

רשות הגנים הלאומיים

זכויות לעסקים בתחומי גנים לאומיים

1. רשות הגנים הלאומיים (להלן — הרשות) היא תאגיד שהוקם על פי חוק גנים לאומיים, שמורות טבע ואתרי הלאום, התשכ"ג-1963 (להלן — החוק), כדי לנהל את ענייני הגנים הלאומיים — שטחים שהוכרו כנאלה על ידי שר הפנים, בתוקף החוק. הרשות עוסקת בהכשרת שטחי ירק ובפיתוח מקומות נופש ובילוי בחיק הטבע, בשיפור נופי הארץ, ובטיפוח, שיחזור ושיפור אתרים היסטוריים וארכיאולוגיים, בתחומים שהוכרו כגנים לאומיים. לפי החוק, רשאית הרשות לעשות בגנים שבטיפול כל פעולה הנחוצה לשם מילוי תפקידה.

במליאת הרשות 11 חברים, שמינה ראש הממשלה, באישור הממשלה, על פי החוק. המליאה רשאית להעביר חלק מסמכותיה למנכ"ל הרשות — ואלה אכן הועברו לו — ולאצול מסמכויותיה לרשות מקומית או לאיגוד ערים, לגבי שטחו של גן לאומי הנמצא בתחומה של הרשות המקומית.

מאז הקמת הרשות ועד לסוף שנת הכספים 1982, הכריז שר הפנים על 32 שטחים ואתרים כגנים לאומיים. מרבית הגנים הלאומיים מנוהלים על ידי עובדי הרשות. ארבעה מהם — אכזיב, גן השלושה, מעיין חרוד ואשקלון (להלן — אתרים משותפים) — מנוהלים באמצעות הנהלות משותפות, המורכבות מנציגים של הרשות ושל הרשות המקומית שבתחומה מצוי הגן; זאת לפי הסכמים לניהול משותף בין הרשות לבין הרשות המקומית. בהסכמים אלה נקבע, כי יתרת ההוצאות על ההכנסות מניהול האתר, תכוסה על ידי הצדדים בחלקים שווים, ואילו עודף ההכנסות על ההוצאות, אם יהיה כזה, יושקע בפיתוח האתר.

2. בחלק מהגנים הלאומיים הוקמו מבנים ומתקנים, שנועדו לספק לקהל המבקרים תמורת תשלום, שירותים בעלי אופי עסקי-מסחרי, בעיקר — מסעדות ומזנונים, מחנות נופש, חניוני קמפינג, גלריות וחניות למזכרות. מרבית העסקים האמורים מופעלים על ידי יזמים פרטיים, שקיבלו לכך זיכיון לתקופות זמן קצובות, תמורת דמי זיכיון המושתתים על דמי שכירות, ו/או תמלוגים בשיעור מסוים מדמי הכניסה הנגבים מן המבקרים באתר.

3. בחודשים אוקטובר-דצמבר 1983, ערך משרד מבקר המדינה בדיקה ברשות, בדבר הסדרי הזכויות לעסקים בתחומי עשרה גנים לאומיים (בדבר ביקורת כוללת שנערכה ברשות בשנת 1977 — ראה דו"ח שנתי 28, עמ' 234).

נהלים

כללי מינהל תקין מחייבים מוסד של המדינה המעניק שירות לציבור — במיוחד בהתקשרויות עסקיות עם אזרחים — לקבוע נהלי עבודה, שבהם יוגדרו הדרכים למילוי המשימות השונות המוטלות עליו.

— לא נמצא, שהרשות פעלה לפי נוהל המגדיר את דרכי ההתקשרות עם יזמים, להקמתם או להפעלתם של עסקים בתחומי גנים לאומיים. בבדיקת התייעוד שבתיקי הרשות, בדבר התקשרויות עם יזמים, עולה, כי היא נהגה, בדרך כלל, לחדש חוזים עם בעלי זכויות, שתוקפם פג, בלי לפרסם מכרז למסירת הזיכיון מחדש. החוק אינו מחייב אמנם את הרשות, לקיים מכרזים למסירת עבודות, לרכישת טובין או שירותים, או למתן זכויות ליזמים להפעלת עסקים. עם זאת, לדעת הביקורת, עריכת המכרז, הינה הדרך הנאותה הגדרשת מגוף ציבורי, לצורך התקשרות עסקית בעניינים האמורים.

— הרשות לא קבעה קריטריונים מוגדרים, בדבר התנאים שעליהם תקצה כנגנים לאומיים שטחים להקמה או להפעלה של עסקים; ככלל זאת, לררכי קביעת גובה דמי הזיכיון, משך תקופת הזיכיון ואפשרויות הארכתה, והיקף זכויותיהם וחובותיהם של היזמים.

דרכי ניהול

כפר נופש בגן לאומי אשקלון

חברה לתיירות ולנסיעות הקימה בשלהי שנות ה-60 מחנה קייט ונופש מצפון לשטח שהוכרז כגן לאומי אשקלון (להלן — כפר הנופש). התברר לרשות, כי במחצית הראשונה של שנות ה-70 פלשה החברה אל חלקו הדרומי של הגן הלאומי, תפסה בו שטח של דונמים מספר (להלן — השטח שנתפס), והקימה עליו מתקנים שונים לצרכיה. ברשות לא נמצאו נתונים מדויקים על גודל השטח שנתפס. במאי 1976, דרשה הרשות מן החברה לפנות את השטח, אך זו לא נעתרה לכך.

במארס 1980 חתמה הרשות על הסכם עם החברה, שלפיו איפשרה לה להחזיק בשטח שנתפס במשך חמש שנים פחות חודש, החל בינואר אותה שנה; זאת תמורת דמי זיכיון בסך של 24,000 שקל בשנה, צמודים למדד המחירים לצרכן (להלן — המדד), שנקבעו על בסיס הערכה של השמאי הממשלתי. בהסכם נדרשה החברה לשלם בעבור השימוש שעשתה בעבר בשטח, סך של 40,000 שקל; סכום זה נמוך, בשים לב לכך שהחברה אישרה בחילופי מכתבים בינה לבין הרשות, כי החזיקה בשטח עשר שנים ויותר לפני חתימת ההסכם. בתוספת להסכם, מאותו תאריך, איפשרה הרשות לחברה להאריך את תקופת ההסכם, לחמש שנים נוספות בקירוב; נקבע בה, שאם חסרב הרשות להאריך את תקופת הזיכיון, היא תחזיר לחברה את 40,000 השקל האמורים ששולמו לה, כשהם צמודים למדד ממועד תשלומם.

— על פי התיקור, שבמשדרי הרשות, לא ניתן היה לקבוע מה היו ההנמקות הענייניות לכך, שהרשות נמנעה מלנקוט הליכים לסילוק ידה של החברה; או לכך שהסתפקה בכסום זקום בעבור השימוש הממושך שעשתה החברה בשטח שנתפס קודם לחתימת ההסכם, ואף הייתה נכונה לוותר עליו, אם לא תיעתר לבקשת החברה להאריך את תקופת ההסכם.

עסקים בגן לאומי גן השלושה

1. גן השלושה, הנמצא בתחומה של המועצה האזורית בקעת בית שאן, הוכרז כגן לאומי באפריל 1967, והינו כאמור אחד מארבעת האזורים המשותפים. בינואר 1977 נחתם הסכם בין הרשות מצד אחד לבין המועצה האזורית בקעת בית שאן וקיבוץ השוכן בסמוך לגן (להלן — המועצה האזורית, כפי שכונו יחד בהסכם), מצד שני. על פי ההסכם הקימו הרשות והמועצה האזורית הנהלה משותפת לניהול הגן, להחזקתו ולפיתוחו; בהנהלה ארבעה חברים: שניים, שנקבעו על ידי הרשות, ושניים על ידי המועצה האזורית — שאחד מהם נציג הקיבוץ. החלטות ההנהלה חייבות להתקבל פה אחד. בהסכם נקבע, כי לקיבוץ תהיה זכות קדימה לניהול, או חכירה, או הקמה של מפעלים כלכליים, שעליהם תחליט הרשות בהמלצת ההנהלה. ההתקשרות תהיה לפי הסכם מיוחד שעליו תחליט ההנהלה, ובתנאים שתקבע.

— מתן זכות קדימה לקיבוץ, בהקמתם או הפעלתם של עסקים בתחום הגן הלאומי, מפלה אותו לטובה, ומגביל את חופש פעולתה של הרשות לבחור את היוזמים; מה עוד שהחלטות ההנהלה המשותפת, שנציג הקיבוץ חבר בה, חייבות להתקבל פה אחד.

2. מהתיעוד שבתיקי הרשות מתברר, כי בתחומי של גן השלושה קיימים ומופעלים על ידי הקיבוץ: מסעדה, שהוקמה לפני הכרזת האתר כגן לאומי, וכן מרכז ספורט, לרבות בריכת שחייה.

— בתיקי הרשות לא נמצא תיעוד, באשר להסדרים בדבר הקמתם וניהולם של כלל העסקים שהקיבוץ מפעיל באתר, ובדבר דמי הזיכיון הטענים מהקיבוץ לרשות או להנהלה המשותפת של האתר.

מעקב אחר הפעילות העיסקית בגנים לאומיים

מעמדה של הרשות, המופקדת על פי החוק על ניהול ענייני הגנים הלאומיים, מחייב אותה, בין היתר, לפקח גם על הפעילות העיסקית המתבצעת בתחומיהם. החוק גם קובע, כי לא יינתן רשיון לעסק, למלאכה או לתעשייה, בתחומי של גן לאומי, זולת אם היו קיימים בו לפני היותו לגן לאומי, אלא בהסכמת הרשות ובהתאם לתנאים שתקבע — ובכפוף לכל חיקוק.

— מרישומים בתיקי הרשות עולה דבר קיומם של עסקים המופעלים בתחומי גנים לאומיים, בעיקר כאלה שהוקמו לפני הכרזתם ככאלה, ללא הסדר חוזי עם הרשות או תשלום דמי

זיכיון בנין הפעלתם. אין ברשות מידע מרוכז על עסקים אלה, ולא נמצא שהיא נקמה צעדים הדרושים להסדרת תנאי פעילותם בתחומי הגנים הללו.

לדוגמא: בגן לאומי אכזיב, שהינו אחד מן האתרים המשותפים, מופעלים כמה עסקים, ומתקיימים גם מופעים אמנותיים. הדרישות הכספיים, לשנות הכספים 1981 ו-1982, שהמציאה ההנהלה המשותפת לרשות, אינם משקפים גביית דמי זיכיון בעבור העסקים, או תמורה כספית בגין קיום המופעים.

היחסים בין הרשות למינהל מקרקעי ישראל

מרבית השטחים, שהוכרו כגנים לאומיים, הינם בגדר מקרקעי ישראל — כמשמעותו בחוק יסוד: מקרקעי ישראל — והם בניהול מינהל מקרקעי ישראל (להלן — המינהל).

מועצת מקרקעי ישראל (להלן — המועצה), החליטה במאי 1968, על שורה של תנאים למסירת קרקע על ידי המינהל, לגנים לאומיים. לפי החלטתה, הקרקעות ימסרו בדרך של הרשאה לשבע שנים, שתחודש בכל פעם לשבע שנים נוספות, תמורת דמי חכירה סמליים בסך של 1.2 שקל בשנה (משנת 1983 — 12 שקל), בגין כל שטח המוכרז כגן לאומי. בהחלטת המועצה פורטו השימושים אשר לשמם תינתן ההרשאה, ונקבע, כי כל שימוש אחר מחייב הסכמה בכתב מאת המינהל, ואם יתן המינהל הסכמתו, ייקבעו התנאים לפי המקובל במינהל בעת מתן הסכמתו.

ביוני 1972, חתמה הרשות עם המינהל על הסכם מסגרת, אשר נועד להסדיר את תנאי השימוש וההחזקה של השטחים שהוכרו — או אמורים להיות מוכרזים — כגנים לאומיים. בהתאם לנקבע בהסכם המסגרת, אמורים היו המינהל והרשות לחתום על הסכמי הרשאה נפרדים — בנוסף אחד — ביחס לכל אחד מהגנים הלאומיים.

— עד למועד סיום הביקורת לא נחתם עם המינהל אף הסכם הרשאה אחד.

על פי הסכם המסגרת כל הקמה או הפעלה של מפעל בעל אופי עסקי-מסחרי, מותנית בחתימת הסכם חכירה או הרשאה, עם המינהל, לגבי אותו חלק מן השטח אשר יועמד לרשות המפעל. בהסכם החכירה או ההרשאה יתנה המינהל הסכמתו בתשלום דמי חכירה, או הרשאה, אשר ייקבעו על בסיס שיעור מסוים מערך הקרקע. עוד נקבע, כי על הרשות להגיש למינהל כל בקשה, תכנית או מסמך אחר המתייחסים לעבודות של בניית מתקנים על אדמות המינהל, או החזקתם או הפעלתם, ואשר חתימת המינהל דרושה עליהם, לצורכי קבלת כל היתר או רשיון הנדרשים לכך.

— לבד משני הסכמי חכירה בין המינהל לרשות מספטמבר 1978 ומאוקטובר 1983, בדבר רכבל, מסעדה, מזנונים ובית הארחה המופעלים בגן לאומי מצדה, לא נמצא שנחתמו הסכמים בין הרשות או בעל זיכיון לעסק מטעמה, לבין המינהל, בדבר תנאי חכירת השטח שעליו הוקם העסק, גודל השטח, תשלום דמי חכירה ראשוניים ושנתיים. העדר הסכם כאמור מונע מן המינהל לגבות דמי חכירה ועלול להביא למצב של תפיסת חזקה ממושכת על השטח, במיוחד אמור הדבר לגבי מרכז הספורט שהוקם בגן השלושה.

בדיקה, שנערכה במינהל, העלתה, כי הוא לא דרש מהרשות להגיש לו מידע מרוכז ועדכני בדבר היקף הפרויקטים העסיקיים שהוקמו בגנים לאומיים על אדמות המינהל, והמופעלים על ידי הרשות, או על ידי יזמים שקיבלו זיכיון לכך ממנה. מצב הדברים המתואר מצביע על כך, שרשות הגנים הלאומיים, לא פעלה, במרבית המקרים, לפי עקרונות שיתוף הפעולה שבינה לבין המינהל. מאידך, גם המינהל לא גילה עירנות בנדון, ולא עמד על כך שהרשות אכן תפעל לפי העקרונות האמורים.



מן הממצאים עולה:

(א) הרשות לא קבעה נוהל עבודה וקריטריונים מוגדרים בכל הנוגע לתנאים להקצאת שטחים להקמה או להפעלה של מפעלים עסקיים בתחומי גנים לאומיים.

(ב) הרשות לא ניהלה מעקב שוטף ושיטתי אחר היקף העסקים הקיימים בגנים לאומיים, והמופעלים ללא חוזה או תשלום דמי זיכיון, תוך העמדת מפעליהם על חבויותיהם כלפיה.

(ג) הרשות לא פעלה בהתאם להסכם המסגרת שבינה לבין מינהל מקרקעי ישראל, המסדיר את תנאי ההחזקה והשימוש של הרשות באדמות המינהל, והמחייב אותה לקבל את הסכמתו, להקמת מבנים או מתקנים בעלי אופי עסקי-מסחרי, ולהתום על הסכמי חכירה או הרשאה עמו.

ועדי נאמנים לנכסי הקדשות מוסלמיים

טיפול בנכסי הקדשות מוסלמיים

על פי חוק נכסי נפקדים, התש"י-1950 (להלן — החוק), על הממשלה למנות ועדי נאמנים לניהול נכסי הקדשות מוסלמיים, ששוחררו על ידי האפוטרופוס לנכסי נפקדים. על ועדים אלה להשתמש בהכנסותיהם למטרות הבאות: מתן סעד לעניים, חלוקת מילגות לתלמידי בתי ספר, הכשרה מקצועית, שירותי בריאות, לימודי דת וקיום פולחן או מנהגים דתיים, ולכל מטרה שאושרה על ידי הממשלה, הכל לצרכי התושבים המוסלמים שבתחום פעולתו של הוועד. שר האוצר ממונה על ביצוע החוק. על פי החוק פועלים ועדי נאמנים בתחומי הערים: תל-אביב-יפו, רמלה, לוד, חיפה ועכו. מטעם הממשלה מטפלים בענייני הוועדים יועץ ראש הממשלה לענייני ערבים והמחלקה המוסלמית במשרד לענייני דתות.

לפי החוק, יהיה ועד נאמנים כפוף לביקורת מבקר המדינה לאחר שהוועדה לענייני ביקורת המדינה של הכנסת או מבקר המדינה יחליטו על הפעלת הביקורת. בפברואר 1973 החליט מבקר המדינה, בעקבות המלצה של ראש הממשלה, להפעיל את הביקורת על ועדי הנאמנים. באותה שנה בדק משרד מבקר המדינה פעולות של הוועדים בתחומי העירויות של תל-אביב-יפו, עכו ורמלה. ממצאי הביקורת פורסמו בדו"ח שנתי 24, עמ' 190. בשנת 1976 נערכה ביקורת על פעולות של הוועדים בערים חיפה ולוד וכן ביקורת מעקב אחר תיקון הליקויים שהועלו בביקורת הקודמת; ממצאיה פורסמו בדו"ח שנתי 27, עמ' 172.

באפריל 1975 התקין שר האוצר תקנות נכסי נפקדים (ועדי נאמנים), התשל"ה-1975 (להלן — התקנות); התקנות נכנסו לחוק ביוני 1975.

בחודשים אפריל-אוגוסט 1983, לסירוגין, ערך משרד מבקר המדינה ביקורת על פעולות ועדי הנאמנים לתחומי הערים: רמלה, לוד, תל-אביב-יפו, חיפה ועכו. נבדקו בעיקר הנושאים הבאים: ישיבות הוועדים וסדירותן; ביצוע תקציבים וענייני כספים, אופן ניהול נכסי הקדשות ששוחררו לרשות הוועדים ואחזקתם והתקשרויות עם קבלנים וספקים. ממצאי הביקורת הובאו לידיעתם ולטיפולם של היועץ לענייני ערבים במשרד ראש הממשלה, למחלקה המוסלמית במשרד לענייני דתות, לאפוטרופוס לנכסי נפקדים, לוועדי הנאמנים ולגורמי ציבור אחרים * שיש להם נגיעה אל הממצאים. להלן עיקר הממצאים:

ישיבות הוועדים וסדירותן

מרבית ההחלטות בענייני כספים והתקשרויות עם קבלנים, נתקבלו בישיבות שהשתתפו בהן חלק מן החברים בוועדים: בוועד חיפה השתתפו בדרך קבע שלושה מבין 11 חברים לאחר ששבעה חברים התפטרו מתפקידם ולא מונו אחרים תחתיהם; בוועד רמלה השתתפו ארבעה מבין שבעה חברים, לאחר ששלושה חברים וביניהם הגזבר, לא השתתפו בישיבות הוועד מאז 1976. בישיבות הוועד לתחום העיר תל-אביב-יפו השתתפו שלושה מבין חמישה חברים, לאחר ששני חברי ועד וביניהם הגזבר, מחרימים את הוועד. בדצמבר 1983 הודיע היועץ לענייני ערבים במשרד ראש הממשלה, כי ימליץ לפני הממשלה למנות חברים חדשים לוועדים שהרכבם חסר, במקומם של חברי וועדים שלא השתתפו בישיבות ולא נטלו חלק בפעילות של הוועדים.

תקציבים

מקורות ההכנסה של הוועדים הם בעיקר מהשתתפות משרד הדתות ומוסדות ממשלה אחרים, ומניהול נכסים שברשותם. מידת השתתפותם של משרדי הממשלה במימון הוצאות הוועדים לפעילותם השוטפת ולצורכי פיתוח, נקבעת בהתחשב בצרכים של כל ועד ובהכנסותיו ממקורות עצמיים.

בשנת הכספים 1981 הסתכמה ההכנסה של הוועדים, מכל המקורות, בסך 4.43 מיליון שקלים, וההוצאה בסך 4.30 מיליון שקלים. בשנת הכספים 1982 הסתכמה ההכנסה של הוועדים מכל המקורות לסך 7.7 מיליון שקלים וההוצאה בסך 7.0 מיליון שקלים.

* לעירויות רמלה ולוד, לחברה לפיתוח לוד ורמלה בע"מ, לחברה לפיתוח עכו העתיקה בע"מ.

על פי החוק על ועדי נאמנים להכין תקציב שנתי הסעון אישור הממשלה. לפי התקנות יש להגישו לשר האוצר לא יאוחר מ־31 בינואר שלפני תחילת שנת תקציב חדשה, לאישור הממשלה, בלעדיו לא תבוצע כל פעולה על פי התקציב. הביקורת העלתה, כי הוועדים בעכו היפה ורמלה הגישו בזמן את הצעות התקציב שלהם, לשנה השוטפת. משרדי הממשלה הנוגעים בדבר לא העבירו לוועדים, בשנים 1980—1983, תקציבים מאושרים במועד. במועד סיום הביקורת, בסוף אגוסט 1983, לא קיבלו הוועדים אישורים ממשרדי הממשלה הנוגעים בדבר, להצעות התקציב לשנת הכספים 1983 וגם לא קיבלו מהם הנחיות איך לפעול עד שיאושר התקציב. הביקורת העירה למשרדי הממשלה, כי אי־העברת אישורים תקציביים במועד, מפריעה לוועדים לפעול על פי החוק ויש בה כדי לגרום חריגות מסכומי התקציב שיאושרו בדיעבד.

בעקבות הביקורת הודיע היועץ לענייני ערבים במשרד ראש הממשלה, למשרד מבקר המדינה בדצמבר 1983, כי מאחר שעיקר תקציבם של ועדי הנאמנים בא ממקורות ממשלתיים ובמיוחד ממנהל מקרקעי ישראל, הוא פתח במגעים עם נציגי אגף התקציבים ועם מינהל מקרקעי ישראל כדי לאשר מראש תקציבי בניינים לפעולתם של הוועדים; הוועדים נתבקשו להכין, לפני כל שנת כספים את הצעותיהם להוצאה התקציבית המינימלית הדרושה לפעולתם בשנת התקציב, באמצע שנת הכספים יעודכן התקציב השנתי.

ניהול נכסים

1. לרשות הוועד בעכו ובאחריותו הישירה כ־60 נכסים, בעיקר חנויות ובתי עסק, וכולם מושכרים. ההכנסות מדמי שכירות ומדמי מפתח הסתכמו לפי רישומי הוועד, בשנת הכספים 1982 בסך כ־190,000 שקלים המהווים כ־19% מכלל הכנסות הוועד באותה שנה.

הביקורת העלתה, כי מהדיירים מגיעים סכומים נוספים המסתכמים ב־70,000 שקל אך הוועד לא הקפיד לגבותם. בדצמבר 1983 הודיע יושב ראש הוועד למשרד מבקר המדינה, כי הוועד יטפל בגביית החובות מהדיירים.

בחוזי השכירות עם הדיירים לא נקבע, כי דייר המפגר בתשלום שכר דירה יחוייב בהפרשי הצמדה וריבית, כמקובל במשק. בעקבות הביקורת הודיע יושב ראש הוועד למשרד מבקר המדינה, כי ניתנה הוראה ליועץ המשפטי של הוועד לתקן את החוזים עם הדיירים בהתאם.

בראשית שנות השבעים שוחררן לוועד בעכו נכסים על שטח של כ־38 דונם, שכללו בין היתר שוק, בתי עסק ומגרשים. בעת שהנכסים שוחררו היו קיימים לגביהם חוזי חכירה בין האפוסטרופוס לבין רשות הפיתוח, שנחתמו לפני השחרור; הנכסים הוחכרו לתקופות ארוכות. מינהל מקרקעי ישראל הסביר אז, שהחכרת הנכסים לרשות הפיתוח לתקופות ארוכות נועדה להבטיח אפשרויות של פיתוח עכו העתיקה. בחוזים נקבעו בזמנו דמי חכירה שנתיים בסך 6,125 שקלים, אשר יועלו בשיעור 35% אחת לשבע שנים.

בעקבות ביקורת קודמת קבע מבקר המדינה*, כי דמי החכירה, ששולמו לוועד על פי חוזים אלה, היו נמוכים מהסכום המתקבל לפי שיטת חישוב שנקבעה בחוק נכסי נפקדים. ביוני 1982 הודיע הוועד על סירובו לקבל דמי חכירה בגין הנכסים הללו, מאחר שפניותיו החוזרות לעיין מחדש בגובה דמי החכירה לא נענו.

מאחר שהעלאת דמי החכירה בשיעור 35% אחת לשבע שנים לא נראית סבירה כתנאי המשק של סוף 1983, העירה הביקורת, שיש מקום לבחון מחדש את החוזים בין הצדדים במגמה לתקן את תנאיהם הן בנוגע לדמי החכירה והן בשיעור ההעלאה השנתית של שכר הדירה, ולהעמידם על בסיס ריאלי.

ב־2.1.84 הודיעה החברה לפיתוח עכו העתיקה, למשרד מבקר המדינה כי בעקבות הביקורת החליטה מועצת המנהלים שלה להעלות את דמי החכירה השנתיים, על נכסי ההקדש המוסלמי, במסגרת החוזים הקיימים. החברה התחייבה לשלם לוועד מדי שנה החל ב־1.4.84 ולמשך כל תקופת החכירה סך של 1 מיליון שקלים צמודים למדד המחירים לצרכן, נוסף על דמי החכירה השנתיים שנקבעו בחוזה; כמו כן הודיעה החברה, שבמשך שנת התקציב 1983 העניקה לוועד סך 1.05 מיליון

* ראה דו"ח שנתי 24, עמ' 193.

שקלים מהם 400,000 שקלים לביצוע עבודות שונות לרווחת האוכלוסייה הערבית; העבודות בוצעו בתיאום עם ועד הנאמנים. הנהלת החברה החליטה גם להקצות לוועד 500,000 שקלים, בינואר 1984, כהשתתפות בשיפוץ מסגד בנמל עכו, המנוהל ומתוחזק על ידי הוועד. בשנת 1984 מתכננת החברה לבצע פרויקט תיירותי משותף שיגדיל את הכנסות הוועד בעתיד. דירקטוריון החברה החליט שכל ההסדרים שנעשו וייעשו בעתיד מותגים בכך, שהוועד יסיר תביעה משפטית שהגיש נגד החברה לביטול חוזה החכירה שנחתמו בעבר. ב-6.2.84 הודיע יו"ר ועד הנאמנים למשרד מבקר המדינה כי ב-1.2.84 חתמו הצדדים ביניהם על הסכם פשרה בנדון. ההסכם הוגש לבית המשפט המחוזי תוך בקשה לתת לו תוקף של פסק דין.

2. לרשות הוועד ברמלה שישה נכסים, אשר חוק הגנת הדייר (נוסח משולב), התשל"ב-1972 (להלן — חוק הגנת הדייר), חל על שכירותם. ההכנסות מדמי שכירות ומדמי מפתח הסתכמו בשנת הכספים 1982 בכ-104,000 שקלים. הוועד נוהג לגבות מדייריו את דמי השכירות בתחילת כל שנה בעד השנה כולה. דיירים שלא פרעו את דמי השכירות בזמן, חויבו בתשלום הפרשי הצמדה בתוספת ריבית.

3. לרשות הוועד בלוד המישה נכסים (דירות ובתי עסק) שחוק הגנת הדייר חל על שכירותם. ההכנסות מדמי שכירות ומדמי מפתח הסתכמו בשנת הכספים 1982 בכ-6,300 שקלים. ועד זה לא נהג להעלות את דמי השכירות של נכסים אלה בהתאם לתקנות בדבר דמי שכירות לפי חוק הגנת הדייר (במקרה של דירות) או על פי חוק הגנת הדייר (במקרים של בתי עסק). בעקבות הביקורת הודיע הוועד שימסור לעורך דין את הטיפול בהעלאת דמי השכירות.

4. גם לרשות הוועד בתל-אביב-יפו כ-50 נכסים שחוק הגנת הדייר חל על שכירותם. ההכנסות מדמי שכירות ומדמי מפתח הסתכמו בשנת הכספים 1981 בכ-554,000 שקלים.

בידי הוועד לא היה מידע מעודכן על ההכנסות מניהול הנכסים בשנת הכספים 1982. רוב הדיירים פיגרו בתשלום שכר הדירה באותה שנה. הוועד הודיע למשרד מבקר המדינה בדצמבר 1983, כי הטיפול בניהול הרכוש נמסר לידי עורך דין.

רישום נכסים בפנקסי מקרקעין

מבקר המדינה העיר כבר בעבר*, שיש לרשום בפנקסי המקרקעין נכסים ששוחררו והועמדו לרשות הוועדים, אולם הנכסים לא נרשמו עד מועד סיום הביקורת.

בדצמבר 1983 הודיעו ועדי הנאמנים בעכו ובלוד למשרד מבקר המדינה, כי מסרו את הטיפול ברישום נכסיהם לעורכי דין; הוועדים בתל-אביב-יפו וברמלה הודיעו, כי הם נאלצים לרשות את פעולות הרישום מתוסר תקציב. לדעת הביקורת על משרדי הממשלה הנתונים ברבר למצוא דרך להסדיר את רישום נכסי הוועדים בפנקסי המקרקעין.

הכנסות מתרומות

מקור הכנסה נוסף של הוועדים הוא מתרומות הנתרמות על ידי תושבי ישראל ותושבים מאזור יהודה ושומרון ומאזור חבל עזה. המתרימים הם חברי ועדים או מתנדבים הפועלים מטעם הוועדים.

בוועד עכו נתקבלו בשנת הכספים 1982, לפי הרישום בספריו, תרומות בסך 34,550 שקלים, ובוועד רמלה בסך 13,500 שקלים. נתרמו גם טובין מסוגים שונים ועבודות בנייה לשיפוץ מסגדים.

האישורים לתורמים ניתנו לעיתים באמצעות קבלות רגילות, ללא סימני זיהוי של הוועד המתרים. חלק מפנקסי הקבלות שנמסרו למתנדבים, כאחד הוועדים, עוד בתחילת שנת 1983, לא הוחזרו לוועד עד מועד סיום הביקורת. לגבי טובין, שירותים ועבודות שונות שנתרמו לוועדים לא נהלו רישומים, כדרוש במינהל תקין.

תקציבי הוועדים לא כללו סעיפי הכנסה מיועדת מתרומות. הביקורת העירה, כי קבלת כספים מתרומות ללא תיקצוב, המיועדים למימוש תכניות שנכללו בתקציבים המאושרים, עלולה לגרום לכך, שהרישומים בחשבוניות הוועדים לא יקיפו את כל הפעולות הכספיות שבוצעו, ואינה מאפשרת פיקוח ובקרה יעילים מצד משרדי הממשלה האחראים על

* ראה דו"ח שנתי 24, עמ' 194.

פעולותיהם; כדי למנוע שימוש לרעה בכספי תרומות, וכדי לאפשר פיקוח ובקרה נאותים, יש לעגן את נושא התרומות בתקנות ובנהלים מחייבים.

בעקבות הביקורת ביקש היועץ לענייני ערבים במשרד ראש הממשלה מהיועץ המשפטי של שר האוצר, הממונה על ביצוע החוק, לעגן את נושא התרומות בתקנה מיוחדת או בנהלים מתאימים.

שיקום ושיפוץ של מקומות קדושים

שיפוץ מקום קדוש בירושלים

בנובמבר 1982 פירסם ועד הנאמנים של רמלה מכרז פומבי לשיפוץ מסגד בירושלים. התכנית והמיפרט הטכני למכרז הוכנו על ידי מהנדס לפי הזמנת המשרד לענייני דתות. במיפרט צוין, כי על הקבלן המבצע לשים לב לקשיים מיוחדים שהעבודה כרוכה בהם: סמוך למקום קיים גן ילדים ויש לבצע את העבודה בדחפיות, כדי למנוע סכנה בטיחותית מהתמוטטות המבנה. במכרז נקבע, כי המחירים שיוצעו יהיו סופיים ולא תאושר תוספת כלשהי. נתקבלו שלוש הצעות מחירים כדלקמן:

מחיר מבוקש בשקלים ללא מע"מ	המציע
137,000	קבלן א'
183,500	קבלן ב'
444,000	קבלן ג'

קבלן א' הסיר את הצעתו והוועד מסר את ביצוע העבודה לקבלן ב', במחיר הצעתו. בחוזה מ-6.1.83 התחייב הקבלן לקיים את כל התנאים שבמיפרט הטכני; העבודה תחיל ב-15.1.83 ותסתיים תוך 30 יום. הפרת החוזה תחייב את הצד המפר את החוזה לשלם פיצויים לצד האחר בסך 50,000 שקלים.

הביקורת העלתה, שהקבלן לא התחיל את העבודה במועד שנקבע בחוזה. בפנייתו למשרד לענייני דתות מיום 2.2.83 טען הקבלן, כי התכנית שנמסרה לו אינה מתאימה והציע תכנית אחרת. תמורת השינויים בתכנית דרש הקבלן תוספת תשלום בסך 138,000 שקלים (לא כולל מע"מ). ועד הנאמנים, בתאום עם המשרד לענייני דתות החליט לאשר את השינויים המבוקשים. ב-5.4.83 נחתם חוזה חדש עם הקבלן ובו נקבע מחיר העבודה בסך 500,000 שקלים (כולל מע"מ). לאחר שהעבודה הושלמה הסכים שולם לקבלן עד 10.5.83.

לדעת הביקורת היה על ועד הנאמנים ועל המשרד לענייני דתות לבחון את ההצדקה שבתביעת הקבלן, לאישור השינויים שכונש ולתמורה שדרש בעד, כהתחשב בעובדה שכבר במיפרט נדרש הקבלן לשים לב מראש לאופי העבודה ולקשיים המיוחדים הכרוכים בה. אישור השינויים מנע מן הוועד אפשרות לתכנן מהקבלן פיצוי כגון הפרת החוזה. משהוחלט להכניס בתוכנית המקורית שצורפה למכרז שינויים מחייבים תוספת משמעותית במחיר, היה מקום לפרסם מכרז חדש.

שיקום מסגד חסן בק ביפו

באפריל 1983 החליטו משרדי הממשלה הנוגעים בדבר, לשקם את מסגד חסן בק, שמבנהו רעוע; עיקר ההוצאות יכוסו על ידי משרדי הממשלה והיתרה תכוסה מכספים שיתרמו, בעיקר על ידי גורמים מוסלמיים. סוכם, כי המשרד לענייני דתות יהיה אחראי לשיפוצים. מנכ"ל המשרד מינה ועדת היגוי מורכבת מנציגי המשרד לענייני דתות ומשרד האוצר ויושב ראש ועד הנאמנים לתחום העיר תל-אביב-יפו. הוועדה תהיה אחראית לביצוע השיפוצים ובסיום העבודות יוחזר המסגד לניהולו של הוועד.

הביקורת הפנתה את תשומת לבו של המשרד לענייני דתות להודעת עיריית תל-אביב-יפו מסוף אפריל 1983, שהמבנה במצב בטיחותי חמור, העלול לגרום אסון, ויש צורך לנקוט אמצעים מדיים כדי למנוע פגיעה בגוף ובנפש. בסוף דצמבר 1983 הודיע מנהל האגף לענייני עדות במשרד לענייני דתות, המשמש גם כיו"ר ועדת ההיגוי למשרד מבקר המדינה, כי עוד בסוף מאי 1983 העביר את הטיפול בנושא הבטיחותי של המסגד לסגן מנהל מע"צ,

וכי לאחרונה אישר סגן מנהל מע"צ שננקטו האמצעים הדרושים למניעת סיכון חסביכה מהמסגר.

כדיונים שהיו בין נציגי המשרד לענייני דתות לבין סגן החשב הכללי במשרד האוצר, במאי 1983, הוסכם למסור את עבודות השיפוצ, לרבות התכנון, לידי מע"צ, בצירוף המלצה למסור את תכנון הפרוייקט למהנדס מוסלמי ידוע. בסוף דצמבר 1983 הודיע מנהל האגף לענייני עדות למשרד מבקר המדינה, כי עקב מורכבות הפרוייקט הוחלט לפצל את הכנת התכניות לשלבים מספר; העבודות בשטח יחלו רק בחודש פברואר או בתחילת חודש מארס 1984.

הביקורת העירה כי באשר להתרמות כספים לשיפוצ המסגר דרוש, שמשרדי הממשלה ימנו ועדה ציבורית מיוחדת, שתוטל עליה האחריות להתרמות על פי נהלים מסודרים, מהיכבים ומבוקרים. בעקבות הביקורת הודיע מנהל האגף לענייני עדות, כי בסוף דצמבר 1983 הורכבה ועדה בת שלושה חברים למטרה זו; שחבריה הם נציגי הממשלה, יו"ר ועד הנאמנים לתחום תל"אכ"ב—יפו וראש המועצה המקומית טירה, שהוא גם חבר בוועדה ההיגוי.

שיפוצ מסגד אל-עג'מי ביפו

בשנת 1976 הסתיימו עבודות השיפוצ וההקמה מחדש של מסגד אל-עג'מי ביפו. בסיום העבודה נתגלה סכסוך בין הוועד לבין הקבלן שביצע את השיפוצ בעניין התשלום המגיע לו. הנושא נמסר לבוררות ובדצמבר 1976 פסק הבורר, ופסיקתו אושרה על ידי בית משפט מחוזי, כי על הוועד לשלם לקבלן תוספת של 19,400 שקלים. המשרד לענייני דתות העמיד לרשות הוועד את הסכום הדרוש.

הביקורת העלתה, כי עד סוף ספטמבר 1980 לא קיים הוועד את פסק הדין והוציא את הכסף למטרת שיפוצ מסגד אחר. החוב לקבלן הצטבר עד אותו מועד לסך 70,000 שקלים. המשרד לענייני דתות סילק את החוב, בסוף 1980.

הקמת גדר לבית קברות ברמלה

באפריל 1983 פירסם ועד רמלה מכרז להקמת גדר מסביב לבית קברות בעיר, באורך של 280 מטר. למכרז הוגשו שבע הצעות, בשלוש מן ההצעות דרשו המציעים 4,000 שקלים למטר; המציעים האחרים דרשו מחירים גבוהים יותר; העבודה נמסרה לאחד מהשלושה, היחיד שלא דרש הצמדת המחיר לתוספת התייקרות.

עוד בשנת הכספים 1982 העביר המשרד לענייני דתות לוועד הקצבה בסך 200,000 שקלים לצורך גידור אותו בית קברות, סכום זה שולם לקבלן במאי 1983. ממסמכי הוועד עולה, כי עלות העבודה תסתכם בכ"3.1 מיליון שקלים. למשרד מבקר המדינה לא הוסבר מאיזה מקור יממן הוועד את יתרת ההוצאה, כפי שהתחייב בחוזה.

אחזקת בתי קברות

המוסד לביטוח לאומי משלם לוועדים עבור כל נפטר מקרב העדה המוסלמית שבתחום פעולתם, סכום כסף המיועד לכיסוי הוצאות הקבורה. באוגוסט 1983 היה הסכום 12,000 שקלים. הביקורת העלתה, כי רק חלק מן הסכומים שקיבלו מהמוסד לביטוח לאומי הוצאו למימון הוצאות הקבורה. לדעת הביקורת מן הראוי שיתרת הכספים תוקדש לטיפול בתי הקברות ולאחזקתם השוטפת.

אחזקת בתי הקברות של העדה המוסלמית בערים שבהן קיימים ועדי נאמנים היא לקויה וטעונה שיפור ניכר. מבקר המדינה העיר כבר בעבר, שאין תכנון לבתי העלמין ולא נעשות בהם עבודות תחזוקה ובמיוחד ניכוש עשבים. ועדי הנאמנים הוציאו למטרות אלה סכומים קטנים בלבד.

הביקורת המליצה שמשרדי הממשלה הנוגעים בדבר ישקלו קביעת סעיף תקציבי מיוחד בתקציבי הוועדים לאחזקת בתי הקברות. בדצמבר 1983 הודיע היועץ לענייני ערבים במשרד ראש הממשלה למשרד מבקר המדינה, כי סעיף מיוחד ייקבע בתקציבי הוועדים, לאחזקת בתי הקברות. המשרד לענייני דתות יפקח על כך, שהכספים שיוקצבו ינוצלו למטרה זו.

ניכוי מס הכנסה מקבלנים ומספקים

בצו מס הכנסה (קביעת תשלומים בעד שירותים או נכסים כהכנסה), התשל"ז—1977, קבע שר האוצר את המוסדות והגופים עליהם חלה חובת ניכוי מס במקור מסכומים שהם משלמים. בתקנות מס הכנסה (ניכוי מתשלומים בעד שירותים או נכסים), התשל"ז—1977, נקבע, כי המשלם בעד שירותים או נכסים ינכה מתשלומים אלה מס הכנסה במקור, בשיעורים שנקבעו בהן. ועדי הנאמנים לא גכללו ברשימת הגופים שזכרו בצו האמור ואין הם חייבים לנכות מס במקור מסכומים שהם משלמים.

לדעת הביקורת יש לכלול את ועדי הנאמנים ברשימת הגופים החייבים לנכות מס במקור מהסיבות שלהלן: ועדי הנאמנים מתמנים על ידי הממשלה ותקציביהם ממומנים בעיקר מכספי אוצר המדינה; לפי המלצת השר לענייני דתות, יועלו ההקצבות לשירותים דתיים ויגיעו בשנת הכספים 1983 ל-50 מיליון שקלים.

השקעת כספים

1. כדי לשמור על ערך הכספים שאינם מיועדים להוצאה בטווח קצר, אלא בעיקר למשימות פיתוח, נהוגים הוועדים להשקיע בהפקדות קצרות מועד או בפת"מ. הוועדים כגופים ציבוריים, הקיימים ופועלים למטרות ציבוריות ושנכסיהם והכנסותיהם משמשים להשגת אותן מטרות בלבד, זכאים להכרה כמוסדות ציבור לעניין פקודת מס הכנסה ולפטור על סמך זה ממס על הכנסותיהם מההשקעות האמורות.

הביקורת העלתה כי הוועדים בחיפה וברמלה פנו לאגף מס הכנסה וזכו להכרה כמוסדות ציבור ולפטור מהמס על הכנסות מההשקעותיהם. שאר הוועדים לא פנו לאגף וממשיכים לשלם מס הכנסה על הרווחים שנצטברו מכספי השקעותיהם.

2. בביקורת שערך משרד מבקר המדינה ב-1973 הועלה כי ועד הנאמנים בתל-אביב—יפו חתם ביולי 1973 על חוזה עם קבלן. הקבלן שילם מיקדמה בסך 30,000 שקלים על חשבון מימוש שתי עיסקאות. הסכום הג'ל הופקד בבנק על מנת לשמור על ערך הכסף ולמקרה הצורך לפצות את הקבלן, אם העיסקאות לא יתממשו.

מסכום ההפקדה נשארה יתרה שעמדה ביום 31.3.83 על סך 470,430 שקלים. הסך הג'ל היה מושקע בצורה הבאה: 48.1% בקרן נאמנות צמודה של בנק מסחרי, 46.2% בהצמדה לדולר ו-5.7% בפקדון לא צמוד לזמן קצוב.

נכסי הקדש בערים לוד ורמלה

בסוף שנת 1977 התלונן ועד הנאמנים בלוד, כי החברה לפיתוח לוד ורמלה, הרסה, במרכז העיר, כמה מבנים, שהם רכוש העדה המוסלמית. בנובמבר 1977 סוכם בין מנכ"ל החברה ונציגים מוועד הנאמנים, שהחברה תשקם על חשבונה בהתאם לתכניות של הוועד ובתיאום עמו, את המבנים שנהרסו.

במארס 1978 הגיש הוועד לחברה תכניות בנייה שהכין מהנדס, בהתאם למוסכם. ביוני 1983 העלתה הביקורת, כי שוקם רק קבר של אימאם; שאר העבודות לא בוצעו.

החברה לפיתוח לוד ורמלה, ביצעה בשנת 1981 עבודות גידור מסביב לחלקה ברמלה הכוללת מגדל, מסגד הרוס וקבר של קדוש. הביקורת העלתה, כי העבודות בוצעו ללא היתר בנייה מהוועדה המקומית לתכנון ולבנייה וללא רשות מהוועד, שהוא הבעלים החוקי של החלקה. האתר הוא בעל חשיבות היסטורית ומשמש מוקד משיכה לתיירים. הביקורת המליצה שהחברה והעירייה יגיעו לידי הסדר מתאים עם הוועד.

השגת גבול בנכסי הקדש שבניהול האפוטרופוס לנכסי נפקדים

בדו"ח מס' 27 הביא מבקר המדינה לתשומת לבו של האפוטרופוס לנכסי נפקדים, כי על שלושה נכסים שבניהולו ובאחריותו בעיר לוד, הוקמו במשך השנים בנייני מגורים ומחסנים, ללא היתרי בנייה. בעקבות הביקורת דאו הודיע האפוטרופוס למשרד מבקר המדינה, בינואר 1977, כי אחד

מהמבנים הוקם על ידי אדם שאינו זכאי לכך. עיריית לוד השיגה צווי הריסה למבנים הבלתי חוקיים, אך לא הוציאה אותם לפועל. האפוטרופוס לנכסי נפקדים הורה להתחיל בהליכי סילוק יד נגד המחזיקים בנכסים.

ביוני 1983, העלתה הביקורת, כי המחזיקים בנכסים באורה בלתי חוקי טרם פונו, לגבי אחד הנכסים אף התרחבה הסגת הגבול על ידי תוספת בנייה במרצות השנים.

החזקת רכוש של הוועד ברמלה

1. במסגד ברמלה מתגוררים דיירים מבני העדה המוסלמית; חצר המסגד משמשת מוסך לתיקון רכב. לדברי יו"ר הוועד תפסו דיירים אלה את המקום שלא כדין עוד בשנות החמישים והוועד מתקשה מבחינה משפטית לפנותם; דבר פינויים של המחזיקים בחצר המסגד נמצא בטיפול של העירייה מזה זמן רב, ללא הצלחה.

בדו"חות השנתיים 24 ו-27 התייחס מבקר המדינה אל חווה להחכרת המגרש שהמסגד עומד עליו לתקופה של 49 שנה, שנחתם באוקטובר 1970 בין הוועד דאז לבין קבלנים מתושבי רמלה. הוועד קיבל ב-1974 מהחוכרים סך 5,600 שקלים כדמי חכירה מראש ל-7 שנים. השר לענייני דתות לא נתן הסכמתו למימוש העסקה משום שעל המגרש עומד המסגד.

הוועד שנתמנה בשנת 1975, החליט לבטל את החווה באורח חד-צדדי וביקש מבית המשפט המחוזי בתל אביב להכריז על החווה כמחוסר תוקף, אולם החוכרים תבעו את מימושו. בינואר 1981 נתן בית המשפט תוקף של פסק דין להסכם פשרה בין הצדדים, שלפיו יבוטל החווה; הוועד יחזיר לחוכרים את הסכום ששולם בזמנו בתוספת 1,000 שקלים צמודים למדד אוקטובר 1972 בצירוף ריבית של 3% מאותו מועד ועד ליום התשלום בפועל. במאסר 1981 שילם הוועד לחוכרים, על פי פסק הדין, סך 273,144 שקלים; חלק ניכר מסכום זה מומן על ידי משרדי הממשלה. כדי לגייס את הכסף הדרוש לסילוק יתרה של עוד 100,000 שקלים, החכיר הוועד נכס אחר מנכסיו. הטיפול בביטול החווה נמשך למעלה משש שנים; ביטול העסקה גרם נזקים כספיים ניכרים לקופת הוועד ולאוצר המדינה. הביקורת העירה כי מן הראוי שהגורמים הממשלתיים והעירוניים וועד הנאמנים ינקטו בכל האמצעים העומדים לרשותם כדי להבטיח שהנכס יפונה ממסיגי גבול.

2. בשנים 1973 ו-1975 חתם המזכיר דאז של ועד רמלה, על שני חוזים להחכרת נכסים לתקופות ארוכות. המדובר בנכסים שבחלקם היו בניהולו של האפוטרופוס ובחלקם שוחררו על ידי האפוטרופוס עוד לפני שהממשלה מינתה את הוועד. בדו"ח שנתי 27 העיר מבקר המדינה כי דבר החתימה על החוזים לא השתקף בפרוטוקולים של הוועד. ועד הנאמנים התלונן על חילול מקומות קדושים באותם נכסים על ידי מסיגי גבול שהחזיקו בנכסים שלא כדין. בעקבות פניית משרד מבקר המדינה אל משרדי הממשלה הנוגעים בדבר, הוציא האפוטרופוס, ביוני 1975, צווים לסילוק ידם של מסיגי הגבול, אולם רק חלק מהם פונו.

ביוני 1978 שיחרר האפוטרופוס לטובת ועד הנאמנים את החלקות נשוא אחד החוזים. באותה שנה עתר הוועד בבית משפט השלום ברמלה למתן פסק דין לסילוק יד מסיגי הגבול שנותרו על החלקה. פסק דין כזה ניתן בדצמבר 1980. בפסק דינו התייחס בית המשפט למסמך שהוצג בפניו, לפיו נתבקש אחד הנתבעים בשנת 1974 על ידי יו"ר ועד הנאמנים לשמור על ההקדש. בית המשפט קבע, כי המסמך אינו מקנה זכויות חזקה לנתבע על החלקות. בסיום הביקורת, מסיגי הגבול טרם פונו מן החלקות.

בינואר 1980, הוחכרו החלקות על ידי ועד הנאמנים לשלושה חוכרים. לאחר מתן פסק הדין האמור, הגישו החוכרים תביעה לתשלום דמי שימוש ראויים כנגד מסיגי הגבול. במועד תום הביקורת נמשכו הליכי הבוררות בתביעה זו.

3. אחת החלקות האמורות חולקה בזמנו על ידי מינהל מקרקעי ישראל לשני חלקים. בשנת 1972 שיחרר האפוטרופוס לוועד אחד החלקים, שבו קיים מסגד ומספר קברים של מוסלמים; החלק השני שבו נמצא בנין ומספר חנויות, לאורך רחוב הראשי של העיר רמלה, המשרד להחית מקנה לאפוטרופוס עצמו ובניהולו. הנכס לא הוחכר לאיש והוא נשאר פנוי וריק. במאי 1983 העלתה הביקורת, כי הבנין מוזנח ומוזנח מכפנים והוא אינו מנוצל על ידי מוסדות הממשלה או העירייה; בחצר הבנין נראו משפחות מוסלמיות, שכפי שהוסבר על ידי הוועד, מתגוררות שם משנים קודמות שלא כדין.

בית הקברות המוסלמי בתחום העיר רמלה

באוגוסט 1970 שחרר האפוסטרופוס לוועד הנאמנים שטח של כ-28 דונם בתחום העיר רמלה, שעליו בית קברות מוסלמי. מן המסמכים עולה, כי תושב רמלה מחזיק בקטע מבית הקברות הנ"ל בשטח של 135 מ" והקים עליו מוסך. תפיסת החוקה בשטח זה נתגלתה לראשונה על ידי הוועד הנוכחי בשנת 1980.

ביוני 1981 הגיש הוועד תלונה למשטרת ישראל בגד המחזיק ונגד אחד מחברי הוועד; התלונה נסבה על כך, כי בשנת 1973 אישר מזכיר הוועד דאז, שהיה חבר הוועד גם ב-1983, למחזיק להקים מוסך על שטח המהווה חלק מבית הקברות. עוד עולה מהתלונה, כי לטענת המחזיק במוסך חתם חבר הוועד על תכנית בנייה של המוסך, לשם הצגתה לאישור על ידי העירייה וכי בעל המוסך שילם אלפי לירות בגין אישור זה. בפרוטוקולים של הוועד ובספרי החשבונות שלו לא השתקפו האישור שנתן והתמורה הכספית שקיבל הוועד לטענת המחזיק.

העתקים מהתלונה הועברו למנהל המחלקה המוסלמית במשרד לענייני דתות וליועץ לענייני ערבים במשרד ראש הממשלה. משטרת רמלה פתחה תיק חקירה, אולם עד מועד סיום הביקורת לא סיימה המשטרה את החקירה.

בשנת 1980 הגיש הוועד לבית משפט השלום תביעה לסילוק ידו של המחזיק מן השטח. במועד תום הביקורת נמשך תהליך המשפט.



הביקורת שנערכה בחמישה ועדי נאמנים שמונו על פי החוק על ידי הממשלה, העלתה את הממצאים הבאים: פרט לוועד עבו, שבו השתתפות רוב החברים בישיבות הוועד הייתה סדירה, בישיבות הוועדים האחרים, לא היתה השתתפות מלאה של החברים, אף כשבדיונים הועלו נושאים חיוניים או בעלי תיקף כספי ניכר; בוועד תל-אביב-יפו ובוועד רמלה אף הגזברים לא השתתפו בישיבות במשך זמן ממושך ורצוף.

תקציבי הוועדים לא תמיד אושרו במועד והדבר גרם לשיבושים בעבודת הוועדים, לעיכובים בביצוע העבודות ולגירוד בהוצאות עקב התייקרויות שחלו עד לאישור התקציבים. התקשרויות עם קבלנים לצורך ביצוע עבודות בנייה ושיפוצים, לא תמיד נעשו כהתאם לכללים המקובלים בגופים ציבוריים; על איסוף תרומות מהציבור, על תיקצובן ואישורן לא הונהג פיקוח נאות; כתי הקברות לעדה המוסלמית לא אוהזקו כראוי ורובם נמצאו מזונחים.

מכלל הממצאים מתבקש שהגורמים הממשלתיים הנוגעים בדבר יראנו למנות חברים חדשים לוועדים, במקום החברים הבלתי פעילים במשך זמן ממושך; וכן לאישור ולהעברת תקציבים מאושרים לפעולות הוועדים בזמן. עליהם גם להוציא תקנות ונהלים להפדרת נושא התרומות.