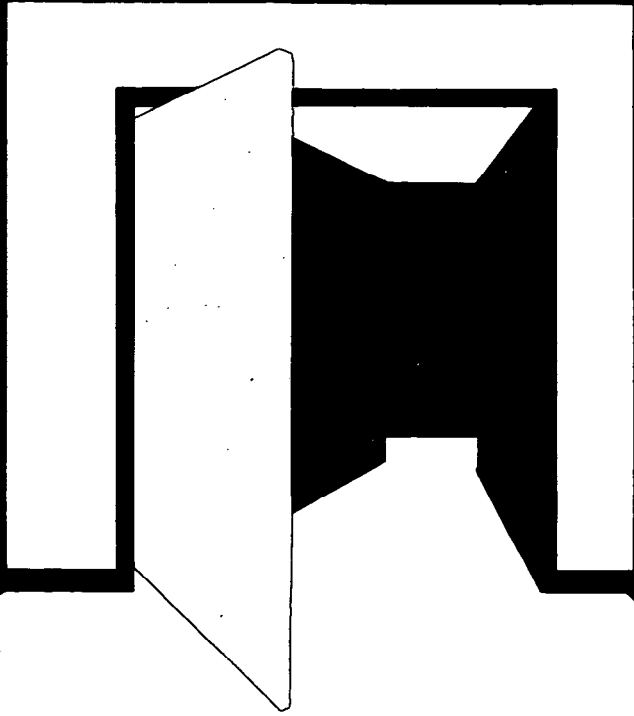




נציב חלונות הציבור
דו"ח שנתי 9

1922



נציב תלונות הציבור

דו"ח שנתי 9

ירושלים, חשון תשמ"א - אוקטובר 1980

השנה שוב גדל במידת מה מספר התלונות, שהתקבלו בנציבות תלונות הציבור, לעומת השנים האחרונות. ניתן לייחס את הגידול חלקית לפעולות הפרסום, שנעשו בעיקר באמצעות כלי התקשורת, ולהרחבת התודעה על שירותה של נציבות תלונות הציבור בכל שכבות האוכלוסיה.

עדיין כמחצית התלונות, שבירורן הסתיים בהכרעה לגופו של עניין, נמצאו מוצדקות, בכללן או בחלקן. עובדה זו יש בה כדי להדאיג. נראה כי עוד יש צורך להגביר ערנותם של לא מעטים מבין האחראים למינהל הציבורי לתוצאות הקשות, לרבות הנזק הכספי, הנגרמות בשל ליקויים במינהל. די לעיין בכל אותן תלונות, שבהן קובלים אזרחים על עיכובים שונים בתשלומים, שהיו זכאים להם מרשויות השלטון, ודורשים לפצותם על הפסדים בשל ירידת ערך הכסף בתקופת ההמתנה. תשלום במועד, תוך הסתמכות על דיווח מהיר ומדויק, יש בו כדי לחסוך עגמת נפש והוצאה מיותרת.

המנגנון הציבורי נתון בימים אלה ללחצים בשני כיוונים: מחד גיסא הוא נדרש לצמצם שורותיו; מאידך גיסא גדלות הציפיות, שעובדי הציבור בזמן כזה, אף יותר מן הרגיל, יעשו כמיטב יכולתם לתת לאזרח את השירות הנאות. אולם נראה, שדווקא מצב זה אמנם עשוי להקל על פעולות ייעול. השעה גם נוחה לפנות לעובדים, שיפעילו את מלוא רצונם הטוב כדי לחסוך מאזרחים לפחות אותן טרדות, אשר באוזן קשבת, סבלנות והיענות מהירה אפשר למנוע אותן.

דו"ח זה יהיה מונח על שולחן הכנסת ערב התכנסותה בירושלים של הוועידה הבינלאומית השנייה של אומבורדסמנים. רשימת האישים והמוסדות מרחבי תבל שישתתפו בוועידה ארוכה ונכבדת; יקחו חלק בה גם חברי פרלמנטים וכן בני סמכא בנושא תלונות הציבור בעולם האקדמי. יידונו בעיות בעלות עניין רב לאומבורדסמנים, והסכימו להשמיע הרצאות נושאי תפקידים בכירים בקהיליית האומבורדסמנים בעולם. מי יתן ותשרה ברכה על ועידה זו, שבה ישבו יחדיו בני לאומים רבים, מאוחדים בשאיפה אוניברסלית אחת, להקל על חיי יום-יום של האזרחים בכל מדינה ומדינה, ומתוך כך אף לתרום ליתר הבנה בין עמים.

יצחק נבנצל

יצחק נבנצל

מבקר המדינה
נציב תלונות הציבור

תוכן העניינים

הקדמה

סקירה כללית

1. דיוני הכנסת על הדין וחשבון השנתי השמיני 15
2. תלונות של חברי הכנסת 17
3. נתונים על מספר התלונות ותוצאות בירורן 17
4. הלשכות לקבלת תלונות בעל פה 18
5. יישום לקח הבירור מעבר לתלונה הכודדת 22
6. קשרים בינלאומיים 23

תיאור הטיפולים במבחר של תלונות

משרד האוצר

1. לשכות הייעוץ בענייני מס הכנסה 25
2. זריזות יתר בהגשת כתב אישום על איחור בהגשת דו"ח 26
3. שומת מס רכוש שלא הושג עליה במועד 27
4. גילוי פרטי שומה לרוכש נכס 28
5. העברת דירה במהלך גירושין לאחד מבני הזוג 29
6. זכות שנפגעה משינוי הוראות מכס 31
7. העתק רשיון נהיגה כתחליף למקור שאינו מצוי 33
8. השהיות בהחזר מס ערך מוסף 34
9. עוסק שהגיש דו"חותיו במועד אך לא נרשם בזמן 36
10. הלנה של פיצויי פיטורין 37
11. ממצאי מעקב - פטור לנכלים ממס הכנסה 38
12. ממצאי מעקב - נשום שהעתיק מקום מגוריו 39

משרד הבטחון

41. טיפול בחביעה להכרה כנכה צה"ל 41
14. הליכי השעיה של אזרח עובד צה"ל 42

משרד הבריאות

15. אישור רפואי מוטעה בדבר כשירות לנהיגה במונית 44

חינוך

16. הפגשת תלמיד לשם ראיון עם זר 45

משרד העבודה והרווחה

17. תפקודם של מעונות שבמסגרת רשות חסות הנוער והשירות למפגר 47
18. איחור בסילוק חשבונית של ספק 50

משרד ישראלי

19. בקשת צו מעצר נגד תייר בטענות שאינן מתיישבות עם ממצאי חקירה 52
20. מעצר בלתי מוצדק 53
21. ליקויים בניהול חקירה בתאונת "פגע וברח" 55

שירות בתי הסוהר

22. הבטחת החזר הוצאות רכב 58

המשרד לקליטת העלייה

23. קשיים במימוש זכויות לדיוור 60

24. ממצאי מעקב - שוני בתנאי מסירה של דירות לעולים
- 61

ש י כ ו ן

25. הודעה לא ברורה בעתונות על זכאות להנחה ממחיר דירה
- 62
26. שיבושים בקביעת שכר דירה
- 63
27. הסתלקות שלא כדין ממכירת דירה
- 64
28. מבקש פתרון דיור שסירב לעזוב את משרדי החברה
- 65
29. סבירות בדרישת בטחונות להלוואה
- 67
30. נסיון לגביית חוב בדרך לא נאותה
- 68

מ ש ר ד ה ת ח ב ו ר ה

31. דרישה מיוחדת לפירוק מנוע רכב במהלך רישוי
- 70

מ ש ר ד ה ת ק ש ו ר ת

32. השגות על חיבור מנוי נוסף לקו טלפון
- 72
33. החזרת ותקה של בקשה להתקנת טלפון שבוטלה
- 73

ב נ ק י ש ר א ל

34. תעודת מלווה שלא הגיעה לידי הזכאי
- 75

ה מ ו ס ד ל ב ט ו ח ל א ו מ י

35. חובת פיצוי על השהיית תשלום
- 76
36. ביטוח רפואי למקבלי קצבת זקנה והטבה סוציאלית
- 78

מ י נ ה ל מ ק ר ק ע י י ש ר א ל

- 80 37. ריבית על החזר בעקבות הקטנת הערכתו של נכס

ר ש ו ת ה ש י ד ו ר

- 81 38. גביית אגרות רדיו וטלוויזיה

ר ש ו י ו ת מ ק ו מ י ו ת

- 87 39. פקדון על חשבון סלילת כביש שלא בוצעה במועד
- 88 40. מד מים פגום - חריגה מצריכת מים בתקופות אחרות
- 90 41. גנרטור להפעלת מעלית בשעת חירום
- 91 42. בית מגורים שבחלקו הפך למרכז לימודי
- 92 43. מפעל חסכון לחינוך תיכון - בת חוסך שלמדה בבית ספר ישראלי מוכר בחו"ל
- 93 44. ניכוס סכום כשביל מלווה מרצון ולא רכשו את התעודות
- 94 45. הוצאת עובד לגמלה מוקדמת

ה א ג ו ד ה ל ת ר ב ו ת ה ד י ו ר

- 97 46. מענק שיפוצים שהוקטן לאחר ביצוע העבודות

ל ש כ ת ע ו ר כ י ה ד י נ ב י ש ר א ל

- 99 47. הגבלת גובה שכר טרחה

מ פ ע ל ה פ י ס

- 100 48. תנאי הפצה של כרטיסי פיס

קופת חולים של ההסתדרות הכללית של העובדים
בארץ ישראל

- 102 49. נהלי מסירה של מכתבים רשומים
והעברת כרטיסים רפואיים

קופת חולים לעובדים לאומיים של ההסתדרות
העובדים הלאומית בארץ ישראל

- 104 50. החזר הוצאות תרופות שנרכשו באופן
פרטי

ההסתדרות "מכבי" ישראל - קופת חולים מכבי

- 106 51. החזר הוצאות הסעה לקבלת טיפול רפואי

חברה לשיקום ולפיתוח הרובע היהודי בעיר העתיקה
בירושלים בע"מ

- 107 52. החכרת דירה לאחר לפני פקוע ארכה שניתנה

נספחים

1. סיכומיה והצעותיה של הוועדה לענייני
ביקורת המדינה לאחר דיון בשש תלונות
מתוך מבחר התלונות שהובאו בדו"ח השנתי
8 של נציב תלונות הציבור ובנושא "טיפול
111 הנציבות בתלונות בענין שרותי טלפון"
2. התפלגות התלונות לפי גופים ולפי
131 נושאים עיקריים
3. חוק מבקר המדינה, תשי"ח-1958
141 (נוסח משולב)

על פי סעיף 46 לחוק מבקר המדינה, תשי"ח-1958
(נוסח משולב), מוגש בזה לכנסת הדין וחשבון השנתי
של נציב תלונות הציבור. דין וחשבון זה מסכם את
פעולת הנציב ופעולתה של נציבות תלונות הציבור
במשך שנת תשי"ס (24 בספטמבר 1979 - 10 בספטמבר 1980)

סקירה כללית

1. דיוני הכנסת על הדין וחשבון השנתי השמיני

סעיף 46 לחוק מבקר המדינה, תשי"ח-1958 (נוסח משולב), קובע כי נציב תלונות הציבור יגיש לכנסת מדי שנה, בראשית מושב הכנסת, דין וחשבון על פעולותיו. הוועדה לענייני ביקורת המדינה תדון בו ותגיש לכנסת את סיכומיה והצעותיה לאישור.

ביום ג' כחשון תש"ס (24 באוקטובר 1979) הונח על שולחן הכנסת הדין וחשבון השנתי השמיני של נציב תלונות הציבור. הוועדה לענייני ביקורת המדינה דנה בו בתקופה אוקטובר 1979 - יולי 1980, וביום 28.7.80 הניחה על שולחן הכנסת את סיכומיה והצעותיה לדין וחשבון. הדיון בהם במליאה יתקיים במושב הבא של הכנסת.

להלן מובאים דברי הוועדה לענייני ביקורת המדינה בפתח סיכומיה והצעותיה, שמהם ניתן לעמוד גם על הליכי הטיפול בדין וחשבון בוועדה.

1. בהתאם להוראות סעיף 46(ג) לחוק מבקר המדינה, תשי"ח-1958 (נוסח משולב), מגישה הוועדה לענייני ביקורת המדינה לאישור הכנסת את סיכומיה והצעותיה בעקבות הדין וחשבון השנתי מס' 8 של נציב תלונות הציבור.

בהסתמך על החלטת ועדת הכנסת מיום י"ח באדר תשל"ד (12.3.74), הניחה הוועדה על שולחן הכנסת את הודעתה על פרקי הדין וחשבון בהם תדון.

2. הוועדה דנה בדין וחשבון השנתי מס' 8 במשך 7 ישיבות בהן השתתפו מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור, ד"ר י. נבנצל וכן מנהל נציבות תלונות הציבור ועוזריהם.

לישיבות הוזמנו נציגי משרדים ממשלתיים וגופים מבוקרים אחרים הנוגעים בנושאי התלונות ומסרו מידע והסברים נוספים בעניינים הנוגעים לתחום אחריותם.

3. בשנת תשל"ט נתקבלו בנציבות תלונות הציבור 6,832 תלונות שהיו מופנות אליה במקורן (בשנת תשל"ח - 5,917 ובשנת תשל"ז - 5,542). 46.4% מכלל התלונות שהטיפול בהן הסתיים

בהכרעה לגופו של עניין נמצאו מוצדקות (בתשל"ח - 45,9% ובתשל"ז - 46,6%).

מנתונים אלה עולה כי, בדומה לשנים קודמות, כמעט מחצית התלונות שהגיעו לידי נציבות תלונות הציבור נמצאו מוצדקות. ראוייה לציון העובדה, כי אחוז התלונות המוצדקות בשנים האחרונות נשאר יציב והוא גבוה בהרבה מהמוצע של אחוז התלונות המוצדקות בארצות אחרות. הוועדה הצביעה בעבר, לא אחת, על תופעה חמורה זו, אך למרבה הצער לא עשו העומדים בראש המינהל הציבורי די תיקון פני הדברים ולהקטנת אחוז התלונות המוצדקות. העומדים בראש המינהל הציבורי חייבים לנקוט בכל האמצעים הדרושים כדי להיטיב, לשפר ולייעל את עבודת המינהל הציבורי ולהביא להפחתה משמעותית באחוז התלונות המוצדקות.

4. הוועדה מציינת בחיוב את פעולת הפרסום בכלי התקשורת בדבר קיומו של מוסד הנציבות שהביאה לעליה ניכרת במספר הפונים אל נציבות תלונות הציבור (מספר התלונות גדל בכמעט 1,000 תלונות). זאת היא יזמה ברוכה שנועדה להביא לתודעתן של שכבות רחבות בציבור את האפשרות להסתייע בנציבות בבירור תלונותיהן על המינהל הציבורי.

5. ממבחר התלונות שהובאו בדו"ח השנתי 8 עולה, שהגופים המבוקרים נענים להמלצות נציב תלונות הציבור, למעט יוצאים מן הכלל (ראה תלונות מס' 28 ו-29 בעמ' 65 ו-68 בדו"ח).

6. נציב תלונות הציבור מסר לוועדה כי "ההיענות של הגופים המבוקרים לגבי הטיפול בנציבות התלונות היא יפה".

הוועדה פונה לעומדים בראש המינהל הציבורי להמשיך ולשתף פעולה עם נציב תלונות הציבור כשמטרתו העיקרית של שיתוף פעולה מבורך זה - שיפור השירות הניתן לאזרחי המדינה.

7. בשנה זו תתקיים בירושלים הוועידה הבינלאומית השנייה של אומבוסדמנים, הוועדה מאחלת לנציב תלונות הציבור, ד"ר י. בננצל, הצלחה בארגון וביצוע ועידה חשובה זו.

8. מתוך הדו"ח השנתי 8 של נציב תלונות הציבור דנה הוועדה בתלונות מס' 23, 26, 28, 29, 60. כן דנה הוועדה בהרחבה בנושא "טיפול הנציבות בתלונות בעניין שירותי טלפון" ובתלונה באותו נושא שהובאה בנספח.

נוסח הסיכומים וההצעות לגבי התלונות והנושא המוזכרים בסעיף 8 לעיל מובא בנספח 1 (עמ' 111) בדו"ח זה.

2. תלונות של חברי הכנסת

בהתאם להחלטה מיום 10.11.76 של הוועדה לענייני ביקורת המדינה של הכנסת השמינית, מובאת להלן רשימה של חברי הכנסת, שכתלונותיהם טיפלה הנציבות במשך שנת הדין וחשבון, ומספר התלונות שהגיש כל אחד מהם:

1	מאיר כהן	1	שולמית אלוני
3	הרב קלמן כהנא	1	שושנה ארכלי-אלמוזלינו
1	חנא מוויס	1	תמר אשל
1	רוני מילוא	1	אליקים גוסטב בדיאן
1	סעדיה מרציאנו	1	פסח גרופר
2	עקיבא נוף	1	תופיק זיאר
1	אורה נמיר	2	הלל זיידל
1	יחזקאל פלומין	1	תופיק טובי
3	דב שילנסקי	8	שמואל טולידאנו
5	יוסף תמיר	13	יצחק יצחקי

3. נתונים על מספר התלונות ותוצאות בירורן

- בשנת תש"ס נתקבלו בנציבות תלונות הציבור 7,857 תלונות, שהיו מופנות אליה במקורן (בתשל"ט - 6,832). מלבד אלה, הגיעו לנציבות העתקים מפניות שבמקורן הופנו למכותבים אחרים. כמקובל בנציבות, המידע שבפניות אלה המתייחס לגופים מבוקרים, הועבר לידיעת היחידות הנוגעות בדבר במשרד מבקר המדינה. בנוסף על אלה טיפלו לשכות הנציבות לקבלת תלונות בעל-פה, כבשנים קודמות, בפניות של אנשים שפנו אל הלשכות (ראה להלן).
- מכלל התלונות שנתקבלו היו 930 שעל פי החוק לא היה מקום לבירורן - 570 מהן נסבו על פעולתם של גופים שלא ניתן לברר תלונות עליהם (סעיף 36 לחוק). במשך שנת תש"ס הסתיים הטיפול ב-7,937 תלונות - ממוצע של 661 לחודש, עלייה של 29% לעומת ממוצע של 513 לחודש בשנת תשל"ט, ושל 41% לעומת שנת

תשל"ח*. מספר העובדים בנציבות התלונות לא גדל בשנים האחרונות, והעלייה הניכרת בתפוקה נובעת בעיקרה מהגברת היעול בשנים אלה, ומשיפור בתנאים הפיסיים של משרד הנציבות עם העברתו למשכן קבוע בחורף תש"ס. העלייה בתפוקה מקבילה לגידול הניכר במספר התלונות שנתקבלו בנציבות בשנתיים האחרונות – בתש"ס גידול בשיעור של 15% לעומת תשל"ט, ובשיעור של 44% לעומת תשל"ח*.

גידול זה בעיקרו היה תוצאה של מסעי פירסום שערכה הנציבות בהיענות להמלצת ועדת הכנסת לענייני ביקורת המדינה. הפירסומים נעשו מדי כמה חודשים מאז קיץ תשל"ט, באמצעות תשדירי שירות בטלויזיה, במשולב עם מודעות בעתונים.

בסוף תש"ס נותרו לטיפול 3,151 תלונות (בסוף תשל"ט – 3,231). יתרה זו מורכבת בעיקרה מתלונות שנתקבלו בשנה השוטפת (88%).

2. מכלל התלונות שהטיפול בהן נסתיים בתש"ס, היו 991 שלגביהן לא היה מקום להחליט בדבר צדקתן, שכן בירורן הופסק בשלבים שונים של הטיפול, לרוב מקרים, בהם ביטל המתלונן את תלונתו או שעניין התלונה בא על תיקונו. ב-6,016 התלונות שהטיפול בהן הסתיים לגופו של עניין, במצאו 2,732 (45.4%) מוצדקות (בתשל"ט – 46.4% ובתשל"ח 45.9%).

3. נתונים בדבר התפלגות התלונות לפי הגופים השונים ראה בנספח 2 טבלה 1 (עמ' 131).

4. בנספח 2 טבלה 2 (עמ' 135) מובאת התפלגות התלונות לפי נושאים עיקריים: שירותי רווחה (דיור ושיכון, סעד, חינוך וכיוצא באלה), מסים ואגרות ממשלתיים, עניינים מוניציפאליים, ליקויים באופן מתן שירות לציבור, ענייני עובדים, שירותי טלפון ודואר.

4. הלשכות לקבלת תלונות בעל-פה

ייעודן של הלשכות לקבלת תלונות בעל-פה היה בתחילה לרשום תלונות, שהוגשו בעל-פה, לפי סעיף 34 לחוק מבקר המדינה, תשי"ח-1958 (נוסח משולב). הנסיון הראה, כי הלשכות מסוגלות לפעול במהירות וביעילות גם להסדרת

* השוואת הנתונים מתבססת על ממוצע חודשי בכל שנה משום ששנת תשל"ח הייתה מעוברת

עניינים בדרכי בירור מקוצרות; במיוחד במקרים שהרחיפות בהם חשובה, ואין צורך בבירור עובדתי מסובך או בניתוח משפטי מורכב.

ואכן, במרוצת השנים פיתחו הלשכות פעילות יותר רחבה. חלק לא מבוטל מהסיוע, שמושיטים עובדי הלשכות, הוא בהכוונת המתלונן כנבכי המינהל והפנייתו - תוך קיום מגע רצוף עם עובדי המינהל האחראים לנושאי התלונה - למחוז חפצו.

בשנה הנסקרת נמשכו פעולות הפרסום בכלי התקשורת ההמונית אודות קיומו של מוסד נציבות התלונות, והדבר נתן את אותותיו גם בגידול מספר הפונים אל הלשכות. עובדי הלשכות עשו כל אשר לאל ידם כדי לפעול ביעילות ובזריזות, ועמדו בלחץ הפניות המרובות.

להלן דוגמאות לסוגי תלונות, שבאו לכלל בירור בלשכות לקבלת תלונות.

משרד האוצר - נציבות מס הכנסה ומס רכוש

בשנת 1975 קיבל תושב אפקה מהמשרד האזורי מס רכוש הודעת שומה בסך 265 ל"י על דירתו. המס שולם במועד באמצעות אחד הבנקים כמצוין בטופס.

בשנת 1977 קיבל דרישה לתשלום הסכום בצירוף קנס. המתלונן ניגש למשרד האזורי והציג את הקבלה. נתברר שהסכום לא נכנס לקופת המשרד, ועל כן אי-אפשר לזכות את חשבונו. לאחר זמן נאמר למתלונן, שהסכום הועבר למשרד פקיד שומה שבאגף מס הכנסה בתל אביב, אולם כשפנה לשם, הושב בשלילה. בעקבות זאת כתב לנציב מס הכנסה ומס רכוש; לדבריו, המתין זמן רב לתשובה ובסופו של דבר שוב הופנה למשרד האזורי של מס רכוש. גם הפעם לא עלה בידי המשרד לאתר את הסכום, והוא פנה לממונה על הכנסות המדינה. אף פנייה זו לא הועילה. בפברואר 1980 פנה ללשכת הנציבות לבירור תלונות בעל פה.

עובד הלשכה נפגש עם הממונה על מס רכוש, מחוז תל אביב, והלה החליט, שלפי הקבלה שבידי המתלונן הוא יצא ידי חובת תשלום המס, ועל כן יזוכה חשבונו בהתאם; שלטונות מס הכנסה ומס רכוש יעשו במשותף מאמצים לאיתור הסכום. כשיחת מעקב עם מנהל המשרד האזורי של מס רכוש נוכח עובד הנציבות, שאכן בוצע הזיכוי.

משרד הבינוי והשיכון

בעל משפחה של חמש נפשות התגורר בבת ים בדירה שבנעלותו בקומה ג' בבניין שאין בו מעלית. אשתו חולת לב במצב קשה והרופאים אסרו עליה לעלות במדרגות. לפיכך היה המתלונן נאלץ להחליף דירתו. בסוף 1977 מכר דירתו, והתגורר זמנית בדירה שכורה. בשנת 1979 איתר בבת ים דירה בת שניים וחצי חדרים בקומה נמוכה, והתקשר בחוזה לרכישתה. הואיל והתמורה שבסך 240,000 ל"י שהשיג בגין דירתו הקודמת יחד עם חסכוניות שצבר לא היה בהם כדי לשלם את מחיר הדירה החדשה, פנה ליחידה להטבת תנאי דיור במשרד הבינוי והשיכון וביקש הלוואה בסך 200,000 ל"י, כדי שיוכל לעמוד בתשלומים, שמועדיהם עמדו לחול בקרוב, ואי-עמידה בהם הייתה גוררת קנס פיגורים.

ועדה משרדית בבת ים, שדנה בבקשה, סירבה בתחילה לאשר כל הלוואה; לאחר פניות נוספות מצד המתלונן נעתרה לאשר הלוואה בסכום 100,000 ל"י בלבד. המתלונן פנה ללשכת הנציבות.

עובד הלשכה בא בדברים עם מנהלת מרחב בת ים והסכיבה של משרד הבינוי והשיכון והעמיד אותה על מצוקת המתלונן. המנהלת נשתכנעה בדחיפותו ובחינויותו של הסיוע למתלונן; היא זימנה את הוועדה לדיון נוסף, שבו השתתפה גם היא, והפעם הוחלט להעלות את סכום ההלוואה ל-200,000 ל"י, כפי שביקש המתלונן בתחילה.

ברם, ההחלטה על הגדלת ההלוואה ניתנה באיחור-מה, כך שלא היה בה עוד כדי לסייע למתלונן לעמוד במועדי התשלום שלפי החוזה, וכדי שהמוכר לא יבטל את החוזה, היה עליו לשלם קנס. כתוצאה מכך נאלץ לפנות לוועדה העליונה למקרים חריגים שליד משרד הבינוי והשיכון בבקשה להשלמת ההלוואה כדי סכום הקנס. בהמלצת לשכת הנציבות ניתנה לו על ידי יחידת המשרד בתל אביב המלצה, ואושר לו סכום נוסף של 50,000 ל"י. לאחר זאת, היה באפשרותו למלא את תנאי התשלום שלפי החוזה, ועניין דיורו בא על סידורו.

המוסד לביטוח לאומי

המתלונן נפגע באופן חמור ב-20.3.76 בתאונת עבודה. הוא הגיש תביעה למוסד לביטוח לאומי להכיר בו כנכה ולהעניק לו קצבה חודשית. בספטמבר

1979, לאחר שהטיפול בתביעה עבר שלבים שונים, קבעה ועדת עררים, שמ-20.3.76 עד 31.12.76 תוכר לו נכות בשיעור 40%; מ-1.1.77 ואילך, בשיעור 20%. באמצע ספטמבר 1979 ערך המוסד על פי קביעת הוועדה את חישובי הקצבה החודשית והסכומים שנצטברו לזכותו ממועד התאונה. לפי זה, הייתה הקצבה החודשית לספטמבר 1979 בסך 2,885 ל"י והסכום שהצטבר בגין התקופה שחלפה הגיע ל-62,784 ל"י. למרות הבטחה, שהכסף יישלח לו לאלתר - ובפרט לאחר טיפול כה ממושך - לא זכה לכך המתלונן. בסוף נובמבר 1979 עדיין לא בא כספו לידי ו הוא פנה ללשכת הנציבות.

עובד הלשכה התקשר עם האחראי על ענף ביטוח נפגעי עבודה ועם עובד גזברות המוסד והטעים בפניהם, שכל איחור נוסף גורם אי-צדק למתלונן. שתי יחידות המוסד הבטיחו לנקוט צעדים נמרצים למשלוח הכסף למתלונן. בדצמבר 1979 נתקבלה בלשכת הנציבות הודעה מענף ביטוח נפגעי עבודה, שסך 72,833 ל"י - המהווה את סכום הקצבאות עד סוף 1979 - נשלח למתלונן, בצירוף דברי התנצלות על העיכוב בתשלום.

הלשכה לשיקום נכי רדיפות הנאצים

באחד הימים, ביקרה בלשכת נציבות התלונות בתל אביב אישה, שנראתה תשושה וחולנית, וביקשה סיוע בעניין דיור ורווחה סוציאלית. במהלך השיחה עם עובד הלשכה מסרה המתלוננת, שמוצאה מלוב, ובמלחמת העולם השנייה - לאחר פלישת הגרמנים לצפון אפריקה - נכלאה והוגלתה עם משפחתה, כמו יהודים מקומיים אחרים, למחנה כפייה שבמדבר לוב; היא שוחררה על ידי האנגלים, לאחר הקמת המדינה עלתה לישראל. לשאלת עובד הלשכה, אם, במסגרת שיקום נכי רדיפות הנאצים, הגישה תביעת פיצויים, השיבה, שלפני שנים רבות פעל בעניינה עו"ד, אף נפתח לה תיק בלשכה לשיקום נכי רדיפות הנאצים; אולם מחוסר אמצעים לא היה ביכולתה להמשיך בטיפול. עובד לשכת הנציבות התקשר עם יועצה המשפטי של הלשכה לשיקום נכים, ולאחר שהובהר לו, שאמנם היו מקרים, שעולי לוב שהוגלו על ידי הגרמנים למדבר לוב קיבלו פיצויים, עשה מאמצים לאיתור תיק האישה. לאחר שנמצא, החלו עובדי אותה לשכה בפעולות בירור פרטים ובדיקות רפואיות. הבירור העלה, שהאישה שהתה

במחנה כפייה, והבדיקות הראו, כי קיים קשר סיבתי בין מצב בריאותה הרופף לבין תלונותיה במחנה הכפייה. לפיכך החליט מנהל הלשכה, בתור "רשות מוסמכת", להכיר בה עקרונית כנכח רדיפות הנאצים.

התיק הועבר לוועדה רפואית שליד המוסד לביטוח לאומי לשם קביעת שיעור הנכות. עובד לשכת הנציבות התקשר עם מזכיר הוועדה הרפואית וביקש, בהתחשב במצב בריאותה, לקבוע מועד מוקדם ככל האפשר לבדיקותיה. המזכיר עשה כן. לאישה אושרה נכות (לצמיתות) בשיעור של 36%. לפי זה, היא תקבל סכום חד-פעמי של כ-100,000 ל"י וקצבה חודשית של כ-5,000 ל"י.

5. יישום לקח הבירור מעבר לתלונה הבודדת

נציב תלונות הציבור אינו רואה את תפקידו רק בבירור התלונה הבודדת ובהצבעה על הצורך בתיקון ליקוי, כאשר נמצאת התלונה מוצדקת. הוא נותן דעתו גם על השאלה, שמא העלה הבירור ליקוי כללי יותר, כגון דרישה בלתי סבירה כתוצאה מחוסר תיאום בין יחידות שונות הנוגעות לעניין באותו משרד, שינוי בהוראות הפוגע בזכויותיו של מי שפעל על פי ההוראות כאשר אותו שינוי עדיין לא היה בתוקפו, או ליקוי, שמקורו בהעדר הוראה הקובעת פיצוי לזכאים בגין ירידת ערך הכסף ששולם להם באיחור.

במקרים כאלה פועלת הנציבות כדי להביא לתיקונו של הליקוי הכללי, להסרת העילה לתלונות נוספות באותו נושא. מספר ניכר של תיקונים כאלה נעשים בכל שנה, והדבר משתקף גם בתיאור הטיפול במבחר של תלונות. בין הנושאים שהתיקונים התייחסו אליהם, היו:

ייעול לשכות הייעוץ בענייני מס הכנסה (בעמ' 25)

שינוי בהוראות מכס (בעמ' 31)

הליכי השעיה של אזרח עובד צה"ל (בעמ' 42)

הפגשת תלמיד לשם ראיון עם זר (בעמ' 45)

הודעה בעתונות על זכאות להנחה ממחיר דירה (בעמ' 62)

הסדרים למקרה התפרעות מצד מבקש פתרון דיור (בעמ' 65)

דרישה מיותרת לפרוק מנוע רכב במהלך רישוי (בעמ' 70)

השגות על חיבור מנוי נוסף לקו טלפון (בעמ' 72)

חובת פיצוי על השהיית תשלום (בעמ' 76)
 כיטוח רפואי למקבלי קצבת זקנה והטבה סוציאלית (בעמ' 78)
 ריבית על החזר בעקבות הקטנת הערכתו של נכס (בעמ' 80)
 גביית אגרות רדיו וטלוויזיה (בעמ' 81)
 כיצד יש לקבוע צריכת מים כשמד המים פגום (בעמ' 88)
 תנאי הפצה של כרטיסי פיס (בעמ' 100)
 נהלי מסירה של מכתבים רשומים והעברת כרטיסים רפואיים (בעמ' 102)

6. קשרים בינלאומיים

עם כתיבת השורות האחרונות של הדו"ח נשלמות והולכות ההכנות לקראת
 הוועידה הבינלאומית השנייה של אומבודסמנים העומדת להיערך בירושלים
 מיום י"ז עד יום כ' בחשוון תשמ"א - 27 עד 30 באוקטובר 1980.
 במשך השנה הנסקרת הוקדשה עיקר פעילותו של נציב תלונות הציבור במישור
 הבינלאומי לקידום ענייני הוועידה והסמינר הבינלאומי הראשון
 לאומבודסמנים שיערך לאחריה. הנציב קיים מגעים הדוקים ורצופים עם
 עמיתיו האומבודסמנים ברחבי העולם, ובמיוחד עם חברי ועדת ההיגוי
 הבינלאומית של אומבודסמנים; ונפגש עם היושב ראש של הוועדה ד"ר
 רנדל איבני, האומבודסמן של חבל אלברטה שבקנדה, וכן עם הגב' ליזלוטה
 ברגר, יושבת ראש ועדת הפטיציות של הרפובליקה הפדראלית הגרמנית, חברה
 בוועדה.

תיאור הטיפול במבחר של תלונות

סעיף 46(א) לחוק, קובע כי הדין וחשבון השנתי על פעולותיו של נציב תלונות הציבור יכיל סקירה כללית ותיאור הטיפול במבחר של תלונות.

במבחר נכלל כמובן רק חלק קטן מאלפי התלונות המחקבלות הנציבות במשך השנה, כיוון שאין עניין רב לחזור ולהביא בדין וחשבון תיאור של מקרים, שדוגמתם מתארכים בכל שנה. הבחירה נעשית במגמה לייצג, ולו במידה מוגבלת, את הסוגים העיקריים של הגופים שעליהם התלונות, את מיגוון העניינים הבאים בפני הנציבות ואת תוצאות הטיפול בהם.

בין המקרים הכלולים בדין וחשבון, כאלה שבהם משתקף טיפול שלא כדבעי בעניינים של אזרחים הנזקקים לשירותם של משרדי ממשלה או רשויות מקומיות, כשבצד טענות על עניין מהותי מובאות גם טענות על דרך הטיפול המינהלי. עוד מובאים בו מקרים בהם קובלים אזרחים על איחור בתשלום כספים המגיעים להם ודורשים לפצותם על ירידת ערך הכסף. תיאורו של בירור, שהביא לא רק לתיקון עניינו של המתלונן, אלא לתוצאות החלות גם על מקרים דומים בכלל, יש בו עניין מיוחד, ואכן כלולים במבחר מספר מקרים מסוג זה.

בצד תלונות שנמצאו מוצדקות ושלגביהן תוקן הליקוי, כלולות במבחר תלונות, שלגביהן טרם הושג תיקון, ואף תלונות שנמצאו בלתי מוצדקות. נכללו גם תיאורים של מעקב אחר התפתחויות לגבי תלונות, שהטיפול בהן תואר בדו"חות קודמים של נציב תלונות הציבור.

משרד האוצר

1. לשכות הייעוץ בענייני מס הכנסה

נציבות מס הכנסה מקיימת באזורים שונים של הארץ לשכות ייעוץ לאזרחים בענייני מס הכנסה. בנציבות תלונות הציבור נתקבלו שתי תלונות על שיבושים במתן הייעוץ.

1. תושב רחובות ביקש להיעזר בשירותי לשכת ייעוץ לקראת הכנת הדו"ח על הכנסותיו לשנת המס 1978. כיוון שבעירו לא נפתחה לשכה, היה עליו לנסוע לראשון לציון. לפי פרסומי נציבות מס הכנסה, אמורה הייתה הלשכה להיות פתוחה בימים א' - ה' בשעות 15.30 - 18.30. ב-12.6.79 הגיע ללשכה בשעה 16.30 ונתקל בהודעה "סגור". שוב בא ב-18.6.79 בשעה 18.15 וגם הפעם הייתה הלשכה סגורה; נודע לו מפי אדם שפגש בקירוב מקום, כי היועץ עזב את המקום לפני כמה דקות. ב-19.6.79 שוב פקד את הלשכה, ועוד פעם הייתה סגורה, הפעם - לפי ההודעה שהייתה תלויה על הדלת - בשל מחלת היועץ. ב-28.6.79 הופיע ב-17.30, הלשכה אמנם הייתה פתוחה, אך היועץ הורה לו לחזור בשבוע שלאחריו, כי מלבדו ממתינים שלושה אנשים. בתלונתו לנציבות התלונות הצביע על הסדרים התמוהים באותה לשכה, שעלו לו באבדן זמן וגם בחסרון כיס בשל הנסיעות.

נציבות מס הכנסה הסבירה לנציבות התלונות, שאמנם ב-19.6.79 הייתה הלשכה סגורה בגלל מחלת העובד, אולם בכל יתר הימים, שהמתלונן ניגש ללשכה, למעשה עבד, אך תלה מבחוח מודעה "סגור" בגלל תור ארוך של אנשים שהמתינו לו בפנים. נציבות המס הסכימה, שהמתלונן צודק ואין זה הסדר מניח את הדעת; היא הכיעה התנצלות על אי-הנעימות שנגרמה למתלונן, והודיעה שלקראת השנה הבאה תפיק מכך לקחים ותפעל לפתיחת לשכה נוספת ברחובות ולאיוש נאות של הלשכות - בראשון לציון וברחובות - כדי להבטיח ייעול שירותי הייעוץ.

2. מתלונן, תושב גבעתיים, בזקק ליעוץ להכנת הדו"ח לשנת 1978. כיוון שבעירו אין לשכת ייעוץ, היה עליו לגשת ללשכה שברמת גן. ביוני 1979 - החודש שבו לגבי חלק ניכר מהנישומים הסתיים אותה שנה המועד להגשת הדו"ח - הגיע ללשכה, אך ליד הכניסה המתינו אנשים רבים. הוא ניסה מזלו באחת הלשכות שבתל אביב ושוב אותה תופעה. בכל לשכה לא היה אלא יועץ אחד, והזדנב תור ארוך. בתלונתו לנציבות שאל, אם שלטונות המס נתנו את הדעת על היקף הדרישה לשירותי ייעוץ. נציבות התלונות ציינה בפני נציבות המס, ששיפור שירותי הייעוץ לציבור הנישומים יביא בסופו של דבר תועלת גם לשלטונות המס, כי בכך עשוי לגדול אחוז הדו"חות הערוכים כדבעי והמוגשים בתוך המועד.

נציבות המס הודיעה לנציבות התלונות, שהיא לקחה לתשומת לב את העומס הרב הקיים בלשכת הייעוץ שברמת גן, וציינה, כי בקיץ 1980 ייפתחו עוד שתי לשכות בגוש דן - אחת בגבעתיים ואחת בבני ברק.

במאי 1980 העבירה נציבות המס אל נציבות התלונות העתק מהוראות הביצוע לפתיחת לשכות ייעוץ לקראת הגשת הדו"ח לשנת המס 1979. בהתאם להוראות יוקפד על כך, שכל לשכה תהיה מאוישת כראוי כדי להבטיח, שהלשכות ישרתו את הציבור בימים ובשעות כנקבע בפרסומים: לשכה תהיה מאוישת בדרך כלל בשני יועצים, ובערים הגדולות אף נקבעה עתודה למקרים של עומס או העדרות. לכל לשכה נקבע אחראי לתפעולה התקין - איש המינהל שבמשרד פקיד השומה אשר באיזורו מצויה אותה לשכה. נפתחו לשכות חדשות ברחובות, בגבעתיים ובבני ברק. יועצי המס נתבקשו להתייחס באדיבות ובסבלנות לפונים אליהם, במיוחד לאוכלוסית משלמי המס הקשישים.

2. זריזות יתר בהגשת כתב אישום על איחור בהגשת דו"ח

המתלונן עבד מאז שחרורו מהצבא ב-1972 כפועל בבית חרושת עד מאי 1978. אותו זמן עבר המפעל למקום אחר בארץ, ולמתלונן שולמו פיצויי פיטורין. בספטמבר אותה שנה שכר המתלונן בכספי הפיצויים חנות מכולת. הוא הודיע על כך לשלטונות מס הכנסה ומס ערך מוסף; בתום שנת המס 1978 אף הגיש דו"ח על הכנסותיו לשלטונות מס הכנסה. ב-19.6.79 דרש ממנו פקיד השומה

להגיש, תוך 15 יום, דו"ח גם על שנת המס 1977. המתלונן פנה למעבידו לשעבר בדבר קבלת האישורים המתאימים לשם צירופם לדו"ח. לאחר שקיבלם, הגיש את הדו"ח ב-27.7.79 - הווה אומר, באיחור של כשלושה שבועות מהמועד שנקבע על ידי פקיד השומה. בדצמבר 1979 קיבל המתלונן הודעה, כי הוגש בגדו כתב אישום על שלא הגיש מאליו דו"ח לשנת המס 1977 במועד, ואף לא לאחר מכן במועד שנדרש על ידי פקיד השומה. המתלונן פנה לשלטונות המס והסביר, כי מאליו לא הגיש, מאחר שבשנת המס 1977 עבד כשכיר, שהכנסתו נמוכה מכדי חיוב בדיווח בהתאם לחוק. משנדרש ביום 29.6.79 להגיש דו"ח, עשה זאת באיחור-מה, כי לא היו בידיו אישורי המעביד שיש לצרפם לדו"ח. לפיכך ביקש את ביטול כתב האישום. שלטונות המס השיבו לו, כי משנדרש על ידי פקיד השומה להגיש דו"ח ולא הגישו במועד, הועבר תיקו לטיפול הפרקליטות לשם הגשת תביעה פלילית - הליכים שיבואו לקצם אם בפסק דין ואם בתשלום כופר על ידי הנישום כתחליף למשפט; מאחר שהגיש כינתיים את הדו"ח, מוכנים שלטונות המס להמיר את התביעה הפלילית בדרישה לכופר. המתלונן פנה לנציבות.

עמדת נציבות התלונות היתה, כי בהגשת כתב האישום במקרה זה יש משום נוקשות יתירה, שהרי אין המדובר בסרבן מס; מה גם שמקובל לתת לנישומים ארכה להגשת דו"ח כדי לאפשר להם להשיג את האישורים המתאימים. שלטונות המס הודו, כי אכן לא היה במקרה זה מקום להגשת כתב אישום, אך בדיעבד אין מנוס מלהטיל על המתלונן כופר, ולוא בסכום סמלי.

נציבות התלונות הטעימה בפני שלטונות המס, כי כיוון שגם הם סבורים, שהגשת התביעה היתה מוטעית, אין מקום להטלת כופר בכל סכום שהוא. שלטונות המס קיבלו את עמדת הנציבות ופעלו בהתאם.

3. שומת מס רכוש שלא הושג עליה במועד

בפנייתו לנציבות התלונות טען המתלונן, כי שומת מס רכוש על דירתו לשנת המס 1978 הייתה גבוהה כדי 75% מזו שעל דירה זהה של שכנו; ההודעה עליה, לטענתו, הגיעה אליו באיחור של כשנה, רק ביוני 1979. הוא השיג

בפני משרד מס הרכוש האזורי בחיפה על השומה, אך ההשגה נדחתה בנימוק, שלא הוגשה תוך 30 יום מקבלת הודעת השומה, כפי שקובע סעיף 26 לחוק מס רכוש וקרן פיצויים, תשכ"א-1961.

בשל ההפרש הגדול בין השומות - דירתו של המתלונן הוערכה ב-750,000 ל"י; ודירת השכן, לאחר ערר, ב-430,000 ל"י - מצא הנציב, על פי סעיף 39 לחוק מבקר המדינה, תשי"ח-1958 (נוסח משולב), סיבה מיוחדת להצדקת בירורה של התלונה, הגם שהיא מוסבת על עניין, שעליו ניתן היה להגיש בשעתו ערר על פי דין.

הנציבות הצביעה בפני המשרד האזורי, כי יש לבדוק עניינית את טענות המתלונן; אם אכן קיימת זהות בין דירתו לבין דירת השכן יש מקום לתקן את השומה על פי סעיף 19(ג) לחוק, הקובע, כי "המנהל רשאי לתקן שומה... (1) בין ביזמתו הוא ובין על פי בקשת בעל המקרקעין, אם לאחר השומה התברר, שיש הבדל של 20% לפחות בין השווי שנקבע בשומה לבין שוויים, ותקפו של התיקון יהיה מתחילת השנה שבה נעשה; ...".

המשרד האזורי פעל כמוצבע; בעקבות זאת תוקנה שומת המס על דירת המתלונן, ונקבעה באותו סכום, כפי שהחליטה ועדת הערר לגבי דירת השכן.

4. גילוי פרטי שומה לרוכש נכס

המתלונן הוא עו"ד, שייצג את מרשו ברכישת נכס ב-1979. מסמכי העסקה - חוזה רכישה וטופסי מס שבח (משי"ח) - הוגשו על ידי המוכר והקונה, בהתאם לסעיף 73 לחוק מס שבח מקרקעין, תשכ"ג-1963, אל המשרד האזורי של מס רכוש ומס שבח הנוגע לדבר. המסמכים נבדקו והוצאה שומה; הקונה שילם את תוספת המס - שבאה במקום אגרת רישום מקרקעין, לאחר מכן ביולי 1979 ביקש המתלונן מהמשרד האזורי להודיע לו, מה הייתה שומת מס רכוש לגבי אותו נכס בשנת המס 1979. המשרד סירב למסור לו מידע על כך בהסתמכו על סעיף 50 לחוק מס רכוש וקרן פיצויים, תשכ"א-1961; לפי אותו סעיף, "לא יגלה אדם כל ידיעה, למעט ידיעה בקשר לבעלות במקרקעין, שהגיעה אליו בתוקף תפקידו אלא לצורך חוק זה...". המתלונן הטעים בפני המשרד, כי

מרשו אינו בחזקת זר לנכס וכי הדיווח שנמסר לשלטונות המס על ביצוע העסקה עושה אותו לבעל הנכס לצורך חוק מס רכוש. המשרד לא קיבל את הטיעון, והמתלונן פנה לנציבות התלונות.

המשרד האזורי הודיע לנציבות, כי מבחינת חוק מס רכוש מרשו של המתלונן יהיה לבעל הנכס רק החל ב-1.4.80; עד אז המוכר הוא הבעלים. לפי זה, לא היה מקום, בהסתמך על סעיף 50 לחוק, למסור למתלונן את המידע המבוקש. הנציבות הצביעה בפני המשרד, כי טופסי המש"ח, שבאמצעותם דווח לשלטונות המס על העסקה, כוללים גם הצהרה על שינוי הבעלות לצורך מס רכוש, כפי שמחייב סעיף 17(ב) לחוק מס רכוש: "אדם שבתוך שנת המס נעשה בעל מקרקעין, וכן אדם שחל להיות בעל מקרקעין והדבר לא נרשם בפנקסי המקרקעין, חייב תוך 45 יום... להצהיר על כך בכתב למנהל...". מכאן שמועד העברת הבעלות לעניין מס רכוש הוא יום מתן ההצהרה שעל פי סעיף 17. אם מבחינת נוחיות של המשרד הוא מביא את השינויים ברישומי הבעלות שבמשך השנה לידי ביטוי רק בתחילת שנת המס החדשה, אין בזה כדי לגרוע מבעלותו של המתלונן, שתוקפה הוא מיום מתן ההצהרה.

התלונה נמצאה אפוא מוצדקת, והמתלונן זכאי היה לקבל את נתוני השומה. שלטונות המס קיבלו את עמדת נציבות התלונות ומסרו למתלונן פרטים כמבוקש.

5. העברת דירה במהלך גירושין לאחד מבני הזוג

בשנת 1970 רכשה המתלוננת יחד עם בעלה דירת מגורים. הדירה נרשמה על שם חברה שבבעלותם. בשנת 1977 החליט הזוג להתגרש, תוך הסכמה, כי המתלוננת תמשיך לגור בדירה וזו תעבור לבעלותה. בהסכם הגירושין נקבע, כי כל ההוצאות, שבהן יהיה כרוך רישום הדירה על שמה, יחולו על המתלוננת. עם רישום הדירה על שמה חויבה בתשלום מס שבח בסך 101,680 ל"י ותוספת מס (שבאה במקום אגרת רישום) בסך 49,425 ל"י. לטענתה, כאשר חברה, משותפת לשני בני זוג, מעבירה את הבעלות על הדירה לאחד מהם, אין לראות בזה עסקה מסחרית. את יתירותיה לעניין קבלת הפטור ממס שבח תמכה בסעיפים 62 ו-63 לחוק מס שבח מקרקעין, תשכ"ג-1963; ולעניין תוספת מס - תקנות 20, 21 לתקנות מס שבח מקרקעין (תוספת מס), תשל"ה-1974. משטענתה לא הועילה, פנתה לנציבות.

סעיף 62 לחוק קובע, כי מכירת זכות במקרקעין והקניית זכות באיגוד ללא תמורה מיחיד לקרובו - שאינו איגוד בשליטתו - יהיו פטורים ממס.

לפי סעיף 63 לחוק, ויתור על זכות ללא תמורה פטור ממס.

בהתאם לתקנות, העברתה של דירה מבעל לאשה, כאשר הדירה משמשת למגורים, פטורה מתוספת מס.

טענות המתלוננת אינן לעניין. אין קיימת זהות משפטית בין הבעלים, שעל שמם רשומה הדירה - במקרה דנן, החברה - לבין הדיירים שגרו בה, המתלוננת ובעלה. המדובר אפוא בהעברת בעלות מהחברה, שיש לה אישיות משפטית עצמאית, אל המתלוננת, בתור פרט; ועסקה זו חייבת במס, מאחר שאין היא שונה מכל העברה אחרת של נכס, הנערכת בין מוכר לבין רוכש. אף הסעיפים, שעליהם הסתמכה המתלוננת, אינם מסייעים לה:

סעיף 62 לחוק נוקב בהקניית זכות באיגוד ללא תמורה מיחיד לקרובו, כאשר האיגוד אינו בשליטתו של אותו יחיד; והרי במקרה זה הן המקנה והן מי שהוקנה לו הם במשותף בעלי השליטה באיגוד.

סעיף 63 העוסק בויתור ללא תמורה אינו ישים במקרה זה. נהפוך הוא, בהסכם הגירושין, שנחתם בין בני הזוג, נקבע במפורש, כי תמורת קבלת הדירה לבעלותה מותרת המתלוננת על הזכויות והמניות בחברה, שהייתה קודם לכן בבעלות משותפת שלה ושל בעלה. עוד התחייבה האשה, כי עם סידור הגט לא תהיה לה כל תביעה לרכוש בצורה כל שהיא.

ההסתמכות על תקנות תוספת מס אף היא אינה במקום. בתקנות המאוזכרות מדובר במכירת זכות במקרקעין בדירת מגורים לבן זוג המתגורר יחד עמו בדירה; ואילו כאן הייתה מכירת זכות במקרקעין מתאגיד אל המתלוננת.

עם זאת, התלונה מוצדקת. במהלך הבירור העלתה נציבות התלונות בפני שלטונות המס את עניין שווי הדירה, שבו הוערכה לצורך מס שבח ותוספת מס. נתברר שהדירה הוערכה כפנויה בלא להביא בחשבון את העובדה, שהיא שימשה למגורי הזוג ממועד רכישתה ב-1970 ועד 1977, כאשר החלו הליכי הגירושין; ומאז ואילך משמשת הדירה למגורי המתלוננת. למתלוננת הייתה אפוא זכות חזקה בדירה, ומשום כך אין להעריך את הדירה כפנויה. אמנם זכות החזקה של המתלוננת אינה כשל דייר מוגן והיא אף לא טענה לכך,

אך דייה כדי להפוך את הדירה לתפוסה. בקשר לכך ראויים לציון דברי שופט בית המשפט העליון שלמה אשר בע"א 592/76*: "הטענה כי הביטוי דירה תפוסה משמעו תמיד דירה תפוסה ע"י דייר מוגן אין לה על מה לסמוך. כל דירה שאיננה פנויה היא תפוסה ואין זה חשוב אם התופס הוא בעל הדירה, שוכר מוגן או שוכר בלתי מוגן ואפילו מסיג גבול. כשדירה נמכרת כתפוסה מחירה בשוק נמוך ממחירה כפנויה והשיעור שבו מופחת המחיר תלוי באופן התפיסה".

שלטונות המס הסכימו, כי יש להכיר בכך, שהדירה מוחזקת בידי המתלוננת, והערכת הדירה כפנויה לא הייתה צודקת. בעקבות זאת הוערכה הדירה כתפוסה - בשיעור 70% משווייה כפנויה. למתלוננת הוחזר מס שבח בסך 31,050 ל"י ותוספת מס בסך 16,807 ל"י. נציבות התלונות גם המליצה בפני שלטונות המס, שעל סכומים אלו ישולמו הפרשי הצמדה, ונציבות מס הכנסה ומס רכוש פעלה בהתאם.

6. זכות שנפגעה משינוי הוראות מכס

בפרט 7 שבתוספת לצו תעריף המכס והפטור נקבע, כי תייר זכאי להישבון של מלוא המסים על רכב מנועי שהביא, ובלבד שהרכב יוצא מהארץ תוך שנה. בהתאם לסעיף 157 לפקודת המכס, אם לא הוצא הרכב בתום השנה, מחייבים שלטונות המכס את התייר בתשלום מסים בשיעור משתנה לפי משך תקופת השהייה.

במדריך המכס מס' 14 לתייר, שהוציא אגף המכס והבלו בפברואר 1979, נאמר, כי גובה המכס רשאי להיענות לבקשת תייר להעביר את הרכב לאדם אחר, אם הרכב מסוג, המותר ביבוא לארץ ומצויד במנוע בנזין, ובתנאי שישולמו מלוא המסים החלים; הוראות אגף המכס גם קובעות, כי גובה המכס רשאי לאשר אף העברת הרכב ללא תשלום מלוא המסים, אם הוא מועבר לאדם אחר, בעל זכויות פטור (כגון תייר).

פד"י ל"א (1), עמ' 813, 816

בראשית מאי 1980 פרסם אגף המכס תיקון להוראות, אשר לפיו לא תורשה עוד החל ב-1.7.80 העברת רכב, שיובא על ידי תייר, לאחר בכל צורה שהיא. הרכב יוכל להישאר בארץ אך ורק לשימוש העצמי של התייר.

המתלונן שוהה, כפרופסור אורח מארה"ב, במכון ויצמן מדצמבר 1979 ועד ספטמבר 1980 במעמד של תייר. לפני בואו לארץ נמסר לו, כי, בהתאם להוראות המכס, באפשרותו להביא עמו מכונית או לרכוש בארץ מכונית בזכויות של הישבן מלוא המסים, ובתום תקופת שהותו - או אף לפני כך - הוא רשאי למכור את הרכב לתייר או לתושב ישראל; ובמקרה האחרון, לאחר שישולמו המסים. בהסתמך על המידע רכש, כשהגיע לארץ, מכונית חדשה, תוך כוונה למכרה בישראל לפני שובו לארה"ב. במאי 1980 הובא לידיעתו התיקון האמור של ההוראות. בפנייתו לנציבות התלונן על כך, שלפי מצב הדברים, שהיה קיים בעת בואו לארץ ובשעה שרכש את המכונית, יכול היה להחזיק בה בכל משך שהותו כאן ולמכור אותה עם שובו; והנה עתה יאלץ למכרה לפני 1.7.80 - מועד כניסת התיקון לתוקף - אם ברצונו למנוע ממנו הוצאות והפסדים בשל הצורך להוציאה מן הארץ; מה גם שלא יוכל לקחת את הרכב עמו לארה"ב, כיוון שאין המכונית שרכש עומדת בקריטריונים שקבעה ממשלת ארה"ב לגבי יבוא מכוניות.

הנהלת המכס הסבירה לנציבות התלונות, שההוראות שובו כדי למנוע שימוש לרעה בהן בהעברות של רכב שיובא לארץ או נרכש כאן בזכויות פטור של תייר.

הנציבות הצביעה בפני הנהלת המכס, שאין מקום להחיל את השינוי כפי שהוא על תיירים, שהביאו לארץ או רכשו כאן רכב, כאשר אותו שינוי עדיין לא היה בתקפו.

הנהלת המכס חזרה ודנה בעניין והחליטה, כי רכב ששוחרר מהמכס או הועבר מתייר לאחר לפני 1.7.80, יונהג לגביו לפי ההוראות הקודמות - עד תום שנה מיום השחרור מהמכס.

לפי זה, יוכל המתלונן להעביר את רכבו לאדם אחר תוך תקופת שהותו בארץ ועד לתום שנה ממועד שחרור הרכב.

7. העתק רשיון נהיגה כתחליף למקור שאינו מצוי

המתלונן עלה מברית המועצות ב-1974, ומתגורר בבאר שבע. בסמוך לאחר עלייתו החל לטפל במימוש זכויותיו כעולה - פטור ממסי יבוא על מכונית, שהייתה דרושה לפרנסתו. הוא פנה לשלטונות המכס ונאמר לו, שעליו להציג בפני רשות המכס רשיון נהיגה מברית המועצות ורשיון נהיגה ישראלי. הוא טען, שבברית המועצות היה בעל רשיון רכב, אך זה הוחרם עם עלייתו. בעזרת משרד החוץ הישראלי השיג מברית המועצות בנובמבר 1975 העתק מהרשיון. המתלונן הציג את המסמך בפני משרד הרישוי בחולון כדי לקבל על סמך זה רשיון נהיגה ישראלי. שוב עבר זמן, וכאשר פנה אישית למשרד נאמר לו, שעליו לקבל מספר שיעורי נהיגה. המתלונן עשה כן, וקיבל ב-22.4.76 רשיון ישראלי בעקבות מבחן שנערך. שלטונות המכס סירבו להעניק לו את הפטור ממסי יבוא על פי המסמכים שהציג, בכלל זה העתק הרשיון מברית המועצות. ב-29.4.76 אף עברה תקופת הזכאות לרכישת רכב בפטור ממסים. הייתה התכתבות ממושכת אך ללא הועיל. בסוף יולי 1979 פנה לנציבות לפי כלל 3 לפרט 7 בתוספת לצו תעריף המכס והפטור ותקנה 17(א) לצו מס קנייה (פטור) זכאי היה המתלונן לרכישת רכב במלוא הפטור ממסי יבוא, תוך שנתיים מהגיעו לארץ, אם מילא אחרי שני התנאים הבאים:

(1) הוא בעל רשיון נהיגה בר-תוקף בישראל;

(2) היה לו בארץ מגוריו האחרונה ערב כניסתו לישראל רשיון נהיגה בר-תוקף לסוג רכב הנרכש והוא הציג אותו בפני גובה המכס.

שלטונות המכס לא ראו בהעתק הרשיון הוכחה למילוי התנאי השני ועמדו על כך, שיוצג בפניהם רשיון הנהיגה המקורי מברית המועצות. נוכח זאת, התקשר המתלונן עם עו"ד, שהגיש בראשית 1976 בקשה לבית המשפט המחוזי שבבאר שבע לפסק דין הצהרתי, שלפיו יוכר תוקפו של ההעתק, כאילו היה זה הרשיון המקורי. אולם פרקליטות מחוז הדרום, שייצגה את משרד התחבורה ואת אגף המכס והבלו, התנגדה לכך. השופט יעץ לב"כ המתלונן להביא את העניין בפני בית המשפט העליון בשבתו כבית דין גבוה לצדק, כיוון שלבג"צ הסמכות להורות לשלטונות המכס בדבר זכויות המתלונן; בהסכמת הצדדים נמחקה הבקשה.

בנובמבר 1976 נדון בבית המשפט העליון ערעור* על החלטת בית המשפט המחוזי בירושלים בעניין דומה. שופט בית המשפט המחוזי מחק על הסף בקשה לפסק דין הצהרתי בנימוק, "שלהצהרה, אפילו תינתן, לא תהא כל תועלת, שכן החיקוק מחייב הצגת הרשיון בפני גובה המכס, והצהרת בית המשפט לא תוכל לשמש תחליף לזה".

בית המשפט העליון קיבל את הערעור בקבעו, כי "מטרת הדרישה, להציג את רשיון הנהיגה הנכרי בפני גובה המכס, היא הוכחתית בלבד, לאמור, התנאי המהותי הוא שבארץ מוצאו הורשה העולה לנהוג ואילו המסמך משמש ראיה לכך, ובגלל כן הוא צריך הצגה בפני הרשות בישראל... ואולם אין להתעלם מכך שיתכנו מקרים בהם דרישת הצגת הרשיון תסכל את מטרת החיקוק ליתן פטור לעולה, ובמקרים אלה, חייבת דרישת הראיה לסגת מפני הצורך לבצע את המטרה התחיקתית. שאם לא תאמר כן, תיהפך הראיה עיקר והעניין המהותי, מתן פטור לעולה, יהא טפל".

הנציבות הטעימה בפני הנהלת המכס, שלפי נסיבות העניין, הדומות לאלו שבהן דן פסק הדין, זכאי למתלונן לפטור ממסים. כפי שצוין, המציא לשלטונות המכס את העתק הרשיון הזר בדצמבר 1975 ואת רשיון הנהיגה הישראלי קיבל ב-22.4.76 - לפני תום תקופת הזכאות. יתירה מזו, גם לוא נתקבל ההעתק רק לאחר שתמה התקופה, אפילו אז הייתה עומדת למתלונן הזכאות לפטור בשים לב להמלצת הנציב, שכאשר חלפה תקופת הזכויות במהלכו של טיפול, דנים בעניין לפי המצב בתחילתו.**

הנציב קבע אפוא שהתלונה מוצדקת והצביע בפני שלטונות המכס, שמהטעמים האמורים יש להעניק למתלונן את הפטור ממסי יבוא.

הנהלת המכס פעלה כמוצבע.

8. השהיות בהחזר מס ערך מוסף

חוק מס ערך מוסף קובע, כי עוסק חייב להגיש לשלטונות המס מדי חודשיים דו"ח תקופתי על עסקאותיו, בפירוט המס החל עליהן, שממנו זכאי הוא לנכות

* ע"א 402/76 פד"י ל"א I, 270, 272-273.

** ראה דו"ח שנתי 8, תלונה 8, עמ' 37.

את מס התשומות; היה מס התשומות עודף על מס הערך המוסף, זכאי העוסק לקבלת סכום ההפרש. בנציבות תלונות הציבור נתקבלו תלונות על עיכוב בהחזר עודף מס התשומות ועל סירוב שלטונות המס לשלם ריבית בגין הפיגור.

(1) מתלונן הגיש דו"ח תקופתי לחודשים יוני-יולי 1977 ותבע על פיו החזר מס בסך 2,193 ל"י. משחלפו מספר חודשים וההחזר לא נתקבל, פנה לשלטונות המס לבירור הסיבה. נאמר לו שההחזר עוכב, משום שחשבונו בהנהלת המס מראה יתרת חוב, שמקורה בשלושה דו"חות תקופתיים שהגיש עוד בשנת 1976. נתברר, שהמתלונן שגה ברישום הנתונים כאותם דו"חות, והחוב הפנקסני התהווה מחמת אותה טעות; למעשה, המס ששילם עם הגשת הדו"חות היה המס שהגיע ממנו. המתלונן תיקן את הדו"חות השגויים על ידי המצאת "דו"חות מחליפים" והחוב נמחק. לאחר זאת שולם למתלונן החזר המס. המתלונן דרש ריבית על ההחזר, בהתאם לסעיף 105 לחוק מע"מ, אך נתקל בסירוב בנימוק, שהעיכוב נגרם מטעותו שבעריכת שלושת הדו"חות התקופתיים בשנת 1976. המתלונן פנה לנציבות.

בירור הנציבות העלה, שלא נשלחה בשעתו למתלונן הודעה על הטעות שבעריכת הדו"חות התקופתיים והחוב שבעטיה. גם עם הגשת הדו"ח התקופתי לחודשים יוני-יולי 1977, אשר בו תבע את החזר המס, לא קיבל כל הודעה על קיומו של חוב ועיכוב ההחזר בשל כך. רק כעבור עוד ארבעה חודשים - בעקבות פנייתו של המתלונן לבירור סיבת העיכוב - נודע לו על כך. בינואר 1978 המציא לשלטונות המס את הדו"חות המחליפים כדי להביא למחיקת החוב הפנקסני; אולם רק ביוני אותה שנה בוצע סוף סוף ההחזר.

הוצבע בפני אגף המכס, שבנסיבות המקרה זכאי המתלונן על פי סעיף 105 לחוק מע"מ - אשר דן בתשלום ריבית על איחור בהחזר - לריבית ואף להצמדה מיום הגשת הדו"ח להחזר מס ועד ליום ביצוע ההחזר.

אגף המכס הודיע, שהוא פועל בהתאם להמלצת הנציבות.

(2) מתלונן אחר הגיש ביוני 1978 דו"ח תקופתי ותבע החזר מס בסך 15,690 ל"י. בעקבות פנייתו לשלטונות המס בדבר התשלום נאמר לו, שבמחצית הראשונה של אוגוסט אותה שנה נשלחה לו המחאה בסכום ההחזר. ברם המתלונן טען שלא קיבל אותה. משטענותיו לא הועילו, פנה לנציבות.

כתשובה לנציבות חזר האגף על הטענה, שב-11 באוגוסט הומצאה ההמחאה למתלונן, והיא לא נתקבלה חזרה באגף. בינתיים, במחצית השנייה של חודש

נובמבר אותה שנה, הגיעה אל המתלונן ההמחאה שנשאה את התאריך 6.8.78; אולם כיוון שההמחאה תקיפה רק למשך חודשיים מיום הוצאתה, לא יכול היה המתלונן לפדותה. הוא החזירה לאגף, וב-5.12.78 זוכה חשבונו בבנק בסכום ההחזר. לפי זה, קיבל המתלונן את ההחזר רק כחצי שנה לאחר הגשת הדו"ח, במקום חודש ימים לכל היותר - התקופה שנקבעה כזמנו בחוק.

הנציבות הטעימה בפני הנהלת האגף, שבהתחשב בפיגור יש לשלם למתלונן ריבית. אולם האגף סירב, ושוב בטענה, שההמחאה הנושאת את התאריך 6.8.78 נשלחה למתלונן בסמוך לאחר מכן, ואם הגיעה למתלונן רק לאחר למעלה משלושה חודשים, לא באגף האשם אלא כנראה בשיבושים בסדרי הדואר. בשלב זה המציא המתלונן גם לנציבות וגם לאגף צילום מהמעטפה שבה נשלחה ההמחאה; לפי החותמת שעל המעטפה, שהוטבעה במכונת הביול של האגף, מתברר, שההמחאה נשלחה רק ב-16.11.78. חרף זאת, ניסה האגף בנימוקים שונים, שלא לקבל עליו את האחריות לתוצאות העיכוב ועמה החובה לתשלום ריבית על ההחזר. רק לאחר מגעים נוספים הכיר גם האגף בזכאותו של המתלונן לריבית בעטיו של העיכוב, וזו שולמה לו לתקופה שעד ליום זיכוי חשבונו בבנק.

9. עוסק שהגיש דו"חותיו במועד אך לא נרשם בזמן

בעל עסק חויב לשלם מס ערך מוסף בסכום של כ-14,600 ל"י כעקבות כיקורת ספרים, שנערכה בעסקו במחצית 1978. הסכום מהווה מס ערך מוסף, ששילם הוא על תשומות שרכש לצורכי העסק - מס תשומות - ואשר ניכה דו"חות, שהגיש לשלטונות המס לחודשים יולי 1976 עד ינואר 1977. שלטונות המס סירבו להכיר בניכוי המס, כיוון שהמתלונן לא נרשם כעוסק במועד כקבוע בחוק - במחצית הראשונה של שנת 1976. המתלונן טען בפני שלטונות המס, כי הוא סובל מהפרעות נפשיות בעקבות רדיפות הנאצים ובתקופה, שחייב היה ברישום, לקה בהתקפים ממושכים, ופרק זמן אף היה מאושפז בבית חולים. טענותיו לא הועילו; שלטונות המס סירבו להכיר בסכום דלעיל כמס תשומות ולבטל את החוב. בפברואר 1979 פנה לנציבות.

על פי חוק מע"מ, זכאי עוסק לנכות מהמס שהוא חייב בו את מס התשומות ששילם על רכישת שירותים ונכסים ועל יבוא טובין לעסק. אולם סעיף 40 לחוק קובע מפורשות, שמס התשומות הכלול בחשבוניות מס או ברשמוני יבוא

שהוצאו לעוסק לפני שנרשם, לא יהא ניתן לניכוי. סעיף זה בא כדי להמריץ עוסקים שיירשמו במועד. המתלונן צריך היה להירשם באפריל 1976, עם הקמת רשת חייבי המס. אולם הוא לא נרשם אז ואף לא ביולי אותה שנה, כאשר הוחל בגביית המס. במצב חשבון, שנערך על ידי המחשב, צוין, שהוא נרשם רק בינואר 1977; על כן לא הוכר בתשומות בסכום כולל של 14,600 ל"י, שמקורן בתקופה שלפני כן.

כרם, בירור הנציבות העלה, שהמתלונן נרשם לא בינואר 1977 אלא עוד באוקטובר 1976. לפי זה, זכאי היה המתלונן על פי חוק, וללא צורך בהחלטה מיוחדת, על כל פנים לכך, שיוכר כניכוי המס על התשומות שרכש בתקופה מאז אוקטובר 1976 - סכום שהסתכם ב-6,100 ל"י; ואכן זוכה בעקבות זאת חשבון המתלונן בהתאם. נמצא גם כי לאחר רישומו הגיש המתלונן במועד את הדו"ח על התקופה יולי-ספטמבר 1976.

נתחוויר לנציבות, כי אף על פי ששלטונות המכס היו מודעים למצב בריאותו של המתלונן ולנסיבות המיוחדות של המקרה, סירבו להכיר, אף לפני משורת הדין, ביתרת הסכום של 8,500 ל"י כמס תשומות. זאת, כדי שלא לפתוח פתח לטיפול חריג במקרים מסוג זה "מעבר לממדים הרצויים" - כלשון הנהלת המכס.

גישה כוללנית זו לא נתקבלה על דעת נציבות התלונות; יש לדון בכל מקרה לגופו. במקרה דנן נבע האיחור מסיבות מיוחדות, ששלטונות המכס עצמם הכירו בהן, ואף לא גרר שיהוי בהגשת הדו"ח על התקופה יולי - ספטמבר 1976 ובתשלום המס על פיו.

בעקבות זאת הודיעה הנהלת המכס לנציבות, כי הוחלט להכיר גם ביתרת הסכום של 8,500 ל"י כמס תשומות.

10. הלנה של פיצויי פיטורין

המתלוננת פוטרה ביום 20.9.77 מעבודתה במשרד פקיד שומה חדרה, לאחר כ-13 חודשי שירות; כיוון שלא קיבלה את פיצויי הפיטורין, היא פנתה בנובמבר 1978 אל מחלקת המנגנון של אגף מס הכנסה וביקשה פרטים על העסקתה, הדרושים לה, לדבריה, כדי להגיש נגד המדינה תביעה משפטית על הלנת פיצויי הפיטורין. המתלוננת לא קיבלה תשובה; ובסוף דצמבר 1978 פנתה לנציבות.

נציבות מס הכנסה השיבה לנציבות התלונות, כי אי-מתן תשובה למתלוננת נבע מתקלה טכנית, ונציבות המס התנצלה על כך בפניה. עוד הודיעה, כי לאחר פניית נציבות התלונות נתקיים דיון במשרד פקיד השומה בחדרה והוכר בזכות המתלוננת לפיצויים; בפגישה, שנערכה עמה ב-22.1.79, סוכם, כי לאחר שתחתום על כתב ויתור על תביעות נוספות, ישולמו לה הפיצויים. המתלוננת לא באה למשרד לחתום על כתב הויתור, והוחלט לשלוח לה בדואר המחאה על סכום הפיצויים.

נציבות התלונות הטעימה בפני נציבות המס, שבהתחשב בנסיבות האיחור בתשלום הפיצויים, יש לפצות את המתלוננת על ההפסד שנגרם לה בשל כך; וזאת, בשיעור 5% מסכום הפיצויים לכל חודש פיגור מיום הפסקת העבודה בפועל, כפי שנקבע בסעיף 20 לחוק הגנת השכר, תשי"ח-1958. נציבות מס הכנסה השיבה, שבפגישה דלעיל אמרה המתלוננת, שאם ישולמו לה פיצויי הפיטורין, לא יהיו לה כל תביעות נוספות בדרך. נציבות התלונות ציינה, כי לפי החוק יש לשלם את פיצויי הפיטורין במועד; כיוון שהמשרד לא עשה כן, אין מקום לכך, כי ינסה לפטור עצמו מהחובה של תשלום פיצוי הלנה בטענה של ויתור - ועוד בעל פה - מצד העובדת המפוטרת. אולם נציבות המס בכל זאת דבקה בעמדתה. נציבות התלונות פנתה אל הנהלת משרד האוצר והצביעה על כך, שלפי הנסיבות מגיע למתלוננת פיצוי הלנה.

הנהלת משרד האוצר קיבלה את עמדת נציבות התלונות, והפיצויים שולמו למתלוננת.

11. ממצאי מעקב - פטור לנכים ממס הכנסה

בדו"ח שנתי *7 תואר בירור של תלונות מספר, שהגיעו לנציבות בקשר לקבלת פטור מתשלום מס הכנסה על פי סעיף 9(5) לפקודת מס הכנסה, בגבולות הכנסה כנקבע בפקודה, לעוור או לנכה שדרגת נכותו 100% ובתנאים מסוימים אף למי שדרגת נכותו היא 90% לפחות. המדובר היה בנכים, שלא נקבע להם על פי חוק מיוחד, כמו לנכי צה"ל ולקרבנות המלחמה בנאצים, אחוז נכות התקף גם לעניין הפקודה. על אותם נכים חלו תקנות מס הכנסה (קביעת אחוז

* תלונה 4, עמ' 31;

נכות), תשל"א-1971; לפיהן ייקבע אחוז הנכות על ידי רופא מוסמך כמשמעותו בתקנות הביטוח הלאומי (קביעת דרגת נכות לנפגעי עבודה), תשט"ז-1956. תמצית התלונות היתה, שלא ניתן לערוך על קביעת הרופאים המוסמכים.

הנציב קבע, שהתלונות מוצדקות. אין סיבה סבירה לכך, שקביעת אחוז נכות לצורך פקודת מס הכנסה תהיה מבחינת זכות הערר נחותה מזו שעל פי החוקים האחרים.

בסיכומיה והצעותיה של הוועדה לענייני ביקורת המדינה, כפי שאושרו כמליאת הכנסת, התייחסה הוועדה לנושא ורשמה לפניה, כי בדיונים, שקיימו נציבות מס הכנסה ונציבות התלונות ביניהן וכן עם המוסד לביטוח לאומי, הוחלט, שבקביעתו של אחוז הנכות - כאשר לא נעשה הדבר על פי חוק אחר - יונהג כמו לגבי נכים נפגעי עבודה; על ההחלטות של רופאים מוסמכים ניתן יהיה לערוך בפני הוועדה הרפואית לעררים כמשמעותה בסעיף 64 לחוק הביטוח הלאומי (נוסח משולב), תשכ"ח-1968. הסדר זה ייקבע בתקנות. הוועדה פנתה לשר האוצר לפעול בהקדם להתקנתן.

בי"ב בכסלו תש"ס - 2.12.79 פורסמו תקנות מס הכנסה (קביעת אחוז נכות), תש"ס-1979. לעומת הקודמות מתשל"א-1971, הן מפורטות מאד בכל הנוגע להליכי הקביעה: לנכה יינתן העתק ההחלטה בעניינו ולפי בקשתו גם הממצאים והנימוקים לכך. תוך 45 יום מתאריך מסירת ההחלטה לנכה הוא יכול לערוך עליה בפני ועדה רפואית לעררים; במקביל ניתנה זכות ערר לנציב מס הכנסה. עברו שישה חודשים, מאז נקבע לאחרונה אחוז נכותו של נכה על פי תקנות אלה או התקנות הקודמות מתשל"א-1971, רשאי הנכה לבקש קביעת אחוז נכות מחדש על סמך אישור רפואי, כי הוחמר מצבו.

12. ממצאי מעקב - נשום שהעתיק מקום מגוריו

בדו"ח שנתי 8** תואר בירור תלונה של נשום, שהתגורר בתל אביב ועבר לירושלים. בינואר 1978 פנה אל שלטונות המס, שיועבר תיקו ממשרד פקיד השומה תל אביב אל המשרד בירושלים. העברת התיק במירב המהירות חשובה

* ק"ת 4060
** תלונה 2, עמ' 32

הייתה בשבילו במיוחד, כיוון שבשנת המס 1977 שילם מס הכנסה ביתר בסכום ניכר; ואת ההחזר, כמי שהעתיק מקום מגורים, אמור היה לקבל ממשרד פקיד השומה בירושלים. כאשר פנה בעניין ההחזר ביוני אותה שנה, נאמר לו בירושלים, שהתיק עדיין לא הגיע, אף כי הוזמן מהמשרד בתל אביב שלוש פעמים. בשל ההשהייה נסע לתל אביב, ובמשרד שם נאמר לו, כי תהליך העברת התיק יימשך עוד כחודשיים לצורכי דיווח וקליטה במחשב. כאשר אחרי שמונה חודשים מאז פניית המתלונן בדיון הגיע התיק אל המשרד בירושלים, נאמר לו על ידי אחד העובדים, שתשלום ההחזר באמצעות המחשב יתעכב חודש-חודשיים נוספים.

נציבות התלונות הצביעה בפני נציבות מס הכנסה, שיש לגשת לאלתר לפישוטם ולזירוזם של הליכי העברה של תיק נשום ממשרד למשרד.

נציבות מס הכנסה פעלה בהתאם בקבעה נוהל להעברת תיק, שהוראותיו העיקריות הן:

(1) דרישה להעברת תיק יש למלא בלא עיכובים; סירב המשרד, הנדרש להעביר את התיק, לעשות זאת, ינמק סירובו תוך 14 יום. הסכים המשרד להעביר את התיק, יש לסיים את הליך ההעברה תוך שלושים יום - החל בהוצאת הדרישה וכלה בקבלת התיק וקליטתו.

(2) תיק, המועבר ביזמת המשרד המעביר, יש לקלטו מיד. האחראי לרשת יבדוק את התיק כדי לקבוע לאיזו חוליה הוא שייך. מיד לאחר מכן יועבר התיק לרכז אותה חוליה. על הרכז לקבוע מיד אם לקלוט אותו אם לאו. החליט שכן, יש לקלוט את התיק לאלתר, כך שהתהליך כולו לא יימשך מעבר לשבעה ימים מאז נתקבל התיק.

(3) המשרד הקולט ידווח למחשב (שירות עיבודים ממוכנים) לאלתר, ושוב לא יאוחר משבעה ימים מקליטתו.

(4) יש להפעיל מעקב אחרי מילוי דרישה להעברת תיק כדי להבטיח עמידה בלוח הזמנים כנקבע.

תוכן הנוהל הופץ בחוזר בין כל הנוגעים לדבר.

משרד הבטחון

13. טיפול בתביעה להכרה כנכה צה"ל

המתלונן נקרא לשירות חובה בצה"ל ב-1973. בריאותו הייתה תקינה ונקבע לו פרופיל רפואי גבוה. במשך השירות מילא תפקיד בחיל ההנדסה באיזור רמת הגולן. לקראת סוף השירות חש בצפצופים באזנו השמאלית עד כדי הרעה חריפה של השמיעה. הרופאים שבדקוהו קבעו, שנפגע אחד מעצבי השמיעה; כתוצאה מכך הורד הפרופיל הרפואי. בגמר שירות החובה לא הוצב, בשל היפגעות השמיעה, ליחידת מילואים קבועה. בנובמבר 1976 הגיש המתלונן לאגף השיקום שבמשרד הבטחון תביעה לקבלת הכרה כנכה צה"ל. מאז חלפו למעלה משנתיים, והטיפול נתמשך בלא תוצאות; התזכורות ששלח לאגף השיקום נשארו ללא מענה. באפריל 1979 פנה לנציבות.

בירור הנציבות העלה, שאגף השיקום אמנם החל בטיפול ללא עיכובים ותוך חודש ימים מקבלת התביעה פנה לגורמים השונים בצה"ל לשם איסוף ראיות על הפגיעה וקבלת מסמכים רפואיים בקשר לכך. אולם על פניותיו לא קיבל תשובה. האגף לא נקט כל פעולה, ולא טיפל בעניינו של המתלונן. רק כעבור שנה פנה לראשונה אל היחידה הצבאית, שבה שירת המתלונן, וכן בתזכורת לגורמים השונים בצה"ל. בינתיים נתקבלו תשובות מחלק מהגורמים, אך אל אותם גורמים, שעדיין לא ענו, נשלחה תזכורת נוספת רק בפברואר 1979. תזכורות, ששלח המתלונן לאגף השיקום, לא נענו כלל.

הנציב קבע, שהתלונה מוצדקת. הוצבע בפני מנהל מחלקת התגמולים שבאגף השיקום, כי טיפול קצין התגמולים במקרה זה היה כושל מכמה פנים: תזכורות נשלחו רק לאחר זמן מרובה. לא נמצא תיעוד, כי נעשה נסיון להשיג את המבוקש בדרך אחרת. העובדה, שתזכורות המתלונן לא נענו, מלבד הליקוי שבכך מבחינת קיומו של מינהל תקין לאזרח, המבקש זכות מזכויותיו, היוותה כשלעצמה גורם מעכב; לוא הועמד בעוד מועד על סיבת העיכוב, יתכן שהיה משיג בכוחותיו הוא ביתר מהירות את הראיות והמסמכים הדרושים. יתירה מזו; משנשתהו תשובות הגורמים בצה"ל היה על קצין התגמולים לקדם את הטיפול על ידי העמדתו של המתלונן בפני ועדה רפואית.

בעקבות התערבות הנציבות העיר ראש אגף השיקום למנהל מחלקת התגמולים על ההשהיות והעיכובים בטיפול. התיק הועבר ללשכת השיקום המחוזית שבאיזור מגורי המתלונן. המתלונן הוזמן לבדיקות, והוכר כנכה צה"ל.

14. הליכי השעיה של אזרח עובד צה"ל

אזרח עובד צה"ל, המועסק כמדריך נהיגה בצה"ל, הושעה מעבודתו בעקבות חקירת המשטרה על חשד, שהתחזה כבוחן מטעם משרד הרישוי וקיבל תשלום בעד מבחן נהיגה שערך כביכול לתלמידה. מלבד על עצם ההשעיה התלונן על כך, שלא שולמה לו מחצית המשכורת בתקופת ההשעיה, כפי שהובטח לו.

כסמוך לאחר קבלת התלונה הוחזר המתלונן בתום תקופת השעיה של כשבעה חודשים לתפקידו, ושולמה לו מלוא המשכורת לאותה תקופה; זאת לאחר שבפרקליטות המחוז הוחלט, שלא להגיש נגדו כתב אישום מחוסר ראיות.

הממונה על תעסוקת עובדים אזרחיים בצה"ל הפנה את תשומת לב הנציבות לסעיף 11(ב)(1) להסכם הקיבוצי שבין מערכת הבטחון לבין הסתדרות העובדים הכללית החל על העובדים האזרחיים שבמערכת הבטחון; לפיו אינה משולמת לעובד מושעה משכורת בארבעת חודשי ההשעיה הראשונים עד להתכנסות ועדה פריטטית, המחליטה על המשך ההשעיה ועל שיעור המשכורת שישולם לו.

בשים לב למשך השעיית המתלונן והשלכותיה כיררה הנציבות את ההליכים הננקטים בצה"ל לקראת השעיה.

הוברר כי לפני קבלת החלטה על השעיית עובד אין נוהגים לזמנו כדי לשמוע דבריו. גם במקרה שלפנינו לא הוזמן המתלונן ולא נשמע בפני מי שנתן את ההחלטה הראשונה להשעייתו - ראש מרכז תעסוקת עובדי צה"ל - ולא בפני הוועדה הפריטטית, שנתכנסה לאחר ארבעה חודשים לאישור המשך ההשעיה. אמנם ההחלטה להשעיית המתלונן הובאה לידיעת מזכיר ארגון עובדי צה"ל, וזה אף נכח בשעת הדיון בוועדה הפריטטית; אולם נראה לנציבות כי לא די בכך אלא יש להודיע לעובד, כי דנים בעניינו, ולאפשר לו אישית להשמיע טענותיו. בעניינים הנוגעים למימוש זכויותיו של פרט או שלילתן - להבדיל

מקביעת זכויות קיבוציות - אין נציג העובדים בתור שכזה משמש ממילא בא כוחו האישי של העובד אלא אם האחרון הסמיכו בפירוש לכך*.

עוד הועלה, ששלטונות צה"ל מסתפקים בתמצית החקירה שהמשטרה ממציאה להם; אין הם מזמינים את תיק המשטרה כדי לעיין בחומר החקירה והעדויות. ראש מרכז תעסוקת עובדי צה"ל גם אינו נוהג להקפיד על קבלת ייעוץ משפטי אף באותם מקרים, שהוא עומד להשעות עובד, שעדיין - כבמקרה דנן - לא הוגש נגדו כתב אישום.

הנציבות הצביעה בפני שלטונות צה"ל, כי יש משום ליקוי בכך, שלפני קבלת ההחלטה על ההשעייה לא ניתנה למתלונן ההזדמנות להשמיע דברו ואף לא נתבקש ייעוץ משפטי.

יצוין גם שבעקבות פסיקה של בתי המשפט תוקן חוק שירות המדינה (משמעת), תשכ"ג-1963 - שאמנם אינו חל על אזרחים עובדי צה"ל - ונקבע בו, שאין להשעות עובד, כל עוד לא ניתן לו להשמיע טענותיו. הצורך בקבלת ייעוץ משפטי מעוגן אף הוא באותו חוק. מן הראוי אפוא שדרישות אלו יתמלאו גם כן בנוגע להשעיית עובד המועסק כאזרח עובד צה"ל.

ראש מרכז תעסוקת עובדי צה"ל הודיע, כי אימץ את המלצות הנציבות, וגם הוצאו נהלים בנדון.

* ר' עיריית תל אביב-יפו - מיכאל סער ויצחק כהן פד"ע, כרך ג', 164.

משרד הבריאות

15. אישור רפואי מוטעה בדבר כשירות לנהיגה במונית

המתלונן, המתגורר באזור חיפה, הוא נכה רגלים ובעל רשיון נהיגה למכונית פרטית. באוקטובר 1977 החל לטפל בהוצאת רשיון נהיגה למונית. בקשר לכך גם נבדק בחיפה בשלוחה של המכון הרפואי לבטיחות בדרכים - מכון שהוקם על ידי משרד הבריאות ב-1963 כדי לערוך בדיקות רפואיות למועמדים לנהיגה או לנהגים, במיוחד לנכים. בתום הבדיקות קיבל מהמכון אישור, שלפיו רשאי הוא להתחיל בקורס נהיגה במונית. המתלונן נרשם לקורס, ובמחצית השנייה של 1978 ניגש למבחן עיוני במשרד הרישוי המקומי. הבוחן העלה ספיקות לגבי התאמתו מבחינה רפואית לשמש נהג מונית, והפנה אותו שוב אל המכון; בסוף 1978 קיבל מהמכון הודעה על אי-כשירותו. בתלונה קבל המתלונן על כך, שהוטעה על ידי האישור שבתחילה, דבר שעלה לו בהוצאת שוא של שכר לימוד בסך אלף ל"י בקירוב.

המכון אישר בפני הנציבות, כי אכן ניתן לו בראשונה אישור כשירות בטעות, והוא מוכן להתנצל על כך בפני המתלונן.

הנציבות הצביעה, כי בנסיבות העניין יהא זה מהצדק להחזיר למתלונן את הוצאות שכר הלימוד בצירוף רכית והפרשי הצמדה ליום ביצוע התשלום על ידי המכון.

המכון פעל על פי ההמלצה.

חינוך

16. הפגשת תלמיד לשם ראיון עם זר

תלמיד בבית ספר יסודי נפצע בשנת הלימודים תשל"ה בעת משחק בחצר בית הספר. הוריו, מיוצגים על ידי עו"ד, הגישו בשמו של התלמיד תביעת נזיקין נגד המועצה המקומית שבתחומה נמצא בית הספר. המועצה שלחה הודעת צד ג' אל משרד החינוך והתרבות, ובכך הפך המשרד צד לתביעה. בשנת הלימודים תשל"ח עבר התלמיד לבית ספר שבנפת חדרה. כעבור שנה ביקר אדם זר בבית הספר, וביקש לשוחח עם התלמיד אודות התאונה דאז. לטענת עו"ד, מנהלת בית הספר - שידעה כי נושא התאונה תלוי ועומד בבית המשפט - איפשרה לאותו אדם להוציא את התלמיד מהכיתה בזמן השיעור ולשאול אותו שאלות שונות.

לדברי עורך הדין, דרך זאת פסולה, כיוון שמדובר בקטין - הוא היה אז בגיל 10 - שכל פעולה כגון זו טעונה הסכמתם ונוכחותם של ההורים. הוא פנה בנדון אל סגן היועץ המשפטי של משרד החינוך והתרבות, וזה בדק את מהות הפגישה, ובכללו של דבר לא מצא דופי בהתנהגות הנהלת בית הספר. עורך הדין ביקש את התערבות הנציבות.

על פי הסכדי בית הספר שבחדרה, כפי שהובאו לידיעת הנציבות, הופיע בבית הספר אדם, שטען כי נתבקש על ידי עורך הדין, המייצג את משרד החינוך והתרבות כתביעה, להיפגש עם התלמיד בקשר לכך, והדבר אופשר לו: התלמיד הוצא מהכיתה, והראיון נערך במעמד סגן המנהלת במסדרון; התלמיד נשאל רק מה שמו ומה שלומו.

בלא לקבוע איזו משתי הגרסאות בדבר השאלות שנשאל התלמיד נכונה, קבע הנציב שהתלונה מוצדקת. בעת שהותו של תלמיד בין כתלי בית הספר על ההנהלה וצוות המורים לשקוד על שלומו, בטחונו, פרטיותו, ואין הם רשאים לאפשר לזרים - ואפילו הם נציגי משרד החינוך והתרבות - ליצור עמו מגע ללא

ידיעת ההורים או האפוסטרופסים והסכמתם, אלא אם המדובר הוא בפגישות
בעניינים פדגוגיים, שהם חלק בלתי נפרד ממהלכם הרגיל של הלימודים;
הוצבע על כך בפני המשרד.

משרד החינוך והתרבות הודיע, שהוא מאמץ את עמדת הנציב. פורסם חוזר
להנהלות בתי הספר, אשר בו נאמר במפורש, כי אין להפגיש תלמיד עם זר
אלא בידיעת ההורים והסכמתם.

משרד העבודה והרווחה

17. תפקודם של מעונות שבמסגרת רשות חסות הנוער והשירות למפגר

במחצית השנייה של 1979 הגיעו לנציבות שתי תלונות על ידי חבר כנסת על פי פניות של אזרחים אליו: תלונה אחת על ליקויים במעונות נוח חורש, מצפה ים וארזים שבמסגרת רשות חסות הנוער במשרד העבודה והרווחה; ותלונה אחרת על המעון למפגרים כפר נחמן המשתייך לשירות למפגר שבאותו משרד. רשות חסות הנוער קולטת חוסים בגילים 9 - 18 שנה, שנגדם הוציא בית משפט לנוער צו מעון על פי חוק הנוער (שפיטה, ענישה ודרכי טיפול), תשל"א - 1971, וחוסים, שבית המשפט קבע, על פי חוק הנוער (טיפול והשגחה), תש"ך - 1960, שיוצאו ממשמורת האחראים עליהם ויימסרו למשמורת רשות סעד.

1. בתלונה על מעונות הרשות נטען, כי במעון נוח חורש חוסים מוכים ונכלאים; במצפה ים, הצוות גדול מהדרוש, אדיש ולא יעיל ויש מקרים של החדרת סמים; בארזים, רמת הניהול אינה נאותה, וגם שם תופעות של עישון סמים והתעללות בחוסים. התפוסה בכל שלושת המעונות אינה אלא כדי 50% - 70%.

הממונה על המעונות ברשות חסות הנוער, שאליו פנתה הנציבות כדי לשמוע תגובותיו, הכחיש את הטענות שהועלו לגבי כל אחד מהמעונות; לדבריו, המערכת מתפקדת תוך הפעלת שיקול דעת מקצועי, וקיים פיקוח מטעם המשרד.

עובד הנציבות, יחד עם עובד מאגף הביקורת על משרד העבודה והרווחה שבמשרד מבקר המדינה, ערכו ביקורים בשניים מהמעונות.

מצפה ים - יש בעיות בקשר לרמתו המקצועית של הצוות, ומנהל המעון עושה כמיטב יכולתו כדי להתמודד עמן. המנהל התחלף תכופות; במועד הביקור נמצא שהמפקח המחוזי בנוסף על תפקידיו מילא את תפקיד מנהל המעון. המעון גם ער לאפשרויות של החדרת סמים, ונוקט פעולות של חיפושים,

הענשה והסברה; הוצבע בפני המשרד, שתוקדש יתר תשומת לב לבעייה. אשר לטענה של הכאת חוסים, לא נמצא ששימוש בכוח מהווה שיטה, אלא הוא קורה במקרים חריגים המוכתבים מנסיבות מיוחדות. גם בנקודה זו הוצבע בפני המשרד, שיש מקום לכוון, על ידי מתן הוראות ופיקוח מהמשרד, את הצוות להתמודדות מקצועית עם הבעייה. תפוסת המעון אכן אינה מלאה: במעון 48 מקומות, ובעת הביקור הוא היה מאוכלס ב-20 חוסים בלבד. הוסבר שהתפוסה הלא מלאה נובעת בחלקה מבריחתם של חוסים מהמעון. הנציבות הפנתה תשומת לבו של המשרד להמלצת מבקר המדינה, אשר לפיה על המשרד לבדוק את האפשרות של ריכוז חוסים במספר קטן יותר של מעונות. דבר זה עשוי לחסוך בהוצאה ולאפשר ריכוז של סגל מקצועי ברמה נאותה, ועם זה ביצוע תכניות טיפוליות רצויות*.

ארזים - המקום נראה מטופח ובתפוסה מלאה. מדובר במעון (הוסטל) ל-14 חוסים, שכולם ערבים מחוץ לכתליו. במועד, שהתלונה התייחסה אליו, היו כמה שיבושים בסדרי המעון כתוצאה מהעדר המנהל. אותה עת היה מקרה של התעללות בחוסה; האשם הורחק מהמעון. באחרונה המקום מתנהל תוך שיתוף של פסיכולוג ועובדת סוציאלית. עובדי המעון הטעימו, שאינה קיימת תופעה של שימוש בסמים, הגם שיתכנו מקרים חריגים בשים לב לאוכלוסיית החוסים המגיעה למעון, וניתנת לכך תשומת לב.

נציב התלונות הורה ליחידה הנוגעת לדבר שבמשרד מבקר המדינה להוסיף לעקוב בנושא.

2. בתלונה על מעון למפגרים כפר נחמן נטען, שחדרי מגורים צפופים; אין מים חמים במקלחות; בחורף אין חימום בחדרי המגורים, ובקיץ שורר חום כבד בחדר האוכל; הטיפול הרפואי לקוי; הצוות קטן מכדי להבטיח השגחה נאותה על החוסים; התזונה דלה; העבודה בבתי המלאכה אינה מסודרת; התכניות במועדונים חסרות תוכן.

השירות למפגרי דחה את הטענות שהועלו.

עובדי הנציבות ערכו ביקור פתע במקום. מדובר במעון, שמכניו ומתקניו פרוסים על שטח נרחב, ובו 264 חוסים מעל גיל 18 - להוציא אחד בגיל 17. חלק מהחוסים מועסקים בעבודות חוץ וחלקם במעון; רק יחידים אינם עובדים.

* ר' דו"ח שנתי 26 של מבקר המדינה, עמ' 619, 630.

(א) תנאי צפיפות בחדרים - החדרים נבנו כדי לשכן בהם חמישה חוסים בחדר. בעת הביקורת, חדר אחד היה מאוכלס שישה חוסים; בכל השאר היו חמישה, ארבעה; שלושה או שניים, בהתאם לרמה התפקודית של החוסים. נמסר שלאחרונה אושר תקציב לבניית שני בבתים נוספים, לשם דילול התפוסה של החדרים כדי להגיע לכל היותר לארבעה חוסים בחדר.

(ב) העדר מים חמים - הבעיה באה על פתרונה. עד לאחרונה היו דודי שמש, שלא סיפקו את כל צורכי המקום; על כן הותקנה מערכת חימום מופעלת על ידי גז.

(ג) (1) חימום בחורף - לא הותקן חימום בחדרים, כיוון שהחדרים משמשים רק לשינה. לעומת זאת, במקומות ריכוז של החוסים יש מזגנים לחימום ולקירור.

(2) החום הכבד בחדר האוכל בקיץ - היה נסיון למצוא לכך פתרון, אך ללא הצלחה. מדובר בשהיית החוסים רק למשך חצי שעה בצהריים, ועל כן לא ניתנה לבעייה עדיפות גבוהה.

(ד) הטיפול הרפואי - במעון, מרפאה המאויישת משעה 7 בבוקר עד 9 בערב; רופא כללי מבקר דרך קבע פעמיים בשבוע, ובנוסף לזה מגיע לפי קריאה; כן מבקרים במקום רופאים מקצועיים. החוסים מבוטחים במסגרת קופת חולים, ונעזרים בשירותים בסכיבה.

(ה) גודל הצוות - מספר המטפלות והמדריכים הוא בהתאם לחקן כוח האדם שאושר. בהתחשב בשיטה המקצועית הנקוטה במעון, כי מדריך צריך לכוון את החוסה לעשייה, מספיק כוח האדם המצוי במקום.

(ו) תזונה - האוכל מוזמן מקבלן פרטי. סל המזונות נקבע על ידי המשרד בפיקוח מתמיד של המפקחת על התזונה. בהתחשב בגיל החוסים, תפקודם ופעילותם נקבע למעון תקן מזון משופר.

(ז) בתי מלאכה - במקום שלושה בתי מלאכה להרכבות; נגריה; מסגריה; בית אריגה; ומשתלה. בדרך כלל הם מופעלים; כך גם היה בעת הביקור.

(ח) מועדונים - לכל ביתן סלון, המהווה יחידה חברתית. לכל יחידה לפחות מדריך אחד; בביתנים, הנועדים לחוסים בעלי רמה נמוכה במיוחד, יש גם 2 - 3 מדריכים. הכוונה היא לעצב בכל סלון דרך חיים קרובה ככל

האפשר לזו של אדם החי בביתו; לפיכך בשעות הפנאי המסגרת פחות מחייבת, ומשאירים לחוסים חופש בחירה. קיימות גם פעילויות מתוכננות - הקרנת סרט או ארגון ערב הרקדה, משחקי חברה, מערכת למידה ועוד. בשים לב לאמור לא מצאה הנציבות מקום להסתייג מדרך תפעולו של המעון.

18. איחור בסילוק חשבונית של ספק

המתלונן סיפק ב-9.3.79, על פי הזמנת מוסד לילדים השייך למשרד העבודה והרווחה, ציוד לימודי בסך כ-50,000 ל"י. לפי המקובל במשרדי ממשלה, נפרעות חשבוניות של ספקים תוך שישים יום ממועד הגשתן. במקרה זה קיבל את התמורה רק ב-11.7.79. המתלונן דרש מהמשרד ריבית בשל הפיגור אך נתקל בסירוב. באוגוסט 1979 פנה לנציבות.

חשב משרד העבודה והרווחה הודיע לנציבות, כי חשבונית המתלונן הגיעה באמצעות המוסד לגזברות ב-2.4.79, אולם המוסד מצדו לא צירף אליה את המסמכים הדרושים. עוד הוסיף, שהזמנת הקנייה, שעל פיה סיפק המתלונן את הטובין, הוצאה על ידי המוסד שלא על פי נהלי תקנות כספים ומשק (תכ"ס). בסופו של דבר אושרה בדיעבד החשבונית לתשלום; אולם ההחלטה נתקבלה לאחר 30.4.79, כששוב אי-אפשר היה לבצע את התשלום מתקציב המשרד לשנת הכספים 1978. אשר לביצוע התשלום מהתקציב לשנת 1979, נתגלעו קשיים וחלף זמן, עד שהתאפשר הדבר ביולי 1979. המוסד טען, כי הגיש את החשבונית על נספחיה בערך מועד.

בין לפי גרסת המשרד ובין לפי זו של המוסד לא היה למתלונן כל חלק באחריות לאיחור. אף על פי כן עמד המשרד בסירובו לשלם לו רבית מהנימוק, שלא היה זה מתנאי העסקה בין המתלונן לבין המוסד, שהתשלום למתלונן יבוצע במועד מסויים.

הנציב קבע, שהתלונה מוצדקת. המתלונן סיפק את הטובין על פי הזמנת המוסד, השייך למשרד העבודה והרווחה. אין זה מעניינו, שהיו פגמים בסדרי ההזמנה, אשר מנעו מהמשרד כטענתו הוא את ביצוע התשלום תוך המועד המקובל - עד חודשיים. מאחר שהפיגור הגיע לארבעה חודשים ויותר,

יש לפצותו על האיחור שמעבר לשישים יום, כהחאס לנקבע בחוק פסיקת ריבית,
תשכ"א-1961. הזכאות לפיצוי מעוגנת בדיני החוזים, ובמיוחד בסעיף 26
לחוק החוזים (החלק הכללי), תשל"ג-1973, ובסעיף 11 ב' לחוק החוזים
(תרופות בשל הפרת חוזה), תשל"א-1971.

ב-6.6.80 הודיע חשב משרד העבודה והרווחה לנציבות, שב-1 בחודש שולם
למחלונן פיצוי בגין האיחור בתשלום.

משטרת ישראל

19. בקשת צו מעצר בגד תייר בטענות שאינן מתיישבות עם ממצאי חקירה

המתלונן מתגורר בצרפת, ומבקר תכופות בארץ כתייר וכאיש עסקים. ביום 29.7.78, כששוב בא לביקור בארץ, נעצר על ידי המשטרה ברדתו מהמטוס כחשוד בעבירה של הפצת דולרים מזויפים. לטענת המתלונן, לא היה לחשד המשטרה על מה לסמוך. הוא נעצר ללא הצדקה, והמעצר אף גרם לו התקף לב. את התלונה העביר לנציבות באמצעות גיסו, תושב ישראל.

בירור הנציבות העלה, כי ב-19.8.76, באחד מביקוריו הקודמים בארץ, הפקיד המתלונן בבנק \$ 10,000; מהם נתגלו שני שטרי כסף, בני \$ 100 כל אחד, כמזויפים. בסמוך לאחר מכן עזב את הארץ; ולא היה הסיפק בידי המשטרה כדי לחקור אותו.

מתוך עיון בתיק וביומן החקירות, שניהלה המשטרה החל באוגוסט 1976, מתברר, כי המשטרה שוכנעה, שאין מקום לחשד, שהמתלונן עבר עבירה של הפצת דולרים מזויפים, וכלשונה "אין להניח שמתוך \$ 10,000 שהפקיד הגיס בבנק הכניס בכוונה שני שטרות מזויפים של \$ 100 כל אחד". צוין כי אין ספק שהשטרות הופקדו בתום לב. מטעם זה הומלץ בפברואר 1977 לסגור את התיק. גם במענה לפניות מחלקת האינטרפול במטה הארצי הודיעה היחידה החוקרת, כי התיק נסגר מן הטעם, שאין לייחס למתלונן אשמה פלילית. לא נמצאה כל השגה בתיק החקירה על מסקנה זו.

עם זאת היה בכוונת החוקרים לזמן את המתלונן כדי לגבות ממנו עדות, שאולי יהיה בה כדי לסייע למשטרה, ואולם הוא עזב בינתיים את הארץ.

כדי להבטיח את זימון המתלונן, ומאחר שבביקור נוסף שעשה בארץ לא אותר, ביקשה וקיבלה המשטרה ב-28.5.78 משופט בית משפט השלום צו מעצר והבאה נגדו. בבקשה להוצאת פקודת המעצר הצהיר חוקר המשטרה, כי קיים חשד,

שהמתלונן מפיץ דולרים מזויפים בעת ביקוריו בארץ. על פי אותו צו נעצר כמצוין בתלונה, ולאחר שהתאושש מהתקף הלב, נגבתה ממנו עדות והומלץ בשנית לסגור את התיק.

הנציב קבע שהתלונה מוצדקת. בנסיבות כמתואר לא היה מקום למעצר המתלונן, ודי היה בזימונו למשטרה כדי לגבות ממנו עדות. לפיכך יש לראות בחומרה את הדרך, שבה נתבקש ונתקבל הצו: החוקר טען בפני השופט, כי קיים חשד, שהמתלונן הפיץ דולרים מזויפים, בעוד שמסקנת המשטרה הרי הייתה, שעשה מה שעשה בתום לב; לא הובאה בפני השופט הסיבה האמיתית לבקשת הצו - גביית עדות מהמתלונן במטרה לקידום חקירתה בפרשה. הוצבע בפני המשטרה, שיש לנקוט צעדים משמעותיים מתאימים נגד האחראים למה שאירע. בשל כך גם מצא הנציב לנכון להביא את העניין, בהתאם לסעיף 43(ד) לחוק מבקר המדינה, תשי"ח-1958 (נוסח משולב), לידיעת היועץ המשפטי לממשלה.

20. מעצר בלתי מוצדק

מתלונן פנה לנציבות, על שנעצר על ידי המשטרה ללא הצדקה לתקופה של 14 יום ושנתפסו על ידיה במהלך חיפוש בביתו חפצים שבבעלותו, ואלו הוחזרו לו רק לאחר תקופה של חודש ימים. לדבריו, כמה ימים לפני מעצרו ביקר באחת החנויות, והתעניין ברכישת וידיאוטייפ. למחרת טלפן אליו אדם לא מוכר ואמר לו, כי קיבל את שמו מאותה חנות וכי יש לו להציע מכשיר משומש במחיר נמוך. המתלונן נפגש עם האדם לצורך העיסקה, ובמהלך המשא ומתן אף הושאר המכשיר בבית המתלונן למשך יום אחד, אולם הם לא הגיעו לכלל הסכמה על המחיר, והעיסקה לא יצאה לפועל. נמצא אחר כך, כי מכשיר הוידאוטייפ שהוצע למתלונן נגנב ממעבדת אלקטרוניקה, והמתלונן נעצר כחשוד בקבלה ובאחזקה של רכוש גנוב. לטענותיו, לא היה לחשדות על מה לסמוך, והוא ביקש את התערבות הנציבות לקבלת פיצוי על שלילת חירותו ללא עוול בכפו.

בירור הנציבות העלה, כי המתלונן נעצר ביום 24.1.79. בדירתו נערך חיפוש, ונלקחו ממנו מכשירי צילום וחשמל שונים. ביום המעצר טען, כי ברשותו קבלות והוכחות, שהחפצים שנתפסו נקנו על ידיו בתמורה. הוא הצביע על כתובות החנויות והאנשים, שמהם רכש את החפצים שנתפסו.

ביום המחרת גבתה המשטרה עדויות מבעלי החנויות והאנשים, שמהם קנה המתלונן לטענתו את הפריטים שנתפסו בביתו; הנשאלים זכרו, שהמתלונן אכן רכש אצלם את הפריטים. באותו יום נגבתה גם עדותו של בעל מעבדה האלקטרוניקה שנפרצה; לפי העדות, פריטי הציוד שנגנבו שונים לחלוטין מאלו שנתפסו בדירת המתלונן. הפריטים שנגנבו נתפסו ימים ספורים לאחר מכן בבית אחד החשודים בפריצה.

עדותו של מי שהציע למתלונן את הוידאוטייפ, שהודה במעורבותו בפריצה ובגניבת הוידאוטייפ, אישרה את דברי המתלונן בדבר אופן התקשרותו עם האחרון, והצביעה על כך, שלמתלונן לא היה כל קשר לאותה פריצה. יצוין שבתיק המשטרה לא נמצאה כל עדות, שתחשיד את המתלונן במעורבות בפריצה שבה מדובר או בעבירה על החזקת רכוש שנגנב מהמעבדה דלעיל. למרות זאת הגישה המשטרה לבית המשפט בקשה להוצאת פקודת מעצר נגד המתלונן. נוסח הבקשה היה בו כדי להטעות. ניתן היה להבין, שהרכוש שנתפס אצל המתלונן הוא הרכוש שנגנב בפריצה למעבדה, דבר שהיה ידוע למשטרה כלא נכון. מפרוטוקול הדיון בבית המשפט ניתן גם להסיק, שהמשטרה לא הביאה לידיעת השופט את כל הפרטים בנוגע לעדויות בעלי החנויות כי רכש אצלם חפצים בתמורה.

המשטרה לא הסתפקה בכך, וב-30.1.79 ביקשה להאריך את מעצרו של המתלונן בטענות דלהלן:

(1) לחשוד הוצע וידאוטייפ שערכו כ-75,000 ל"י ב-45,000 ל"י.

(2) המספר שהופיע על מכשיר טלוויזיה מהמכשירים שנתפסו לא תאם את המספר שהופיע בתעודת האחירות - התובע טען כי המספר זויף או הוחלף.

(3) לגבי טלוויזיה אחת שלא נתפסה טען שניסו למחוק מספרה.

(4) מדובר בכנופיה "שקונה חלק מהרכוש וגונבת חלק אחר".

גם בבקשה זו לא ציין התובע את העובדה, שאין כל זהות בין פריטי הציוד שנגנבו מהמעבדה לאלקטרוניקה לבין הרכוש שנתפס בבית המתלונן. הוא אף לא ציין, שמהעדויות שגבתה המשטרה עולה, כי המתלונן רכש את כל הפריטים הנדונים בתמורה.

אמנם מתוך התיק מסתבר, שהמספר הטבוע במכשיר טלוויזיה לא תאם את המספר שהיה נקוב בתעודת האחירות; אולם מעדותה של זבנית החנות שבה נקנה עולה, כי אכן נרכש שם המכשיר, ולדבריה, קרוב לוודאי נפלה טעות בהעתקת המספר.

בהתחשב בכל הנסיבות לא הייתה הצדקה להגשת הבקשה, כאשר כבר ב-25.1.79 - יום לאחר מעצר המתלונן - הוברר למשטרה, שאין כל ראייה של ממש, הקושרת את המתלונן לחקירה שהתנהלה בעקבות הפריצה למעבדה.

ממצאי הבירור ומסקנות הנציבות הובאו בפני המשטרה והיא נדרשה גם להתייחס לתביעת המתלונן לפיצוי.

המשטרה הודיעה לנציבות, כי ממצאי הבירור של הנציבות ומסקנותיה יובאו לידיעת האחראים - בכלל זה החוקר שהופיע בבית המשפט בעת הגשת הבקשה להארכת המעצר - לשם הפקת לקחים למניעת הישנות מקרים מסוג זה ולשם מתן הערה מתאימה. אשר למתן פיצוי, הודיעה המשטרה, שהיא שוקלת את העניין.

הנציב מצא לנכון, בשל חשד שנעברה עבירה משמעתית, להביא את העניין, בהתאם לסעיף 43(ד) לחוק מבקר המדינה, תשי"ח-1958 (נוסח משולב), לידיעת היועץ המשפטי לממשלה.

21. ליקויים בניהול חקירה בתאונת "פגע וברח"

מכונת המתלונן נפגעה בתאונת "פגע וברח". התאונה אירעה בצומת ליד יקנעם בתאריך 17.1.78 בשעה 15.45.

מחמת הפגיעה נגרם נזק לכנף ולדלת מכונתו. המתלונן הודיע על כך מיד לתחנת המשטרה ביקנעם, ומסר לה את מספר הרכב שגרם לתאונה ואת שמותיהם של שלושה עדים. עוד המציא לתחנה מכסה של מיכל דלק, שניתק מן הרכב הפוגע והועף על הכביש מעצמת ההתנגשות.

בפנייתו לנציבות ביולי 1979 קבל המתלונן על סחבת מצד המשטרה בחקירת העניין ובהבאת הנהג הפוגע לדין.

הנציבות עיינה בתיק המשטרה ומצאה, כי כחצי שעה לאחר קרות התאונה דיווח המתלונן עליה לתחנת המשטרה ביקנעם. ב-2.2.78 נגבתה הודעה מבעל הרכב

החשוד, אולם השוטר שגבה את ההודעה טעה ביחס לשעת התאונה ושאל את בעל הרכב על תאונה שקרתה כביכול בשעה 10.16 בבוקר - במקום בשעה 15.45. בעל הרכב השיב, כי בבוקר אותו יום היה הרכב במוסך בחיפה.

בתיק נמצאו הודעותיהם של שניים משלושת העדים לתאונה, שאת פרטיהם מסר בשעתו המתלונן. הודעותיהם של העדים נגבו רק תשעה חודשים לאחר התאונה. העדים זכרו את התאונה, ואחד מהם זכר את שעת התאונה ובאופן כללי את נסיבותיה, ואולם לא זכר את סוג הרכב הפוגע ומספרו. העד השלישי לא אותר.

בתאריך 29.9.78 נגבתה הודעה נוספת מבעל הרכב הפוגע. בפעם זו מסר בעל הרכב, כי ברור לו, שאירעה לו תאונה ביום האמור, אך שוב לא נחקר לגבי השעה ובנוגע לחיקונים שביצע ברכבו מחמת ההתנגשות.

עוד נמצא, שהמתלונן, בהודעתו הראשונה למשטרה, מסר, כי הרכב הפוגע הסיע פועלים, וגם בעל הרכב אישר עובדה זו בהודעתו מיום 2.2.78; ואולם בתיק המשטרה לא נמצא, שהפועלים נחקרו אודות התאונה; וזאת בניגוד למומלץ ביומן החקירות, שיש לקבל מבעל הרכב פרטים על הפועלים שהסיע כדי לגבות מהם הודעות.

ב-5.11.78 הודיעה המשטרה למתלונן כי "אין הוכחות מספיקות להביא בפלילים איש מן המעורבים בתאונה".

המתלונן שלח ב-13.11.78 מכתב למשטרה, בו ערר על החלטתה וביקש חקירה חדשה. במכתבו ציין שבשעתו מסר לתחנת המשטרה ביקנעם את מכסה מיכל הדלק של הרכב הפוגע ואף צילומים של הפגיעות במכוניתו וברכב השני.

ב-29.11.78 הודיעה המשטרה למתלונן על החלטתה לחדש את החקירה. ב-6.12.78 נגבתה בשלישית הודעה מבעל הרכב, אשר הודה במעורבות בתאונה בשעה האמורה. במאי 1979 הוגש כתב אישום נגד בעל הרכב.

המתלונן פנה ב-19.5.79, וביקש מן המשטרה להודיעו על תאריך המשפט ולהזמינו כעד בתור מי שהיה מעורב במקרה. בתשובה על מכתבו הודיעה לו המשטרה ב-4.6.79: "לצערנו לא נוכל להענות לבקשתך בדבר עיון בתיק הואיל והחקירה טרם הושלמה". גם לפניו נוספות של המתלונן לא התייחסה המשטרה אודות בקשתו להיות מוזמן למשפט, ולא אישרה, כי היא מתכוונת להזמינו כעד.

הנציב קבע שהתלונה מוצדקת. מממצאי הבירור עולה, כי החקירה לא נוהלה במיומנות הדרושה. חקירת העדים נתעכבה ללא הצדקה במשך תשעה חודשים. הפועלים שנסעו ברכב הפוגע לא נחקרו כלל.

שלוש הודעות נגבו מבעל הרכב, ואולם בשתיים מן ההודעות הייתה החקירה שטחית. השוטר, שחקר את בעל הרכב, לא נתן דעתו לשעת התאונה וליתר הפרטים, כפי שנטענו על ידי המתלונן. נראה גם שלא הייתה התייחסות למכסה מיכל הדלק של הרכב הפוגע, שהמתלונן מסרו למשטרה.

המשטרה אף לא עיינה בתשומת לב מספקת בפניותיו של המתלונן בדבר כוונתו להיות עד במשפט; היא ענתה לו תשובות שלא לעניין, ולא אישרה דבר הזמנתו כעד.

המשטרה הודיעה לנציבות, כי העניין יובא לידיעת הנוגעים לדבר לשם הפקת לקחים.

שירות בתי הסוהר

22. הבטחת החזר הוצאות רכב

עובדת סוציאלית נתקבלה לעבודה בשירות בתי הסוהר ביולי 1978 בתפקיד קצינת רווחה לאיזור המרכז. לטענתה, בראיון הקבלה עם ראש מחלקת כוח אדם בשירות בתי הסוהר הובטח לה מעמד של פקיד נדרש - החזר הוצאות ביטוח ורשיון הרכב, תשלום חודשי קבוע עבור הוצאות הרכב ותשלום עבור מספר הקילומטרים בנסיעות בתפקיד שלפי המכסה המאושרת. על סמך ההבטחה היא רכשה רכב, והשתמשה בו לצורכי עבודתה. לאחר כשלושה חודשים שמאז התחלת עבודתה נוכחה לדעת, שאין היא מקבלת כל החזר הוצאות בגין רכבה. לאחר שפנתה בנדון אל נציב בתי הסוהר, הוא הטעים לדבריה, שהשירות יכבד את ההסכם עמה; אולם בסופו של דבר ניתן לה החזר רק של הוצאות ביטוח ורשיון רכב ועבור מספר הקילומטרים שנסעה, אך לא התשלום החודשי הקבוע עבור הוצאות הרכב. למרות פניות נוספות לא חל שינוי, וכתגובה על כך התפטרה לאחר תקופת עבודה של חצי שנה. היא עמדה על קיום ההבטחה של שירות בתי הסוהר כלפיה בדבר החזר מלוא ההוצאות הקשורות בהחזקת רכבה למשך מחצית השנה; אולם השירות לא נענה.

על פנייתה של נציבות תלונות הציבור הודיע ראש מחלקת כוח אדם בשירות, כי בשיחה שקוימה עם המתלוננת לקראת קבלתה לעבודה הותנה מתן מעמד של פקיד נדרש למתלוננת באישור משרד האוצר; אישור זה לא נתקבל. נכון כי המתלוננת רכשה את רכבה בסמוך לקבלת התפקיד בשירות וגם השתמשה בו כנראה לרגל עבודתה, אך עשתה זאת על דעתה היא. לפני מסורת הדין שילם השירות למתלוננת את הוצאות הביטוח ורשיון הרכב ועבור מספר הקילומטרים שנסעה - הוצאות שהמתלוננת הוציאה בעין.

בהמשך כירור התלונה נמצא בתיק המתלוננת מסמך חתום על ידי ראש מחלקת כוח אדם בשירות בתי הסוהר וזה לשונו:

"בדקתי את בקשתה עם היועצת המשפטית ולדעתה מאחר והובטח לגב'... השתתפות בהוצאות אחזקת רכב, עלינו לשלם לה את מבוקשה, כי קרוב לוודאי אם תפנה לערכאות, תזכה. הבאתי חוות דעת זו לידיעת נציב בתי הסוהר ובקשתו היא כי תמצא דרך לשלם לגב'... את ההשתתפות המבוקשת".

נציבות התלונות ראתה בנוסח מסמך זה אימות טענת המתלוננת, שאמנם בעת קבלת התפקיד הובטח לה מעמד של פקיד נדרש ללא תנאי. הצדקה למתן מעמד כזה ניתן לראות גם באופי העבודה, שעל המתלוננת היה לבצע בשירות.

התלונה נמצאה מוצדקת והוצבע בפני שירות בתי הסוהר, שיש לשלם למתלוננת גם את התשלום החודשי הקבוע עבור הוצאות הרכב. רצוי כי להבא הבטחות כאלה ימצאו ביטוי גם בכתב.

השירות הודיע לנציבות, כי החזיר למתלוננת גם את יתר ההוצאות שמכוח המעמד של פקיד נדרש.

המשרד לקליטת העלייה

23. קשיים במימוש זכאות לדיור

המתלוננת עלתה עם אמה, אחיה ואחותה לישראל ב-1971. לאחר לימודים באולפן לעברית נתקבלה לאוניברסיטה העברית, וב-1977 השלימה את חוק לימודיה בתואר שני במדעי הרוח. במשך כל תקופת לימודיה התגוררה במעונות סטודנטים. בגמר לימודיה בהיותה בגיל מעל לשלושים פנתה אל המשרד לקליטת העלייה, וביקשה - בהסתמך על הקריטריונים שקבע המשרד - דיור בנפרד מבני משפחתה. הוטעם, שניתן להציע לה דיור באחד מה"הוסטלים" שבמרכז הארץ. המתלוננת הסכימה להצעה, אך ביקשה, שהדיור יינתן לה בתל אביב; ואם לא שם, אז בבת ים או בחולון בהתחשב בכך שהחלה לעבוד בתל אביב.

לאחר המתנה של כמה חודשים, תוך פניות חוזרות ונשנות, הודיע לה המשרד, שאושר לה דיור בהוסטל אך במרחק של כשעת נסיעה באוטובוס מתל אביב. המתלוננת התרעמה על שלא נענתה למבוקשה והתנגדה לפתרון הדיור בשל המרחק.

בסוף 1977 היא פנתה לוועדת הערעורים הארצית שבמשרד לקליטת העלייה, וביקשה את הארכת תקופת זכאותה לדיור שעמדה לפוג. היא הדגישה את הדחיפות שבמציאת דיור הולם בשבילה בשל מצב בריאותה המעורער וחוסר האפשרות, מטעמים אישיים, לגור יחד עם בני משפחתה. ואמנם האריכה הוועדה את תקופת זכאותה עד סוף יוני 1978. ברם, גם תקופה זו חלפה, בלא שהוצע לה דיור מתאים. בנובמבר 1978 פנתה לנציבות.

עובדת סוציאלית מהנציבות נפגשה עם המתלוננת ונוכחה, כי אכן יש ממש בדבריה, ומכל הבחינות היה על המשרד לדאוג לה זה כבר לדיור מתאים.

בהמשך לפניות הנציבות נאותה ועדת הערעורים הארצית להאריך את תקופת הזכאות של המתלוננת עד סוף אוקטובר 1979. חודש לפני תום תקופת ההארכה אישר סוף-סוף המשרד למתלוננת דיור בהוסטל בסביבה שהיא ביקשה בשעתה, אך משום-מה לא נשלחה אליה הודעה בנדון; כתוצאה מכך לא יכלה לבוא כדי ליטול את המפתח לדיורה, וזו נמסרה לאחר. בעקבות התערבות נוספת של הנציבות נמצא למתלוננת כעבור חודש דיור מתאים באותו הוסטל.

בדו"ח שנתי *7 צוין, שבנציבות נתקבלו תלונות מ-15 משפחות, שעלו מכרית המועצות בשנים 1973 עד 1975; הם נקלטו בעבודה באיזור חיפה וביקשו לקבל שם דיור קבע. נוכח מחסור בפתרונות דיור מתאימים שלרשות המשרד לקליטת העלייה הציע להם המשרד לרכוש דירות בשוק החופשי; משעשו כן, הופנו על ידי המשרד לבנקים למשכנתאות לקבלת הלוואות למשך עשרים שנה. ברם, המשרד לא העמיד אותם על כך, שהתנאים להחזר ההלוואות, כפי שהם קיבלו, היו נחותים מתנאי ההלוואות שניתנו לעולים, שרכשו דירותיהם מחברת עמידר. רק החל ב-1.4.78 הושוו התנאים. הנציב קבע שהתלונות מוצדקות. אין להפלות בין עולה לעולה רק בשל השוני שבהפנייה; סוף-סוף כספי המימון באים מאותו מקור - תקציב המדינה. הוצבע בפני אגף החשב הכללי, שיש להשוות את תנאי החזר ההלוואות שניתנו למתלוננים לאלה שניתנו בשעתן לעולים שהופנו על ידי עמידר.

בעקבות פרסום הדו"ח השנתי דלעיל נתקבלו בנציבות בסוף 1978 עוד שלושים תלונות מעולים, שרכשו אף הם בתקופה שלפני ה-1.4.78, על פי הצעת המשרד, דירות בחיפה בשוק החופשי וקיבלו באמצעות המשרד הלוואות, שתנאיהן היו נחותים מאלו שניתנו לעולים שרכשו דירותיהם מעמידר; המתלוננים חויבו כרביית על ההלוואות בשיעור גבוה כדי 2% - 3% במשך תקופת ההחזר. המלצת הנציב בנושא הוחלה גם על תלונות אלו, ובסוף 1979 הורה החשב הכללי לבנקים לשנות בהתאם את תנאי החזר ההלוואות, שנקבעו בשעתם למתלוננים.

* תלונה 29(2), עמ' 64, 65.

שיכון

25. הודעה לא ברורה בעתונות על זכאות להנחה ממחיר דירה

דייר בדירה שכורה רכש במחיר של 515,000 ל"י את הבעלות בה מחברת עמידר בע"מ בראשית 1979. לפי תנאי הרכישה, רשאי היה לקבל הלוואה בסך 386,000 ל"י; אולם בסופו של דבר לא נטל הלוואה אלא בסך 115,000 ל"י. בתלונה לנציבות כתב עוה"ד של הרוכש, כי ב-19.3.79 ראה מרשו מודעה בעתונות, אשר לפיה זכאי להנחה בשיעור 20% מהסך 271,000 ל"י - החלק מההלוואה שלא ניצל, אלא שילם אף אותו במזומן. הוא פנה בנדון אל עמידר, אך ללא הועיל.

בירור הנציבות העלה, שמרשו של המתלונן רכש בתחילת 1979 דירה בת ארבעה חדרים בנווה יעקב בירושלים - דירה שהחזיק בה בשכירות מ-1968. הדירה שייכת למינהל מקרקעי ישראל, ומנוהלת על ידי עמידר. מחיר הדירה נקבע, כפי שצוין, ב-515,000 ל"י - במזומן סך 129,000 ל"י, והלוואה בסך 386,000 ל"י; על זה אמור היה להתווסף מע"מ בסך 84,000 ל"י. ב-18.2.79 הופנה לבנק טפחות למילוי תנאי התשלום. אולם הפנייה זו לא יצאה לפועל, כי החליט לוותר על כספי ההלוואה שבסך 271,000 ל"י ולשלם במזומנים. בינתיים גם בוטל החיוב במע"מ לדיירי הנכסים של המינהל. ב-19.3.79 פורסמה המודעה, שלפיה ניתנת הנחה של 20% לדיירי עמידר המוותרים על ההלוואה כולה או מקצתה, וכלבד שסכום ההלוואה שמוותרים עליו לא יפחת מ-50,000 ל"י. ב-27.3.79 ניתנה למרשו של המתלונן הפנייה חדשה, ואז טען בפני עמידר, שלפי ההודעה זכאי להנחה, אך הוסבר לו, שההנחה ניתנת רק ביחס לדירה שבבעלות עמידר - להבדיל מזו שנרכשה על ידיו שהיא בבעלות המינהל. יומיים לאחר מכן שילם את הסכום כנקוב בטופס ההפנייה, ללא הנחה.

על שאלת הנציבות לפשר ההבדל הסכירה עמידר, שהדיירים בנכסי המינהל הם כאלה, שחוק הגנת הדייר חל עליהם, ובשל כך מחירי הדירות נמוכים במידה

ניכרת מאלו של דירות שבבעלות עמידר - דירות שאינן מאוכלסות בדיירים מוגנים. גם תנאי ההלוואות שונים: לגבי דירות מהסוג הראשון ההלוואה הייתה רק לשמונה שנים ובריבית שנתית של 33%; ומהסוג השני, ל-12 שנה ובריבית בשיעור נמוך בהרבה.

בהתחשב בהסבר שניתן לא מצאה הנציבות מקום להסתייג מסירוב עמידר למתן ההנחה. במקרה דנן, גם מראה ההשתלשלות של השלמת העסקה כמתואר, שהרוכש הועמד על כך, שאין הוא זכאי להנחה, שאודותיה פורסם בהודעה, וחרף זאת שילם במזומנים חלק גדול מהמחיר בוותרו על רוב ההלוואה שיכול היה לקבל. עם זה הוער לעמידר, שכדי למנוע כל ספק מקוראי המודעה, מהצורך היה, שיצוין בה מפורשות, כי היא מתייחסת אך ורק לדירות שבבעלות עמידר, דבר שלא נעשה. במודעות שפרסמה עמידר לאחר מכן, היא הקפידה לציין את הנכסים על הבעלויות, ש אליהם מתייחס תכנן.

26. שיבושים בקביעת שכר דירה

המתלונן עבר לגור במעלות במסגרת הפעולה להכוונת בעלי מקצוע לערי פיתוח. הוא קיבל בשכירות דירה שבבעלות חברת עמידר בע"מ, ונכנס לגור בה ב-1.9.77. לפי החוזה על נספחיו, נקבע שכר הדירה החודשי ב-0.2% ממחיר הדירה; ובהתאם לכך, 220 ל"י לחודש ביום הכניסה. כעבור שנה - ספטמבר 1978 - קיבל הוראה מעמידר לשלם שכר דירה חודשי מאותו מועד בסך 470 ל"י, והוא עשה כן. אולם נודע לו, שכל יתר הדיירים באותו בית ממשיכים לשלם כמקודם שכר דירה בסך 220 ל"י. הוא פנה בקשר לכך למשרדי החברה בעכו, ונאמר לו שההוראה בדבר ההעלאה בטעות יסודה, ותשלומי היתר שנתקבלו ממנו יקוזזו משכר הדירה שלעתיד. בדצמבר 1979 קיבל מעמידר דרישה לשלם שכר דירה מוגדל בסך 658 ל"י לחודש. כעבור חודש - ינואר 1980 קיבל מכתב על העלאת שכר הדירה מ-1.1.80 ל-1,264 ל"י. מצורפת לזה הייתה דרישה לפרוע לאלתר חוב בסך 3,750 ל"י שהצטבר לזכות עמידר, ולא - תוגש נגדו תביעה משפטית. לאחר מכן קיבל הודעה על העלאה נוספת, ולפי זה הגיע שבר הדירה ל-1,461 ל"י. הוא פנה לעמידר, וב-17.2.80 הודיעה לו, שמחמת טעות לא הופקה במחשב הודעה לדיירים בדבר העלאת שכר הדירה בספטמבר 1978; לפיכך נצטבר החוב, שאודותיו קיבל הודעה. במכתבו לנציבות התלונות מ-25.2.80

קבל המתלונן על השיבושים בחיובים על חשבון שכר דירה ועל חוסר פירוט של החוב. עוד טען, כי אפילו יש להעלאות מספטמבר 1978 ומדצמבר 1979 על מה לסמוך, כיצד ליישב את ההעלאה הניכרת מינואר 1980 - עד ל-1,264 ל"י ובסמוך לזה עד 1,461 ל"י. הוא ביקש את עזרת הנציבות.

על פניית הנציבות השיבה עמידר בסוף מארס 1980 במכתב מפורט למתלונן - והעתק ממנו לנציבות - אשר לפיו נקבע שכר הדירה ב-0.2% מהמחירים, כפי שהוערכו בספטמבר 1977, 1978 ודצמבר 1979; ב-1.1.80 חלה העלאה נוספת בשיעור של 83% משכר הדירה האחרון, וזאת על פי החלטת ועדת השרים לענייני כלכלה, החלה על כלל המושכרים של עמידר.

הנציב קבע שהתלונה מוצדקת. המתלונן זכאי היה לכך, שמדי שנה יקבל פירוט החישובים, שלפיו נקבע שכר הדירה. יתר על כן, אשר להודעות על העלאות מסוף 1979 וראשית 1980, הרי תוספות שכר הדירה שעל פי החלטת ועדת השרים הכלכלית לא באו בצד ההגדלות על פי המוסכם, לדברי החברה, עם המתלונן - דהיינו 0.2% ממחיר הדירה - אלא במקומן; לא היה אפוא מקום להעלאות גם מטעם זה וגם מטעם זה.

בעקבות זאת, הודיעה עמידר לנציבות, שהעלאת שכר הדירה פעמיים בטעות יסודה. בוטלו מאז 1.9.78 ההעלאות על בסיס מחיר הדירה, והן נקבעו בהתאם להחלטות ועדת השרים לענייני כלכלה. כתוצאה מכך נקבע שכר הדירה החודשי לתקופה ספטמבר 1978 עד סוף דצמבר 1979 ב-323 ל"י; ומ-1.1.80 - 592 ל"י. נעשתה עם המתלונן התחשבות בהתאם.

כתוצאה מהתלונה גילתה עמידר מצידה מספר ניכר של מקרים, שגם לגביהם תוקנו, בשל טעויות, חישובי שכר הדירה.

27. הסתלקות שלא כדין ממכירת דירה

המתלונן החזיק בתנאי שכירות בדירה שבבעלות חברת עמידר. בסוף מארס 1978 פנה אל סניף עמידר שבמקום מגוריו בדבר רכישת הדירה. החברה מסרה לו את תנאי הרכישה - מחיר, 170,500 ל"י; על חשבון זה, במזומנים סך 60,500 ל"י; על היתרה ניתן לקבל הלוואה מובטחת במשכנתא; יש לסיים את הליכי הרכישה עד 28.6.78. המתלונן הביע הסכמתו לתנאים והשלים את החלק

מהתמורה במזומנים עד 6.6.78. על המסמכים הקשורים לרכישה לא חתם עד ה-28.6.78, כי לטענתו נאמר לו על ידי עובד הסניף שטיפל בעניינו, כי עליו להמתין להודעה מהחברה, שהמסמכים מוכנים לחתימה. באמצע יולי 1978 קיבל מהחברה מכתב רשום, שהעסקה בטילה, כיוון שלא חתם על המסמכים עד ה-28.6.78. הוא פנה מיד אל הסניף, והעמידו על כך, שהוא אמור היה לקבל הודעה ועדיין לא קיבלה. פנייתו זו לא הועילה, וב-23.8.78 הושב כספו שבסך 60,500 ל"י. הוא פנה שוב ושוב אך בלא הועיל. ביולי 1979 פנה לנציבות.

החברה השיבה על פניית הנציבות, כי המתלונן לא עמד במועד השלמת שאר סידורי הרכישה עד 28.6.78. יתר על כן, הסניף שלח למתלונן שתי גלויות כי יבוא ויסדיר את העניין. בירור הנציבות העלה, כי בתיקים אין תיעוד על משלוח הגלויות.

הנציב קבע שהתלונה מוצדקת. המתלונן מילא את התחייבויותיו הכספיות. כדי שהוא יחתום על המסמכים, היה על החברה להכניס, ולהודיע לו על כך, ובתיקי החברה לא נמצאו ראיות, שאכן כך היה. זאת ועוד. בטרם נתקבלה החלטה כה חמורה לגבי המתלונן, לא היה מקום להסתפק במשלוח גלויות בדואר רגיל, אלא היה צורך באתראה בדואר רשום. ואשר לעצם ההחלטה, יש בזה משום נוקשות יתירה בהתחשב בעובדה, שהמדובר באיחור של לא יותר משבועיים; וכאשר הופיע אז המתלונן בסניף, מהראוי היה כי יחתום על המסמכים, ובכך תושלם העסקה.

לפיכך הומלץ בפני עמידר, שיש למכור למתלונן את הדירה במחיר, כפי שנקבע בשעתו, ולאפשר לו קבלת הלוואה בתנאים דאז. עט זאת, כיוון שהמתלונן קיבל חזרה לידיו את הכסף ששילם, עליו לשאת בריבית ובהפרשי הצמדה לתקופה שמאז 23.8.78 ועד למועד השלמת העסקה.

עמידר פעלה על פי המלצת הנציב.

28. מבקש פתרון דיור שסירב לעזוב את משרדי החברה

משפחת המתלונן, המונה שש נפשות, מתגוררת בתל אביב במבנה לא ראוי למגורים. ב-1977 ניתן צו להריסת המבנה. בינואר 1978 החליטה "חלמיש",

חברה ממשלתית עירונית לשיקום הדיור בתל אביב-יפו בע"מ לאשר למשפחה דירה בשיכון של החברה. הוצעו למשפחה מספר דירות. המתלונן סירב להצעות, כי הדירות היו קטנות או בקומות גבוהות. באמצע שנת 1979 הוצעה למתלונן דירה שהייתה לפי טעמו. הוחל במשרדי החברה בפעולות להקצאת הדירה למשפחת המתלונן, וניתן לו לעיין בטופס לדוגמה של חוזה רכישה של דירה. בספטמבר 1979 הוזמן המתלונן לחתום ולהפתעתו נוכח, שלפניו חוזה שכירות ולא חוזה רכישה; הוא סירב לחתום. פקידי החברה הסבירו לו, שהיזקקות לחוזה שכירות היא אמצעי להחשת הליכי האכלוס; למעשה, אין מועמד לרכישת דירה מהחברה מפסיד דבר בשל כך, כיוון שהוא יכול להתחיל בהליכי הרכישה מיד לאחר כניסתו לדירה בתנאי שכירות; דמי השכירות, שמשלם הדייר, נזקפים לחשבון תשלומי הרכישה של הדירה; המחיר בקבע למועד כניסת המשתכן לדירה, ואינו משתנה במשך שיש חודשים. ההטברים לא שיכנעו את המתלונן. לטענתו, חתימה על חוזה השכירות הייתה מובילה להתנתקותו מהדירה הקודמת, בטרם נמסרו לו הפרטים על מחיר הדירה החדשה ותנאי התשלום, כדי לקבוע אם העסקה היא בהישג ידו אם לאו. המתלונן ביקש להתקבל אצל מנהל החברה. כאשר לא ניתן לו הדבר, הוא סירב לעזוב את המשרד, והורחק בעזרת המשטרה.

בעקבות זאת הודיעה החברה למתלונן, כי סגן המנהל הכללי החליט להפסיק את הטיפול בבקשתו להטבת דיור עד לתום ההליכים המשפטיים. ב-18.2.80 הובא העניין לדיון בוועדה העליונה להשתכנות. הוועדה החליטה לבטל לחלוטין זכאותה של המשפחה לפתרון דיור בשיכון החברה ובמקום זה להציע לה פתרון במסגרת התכנית 3+ - לאמור, אישור הלוואה לרכישת דירה בשוק החופשי. הנימוקים היו, שהמשפחה אינה מתאימה לשיכון - כפי שמוכיחה התנהגות המתלונן כמתואר לעיל; כל בני המשפחה עובדים; והמשפחה זכאית לדמי פינוי בגין הדירה שעוד משמשת לה למגורים. המתלונן ערר בפני מוסדות החברה על ההחלטה אך לשוא. הוא פנה לנציבות.

הוראת סגן מנהל החברה להפסיק את הטיפול בבקשתו של המתלונן עד לתום ההליכים המשפטיים נגדו בשל התנהגותו, היא על סמך החלטה עקרונית של הדירקטוריון של החברה משנת 1972 בנדון. ההחלטה קובעת, שטיפול החברה במשפחת מתפרע ייפסק עד להבאת המתפרע לדין. אולם, כפי שהעלה הבירור,

לא הוגשה כלל תלונה למשטרה על המתלונן ולא ננקטו אפוא כל הליכים משפטיים נגדו. כיוון שכך ובהתחשב במצוקת הדיור הקשה שבה מצוי המתלונן ובנסיבות המיוחדות של המקרה, המליץ הנציב בפני החברה לאפשר לו לרכוש דירה מנכסיה על פי החלטתה הקודמת מינואר 1978.

במהלך בירור התלונה גם עמדה הנציבות על הסדרי החברה במקרה שבמשרדה יש התפרעות מצד מבקש פתרון דיור. החלטתו העקרונית של הדירקטוריון בדבר הפסקת הטיפול ניתנת לכאורה להבנה. נמצא שתוכנה של ההחלטה לא הובאה דיה לידיעת ציבור הפונים אליה, דבר שחייב היה להיעשות כדי להרתיע בכל הנוגע לתוצאות. בשל המשמעות הכבדה, שעלולה להיות להחלטה על הפסקת טיפול למשפחה קשת דיור, חייבת ההחלטה להתקבל לא על ידי יחיד - כבמקרה דנן - כי אם בוועדה להשתכנות. הוועדה ממונה על אישור הזכאות להטבת תנאי הדיור וקביעת סוג הפתרון. חברה הס: שלושה נציגי משרד הבינוי והשיכון ושלושה נציגי עיריית תל אביב - כולם חברי מועצת המנהלים - וסמנכ"ל החברה. מניין חוקי בישיבת הוועדה קיים, כאשר משתתפים בה לפחות מחצית מספר חברים, וביניהם על כל פנים אחד משלושת נציגי הממשלה. עוד מצאה הנציבות, שהוועדה העליונה להשתכנות, שכפי שצוין לעיל, החליטה - בעקבות החלטת סגן המנהל של החברה בדבר הפסקת הטיפול - לבטל לחלוטין את זכאות המתלונן לפתרון דיור בשיכון, פעלה שלא בהשתתפות שום נציג ממשלתי. להבא יש להקפיד על כך, ששיבות ועדות החברה לא יתקיימו אלא במניין חוקי.

29. סבירות בדרישת בטחונות להלוואה

תושבת פתח תקוה, המתקיימת על קצבת זקנה מהמוסד לביטוח לאומי, גרה בדירה, שקירותיה נסדקו בצורה חמורה, והיה צורך בתיקונים יסודיים. היא פנתה ל"חלד" חברה ממשלתית עירונית לשיקום ודיור פתח תקוה בע"מ לקבלת הלוואה, במסגרת אחת מתכניות הסיוע של משרד הבינוי והשיכון. אושרה לה הלוואה בסך 35,000 ל"י. היא הופנתה לבנק מסחרי למשכנתאות, וזה דרש, להבטחת החזרה, שלושה ערבים ומלבד זאת רישום משכנתא על הדירה. האשה הסבירה, שהדירה עברה אליה בירושה מבעלה המנוח, ועדיין היא רשומה על

שמו. כדי שלא לעכב את שחרור כספי ההלוואה עד להוצאת צו ירושה, כשאפשר יהיה לרשום את המשכנתא, המציאה האשה לבנק מלבד ערבותם של שלושה אנשים ערבות בנקאית לשישה חודשים. כחודש לפני תום תוקפה של הערבות הבנקאית פנתה המתלוננת אל חברת חלד וציינה, שבבואה לטפל בהעברת הדירה על שמה נתברר לה, שהדבר כרוך בהוצאה גדולה - ובפרט שכר טרחת עורך דין - ואין ביכולתה לפי שעה לשאת בה. היא ביקשה מהחברה, שתורה לבנק, כי יוותר על בטחון המשכנתא. במקביל פנתה לנציבות.

הבירור העלה, שהבנק, שדרכו ניתנה ההלוואה, נוהג לדרוש בטחון משכנתא להלוואות מסוג זה בכל סכום שהוא; כנגד זה, בנק גדול אחר למשכנתאות, על פי הנוהל, מסתפק בחתימות ערבים, כאשר סכום הלוואה אינו עולה על 50,000 ל"י. הנציבות לא מצאה הצדקה להפלייתם לרעה של אותם נזקקים להלוואות ממשלתיות המופנים לבנקים אחרים. כיוון שבמקרה דנן מדובר בהלוואה על סכום של לא יותר מ-35,000 ל"י, הוצבע בפני החברה, שיש מקום להסתפק בבטחונות אחרים.

החברה קיבלה את עמדת הנציבות ופעלה בהתאם.

30. נסיון לגביית חוב בדרך לא נאותה

המתלוננת נתקבלה כמזכירה במשרד השיכון - כשמו אז - בתל אביב כנובמבר 1968, ופרשה מהשירות בסוף 1970 עקב העברת היחידה שבה הועסקה לירושלים. עם פרישתה שילם לה אגף הכספים של המשרד את המגיע, בכלל זה פיצויים. לאחר שמונה שנים קיבלה ב-23.1.78 מכתב ממנהל מדור המשכורות של משרד הבינוי והשיכון בזו הלשון: "הנך מתבקשת לפנות למדור המשכורות (1) כדי לקבל אגרות מלווה בטחון ומלווה חסכון המונחים לזכותך; (2) נא לבוא עם צ'ק על סך 40 ל"י הרשומים לחובתך, אלה דמי מחזור שלא נגבו בטעות מהפיצויים ששולמו לך". המתלוננת התקשרה עם מנהל המדור ודרשה פרטים על החוב, אשר אודותיו אינו זכור לה מאום. היא גם ביקשה ממנו, שימציא לה לאלתר את אגרות המלווה. הלה השיב, כי אין לו פרטים נוספים על החוב; את האגרות לא תקבל אלא לאחר שתפרע אותו.

בירור הנציבות העלה, כי למשרד לא היה תיעוד על החוב זולת רישום בדבר
 עצם קיומו, נתמך בידיעה אישית של מנהל מדור המשכורת. בידי המשרד גם
 לא היה להשיב, על שום מה נזכר בחוב לאחר זמן רב כל כך. עוד נתברר,
 שברשות המשרד לא היו כל אגרות מלווה לזכות המתלוננת פרט להודעה מבנק
 ישראל, שלפיה הופקדו האגרות בבנק, שבאמצעותו נהגה לקבל משכורתה.
 הודעתו של מנהל מדור המשכורת בנוסח דלעיל נועדה לגרום לכך, שהמתלוננת,
 חוץ ציפייה לקבלת האגרות, תבוא לשלם את הסכום הנדרש. מנהל המדור ניסה
 להצדיק את הנוסח שבמכתב בנוגע לאגרות באמרו, שבאותו מכתב לא ציין,
 היכן מצויות האגרות, אלא נקט לשון סתמית, כי תקבל אגרות המונחות לזכותה.
 הנציב קבע כי התלונה מוצדקת. גם אם המתלוננת חבה את החוב אין לצפות
 ממנה, כי תזכור זאת לאחר שמונה שנים. לוא הגיש המשרד בשלב מאוחר זה
 תביעה משפטית על החוב, גם ניתן היה למתלוננת להעלות טענת התיישנות.
 על כן אין זה הולם משרד ממשלתי לנסות ולגבות חוב - אפילו מבוסס ומתועד,
 מה שלא היה במקרה דנן - בדרך שיש בה משום הערמה על החייב.
 הנציבות הפנתה את תשומת לב הנהלת המשרד לאמור לעיל - לשיקולה בדבר
 נקיטת צעדים נגד מנהל המדור.

משרד התחבורה

31. דרישה מיותרת לפירוק מנוע רכב במהלך רישוי

המתלונן פנה למשרד הרישוי לשם הוצאת רישיון רכב למכונית חדשה שייבא ביבוא אישי. נאמר לו שעליו לפנות למוסד לפירוק מנוע מכוניתו כדי לקבוע נפחו. המתלונן התנגד לדרישה, שהייתה כרוכה בהוצאה גדולה ואף עלולה לגרום נזק למנוע. הוא טען, כי דגם הרכב שייבא מוכר לאגף הרישוי של משרד התחבורה וביקש. כי, כמו שלטונות המכס, גם משרד הרישוי יקבע את נפח המנוע על פי המסמכים שנלוו לרכב. טענות המתלונן לא הועילו, והוא פנה לנציבות.

תקנה 282 לתקנות התעבורה קובעת: "לא ירשם רכב ולא יינתן עליו רישיון, אלא אם הומצא לרשות הרישוי, לגבי סוג אותו רכב אישור על ציון מפרטי התוצרת של הרכב על ידי הצהרה בשבועה מאת החרושתן, או בא כוח המיופה לכך בפני נוטריון במקום הייצור".

לדברי מנהל אגף הרישוי, באה התקנה לא רק כדי לשרת עניין פיסקלי - קביעת אגרת הרישוי, אלא בעיקר כדי להבטיח, שמנוע הרכב יהיה מותאם למשקל ולמבנה של הרכב. לפיכך אין ללמוד היקש מהדרך, שנוקטים שלטונות המכס לקביעת נפח המנוע.

בירור הנציבות העלה, כי יבואני הרכב ממציאים למשרדי הרישוי השונים הצהרת יצרן או אישורים אחרים, שיש בהם כדי להצביע על נפחו של מנוע ברכב מסוים, ומשרד הרישוי מסתפק בכך. יצוין עוד שבמקרה דנן כבר היה מצוי בידי מחלקת התקינה שבמשרד התחבורה מידע על המכונית מהדגם שייבא המתלונן; ובתיאום הגורמים השונים שבמשרד - אגף הרישוי, משרד הרישוי ומחלקת התקינה - ניתן היה לקבוע את נפח המנוע במכוניתו על סמך המסמכים שנלוו אליה.

מנהל האגף הרישוי (נאמן) יחידת רכב יחידת רישוי
האגף הרישוי נאמן על אישור רישוי רכב
70
בגין טענה שיש להיזהר רכב נאמן שיש
האגף הרישוי נאמן על אישור רישוי רכב
האגף הרישוי נאמן על אישור רישוי רכב
17/10/80

משרד התחבורה נוכח, שדרישה לפרק מנוע לשם קביעת נפחו אינה סבירה.
במקרהו של המחלונן גם היה מחדל בכך, שפקידי משרד הרישוי לא נועצו
במחלקת התקינה לבירור נפח המנוע.

התלונה נמצאה איפוא מוצדקת. כהתאם להצבעת הנציבות, הורה משרד
התחבורה לכל משרדי הרישוי, שלא לבוא עוד בדרישה כזאת לבעלי רכב.

משרד התקשורת

32. השגות על חיבור מנוי נוסף לקו טלפון

סעיף 61 לפקודת הדואר (נוסח משולב), תשל"ז-1976, מסמיך את שר התקשורת להתקין, באישור ועדת הכלכלה של הכנסת, תקנות, המתירות חיבור מנוי נוסף לטלפון קיים. מנוי, הרואה עצמו נפגע מהפעלת סמכות זו, רשאי להשיג על הודעה בדבר כוונה לכך. הוגשה השגה, לא יבוצע החיבור, אלא אם החליט שר התקשורת לדחותה.

תקנות הדואר (שירותי הטלפון), תשל"ג-1973, התירו חיבור מנוי נוסף לטלפון קיים, ובלבד שהחיבור לא יהיה לטלפון של מנוי מבין סוגי מנויים שפורטו בתקנות, כגון מוסדות ועסקים מסויימים, רופאים ועיתונאים.

מינהל שירותי הטלפון במשרד התקשורת נוהג, כל אימת שמתעורר הצורך בהפעלת הסמכות, להודיע למנוי על כוונת החיבור. נתקבלה השגה, נהג המינהל לדון בה על פי קריטריון, מבוסס על מספר פעימות המונה, שנרשמו במשך כמה תקופות חשבון של הטלפון, שאליו הוחלט לחבר מנוי נוסף. לא עלו הפעימות על מספר שנקבע או לא נמצאה סיבה אחרת כל שהיא ראויה להתחשב בה, נדחתה ההשגה ישירות על ידי עובדי המינהל.

בנציבות נתקבלו תלונות על דחיית השגה בדבר חיבור מנוי נוסף. המתלוננים העלו טענות שונות: היזקקות לקו פנוי לצורך ניהול העסק או הזעקת עזרה רפואית דחופה; חשש בפני היות הקו תפוס ללא הפסק על ידי השותף לקו ועוד. מינהל שירותי הטלפון נימק בהדגש יתר את פעולת השיתוף של שני מנויים בקו אחד בצורך בניצול מירבי של הרשת נוכח המחסור המשווע בקווים. בנסיבות אלו עניין החיבור הוא בבחינת הרע במיעוטו.

הנציבות נוהגת לדון בכל תלונה לגופה. משנוכחה בצדקתה - כגון מקרה של סכנת נפשות או פגיעה חמורה בעסק - המליצה על ביטול ההחלטה או אף על הפרדה בין שני הטלפונים שכבר חוברו, אם וכאשר הדבר, לפי נסיבות העניין, ייצא אפשרי.

נוסף על כך העירה הנציבות - עוד לפני כמה שנים - את תשומת לב משרד התקשורת על כך, כי דחיית השגה, בלא להביאה להחלטתו של השר, נוגדת הוראה מפורשת בחוק. אפילו אין ההוראה, בשל ההתרחבות העצומה של השירות וריבוי מספר ההשגות לאלפיהן, מעשית, אין זה פוטר את הממונים על השירות מלמלא אחריה; ניתן לעשות זאת בדרך של אצילת סמכות השר וקביעת הנחיות להפעלת נוהל מפורט שיאושר על ידיו.

לאחר דיונים ממושכים בנושא אישר שר התקשורת באפריל 1980 קריטריונים, שלפיהם לא יחובר מנוי נוסף לטלפון קיים אלא בהסכמתו של אותו מנוי במקרים דלהלן: טלפון משמש מנוי השייך לאחת הקבוצות כנקבע בתקנות דלעיל; טלפון של מנוי, שמספר פעימות המונה בשיחות היוצאות הוא מעל אלף לתקופת חשבון אחת, לפי ממוצע של שלוש תקופות אחרונות; זרם התנועה של השיחות בשעות העומס בקו עולה על 0.25 ארלנג*. אין בתובי השגה של מנוי עונים על אחד מאותם קריטריונים, יהיו מנהלי הלשכות האזוריות או המחוזיות של מינהל שירותי הטלפון רשאים לדחות את ההשגה, אלא אם נוכחו, שהדבר מחייב שיקול דעת נוסף; אז יעבירו את ההשגה להכרעת מנהל השירותים. נראה לו, שדרושה החלטתו של השר, הוא יפעל בהתאם.

הנציבות תוסיף כמקודם לברר כל תלונה בתחום זה לגופה.

33. החזרת ותקה של בקשה להתקנת טלפון שבוטלה

המתלונן ביקש בשנת 1971 התקנת טלפון בבית הוריו, שעמם גר אז. ב-1975, לאחר שנשא אשה, עבר לגור בדירה משלו. אותה שנה ניגש אל מינהל שירותי הטלפון לבירור גורל בקשתו. נאמר לו, שהבקשה אושרה עוד ב-1974, אך כיוון שלא שולמו דמי ההתקנה, בוטלה הבקשה, והטלפון הוקצה לאחר. הוא טען, שמעולם לא קיבלו לא הוא ולא הוריו כל הודעה על אישור ההתקנה. לעומת זאת, טען המינהל, שחשבונית דמי ההתקנה, שנשלחה כדואר, הוחזרה בציון "בלתי ידוע". המתלונן לא יכול היה להבין זאת, כיוון שדברי דואר אחרים, שהיו מיועדים לו וממוענים לבית הוריו, הגיעו לייעדם בשל

* ארלנג - יחידת עומס של שיחות בקו טלפון; 0.25 ארלנג; היינו שהקו היה פעיל במשך זמן נצבר של 1/4 מכלל הזמן שנמדד.

זהות שם המשפחה. מכל מקום בזמן שנודעה לו השתלשלות הדברים, לא הייתה קיימת אפשרות התקנה בבית הוריו. לפיכך ביקש הסבת בקשתו לכתובת החדשה. על כך השיב המינהל, שבאותו מקום אין קווים פנויים. המתלונן המתין; משנתפנו קווים והוא פנה בנדון, נאמר לו, שאלה הועדו להתקנת טלפונים בדירותיהם של בעלי בקשות אחרים, הממתינים יותר זמן מאשר הוא; אין רואים אותו כמי שהגיש בקשתו עוד ב-1971 - שהרי הבקשה מאותה שנה בטלה - אלא רק ב-1975. בנובמבר 1979 פנה המתלונן לנציבות.

הנציבות קבעה שהתלונה מוצדקת. ביטול הבקשה נבע מתקלה בחלוקת הדואר, שלמתלונן לא היה חלק בה. מהראוי אפוא בנסיבות המתוארות להשיב את ותקה של הבקשה המקורית.

מינהל שירותי הטלפון קיבל את עמדת הנציבות. לפי זה הגיע תור הבקשה, והותקן טלפון בדירת המתלונן.

בנק ישראל

34. תעודת מלווה שלא הגיעה לידי הזכאי

המתלונן זכאי לקבל תעודת מלווה חסכון מעסיקים 1970 על סך 1,360 ל"י. הוא התכתב ממושכות בנדון עם בנק ישראל, אך לא קיבל את התעודה: היא נמסרה בטעות לאחר, ומאז 1978 נחקר העניין על ידי המשטרה. באוגוסט 1979 פנה לנציבות.

בנק ישראל אישר בפני הנציבות את עובדות התלונה. הוצבע בפני הבנק, שכיוון שאין חולקין על כך, שהמתלונן זכאי לתעודת מלווה על הסכום האמור, ולא הוא שגרם, לא במישרין ולא בעקיפין, שהיא לא הגיעה אליו, יש לממש זכותו זו - להנפיק ולהמציא לו ללא דיחוי תעודה ממלווה זה. חקירת המשטרה, אף כי עדיין לא הושלמה, אין בה כדי להוות גורם מעכב מול זכותו של המתלונן.

בעקבות זאת החליטה הוועדה המשותפת לבנק ישראל ולמשרד האוצר לעניין תעודות מלווה עלומות, כי בכפיפות למתן הצהרה על ידי המתלונן, שהתעודה לא הגיעה לרשותו, תונפק לו תעודת מלווה חסכון לפי חוק ההארכה משנת 1976, שמועד פדיונה ב-1.10.80. נדונה גם השאלה, אם וכיצד לפצות את המתלונן בהתחשב בכך, שהתעודה לא הגיעה אליו במועד: לוא קיבל המתלונן את התעודה עד לשנת 1974, היא הייתה עולה בפדיון, לפי הגרלה, בשנת 1974, 1975 או 1976. בשנת 1976 נחקק חוק מלווה חסכון, תשל"ו-1976 (חוק ההארכה), שעל פיו היו בעלי תעודות מלווה, שמועד פרעונן המקורי 1.10.76, רשאים להימנע מלדרוש פדיון; מי שנמנע, יראוהו כמי שחזר והלווה למדינה את כספי הפדיון של המלווה המקורי, כשהם צמודים למדד ונושאים ריבית בשיעור 4% לתקופה של שלוש שנים ובשיעור 5% לארבע שנים. כדי שהמתלונן לא יסבול הפסד כל שהוא, ראוהו, כאילו הונפקה לו תעודה ממלווה חסכון מעסיקים 1970 במועד, והוא נמנע מלפדותה עד ליום 1.10.80.

הנציבות מוסיפה לעקוב אחרי תוצאות החקירה של המשטרה.

המוסד לביטוח לאומי

35. חובת פיצוי על השהיית תשלום

לנציבות הגיעו תלונות ממבוטחים במוסד לביטוח לאומי על כך, שהיו זכאים לתשלומים מהמוסד, ואלו בוצעו באיחור; דרישתם לקבל פיצוי בשל כך יש שלא נענתה.

1. תגמולי מילואים, שהגיעו למתלונן בסוף אוקטובר 1979 מהמוסד לביטוח לאומי, קוזזו מחוב דמי ביטוח, שלטענת המוסד חב המתלונן. הוא חלק על קיום חוב כל שהוא, ודרש אפוא את תשלום התגמולים. המוסד דבק בגרסתו. הברור העלה, שהקוזז בוצע בטעות בשל איחור ברישום תשלומיו של המתלונן בכרסת הגבייה. התגמולים שולמו למתלונן בינואר 1980; המוסד הביע התנצלותו, אך לא פיצה את המתלונן בגין האיחור בתשלום.

סעיף 178 לחוק הביטוח הלאומי קובע, שבמקרים של גביית דמי ביטוח בטעות או שלא כדין, מוטלת על המוסד חובת תשלום ריבית, אם הכספים שנגבו עוכבו במוסד במשך למעלה משישה חודשים.

במקרה דנן, בוצעה, בדרך של קיזוז, גבייה שלא כדין, אך כיוון שהכספים עוכבו במוסד פרק זמן קצר משישה חודשים, לא ניתן לפי אותו סעיף לפצות את המתלונן. הנציב קבע, שתקופת הזמן כנקוב בסעיף, אשר בה ניתן למוסד להחזיק עד כדי תקופה של שישה חודשים בכספים שאינם מגיעים לו, בלא שידרש לפצות את הזכאי, איננה תואמת את תנאי המשק הנוכחיים. הומלץ שהמוסד ייזום שינוי הסעיף לקיצור התקופה.

2. המתלונן, תושב תל אביב, שירת במילואים בחודשים אפריל - מאי 1979, וזכאי היה לתגמולים בסך של כ-12,000 ל"י מהמוסד לביטוח לאומי. בשל עיכובים בדיווחי המחשב של המוסד על תשלום דמי הביטוח על ידי המתלונן, בוצע תשלום התגמולים על ידי סניף המוסד בתל אביב למתלונן בשיעורים -

בשלוש המחאות שהוצאו בזו אחר זו ביוני 1979, בראשית יולי ובסופו של אותו חודש. ההמחאה הראשונה והשלישית נתקבלו על ידי המתלונן; השנייה שעל סך 4,112 ל"י לא הגיעה לתעודתה, וכפי שנודע למתלונן, הוחזרה לסניף המוסד בסוף אוקטובר 1979. פקידי הסניף ביטלו את ההמחאה, ולטענת המתלונן לא בדקו סיבת החזרתה. בנובמבר אותה שנה פנה המתלונן אל הסניף, והובטח לו שהתשלום יבוצע בהקדם. אולם הכסף שעל פי ההמחאה לא הגיע. בפנייה נוספת נודע לו, שסניף המוסד החליט שלא לשלם את הכסף; הוא קודז מחוב בדמי ביטוח שנזקף לחשבונו. ברם המתלונן, אשר עמד בכל תשלומיו של דמי הביטוח כחוק, המציא לסניף אישורים על כך. אז נאמר לו, שאמנם אין הוא חב למוסד כספים כל שהם, אך גם המוסד איננו חב לו שום תשלום. משנוכח המתלונן, שהסניף מסרב להעביר את יתרת התגמולים, פנה בפברואר 1980 לנציבות.

סניף המוסד נימק את העיכוב בתשלום של 4,112 ל"י במספר טעמים, שלא נראו משכנעים. תחילה נטען, שמשוחררה ההמחאה, לא הייתה ידועה למוסד כתובת חליפה של המתלונן, ובשל כך נזקפו הכספים לזכות חשבונו במוסד. עוד הוסבר, שבעת שליחת ההמחאה לא הראה חשבון המתלונן חוב בדמי ביטוח, שחייב קיזוז, אך לא כן כאשר הוחזרה ההמחאה.

במהלך הבירור מצאה הנציבות, שעל דפי החשבון שעל שם המתלונן בסניף רשומות שתי כתובות, שאחת מהן מיועדת למשלוח הודעות. על שאלת הנציבות, מדוע לא נשלחה ההמחאה שהוחזרה אל הכתובת החליפה, לא נתקבלה תשובה. גם העובדה, ששתי ההמחאות האחרות - ביניהן השלישית שנשלחה למתלונן לאחר שליחת ההמחאה שעליה מוסבת התלונה - הגיעו לתעודתן, יש בה כדי להצביע, שהעיכוב לא נגרם בשל כך, שכתובת המתלונן לא הייתה ידועה למוסד.

ואשר לטענת הסניף בדבר חוב בדמי ביטוח - חוב שגרם קיזוז הכספים בעת החזרת ההמחאה - נמסר, שהוא נתגלה בעת ביקורת גבייה שנערכה ב-23.4.79; ואף כי המתלונן שילם את דמי הביטוח ב-26 באותו חודש ובכך התחסל החוב, והדבר אף נרשם במועד יותר מאוחר בחשבון המתלונן, הטעים הסניף שאין לכך משמעות. טענה זו אינה מתיישבת עם גירסת הסניף דלעיל, שבעת שליחת ההמחאה שבה מדובר לראשונה ביולי 1979 לא היה קיים חוב לקיזוז.

לבסוף, חזר הסניף לגירסה הקודמת, שלא בוצע כל קיזוז של תגמולי מילואים מחוב בדמי ביטוח, אלא יתרת הסכום נזקפה לזכות חשבונו של המתלונן; אולם הוסיף, שהכספים לא נזקפו לזכות חשבונו בסמוך לאחר שהוחזרה ההמחאה, בשל טעות בזיהוי המוטב.

הנציב קבע שהתלונה מוצדקת. מינהל תקין מחייב, שתשלום, אשר מבוטח זכאי לו, יגיע לתעודתו ללא שהייה יתירה; על סניף המוסד היה לעשות את כל הדרוש, שאכן כך יהיה. הוצבע, שעל המוסד לפצות את המתלונן, בגין האיחור בתשלום כספי ההמחאה השנייה, ברבית.

לא כל מי שמגיע לו תגמולים או קצבאות מהמוסד לביטוח לאומי, פונים לנציבות בשל הלנת תשלומיהם, והם עלולים שלא לקבל פיצוי. לפיכך המליץ הנציב, שהמוסד ייזום בהקדם חקיקה בנושא, ויקבע נהלים למתן פיצוי בעד תשלומים מולנים*.

כיוון שהמוסד עדיין לא פעל על פי המלצות הנציב בנושא זה, הורה הנציב להעיר גם את תשומת לבו של היועץ המשפטי לממשלה על הצורך בחקיקה מתאימה.

36. ביטוח רפואי למקבלי קצבת זקנה והטבה סוציאלית

משרד האוצר ומשרד העבודה והרווחה באו עם קופות החולים לכלל הסדר, שלפיו יוכלו מקבלי קצבת זקנה בצירוף הטבה סוציאלית להשתלב בהסדר ביטוח רפואי. על פי ההסדר, מנכה המוסד לביטוח לאומי מהגמלה סכום, כהשתתפות עצמית של הגמלאי, ומעבירו למשרד העבודה. המשרד מוסיף מתקציבו הוא על הסכום, ומעביר את סך כל דמי הביטוח הרפואי אל קופות החולים. המוסד, מכוח פעולת הניכוי, מהווה אפוא החוליה המקשרת בין הגמלאים לבין הרשויות המסדירות את הביטוח הרפואי.

מתלונן, בעל קצבת זקנה ותוספת הטבה סוציאלית, לא שותף בהסדר, ופנה לנציבות.

המוסד הודיע לנציבות, שהמתלונן לא ביקש את צירופו להסדר. כיוון שהדבר כרוך בניכוי חודשי מהגמלה, יש צורך בקבלת הסכמתו, ואין המוסד רשאי

* ראה דו"ח שנתי 8, תלונה 40 עמ' 80.

להחליט במקומו. כנגד זה, טען המתלונן, שאיש לא הפנה את תשומת לבו לאפשרות של הצטרפות להסדר לא בעת הגשת תביעתו לקצבת זקנה והטבה סוציאלית ולא לאחר מכן.

הנציבות הדריכה את המתלונן בדבר הצטרפותו להסדר, והמליצה בפני המוסד, כי יביא לידיעתם של תובעי תוספת הטבה סוציאלית - בעת הגשת התביעה - זכותם להשתתף בהסדר הביטוח הרפואי, אם תאושר להם תוספת ההטבה הסוציאלית.

המוסד קיבל את ההמלצה. בטופס התביעה לתוספת ההטבה הסוציאלית שילב גם בקשה לביטוח רפואי; פקיד התביעות, הדן בתביעת ההטבה, חייב, עם קבלת החלטתו, להתייחס גם לנושא הביטוח הרפואי.

בסמוך לבירור התלונה דלעיל נתקבלה בנציבות תלונה נוספת באותו נושא, ומתלונה זו ניתן לעמוד על מידת החשיבות שבהדרכתם של תובעי ההטבה הסוציאלית באפשרות ההשתלבות בהסדר הביטוח הרפואי. גם במקרה זה לא הייתה המתלוננת מודעת לצורך בהגשת תביעה מיוחדת לביטוח רפואי. היא נזקקה לאשפוז בבית חולים, ובהעדר ביטוח רפואי פנה בית החולים אל בנה בדרישה שישא בהוצאות האשפוז. הבן לא היה מסוגל לעמוד בנטל של עשרות אלפי ל"י.

כדי למנוע אפשרות, שמקבל הטבה סוציאלית יישאר ללא ביטוח רפואי, אם מפני שלא הגיש תביעה לכך בעוד מועד ואם מפני שתביעתו לא נקלטה במחשב המוסד או מכל סיבה אחרת, הוקמה קרן ממלכתית לכיסוי הוצאות אשפוז במקרים כאלה. לשם כך אף מונתה ועדה, מורכבת מנציגי משרד האוצר והמוסד, שתחליט לגבי מקרים, שנדרש מימון הוצאות אשפוז מהקרן. בהתערבותה של הנציבות כוסו גם הוצאות האשפוז של המתלוננת מאותה קרן.

בעקבות שילוב הבקשה לביטוח רפואי בטופס התביעה להטבה סוציאלית עשוי לקטון מספר המקרים, שייזקקו לטיפול של הוועדה לכיסוי הוצאות אשפוז.

מינהל מקרקעי ישראל

37. ריבית על החזר בעקבות הקטנת הערכתו של נכס

המתלונן גר בבית דו-משפחתי בערד. הנכס נמצא על אדמת מינהל מקרקעי ישראל. הוא פנה אל המינהל לקבלת אישורו לתוספת בנייה למגורים. האישור ניתן על פי הערכה של 600 ל"י למ² קרקע; בהתאם לכך שילם המתלונן בנובמבר 1978 סך 9,300 ל"י בקירוב. מפי שכנים, שביקשו וקיבלו אישור תוספת בנייה בנסיבות דומות, ואף חודשים לאחר מכן, נודע לו, כי שילמו סכום שאינו עולה על 500 ל"י למ². המתלונן ביקש החזר מהמינהל, והצדדים הגיעו לכלל סיכום, כי יוחזרו לו 10% מהסכום ששילם - בסה"כ, 930 ל"י. הוא קיבל את הסכום במארס 1980. בהתחשב בכך, שההחזר בוצע רק אחרי שנה ורבע, דרש מהמינהל ריבית והצמדה על הסכום. המינהל סירב. המתלונן פנה לנציבות.

עמדתה העקרונית של הנציבות היא, כי כאשר רשות גובה מאזרח כספים ללא הצדקה, ועד שהם מוחזרים, הם מתעכבים תקופה לא קטנה בידה, יש לשלם עליהם ריבית לזמן שמאז הגבייה ועד להחזר. כיוון שגם במקרה דנן, על ידי החזר של 10% מסכום ההערכה, גילה המינהל מכללא דעתו, שלא היה מקום לגבותם, ומאחר שעל חובות המגיעים לו דרש המינהל באותו זמן ריבית בשיעור של 78% לשנה, עליו לשלם גם על ההחזר הנדון ריבית באותו שיעור. הוצבע על כך בפני המינהל. המינהל הודיע לנציבות, כי פעל כמוצבע.

רשות השידור

38. גביית אגרות רדיו וטלוויזיה

גביית אגרה עבור החזקת מקלט רדיו או מקלט טלוויזיה מוסדרת בחוק רשות השידור, תשכ"ה-1965, ובתקנות רשות השידור (אגרת החזקת מקלטי רדיו וטלוויזיה), תשל"ד-1974. אגרת רדיו יש לשלם בתחילת שנת הכספים; ואגרת טלוויזיה, הכוללת אגרה עבור רדיו - בשני תשלומים, באפריל ובאוקטובר; בעל מקלט טלוויזיה כלכד משלם אגרה רק בעד החזקת אותו מקלט. על המפגרים בתשלום האגרות יוטלו קנסות. האגרות והקנסות ייגבו, כאילו היו מס, כמשמעותו בפקודת המסים (גביה) 1929.

בנציבות מתקבלות תכופות תלונות בשל הודעות על תשלום אגרה, ששולמה זה כבר, או שנתקבלה הודעה לפי פרטים אישיים משובשים, או שלא היה קיים מלכתחילה בסיס כל שהוא לעצם החיוב באגרה. במרבית תלונות אלו טענו המתלוננים, שההודעות נשנו והלכו, אף כי כבר הפנו את תשומת לבם של הרשות לכך, ובמקרים אחדים חרף הודעת הרשות למתלוננים שתוקנה התקלה והם לא יוטרו עוד. במקרים מספר אף חזרו ושילמו המתלוננים כתוצאה מכך אגרה, שכבר שולמה, ובמהלך בירור התלונות החזירה הרשות את תשלומי היתר כתוספת פיצוי בשל עיכוב בהחזר הכספים*.

להלן תיאור בירורן של תלונות מספר בנושא, אשר נתקבלו בנציבות בתקופה האחרונה:

1. (א) מתלונן טען, כי ביצע במועד את התשלום הראשון של אגרת הרדיו והטלוויזיה, לשנת 1978/79, ולמרות זאת קיבל הודעת קנס. בתשובה על פניית הנציבות הודיעה הרשות שהתלונה מוצדקת. הודעת הקנס נשלחה, כיוון

* עוד בשנת 1973 הצביע הנציב בפני הרשות על הצורך להנהיג שיפורים טכניים ומינהליים כדי לצמצם הישנותן של התלונות. (ראה דו"ח שנתי 2 של הנציב, עמ' 134). סדרי גביית האגרות נבדקו מפעם לפעם גם על ידי משרד מבקר המדינה; ממצאי הביקורת פורסמו לאחרונה בדו"ח שנתי מס' 28 של מבקר המדינה (עמ' 959).

שנתוני התשלום לא נקלטו בקובץ האב (קובץ משלמי האגרות) עקב רישום משובש של פרטי התשלום בלשכת הניקוב. הרשות הודיעה כי נקטה אמצעים כדי למנוע ככל האפשר משלוח הודעות קנס לאלו, בכלל זה המתלונן, ששילמו את האגרה במועד.

(ב) מתלונן טען, כי במאי 1979 ביצע את התשלום הראשון של אגרת הרדיו והטלוויזיה לשנת 1979/80. למרות זאת, קיבל בספטמבר 1979 הודעת קנס. המתלונן הודיע על התקלה לרשות, ובתשובה נמסר לו, שנתוני התשלום לא נקלטו. בעקבות פנייתו דווח כאותו חודש למחשב שבמרכז למיכון משרדי (מל"מ) לזיכוי בהתאם. למרות זאת, קיבל המתלונן בינואר 1980 הודעת קנס נוספת. בתשובה על פניית הנציבות הודיעה הרשות, שטרם עלה בידה לאתר את הסיבה לאי-קליטת נתוני התשלום ממאי 1979; אשר לפעולת הדיווח בספטמבר 1979, נתברר שהיא לא נקלטה מחמת רישום משובש של פרטי התשלום בלשכת הניקוב; בינואר 1980 דווח למחשב פעם נוספת, והפעם זוכתה הרשומה של המתלונן בהתאם.

2. מתלוננת טענה, שהיא מקבלת הודעות לתשלום אגרה על שמה, לפי פרטיה האישיים; ובנוסף על זה, הודעות, גם הן על שמה אך לפי מספר הזהות של בעלה המנוח. המתלוננת פנתה לרשות, ובנובמבר 1979 הודיעה זו למתלוננת, שבוטלה הרשומה המשובשת. למרות זאת קיבלה במארס 1980 הודעת קנס ראשונה לתשלום שני של האגרה לשנת 1979/80 לפי הרשומה המשובשת. בתשובה על פניית הנציבות הודיעה הרשות, שהסיבה לכך, כי פעולת הדיווח שנעשתה בנובמבר 1979 נקלטה בקובץ האב לאחר פברואר 1980 - המועד שבו הודפסו והופצו הודעות הקנס.

בנוגע לפרק הזמן העובר מפעולת דיווח למחשב עד לקליטתה, העלה בירור הנציבות כדלהלן: ארבע פעמים בשנה - לפני המשלוח של ההודעות החצי-שנתיות לתשלום אגרה באפריל ובאוקטובר ושל הודעות הקנס לאחר חלוף מועדי התשלום - נערכות פעולות מעבר במערכת, דהיינו הרצה של כל הפעולות, שדווח עליהן למחשב בתקופה שקדמה לפעולת המעבר. לפיכך תקופת הזמן שבין פעולת דיווח ולבין קליטתה בקובץ האב היא שלושה חודשים ואף יותר במקרה שפעולת דיווח מאיזו סיבה שהיא לא נקלטה בקובץ האב. בנסיבות כאלה נוהגת הרשות להודיע לנציבות, שהמתלונן עלול לקבל, עד לקליטת פעולת הדיווח, הודעות קנס נוספות, ועליו לראותן כמבוטלות.

3. מתלוננים מספר קבלו על כך, שמזה שנים מקבלים הם הודעות תשלום משולבות (רדיו וטלוויזיה), אף כי אינם מחזיקים במקלט טלוויזיה, והודיעו על כך לא אחת לרשות. הרשות השיבה לנציבות, כי מקלט הטלוויזיה הפך למכשיר עממי, ובאמצעות ההודעות היא בודקת, אם בינתיים נרכש מכשיר על ידי הנמנעים. בעקבות כל תלונה מוצדקת הקפאה הרשות את רשומת אגרת הטלוויזיה על שם המתלונן לשנה, וחייבה אותו באגרת רדיו בלבד, במידה שהיה חייב בה.

לגבי מספר תלונות שלחה הרשות פקחים לבתי המתלוננים כדי לבדוק במקום את אמיתות ההודעה על אי-החזקת מקלט. במקרה אחד קבלה מתלוננת על כך, שבעת בואו של פקח רשות השידור לביתה כדי לבדוק, אם היא מחזיקה במקלט טלוויזיה אם לאו, במסרה לה הודעה על עיקול מקלט טלוויזיה. המתלוננת הודיעה לפקח, שאינה מחזיקה במקלט טלוויזיה, ולא איפשרה לו להיכנס לביתה כדי לעמוד על אמיתות דבריה. בקשר לזה יצוין, כי התקנות אינן מסמיכות פקחים להיכנס לביתו של אזרח אלא בהסכמתו הוא. כשאזרח מודיע לפקח, שאינו מחזיק במקלט, אין בידי הפקח סמכות לערוך חיפוש בבית. בעקבות בירור התלונה הודיעה הרשות לנציבות, שהפקח טעה, והודעת העיקול בוטלה.

במהלך בירור התלונות מסוג זה הודיעה הרשות לנציבות, כי בהתאם להנחיה שהוציאה, הופסקה החל בשנת הכספים 1980 שליחת הודעות לתשלום אגרת טלוויזיה למי שרשום בקובץ האב, כמחזיק במקלט רדיו בלבד.

4. חובת תשלום של אגרה על החזקת מקלט רדיו חלה גם על מקלטים המותקנים ברכב. הגבייה מוסדרת בתקנות רשות השידור (אגרת החזקת מקלטי רדיו ברכב מנועי), תשכ"ז-1966. משרד הרישוי שולח לבעלי הרכב את ההודעות על תשלום אגרת רדיו ברכב בצמוד להודעות על חידוש רשיון הרכב, והרשות מטפלת במשלוח הודעות קנס לאלה, שלא שילמו את האגרה במועד. ברשות מצוי קובץ נפרד, הכולל נתונים על בעלי רכב, והוא מתעדכן בהתאם לנתונים שבקובץ בעלי הרכב במשרד הרישוי. הרשות מקבלת ממשרד הרישוי פרטים בדבר כלי רכב חדשים ובעליהם ונתונים על השינויים שחלו לגבי כלי הרכב הקיימים בנוגע לבעלות ולכתובות הבעלים.

מתלוננים קבלו בנציבות על כך, שקיבלו הודעות קנס, אף כי כבר שולמה

האגרה. חלק מהתלונות נבע מתקלות בקליטת נתוני התשלומים בשל טעויות ברישום פעולות הדיווח או טעויות ניקוב; חלק אחר מהתלונות מקורו בכך, שנתונים על קבוצה מסוימת של בעלי רכב הושמטו מקובץ בעלי הרכב במשרד הרישוי וצורפו אליו רק כעבור זמן. לדוגמא, מתלונן טען, ששילם אגרות רדיו ברכב לשנים 1977/78 ו-1978/79 בינואר של 1977 ושל 1978. למרות זאת, קיבל הודעות קנס. הרשות הסבירה לנציבות, שמשרד הרישוי העביר אליה את הפרטים של הרכב, שאליו מתייחסת התלונה, רק בדצמבר 1978. כיוון שהאגרות שולמו קודם לכן, לא ניתן היה לזכות את רשומת הרכב. מכאן שלאחר שמשרד הרישוי העביר לרשות את פרטי הרכב, נשלחו למתלונן הודעות קנס חרף העובדה שכבר שולמו האגרות. בעקבות התלונה אותרו פרטי התשלומים, ודווח למחשב לזיכוי רשומת הרכב בהתאם.

5. (א) מתלונן טען, כי קיבל הודעת קנס, בלא שבטופס צוינה הערה, שאם שילם את האגרה יש לראותה כמבוטלת. הרשות הודיעה לנציבות, כי אין נטייה לכלול הערה כזאת בהודעת הקנס, כי על ידי כך עלול להינטל עוקצה לגבי אלו שעדיין לא שילמו. הוצבע בפני הרשות כי מכל מקום יש למצוא נוסח שמקבל הודעת קנס ילמד הימנו, שההודעה מתייחסת אך ורק למי שעוד לא יצא ידי חובת תשלום. הרשות הודיעה כי תפעל בהתאם.

(ב) בנציבות נתקבלו תלונות על כך, שבהודעה לתשלום ראשון של אגרת הרדיו והטלוויזיה לשנת הכספים 1980 צויין בגוף הטופס, שהמדובר בתשלום אגרה על פי חוק רשות השידור, בלא לציון - כפי שהיה מקובל בהודעות התשלום לשנים קודמות - שהאגרה היא בעד החזקת מקלט טלוויזיה ורדיו. המתלוננים טענו, שיש בנוסח כללי זה כדי להטעות את הציבור ולגרום גביית כספים שלא כדין.

לעומת זאת, קובע מפורשות החוק, שהוועד המנהל יטיל אגרה בעד החזקת מקלט רדיו ואגרה בעד החזקת מקלט טלוויזיה, שתכלול תשלום בעד החזקת מקלט רדיו.

בתשובה על פניית הנציבות הסבירה הרשות, כי מדצמבר 1979 מתנהלים דיונים על שינויים בחוק, כדי לבטל את אגרת הרדיו למחזיקים במקלט רדיו בבייתם בלבד, ולהטיל חובת תשלום אגרה על המחזיקים במקלט טלוויזיה. עד פברואר 1980, מועד הדפסת ההודעות לתשלום ראשון של האגרה לשנת הכספים 1980,

לא נסתיימו הליכי החקיקה; מכל מקום הוחלט ברשות להדפיס בהודעות החשלוס
כבר את המונח אגרה כרוח השינויים הצפויים בחוק.

הנציבות הצביעה בפני הרשות, שלעת עתה הרי הוראות החוק הן כפי שהיו;
סכום האגרה לשנת הכספים 1980 כולל בפועל תשלום גם עבור החזקת מקלט
רדיו בבית. כל עוד לא שונו ההוראות, כך שאגרה תוטל על החזקת מקלט
טלוויזיה בלבד, מהצורך שיצויין בהודעות התשלום שהאגרה נגבית עבור
מקלט טלוויזיה ורדיו. את הודעות התשלום למחצית השניה של האגרה לשנת
הכספים 1980, הדפיסה הרשות בהתאם.

*

בעקבות התלוונות ערכה הנציבות במחלקת הגבייה של הרשות בירורים כלליים
בדבר סדרי הגבייה של האגרות. במסגרת הבירורים הובאו לידיעת הנציבות
פרטים על מבנה המערכת של הגבייה ועל הקשיים שבהבטחת תפעולה התקין.

מחלקת הגבייה מנהלת קובץ אב, שבראשית שנת הכספים 1980 הכיל 1.1
מליון רשומות של מחזיקים במקלטי רדיו וטלוויזיה. כל רשומה נחשבת
לרשומת בית אב וכוללת מספר זהות, שם, כתובת ופירוט תשלומי אגרות במשך
חמש השנים האחרונות. הקובץ מתנהל במחשב ומתעדכן על פי כמה מקורות:
רשימת משלמי אגרות לפי הודעות של רשות השידור והודעות ממשלמי אגרות
ביזמתם האישית; נתונים מקובץ מירשם התושבים במשרד הפנים; רשימות
זכאים לפטור או למימון חלקי של האגרה המועברות לרשות על ידי מוסדות
שונים; דיווחים מסוחרים במקלטי רדיו וטלוויזיה או מרוכשים; נתונים
שנתקבלו מסריקות בבתיים על ידי חוליות פקחי המחלקה; דיווחים על יסוד
פניות אזרחים.

בזיקה למקורות האמורים נתקלת המערכת בקשיים כדלהלן:

א. כ-18% מהכתובות בקובץ מירשם התושבים אינן מעודכנות. גם הנתונים
על המצב המשפחתי לעתים אינם מדויקים, לדברי הרשות, דבר המביא לרשומות
כפולות.

ב. מדובר ברבע מליון זכאים לפטור או למימון חלקי של האגרה. יש
שיבושים ברשימות הזכאים בכל הנוגע לפרטים האישיים. השיבושים מקשים

על הרשות את איתור הזכאים, דבר המביא לתלונות מצדם על אי-מימוש זכאותם.

ג. הרשות בתקלת בקשיים באיתור הכתובות של אזרחים, ששילמו אגרה ביזמתם באמצעות טופס לתשלום בבנק הדואר, כיוון שהכתובות נרשמות לעיתים בצורה משובשת או לא מלאה או בלתי קריאה.

ד. קיימות תקלות טכניות במערכת הממוכנת - טעויות בעת רישום פעולת דיווח ובניקוב.

הרשות הודיעה לנציבות, שהיא ערה לצורך להוסיף ולפעול לשיפור הליכי העבודה והכלים העומדים לרשות מערכת הגבייה, והיא פועלת לצמצום התקלות במערכת בדרכים שונות: יצירת תכניות מחשב להקטנת מספר השיבושים במערכת; מגע יותר הדוק עם המוסדות לגבי הפטורים מתשלום להגברת התדירות של אספקת מידע; ייעול המערכת הארגונית המטפלת בפניות הציבור לרשות; תיקון דו"חות שגויים, הכוללים רשומות אשר נפלטו על ידי המחשב מהסיבה שלא נמצאה להן רשומה מקבילה בקובץ האב. לגבי הנושא האחרון ציינה הרשות, שבהשוואה לשנים קודמות חל שיפור ניכר במספר השגויים בקובץ*.

* בדבר נתונים לגבי שגויים בשנים קודמות, ראה דו"ח שנתי מס' 25 של מבקר המדינה (עמ' 937), ודו"ח שנתי מס' 28 של מבקר המדינה (עמ' 960).

רשויות מקומיות

39. פקדון על חשבון סלילת כביש שלא בוצעה במועד

תושבת ראשון לציון קיבלה מהעירייה בשנת 1975 דרישה להפקיד סך כ-1,230 ל"י על חשבון דמי השתתפות בהוצאות סלילת כביש, אשר הבית ששם דירתה גובל בו, היא שילמה את הסכום כדרוש. ברם הסלילה בוצעה רק כעבור כשלוש שנים. לפי הודעת העירייה מ-6.5.79 אליה נקבע חלקה בהוצאה בסך 4,338 ל"י; כיוון שבשעתו הפקידה סך 1,230 ל"י, נדרשה לשלם עוד סך 3,108 ל"י. המתלוננת התנגדה לדרישה לתשלום בטענה, שלא בוצעה הסלילה בשנה, שבה הפקידה את הסכום דלעיל, כי אז מהסתם היה בו כדי לכסות את חלקה היא בהוצאה; משלא עשתה כן העירייה, לא יתכן, כי תתחשבן עמה על יסוד סכום הפקדון המקורי, ללא תוספת ריבית והצמדה עליו. טענותיה לא הועילו.

הפקדון בסך 1,230 ל"י נדרש מהמתלוננת ב-1975 על פי חוק העזר של העירייה (סלילת רחובות), תשכ"ז-1967. סעיף 8 (ב) קובע: "גבתה העירייה פקדונות לפי חוק עזר זה ולא ביצעה את הסלילה במשך שנה מיום ההודעה תחזיר העירייה למשלם את הסכום ששולם לה כאמור על ידיו". אולם עילתה של התלונה, כי העירייה לא נהגה כן. הנציבות חישבה ומצאה, כי לוא סך הפקדון היה מוצמד למדד המחירים לצרכן, כי אז במאי 1979 - החודש שבו הומצאה הודעת העירייה למתלוננת על חלקה בהוצאות הסלילה בסך 4,338 ל"י - היה מסתכם ב-5,122 ל"י, דהיינו אף בעודף של 784 ל"י לזכות המתלוננת. נוכח זאת, לא מצאה הנציבות את הדרישה לתשלום נוסף למוצדקת והציע לעירייה לראות בסכום הפקדון על כל פנים תשלום מלא בגין השתתפות בהוצאות הסלילה.

העירייה סירבה להשלים עם זה. לדעתה, הצעת הנציבות ראויה ליישום רק לגבי מקרים, העלולים להתעורר לאחר 1.4.80, עת נכנס לתוקפו חוק

הרשויות המקומיות (ריבית והצמדה), תש"ס-1980. בתקופה שלפני כן, לא העירייה הייתה מוסמכת לדרוש ריבית והצמדה על חובות המגיעים לה, ואף היא לא הייתה מחוייבת בכך על פי חוק בגין מקדמות או סכומי יתר שקיבלה. יצוין שגם בעבר קיבלה הנציבות תלונות בנושא דומה, והכירור של אחת מהן, שהתייחסה לעיריית חיפה, תואר בדו"ח שנתי 7*. הצבעת הנציב הייתה, שכיוון שהסלילה באותו מקרה יצאה לפועל רק כעבור כ-7½ שנים מהמועד, שבו נתקבל פקדון מהמתלונן, ובהתחשב בזה, שהעירייה, בהתאם לחוק העזר, לא החזירה את הפקדון בסמוך לאחר קבלתו; עליה לראות בכספים תשלום מלא. ואכן פעלה עיריית חיפה בהתאם.

גם במקרה זה קבע הנציב שהתלונה מוצדקת. משלא החזירה בשעתו עיריית ראשון לציון את כספי המתלוננת, מאחר שלא ביצעה את הסלילה בזמן, הרי שלא פעלה לפי חוק העזר בהחזיקה את הכספים שלא כדין. לפיכך הוצבע בפני העירייה, כי את המתלוננת יש לפטור מכל תשלום נוסף.

40. מד מים פגום - חריגה מצריכת מים בתקופות אחרות

בכית כירושלים מתגוררות למעלה מעשרים משפחות. מד מים אחד משמש למדידת צריכת המים של כלל הדיירים; הצריכה לעניין החיוב מחולקת בין דיירי הבית על פי גודל הדירה. בחשבוניות, שהוגשו לדיירים והמתייחסות לתקופה של כחצי שנה מיולי 1977 עד ינואר 1978, נרשמה צריכה גבוהה עד כדי 80% מזו, שנרשמה בתקופות מקבילות. ועד הבית הכיע בפני המחלקה לאספקת המים של העירייה את הדיעה, שאינו מדובר בצריכה יתירה בפועל אלא במדידה לא נכונה בשל מד מים לא תקין. ואמנם הוחלף מד המים, ונבדק זה, שהיה בשימוש בתקופה הנדונה. נמצא כי אותו מד מים לא הראה את הצריכה הנכונה; בבדיקות נרשמו כמויות שונות של מים שהוזרמו בפועל, כאשר שיעור הסטייה אינו אחיד אלא משתנה לפי כמויות המים המוזרמות ביחידת זמן נתונה. לאור הממצאים, קבעה מחלקת המים, כי הסטייה הממוצעת היא של 7%; היא הסכימה להפחית את הכמויות שנרשמו בחשבוניות המים בכדי 10%. ועד הבית לא ראה בכך תיקון הולם, באשר לדעתו כמות המים הממוצעת הנצרכת

* תלונה מס' 47, עמ' 84.

הייתה נמוכה בהרבה מזו שנדרשו לשלם בעבודה אף אחרי ההפחתה של 10%. מחלקת המיס טענה, שאין מקום להפחית מהנקוב בחשבוניות כמות גבוהה מזו שלפי סטייה ממוצעת של מד המיס, הואיל ועשויים להיות גורמים נוספים לצריכה מוגברת: שימוש יתר, נזילות וכדומה. בעקבות זאת, פנה ועד הבית לנציבות וביקש התערבותה.

הנציבות בדקה את רישומי צריכת המיס באותם חודשים, שאליהם מתייחסת התלונה - שנה קודם ושנה לאחר מכן - ונמצא כי באותן תקופות, שלגביהם לא היו חילוקי דיעות בדבר תקינותו של מד המיס, הצריכה הייתה נמוכה יחסית ללא תנודות משמעותיות.

הוראות חוק העזר של עיריית ירושלים בדבר אספקת מיס, שלאורן יש לבחון את הסוגיה שנתעוררה, מצויות בסעיפים 6' ו-6ג':

לפי סעיף 6', אם מצא מנהל מחלקת אספקת המיס, כי מד המיס לא פעל כהלכה במשך תקופה מסוימת, רשאי הוא לחייב או לזכות את הצרכן בעד כמות המיס שתיקבע לפי הצריכה הממוצעת במשך שני החודשים שקדמו לאותה תקופה או לפי הצריכה של התקופה המקבילה בשנה הקודמת כפי שימצא לנכון.

לפי סעיף 6ג', אם מצא המנהל כי מד המיס אינו מדייק ברישום כמות המיס, רשאי הוא לפי מיטב הערכתו לחייב את הצרכן בתשלום בעד כמות המיס שמד המיס רשם אותה, בתוספת או בהפחתת ההפרש הנובע מאי דיוקו.

העירייה הטעימה בפני הנציבות, כי לדעתה חל סעיף 6', כשמד המיס אינו פועל כלל. אחרת, חל סעיף 6ג', דהיינו החשבוניות מתוקנות בהתחשב בסטייה שנקבעה בבדיקות מד המיס, וכך גם נהגה המחלקה במקרה דנן.

הנציב קבע שהתלונה מוצדקת. כיוון שאין בחוק העזר הגדרה של המונחים "לא פעל כהלכה" (סעיף 6ב') ו"אינו מדייק" (סעיף 6ג'), יש לפרש את המונחים פירוש רגיל. בסעיף 6ב', "לא פעל כהלכה" נאמר ולא "לא פעל" - פירוש שהעירייה משווה לו. לפי זה, ההסתמכות על סעיף 6ג' נכונה, כאשר המדובר באי דיוק - משמע סטייה עקבית מהנורמה התקנית; אולם כאשר הסטייה לא עקבית וגדולה, מסגרת הסעיף ההולמת אותה היא סעיף 6ב' (לא פעל כהלכה). מסקנה זו מתחזקת גם נוכח העובדה, שתוצאות הבירור של הנציבות הראו, כי בחודשים המקבילים - שנה לפני קרות התקלה ושנה לאחריה - צריכת המיס הייתה נמוכה בהרבה.

הוצבע איפוא בפני העירייה להפעיל במקרה זה סעיף 6' ולתקן את תשבוניות המיס למתלונן על פי הצריכה בתקופה המקבילה בשנה שלפני כן. העירייה פעלה בהתאם.

41. גנרטור להפעלת מעלית בשעת חירום

עו"ד פנה בשם דיירי בית משותף בן שמונה קומות בנובמבר 1978 אל עיריית הרצליה, בתפקידה כוועדה מקומית לתכנון ולבנייה, והעמידה על כך, כי הקבלן שבנה את הבית לא התקין בו גנרטור, כדי שניתן יהיה להפעיל את המעלית אף בעת הפסקת זרם החשמל בבניין; דבר זה נדרש על פי הוראה מפורשת בחוק בניינים גבוהים (חובה להתקין מעלית), תשכ"ה-1965. בהתאם לסעיף 3 לחוק, לא יינתן רשיון לבניית בניין של שמונה קומות ומעלה אלא בתנאי שיוחקן בו גנרטור. המתלונן ביקש לדעת מהעירייה, אם היתר הבנייה, שהוצא בשעתו לקבלן, הותנה בהתקנת גנרטור, ואלו אמצעים היא עומדת לנקוט כדי לאכוף על הקבלן את מילוי חובתו שעל פי החוק. מאחר שלא קיבל תשובה מהעירייה, הוא פנה לנציבות.

הנציבות פנתה בכחב ובעל-פה אל העירייה לקבלת תגובתה. ביוני 1979 השיבה העירייה, כי על הנציבות לפנות בנושא לשלטונות הג"א. הנציבות ראתה בכך תשובה שלא לעניין, בשים לב לאמור בסעיף 3 לחוק בניינים גבוהים, ודרשה התייחסות מצד העירייה לנשוא התלונה. בסוף יולי 1979 נתקבלה בנציבות חוות דעת של היועץ המשפטי של העירייה, אשר לפיה לא עמדה העירייה על הצורך לכלול בהיתר הבנייה לקבלן תנייה מפורשת בדבר התקנת גנרטור; היא סברה, שהדבר מיותר, כיוון שהמדובר בתנייה שמקורה בחוק ובתור שכזו היא חלה מכללא על הקבלן. עם זאת, לדעת היועץ המשפטי, למען הסר ספק יש להבא להוסיף במקרים כאלה תנאי מפורש בהיתר הבנייה.

ברם בזה העירייה טרם השיבה, מה בדעתה לעשות, כדי שנמקרה דנו ימלא הקבלן בפועל את חובתו שעל פי החוק. לאחר פניות מצד הנציבות הודיעה העירייה, כי נגד הקבלן הוגשה תביעה משפטית. הנציבות ביקשה מהעירייה העתק מכתב האישום ופרטים על השלב, שבו נמצאים ההליכים המשפטיים, אך המבוקש לא הומצא. לאחר כמה תזכורות הודיעה העירייה בסוף אפריל 1980, שבינתיים התקין הקבלן את הגנרטור.

הנציב קבע שהתלונה הייתה מוצדקת. על העירייה, בתור ועדה מקומית לתכנון ולבנייה, היה להתנות במפורש את היתר הבנייה לקבלן בהתקנת גנרטור, כי זה מה שקובע החוק, ולשקוד לאלתר על כך, שאכן ימלא הקבלן חובתו זו.

42. בית מגורים שבחלקו הפך למרכז לימודי

בשנת 1973 נפתח, ביזמת המועצה המקומית כרמיאל, מעון לילדים בשתי דירות בבית מגורים שבמקום. במעון הוחזקו כ-50 ילדים. לאחר מכן פתחה המועצה עצמה גן ילדים באותן הדירות. השכנים פנו אז בקובלנה אל נציבות התלונות, כי הדבר מדריך את מנוחתם. המועצה הסבירה לנציבות, שהיה עליה לפתוח את הגן בשל קליטת ילדי עולים ועיכובים בבניית מוסדות חינוך. בעקבות התלונה ננקטו צעדים כדי להקטין ככל האפשר את אי-הנוחיות הנגרמת לשכנים. לקראת שנת הלימודים תשל"ח (1978) הועבר גן הילדים לבניין חדש, אולם במקומו פתחה המועצה באותן דירות מרכז ללימודי מחשב, ושוב פנו השכנים בתלונה אל הנציבות.

המועצה הדגישה בפני הנציבות את החשיבות הנודעת למרכז בעיירת פיתוח בכרמיאל. המחשב ממוקם במקום מרכזי, שממנו ניתן לשרת ללא קושי את בתי הספר שבמקום ולעקוב אחר התקדמות התלמידים במקצוע חשבון. נעשו סידורים מתאימים כדי למנוע ככל האפשר רעש והפרעות אחרות מהשכנים.

הנציבות הצביעה בפני המועצה, שעם מלוא התכנה לתפקידי המרכז, מדובר ב"שימוש חורג" בדירות מגורים כמובן של הוראות חוק התכנון והבנייה, תשכ"ה-1965, והדבר מחייב אישור של הוועדה המחוזית לתכנון ולבנייה. כתנאי לכך קובע סעיף 149 לחוק, שעל המבקש לעשות "שימוש חורג", לפרסם בשלושה עתונים יומיים הודעה המפרטת את מהות הבקשה, להציג הודעה בחזית הבניין ולהודיע לבעלים ולמחזיקים העלולים להיפגע; לאחר מכן על הוועדה המקומית לתכנון ולבנייה לדון ולהחליט בהתנגדויות; והאישור הסופי כאמור - בידי הוועדה המחוזית. אולם המועצה לא נהגה כן.

המועצה המקומית הודיעה לנציבות, שהיא נוקטת את ההליכים הדרושים כדי להביא לאישור השימוש.

המועצה המקומית קרית אוננו הייתה שותפה עם בנק מסחרי גדול בתכנית חסכון להבטחת חינוך תיכון לילדי התושבים שבתחומה. במסגרת תכנית החסכון, חתם המתלונן על הסכם לטובת בתו. בשנות הלימודים תשל"ה ותשל"ו (1974/75 ו-1975/76) שהה המתלונן מטעם משרד החוץ עם משפחתו בצרפת, ובתו למדה - במסגרת תיכונית - בבית הספר הישראלי על שם משה שרת בפאריס. שכר הלימוד שם היה גבוה מזה המקובל בארץ. הוא פנה למועצה וביקש השתתפותה כדי שכר הלימוד, הנהוג בבתי ספר תיכוניים בארץ, לאותן שנים; לבקשתו צירף אישורים על שכר הלימוד ששילם ועל היות בית הספר בפיקוח משרד החינוך והתרבות.

המועצה, בהסתמכה על חוות דעת של היועץ המשפטי שלה, דחתה את בקשת המתלונן, ובמקום זאת הביעה נכונות להחזיר לו את הסכום שחשך במסגרת התכנית, בתוספת ריבית והפרשי הצמדה למדד המחירים לצרכן. המתלונן לא קיבל את ההצעה, ועמד על מילוי בקשתו. הוא פנה שוב ושוב בדיון במשך שלוש שנים אך ללא הועיל. אז פנה לנציבות.

הבירור העלה, שבחוזרה החסכון יש סעיף, הדן בהעתקת מקום מגורים של חוסך לחתום רשות מקומית שאינה קשורה לתכנית החסכון, ונאמר בו, שבמקרה זה חייבת הרשות החותמת לממן את שכר הלימוד בגין הילד, הלומד בבית ספר שמחוץ לתחומה. סעיף אחר דן במקרה, שילד של חוסך לומד בבית ספר שמחוץ לתחומי הרשות, הגם שהחוסך לא העתיק מקום מגוריו. לגבינו קיימים שני נוסחים: בטופס אחד של החוזה נאמר, שתשלום שכר הלימוד על ידי הרשות יהיה מותנה בכך, שאין בתחומה בית ספר מתאים. בטופס, שעליו חתום המתלונן, אין תנייה חד-משמעית כזאת.

המועצה טענה, שבמקרה דבן אין היא חייבת לשלם את שכר הלימוד, כיוון שאינו מתקיים התנאי של חוסר בית ספר באותה מגמה בתחומה. הנציבות העמידה את המועצה על כך, כי תנאי חד-משמעי כזה אינו כלול בטופס החוזה, שעליו חתום המתלונן, אף לא בסעיף הדן באי-העתקת מקום המגורים. עוד טענה המועצה, שבמקרים רגילים של מעבר תלמידים מתחומה של רשות אחת

לאחרת ולהיפך נשמר עקרון ההדדיות, ומבחינה כספית אף עשוי להיות איזון; מה שאין כן במקרה זה, שבת המתלונן עברה ללמוד בחו"ל.

הנציב קבע שהתלונה מוצדקת. לימודה של בת המתלונן בבית ספר שמחוץ לתחומי המועצה הרי נבע מהעתקת מקום מגוריו של המתלונן; ובמקרה זה, לפי שני טופסי החוזים גם יחד, אין כלל משמעות לשאלה, אם בקרית אונו קיים בית ספר במגמה דוגמת זו, שלמדה בה הבת בחו"ל, אם לאו. גם טענת ההדדיות אינה לעניין. תכנית החסכון בנויה על בסיס עסקי, ולוא הייתה הכוונה להפעיל לגביה את עקרון ההדדיות, כי אז צריך היה הדבר להיאמר במפורש בחוזה החסכון. בהעדר אזכור בו על כך ניתן להסיק, שהתחשיבים שביסוד התכנית נערכו בשים לב למקרים החורגים ממסגרת ההדדיות. יצוין שעיריית ירושלים, שהייתה אף היא שותפה לתכנית חסכון עם אותו בנק נהגה באותם מקרים - שלגביה שכיחים הם למדי - להחזיר לחוסכים את הוצאות שכר הלימוד.

לפיכך הוצבע בפני המועצה, שיש לשלם למתלונן את הסכום שיתקבל מחישוב "שכר לימוד רגיל", כפי שהוגדר בחוזה, לגבי שנות הלימודים 1974/75 ו-1975/76. בשים לב לחקופה הממושכת, מאז פנה המתלונן לראשונה אל המועצה בנדון, יש לשלם לו, עקב ירידת ערך הכסף, ריבית והצמדה על הסכום המגיע.

המועצה פעלה בהתאם להמלצת הנציב.

44. ביכו סכום בשכיל מלווה מרצון ולא רכשו את התעודות

המתלונן עבד בשנת הלימודים תשל"ד (1973/74) כמורה בבית ספר תיכון שבבעלות עיריית עפולה. בפנייתו ממאוס 1979 לנציבות טען, שממשכורתו נוכה בשעתו סכום של 800 ל"י לרכישת תעודות מלווה מלחמה מרצון, תשל"ד-1973; אולם מבנק ישראל קיבל תעודות רק על סך 530 ל"י. הוא פנה כמה וכמה פעמים גם לבנק וגם לעירייה לבירור הסיבה אך ללא הועיל.

בירור הנציבות העלה, שממשכורתו של המתלונן נוכה סך 530 ל"י במסגרת מלווה מלחמה חובה, תשל"ד-1973; ומלבד זאת סך 800 ל"י, כדי שהעירייה

תרכוש באמצעות בנק מסחרי בשביל המתלונן תעודות מלווה מרצון, תשל"ד-1973, על אותו סכום. את התעודות על סך 530 ל"י כאמור קיבל המתלונן. אשר לתעודות על סך 800 ל"י, נתברר שבבנק ישראל לא הוזמנו התעודות, כיוון שהעירייה לא העבירה את הכסף לרכישת תעודות המלווה, כפי שאמורה הייתה לעשות בהתאם להתחייבותה כלפי עובדיה. במגעי הנציבות עם בנק ישראל נכון היה הבנק, בהתחשב בנסיבות המקרה, להנפיק - על אף סיום ההנפקה של מלווה זה - תעודות מלווה מרצון 1973 בסכום האמור, כתנאי שישולמו הקרן, הריבית ותוספת ההצמדה, כפי שיצטברו על מלווה זה. עד למועד התשלום.

הנציב קבע שהתלונה מוצדקת. הוצבע בפני העירייה, שיש לפצות את המתלונן, על שהתעודות לא נרכשו על ידיה בהתאם להתחייבותה: אם המתלונן עומד על קבלת התעודות - על העירייה לרכוש בבנק ישראל את התעודות על הסכום כאמור; אם ברצונו לקבל מזומנים, על העירייה לשלם למתלונן סכום בגובה דמי הפדיון, שמשלם בנק ישראל בפדיון מוקדם של מלווה זה - במיוחד מטעמי גיל.

המתלונן ביקש, שישולם במזומנים המגיע לו, והעירייה שילמה לו סך 13,726 ל"י.

45. הוצאת עובד לגמלה מוקדמת

המתלונן הועסק במשך 24 שנים במועצה המקומית קרית-אונו. באוקטובר 1978 החליטה מליאת המועצה לפטרו ולשלם לו, בתור מי שמלאו לו חמישים שנה, קצבה חודשית וכן מענק פרישה (להלן גמלה), בהתאם לחוק שירות המדינה (גימלאות) (נוסח משולב), תש"ל-1970. ראש המועצה הודיע לו על כך בכתב, אך ביקשו להמשיך בעבודתו עד מאי 1979; וכן עשה.

הליכי הפיטורין, לרבות קביעת התשלומים, נעשו בתיאום עם היועץ המשפטי של המועצה, שחיווה דעתו, כי אין צורך באישור משרד הפנים לתשלומים, באשר עקב הפיטורין מגיעים הם על פי דין. לאחר שהמתלונן סיים בפועל עבודתו והמועצה שילמה לו חלק ממענק הפרישה, הביאה זו את עניין הפיטורין לידיעת משרד הפנים בציון, ששוב אין אפשרות להוסיף ולהעסיקו.

המשרד הביע דעתו, שלא היה מקום להחליט על גמלה, והציע למועצה לבוא בדברים עם המתלונן כדי להניעו לקבל פיצויי פיטורין גרידא. הלה סירב ועמד על המגיע לו לפי החוק. המועצה מצדה הקפידה את תשלום יתרת המענק ואף לא החלה בתשלום הקצבה החודשית. לאחר פניות רבות בלא הועיל אל המועצה, ביקש המתלונן באוגוסט 1979 את התערבות הנציבות בהדגישו את סבלו הרב עקב הלנת גמלתו.

המועצה טענה בפני הנציבות, שמאחר שמדובר בעניין תקציבי, היא זקוקה לאישור משרד הפנים. בהצעת התקציב לשנת 1979/80 כללה הוצאה לצורך תשלום הגמלה למתלונן, אך התקציב בכללותו עוד לא אושר על ידי המשרד. יתירה מזו, הממונה על המחוז שמטעם המשרד מתנגד עקרונית לאישור הגמלה.

הנציבות הבהירה למועצה, שצו המועצות המקומיות (א) תשי"א-1950, מסמין את המליאה לפטר עובד, המקבל משכורת מתקציב המועצה. חוקת העבודה לעובדים ברשויות המקומיות בישראל* קובעת, כי בענייני הגמלאות יונהג בהתאם לחוק שירות המדינה (גמלאות). לפי אותו חוק, מי שפוטר מכל סיבה שהיא לאחר עשר שנות שירות, כשהוא בגיל 40, זכאי לקצבת פרישה. הואיל ובמתלונן מתמלאים תנאים אלו, הרי שהוא זכאי לגמלה על פי החוק ובהתאם לסיכום המקורי שבין המועצה לבינו.

ואשר לאישור התקציבי, אמנם לפי פקודת המועצות המקומיות (נוסח משולב) לא תשלם המועצה שום תשלום מכספיה ולא תקבל עליה שום התחייבות אלא בהתאם לתקציב המאושר; אולם על המועצה היה להבטיח זאת, לפני שהורתה למתלונן להפסיק עבודתו. אפילו לא עשתה כן, אין זה מבטל את הפיטורין כאקט מינהלי ואינו פוטר אותה מחבותה כמעוגן בחוק. במצב דברים זה הדאגה לקבלת אישור תקציבי מתאים היא עניין מובהק שבמינהל הפנימי של המועצה בלא כל נגיעה למתלונן. יצוין עוד, שהודעת ראש המועצה על פיטורי המתלונן יצרה מצג, שאכן נתקיימו כל התנאים על פי החוק לתשלום הגמלה, ושוב אין המועצה בת חורין להתנער מאחריותה שמכוח המצג.

* חוקה מוסכמת משנת 1959 בין מרכז השלטון המקומי בישראל, המייצג את הרשויות המקומיות, לבין הוועד המרכזי של הסתדרות הפקידים שבהסתדרות הכללית של העובדים בישראל.

הנציבות מצאה את התלונה מוצדקת. הוצבע בפני המועצה, שעליה למלא כלפי המתלונן את חובותיה שמכוח החלטת הפיטורין, ועל כן לבצע את תשלום יתרת המענק והקצבה החודשית מאז הפסקת עבודתו. זאת ועוד. אף כי אין הוראת חוק בדבר תשלום פיצוי בגין הלנת כספי קצבה, מהצורך לשפות את המתלונן על עיכוב סכומי הגמלה בתנאי האינפלציה במשק, דבר שגרם אי-צדק בולט; יהא זה מהצדק, אם ייעשה השיפוי בדרך של הצמדת הסכומים שבפיגור למדד המחירים לצרכן.

המועצה הודיעה, שהיא תמלא אחרי המלצות הנציבות. היא ניגשה לעריכת החישובים הדרושים, ולעת עתה שילמה למתלונן מקדמה על חשבון המגיע לו. בינתיים אישר משרד הפנים מבחינה תקציבית את תשלום הגמלה למתלונן, לאחר שהצהירה המועצה, שאין בדעתה לקבל עובד למשרה שמילא בעבר המתלונן.

האגודה לתרבות הדיור

46. מענק שיפוצים שהוקטן לאחר ביצוע העבודות

סניף האגודה לתרבות הדיור בחיפה אישר לנציבות של בית משותף באותה עיר מענק בשיעור של 45% מהוצאות שיפוצים בסכום כולל של כ-157,000 ל"י - דהיינו החזר סך של כ-71,000 ל"י. בעקבות זאת התקשרה הנציגות עם קבלן שיפוצים, וזה ביצע עבודות בהיקף הכספי האמור. לאחר השלמת העבודות הגישה הנציגות לאגודה את המסמכים לקבלת המענק המאושר, אך להפתעתה קיבלה רק כ-65,000 ל"י. היא ביקשה מהאגודה את השלמת החסר, וזו השיבה, כי הוועדה לערעורים באגודה קבעה, כי הסכום שהוענק לנציגות הוא לפי תעריפון משרד השיכון והבינוי; לכן הוא סופי ואינו ניתן לשינוי. נציגות הבית פנתה לנציבות.

האגודה לתרבות הדיור נוסדה, ביזמת משרד השיכון, ב-1964, והיא מנוהלת בהשתתפות נציגים גם של חברת עמידר ושל הסוכנות היהודית לארץ ישראל. תחום פעולותיה העיקרי הוא להדריך נציגויות של בתים משותפים ותושבי שכונות בכל הנוגע לשיפוצי בתים ולהשתתף במימון; היא גם נותנת ייעוץ משפטי לנציגויות בתים בכל הנוגע לרכוש המשותף. האגודה פועלת ברחבי הארץ באמצעות עשרות סניפים המשוכנים בדרך כלל במשרדי הרשויות המקומיות. בהתאם להנחיות נוהל באגודה, כפי שפורטו על ידי ממונה מחוז חיפה, הטיפול הראשוני בבקשות למענקי שיפוצים - לאמור אישור הזכאות לקבלת המענק, אישור נושאי השיפוצ והכמויות על ידי מהנדס הרשות המקומית, המלצת מהנדס הרשות המקומית על עלות השיפוצ בהתאם לכמויות והמפרט הטכני, אישור גובה המענק - הוא בידי הסניף הנוגע לדבר. בגמר עבודות השיפוצ, הבקשה, בצירוף אישור של מהנדס הרשות המקומית ושל נציגות הבית על השלמת הכיצוע בהתאם למפרט הטכני, מועברת למשרד המחוזי של האגודה. אחרי ביקורת בשטח ובהתאם למכתב הכמויות ולמפרט הטכני, הבקשה מאושרת על ידי מהנדס משרד השיכון והבינוי כתיאום עם המשרד המחוזי של האגודה.

כנימוק להקטנת המענק נמסרו לנציבות גרסאות שונות: הממונה על הסניף בחיפה הסביר, כי בסמוך לאחר אישור המענק הוצאו על ידי הרשות המחוזית של האגודה הנחיות חדשות בנושא מענקי שיפוצים, דוגמת אלו שבוצעו בבית המתלוננת, וגם שונו מספר קריטריונים לגבי קביעת עלות השיפוצים; בעוד שבמועד אישור המענק הייתה למהנדס הרשות המקומית סמכות לקביעת עלות השיפוצים, הרי שבמסגרת השינויים סויגה סמכותו זו, ובטופס החדש לאישור מענק מתווספת הערה, כי "סכום זה ניתן לשינוי עפ"י החלטת הוועדה המחוזית". באישור המענק למתלוננת, שכפי שצוין, ניתן מלפני כן, לא צוינה הערה כזאת. כנגד זה, טען הממונה המחוזי של האגודה בחיפה, כי המענק המופחת נובע מאי-התאמה של הכמויות והמחירים, כפי שמסרה המתלוננת לאגודה, אל אלו, שאושרו על ידי מהנדסי האגודה ולפיהם בוצעו העבודות בפועל.

הנהלת האגודה הודיעה לנציבות, כי לא עלה בידה לברר, כיצד הגיע סניף האגודה בחישוביו לסכום שאושר למתלוננת.

הנציב קבע כי התלונה מוצדקת. אישור האגודה למתלוננת נקב הן בהיקף ההוצאה על השיפוצים והן בשיעור המענק. המתלוננת פעלה על פי האישור, ומכלול השיפוצים בוצעו כמתוכנן. לפיכך הוצבע בפני האגודה, שיש לשלם למתלוננת את יתרת הסכום של כ-6,000 ל"י.

האגודה קיבלה את המלצת הנציב ופעלה בהתאם.

לשכת עורכי הדין בישראל

47. הגבלת גובה שכר טרחה

המתלונן פנה לוועד מחוזי של לשכת עורכי הדין בתלונה על עורך דין, שייצג אותו כתביעה לתשלום דמי מזונות, שבה הוא היה הנתבע, ובעניין תביעת נזיקין, שבה היה התובע לרגל היפגעות בתאונת דרכים. לטענת המתלונן, גבה עורך הדין שכר טרחה מופרז בהתייחס לטיפול שנתן. הוועד קבע בהחלטתו, כי החומר שהובא בפניו אינו מצדיק הגשת קובלנה לבית הדין המשמעותי. לפיכך פנה המתלונן לנציבות.

נתברר כי הוועד המחוזי, לאחר שקיבל הערותיו והבהרותיו של עורך הדין בנוגע לטיפולו בענייניו של המתלונן, גנז את התלונה, מאחר שלא מצא, כי נעברה עבירה על כללי האתיקה המקצועית. בדיקת פרטי העניין על ידי הנציבות העלתה, כי תלונת המתלונן נוגעת לשני נושאים חריגים בכללי שכר טרחה - תביעת מזונות ותביעה לפיצויים לנפגעי תאונות דרכים; לגביהם נקבע בכללים שכר טרחה מירבי, דהיינו אחוז קבוע מההיקף הכספי של נשוא התובענה. לפי זה, בהיקף כספי קטן יחסית של נשוא תובענה יתכנו מקרים, ששכר הטרחה לא יעמוד בכל יחס לעבודה המרובה שהיה על עורך דין להשקיע בעניין. מכל מקום, כיוון שנמצא כי עורך הדין גבה שכר טרחה העולה על התעריף, הצביעה הנציבות על כך בפני הוועד המחוזי.

בעקבות הצבעת הנציבות חזר הוועד ודן בתלונה ומצא, כי שכר הטרחה ששולם עולה על המותר. הוועד פנה לעורך הדין, וציין זאת בפניו, תוך פירוט החישוב; הוא דרש ממנו להודיעו תוך שבועיים, אם החזיר למתלונן את הסכום ששולם ביתר בהוסיפו, כי בתום שלושה שבועות יחזור וידון בתלונה. עורך הדין החזיר למתלונן את הסכום שנגבה ביתר.

מפעל הפיס

48. תנאי הפצה של כרטיסי פיס

המתלוננת, קשישה מעוטת אמצעים, מתפרנסת מאז 1972 ממכירת כרטיסי פיס בביתן בתל אביב - מקור פרנסה שהשיגה אותו בעזרת המחלקה לשירותי רווחה של העירייה. המתלוננת, כמו מוכרי הפיס האחרים ברחבי המדינה, קשורה ישירות עם אחד מקרב קבוצת המפיצים הראשיים, שמפעל הפיס פנעל דרכם. בין מפעל הפיס לבין המפיצים הראשיים קיים הסכם, שבו גם נקבע איזו עמלה יש לשלם למפיצי המשנה ובאלו הוצאות ניתן לחייבם; עוד נקבע בו, בקשר למפיצי המשנה, כי כל טענה, סכסוך או חילוקי דיעות, שיתעוררו בינם לבין מפיץ ראשי, יובאו בפני ועדת בירורים שהמפעל רשאי למנות והחלטתה תהיה קובעת*.

עד 1978 היה ההסדר בין המפיץ הראשי, שאליו קשורה המתלוננת, לבינה, כמפיץ משנה, כי מהפדיון השבועי ממכירת כרטיסים מנוכית עמלתה, בשיעור של 7% ממחיר כרטיס, ועליה למסור אפוא למפיץ הראשי רק את יתרת הפדיון - 93%; בהוצאות הביטוח של הכרטיסים ושל הפדיון - בין בביתן ובין במהלך ההעברה - בפני אבדן, גניבה ושוד, נושא ייחודית המפיץ הראשי. באותה שנה עמד המפיץ הראשי על כך, שיקבל מהמתלוננת את מלוא הפדיון השבועי. ואשר לעמלה המגיעה לה, יעשה עמה את החשבון רק בסוף כל חודש. כן דרש ממנה השתתפות בתשלום הוצאות הביטוח. המתלוננת הסתייגה מכל וכל מהשינויים - שהם לרעתה, וביקשה תחילה סעד מ"שירות ייעוץ לאזרח", שמיוצגים בו משרד העבודה והרווחה ומועצת האיגודים לשירותים סוציאליים. השירות פנה אל מפעל הפיס וביקש התערבותו לטובת המתלוננת. המפעל השיב, כי מעמדו של מפיץ משנה הוא כשל בעל עסק עצמאי ולא כשל עובד המפעל; יחסיו של מפיץ משנה הם עם אחד מהמפיצים הראשיים והקשרים ביניהם, בהתאם לכללי התקשרות חופשיים.

* כמובא גם בדו"ח מבקר המדינה על מפעל הפיס משנת תשל"א-1971, עמ' 24.

בפנייתה אל הנציבות מתרעמת המתלוננת, הכיצד יכול מפעל הפיס לראות ביחסים בין מפיק ראשי לבין מפיק משנה מסוגה "כללי התקשרות חופשיים"; מה גם שמפיק משנה מנוע מלעבור ממפיק ראשי זה אל אחר.

הנציבות הצביעה בפני מפעל הפיס, שאף כי אין יחסים ישירים בינו לבין מפיק משנה, פרטי התלונה נכנסים למסגרת הסעיפים דלעיל שבהסכם שבין המפעל לבין המפיקים הראשיים, אשר נוגעים לתנאי הרווח של מפיקי המשנה; ובאין אפשרות להגיע לכלל הסכם בנקודות שנויות במחלוקת בנדון, הרי יש לכנס ועדת בירורים.

בעקבות זאת הודיע מפעל הפיס לנציבות, שקיים דיון עם המפיק הראשי, שאליו קשורה המתלוננת, וזה הסכים לשאת כמקודם במלוא הוצאות הביטוח של המתלוננת ולשלם לה את העמלה במסגרת מקדמות שבועיות - בחזקת אומדן, ובסוף כל חודש לעשות את החשבון המדויק. בכך באו טיעוניה של המתלוננת על ישובם.

קופת חולים של ההסתדרות הכללית של העובדים בארץ ישראל

49. נהלי מסירה של מכתבים רשומים
והעברת כרטיסים רפואיים

המתלונן, חבר קופת החולים הכללית, סובל ממחלה ברונכיטיס-אסתמתית. הוא הגיש תביעה למוסד לביטוח לאומי, שמחלתו תוכר כ"מחלה מקצועית", כי לדעתו חלה בה, כיוון שהיה עליו לעבוד בתנאי אבק. בקשר לכך פנה לקופה לקבלת תעודה רפואית מפורטת על תולדות המחלה והטיפולים שניתנו לו, אך לטענתו לא נענה. הוא ביקש להתקבל אצל מנהל המחלקה לרפואה תעסוקתית שבמרכז קופ"ח, ולתכלית זו שלח שני מכתבים רשומים עם אישורי מסירה ולא קיבל כל תשובה. במשרדי המרפאה, אשר אליה הוא קשור, נאמר לו, שהכרטיס הרפואי שלו נעלם.

על פניית הנציבות השיב מרכז הקופה, שלמתלונן ניתנה בשעתו תעודה רפואית, בהסתמך על הרישומים שבכרטיסו הרפואי, אך התעודה לא סיפקה אותו. המתלונן ערר על התוכן בפני הנהלת המחוז שבתחומה נמצאת המרפאה, וזו הורתה לרופא לבדוק שנית את העניין; הרופא הודיע, ששוב עיין בכל המסמכים הנוגעים למצב בריאותו של המתלונן והגיע למסקנה, שהתעודה הרפואית האמורה תואמת את המציאות ואין מקום לשינוי.

אשר לנסיון המתלונן להתקבל אצל מנהל המחלקה לרפואה תעסוקתית, טענה מזכירת הרופא, שהמכתבים - חרף אישורי המסירה שהועברו למתלונן - לא הגיעו למחלקה. הנוהל במרכז קופ"ח, בדומה למוסדות גדולים אחרים, הוא, שהדו"ר מוסר את המכתבים הרשומים לעובד המרכז המטפל בענייני הדואר; הוא חותם על קבלתם ואמור לחלקם בין המחלקות. בנסיבות אלו יתכנו תקלות. אשר לעצם הבקשה לראיון, הודיעה הקופה, שמנהל המחלקה מוכן לקבל את המתלונן, לאחר שהאחרון יתקשר עם הרופא וייקבע מועד. הקופה התנצלה בפני המתלונן על התקלה.

הנציבות הצביעה בפני המרכז, שכדי למנוע הישנות תקלות מסוג זה יש לדאוג לנהלים, שיבטיחו מסירתם של דברי הדואר לתעודתם.

בנוגע לאבדן הכרטיס הרפואי הודיעה הקופה, שהיא העבירה אותו בדואר רגיל אל המוסד לביטוח לאומי, אך זה טען שהכרטיס לא הגיע אליו. הקופה הטעימה, שהיא עומדת להוציא הוראות, שכרטיסים רפואיים יש להעביר רק בדואר רשום.

בתום בירור התלונה מסרה הקופה לנציבות, שהאבדה נמצאה - הכרטיס אכן הגיע למוסד ולאחר עיון נשלח חזרה אליה.

לדעת הנציבות, עדיף שהכרטיס הרפואי עצמו לא יועבר כי אם צילום ממנו.

קופת חולים לעובדים לאומיים של הסתדרות העובדים הלאומית בארץ ישראל

50. החזר הוצאות תרופות שנרכשו באופן פרטי

המתלוננת נזקקה לטיפול באי-פוריות, אשר הומלץ עליו על ידי רופא פרטי שבדק אותה. כיוון שהתרופות בקשר לכך היו יקרות, פנתה על סמך המירשם של הרופא הפרטי אל קופת החולים לעובדים לאומיים, אשר בה היא חברה, כדי לקבל את האישור בדבר החזר הוצאות התרופות שהיא עמדה לרכוש בחוץ. היא שוחחה על כך עם הרופא המינהלי של המרפאה שבמקום מגוריה, וזה הפנה אותה אל גיניקולוג מטעם הקופה. האחרון אישר את הצורך בטיפול וחתם שמו על המירשם; לאחר זאת, הוסיף גם הרופא המינהלי את חתימתו. בעקבות זאת קנתה את התרופות תמורת כ-4,000 ל"י וביקשה מהקופה את החזר ההוצאות. לטענת המתלוננת, התכחש הרופא המינהלי לחתימתו, והקופה סירבה להחזיר את ההוצאות.

הנהלת הקופה הודיעה לנציבות, כי הרופא המינהלי הפנה את המתלוננת אל הגיניקולוג כדי לקבל חוות דעתו, אם את הטיפול שלו נזקקה ניתן לספק במרפאת הקופה. הגיניקולוג השיב בשלילה והציע, שהוא יינתן במרפאת בית החולים תל השומר, שבו עובד הרופא הפרטי שטיפל בה, או באחד המרכזים, שהוקמו לשם כך על ידי משרד הבריאות ושעובדים שם רופאים מומחים; הטיפול הניתן במרכזים הוא חינם. בעת הביקור לא עלתה כלל השאלה של החזר הוצאות; גם אין בסמכותו של הגיניקולוג לאשר דבר מסוג זה, כי בדרך כלל אין הקופה וכן קופות החולים האחרות מחזירות הוצאות של חבריהן על טיפולים אצל רופאים פרטיים ואף לא הוצאות על תרופות הנקנות בבתי מרקחת פרטיים.

ואשר לחתימות רופאי הקופה על המירשם, הוטעם על ידי הקופה, שבשום פנים ואופן אין לראות בכך אישור להחזר הוצאות התרופות אלא עניין של זיהוי במקרה של פנייה חוזרת.

הנציבות מצאה שהתלונה מוצדקת. תהא אשר תהיה כוונת רופאי הקופה, חתימותיהם על מירשם התרופות יצרו אצל המתלוננת מצג, שהנה הקופה נותנת את הגושפנקא שלה לטיפול ולהחזר ההוצאות שבהן הוא כרוך, ועל דעת זאת היא רכשה את התרופות. הוצבע בפני הקופה שיש להחזיר את הסך של כ-4,000 ל"י.

הקופה פעלה כמוצבע.

הסתדרות "מכבי" ישראל – קופת חולים מכבי

51. החזר הוצאות הסעה לקבלת טיפול רפואי

המתלונן גר במושב שליד נתניה. אשתו מקבלת טיפול במחלקה האונקולוגית בבית החולים תל השומר. בשל מחלתה הקשה אין היא יכולה להגיע אל בית החולים באוטובוס. קופת החולים "מכבי", שבה היא מבוטחת, נכונה להחזיר על פי קבלות את מחצית הוצאות הנסיעה במונית. במועד התלונה – מאי 1980 – הוצאות נסיעה הלוך וחזור היו 1,000 ל"י; לפי זה, הסכימה הקופה להחזיר סך 500 ל"י לכל נסיעה. המתלונן, שהוא בעל מכונית, הציע לקופה, שהוא יסיע את אשתו במכוניתו, וזו תחזיר לו 50% מהוצאות הדלק על הנסיעה – החזר שהיה מסתכם ב-225 ל"י בלבד. אך הקופה סירבה, אף כשהובא העניין לדרג מינהלי גבוה; לא הועלה כל נימוק ענייני לדחיית הצעה סבירה זו. הנציבות הטעימה בפני הקופה, שהצעת המתלונן ראויה לתשומת לב, שכן היא מבטיחה יתר נוחיות לחולה; ומאידך, יש בה כדי להקטין בהיקף ניכר את סכום ההחזר שעל ידיה. בעקבות זאת הודיעה הקופה לנציבות, שאימצה את ההצעה ופועלת בהתאם.

חברה לשיקום ולפיתוח הרובע היהודי בעיר העתיקה בירושלים בע"מ

52. החכרת דירה לאחר לפני פקוע ארכה שניתנה

המתלונן פנה במאי 1978 לחברה לשיקום ולפיתוח הרובע היהודי בעיר העתיקה בירושלים בע"מ כדי לחכור דירה מתוך אותן דירות, שהוצעו לציבור במסגרת היצע חופשי. ברם הדירה, שבה היה מעוניין ושלדעתו זכאי היה לכך שתועד לו, נמסרה לאחר.

בירור התלונה העלה, כי הדירה הוצעה ב-6.3.78 למכירה על פי העקרון של "כל הקודם זוכה". המתלונן פנה ב-1.5.78 למחלקת האכלוס של החברה והודיע, כי הוא מעוניין לחכור אותה, אך ביקש ארכה עד למחרת כדי להחליט סופית אם לחיוב, לשלם מקדמה ולמלא טופס בקשה; וזו ניתנה לו. כאשר למחרת התקשר טלפונית והביע הסכמתו לחכירה, נתבקש לשלוח מקדמה; לאחר השיחה הטלפונית נתברר בחברה, כי משך הארכה הביע מועמד אחר רצונו לחכור אותה דירה. לפיכך לא ראתה מחלקת האכלוס את עצמה מוסמכת להכריע, למי משני המועמדים זכות עדיפה, העבירה את העניין להכרעת הנהלת החברה, ובניתיים עיכבה את קבלת המקדמה מהמתלונן. ההנהלה החליטה, כי שני המועמדים יפקידו מקדמה וימלאו טופס בקשה, וועדת האכלוס תמסור את הדירה למי שתמצא לנכון. הודעה מתאימה נשלחה לשני המועמדים, והם פעלו על פי ההחלטה. בישיבת ועדת האכלוס מיום 19.5.78 נקבע, שהגורל יכריע בין שני המועמדים. המתלונן והמועמד השני גם יחד סירבו להשתתף בהגרלה כזאת. הדירה הוחכרה לאחר.

הנציב קבע שהתלונה מוצדקת. מבין המועמדים היה המתלונן הראשון, שביקש לחכור את הדירה, ועובדה זו מזכה אותו לעדיפות לפי העקרון של "כל הקודם זוכה". אמנם על פי הנהלים, יש למלא טופס הצעה ולהפקיד מקדמה כדי להיחשב למועמד, אך נהלים אלו פנימיים הם, ובנסיבות מיוחדות - על פי

שיקול דעת החברה - ניתן לסטות מהם, כפי שבמקרה זה עשתה מחלקת האכלוס.
זו איפשרה למתלונן, שהיה מוכר לה מהיצעים קודמים, למלא את התנאים של
הגשת בקשה והפקדת מקדמה באיחור של 24 שעות מאז פנייתו בנדון, ומחובתה
היה לשמור לו את הדירה משך הארכה.

הוצבע על ליקוי בפעולות החברה כלפי המתלונן. בינתיים הוא חקר מהחברה
דירה אחרת. הומלץ שהחברה תבוא לקראתו ותקל בתנאי התשלום שקבעה לגביו
בשעתו.

החברה פעלה בהתאם.

נספחים

סיכומיה והצעותיה של הוועדה לענייני ביקורת המדינה
לאחר דיון בשש תלונות מתוך מבחר התלונות שהובאו
בדו"ח השנתי 8 של נציב תלונות הציבור ובנושא "טיפול
הנציבות בתלונות בעניין שירותי טלפון"

דרישה לתשלום חד-פעמי גבוה כדי להתקבל לבית אבות

(תלונה מס' 23 בעמ' 56 בדו"ח)

בדיון בתלונה זו השתתפו נציגי משרד העבודה והרווחה.

המתלונן ביקש להתקבל לבית אבות שבבעלות ציבורית לא-ממלכתית. תנאי לקבלתו היה, כי ישלם סך 50,000 ל"י - תשלום שהוגדר על ידי הנהלת בית האבות כתרומה. המתלונן קבל בנציבות על חוסר הסכירות שבתנאי להתקבלות לבית האבות, מה גם שאין כל אפשרות לקבל חזרה את התשלום החד-פעמי הגבוה - במלואו או אף בחלקו - במקרה שקשיש אינו יכול להתאקלם בבית האבות והוא מבקש לצאת ממנו ואפילו זמן קצר לאחר שנתקבל בו.

באין הסדר חוקי, לבעלים של בית זקנים יד חופשית לדרוש כל מחיר בגין קבלת קשיש לבית אבות ובעבור החזקתו בו. לא מהנמנע שבעלי בית אבות יגבה סכומים חד-פעמיים, שיישארו בידיו במקרה פטירת הקשיש או במקרה עזיבתו את המעון, גם אם זה אירע זמן קצר מאוד לאחר שנתקבל.

לא הוכרז לפי חוק הפיקוח על מצרכים ושירותים, תשי"ח-1957, על השירות של כתי אבות כבר-פיקוח.

אשר לחוק הפיקוח על המעונות, תשכ"ה-1965, הוא מחייב קבלת רשיון לניהול מעון. הרשיון יוחנה בתנאים שנקבעו בתקנות. לפי סעיף 12 לחוק, השר רשאי להתקין תקנות בכל עניין הנוגע לביצוע החוק, לרבות תקנות בדבר תקופת רשיונות ותנאיהם, תנאי המגורים במעונות, תנאי החזקת חוסים, אמצעי בטיחות של מתקנים ושירותים של מעונות וכיו"ב. לפי זה, מופנית עיקר תשומת הלב להקמת המעונות ולא לתחום הכספי - תופעה הבאה לידי ביטוי גם בתקנות הפיקוח על מעונות (אחזקת זקנים עצמאיים במעון רגיל), תשכ"ו-1966.

במהלך כירור התלונה נמצא, שמשרד העבודה והרווחה מינה ב-1976 ועדה, כדי שייבדק מצב המעונות לקשישים בישראל. בין הנושאים, שהוועדה דנה בהם, היה נושא התשלומים של קשישים למעונות. בוועדה באה לכלל גיבוש ההמלצה, שיקויים פיקוח ממלכתי על התנאים הכספיים לקבלת קשישים למעונות - בכלל זה כנוגע לגביית סכום חד-פעמי, במידה שגבייה כזאת תהיה מותרת. אולם הוועדה עדיין לא הגישה רשמית המלצותיה בנושא לשר העבודה והרווחה. הנציב סבור, שעל משרד העבודה והרווחה להחיש טיפולו בנושא חשוב זה, ולפי הצורך ליזום חקיקה או להתקין תקנות מתאימות, כדי שיושג פתרון נאות לבעייה שנחקפה בתלונה.

*

נציגי משרד העבודה והרווחה מסרו לוועדה כי הוועדה שמונתה ב-1976 לבדיקת מצב המעונות לקשישים בישראל, בראשות מר מאיר סילברסטון, סיימה את דיוניה ותגיש את המלצותיה בקרוב לשר העבודה והרווחה. בין הנושאים, שהוועדה דנה בהם, היה נושא התשלומים של קשישים למעונות.

ואלה סיכומיה והצעותיה של הוועדה בעניין הנ"ל:

א. לדעת הוועדה לענייני ביקורת המדינה עבר כבר זמן רב מאז החלה ועדת סילברסטון בדיוניה ויש להחיש הגשת דו"ח הוועדה, זאת בעיקר נוכח המצב הקשה בו נתונים קשישים רבים בישראל.

ב. הוועדה בדעה אחת עם נציבות תלונות הציבור, כי הפתרון לבעיית תשלום דמי כניסה למעונות צריך להיות, הן בהתחשב במספר הקשישים המצפים לפתרון והן בכל מקרה לגופו. יש למצוא פתרון שמצד אחד יגן על החלש ומצד שני יאפשר גם למפעלי המעונות להתפתח. לדעת הוועדה יש לשקול את האפשרות שהקשישים ישלמו דמי כניסה או דמי החזקה מדורגים בהתאם למצבם הכלכלי.

ג. הוועדה רושמת לפנייה הודעת נציב תלונות הציבור שיוסיף לעקוב אחר התפתחות העניינים בנושא, כולל מעקב אחרי הגשת דו"ח הוועדה בראשות מר מ. סילברסטון.

נוקשות יתירה של משרד חרף המלצה קודמת של הנציב ופסיקה של בית המשפט בנושא

(תלונה מס' 29, עמ' 68 בדו"ח)

בדיון בתלונה זו השתתפו מנכ"ל משרד הבינוי והשיכון ועובדי משרדו.

א. בדו"ח השנתי 6* תואר בירורה של תלונה, אשר הוגשה על ידי חוסך ב"תכנית חסכון בר-מצוה" של משרד השיכון. החוסך נרשם לתכנית בשנת 1963, ובהתאם לתנאיה הפקיד, מלבד סכום הפקדה ראשוני וסכומים חודשיים, שתי הפקדות חד-פעמיות - אחת ב-1971 ואחת ב-1972. בתחילת 1974 פנה אל בנק טפחות, המנהל בשביל המשרד את העניינים הכספיים של התכנית, וביקש חזרה את כספי חסכוניותו בתוספת ריבית והפרשי הצמדה. בעוד שעל ההפקדה הראשונית והסכומים החודשיים שילם הבנק הפרשי הצמדה וכל יתר ההטבות כמגיע, על שתי ההפקדות החד-פעמיות לא שולמו הפרשי ההצמדה. נימוקו של הבנק היה, שההפקדות החד-פעמיות היו מופקדות תקופה של פחות משלוש שנים. בירור הנציבות העלה, כי לא בחוזה עם החוסך ולא בטופס האישור של ההפקדות החד-פעמיות לא נאמר דבר על התנאי של הפקדה לשלוש שנים לפחות כמזכה לתוספת הצמדה. לפיכך הוצבע בפני משרד השיכון, שיש לשלם למתלונן תוספת הצמדה גם על הפקדותיו החד-פעמיות.

המשרד הודיע, שהוא קיבל את המלצת הנציב. עוד הודיע, שכדי שחוסך ידע אל נכון, שאישור המשרד להפקדה חד-פעמית מותנה, לצורך מתן הפרשי הצמדה, בתקופת הפקדה מזערית של שלוש שנים, נערך מחדש טופס האישור ונכלל בו תנאי כזה. הנציבות נוכחה, שהטופס המתוקן הונהג באוקטובר 1975.

כפי שנודע לנציבות, זמן קצר לאחר בירור התלונה הוגשה על ידי חוסך אחר, שנרשם לתכנית האמורה ב-1967, תביעה לבית משפט השלום בחיפה על שבנק טפחות לא שילם על הפקדותיו החד-פעמיות תוספת הצמדה ושוב מהטעם, כיוון

* תלונה מס' 32, עמ' 82

שהיו מופקדות תקופה של פחות משלוש שנים. בית המשפט הגיע לאותה מסקנה כמו הנציב ופסק לטובת התובע.

ב. בראשית 1978 פנה לנציבות חוסך נוסף, שנרשם לתכנית בשנת 1970; בפברואר 1975 הפקיד, בתור הפקדה חד-פעמית, סך 1,250 ל"י, ובמאי אותה שנה סך 1,750 ל"י. שתי ההפקדות נעשו, כשעוד היה נהוג הטופס לאישור הפקדה, שלא כלל את התנאי לתקופת הפקדה מזערית בת שלוש שנים לצורך הזכאות לתוספת ההצמדה. בסוף 1977 - לאחר תום שבע שנים מאז נרשם לתכנית - ביקש החוסך את חסכוניותו יחד עם הפרשי ההצמדה ונתקל בסירוב הבנק בנוגע להצמדה על ההפקדות החד-פעמיות, כי לגביהן לא הושלמה תקופה של שלוש שנים.

בנק טפחות השיב לנציבות, שהוא פועל על פי הוראות משרד הבינוי והשיכון. הנציבות פנתה, הן בעל-פה והן בכתב אל הממונה על החסכון שבמשרד והעמידה אותו על כך, שחרף אי אלו שינויים בין נוסח חוזה החסכון שעם המתלונן, שבירור תלונתו תואר בדו"ח השנתי 6, לבין נוסח החוזה עם המתלונן, שבירור תלונתו מתואר בזה, הרי לעניין שלפנינו יש זהות בין שני המקרים; המלצת הנציב, ולאחר מכן החלטת בית משפט השלום, תופסות גם במקרה דנן. הממונה על החסכון ענה לנציבות, שברצונו ליטול עצה מהיועץ המשפטי של המשרד. חלפו חודשיים, ושום תשובה לא השיב. בעקבות זאת נפגש בנובמבר 1978 מנהל הנציבות עם מנכ"ל המשרד, והמנכ"ל הבטיח, כי יורה לטפל בעניין. ושוב חלף זמן. בפברואר 1979 נודע לנציבות, שחוסך אחר הגיש תביעה לבית משפט השלום בתל-אביב בעניין זהה. בשיחתו של עובד הנציבות עם הפרקליט שבפרקליטות המדינה במחוז המרכז, אשר מילצג את המשרד, נחבר, כי המשרד לא דיווח לו, כי בעבר כבר נתבררה תביעה דומה בבית משפט השלום בחיפה ונפסק נגד המשרד; המשרד אף לא מסר, כי נציב תלונות הציבור בירר בעבר תלונה מאותו סוג והמליץ לטובת המתלונן, וכי שוב מתבררת בפניו תלונה כזאת. פרקליט מחוז המרכז הגיע למסקנה, שתביעת החוסך מוצדקת והמליץ בפני המשרד, ב-16.2.79, כי יביא לביטול התביעה וישלם לחוסך את תוספת ההצמדה על ההפקדות החד-פעמיות. ב-28.2.79 פסק בית משפט השלום בתל-אביב נגד המשרד וחייב אותו בתשלום הפרשי ההצמדה ובהוצאות המשפט.

בסוף מאי 1979 נפגש מנהל הנציבות עם המנכ"ל החדש של המשרד, ובעקבות הפגישה נתן המנכ"ל הוראה לממונה על תכניות החסכון במשרד, כי יש לשלם למתלונן את הפרשי ההצמדה על הפקדויות החד-פעמיות; ולא רק לו אלא לכל יתר החוסכים, שהמקרה שלהם דומה לאלו שנתבררו בנציבות או שנדונו בבתי המשפט.

עד אמצע ספטמבר 1979 לא נתן המשרד הוראה בהתאם לבנק טפחות. כיוון שכך, פנה נציב התלונות אישית לשר הבינוי והשיכון, ובעקבות זאת הודיע המשרד מיד על ביצוע תשלום הפרשי ההצמדה למתלונן ועל מתן הוראה כללית לבנק טפחות לגבי חוסכים אחרים:

ואלה סיכומיה והצעותיה של הוועדה בעניין הנ"ל:

א. הוועדה מביעה מורת רוחה מנוקשותו היתירה של משרד הבינוי והשיכון, שחרף המלצה קודמת של הנציב ופסיקה של בית המשפט בנושא, לא מצא לככון במשך תקופה ארוכה להורות על ביצוע ההמלצה. העניין הוסדר רק לאחר התערבותו של נציב תלונות הציבור אצל שר הבינוי והשיכון.

ב. הוועדה רושמת לפניה הודעת המנהל הכללי של משרד הבינוי והשיכון לפיה, בעקבות תלונה זו, הוסקו מסקנות ארגוניות לגבי ביצוע החלטות המנכ"ל על ידי עובדי משרדו, כמו-כן נמסר לוועדה כי חל שיבוש בעניין עקב טעות אנוש ולא מתוך כוונה להפר את ההוראות וכי העובד האחראי לתקלה ננזף על ידי המנהל הכללי של המשרד.

ג. הוועדה רושמת לפניה הודעת המנהל הכללי של משרד הבינוי והשיכון, כי הוא הורה לעובדי משרדו שבכל מקרה בו יש המלצה של נציב תלונות הציבור לביצוע של המשרד והיא נשענת על המלצה קודמת שלו שנתקבלה, יש לכבד המלצה זו כלשונה ולהביא כל מקרה כזה לידיעת המנכ"ל שלשכתו תפקד גם על ביצוע ההמלצה.

תנאי הלוואה מועדפים לעובד בדרש באיזור פיתוח

(תלונה מס' 28, עמ' 65 בדו"ח)

בדיון בתלונה זו השתתפו מנכ"ל משרד הבינוי והשיכון ועובדי משרדו. בנציבות נתקבלו תלונות מספר בנושא הסיוע המיוחד, הניתן לעובדים נדרשים באזורי פיתוח. רוב התלונות התמקדו בסירובו של משרד הבינוי והשיכון לשנות תנאי הלוואות שכבר ניתנו לתנאי הלוואות מועדפים כמוענק לעובדים נדרשים. למתלוננים אושרו הלוואות רק בתנאים רגילים, אם מפני שלא היו מודעים למלוא זכויותיהם ואם מפני שהוטעו, על יסוד הבטחה בעל פה, שהתנאים הרגילים של ההלוואה, שהם לוקחים, כיוון שהכסף דרוש להם לאלתר, יוחלפו בשלב יותר מאוחר בתנאים מועדפים. בירור של אחת התלונות תואר בדו"ח שנתי 5. הנציב המליץ על החלפת תנאי ההלוואה הרגילה בתנאי הלוואה לעובד נדרש, כיוון שלא מהפרסומים ולא ממידע ממקורות אחרים לא ניתן היה למתלונן לעמוד על כך, שלאחר שיחתום על חוזה ההלוואה הרגילה לא יוכל עוד לקבל תנאים מועדפים עם הצגת תעודה של עובד נדרש. אין אוצר המדינה יוצא נפסד, אם אזרח משיג, מה שהיה מגיע לו מלכתחילה. הוצבע על הצורך במתן מידע מפורט ומדוקדק לציבור, על ידי כל הגורמים המטפלים בנושא, אודות הסיוע לעובדים נדרשים*.

הוועדה לענייני ביקורת המדינה דנה אף היא בנושא, כאשר הובאה לתשומת לבה התלונה שתוארה בדו"ח השנתי 5. בסיכומיה והצעותיה של הוועדה, כפי שאושרו במליאת הכנסת, נאמר, כי היא רושמת לפניה ומאמצת המלצות נציב תלונות הציבור בעניין הלוואות לצרכי שיכון לעובדים נדרשים באזורי פיתוח. הוועדה מציינת בחיוב הודעת נציגי משרד השיכון, שלפיה החל ביולי 1976 אוחד כל הסיוע הניתן באזורי פיתוח, אם במסגרת סיוע לזוגות צעירים ואם במסגרת שיפור תנאי המגורים לתושבי אזורי הפיתוח, ואם במסגרת עובדים נדרשים. הוועדה מקווה כי מקרים כבתלונה זו לא יישנו בגלל האחידות בתכניות הסיוע וכן בשל העובדה שהאנשים העוסקים במתן זכויות אלה תודרכו בהתאם לכך (דו"ח שנתי 6, עמ' 140).

* ראה בדו"ח נת"צ מס' 8, תלונה 4 עמ' 34.

להלן תיאור תלונה נוספת באותו נושא, שלפי סיכומיה והצעותיה של הוועדה לענייני ביקורת המדינה היה מקום להעניק תנאים מועדפים, אך משרד הבינוי והשיכון סירב, ואלו פרטי התלונה:

בני זוג צעירים החליטו להקים ביתם בעיירת פיתוח. במאי 1976 רכשו, במסגרת התכנית לזוגות צעירים, דירה בכרמיאל. בטרם חתמו על הסכם המשכנתא, נודע להם על הטבות הניתנות לעובדים נדרשים; כיוון שהאשה היא אחות - הנחשבת ל"עובד נדרש" - ביקשו בני הזוג ליהנות מההטבות. משרד הבינוי והשיכון מסר להם, שלשם השגת התנאים המבוקשים עליהם להמציא לו תעודת עובד נדרש. הזוג חשב לתומו שלשם השגת התעודה על האשה לעבוד כבר בבית חולים באיזור. אולם דבר זה לא היה בשביל האשה בגדר אפשרות, כל עוד לא התגוררו במקום. לפיכך סברו, כי נקלעו למעגל קסמים, ללא מוצא. על אף מגיעהם בנושא עם הלשכה להכוונה לאזורי פיתוח שבמשרד העבודה והרווחה איש לא טרח להבהיר להם כיצד לפתור בעייתם.

כך קרה שביוני 1976 חתמו על הסכם במסגרת התכנית לזוגות צעירים, ולדבריהם נאמר להם אז על ידי משרד הבינוי והשיכון, שעם המצאתה של תעודת עובד נדרש ישונו תנאי המשכנתא ויוענקו להם ההטבות בהתאם.

עם השלמת הבנייה של הדירה בכרמיאל עברו בני הזוג לגור בה ב-1 בדצמבר 1976. ב-10 באותו חודש החלה האשה לעבוד כאחות בבית החולים בצפת, ובעקבות זאת קיבלה תעודת עובד נדרש ופנתה, יחד עם בעלה, אל משרד הבינוי והשיכון, כדי שישונו, כפי שהובטח להם, התנאים להלוואה שמומשה בינתיים. בני הזוג נתקלו בסירוב. במארס 1977 פנו אל הנציבות.

הנציב המליץ - כמו לגבי התלונה כמתואר בדו"ח שנתי 5 - שיומרו תנאי ההלוואה כמבוקש על ידי המתלוננים, הן כיוון שנרשמו לתכנית זוגות צעירים, מחוסר הכוונה מצד המשרד לתכנית המיועדת לעובדים נדרשים, והן כיוון שמכל מקום לא יצא אוצר המדינה נפסד, אם עובד נדרש מקבל את מלוא ההטבות שהוא זכאי להן, אפילו לא נרשם מלכתחילה לתכנית המיועדת לו. אף כי צפויים קשיים טכניים פורמאליים בהתחשבות עם משרד האוצר כתוצאה מהמרת הלוואה על פי תכנית זו בהלוואה מתכנית זו, אין הדבר צריך לסכל אפשרות של מתן סיוע מתאים לאזרחים הזכאים לו.

גובתו של משרד הבינוי והשיכון על המלצת הנציבות הייתה, שאין המתלוננים רשאים לדרוש שינוי בתנאי הלוואה שקיבלו מהטעמים דלהלן:

א. בעת שקיבלו את כספי הלוואה שבמסגרת התכנית לזוגות צעירים לא היה איש מהם עובד נדרש - האשה טרם סיימה את המשא ומתן עם בית החולים להעסקתה, ולחילופין, לא המציאה הודעה של האחיות הראשית בבית החולים על כך, שנתקבלה עקרונית לעבודה.

ב. אין המשרד מקבל את הטענה, כי הוסבר בשעתו למתלוננים, שביתן יהיה לשנות את התנאים במועד יותר מאוחר, הואיל ובנהלים המסדירים את תכניות הסיוע ובהנחיות לעובדי המשרד המטפלים בנושא, צויין במפורש, שלא ניתן יהיה לשנות תנאי הלוואה לאחר מימושה.

גישה זו יש בה, לדעת הנציבות, משום נוקשות, ואינה עולה בקנה אחד עם מדיניותו של המשרד לעידוד ההתיישבות באזורי פיתוח. מה גם שעשרה ימים בלבד לאחר העתקת המגורים לכרמיאל כבר עבדה המתלוננת כאחות בבית החולים בצפת, ולפי כל הדיעות הפכה אז לעובדת נדרשת, הזכאית - ולוא בדיעבד - לכל ההטבות.

זאת ועוד. כאשר המתלוננים מימשו את הלוואה, היו תקיפים נהלים, שלא נמצאה בהם הוראה הקובעת, שמהנמנע להמיר תנאי הלוואה שכבר מומשה בתנאי סיוע לעובדים נדרשים; הוראה כזאת נכללה בנהלים רק כעבור שנה, ביולי 1977.

התלונה נמצאה איפוא מוצדקת. הוצבע בפני משרד הבינוי והשיכון, שמהנכוון היה להנחות מלכתחילה את המתלוננים כיצד להשיג תעודה של עובד נדרש; ובהתאם, לזכותם בתנאי הלוואה מועדפים. כיוון שלא נעשה כן, הרי שיש לפעול על פי החלטת הכנסת בנדון.

בהתחשב בכך שוב פנתה הנציבות אל משרד הבינוי והשיכון, שיוענקו למתלוננים התנאים המועדפים של עובד נדרש. הנהלת המשרד הודיעה לנציבות כי היא פועלת לביצוע המלצתה.

ואלה סיכומיה והצעותיה של הוועדה בעניין הנ"ל:
א. בסיכומיה והצעותיה של הוועדה לענייני ביקורת המדינה לדו"ח שנתי 5 של נציב תלונות הציבור, שאושרו על ידי הכנסת, נאמר כאשר לתלונה בנושא "הלוואה לצרכי שיכון לעובד נדרש באיזור פיתוח":

1. "הוועדה מציינת בחיוב הודעת נציגי משרד השיכון שלפיה החל ביולי 1976 אוחד כל הסיוע הניתן באזורי פיתוח, אם במסגרת סיוע לזוגות צעירים ואם במסגרת שיפור תנאי המגורים לתושבי איזור הפיתוח ואם במסגרת "עובדים נדרשים". הוועדה מקווה כי מקרים ככתלונה זו לא יישנו בגלל האחידות בתכניות הסיוע וכן בשל העובדה שהאנשים העוסקים במתן זכויות אלה תודרכו בהתאם לכך".

הוועדה רואה בחומרה רבה את העובדה שמשרד הבינוי והשיכון סירב להעניק תנאים מועדפים לגבי מקרה דומה שנדון כאן, למרות סיכומי הוועדה בעבר.

ב. הוועדה קובעת כי על העוסקים בטיפול במעבר אזרחים לאזורי

פיתוח להבהיר לפונים את כל זכויותיהם ולפעול כלפיהם בהגינות ודרוש: הוועדה בדעה כי במדינת ישראל, שבה יש צורך לאומי בפיתוח האוכלוסיה והעברת אזרחים רבים לאזורי פיתוח, על עובדי משרד הבינוי והשיכון, שנקבעו ככך למשך שנים, לעבד מאזורים עירוניים לאזורי פיתוח, ולא להעמיד קשתם בצורקוטים בפני זכאים העוברים מרצונם לאזורי פיתוח.

ג. הוועדה רשמה לפניה הודעת המנהל הכללי של משרד הבינוי והשיכון, כי כיום הסיוע המיוחד לעובדים נדרשים בוטל, וכלל העובדים לאזורי פיתוח בהגים מאותו סיוע. (סיוע מועדף על זה הניתן בערים הגדולות). הוועדה גם מקבלת יעמדת משרד הבינוי והשיכון, שהדעה כיום שכל מעבר של אזרחים ממרכז הארץ לאזורי הפיתוח, היא תוספת של כוח אדם נדרש ואין מקום להפלות בין אזרחים לאזרחים (להוציא מורים להם ניתנת העדפה בתנאי של עבודה במקום).

- ד. הוועדה רשמה לפניה הודעת מנכ"ל משרד הבינוי והשיכון, כי משרדו מקיים מעקב אחרי מקבלי הסיוע, אם אכן הם מתגוררים במקום. והיא בדעה כי יש לנקוט אמצעים כנגד מקבלי סיוע שאינם ממלאים אחר התנאים שנקבעו.
- ה. הוועדה איבה מקבלת את עמדת המשרד לפיה בדיקה חוזרת של מתן זכאות בעבר היתה גורמת לסרכול ביורוקרטי מיותר. הוועדה מאמצת עמדת נציב תלונות הציבור כי קשיים טכניים פורמליים בהתחשבות אינם צריכים לסכל אפשרות של מתן סיוע מתאים לאזרח הזכאי לו.
- ו. הוועדה רושמת לפניה הודעת הנהלת משרד הבינוי והשיכון, כי היא פועלת לביצוע המלצת נציבות תלונות הציבור שיוענקו למתלוננים התנאים המועדפים של עובד בדרש.

שימוש באלימות נגד אסיר

(תלונה מס' 26, עמ' 62 בדו"ח)

בדיון בתלונה זו השתתף נציב בתי הסוהר ועובדי שירות בתי הסוהר. המתלונן, אסיר בכלא באר-שבע, נלקח לצינוק, על שסירב לקום לספירת הכוור. המתלונן קבל על כך כי כדרך לצינוק ואף בהיותו כלוא בו הוכה קשות על ידי ארבעה סוהרים. נגרמו לו שטפי דם וחבלות חמורות. הנהלת בית הכלא, שהאירוע הובא לידיעתה, לא עשתה דבר כדי לבדוק את טענות המתלונן על ההכאות. כשנודע לסוהרים כי המתלונן מתכוון להתלונן עליהם, מיהרו הם והגישו עליו תלונה במשטרה בשל תקיפת סוהרים.

במהלך בירור התלונה גבתה הנציבות עדות מהמתלונן, מאסירים אחרים בבית הסוהר שהיו עדים למתרחש, מארבעת הסוהרים ומרופא בית הכלא שאליו הובא המתלונן כיום האירוע. היא גם עיינה בכל המסמכים שבתיקו הרפואי של המתלונן. מסקנת הנציבות היתה כי אכן הפעילו סוהרים נגד המתלונן כח שלא לצורך וחבלו בו עד כדי שבירת אפו. נמצאו ראיות לכאורה נגד שניים מארבעת הסוהרים, ששמותיהם הוזכרו בתלונה.

הנציבות העבירה ממצאיה לשירות בתי הסוהר, כדי שיינקטו צעדים נגד הסוהרים. השירות מינה קצין בודק, וזה אישר את מסקנת הנציבות. החומר הועבר אל היועץ המשפטי לממשלה, כדי שיחליט אם יועמדו הסוהרים לדין משמעתי או יועמדו לדין בפני בית משפט.

ואלה סיכומיה והצעותיה של הוועדה בעניין הנ"ל:

- א. הוועדה רואה בחומרה את מעשי הסוהרים בכלא באר-שבע שהפעילו כוח מעבר למותר כנגד המתלונן ובין היתר גרמו לשבירת אפו.
- ב. הוועדה בדעה, כי במקרה זה לא פעל שירות בתי הסוהר במהירות הדרושה בקבלת דיווח מהנהלת הכלא ובהסקת מסקנות כנגד הסוהרים שפגעו באסיר. על שירות בתי הסוהר לעשות הכל כדי שמקרים מסוג זה לא יישנו.
- ג. הוועדה ערה לעובדה שמדובר באוכלוסייה של עבריינים, לעיתים אלימה, אך עם זאת על שירות בתי הסוהר לוודא שהסוהרים יקפידו על הכללים וידווחו דיווח מלא בכל מקרה שאירע שימוש בכוח. על השירות לבדוק כל אירוע ביסודיות ולמצות את הדין עם סוהרים הפועלים בניגוד להוראות.
- ד. הוועדה פונה לשר הפנים לדאוג לכך שהסוהרים בשירות בתי הסוהר, בכל מקרה שאין מנוס משימוש בכוח, יפעלו בהתאם לתנאים וההגבלות המפורטים בדין הפלילי ובפקודת בתי הסוהר הקובעים, בין היתר, כי אסור להשתמש במידה של כוח שהיא למעלה מן ההכרחי וההגיוני בנסיבות העניין, אסור להשתמש במידה ובאמצעים כאלה שיגרמו לאסיר נזק, שהוא חמור מן הנזק שאותו רוצים למנוע. לוועדה נמסר כי חלה חובה לשנן את הפקודה הזו אחת ל-3 חודשים; יש להקפיד על ביצוע הוראה זו.

בדיון בתלונה השתתפו נציגי קופת-חולים של ההסתדרות הכללית.

תושב ירושלים, חבר קופת החולים הכללית, שסבל מלחץ בעיניו והפרעות ראייה, פנה ביולי 1978 אל המרפאה האזורית של הקופה כדי להתקבל אצל רופא עיניים. נקבע לו תור ליום 19.9.78. בפנייתו באותו יום נאמר לו, שהרופאה, שאמור היה להתקבל אצלה, נסעה לחוץ לארץ, ועליו לשוב בעוד כשלושה חודשים. לאחר שהתלונן על כך בפני הנהלת מחוז הקופה, הוזמן ליום 21.11.78. כשהופיע במועד שהוזמן, נאמר לו, כי הרופאה התפטרה ואין במרפאה רופא עיניים אחר במקומה. המתלונן התריע על כך, ולבסוף הופנה למרפאת עיניים באחד מבתי החולים בעיר; שם נקבע לו תור ליום 18.12.78. הוא בא אל בית החולים, אך הרופאה שאליה הוזמן סירבה לבדוק אותו, כיוון שלא היה - ולפי הנסיבות, הרי גם לא יכול היה להיות - בידיו מכתב הפנייה מרופא עיניים של הקופה. המתלונן גולל את הפרשה בפני הנציבות.

קופת החולים אישרה את תוכן התלונה והסבירה לנציבות, כי אין להשיג רופאי עיניים למרפאותיה בירושלים. חרף זאת עושה הקופה שורה של פעולות, כדי שתוכל להושיט כИАות עזרה לחבריה גם בתחום רפואי זה: היא מכשירה רופאת עיניים למרפאה האזורית בירושלים; נעזרת בשעות של אחה"צ ברופאי בית החולים האמור; ובקרוב היא עומדת לחתום על הסכם עם הנהלות בתי החולים בירושלים, אשר לפיו יעבדו רופאי בתי החולים גם במסגרת הקופה.

הנציבות הצביעה בפני קופת החולים שאף בהתחשב בקשיים, שלא הייתה לה שליטה עליהם, ניתן היה להתייחס ביתר תשומת לב למתלונן ולמנוע ממנו התרוצצויות שווא ולהנחותו ביתר מהירות למקום, ששם יוכל להיבדק.

בעקבות זאת הורה מרכז קופת חולים למרפאות בחוזר, שאם מתבטלת הזמנתו של חבר בשל העדר הרופא שאליו הוזמן, יש להודיע לחולה בכל דרך אפשרית על ביטול תורו, כדי למנוע ממנו ביטול זמן והוצאות, בפרט כשהוא גר בריחוק מקום מהמרפאה, ששם עומדת להיערך הבדיקה.

נציגי קופת חולים מסרו לוועדה כי התלונה מוצדקת וכי "היתה קונסטלציה קשה ביותר, והיא לא נבעה אך ורק מחוסר רופאים במקום, אלא מהארגון במרפאה".

לוועדה נמסר כי מאז התלונה חלו השיפורים הבאים בקופת החולים בירושלים:

1. נוספו שתי מרפאות עיניים.
2. נוספו שני רופאים במשרות מלאות.
3. נעשה הסכם עם ב"ח הדסה על העסקת רופא נוסף.
4. זמן ההמתנה, בין פניית חבר לבין זימובו, קוצר משלושה חודשים, ליומיים עד שבועיים.
5. בהעדר רופא, נשלח רופא אחר למלא מקומו.

כדיון הועלה גם נושא המרפאות בקופת-חולים הכללית באופן כללי. נציג קופת-חולים הודיע, כי קיימת היום אפשרות במקרה של היעדרות בלתי צפויה של רופא מהמרפאה שהחולה יפנה לרופא פרטי בביתו, על חשבון קופת-חולים.

להלן סיכומיה והצעותיה של הוועדה בעניין הנ"ל:

הוועדה רשמה לפניה בחיוב את השיפורים שחלו ומקווה שמקרים דוגמת המקרה שלפנינו לא יקרו עוד.

משרד התקשורת - חיוב במספר מופלג של שיחות טלפון חרף טיעוני המנוי נגד זקיפתן לחשבונו

(נספח לדו"ח שנתי 8 של נציב תלונות הציבור)

להלן פרטים על בירורה של תלונה שהביא לתוצאות מאלפות. הבירור הושלם בשנת תשל"ט, אך כבר לא הייתה שהות לכלול את התיאור בגוף הדו"ח. מפאת ההדגמה של דרכי בירור לא שגרתיות, וגם של שיתוף פעולה וגילוי רצון טוב במיוחד מצד הגוף המבוקר, נראה לנציב כנכון שלא לדחות את הדיווח על כך בשנה שלימה, אלא לצרף את התיאור הזה לדו"ח שנתי 8 בשעת הנחתו על שולחן הכנסת.

עד פברואר 1977 חויב המתלונן, על פי חשבוניות הטלפון, במספר שיחות עד כדי 340 לחודשיים. בחשבונית מארס-אפריל 1977 ניקבו לפתע כ-1,000 שיחות, והמספר הוסיף לעלות עלייה תלולה - 1,500; 8,000; 13,000; ועד כדי 19,000 בחשבונית נובמבר-דצמבר 1977.

ביולי 1977 השיג המתלונן בפני מינהל שירותי הטלפון על חשבונית מארס-אפריל וטען, שלא שוחח מספר זה של שיחות. את השגתו חידש עם קבלת כל אחת מהחשבוניות הבאות. הוא אף לא פרע את החשבוניות שמאז מארס, ונצטברה יתרת חוב של 32,000 ל"י בקירוב. כל השגותיו של המתלונן נדחו בהנמקה, שהציוד נבדק ונמצא תקין. ועל כן נכונים החיובים. כאשר שוב טען המתלונן שאין מספרי השיחות בגדר אפשר, חובר לקו הטלפון שלו מכשיר פיקוח, שרשם את מספרי השיחות במקביל לפעולת המונה הקבוע: המכשיר לכאורה אימת את מספר השיחות שנרשמו על פי פעימות המונה; בד בבד רשם המכשיר מספרי טלפון שבצרפת וברומניה, שאליהם הייתה התקשרות בחיג ישיר מטלפון המתלונן, ואת משך השיחות. מינהל שירותי הטלפון סבור היה אפוא, שריבוי השיחות בתקופה הנדונה הוא תוצאה משיחות בינלאומיות. המתלונן הכחיש, שאי פעם חויגו מהטלפון שלו שיחות לחו"ל. נוכח זאת, נבדק קו הטלפון - הפעם ביסודיות יתירה - שמא חובר מכשיר טלפון זר לקו, אך התחברות כזו לא נמצאה. מאחר שכל הבדיקות לא ערערו את נכונות החיובים שבחשבוניות ועל אף זאת סירב המתלונן לפרען, בותק הטלפון של המתלונן סופית, הופקעה זכות המנוי שלו ומספר הטלפון הוקצה למנוי אחר. עוד הוחלט לתבוע את המתלונן למשפט על אי סילוק החוב בסכום 32,000 ל"י כאמור.

בשלב זה פנה המתלונן באמצעות עורך-דין אל הנציבות. הלז הטעים, שהמתלונן ואשתו הם זוג קשישים החיים מקצבת זקנה, אין להם מכרים בחו"ל ומעולם לא ניהלו מהטלפון שבדירתם שיחה עם מנוי בחו"ל. אך עומדים הם חסרי אונים מול תביעת משרד התקשורת, כאשר אין בידם להוכיח את טיעונם.

על פנייתה של הנציבות השיב המנהל המחוזי לשירותי הטלפון, שחרף כל הבדיקות שנעשו לא נותר שמץ של ספק שאמנם נוהלו השיחות הרשומות מהקו שברשות המתלונן, ובשל כך אין בידו להושיעו. לעומת זאת, הצביעה הנציבות על שאלות שעדיין טעונות בירור. בעקבות זאת, נתקבלה ממינהל שירותי ההנדסה חוות דעת מקצועית, שלפיה עוד תתכן האפשרות, שגורם בלתי ידוע התחבר - בקטע שברשות הרבים - לקו של המנוי בלא להשאיר עקבות.

בהסתמך על חוות דעת זו פנתה הנציבות אל המנהל הארצי לשירותי הטלפון ודרשה בירור היבטים מסוימים, שטרם ניתנה הדעת עליהם. תוך היענות לדרישת הנציבות הטיל מינהל השירותים, על חשבונו, על משרד חקירות פרטי לבדוק את העניין. משרד החקירות ערך חקירה מעמיקה ומסועפת, לרבות תחקור מנויי החוץ, והגיע למסקנה, שהמתלונן לא ניהל כל שיחות עם מנויים בחו"ל, ואף לקרובי משפחתו לא היה כל עניין בניהול שיחות כאלה. עם קבלת תוצאות הבדיקה הודיע מנהל שירותי הטלפון לנציבות בסוף ספטמבר 1979, כי הוחלט לתקן את החשבוניות דלעיל ולהעמיד את מספר השיחות על ממוצע השיחות בתקופה, שקדמה למאוס 1977, ולהחזיר למתלונן את הקו ומספר הטלפון בלא לחייבו בדמי התקנה מחדש. אמנם בזה הגיע מבחינת המתלונן העניין לסיומו, אך לדעת הנציב עוד על מינהל שירותי הטלפון לברר חשד של התחברות מבחוץ לקו של המתלונן שלא כדין.

הסיכומים וההצעות בנושא זה, ראה בעמ' מס' 21.

טיפול הנציבות בתלונות בעניין שירותי טלפון

(עמ' 23 בדו"ח)

כדיון בתלונה וכנושא זה השתתפו מנכ"ל משרד התקשורת ועובדי משרדו. הטלפון, בתור אמצעי קשר עממי, יעיל וחסכוני, חיוני לא רק למוסדות ולבעלי עסקים, אלא גם ליחידים, ובפרט קשישים, נכים, חולים ותושבי מקומות מרוחקים ממרכזי הישוב. מספרם העצום של הנזקקים לשירותי הטלפון - הן בעלי בקשות ממתינות לטלפונים והן מנויים קיימים - וזאת במציאות של מגבלות במשאבים ובכוח אדם ובעיות ביצוע ותחזוקה די מורכבות, הביא לכך, שרוב התלונות על משרד התקשורת המוגשות לנציבות הן על שירותי הטלפון (בתשל"ט 680 מתוך 854 תלונות שנתקבלו).

א. מרבית התלונות היו בנושא בקשות להתקנת טלפון. המתלוננים קבלו על הזמן הרב שעבר מאז הגשת בקשתם; והזמן, שלפי מצב הדברים עוד יעבור, עד להיענות לבקשה. חלק מהמתלוננים התרעמו על כך, שבעוד שהם ממתינים שנים רבות, הנה לשכניהם, כפי שנודע להם, הותקנו טלפונים, הגם

שבקשותיהם היו פחות ותיקות. יש גם שהמתלונן טוען להפלייה בין שכונה לשכונה בתוך אותו יישוב.

אף כי היא ערה למצב הקשה שבתחום התקנת טלפונים, כאשר המחסור בקווים ובמספרים הוא הסיבה העיקרית להתמשכות תקופת ההמתנה של המבקשים, מבררת הנציבות בירור יסודי כל תלונה ותלונה בנושא זה, בתקווה שלמרות הכל ניתן במאמץ מיוחד לפתור בעיות זעיר פה זעיר שם. הבירור נעשה במינהל שירותי הטלפון, שבו נרשמות הבקשות, ובמינהל שירותי ההנדסה, העוסק בהכנת התשתית ובביצוע ההתקנות.

בבירור ובהתוויית דרך כדי לעזור למתלונן - ככל שהדבר בגדר האפשר - הרי מלבד בחינת נסיבות של המקרה לגופו, מסתמכת הנציבות הן על נסיונה, המצטבר והן על ממצאי הבדיקות, שעורך משרד מבקר המדינה מזמן לזמן ביחידות לשירותי הטלפון וההנדסה* כמובהר להלן:

1. לבקשות לעתים אינו מוקצה המקום המגיע בסולם העדיפויות, אם מתוך שגגה ואם מתוך כך שלא צורף המסמך המעיד על זכאותו של המבקש לדרגת העדיפות. על פי הוכחת הזכאות והעלאת דרגת הבקשה בעקבות הבירור ניתן לבקשה קידום בסולם, ומתקצרת תקופת ההמתנה - פעמים עד כדי אפשרות לאישור הבקשה לאלתר.
2. יש שהמידע, אשר עליו מסתמך מינהל שירותי הטלפון בדבר חוסר אפשרות לאישור הבקשה בעתיד הקרוב, הוא בעל אופי כללי מדי, הנוגע למחסור במקום מגורי המתלונן, או מידע בלתי מעודכן. במקרה זה פונה הנציבות ישירות אל מינהל שירותי ההנדסה, ועניין המתלונן נבדק לגופו.
3. רישום הקווים בכרטסת תיבות ההסתעפות שבמינהל שירותי ההנדסה אינו משקף תמיד את מצב הרשת בשטח. כיוון שכך, בירור יסודי בדבר אפשרויות התקנת הטלפון מחייב בדיקת הרשת במקום; המינהל מקבל בעת הצורך המלצת הנציבות לערוך בדיקה כזאת.

* ראה לאחרונה דו"ח שנתי 29 של מבקר המדינה, עמ' 617

4. המדיניות, הנקוטה בידי מינהל שירותי ההנדסה, היא להקים מרכזות ולפתח את רשת הקווים במקומות, שיש בהם ריכוזים גדולים של מגישי בקשות. עוד מבכר המינהל לבצע עבודות התקנה מרוכזות, שמגמתן חיבור בתים רבי-דירות לרשת מאשר התקנות במפוזר. הדבר מוסבר בכך, שההספק ליחידת זמן במקרה הראשון יותר גדול. אולם הדבר מביא לקיפוח בעלי בקשות יחידים, ומזה מסתייגת הנציבות; על פי המלצתה נעשים מאמצים לפתור את בעיית המתלונן, המבקש התקנה בתור יחיד, אף בדרך בלתי שגרתית - כשהמדובר במקרה שאינו סובל דיחוי או שמאז הגשת הבקשה חלף זמן בלתי סביר.
5. יש גם שמינהל שירותי הטלפון נרתע מלכרר אפשרויות שיתוף בעל הבקשה עם מנוי אחר בקו קיים, שכן שאלת השיתוף כרוכה בבירורים מרובים בדבר התאמת הקו לכך, המצאת הציוד הדרוש, מידת עומס השיחות הקיים בקו; ובשליחת הודעה למנוי ובדיון ענייני של הטענות להנמקת התנגדותו. טיפול הנציבות מביא למיצוי אפשרויות של שיתוף.
6. טענה של הפלייה לרעה נבדקת על ידי הנציבות ביסודיות, כדי לקבוע אם יש בה ממש ולמנוע הישנות מקרים מסוג זה. בסיכום תוצאות הבירור על פי השיטה דלעיל, בלמעלה מ-40% מהמקרים, שבהם טיפלה הנציבות בתשל"ט, נמצאה אפשרות להתקין הטלפון - ברוב המקרים כתוצאה ישירה מהתערבות הנציבות ובמקצתם לאחר הגשת התלונה, בטרם הגיעה לכלל בירור.
- בכמה ממקרים שנוכחה הנציבות כי אין סיכוי להתקנת טלפון בעתיד הקרוב - אם בשל מחסור בקווים ובמספרים באיזור ואם בהעדר תכנית לפיתוח - קיבל מינהל שירותי הטלפון את המלצת הנציבות להתקין בינתיים טלפון ציבורי במקום או להגדיל שם את מספר הטלפונים הציבוריים הקיימים.
- ב. חלק גדול נוסף מהתלונות נסבו על תקלות בהפעלת טלפונים; קלקולים וניתוק הקשר, במקרים לא מעטים ממושכים - עד כדי מספר חודשים. בהתחשב בחיוניותו של הקשר הטלפוני למתלוננים סיגלה הנציבות לעצמה שיטה של

טיפול מהיר בתלונות מסוג זה; הטיפול הוא באמצעות הלשכות לקבלת תלונות בנציבות, אשר מקיימות קשר טלפוני ישיר עם עובדי מרכזות הטלפונים והעובדים המופקדים על תחזוקת ציוד מנויים. בדרך כלל נעשה התיקון תוך שעות ספורות לאחר פניית הנציבות. תקלות, שסיבתן בלתי ידועה או קלקול מסובך ברשת, זכו אף הן לתשומת לב מיוחדת מצד האחראים בעקבות פניית הנציבות אליהם. יצויין שכאשר נקטו עובדי התחזוקה עיצומים במשך כמה חודשים בתשל"ט, הם נענו בכל זאת להמלצת הנציבות לתקן טלפונים של מנויים, כאשר היה חשש מבוסס, שאחרת ייגרם לאלה בזק רב או אף נשקפת סכנת נפשות.

ג. סוג אחר של תלונות היה בנושא החשבונות בעבור שירותי טלפון. המתלוננים קבלו, שסכומי החיוב בחשבוניות נראים להם מוגזמים, ולעתים מאוד, בשים לב למספר השיחות היוצאות, לפי הערכתם, מהטלפון שברשותם. יש שהתלונה נובעת מאי-הבנה מצד המתלונן להיקף הפעילות הנרשמות על ידי המונה בשיחות ביניערוניות או מאי-התאמה בין מועדי קריאת המונה על ידי שירותי הטלפון לבין מועדי הרישום של השיחות על ידי המתלונן, כאשר הוא מנהל רישום כזה. תלונות מסוג זה באות בדרך כלל לידי סידור עם מתן הסבר מתאים מצד הנציבות למתלונן.

קושי מתעורר, כאשר מספר השיחות כנקוב בחשבונית עולה עלייה חדה בתקופה מסוימת בהשוואה לתקופות קודמות; והמתלונן שולל מכל וכל את נכונות החשבונות בטענה שמספר השיחות מבופח ולא הוא, ולא אלו שעוד משתמשים בטלפון, לא דיברו כמספר זה של שיחות בתקופה הנדונה. תלונות על כך מגיעות לנציבות בדרך כלל, לאחר שהמנוי כבר פנה בעניין אל מינהל שירותי הטלפון והשגתו נדחתה בהנחה, שהמונה הרושם את מספר השיחות הוא ציוד אמין; כל מי שטוען אחרת, עליו הראייה. אולם הואיל ולמנויים אין גישה לציוד, הרי שאין באפשרותם למלא אחרי הדרישה האחרונה, ועל כן הם פונים לעזרת הנציבות. בינתיים הם נדרשים לפרוע את החשבוניות, שחלק ניכר מסכומיהן שנוי במחלוקת, לעתים בערכים כספיים לגמרי לא מבוטלים; ומותר בהם כי אחרת ינותק הקשר ואף תופקע זכותם כמנויים.

בשלב ראשון מציעה הנציבות למינהל להימנע מניתוק הטלפון עד לגמר הבירור. הבירור עצמו נעשה במישורים שונים כדי לברר אפשרות קיומן של ראיות נסיבתיות, שהן לטובת המתלונן. הנציבות מבררת, אם היו תקלות במכשיר

הטלפון, ברשת הקווים או במרכזת, העלויות להשפיע על רישומי המונה; היא ממליצה לחבר לטלפון מכשיר "צולר", הפועל במקביל לפעולת המונה, כדי לבדוק את מידת דיוקו של המונה; היא מעיינת ברישומי המכשיר ובודקת את משמעותם, ובמקרים מסוימים היא ממליצה על שימוש בשיטת החסימה של הקו בפני שיחות יוצאות, כך שהמנוי יוכל רק לקבל שיחות, ורישום שיחות נכנסות בתקופת החסימה עשוי להביא למסקנה בשאלת אמינותו של המונה.

תוצאות בדיקות אלו, כל אחת לחוד או כולן יחד, עשויות להוות ראייה לטענת המתלונן; ואם אכן כך הוא, נענה המינהל להמלצת הנציבות לתת למתלונן זיכוי סביר. בשנת תשל"ט ניתן בעקבות בירור תלונות מסוג זה זיכוי לכמחצית מספר המתלוננים.

*

התלונות הרבות יחסית המגיעות לנציבות בנושא טלפונים מעידות על כך, שהשירות הניתן לציבור בתחום חיוני זה, מבחינת היקפו ואיכותו כאחד, עדיין אינו עונה על רמת ההתפתחות הכלכלית והחברתית בארץ. בדו"ח שנתי 29 עמד מבקר המדינה על הצורך להקצות את המשאבים הדרושים כדי לאפשר היענות מירבית לבקשות לטלפונים שהוגשו לפני שנים רבות; ולגבי הבעייה המרכזית של מחסור באמצעי מימון המליץ המבקר, שעל משרד התקשורת לשקול דרכי פעולה נוספות למימון הקמת תשתית ולגיוס אמצעים מחוץ למשאבים שבידי המשרד להבטיחם, כל זה בצד ייעול מערך העבודות המבוצעות על ידי המשרד עצמו.

* * *

א. לוועדה נמסר מידע מפי מנכ"ל משרד התקשורת באשר למצב שירותי הטלפון בארץ. לוועדה הוברר כי כתוצאה מקיצוץ תקציבי פיתוח, כוח אדם, הקפאת בניית מרכזות טלפון וכו', נוצר תור של כ-200 אלף ממתנינים להתקנת מכשירי טלפון.

ב. לוועדה נמסר כי מתוך כ-4,5 מיליון חשבוניות טלפון מגיעות לשירותי הטלפון כ-70 אלף תלונות בשנה על נכונות החשבונות. לאחר בדיקה מתברר כי כ-1/5 מהתלונות צודקות. הוועדה סבורה כי שיעור התלונות שנמצאו

צודקות גבוה מדי, ועל משרד התקשורת לבדוק יותר את מערך חשבוניות הטלפון הנשלחות על ידו, כדי להוריד למינימום את התלונות לגבי חשבונות הטלפון.

ואלה סיכומיה והצעותיה של הוועדה בעניינים הנ"ל:

- א. הוועדה ערה למגבלות נלאילוצים התקציביים והאחרים המונעים את פיתוחה המהיר יותר של רשת הטלפונים, וכן ערה הוועדה לעובדה שכתוצאה מאילוצים ומגבלות אלה נפגעת יעילותה ותקינותה של רשת הטלפונים. עם זאת הוועדה בדעה, שעל המשרד לעשות יותר כדי לייעל מערך העבודות המבוצעות על ידו באמצעים המצויים ובמסגרת הארגונית והתקציבית הקיימת.
- ב. הוועדה סומכת ידיה על המלצת נציבות תלונות הציבור לפתור בעיות התקנת טלפונים של יחידים, ואפילו בדרך בלתי שגרתית, כשהמדובר במקרה שאינו סובל דיחוי או שמאז הגשת הבקשה להתקנה עבר זמן בלתי סביר.
- ג. הוועדה סבורה שעל משרד התקשורת להדק יותר את הפיקוח על תיקון תקלות בשירותי הטלפון, מתוך מגמה להוריד עד למינימום את משך זמן התיקון. הוועדה רשמה לפניה הודעת מנכ"ל משרד התקשורת כי בירושלים ובחיפה הוקם גוף בשם "121" שאליו יכולים לפנות אנשים שקו הטלפון שלהם התקלקל.
- ד. לאור קביעת נציב תלונות הציבור, כי בלמעלה מ-40% מהמקרים שבהם טיפלה הנציבות בתשל"ט, נמצאה אפשרות להתקין טלפון, קובעת הוועדה כי על שירותי הטלפון לעשות את כל הבדיקות הדרושות כדי למנוע דחיית בקשות להתקנת טלפון, כשלמעשה האפשרויות להתקנה קיימות.
- ה. במקרים חריגים, כמו בתלונה שבנספח, כשמספר שיחות הטלפון בחשבונות המתלונן עלה בצורה תלולה מ-340 ל-19,000 שיחות, על שירותי הטלפון לנקוט פעולות בדיקה בלתי שיגרתיות על מנת להגיע לגילוי האמת. טיפולו הבלתי שיגרתי של משרד התקשורת בתלונה זו, כתוצאה מפניית נציבות תלונות הציבור, הוא דוגמה לדרך פעולה שהצליחה. טיפול משרד התקשורת בתלונה זו מהווה דוגמא לשיתוף פעולה וגילוי רצון טוב.

התפלגות התלונות לפי הגופים השונים בשנת תש"ס (22.9.1979 - 10.9.1980)

נסתיים הטיפול בשנת הדו"ח
(כולל תלונות שנחקבלו קודם לכן)

ה ג ו פ	נחקבלו	ס"ה	הוכרע לגופו של עניין*	נמצאו מוצדקות
משרד ראש הממשלה	6	8	6	2
משרד האוצר**	995	981	900	448
מס הכנסה	361	400	375	190
מס רכוש וקרן פיצויים	226	195	180	85
מס שבח מקרקעין	42	42	42	22
מס עזבון	8	41	9	4
מכס ובלו	193	185	155	80
נציבות שירות המדינה	13	13	13	5
משרד האנרגיה והתשתית	13	17	14	5
משרד הבטחון**	164	174	131	48
אגף השיקום	86	86	69	23
צה"ל	137	143	43	10
משרד הבינוי והשיכון	196	221	182	67
משרד הבריאות	142	163	130	45
משרד הדתות	51	51	34	13
משרד החוץ	12	17	16	8
משרד החינוך והתרבות	306	320	175	76
משרד החקלאות	28	19	14	5

התפלגות התלונות לפי הגופים השונים (המשך)

**נסתיים הטיפול בשנת הדו"ח
(כולל תלונות שנחקלו קודם לכן)**

ה ג ו פ	נתקבלו	ס"ה	הוכרע לגופו של עניין *	נמצאו מוצדקות
משרד המשפטים**	198	209	125	11
הנהלת בתי המשפט	61	62	26	11
משרד העבודה והרווחה**	163	174	127	41
עבודה	100	118	80	29
סעד	63	56	47	12
משרד הפנים**	466	506	401	144
משטרת ישראל	291	324	252	89
שירות בתי הסוהר	46	39	25	7
המשרד לקליטת העלייה	113	93	79	40
משרד התחבורה**	153	180	163	79
אגף הרישוי	105	115	109	60
משרד התעשייה, המסחר והתיירות	32	43	39	12
משרד התקשורת**	1125	1081	1002	649
שירותי דואר	166	177	159	93
שירותי טלפון	901	851	801	532
בנק ישראל	29	32	27	9
המוסד לביטוח לאומי	451	439	363	129
מינהל מקרקעי ישראל	153	114	73	38
רשות השידור	136	165	143	117

התפלגות החלונות לפי הגופים השונים (המשך)

נסתיים הטיפול בשנת הדו"ח
(כולל חלונות שנתקבלו קודם לכן)

ה ג ו ף	נתקבלו	ס"ה	הוכרע לגופו של עניין*	נמצאו מוצדקות
<u>רשויות מקומיות***</u>				
עיריית ירושלים	145	146	113	42
עיריית תל אביב-יפו	156	178	146	67
עיריית חיפה	96	60	49	24
עיריית חולון	45	41	29	9
עיריית רמת גן	45	55	43	19
עיריית באר שבע	34	38	32	9
עיריית בני ברק	34	51	48	27
עיריית הרצליה	34	41	32	15
עיריית בת ים	33	30	25	6
עיריית נתניה	30	28	24	15
אחרות	648	656	524	222
<u>גופים אחרים***</u>				
עמידר	270	206	197	56
חברת החשמל לישראל	90	79	72	18
קופת חולים של ההסתדרות הכללית	72	72	58	19
אגד	56	70	58	31
פרזות	54	53	43	5
שיכון ופיתוח לישראל	47	58	53	35

התפלגות התלונות לפי הגופים השונים (המשך)

נסתיים הטיפול בשנת הדו"ח
(כולל תלונות שנתקבלו קודם לכן)

ה ג ו ף	נתקבלו	ס"ה	הוכרע לגופו של עניין*	נמצאו מוצדקות
חלמיש	43	38	35	7
אחרים	256	277	223	77
גופים שלא ניתן לברר תלונות עליהם****	600	610	25	18

* בעמודה זו כלולים נתונים רק לגבי התלונות שהטיפול בהן הסתיים בהכרעה לגופו של עניין. פרטים והסברים ראה לעיל, עמ' — — —

** הובאו נתונים מפורטים רק על היחידות שעליהן נסכו תלונות במיוחד.

*** ניתנים נתונים על רשויות מקומיות וגופים אחרים, שעליהם נתקבלו 30 תלונות או יותר.

**** ב-30 מהתלונות, מפאת העניין שבהן, היה בירור באמצעות הרשויות הממונות על התחומים ש אליהם התייחסו.

התפלגות התלונות לפי נושאים עיקריים*

ה נ ו ש א		מספר התלונות	תש"ס	תש"ט
<u>א. שירותי רווחה</u>		2,068	1,854	
1.	דיור ושיכון	787	794	
	הטבת תנאי דיור	303	299	
	ליקויים בבנייה	139	119	
	משכנתאות ומחירי דירות	140	147	
	דיור לעולים	97	143	
	תכניות חסכון וזכאות לפי קריטריונים	37	53	
2.	סעד	222	225	
3.	חינוך	292	227	
	בחינות בגרות**	60	38	
	הכשרה מקצועית	43	37	
	שכר לימוד מדורג	21	34	
	השכלה גבוהה	26	34	
4.	ענייני נכים	302	252	
5.	ביטוח לאומי	330	257	
6.	בריאות (בתי חולים ועוד)	135	99	
<u>ב. מסים ואגרות ממשלתיים</u>		1,391	1,170	
1.	אגרות רדיו וטלוויזיה	122	211	
	קנסות ועיקולים	47	93	
	פטור/הנחה	54	67	
	שיבושים במשלוח הודעות	4	9	

* ; ** ראה הערות בסוף הטבלה

התפלגות התלונות לפי נושאים עיקריים* (המשך)

ה נו ש א	תשי"ס	מספר התלונות תשלי"ט
2. מס הכנסה	350	256
3. מס רכוש	250	126
4. מכס	97	97
5. מס ערך מוסף	91	56
6. החזרי תשלומים	216	181
ג. עניינים מוניציפליים	965	763
1. שירותי רשויות מקומיות	712	591
מיפגעים ומיטרדים	304	253
היתרי בנייה	226	193
רישוי לעסקים ולרוכלות	53	49
כבישים, מדרכות וסילוק אשפה	70	48
2. מסים ואגרות ברשויות מקומיות	253	172
אגרות מים	97	51
ארנונה	90	55
השתתפות בהוצאות סלילה	32	28
מס עסקים	3	6
ד. ליקויים במתן שירות לציבור	769	830
אי-מתן תשובה לפניות	453	464
התנהגות עובדי ציבור	142	185
שיבושים ועיכובים במשלוח תעודות מילווה	61	55

* ראה הערה בסוף הטבלה.

התפלגות התלונות לפי נושאים עיקריים* (המשך)

ה נ ו ש א		מספר התלונות	תש"ס	תשל"ט
ה. ענייני עובדים			691	602
משכורות ושכר			226	207
פיטורים ופיצויי פיטורים			106	82
סדרי מכרזים וקבלת עובדים			120	138
גימלאות וקיצבאות			90	68
ו. שירותי טלפון ודואר			1,072	818
התקנת טלפונים ושירותי תיקון			702	529
חשבונות וזיכויים			204	151
שירותי דואר			143	125
ז. שונות			1,514	1,368
1. משטרה			268	276
טיפול בתלונות			138	87
התנהגות שוטרים ומעצר שוא			71	83
2. תעבורה			262	196
תחבורה ציבורית			94	73
3. פיקוח על מוצרים ושירותים			54	78
		ס"ה***	8,470	7,405

* המספרים המופיעים בפירוט שמתחת לכותרות הנושאים העיקריים ולכותרות המשנה הממוספרות המגדירות את תת-הנושאים, מתייחסים לעניינים עיקריים שעליהם נסבו התלונות. חלק מהתלונות בכל נושא או תת-נושא מתייחס לעניינים שלא ניתן היה לצרפם לפי קבוצות משמעותיות ומשום כך הם לא נכללו בטבלה. המספרים המופיעים מול הכותרות אינם זהים אפוא עם סיכום המספרים שמתחתיהן.

** בעיקר עיכובים בקבלת תוצאות הבחינות.

*** המספר הכולל של נושאי התלונות בכל אחת מהשנים המופיע בטבלה זו הוא גדול יותר ממספר התלונות שהתקבלו באותן שנים משום שרבים ממכתבי התלונות נוגעים לשני נושאים או יותר.

הסברים והערות לטבלה 2

בטבלה מוצגת התפלגות התלונות לפי הנושאים העיקריים, שעליהן הן נסבו בשנת תש"מ, בהשוואה לנתונים המקבילים בשנת תשל"ט.

השינויים בחמש מתוך שבע קבוצות המיון העיקריות בחלקן היחסי מכלל מספר הנושאים בתש"ס לעומת תשל"ט, הם זעירים - בגבולות של 1%; בשתי קבוצות בולטים השינויים יותר: בקבוצה ליקויים במתן שירות לציבור חלה ירידה במספרים מוחלטים מ-830 בתשל"ט ל-769 בתש"ס, ובחלקה היחסי מכלל התלונות ביותר מ-2%: מכ-11% בתשל"ט לכ-9% בתש"ס; חלקה של הקבוצה שירותי טלפון ודואר עלה מכ-11% בתשל"ט לכ-13% בתש"ס.

הירידה הקלה בחלקן היחסי של תלונות על שירותי הרווחה הושפעה מהירידה היחסית של נושא דיור ושיכון מכ-43% בתשל"ט לכ-38% בתש"ס ושל נושא סעד (מכ-12% בתשל"ט לכ-11% בתש"ס) בקבוצה זו. לעומת זאת, עלה חלקו של הנושא חינוך (מכ-12% בתשל"ט לכ-14% בתש"ס) בעיקר, בגלל התלונות בתת-הנושאים "בחינות בגרות" ו"הכשרה מקצועית", וכן עלה חלקן של התלונות בנושא ביטוח לאומי (מכ-14% בתשל"ט לכ-16% בתש"ס). מגמת הירידה ב"שכר לימוד מדורג", שנמשכת מזה כמה שנים, משתקפת גם בתש"ס: בתשל"ט היווה תת-נושא זה כ-40% מכלל התלונות בנושא חינוך, ירד לכ-15% בתשל"ט עם הפעלת החוק בעניין חינוך תיכון חינוס באותה שנה, והמשיך לרדת לכ-7% בתש"ס.

בקבוצת הנושאים מסים ואגרות ממשלתיים ירד באופן ניכר חלקו של הנושא אגרות רדיו וטלוויזיה מכ-18% בתשל"ט לכ-9% בתש"ס. לעומת זאת, נראית עלייה ניכרת בתלונות על מס רכוש (מכ-11% בתשל"ט לכ-18% בתש"ס) ועל מס הכנסה (מכ-21% לכ-25%).

בקבוצת הנושאים על עניינים מוניציפליים ניכרת ירידה בחלקו של תת-הנושא "מיפגעים ומיטרדים" מכלל התלונות בנושא שירותים מקומיים (מכ-59%

בתשל"ט לכ-43% בתש"ם) ועלייה בחלקו של חת-הנושא "אגרות מים" מכלל התלונות בנושא מסים ואגרות כרשיות מקומיות (מכ-30% בתשל"ט ל-38% בתש"ם).

כאמור, חלה בתש"ם ירידה בחלקה של קבוצת הנושאים ליקויים במתן שירות לציבור, זאת בעיקר בגלל הירידה במספר התלונות בנושא התנהגות עובדי ציבור וכן בנושא אי-מתן תשובה לפניות.

בקבוצת הנושאים ענייני עובדים באים לידי ביטוי השינויים הבאים: חלקו היחסי של הנושא סדרי מכרזים וקבלת עובדים ירד מכ-23% בתשל"ט לכ-17% בתש"ם. כן ירד חלקו של הנושא משכורות ושכר מכ-34% לכ-33%, ולעומתם עלה חלקם של הנושאים גמלאות וקצבאות (מכ-11% ל-13%) ושל פיטורים ופיצויי פיטורים (מכ-14% לכ-15%).

חלקן היחסי של התלונות על שירותי טלפון ודואר מכלל התלונות בתש"ם עלה בעיקר בגלל העלייה בתלונות על התקנת טלפונים ושירותי תיקון ובתלונות על חשבונות וזיכויים.

בקבוצת "שונות" ירד בתש"ם מספר התלונות על המשטרה, אם כי מכין תלונות אלה עלה מספרן של התלונות על דרך הטיפול של המשטרה בתלונות של אזרחים שהופנו אליה.

חוק מבקר המדינה, תשי"ח 1958

[נוסח משולב]

החוק המקורי — חוק מבקר המדינה, תש"ט—1949 — נתקבל בכנסת ביום י"ט באייר תש"ט (18 במאי 1949). החוק תוקן על ידי החוקים הבאים: חוק מבקר המדינה (תיקון), תשי"ב—1952; חוק מבקר המדינה (תיקון), תשי"ד—1954; וחוק מבקר המדינה (תיקון), תשי"ח—1958. בחוק מבקר המדינה, תשי"ח—1958 [נוסח משולב], שולב הנוסח של החוק המקורי עם התיקונים, שנתקבלו עד לאותה עת.

הנוסח המובא להלן הוא הנוסח המשולב, כפי שתוקן על ידי החוקים הבאים: חוק מבקר המדינה (תיקון), תשכ"ב—1961; חוק מבקר המדינה (תיקון מס' 2), תשכ"ב—1962; חוק מבקר המדינה (תיקון מס' 3), תשכ"ד—1964; חוק גמלאות לנושאי-משרה ברשויות השלטון, תשכ"ט—1969; חוק מבקר המדינה (תיקון מס' 5), תשל"א—1971; חוק מבקר המדינה (תיקון מס' 6), תשל"ב—1972; חוק מבקר המדינה (תיקון מס' 7), תשל"ד—1974; חוק מבקר המדינה (תיקון מס' 8), תשל"ה—1975; וחוק מבקר המדינה (תיקון מס' 9), תשל"ח—1978; חוק לתיקון פקודת המשטרה (מס' 7), תש"ם—1980, שהוא התיקון האחרון ליום י"א באדר תש"ם (28 בפברואר 1980).

חוק מבקר המדינה, תשי"ח-1958 [נוסח משולב] (*)

פרק ראשון: המבקר

1. ימונה מבקר המדינה (בחוק זה – המבקר) לקיום הביקורת על משק הכספים וניהולו, על הרכוש ועל המינהל של המדינה ושל הגופים העומדים לביקורתו של המבקר ולמילוי שאר התפקידים המוטלים על המבקר לפי חוק זה.
2. המבקר יתמנה על ידי נשיא המדינה על פי המלצת ועדת הכנסת של הכנסת (בחוק המינוי זה – ועדת הכנסת). (**)
3. תוך שבעה ימים מיום מינויו ימסור ויחתום המבקר בפני נשיא המדינה הצהרה זו: "אני (שם) מתחייב כמבקר המדינה לשמור אמונים למדינת ישראל ולהוקיה ולמלא כנאמנות את תפקידי".
4. תקופת כהונתו של המבקר תהיה חמש שנים מיום מינויו.
- 4א. משכורתו של המבקר והתשלומים האחרים שישולמו לו בתקופת כהונתו ייקבעו על ידי החלטת הכנסת, והיא רשאית להסמיך לכך את ועדת הכספים; החלטות לפי סעיף זה יפורסמו ברשומות. (***)
5. במילוי תפקידיו יהיה המבקר אחראי בפני הכנסת בלבד ולא יהיה תלוי בממשלה.
6. המבקר יפעל מתוך קשר עם הוועדה לעניני ביקורת המדינה של הכנסת (בחוק זה – הוועדה) וימסור לה דין וחשבון על פעולותיו בכל עת שייראה לו או שידרש על ידי הוועדה. (****)
7. (א) תוך תקופת כהונתו לא יהיה המבקר פעיל בחיים הפוליטיים ולא יהיה רשאי –
(1) להיות חבר בכנסת או במועצה של רשות מקומית או מועמד לחברות כזו;
(2) להיות חבר בהנהלה של חבר בני אדם המנהל עסקים לשם השגת רווחים;
(3) לשמש בכל משרה אחרת או לעסוק, במישרין או בעקיפין, בעסק או במקצוע;
(4) להשתתף, במישרין או בעקיפין, במפעל, כמוסד, בקרן או בגוף אחר, שהם בעלי זכיון מאת הממשלה או נתמכים על ידיה או שהממשלה משתתפת בהנהלתם או שהועמדו לפיקוחה של הממשלה או לביקורתו של המבקר, וכן ליהנות, במישרין או בעקיפין, מהכנסותיהם;
(5) לקנות נכסי המדינה, בין מקרקעין ובין מטלטלין, לחכרם, לקבלם במתנה, להשתמש בהם או להחזיק בהם בכל דרך אחרת, לקבל מהממשלה קיבלות או זכיונות או הענקה אחרת, נוספת על שכרו, פרט לקרקע או להלוואה לשם התיישבות או לצורכי שיכון.

(*) פורסם בס"ח תשי"ח, עמ' 92, לפי סעיף 16(ו) לפקודת סדרי השלטון והמשפט, תש"ח-1948, כפי שנתקן בס"ח תשי"ד, עמ' 126.

(**) חוק מבקר המדינה (תיקון מס' 5), תשל"א-1971, ס"ח תשל"א, עמ' 112.

(***) חוק מבקר המדינה (תיקון), תשכ"ב-1961, ס"ח תשכ"ב, עמ' 6; חוק מבקר המדינה (תיקון מס' 2), תשכ"ב-1962, ס"ח תשכ"ב, עמ' 42; חוק גמלאות לנושאי-משרה ברשויות השלטון, תשכ"ט-1968, ס"ח תשכ"ט, עמ' 98.

(****) חוק מבקר המדינה (תיקון מס' 7), תשל"ד-1974, ס"ח תשל"ד, עמ' 38.

(ב) מי שהיה מבקר אסור לו, שלוש שנים מתום כהונתו, להיות חבר בהנהלה של חבר בני אדם המנהל עסקים לשם השגת רווחים ושהוא גוף מבוקר לפי סעיף 9(3), (5), (6), (7) ו-8(8).

תום הכהונה

8. (א) כהנת המבקר פוקעת -

- (1) בסוף תקופתה;
- (2) בהתפטרותו או בפטירתו;
- (3) במקרה שהכנסת החליטה, ברוב של שני שלישים מן המצביעים, להעבירו מכהונתו.
- (ב) נתפנתה משרתו של מבקר, יתמנה תוך חודש ימים מבקר חדש, לפי סעיף 2.

פרק שני : תחומי הביקורת

9. ואלה הגופים (בחוק זה - גוף מבוקר), אשר יעמדו לביקורתו של המבקר:

גוף מבוקר

- (1) כל משרד ממשלתי;
- (2) כל מפעל או מוסד של המדינה;
- (3) כל אדם או גוף המחזיק, שלא לפי חוזה, ברכוש המדינה או המנהל אותו או המפקח עליו מטעם המדינה;
- (4) כל רשות מקומית;
- (5) כל מפעל, מוסד, קרן או גוף אחר, שהממשלה משתתפת בהנהלתם;
- (6) כל אדם, מפעל, מוסד, קרן או גוף אחר, שיועמדו לביקורת על פי חוק, על פי החלטת הכנסת או על פי הסכם ביניהם ובין הממשלה;
- (7) כל מפעל, מוסד, קרן או גוף אחר, שאחד הגופים המנויים בפסקאות (2), (4), (5) ו-6(6) משתתפים בהנהלתם, אולם הביקורת על גוף כזה לא תופעל, אלא אם הוועדה או המבקר החליטו על כך ובמידה שהחליטו;
- (8) כל מפעל, מוסד, קרן או גוף אחר הנתמכים, במישרין או בעקיפין, על ידי הממשלה או על ידי אחד הגופים המנויים בפסקאות (2), (4), (5) ו-6(6) בדרך הקצבה, ערבות וכיצא באלה; אולם הביקורת על גוף כזה לא תופעל, אלא אם הוועדה או המבקר החליטו על כך ובמידה שהחליטו.

10. (א) במסגרת תפקידיו יבדוק המבקר במידת הצורך -

היקף הביקורת

- (1) [א] אם כל הוצאה הוצאה בתחום ההקצבה החוקית ולמטרה שנועדה לה;
- [ב] אם ההכנסות נתקבלו לפי החוק ומותרות לפי החוק;
- [ג] אם יש לכל הוצאה או הכנסה מסמך מספיק;
- [ד] אם כל פעולה שבתחום ביקורתו נעשתה בהתאם לחוק ובידי המוסמך לעשותה;
- [ה] אם הנהלת החשבונות, עריכת המאזנים, ביקורת הקופה והמלאי ושיטת ניהול המסמכים הן יעילות;
- [ו] אם אופן החזקת הכספים ושמירת הרכוש מניח את הדעת;
- [ז] אם מצב הקופות ומלאי הרכוש מתאים לחשבונות;
- (2) אם הגופים המבוקרים לפי סעיף 9(1), (2), (4) ו-5(5) נהגו בחסכון וביעילות ובטוהר המידות; בדיקה זו תקיף גם גופים המבוקרים לפי סעיף 9(6), אם אין בחוק,

בהחלטה, או בהסכם האמורים באותה פסקה קביעה אחרת, ואת הגופים המבוקרים לפי סעיף 9 (7) ו-(8), אם הביקורת הופעלה לגביהם ובמידה שהופעלה: (3) כל עניין אחר שיראה צורך בו.

(ב) לפי הצעת הממשלה או המבקר רשאית הוועדה לקבוע מפעם לפעם לגבי גוף מבוקר קר או לגבי סעיף בתקציבו, דרכי ביקורת מיוחדות או מוגבלות. (י)

פרק שלישי: סדרי הביקורת

גוף מבוקר יגיש
דוח מאזן,
תסקיר ודיווח

11. (א) גוף מבוקר חייב להמציא במועד שיקבע המבקר, אולם לא יאוחר מארבעה חודשים לאחר תום שנת הכספים שלו, דין וחשבון על הכנסותיו והוצאותיו באותה שנה.

(ב) המבקר רשאי לדרוש מגוף מבוקר במועד שיקבע -

(1) מאזן וזכויות והתחייבויותיו של הגוף המבוקר למועד תום השנה;

(2) תסקיר המפרט ומתאר תיאור ענייני את הפעולות המשקיות והמינהליות, שהגוף ביצע באותה שנה.

(ג) לדין וחשבון ולמאזן יצורף כל מסמך, שהמבקר ידרוש לשם אימות.

(ד) המבקר רשאי לדרוש את הדין וחשבון ואת המאזן מכל מפעל, מוסד, קרן או גוף אחר, שהם גופים מבוקרים לפי סעיף 9 (7) או (8), גם אם לא הופעלה עליהם הביקורת לגבי השנה סאליה מתייחס הדין וחשבון או המאזן.

(ה) המבקר רשאי לדרוש בכל עת מגוף מבוקר שימציא לו ידיעות, מסמכים, הסברים, דינים וחשבוניות וכל חומר אחר שלדעת המבקר דרושים לו לצורכי הביקורת.

שר האוצר יגיש
דין וחשבון כולל
ומאזן של המדינה

12. שר האוצר חייב להמציא במועד שיקבע המבקר, אולם לא יאוחר משישה חודשים לאחר תום שנת הכספים של המדינה, דין וחשבון כולל על ההכנסות וההוצאות של המדינה באותה שנה, בצירוף כל מסמך שידרוש המבקר לאימות הדין וחשבון; כן חייב שר האוצר להמציא במועד שיקבע המבקר, אולם לא יאוחר מתשעה חודשים לאחר תום שנת הכספים של המדינה, מאזן וזכויות והתחייבויותיה של המדינה למועד תום שנת הכספים בצירוף כל מסמך שידרוש המבקר לאימות המאזן.

הביקורת על
האיגודים

13. נוסף על ההוראות שבחוק זה או בכל חוק אחר יחולו הוראות סעיף זה על הגופים המבוקרים לפי סעיף 9 (5), (7) ו-(8) (בסעיף זה - האיגודים): (י)

(1) המבקר רשאי, לאחר התייעצות עם שר האוצר, לקבוע קווים מנחים לאיגודים בדבר מערכת החשבוניות ובדבר עריכת המאזן על ידי האיגודים;

(2) המבקר רשאי לקבוע לגבי רואה החשבון, העוסק בראיית חשבוניותיו של איגוד, קווים מנחים בדבר ההיקף והאופן של בדיקותיו ושל הדין וחשבון שלו בקשר לאותו איגוד ובדבר הנסיבות שבהן ידווח רואה החשבון למבקר במישרין; (י)

(3) המבקר רשאי לדרוש מכל איגוד שיערוך תכנית פעולות שנתית, מבוססת על המצב הפיננסי-המשקי במשך השנה השוטפת, וכוללת תחזית לפעולות הפיננסיות והמשקיות של האיגוד להבא, ושימציא אותה תכנית למבקר במועד שיקבע המבקר; כן רשאי המבקר לקבוע קווים מנחים לעריכת התכנית השנתית הנדרשת.

(י) חוק מבקר המדינה (תיקון מס' 8), תשל"ה-1975, ס"ח תשל"ה, עמ' 58.

14. (א) העלתה הביקורת ליקרים שלא הוסברו או פגיעות בחוק, בעקרונות החסכון והיעילות או בטוהר המידות, ימסור המבקר לגוף המבוקר את ממצאי הביקורת ואת דרישותיו לתיקון הליקויים, ואם ראה צורך בכך יביא את העניין לידיעת השר הנוגע בדבר ולידיעת שר האוצר.

(ב) העלתה הביקורת ליקויים או פגיעות הנראים למבקר ראויים לדיון הוועדה קודם המצאת הדין וחשבון על פי סעיפים 15 ו-20 – בשל זיקתם לבטיחה עקרונית, או לשם שמירה על טוהר המידות או מסיבה אחרת – ימציא המבקר לוועדה דין וחשבון נפרד; ואם עשה כן – רשאית הוועדה, מיוזמתה היא או על פי הצעת המבקר, להחליט על מינוי ועדת חקירה; להחליטה הוועדה כאמור, ימנה נשיא בית המשפט העליון ועדת חקירה שתחקור בעניין; על ועדת החקירה יחולו הוראות חוק ועדות חקירה, תשכ"ט-1968, בשינויים המחוייבים. (ג)

(ג) העלתה הביקורת, שגוף מבוקר נהג בצורה המעלה חשש למעשה פלילי, יביא המבקר את העניין לידיעת היועץ המשפטי לממשלה.

פרק רביעי: דו"חות וחוות דעת של המבקר

15. (א) עם סיום ביקורת החשבונות השנתיים של הגופים המבוקרים לפי סעיף 9 (1) ו-(2), אולם לא יאוחר מעשרה חודשים וחצי לאחר תום שנת הכספים של המדינה, ימציא המבקר לשר האוצר לעיון דין וחשבון ויפרט בו את כל הגופים שביקר ואת יחידותיהם העיקריות.

(ב) בדין וחשבון לפי סעיף קטן (א) יסכם המבקר את פעולותיו בשטח הביקורת.

דו"ח המבקר על
משרדי הממשלה
ומוסדות המדינה

וכן –

(1) יפרט כל פגיעה בטוהר המידות;

(2) יפרט כל ליקוי ופגיעה בחוק או בעקרונות החסכון והיעילות הראויים לדעת המבקר להיכלל בדין וחשבון;

(3) יביא את המלצותיו לתיקון הליקויים ולמניעתם.

16. שר האוצר יעיר את הערותיו תוך שנים עשר שבועות מהיום שבו קיבל את הדין וחשבון, וכתום מועד זה יונח הדין וחשבון על שולחן הכנסת. (**) (***)

הערות שר האוצר
והנחה לפני הכנסת

17. (א) תוך שנים עשר השבועות האמורים בסעיף 16 רשאית הוועדה, על פי הצעת המבקר, להחליט שחלקים מסויימים מן הדין וחשבון לא יונחו על שולחן הכנסת, אם הדבר נראה לה דרוש לשם שמירה על בטחון המדינה או כדי למנוע פגיעה ביחסי חוץ או בקשרי מסחר בין-לאומיים שלה. (**) (***) (****)

שמירה על בטחון
המדינה ויחסי חוץ
שלה

(ב) הוראות סעיפים 15 ו-16 יחולו גם על אותו חלק מן הדין וחשבון הדין במערכת הבטחון, אלא שהמבקר ימציא חלק זה לוועדה שעה שהוא מציא אותו לשר האוצר, והוועדה, לאחר התייעצות עם המבקר ובשים לב לצורך לשמור על בטחון המדינה ולמנוע פגיעה ביחסי חוץ שלה, תחליט אם להניח על שולחן הכנסת את כל החלק הזה של הדין וחשבון או למנוע את הנחתם של פרקים מסויימים ממנו.

(*) חוק מבקר המדינה (תיקון מס' 6), תשל"ב-1972, ס"ח תשל"ב, עמ' 134.
(**) חוק מבקר המדינה (תיקון מס' 3), תשכ"ד-1964, ס"ח תשכ"ד, עמ' 42.
(***) חוק מבקר המדינה (תיקון מס' 9), תשל"ח-1978, ס"ח תשל"ח, עמ' 53.
(****) חוק מבקר המדינה (תיקון מס' 5), תשל"א-1971, ס"ח תשל"א, עמ' 112.

(ג) בשים לב לצורך לשמור על בטחון המדינה, רשאי המבקר, אם הממשלה תביא לפניו נימוקים סבירים להנחת דעתו, להת דין וחשבון מוגבל על ענף או יחידה שביקר, או להימנע ממתן דין וחשבון עליהם; המבקר יודיע, לוועדה, בעל פה ובצורה הנראית לו, מה הם היחידה או הענף שביקר ונתן עליהם דין וחשבון מוגבל או נמנע מלתת דין וחשבון עליהם.

סדרי הדין
בועדה ובכנסת

18. (א) הונח הדין וחשבון על שולחן הכנסת, תדון בו הוועדה ותגיש לכנסת, תוך שלושה חודשים וחצי, את סיכומיה והצעותיה לאישור, אך רשאית הוועדה להגיש את סיכומיה והצעותיה תיה בשני חלקים, הראשון תוך התקופה האמורה והשני תוך ארבעה חודשים וחצי נוספים. (ב) לא הגישה הוועדה את סיכומיה והצעותיה או חלק מהם תוך שלושה חודשים וחצי כאמור, תדון הכנסת בדין וחשבון, אלא שהוועדה רשאית, עד תום התקופה של ארבעה חודשים וחצי הנוספים, להגיש לאישור הכנסת סיכומים והצעות בכל ענין שבדין וחשבון שעדיין לא נדון בכנסת.

(ג) סיכומיה והצעותיה של הוועדה לגבי אותם חלקים מן הדין וחשבון שלא הוגחו על שולחן הכנסת כאמור בסעיף 17 (א) או (ב), לא יוגחו גם הם על שולחן הכנסת ויראו כאילו אישרה אותם הכנסת. (י)

דין וחשבון של
המבקר על מאזן
המדינה

19. את הדין וחשבון על מאזן זכויותיה והתחייבויותיה של המדינה ימציא המבקר לשר האוצר לעיון תוך שלושה חודשים לאחר המצאת המאזן על ידי שר האוצר, ויגיש אותו על שולחן הכנסת בעת ובעונה אחת עם הדין וחשבון לפי סעיף 15. (**)

דיווח המבקר על
גופים מבוקרים
אחרים

20. (א) עם סיום הביקורת של הגופים המבוקרים לפי סעיף 9 (3), (4), (5), (6), (7) ו-(8) יכין המבקר דין וחשבון על תוצאות ביקורתו.

(ב) המבקר ימציא כל דין וחשבון על ביקורת הגופים המבוקרים לפי סעיף 9 (4) לראש הרשות המקומית המבוקרת בצירוף העתקים בשביל כל חברי הרשות המקומית; העתק מכל דין וחשבון כזה ימציא המבקר לוועדה, לשר האוצר ולשר הפנים.

(ג) את הדין וחשבון על ביקורת הגופים המבוקרים לפי סעיף 9 (3), (5), (6), (7) ו-(8) ימציא המבקר לוועדה; העתק מכל דין וחשבון כזה ימציא המבקר לשר האוצר, לשר הנוגע לעניין ולגוף המבוקר.

(ד) אחרי פרסומם על פי סעיף 27 של דין וחשבון שהומצא לוועדה כאמור בסעיף קטן (ג) או של חוות דעת על פי סעיף 21, רשאית הוועדה להגיש את סיכומיה והצעותיה לדין וחשבון או לחוות הדעת על שולחן הכנסת ורשאית היא, אם ראתה צורך בכך מחמת חשיבותו המיוחדת של הענין, לבקש את אישור הכנסת לסיכומיה ולהצעותיה. (י)

חוות דעת

21. המבקר חייב בהכנת חוות דעת בכל עניין שבתחום תפקידיו, אם יתבקש לכך מאת הכנסת, מאת הוועדה או מאת הממשלה.

פרק חמישי: משרד מבקר המדינה

עובדי משרד
המבקר

22. (א) עובדי משרד המבקר דינם כדין שאר עובדי המדינה, אולם בקבלת הוראות ולגבי פטורים יהיו נתונים למרותו של המבקר בלבד.

(ב) על עובדי המשרד העוסקים בביקורת יחולו האיסורים החלים על המבקר לפי סעיף 7 (א); עובד כאמור שפרש מעבודתו לא יועסק, שנתיים מיום שפרש, על ידי גוף מבקר, אלא באישור המבקר.

(*) חוק מבקר המדינה (תיקון מס' 8), תשל"ה-1975, ס"ח תשל"ה, עמ' 58.
(**) חוק מבקר המדינה (תיקון מס' 9), תשל"ח-1978, ס"ח תשל"ה, עמ' 53.

(ג) המבקר רשאי להסתייע בביצוע תפקידיו באנשים עובדי משרדו במידה שיראה צורך בכך.

23. עובדי משרד המבקר וכל אדם אחר שבעזרתו מבצע המבקר את תפקידיו חייבים לשמור בסוד כל ידיעה שהגיעה אליהם לרגל עבודתם ולהתחייב על כך בכתב עם התחלת העבודה.

24. תקציב משרד המבקר ייקבע על ידי ועדת הכספים של הכנסת, על פי הצעת המבקר, ויפורסם ביחד עם תקציב המדינה. ועדת הכספים רשאית, על פי הצעת המבקר, לאשר שינויים בתקציב משרדו. (*)

25. אחרי תום שנת הכספים יגיש המבקר את הדין וחשבון הכספי של משרדו לאישור הוועדה.

פרק שישי: הוראות שונות

26. המבקר וכן מי שנתמנה על ידיו לכך באישור הוועדה יהיו להם כל הסמכויות האמורות בסעיפים 8 עד 11 ו-27(ב) ו-(ד) לחוק ועדות חקירה, תשכ"ט-1968, כשינויים המחוייבים. (**)

27. (א) דו"חות של המבקר וכן חוות דעת לפי סעיף 21 ניתנים לפרסום בתום שנת הכספים שבה ניתנו; אך רשאים המבקר, שר האוצר או הוועדה להתיר פרסום לפני כן.

(ב) על אף האמור בסעיף קטן (א) רשאית הוועדה, בשים לב לצורך לשמור על בטחון המדינה או כדי למנוע פגיעה ביחסי חוץ או בקשרי מסחר בין-לאומיים שלה, להחליט, לאחר התייעצות עם המבקר, שאין לפרסם דו"ח או חוות דעת כאמור, כולם או מקצתם. (**)

(ג) בתום כל שנת כספים יניח המבקר על שולחן הכנסת רשימת הדו"חות וחוות הדעת שנתן תוך שנת הכספים והניתנים לפרסום לפי הוראות סעיף זה.

(ד) בסעיף זה, "דו"ח" - למעט הדין וחשבון השנתי לפי סעיף 15.

28. (א) ואלה דתם מאסר שנה אחת או קנס 600 לירות (***) או שני העתשים כאחד:

(1) המפרסם את הדו"ח השנתי או חלק ממנו או מתוכנו לפני הנחתו על שולחן הכנסת;

(2) המפרסם דו"ח או חוות דעת או חלק מהם או מתוכם בניגוד להוראות סעיף 27;

(3) המפרסם ללא נטילת רשות מטעם המבקר ממצאי ביקורת של המבקר.

(ב) אין בהוראות סעיף זה כדי לפסול אדם מאחריות פלילית על פי כל דין אחר.

29. נבצר מן המבקר, דרך ארעי, למלא את תפקידיו, רשאית ועדת הכנסת למנות ממלא מקום המבקר לתקופה שלא תעלה על שלושה חודשים.

30. (א) דו"חות, חוות דעת או כל מסמך אחר שהוציא או הכין המבקר במילוי תפקידיו לא יישמשו ראיה בכל הליך משפטי או משמעתי.

(ב) הודעה שנתקבלה אגב מילוי תפקידיו של המבקר לא תשמש ראיה בהליך משפטי או משמעתי, חוץ ממשפט פלילי בשל מסירת עדות בשבועה או בהן צדק, שהושגה מכוח הסמכויות האמורות בסעיף 26. (**)

(*) חוק מבקר המדינה (תיקון מס' 7), תשל"ד-1974, ס"ח תשל"ד, עמ' 38.

(**) חוק מבקר המדינה (תיקון מס' 5), תשל"א-1971, ס"ח תשל"א, עמ' 112.

(***) לפי סעיף 61 לחוק העונשין, תשל"ו-1977, כפי שתוקן בחוק העונשין (תיקון מס' 9), תשמ"ב-1980, ס"ח תשמ"ב, עמ' 60 - על אף האמור בכל חוק, מקום שהוסמך בית המשפט בחוק להטיל קנס, רשאי הוא להטיל קנס עד 10,000 שקלים, אם קבוע לעבירה עונש מאסר למעלה מששה חודשים ולא יותר משנה.

פרק שביעי: בירור תלונות הציבור (*)

31. המבקר יברר, לפי הוראות חוק זה, גם תלונות הבאות אליו מקרב הציבור; בתפקידו זה יכהן בתואר "נציב תלונות הציבור".
- המבקר כנציב תלונות
32. (א) נציב תלונות הציבור ימלא את תפקידו בעזרת יחידה מיוחדת במשרד מבקר המדינה, שתיקרא "נציבות תלונות הציבור"; מנהל הנציבות יתמנה על ידי הוועדה לפי הצעת נציב תלונות הציבור ויהיה אחראי לפניו במישרין. על מינוי מנהל הנציבות לא תחול חובת המכרז לפי סעיף 19 לחוק שירות המדינה (מינויים), תשי"ט-1959. (**) (***).
- היחידה לבירור תלונות
- (ב) משנתפנתה משרתו של מנהל הנציבות, או משנבצר ממנו למלא תפקידו מסיבה כל-שהי, רשאי נציב תלונות הציבור להטיל את מילוי התפקיד על אדם אחר לתקופה שלא תעלה על שלושה חודשים. (***)
33. כל אדם רשאי להגיש תלונה אל נציב תלונות הציבור.
- תלונה של מי
34. תלונה שהוגשה בכתב ותלונה שהוגשה בעל פה ונרשמה מפי המתלונן תיחתם בידו המתלונן ויצוינו בה שם המתלונן ומענו.
- דרך הגשת התלונה
35. תלונה של אסיר כמשמעותו בפקודת בתי הסוהר [נוסח חדש], תשל"ב-1971 תוגש במעטפה סגורה, ונציב בתי הסוהר, או מי שהוא הסמיך לכך, יעבירה - בלי שיפתחנה - אל נציב תלונות הציבור.
- תלונה של אסיר
36. תלונה ניתנת להגשה על אחד מאלה:
- תלונה על מי
- (1) גוף מבוקר כמשמעותו בפסקאות (1) עד (6) לסעיף 9;
- (2) אחד הגופים האמורים בפסקאות (7) ו-(8) לסעיף 9, במידה שהוועדה או נציב תלונות הציבור החליטו שפרק זה יחול לגביה והודעה על כך נתפרסמה ברשומות; (**)
- (3) עובד, נושא משרה או ממלא תפקיד בגוף כאמור בפסקאות (1) ו-(2) לסעיף זה.
- תלונה על מה
37. נושא לתלונה יכול שיהיה -
- (1) מעשה הפוגע במישרין במתלונן עצמו, או המונע ממנו במישרין טובת הנאה, או
- (2) כשהמתלונן הוא חבר הכנסת - אף מעשה הפוגע במישרין בזולת או המונע ממנו במישרין טובת הנאה,
- המעשה הוא בניגוד לחוק או ללא סמכות חוקית או בניגוד למינהל תקין, או שיש בו נזק נוקשות יתירה או אי-צדק בולט; לענין זה "מעשה" - לרבות מחול ופיגור בעשייה.
- תלונות שאין לברר אותן
38. בתלונות אלה לא יהיה בירור:
- (1) תלונות על נשיא המדינה;
- (2) תלונות על הכנסת, על ועדה מוועדות הכנסת או על חבר הכנסת בשל מעשה שעשה במילוי תפקידו כחבר הכנסת או למען מילוי תפקידו זה;

(*) חוק מבקר המדינה (תיקון מס' 5), תשל"א-1971, ס"ח תשל"א, עמ' 112.

(**) חוק מבקר המדינה (תיקון מס' 7), תשל"ד-1974, ס"ח תשל"ד, עמ' 38.

(***) חוק מבקר המדינה (תיקון מס' 8), תשל"ה-1975, ס"ח תשל"ה, עמ' 58.

- (3) תלונה על הממשלה, על ועדת שרים או על שר בפעולתו כחבר הממשלה, למעט פעולתו כממונה על משרד או על תחום פעולה;
- (4) תלונה על פעולה שיפוטית של בית משפט או שופט, של בית דין או חבר בית דין, של ועדה שכוננה על פי חיקוק או של חבר מחבריה;
- (5) תלונה בעניין התלוי ועומד בבית משפט או בבית דין או שבית משפט או בית דין הכריע בו לגופו;
- (6) תלונה של המשרת בשירות סדיר או המשרת שירות פעיל בשירות מילואים לפי חוק שירות בטחון, תשי"ט-1959 [נוסח משולב], הנוגעת לסדרי השירות, לתנאי השירות או למשמעת;
- (7) תלונה של שוטר או של סוהר הנוגעת לסדרי השירות ולתנאי השירות או למשמעת במשטרת ישראל או בשירות בתי הסוהר; (*)
- (8) תלונה של עובד המדינה, או של עובד בגוף כאמור בסעיף 36, בעניין הנוגע לשירותו כעובד, אולם יהיה בירור על מעשה החורג מהוראת חוק, תקנות, תקנון שירות המדינה, הסכם קיבוצי, או מהסדרים כלליים שנקבעו מטעם נציב שירות המדינה, ולגבי גוף כאמור בסעיף 36 – מהסדרים כלליים דומים. (*)

39. ואלה תלונות שלא יהיה בהן בירור, אלא אם מצא נציב תלונות הציבור שיש סיבה מיוחדת המצדיקה את בירורן:

תלונות שבירורן
מצריך סיבה
מיוחדת

- (1) תלונה בעניין שניתנה בו החלטה שעליה אפשר, או היה אפשר, להגיש על פי דין השגה, ערר או ערעור, והוא אינו מסוג העניינים שסעיף 38 (5) דן בהם;
- (2) תלונה שהוגשה לאחר שעברה שנה מיום המעשה שעליו נסבה התלונה או מהיום שהמעשה נודע למתלונן, לפי המאוחר יותר.

40. (א) משהוגשה תלונה, יפתח נציב תלונות הציבור בבירורה, זולת אם ראה שאינה ממלאה אחרי סעיף 34, או שאינה בגדר סעיפים 36 או 37, או שאין לברר אותה מאחת הסיבות המנויות בסעיפים 38 ו-39, או שהיא קנטרנית או טרדנית.

פתיחת הבירור

(ב) במקרים האמורים בסעיף קטן (א) יודיע נציב תלונות הציבור למתלונן בכתב, שלא יטפל בתלונה, ויציין את הנימוקים לכך.

41. (א) נציב תלונות הציבור רשאי לברר את התלונה בכל דרך שיראה, ואינו קשור להוראות שבסדר דין או בדיני ראיות.

דרכי הבירור

(ב) נציב תלונות הציבור יביא את התלונה לידיעת מי שהתלונה עליו, ואם היה עובד כאמור בסעיף 36 (3) – גם לידיעת הממונה עליו (להלן – הממונה), ויתן להם הזדמנות נאותה להשיב עליה; נציב תלונות הציבור רשאי לדרוש ממי שהתלונה עליו להשיב על התלונה תוך התקופה שיקבע בדרישתו.

(ג) נציב תלונות הציבור רשאי לשמוע את המתלונן, את מי שהתלונה עליו וכל אדם אחר אם ראה תועלת בדבר.

(ד) לצורך הבירור רשאי נציב תלונות הציבור לדרוש מכל אדם או גוף לתת לו, תוך תקופה שיקבע בדרישה ובאופן שיקבע, כל ידיעה ומסמך העשויים, לדעת נציב תלונות הציבור, לעזור בבירור התלונה; מי שנדרש למסור ידיעה או מסמך כאמור יהיה חייב למלא אחר הדרישה; אין באמור בסעיף קטן זה כדי לגרוע מהוראות סעיפים 47 עד 51 לפקודת הראיות [נוסח חדש], תשל"א-1971.

(*) חוק לחיקון פקודת המשטרה (מס' 7) תשמ"ב-1980, ס"ח תשמ"ב, עמ' 72.

42. נציב תלונות הציבור רשאי להפסיק את בירור התלונה, אם נוכח שנתקיימה אחת העילות המצדיקות שלא לפתוח בבירורה, או שעניין התלונה בא על תיקונו או שהמתלונן ביטל את תלונתו; במקרה זה יודיע בכתב למתלונן, למי שהתלונה עליו ולמונה, שהפסיק את הבירור, ויציין את הנימוקים לכך.

43. (א) מצא נציב תלונות הציבור שהתלונה היתה מוצדקת, יודיע על כך למתלונן, למי שהתלונה עליו, ואם ראה לעשות כן – גם לממונה, ויציין את נימוקיו; נציב תלונות הציבור רשאי לפרש בתשובתו את תמצית ממצאיו ורשאי הוא להצביע בפני מי שהתלונה עליו ובפני הממונה על הצורך בתיקון ליקוי שהעלה הבירור ועל הדרך והמועד לתיקונו. (י)

(ב) מי שהתלונה עליו או הממונה יודיע לנציב תלונות הציבור, תוך המועד האמור בס' עיף קטן (א), על הצעדים שעקטו; לא עשה כן, או שהודעה אינה מניחה את דעתו של נציב תלונות הציבור, רשאי הוא להביא את הענין לידיעת השר העונה בדבר או הוועדה. (י)

(ג) מצא נציב תלונות הציבור שהתלונה לא היתה מוצדקת, יודיע על כך למתלונן, למי שהתלונה עליו, ואם ראה לעשות כן – גם לממונה, ויציין את נימוקיו; ורשאי הוא לפרש בתשובתו את תמצית ממצאיו.

(ד) העלה בירור התלונה חשד שנעברה עבירה פלילית, יביא נציב תלונות הציבור את העניין לידיעת היועץ המשפטי לממשלה; ורשאי הוא לעשות כן אם העלה בירור התלונה חשד שנעברה עבירה משמעתית על פי כל דין.

44. (א) הודעה של נציב תלונות הציבור לפי סעיף 43 (א) או (ג) לא תכלול ולא תגלה חומר או ידיעה אשר לדעת ראש הממשלה או שר הבטחון הם עניין לבטחון המדינה, או אשר לדעת ראש הממשלה או שר החוץ הם עניין ליחסי החוץ או לקשרי המסחר הבין-לאומיים של המדינה.

(ב) ראה נציב תלונות הציבור כי הודעתו עלולה לכלול או לגלות חומר או ידיעה כאמור בסעיף קטן (א) ולא הביעו השרים את דעתם כאמור שם, יבקש נציב תלונות הציבור את דעת ראש הממשלה, שר הבטחון או שר החוץ, לפי העניין, לפני שיתן את הודעתו.

(ג) נציב תלונות הציבור יהיה פטור מלציין את ממצאיו או נימוקיו –

(1) כשהתלונה היתה בעניין מינוי למשרה פלונית או הטלת תפקיד פלוני;

(2) כשהחומר או הראיה עלולים לדעתו לפגוע שלא כדין בזכותו של אדם וזלת המתלונן;

(3) כשיש לדעתו בגילוי החומר או הראיה משום גילוי סוד מקצועי או ידיעה סודית כמשמעותם לפי כל דין.

45. (א) החלטותיו וממצאיו של נציב תלונות הציבור בעניין תלונה –

(1) אין בהם כדי להעניק למתלונן או לאדם אחר זכות או סעד בבית משפט או בבית דין שלא היה להם לפני כן;

(2) אין בהם כדי למנוע מהמתלונן או מאדם אחר להשתמש בזכות או לבקש סעד שהוא זכאי להם, אולם אם נקבע לכך מועד בחיזוק, לא יוארך המועד על ידי הגשת התלונה או בירורה.

(י) חוק מבקר המדינה (תיקון מס' א), תשל"ה-1975, ס"ח תשל"ה, עמ' 58.

(ב) שום בית משפט לא ייזקק לבקשת סעד נגד החלטותיו וממצאיו של נציב תלונות הציבור בעניין תלונה.

דין וחשבון

46. (א) נציב תלונות הציבור יגיש לכנסת מדי שנה, בראשית מושב הכנסת, דין וחשבון על פעולותיו שיכיל סקירה כללית ותיאור הטיפול במבחר של תלונות.

(ב) נציב תלונות הציבור רשאי להגיש לכנסת דין וחשבון מיוחד קודם להגשת הדין וחשבון השנתי.

(ג) הונח דין וחשבון על שולחן הכנסת, תדון בו הוועדה ותגיש לכנסת את סיכומיה והצעותיה לאישור. (*)

(ד) דין וחשבון לפי סעיף זה לא יפורסם לפני הנחתו על שולחן הכנסת.

(ה) הוראות סעיף 44 יחולו בשינויים המחוייבים גם על דין וחשבון לפי סעיף זה.

47. (א) סעיפים 22, 23, 26, 28 ו-30 יחולו בשינויים המחוייבים גם לעניין פרק זה. (**)

תחלת הוראות

(ב) אין בהוראות פרק זה כדי לגרוע מסמכותו של מבקר המדינה להיעזר בפעולותיו האחרות בחומר שהגיע לידיו בקשר לתלונות, בין שבירר ובין שלא בירר אותן.

(*) חוק מבקר המדינה (תיקון מס' 7), תשל"ד-1974, ס"ח תשל"ד, עמ' 38.
(**) חוק מבקר המדינה (תיקון מס' 8), תשל"ה-1975, ס"ח תשל"ה, עמ' 58.