או שיש בו משום נוקשות יתרה או אי-צדק בולט³.
- (ג) אם בירור התלונה מעלה כי היא מוצדקת, על הנציבות להודיע על כך בהודעה מנומקת למתלונן ולנילוך, ולהצביע במקרים המתאימים על הצורך בתיקון הליקוי שהעלה הבירור ועל הדרך והמועד לתיקונו. במסגרת זו נותנת הנציבות למתלונן סעדים שונים בהתאם לחוק ועל פי עניין התלונה ותוצאות בירורה.
- (ד) אם הבירור מעלה שהתלונה אינה מוצדקת, על הנציבות להודיע על כך בהודעה מנומקת למתלונן ולנילוך.
- (ה) הנציבות פועלת להנגשת פעילותה לקבוצות אוכלוסייה שונות, ובפרט לאלה שאינן מודעות די הצורך לפעילותה, וזאת בין השאר באמצעות הלשכות לקבלת קהל⁴, באמצעות פעולות הסברה⁵ ופעילות בארגונים חברתיים⁶, ובאמצעות מתן אפשרות לדוברי שפות שונות להגיש תלונות בשפתם⁷.

2. מי רשאי להגיש תלונה

- (א) לפי סעיף 33 לחוק, כל אדם, ובכלל זה חבר בני אדם ותאגיד⁸, רשאי להגיש תלונה לנציבות, בין שהוא תושב בין לאו, בין שהוא נמצא בארץ בין לאו.
- (ב) לפי סעיף 37 לחוק, ככלל, נושא לתלונה יכול שיהיה מעשה הפוגע במישרין במתלונן עצמו. לפיכך רשאי להגיש תלונה מי שנפגע במישרין ממעשה של נילוך. החריגים לכלל זה הם:
- (1) מייצג רשאי להגיש לנציבות תלונה בעניינו של אדם אחר בגין מעשה שפגע במישרין באותו אדם. זאת בלבד שהמייצג קיבל את הסכמתו של אותו אדם להגיש תלונה

¹ נוהל זה מנוסח בלשון זכר לשם נוחות הקריאה, אך נוגע לעובדות ולעובדים כאחד.

² לחריגים לכלל כי רשאי להתלונן רק מי שנפגע במישרין ממעשה (או ממחדל) הרשות, ראו להלן סעיף 2(ב).

³ סמכות הבירור מסויגת בסייגים שונים הקבועים בחוק; ראו בעיקר סעיפים 37 - 40 לחוק. ראו נספח 1.

⁴ ראו נספח 1, סעיף 7.

⁵ ראו נספח 1, סעיף 8.

⁶ ראו נספח 5(ז).

⁷ סעיף 1 לפקודת הפרשנות [נוסח חדש] קובע: "אדם - לרבות חברה או התאחדות או חבר בני אדם, בין שהם מואגדים ובין שאינם מואגדים".

בעניינו (לפי סעיף 37(1) לחוק) באופן שהניח את דעתו של נציב תלונות הציבור (להלן - הנציב). ככלל, מתבקש המייצג להמציא לנציבות את ההסכמה בכתב. עורכי דין ורואי חשבון הפונים לנציבות בשמם של אחרים מתבקשים להמציא ייפוי כוח.

(2) חבר כנסת רשאי להגיש תלונה לנציבות גם בגין מעשה הפוגע במישרין באדם אחר, כאמור בסעיף 37(2) לחוק (לבירור תלונות של חברי כנסת ראו להלן סעיף 21).

3. דרך הגשת התלונה

(א) על פי סעיף 34 לחוק, תלונה תוגש לנציבות בכתב. תלונה בכתב אפשר לשלוח בדואר רגיל, בדואר אלקטרוני, בטופס ייעודי באתר האינטרנט של הנציבות או בפקס.

(ב) מתלונן יכול גם להגיש תלונה בעל פה באחת הלשכות לקבלת קהל של הנציבות. אם המתלונן מעוניין להגיש תלונה בעל פה, ירשום עובד הנציבות את התלונה מפיו ויחתים אותו על טופס התלונה. סדרי עבודת הלשכות האזוריות לקבלת קהל בנציבות מצורפים כנספח 1 לנוהל.

(ג) ככלל, הנציבות אינה מבררת פנייה שקיבלה שלא בדרכים האמורות לעיל, והיא מנחה פונים כאלה להגיש את תלונתם בכתב באחת הדרכים האמורות בסעיפים קטנים (א) ו-(ב). ואולם במקרים חריגים, כגון כאשר מדובר במתלונן שהוא עיוור, או כאשר פנייה טלפונית לנציבות מעלה כי המקרה דחוף ביותר וכי אין לפונה אפשרות להגיש את תלונתו בכתב (לדוגמה: אם מדובר באסיר הטוען כי פניותיו בכתב לנציבות אינן מועברות אליה או כי הוכנס לבידוד), יכין עובד הנציבות תרשומת של שיחת הטלפון ובאישור מנהל האגף⁹ יטפל בפנייה כתלונה שהוגשה בכתב.

4. מערכת ניהול תלונות הציבור

(א) הנציבות מנהלת את הטיפול בתלונות באמצעות מערכת ממוחשבת לניהול תלונות הציבור (להלן - מנת"ה). על כל הגורמים בנציבות להקפיד לשמור במנת"ה את כל המסמכים והתרשומות הנוגעים לתלונה.

(ב) כל פעולה בנוגע לאוגדן או לתיק צריכה להיות מתועדת במקום המתאים במנת"ה.

(ג) התכתבויות עם המתלונן ישויכו לאוגדן התלונה במנת"ה. התכתבויות עם הנילון ישויכו לתיק התלונה הנוגע לאותו נילון.

⁹ למעט לעניין סעיף 15 לנוהל, בכל מקום שבו מוזכר בנהל "מנהל אגף", הכוונה היא גם לסגן מנהל אגף, ובלבד שמנהל האגף הסמיכו לכך.

5. הטיפול בתלונה באגף רימון

- (א) **כללי - תפקיד אגף רימון והלשכות לקבלת קהל לקלוט את כלל התלונות המתקבלות** בנציבות. הוראות סעיף זה הנוגעות לאגף רימון יחולו גם על לשכות לקבלת קהל בכל הנוגע לתלונות המתקבלות אצלו.
- בכל שלבי קבלת תלונה יפעל אגף רימון ביעילות וללא שהיות ויחתור להעברת הטיפול בה לאגף הבירור בהקדם האפשרי, כדי לקצר את משך הטיפול בתלונה.
- (ב) **הטיפול בתלונות דחופות -** אגף רימון יפעל לאיתור תלונות דחופות, יסמן את רמת דחיפותן במערכת הממוחשבת ויעבירן ללא דיחוי למנהל האגף הרלוונטי.
- (ג) **פתיחת אוגדן תלונה -** אם התקבלה פנייה חדשה, יפעל עובד אגף רימון כך:
- (1) יבדוק אם פרטי המתלונן מוזנים במערכת הממוחשבת. אם פרטי המתלונן אינם מוזנים בה, יזינם למערכת. אם המתלונן לא ציין את מספר הזהות שלו, את כתובתו, את מספר הטלפון שלו או את כתובת הדואר האלקטרוני שלו, יפנה אליו עובד אגף רימון להשלמת פרטים אלה.
 - (2) אם פרטי המתלונן כבר מוזנים במערכת, יבדוק העובד אם הפנייה עוסקת באותה מערכת עובדתית שבה עסקה הפנייה הקודמת, ואם כן, ישייך העובד את הפנייה לאוגדן הקיים של המתלונן ויעביר אותה למברר שטיפל באותו אוגדן. אם העניין מוטל בספק או אם מדובר בתיק סגור, יש לפנות להתייעצות עם המברר שטיפל באותו אוגדן בצירוף העתק למנהל האגף שהנילון הוא בתחום טיפולו.
 - (3) אם מדובר בפנייה חדשה שהיא בגדר תלונה כמשמעה בחוק, יפתח עובד אגף רימון אוגדן תלונה.
- (ד) **פתיחת תיק תלונה -** באוגדן התלונה יפתח עובד אגף רימון תיק תלונה אחד או יותר, בהתאם למספר הגופים הנילונים שעליהם נסבה התלונה, ויצייין את שם הגוף הנילון בכל תיק תלונה. העובד יציין גם את מילות הרוחב הרלוונטיות, אם אכן יש מילים כאלה.
- (ה) **פתיחת תת-תיק -** בתיק התלונה יפתח עובד אגף רימון תת-תיק אחד או יותר, בהתאם למספר נושאי התלונה על הגוף הנילון באותו תיק תלונה, ויצייין את הנושא הרלוונטי בכל תת-תיק.
- (ו) **תלונת מייצג ללא ייפוי כוח -** אם מייצג של מתלונן הגיש תלונה, ולא צורפו אליה ייפוי כוח (אם המייצג הוא עורך דין או רואה חשבון) או הסכמת המתלונן בכתב לבירור התלונה, יפנה עובד אגף רימון אל המייצג ויבקש ממנו להעבירם אליו בהקדם, ויסמן במערכת הממוחשבת כי לא צורפו ייפוי כוח או הסכמה כאמור. אם הוגשה פנייה באמצעות עמותה או מרכז למינצוי זכויות, או אם המתלונן אינו מסוגל לתת הסכמה בכתב, תשקול מנהלת אגף רימון לוותר על הסכמה בכתב מהמתלונן, אם הוכח להנחת דעתה כי המייצג קיבל את הסכמת המתלונן לפנות לנציבות בעניינו (למשל אם ניתן צו אפוטרופוסות בעניינו של מתלונן שמונה לו אפוטרופוס).
- (ז) **תרגום פניות -** פנייה שאינה בעברית או באנגלית תועבר לתרגום. התלונה המתורגמת תוחזר לאגף רימון להמשך טיפול.
- מנהלת אגף רימון תעקוב אחר פניות שהועברו לתרגום ותוודא כי הן הוחזרו לאגף רימון, ככלל, בתוך שלושה ימי עבודה.
- (ח) **הטיפול בפנייה ללא פרטי התקשרות -** התקבלה פנייה שנראית, לכאורה, תלונה כשירה לבירור הנציבות, אך חסרים בה פרטים להתקשרות עם המתלונן, יפעל אגף רימון לאיתור

הפרטים בהתאם לסעיף 5(ג)1 לעיל. אישרה מנהלת אגף רימון כי נבצר מהאגף לאתר את הפרטים, תועבר הפנייה ללשכת מבקר המדינה ותטופל כפנייה המופנית לביקורת.

(ט) **הטיפול בתלונה בהעתק** - ככלל, פנייה שהיא העתק של מסמך שנשלח במקורו לגוף אחר לא תטופל, וייתכן שתאושר קבלתה בכתב תוך ציון העובדה שניתן לפנות ישירות לנציב בתלונה כנמען ראשי ולא בהעתק. ואולם, אם מנהלת אגף רימון סבורה שנושא התלונה בהעתק מעורר רגישות, היא תעדכן את הנהלת הנציבות בקבלת התלונה בהעתק.

(י) **הטיפול בתלונה על גוף לא נילון (גל"ן)** - התקבלה פנייה המופנית במישרין לנציבות, וברור מתוכנה כי היא עוסקת בגוף או באדם שאינו נילון (להלן - גל"ן), ישלח אגף רימון לפונה מכתב ולפיו אין בסמכות הנציבות לברר תלונה על הגוף או על האדם שבו עוסקת הפנייה ויפנה אותו, במידת האפשר, לגוף שייתכן כי הוא מוסמך לטפל בעניינו.

(יא) **הטיפול בתלונה על גוף כאמור בסעיפים 7)9(ו) ו-8)9(ח) לחוק** -

1. התקבלה תלונה על גוף כאמור בסעיפים 7)9(ו) או 8)9(ח) לחוק, ומצא אגף רימון כי לא הוחלו הוראת הפרק השביעי לחוק על אותו גוף בהתאם להוראות סעיף 36(2) לחוק - תשקול מנהלת אגף רימון להפנות את העניין ליועצת המשפטית לנציב (להלן - היועצת המשפטית) כדי שתבחן את האפשרות להחיל על אותו גוף את הוראות הפרק השביעי.

2. היועצת המשפטית תבדוק את האפשרות להחיל את הוראות הפרק השביעי על הגוף וכן תבדוק אם הוחלט להפעיל את ביקורת המדינה על אותו גוף. אם לא התקבלה החלטה בדבר הפעלת הביקורת, תפנה היועצת המשפטית בעניין אל היועץ המשפטי למבקר המדינה לקבלת עמדתו בסוגיית הפעלת הביקורת.

3. אם נמצא כי ניתן להחיל את הוראות הפרק השביעי, תעביר היועצת המשפטית אל הנציב את המלצותיה בעניין ואת עמדת היועץ המשפטי למבקר המדינה בעניין הפעלת הביקורת, לפי העניין.

4. החליט הנציב להחיל את הוראות הפרק השביעי או להפעיל את הביקורת על אותו גוף, לפי העניין, תודיע היועצת המשפטית לגוף על החלטה. העתק החלטה יישלח לפרסום ברשומות. כמו כן יישלחו העתקי החלטה אל הנציב, מנהלת הנציבות, המנכ"ל, היועץ המשפטי למבקר המדינה, מנהל החטיבה הרלוונטית, אגף רימון ואגף תכנון, אסטרטגיה ובקרה.

(יב) **הטיפול בתלונה ללא פרטי גוף נילון** - התקבלה תלונה שאי אפשר להבין ממנה מהו הגוף הנילון הרלוונטי - יפתח אגף רימון תיק מסוג "כללי".

(יג) **הטיפול בתלונה על משרד מבקר המדינה** - התקבלה תלונה על משרד מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור, יעביר אגף רימון את התלונה לטיפולו של מנכ"ל המשרד. אגף רימון יודיע למתלונן כי הנציבות אינה מבררת תלונות על משרד מבקר המדינה עצמו, וכי פנייתו

¹⁰ כל חברת בת ממשלתית, כהגדרתה בחוק החברות הממשלתיות, וכן כל מפעל, מוסד, קרן או גוף אחר שאחד הגופים המנויים בפסקאות (2), (4), (5) ו-6) משתתפים בהנהלתם, אולם הביקורת על גוף כזה לא תופעל, אלא אם כן הוועדה או המבקר החליטו על כך ובמידה שהחליטו.

¹¹ כל מפעל, מוסד, קרן או גוף אחר הנתמכים, במישרין או בעקיפין, על ידי הממשלה או על ידי אחד הגופים המנויים בפסקאות (2), (4), (5) ו-6) בדרך הקצבה, ערבות וכיוצא באלה; אולם הביקורת על גוף כזה לא תופעל, אלא אם כן הוועדה או המבקר החליטו על כך ובמידה שהחליטו.

הועברה לגורם המתאים במשרד מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור, כדי לקבל ישירות את תגובתו בעניין.

(יד) **הטיפול בפנייה לביקורת** - התקבלה פנייה שתוכנה תלונה בנושא כללי שאינו מתייחס לפגיעה במישרין במתלונן, וברור שאין היא בגדר תלונה כמשמעה בסעיף 37 לחוק, יעביר אגף רימון את הפנייה ללשכת מבקר המדינה.

כאשר מתעורר ספק אם תוכן הפנייה הוא בבחינת תלונה כמשמעה בחוק, תועבר הפנייה לעיונה של מנהלת אגף רימון, והיא תחליט כיצד לנהוג בה.

(טו) **תלונה שלא ניתן לבררה בהיעדר פרטים חיוניים או בשל אי-מיצוי הליכים ("תחילת תלונה")** - ככלל, אם התקבלה פנייה המופנית במישרין לנציבות, שנראית, לכאורה, תלונה כשירה לבירור הנציבות אך חסרים בה פרטים או מסמכים החיוניים לבירור (למשל, תלונה כללית על אי-קבלת מענה על פניות לגוף נילון בלי לפרט את מועדי הפניות או לצרף העתק שלהן) או לא ניתן לבררה בשל אי-מיצוי הליכים (למשל, אם מתלונן הלין בנציבות על שהרשות המקומית אינה מפנה את האשפה, אף שהוא כלל לא פנה בעניין לרשות המקומית), יפתח אגף רימון תיק "תחילת תלונה" ויפנה למתלונן לצורך השלמת הפרטים הנדרשים; ככל הניתן יעשה זאת בפנייה טלפונית.

לא העביר המתלונן את הפרטים הנדרשים או לא מוצו ההליכים, ישקול עובד רימון אם יש מקום להעביר את התלונה לבירור בכל זאת, ובין השאר יבחן אם מדובר בתלונה דחופה או במתלונן המתקשה בהשלמת הפרטים.

לא העביר המתלונן את הפרטים הנדרשים או לא מוצו ההליכים, ולא נמצאו נסיבות המצדיקות העברה לבירור - ייסגר תיק התלונה בעילה של הפסקת בירור - "תלונה מוקדמת/לא ברורה", ואולם אם ימצא המתלונן את ההבהרות באותה שנת עבודה¹² יפתח אגף רימון את תיק התלונה ויעבירו לטיפול האגף הרלוונטי. אם ישוב המתלונן ויפנה לנציבות בעניין התלונה לאחר תום שנת העבודה, יפתח אגף רימון תיק תלונה חדש.

(טז) **אישור למתלונן על פתיחת תיק תלונה** - עם פתיחת התיק ישלח אגף רימון למתלונן אישור על קבלת הפנייה; באישור יצוינו מספר התיק ותאריך הפנייה, וכן יצוין כי לאחר עיון בתוכנה תשוב הנציבות ותודיעו דבר. כמו כן יתבקש המתלונן להמציא את מספר הזהות שלו ואת מספר הטלפון ליצירת קשר אם לא ציין אותם על גבי התלונה. אם הגיש את התלונה מייצג, הוא יתבקש להמציא ייפוי כוח של האדם שהמייצג פנה בעניינו (אם המייצג הוא עורך דין או רואה חשבון) או הסכמה בכתב לבירור התלונה (אם מדובר במייצג אחר), וזאת אם לא צורף ייפוי כוח כזה או הסכמה כזאת לתלונה המקורית.

(יז) **טיפול בפנייה במקביל** - התקבלה פנייה שהופנתה בד בבד לכמה גופים נילונים רלוונטיים, ובהם הנציבות, ותוכנה הוא בגדר תלונה, יפעל אגף רימון כדלקמן:

(1) ככלל, אגף רימון יפתח תיק "תלונה במקביל" ויודיע למתלונן כי מאחר שפנה לגופים נוספים, ראוי שימתין לממצאי בדיקתם, וכי הוא יוכל לשוב ולפנות לנציבות אם פנייתו לא תיענה בתוך זמן סביר או אם לא יהיה שבע רצון מטיפול הגופים בפנייתו או מתשובתם. לאחר שליחת התשובה למתלונן, יסגור עובד אגף רימון את תיק התלונה בעילה של "תלונה במקביל". אם המתלונן ישוב ויפנה לנציבות בעניין התלונה באותה שנת עבודה, יפתח אגף רימון את תיק התלונה ויעבירו לטיפול האגף הרלוונטי.

¹² שנת עבודה בנציבות היא שנה קלנדרית לפי הלוח הגרגוריאני.

אם ישוב המתלונן ויפנה לנציבות בעניין התלונה לאחר תום שנת העבודה, יפתח אגף רימון תיק תלונה חדש.

(2) עם זאת, לעיתים יפתח אגף רימון תיק תלונה רגיל ויעבירו לטיפול האגף הרלוונטי. בהחליטו אם לפתוח תיק "תלונה במקביל" או תיק תלונה רגיל, ישקול אגף רימון, בין היתר, את חומרת התלונה ואת מידת דחיפותה, מי הם הגופים שאליהם הפנה המתלונן את תלונתו במקביל ואם הם רלוונטיים, אם נושא התלונה נכלל בתחום סמכויותיו של מי מהם, ואם על פי התלונה פנה המתלונן לגוף הנילון לפני שהגיש את תלונתו לנציבות ונתן לו הזדמנות להשיב על פנייתו. במידת הצורך תתייעץ מנהלת אגף רימון עם מנהל האגף שהגוף הנילון הוא בתחום טיפולו.

(יח) **הטיפול בפנייה בעילום שם** - התקבלה פנייה בעילום שם, שלפי תוכנה היא תלונה על גוף נילון ולא ניתן לברר את פרטי המתלונן, תועבר הפנייה ללשכת מבקר המדינה ותטופל כפנייה המופנית לביקורת.

(יט) **הטיפול בבקשה לברר תלונה בעילום שם** - ככלל, הנציבות לא תברר פנייה שהיא בבחינת תלונה, שהמתלונן חתם עליה אולם ביקש שלא לגלות לנילון את זהותו. אגף רימון יבהיר זאת למתלונן, ואם יעמוד המתלונן על דרישתו שלא תיחשף זהותו, יעביר אגף רימון את הפנייה ללשכת מבקר המדינה ויודיע על כך לפונה. ואולם, אם נמצא שנסיבות התלונה חריגות, למשל: אם חשיפת שם המתלונן עלולה לעורר חשש של ממש לשלומו, ואם ניתן לברר את התלונה ללא גילוי השם, היא תועבר ללשכה המשפטית כדי שזו תכריע אם יש מקום ואפשרות לפתוח בבירור.

(כ) **הטיפול בתלונות בעלות מאפיינים מיוחדים** - התקבלה באגף רימון פנייה בעלת מאפיינים מיוחדים, כמפורט להלן בסעיפים 20 - 22 לנוהל, יעבירה עובד אגף רימון המטפל בה מייד למנהלת אגף רימון, והיא תטפל בה ללא דיחוי, לפי הוראות הסעיפים האמורים. אגף רימון ייתן את דעתו על איתור תלונות בעלות מאפיינים מיוחדים ועל הצורך לטפל בהן במהירות.

(כא) **התייעצות עם מנהלי האגפים** - בכל שלב של הטיפול בתלונה באגף רימון עשויות להתעורר שאלות הנוגעות לגוף נילון שאליו נוגעת הפנייה העשויות להשפיע על אופן הטיפול בה. במקרים כאלה יתייעץ עובד אגף רימון, במידת הצורך, עם מנהל האגף שהנילון הוא בתחום טיפולו או עם הנהלת הנציבות, בייחוד אם השאלות הן עקרוניות או שיש להן השפעות כלליות.

(כב) **בירור תלונות על ידי אגף רימון**

(1) **בירור תלונות במסלול מהיר**: אגף רימון רשאי לברר תלונות לגופו של עניין בלי להעבירן לאגפים (בירור תלונות ב"מסלול מהיר"). מדובר בתלונות שההערכה היא כי אפשר לבררן ולהביא להסדרת העניין במהירות (בטלפון). אם החל אגף רימון בבירור תלונה אך נמצא כי הבירור סבוך מכפי שהעריך בתחילה, ישקול להעביר את התלונה להמשך הבירור באגף שהנילון הוא בתחום טיפולו.

(2) **בירור תלונות אחרות**: הנהלת הנציבות רשאית להחליט כי תחום בירור מסוים יועבר לאגף רימון ויבורר על ידו. מנהלת אגף רימון רשאית לפנות להנהלת הנציבות בבקשה כי תלונה מסוימת מתחום אחר תבורר באגף רימון, לאחר התייעצות עם מנהל האגף הרלוונטי.

(3) מנהלת אגף רימון או סגנה ילוו את בירור התלונה, בשיתוף מנהל האגף הרלוונטי. עם סיום הבירור בתלונה באגף רימון יעדכן מברר התלונה את מנהל האגף הרלוונטי בתוצאות הבירור.

6. בחינה מקדמית של התלונה

(א) עם קבלת תיק התלונה, יבחנו אגף רימון או אגף הבירור:

(1) אם בסמכותה של הנציבות לברר את התלונה לפי סעיפים 34, 36, 37, 38, 39 ו-40 לחוק.

(2) אם מתעורר ספק לגבי נושא התלונה או לגבי כוונת המתלונן כי הנציבות תברר את תלונתו או כי הנציבות תפנה לגוף הנילון לצורך בירור התלונה ותביא את התלונה לידיעתו. אם מתעורר ספק כזה, על המברר לקיים בירור מקדמי (טלפוני) עם המתלונן.

(3) אם התלונה בעלת מאפיינים מיוחדים כאמור בסעיפים 20 - 22 לנוהל.

(4) אם יש מקום לברר את התלונה באמצעות גישור (ראו סעיף 23 לנוהל).

(5) אם מגיש התלונה הוא אפוטרופוס, קטין או אדם שמונה לו אפוטרופוס. במקרים אלה על הנציבות לשקול, לפי הנסיבות, אם יש מקום להודיע לקטין או לאדם שמונה לו אפוטרופוס (אם המתלונן הוא האפוטרופוס) או לאפוטרופוס (אם המתלונן הוא קטין או אדם שמונה לו אפוטרופוס) על הגשת התלונה ולשתפו בהליך הבירור.

(ב) במידת הצורך יקיימו מנהל האגף והמברר התייעצות עם הנהלת הנציבות בעניין השאלות המפורטות בסעיף קטן (א) לעיל; סברה מנהלת הנציבות כי יש צורך בכך, תביא את העניין להכרעת הנציב¹³.

(ג) **תלונת מייצג ללא ייפוי כוח** - הוגשה תלונה על ידי מייצג של מתלונן, ולא העביר המייצג ייפוי כוח או הסכמה של המתלונן בכתב לבירור התלונה גם לאחר שפנה אליו אגף רימון בעניין, ישלח אגף הבירור למייצג תזכורת בעניין. לא הועברו הסכמה בכתב או ייפוי כוח בתוך שבועיים ממועד התזכורת - יסגור האגף את תיק התלונה ללא בירור. ואולם, במקרים חריגים שבהם סבור האגף כי ראוי לפתוח בבירור לפני העברת ייפוי הכוח - יפנה האגף להנהלת הנציבות לקבלת אישורה. עם זאת, בשום מקרה אין להודיע על ממצאי הבירור למייצג שלא שלח ייפוי כוח או הסכמה בכתב.

7. העברת התלונה לטיפול

(א) עם סיום הליכי פתיחת תיק תלונה יעביר אגף רימון את התיק אל מנהל האגף שהתלונה היא בתחום טיפולו.

(ב) עם קבלת התיק והעיון בו יסווגו מנהל האגף לאחת משלוש קטגוריות - קל, בינוני או מורכב - ויציינן זאת בתיק התלונה.

¹³ ראו להלן סעיף 15(ה).

- (1) הסיווג האמור ישקף את הערכתו הראשונית של מנהל האגף בנוגע למידת המורכבות של בירור התלונה, והוא ייקבע לפי תיאור התלונה ולפי ניסיונו של מנהל האגף בבירור תלונות מסוג דומה על אותו נילון.
- (2) לפי הסיווג האמור יוערך זמן הטיפול בתיק התלונה, בהתאם לפירוט דלקמן:
- סיווג "קל" - עד 4 חודשי בירור (מיום קבלת התלונה בנציבות ועד ליום משלוח המכתב המסכם למתלונן) או עד מועד מוקדם יותר שקבעה הנהלת הנציבות.
- סיווג "בינוני" - עד 6 חודשי בירור.
- סיווג "מורכב" - עד שנה.
- (3) יובהר כי המועדים הנקובים בסעיף קטן (2) הם מועדים מרביים, וכי בכל שלבי בירור התלונה על המברר לפעול ביעילות וללא שהיות, כדי לקצר את משך בירור התלונה.
- (4) אם התברר במהלך הטיפול בתיק כי הבירור מורכב מכפי שהוערך בתחילה, רשאי העובד לשנות בהתאם לכך את אופן סיווג התיק, בכפוף לאישור בכתב של מנהל האגף.
- (ג) מנהל האגף יקבע את דרך חלוקת התיקים בין העובדים המקצועיים באגף ויקבע מי מעובדי האגף יברר את תיק התלונה החדש (להלן - המברר).
- בניתוב התיקים ישקול מנהל האגף, בין היתר, את השיקולים האלה: נושא התלונה, מורכבותה, מאפייני הנילון שעליו היא נסבה, ניסיונו המקצועי של מברר התלונה בכלל, ובתלונות מסוגה של התלונה בפרט, ועומס העבודה המוטל על המברר.

8. טיוב הנתונים במנת"ה

עם קבלת תיק התלונה ובעת סגירת התיק יקפיד המברר על מילוי מדויק של הפרטים האלה במנת"ה:

- א. רישום מספר זהות והמען של המתלונן ופרטי התקשרות עימו.
- ב. הגוף הנילון - רישום מפורט עד רמת הסניף, האגף, המחלקה וכיו"ב.
- ג. רישום הנושא המדויק בתת-תיק.
- ד. בחירת מילות רוחב מתאימות בתיק.

9. אוגדנים ותיקים לטיפול

(א) מנגנון "לטיפול" במנת"ה נועד לסייע למברר להתמקד באוגדנים ובתיקים הטעונים טיפול מתוך כלל האוגדנים והתיקים שבאחריותו ולמנוע יצירת משימות תזכורת מיותרות. המנגנון אף מסייע לתעד במערכת את תאריכי קבלת המענה ולאסוף מהנילונים השונים מידע על משך ההמתנה למענה.

- (ב) המנגנון יוצר רשימות של אוגדנים ותיקים הטעונים טיפול. כל אוגדן או תיק שהתקבל בהם מסמך נכנס מצטרפים אוטומטית לתצוגת "אוגדנים לטיפול" או "תיקים לטיפול" (השדה "לטיפול" בטופס האוגדן או התיק יעודכן אוטומטית ל"כן").
- (ג) המברר ישתמש בתצוגות "אוגדנים לטיפול" ו"תיקים לטיפול", וייעזר בהן כדי לאתר את האוגדנים והתיקים המצריכים טיפול. המברר יכול להוסיף ולהסיר פריטים מהתצוגות "אוגדנים לטיפול" ו"תיקים לטיפול" בהתאם לצורך.
- (ד) לאחר השלמת הטיפול במסמך נכנס (למשל, כתיבת מכתב למתלונן או לנילון או כתיבת דמ"ס) ילחץ המברר על לחצן "הסר מטיפול" בשורת הלחצנים העליונה באוגדן או בתיק. בעת לחיצה על "הסר מטיפול" תציג המערכת טבלת מכתבים שנשלחו מהאוגדן או מהתיק ואת השאלה "האם התקבל מענה ענייני למכתב/ים הבא/ים?". יש לסמן את המכתבים שלגביהם התקבל מענה ענייני ולאשר. לחיצה על "הסר מטיפול" גורמת להזנת תאריך קבלת המענה ברשומת המכתב היוצא ולכיבוי מנגנון התזכורות.

10. הליך הבירור - עקרונות כלליים

- (א) בירור התלונה הוא ליבה של עבודת הנציבות. הבירור מתבצע באמצעות חקירה שהנציבות יוזמת, ומטרתה ללבן את הסוגיות שמעלה התלונה, לקבוע ממצאים, להכריע אם התלונה מוצדקת או לא ולקבוע אם היה ליקוי בפעולת הנילון, אם ניתן להביא לתיקונו וכיצד ראוי לעשות זאת.
- (ב) סעיף 41(א) לחוק קובע כי הנציב "רשאי לברר את התלונה בכל דרך שיראה, ואינו קשור להוראות שבסדר דין או בדיני ראיות". שיקול הדעת הרחב המוקנה לנציבות מחייב את המבררים לבחון בכל שלב ושלב של הבירור מה הן הסוגיות הטעונות ליבון ומה היא הדרך הטובה והיעילה ביותר לבררן - בכתב, בטלפון, בפגישה, בביקור במקום ועוד. על המברר לחתור לקיצור משך הבירור, ולשם כך עליו לקיים בירורים בטלפון, ביחוד כשמטרתם היא לקבל פרטים עובדתיים ומסמכים קלים לאיתור הנמצאים בידי הנילון או המתלונן.
- (ג) הבירור כולל בדרך כלל בדיקה עובדתית, ובסופה על המברר לקבוע את הממצאים העובדתיים. הבדיקה העובדתית צריכה להיות ממצה, באופן שלמברר יהיה כל המידע הנחוץ לצורך הכרעה בעניין התלונה. בדרך כלל הבירור כולל גם בדיקה משפטית, ובסופה על המברר לקבוע אם חרגה פעולת הנילון מהנורמה החלה על העניין, ואם לא חרגה - אם יש בפעולת הנילון משום אי-צדק בולט או נוקשות יתרה. הבדיקה המשפטית עשויה לכלול בדיקה של הוראות חוק ותקנות, פסיקה, ספרות משפטית, דוחות מבקר המדינה, החלטות קודמות של הנציב, חוות דעת משפטיות שנתנה הנציבות והחלטות קודמות של הנציבות שיש להן נגיעה לסוגיה המתבררת.
- (ד) נוסף על הבירור העובדתי והמשפטי שמטרתו להכריע בשאלת צדקתה של התלונה, במהלך הבירור על המברר לתת את הדעת על הסעד שהמתלונן מבקש, ולחתור, במידת האפשר ולפי הנסיבות, להבאת העניין שבתלונה על תיקונו, אם נראה לכאורה שהתלונה מוצדקת.

כמו כן על המברר לשקול אם ניתן ורצוי, בנסיבות המקרה, לטפל בתלונה באמצעות גישור¹⁴.

(ה) אם העלה הבירור כי הליקוי בפעולת הנילון שממנו נפגע המתלונן פגע גם באנשים אחרים (להלן - ליקוי כללי), ראוי, ככלל, לעמוד על כך שהנילון יתקן את הליקוי הכללי, כדי שלא ייפגעו ממנו אנשים אחרים.

11. הליך הבירור - הקשר עם הנילון

לאחר שהוברר כי התלונה כשירה לבירור, יפתח המברר בבירור כפי המתחייב ממהות התלונה ומהשאלות העובדתיות, המשפטיות והאחרות הטעונות בירור. ככלל, יקיים המברר הליכי בירור לפי הפירוט שלהלן, אלא אם כן סבר כי יש לקיים הליכי בירור אחרים, כגון בירור טלפוני וביקור מידי במקום, ומנהל האגף אישר זאת.

(א) המברר יפנה בכתב לנילון ויבקש את תגובתו על התלונה. בדרך כלל יצורף לפנייה לנילון העתק של התלונה או של תרגומה ושל נספחי התלונה, והנילון יתבקש להמציא לנציבות את תגובתו המפורטת על האמור בתלונה.

(1) במכתב הפנייה לנילון יכול המברר לכלול את תמצית התלונה וכן יכול הוא לבקש מהנילון, במסגרת תגובתו הכללית על תלונה, להציג את עמדתו בנוגע לשאלות משפטיות או עובדתיות מסוימות.

(2) ככלל, יש לציין בפנייה לנילון את המועד האחרון למתן תשובה, לפי נסיבות התלונה והבירור המתבקש.

(3) אם כלולות בתלונה השמצות או הערות אישיות שאינן רלוונטיות, העלולות להזיק למתלונן או לפגוע שלא לצורך בנילון, אין להעבירה כפי שהיא לנילון, אלא יש לשכתב אותה או למחוק את ההערות הפוגעניות. בעת הצורך אף ישקול המברר לבקש מהמתלונן לנסח מחדש את תלונתו.

(ב) אם התקבלה תלונה שמעורבים בה כמה נילונים, אין לשלוח לכל הנילונים את כל התלונה על נספחיה, אלא יש לשלוח לכל נילון רק את החומר הרלוונטי לו. במידת הצורך אפשר לשכתב את התלונה.

(ג) על פי סעיף 41(ב) לחוק, על הנציבות להביא את התלונה לידיעת מי שהתלונה עליו, ואם הוא עובד של הגוף הנילון, על הנציבות להביא את התלונה גם לידיעת הממונה על אותו עובד. לפיכך אם התלונה היא על התנהגותו של עובד, נושא משרה או ממלא תפקיד בגוף הנילון כלפי המתלונן, על המברר לפנות אליו, בין במישרין ובין באמצעות הממונה עליו, ולבקש את תגובתו על התלונה. כמו כן עליו להביא את התלונה לידיעת הממונה ולבקש גם את תגובתו בעניינה.

על המברר לשקול אפוא קודם הפנייה לנילון, על מי ועל מה התלונה נסבה, וכפועל יוצא מכך, למי בגוף הנילון עליו לפנות בעניינה על פי הוראות החוק.

(ד) כאשר מעיון בתלונה נראה שהיא מעלה שאלה משפטיות או שאלה של מדיניות הנקוטה על ידי הנילון, ראוי לפנות ליועץ המשפטי של הנילון או לגורם בכיר בנילון, לפי העניין.

¹⁴ ראו סעיף 23 לנוהל.

- (ה) אם לא השיב הנילון על הפנייה הראשונה עד המועד האחרון שצוין בה למתן תשובה או עד שלושה שבועות מיום שליחתה, המוקדם שבהם, ישלח המברר לנילון תזכורת ולפיה טרם נענה ויבקשו להשיב בתוך שבועיים.
- (ו) אם בתום שבועיים ממועד התזכורת הראשונה לנילון טרם התקבלה תשובתו, ישלח מנהל האגף תזכורת לממונה על הנילון ויאפשר לו להשיב בתוך שבוע.
- (ז) אם בתום שבוע ממועד התזכורת של מנהל האגף לממונה על הנילון טרם התקבלה כל תגובה של הנילון, יביאו המברר ומנהל האגף את העניין לידיעתה של מנהלת הנציבות ויפעלו על פי הנחיותיה.
- לפני העברת העניין למנהלת הנציבות יקיים מנהל האגף תזכורת טלפונית לנילון.
- (ח) המועדים לתזכורות הנקובים בסעיפים קטנים 11(ה) עד 11(ז) שלעיל הם המועדים האחרונים למשלוח פנייה או תזכורת לנילון. על המברר לשאוף לקבל את תגובת הנילון בהקדם האפשרי, ולשם כך עליו לשקול, לפי נושא התלונה, נסיבותיה, הגוף הנילון ויתר נסיבות העניין, אם לשלוח פניות ותזכורות במועדים מוקדמים יותר, לרבות לשלוח תזכורות באמצעות הדואר האלקטרוני, הטלפון והפקס, או לקיים פגישה עם הנילון.
- (ט) לאחר קבלת תגובת הנילון יבחן המברר אם היא עונה על השאלות שמעלה התלונה ויקבע, במידת הצורך בהתייעצות עם מנהל האגף, כיצד להמשיך לטפל בתלונה (סיכום התיק וכתובת המלצות, בירור נוסף עם הנילון בעל פה או בכתב, פנייה למתלונן לקבלת פרטים, עובדות או מסמכים נוספים, בדיקה משפטית ועוד).
- (י) אם הוחלט כי יש מקום לקיים בירור נוסף עם הנילון, יחולו הוראות סעיף זה, בשניוניים המחויבים.

12. הליך הבירור - הקשר עם המתלונן

- (א) ככלל, עם פתיחת הבירור ייצור המברר קשר טלפוני עם המתלונן.
- (ב) המברר ישלח למתלונן הודעה על פתיחת הבירור (להלן - מכתב כשירות). ככלל, יהיה נוסחו של מכתב הכשירות בהתאם לנוסח הקבוע במנת"ה, ואולם על המברר לבחון, בהתאם לתלונה שלפניו, אם יש מקום להוסיף למכתב הכשירות הבהרות נוספות או לבקש מהמתלונן פרטים ומסמכים נוספים העשויים לתרום לבירור התלונה (ובכלל זה - את מספר הזהות של המתלונן, מענו ופרטי התקשרות עימו, אם אלה טרם נמסרו לנציבות). במכתב הכשירות ניתן לבקש מהמתלונן שיודיע לנציבות אם חלו התפתחויות בעניין התלונה, או אם עניינה יבוא על תיקונו.
- (ג) במהלך בירור התלונה על המברר לשלוח למתלונן, מדי חודשיים בערך, מכתב המודיע לו כי הבירור טרם הסתיים (להלן - מכתב ביניים). המברר יפרט במכתב הביניים, במידת האפשר, את הסיבה לכך שהבירור טרם הסתיים. שיחה טלפונית יכולה להחליף, מפעם לפעם, את מכתב הביניים.
- (ד) אם במהלך הבירור מתעורר צורך בהשלמת פרטים, עובדות או מסמכים מאת המתלונן או מתעורר צורך למסור למתלונן את עיקרי תגובת הנילון, לשם קבלת תגובתו עליה, יכתוב המברר למתלונן מכתב מתאים.

- (1) בד בבד עם פנייתו למתלונן, ימשיך המברר לברר את התלונה עם הנילון, אם הדבר נדרש ואם הוא ניתן.
- (2) אם בתום שלושה שבועות ממועד שליחת המכתב למתלונן טרם התקבלה תגובתו, ישלח המברר תזכורת למתלונן כי טרם התקבלה תגובתו ויבקשו להגיב בהקדם.
- (3) אם בתום שבועיים ממועד שליחת התזכורת למתלונן טרם התקבלה תגובתו, ישקול המברר כיצד להמשיך לטפל בתלונה (המשך בירור ללא תגובת המתלונן או סיום הבירור מפאת היעדר אפשרות להמשך בירור ללא שיתוף פעולה של המתלונן).
- (ה) נוסף על האמור בסעיפים קטנים 12(א) עד 12(ד), בכל עת במהלך הבירור על המברר לשקול אם יש צורך ביצירת קשר נוסף עם המתלונן, בכתב או בעל פה. מובן מאליו כי על המברר להשיב בתוך זמן סביר על כל פנייה המגיעה מהמתלונן במהלך הבירור, בין בטלפון ובין בכתב.

13. הליך הבירור - שונות

(א) זכות טיעון

- (1) העלה הבירור ממצא לכאורה שיש בו כדי לייחס לנילון (או לעובד או לנושא משרה או לממלא תפקיד בגוף הנילון) ביצוע מעשה שיש בו משום פגיעה בטוהר המידות או משום הכתמת שמו הטוב בדרך אחרת, יביא המברר, באישור מנהלת הנציבות, את הממצא לכאורה לידיעת האדם העלול להיפגע ממנו באמצעות פנייה בכתב, וייתן לו הזדמנות להגיב עליו.
- (2) סבר המברר כי יש במסקנות שעלו מהבירור כדי לפגוע במישרין בצד שלישי (כגון מתחרה של המתלונן או זוכה במכרז שעליו הוא מלין), יביא המברר, באישור מנהלת הנציבות, את ממצאי הבירור ואת המסקנות המסתמנות לידיעת הצד השלישי באמצעות פנייה בכתב, וייתן לו הזדמנות להגיב עליהם.

(ב) פנייה טרום-הצבעה

- (1) העלה הבירור כי נפל ליקוי לכאורה בפעולת הנילון, ישקול המברר להביא סיכום בכתב של ממצאי הבירור ושל המסקנות הלכאוריות העולות מהם לפני הגורם הבכיר בנילון ולבקש את תגובתו בכתב לאמור (להלן - פנייה טרום-הצבעה).
- (2) כדי לקבוע אם יש מקום לשלוח פנייה טרום-הצבעה ישקול המברר, בין היתר, את חומרת הליקוי לכאורה, את השפעותיו הכלליות האפשריות, את המורכבות המשפטית או העובדתית של הסוגיה ואת הדרך הנשקלת לתיקון הליקוי.
- (3) פנייה טרום-הצבעה תישלח באישור מנהל האגף. אם מדובר בתלונה המעלה שאלות עקרוניות או משפטיות סבוכות¹⁵, או אם מדובר בתלונה בעלת רגישות מיוחדת (למשל

¹⁵ ראו גם להלן סעיף 13(ד).

בשל זהות המתלונן, זהות הנילון, או נושא התלונה¹⁶, יתייעצו המברר ומנהל האגף בעניין עם הנהלת הנציבות.

(4) בפנייה טרום-הצבעה יש לציין את המועד האחרון למתן תשובה, שככלל, לא יעלה על שלושה שבועות.

(5) אם הנילון לא הגיב על הפנייה במועד שנקבע, תישלח אליו **תזכורת אחת** ובה הוא יתבקש להגיב על הפנייה בתוך שבועיים. בתזכורת יש להבהיר כי אם לא תתקבל תגובה בתוך פרק זמן זה, תשקול הנציבות לקבל החלטה על בסיס החומר שלפניה.

(6) אם הנילון לא הגיב על התזכורת במועד שנקבע, יכין המברר דוח מסכם על בסיס החומר שבתיק. אם האמור בדוח המסכם מקובל על מנהל האגף, יועבר הדוח לאישור הנהלת הנציבות.

(ג) פגישה עם הנילון

(1) פגישה עם הנילון היא אחת הדרכים לבירור תלונה. כדי לקבוע אם נדרשת פגישה לצורך הבירור ישקול המברר, בין היתר, את מידת דחיפות התלונה, את נושא התלונה ואת חומרת הבעיה העולה ממנה, וכן יבחן אם היא מעלה בעיות כלליות או מיוחדות, משפטיות או עובדתיות.

(2) ככלל, לא ייפתח בירור בפגישה אלא בפנייה בכתב, אולם אפשר לשקול את פתיחת הבירור בפגישה במקרים מיוחדים לאור השיקולים שלעיל. במקרה כזה על המברר להעביר לנילון, במידת האפשר עוד לפני הפגישה, העתק של התלונה או למסור לו בדרך אחרת מידע על תוכן התלונה.

(3) על המברר לתאם את הפגישה מראש בכתב או בשיחת טלפון ולתעד בתיק הממוחשב.

(4) לפני הפגישה יכין המברר מסמך הכנה הכולל את הרקע לפגישה, את מטרתה ואת השאלות שיש להעלות בה.

(5) על המברר להכין תרשומת מפורטת של מה שנאמר בפגישה.

(6) ככלל, ישתתפו בפגישה המברר ועובד נוסף בהתאם להנחיות מנהל האגף. אם סברו המברר ומנהל האגף כי במהלך הפגישה עלולות להתעורר בעיות מיוחדות או אם נושא הפגישה הוא בעל חשיבות עקרונית או בעל היבטים משפטיים מיוחדים, יצטרפו לפגישה מנהל האגף או נציג הלשכה המשפטית.

(7) פגישה עם הנילון עשויה להידרש גם כשמתעוררת בעיה כללית הנוגעת לבירור תלונות הקשורות אליו (קשיים בקבלת תשובות מהנילון, טיב התשובות הניתנות לנציבות). במקרים אלה ישקול מנהל האגף קיום פגישה עם הגורם המוסמך בגוף הנילון לצורך דיון בדרכים לשיפור שיתוף הפעולה ולקבלת תשובות נאותות במועד.

¹⁶ ראו גם להלן סעיף 15(ה)(1)(ג).

8) אם התקיימה פגישה עם גורמים בכירים בגוף נילון או פגישה רבת משתתפים עם גוף נילון או פגישה שנדונו בה שאלות עקרוניות או רוחביות, יש להעביר את סיכום הפגישה למנהלת הנציבות, למשנה למנהלת הנציבות ולסגן מנהלת הנציבות.

(ד) בירור המעלה שאלות עקרוניות או משפטיות סבוכות

- 1) אם בירור התלונה מעלה שאלות עקרוניות סבוכות, על המברר ומנהל האגף לפנות בעניין למנהלת הנציבות, למשנה למנהלת או לסגן המנהלת עוד במהלך הבירור כדי להתוות את דרך הבירור המתאימה ולהביא לבירור יעיל וממצה.
- 2) אם בירור התלונה מעלה שאלות משפטיות סבוכות, על המברר ומנהל האגף לפנות בעניין ללשכה המשפטית עוד במהלך הבירור.

(ה) בירור המעלה חשש לעבירה פלילית או משמעתית

העלה הבירור חשש שנעברה עבירה פלילית או משמעתית כאמור בסעיף 43(ד) לחוק, יעבירו המברר ומנהל האגף את העניין לטיפול של הלשכה המשפטית.

(ו) בירור תלונה אחת בכמה אגפים

כאשר תלונה נסבה על כמה נילונים, היא מתבררת לעיתים בכמה אגפים בה בעת. מצב דברים זה מחייב שיתוף פעולה כדלהלן:

- 1) על כל מברר לעדכן את מבררי התלונה באגפים האחרים על כל התפתחות שאירעה בתיק העשויה להיות רלוונטית גם למבררים האחרים, בין שאירעה ביוזמתו (במקרה כזה עליו לעדכן **מראש** את המבררים האחרים), ובין שאירעה ביוזמת הנילון או המתלונן.
- 2) במידת האפשר על מבררי התלונות לשלוח למתלונן מכתבים משותפים מכל האגפים המבררים את התלונה.
- 3) על המברר לפעול, ככל שניתן, לכתיבת דוח מסכם משותף לכל האגפים המבררים את התלונה כדי שמנהלי האגפים והנהלת הנציבות יקבלו תמונת מצב מלאה על תוצאות הבירור.
- 4) אם סיים המברר את בירור התלונה לפני שהסתיים הבירור באגפים האחרים, יבהיר בדוח המסכם שיכין כי התלונה עדיין מתבררת באותם אגפים ויצרף לדוח את תגובת מנהלי האגפים האחרים בעניין. אם אושר דוח מסכם של מברר אחד, יש לציין זאת בדוחות המסכמים האחרים הקשורים לתלונה.
- 5) במידת האפשר על מבררי התלונות לשלוח למתלונן לאחר אישור הדוח המסכם, מכתב מסכם אחד, המשותף לכל האגפים המבררים את התלונה. אם, בנסיבות העניין, מצא המברר כי יש מקום לשלוח למתלונן מכתב מסכם שאינו משותף לכל האגפים, יציין במכתב כי מכתבו אינו נוגע לכל הגופים הנילונים שבהם מתבררת התלונה, וכי המתלונן יקבל בהמשך מכתב מסכם שידון גם בתלונתו על הנילונים האחרים. המברר יעדכן מראש את המבררים האחרים בדבר שליחת המכתב המסכם.

(ז) ביקור במקום

- (1) ביקור במקום הוא כלי נוסף לבירור תלונות. כדי לקבוע אם לצורך הבירור נדרש ביקור במקום ישקול המברר, בין היתר, את נושא התלונה ואת השאלות שהתלונה מעוררת, וכן אם התלונה מעלה בעיות עובדתיות מיוחדות או מורכבות.
- (2) על המברר לשקול אם יש מקום שהנילון או המתלונן או שניהם יהיו נוכחים בביקור, ואם מצא שיש מקום לכך, עליו לתאם עימם מראש את מועד הביקור.
- (3) על המברר לערוך תרשומת מפורטת של הביקור מיד לאחר קיומו, כמפורט להלן בסעיף 25(י) לנוהל (בשינויים המחויבים).
- (4) על המברר לצלם תמונות של המקום, בעיקר של הנקודות השנויות במחלוקת, אלא אם כן הדבר אינו אפשרי. הצילומים יצורפו לתיק הממוחשב ולתרשומת הביקור.

(ח) פתיחת אוגדנים ותיקים נוספים במהלך בירור תלונה

- (1) פתיחת אוגדן תלונה חדש : התקבלה פנייה נוספת מהמתלונן וסבר המברר כי יש לפתוח אוגדן תלונה חדש ומנהל האגף אישר זאת, יעביר המברר את הפנייה לאגף רימון לשם פתיחת אוגדן חדש, או יפתח את האוגדן החדש בעצמו.
- (2) פתיחת תיק חדש באוגדן תלונה קיים : סבר המברר כי יש לפתוח תיק תלונה חדש באוגדן קיים ואישר זאת מנהל האגף -
 - (א) אם מדובר בתלונה על גוף נילון שהתלונות עליו מתבררות באותו אגף, יפתח העובד תיק תלונה חדש.
 - (ב) אם מדובר בתלונה על גוף נילון שהתלונות עליו מתבררות באגף אחר והסכים מנהל האגף האחר לפתוח תיק תלונה חדש - יפתח האגף האחר תיק תלונה חדש בהתאם לכך.

14. דוח מסכם

- (א) המברר יסכם את בירור התלונה כאשר הוא סבור כי מיצה את בדיקת כל השאלות העובדתיות והמשפטיות שהתלונה מעוררת או כאשר הוא סבור כי מתקיימת אחת העילות שבחוק להפסקת הבירור או לדחיית התלונה על הסף.
- (ב) בדוח המסכם יפרט המברר את הנתונים האלה :
 - (1) הרקע לתלונה והעובדות שתוארו בתלונה (אם הן נחוצות להבנת התלונה או מהלך הבירור).
 - (2) טענות המתלונן.
 - (3) תיאור תמציתי של הבירור (רק אם הדבר דרוש).
 - (4) עיקרי הפרטים שמסר הנילון וממצאים עובדתיים.
 - (5) המסגרת הנורמטיבית (אם יש צורך לפרטה ולנתחה).

- (6) דיון והכרעה (ניתוח הממצאים העובדתיים והנורמות החלות ומסקנתו המנומקת של המברר אם נפל פגם בפעולת הנילון לפי סעיף 37 סיפה לחוק ואם התלונה מוצדקת או לא לפי סעיף 43 לחוק).
- (7) המלצות.
- (8) כל עובדה או הערה נוספת שלדעת המברר חשוב להביאה לידיעת הנהלת הנציבות.
- (ג) **על הדוח המסכם להיות תמציתי, בהיר וממוקד. עליו לכלול את כל הפרטים הרלוונטיים הדרושים לצורך הכרעה בתלונה, ופרטים אלה בלבד.**
- (ד) על אף האמור, בתיק שסווג "קל" או "בינוני", ושאינו מורכבות עובדתית או משפטית, ניתן להפנות בדוח המסכם למכתבים המסכמים בלי לפרט את תוכנם, ובלבד שמכתבים אלה מפרטים באופן ברור את פרטי התלונה, את ממצאי הבירור ואת מסקנותיו.
- (ה) בעת הכנת הדוח המסכם יודא המברר כי הפרטים המנויים בסעיף 8 לנוהל רשומים במדויק במערכת המחשב, וכן יודא את נכונות עילת הסגירה. אישר מנהל האגף כי התלונה ראויה לפרסום בדוח השנתי, יסמן זאת המברר במערכת.
- (ו) **דחייה על הסף**
- אם בתום הבחינה המקדמית של התלונה כאמור בסעיף 6(א) לעיל סבור המברר שמתקיימת אחת העילות המצדיקות את דחיית התלונה על הסף, יכין דוח מסכם ובו ימליץ לדחות את התלונה על הסף.
- (ז) **הפסקת בירור**
- לפי סעיף 42 לחוק, רשאי הנציב להפסיק את בירור התלונה אם "נוכח שנתקיימה אחת העילות המצדיקות שלא לפתוח בבירורה, או שעניין התלונה בא על תיקונו או שהמתלונן ביטל את תלונתו". אם מתקיימת אחת העילות האמורות לעיל והמברר סבר כי יש מקום להפסיק את הבירור, יכין המברר דוח מסכם ובו ימליץ להפסיק את הבירור.
- אם עלה במהלך הבירור כי הגוף שעליו נסבה התלונה חדל להיות גוף שהוראות הפרק השביעי לחוק חלות עליו, יכין המברר דוח מסכם. דוח מסכם כאמור יועבר לאישור הנהלת הנציבות לשם קבלת החלטה בדבר הפסקת הברור.

15. אישור הדוח המסכם

(א) אישור דוחות מסכמים על ידי עובד ותיק:

מברר תלונות בעל ותק של יותר מ-5 שנים בנציבות מוסמך לאשר דוחות מסכמים בתיקים שבטיפולו, בעילות אלה:

(1) דחייה על הסף של תלונה לפי הסעיפים האלה:

- 38(1) - תלונה על נשיא המדינה
- 38(2) - תלונה על הכנסת, על ועדה מועדות הכנסת או על חבר הכנסת

- 38(3) - תלונה על הממשלה, על ועדת שרים או על שר בפעולתו כחבר הממשלה, למעט פעולתו כממונה על משרד או על תחום פעולה
- 38(א3) - תלונה על נגיד בנק ישראל
- 38(5) - תלונה בעניין התלוי ועומד בבית משפט או בבית דין או שבית משפט או בית דין הכריע בו לגופו, כאשר המתלונן והנילון הם צדדים להליך תלוי ועומד או שהוכרע לגופו.
- 38(6)+38(9) - תלונה של חייל
- 38(7)+38(9) - תלונה של שוטר או סוהר
- (2) דחייה על הסף של תלונה לפי סעיף 39(1) - השגה, ערר או ערעור על פי דין - בנושאים שיקבע מראש מנהל האגף בתיאום עם מנהלת הנציבות.
- (3) הפסקת בירור עקב ביטול התלונה על ידי המתלונן לפני פנייה לנילון.
- (4) הפסקת בירור כאשר העניין בא על תיקונו לפני התערבות הנציבות.
- (5) אישור דוחות מסכמים בנושאים פשוטים (למשל אי-מתן מענה) ובנושאים שנקבעו מראש עבור כל עובד על ידי מנהל האגף בתיאום עם מנהלת הנציבות.
- (ב) אישור דוחות מסכמים על ידי סגן מנהל אגף:**
 - סגן מנהל אגף מוסמך לאשר דוחות מסכמים בעילות אלה:
 - (1) העילות האמורות בסעיף קטן (א).
 - (2) הפסקת בירור כאשר העניין תוקן (בין בעקבות התערבות הנציבות ובין לאו).
 - (3) הפסקת בירור עקב ביטול התלונה על ידי המתלונן.
 - (4) אישור דוחות מסכמים בתיקים שסיווגם "קל" או "בינוני", שבהם הסגן ליווה את הבירור, ובתיאום עם מנהל האגף.
- (ג) אישור דוחות מסכמים על ידי מנהל אגף:**
 - מנהל אגף מוסמך לאשר דוחות מסכמים כדלקמן:
 - (1) דחייה על הסף והפסקת בירור לפי העילות האמורות בסעיפים קטנים (א) ו-(ב).
 - (2) דוחות מסכמים בתיקים שסיווגם "קל" או "בינוני".
- (ד) אישור דוחות מסכמים על ידי הנהלת הנציבות**
 - דוח מסכם שסיווגו "מורכב", או דוח מסכם אחר שמנהל האגף ראה לנכון להעביר לאישור הנהלת הנציבות, יועבר לאישור הנהלת הנציבות.
- (ה) העברת התיק לאישור הנציב**
 - (1) אלה התלונות והעניינים שיועברו לאישור הנציב, אם הנהלת הנציבות אישרה זאת:
 - (א) תלונות בעלות אופי תקדימי או עקרוני.
 - (ב) תלונות שבירורן העלה ליקוי חמור בפעולת הנילון.
 - (ג) תלונות בעלות רגישות מיוחדת בשל זהות הפונה או בשל זהות הנילון או בשל מאפייניו של נושא הפנייה.

- (ד) תלונות של עובדי ציבור הטוענים כי נפגעו עקב חשיפת מעשי שחיתות¹⁷.
- (ה) תלונות של מבקרים פנימיים הטוענים כי נפגעו עקב פעולות שנקטו במסגרת מילוי תפקידם¹⁸.
- (ו) המלצות לפיצוי כספי של המתלונן.
- (ז) המלצות למתן סעד שיש לו תוצאות כבדות משקל או השפעות על צדדים שלישיים, כגון המלצה לביטול מכרז.
- (ח) כל תלונה או עניין אחרים שהנציב או מנהלת הנציבות הנחו כי יובאו לאישור.

(2) לפני שטיוטות של מכתבי טרום-הצבעה ושל מכתבי הצבעה יובאו לאישור הנציב, הן ישלחו למנהל החטיבה הנוגע בעניין, כדי לאפשר לו לחוות את דעתו על הטיוטה.

(ו) הליך העברת דוח מסכם לאישור:

(1) המברר ישלח את הדוח המסכם לבדיקת מנהל האגף או סגנו שליווה את הבירור, בצירוף טיוטות של מכתבים מסכמים למתלונן ולנילו¹⁹, ואולם רשאי המברר שלא לצרף את הטיוטות לדוח המסכם אם אישר מנהל האגף או סגנו להכנין לאחר שיאושר הדוח המסכם.

(2) אם האמור בדוח המסכם לא מקובל על מנהל האגף או סגנו, הוא יחזיר את הדוח למברר בצירוף הנחיותיו. אם לדעת מנהל האגף מתעוררת שאלה משפטית מורכבת הדורשת הכרעה, יעביר את הדוח ללשכה המשפטית.

(3) אם האמור בדוח המסכם מקובל על מנהל האגף או סגנו, יאשרו את הדוח המסכם אם הם מוסמכים לאשרו, ואם לאו, יעבירו אותו אל הגורם המוסמך לאשרו: מנהל האגף יעביר את הדוח אל הנהלת הנציבות, והסגן יעביר את הדוח אל מנהל האגף או אל הנהלת הנציבות, לפי העניין.

(4) אם הועבר דוח מסכם אל הנהלת הנציבות (להלן בסעיף זה - בעל הסמכות) והאמור בו מקובל על בעל הסמכות, הוא יאשר את הדוח ויחזירו למברר לשליחת מכתבים מסכמים ולסגירת התיק.

(5) אם האמור בדוח המסכם אינו מקובל על בעל הסמכות, ישקול כיצד להמשיך לטפל בתיק (למשל באמצעות החזרה למברר בצירוף הנחיות לבירור נוסף, העברה ללשכה המשפטית לבחינה משפטית, קיום דיון בהנהלת הנציבות).

16. מכתבים מסכמים לאחר אישור הדוח המסכם

(א) על פי סעיפים 40(ב), 42, 43(א) ו-43(ג) לחוק, על הנציבות לציין במכתבים המסכמים למתלונן ולנילו את הנימוקים להחלטה שהתקבלה בעניין התלונה. על פי סעיפים 43(א) ו-

¹⁷ ראו להלן סעיף 20.

¹⁸ ראו להלן סעיף 20.

¹⁹ ראו להלן סעיף 16.

- 43(ג), אם הסתיים הבירור בהכרעה בדבר צדקתה או אי-צדקתה של התלונה, רשאית הנציבות לציין במכתבים המסכמים גם את תמצית ממצאי הבירור. סייגים לתוכן המכתבים המסכמים נקבעו בסעיף 44 לחוק.
- (ב) עם אישור הדוח המסכם ידאג המברר לשליחת מכתבים מסכמים למתלונן ולנילון על פי הוראות החוק ועל פי ההמלצות בדוח המסכם שאושרו או על פי כל הנחיה אחרת שקיבל מהנהלת הנציבות או ממנהל האגף. **במקרים מיוחדים יחתום על המכתבים המסכמים מנהל האגף או מנהלת הנציבות** (וראו להלן סעיפים 22[ד] ו-25[יא]).
- (ג) המברר יציין במכתבים המסכמים את נימוקי החלטת הנציבות בעניין התלונה, וככלל, יציין גם את תמצית ממצאי הבירור, הכול בכפוף לסייגים הקבועים בסעיף 44 לחוק.
- (ד) המברר ידאג לשליחתם של המכתבים המסכמים בהקדם האפשרי, וככלל, לא יאוחר מתום שבועיים ממועד אישור הדוח המסכם.
- (ה) ככלל, אם הודיע מתלונן לנציבות בשיחת טלפון כי עניין התלונה בא על תיקונו או אם ביקש לבטל את התלונה והודיע כי הוא מוותר על תשובה בכתב, והשיחה תועדה באוגדן התלונה, לא יישלח מכתב מסכם למתלונן. זאת אלא אם כן סבר מאשר הדוח המסכם כי בנסיבות המקרה יש לשלוח מכתב מסכם למתלונן.
- (ו) אין להודיע למתלונן או לנילון בכתב או בעל פה על החלטת הנציבות בעניין התלונה לפני שהדוח המסכם אושר סופית.

17. סגירת התיק

לאחר שליחת המכתבים המסכמים למתלונן ולנילון ידאג המברר לסגור את התיק.

18. הצבעה לפני נילון על ליקוי הטעון תיקון ומעקב אחר ביצוע התיקון

- על פי סעיף 43(א) לחוק, אם מצא הנציב שהתלונה מוצדקת, הוא רשאי להצביע בפני הנילון על הצורך בתיקון הליקוי שנמצא ועל הדרך והמועד לתיקונו²⁰. לפי סעיף 43(ב) לחוק, על הנילון להודיע לנציב על ביצוע ההצבעה. לכן אם הוחלט בתום בירור תלונה להצביע בפני הנילון על ליקוי שנמצא ועל הצורך בתיקונו, יינקטו הצעדים האלה²¹:
- (א) המברר יודיע לנילון על ההצבעה במכתב המסכם (להלן - מכתב ההצבעה). מנהל האגף יאשר את מכתב ההצבעה קודם שליחתו (וראו גם סעיף 25(יא)(2)).
- (ב) ככלל, יש לקצוב את פרק הזמן שבמסגרתו יתקן הנילון את הליקוי שהנציבות הצביעה עליו וידווח לנציבות על ביצוע התיקון. במקרים שאינם דחופים יתבקש הנילון להודיע בתוך 45 ימים על הצעדים שנקטו לתיקון הליקוי. במקרים דחופים ייקצב פרק זמן קצר יותר בשים לב למכלול נסיבות התלונה. פרק זמן ארוך מ-45 ימים ייקצב רק במקרים חריגים - מורכבים או רגישים - שבהם יש להניח כי לא די ב-45 ימים לתיקון הליקוי שהנציבות הצביעה עליו, וזאת בכפוף לאישור מנהלת הנציבות.

²⁰ בעניין סמכות הנציב לתת צווים ראו להלן סעיף 20.

²¹ על מכתבי טרום-הצבעה ומכתבי הצבעה המובאים לאישור הנציב תחול הוראת סעיף 15(ה).

- (ג) אם בתום פרק הזמן שהוקצב לנילון לתיקון הליקוי שעליו הצביעה הנציבות ולדיווח על כך טרם התקבל דיווחו האמור, ישלח מנהל האגף תזכורת לנילון ולפיה טרם התקבלה תגובתו ויבקשו להודיע בתוך 14 ימים על הצעדים שננקטו לתיקון הליקוי.
- (ד) אם בתום 14 הימים האמורים טרם הודיע הנילון על הצעדים שננקטו לביצוע ההצבעה, יביאו המברר ומנהל האגף את העניין מייד לידיעת מנהלת הנציבות ויפעלו על פי הנחיותיה.
- (ה) על המברר ומנהל האגף לעקוב אחר הצעדים שנקט הנילון לתיקון הליקוי שעליו הצביעה הנציבות עד להשלמה מלאה של תיקונו ולדווח למנהלת הנציבות על כל עיכוב בביצוע.
- (ו) עם תום המעקב על המברר לעדכן את מנהל האגף ואת מנהלת הנציבות כי הליקוי שעליו הצביעה הנציבות תוקן ולאשר לנילון כי התקבלה הודעתו בדבר תיקון הליקוי.

19. השגות

- (א) אם השיגו המתלונן או הנילון על תוצאות בירור התלונה, יציין המברר בתיאור המסמך הנכנס כי מדובר בהשגה, יקים באוגדן או בתיק הרלוונטי רשומת השגה חדשה ויציין בה מי הגיש את ההשגה ואת תאריך קבלתה בנציבות.
- (ב) המברר יאשר את דבר קבלת ההשגה בתוך שבעה ימים.
- (ג) אם סבר המברר כי בעקבות ההשגה יש מקום לבירור נוסף ואישר זאת מנהל האגף, יפתח המברר מחדש את תיק התלונה ויודיע למתלונן כי הוחלט לקיים בירור נוסף. מנהל האגף יעדכן את הנהלת הנציבות כי התקבלה השגה, וכי החליט לקיים בירור נוסף. כמו כן יעדכן המברר ברשומת ההשגה את סטטוס ההשגה - "טופלה" ואת ההחלטה בדבר קיום בירור נוסף.
- (ד) אם לא הוחלט לקיים בירור נוסף יעביר המברר בתוך 14 ימים נוספים, באמצעות מנהל האגף, את מכתב ההשגה להנהלת הנציבות, בצירוף התייחסותו להשגה. המברר יעדכן ברשומת ההשגה את סטטוס ההשגה - "ממתינה להחלטה".
- (ה) הנהלת הנציבות תחליט כיצד לטפל בפנייה (בירור נוסף, העברה ללשכה המשפטית, מתן מענה) ותנחה את מנהל האגף ואת המברר בהתאם לכך.
- (ו) הוחלט לקבל את ההשגה ולהוסיף לברר את התלונה, ידאג המברר לפתיחתו מחדש של תיק התלונה.
- (ז) עם קבלת ההחלטה בדבר ההשגה יודיע עליה המברר למתלונן בנוסח שאישרה הנהלת הנציבות ויעדכן ברשומת ההשגה את סטטוס ההשגה - "טופלה" ואת ההחלטה בעניין ההשגה.

20. בירור תלונות של עובדי ציבור הטוענים כי נפגעו עקב חשיפת מעשי שחיתות²²

על פי סעיפים 45-א45 לחוק מוסמך הנציב ליתן כל צו, לרבות צו זמני, להגנה על עובדי ציבור המתלוננים כי מעסיקם פגע בהם בתגובה על כך שחשפו מעשי שחיתות, הפרה חמורה של חיקוק או פגיעה חמורה במינהל תקין (להלן - מעשי שחיתות) שבוצעו במקום עבודתם. סמכות זו כוללת גם הגנה על מבקרים פנימיים בגופים נילונים מפני מעשים הננקטים נגדם בתגובה על פעולותיהם במסגרת מילוי תפקידם. נוכח הוראות החוק המיוחדות החלות בעניין, יש לטפל בתלונות אלה כדלהלן:

(1) על מנהלת אגף רימון לדווח מיד בהודעת דואר אלקטרוני למנהלת אגף ב', האחראי לבירור תלונות אלה, על כל תלונה כזאת המתקבלת בנציבות. מנהלת אגף ב' תדווח על קבלת התלונה ללא דיחוי למנהלת הנציבות.

(2) ככלל, מנהלת האגף תעביר את התלונה לטיפול צוות בירור. צוות הבירור יקיים מייד ובמהירות בדיקה ראשונית של התלונה, ובה יבדוק, בין היתר:

א. אם בסמכות הנציבות לבררה כאמור בסעיף 6 לנוהל.

ב. אם התלונה עומדת לכאורה בתנאי לבירור לפי סעיף 45 לחוק.

ג. אם יש חשש שזכויותיו של המתלונן ייפגעו במהלך הבירור.

(3) עם תום הבדיקה הראשונית יכין צוות הבירור הצעת מתווה לבירור ויעבירה אל מנהלת האגף. מנהלת האגף תדווח למנהלת הנציבות על התלונה ועל תוצאות הבדיקה הראשונית ותצרף את הצעת המתווה לבירור.

(4) מיד עם קבלת הדיווח ממנהלת אגף ב', מנהלת הנציבות תדווח על התלונה בצירוף העתקה לנציב בליווי המלצה להמשך טיפול.

(5) עם קבלת אישור הנציב ידווח צוות הבירור על התלונה למנהל אגף הביקורת הרלוונטי, למנהל האגף בנציבות, שאגפו אחראי, כרגיל, לבירור תלונות על הנילון שעליו נסבה התלונה, בצירוף העתק למנהל חטיבת הביקורת הרלוונטי²³, למנהלת הנציבות ולמנהלת אגף ב'.

(6) עלה מהתלונה כי מתנהלת בעניין חקירת משטרה או חקירת משמעת, תפנה מנהלת אגף ב' אל היועצת המשפטית לנציב.

(7) סברו צוות הבירור ומנהלת האגף כי יש חשש שזכויותיו, תפקידו, מעמדו או סמכויותיו של המתלונן ייפגעו במהלך הבירור, הם ישקלו לנקוט את אחת משתי דרכי הפעולה המפורטות להלן ויגישו את המלצתם למנהלת הנציבות, כדי שתבחן אם לאשרה:

א. המלצה לתת צו זמני, בכפוף לכך שמכלל החומר נמצא קשר סיבתי לכאורי.

²² הוראות הנוהל יחולו על בירור התלונות לפי סעיף זה, בכפוף להוראות סעיף זה.

²³ אם נטען בתלונה כי ההתנכלות באה בתגובה על חשיפת שחיתות בפני משרד מבקר המדינה, יפנה צוות הבירור, מייד עם קבלת התלונה, למנהל חטיבת הביקורת הרלוונטי לקבלת התייחסותו.

ב. שליחת הודעה לנילון ולפיה הנציב מצפה כי זכויותיו של המתלונן לא ייפגעו במהלך הבירור. אם נתן הנילון, עוד קודם לכן, את הסכמתו לכך שזכויותיו של המתלונן לא ייפגעו במהלך הבירור, תעוגן הסכמה זו במכתב האמור.

(8) סברו צוות הבירור, מנהלת האגף ומנהלת הנציבות כי יש מקום לתת צו זמני, יכין האגף הצעת נוסח לצו זמני לשם הגשתו לאישור הנציב. ההצעה תכלול התייחסות למשך תחולתו של הצו הזמני, לאור הצפי לסיום הבירור ומכלול נסיבות העניין. ההצעה תישלח ללא דיחוי לנציב, בצירוף המסמכים הרלוונטיים. הוראת סעיף 20(12)(יד) תחול על הוצאת צו זמני.

(9) אם ניתן צו זמני, ידווח על כך צוות הבירור למנהל חטיבת הביקורת הנוגעת בדבר במשרד ולמנהל האגף הרלוונטי בנציבות, שאגפו אחראי, כרגיל, לבירור תלונות על הנילון שעליו נסבה התלונה.

(10) ככלל, כל אימת שנמצא מקום לפתוח בבירור תלונה של מי שמבקש צו הגנה, ישקול צוות הבירור, בהתייעצות עם מנהלת האגף, להפנות את המתלונן אל העובדת הסוציאלית המלווה את המתלוננים מבקשי צו ההגנה בנציבות.

(11) **הפרות צו:** כל אימת שניתן צו הגנה זמני, יש לציין במכתב הלוואי לנילון את הוראת סעיף 45ג(ד) לחוק, ולפיה צו הגנה מחייב את הממונה על העובד ואת העובד עצמו, והמפר אותו עובר עבירת משמעת; ואולם אין באחריותם בשל עבירת משמעת כדי לגרוע מאחריותם הפלילית בשל הפרת הצו.

לעיתים פונה המתלונן לנציבות בטענה שהופר הצו, או שהמעסיק טוען שהעובד מנצל לרעה את הצו. יש להביא בחשבון, בין השאר, את העובדה שתידרש תקופת הסתגלות לצו. אם נמצא מקום לברר טענה על הפרה של הצו או על שימוש לרעה בו, יש לקבל את תגובת המעסיק או העובד, לפי העניין. אם העלה הבירור כי מדובר בהפרת הצו או בשימוש לרעה בו, יש להביא את העניין לפני היועצת המשפטית לנציב.

(12) צוות הבירור ימשיך לברר את התלונה כמפורט להלן:

א. הליך הבירור של תלונות מסוג זה יזכה לקדימות על פני תלונות אחרות באגף ויושלם, בהתאם לנסיבות המקרה, בהקדם האפשרי.

ב. צוות הבירור ומנהלת האגף ידווחו למנהלת הנציבות באופן שוטף על התקדמות הבירור, ולכל הפחות מדי חודש בחודשו.

ג. במהלך הבירור, אם יתעורר צורך בכך, יעמוד צוות הבירור בקשר עם אגף הביקורת הנוגע בדבר במשרד ויקבל ממנו חומר רלוונטי לתלונה.

ד. בכל שלב של הליך הבירור, אם עולה שאלה משפטית סבוכה על צוות הבירור לפנות בעניין מייד ללשכה המשפטית²⁴.

ה. ככלל, ישלח המברר לנילון עותק של התלונה²⁵ לקבלת תגובתו, וכן יעביר את דף המידע למתלונן, לנילון או לשניהם, לפי העניין.

ו. בהתייעצות עם מנהלת האגף יגדיר צוות הבירור את הפלוגות בין המתלונן לנילון על סמך מכתב התלונה, התגובה וכל מסמך רלוונטי שהובא לפניו. כמו כן

²⁴ לעניין זה ראו גם סעיף 13(ד) לנוהל.

²⁵ בכפוף לבחינת הצורך בשכתוב התלונה; ראו סעיף 11(א)(3) לנוהל.

יקבע צוות הבירור, בהתייעצות עם מנהלת האגף, מתווה בירור הכולל, בין היתר, את שמות המוזמנים לתשאול, את הבדיקות המשפטיות הדרושות, את הפניות הדרושות לגורמים חיצוניים ופעולות אחרות כגון ביקור במקום.

ז. התשאול:

- יש לשקול את סדר המוזמנים לתשאול לפי נסיבותיו של כל מקרה.
- לפני כל שיחת תשאול יכין צוות הבירור רשימת שאלות למתושאל, יקבע את סדר הצגתן בשיחה ויציגן לפני מנהלת האגף לצורך קבלת הנחיות בעניין.
- ככלל, בשיחת תשאול ישתתפו שני מבררים.
- צוות הבירור יכין פרוטוקול של שיחת התשאול. יש לחתור לכך שהפרוטוקול ישקף ככל האפשר את הדברים שאמרו משתתפי התשאול - המבררים והמתושאל - במלואם.
- בתחילת כל שיחת תשאול יינתן למתושאל הסבר על משרד מבקר המדינה ונציבות תלונות הציבור ועל סמכויותיו, ובייחוד יובהרו סמכויותיו של הנציב לפי סעיפים 45א-ג לחוק. כמו כן יינתן למתושאל הסבר על התשאול, לרבות על סדרי הקלדתו. עוד יוסבר כי בהתאם להנחיית הנציב, לפני התשאול יש להוציא טלפונים ניידים מהחדר, וכי אין להקליט את שיחת התשאול.
- בתום התשאול יודפס הפרוטוקול שהוקלד במהלכו. המתושאל יתבקש לקרוא את הפרוטוקול, ואם ימצא לנכון לתקנו הוא יהיה רשאי לעשות כן בכתב ידו על גבי העותק המודפס. המתושאל יידרש לחתום בתחתית כל עמוד. הפרוטוקול החתום ייסרק ויוזן בתיק הממוחשב.
- המתושאל לא יקבל העתק של התרשומת, ואם יבקש העתק שלה על המברר להבהיר לו כי איננו נוהגים למסור את התרשומות, וכי אנו מכינים אותן לצרכים פנימיים שלנו.
- אם ממצאי הבירור מתבססים, בין היתר, על הקלטה, ככלל, יש לקבל ממוסר ההקלטה גם תמליל שלה.
- ח. על יסוד שיחות התשאול וממצאים אחרים שהתקבלו יחליט צוות הבירור, בהתייעצות עם מנהלת האגף, אם נדרשות פעולות נוספות מעבר לאלו שנקבעו במתווה הבירור, כגון זימון גורמים נוספים לתשאול, בקשה לקבל את תגובת המתלונן על ממצאי הבירור ובקשה לקבל מסמכים נוספים.
- ט. בתום הבירור יסכם צוות הבירור את ממצאי הבירור ואת מסקנותיו בדוח מסכם, ובו יעסוק מפורשות גם בשאלה אם יש תשתית עובדתית ומשפטית המצדיקה מתן צו הגנה. במידת הצורך יש לעדכן את הנציב במסקנות הבירור עוד לפני סיכום הבירור.
- הדוח המסכם יועבר לאישור מנהלת האגף, ובכפוף לאישורו הוא יועבר להנהלת הנציבות.
- י. אישרה מנהלת הנציבות את המלצות הדוח המסכם, למעט אם מדובר בדחייה על הסף או בהפסקת בירור, יועבר הדוח למנהל חטיבת הביקורת הנוגעת בדבר במשרד, לקבלת הערותיו. ההערות יוטמעו בדוח המסכם לפי הצורך.

יא. זכות העיון והטיעון:

לאחר אישור הדוח המסכם, ישלח צוות הבירור מכתב טרום-החלטה לצד הצפוי להיפגע מההחלטה, ובו יפורטו ממצאי הבירור הלכאוריים.

בקשות לעיון במידע שנאסף במהלך בירור התלונה (תרשומות של תשאולים, הקלטות וכיו"ב) יועברו אל הלשכה המשפטית.

יש להדגיש לפני מקבל המידע כי המידע מועבר לידי לצורך מימוש זכות הטיעון והעיון בלבד, וכי אין לפרסם או למסור את המידע, לרבות חלקים ממנו, או את תוכנו, ללא נטילת רשות מאת מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור.

יב. לאחר קבלת התגובה או התגובות על מכתב טרום-ההחלטה, ישקול צוות הבירור את הצורך בנקיטת פעולות נוספות, כגון: השלמת הבירור או תיקון הדוח המסכם, ומשהסתיימו כל פעולות הבירור יכין הצעת נוסח החלטה או מכתבים מסכמים.

יג. עם סיום הבירור, יוגשו המלצות צוות הבירור לנציב, לשם קבלת החלטתו בעניין. החלטת הנציב תובא לידיעת הצדדים.

יד. הנציב יקבל חמישה העתקים של כל צו הגנה זמני או קבוע, לשם חתימתו, והם יטופלו כדלקמן: עותק אחד יישלח למתלונן, עותק נוסף לנילו²⁶, יתר העותקים יישמרו בלשכת הנציב, בלשכת מנהלת הנציבות ובאגף ב'. הצו ייסרק בתיק הממוחשב.

העותק של הצו יישלח למנהל חטיבת הביקורת הנוגעת בדבר, למנהל האגף הרלוונטי בנציבות ולדוברת המשרד.

21. בירור תלונות של חברי כנסת

א. כל אחת מאלה תיחשב לתלונה של חבר כנסת:

(1) תלונה שהגיש חבר כנסת או מי מלשכתו בשמו של חבר הכנסת, שעניינה מעשה הפוגע במישרין בזולת או המונע ממנו במישרין טובת הנאה;

(2) תלונה שהגיש אדם, שעניינה מעשה הפוגע בו במישרין או המונע ממנו במישרין טובת הנאה, ולאחר הגשתה פנה חבר כנסת או מי מלשכתו בשמו לנציבות באותו עניין.

ב. אגף רימון והמברר יודאו כי כל תלונה של חבר כנסת תסומן במערכת כתלונת חבר כנסת. אם הוגשה התלונה בעניינו של אדם אחר - יסומן אותו אדם כמתלונן וחבר הכנסת כמייצג. אם הוגשה התלונה ללא ציון שמו של האדם שהתלונה הוגשה בעניינו - יסומן חבר הכנסת כמתלונן.

ג. מיד לאחר קבלת תלונה של חבר כנסת תדווח עליה מנהלת אגף רימון למנהלת הנציבות. מנהלת הנציבות תחתום על אישור בדבר קבלת התלונה, ולשכתה תשלח את האישור לחבר הכנסת; אגף רימון לא ישלח לחבר הכנסת אישור על קבלת התלונה.

²⁶ אם התבררה התלונה נגד יותר מנילו²⁶ אחד, יוספו עותקים לחתימת הנציב כמספר הנילו²⁶ הנוספים.

- ד. מנהלת הנציבות תודיע לנציב על כי התקבלה תלונה שהגיש חבר הכנסת.
- ה. לשכת מנהלת הנציבות תנהל מעקב אחר הטיפול בתלונות חברי הכנסת.
- ו. ההתכתבות בעניין תלונת חבר כנסת תתקיים עם חבר הכנסת. אולם אם נדרשים פרטים או הבהרות רשאי המברר לפנות ישירות לקבלת המידע לאדם שבעניינו פנה חבר הכנסת.
- ז. אם תלונת חבר הכנסת עוסקת בעניינו של אדם אחר, שהוא עובד ציבור הטוען כי נפגע עקב חשיפת מעשי שחיתות כאמור בסעיף 20 לנוהל, יפנה המברר עם תחילת הבירור לאדם שבעניינו פנה חבר הכנסת ויבקש את הסכמתו לבירור.
- ח. אם פנה חבר הכנסת לנציבות בעניינו של אדם אחר, ואותו אדם פנה גם הוא ישירות לנציבות, תודיע הנציבות לחבר הכנסת כי הנפגע עצמו הגיש תלונה בעניין שבגיניו פנה, וכי בתום הבירור יישלח אליו העתק של התשובה למתלונן. בתום הבירור יישלח לחבר הכנסת העתק של התשובה למתלונן. תלונה כזאת תיחשב, כאמור, לתלונת חבר כנסת.
- ט. מכתב התשובה לחבר הכנסת בתום הבירור וכל התכתבות נוספת איתו ייחתמו על ידי מנהלת הנציבות או על ידי אדם אחר שתקבע מנהלת הנציבות. תשובה לתלונת חבר כנסת שהוגשה על ידי מי מלשכתו תיחתם על ידי מנהל האגף המברר את התלונה.
- י. במידת הצורך, תגיש מנהלת הנציבות לנציב את ממצאי הבירור, כדי שיקבל החלטה בעניין התלונה.

22. בירור תלונות בעלות מאפיינים מיוחדים

(א) בירור תלונות שהוגשו באמצעות הרשות לקידום מעמד האישה

- (1) על פי סעיף 6(א) לחוק הרשות לקידום מעמד האישה, התשנ"ח-1998 (להלן - חוק הרשות לקידום מעמד האישה), אם קיבלה הרשות לקידום מעמד האישה תלונה של אדם על מעשה הקשור בתחום מתחומי פעולתה, היא רשאית להעביר את התלונה לנציב תלונות הציבור, אם הסכים לכך אותו אדם.
- (2) מנהלת אגף רימון או האגף ידווחו למנהלת הנציבות על כל תלונה כזאת המתקבלת בנציבות. מנהלת הנציבות תחתום על אישור בדבר קבלת התלונה, ולשכתה של מנהלת הנציבות תשלח אותו לרשות לקידום מעמד האישה; אגף רימון לא ישלח אישור בדבר קבלת התלונה.
- (3) עם סיום הבירור ידווח המברר על תוצאות הבירור גם להנהלת הנציבות המרכזת את הכנת הדוח השנתי (וראו להלן סעיף 24(ה)).
- (4) לפי סעיף 6(ב) לחוק הרשות לקידום מעמד האישה, תודיע מנהלת הנציבות לוועדה לקידום מעמד האישה של הכנסת על קבלת התלונה ועל תוצאות הבירור.

(ב) בירור תלונות על מכרזים²⁷

- (1) על אגף רימון לדווח מיד לאגף הנוגע בדבר על כל תלונה המתקבלת בנציבות שעניינה טענות על פגמים שנמצאו במכרז. אגף רימון יסווג את התלונה כתלונה דחופה.
- (2) מנהל האגף יעביר את התלונה לטיפול מברר שיקבע. המברר יקיים ללא דיחוי בדיקה ראשונית של התלונה, ובה יבדוק, בין היתר:
 - א. אם בסמכות הנציבות לבררה כאמור בסעיף 6 לנוהל.
 - ב. מתי פורסם המכרז, מה היה המועד האחרון להגשת הצעות, אם ומתי הוכרז זוכה ואם ומתי נחתם חוזה עימו.
- (3) עם תום הבדיקה הראשונית, ידווח המברר למנהל האגף על ממצאיה, והמברר ומנהל האגף יקבעו אם יש מקום לבררה, ואם כן - באיזו דרך.
- (4) המברר יודיע למתלונן במכתב הכשירות כי הנציבות אינה מוסמכת להוציא צו לעיכוב הליכי מכרז, וכי אין בפנייה לנציבות או בבירור תלונה בנציבות כדי לעכב מועדים שנקבעו בחיקוק או למנוע טענת שיהוי שייתכן שתועלה נגדו אם יבחר בהמשך לפנות לבית המשפט²⁸.
- (5) ככלל, בבירור תלונה על מכרז על המברר לעיין במסמכי המכרז, בהצעות הרלוונטיות, בפרוטוקולי ועדת המכרזים ובכל מסמך אחר הנוגע להליך המכרז.
- (6) המברר יקפיד כי הליך הבירור יהיה מהיר וללא עיכובים.
- (7) המברר יקפיד הקפדה יתרה על מילוי הוראת סעיף 13(א) לנוהל, שעניינה זכות טיעון.

(ג) בירור תלונות דחופות

בכל שלב משלבי הטיפול בפנייה שהתקבלה בנציבות עשוי המטפל בה (לרבות אגף רימון) לסבור כי הפנייה מחייבת טיפול דחוף משום שעל פי האמור בה הפגיעה בפונה חמורה או משום שהוא עלול להיפגע בקרוב באופן חמור או מכל סיבה אחרת. אם סבור המטפל כי הפנייה מחייבת התייחסות דחופה, יביא את העניין מייד לידיעת מנהל האגף הנוגע בדבר, והוא יחליט כיצד תטופל התלונה ומי יטפל בה.

(ד) בירור תלונות רגישות

כאשר מתקבלת בנציבות פנייה שיש בה רגישות מיוחדת או שהיא אינה שגרתית, אם מבחינת נושאה ואם מבחינת זהות המתלונן או הנילון, על המטפל בה (לרבות עובד אגף רימון) להביאה מייד לידיעת מנהלת הנציבות, כדי שתחליט כיצד תטופל ומי יטפל בה²⁹.

(1) ככלל, מנהל האגף ילווה את בירור התלונה הרגישה מקרוב בכל שלביה.

²⁷ הוראות הסעיף יחולו בשינויים המחויבים על כל סוגי המכרזים, לרבות מכרזים לאיוש משרות.

²⁸ בבג"ץ 453/84, איתורית שירותי תקשורת בע"מ נ' שר התקשורת, נקבע כי "לעניין דיני השיהוי דין הזמן העובר בטיפולו של הנציב כדין כל זמן אחר שעובר ושיש בו כדי לבסס שיהוי... פ"ד לח(4), 617, בע' 625.

²⁹ לתלונות המעלות חשש לשלומן של המתלונן ראו להלן סעיף 25(ג).

(2) תלונה על עובד ציבור בכיר, שיש בה טענות המטילות בו דופי אישי, תיחשב תלונה רגישה. ככלל, יחתום מנהל האגף על המכתבים לנילון בעניינה של תלונה כזאת.

(ה) בירור תלונות על נשיא המדינה, על הכנסת ועל הממשלה בנושא אי-מתן מענה

- (1) לפי סעיפים 38(1), (2) ו-3 לחוק בהתאמה, הנציבות אינה מבררת תלונות על נשיא המדינה, על חברי כנסת ועל הממשלה והשרים (למעט כאמור בחוק), גם לא תלונות על אי-מתן מענה. עם זאת, הפניות לגורמים האמורים מגיעות לשכותיהם, ובדרך כלל הן אלה העונות על הפניות. בנסיבות אלה, אפשר ככלל לראות בתלונות על אי-מתן מענה תלונות על הלשכות ולא על בעל התפקיד עצמו, ואין לדחות אותן על הסף.
- (2) אשר על כן, כאשר מתקבלת תלונה על אי-מתן מענה מצד אחד הגורמים האמורים, יפנה המברר, בכתב או בטלפון, ללשכה הרלוונטית ויבדוק אם הפנייה התקבלה ואם נענתה. אם הפנייה נענתה, יש לקבל העתק שלה ולצרפו לתשובה שתישלח למתלונן. בתשובה יש לציין כי לפי הוראות הסעיפים האמורים מנועה הנציבות מלברר תלונות על נשיא המדינה, על הכנסת, או על הממשלה והשרים (למעט כאמור בחוק), לפי העניין, וכי עם זאת, מבדיקתנו עלה כי הלשכה הרלוונטית השיבה על פניית המתלונן.
- (3) אם הפנייה לא התקבלה או לא נענתה מסיבה כלשהי, כגון סירוב הלשכה לענות לפונה (מתלונן סדרתי וכו'), יוחלט על המשך הבירור, בהתייעצות עם הלשכה המשפטית, בהתאם לנסיבותיו של כל מקרה.

23. טיפול בתלונות בדרך של גישור

1. כללי

- (א) סמכותה של הנציבות לקיים הליכי גישור מעוגנת בסעיף 41(א) לחוק, הקובע שהנציב רשאי לברר את התלונה בכל דרך שיראה לנכון.
- (ב) הליך הגישור מאפשר לצדדים, באמצעות המגשר האובייקטיבי, להביא לידי ביטוי את מכלול האינטרסים הרלוונטיים מבחינתם לעניין המחלוקת ובכך להביא לידי פתרון מיטבי ומהיר יחסית של הסכסוך תוך פגישה אחת או מספר פגישות מצומצם מבלי להידרש להכרעה בדבר צדקתה או אי-צדקתה של התלונה. הליך הגישור במהותו צופה פני עתיד ובכך מסייע לא אחת לביסוס אמון ולשיפור מערכת יחסים קודמת.

2. הגישור - עקרונות כלליים

(א) מאפייני הגישור

- (1) **חופש הבחירה** - הליך הגישור הוא הליך רצוני המבוסס על הסכמת הצדדים. בכל שלב יכולים הצדדים לחזור בהם מהסכמתם ובכך להביא לסיום ההליך.
- (2) **סודיות ומידור** - הצדדים והמגשרים לא יעבירו את המידע שהגיע לידעתם במהלך הגישור לצד ג' או למברר התלונה אלא בהסכמת הצדדים.
- (3) **גישור בשניים** - ככלל, בכל הליך גישור בנציבות ישתתפו שני מגשרים. עם זאת, בהתאם לשיקול הדעת של מרכזת הגישור ניתן לקיים הליך גישור בהשתתפות מגשר אחד בלבד.

(ב) זהות המגשר

- (1) הכשרה - מגשר הנציבות יהיה בוגר קורס הכשרה בגישור ובוגר תוכנית התנסות מודרכת בגישור (פרקטיקום) של מוסד המוכר על ידי הנהלת בתי המשפט.
- (2) מגשר לא יטפל באמצעות גישור בתלונות שבהן טיפל בהליך בירור.
- (3) ככלל, מגשר לא יטפל באמצעות גישור בתלונות על גופים שהם בתחום הטיפול של האגף שבו הוא עובד.

(ג) מרכז הגישור

מרכז הגישור הוא עובד הנציבות באגף רימון המרכז את נושא הגישור בנציבות, מאתר את התלונות המתאימות לבירור באמצעות הליך של גישור, מקיים הליכי גישור, מכשיר את המגשרים האחרים בנציבות, מפקח מהבחינה המקצועית על עבודתם ומפתח את כלי הגישור בנציבות.

(ד) אגף רימון

- (1) הליכי הגישור ירוכזו באגף רימון.
- (2) מרכזת הגישור תקצה תיקים לטיפולם של מגשרים מהנציבות בהתאם לשיקול דעתה, ובין היתר תיתן דעתה על הגוף הנילון, על נושא התלונה - אם הוא מצריך ידע או מיומנות מיוחדים, על שפתו של המתלונן ועל עומס העבודה המוטל על המגשרים.

3. העברת התלונה לטיפול באמצעות גישור

- (א) עם פתיחת תיק התלונה באגף רימון - אם סברו מנהלת אגף רימון, סגנה, מבררי אגף רימון או עובדי האגף העוסקים בקליטת התלונה ובסיווגה כי יש מקום לקיים הליכי גישור, יוקצה תיק התלונה לטיפולם של מרכזת הגישור כדי שתבחן אם מתאים לטפל בתלונה באמצעות גישור.
- (ב) עם העברת תיק התלונה להליך בירור או בכל שלב של הבירור - רשאים מנהל האגף או מברר התלונה, באישור מנהל האגף או סגנו, להמליץ לקיים הליך של גישור בין הצדדים. במקרה זה ישלח מנהל האגף או מברר התלונה, על דעת מנהל האגף, קישור לתלונה לעיונה של מרכזת הגישור.

4. בחינת התלונה

- (א) מרכזת הגישור תבחן בתוך שבעה ימים אם מתאים לטפל בתלונה באמצעות גישור, ובין היתר תבחן אם מתקיימים אחד או יותר מהקריטריונים האלה:
 - (1) מערכת יחסים מתמשכת בין הצדדים.
 - (2) בירור התלונה באמצעות הליך רגיל עלול להחריף את הסכסוך בין המתלונן ובין הגוף הנילון ואף לסכל אפשרות של שיתוף פעולה עתידי ביניהם.
 - (3) ביסוד ההליך מונחת בקשה להכרה בפגיעה רגשית שנגרמה למתלונן או בקשה להתנצלות.
 - (4) הסכסוך נסב על עניינים טכניים או מורכבים, ויישובו מצריך מומחיות מיוחדת.
 - (5) מדובר בסכסוך מורכב או רב-צדדי ובו המתלונן "נופל בין הכיסאות" במסגרת טיפולן של הרשויות השונות, או בסכסוך שבירורו במסגרת הליך רגיל צפוי להימשך זמן רב.
 - (6) מידע רב הנוגע לתלונה אינו גלוי, או יש קושי להציג ממצאים עובדתיים.

(ב) לאחר בחינת התאמת התלונה לטיפול באמצעות גישור :

(1) תיק תלונה שנותב לגישור מרימון -

- א. סברה מרכזת הגישור כי התלונה אינה מתאימה לטיפול באמצעות גישור, תקצה את תיק התלונה למנהל האגף הרלוונטי לבירור.
- ב. סברה מרכזת הגישור כי התלונה מתאימה לטיפול באמצעות גישור, תסמנה במערכת הממוחשבת, תעדכן את מנהל האגף המופקד על בירור תלונות בדבר הנילון שעליו נסבה התלונה ותקבע מיהו המגשר שיטפל בתלונה.

(2) תיק תלונה שנותב לגישור מאגפי הבירור -

- א. סברה מרכזת הגישור כי התלונה אינה מתאימה לטיפול באמצעות גישור, תעדכן את מנהל האגף או את מברר התלונה בדבר החלטתה.
- ב. סברה מרכזת הגישור כי התלונה מתאימה לטיפול באמצעות גישור, תעדכן בכך את מנהל האגף הרלוונטי או את מברר התלונה או את שניהם. תיק הבירור ייסגר בעילת הפסקת בירור, ייפתח תיק גישור המעודכן למועד הצעת התיק לגישור, ומרכזת הגישור תקצה את התיק למגשר להמשך טיפול.

5. הליך הגישור

(א) קבלת הסכמת הצדדים (שלב האינטייק)

המגשר, תוך התייעצות עם מרכזת הגישור, יפעל לקבל את הסכמת הצדדים להליך הגישור ויתעד את מועדי תשובות הצדדים במערכת הממוחשבת. ככלל יפעל המגשר לקבל תחילה את הסכמתו של המתלונן ולאחר מכן את הסכמת יתר משתתפי הגישור. עם זאת, ייתכנו מקרים שבהם יפנה המגשר תחילה לקבלת הסכמת הגוף הנילון ורק לאחר מכן לקבלת הסכמת המתלונן, בהתאם לנסיבות המקרה ובהתייעצות עם מרכזת הגישור.

(1) הקשר עם המתלונן

- א. המגשר ישוחח בטלפון עם המתלונן, יבהיר לו את מאפייני ההליך וידגיש את יתרונות ניהול ההליך.
- ב. ניתנה הסכמת המתלונן, יפנה המגשר לקבל את הסכמת יתר משתתפי הגישור (קביעת זהות משתתפי ההליך מסורה לשיקול דעתו של המגשר בהתייעצות עם מרכזת הגישור ועם מנהל האגף הרלוונטי במקרים המתאימים).
- ג. סירב המתלונן להשתתף בהליך גישור, יכין המגשר דוח מסכם וימסור אותו למרכזת הגישור. בד בבד תפתח מרכזת הגישור תיק תלונה חדש ותקצה אותו למנהל האגף הרלוונטי, או תפתח מחדש את תיק הבירור, אם קדם תיק כזה לתיק הגישור.

(2) הקשר עם הנילון

- א. המגשר ישוחח בטלפון עם הנילון, יבהיר את מאפייני הגישור ויבקש לקבל את עמדתו בכל הנוגע להשתתפותו בהליך הגישור.
- ב. אם הדבר נדרש יפנה המגשר בכתב לנילון ויבקש לקבל את עמדתו בכל הנוגע להשתתפותו בהליך גישור. בדרך כלל יצרף המגשר לפנייה העתק של התלונה.
- ג. בפנייה יסקור המגשר בתמציתיות את מאפייני הגישור בנציבות ואת יתרונות הליך הגישור.
- ד. אם לא השיב הנילון על הפנייה הראשונה בתוך שלושה שבועות מיום שליחתה, ישלח המגשר לנילון תזכורת בדבר אי-קבלת המענה ויבקשו להשיב על הפנייה בתוך שבועיים.

- ה. אם בתום שבועיים ממועד התזכורת הראשונה לנילון טרם התקבלה תשובתו, תפנה מרכזת הגישור לנילון ותאפשר לו להשיב בתוך שבוע ימים.
- ו. אם בתום שבוע ממועד התזכורת של מרכזת הגישור לנילון טרם התקבלה תגובת הנילון, תתייעץ מרכזת הגישור עם מנהל האגף הרלוונטי כדי לבחון אם יש מקום להמשך הליך הגישור או להעברתו או השבתו של תיק התלונה למסלול של בירור.
- ז. אם לא ניתנה הסכמת הנילון לפגישה תשקול מרכזת הגישור לקיים פגישה נפרדת, שבמסגרתה תציג מרכזת הגישור את כלי הגישור לנציגי הגוף הנילון ותדגיש את מעלותיו בנסיבות המקרה הספציפי.
- ח. ניתנה הסכמת הנילון להשתתף בהליך הגישור, ימשיך המגשר לקבל את הסכמת יתר משתתפי הגישור להשתתף בו.
- ט. סירב הנילון להשתתף בהליך גישור, יכין המגשר דוח מסכם ויגישו למרכזת הגישור. בד בבד תפתח מרכזת הגישור תיק תלונה חדש ותקצה אותו למנהל האגף הרלוונטי.

(ב) תיאום הפגישה והקצאת צוות גישור

- (1) ניתנה הסכמת הצדדים, יתאם המגשר מועד מוסכם לקיום פגישה משותפת.
- (2) מרכזת הגישור תקבע מגשר נוסף שישתתף בפגישת הגישור (באופן שבו יהיו שני מגשרים - צוות הגישור). במקרים המתאימים תצרף מרכזת הגישור צד ג' - מברר או מגשר תרבות, וזאת בהסכמת הצדדים להליך.
- (3) הפגישה תיקבע, אם הדבר יתאפשר, באחת מלשכות הנציבות. עם זאת, במקרים מסוימים ניתן לקיים את הפגישה במשרדי הגוף הנילון או במקום שעליו נסבה התלונה או במקום אחר, והכול בהתאם לנסיבות ולשיקול דעתם של מרכזת הגישור וצוות הגישור המטפל בתלונה.
- (4) לאחר שיתואמו מועד פגישת הגישור ומקומה ישלח המגשר לצדדים הזמנות לגישור ובהן מידע כללי על הליך הגישור ועל מאפייניו. אם סבר המגשר כי המידע ידוע לצדדים, ניתן להסתפק בזימון בלבד ובו יצוינו מועד הפגישה ומקומה.

(ג) פגישת הגישור

(1) פגישה משותפת

- א. בתחילת הפגישה יפרט צוות הגישור לפני המשתתפים את תפקידיו וסמכויותיו של משרד מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור.
- ב. צוות הגישור ישוב ויבהיר את מאפייני הליך הגישור (רצוניות וסודיות) וכפועל יוצא מכך את ההפרדה בין צוות הגישור ובין מברר התלונה.
- ג. צוות הגישור יבהיר לצדדים כי אין להקליט את הליכי הגישור בנציבות.
- ד. צוות הגישור יבהיר לצדדים כי במסגרת ההליך מנהל הצוות רישומים פנימיים, כי השימוש ברישומים אלה הוא לצורך הגישור בלבד, וכי אלו לא יועברו לשום גורם פנימי או חיצוני.
- ה. צוות הגישור, בתיאום עם מרכזת הגישור, ינהל את פגישת הגישור בהתאם לשיקול דעתו ובשים לב לפערי הכוח המוקנים שבין המתלונן ובין נציגי הגוף הנילון.

(2) פגישות נפרדות

- א. בהתאם לשיקול דעתו של צוות הגישור ולנסיבות המקרה ניתן לקיים פגישות נפרדות עם כל אחד מהצדדים לתהליך הגישור.
- ב. בפתיחת הפגישה הנפרדת יחזור צוות הגישור וידגיש את סוגיית סודיות המידע, ובסיומה יבדוק איזה מידע ניתן להעביר ליתר המשתתפים.

(3) סיום הפגישה

- א. צלח הליך הגישור ויש צורך להעלות את הסכמות הצדדים עלי כתב, יסייע צוות הגישור לצדדים לנסח את הסכמותיהם, ואם הדבר יתאפשר יחתמו הצדדים על הסכם הגישור, והוא יתויק במערכת הממוחשבת. יובהר לצדדים כי ההסכם (כמו כל מסמך במסגרת הליך בירור נציבות) לא ישמש כראיה בהליך משפטי או משמעותי בהתאם לסעיף 30 לחוק.
- ב. צלח הגישור ולא היה צורך בהסכם גישור, יתעד צוות הגישור את סיכום הפגישה במערכת הממוחשבת. עם סיום הליך הגישור יכין המגשר דוח מסכם וישלח אותו למרכז הגישור.
- ג. לא צלח הליך הגישור, ייסגר תיק הגישור (לאחר כתיבת דוח מסכם ואישורו). במקרים המתאימים תפתח מרכזת הגישור תיק לבירור.

6. טיפול בתלונות בעלות מאפיינים מיוחדים

(א) גישור מקוון (On Line Dispute Resolution) או גישור טלפוני

- (1) גישור מקוון הוא גישור שמתבצע באמצעות המרשתת, ובו הצדדים והמגשר או המגשרים אינם יושבים באותו החדר.
- (2) מרכז הגישור ישקול, בין היתר, את השיקולים האלה בבואו להחליט אם לקיים פגישה גישור "קלאסית" או גישור מקוון:
- א. מרחק פיזי - אם המתלוננים מתגוררים ביישובים מרוחקים, ולחלופין אם הם תיירים או אנשים המתגוררים בחו"ל המלינים על רשויות בארץ.
- ב. שיקולי זמן ונוחות של הצדדים המשתתפים בפגישה.
- ג. התמודדות עם חסמים רגשיים - כאשר המתלונן או נציג הרשות מסרבים למפגש "פנים מול פנים" אך מסכימים לקיים פגישה מקוונת.
- ד. ריבוי נילונים - כאשר יש נציגים של כמה נילונים, וכפועל יוצא מכך - משתתפים רבים.
- ה. נגישות ההליך לאנשים עם מוגבלויות.
- ו. מצבים חריגים שבהם לא ניתן לקיים מפגשים פנים אל פנים, מטעמי ביטחון, בריאות הציבור וכיו"ב.

(ב) תלונות שמעורב בהן אדם או גורם פרטי

- (1) כאשר בתלונה מעורב אדם או גוף פרטי נוסף על המתלונן
- א. לצורך קבלת הסכמת האדם או הגוף הפרטי רשאי צוות הגישור לפנות ישירות לאותו הגורם, וזאת מכוח הסמכות המעוגנת בסעיף 41(ג) לחוק.

ב. לחלופין, לצורך קבלת הסכמת האדם או הגוף הפרטי רשאי צוות הגישור להיעזר במנהל אחד ממרכזי גישור ודיאלוג בקהילה ברחבי הארץ. בנסיבות האמורות ישתתפו בפגישת הגישור המתלונן, נציגי הגוף הנילון, האדם או הגוף הפרטי, מגשר הנציבות ומגשר ממרכז הגישור והדיאלוג בקהילה.

(2) כאשר עולה מהתלונה שהסכסוך במהותו אינו בין המתלונן לגוף נילון אלא בין שני אנשים או גופים פרטיים, תשקול מרכזת הגישור להפנות את התלונה לאחד ממרכזי הגישור הקהילתיים הפזורים ברחבי הארץ. עובר להעברת התלונה למרכזי הגישור הקהילתי תפנה מרכזת הגישור למתלונן ותקבל את הסכמתו לביצוע ההליך.

א. נתן המתלונן את הסכמתו לביצוע ההליך, תפנה מרכזת הגישור בכתב למנהל מרכז הגישור והדיאלוג בקהילה ובמסגרת הפנייה תבקש לקבל עדכון בדבר תוצאות הליך הגישור בקהילה.

ב. סירב המתלונן להשתתף בהליך הגישור המוצע, תבחן מרכזת הגישור אם הנציבות מוסמכת לברר את התלונה ותסווג בהתאם לכך.

24. הדוח השנתי

(א) לפי סעיף 46 לחוק מפרסם נציב תלונות הציבור מדי שנה בשנה דוח על פעולותיו, ובו, בין היתר, תיאור הטיפול במבחר תלונות. ככלל, יתוארו בדוח תלונות שהבירור בעניינן העלה פגיעה בזכויות האדם, ליקויים חמורים, שאלות מורכבות או תלונות העוסקות בנושאים שיש להם השפעות כלליות מעבר לתלונה הספציפית. כמו כן יתוארו בדוח, ככלל, תלונות שניתן בהן צו לפי סעיף 45 לחוק. בדוח יפורטו גם ליקויים כלליים, נושאים רוחביים, יצוינו לטובה פעולות הנילון הראויות לכך וכן נתונים על התלונות שהתקבלו וטופלו בשנה שבה עוסק הדוח. כדי לאתר את התלונות המתאימות לפרסום בדוח השנתי, יינקטו הצעדים האלה:

(1) בעת בחינת הדוח המסכם ישקול מנהל האגף אם לדעתו ראוי הטיפול בתלונה להתפרסם בדוח השנתי לפי השיקולים המפורטים לעיל. אם סבר מנהל האגף כי הטיפול ראוי לפרסום, יציין זאת בתיק התלונה.

(2) אם במהלך הליכי אישור הדוח המסכם סברה הנהלת הנציבות כי הטיפול ראוי לפרסום, תציין זאת בתיק התלונה.

(3) אם הובאה התלונה לאישור הנציב, והנציב החליט כי הטיפול בה ראוי לפרסום, יציין זאת המברר בתיק התלונה.

(ב) הנהלת הנציבות תרכז את תיקי התלונות שהומלץ לפרסמם ותקבע, בהתייעצות עם מנהלת הנציבות, את רשימת התיקים הראויים לפרסום מתוך התיקים שהועברו אליה.

(ג) הנהלת הנציבות תרכז את הכנת הדוח השנתי.

(ד) הדוח השנתי ייכתב על ידי צוות מיוחד בהשתתפות נציגי האגפים. חברי הצוות יפעלו להגברת המודעות לאיתור התלונות שלדעת האגף ראויות לפרסום.

ה) פרסום תלונות על הפליית נשים

(1) על פי סעיף 6(ג) לחוק הרשות לקידום מעמד האישה, על הנציב למסור לכנסת דוח שנתי המפרט את כל התלונות שנמסרו לו בעניין הפליית נשים ואת מסקנות הנציבות

בעניינין של תלונות אלה. הנציבות כוללת דיווח זה בדוח השנתי. כמו כן, מדווחת הנציבות בדוח השנתי על תלונות שקיבלה במישרין שעניינן הפליית נשים.

(2) אופן הטיפול באיתור תלונות על הפליית נשים ובהכנת תיאוריהן יהיה כאמור בסעיפים קטנים (א) עד (ד) שלעיל, בשינויים המחויבים.

25. שונות

(א) ניגוד עניינים

עובדי הנציבות יימנעו מלהיקלע למצבים של ניגוד עניינים ויפעלו בעניין זה בהתאם להוראות הנהל המשרדי בעניין ניגוד עניינים. אם בעת עבודת עובד הנציבות מתעורר חשש לקיומו של ניגוד עניינים, שלא הוסדר במסגרת הסדר ניגוד העניינים שהוכן עבור עובד, עליו להודיע על כך מייד למנהלת הנציבות וליועצת המשפטית באמצעות מנהל האגף. מנהל האגף יצרף להודעה את המלצתו בעניין. מנהלת הנציבות או היועצת המשפטית יפנו בעניין, בהתאם לצורך, אל היועץ המשפטי למבקר המדינה. הנחיות היועץ המשפטי או מנהלת הנציבות יתועדו במערכת המחשב.

(ב) תלונה שהגישו עובד משרד מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור, בן משפחתו או מקורבו

בעניין הגשת תלונה על ידי עובד משרד מבקר המדינה, בן משפחתו או מקורבו יפעלו עובדי המשרד בהתאם לנוהל המשרדי בעניין טיפול בתלונות שעובד המשרד, בני משפחתו או מקורבו מגישים לנציבות תלונות הציבור.

(ג) בקשת מידע או בקשה לעיין במסמכי הנציבות

- (1) קיבל עובד הנציבות בקשה למסירת מידע או בקשה לעיון במסמכים, יעדכן בכך את מנהל האגף ויעביר את הבקשה ללשכה המשפטית של הנציבות.
- (2) הלשכה המשפטית תבחן את הבקשה, ובמידת הצורך תעבירה לטיפולו של הממונה על יישום חוק חופש המידע במשרד.

(ד) קשר עם חברי כנסת, שרים או סגני שרים

כל פנייה מטעם הנציבות לחבר כנסת, לשר או לסגן שר, בכתב או בעל פה, תישלח באישור מראש של מנהלת הנציבות.

(ה) קשר עם עיתונאים

- (1) קיבל עובד פנייה מעיתונאי, בין בכתב ובין בעל פה, ידווח על כך מייד למנהלת הנציבות ולדוברת המשרד. חל איסור על עובדי הנציבות להשיב על פניות עיתונאים ללא אישור מפורש מראש של מנהלת הנציבות.
- (2) המברר ידווח לדוברת המשרד, באמצעות מנהלת הנציבות, על כל תלונה שיש עניין בפרסום הנושא שהיא מעלה.

(ו) קשר עם הפרקליטות

לעיתים פונים גורמים מהפרקליטות (פרקליטות המדינה ופרקליטויות המחוז) לנציבות בעניינים שונים הנוגעים לתלונות שמתבררות או התבררו בנציבות. על המברר המקבל פנייה כזאת להעבירה ללא דיחוי ליועצת המשפטית לנציב.

(ז) הגשת תלונה ללשכת עורכי הדין נגד עובד הנציבות שהוא עורך דין

קיבל עובד הנציבות שהוא עורך דין העתק של תלונה נגדו שהוגשה ללשכת עורכי הדין או דרישה מלשכת עורכי הדין להגיב על תלונה כזאת, יעבירה ללא דיחוי ללשכה המשפטית של הנציבות ויפעל בהתאם להנחיותיה.

(ח) הגשת תביעה נגד הנציבות או נגד עובדיה

נודע למברר תלונה כי הוגשה לבית משפט תביעה, עתירה או בקשה נגד משרד מבקר המדינה בעניין תלונה שמתבררת בנציבות או שמתבקש סעד נגד הנציבות נוכח החלטה שהתקבלה בעניינה של תלונה או שנמסר לו העתק מכתבי בי-דין בהליך כאמור, יעדכן בכך ללא דיחוי את הלשכה המשפטית של הנציבות.

(ט) החלת הפרק השביעי על גוף או אדם שאינו נילון

בכל עת במהלך הטיפול בתלונה עשויה להתעורר השאלה אם אפשר וראוי להחיל את הוראות הפרק השביעי שבחוק על גוף או אדם שאינו נילון לפי הוראת סעיף 36(2) לחוק. אם מתעוררת שאלה כזאת, על מנהלת אגף רימון או מנהל האגף הנוגע בדבר להפנות את השאלה ללא דיחוי ללשכה המשפטית.

(י) תרשומות

- (1) כל שיחה וכל פגישה שמקיים עובד הנציבות לצורך בירור תלונה, בין שמדובר בשיחה או בפגישה עם גורמים פנים-משרדיים ובין שמדובר בשיחה או בפגישה עם גורמים חוץ-משרדיים, תתועד באוגדן התלונה או בתיק התלונה בפעילות מסוג שיחה או פגישה, לפי העניין.
- (2) על רושם התרשומת להקפיד כי היא תהיה מדויקת ומפורטת, ולשם כך עליו להכינה בסמוך ככל האפשר למועד שבו התקיימו השיחה או הפגישה.

(יא) חתימה על מכתבי פנייה לנילון

- (1) ככלל יחתום המברר על מכתבי הפנייה לנילון במהלך בירור התלונה, למעט על תזכורות לנילון שעל פי הנוהל או על פי החלטת מנהלת הנציבות ייחתמו בידי מנהל האגף או כל בעל תפקיד אחר בנציבות.
- (2) החריגים לכלל זה הם:

- א. על מכתבי פנייה למנכ"לי משרדים ומקביליהם בגופים נילונים אחרים (כגון היועץ המשפטי לממשלה, פרקליט המדינה, מנהלי תאגידים ויחידות סמך) יחתמו מנהלי האגפים (או במקרים מיוחדים - בעל תפקיד אחר בנציבות שקבעה מנהלת הנציבות). חריג זה לא יחול ברשויות מקומיות, בתאגידים עירוניים, בתאגידי מים וביוב ובגופים מוניציפליים דומים.
- ב. על מכתבי הצבעה (כאמור בסעיף 18 לעיל) הממוענים למנכ"לי משרדים ומקביליהם כאמור לעיל בסעיף קטן (א) תחתום מנהלת הנציבות (או בעל תפקיד אחר בנציבות שקבעה מנהלת הנציבות).

(יב) פנייה למומחה מקצועי

לעיתים דורש בירור התלונה התייעצות עם מומחים בתחומים שונים החורגים מתחום מומחיותה של הנציבות (התייעצות בתחומים כלכליים, הנדסיים, רפואיים ועוד). אם סבורים המברר ומנהל האגף כי פנייה למומחה חיונית לבירור התלונה, יפנו בקשה בעניין למנהלת הנציבות.

(יג) תלונה המעוררת חשש לשלומן של המתלונן או לשלום אדם אחר

עובד אגף רימון או מברר המקבל לטיפולו תלונה שעולים ממנה איומי התאבדות או חשש אחר לשלומן של המתלונן או לשלום אדם אחר, או שבשיחה שקיים עם המתלונן מושמעים איומים כאמור, יעדכן בדבר מיידי את מנהל האגף. מנהל האגף יפנה את העניין לטיפול משטרת ישראל ויעדכן בכך את היועצת המשפטית לנציב.

(יד) קשר עם יחידות הביקורת

- (1) על עובדי הנציבות לחתור לשיתוף פעולה עם יחידות הביקורת במשרד.
- (2) המברר ימסור ליחידות הביקורת, לפי בקשתן, מידע הנוגע לתלונות המתבררות בנציבות.
- (3) בבירור תלונות יסתייעו המבררים בעובדי הביקורת ובדוחות מבקר המדינה.
- (4) תלונה שטופלה בנציבות אולם המברר סבור כי יש להעבירה לידיעת יחידות הביקורת תישלח בדואר האלקטרוני, בצירוף מזכר וקבצים של הצרופות הרלוונטיות, אל מנהל אגף הביקורת הרלוונטי, עם העתק למנהל חטיבת הביקורת הרלוונטי ולמנהלת הנציבות.

(טו) התכתבות עם גורמי חוץ באמצעות דואר אלקטרוני

- (1) התכתבות עם גורמי חוץ תתבצע באמצעות התבניות הרשמיות באוגדן התלונה או בתיק התלונה במנת"ה ותישלח בדואר האלקטרוני, אם אותו גורם מסר כתובת דואר אלקטרוני לשם התכתבות עימו.

(2) ניתן לחרוג מהאמור לעיל ולשלוח פנייה בהודעת דואר אלקטרוני רגילה במקרים האלה:

- א. כאשר הפניות בעלות אופי טכני, כגון בקשה ממתלונן למסור פרטים ומסמכים נוספים.
- ב. כאשר הפניות נועדו לקיים בירור עם גורם בגוף הנילון שאיתו נמצא המברר, מתוקף תפקידו, בקשר קבוע של חליפת מכתבים, וזאת למעט צו הגנה, מכתב טרום-החלטה ומכתב מסכם.

(טז) שמירת רשומות פיזיות

כל מסמך המתקבל בנציבות כמסמך פיזי (מכתב בדואר או מסמך שנמסר במסירה ידנית) חובה לשמור אותו נוסף על סריקתו במערכת. יש להחתים מסמכים כאלה המתקבלים באגפים ובלשכות בחותמת "התקבל", לציין על גביהם את מספר הסריקה לאחר סריקתם במנת"ה ולסדר אותם בקלסר או בארגז לפי סדר כרונולוגי. עם מילוי הקלסר או הארגז יש לציין עליו "מסמכים שהתקבלו באגף/ לשכה X בין התאריכים ... " ולהעבירו לארכיבר הנציבות לצורך גניזתו בארכיב, ולצורך ביעורו בהתאם להוראות הדין ונוהלי המשרד.

26. יישום הוראות התקנות לעידוד טוהר המידות בשירות הציבור

(א) לפי החוק לעידוד טוהר המידות בשירות הציבור, התשנ"ב-1992 (להלן בסעיף זה - החוק או החוק לעידוד טוהר המידות), עובד ציבור שהתלונן בתום לב ועל פי נהלים תקינים על מעשה שחיתות או על פגיעה אחרת בטוהר המידות שבוצעו במקום עבודתו ותלונתו נמצאה מבוססת, זכאי לקבל "תעודת ממצאים" ובה יצוינו ממצאי הבדיקה בעניין התלונה שהגיש או תוצאותיה.

עוד קובע החוק כי מי שעומד בראש גוף שהוגשו או הועברו לו תלונות כאמור, ימסור מדי שנה לנציב תלונות הציבור דיווח על התלונות שהוגשו לו לפי חוק זה, על נושאייהן ועל תעודות ממצאים שמסר.

(ב) בסעיף 1 לתקנות לעידוד טוהר המידות בשירות הציבור, התשנ"ד-1994 (להלן - התקנות), נקבע מהי "תלונה מבוססת" שהיא תנאי לקבלת תעודת ממצאים לפי החוק. בין היתר נקבע בסעיף האמור כי תלונה מבוססת היא "תלונה שמבקר המדינה מצא אותה מוצדקת לפי הוראות חוק מבקר המדינה".

בסעיף 2 לתקנות נקבע כדלקמן:

"(א) בדק מבקר המדינה תלונה ומצא אותה מבוססת, יבואו דין וחשבון של מבקר המדינה לפי הפרק הרביעי לחוק מבקר המדינה או הודעה למתלונן לפי הפרק השביעי לחוק האמור במקום דין וחשבון לפי תקנה 2 או 2א, לפי העניין.

(ב) מבקר המדינה יצרף לדין וחשבון שישלח למתלונן מכתב שיצוין בו כי הוא תעודת ממצאים לפי החוק".

- כלומר, לפי התקנות עשויה הודעה למתלונן על תוצאות בירור תלונתו לשמש "תעודת ממצאים" כמשמעה בחוק לעידוד טוהר המידות.
- (ג) נוכח האמור לעיל, כאשר מתקבלת תלונה הכשירה לבירור לפי הוראות חוק מבקר המדינה, שנראה לכאורה כי חלות עליה הוראות החוק לעידוד טוהר המידות, יודיע המברר להנהלת הנציבות על דבר התלונה כדי שיוחלט אם היא אכן נכנסת לגדריו של החוק ואם יש מקום להודיע למתלונן על זכותו לקבל תעודת ממצאים אם תימצא תלונתו מבוססת.
- (ד) המברר יוסיף לשדה מילות המפתח של התיק הממוחשב את מילות המפתח: "תעודת ממצאים" כדי לאפשר את איתורן הממוחשב של תלונות אלה.
- (ה) אם בתום הבירור יימצא כי מדובר ב"תלונה מבוססת", כמשמעה בחוק לעידוד טוהר המידות, יש להעביר את הדוח המסכם בעניינה לאישור הנהלת הנציבות או הלשכה המשפטית, בצירוף הצעת מכתב מסכם למתלונן.
- (ו) העתק של מכתב סיכום הבירור יועבר ללשכה המשפטית לצורך ציון דבר מתן תעודת הממצאים בדוח המוגש לכנסת, לפי החוק, בט"ו בשבט מדי שנה.

נספח 1

סדרי העבודה בלשכות האזוריות לקבלת קהל

1. מבוא

(א) הלשכות האזוריות לקבלת קהל הוקמו כדי להנגיש את הנציבות לאוכלוסיות הראויות לקידום בפריפריה (כגון: קשישים, בני מיעוטים, בעלי הכנסה נמוכה ועולים חדשים) וכן כדי לנצל את קרבתן הגיאוגרפית אל המתלוננים והנילוונים לצורך ייעול הבירור של תלונות. כיום פועלות לשכות אזוריות בבאר שבע, בנצרת ובלוד (להלן - הלשכות). הלשכות נוספו למשרדים הראשיים של הנציבות השוכנים בירושלים, בתל אביב ובחיפה.

כדי להגביר את הנגישות של שירותיהן, שמו להן הלשכות למטרה להקנות לאוכלוסיות השוכנות באזורים הסמוכים להן ידע רב יותר בכל הנוגע לפעילות הנציבות ולסמכויותיה על ידי קיום פעולות הסברה ופגישות עם נציגי המגזרים השונים והגורמים הרלוונטיים באזור.

(ב) בלשכות מועסקים מבררי תלונות ורכזי לשכה, שהם דוברי שפות שונות. בלשכה מועסקים גם מאבטחים הכפופים ליחידת הביטחון של המשרד ופועלים על פי הנחיותיה.

(ג) שעות קבלת הקהל בלשכות בימים א'-ה' הן מ-09:00 עד 13:00, וביום ד' גם מ-15:00 עד 17:00.

2. עבודת הלשכות - כללי

(א) עובדי הלשכות יפעלו בהתאם להנחיות שבנוהל זה ובהתאם להנחיות המפורטות בנספח זה. סתרו ההוראות שבנספח את הוראות הנוהל, יחולו הוראות הנוהל.

(ב) אם ההנחיות בנספח זה נוגעות לעובדי הנציבות במשרדים הראשיים (למשל, בעת קבלת קהל), הן יחולו גם עליהם.

3. קבלת תלונות ופניות בלשכה

עם קבלת פנייה חדשה יפעלו עובדי הלשכות בהתאם להוראות סעיף 5 לנוהל.

4. קבלת תלונות ופניות במסגרת קבלת קהל

(א) מאבטח הלשכה יבדוק כל פונה בבדיקה ביטחונית וירשום את פרטיו ביומן הביטחון. המאבטח יפנה את הפונה לרכז הלשכה או לעובד אחר שנקבע, על פי הנחיות מנהל הלשכה, כמקבל תלונות (להלן - מקבל התלונה).

(ב) קבלת הקהל תתקיים במקום המיועד לכך, ועובדי הלשכה ישתדלו לתת לפונים פרטיות מרבית בהתאם לתנאים השוררים בלשכה.

(ג) הגשת תלונה חדשה

(1) אם הפונה מבקש להגיש תלונה חדשה, יפעל העובד בהתאם להוראות סעיף 5 לנוהל בשינויים המחויבים.

- (2) לבקשת המתלונן יימסר לו העתק של התלונה.
- (3) מקבל התלונה יקבל מהמתלונן העתקי מסמכים רלוונטיים ויצרפם לטופס התלונה. ככלל, מסמכים מקוריים יצולמו ויוחזרו לידי המתלונן. העתקי המסמכים יצורפו לאוגדן.
- (ד) אם הפונה מבקש למסור פרטים נוספים או להגיש מסמכים בעניין תלונה הנמצאת בבירור או לברר את שלב הטיפול בתלונתו (להלן - פניית המשך), ימלא מקבל התלונה במנת"ה פעילות מסוג פגישה.
- (ה) קישור לתרשומת של הפגישה יישלח בדואר האלקטרוני לגורם המטפל בתלונה.
- (ו) לבקשת הפונה יימסר לו העתק של תרשומת הפגישה.
- (ז) מקבל התלונה יסייע למתלונן לברר את שלב הטיפול בתלונתו, אם על ידי הפנייתו למברר התלונה ואם על ידי יצירת קשר טלפוני עם המברר וקבלת העדכון עבור הפונה.
- (ח) מקבל התלונה לא ימסור למתלונן פרטים על הבירור בתלונתו ללא קבלת הסכמה מראש ממברר התלונה או ללא קבלת אישורו של מנהל הלשכה.

5. פניות בטלפון

- (א) פנה מתלונן ללשכה בטלפון וביקש לברר פרטים על שלב הטיפול בתלונתו, יטפל רכז הלשכה בפנייה בהתאם להוראות סעיף 4(ז)-(ח) לעיל.
- (ב) ביקש מתלונן למסור בטלפון פרטים נוספים בעניין תלונתו, יציע לו הרכז לפנות במישרין, בטלפון או בכתב, למברר התלונה. סירב המתלונן לעשות כן, ימלא הרכז פעילות מסוג שיחת טלפון באוגדן התלונה במנת"ה ויעדכן את מברר התלונה בדואר האלקטרוני בדבר השיחה ותוכנה.

6. בירורים על ידי הלשכה

- (א) בירור במסלול מהיר:
- (1) התקבלה בלשכה תלונה חדשה ומנהל הלשכה העריך כי היא דחופה או כי אפשר לבררה ולהביא להסדרת העניין במהירות, ישקול מנהל הלשכה לבררה בלשכה.
- (2) אם החלה הלשכה בבירור התלונה במסלול מהיר אך נמצא כי הבירור סבוך מכפי שהעריך מנהל הלשכה בתחילה, ישקול להעבירה להמשך הבירור באגף שהנילון הוא בתחום טיפולו.
- (3) אם טיפלה הלשכה בתלונה במסלול מהיר, יועבר הדוח המסכם של התלונה לאישור מנהל האגף האחראי ללשכה, והעתקו יועבר למנהל האגף שהנילון הוא בתחום טיפולו.
- (ב) בירור על פי בקשת אגף אחר:
- (1) לעיתים מבקש אחד האגפים מהלשכה לסייע בבירור תלונה, למשל, כאשר נדרש ביקור במקום, בירור מיוחד עם נילון הנמצא בסמוך ללשכה או מפגש או שיחה עם

המתלונן בשפה זרה השגורה בפיו של אחד מעובדי הלשכה. כשמתקבלת בקשה כזאת, יקבע מנהל הלשכה אם ניתן להיעתר לה, ואם כן - מי מעובדיה יקיים את הבירור, המפגש או השיחה, ויבקשו לעשות כן בהקדם, בהתאם לסדרי העבודה של הלשכה ושל העובד.

(2) כל בקשת סיוע כזאת תופנה למנהל הלשכה ולא ישירות לעובדיה.

7. פעילות הסברה

הלשכה תקיים פעילות הסברה באזור פעילותה על פי שיקול דעתו של מנהל הלשכה ובתיאום עם מנהלת הנציבות. ההסברה תתמקד בקבוצות אוכלוסייה מוחלשות ובגורמי תיווך שפועלים מול קבוצות אלה, כגון: לשכות רווחה אזוריות, מרכזי קליטה ועמותות סיוע. הפעילות תכלול פגישות, הרצאות, הפצת עלוני מידע, פרסומים בכלי התקשורת בתיאום עם דוברת המשרד וכד'.

ככלל, לפגישה או להרצאת הסברה יצא עובד אחד אשר דובר את שפתם של המשתתפים. ואולם במקרים מיוחדים, על פי שיקול דעתו של מנהל הלשכה, יצאו שני עובדים. כאשר ההסברה מתבצעת על ידי עובד מינהלי, יתבקש אישור מראש של מנהלת הנציבות ליציאת העובד בתפקיד.

8. פעילות הסברה וקבלת תלונות בארגונים חברתיים

הלשכה תקיים פעולות הסברה וקבלת תלונות בקרב ארגונים חברתיים העוסקים במיצוי זכויות. מקבלי התלונות, עובדי הנציבות, בקרב ארגונים חברתיים יפעלו בהתאם להוראות נוהל זה ולהוראות נספח זה.