

לקט ידיעות

עורכת: שולמית אלמוג*

מדור זה יעדכן את הקוראים בהתפתחויות שיש בהן עניין, חשיבות או חידוש בתחומי המשפט והממשל. המערכת מודה לנציגי הגופים שהעבירו אליה ידיעות לפרסום ומזמינה אותם, ונציגי גופים ורשויות נוספים, להוסיף ולשלוח ידיעות על אירועים וחידושים מתחומי המשפט והממשל. נשמח לפרסם ידיעות שלהערכת המערכת ראוי להביאן לידיעת הקוראים.

בחירות

תעמולת בחירות

א. על פי סעיף 5 לחוק הבחירות (דרכי תעמולה), התשי"ט-1959, אסורה תעמולת בחירות בכלי התקשורת האלקטרוניים במשך תקופה מסוימת לפני הבחירות (להלן: תקופת ההגבלה). יושב-ראש ועדת הבחירות המרכזית לכנסת ה-13, השופט בדימוס אברהם חלימה, פרסם ב-23.6.1992 הנחיות חדשות, שיש בהן כדי לצמצם את היקף ההגבלות החלות על כלי התקשורת האלקטרוניים עד מועד הבחירות שנקבע לכנסת ה-13, מחשש לתעמולת בחירות. בין היתר בוטלו: סעיף בהנחיות הקודמות שקבע כי יש להביא מידע רלוונטי באמצעות אישיות שאינה פוליטית, וסעיף שאסר לראיין אישיות פוליטית "בכל נושא פוליטי אחר".

העיקרון העומד מאחורי ההנחיות החדשות הוא, כי כל שידור שעיקר עניינו או אופיו השפעה על הבחירות, או העשוי להתפרש על ידי הצופה ככזה, וכן כל שידור שעיקר עניינו יצירת אהדה או הסתייגות כלפי גופים או אנשים המתמודדים בבחירות, ייחשב לתעמולת בחירות, ואין לשדרו בתקופת ההגבלה. בשידור המתייחס לנושא פוליטי, הגם

* הפקולטה למשפטים, אוניברסיטת חיפה.

שאיננו נחשב לתעמולת בחירות, יש להקפיד כי תינתן אפשרות ביטוי לקשת הרעות הפוליטיות, וכי השידור יהיה הוגן ויציג במידת האפשר את ההשקפות השונות של הציבור הרחב.

ביום 18.3.92 קיבלה הכנסת את חוק הבחירות (דרכי תעמולה) (תיקון מס' 9), התשנ"ב-1992 (ס"ח התשנ"ב, 160). על-פי התיקון קוצרה תקופת ההגבלה בשידורי הרדיו והטלוויזיה מ-150 יום ל-60 יום.

ב. יושב-ראש ועדת הבחירות המרכזית לכנסת ה-13 החליט שלא לאפשר שידורי תעמולת בחירות בתחנת הרדיו "גלי צה"ל". ההחלטה נתקבלה לאחר בחינה של כוונת המחוקק, כפי שבאה לידי ביטוי בחוק רשות השידור, התשכ"ה-1965. מאז כניסת חוק רשות השידור לתוקפו לא שודרה תעמולת בחירות ב"גלי צה"ל". מחוק רשות השידור עולה, לדעת יושב-ראש ועדת הבחירות, כי המחוקק התייחס בזהירות רבה לשידורים לא צבאיים בתחנת "גלי צה"ל", ומניסוחו משתמעת כוונה להרחיק את הצבא מעניינים פוליטיים. לאור זאת, החליט יושב-ראש ועדת הבחירות כי יש להמשיך ולשמור על צביונה הצבאי של תחנת "גלי צה"ל", וכאמור, לאסור על שידור תעמולת בחירות באותה תחנה.

(ראה גם להלן: שירות הציבור)

בתי-משפט

חוק בתי דין מינהליים, התשנ"ב-1992

ביום 18.2.1992 קיבלה הכנסת את חוק בתי דין מינהליים, התשנ"ב-1992 (ס"ח התשנ"ב, 90). החוק מבוסס על הצעה שהוכנה על-ידי המועצה לבתי-דין מינהליים, שהוקמה על-ידי שר-המשפטים בשנת 1985. בראש המועצה עמד תחילה השופט משה לנדוי ולאחר מכן פרופ' יצחק זמיר. בישראל פועלים כיום בתי-דין מינהליים רבים העוסקים, בדרך כלל, במחלוקות המתעוררות בין האזרח לרשות מינהלית. פעילותם של בתי-דין אלה הוסדרה בחוקים ספציפיים שונים, בהם נקבעו הסמכויות ודרכי הדיון של כל בית-דין בנפרד, כאשר לעתים לא ניתן להצדיק את השוני בין בתי-הדין בטעמים ענייניים. מטרתו העיקרית של החוק, כמוגדר בדברי המבוא להצעת החוק (הצ"ח התשנ"א, 334), הן קביעת הלכות כלליות המסדירות את הקמתם ופעילותם של בתי-הדין, והאחדת ההוראות הנוגעות אליהם במקרים בהם אין הצדקה עניינית לשוני ביניהם. בתוקף סמכותו, לפי סעיף 47 לחוק, מינה שר-המשפטים מועצה לבתי-דין מינהליים, אשר תייעץ לו ולשר אחר הנוגע בדבר, בין היתר, בכל הקשור להקמת בתי-דין חדשים, ביטולם או מיזוגם של בתי-דין קיימים, הרכבם של בתי-דין ודרכי פעולתם. במועצה זו 15 חברים, ובהם מנהל בתי-המשפט, שופטים בדימוס, אנשי אקדמיה, עורכי דין, נציגי גופים מרכזיים במגזר הציבורי ובמגזר העסקי. בראש המועצה עומד פרופ' יצחק זמיר. עו"ד שרה זיסמן ממשרד המשפטים, מרכות המועצה.

חוק בתי המשפט (תיקון מס' 15), התשנ"ב-1992; חוק בתי המשפט (תיקון מס' 16), התשנ"ב-1992.

ביום 4.2.1992 קיבלה הכנסת את חוק בתי המשפט (תיקון מס' 15), התשנ"ב-1992 (ס"ח התשנ"ב, 68), וביום 16.3.1992 את חוק בתי המשפט (תיקון מס' 16), התשנ"ב-1992 (ס"ח התשנ"ב, 143).

שני התיקונים מכניסים שינויים חשובים בחוק בתי המשפט [נוסח משולב], התשמ"ד-1984.

תיקון מס' 16 מרחיב במידה רבה את סמכויותיו של בית-משפט השלום בעניינים אזרחיים ובעניינים פליליים. על-פי התיקון, עבירות שעוגשן קנס בלבד או מאסר לתקופה שאינה עולה על שבע שנים יידונו בבית-משפט השלום. עד לתיקון זה מוסמך היה בית-משפט השלום לדון רק בעבירות שעוגשן אינו עולה על חמש שנות מאסר. כמו כן הועבר הטיפול בענייני מזונות מבית-המשפט המחוזי לבית-משפט השלום; הוראה זו תחבצע רק במועד שייקבע על ידי שר-המשפטים, בהסכמת נשיא בית-המשפט העליון.

תיקון מס' 15 ממיר את חובת ההתייעצות עם נשיא בית-המשפט העליון, המוטלת על שר-המשפטים בסעיפים 9, 9א ו-10 לחוק בתי המשפט, בקבלת הסכמת נשיא בית-המשפט העליון בעניינים בהם דנים אותם סעיפים. עוד קובע התיקון, כי ההסדר בדבר פסלות שופט, שהיה קיים בחוק סדר הדין הפלילי [נוסח משולב], התשמ"ב-1992, יחול גם בהליכים אזרחיים. תיקון מס' 15 אף מעגן בחוק בתי-המשפט את נושאי הפשרה, הפישור והבוררות; זאת, כמצוין בדברי ההסבר להצעת החוק (הצ"ח התשנ"ב, 319), כדי לאפשר לבעלי הדין לברור להם דרכים נוספות ליישוב הסכסוך ביניהם, ובכך ליצור אפשרויות להחשת פתרון הסכסוך, ולהקלת העומס המוטל על בתי-המשפט.

זכויות האדם

הצעת חוק זכויות החולה, התשנ"ב-1992

ועדת העבודה והרווחה של הכנסת הגישה הצעת חוק, המשלבת מספר הצעות חוק פרטיות שהוגשו בעבר והמלצות שגובשו בארגון הבריאות העולמי, להסדרת זכויותיהם של חולים ומטופלים (ה"ח התשנ"ב, 359). הצעת החוק, שעברה קריאה ראשונה ב-17.3.1992, קובעת, בין היתר, את הזכות העקרונית לקבלת טיפול רפואי נאות, אוסרת על הפליה בטיפול, ועוסקת בהסדרים בדבר שמירת כבודו ופרטיותו של המטופל, הזכות למות בכבוד, חובת קבלת הסכמה לטיפולים, חובת גיהול רשומה רפואית ושמירת סודיות רפואית.

חוק-יסוד: חופש העיסוק

סקירה על חוק זה ראה: ש' אלמוג, "חוק-יסוד: חופש העיסוק; חוק-יסוד: כבוד האדם וחירותו" (לעיל, עמ' 185).

חוק-יסוד: כבוד האדם וחירותו

סקירה על חוק זה ראה: ש' אלמוג, "חוק-יסוד: חופש העיסוק; חוק-יסוד: כבוד האדם וחירותו" (לעיל, עמ' 185).

חברות ממשלתיות**מינוי דירקטורים מטעם המדינה בחברות ממשלתיות**

סעיף 18(א) לחוק החברות הממשלתיות, התשל"ח-1975, מסדיר את דרך מינוים של דירקטורים מטעם המדינה בחברות ממשלתיות. היועץ המשפטי לממשלה פרסם הנחיה (מס' 28.016 מיום 12.1.1991) בדבר השיקולים הצריכים להנחות את השרים באשר למינוי דירקטורים על-פי החוק. להלן כמה מעיקרי ההנחיה: בבואו להפעיל את שיקול-דעתו, על השר, בין היתר, לוודא את כשירותו של המועמד מבחינת השכלתו, מקצועו, ידיעותיו, נסיונו והבנתו בתחום הניהול העסקי. נוסף לכך, חובה על השר לשקול את תכונותיו האישיות של המועמד ומידת התאמתו להרכב המצוי של הדירקטוריון. על הפעלת סמכות המינוי חלים עקרונות היסוד של המשפט המינהלי, וביניהם כללי הצדק הטבעי ומבחן הסבירות. במסגרת זו יש לבחון את שאלת כשירותו של מינוי הנעשה על רקע קרבה פוליטית או מפלגתית בין הממנה לממונה. על פי ההנחיה, קרבה מפלגתית פוליטית כשלעצמה, כמוה כהיכרות אישית, אין בה כדי לפסול מועמדות, אם נתקיימו במועמד כל תנאי הכשירות וההתאמה שהוזכרו לעיל; אולם כאשר הונחה הממונה על-פי שיקולי קרבה אישית, פוליטית, או השתייכות מפלגתית - המינוי פסול. היועץ המשפטי מבסס את מסקנותיו על פסיקה ועל הנחיות קודמות של היועץ המשפטי לממשלה בעניין זה.

ההנחיה מדגישה כי איסור המינוי הפוליטי חשוב במיוחד לעניין מינויו של דירקטור בחברה ממשלתית, משום שעקרון עצמאותו של הדירקטור אינו מתיישב עם מערכת יחסים שבבסיסה זיקה פוליטית. כמו כן קובעת ההנחיה כי, בדרך כלל, אין למנות כדירקטור אדם החבר בגוף בוחר של מפלגת השר הממונה או אחד השרים הממנים. מינוי כזה יוצר חזקה כי שיקולים פסולים נתערבו במעשה המינוי, חזקה הניתנת לסתירה רק במקרים מיוחדים.

באשר להליכי המינוי, מתווה ההנחיה קווי פעולה אחדים, ולהלן עיקרם: על השר לבחון מספר מועמדים, מקרב כלל הציבור ולא רק מתוך חוג מכריו או אנשי מפלגתו; ראוי להקים במשרד האחראי ועדה, בהרכב נציג היועץ המשפטי לממשלה, נציג רשות החברות הממשלתיות ונציג ציבור, אשר תבחן את המינוי המוצע ותגיש המלצותיה לרשויות ולשרים.

ההנחיות יחולו על מינוי דירקטור וחידוש מינויו של דירקטור, בין מקרב הציבור ובין מקרב עובדי המדינה, וכן על אישור מינוי דירקטורים בחברות-בת ממשלתיות וחברות מעורבות. בעקבות ההנחיה האמורה הוציא היועץ המשפטי לממשלה הנחיה נוספת (מס' 234

28.016 מיום 26.9.1991, שעניינה נוהלי הבדיקה של מועמד לכהונת דירקטור בחברות ממשלתיות, ובה מפורטים, בין היתר, הסדרים מעשיים למינוי הוועדה שהוזכרה לעיל ולקביעת הרכבה.
(ראה גם להלן: שירות הציבור)

כנסת

גילוי הסכמים פוליטיים

היועץ המשפטי לממשלה קבע בהנחיה מס' 21.481 מיום 30.12.1991, כי הסכמים הנעשים בין סיעות בכנסת בדבר הקצאת כספי מדינה, במטרה להבטיח הצבעת חברי כנסת בעד חוק התקציב, חייבים בגילוי. לביסוס חובה זו הסתמך היועץ המשפטי על פרשנות סעיף 13ב(א) רישא לחוק-יסוד: הממשלה וסעיף 11(ז) לחוק המעבר, התש"ט-1949, ולחילופין, על ההלכה שנקבעה בבג"צ 1601/90 שליט ואח' נ' פרס ואח', פ"ד מד(3) 353 (להלן: פס"ד שליט). היועץ המשפטי לממשלה קבע כי השיקולים והעקרונות אשר פורטו בפס"ד שליט, לפיהם יש לגלות הסכמים קואליציוניים לקראת כינון ממשלה, חלים אף ביתר שאת כשמדובר בהסכמים קואליציוניים שעניינם תקציב המדינה, והציבור זכאי לכך שכל פרט ופרט מאותם הסכמים ייחשף בפניו. המועד האחרון לקיום חובת הגילוי צריך שיהיה ערב העלאת הצעת החוק, שאליה קשור ההסכם הנדון, לדיון ולהצבעה במליאת הכנסת בקריאה שנייה ושלישית.

זימון לוועדות הכנסת

בעקבות תיקון לחוק מבקר המדינה, התשי"ח 1958 (נוסח משולב), מיום 19.11.1990 (ס"ח התשנ"א, 18), ותיקון לחוק-יסוד: הכנסת מיום 31.7.1991 (ס"ח התשנ"א, 208), תוקן תקנון הכנסת ("פ התשנ"א, 1067). אל התקנון נוספו סעיפים המסדירים את דרך הזמנתם והופעתם של עובדים ונושאי משרה בפני ועדות הכנסת. הוזמן מאן דהו להתייצב בפני ועדה ולא עשה כן, תפנה הוועדה לשר או לראש הרשות המקומית הנוגעים בדבר, ואלה יודיעו לוועדה על הצעדים המשמעותיים שנקטו בעניין זה. בהוראות החדשות אין מענה למקרה בו השר עצמו או ראש הרשות המקומית לא הופיעו בפני הוועדה, או כאשר הם עצמם הורו לעובד המוזמן שלא להופיע בפניה.

ממשלה

חוק-יסוד: הממשלה

לענין תיקונים בחוק זה ראה: א' לין (ראיון), "חוק-יסוד: הממשלה" (לעיל, עמ' 165).

מפלגות

חוק המפלגות, התשנ"ב-1992

סקירה על חוק זה ראה: ד' אבנון, "חוק המפלגות, התשנ"ב-1992" (לעיל, עמ' 175).

סדרי דין

מינוי ועדה לבדיקת הצורך בסעיף 5 לחוק לתיקון סדר הדין האזרחי (המדינה כבעל דין), התשי"ח-1958.

בבג"צ 991/91 פסטרנק בע"מ נ' שר הבינוי והשיכון (פ"ד מה (5) 50), * קבע בית-המשפט העליון כי ענייני מכרזים ציבוריים, לבד ממקרים חריגים, יהיו נדונים להבא בבית-המשפט האזרחי ולא בבג"צ. בעקבות המלצה שניתנה באותו פסק-דין, מינה שר-המשפטים ב-12.9.1991 ועדה בהרכב השופט תיאודור אור, יו"ר, פרופ' יצחק זמיר ועו"ד פליאה אלבק, לבדיקת הצורך בהמשך קיומו של סעיף 5 לחוק לתיקון סדר הדין האזרחי (המדינה כבעל-דין), התשי"ח-1958, והאפשרות לבטלו או להכניס בו שינויים. סעיף זה קובע כי בית-משפט אזרחי לא ייתן סעד כנגד המדינה בדרך צו מניעה או ביצוע בעין.

שימוע וטיעון לפני הגשת כתב אישום פלילי

"שימוע" הוא כינוי להליך אשר במסגרתו ניתנת הודמנות לחשוד, או לבא-כוחו, להשמיע טענותיו בפני מי שמוסמך להחליט על הגשת כתב-אישום פלילי נגדו, במטרה לשכנעו כי חומר הראיות או אינטרס הציבור אינם מצדיקים הגשת כתב-אישום. היועץ המשפטי לממשלה פרסם הנחיה (מס' 51.015 מיום 17.1.1991) ובה פירוט השיקולים והכללים הצריכים להנחות כל מי שבירד נתונה ההחלטה אם להגיש כתב-אישום, ובהם היועץ המשפטי לממשלה עצמו - במקרים בהם נדרש אישורו לצורך הגשת כתב-אישום, או שאין ניתן להגיש בהם כתב-אישום אלא על ידו. על-פי הנחיה זו, אין לחשוד זכות מוקנית לשימוע. אולם, בהתאם לעקרון השוויון בפני החוק, כאשר מתבקש שימוע, יש לבחון אם נוהגים לקיים שימוע במקרים דומים אחרים, ואם ניתן, מעשית, לקיים שימוע במקרה המבוקש. עוד קובעת ההנחיה, כי אין לקיים שימוע כאשר לדעת מי שמוסמך להחליט על הגשת כתב-האישום לא יהיה בו כדי לסייע להחלטתו. בין השיקולים המנחים לצורך קבלת החלטה על קיום שימוע מונה היועץ המשפטי לממשלה את השיקולים הבאים: קיום בעיות מיוחדות הנוגעות לטיב הראיות; שאלות משפטיות קשות שטרם הוכרעו, אותן מעורר העניין; קיום נסיבות מיוחדות ויוצאות דופן הכרוכות בנסיבות האישום או בנסיבות אישיות יוצאות דופן, כגון מחלה קשה; החומרה היתרה מבחינת הנאשם המיועד בעצם הבאתו בפלילים, אם בשל עיסוק או תפקיד ציבורי ואם בשל טעם אחר, וחומרת

* דיון בפסק-דין זה, ראה י' זמיר, "מכרזים ציבוריים בבתי משפט אזרחיים", (לעיל, עמ' 197).

הנוק שייגרם לו, לתפקידו או לעיסוקו בשל הגשת כתב-אישום בלתי מבוסס או מושתת על האשמות שווא.

אפשרי שימוע בעל-פה או בכתב. השימוע לא ישמש את הנאשם להשמעת גרסה עובדתית בשאלה שלגביה בחר לנצל את זכות השתיקה; שתיקה יכולה אף לשמש כעילה שלא להיעתר לבקשת שימוע. עיון בחומר הראיות שבידי התביעה לצורך שימוע יתאפשר רק כאשר יראה מועיל והוגן בנסיבות המקרה, ולא יהיה בו כדי לגרום נזק בהכנות למשפט או נזק אחר.

הנחיות לתובעים בנושא העמדה לדין בעבירת "סוב-יודיציה"

על פי סעיף 71(א) לחוק בתי המשפט [נוסח משולב], התשמ"ד-1984, לא יפרסם אדם דבר על עניין התלוי ועומד בבית-משפט, אם יש בפרסום כדי להשפיע על מהלך המשפט או תוצאותיו. איסור פרסום זה חל על משפט פלילי מעת שהוגשה לבית-המשפט בקשה לעצור חשוד ועד לסיום ההליכים הפליליים. עבירה על האיסור מכונה עבירת "סוב-יודיציה". בהתאם להנחיה מס' 51.051 מיום 13.3.1992 של היועץ המשפטי לממשלה, על התובעים לבחון אם פרסום כלשהו מעורר חשש ממשי להשפעה על מהלך המשפט או תוצאותיו. היועץ המשפטי מציין סוגי פרסומים שמעצם טבעם מעוררים חשש כזה, ועל כן הנטייה לגביהם היא העמדת המפרסם לדין. בין היתר, מוזכרים פרסומים הכוללים הבעת דעה בעניין הטעון הכרעה שיפוטית בהליך עליו נסב הפרסום, או עובדות מהותיות הקשורות לאותו הליך שטרם הובאו בפני בית-המשפט; פרסומים הכוללים הבעת דעה על עדויות שנשמעו בהליך, או על מידת מהימנותם של עדים שהעידו בו או עתידים להעיד בו; דיווח שאינו נכון ושלא בתום-לב על דבר שנאמר או אירע בישיבה פומבית של בית-המשפט שיש בו כדי להשפיע על עדים שטרם העידו.

היועץ המשפטי מסייג את האמור וקובע כי, ככלל, לא יועמד אדם לדין על פרסום דיון עיוני בשאלות הקשורות לנושא המשפט, אם אין בו קביעת מסקנה בשאלה העומדת להכרעה באותו משפט; כמו כן, לא יועמד אדם לדין על פרסום עניין התלוי ועומד בפני בג"צ; פרסום עניין התלוי ועומד בערעור על הכרעת ערכאה שיפוטית; וכן פרסום על עניין התלוי ועומד בוועדת חקירה שהוקמה על-פי חוק ועדות חקירה, התשכ"ט-1968, למעט במקרים חריגים שנסיבותיהם חמורות. על-פי ההנחיה, לא יוגש כתב-אישום בעבירת "סוב-יודיציה" אלא בהסכמה בכתב של היועץ המשפטי לממשלה או פרקליט המדינה.

צבא ומשטרה

חקירת עבירות שוטרים

עניין חקירת עבירות אשר בביצוען חשודים שוטרים הוא נושא רגיש, שיש לו נגיעה לשלטון החוק, לתפקודה התקין של המשטרה ולהגנה על זכויות האדם. בשל חשיבותו

נבדק ונדון נושא זה בעבר במסגרות שונות - ועדות ציבוריות, מבקר המדינה, הוועדה לענייני ביקורת המדינה של הכנסת - במטרה להבטיח את אובייקטיביות החקירה ואת אמון הציבור במערכת המשטרתית. עד עתה היה תחום זה מסור לטיפולו של מערך קציני תלונות הציבור במשטרת ישראל, אשר הוכפף לממונה על הביקורת ותלונות הציבור במטה הארצי. כמו כן, הוקם מיפלג לחקירות פנים אשר התמקד בפשעי שוטרים. לאחרונה נתקבל חוק לתיקון פקודת המשטרה (מס' 11), התשנ"ב-1992 (ס"ח התשנ"ב, 56), הקובע כי, ככלל, עבירה ששוטר חשוד בכיצועה לא תיחקר בידי משטרת ישראל, אלא בידי מחלקה לחקירת שוטרים שבמשרד המשפטים. יוצאות מכלל זה - עבירות שעונשן אינו עולה על שנת מאסר אחת; עבירות תחבורה; עבירות שרשות אחרת, כגון רשות המכס או רשות מס הכנסה, מוסמכת על-פי דין לחקור בהן. התיקון מקנה לאנשי המחלקה סמכויות וחסינויות של שוטרים, והם רשאים להסתייע במשטרה לצורך חקירותיהם. בשלב ראשון תאוּש המחלקה על-ידי כמה עשרות חוקרים-שוטרים, ובהמשך היא תאוזרח. תחילתו של התיקון ביום שיקבע שר-המשפטים בצו, אך לא יאוחר מיום 1.7.1992.

פרסום פקודות משטרת ישראל

לאחרונה, ביוזמה משותפת של היועץ המשפטי למשטרה ושל היועץ המשפטי לממשלה, נקבעו קווי פעולה מנחים למימוש היראות סעיף 9ב לפקודת המשטרה (נוסח חדש), התשל"א-1971, שנוסף לפקודה בשנת 1988 (ס"ח תשמ"ח, 217). סעיף זה קובע כי פקודות משטרת ישראל - הוראות כלליות שונות שמוסמך להוציא המפקח הכללי של המשטרה בעניין ארגונה, סדרי המינהל, המשטר והמשמעת בה, והבטחת פעולתה התקינה, וזאת בהתאם לסעיף 9א לפקודה - יפורסמו בדרך שיוורה המפקח הכללי של המשטרה, וככלל, אין הן טעונות פרסום ברשומות. עם זאת, פקודות משטרת ישראל שלגביהן יקבע היועץ המשפטי לממשלה, בהתייעצות עם המפקח הכללי של המשטרה, כי יש להן נגיעה או חשיבות לציבור, יהיו טעונות פרסום נוסף ברשומות. על אף חשיבותה, לא מומשה הוראה זו עד כה.

רשויות מקומיות

דו"ח מבקר המדינה על מתן תמיכות למוסדות על-ידי רשויות מקומיות ב-23.7.1991 פורסם דו"ח מבקר המדינה המסכם את תוצאות הביקורת שערך משרד מבקר המדינה בנושא מתן תמיכות למוסדות על-ידי רשויות מקומיות. הבדיקה נערכה ב-32 רשויות מקומיות, ובהן עיריות, מועצות מקומיות ומועצות אזוריות. לנוכח מורכבות הנושא, מצאה מבקר המדינה לראוי להפעיל את הסמכויות שהוקנו לה על-פי סעיף 26 לחוק מבקר המדינה, התשי"ח-1958 (נוסח משולב), לשם גביית עדויות לפי סעיפים 8-11 לחוק ועדות חקירה, התשכ"ט-1968. ממצאי הדו"ח, שהתבססו בין היתר על

עדויות אלה, מצביעים על שורה של ליקויים, אשר חלקם הוגדרו כחמורים. מבקר המדינה המליצה על פעולה דחופה לעקירת נורמות פסולות, שהשתרשו בתחום זה בשנים האחרונות, ועל בריקה מחדש של נושא הקצאת הכספים למוסדות נתמכים, במגמה להבטיח כי בעתיד יינתנו התמיכות רק על-ידי המוסמכים לכך, על-פי הנהלים המחייבים ועל בסיס שוויוני לכל הסקטורים באוכלוסייה.

ועדה ציבורית בעניין מתן תמיכות למוסדות על-ידי רשויות. מקומיות בעקבות דו"ח מבקר המדינה על מתן תמיכות למוסדות על-ידי רשויות מקומיות (ראה סעיף קודם) מינה שר-הפנים ועדה ציבורית מקצועית, בראשות עו"ד יעקב נאמן, לבחינת ההערות ויישום ההמלצות שבדו"ח (להלן: ועדת נאמן). באפריל 1992 הגישה ועדת נאמן את מסקנותיה, הכוללות שורה של המלצות באשר למתן תמיכות על-ידי רשויות מקומיות. דו"ח ועדת נאמן מציין כי החוק מעניק לשר-הפנים סמכויות נרחבות לעניין זה, המחייבות אותו להפעיל את שיקול-דעתו בדרך סבירה והוגנת וללא משוא פנים, אך אינו כולל המלצה לשנות את החקיקה ולצמצם אותן סמכויות.

רשות השידור

כינון המליאה והוועד המנהל של רשות השידור בהתאם לחוק רשות השידור, התשכ"ה-1965, תורכב מליאת רשות השידור, בין היתר, משלושים אנשי ציבור שהממשלה המליצה עליהם לאחר התייעצות עם גופים שונים, כמפורט בחוק. היועץ המשפטי לממשלה חיווה דעתו בדבר השיקולים העיקריים לאורם יש לכונן את מליאת רשות השידור ואת הוועד המנהל שלה. בהנחייתו (מס' 121.231 מיום 26.12.1991) הודגש כי חובה על הממשלה לתת לארגונים ולגופים המפורטים בחוק הזדמנות נאותה לחיווי דעתם, ואין להחליט בעניין לפני קבלת חוות הדעת הללו. עוד הודגש, כי בהתאם לעיקרון המשפטי הכללי האוסר על ניגוד עניינים, יש להקפיד כי לא יומלץ כחבר הוועד המנהל או כחבר המליאה מועמד אשר לגביו קיימת אפשרות כי יהיה נתון במצב של ניגוד אינטרסים בין פעולותיו כחבר אחד מגופים אלה לבין אינטרס אישי או אינטרס אחר כלשהו. בהתחשב בתפקידי הוועד המנהל והמליאה המוגדרים בחוק, אין למנות כחברים במוסדות רשות השידור ממלאי תפקידים "תקשורתיים", כגון דוברים, יועצים או אנשי יחסי ציבור של גופים מסוימים, כדי למנוע מצבים של התנגשות בין נאמנותם לאינטרסים ה"תקשורתיים" של שולחיהם לבין חובתם במילוי תפקידם ברשות השידור, היא החובה להבטיח כי הרשות תקפיד על ממלכתיות.

שירות הציבור

חוק לעידוד טוהר המידות בשירות הציבור, התשנ"ב-1992 ביום 9.3.1992 קיבלה הכנסת את החוק לעידוד טוהר המידות בשירות הציבור, התשנ"ב 1992 (ס"ח התשנ"ב, 134). בדברי ההסבר להצעת החוק (ה"ח התשנ"ב, 221) נאמר, כי מטרת החוק הינה לעודד עובדי ציבור לגלות מאמץ לעקירת מעשי שחיתות או חריגות חמורות אחרות הפוגעות בטוהר המידות בשירות הציבור. על-פי חוק זה, תימסר לעובד ציבור שהתלונן בתום-לב ועל-פי נהלים תקינים על מעשה שחיתות או פגיעה אחרת בטוהר המידות שבוצעו במקום עבודתו, ותלונתו נמצאה מוצדקת על ידי גוף בודק, תעודה המעידה על ממצאי הבדיקה. במקרים מיוחדים, רשאי נשיא המדינה להעניק למי שתלונתו נמצאה מוצדקת תעודת הוקרה על תרומתו לטוהר המידות במוסדות ציבור בישראל.

פעילות מפלגתית ופוליטית של עובדי מדינה ושל עובדי רשויות ציבוריות

א. מאחר שחוק שירות המדינה (סיוג פעילות מפלגתית ומגבית כספים), התשי"ט-1959, חל גם על עובדי "מוסדות ממלכתיים", הנזכרים בסעיף 9 לחוק והנקובים בתוספת לחוק - ולא רק על משרדי ממשלה ועובדי המדינה - קבע היועץ המשפטי לממשלה בהנחיה מס' 21.854 מיום 4.9.1991 כי סמכות נציב שירות המדינה לעניין אכיפת החוק תחול גם על עובדי אותם מוסדות ממלכתיים.

ב. לקראת הבחירות לכנסת ה-13 הוציאה נציבות שירות המדינה הנחיות לעובדי המדינה, המפרטות את האיסורים והמגבלות המוטלים על העובדים בכל הנוגע לפעילות פוליטית ומפלגתית בכלל, ופעילות במסגרת תעמולת הבחירות בפרט, וביניהן: החובה על עובדי מדינה בדרגות מסוימות, המבקשים להציג מועמדותם לכנסת, להתפטר 100 ימים לפני הבחירות; איסור על השתתפות בתעמולת בחירות מכל סוג שהוא; איסור על פעילות פוליטית במבנים או במתקנים ממשלתיים או שימוש ברכוש ממשלתי לצורך פעילות כזו.

דגש מיוחד הושם על אכיפת התיקון לחוק שירות המדינה (סיווג פעילות מפלגתית ומגבית כספים), התשי"ט-1959, שנתקבל ב-1.6.1990 (ס"ח התש"ן, 146). התיקון לחוק קובע שני איסורים עיקריים: האחד, איסור על עובדים שדרגתם היא אחת מארבע הדרגות העליונות בשירות המדינה להיות חברים ב"גוף בוחר" המוגדר בחוק; והאחר, איסור על כלל עובדי המדינה, ועל עובדי תאגידים שונים שהינם "מוסדות ממלכתיים" לעניין החוק, להשתתף בבחירות הנערכות באותו גוף בוחר (מדובר בבחירות שבהן בוחרים מועמדים לתפקידי שרים, חברי כנסת, ותפקידים ממלכתיים אחרים), למצטט בחירות ישירות שבהן משתתפים כל חברי המפלגה. נציבות שירות המדינה קיבלה את רשימות חברי מרכז המפלגות (הגופים הבוחרים, בלשון החוק), ונגד עובדים שלא קיימו את הוראות החוק ולא התפטרו מחברותם במרכז, הוחל בהליכים משמעתיים. במקביל, נערכה הנציבות, בשיתוף עם המפלגות השונות, לקיום הוראות החוק בדבר איסור השתתפות בהצבעות לקראת בחירת מועמדי המפלגות לכנסת.

תאגידים ציבוריים

חוק הביקורת הפנימית. התשנ"ב-1992
בימים האחרונים לכהונתה, קיבלה הכנסת ה-12 את חוק הביקורת הפנימית, התשנ"ב-1992 (ס"ח התשנ"ב, 198), המכוון, בעיקרו, להסדיר את נושא הביקורת הפנימית בגופים ציבוריים המבוקרים על-ידי מבקר המדינה או נתמכים על-פי חוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985. החוק מטיל חובת ביקורת פנימית על שורה של גופים שלציבור יש עניין בהם - בין היתר, חברות ציבוריות שניירות ערך שלהן נסחרים בבורסה, תאגידים בנקאיים וחברות ביטוח. החוק אינו פוגע בהוראות הנוגעות לביקורת פנימית המצויות בחוקים אחרים, אלא בא להוסיף עליהן.

