

האגף לביקורת פנימית

ביקורת בנושא:

"תפקוד מחלקת חנינות"

- דוח סופי -

ינואר 2014

תוכן העניינים

<u>מס'</u>	<u>נושא</u>	<u>עמוד</u>
.1	כללי	4 - 3
.2	עיקרי הממצאים וההמלצות	5
.3	רקע ונתונים כלליים	7 - 6
.4	<u>פירוט הממצאים:</u>	
	4.1 הנחיות החוק ומדיניות הפעולה של מחלקת חנינות	9 - 8
	4.2 מבנה ארגוני	11 - 9
	4.3 תהליכי עבודה במחלקה	27 - 12
	4.4 לוחות הזמנים לטיפול המחלקה בבקשות לחנינה	29 – 28
	4.5 תיוק מסמכים וארכיון	30 - 29
	4.6 ניהול נתונים במערכות המידע הממוחשבות	31 - 30
.7	נספחים	45 - 32

הנדון: ביקורת על תפקוד מחלקת חנינות

- דוח סופי -

1. כללי

1.1 על-פי תכנית העבודה של האגף לביקורת פנימית, נערכה במהלך שנת 2012 ביקורת על תפקודה של מחלקת חנינות במשרד הראשי (להלן: המחלקה).

1.2 הביקורת מציינת את שיתוף הפעולה המלא לו זכתה מעובדי המחלקה בעת ביצוע הביקורת.

1.3 מטרות הביקורת

1.3.1 לבחון את תקינות ויעילות תהליכי הטיפול של המחלקה בבקשות לחנינה מצד הציבור.

1.3.2 לבחון האם קיימת מדיניות וקריטריונים ברורים, קבועים, עקביים לגבי המלצות המחלקה לשר, והאם נשמרת אחידות והיעדר משוא פנים בהמלצות המחלקה.

1.3.3 לבדוק האם חוות הדעת והמלצות המחלקה מגובות בנתונים מדויקים ומספיקים.

1.4 עיקרי הנושאים שנבדקו

1.4.1 מדיניות, נהלים והנחיות (כולל נושא לוחות זמנים)

1.4.2 תהליכי עבודה במחלקה.

1.4.3 קשרי וממשקי העבודה עם גורמים רלוונטיים במשרד ומחוץ לו.

1.4.4 מערכות מידע, נתוני מצאי התיקים וריכוז מידע במחלקה לגיבוש חוו"ד.

1.4.5 בקורות ודיווחים.

1.5 היקף הבדיקה

- 1.5.1 הבדיקה התבצעה במחלקת החנינות בלבד.
- 1.5.2 הבדיקה נעשתה באמצעות מספר מדגמים שנערכו ע"י הביקורת:
- א. מדגם לבדיקת היקף פעילות המחלקה ומשך זמן טיפול בבקשות שנקלטו במחלקת חנינות, מ- 1/1/2010 עד 31/12/2011, בהתבסס על דוחות BI שהתקבלו במשרד המבקר ביום 29/3/2012 (1,368 תיקים בשנת 2010 ו- 1,762 תיקים בשנת 2011).
- ב. מדגם לבדיקת תהליכי הטיפול בבקשות חנינה או הקלות בנושאים השונים שבסמכות הנשיא, בהתבסס על מדגם של 211 תיקים כר"מ:
- 84 תיקים פיזיים, שהוזמנו מהארכיב.
 - 127 תיקים שנבדקו מול המערכת התפעולית.
- ג. מדגם לבדיקת מדיניות המחלקה במתן המלצות לשר המשפטים - בהתבסס על בחינת נימוקי ההמלצה ב- 50 תיקים.

2. עיקרי הממצאים וההמלצות

2.1 הנחיות החוק ומדיניות הפעולה של מחלקת חנינות

2.1.1 בהנחיות היועץ המשפטי לממשלה, 4.4000 - בנושא נוהל טיפול בבקשות חנינה ו- 4.4003 בנושא דין קנסות בחנינה, חסרות הוראות והנחיות מפורטות לגבי אופן הטיפול בבקשות, לוחות הזמנים, מנגנוני הדיווח והבקרה ועוד.

כמו כן, לא מצוין בהנחיות האמורות עניין הטיפול בבקשות של חיילים בשירות סדיר לקיצור תקופת התיישנות או למחיקה של רישום פלילי, לגבי עבירות שביצעו והורשעו בהן טרם גיוסם לצה"ל.

2.2.2 לא קיימים נהלי עבודה פנימיים של המחלקה, המגדירים בין היתר: תחומי סמכויות, אחריות, שיטות עבודה, לוחות זמנים מחייבים לפעולה ולדיווח וכיו"ב.

המלצה 1:

מומלץ לבצע עדכון של הנחיות היועץ המשפטי לממשלה בעניין נהלי הטיפול בבקשות חנינה. מומלץ להכין נוהל עבודה מחלקתי למחלקת החנינות, לשם הגדרה ברורה של סמכויות, תהליכי עבודה ומנגנוני בקרה, ובכדי לשמר את הידע שנצבר ע"י המנהלת ועובדות המחלקה הוותיקות.

2.2 מבנה ארגוני

2.2.1 תקן המשפטניות במחלקה לא נבחן מזה שנים ביחס לתפקידי המחלקה ולהיקף העבודה בה.

2.2.2 נכון למועד הביקורת הועסקו במחלקה שתי משפטניות מזה 10 שנים במעמד של נותן שירותים חיצוני (פריילנס), ללא קביעות (חוזה העסקה שלהן מתחדש מידי שנה) וללא זכויות סוציאליות (פנסיה). לקראת דוח סופי זה דווחה הביקורת כי שתי המשפטניות נקלטו כעובדות קבועות במחלקה.

המלצה 2:

מומלץ לבחון את התאמת מבנה וכמות העובדים במחלקה לכמות התיקים המטופלים על-ידי מידי שנה.

2.3 תהליכי עבודה במחלקה**2.3.1 רישום ראשוני של הבקשות**

2.3.1.1 למזכירות לשכת נשיא המדינה ולמחלקת חנינות יש מערכות תפעוליות שונות, שאינן מסונכרנות ביניהן.

2.3.1.2 נמצאו בבדיקה מקרים של אי סדר ברישום כניסת מסמכי בקשה למחלקה, בהם: ליקויים ברישום של מספרי הבקשה, בהחתמת מסמכים נכנסים בחותמת דואר נכנס (תוקן במהלך הביקורת), ברישום לא מדויק של מועד פתיחת תיק במחלקה, בהקלדה שגויה או חסרה של נתונים במהלך קליטת הבקשות למערכת התפעולית.

2.3.1.3 בחלק מהבקשות קיימים פערי זמן גדולים ובלתי מוסברים בין מועד קבלת הבקשה בבית הנשיא (לפי חותמת דואר נכנס של לשכת הנשיא ותאריך המכתב שהוצא למחלקת חנינות) לבין תאריך פתיחת התיק במערכת התפעולית של מחלקת חנינות).

2.3.1.4 נמצאו ליקויים בתיעוד מסמכים בתיקים הפיסיים.

המלצה 3:

מומלץ לפעול מול בית הנשיא לשם התממשקות מלאה בין שני הגורמים בעניין נתוני הטיפול בתיקי החנינות. מומלץ שמחלקת חנינות תסדיר תהליכי עבודה ובקרה שימנעו את הליקויים שהתגלו בתחומי רשום, קליטה ותיעוד ראשוניים של בקשות חנינה המגיעות למחלקה.

2.3.2 ליקויים שונים ברישום וניהול נתונים במערכת התפעולית

2.3.2.1 במערכת התפעולית לא מוזן מועד משלוח מכתב אישור קבלה למבקש, וכל שקיים זה המכתב עצמו בתיק הפיזי. מכאן, שלא ניתן באמצעים ממוחשבים לעקוב אחר מועד תשובה ראשונית של המחלקה לפונה.

2.3.2.2 הביקורת מצאה במדגם התיקים מקרים בהם לא תועדו במערכת התפעולית פרטי חו"ד גורמי הכלא.

2.3.2.3 כל סוגי הבקשות המופנות למשטרה, מופיעות במערכת התפעולית תחת שדה "מטא"ר/מחלקת חקירות", ולא נתן מהם להבין האם הבקשה היא לתמצית רישום פלילי או לחומר משטרתי או לקבלת עמדת מחלקת חקירות.

2.3.2.2 קיימים מקרים שבהם מדווחת הבקשה בסטאטוס "סגירת בקשה" למרות שלא הוזן תאריך חתימת הנשיא.

המלצה 4:

הביקורת דווחה ע"י מנהלת מחלקת חנינות בדבר כניסתה של מערכת תיעוד ממוחשבת חדשה למחלקה, שבמסגרתה נסרקים כל המסמכים, מתועדים ומתוארכים.

יחד עם זאת, לאור ממצאי הביקורת שמצאו מקרים של היעדר הקפדה של המחלקה בתיעוד ממוחשב של אירועים ונתונים. מומלץ לקבוע כללים ברורים ומבוקרים של רישום נתונים במערכת לאורך תהליך הטיפול בתיק בקשה לחנינה.

2.3.3 ליקויים בנושא לוחות זמנים לטיפול בבקשות החנינה

2.3.3.1 המלצת מבקר המדינה לגבי קביעת הסדר למתן תשובות לפניות המחלקה בתוך זמן קצר, לא יושמה במלואה. כך למשל, בשנת 2003 בעת עדכון הנחיית יועץ מס' 4.4000 בנושא טיפול בחנינות, לא נעשו בה התיקונים בהתאם להמלצות מבקר המדינה משנת 1988, וההנחיה המעודכנת לא מפרטת לוחות זמנים לקבלת חומר משלים מבתי המשפט, המשטרה ושירות בתי הסוהר, שמחויב לשם בדיקת הבקשות.

2.3.3.2 נמצא כי במחלקת החנינות לא הוגדרו בנוהל הוראות וכללים בקשר לקבלת נתונים מגורמי פנים וחוץ, הכוללים התייחסות ל: (א) באלו תיקים קיימת חובה לקבל חו"ד מקצועית, (ב) באלו מקרים תינתן ע"י המחלקה המלצה לשר גם בהיעדר חו"ד מקצועית, ובסמכות מי לאשר הליך זה, (ג) מהו פרק הזמן המירבי שניתן להמתין עד לקבלת חו"ד או הנתונים.

2.3.3.3 בהיעדר נורמה כתובה ומחייבת של לוחות זמנים למענה ראשוני למגיש בקשת החנינה (או מי מטעמו) ובקשת השלמות פרטים ממנו, נמצאו ע"י הביקורת מקרים בהם היה עיכוב ממושך בהוצאת הבקשות לקבלת נתונים, מסמכים וחו"ד, ע"י מחלקת החנינות.

2.3.3.4 נמצאו מקרים של עיכובים שנבעו ממשלוח פניות ותזכורות ע"י המחלקה לבית כלא מסוים, כאשר האסיר עבר לרצות את עונשו בבית כלא אחר, והמחלקה יכלה לדעת את מקום הימצאו הנוכחי.

2.3.3.5 נמצא כי קיים עיכוב משמעותי בקבלת דוחות סוציאליים מבתי הכלא.

2.3.3.6 קיימים מקרים שבהם התעכבה המחלקה בהעברת חוות הדעת לשר המשפטים, לאחר שכבר נרשמה המלצת המחלקה.

המלצה 5:

מומלץ לטפל מערכתית בכל נושא ניהול לוחות הזמנים של טיפול במחלקה בבקשות חנינה. מומלץ לקבוע במסגרת הנחיות היועץ המשפטי לממשלה, לוחות זמנים נורמטיביים לכל שלב בתהליך הטיפול בבקשה, להגדיר נוהל מפורט לגבי אופן התייחסות המחלקה לעיכוב בקבלת מידע נדרש, ולקבוע מנגנוני בקרה על עמידת עובדי המחלקה והגורמים החיצוניים בלו"ז שנקבע.

2.3.4 טיפול בתיקים דחופים ("תיק אדום")

2.3.4.1 לא נקבעו קריטריונים כתובים מתי תיק יסווג כ"תיק אדום" ומתי יטופל בהליך הרגיל.

2.3.4.2 במסגרת מדגם של 21 תיקים אדומים שנבדקו ע"י הביקורת, נמצאו 2 מקרים שבהם על פניו לא הייתה סיבה להגדרתם כתיקים "אדומים"/דחופים, ונמצאו מקרים של עיכוב ממתמשך בטיפול בתיקים אלו שהוגדרו כדחופים.

2.3.4.3 לא ניתן במערכת התפעולית לבצע מיון וחיתוך נפרד של תיקים המוגדרים דחופים (תיק אדום).

המלצה 6:

הביקורת סבורה שקיים צורך להגדיר באופן ברור, חד וקפדני יותר את מהות הטיפול בתיקים דחופים, ולפעול לכך שהם יטופלו בלוחות זמנים קצרים משאר התיקים.

2.3.5 קבלת חוות דעת מהפרקליטות

2.3.5.1 במדגם שנבדק ע"י הביקורת, ב- 39 תיקים מתוך 95 תיקי מאסר שנדגמו (כ- 41%), הועברה המלצה לשר ללא עמדת הפרקליטות לעניין הבקשה ו/או ללא הודעתה על הימנעות מהבעת עמדה, כל זאת בניגוד להנחיית היועץ המשפטי לממשלה.

2.3.5.2 בחלק מהתיקים לא נשלחה כלל בקשה לקבל את עמדת הפרקליטות (כולל בתיקים של מאסר עולם).

המלצה 7:

מומלץ לקבוע תהליך יעיל יותר שגם יחייב את הפרקליטות להעביר התייחסות בלוחות זמנים סבירים, לבקשות חנינה המועברות להתייחסותה המקצועית.

2.3.6 מדיניות קבלת נתונים מגורמי חוץ

2.3.6.1 נמצאו מקרים בהם הועברו ל"מטא"ר/מחלקת חקירות" דרישות לקבלת חומר משטרתי מבלי שזה התקבל.

2.3.6.2 נמצאו מקרים בהם המחלקה לא מקבלת מביהמ"ש את פסקי הדין והיא נסמכת על חומר המצורף ע"י הסנגור, שלעיתים לא מעביר את מלוא הנתונים.

2.3.6.3 לגבי מקרים בהם הזמנת התיק היא לפי החלטה של הפרקליט המטפל, לא נקבעה מדיניות כתובה באלו תיקי מחיקה או תעבורה נדרש תיק בית משפט ובאלו לא; וכן לא נקבע מה ייעשה במקרה שהתיק הוזמן אך מתעכב.

המלצה 8:

מומלץ לקבוע מדיניות ברורה ועקבית לגבי מידת החובה והנחיצות בקבלת מסמכים ונתונים מהגורמים החיצוניים השונים, כול אחד בהתאם לסוג ואופי הבקשה.

הוצאת תזכורות לפניו לגורמים שונים 2.3.7

2.3.7.1 מערכת התזכורת הממוחשבת לא מתפקדת באופן שוטף, ולכן לא מתקיים מעקב תזכורת שיטתי ואמין אחר קבלת תשובות לפניו המחלקה לגורמים פנים משרדיים ולגורמים חיצוניים.

מנהלת המחלקה ציינה בפני הביקורת, כי מערכת התזכורות הקיימת לא אמינה ולכן לא נעשה בה שימוש לצורכי בקרה ומעקב. מזכירת המחלקה ציינה, כי אחת לשלושה שבועות לערך היא דוגמת תיקים המצויים במשרדי המחלקה ושולחת תזכורות במידת הצורך.

2.3.7.2 נכון למועד הביקורת מערכת התזכורות קובעת תאריכי תזכורת אקראיים בטווח של חודש וחצי עד 5 חודשים.

2.3.7.3 המחלקה לא יזמה הנחיה כיצד לנהל מערכת תזכורות חלופית, כדי למנוע מצב של עיכוב בטיפול בבקשות.

2.3.7.4 בהיעדר שליטה ובקרה אחר התזכורות, ובהיעדר שיטת תזכורות חלופית, ישנם מקרים בהם תיקים שלא טופלו זמן מה, אבדו ובמחלקה פתחו תיק זמני תחתם, או שתיקים לא טופלו משך זמן רב.

המלצה 9:

הביקורת סבורה כי קיימת חובה לנהל מערכת תזכורות שוטפות ויעילה במחלקת החנינות, בה תהליכי העבודה בבקשות חנינה דורשות קבלת נתונים ממספר גורמים שונים במרבית התיקים, ויש צורך לבצע מעקב ולהוציא תזכורות לקבלת תשובה.

2.3.8 מעקב אחר אופן ניהול התיקים ע"י עובדי המחלקה

2.3.8.1 סה"כ נמצא כי מנהלת המחלקה מעורבת באופן שוטף בכל התיקים המוגשים למחלקה, והם עוברים תחת ידה.

2.3.8.2 יחד עם זאת, נמצאו ע"י הביקורת מקרים בהם בקשות טופלו בניגוד לחוק, כאשר בקשות לקציבת מאסר עולם הוגשו ונידונו, למרות שלא עמדו בפרק הזמן המינימאלי לריצוי העונש הנדרש בחוק, בטרם תוגש הבקשה (במקרים אלו לא נגרם נזק מהותי שכן לבסוף הבקשות נדחו בגלל שהוגשו מוקדם מהמועד, אולם מלכתחילה הן לא היו אמורות להיכנס לתהליך הטיפול).

2.3.8.3 לא קיימת במחלקה הקפדה על רישום מהלכים שנעשו בתיק, לרבות תרשומת של שיחות טלפון, בין בתיק הפיזי ובין בתיק במערכת התפעולית.

המלצה 10

מומלץ להקפיד על רישום כל המהלכים של העובדים בתיק הבקשה. מומלץ לקבוע מנגנוני בקרה אשר יקטינו את הסיכון בביצוע טעויות ע"י עובדי המחלקה, בטיפול בתיקים בהתאם להוראות החוק.

2.3.9 בחירת המלצות מחלקת החנינות ע"י הביקורת

2.3.9.1 בחלק רב מהמקרים קיימת מדיניות פנימית אשר גובשה במחלקה לגבי סוגי הבקשות השונות, אשר מופיעה בפורמט של "משפטי מחץ", המשמשים תבנית לנתינת החלטה בבקשה, וניתן מהם ללמוד על המדיניות. יחד עם זאת, משפטים אקראיים אלו לא גובשו לכדי מסמך מדיניות מסודר, בו פרוסים השיקולים המרכזיים להם יש לתת את הדעת בעת קבלת ההחלטה ומה משקלם להכרעה לחיוב או שלילה.

2.3.9.2 בבדיקה מדגמית של בקשות חנינה שטופלו ע"י המחלקה, הצליחה הביקורת לזהות מערכת שיקולים ברורה ושיטתית לקבלת ההחלטות בתיקים, בהם: (א) מידת הפגיעה באינטרס הציבורי לקיום העונש במלואו (קשור גם בחומרת העבירה), (ב) שינוי בנסיבות העניין – שלא היו בפני ביהמ"ש בעת הכרעתו (הנשיא אינו ערכאת עירור), (ג) שיעור ריצוי העונש בזמן הגשת הבקשה, (ד) קיום נסיבות קונקרטיים

לשמך הוגשה הבקשה (קושי כלכלי בהשגת פרנסה, בעיות משפחתיות או בריאותיות וכו'), (ה) מידת לקיחת האחריות והחרטה.

המלצה 11:

מומלץ להגדיר את מדיניות ההמלצות של מחלקת החנינות במסמך או בנוהל כתוב מאורגן לפי עקרונות, מקרים ונושאים. הביקורת סבורה מתוך שקיפות ציבורית ורצון לשמר ידע, יש צורך להעלות על הכתב במסמך מסודר את מדיניות המחלקה, כפי שבאה לידי ביטוי בפועל ובקובץ "משפטי המחץ".

שימוש במערכות מידע ממוחשבות לצורך בקרה ומעקב אחר טיפול המחלקה

2.4

בתיקים

- 2.4.1 קיים הבדל בין נתוני זמני הטיפול בבקשות בין הרשום במערכת ה-BI לבין הנתונים בתיקי הבקשות, שנובע מהיעדר רישום מלא ומדויק של נתוני הטיפול והסגירה של התיקים, ע"י עובדי מחלקת החנינות, במערכת התפעולית (ממנה נשלפו הנתונים ל-BI).
- 2.4.2 המחלקה אינה מנצלת את יכולותיה של מערכת ה-BI בהפקת דוחות סטטיסטיים ודוחות בקרה בחתכים שונים, ולא נעשה כלל שימוש ע"י היחידה במערכת ה-BI.
- 2.4.3 נכון למועד הביקורת נעשית פעילות מועטה מאוד של מעקב וניתוח של נתונים לגבי פעילות המחלקה: לא קיימים במחלקה נתונים לגבי כמות הבקשות השנתית המטופלת על-ידה; לא קיימים בשימושה דוחות ניהול ובקרה הנותנים תמונת מצב ומשך הטיפול בבקשות שהוגשו במהלך השנה; מתבצעת בקרה מדגמית- ידנית בלבד, אחת לשבועיים, ע"י דגימה אקראית מספר תיקים, כדי לבדוק את לוחות הזמנים לטיפול בתיקים.

המלצה 12:

הביקורת סבורה כי השימוש במערכות מחשב ככלי בקרה וניתוח של פעילות בתחום החנינות, הוזנח לאורך זמן במחלקת החנינות ויש מקום להגדיר ולהקים מערכת שלמה של דוחות בקרה ודיווח שוטפים מתוך מערכות המידע התומכות בפעילות המחלקה.

תיוק מסמכים וארכיון

2.5

2.5.1 על גבי הארגזים המועברים לארכיב החיצוני לא נרשמת תכולת הארגז, מחברת הארכיב ניתן אישור על כמות הארגזים שהועברו לארכיב בלבד ולא מנוהלת בנפרד רשימה של תכולת כל ארגז. כתוצאה מכך, נפגעת הבקרה על העברה בשלמות של כל התיקים לארכיב, ולא ניתן לאתר בדיעבד באיזה ארגז בדיוק נמצא תיק שהועבר לארכיב.

2.5.2 בארכיון הקטן הנמצא במזכירות המחלקה: לא מנוהל רישום של תכולת הארכיב, לא מנוהל מעקב אחר הכנסה והוצאה של תיקים, לרבות פרטי הלוקח/מחזיר, והארכיב ממוקם בחדר שלא מיועד לכך, ללא אמצעי תאורה נאותים וללא אמצעי כיבוי אש וביטחון לשמירה על התיקים.

המלצה 13:

מומלץ להסדיר את נושא הארכיון של מחלקת החנינות, שאינו מנוהל כיום באופן תקין.

3. רקע ונתונים כלליים

- 3.1 בהתאם לסעיף 11(ב) ל"חוק יסוד: נשיא המדינה", נתונה לנשיא סמכות לחון עבריינים ולהקל בעונשם על ידי הפחתת העונש או המרתו לעונש אחר. על פי סעיף 12 לחוק האמור, חתימתו של נשיא המדינה על מסמך רשמי, זולת מסמך הקשור בכינון הממשלה, טעונה חתימת קיום של ראש הממשלה או של שר אחר שהחליטה עליו הממשלה.
- בהתאם לסעיף 18 לחוק המרשם הפלילי ותקנת השבים, תשמ"א – 1981, מוסמך הנשיא לקצר את תקופות ההתיישנות והמחיקה החלות על רישומים פליליים.
- 3.2 הנשיא אינו מהווה ערכאת ערעור נוספת, וסמכותו תחומה לדון במקרים בהם התקבלה כבר הכרעת הדין. ובנושאים הבאים:
- קציבת מאסר עולם
 - הקלה בעונש מאסר
 - הקלה בפסילה מלנהוג
 - הקלה בקנסות תעבורה
 - הקלה בקנסות כלליים
 - קיצור תקופת התיישנות העבירה או מחיקה של רישום פלילי
- 3.3 החלטת הנשיא טעונה חתימת קיום של שר המשפטים, אשר ממליץ בפניו בענייני בקשות החנינה. מחלקת החנינות במשרד המשפטים מכינה את החומר הנוגע למבקש, ואת המלצתה ומעבירה אותם אל השר, כדי שיקבע את עמדתו. על פי הנוהג הקיים, החלטת הנשיא נשענת על המלצת שר המשפטים.
- 3.4 הנחייה מספר 4.4000 (62.001) של היועץ המשפטי לממשלה, שעודכנה ביום 8/5/2003 קובעת, בין היתר נהלים והנחיות לטיפול בבקשות השונות לחנינה והקלות המוגשות לנשיא המדינה.

3.5. הביקורת התקיימה בתקופה, שבמהלכה המחלקה הייתה בהתארגנות מחדש במספר תחומים:

א. עסקת השיחרור של גלעד שליט, שחייבה לתת חנינות למאות אסירים, הייתה חלק משגרת העבודה של המחלקה, ובשל אופייה ניתנה לה עדיפות ראשונה.

ב. קליטת כוח אדם חדש (מזכירות ומשפטניות) במהלך השנים 2011-2012.

ג. איפיון מערכת מיחשוב חדשה לשימוש המחלקה.

3.6. על פי נתונים שהתקבלו ממערכת ה-BI, בשנת 2010 טיפלה מחלקת החנינות ב- 1,368 בקשות ובשנת 2011 ב- 1,762 בקשות (עליה של כ- 29% בין השנים). הביקורת עודכנה, שהעלייה החריגה במספר הבקשות שטופלו בשנת 2011, מקורה בעסקת השחרור של גלעד שליט, ולכן לא ניתן להסיק ממנה על קיומה של מגמת עלייה במספר הבקשות שבטיפול המחלקה.

3.7. להלן פירוט הבקשות שטופלו בשנים 2010 – 2011, בחלוקה לפי סוג הבקשה:

טבלה מס' 1 – התפלגות בקשות לפי נושא

<u>סוג הבקשה</u>	<u>2010</u>	<u>% מסה"כ</u>	<u>2011</u>	<u>% מסה"כ</u>
קציבת מאסר עולם	58	4.2%	57	3.2%
הקלה בעונש	396	28.9%	871	49.4%
הקלה בפסילה מלנהוג	152	11.1%	166	9.4%
הקלה בקנסות תעבורה	133	9.7%	66	3.7%
הקלה בקנסות כלליים	24	1.8%	31	1.8%
מחיקת רישום פלילי	605	44.2%	571	32.4%
סה"כ	1,368		1,762	

4. פירוט הממצאים וההמלצות

4.1 הנחיות החוק ומדיניות הפעולה של מחלקת חנינות

מדיניות וסמכויות הפעולה של מחלקת חנינות נובעות ישירות מהחקיקה הבאה:

4.1.1 סעיפים 11(ב) ו-12 ל"חוק יסוד: נשיא המדינה" לפיהם:

"11(ב) לנשיא המדינה נתונה הסמכות לחון עבריינים ולהקל בעונשים על ידי הפחתתם או המרתם".

"12 חתימתו של נשיא המדינה על מסמך רשמי טעונה חתימת קיום של ראש הממשלה או של שר אחר, שהחליטה עליו הממשלה, זולת המסמך הקשור בכינון הממשלה או בפיזור הכנסת".

4.1.2 סעיף 18 לחוק המרשם הפלילי ותקנת השבים, תשמ"א – 1981, לפיו הנשיא מוסמך לקצר את תקופות ההתיישנות והמחיקה החלות על רישומים פליליים.

בהתבסס על החוקים הנ"ל פרסם היועץ המשפטי לממשלה את ההנחיות הר"מ:

- הנחיה 4.4000 (62.001) – **נוהל טיפול בבקשות חנינה**. ההנחיה פורסמה ב- 1/7/1974 ועודכנה ב- 8/5/2003. הנחיה זו עוסקת בהגדרת דרכי הטיפול של מחלקת חנינות בבקשות השונות לחנינה, את נושאי הבקשות המטופלים, כללים לטיפול בהן, את תהליך העבודה במחלקה וכללי דיווח כלליים.

- הנחיה 4.4002 (21.329) – **חתימת קיום לחתימת נשיא המדינה בחנינות** – ההנחיה פורסמה ב- 1/5/1975 ועודכנה ב- 1/6/2003. הנחיה זו עוסקת בסוגיית סמכות הנשיא והיררכיית הסמכויות ויחסי הגומלין בין חתימת (החלטת) הנשיא לבין חתימת (עמדת) שר בסוגיית חנינה.

- הנחיה 4.4003 (21.331) – **דין קנסות בחנינה** – ההנחיה פורסמה ב- 15/12/1981 ועודכנה ב- 3/7/2002. הנחיה זו מגדירה את מהותה המשפטית של פעולת החנינה מקנס ואת הצורך לבצע החזר כספי בגובה החנינה שניתנה.

באתר האינטרנט של המחלקה מפורטים בתמצות העקרונות להגשת בקשה חנינה ותהליכי הטיפול בה. המסמך מכוון לתת מידע כללי למגיש הבקשה, ולתאר לפניו את הליך הגשת הבקשה והטיפול בה.

מנהלת המחלקה ציינה בפני הביקורת, כי הנחיות היועץ המשפטי לממשלה הינן הבסיס לפעילות המחלקה, ומשמשות את המחלקה כקובץ נהלי העבודה שלה. כן ציינה, כי תהליכי העבודה מוטמעים בפועל בעבודת המחלקה, ולכן לא פורסמו נהלים נוספים על הנחיית היועץ המשפטי לממשלה.

הביקורת מצאה כי:

1. לא קיימים נהלי עבודה פנימיים של המחלקה, המגדירים בין היתר: תחומי סמכויות, אחריות, שיטות עבודה, לוחות זמנים מחייבים לפעולה ולדיווח וכיו"ב.

תגובת מנהלת מחלקת חנינות

בתגובה לממצא 1 לעיל מסרה מנהלת המחלקה כי מעולם לא נדרשה ע"י הנהלת המשרד להסדיר תהליכי עבודה בנהלים, ומאחר ומדובר במחלקה של תשעה עובדים, המקובצים באתר אחד, גם לא עולה צורך.

הערות הביקורת

החובה לקיומה של מערכת נהלים, המסדירה את תהליכי העבודה במשרדים ממשלתיים מעוגנת בפסקה 63.111 בתקשי"ר לפיה "המנהל הכללי או מי שהוסמך לכך על ידיו יקבע מערכת מלאה של הוראות נוהל, אשר תכלול הוראות ארגוניות על חלוקת סמכויות, אחריות והגדרת תפקידים במשרד, וכן על ביצוע הוראות (נהלים) על שיטת ביצוע המשימות והפעולות שהמשרד ממונה על ביצוען".

לדעת הביקורת, החוק והתקנות המותקנות מכוחו והנחיות היועץ המשפטי לממשלה לא מפורטים דיים, ולכן יש צורך בקביעת כללים ונהלים עם הוראות פרטניות, שיתאימו לאופייה האנושי והמקצועי של המחלקה.

הביקורת מצאה כי:

2. בהנחיות היועץ המשפטי לממשלה חסר פירוט של הנחיות בתחומים

הבאים:

- א. בהנחיה 4.4000 בנושא נוהל טיפול בבקשות חנינה, אין התייחסות לתהליכי רישום, ניהול, לוחות זמנים, בקרה ודיווח על עילות המחלקה לגורמים הממונים ובכלל.
- ב. בהנחיה 4.4003 בנושא דין קנסות בחנינה, חסרות הנחיות כיצד לטפל בבקשה עצמה, וקיימות אך ורק הגדרות לגבי מה יעלה בגורל תשלום הקנס שטרם שולם בחלקו, כאשר ניתנת לפלוני חנינה.
- ג. כמו כן, לא מצוין בהנחיות האמורות עניין הטיפול בבקשות של חיילים בשירות סדיר לקיצור תקופת התיישנות או למחיקה של רישום פלילי, לגבי עבירות שביצעו והורשעו בהן טרם גיוסם לצה"ל (הליך זה מפורט באתר האינטרנט של המחלקה).

תגובת מנהלת מחלקת חנינות

בפועל הצוות המנהלי יודע לבצע את כל תהליכי העבודה המנהליים והצוות המשפטי יודע לכתוב חו"ד בכל תחומי החנינה.

הצוות מצומצם ונתון לפיקוח יומיומי ובלתי אמצעי.

לאורך כל השנים יצא דוח חודשי להנהלת המשרד המדווח על כמות התיקים, בקשות חדשות, הקלות שניתנו בנושאים השונים וכו'.

ניסיונות במחלקה ובצה"ל, לאתר את ההסכם שבין שר הביטחון לשר המשפטים, בנוגע לרישום פלילי של חיילים – עלו בתוהו לפני שנים. ההסדר עם צה"ל מתקיים כתורה שבעל פה.

הערות הביקורת

הביקורת בדעה כי במסגרת הנחיות היועץ המשפטי לממשלה יש לקבוע גם מסגרות של לוחות זמנים, עקרונית טיפול ומנגנוני בקרה בפעילות תחום חנינות.

הביקורת בדעה כי יש לבסס את ההליך של בקשות חנינה של חיילים, על מסמך שניתן להציגו ולא על סמך תורה שבעל-פה.

מחלקת חנינות היא היחידה המטפלת מטעם שר המשפטים בנושא החנינות. מנהלת המחלקה כפופה ישירות לשר המשפטים ולמנכ"ל המשרד.

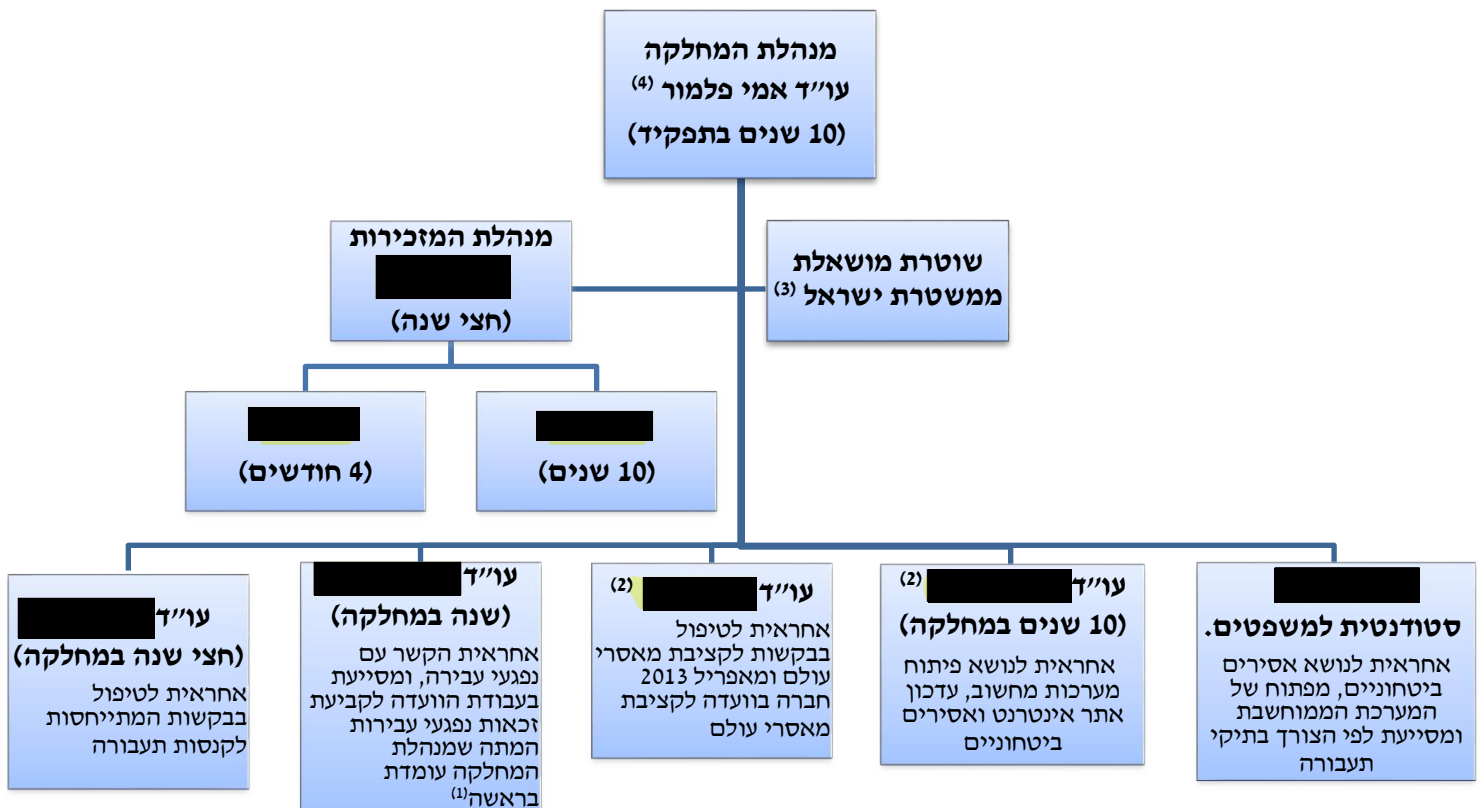
מחודש יולי 2010 עד מרס 2011 המחלקה עבדה בצוות מצומצם של 2 עורכות דין (דגנית וגילת). עו"ד אחת (עזבה) (ומחליפתה אושרה כעבור 8 חודשים ע"י נציבות שירות המדינה), והאחרת הייתה בחופשת לידה עד אפריל 2011, ולא ניתן פתרון למילוי מקומה.

במקביל חלו שינויים גם במזכירות המחלקה – מנהלת המזכירות פרשה לגמלאות ופקידה נוספת הועברה עם התקן למשרד אחר. המשרות הנ"ל אוישו רק בסוף 2011 – תחילת 2012 (מנהלת המזכירות התחילה את עבודתה באפריל 2011 ופקידה נוספת החלה את עבודתה בינואר 2012).

נכון לאפריל 2012 מועסקים במחלקה 9 עובדים, מהם 9 עובדים קבועים וסטודנט/ית שמתחלפים.

גרף מס' 1 – תאור גרפי של מבנה מחלקת חנינות

הערות:



- (1) הוועדה לנפגעי עבירות המתה – זוהי ועדה שמנהלת המחלקה הינה יו"ר שלה. הוועדה דנה בזכויותיהם של מי שנרצחו או נהרגו במהלך פעילות פלילית.
- (2) שתי המשפטניות הינן עובדות עצמאיות, שלא בתקן. לדברי מנהלת המחלקה, כשהמחלקה הוקמה היה תקן אחד בלבד למנהלת המחלקה וכל שאר המשרות אוישו ע"י עובדי קבלן.
- הצורך בעובדי קבלן נבע במהלך שנת היובל למדינה, כאשר הוגשו אלפי בקשות חנינה לנשיא. במהלך השנים מאז צומצמו עובדי הקבלן ל-2 והוסף תקן נוסף. עובדי הקבלן היו אמורים להיקלט כעובדים תקינים כעבור 3 שנות העסקה, אך בפועל הדבר לא קרה בהיעדר תקינה. צמצום עובדי הקבלן נעשה ביוזמת מנהלת המחלקה **(לביקורת נמסר בתגובה לדוח הטיוטה כי עובדות אלו נקלטו לאחרונה כעובדות בתקן במשרד המשפטים).**
- (3) מסוף מערכת "צוהר" של משטרת ישראל והשב"ס, מופעל ע"י שוטר בלבד אשר בזמן הביקורת נמצאה בחופשת לידה מבלי שהגיע תחתיה ממלאת מקום. לקראת כתיבת הדוח הסופי, עודכנה הביקורת כי שיטת העבודה עם המשטרה השתנתה ומעתה מקבל המשרד נתונים דרך מערכת ה"כספת" בתקשורת ישירה, וללא נוכחות של גורם משטרה במשרד.
- (4) מנהלת המחלקה מרכזת, בנוסף על תפקידה, את נושא שחרור אסירים ביטחוניים, ממלאת תפקיד יו"ר הוועדה לאישור סיוע לנפגעי עבירות המתה וכן כיו"ר ועדת אתיקה רפואית בשב"ס.

הביקורת מצאה כי:

3. תקן המשפטניות במחלקה לא נבחן מזה שנים ביחס לתפקידי המחלקה ולהיקף העבודה בה.
4. הגדרת התפקידים של המחלקה וסמכויות עובדיה לא מעוגנים בנוהל או בהנחיה, ונובעים מהגדרת התפקיד כפי שפורסמה במכרזים למילוי המשרות או בחוזים האישיים.
5. שתי משפטניות מועסקות מזה 10 שנים במחלקה במעמד של נותן שירותים חיצוני (פרילנס), ללא קביעות (חוזה העסקה שלהן מתחדש מידי שנה) וללא זכויות סוציאליות (פנסיה). לדעת הביקורת, צורת העסקה זו אינה לטובת האינטרס של המחלקה ביציבות ושימור ידע בקרב העובדים.

תגובת מנהלת מחלקת חנינות

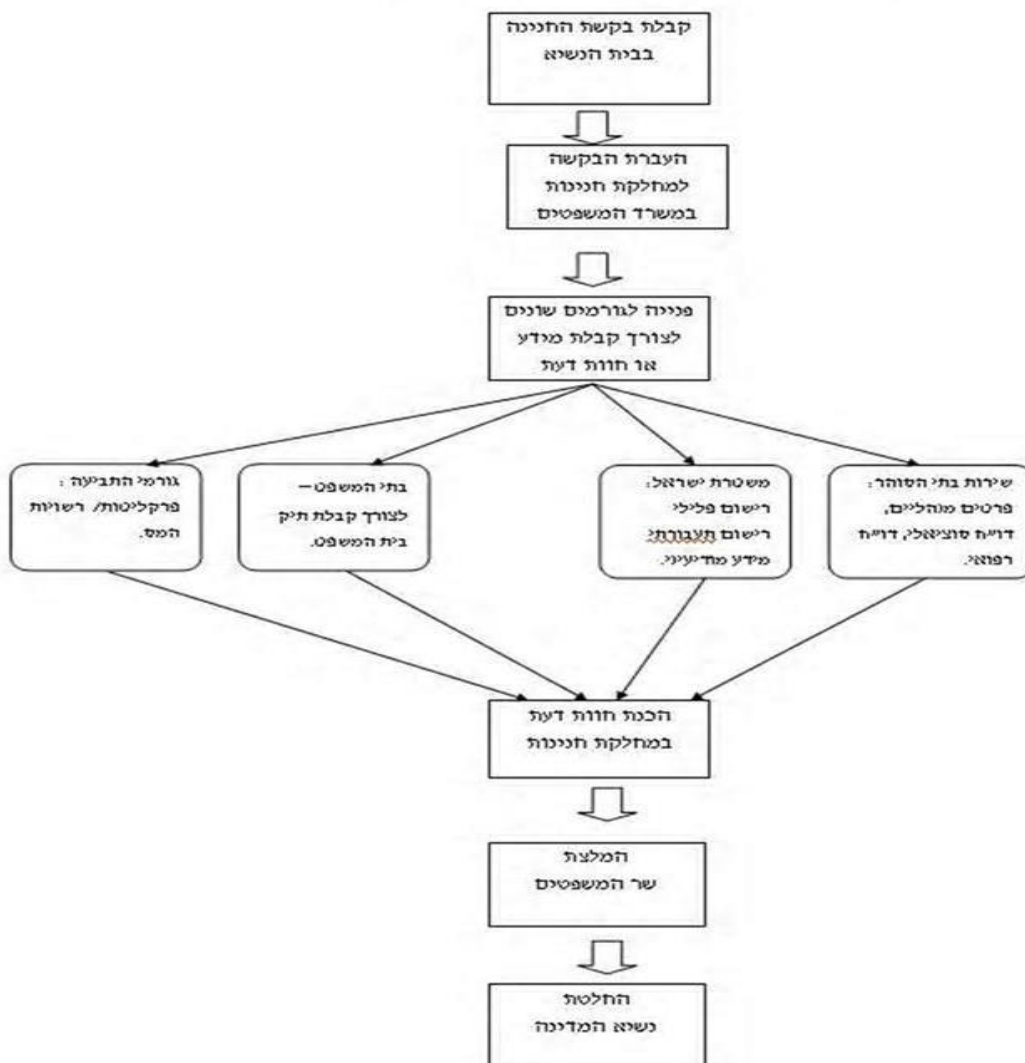
מנהלת המחלקה ציינה בהתייחסותה לממצא 5, כי שתי עורכות הדין, שעבדו למעלה מ-10 שנים כקבלניות, התקבלו כעובדות בתקן באפריל 2013.

תהליכי עבודה במחלקה

4.3

עבודת המחלקה נעשית על פי העקרונות שנקבעו בהנחיה 4.4000 (62.001) של היועץ המשפטי לממשלה, הדנה בתהליך הטיפול בבקשות לחנינה. להלן תיאור סכמתי של תהליך טיפול בבקשת חנינה:

תהליך כטיפול בבקשת חנינה



4.3.1 קבלת הבקשה ורישומה במזכירות המחלקה

הבקשות לחנינה מתקבלות במחלקת חנינות הן מלשכת נשיא המדינה, הן מלשכת שר המשפטים והן באמצעות פנייה ישירה של בעלי העניין למחלקה (בהם: הנידון, מי מבני משפחתו, מכריו שפנו בהסכמתו, עו"ד המייצג).

בקשות המתקבלות בלשכת הנשיא, נרשמות במזכירות לשכת הנשיא, ניתן להן מספר בקשה והן מועברות למחלקת חנינות לשם המשך טיפול, קבלת חו"ד והמלצה של שר המשפטים.

כל בקשה לחנינה מקבלת במזכירות המחלקה מספר בקשה, ומשויכת לתיק של הנידון.

הביקורת מצאה כי:

6. למזכירות לשכת נשיא המדינה ולמחלקת חנינות יש מערכות תפעוליות שונות, שאינן מסונכרנות ביניהן (פירוט בעניין זה ניתן בהמשך הדוח בפרק ה' ב' במערכות מיחשוב).
7. מספרי הבקשה המופקים במערכת התפעולית של מחלקת חנינות לא מצוינים בתדפיסי טיפול שוטף ו/או בתדפיס תמצית הבקשה. בתדפיסים אלה מצוין מספר הבקשה שניתן ע"י לשכת הנשיא.
8. מסמכים המתקבלים במחלקת חנינות לא מוחתמים בחותמת דואר נכנס ביום קבלתם.

הצרה: במהלך הביקורת מנהלת מחלקת חנינות הנחתה את המזכירות לתקן את הליקוי האמור, ולהחתימם כל מסמך ביום קבלתו במחלקה, בחותמת דואר נכנס, המציינת את תאריך קבלתו.

תגובת מנהלת מחלקת חנינות

ראה תגובת מנהלת המחלקה לאחר ממצא 9 מטה.

עם קבלת הבקשה מזכירות המחלקה פועלת כר"מ:

א. **שלב א' - פותחת תיק במערכת התפעולית**, ומזינה בו את מספר הבקשה ואת פרטיו האישיים של הנידון נשוא הבקשה (שם פרטי ומשפחה, ת"ז, כתובת וכו'). בתום הזנת פרטי הבקשה, המערכת התפעולית קובעת את מספר התיק, וזה מלווה את כל הבקשות של הנידון, מיום הגשת הבקשה הראשונה ועד בכלל, לרבות כל המסמכים הנלווים לבקשות. כל בקשה נוספת בעניינו נרשמת בנפרד ומשויכת לתיק הראשון שנפתח. מנהלת המחלקה והמזכירה הראשית, מסרו לביקורת, כי הפער בין מועד קבלת הבקשה בפועל למועד תחילת הטיפול והזנת הנתונים במערכת התפעולית הוא בן מספר ימים. בהיעדר רישומים הביקורת לא יכלה לבדוק נתון זה. הזנת נתוני הבקשה בתיקים נעשית ע"י עובדות המזכירות, בעת פתיחת התיק/בקשה ובמהלך הטיפול בו (קבלת חומר, הוצאת תזכורות, העברה לשר או לנשיא וכיו"ב).

הביקורת מצאה כי:

9. בהיעדר רישום קבלת המסמכים, הנתון של מועד פתיחת תיק במחלקה, כפי שמוזן למערכת התפעולית, אינו המועד המדויק של קבלת הבקשה בפועל במחלקה.
10. בחלק מהבקשות קיימים פערי זמן גדולים ובלתי מוסברים בין מועד קבלת הבקשה בבית הנשיא (לפי חותמת דואר נכנס של לשכת הנשיא ותאריך המכתב שהוצא למחלקת חנינות) לבין תאריך פתיחת התיק במערכת התפעולית של מחלקת חנינות (ראה דוגמאות בטבלה 2 להלן).

תגובת מנהלת מחלקת חנינות

מנהלת המחלקה ציינה בהתייחסותה לממצאים 8 ו-9 כי "כיום כל תהליך קליטת הבקשות השתנה שכן אין תיק נייר, ובמערכת הממוחשבת החדשה החומרים נסרקים במלואם וישנו תיארוך ותיעוד אוטומטי של כל תהליכי העבודה. כפי שצוין בדו"ח, הערות חשובות של הביקורת יושמו בזמן אמת בשלב הביניים עד להטמעת המערכת החדשה". "... סוגי מידע שלא תועדו במערכת הקודמת קיימים כיום במערכת החדשה – כגון מועדי תחילת מאסר, סופו, שני שליש, פרטי התקשרות המאומתים על ידי קישור למאגרי משרד הפנים וכיוצ"ב".

טבלה מס' 2 – דוגמאות לעיכוב בקליטת תיקים

מס' תיק	תאריך קבלה בבית הנשיא	תאריך העברה למחלקת חנינות	תאריך קליטה במחלקת חנינות לפי דוח BI	פער בימים
	15/8/2011	17/8/2011	20/9/2011	34
	11/3/2010	11/3/2010	13/4/2010	33
	18/12/2011	18/12/2011	15/1/2012	28
	20/12/2011	21/12/2011	10/2/2012	20
	7/9/2011	12/9/2011	11/10/2011	29
	14/2/2011	17/2/2011	16/3/2011	27
	12/9/2011	12/9/2011	11/10/2011	29

הביקורת מצאה כי:

11. קיימים מקרים לא מועטים של הקלדה שגויה של נתונים במהלך קליטתם למערכת התפעולית, בהם קליטת תאריכים שגויים, סיווג לא נכון של נושא התיק ועוד. במערכת התפעולית הקיימת אין מנגנוני בקרה למניעתן של חלק מטעויות הקלדה אלה (ראה דוגמאות בטבלה מס' 3 להלן).

טבלה מס' 3 – דוגמאות להקלדת נתונים שגויים בעת פתיחת תיק

<u>הגדרת הליקוי</u>	<u>התיקים במדגם בהם התגלה הליקוי</u>
נרשם תאריך פתיחת תיק במועד שלפני קבלת פנייה מלשכת הנשיא	[REDACTED]
תאריכי עדכון אחרון לא מעודכנים	[REDACTED]
תיק פסילה סווג כתיק מחיקה	[REDACTED]
רישום שגוי של שנת מתן החלטה ע"י הנשיא	תיק [REDACTED] נרשמה שנת 2001 במקום 2011
רישום שגוי של מועדי פנייה ותשובה (היפוך תאריכים)	[REDACTED]

הביקורת מצאה כי:

12. מקרים לא מועטים בהם קיים רישום חלקי או לא מלא כנדרש של פרטי תיק בקשת חנינה במערכת התפעולית (ראה טבלה מס' 4).

טבלה מס' 4 – דוגמאות לרישום חלקי של נתוני בקשה במערכת התפעולית

התיקים במדגם בהם התגלה הליקוי	הגדרת הליקוי
	במסך הצגת נתוני הבקשה, לא נרשמה כתובת הנידון או נציגו
	במסך טיפול שוטף במערכת התפעולית לא נרשמים כל הפרטים הנדרשים, כגון: דרכי התקשרות עם הנידון או עם נציגו, פרטי העונש, סוג העבירה, תאריך תחילת ריצוי העונש, תאריך תום ריצוי, תאריך שני שליש ותוצאות קציבה (במקרה של מאסרי עולם).
	לא נרשמה כלל כתובת פרטית או מקום ריצוי המאסר

הביקורת מצאה כי:

13. אין הקפדה על רישום פרטי המשפטנית המטפלת בבקשה במחלקה. כך נמצא במדגם תדפיסי "טיפול שוטף" כי ב- 30 תיקים מתוך 88 (34%) לא נרשמו פרטי הפרקליט המטפל¹.
14. נמצאו מקרים שבהם אותה בקשה נפתחה בטעות פעמיים במערכת התפעולית (ראה למשל – בבקש [REDACTED])

תגובת מנהלת מחלקת חנינות

מנהלת המחלקה ציינה בהתייחסותה כי "תקלות כגון פתיחת תיק כפול היו מאז ומעולם הרעה החולה של המערכת – נעשו מאמצים אדירים ליתן מענה טכנולוגי שלא יאפשר את הדבר על ידי זיהוי נתונים דומים במספר ת.ז. ובתחום אחזור שמות – וכמו כן היה הדבר אחת הסיבות להחלפת רוב כח האדם המנהלתי במחלקה, והחלפתו בכח אדם מיומן יותר בשימוש במערכות ממוחשבות על מנת שהתקלות הללו לא ישנו".

¹ להלן פירוט המקרים: א. בתיקי מאסר עולם - מתוך 16 בקשות שנבדקו רק ב-4 מקרים נרשמו פרטי הפרקליטה המטפלת; ב. בתיקי מאסר – מתוך 21 בקשות שנבדקו רק ב-4 מקרים נרשמו פרטי הפרקליטה המטפלת; ג. בתיקים אדומים – מתוך 7 בקשות שנבדקו נמצה בקשה אחת, שלא נרשמו בה פרטי הפרקליטה המטפלת; ד. בתיקי פסילה – מתוך 7 בקשות שנבדקו ב-3 מקרים לא נרשמו פרטי הפרקליטה המטפלת; ה. בתיקי קנסות – מתוך 7 בקשות שנבדקו ב-2 מקרים לא נרשמו פרטי הפרקליטה המטפלת; ו. בתיקי מחיקה - מתוך 30 בקשות שנבדקו נמצאו 16 בקשות, שבהן לא נרשמו פרטי הפרקליטה המטפלת.

ב. **שלב ב' – המזכירות פותחת תיק פיזי**, שבו מתויקים כל המסמכים הרלוונטיים שצורפו לבקשה. על כריכת התיק נרשמים פרטי הנידון, סוג העבירה ופרטי העונש שנקצב. על-פי הנוהל התקין לכל תיק אמור להיות מוצמד גיליון טיפול, שנועד לרישום הפעולות שנעשו בתיק, או לחלופין דף מעקב מהמערכת התפעולית.

הביקורת מצאה כי:

15. בחלק מתיקי המדגם שנבדקו לא היה כלל גיליון רישום או תדפיס דף מעקב; בתיקים בהם היה גיליון שכזה, הרישום בו היה חלקי בלבד.
16. נמצאו ליקויים בתיעוד מסמכים בתיקים הפיסיים, כגון:
- א. תהליכי השלמת המסמכים לא מתועדים בתיק הפיזי. כך למשל תיק [REDACTED] התקבל חומר באוקטובר 2010, שנמצא אצל המשפטנית ולא נרשם במזכירות.
- ב. ברוב התיקים נמצא מספר העתקים רב של אותם מסמכים (בעיקר של חומר שהתקבל מבית המשפט/הפרקליטות/שב"ס). ריבוי העתקים מהווה בזבוז ניירת, מעמיס את התיק ומגביר את אי הסדר שמצוי בו (ראה למשל תיקים [REDACTED]).
- ג. בכל התיקים נמצאו מסמכים שבעבר הועברו באמצעות הפקס, דהו במהלך השנים, כשחלקם כיום כבר לא קריאים.

תגובת מנהלת מחלקת חנינות

מנהלת המחלקה ציינה בהתייחסותה: לממצא 15, כי "כיום יש גיליון טיפול מובנה בכל תיק ללא נייר, וניתנו הנחיות ברורות בעקבות הערות הביקורת לתעד כל פעולה בתיק. במערכת ניתן גם להעלות לכותרת התיק פעולות מתוך גיליון הטיפול המחייבות המשך טיפול או תשומת לב מיוחדת".

לממצא 16 ב', כי "נוכח סריקת חומרים למערכת אין עוד בעיות של ריבוי העתקים (שהיו נשלחים מבית הנשיא) ודהיית פקסים; כמו גם תיארוך אוטומאטי של הקליטה והמענה למבקש".

מנהלת המחלקה ציינה בהתייחסותה כי כיום אין תיק נייר (תיק פיזי).

לאחר רישום התיק במערכת התפעולית, אחראית המזכירות:

א. לאשר למבקש את קבלת הבקשה לטיפול המחלקה.

הביקורת מצאה כי:

17. במסך הצגת הבקשות ובמסך טיפול שוטף לא מוזן מועד משלוח מכתב למבקש, המאשר את קבלת הבקשה לטיפול מחלקת חנינות. נתון זה גם לא נרשם בתיק הפיזי בדף המעקב, ואם רוצים לדעת שנשלח מכתב שכזה יש צורך לבחון את כל התכתובת בתיק.

ב. לשלוח בקשות להשלמת מסמכים לגורמים השונים, שטיפלו בנידון נשוא הבקשה, לפי העניין, על מנת לקבל מהם מידע או חוות דעת, הדרושים לצורך גיבוש ההמלצה.

מנהלת המחלקה ועובדיה ציינו בפני הביקורת, על עיכובים ממושכים בכל הקשור לקבלת תיקים מבתי המשפט, מגורמים בשירות בתי הסוהר ומרשות הרישוי במשרד התחבורה (ביחס לגיליון תעבורתי של מי שנידונו לפסילה/קנס).

בסעיף ב' בהנחיה 4.4000 של היועץ המשפטי לממשלה נקבע לגבי תיקי מאסר כי, "בבקשות להקלה בעונשי מאסר יוזמן תמיד תיק בית המשפט" (סעיף ב' 4), ו"תבקש חוות דעת הפרקליטות שתינתן בתוך 20 ימים. אם הפרקליטות אינה מעוניינת להביע עמדה, תימסר הודעה על כך למזכירות מחלקת חנינות, על מנת שלא יתעכב הטיפול בתיק" (סעיף ב' 6).

הביקורת מצאה כי:

18. בעניין השלמת חומר הנדרש, מחלקת חנינות פועלת לפי נוהג עבודה פנימי, מבלי שהוגדרה באופן מסודר נורמה של לוחות זמנים ל: מועד למשלוח בקשות השלמה, המועד בו נדרשת התשובה, ומועד שלאחריו תתקבל החלטה ללא תגובה לבקשות.

19. קיימים מקרים לא מעטים של עיכוב בהוצאת הבקשות לקבלת נתונים, מסמכים וחוו"ד, ע"י מחלקת החנינות, כשם שמפורט בטבלה מס' 5 להלן.

טבלה מס' 5 – דוגמאות לעיכוב במשלוח בקשות למסמכים וחוו"ד

<u>מס' תיק</u>	<u>תאריך פתיחת התיק במחלקה</u>	<u>הגורם אליו נעשתה פנייה</u>	<u>משך הזמן מפתיחת התיק עד ביצוע הפנייה</u>
----------------	--------------------------------	-------------------------------	---

12/6/11	לבית המשפט	כעבור 5 חודשים ב-13/11/11
15/5/11	לבית המשפט	כעבור חודשיים ב-6/7/11
13/4/10	לכלא נוה-תרצה	כעבור חודשיים, ב-14/6/2010.
16/3/2011	בית הכלא	כעבור 6.5 חודשים, ב-4/10/2011.
5/10/2010	בית הכלא	כעבור כחודשיים ב-24/11/2010
28/11/2010	בית הכלא	נשלחה כעבור שנה

בתיקי מאסר, שבהם נדרשת קבלת דוח שירות סוציאלי בכלא בו מגיש הבקשה – האסיר מרצה עונשו, איתורו של האסיר נעשה באמצעות מערכת הדיווח של שירות בתי הסוהר, מערכת "צוהר", שמסוף שלה מותקן במחלקת החנינות, לצורך זירוז הליך איתור האסירים.

הביקורת מצאה כי:

20. קיימים מקרים, שבהם נשלחו פניות ותזכורות לבית כלא מסוים, כאשר האסיר עבר לרצות את עונשו בבית כלא אחר, ראה דוגמאות בטבלה מס' 6 מטה. טעויות אלו גוזלות זמן ומעכבות את הטיפול בבקשה.

טבלה מס' 6 – דוגמאות למשלוח מסמכים לבית כלא הלא נכון

<u>מס' תיק הבקשה</u>	<u>הליקוי בכתובת</u>
	מדווח בכלא דקל, ובפועל נשלחו תכתובות לכלא מעשיהו
	מדווח בכלא אשל, ובפועל נשלחו תכתובות לכלא נפחא.
	מדווח בכלא איילון, ובפועל נשלחו תכתובות לכלא צלמון
	מדווח בכלא רימונים, ובפועל נשלחו תכתובות לכלא אשל

תגובת מנהלת מחלקת חנינות

מנהלת המחלקה ציינה בהתייחסותה כי "מאסר הינו עניין דינאמי, ולעיתים אסיר מועבר ממתקן כליאה אחד לאחר מהיום למחר. בהחלט ייתכנו מצבים שיצאה פניה למתקן אחד ובינתיים הועבר האסיר. יחד עם זאת, אחד המהלכים המשמעותיים לקיצור זמן טיפול היה קבלת גישה למערכת "צוהר" של שב"ס, אשר אפשרה איתור מהיר על ידינו ופניה ישירה למתקן בו נמצא האסיר, במקום פניה שלנו למטה שב"ס, וממנו פניה למתקן בהתאם לסדרי העבודה והעדיפויות שלהם".

הערות הביקורת

הביקורת מציינת כי נתוני הביקורת הציגו מצב לפיו נעשה משלוח תזכורת למיתקן כליאה בלי לבדוק אם האסיר עדיין שוהה בו, כאשר נמצאו

מסמכים שבהם בפרטי הנידון מופיעה כתובת הכלא שבו נמצא האסיר כפי שמדווח במערכת צוהר, ובפועל נשלח המכתב לבית כלא אחר.

4.3.3 מיון הבקשות במזכירות

מיון הבקשות במזכירות נועד לסווג את הבקשות בהתאם לפרקליט המטפל ולדחיפות הטיפול בהן, וכן לרכז את כל המסמכים וחוות הדעת הדרושים לשם כתיבת חוות הדעת ומתן ההמלצה לשר המשפטים.

על פי הנוהג הקיים, העברת הבקשות לפרקליטים לטיפול נעשית ע"י המזכירות בהתאם לחלוקת תחומי העניין של כל משפטנית, כפי שהוגדרו בע"פ ע"י מנהלת המחלקה, וכמפורט במבנה המחלקה בסעיף 4.2 לעיל, גרף מס' 1 – המבנה הארגוני של המחלקה.

מנהלת המחלקה ציינה, כי אמנם לכל משפטנית במחלקה יש תחום אחריות עליו היא מופקדת, אך יחד עם זאת, כל אחת מהן עוסקת בעת הצורך גם בתחומים נוספים, למעט תיקי מאסרי עולם.

בנוסף, הנהיגה מנהלת המחלקה קריטריון מיון נוסף, המושתת על מידת הדחיפות בטיפול בתיק. קריטריון זה יוחד לבקשות חנינה, שיש הכרח לטפל בהן בדחיפות מפאת מועד שחרור קרוב, מצב רפואי או מצב אישי מיוחד של הנידון נשוא הבקשה. תיק זה נושא כריכה אדומה, ובמערכת התפעולית בקטגוריית מילת מפתח נרשמת המילה "אדום".

הביקורת מצאה כי:

21. לא נקבעו קריטריונים כתובים מתי תיק יסווג כ"תיק אדום" ומתי יטופל בהליך הרגיל.
22. במסגרת מדגם של 21 תיקים אדומים שנבדקו ע"י הביקורת, ישנם 2 מקרים שבהם על פניו לא הייתה סיבה להגדרתם כתיקים "אדומים"/"דחופים", משום שהבקשות בהם הוגשו זמן רב בטרם המועד הקובע:

א. תי [REDACTED] הוגשה בקשה להקלה במאסר שנה וחצי לפני מועד 2/3 ריצוי תקופת המעצר.

ב. תיק [REDACTED] הוגשה בקשה להקלה במאסר שנתיים ו-9 חודשים לפני מועד 2/3 ריצוי תקופת המעצר.
 23. התיקים ה"אדומים" מסומנים בתוכנה הקיימת באמצעות מילת מפתח "אדום" בשדה הערות ולא בשדה מפתח המאפשר מיון וחיתוך נפרד של תיקים דחופים אלו.

תגובת מנהלת מחלקת חנינות

מנהלת המחלקה ציינה בהתייחסותה לממצא 2, כי "נקבעו קריטריונים לפתיחת תיק דחוף, אולם בהחלט יתכנו מקרים חריגים שיצדיקו הקדמת טיפול בתיק נוכח נסיבות ייחודיות שאינן ניתנות לצפייה מראש והתאמה לאותם תבחינים קבועים. לא ברורה הביקורת על כך שתיק זכה לקדימות ולטיפול מזורז, אם אין מדובר בשיקול זר ומתן עדיפות לפלוני על חשבון אלמוני.

הערות הביקורת

ביקורת מציינת כי הערת הביקורת המרכזית הינה על היעדר קריטריונים כתובים לסיווג "תיק אדום" וכי נמצאו מקרים שאינם תומכים באמירה על קיום תורה שבע"פ אחידה.

4.3.4 קבלת חוות דעת ומסמכים מגורמי חוץ

חלק לא מבוטל מחוות הדעת שמועברת לשר ע"י מחלקת חנינות, מסתמכות על חוות דעת חיצוניות המתקבלות מהפרקליטות, מגורמי שבי"ס (עובדת סוציאלית, רופא, מנהל הכלא, ועדת שיחרורים), מתדפיסי רישום פלילי או רישום עבירות תעבורה, מכתבי אישום וגזרי דין כפי שנפסקו בבתי המשפט. כאשר הבקשה מתבססת על מצב רפואי או כלכלי, מצורפים אליה המסמכים הרלוונטיים, כפי שמוצאת לנכון לדרוש המשפטנית המטפלת בבקשה.

נושא ממשקי העבודה של מחלקת חנינות עם גורמים חיצוניים למשרד המשפטים נידונו בעבר ע"י מבקר המדינה, ופורסמו בדוח מבקר המדינה מספר

39 משנת 1988. עיקר הביקורת דאז נסב בעניין אי מתן תגובה בזמן ובכלל לפניית של מחלקת חנינות.

מבקר המדינה סיכם את הנושא במילים אלה:

"לדעת הביקורת על המחלקה לדון עם הגורמים השונים, שבתשובותיהם תלוי המשך הטיפול בבקשות לחנינה, כדי לקבוע הסדר למתן תשובה לפניית המחלקה תוך זמן קצר. במצב הקיים, כשאינו עולה בידי המחלקה לסיים את הטיפול בבקשות לא מעטות, קיימת האפשרות של פגיעה עקיפה בסמכות החנינה של נשיא המדינה ופגיעה במבקשים גם יחד".

הביקורת מצאה כי:

24. המלצת מבקר המדינה לגבי קביעת הסדר למתן תשובות לפניית המחלקה בתוך זמן קצר, לא יושמה במלואה. כך למשל, בשנת 2003 בעת עדכון הנחיית יועץ מס' 4.4000 בנושא טיפול בחנינות, לא נעשו בה התיקונים בהתאם להמלצות מבקר המדינה משנת 1988, וההנחיה המעודכנת לא מפרטת לוחות זמנים לקבלת חומר משלים מבתי המשפט, המשטרה ושירות בתי הסוהר, שמחויב לשם בדיקת הבקשות.

25. בהיעדר מנגנוני הסדרה מספיקים, קיימים מקרים לא מעטים בהם מתעכב הטיפול בתיק לזמן ממושך משום שהמסמכים והנתונים מגורמי חוץ לא מגיעים בזמן סביר (ראה למשל תיקים [REDACTED], [REDACTED]).

26. לא הוגדרו במחלקת החנינות הנחיות וכללים בקשר לקבלת נתונים מגורמי חוץ, בהם:

א. באלו תיקים קיימת חובה לקבל חו"ד מקצועית.

ב. באלו מקרים תינתן ע"י המחלקה המלצה לשר גם בהיעדר חו"ד מקצועית, ובסמכות מי לאשר הליך זה.

ג. מהו פרק הזמן המירבי שניתן להמתין עד לקבלת חו"ד.

הערות הביקורת

למרות הפעולות שנעשו לשם קיצור לוחות זמני הטיפול בבקשות, הביקורת מצאה כמפורט בממצאים לעיל, כי לא נקבעו כללים ומסגרות

קשיחים יותר לגבי הדרכים והלויז', לקבלת נתונים וחוו"ד מגורמים
חיצוניים ליחידה.

א. קבלת חוו"ד מהפרקליטות

כאמור לעיל, על-פי הנחייה 4.4000 סעיף ב' 6 של היועץ המשפטי לממשלה מתבקש "שחוות דעת הפרקליטות תינתן בתוך 20 ימים. אם הפרקליטות אינה מעוניינת להביע עמדה, תימסר הודעה על כך למזכירות מחלקת חנינות, על מנת שלא יתעכב הטיפול בתיק".

הביקורת מצאה כי:

27. במדגם שנבדק ע"י הביקורת, ב- 39 תיקים מתוך 95 תיקי מאסר שנדגמו (כ- 41%), הועברה המלצה לשר ללא עמדת הפרקליטות לעניין הבקשה ו/או ללא הודעתה על הימנעות מהבעת עמדה, כל זאת בניגוד להנחיית היועץ המשפטי לממשלה². כמו כן, בחלק מהתיקים לא נשלחה כלל בקשה לקבל את עמדת הפרקליטות (כולל בתיקים של מאסר עולם).

תגובת מנהלת מחלקת חנינות

מנהלת המחלקה ציינה בהתייחסותה, כי עם השנים נוצרה פרקטיקה כי הפרקליטות חופשית להחליט האם להביע עמדתה בבקשת חנינה; מקור הנחיית היועץ בדרישת הפרקליטות להביע עמדתה נוכח פרשת נמרודי; מאחר ורוב הבקשות נדחות ממילא, הפרקליטות אינה מרגישה דחיפות לצרף גם את התנגדותה שלה. יחד עם זאת, כאשר נשקלת המלצה חיובית בתיק מאסר, או בבקשת מחיקה של איש ציבור, ישנה הקפדה מצידנו לפנות לפרקליטות גם בעל פה ולהסב תשומת הלב לאפשרות מימוש זכותה להביע עמדה, כמו גם בתיקים נדירים בהם אנו סבורים כי לא רק שאין מקום להתנגדותה אלא הצדק מחייב כי תתמוך בבקשה.

לגבי מאסרי עולם – מאחר והתיקים מטופלים בחלוף שנים ארוכות מאז התנהל התיק, לעיתים רחוקות נמצא עדיין הפרקליט המטפל שיכתוב

² ראה נתונים בטבלה בנספח ב' לדוח הביקורת- עמודה מס' 5.

חוות דעת, ולרוב אין לפרקליטות עניין לנקוט עמדה בהליך הקציבה, אשר שונה מהותית מחנינה במובן זה שהוא שכיח יותר.

ב. קבלת חוו"ד משב"ס

חוות דעת גורמי הכלא מתייחסת לתיקי מאסר בלבד. גורמי הכלא לעניין חנינות הם: מפקד הכלא, רופא הכלא, עובד סוציאלי ודיווח ממערכת "צוהר" הממוחשבת. בנוסף, בהתאם לסוג הבקשה נשלחות בקשה להתייחסות הממונה על עבודות שירות בשב"ס.

הביקורת מצאה כי:

28. במספר תיקים המופיעים במדגם שבנספח ב', הביקורת לא מצאה שתועדו במערכת המעקב הממוחשבת פרטי חוו"ד גורמי הכלא. כמו כן נמצא כי קיים עיכוב משמעותי בקבלת דוחות סוציאליים מבתי הכלא.

תגובת מנהלת מחלקת חנינות

מנהלת המחלקה ציינה בהתייחסותה כי בכל התיקים הנזכרים ישנה חוות דעת של גורמי הכלא. כן ציינה כי בתיקים לקציבת מאסרי עולם המחלקה לא אמורה להזמין את חוות הדעת. בנוסף ציינה מנהלת המחלקה בהתייחסותה, כי: "יש להדגיש כי העיכוב המשמעותי ביותר בתיקי מאסר נובע מהמתנה לדו"חות סוציאליים מן הכלא; על אף ניסיונות חוזרים ונשנים מול שב"ס ליעל תהליך זה, הדבר נובע ממיעוט כח אדם בשב"ס ועומס ניכר המוטל עליו, ואין לדבר פתרון שיש בידינו לקדמו".

ג. קבלת חוו"ד מהמשטרה

לשם בחינת בקשה לחנינה, משטרת ישראל מעבירה למחלקת חנינות, לפי בקשתה:

א. תמצית רישום פלילי מעודכנת של הנידון.

ב. מידע מודיעיני, הרלוונטי לבקשת החנינה.

על פי הנחיית היועץ המשפטי לממשלה, סעיף 5 ב' ההחלטה אם לבקש את המידע האמור ממשטרת ישראל הינה "לפי העניין", וההחלטה אינה מפרטת תחומי אחריות וסמכויות.

נכון למועד הביקורת היו מצויים במזכירות המחלקה מסוף משטרת ושוטרת בחצי משרה, שתפקידה לספק חומר בעיקר למחלקת חנינות, בנושא רישומים פליליים. מזכירת מחלקת חנינות מפנה אליה בקשה בכתב, תוך ציון פרטי הנידון ובקשה לקבל את עמדת מחלקת חקירות במשטרה. הביקורת עודכנה כי לאחר מועד סיום הביקורת במחלקה, לא מועסקת יותר שוטרת במחלקה והמידע מגיע למחלקה באופן ישיר ע"י מערכת ה"כספת".

הביקורת מצאה כי:

29. במערכת התפעולית של המחלקה, כל סוגי הבקשות המופנות למשטרה, מופיעות תחת שדה "מטא"ר/מחלקת חקירות", ולא נתן מהם להבין האם הבקשה היא לתמצית רישום פלילי או לחומר משטרי או לקבלת עמדת מחלקת חקירות.

30. מתוך 202 תיקי המדגם (למעט 12 תיקים של אסירים ביטחוניים שלא נדרשו מסמכים משטריים), הועברו ל"מטא"ר/מחלקת חקירות" 190 תיקים כאשר ב- 6 תיקים יצאה דרישה לקבלת חומר משטרי מבלי שזה התקבל (להלן פירוט התיקים: [REDACTED]

ד. קבלת תיקים מבית המשפט

על פי סעיף ב' 4 בהנחיה 4.4000 של היועץ המשפטי לממשלה "בבקשות להקלה בעונשי מאסר יוזמן תמיד תיק בית המשפט". כמו כן, מצוין בהוראה, כי במקרים אחרים הדבר ייעשה על פי שיקול דעתו של הפרקליט המטפל. באשר לבקשות שהן חנינה בגין תעבורה/קנסות, בהיעדר הנחיה, הזמנת התיקים מבתי המשפט נעשית לפי שיקול דעתה של המשפטנית המטפלת.

הביקורת עודכנה ע"י מנהלת מחלקת חנינות, כי בחלק מהתיקים לא מוזמן תיק בית המשפט מכיוון שהחומר מצורף לבקשה על ידי הסניגור, או כי מדובר בבקשה חוזרת והחומר המשפטי כבר מצוי בתיק, או כי החומר נשלף ממאגר משפטי.

הביקורת מצאה כי:

31. בבדיקת המדגם של הביקורת נמצא כי לא תמיד יכולה המחלקה לסמוך כי תיקי בימ"ש המצורפים ע"י הסניגור, כוללים את מלוא נתונים³.

32. לגבי מקרים בהם הזמנת התיק היא לפי החלטה של הפרקליט המטפל, לא נקבעה מדיניות כתובה באלו תיקי מחיקה או תעבורה נדרש תיק בית משפט ובאלו לא; וכן לא נקבע מה ייעשה במקרה שהתיק הוזמן אך מתעכב (מתוך 73 תיקי "הקלה במאסר" שנבדקו במדגם, הוזמנו 30 תיקי בית המשפט, והתקבלו מהם רק 24; מתוך 22 תיקי "הקלה בפסילה" שנבדקו במדגם, הוזמנו 10 תיקים מבתי משפט לתעבורה אך התקבלו רק 5 תיקים).

4.3.5 הוצאת תזכורות לפניות לגורמים שונים

האחריות להוצאת תזכורות לגורמים שטרם ענו לפניות של מחלקת חנינות חלה על מזכירות המחלקה. מטרתה של התזכורת היא לוודא השלמת כל החומר הדרוש למשפטנית המטפלת בבקשה, כדי לבחון את הבקשה ולגבש המלצה. במערכת התפעולית קיימת מערכת תזכורות, שאמורה להוציא תזכורת לכל פעולה שנעשית בתיק (שליחת אישור למבקש, קבלת חומרים משלימים מגורמי חוץ ומגורמים פנים משרדיים, וכיו"ב).

הביקורת מצאה כי:

33. מערכת התזכורת הממוחשבת לא מתפקדת באופן שוטף, ולכן לא מתקיים מעקב תזכורת שיטתי ואמין אחר קבלת תשובות לפניות המחלקה לגורמים פנים משרדיים ולגורמים חיצוניים. מנהלת המחלקה ציינה בפני הביקורת, כי מערכת התזכורות הקיימת לא אמינה ולכן לא נעשה בה שימוש לצורכי בקרה ומעקב. מזכירת המחלקה ציינה, כי אחת לשלושה שבועות לערך היא דוגמת תיקים המצויים במשרדי המחלקה ושולחת תזכורות במידת הצורך.

הביקורת מצאה כי:

³ ראה בתיק [REDACTED] שם רשמה הפרקליטה שטיפלה בתיק כי לא צורפו למסמכים הרשעה ואח"כ קבלה חלקית של ערעור, שהוגשו בשנת 2005, ולא נמצאו בתיק.

34. נכון למועד הביקורת מערכת התזכורות קובעת תאריכי תזכורת אקראיים בטווח של חודש וחצי עד 5 חודשים.

35. לא נקבעו ביחידה הנחיות כיצד לנהל מערכת תזכורות חלופית, כדי למנוע מצב של עיכוב בטיפול בבקשות.

36. בהיעדר שליטה ובקרה אחר התזכורות, ובהיעדר שיטת תזכורות חלופית, ישנם מקרים של: תיקים שאבדו ובמחלקה פתחו תיק זמני (בתיק [REDACTED]); תיקים שהטיפול בהם נשכח (למשל בתיקים: [REDACTED]; תיקים שהתזכורות יוצאות לאחר שניתנה המלצת השר או החלטת הנשיא (למשל בתיקים: [REDACTED]).

תגובת מנהלת מחלקת חנינות

מנהלת המחלקה ציינה בהתייחסותה לממצאים 34-36 לעיל, כי "כל נושא התזכורות והשלמת חומרים אכן טעון שיפור גם היום – פיתוח מערכת תזכורות אפקטיבית נמצא בתוכנית העבודה לשנה הקרובה... לעיתים ממתנינים תחילה לקבלת חומרים אחרים בטרם תשלח תזכורת נוספת בעניין אחר; לעיתים מתקבל חומר משפטי למשל, ישירות מהמבקש ואין צורך בקבלתו מבית משפט, ולעיתים במהלך הטיפול מתברר שיש צורך לקבל דבר מה נוסף ולכן בכל זאת מנסים להשיגו ישירות מהמקור. כן ציינה מנהלת המחלקה כי "מערכת התזכורות לוקה בחסר – לצערי גם במערכת החדשה, ונמצאת בשלבי פיתוח ושיפור בתקווה כי תכנס לפעולה במהלך 2014."

4.3.6 בדיקת הבקשה ע"י פרקליט מטפל

בשלב בדיקת הבקשה, המשפטנית המטפלת בודקת את תקינות הליך הגשת הבקשה בהתאם לסוג הבקשה, ובהתאם לקריטריונים הבסיסיים הבאים:

א. האם בקשת החנינה נעשתה לאחר סיום ההליכים המשפטיים, לרבות משפט חוזר.

- ב. בקשת חנינה חוזרת, שלא מסתמכת על עילה חדשה או שהגיעה לאחר סיום הטיפול בבקשה הקודמת, לא תטופל לפני תום 6 חודשים מיום מתן תשובת הנשיא לבקשה הקודמת.
- ג. בקשת חנינה חוזרת, שנידונה בעבר בוועדת שיחרורים ונדחתה, לא תטופל לפני תום שנתיים מיום מתן תשובתה של וועדת השיחרורים.
- ד. בקשות חנינה בתיקים של מאסרי עולם, ידונו בהתאם למפורט בסעיף 29 לחוק שחרור על תנאי ממאסר (התשס"א - 2001), בהתבסס על המלצת ועדת שחרורים ובמועדים הר"מ: דיון בבקשה של מי שנידון למאסר עולם - לאחר שחלפו 7 שנות מאסר, והעונש שייקבע לא יפחת מ-30 שנות מאסר.
- ה. דיון בבקשה של מי שנידון לשני מאסרי עולם מצטברים או יותר, ייעשה לאחר שחלפו לפחות 15 שנים, והעונש שייקבע לא יפחת מ-30 שנות מאסר.

הביקורת מצאה כי:

37. קיימים מקרים בהם בקשות אינן מטופלות כהלכה או במועד ע"י עובדי המחלקה, מבלי שהליקוי אותר. כך למשל נמצאו מקרים שבהם בקשות לקציבת מאסר עולם הוגשו ונידונו, למרות שלא עמדו בקריטריון הזמן שהחוק דורש, כאמור לעיל (ראה בתיקים [REDACTED]).

(ראה פירוט נוסף לממצא זה בנספח ג' לדוח).

38. לא קיימת במחלקה הקפדה על רישום מהלכים שנעשו בתיק, לרבות תרשומת של שיחות טלפון, בין בתיק הפיזי ובין בתיק במערכת התפעולית. כך למשל בתיקים: [REDACTED]

תגובת מנהלת מחלקת חנינות

"כל נושא תרשומות על מהלך הטיפול בתיק הוטמע כעת עם כניסת גליון הטיפול המובנה במערכת תיק ללא נייר".

בקשות לקציבת מאסר עולם מובאות לדיון בוועדת שיחרורים, אשר מקבלת גם חוות דעת מקצועיות של גורמי הכלא. ועדת השיחרורים מתכנסת 4 עד 6

פעמים בשנה, וכל תקופת ההמתנה התיקים מצויים במשרדה של המשפטנית המטפלת.

4.3.7 בחינת המלצות מחלקת החנינות ע"י הביקורת

כאמור בתחילת דוח זה, מחלקת חנינות מעלה בפני שר המשפטים את המלצתה לגבי הבקשות לחנינה, והוא ממליץ בפני נשיא המדינה המקבל את ההחלטה הסופית.

כאמור בסעיף 4.1 בדוח, קיימות הנחיות כלליות של היועץ המשפטי לממשלה בתחום החנינות, אולם לא קיימת מדיניות כתובה המכתיבה את אופן קבלת ההחלטה על ההמלצה על חנינה לנשיא, ואת הקריטריונים לפיהם מתקבלת המלצה לחיוב או לשלילה. לכן, בתחום זה פועלת מחלקת החנינות במידה רבה בחופש פעולה וללא הכתבה של מדיניות מלמעלה.

הביקורת בדקה את אופן קבלת ההחלטות ע"י מחלקת החנינות באמצעות בחינת תהליכי העבודה ובעיקר ע"י בדיקת מדגם של כ- 50 בקשות להן ניתנו המלצות סופיות.

הביקורת בחנה קיומם של קריטריונים ומדיניות אחידה לגבי החלטות המתקבלות בבקשות החנינה.

הביקורת מצאה כי:

39. בחלק רב מהמקרים קיימת מדיניות פנימית אשר גובשה במחלקה לגבי סוגי הבקשות השונות, אשר מופיעה בפורמט של "משפטי מחץ", המשמשים תבנית לנתנית החלטה בבקשה, וניתן מהם ללמוד על המדיניות (ראה דוגמה בנספח ד' לדוח). יחד עם זאת, המחלקה לא גיבשה מסמך מדיניות מסודר, בו פרוסים השיקולים המרכזיים להם יש לתת את הדעת בעת קבלת ההחלטה ומה משקלם להכרעה לחיוב או לשלילה.

ממדגם הבקשות שנבדקו נמצא כי (ראה נספח ה')::

40. קיימת מדיניות אחידה של המחלקה לגבי היענות או אי היענות לבקשות חנינה הנסמכת, בין היתר, על השיקולים הבאים:
א. מידת הפגיעה באינטרס הציבורי לקיום העונש במלואו (קשור גם בחומרת העבירה).

- ב. שינוי בנסיבות העניין – שלא היו בפני ביהמ"ש בעת הכרעתו (הנשיא אינו ערכאת עירור).
- ג. שיעור ריצוי העונש בזמן הגשת הבקשה.
- ד. קיום נסיבות קונקרטיות לשמן הוגשה הבקשה (קושי כלכלי בהשגת פרנסה, בעיות משפחתיות או בריאותיות וכו').
- ה. מידת לקיחת האחריות והחרטה.

לדעת הביקורת

יש מקום למסד בנוהל את המדיניות הברורה המתקיימת בפועל במחלקת החנינות, כפי שניתן להבחין בה מקריאת החלטות בתיקי בקשות שונים ומ"משפטי המחץ".

4.3.8 מתן המלצה והעברתה לשר

לאחר שהתקבלו כל המסמכים וחוות הדעת, הדרושים לגיבוש ההמלצה, המשפטנית המטפלת מכינה את המלצתה, ומעבירה לבדיקה ולאישור של מנהלת המחלקה. אם מנהלת המחלקה מוצאת, שיש מקום לתקן את ההמלצה היא מחזירה אותה עם הערותיה לתיקון ע"י המשפטנית המטפלת. לאחר התיקון ההמלצה מועברת בשנית לאישור מנהלת המחלקה, אשר חותמת על ההמלצה וממתינה לפגישה עם שר המשפטים לצורך קבלת החלטה.

החל מיולי 2010 החלו לציין במחלקה לצד חתימת מנהלת המחלקה, את פרטי הפרקליט שבדק את התיק וגיבש את טיוטת המסמך.

הביקורת מצאה כי:

41. קיימים מקרים שבהם התעכבה המחלקה בשליחת חוות הדעת לשר המשפטים, לאחר שכבר נרשמה המלצת המחלקה, ראה למשל בטבלה מס' 7 מטה.

טבלה מס' 7 – דוגמאות לעיכוב במשלוח המלצה לשר

מספר תיק	תאריך המלצה של מנהלת המחלקה	תאריך העברת ההמלצה לשר	העיכוב בימים
	9/1/2012	23/1/2012	14
	28/12/2011	17/1/2012	21
	14/12/2010	4/1/2011	22

28	12/7/2011	16/6/2011	
41	14/11/2011	3/10/2011	

תגובת מנהלת מחלקת חנינות

מנהלת המחלקה ציינה בהתייחסותה לממצא זה, כי "הפער בין מועד חתימת חוות הדעת למועד ההעברה לשר נובע ממספר דברים: בראש וראשונה, ההמתנה למועד קיום פגישה עם השר ... חוות הדעת ממתינות מרגע חתימתן בארון עד למועד הפגישה בפועל עם השר, שלעיתים נדחה בשל נסיעות או אילוצי לוי"ז. רק ביום הפגישה מתעדכן במערכת כי התיק עולה לחתימת השר (ובדרך כלל גם נחתם באותו יום ואז מתועדת גם העברת התיק לבית הנשיא). סיבה אחרת ... במידה ותיק חוזר לתיקון או הגהה ממנהלת המחלקה לעוה"ד המטפל ... ההנחיה היא לא להדפיס מחדש דף שאין בו טעות ולבזבז נייר ... אז נוצר פער בין מועד החתימה שהוא מוקדם לשלב של סיום תהליך ההגהות, למועד הוצאת נייר שר והעלאת התיק לשר".

4.3.8 סיום הטיפול בבקשה

תהליך העבודה של המחלקה מסתיים למעשה ברגע העברתה של ההמלצה חתומה על ידה לשר המשפטים. לעיתים נדרש המשך הדיינות עם השר לגבי המלצת המחלקה, אך במרבית המקרים ההמלצה מתקבלת ומועברת מלשכת השר ללשכת נשיא המדינה. סיום הטיפול המשפטי בבקשה נעשה עם קבלת החלטתו הכתובה של הנשיא, אשר העתק ממנה מועבר למחלקה, ורק אז אמורה להיסגר הבקשה ברישומי המחלקה.

הביקורת מצאה כי:

42. קיימים מקרים שבהם מדווחת הבקשה בסטאטוס "סגירת בקשה" למרות שלא הוזן תאריך חתימת הנשיא (למשל בתיקים: [REDACTED])

4.4 לוחות הזמנים לטיפול המחלקה בבקשות לחנינה

בהנחיות היועץ המשפטי לממשלה לא נקבעו לוחות זמנים לטיפול בבקשות לחנינה, לגבי כל שלב בטיפול. כמו כן מנהלת מחלקת חנינות לא קבעה מדיניות

של עבודה לפי לוחות זמנים, לדבריה בין היתר עקב בעיית המחסור בכ"א קבוע ממנו סבלה המחלקה בשנים האחרונות.

הביקורת ניסתה לנתח את נתוני זמני הטיפול בתיקי הבקשות לחנינות בין השנים 2010 – 2011, באמצעות דוחות BI שהוכנו עבור הביקורת ע"י אגף מערכות המידע במשרד. לאחר שהביקורת פילחה את הנתונים הסתבר כי לא ניתן להסתמך על נתוני דוחות ה-BI, משום שהמחלקה לא קפידה לרשום נתונים מדויקים במערכת התפעולית, ובמקרים רבים לא ציינה את מועד סיום הטיפול בתיקים.

הביקורת מצאה כי:

43. קיים הבדל בין נתוני זמני הטיפול בבקשות בין הרשום במערכת ה-BI לבין הנתונים בתיקי הבקשות. כאמור לעיל, הדבר נובע מהיעדר רישום מלא ומדויק של נתוני הטיפול והסגירה של התיקים, ע"י עובדי מחלקת החנינות, במערכת התפעולית (ממנה נשלפו הנתונים ל-BI). בהיעדר נתונים מדויקים אלו, לא ניתן לבצע ניתוח אמין של בסיס הנתונים, בין היתר כדי למצוא את התפלגות זמני הטיפול בבקשות החנינה, ולמצוא נתונים חריגים.

תגובת מנהלת מחלקת חנינות

מנהלת המחלקה ציינה בהתייחסותה, כי: "דו"חות bi לצערנו אינם מהימנים עלינו; כפי שצויין ביולי 2010 השבתנו את כל עבודת המחלקה לשבוע על מנת לבצע ספירה של תיקים פעילים ולטייב את המערכת; על אף המאמץ העצום שהושקע בתהליך נתוני המערכת אינם "נקיים" ולאגף מערכות מידע אין פתרון לדבר עד עצם היום הזה. גם כיום נעשים נסיונות להעמיד מסד נתונים אמין לצורך מדידת תהליכי עבודה במחלקה".

הביקורת מצאה כי:

44. לא נקבעו לוחות זמנים לסיום הטיפול בתיקים אדומים. כך נמצאו תיקים שהיו אמורים להסתיים בפרק זמן קצר ומוגדר, ובפועל התמשכו זמן רב (כך למשל בתיקים: [REDACTED] [REDACTED])

תגובת מנהלת מחלקת חנינות

מנהלת המחלקה ציינה כי: "אכן אין מועד מחייב. הגדרת תיק כ"דחוף" מכוונת לתהליך איסוף וכתובה שונה, מקוצר, אך ממקרה למקרה השלמת התהליך משתנה ותלויה בגורמי חוץ ובנתונים המתבררים במהלך הטיפול ומחייבים לעיתים השלמות מידי המבקשים עצמם. לעיתים במהלך הטיפול בתיק אדום מתברר כי אין הצדקה או אין אפשרות להשלימו בתהליך מקוצר".

לדעת הביקורת

לדעת הביקורת, היעדר הקפדה על ניהול קפדני ונחוש של לוחות זמנים בתיקים שהוגדרו כדחופים, פוגם בעצם הגדרתם כדחופים ומחייבים תשובה בלוחות זמנים קצרים. לדעת הביקורת ניהול קפדני זה בתיק דחוף, צריך להיות תקף גם לגבי תשובות של גורמי חוץ, המבקשים וההשלמות האחרות הנדרשות.

תיוק מסמכים וארכיון

4.5

בחלק מהתיקים המסמכים מתויקים בתפוזרת או שלא מהודקים. ברוב התיקים המסמכים מתויקים שלא על פי סדר תאריכים, ומצויים העתקים רבים של אותו מסמך. חלק מהתיקים הינם ישנים, ומסמכים שהועברו בפקס לא צולמו וחלקם מטושטשים.

כדרך שגרה לא מחתימים את המסמכים המתקבלים במחלקה בחותמת של דואר נכנס. משהעירה על כך הביקורת, מנהלת המחלקה הנחתה את המזכירות לתקן את הליקוי.

תיקים שהסתיים בהם הטיפול מועברים לארכיב. הארכיב מצוי במושב יד בנימין ומנוהל ע"י חברה חיצונית ("בית גנזים"), אשר זכתה במכרז של משרד המשפטים. העברת החומר נעשית באריזות קרטון, כאשר דרישת הארכיב היא להעביר 6 קרטונים לפחות בכל משלוח. עד לארגון משלוח כזה הארגונים מונחים על הרצפה בחדר המזכירות.

ארגון הארגזים להעברה לארכיב נעשה תוך הפרדה בין תיקים גמורים חדשים (הפקדות) לבין תיקים גמורים שנדרשו לבדיקה וחוזרים לארכיב (החזרות). על גבי כל אריזת קרטון ישנו ברקוד, אשר נרשם בתעודת המשלוח שמפיק הארכיב.

בצמוד למזכירות נבנה ארכיון קטן, המיועד לתיוק תיקים של מאסרי עולם, ושל תיקים הנמצאים בהמתנה לקבלת חומר או להחלטה על המשך טיפול. נכון למועד הביקורת היו בארכיון 70 תיקים.

הביקורת מצאה כי:

45. על גבי הארגזים המועברים לארכיב החיצוני לא נרשמת תכולת הארגז, מחברת הארכיב ניתן אישור על כמות הארגזים שהועברו לארכיב בלבד ולא מנוהלת בנפרד רשימה של תכולת כל ארגז. כתוצאה מכך, נפגעת הבקרה על העברה בשלמות של כל התיקים לארכיב, ולא ניתן לאתר בדיעבד באיזה ארגז בדיוק נמצא תיק שהועבר לארכיב.

46. בארכיון הקטן הנמצא במזכירות המחלקה נמצאו הליקויים הבאים:

- א. לא מנוהל רישום של תכולת הארכיב.
- ב. לא מנוהל מעקב אחר הכנסה והוצאה של תיקים, לרבות פרטי הלוקח/מחזיר.
- ג. הארכיב ממוקם בחדר שלא מיועד לכך, ללא אמצעי תאורה נאותים וללא אמצעי כיבוי אש וביטחון לשמירה על התיקים.

תגובת מנהלת מחלקת חנינות

"הארכיב הצטמצם במידה רבה נוכח המעבר לתיק ללא נייר; הערות הביקורת לגבי הארכיב הקיים (של מאסרי עולם בעיקר) ייושמו".

שימוש במערכות מידע ממוחשבות לצורך בקרה ומעקב אחר טיפול המחלקה

4.6

בתיקים

במחלקה קיימת מערכת ממוחשבת מקומית וותיקה, הנמצאת בשימושה מזה כ-10 שנים. המערכת אמורה לשמש לצורך ניהול מלאי הבקשות לחנינה. המערכת נעדרת יכולת להפיק דוחות בקרה אמיינים והיא מוגבלת ביכולת ביצוע חתכים שונים על הנתונים האגורים בה, ומשמשת בעיקר למציאת תיק בודד

ואיתור מידע לגביו. לדברי מנהלת המחלקה, אגור במערכת מידע סרק שמקשה על יכולת הניהול באמצעותה.

לאור הבעיות במערכת הממוחשבת הקיימת, מנהלת המחלקה יזמה ביולי 2010 מבצע לספירת מלאי של כל הבקשות והתיקים, במטרה לסגור בקשות שטופלו ולנהל מעקב אמין אחר בקשות בטיפול. במסגרת מבצע זה נעשתה סגירה יזומה של תיקים רשומים במחשב כשהם הוגדרו בשדה "סיבת סגירת בקשה" בקוד "סגור בעקבות טיוב". לדברי מנהלת המחלקה, עדיין לא קיים מתאם בין מה שרשום במערכת הממוחשבת לבין המצוי בתיקים, ולכן הנתונים במערכת הממוחשבת אינם אמינים וכך גם הדוחות המתבססים עליהם.

מנהלת מחלקת חנינות ציינה, כי קיימת הבנה נוכחית עם לשכת בית הנשיא בדבר פיתוח תוכנה אחידה לבית הנשיא ולמחלקה או שתתאפשר התממשקות בין מערכות המידע בשני המקומות, כך שברגע שתפתח בקשה יראו אותה שני הגופים בו זמנית (online).

הביקורת מצאה כי:

47. נכון למועד הביקורת נעשית פעילות מועטה מאוד של מעקב וניתוח של

נתונים לגבי פעילות המחלקה. בתוך כך:

א. לא קיימים במחלקה נתונים לגבי כמות הבקשות השנתית

המטופלת ע"י המחלקה בכלל, ועל פי חתכים של סוג הבקשה

בפרט⁴.

ב. לא קיימים במחלקה דוחות ניהול ובקרה הנותנים תמונת מצב

ומשך הטיפול בכלל הבקשות שהוגשו במהלך השנה. בהיעדר דוח

שכזה, בחינת הטיפול בתיק נעשית באופן מדגמי בלבד ברמת

התיק הבודד. כתוצאה מכך, המחלקה לא יכולה לדעת בכל נקודת

זמן כמה בקשות מטופלות וסטאטוס הטיפול בהן, כמה בקשות

אושרו וכמה נדחו וכיו"ב.

⁴הנתון לא קיים במערכת הממוחשבת הקיימת. נתון זה לא נדרש בעבר ע"י מנהלת המחלקה. לבקשת הביקורת התקבל הנתון במאמצים רבים ממערכת ה-BI אך לא ניתן לערוך למידת אמינותו, כאמור לעיל.

ג. שיטת הבקרה המדגמית הקיימת לפיה אחת לשבועיים לערך מזכירת המחלקה דוגמת אקראית מספר תיקים, כדי לבדוק את לוחות הזמנים – אינה יכולה להיחשב כתחליף למערכת בקרה כוללת, מה גם שבדיקות אלו לא מתועדות.

48. המחלקה אינה מנצלת את יכולותיה של מערכת ה-BI בהפקת דוחות סטטיסטיים ודוחות בקרה בחתכים שונים, ולא נעשה כלל שימוש ע"י היחידה במערכת ה-BI.

תגובת מנהלת מחלקת חנינות

"מאז ומעולם הוצא דוח חודשי להנהלת המשרד המסכם את פעילות המחלקה – פתיחת תיקים, בקשות חוזרות, סוגי הקלות שניתנו. זאת, תוך השוואה לחודש קודם ושנים קודמות. נוכח תפקוד המחלקה ב- 50% כוח אדם (כמפורט לעיל), תוך עיסוק אינטנסיבי בפיתוח מערכת ללא נייר במהלך תקופת הביקורת, לא זכה נושא ה-bi על כשלו במפורט לעיל, להיות כלי שימושי לבקרה".

הערות המבוקרים

State Of Israel
Ministry Of Justice
Department of Pardons



מדינת ישראל
משרד המשפטים
מחלקת חנינות

ירושלים, י"ב שבט, תשע"ד
13 ינואר, 2014

אל: גבי איריס פרידמן, מבקרת משרד המשפטים

שלום רב,

הנדון: מענה לטיוטת דו"ח ביקורת בנוגע לתפקוד מחלקת חנינות

לאחר עיון מעמיק בטיוטת דו"ח הביקורת שנכתב אודות היבטים שונים של עבודת מחלקת חנינות להלן הערות ותגובות לנושאים העולים מן הדו"ח:

כללי:

- א. בפתח הדברים ברצוני להודות לגבי ורדה עובדיה אשר ערכה את הביקורת בפועל. הן על הזמן שהקדישה על מנת להבין את תהליכי העבודה במחלקה ואת המורכבות המאפיינת את עבודתנו, והן על הערות והנחיות אשר קיבלנו ממנה בזמן אמת על מנת לשפר את תהליכי העבודה מן ההיבט המנהלי, אשר התקבלו בברכה.
- ב. יש לברך כמובן על ההיבט החיובי של הביקורת – כי מבחינה מהותית חוות דעת מחלקת חנינות מגלות מדיניות וקריטריונים ברורים ואחידים; כל מי שמתעמק בתחום נוכח עד מהרה עד כמה קשה המלאכה. זאת, לאור ריבוי משתנים ונסיבות אישיות ממקרה למקרה. מאמץ רב מושקע על מנת שייצא קול אחיד ושוויוני ככל שניתן, על אף העדר מכוון של קריטריונים חד משמעיים בחקיקה, אשר נועד לשמר את סמכותו הרחבה של נשיא המדינה.
- ג. יצויין כי הערות רבות ומוצדקות הנוגעות למינהלת של תהליך העבודה אשר התבססה על מערכת ממוחשבת מיושנת אינן רלבנטיות עוד. זאת, לאחר שבחודש יולי 2012 נכנסה לפעולה מערכת ממוחשבת של תיק ללא נייר, אשר הביאה לפתרון של תקלות רבות.

נוהל טיפול בבקשות:

- א. אכן הנחיות היועץ המשפטי לממשלה הינן ההנחיות הכתובות היחידות (ומחלקת חנינות היתה שותפה לעדכון בשנת 2003). מאחר ומדובר במחלקה של תשעה עובדים, המקובצים באתר אחד, מעולם לא עלה צורך להפיץ נהלים כתובים. יתרה מכך, מעולם לא התקבלה דרישה להסדרת תהליכי עבודה בנהלים על ידי הנהלת המשרד.

- ב. על אף האמור, על מנת לשמור על מדיניות אחידה, הוכנו מסמכי יסוד בכל אחד מהתחומים בהם עוסק מוסד החנינה, על מנת שכל אלפי חוות הדעת הנכתבות יתבססו על מבנה אחיד, שיטתי, ומנומק באופן זהה; לצד זה התפתח אותו מאגר "משפטי מחץ" המהווה את הלוגיקה של הנמקה חיובית או שלילית בשלל נושאים החוזרים על עצמם בכל התיקים. מאגר זה התפתח וממשיך להתפתח באופן קזואליסטי – כלומר, בכל פעם שהתעורר נושא ונבדק על ידי אחד מעורכי הדין ועבר את ביקורת מנהלת המחלקה, הוא הופץ ונכנס למאגר על מנת שלא יהיה צורך לחקור אותו בשנית ועל מנת שינוסח באופן זהה בכל פעם שיתעורר מחדש.
- ג. לעניין הסדרת תחומי סמכות שונים בנהלים: כל הצוות המנהלי יודע לבצע את כל תהליכי העבודה המנהליים; כל הצוות המשפטי יודע לכתוב חוות דעת בכל אחד מתחומי החנינה. כאשר מדובר בצוות כה מצומצם והנתון לפיקוח יומיומי ובלתי אמצעי, לא עלה צורך להסדיר תחומי עיסוק שונים בנהלים. עם השנים כל אחד מחברי הצוות קיבל אחריות ספציפית לאחד התחומים, בין אם בשל יכולות מיוחדות (נושא של פיתוח המערכת ללא נייר לבעלת יכולות טכנולוגיות) או בשל ותק (נושא קנסות התעבורה שהינו הפחות "חשוב" מטופל בדרך כלל על ידי עורך הדין הצעיר ביותר במחלקה וכיוצא"ב).
- ד. לצד האמור, לאורך כל השנים יצא דו"ח חודשי להנהלת המשרד המדווח על כמות התיקים, בקשות חדשות, הקלות שניתנו בנושאים השונים וכיוצא"ב.
- ה. ההסכם שבין שר הבטחון לשר המשפטים בנוגע לרישום פלילי של חיילים: נסיונות לאתר את ההסכם המקורי עלו בתוהו לפני שנים (לא נמצא גם בצה"ל), וההסדר מתקיים כתורה שבעל פה.

מבנה ארגוני:

- א. כפיפות המחלקה היא למנכ"ל המשרד ולשר (ולא רק לשר כפי שכתב). בפועל, שר המשפטים משנה מדי פעם את נהלי העבודה (מבנה חוות הדעת בעיקר, או דגשים על נושאים החשובים בעיניו, למשל: שאלת שירותו הצבאי של המבקש).
- ב. מיולי 2010 ועד מרס 2011 תפקדה המחלקה עם שתי עורכות דין בלבד (משמע-50% מכח האדם המשפטי) שכן עורכת דין אחת עזבה לחו"ל ונדרשו לנציבות כשמונה חודשים(!) לאיוש משרתה מחדש; עורכת דין שניה שעבדה כקבלנית במשך עשר שנים ילדה תאומות ונעדרה אף היא, ולא ניתן פתרון על ידי אגף כח אדם במשרדנו למילוי מקומה. במקביל, תהליך ארוך שנים של רענון הצוות המנהלי הבשיל ולפיכך פרשה מזכירה עם ותק של למעלה מ-40 שנה בינואר 2011, ומזכירה שניה עם ותק של 25 שנים שלא נבחרה למלא את מקום הוותיקה קיבלה אפשרות לעבור עם התקן שלה לאפי"כ, כך שגם המזכירות הצטמצמה משלושה עובדים לשניים (יצויין כי בעבר עבדו שבעה עובדים במזכירות המחלקה, מתוכם צומצמו ארבע משרות תוך שנתיים מבחירה, נוכח התייעלות תהליכי העבודה).

- ג. שתי עורכות הדין שעבדו למעלה מעשר שנים כקבלניות התקבלו כעובדות בתקן באפריל 2013. אכן מצב לא סביר ולא בריא שבא על תיקונו, אך לא היה נתון לבחירתנו, אלא היה כרוך בתהליך רוחבי בשירות הציבורי של קליטת עובדי קבלן.
- ד. תיאורי התפקיד בעץ הארגוני אינם מדוייקים. כל הצוות המשפטי עוסק בכתיבת חוות דעת; גלית יוסף עוסקת בנוסף באפיון ופיתוח המערכות הממוחשבות, ועוסקת בתהליכי שחרור האסירים הביטחוניים; דגנית הס מרכזת את הטיפול במאסרי עולם ומאז קליטתה כעובדת מן המניין גם משמשת כחברה בוועדה לקציבת מאסרי עולם (בנוסף למנהלת המחלקה); רחל שקרגי ממונה על הקשר עם נפגעי עבירה ומסייעת בעבודת הוועדה לקביעת זכאות נפגעי עבירות המתה שמנהלת המחלקה עומדת בראשה; נטע ברק מרכזת את הטיפול בקנסות תעבורה.
- ה. בזמן כתיבת הדו"ח היתה נתונה לפיקוחי שוטרת בחצי משרה שתפקידה להפיק תדפיסי רישום פלילי לכלל יחידות הלשכה הראשית (הגישה למערכת "צוהר" של ש"ס הינה ישירה לעובדי המחלקה); במהלך חופשת הלידה של השוטרת וכחלק ממהלך כללי של משטרת ישראל שונתה שיטת העבודה לקבלת מידע פלילי באמצעות כספת, וכיום המשרה בוטלה וזו השיטה לקבלת מידע בכלל יחידות המשרד.

קבלת בקשה ורישומה:

- א. העדר סנכרון בין בית הנשיא למחלקת חנינות בתהליך פתיחת בקשות: לפני כחמש שנים עת התחלנו בפיתוח מערכת ללא נייר הוצע לבית הנשיא כי המערכת תאופיין ותוקם גם עבורם (מתקציב משרד המשפטים) כשהרעיון המרכזי היה כי פתיחת תיק תתבצע בסנכרון מלא בשתי היחידות, אולם הם סירבו. כיום עלה הנושא מחדש מיוזמתם והנושא נבחן על ידי אנשי המקצוע הרלבנטיים.
- ב. כיום כל תהליך קליטת הבקשות השתנה שכן אין תיק נייר, ובמערכת הממוחשבת החדשה החומרים נסרקים במלואם וישנו תיארוך ותיעוד אוטומטי של כל תהליכי העבודה. כפי שצויין בדו"ח, הערות חשובות של הביקורת יושמו בזמן אמת בשלב הביניים עד להטמעת המערכת החדשה.
- ג. סוגי מידע שלא תועדו במערכת הקודמת קיימים כיום במערכת החדשה – כגון מועדי תחילת מאסר, סופו, שני שליש, פרטי התקשרות המאומתים על ידי קישור למאגרי משרד הפנים וכיוצ"ב.
- ד. תקלות כגון פתיחת תיק כפול היו מאז ומעולם הרעה החולה של המערכת – נעשו מאמצים אדירים ליתן מענה טכנולוגי שלא יאפשר את הדבר על ידי זיהוי נתונים דומים במספר ת.ז. ובתחום אחזור שמות – וכמו כן היה הדבר אחת הסיבות להחלפת רוב כח האדם המנהלתי במחלקה, והחלפתו בכח אדם מיומן יותר בשימוש במערכות ממוחשבות על מנת שהתקלות הללו לא ישנו.
- ה. כיום יש גיליון טיפול מובנה בכל תיק ללא נייר, וניתנו הנחיות ברורות בעקבות הערות הביקורת לתעד כל פעולה בתיק. במערכת ניתן גם להעלות לכותרת התיק פעולות מתוך גיליון הטיפול המחייבות המשך טיפול או תשומת לב מיוחדת.

- ו. נוכח סריקת חומרים למערכת אין עוד בעיות של ריבוי העתקים (שהיו נשלחים מבית הנשיא) ודהיית פקסים; כמו גם תיארוך אוטומאטי של הקליטה והמענה למבקש.
- ז. כל נושא התזכורות והשלמת חומרים אכן טעון שיפור גם היום – פיתוח מערכת תזכורות אפקטיבית נמצא בתוכנית העבודה לשנה הקרובה; לגבי טבלה 5 – זמן המתנה של חודשיים לתזכור חומר משבי"ס הינו סביר נוכח הזמן הנדרש להכנת חו"ד עו"ס; לגבי תזכורות אחרות – לעיתים ממתנינים תחילה לקבלת חומרים אחרים בטרם תשלח תזכורת נוספת בעניין אחר; לעיתים מתקבל חומר משפטי למשל, ישירות מהמבקש ואין צורך בקבלתו מבית משפט, ולעיתים במהלך הטיפול מתברר שיש צורך לקבל דבר מה נוסף ולכן בכל זאת מנסים להשיגו ישירות מהמקור.
- ח. מאסר הינו עניין דינאמי, ולעיתים אסיר מועבר ממתקן כליאה אחד לאחר מהיום למחר. בהחלט ייתכנו מצבים שיצאה פניה למתקן אחד ובינתיים הועבר האסיר. יחד עם זאת, אחד המהלכים המשמעותיים לקיצור זמן טיפול היה קבלת גישה למערכת "צוהר" של שב"ס, אשר איפשרה איתור מהיר על ידו ופניה ישירה למתקן בו נמצא האסיר, במקום פניה שלנו למטה שב"ס, וממנו פניה למתקן בהתאם לסדרי העבודה והעדיפויות שלהם.
- ט. תיקים אדומים לא סומנו במדבקה כמצויין בדו"ח, אלא קיבלו כריכה אדומה (להבדיל מסגולה) על מנת שיקבלו גם בולטות פיזית, כל עוד עבדנו עם תיקי נייר. נקבעו קריטריונים לפתיחת תיק דחוף, אולם בהחלט יתכנו מקרים חריגים שיצדיקו הקדמת טיפול בתיק נוכח נסיבות ייחודיות שאינן ניתנות לצפיה מראש והתאמה לאותם תבחינים קבועים. לא ברורה הביקורת על כך שתיק זכה לקדימות ולטיפול מזוהר, אם אין מדובר בשיקול זר ומתן עדיפות לפלוני על חשבון אלמוני.

חוות דעת מגורמי חוץ:

- א. לגבי ההערות בס' 25-27: מעולם לא הובא לידיעתי קיומו של אותו דו"ח ביקורת שנכתב לפני כ-25 שנה (...). אף על פי כן, מבלי שקראתי את אותו דו"ח פעלתי ליישום של שני שינויים מרכזיים בתהליך קבלת מידע מגורמי חוץ: הראשון, גישה למערכת "צוהר" של שב"ס שמאפשרת לנו לקבל מידע רב אודות אסיר באופן ישיר (פרטי מאסר, פרטי תיקי בית משפט בגינם שפוט, דו"חות משמעת, לעיתים דו"חות סוציאליים ועוד). השני – הכנסת מסוף משטרתי ללשכה הראשית וקבלת רישום פלילי ותעבורתי אונליין (שבעבר היה דורש המתנה של שבועות ארוכים) תוך מתן שירות גם ליחידות הפרקליטות והיעוץ המשפטי לממשלה. לגבי חומר משפטי- חלק ניכר גם הוא נשלף כיום באופן עצמאי באמצעות מערכות ממוחשבות.
- ב. ישנן הנחיות ברורות לגבי החומר הנאסף בכל סוג בקשה, כאשר בסמכות מנהלת המחלקה לקבוע כי ניתן לוותר על חומר מסויים (למשל: אין צורך בחוות דעת סוציאלית לגבי אדם שהתחיל מאסר קצר ואין בעניינו כל טענה הנוגעת למצבו בכלא).
- ג. לעניין חוות דעת פרקליטות – עם השנים נוצרה פרקטיקה כי הפרקליטות חופשית להחליט האם להביע עמדתה בבקשת חנינה; מקור הנחיית היועץ בדרישת הפרקליטות להביע עמדתה נוכח פרשת נמרודי; מאחר ורוב הבקשות נדחות ממילא, הפרקליטות

אינה מרגישה דחיפות לצרף גם את התנגדותה שלה. יחד עם זאת, כאשר נשקלת המלצה חיובית בתיק מאסר, או בבקשת מחיקה של איש ציבור, ישנה הקפדה מצידנו לפנות לפרקליטות גם בעל פה ולהסב תשומת הלב לאפשרות מימוש זכותה להביע עמדה, כמו גם בתיקים נדירים בהם אנו סבורים כי לא רק שאין מקום להתנגדותה אלא הצדק מחייב כי תתמוך בבקשה. לגבי מאסרי עולם – מאחר והתיקים מטופלים בחלוף שנים ארוכות מאז התנהל התיק, לעיתים רחוקות נמצא עדיין הפרקליט המטפל שיכתוב חוות דעת, ולרוב אין לפרקליטות עניין לנקוט עמדה בהליך הקציבה, אשר שונה מהותית מחנינה במובן זה שהוא שכיח יותר.

ד. העדר חוות דעת גורמי כלא – המדובר באי הבנה של המבקרת: בכל התיקים הנזכרים ישנה חוות דעת גורמי כלא. בחלקם לא ברור מקור הטעות שכן מבדיקת התיק עולה כי הדבר מופיע בבירור ברישום הזמנת חוות דעת (למשל בתיקים [REDACTED] בתיקי מאסר עולם העולים לוועדת קציבה החומר מוזמן על ידי הנהלת בתי המשפט ומחלקת חנינות לא אמורה כלל להזמין את החומר (למשל תיקים: [REDACTED] בתיק נוסף – [REDACTED] המדובר במי ששוחרר בעסקת שליט ולא נדון במסלול הרגיל, לפיכך אין צורך להזמין בעניינו חו"ד מן הכלא. בתיקים אחרים [REDACTED] התקבל חומר אך הדבר לא עודכן במערכת.

יחד עם זאת, לעיתים רחוקות בתיקים אדומים, מתקבלת החלטה שלא להזמין חוות דעת כלא או כי מדובר בעיכוב ביצוע עונש מאסר והאדם טרם נכנס, או שמדובר במאסר קצר והאדם נמצא בתחילתו ומדובר בתיק שלילי מובהק, והמתנה לחוות הדעת תייתר את הטיפול (ההמתנה תהיה על מנת שתיווצר הכרות מספקת בין האסיר לעו"ס). יש להדגיש כי העיכוב המשמעותי ביותר בתיקי מאסר נובע מהמתנה לדו"חות סוציאליים מן הכלא; על אף נסיונות חוזרים ונשנים מול ש"ס ליעל תהליך זה, הדבר נובע ממיעוט כח אדם בש"ס ועומס ניכר המוטל עליו, ואין לדבר פתרון שיש בידינו לקדמו.

ה. לעניין חוות דעת משטרה – מאז כניסתי לתפקיד בוטלה קבלת חוות דעת מודיעינית; ממילא רוב התיקים שליליים ולפיכך לא היה צורך בגושפנקא נוספת אשר גרמה לעומס אדיר על משטרת ישראל, ולעיכוב של חודשים בהשלמת איסוף החומרים. בתיקים חיוביים מתקבלת חוות דעת מודיעינית של ש"ס ודי בכך. הביקורת בנושא זה בס' 30-31 לא ברורה ודורשת הבהרה.

ו. לעניין קבלת תיק בית משפט – שוב מדובר באי הבנה של המבקרת. בחלק מהתיקים לא מוזמן תיק בית המשפט מכיוון שהחומר מצורף לבקשה על ידי הסניגור, או כי מדובר בבקשה חוזרת והחומר המשפטי כבר מצוי בתיק, או כי החומר נשלף ממאגר משפטי (כל אחת מהדרכים הללו קצרה יותר מהמתנה לתיק בית משפט). למשל בשלושה תיקים אדומים שהוזכרו בביקורת – [REDACTED] המדובר בבקשות חוזרות שבהן כבר היה מצוי החומר המשפטי מן הבקשה הקודמת. (שיטת העבודה בתיקי הנייר היתה כי תיק נשלח לארכיב עם סיומו ובמידה ומוגשת בקשה חוזרת התיק מוזמן מן הארכיב וכך ניתן להסתמך על חומרים קודמים שכבר נאספו ולקצר בכך את תהליך האיסוף של

בקשה חוזרת). העובדה כי אין רישום על הזמנת חומר משפטי אינה מהווה אסמכתא לכך שחוות הדעת נכתבה מבלי לעיין בחומר המשפטי הנדרש.

ז. **קבלת רישום תעבורתי** – שוב אי הבנה של הביקורת – אין כל פניה למשרד הרישוי בנושא זה; רישום תעבורתי מתקבל ממשטרת ישראל.

תזכורות:

א. בפתח הדברים יש לומר כי **הביקורת בנושא זה מוצדקת**. מערכת התזכורות לוקה בחסר – לצערי גם במערכת החדשה, ונמצאת בשלבי פיתוח ושיפור בתקווה כי תכנס לפעולה במהלך 2014.

בחינת בקשות על ידי פרקליט מטפל:

א. השלב בו משפטן בוחן את בשלות התיק לאחר שהתיק עבר תהליך איסוף במזכירות הוא שלב בו ניתן לחדד תבחינים לתחילת טיפול בתיק; הדרג הפקידותי לא תמיד מסוגל להבין דקויות משפטיות. למשל, בנוגע למועד טיפול בבקשה לקציבת מאסר עולם, כאשר מדובר ברצח שבוצע במהלך מאסר על עבירה אחרת, ולא ברור ממתי מתחיל מניין תקופת ההמתנה של שבע שנים; מכיוון שגם בבית הנשיא תחילת הטיפול בתיק נקבעת על ידי דרג פקידותי, ובתחילת שנות ה-200 רק החל יישום הוראות חוק שחרור על תנאי, יתכנו טעויות. זאת ועוד, בשנים קודמות נהוג היה לדון בבקשה גם אם טרם חלפה תקופת ההמתנה ולדחות אותה בהמלצת שר המשפטים בנימוק כי אין הצדקה לחרוג מהוראות החוק החדש.

ב. יצויין כי ועדות שחרורים לקציבת מ"ע מתכנסות 4-6 פעמים בשנה.

ג. כל נושא תרשומות על מהלך הטיפול בתיק הוטמע כעת עם כניסת גליון הטיפול המובנה במערכת תיק ללא נייר.

בחינת המלצות מחלקת חנינות לגופן:

א. **לא ניתן להמעיט מחשיבות המסקנה של הביקורת כי קיימת ומיושמת מדיניות אחידה לגבי היענות או אי היענות לבקשות**. נוכח השונות האדירה במארג הנסיבות בכל תיק ותיק המדובר בתהליך עבודה מדוקדק שהתפתח עם השנים על מנת להבטיח תחושה של שוויון בקרב ציבור הפונים לנשיא המדינה. קיים מסמך מסודר המשמש כל אחת ואחת מעורכות הדין במחלקה בכתיבת המלצה – שאינו מכונה "נוהל" ואינו מנוסח כנוהל, אלא נקרא בהומור "משפטי מחץ" – ובפועל מהווה נוהל מנחה ומחייב. כפי שכבר צויין, עם השנים, וממקרה למקרה, מתווספים "משפטי מחץ" נוספים. **במבחן התוצאה – מחלקת חנינות לאורך שנים, על עובדיה השונים, מדברת בשפה אחידה ועקבית ועל כך גאוותנו**. יש מקום לציין את הנכונות של הביקורת להתעמק בעשרות תיקים על מנת לבחון סוגיה זו, ולפרוט את הנימוקים והתבחינים אחד לאחד, ואנו מכירים על כך תודה.

המלצה לשר:

- א. הפער בין מועד חתימת חוות הדעת למועד ההעברה לשר נובע ממספר דברים: בראש וראשונה, ההמתנה למועד קיום פגישה עם השר; על מנת למנוע בלבול בנוגע למיקום הפיזי של תיקי הנייר, חוות הדעת ממתונות מרגע חתימתן בארון עד למועד הפגישה בפועל עם השר, שלעיתים נדחה בשל נסיעות או אילוצי לויז. רק ביום הפגישה מתעדכן במערכת כי התיק עולה לחתימת השר (ובדרך כלל גם נחתם באותו יום ואז מתועדת גם העברת התיק לבית הנשיא). סיבה אחרת לפערים בתאריכים היא הרצון לחסוך בנייר – במידה ותיק חוזר לתיקון או הגהה ממנהלת המחלקה לעוה"ד המטפל, ואין תיקון בדף החתימה (בו מופיע התאריך) ההנחיה היא לא להדפיס מחדש דף שאין בו טעות ולבזבז נייר, אולם אז נוצר פער בין מועד החתימה שהוא מוקדם לשלב של סיום תהליך ההגהות, למועד הוצאת נייר שר והעלאת התיק לשר.
- ב. סוגיה נוספת שהועלתה על ידינו ולא משתקפת בדו"ח הינה העובדה כי לעיתים חוות דעת מחלקת חנינות מוכנה אולם השר נמנע מלחתום עליה תקופה ממושכת (בין ימים לחודשים), מסיבות שונות. גם מצב דברים זה יוצר פערים בין מועד החתימה למועד השלמת הטיפול בתיק והעברתו לבית הנשיא.

סיום טיפול:

- א. אכן לעיתים יש פערים בהזנת הנתונים בין סגירת בקשה להזנת החלטת נשיא.
- ב. דו"חות bi לצערנו אינם מהימנים עלינו; כפי שצויין ביולי 2010 השבתנו את כל עבודת המחלקה לשבוע על מנת לבצע ספירה של תיקים פעילים ולטייב את המערכת; על אף המאמץ העצום שהושקע בתהליך נתוני המערכת אינם "נקיים" ולאגף מערכות מידע אין פתרון לדבר עד עצם היום הזה. גם כיום נעשים נסיונות להעמיד מסד נתונים אמין לצורך מדידת תהליכי עבודה במחלקה.
- ג. לויז תיקים אדומים – אכן אין מועד מחייב. הגדרת תיק כ"דחוף" מכוונת לתהליך איסוף וכתובה שונה, מקוצר, אך ממקרה למקרה השלמת התהליך משתנה ותלויה בגורמי חוץ ובנתונים המתבררים במהלך הטיפול ומחייבים לעיתים השלמות מידי המבקשים עצמם. לעיתים במהלך הטיפול בתיק אדום מתברר כי אין הצדקה או אין אפשרות להשלימו בתהליך מקוצר.
- ד. **ארכיב** – הצטמצם במידה רבה נוכח המעבר לתיק ללא נייר; הערות הביקורת לגבי הארכיב הקיים (של מאסרי עולם בעיקר) ייושמו.
- ה. **דיווח ובקרה** – מאז ומעולם הוצא דו"ח חודשי להנהלת המשרד המסכם את פעילות המחלקה – פתיחת תיקים, בקשות חוזרות, סוגי הקלות שניתנו. זאת, תוך השוואה לחודש קודם ושנים קודמות. נוכח תפקוד המחלקה ב-50% כח אדם (כמפורט לעיל), תוך עיסוק אינטנסיבי בפיתוח מערכת ללא נייר במהלך תקופת הביקורת, לא זכה נושא ה-bi על כשלו כמפורט לעיל, להוות כלי שימושי לבקרה.

סיכום ביניים והערות כלליות:

תהליך הביקורת אשר נתפס כתהליך מאיים, נחווה במחלקת חנינות כתהליך מאתגר, מעורר מחשבה, ומסייע. אכן, כבר במהלך העבודה הוסבה תשומת ליבנו לתקלות וכשלים (בעיקר בתחום התרשומות ונהלי קליטת תיקים) וכן נחשף כשל בנוגע למספר תיקים אשר נפלו בין הכיסאות אצל אחת מעורכות הדין והטיפול בהם התעכב באופן חריג. חשוב לי לציין ולהדגיש מספר סוגיות שלא חודדו לטעמי דיין בדו"ח:

א. מחלקת חנינות עוסקת בעיקר בנושאים המתוארים בדו"ח אולם לצד זה מקבלת על עצמה משימות נוספות אשר גוזלות זמן ומשאבים ניכרים ולא היה לכך ביטוי: המחלקה עוסקת לאורך שנים **בשחרור אסירים ביטחוניים** במסגרת מחוות מדיניות ומו"מ להחזרת שבויים. הדבר כרוך לא רק בעבודה של שחרור בפועל וריכוז תהליכי עבודה בינמשרדיים, אלא גם בהרבה מאוד עבודה שאין לה כל תיעוד כמותי: בדיקה של מאות ואלפי אסירים (במצטבר על פני השנים) שהינם מועמדים פוטנציאליים במהלך שנות המו"מ לשחרורו של גלעד שליט; **אחזקה שוטפת של מערכת הממוחשבת של האסירים הביטחוניים** אשר לאורך כל השנה עוברת מפתוח בנושא "דם על הידיים" וכן דורשת אפיון ופיתוח לאורך השנים; **ליווי ומתן מידע למשפחות קורבנות הטרור** לאורך כל השנים, ולא רק במהלך שחרורים, כאשר לצורך כך נוצר גם מאגר מידע המצליב בין שמות האסירים הביטחוניים לשמות קורבנותיהם; מנהלת המחלקה משמשת **כיו"ר הוועדה לזכאות נפגעי עבירות המתה** והמחלקה מטפלת בכ-140 תיקים של קורבנות רצח – דיוני ועדה, מתן אישורים, מתן מענה למרכזי הסיוע ועוד; במהלך 2011 עסקה המחלקה גם **בהקמת מנהלת ועדות השחרורים**; מנהלת המחלקה משמשת גם **כיו"ר ועדת אתיקה רפואית בשב"ס** ומתוקף תפקיד זה עוסקת בנושא שביתות הרעב של האסירים הביטחוניים.

ב. כל נושא כתיבת נהלים מעולם לא הוצב על סדר היום בפורומים ניהוליים שונים של המשרד; כתיבת נהלים הינה "תורה" ויש מקום להנחות במידה והנהלת המשרד סבורה כי יש להסדיר בנהלים פורמאליים תהליכי עבודה גם במסגרת מחלקה קטנה בהיקף עובדיה כגון מחלקת חנינות.

ג. אחד המאפיינים של תהליך העבודה במחלקת חנינות הוא שלאחר שהדרג המקצועי משלים את חלקו, השלמת התהליך וסיומו תלויים בשר ובנשיא. החנינה הינה מעשה של חסד לפני משורת הדין, והם אינם מחוייבים להיעתר לבקשות. מכאן שלעיתים, מסיבות כאלה ואחרות, הם אף אינם משלימים כלל את התהליך, או שלעיתים מחזירים תיקים שכבר הושלם בהם תהליך עבודה ומבקשים לעדכנו מחדש, דבר הכרוך בחידוש איסוף כל חוות הדעת (למשל במאסרי עולם – שחלקם ממתניים שנים ארוכות מבלי ששר או נשיא מכריעים בהם כלל, ואז נדרש איסוף מלא ועדכון של כל חוות הדעת). דבר זה מקשה מאוד על עמידה במדדים ברורים להשלמת טיפול בתיק.

ד. מחלקת חנינות נוקטת בגישה "פטרונית" – רוב הפונים אינם מיוצגים, ולפיכך המחלקה במקרים מתאימים אינה מסתפקת בפנייתם כפי שהיא, שלעיתים הינה לאקונית מדי.

כאשר מתברר מבין השיטין כי קיים סיכוי למענה חיובי, אנו מנחים את הפונים להשלים בקשתם. תהליך זה מהווה לעניות דעתי שירות טוב לציבור, אך משליך על משך הטיפול בתיקים שלעיתים מתעכבים בהמתנה להשלמות.

ה. במידה ובשגגה לא ניתנה התייחסות לנושא העולה מן הדו"ח אנא הסבו תשומת ליבי לכך.

ב ב ר כ ה,

אמי פלמור, עו"ד
מנהלת מחלקת חנינות

נספחים

נספח א'רשימת בעלי התפקידים עימם נפגשה/שוחחה הביקורת

שם	תפקיד
עו"ד אמי פלמור	מחלקת חנינות – מנהלת
עו"ד [REDACTED]	מחלקת חנינות – עו"ד המטפלת בעיקר במאסרי עולם
עו"ד [REDACTED]	מחלקת חנינות – עו"ד המטפלת בעיקר בקנסות
[REDACTED]	מחלקת חנינות – מזכירה ראשית
[REDACTED]	מחלקת חנינות – מזכירה
[REDACTED]	אגף מערכות מידע



נספח ב' – תיקי מאסר שניתנה בהם המלצה ללא חוות דעת נדרשות

מספר תיק	תאריך פתיחה בקשה אחרונה	קבלת החלטה ללא חו"ד הכלא	קבלת החלטה ללא חו"ד הממונה על עב' שירות	קבלת החלטה ללא חו"ד פרקליטות	סוג הבקשה
	22/05/2011	+		+	מאסר
	12/04/2011			+	מאסר
	06/02/2011	+		+	מאסר
	02/05/2011			+	מאסר
	23/01/2011			+	מאסר
	27/01/2011			+	מאסר
	08/05/2011				קציבת מאסר עולם
	20/09/2010			+	מאסר
	26/04/2011				קנסות כללי
	22/03/2011	+			קציבת מאסר עולם.
	29/03/2011	+			מאסר
	08/05/2011	+			קציבת מאסר עולם
					שחרור פלסטינים
	05/10/2010			+	מאסר
	06/01/2010			+	מאסר
	25/01/2010			+	מאסר
	28/01/2010			+	קציבת מאסר עולם
	07/03/2010			+	מאסר
	14/03/2010			+	מאסר
	09/05/2010	+		+	מאסר
	24/05/2010			+	מאסר
	25/05/2010	+		+	מאסר
	14/06/2010			+	מאסר
	14/06/2010			+	מאסר
	22/06/2010				מאסר
	18/07/2010			+	מאסר
	25/07/2010			+	מאסר
	15/08/2010			+	מאסר
	19/08/2010			+	מאסר
	21/10/2010			+	מאסר
	21/10/2010	+		+	מאסר
	25/10/2010			+	מאסר
	25/11/2010			+	מאסר
	19/12/2010			+	מאסר
	11/05/2011			+	קציבת מאסר עולם
	24/05/2011			+	קציבת מאסר עולם
	26/05/2011			+	קציבת מאסר עולם
	31/05/2011		+		עבודות שירות
	13/06/2011	+		+	קציבת מאסר עולם

קציבת מאסר עולם	+			15/06/2011	
קציבת מאסר עולם. חוו"ד הכלא התקבלה 3.5 חודשים לאחר העברת ההמלצה לשר ו-3 חודשים לאחר העברת המלצת השר לנשיא. לא תועד אם חוות הדעת הועברה לנשיא, שנתן את החלטתו 10 ימים לאחר שהתקבלה חוות הדעת					
מאסר	+			10/11/2011	
מאסר	+			14/10/2010	
קציבת מאסר עולם	+			13/12/2011	
מאסר	+			25/11/2010	
מאסר	+			13/04/2010	
מאסר	+			07/03/2010	
מאסר	+			22/12/2010	

נספח ג' – דוגמאות מהמדגם לחריגות בטיפול בתיקי בקשות

פירוט האירועים בתיק	מס' תיק ב ש ה
<p>התיק נפתח ב- 5/8/2008 (בטעות הוקלד 8/5/2008 כתאריך פתיחת הבקשה). החומר מכלא נווה תרצה התקבל ב-3/2/2009 נכתבה טיוטת חוות דעת שלא נשלחה והתיק היה מונח במשרד המשפטנית.</p>	<p>██████████</p>
<p>התיק נפתח ב- 29/12/2008 והחומר מבית המשפט התקבל רק באוקטובר 2010 (לא נרשמה קבלתו בתיק) ומאז נשכח התיק על שולחנה של המשפטנית. ב-12/2/12 שוחחה המשפטנית עם עו"ד המייצג את הנידון וסוכם כי יעביר מסמכים על מקום תעסוקת הנידון ובהתאם לכך תצא חוות הדעת.</p>	<p>██████████</p>
<p>בשנת 2006 הוחלט להפחית חודשיים במסגרת הסכם בג"ץ. ב-23/4/2006 הפרקליטות ציינה כי במקרה זה יש לקבל חנינה מהנשיא. מחלקת חנינות פנתה לנשיא והחלטתו טרם ניתנה. בינתיים יש עיכוב בביצוע ה- 20 חודשי המאסר שנגזרו לו. מנהלת מחלקת חנינות ציינה כי חוות דעת שהעבירה הנשיא ב-2006 לא טופלה שם בתקופת המשפט של משהקצב. התיק התעורר במהלך הביקורת והוכנה חוות דעת חדשה.</p>	<p>██████████</p>
<p>בתאריך 6/9/2011 האסיר פנה בבקשת חנינה נוספת (שלישית במספר). הבקשה נרשמה במחלקת חנינות ביום 11/10/2011 ובאותו היום הודפס גם רישום פלילי ותדפיס ממערכת "צוהר". התיק עבר לארכיב מבלי שנוהל אחריו כל מעקב, ונמצא באקראי ע"י הביקורת.</p>	<p>██████████</p>
<p>הייתה בקשה למחיקת רישום פלילי לשם עבודה בחו"ל. בנובמבר 2009 המשפטנית ביקשה לקבל מסמכים ואישורי עבודה מחו"ל, וכן רשימת מסמכים שנדרשת מהנידון ואלה לא התקבלו מחד, ומאידך לא יצאו תזכורות, והתיק היה מונח על שולחן המשפטנית.</p>	<p>██████████</p>

<p>הבקשה נפתחה ב-13/1/2011. תיק בית משפט הגיע ב-19/5/2011 ומאז התיק נשכח במזכירות. כעבור חצי שנה הגיע ב-15/1/2012 תצהיר של הנאשמת שהעיר את הטיפול בתיק.</p>	
<p>דוגמה למקרה בו אין הקפדה על לויז' לטיפול בקציבת שנות מאסר במקרה של מאסר עולם: - אסיר שנידון ב-1993 לשני מאסרי עולם מצטברים – הבקשה הוגשה ב-1/7/2004, כאשר טרם חלפו 15 שנים כנדרש בחוק. בית הנשיא ומחלקת חנינות לא העירו על כך וב-20/9/2004 נדרש חומר משלים מבית המשפט. ב-3/9/2006 פנה עו"ד של האסיר וציין כי ב-22/8/2004 קיבל תשובה מבית הנשיא כי הבקשה בטיפול. רק ב-13/9/2006 מבית הנשיא ענו שיש להגיש בקשה לא לפני 2008.</p>	

נספח ד'

משפטי מחץ בתחום קנסות בתעבורה

מחץ קנסות תעבורה

כללי

אינני מוצא בבקשה נסיבות יוצאות דופן אשר יצדיקו הקלה עם הנדון.

מבלי להקל ראש בנימוקי הבקשה, אינני סבור כי יש בהם כדי להצביע על נסיבות מיוחדות ויוצאות דופן אשר יצדיקו הקלה עם המבקש.

מכל מקום/ מה גם שבפני הנדון פתוחה הדרך לפנות למרכז לגביית קנסות, אשר מוסמך להקל בגובה החוב או לפרוס אותו לתשלומים, ואין מקרה זה מצדיק את הפעלת סמכות החנינה על ידי הנשיא/אינני סבור כי הוא ראוי להקלה בדרך של חנינה.

הנדון לא עשה כל מאמץ לשלם את הקנסות שהוטלו עליו במועד, ופנה לבית המשפט להקל עמו רק בחלוף שנים. הדבר מעיד על זלזולו בבתי המשפט שגזרו את דינו, ואינני סבור כי יש בנסיבותיו האישיות כדי להצדיק כעת מעשה של חסד.

בנוסף לכך, טענותיו השונות, הן בנוגע למצבו הכלכלי והן בנוגע למגבלותיו הרפואיות, אינן מגובות בתימוכין ובאסמכתאות כנדרש.

מאז דחיית בקשת החנינה הקודמת של הנדון לא ארע כל שינוי בנסיבותיו האישיות, לא חלה כל החמרה, ולמעשה הנדון לא הצביע על כל נימוק חדש אשר יש בו להצדיק החלטה שונה מזו שניתנה בפעם הקודמת. יתר על כן, הנתונים שהתוספו בינתיים מטים את הכף לחובת הנדון שכן במהלך מבצע הקנסות שהתנהל בינתיים הנדון לא עשה כל מאמץ לפרוע את חובו או לפחות לצמצמו.

מכל מקום מוסד החנינה אינו בבחינת רשות חוקרת אשר מוסמכת לבדוק את נכוניתן של טענות מעין אלה.

חוסר הסבר להימנעות מלשלם במועד

אין בנימוקי הבקשה כל הסבר להימנעות הנדון מלשלם את הקנסות במועד, וכן אין כל טעם מיוחד המצדיק להשיב לו את הסכומים ששילם בגין תוספות הפיגורים, או להקל ביתרת הסכום הנזקף לחובתו.

לבקשה לא צורף כל מסמך התומך בכך שלא היה ביכולתו של הנדון לשלם את הקנסות במועד ובכך שאין ביכולתו לממן כיום את תשלום הקנסות. הנני סבור כי באותה מידה בה הנדון פעל לכיסוי חובות שאשתו צברה היה עליו לפעול לתשלום קנסות התעבורה שצבר בגין עבירות תעבורה שביצע, משלא עשה כן אין לו אלא להלין על עצמו.

הנדון אינו מצרף תימוכין לטענותיו, ואינו מסביר מדוע לא שילם את הקנסות בטרם נצברו לחובתו ריביות פיגורים. בהעדר הסבר כזה רק נימוקים יוצאי דופן עשויים להצדיק היענות לבקשתו, וסבורני כי אין בבקשה נימוקים כאלה.

הנדון לא נתן הסבר מניח את הדעת מדוע לא שילם את הקנסות במועד, ובבקשה לא פורטו נסיבות יוצאות דופן אשר יצדיקו היענות לבקשתו. זאת ועוד, לא צורפו כל תימוכין לטענותיו של הנדון ולפיכך, הנני ממליץ בפניך לדחות את הבקשה.

אין בנימוקי הבקשה משום הסבר מניח את הדעת לאי תשלום הקנסות במועד, עוד בטרם צברו ריביות ותוספות פיגורים. לאורך תקופה ארוכה בת מספר שנים (מאז שנת 1994 ואילך) נמנע הנדון מלשלם קנסות רבים שהוטלו עליו, גם כאשר סכומם היה נמוך יחסית (105 ₪). אין בפי הנדון הסבר שיצדיק את התעלמותו העקבית מכל אותם קנסות.

אינני מוצא כל מקום להיענות לבקשה. אין בהסבריו של הנדון כל נימוק המצדיק את הימנעותו מן התשלום במועד, וכן הוא אינו מצביע על כל נסיבה שתצדיק להקל עמו כיום, כאשר הקנסות צברו ריביות פיגורים. הנדון נמנע מתשלום הקנסות מסיבותיו הוא, וכעת אין לו אלא לשאת בתוצאות מעשיו.

כמות דוחות/קנסות גדולה

זלזולו של הנדון בחוקי התנועה וברשויות אכיפת החוק ניכר מעשרות הדו"חות אשר נזקפו לחובתו, ומהעובדה כי בחר להתעלם מהצורך לשלם.

אינני מוצא כל מקום להיענות לבקשה. הנדון צבר לחובתו עבירות רבות בתקופה קצרה, אולם לא שילם אף אחד מן הקנסות שהוטלו עליו בדו"חות מסוג ברירת משפט בגין עבירות אלו. בין הקנסות אותם הזניח הנדון

נמנים גם קנסות בסכומים של 70 ש"ח ו- 85 ש"ח, והיות שהנדון נמנע גם מתשלום קנסות בסכום נמוך הנני מתרשם כי לא רק חסרון כיס מנע ממנו לפרוע אותם אלא גם זלזולו בחובתו לשלם קנסות. במצב דברים זה, ובהעדר כל נסיבה אישית חריגה, אינני מוצא כל מקום להקל עמו לפניו משורת הדין.

נוכח כל האמור לעיל ונוכח העובדה שמדובר במספר לא מועט של קנסות, הנני ממליץ בפניך לדחות את הבקשה.

שילם כבר/ קיבל כבר הקלה

מרישומי המשטרה עולה כי ביום 18.4.99 שולמו הקנסות בהם היה חייב הנדון. כן עולה מתיק בית המשפט לתעבורה כי בעקבות בקשתו, הותר לנדון לשלם את הקנס ללא תוספת הפיגורים. הנה כי כן, זכה הנדון להתחשבות ולהקלה מסוימת, ונראה שהיה די בזו על מנת שיתגבר על הקשים הכספיים ויכסה את חובו מקנסות, ככל אזרח.

מה גם שכמחצית הסכום הכולל שהיה על הנדון לשלם נבע מאי תשלום הקנסות שהוטלו עליו בבית משפט, ודומני כי די בהתחשבות לה זכה מידי בית המשפט כדי לאפשר לו לעמוד בתשלום יתרת חובו.

לא שולם דבר

הנדון לא שילם אף לא אחד מן הקנסות שהוטלו עליו במהלך כתשע שנים, אף כאשר היה מדובר בסכומים נמוכים.

בקשת חנינה התייחרה

ההקלה לה זכה הנדון אפשרה לו לשלם את הקנסות שהוטלו עליו בהליכים משפטיים. מרישומי המשטרה לא ניתן דעת מתי שולמו הקנסות המשטרתיים, אולם ידוע כיום כי אין עוד עונשי קנס תלויים ועומדים נגדו. נראה אם כן כי הנדון מצא את הדרך להתגבר על קשייו הכלכליים ולעמוד בחובותיו. לפיכך אין עוד לנדון צורך ממש בהקלה בדרך של חנינה, ולפיכך הנני ממליץ בפניך לדחות את הבקשה.

טענת קשיים כלכליים

מבלי להקל ראש במצבו הכלכלי הנטען של הנדון, הנני סבור כי אין מקום להיענות לבקשה שכן מצב כלכלי כשלעצמו, אינו מצדיק הקלה בדרך של חנינה. מה גם שלא התרשמתי מן המסמכים שצורפו לבקשה כי הנדון התאמץ לשלם ולו חלק מן הקנסות שהוטלו עליו בתוך תקופה של שנה, בעבירות שאין להקל בהן ראש.

מדובר בבחור צעיר אשר על פניו נראה כי אין לו כל מגבלה המונעת ממנו מלצאת ולעבוד, ולשאת בתשלום הקנסות.

נוכח העובדה שהנדון לא שילם קנסות שסכומם נמוך (105 ש"ח) כשם שלא שילם קנסות בסכום גבוה (750 ש"ח), קשה לקבל את טענתו כאילו רק קשייו הכלכליים גרמו לאי תשלום הקנסות.

בין הקנסות אותם הזניח הנדון נמנים גם קנסות בסכומים של 70 ש"ח ו- 85 ש"ח, והיות שהנדון נמנע גם מתשלום קנסות בסכום נמוך הנני מתרשם כי לא רק חסרון כיס מנע ממנו לפרוע אותם אלא גם זלזולו בחובתו לשלם קנסות.

טענת מצב בריאותי

נכותו של הנדון אינה מהווה צידוק לביצוע מספר כה רב של עבירות תנועה, ואינה מעניקה חסינות מפני תשלום הקנסות. על המבקש היה לתת את הדעת על מצבו הכלכלי ולהימנע מביצוע עבירות שקנס בצידן.

אין בעובדת היותו של הנדון **נכה המתקיים מקצבה** כדי להצדיק את הימנעותו מתשלום קנסות המוטלים עליו. מאחר ובין הקנסות שהוטלו על הנדון נמנים גם קנסות בסכומים נמוכים, כגון 70 ש"ח ו- 105 ש"ח, הרי שקשה גם לקבל את הטענה כאילו רק חסרון כיס מנע ממנו לשלם, ודומה כי הנדון ייחס חשיבות מועטה לחובתו לשלם קנסות. כאשר אדם מבצע מחד עבירות תעבורה רבות, אך מאידך לא משלם את הקנסות המוטלים עליו,

קשה למערכת האכיפה להרתיעו מהמשך ביצוע עבירות, ויש צורך בסנקציות חריפות יותר, כגון אלו שהנדון נושא בהן כעת. אינני מוצא בנסיבותיו של הנדון דבר מה שיצדיק לפטור אותו מלשאת בתוצאות מעשיו.

טענת נהג מקצועי/ צורך ברשיון נהיגה

חזקה על מי שפרנסת משפחתו תלויה ברשיון הנהיגה שלו, להימנע מעבירות ולהקפיד על תשלום קנסות תעבורה המוטלים עליו מעת לעת. משלא עשה כן הנדון, אין לו אלא להלין על עצמו.

מכל מקום, הנדון עובד כיום והוא לא הצביע על צורך דחוף ומיידי ברשיון הנהיגה. באשר לטענה כי הרשיון דרוש לו גם לשם תפקודו בחיי היומיום, הרי שאם בידי לממן רכישה והחזקת מכונית, שיתכבד תחילה לשלם את הקנסות.

רצונו של הנדון לעבוד ולהתפרנס דווקא מ-, והעובדה שלצורך עבודה זו הוא זקוק לרשיון נהיגה תקף, אינם מצדיקים הקלה עימו.

טענה כי המבקש לא ידע על קיום הדוחות

אין לקבל את הטענה כי הקנסות לא שולמו מכיוון שלא הגיעה לידי הנדון ידיעה על קיומם, שכן העבירות נשוא הבקשה הן ברובן עבירות, אשר הדו"ח בגינן ניתן בעת ביצוע העבירה, ולנדון ניתנה הזדמנות לשלם במועד, מבלי להמתין כי ישלחו לו שנית בדואר.

מיותר לציין כי העובדה כי לביתו לא הגיעה כל הודעת תשלום אינה פוטרת אותו מאחריות.

יש לציין, כי רובם המכריע של הקנסות מקורם בדו"חות שנמסרו לידי הנדון במועד ביצוע העבירות, כך שאין מקום לקבל את טענתו לפיה חלק ניכר מהם כלל לא הגיע אליו.

טענה כי הוא בעל הרכב והנהג ביצע עבירות

אף אם נכונה טענתו כי העבירות בוצעו על ידי עובדיו ולא על ידו, הרי שהאחריות לכך שכלי הרכב של החברה היו נטולי רשיון בר תוקף וביטוח בר תוקף (שלוש מתוך ארבע העבירות) בודאי שרובצת עליו כבעל החברה ולא על עובדיו שנהגו בהם, ומכל מקום האחריות לתשלום הקנסות מוטלת עליו.

טענת לא התכוונתי

זאת ועוד, עבירות התעבורה הינן עבירות מסוג "איסור מוחלט", אשר לא נדרשת כוונה הפלילית לצורך התגבשותן. משכך, טענותיו של הנדון כי לא התכוון לבצע את העבירה אינן מעלות ואינן מורידות.

חוצפות

הנדון התעלם מחובתו לשלם קנסות שהוטלו עליו בדו"חות מסוג ברירת משפט בשנים האחרונות, ובנוסף התעלם משורה ארוכה של גזרי דין בהם הוטלו עליו עונשי קנס. כן נזקפת לחובת הנדון העובדה כי על אף שידע על הקנסות הרובצים עליו הוא לא עשה כל מאמץ לשלם, ולו באופן חלקי, במסגרת המבצע.

זאת ועוד, על הנדון הוטל קנס ביום 20.7.98 שהיה עליו לשלם עד 20.4.99, ולמרות שהגיש בינתיים בקשת חנינה, לא סבר כי מחובתו לשלם קנס שהוטל עליו על פי דין. יש בכך כדי להעיד על זלזול וחוסר הפנמה.

אם בידי הנדון לממן רכישה והחזקת מכונית, שיתכבד תחילה לשלם את הקנסות.

גם העובדה כי הנדון **מבקש לבטל כליל את הקנסות**, ואינו מביע נכונות לשלם את הקנסות בשיעורם המקורי מצביעה על זלזול ועל אי לקיחת אחריות.

הנדון לא עשה כל מאמץ לשלם את הקנסות שהוטלו עליו במועד, ופנה לבית המשפט להקל עמו רק בחלוף שנים. הדבר מעיד על זלזולו בבתי המשפט שגזרו את דינו, ואינני סבור כי יש בנסיבותיו האישיות כדי להצדיק כעת מעשה של חסד.

הנדון לא השכיל לנצל את רוחב ליבו של בית המשפט ולא שילם את הקנס במועד הנדחה.

עוד יצוין, כי לחובת הנדון נזקפת העובדה כי הוא לא שילם אף קנס שהוטל עליו בדו"ח מסוג ברירת משפט, מימיו.

הנני מתרשם כי הנדון הנדון מייחס חשיבות מועטה לחובתו לשלם קנסות/מתנער לחלוטין מאחריותו לתשלום הקנסות ודומה כי הוא סבור שמצוקותיו השונות פוטרות אותו מחובה זו. בנסיבות אלה, הנני ממליץ בפניך לדחות את הבקשה.

בעבר הגיע הנדון למצב בו נצברו לחובתו חובות כבדים בגין אי תשלום קנסות במועד, ורק בעזרת חנינת הנשיא עלה בידו להיחלץ ממצב זה ולחדש את רשיונו. על אף נסיונו, הנדון שב ונמנע מתשלום במועד של קנסות אשר הוטלו עליו. יתרה מכך, המדובר בשורה ארוכה של קנסות, המעידה כי הוא גם כשנוכח כי הוא אינו יכול לעמוד בתשלום הקנסות, הוא הוסיף לבצע עבירות בתדירות גבוהה. אם לא די בכך, גם לאחר שפנה בבקשת חנינה הנדון הוסיף לבצע עבירות תעבורה, ולהתעלם מן הקנסות שהוטלו עליו.

אי גיבוי במסמכים / בקשה למסמכים שלא נענתה

אמנם דבריו של הנדון נוגעים ללב, ואולם מרבית טענותיו של הנדון אינן מגובות במסמכים. הנדון נמנע מלכתחילה מלשלוח אישורים לרוב הטענות, וגם לאחר שנתבקש במפורש להוסיף אסמכתאות לא הגיב לבקשה. בחומר שצורף לבקשה אין גיבוי לדבר מעבר לכך שהוא מעשן, סובל ממחלת לב איסכמית וזקוק לתרופות. נסיבות אלה לבדן אינן יכולות להצדיק הקלה לפני משורת הדין. הדברים נכונים במיוחד כאשר הנדון אינו מספק כל הסבר לכך שנמנע הן מתשלום הקנסות במועד, והן מצמצום חובו במהלך מבצע הקנסות.

לאור טענותיו של הנדון נעשה ניסיון לאתר, על מנת לקבל תימוכין לכל הנטען. מאחר והנדון שינה מען ולא יצר כל קשר עם מחלקת חנינות מאז הוגשה הבקשה בשנת 1998, לא ניתן היה לאתר. על סמך החומר המצוי בתיקנו, לא ניתן להיענות לבקשה ולפיכך הנני ממליץ בפניך לדחות את הבקשה.

שיקולים לחיובי

שילם קנסות בעבר. שילם חלק מהקנסות. התאמץ לשלם. הגיש בקשות לבתימ"ש. נסיבות קשות – כלכלה, בריאות, משפחה. הטענות מגובות היטב במסמכים. אין עבר פלילי / עבר פלילי זניח

מגיליון הרישום התעבורתי עולה כי בעבר שילם הנדון קנסות שהוטלו עליו - עובדה המעידה כי אין הוא נוהג בזלזול ובביטול כלפי קנסות המוטלים עליו על פי דין.

בקשה זו מגלה נסיבות קשות ללא ספק בכל הנוגע למצב בריאותו של הנדון ולמצוקתו הכלכלית.

נימוקי הבקשה מאומתים ומגובים היטב בתימוכין ובאסמכתאות.

אמנם, בעברו של הנדון רישום פלילי בגין מספר עבירות אך יש לציין, כי למעט עבירה אחת משנת 1998 (תגרה במקום ציבורי) מאז שנת 1991 לא נרשמו לחובתו עבירות פליליות כלשהן.

יתרה מכך, במקרה זה מן הראוי להעניק משקל מכריע לאותן נסיבות אישיות יוצאות-דופן, המעידות על מכלול של קשיים ובעיות עמם נאלץ הנדון להתמודד + פירוט

פירוט לדוגמא ---בעיותיו הרפואיות הקשות מוצאות את ביטוין באחוזי הנכות הגבוהים שנקבעו לו על ידי המוסד לביטוח לאומי. מחלותיו הרבות תורמות אף הן לקשיי פרנסתו, הן בשל הגבלת יכולת תפקודו והן בשל הוצאותיו השוטפות למימון רכישת תרופות. על כל אלו יש להוסיף את מצבו המשפחתי המורכב ואת מצב בריאותו של בנו הצעיר.

מן המסמכים שצורפו לבקשה עולה כי הנדון שקוע בחובות כבדים וכי מצבו הכלכלי בכי רע. הנני סבור כי נוכח עובדה זו ונוכח העובדה שעל אף קשייו, במהלך מבצע הקנסות ניסה הנדון לנצל את ההזדמנות שניתנה לו, ופרע שבעה עשר מן הקנסות שהיו תלויים ועומדים נגדו, יש מקום לאפשר לו כעת למצות את אותה הזדמנות ולסיים לפרוע את יתר הקנסות.

סבורני, כי לאור כל זאת יש מקום להקל עם הנדון בתשלום הקנסות במידה משמעותית, לפני משורת הדין. לפיכך, הנני ממליץ בפניך לקבל את הבקשה ולהעמיד את גובה החוב על סכומים סמליים כפי שיפורט להלן: בגין הקנסות שמקורם בדו"חות מסוג ברירת משפט יידרש המבקש לשלם סך של 500 ש"ח. בגין הקנסות שמקורם בגזרי הדין הני"ל יהיה עליו לשלם סך של 1,000 ש"ח נוספים. סכומים אלו ישולמו לא יאוחר מיום 1.4.2003.

אמנם הנדון לא סיפק הסבר מניח את הדעת להימנעותו מתשלום הקנסות במועד, ואולם נוכח המאמצים שעשה על מנת לפרוע את חובו במסגרת מבצע הקנסות, המתבטאים בגיוס סכומי כסף, ביצוע תשלומים בתאריכים שונים בכל עת שעלה בידו לגייס סכום נוסף, וכן בפניה לבית המשפט, הנני מתרשם כי הוא אינו מזלזל בחובתו לשלם קנסות, ואינו מנסה להתחמק ממנה.

נימוקי הבקשה /ניסוחים

ביום ... בעקבות חוות דעת קודמי בתפקיד, הקל נשיא המדינה ב... עונשי קנס שהוטלו על הנדון בשל עבירות תעבורה מסוג ברירת משפט, וב... עונשי קנס שהוטלו על הנדון בגזרי דין, בכך שהעמידם על סכומם המקורי/ העמידם על סכום סמלי בסך של.

כעת מבקש הנדון להקל ב עונשי קנס בסך [סכום מקור] שהוטלו עליו בדו"חות מסוג ברירת משפט בין השנים ; וב עונשי קנס שהוטלו עליו בגזרי דין כדלקמן :

- קנס בסך ש"ח שהוטל בבית המשפט לתעבורה ב (תיק) ביום ;
- קנס בסך ש"ח שהוטל בבית המשפט לתעבורה ב(תיק) ביום ;

הנדון מבקש להעמיד את גובה החוב על הסכום המקורי של הדו"חות, ולאפשר לו לשלם את הסכום בתשלומים, מאחר ומצבו הכלכלי אינו מאפשר לו לעמוד בתשלום הקנסות בשיעורם העדכני.

ביום נעתר בית המשפט לבקשה וקבע כי אם הנדון ישלם את סכום הקנס המקורי בסך עד ליום , תבוטל תוספת הפיגורים על הקנס. על אף הקלה זו לא שילם המבקש את הקנס.

בקשה קודמת - יוער, כי בשנת 1992, פנה הנדון בבקשת חנינה בה ביקש להקל בחמישה עשר עונשי קנס שהיו תלויים ועומדים נגדו באותה עת. בקשתו נומקה בכך שהוא שהה בארצות הברית תקופה ממושכת, ולא ידע על הקנסות הרובצים עליו. כאשר שב לארץ, כתושב חוזר, וביקש לחדש את רישונו, נודע לו כי בינתיים נצבר לחובתו חוב כבד. קודמי בתפקיד המליץ להקל עם הנדון, וביום 12.1.1993 נחתמו כתבי הקלה אשר העמידו את עונשי הקנס על סכום כולל של 500 ש"ח (כ- 1/6 סכום המקור).

בשיחה טלפונית מיום 18.2.02 מסר הנדון פרטים עדכניים אודות מצבו. לדבריו,

נספח ה' – בחינת המלצות המחלקה

ק	תאריך	מהות הבקשה	המלצת המחלקה	עיקרי הנימוק
	יוני-12	הקלה בעונש מאסר בזמן ריצויו	לא להיענות	אין שינוי בנסיבות שהיו בפני ביהמ"ש, ידעה את השלכות מעשייה, הרשעות קודמות.
	יולי-12	קיצור תקופת מחיקה	להיענות	אין נסיבות ביצוע חמורות, מחצית תקופת המחיקה חלפה, ההרשעה פוגעת ביכולתה למצוא עבודה.
	יולי-12	הקלה בעונש מאסר	לא להיענות	אין שינוי בנסיבות שהיו בפני ביהמ"ש, עבירה חוזרת, מסר לציבור בעבירות סמים, אין לקיחת אחריות מלאה.
	פברואר-12	הקלה בעונש מאסר	לא להיענות	אין שינוי בנסיבות שהיו בפני ביהמ"ש, אין לקיחת אחריות מלאה, העונש הוחמר ביהמ"ש העליון.
	יולי-12	קיצור תקופת התיישנות	לא להיענות	האינטרס הציבורי גובר בעבירות חמורות. אין נסיבות מיוחדות לסטייה מהוראת חוק מרשם פלילי. זמן רב עד תום תקופת ההתיישנות.
	יולי-12	קיצור תקופת מחיקה	להיענות	מרבית תקופת המחיקה עבר, אין פגיעה באינטרס ציבורי, הרשעה פוגעת ביכולת ההשתכרות.
	יולי-12	קיצור תקופת מחיקה	להיענות	עבר זמן מביצוע העבירה, מעידה חד - פעמית בנסיבות מיוחדות.
	יולי-12	הקלה בקנסות תעבורה	להיענות	מצב כלכלי קשה, עבר תעבורתי לא חמור, הפרשי ההצמדה גבוהים, שילם מרבית החוב.
	יולי-12	קיצור תקופת מחיקה	להיענות	הרשעה יחידה, וסיבות ביצוע לא חמורות, מרבית תקופת המחיקה עברה, ההרשעה פוגעת ביכולת ההשתכרות.
	יולי-12	קיצור תקופת התיישנות	לא להיענות	אין שינוי בנסיבות שהיו בפני ביהמ"ש. לא הוגדר צורך מידי.
	דצמבר-10	קיצור תקופת מחיקה	לא להיענות	האינטרס הציבורי גובר בעבירות חמורות. עבירות חוזרות בתחום הרכב. ההרשעות אינן פוגעות בפרנסתו.
	יולי-12	קיצור תקופת מחיקה	להיענות	הרשעה יחידה, מלוא תקופת ההתיישנות וחלק מתקופת המחיקה חלפו. קיימת סיבה קונקרטיית לבקשה
	יולי-12	קיצור תקופת מחיקה	להיענות	מרבית תקופת המחיקה עבר. אין פגיעה באינטרס ציבורי וישנה סיבה קונקרטיית.
	יולי-12	הקלה בעונש מאסר	לא להיענות	אין שינוי בנסיבות שהיו בפני ביהמ"ש העליון כשהחמיר בעונשו לאחר ערעור.
	יוני-11	קיצור תקופת מחיקה פלילי+תעבורה	לא להיענות	אין שינוי בנסיבות שהיו בפני ביהמ"ש. לא הוגדר צורך מידי. עבירות רבות לאורך השנים.
	יולי-12	קיצור תקופת מחיקה תעבורה	לא להיענות	אין סיבה המצדיקה סטייה מהוראות החוק. קיים אינטרס בהותרת רישום
	יולי-12	הקלה בעונש מאסר	לא להיענות	אין שינוי בנסיבות שהיו בפני ביהמ"ש. עבירות חמורות. אין נסיבות מצדיקות מיוחדות.
	יולי-12	קיצור תקופת מחיקה	להיענות	הרשעה יחידה, וסיבות ביצוע לא חמורות, מרבית תקופת המחיקה עברה.
	יולי-12	הקלה בפסילה מלנהוג	לא להיענות	אין שינוי בנסיבות שהיו בפני ביהמ"ש. עבירה שיש אינטרס ציבורי לעונש. אין נסיבות מיוחדות.
	יולי-12	הקלה בעונש מאסר	לא להיענות	אין שינוי בנסיבות שהיו בפני ביהמ"ש. עבירה שיש אינטרס ציבורי לעונש למרות נסיבות מיוחדות
	יולי-12	הקלה בפסילה מלנהוג	לא להיענות	אין סיבה המצדיקה סטייה מהוראות החוק. קיים אינטרס ציבורי לעונש. מצליח להשתכר.

יולי-12	הקלה בעונש מאסר	לא להיעתר	אין שינוי בנסיבות שהיו בפני ביהמ"ש. עבירה שיש אינטרס ציבורי לעונש למרות נסיבות מיוחדות. לוקח אחריות חלקית על מעשיו
יולי-12	קיצור תקופת מחיקה	לא להיענות	אין סיבה המצדיקה סטייה מהוראות החוק. קיים אינטרס ציבורי לעונש. אין נסיבות מיוחדות
יולי-12	הקלה בקנסות תעבורה	לא להיענות	אין נימוק המצדיק הקלה. לא הביא הסבר מניח דעת לאי תשלום חוב בהסדר, לא צרף מסמכים.
יולי-12	קיצור תקופת מחיקה	לא להיענות	אין שינוי בנסיבות שהיו בפני ביהמ"ש. אין סיבה המצדיקה סטייה מהוראות החוק. קיים אינטרס ציבורי לעונש. לא משתפים פעולה בהסתרת עבר בפני מדינות זרות
יולי-12	קיצור תקופת מחיקה	לא להיענות	אין שינוי בנסיבות שהיו בפני ביהמ"ש. קושי בקידום אינו סיבה לחנינה
יולי-12	הקלה בעונש מאסר	לא להיענות	אין שינוי בנסיבות שהיו בפני ביהמ"ש. חומרת המעשים. יכולת שב"ס לתת מענה לבעיות
יולי-12	קיצור תקופת מחיקה	להיענות	עבירה לא חמורה, לא נישנית. ואין פגיעה באינטרס ציבורי
אפריל-12	קיצור תקופת מחיקה	להיעתר	עבירות ראשונות ויחידות, נשא במרבית תקופת ההתיישנות, ההרשעה פוגעת ביכולת ההשתכרות.
יולי-12	הקלה בפסילה מלנהוג	לא להיענות	אין סיבה המצדיקה סטייה מהוראות החוק והקלה בעונשו. קיים אינטרס ציבורי לעונש.
יולי-12	הקלה בפסילה מלנהוג	לא להיענות	אין שינוי בנסיבות שהיו בפני ביהמ"ש. עבירה שיש אינטרס ציבורי לעונש. ייתכן קשיי תפקוד ופרנסה בהיעדר היכולת לנהוג אך אין נסיבות מיוחדות המצדיקות הקלה.
אוקטובר-11	הקלה בפסילה מלנהוג	לא להיענות	אין שינוי בנסיבות שהיו בפני ביהמ"ש.
יולי-12	הקלה בעונש מאסר	לא להיענות	אין שינוי בנסיבות שהיו בפני ביהמ"ש, ידע את השלכות מעשיו, הרשעות קודמות, אין הבעת חרטה למעשיו.
ינואר-11	קיצור תקופת מחיקה	לא להיענות	אין שינוי בנסיבות שהיו בפני ביהמ"ש, מדובר בעבירות חמורות.
יולי-12	הקלה בפסילה מלנהוג	להיעתר	לאור היעדר הרשעות הקשורות בנהיגה, חו"ד טובה מקצינת המבחן, סווגה פסילתו לנהוג במשאית בלבד.
יולי-12	קיצור תקופת מחיקה	לא להיענות	אין שינוי בנסיבות שהיו בפני ביהמ"ש, לא נמנע מהרשעות נוספות.
יולי-12	קיצור תקופת מחיקה	לא להיענות	אין סיבה המצדיקה סטייה מהוראות חוק המרשם הפלילי. קיים אינטרס ציבורי לעונש. אין נסיבות מיוחדות המצדיקות הקלה.
יולי-12	קיצור תקופת מחיקה	להיעתר	עבירה ראשונה חמורה, אך נשא במלוא תקופת ההתיישנות, ההרשעה פוגעת ביכולת ההשתכרות והשתלבות במעגל העבודה.
ספטמבר-09	הקלה בעונש מאסר	לא להיענות	אין שינוי בנסיבות שהיו בפני ביהמ"ש, קיים אינטרס ציבורי להחמיר בעונש המוטל על סחר בסמים.
יולי-12	הקלה בעונש מאסר	לא להיענות	עבירת רצח חמורה, לוקח אחריות מלאה על מעשיו ומביע חרטה, לא עבר טיפול משמעותי לשינוי בתפיסת עולמו, וזקוק להכוונה רגשית.
דצמבר 11	הקלה בעונש מאסר	להיעתר	אין שינוי בנסיבות שהיו בפני ביהמ"ש, הורשע בעבירות חמורות, האינטרס הציבורי דורש לנקוט בכל האמצעים לענישה.
יולי-12	הקלה בעונש מאסר	לא להיענות	אין שינוי בנסיבות שהיו בפני ביהמ"ש, הורשע בעבירות חמורות, האינטרס הציבורי דורש לנקוט בכל האמצעים לענישה.
יולי-12	הקלה בקנסות כלליים	לא להיעתר	אין שינוי בנסיבות שהיו בפני ביהמ"ש, מדובר בעבירות מרמה חוזרות ונישנות. אין מקום להקלה עם הנדון.

אין שינוי בנסיבות שהיו בפני ביהמ"ש, לוקח אחריות מלאה על מעשיו ומביע חרטה.	לא להיענות	הקלה בעונש מאסר	יולי-12
אין שינוי בנסיבות שהיו בפני ביהמ"ש, מודה בעבירות, ומביע חרטה ובושה על מעשיו.	לא להיעתר	הקלה בעונש מאסר	אוגוסט-11
נאשם בעבירות מין, אין שינוי בנסיבות שהיו בפני ביהמ"ש.	לא להיענות	הקלה בעונש מאסר	יולי-12
אין שינוי בנסיבות שהיו בפני ביהמ"ש, ביצע עבירות תעבורה חמורות, האינטרס הציבורי דורש לנקוט את עונש המאסר שהוטל עליו.	לא להיעתר	הקלה בעונש מאסר ובפסילה מלנהוג	אוקטובר-11
אין שינוי בנסיבות, ביצע עבירות תעבורה רבות וביניהן עבירות חמורות.	לא להיעתר	הקלה בקנסות תעבורה	יולי-12
אין שינוי בנסיבות שהיו בפני ביהמ"ש, כמו כן ביצע עבירות חמורות, שבצידן עונשי מאסר.	לא להיענות	הקלה בפסילה מלנהוג	יולי-12