



נציב תלונות הציבור
דו"ח שנת 13



נציב תלונות הציבור

דו"ח שנתי 13

ירושלים, כסלו התשמ"ה - נובמבר 1984

הדו"ח השלושה עשר של נציב תלונות הציבור מונח על שולחן הכנסת.

בהקדמה לדו"ח השנתי של השנה שעברה ציינתי בסיפוק, כי המינהל הציבורי ככלל שועה להמלצותיו של נציב תלונות הציבור; עם זאת הצבעתי על כך, שהמספר הרב של התלונות, הממשיכות להגיע לנציב תלונות הציבור, מעיד, כי המינהל טרם אימץ לעצמו את המלצותיו החוזרות ונשנות של נציב תלונות הציבור כנורמה כללית מחייבת וקבועה.

מצב דברים זה משתקף גם במבחר התלונות המובא בדו"ח זה; אף המספר הגדול של תלונות, למעלה מ-5,500, שהוגשו לנציבות תלונות הציבור בשנה האחרונה, ואשר כאלפיים מהן נמצאו מוצדקות, מעידים על כך.

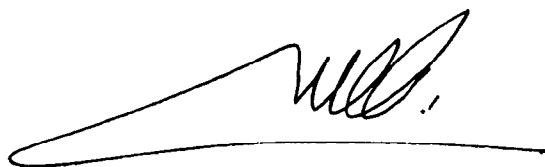
דו"ח זה מתפרסם בשעת מבחן קשה למדינה, במיוחד בתחום המשקי; שוב אין לדבר על שינויים זעיר פה זעיר שם בפסיפס הכלכלי אלא על תמורות ואף שידוד מערכות.

המינהל הציבורי ניצב איפוא בפני אתגר נוסף המתחייב מהמצב. ברור שגם האזרח מהשורה נדרש להבנה ולאיפוק ולהטיית שכם, ובכך יתרום את חלקו הוא.

הדרך אינה קלה. עלולים להוצר חיכוכים בין עובדי ציבור לבין אזרחים, הנוקקים לשירותים ממלכתיים: מחד יש לצפות, שאזרחים יוסיפו לתבוע מהמדינה דווקא בעתות אלה, מה שלדעתם מגיע להם; ומאידך נקראים עובדי הציבור יותר מתמיד לעמוד על המשמר כדי לחסוך בכספי המדינה.

שומה איפוא על עובדי הציבור לנהוג כלפי האזרח, הפונה אליהם, באותה מידה של תבונה, הגינות ואורך רוח, כפי שהם חייבים לעשות בזמנים כתקנם. תכונות אלה היו תמיד – והן גם כיום – מסימוני המובהקים של מינהל תקין.

לפיכך, מן הראוי, שהמינהל הציבורי יאמץ ויישם, וביתר תוקף בשעה זו, את כללי המינהל התקין.



יצחק טוניק

מבקר המדינה
ונציב תלונות הציבור

תוכן העניינים

הקדמה

סקירה כללית

1. דיוני הכנסת על הדין וחשבון השנתי השנים עשר 13
2. תלונות של חברי כנסת 14
3. נתונים על מספר התלונות ותוצאות בירורן 15
4. הלשכות לקבלת תלונות בעל-פה 15
5. יישום לקח הבירור מעבר לתלונה הכודדת 16
6. קשרים בינלאומיים 17

תיאור הטיפול במבחר של תלונות

משרד האוצר

1. אי-מתן אפשרות לחוזר מביקור בחוץ לארץ
לפתוח את מטענו כדי להצהיר על טובין
חבי מכס 21
2. חיוב במס ערך מוסף בסכומים לא מבוססים 23
3. הליכי גבייה של מס ערך מוסף 25
4. הזנחה בהחזר כופר ששולם פעמיים 29
5. דרישת ערבות לתשלום מס רכוש שלגביו הוגש
ערעור לבית המשפט המחוזי 30

משרד הביטחון

6. התנאת תשלום פיצויי גזיקין כהצהרת ויתור
על תביעות נוספות 33
7. זימון בעלי רכב בצו מכוח תקנות שעת חירום
לשם התנדבות 36

משרד הבריות

- 39 8. הכרה בנסיעה לחוץ לארץ כהכרחית לצרכים
רפואיים

המשרד לענייני דתות

- 41 9. קביעת מועמדים לכהן כחברים במועצה דתית

משרד החינוך והתרבות

- 43 10. מניעת אפשרות מעובר מדינה למלא תפקידו
49 11. אי-ציון מספר תעודת זהות בבקשה להלוואה
ופסילתה על הסף

משרד ישראל

- 52 12. סדרי מעצר לא תקינים
56 13. חקירתו והעמדתו לדין של שוטר שפרש מן החייל

משרד המשפטים

- 59 14. תלונות בנושאי הוצאה לפועל

המשרד לקליטת העלייה

- 62 15. קצובת אש"ל ליוצא בתפקיד מחוץ למקום העבודה
הקבוע

שיכון

- 64 16. רכישת דירה על ידי שוכר
66 17. הריסת צריף שהחזיק בו פולש
18. העלאה בשכר דירה לאחר שנות שכירות מרובות
69 בשכר דירה נמוך

מ ש ר ד ה ת ק ש ו ר ת

- 72 19. הטחת אשמת שוא בעובד מדינה
75 20. גביית דמי השתתפות בקורס הכשרה
21. ניכוי סכום יתר בצירוף ריבית והפרשי הצמדה
78 ממשכורת עובד מדינה
81 22. חיבור מכשיר של מבוי בוסף

ה מ ו ס ד ל ב י ט ו ח ל א ו מ י

- 83 23. חיוב ריבית בגין איחור בהחזרת הלוואה עומדת

מ י נ ה ל מ ק ר ק ע י י ש ר א ל

- 86 24. הקניית מקרקעין שלא כדין לרשות הפיתוח
25. ביטול הרשאה תוך התעלמות מכללי מינהל
87 תקינים

ר ש ו י ו ת מ ק ו מ י ו ת

- 89 26. השגה על טיעון תובע בנושא סגירת עסק
בבית המשפט לעניינים מקומיים
91 27. חובת עירייה למתן אישור שנפרעו כל החובות
בקשר להעברת זכויות במקרקעין
28. פקדון בקשר לעבודת סלילה של רחוב שהושתתה
92 ממושכות
95 29. מטרד בשל אי-סלילת רחוב
97 30. חיוב בעד צריכת מים על פי מד מים משותף
99 31. חובות בגין אספקת מים יש לגבות מהצרכן בלבד
100 32. בורות פעורים ברחוב בעקבות עבודות פיתוח
101 33. מטרד חמור ללא טיפול מצד הרשות האחראית
103 34. הפקעת חפץ שהונח ברשות הרבים
105 35. השהייה יתירה ברישום דירות על שם רוכשיהן
36. מניעת ביקורים מהאם אצל בתה שנמסרה למשפחה
106 אומנת
108 37. ניכוי סכום משכר קבלן - שיפוט בלתי מקצועי
של רמת ביצוע

- 110 38. השמטת רכיב משכורת
- 111 39. הימנעות מתשלום שכר כעד שבוע עבודה ראשון ואי-גילוי מלוא מסכת העובדות לנציבות
- "ערים", חברה לפיתוח עירוני בע"מ
- 113 40. סירוב לקבל יתרת חוב בתשלום אחד במקום תשלומים חודשיים
- קופת חולים של ההסתדרות הכללית של העובדים בארץ ישראל
- 117 41. גביית תמורה כעד עבודה שהוזמנה על ידי חברה בקופת חולים ממעבדה פרטית

נ ס פ ח י ם

- 121 1. סיכומיה והצעותיה של הוועדה לענייני ביקורת המדינה לאחר דיון בשבע עשרה תלונות מתוך מבחר התלונות שהובאו בדו"ח השבתי 12 של נציב תלונות הציבור
- 170 2. התפלגות התלונות לפי גופים מבוקרים
- 177 3. הרצאתו של מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור, יצחק טוניק, שהוקראה בפני באי הוועידה הבינלאומית השלישית של אומבוסדמנים בשטוקהולם ביולי 1984
- 181 4. חוק מבקר המדינה, התשי"ח - 1958 (נוסח משולב)

על פי סעיף 46 לחוק מבקר המדינה, התשי"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 התשמי"ד (11 בספטמבר 1983 - 26 בספטמבר 1984)

סקירה כללית

1. דיוני הכנסת על הדין וחשבון השנתי השנים עשר

סעיף 46 לחוק מבקר המדינה, התשי"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 ח' בכסלו התשמ"ד (14 בנובמבר 1983) הובח על שולחן הכנסת הדין וחשבון השנתי השנים עשר של נציב תלונות הציבור.

ועדת המשנה לדיון בדו"חות השנתיים של נציב תלונות הציבור, כראשונה של חברת הכנסת תמר אשל, שמינתה הוועדה לענייני ביקורת המדינה, דנה כדין וחשבון במשך שתיים עשרה ישיבות בתקופה דצמבר 83 - מרס 84. ביום 26.3.84 הניחה הוועדה לענייני ביקורת המדינה על שולחן הכנסת את סיכומיה והצעותיה לדין וחשבון, וביום 28.3.84 אישרה הכנסת את הסיכומים וההצעות. להלן מובאים דברי יו"ר ועדת המשנה, בפתח הסיכומים וההצעות של הוועדה לענייני ביקורת המדינה, שמהם ניתן לעמוד גם על הליכי הטיפול בדין וחשבון בוועדה ובוועדות המשנה.

בהתאם להוראות סעיף 46(ג) לחוק מבקר המדינה התשי"ח-1958 (נוסח משולב), מגישה הוועדה לענייני ביקורת המדינה לאישור הכנסת, את סיכומיה והצעותיה לדין וחשבון השנתי מס' 12 של נציב תלונות הציבור, אשר פורסם בחודש כסלו התשמ"ד - נובמבר 1983.

הדיונים בדו"ח הנציב נערכים במסגרת ועדת משנה לתלונות ציבור, בראשות חברת הכנסת תמר אשל.

ועדת המשנה קיימה בכנס החורף 84-1983 - 12 ישיבות, במהלכן בדו"ב 17 מתוך מבחר התלונות המופיעות בדו"ח הנציב.

השיקולים המנחים את ועדת המשנה בבחירת התלונות בהן תדון, מתבססים על הצורך להשליך מן הפרט אל הכלל, תוך חתירה

לשיפור אורחות המינהל הציבורי, במטרה למנוע אפשרות של הישנות תלונות מוצדקות, אליהן נדרש נציב תלונות הציבור.

ועדת המשנה דנה במספר הצעות לתיקון חוק מבקר המדינה, לגבי תלונות הציבור, על מנת להבטיח נוהלים דומים בהכנת דו"ח נציב תלונות הציבור, לאלה הנהוגים בהכנת דו"ח מבקר המדינה. המדובר בחובה להגיש את הטיטות מראש למשרד הנוגע בדבר, וכן לקבוע כתובת מרכזית מטעם הממשלה אשר תעקוב אחרי תיקון ממצאי דו"ח הנציב ויישום החלטות הכנסת. הדיונים בנושא התחיקתי לא הסתיימו עדיין.

דו"חות הנציב אינם מצביעים על שיפורים במינהל הציבורי ועל ירידה במספר התלונות המוצדקות. לפיכך, על הכנסת למצוא כלים נוספים שיסייעו בידי הנציב להשיג את אותם השיפורים המתבקשים, שיביאו בעקבותיהם לירידה במספר התלונות.

נוסח הסיכומים וההצעות לגבי 17 התלונות, שדנה בהן ועדת המשנה כאמור לעיל, מובא בנספח 1 (עמ' 121) בדין וחשבון 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, שבתלונותיהם טיפלה הנציבות במשך שנת הדין וחשבון, ומספר התלונות שהגיש כל אחד מהם:

1	אברהם כץ-עוז	2	שולמית אלובי
1	עקיבא בוף		שושנה ארבל-י
1	אורה נמיר	1	אלמוזלינו
1	אליהו קולס	6	תמר אשל
1	משה קצב	6	מרדכי בן פורת
2	אמרי רון	1	מנחם הכהן
1	מאיר שיטריט	1	מרדכי וירשובסקי
1	דן תיכון	1	מאיר כהן-אבידוב

3. נתונים על מספר התלונות ותוצאות בירורן

1. בשנת התשמ"ד נתקבלו בנציבות תלונות הציבור 5,741 תלונות, שהיו מופנות אליה במקורן. מלבד אלה הגיעו לנציבות העתקים מפניות, שמקורן הופנה למכותבים אחרים. כמקובל בנציבות, המידע בפניות אלה, המתייחס לגופים מבוקרים, הועבר לידיעת היחידות במשרד מבקר המדינה, המופקדות על הביקורת כאותם גופים. בנוסף על אלה טיפלו לשכות הנציבות לקבלת תלונות בעל-פה, כבשנים קודמות, בפניות של אנשים שפנו אל הלשכות (ראה להלן).

מכלל התלונות שנתקבלו היו 787 שעל פי החוק לא היה מקום לבירורן - 387 מהן נסבו על פעולתם של גופים, שלא ניתן לברר כלל תלונות עליהם (סעיף 36 לחוק).

במשך שנת התשמ"ד הסתיים הטיפול ב-5,801 תלונות. בסוף התשמ"ד נשארו לטיפול 2,515 תלונות (בסוף שנת התשמ"ג - 2,575).

מכלל התלונות, שהטיפול בהן בסתיים בהתשמ"ד, היו 662, שלגביהן לא היה מקום להחליט בדבר צדקתן, שכן בירורן הופסק בשלבים שונים של הטיפול; לרוב, מקרים, שביטל המתלונן את תלונתו או שעניין התלונה בא על תיקונו. ב-4,352 התלונות, שהטיפול בהן הסתיים לגופו של עניין, במצאו 1,932 (44.4%) מוצדקות (בהתשמ"ג - 47%).

2. נתונים בדבר התפלגות התלונות לפי הגופים השונים ראה טבלה 1 כנספח 2 (עמ' 170).

3. כנספח 2 טבלה 2 (עמ' 174) מובאת התפלגות התלונות לפי נושאים עיקריים: רווחה, רשויות מקומיות, מתן שירות לציבור, טלפון ודואר, מסים, זכויות עובדים.

4. הלשכות לקבלת תלונות בעל-פה

הלשכות לקבלת תלונות בעל-פה, אותן מפעילה הנציבות כחמש ערים (ירושלים, תל-אביב, חיפה, באר-שבע ונצרת), מהוות זרוע חשובה במערכת בירור התלונות.

פעולותיהן של הלשכות תוארו בדו"חות שנתיים קודמים של הנציבות. ייעודן של הלשכות לקבלת תלונות בעל-פה היה בתחילה לשמוע ולרשום תלונות שהוגשו בעל-פה בהתאם לסעיף 34 לחוק מבקר המדינה. כבר בראשית הפעלתן נתבררה החשיבות שלהן גם כאשנב חיוני, שדרכו יכול הציבור לקיים קשר בלתי אמצעי עם הנציבות.

לצד תפקידן העיקרי - קבלת תלונות בעל-פה, ממלאות הלשכות עוד כמה וכמה תפקידים. עובדי הלשכה הפוגש את המתלונן משוחח עמו, בודק את מסמכיו הקשורים בנושא התלונה, מדריך אותו ומכוונו. הוא גם מקבל לשיחה אותם מתלוננים, שהגישו תלונה בכתב ושביקשו למסור הבהרות בעל-פה בעניין תלונתם. פניות לא מעטות של אזרחים, המגיעים ללשכות, אין בהן אלמנטים של תלונה לפי החוק. הסיוע, שמושיטים עובדי הלשכות בו במקום לפונים אלה, הוא בהכוונתם בבכתי המינהל והפניות למחוז חפצם. נתחוויר לעובדי הלשכה שעניינו של מתלונן טעון טיפול דחוף, או שניתן לבסות ולערוך את הבירור בגוף שעליו התלונה בדרך מקוצרת או בלתי שיגרתית, עורך העובד את הבירור לאלתר, בשיחת טלפון או אף על ידי ביקור במקום.

גם בשנה הנסקרת פנו מספר רב של אזרחים ללשכות לקבלת תלונות בעל-פה.

5. יישום לקח הבירור מעבר לתלונה הבודדת

מראשית פעולתו רואה נציב תלונות הציבור את תפקידו לא רק בבירור התלונה הבודדת ובהצבעה על הצורך בתיקון ליקוי, כשנמצאה התלונה מוצדקת. הנציב נותן את דעתו גם לשאלה, שמא העלה הבירור ליקוי כללי יותר, כגון, מניעת אפשרות מאזרח לפתוח מטענו במכס; התנאת תשלום בדרישה בלתי מוצדקת; שימוש בהוראת חוק למטרה שונה מזו שלה נועדה; גרימת נזק לאזרח על ידי השהייה במתן תשובה; או ליקוי שביסודו הפעלת לחץ על אזרח לשלם חוב של הזולת.

במקרים כאלה נועדה פעולתה של הנציבות להביא לתיקונו של הליקוי הכללי, לסילוק העילה לתלונות נוספות באותו נושא. מספר ביכר של תיקונים כאלה אכן נעשים במהלך פעילותה של נציבות תלונות הציבור, והדבר משתקף גם בתיאור הטיפול במבחר של תלונות המובא בדו"ח. בין הנושאים, שהתיקונים התייחסו אליהם, היו:

אי-מתן אפשרות לחוזר מביקור בחוץ לארץ לפתוח את מטענו כדי להצהיר על טובין חבי מכס (בעמ' 21)

הליכי גבייה של מס ערך מוסף (בעמ' 25)

דרישה בלתי מוצדקת למתן ערבות לתשלום מס (בעמ' 30)

התנאת תשלום פיצוי נזיקין בהצהרת ויתור על תביעות נוספות (בעמ' 33)

זימון בעלי רכב בצו מכוח תקנות שעת חירום לשם התנדבות (בעמ' 36)

הכרה בבסיעה לחוץ לארץ כהכרחית לצרכים רפואיים (בעמ' 39)

השהייה במתן תשובה שיש בה כדי לגרום נזק (בעמ' 49)

ביטול הרשאה תוך התעלמות מכללי מינהל תקינים (בעמ' 87)

חובת עירייה למתן אישור שנפרעו כל החובות בקשר להעברת זכויות במקרקעין (בעמ' 91)

חיוב בעד צריכת מים על פי מס מים משותף (בעמ' 97)

חובות בגין אספקת מים יש לגבות מהצרכן בלבד (בעמ' 99)

השהייה יתירה ברישום דירות על שם רוכשיהן (בעמ' 105)

המנעות מתשלום שכר בעד שבוע עבודה ראשון (בעמ' 111)

6. קשרים בינלאומיים

1. בימים 24 - 29 ביוני 1984 התקיימה בשטוקהולם בשוודיה הוועידה הבינלאומית השלישית של אומבודסמנים. מארח הוועידה היה מר פר אריק נילסון, האומבודסמן הפרלמנטארי הראשי של שוודיה.

בוועידה השתתפו אומבודסמנים לאומיים, אזוריים ועירוניים מרחבי תבל. כן השתתפו כמשקיפים אנשי אקדמיה ונציגי פרלמנטים ממספר ארצות. 33 מדינות

היו מיוצגות בוועידה. בוועידה זו השתתפו לראשונה אומבוסדמנים מארצות מתפתחות, שבחלק מהן מונה רק לאחרונה אומבוסדמן, ביניהן איי שלמה, זימבבווה, נפאל, סרי לנקה, פקיסטן.

את משרד מבקר המדינה ונציבות תלונות הציבור של ישראל ייצגו בוועידה מר יהודה סלבט, מנהל נציבות תלונות הציבור וגב' מירלה במברגר, עוזרתו הבכירה של הנציב. נציג נוסף מישראל, שהשתתף בוועידה היה מר יעקב לבב, מי שכיהן כאומבוסדמן של עיריית חיפה.

דיוני הוועידה התקיימו באולם הפרלמנט השוודי. בטקס הפתיחה החגיגי נכחו ראש ממשלת שוודיה, יו"ר הפרלמנט השוודי, שרי המשפטים של שוודיה ופינלנד, שופטים ונציגי כלי התקשורת. אורח הכבוד בטקס היה ד"ר ברונו קריסקי, קנצלר אוסטריה לשעבר, שגם נשא דברים לפני באי הוועידה.

הנושא המרכזי של הוועידה היה "האומבוסדמן בחברה המתפתחת". נושאי ההרצאות היו: האומבוסדמן וזכויות האדם; האומבוסדמן והפוליטיקה; האומבוסדמן ואמצעי התקשורת; האומבוסדמן והמינהל הממוכן; האומבוסדמן והפעלת הסמכות שבשיקול דעת; האומבוסדמן והשמיעה הפורמלית; האם האומבוסדמן מקבל את התלונות שעליו לקבל, או אלה שהוא ראוי להן?

מאחר שנבצר ממבקר המדינה ונציב תלונות הציבור של ישראל, מר י. טוביק, להשתתף בוועידה, הביאה הגב' במברגר בפני באי הוועידה את דברי תגובתו של מר טוביק להרצאתו של האומבוסדמן הבריטי, סיר ססיל קלות'יר בנושא: האומבוסדמן והשמיעה הפורמלית. הדברים זכו להערכה רבה מצד כל המשתתפים. (הרצאתו של מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור מובאת בנספח 3 לדו"ח בעמ' 177)

במהלך הוועידה התקיימו ישיבות אזוריות. כל אזור נתבקש להציע נציגים לוועדה המייעצת של האומבוסדמנים, שהיא ועדת אד-הוק בין ועידה לוועידה וחבריה נבחרים מחדש בכל ועידה. נציב תלונות הציבור של ישראל נבחר מחדש לכהן בוועדה המייעצת. על סדר היום של הישיבות האזוריות עמדה גם שאלת בחירתה של המדינה שתארח את הוועידה הבינלאומית הרביעית של אומבוסדמנים, כשבפני הוועידה היו מונחות שתי הזמנות: מאוסטריה ומאוסטרליה. מליאת הוועידה בחרה, בהצבעה חשאית, את אוסטרליה כמדינה שתארח את הוועידה הבאה.

הוועידה שאורגנה בצורה מעולה עניינית, מקצועית וחרתית זכתה לתשומת לב מרובה מצד מוסדות שלטון וכלי התקשורת של שוודיה ותרמה רבות לשיתוף הפעולה הבינלאומי של מוסדות האומבודסמן ברחבי העולם.

2. מיד לאחר הוועידה התקיים בהלסינקי שבפינלנד, לפי הזמנתו של האומבודסמן הפיני מר יורמה אלטו, סמינר בינלאומי לענייני אומבודסמן. הסמינר במשך 3 ימים. כמו בהרצליה בישראל ב-1980, היה הסמינר מיועד בעיקרו לעובדים בכירים של מוסדות אומבודסמן. בסמינר השתתפו כמאה נציגים, ביניהם גם אומבודסמנים לאומיים ממספר ארצות. הסמינר התקיים באחד האולמות החדשים של הפרלמנט הפיני. את הסמינר פתח יושב ראש הפרלמנט בטקס חגיגי.

הנושאים שנדונו בסמינר נגעו לצד המעשי שבעבודת האומבודסמן: מערכות ממוכנות במשרד האומבודסמן; כיצד לטפל בתלונותיו של המתלונן הכרוני; השימוש ביועצים חיצוניים ע"י האומבודסמן; האומבודסמן ותלונות על המשטרה וקטגוריות דומות; פירסום במשרד האומבודסמן.

גם בסמינר ייצגו את נציבות תלונות הציבור מר י. סלנט וגב' מ. במברגר. מר סלנט הרצה בפני באי הסמינר על הנושא: כיצד לטפל בתלונותיו של המתלונן הכרוני. הרצאתו נתקבלה בעניין רב.

3. בספטמבר 1984 ביקרה בארץ משלחת רמת דרג מסואזילנד. בין חברי המשלחת היה מר רוברט מבילה, מזכיר מועצת העוצרים והאומבודסמן של סואזילנד. מר מבילה ביקר לפי בקשתו בנציבות תלונות הציבור ונועד לשיחה עם מנהל נציבות התלונות, מר י. סלנט, ועובדים בכירים של המשרד.

תיאור הטיפול במבחר של תלונות

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

חלקן הגדול של התלונות, המוגשות לנציבות תלונות הציבור, נסב על דברים שבשיגרה, שבהם יש עניין מיוחד רק לפרט המתלונן. עובדה זו יוצרת קושי, הגדל והולך משנה לשנה, בהרכבת המבחר של תלונות שיש בהן, אם במעט ואם בהרבה, עניין כללי עקרוני.

בין התלונות שתיאור הטיפול בהן מובא במבחר התלונות בדין וחשבון זה כלולים נושאים כמו פגיעה בחירות הפרט; חקירה המלווה עלבונות לרופא עולה שנחשד בביצוע עבירה; הטחת אשמת שוא בעובד המדינה על השמצת הממשלה; מביעת אפשרות מעובד מדינה למלא את תפקידו. עוד כלולים במבחר מקרים שבהם באה לידי ביטוי הטרדה של האזרח כתוצאה מנוהל לקוי הן במשרדי הממשלה והן ברשויות המקומיות.

עניין מיוחד יש בתיאורם של בירורים, שהביאו לא רק לתיקון עניינו של הפרט המתלונן, אלא לתוצאות החלות גם על מקרים דומים בכלל; ואכן, כלולים במבחר מקרים מסוג זה.

בצד תלונות שנמצאו מוצדקות ושלגביהן תוקן הליקוי, כלולות במבחר תלונות שבמועד חתימת הדו"ח טרם הושג תיקון לגביהן, וכן תלונות שנמצאו לא-מוצדקות.

משרד האוצר

1. אי-מתן אפשרות לחוזר מביקור בחוץ לארץ לפתוח את מטענו כדי להצהיר על טובין חבי מכס

1. (א) המתלונן חזר לארץ מביקור בקנדה והגיע לנמל התעופה בן גוריון בשעה שמונה בערב. כמי שמביא עמו חפצים חבי מכס, נכנס המתלונן למסלול האדום, והניח את מזוודותיו על הדלפק של תחנת המכס שבנמל התעופה בכוונה להצהיר על תכולתן. הוא ביקש מעובד המכס רשות לפתוח את מזוודותיו; לטענתו הן נארזו, מפאת מחלתו בסמוך לפני הנסיעה, על ידי ידידיו שבקנדה, אשר אצלם שהה, ואין לו ידיעה ברורה על מלוא תוכנן. עוד הטעים, כי מהיותו עייף מן הנסיעה, עלולים להשמט מזכרונות פריטים. רק פתיחת המזוודות תאפשר לו מסירת הצהרה בכוונה לצורכי מכס. עובד המכס סירב להיענות לכך, והורה לו להצהיר על הידוע לו. המתלונן הצהיר על פריטים מספר חבי מכס, שהיה בטוח בהימצאותם במטען, ומסר לעובד המכס, שוודאי יש עוד פריטים נוספים כאלה, אך מן הטעמים האמורים אין באפשרותו לבקוב בהם, כל עוד לא יפתח את מזוודותיו. עובד המכס שוב סירב להתיר למתלונן לפתוח את מזוודותיו בציינו, כי ממילא יבדוק לאחר מכן את תכולתן, ודרש מן המתלונן לחתום על ההצהרה ובה הפריטים שזכר. המתלונן נמנע תחילה מלמלא אחרי הדרישה, אך בתוקף הנסיבות, כך טען, חתם לבסוף בדלית ברירה על ההצהרה הלא-מלאה.

(ב). לאחר שחתם המתלונן על ההצהרה, פתח עובד המכס את מזוודותיו של המתלונן ובמצאו בהם חפצים נוספים חבי מכס, הם נתפסו על ידי עובד המכס, ופרטיותם גרשמו בטופס תפיסה (מב/105).

(ג) המתלונן בדרש לחתום על טופס "בקשה להמרת משפט" (מב/103), כאשר בטופס נרשם רק שמו, מספר תיק התפיסה וסכום הכופר - 2,000 שקל, עדיין לא היו רשומים בטופס פרטי האירוע וסעיפי החוק שעל פיהם נאשם; ושוב, בתוקף הנסיבות, חתם עליו המתלונן. הפרטים החסרים מולאו בטופס רק לאחר מכן.

(ד) המתלונן הגיש תלונה על כך לנציבות.

2. (א) הנציבות ביררה ומצאה, כי גרסת המתלונן כמובא לעיל אמינה.

פקיד המכס טען בעת הבירור, כי לדעתו, על פי החוק, חייב נכנס, המביא טובין, בכל מקרה להצהיר קודם בפירוט על תכולת מטענו; ורק לאחר מכן תינתן לו אפשרות לפתוח את מטענו.

(ב) הנציבות הטעימה בפני שלטונות המכס, כי עצם כניסתו של המתלונן למסלול האדום הייתה בבחינת הצהרה מצדו כי ברשותו טובין חבי מכס, ועל עובד המכס היה להיענות לבקשתו לפתוח את מטענו, כך שיוכל לחתום על הצהרה מדויקת ומלאה. בנסיבות העניין אין לראות אפוא את אי-הפירוט של מלוא הפריטים שהביא המתלונן כנסיון מצדו להבריח טובין, שהרי ביקש הוא רשות מעובד המכס לפתיחת מטענו, כך שיוכל לפרט את מלוא תכולתו.

להיפך, לדעת הנציב, יש לראות בחומרה רבה את ההתנהגות דלעיל של עובד המכס, שכתוצאה ממנה אולץ אזרח חוזר, המתכוון להצהיר נכונה, לעבור בעל כרחו עבירה של מסירת הצהרה כוזבת לענייני מכס.

(ג) הוצבע בפני הנהלת המכס, כי יש להבהיר חד-משמעית לעובדי המכס הנוגעים בדבר, כי כל אימת שבעל טובין הנכנס לארץ מודיע כי ברשותו טובין חבי מכס, אולם, מבקש הוא לפתוח את מטענו כדי שההצהרה שהוא מבקש למסור על אותם טובין תהיה מלאה ומדויקת, יש לאפשר לו זאת, לפני שיתן הצהרתו.

3. לאור האמור קבע הנציב, כי חיוב המתלונן בכופר לא היה כדין ויש להחזיר לו את הסכום בצירוף הפרשי הצמדה וריבית; הוצבע על כך בפני הנהלת המכס. הנהלת המכס פעלה כמוצבע.

4. (א) לעניין החתמת המתלונן על טופס הבקשה להמרת משפט - למכס ניתנה הסמכות, בהתאם לסעיף 231 (א) לפקודת המכס, לכפר על עבירות בגד הוראות הפקודה על ידי תשלום כופר בשיעור שנקבע.

לאחר שבתפשו הטובין של המתלונן, הוצע לו לכפר על העבירה בתשלום כופר.

(ב) נציבות התלונות ציינה בפני הנהלת המכס, כי החתמת בעל טובין חבי מכס, שלא הצהיר עליהם, על טופס מב/103, כשאינן רשומים בו פרטי האירוע וסעיפי האישום, אינה תקינה. בחתימת בעל הטובין על הטופס הן מודה הוא בעבירות שעבר, ובשל כך - כפי שמעיד כינויו של הטופס "בקשה להמרת משפט" - הוא עלול אף להיות מובא למשפט, אם לא תאשר הנהלת המכס את בקשתו; ואז הרי חורץ בעל הטובין במו ידיו את דינו, כשבשעת החתימה אין לו בעצם ידיעה על מה הוא מודה ועל מה הוא עתיד ליתן את הדין.

(ג) הנציבות הצביעה בפני הנהלת המכס על הצורך להוציא הנחיות, שלפיהן אין להחתים בעל טובין על הטופס דלעיל, כשאינו ממלא לכל פרטיו. כן יש לתת לחותם שהות, כדי שיוכל לקרוא את תוכנו או - אם הוא מבקש זאת - יש לקרוא לפניו את התוכן ולהסביר לו את הטעון הסבר, ורק לאחר מכן להחתים אותו עליו.

(ד) הנהלת המכס הודיעה לנציבות, שהיא תוציא הנחיות מתאימות בנדון.

2. חיוב במס ערך מוסף בסכומים לא מבוססים

1. (א) על פי חוק מס ערך מוסף (מע"מ), חייב עוסק להגיש לשלטונות מע"מ דו"ח תקופתי על העסקאות, שהיו לו באותה תקופה, ולקוב בו בסכומי המע"מ החלים על העסקאות. מסכום המע"מ הנקוב בדו"ח, רשאי העוסק לבנות את מס התשומות, ששילם בגין רכישת טובין ושירותים בשוק המקומי ויבוא טובין לעסק. מכאן, שעם הגשת הדו"ח משלם העוסק רק את יתרת המע"מ שלאחר ביכוי מס התשומות. עלה בתקופת הדו"ח מס התשומות ששילם עוסק על המע"מ המגיע ממנו בגין העסקאות המדווחות זכאי הוא להחזר הסכום העודף של מס התשומות.

(ב) המתלונן עוסק בשיווק כימיקלים. בתלונתו מינואר 1984 לנציבות תלונות הציבור התריע על חיובו בתשלום מע"מ על פי שומה, שהוצאה באוקטובר 1983, בסכומים שנראו לו מוגזמים ביותר. עם זאת, לא עלה בידי המתלונן להסביר, מפני מה נראים לו הסכומים כמוגזמים ואף לא יכול היה להצביע על ליקויים בשומת מע"מ או להעלות טיעונים ברורים כנגד השומה, גם לאחר שנתבקש על ידי הנציבות לבסס את טענותיו.

(ג) למרות זאת, בראה היה לנציבות, ממסמכים שהמציא המתלונן, כי יתכן שיש בסיס לטענתו של המתלונן. הנציבות בדקה אפוא ביסודיות את מערכת הדיווח וההתחשבות של המתלונן עם שלטונות מע"מ לפרטיה כדי לקבוע, אם ובאיזו מידה אכן יש בה ליקוי.

2. (א) הבירור העלה, ששלטונות מע"מ ערכו אצל המתלונן, באוקטובר 1983, ביקורת ספרים לתקופה מאפריל 1979 עד ספטמבר 1983. בביקורת הספרים נמצא, שהמתלונן לא דיווח על מספר עסקאות, שהמע"מ בגין הוא בסך 6,749 שקל. כן נמצא, כי ביכה שלא כדיון מס תשומות בסכום כולל של 117,196 שקל; סכום זה כולל סך 101,050 שקל, המהווה עודף מס תשומות, אשר בגיבו הגיש המתלונן תביעה להחזר. ביכוי מס התשומות ביתר נבע בעיקרו מכך, שהמתלונן ביכה את סכום התשומות עצמן, במקום לבכות רק את המס ששילם על התשומות. ברם, הסך 101,050 שקל האמור, שאת החזרו דרש המתלונן, לא הוחזר לו בפועל, אלא בזקף לזכות חשבונו בהנהלת המס, כך שחשבונו עמד ביתרת זכות בסכום זה.

(ב) בעקבות ביקורת הספרים על ידי מע"מ נערכה למתלונן ב-31.10.83 השומה, בשוא התלויה. לפי השומה, חויב במע"מ (קרו) בסך 123,945 שקל - 6,749 שקל בגין עסקאות שלא דיווח עליהן ו-117,196 שקל בגין מס תשומות שניכה ביתר - וכן חויב על מלוא סכום זה בקנסות, בריבית ובהפרשי הצמדה בסך 277,466 שקל; כלל החיוב על פי השומה הסתכם ב-401,511 שקל. מהסכום לתשלום הופחת הסך 101,050 שקל, שאמנם עמד לזכות המתלונן אך לא הוחזר לו. הסכום שעל המתלונן היה אפוא לשלם על פי השומה היה סך 300,461 שקל.

(ג) בנוסף לכך העלה הבירור, כי לאמיתו של דבר הראה חשבונו של המתלונן במע"מ יתרת חובה עוד יותר גדולה מזו שהייתה בקובה בשומה, באשר לפי מצב החשבון חויב המתלונן בסכום נוסף של 115,000 שקל. הסיבה לכך הייתה, שביום 30.10.83 - יום לפני עריכת השומה - הגיש המתלונן למע"מ "דו"חות מחליפים", שבאמצעותם תיקן את מרבית דו"חותיו המקוריים, שנמצאו בלתי נכונים במהלך ביקורת הספרים. בעקבות הדו"חות המחליפים חויב חשבונו ב-115,000 שקל מס. כיוון שכך, לא היה עוד מקום לחייבו בשומה בגין אותם דו"חות שכבר תוקנו אלא רק על יתר הדו"חות שנמצאו לא נכונים בביקורת הספרים ושלא תוקנו. אולם שלטונות מע"מ, בעריכת השומה, משום מה

לא הביאו בחשבון את הדו"חות המחליפים, וכתוצאה מכך חויב המתלונן פעמיים בסך 115,000 שקל - פעם בשומה ופעם על פי הדו"חות המתדקנים. בעקבות בירור הנציבות בוטל החיוב הכפול במס.

(ד) אשר לקנסות, לריבית ולהפרשי ההצמדה שנדרש המתלונן לשלם, קבע הנציב, שחלק גדול מהם הוטל שלא כדין. הסך 117,196 שקל מס תשומות, שניכה המתלונן ביתר, כלל כאמור סך 101,050 שקל - עודף מס תשומות שלא הוחזר בפועל למתלונן. למרות זאת, הוטלו גם על סכום זה ריבית והפרשי הצמדה. הכסף הרי לא יצא מאוצר המדינה, ורק עמד לזכותו של המתלונן בחשבונו בהנהלת המס עד למועד ביקורת החשבונות על ידי מע"מ. אמנם לא היה המתלונן זכאי לקבל את הכסף, אולם לא היה מקום לחייבו בריבית ובהפרשי הצמדה עליו רק משום שדרש לקבלו. היה מקום לחייב אותו בדמי פיגורים בגין סך 16,146 שקל בלבד - יתרת מס התשומות שניכה שלא כדין, ובגין סך 6,749 שקל - מע"מ על עסקאות שלא דיווח עליהן. הקרו, שעליה היה מקום להחיל את דמי הפיגורים, מסתכמת אפוא ב-22,895 שקל (ולא 123,945 שקל).

הוצבע על כך בפני שלטונות מע"מ. שלטונות מע"מ קיבלו את עמדת הנציבות והקטיבו את החיוב בקנסות, בריבית ובהפרשי הצמדה מסך 277,466 שקל דלעיל לסך 58,037 שקל.

3. כתוצאה מבירור התלונה בוטל אפוא חיוב בסכום כולל של כ-334,000 שקל - 115,000 שקל חיוב כפול במס כאמור בסעיף 2 (ג) ו-219,000 שקל חיוב בדמי פיגורים כאמור בסעיף 2 (ד). לאחר כל זאת, הוקטן הסכום הכולל, שנדרש המתלונן לשלם, מסכום שלמעלה מ-400,000 שקל לכ-80,000 שקל.

3. הליכי גבייה של מס ערך מוסף

בנציבות תלונות הציבור נתקבלו תלונות של מתלוננים במעמד של עוסקים לעניין חוק מס ערך מוסף. המתלוננים טענו, כי בפגועו מהפעלת הליכי גבייה של חובות הפרשי הצמדה, קנסות וריבית על ידי שלטונות מע"מ. בירור הנציבות העלה, ששלטונות מע"מ פעלו שלא בהתאם להוראות החוקים הנוגעים לדבר.

סעיף 101 לחוק מע"מ קובע:

"הקנס, הריבית, הפרשי הצמדה וריבית, כפל המס או הוצאות לפי פרק זה ישולמו תוך חודש לאחר המצאת ההודעה על החיוב בהם".

בסעיף 141 (ב) לחוק נאמר:

"בשלח מסמך בדואר רואים אותו כאילו הומצא לבמען ביום החמישי לאחר שבשלח".

בהתאם לסעיף 4 לפקודת המסים (גבייה),

"נישום אדם כהלכה בסכום כסף בקשר לאיזה מס ולא שילם אותו אדם את הסכום בתוך חמישה עשר יום למן היום שהיה חייב לפרעו ולאחר שנמסרה לו דרישה בכתב לשלם את הסכום שהוא חייב לפרעו ושלא פרעו, יתן פקיד מחוז כתב הרשאה לגובה מסים ובו יצטווה לדרוש מאת החייב לשלם מיד את הסכום המגיע ממבו, ולגבות, אם לא ישלמו, על ידי תפיסתם ומכירתם של בכסי המטלטלין של החייב..."

להלן תיאור הבירור של שתי תלונות:

תלונה א'

1. (א) חברה, שהמתלונן הוא מנהלה, חויבה על ידי שלטונות מע"מ בתשלום קנסות וריבית בסך 83,694 שקל, הדרישה לתשלום הופקה במחשב ב-24.9.81 והגיעה לידיו, לטענתו, רק ב-30.10.81. ב-4.11.81 שילם המתלונן בבנק, על פי שוברי התשלום שקיבל, סכום של 40,337 שקל על חשבון החוב הנדרש. אולם התברר למתלונן, כי עוד קודם לכן, ב-26.10.81, הטילו שלטונות מע"מ עיקול על כספים, שהגיעו לחברה מאחד מלקוחותיה. יתר על כן, ב-27.11.81 - למעלה משלושה שבועות לאחר ששולם חלק מן החוב - הוטל עיקול נוסף, בגין מלוא החוב המקורי בסך 83,494 שקל, על כספים שהגיעו לחברה ממשרד הבטחון.

(ב) לטענת המתלונן, שני העיקולים בלתי חוקיים, שכן הראשון הוטל עוד לפני שקיבלה החברה את הדרישה לתשלום, ואילו השני הוטל בגין מלוא החוב, למרות שחלק ממנו שולם לפני כן.

2. (א) בירור הנציבות העלה, כי ההודעה על החיוב בקנסות וריבית אכן הופקה במחשב ב-24.9.81, כפי שצוין בה במפורש וכמוכח גם ממצב החשבון של החברה במע"מ. שלטונות מע"מ טענו בפני הנציבות, כי ההודעה בשלחה לחברה ב-24.9.81, הוקוב בדרישה כתאריך הפקתה. אולם, לדעת הנציבות, אין הדבר

מתקבל על הדעת על פי הנסיון בהודעות מסוג זה, עובדת ההודעה לאחר הפקתה הליכי משלוח, וחולף זמן מה עד לשליחתה בפועל. ברם, אפילו הייתה בגדר האפשר ההנחה, שההודעה נשלחה ביום הפקתה ב-24.9.81, גם אז, לדעת הנציבות, העיקול, שהוטל על כספי החברה ב-26.10.81, בלתי חוקי כמוסבר להלן:

לפי סעיף 101 דלעיל לחוק מע"מ, חל מועד פרעון החוב בגין הפרשי הצמדה, קנסות וריבית תוך חודש ימים לאחר המצאת ההודעה על החיוב בהם. על משך זמן זה יש להוסיף, לפי סעיף 141 (ב) שצוטט, תקופה של 5 ימים. יוצא אפוא כי המועד האחרון לתשלום חוב כאמור הוא לאחר חלוף 35 יום משיגור ההודעה. במקרה דבן, אפילו שוגרה ההודעה ביום 24.9.81, הרי שהתאריך האחרון לתשלום החוב היה לכל המוקדם ב-29.10.81, ואילו העיקול הוטל כבר ב-26.10.81.

גם לאחר ה-29.10.81 עדיין לא היו שלטונות מע"מ רשאים להפעיל הליכי גבייה, שכן לפי סעיף 4 לפקודת המסים (גבייה), היה עליהם להמתין 15 יום מן המועד האחרון לפרעון החוב ועד לנקיטת הליכי הגבייה.

(ב) אשר לעיקול מ-27.11.81, הרי ברור, כי לא הייתה שום הצדקה להטילו בגין מלוא סכום החוב בסך 83,694 שקל, כי עוד ב-4.11.81 שילם המתלובן כדי מחציתו. בקשר להטלת עיקול זה הטעימו שלטונות המכס בפני הנציבות, כי דבר תשלום מחצית החוב לא נקלט עד סוף נובמבר 1981 במחשב. אולם התברר, כי אותה עת - הן מחמת עיצומים של עובדי המחשב והן עקב העברתה של יחידת המחשב אל משכנה החדש - חלו שיבושים רבים בפעולות המחשב, המעבד את בתוני מע"מ. במצב דברים זה, כאשר באמצעות המחשב לא ניתן היה לוודא ביצוע תשלומים, הרי לפי כללי מינהל תקין לא היה מקום להטלת עיקול. יתירה מזו, העיקול מ-4.11.81 בהיקף מלוא החוב המקורי נשאר בתוקף במשך שלושה חודשים - עד פברואר 1982.

3. הנציבות קבעה אפוא, כי התלונה מוצדקת. כיוון שכך, בדקה הנציבות, אם מחמת העיקולים נגרם נזק לחברה.

(א) הבדיקה העלתה, שלא נגרם לחברה נזק ממשי. כאשר ב-26.10.81 הוטל העיקול על כספי החברה שבידי אחד מלקוחותיה, לא חב אותו לקוח כספים לחברה, וממילא לא העביר למע"מ כל סכום מכספים המגיעים לחברה. כאשר

הוטל העיקול מ-27.11.81 על כספי החברה שבידי משרד הבטחון, אמנם העביר המשרד לשלטונות מע"מ כספים, שהגיעו לחברה, אך זאת רק בסכום, שאינו עולה על יתרת החוב, שעדיין חנה החברה למע"מ.

(ב) עם זאת טען המתלונן, שעצם הטלת העיקולים, שלא כדין ובניגוד להוראות, היה בה כדי לפגוע בשמה הטוב של החברה ובקשריה המסחריים. על כן הצביעה הנציבות בפני שלטונות מע"מ, כי עליהם להודיע ללקוח של החברה ולמשרד הבטחון, כי העיקולים על כספי החברה הוטלו שלא כדין, ולהתנצל על כך גם בפני המתלונן.

(ג) שלטונות מע"מ פעלו בהתאם.

תלונה ב'

1. המתלונן חויב בקנס ובריבית בסך 473 שקל בשל שיק, שמסר לפקודת שלטונות מע"מ לתשלום מס על פי דו"ח תקופתי ושלא כובד מחוסר כיסוי. הודעה על חיוב בקנס ובריבית בשל אי-כיבוד השיק בשלחה אליו ב-28.4.81, וב-24.5.81 הוטל בשל חוב זה עיקול על כספי המתלונן בחשבונו בבנק. ב-7.6.81 פרע המתלונן את החוב. אף על פי כן, ולמרות בקשתו המפורשת של המתלונן, בוטל צו העיקול רק ב-29.11.81. המתלונן פנה אל נציבות התלונות בתלונה על אי-ביטול צו העיקול מייד לאחר ביצוע התשלום.

2. בירור הנציבות העלה, כי התלונה מוצדקת אף מעבר לנטען על ידי המתלונן. נמצא שהעיקול הוטל, עוד בטרם חלף המועד לפרעון החוב. כפי שהוסבר, המועד האחרון לפרעון החוב הוא חודש ימים לאחר המצאת ההודעה על החוב. במקרה דנן, חלף פחות מחודש משליחת ההודעה ב-28.4.81 ועד ל-24.5.81, מועד הטלת העיקול. שלא כבמקרה של תלונה א', הופקה ההודעה במקרה זה לא במחשב אלא ידנית וביתן להניח, כי אף בשלחה ב-28.4.81. אולם גם ב-24.5.81 עדיין לא הגיע כפי שצויין המועד לפרעון החוב, ומכל שכן לא הגיע הזמן להטלת עיקול בגין החוב.

ואשר לאי-ביטול העיקול עד סוף נובמבר 1981, ציינו שלטונות מע"מ, כי הדבר נבע מטעות מצערת בלא לפרט טיבה.

3. המתלונן טען בפני הנציבות, כי בשל העיקול, שהוטל שלא כדין,

נגרם לו נזק. בירור הנציבות לא העלה הוכחות לכך. נמצא, כי בתקופת העיקול ממילא היה חשבון המתלונן בחובה, ושום סכום מכספי המתלונן לא העביר הבנק למע"מ.

שלטונות מע"מ התנצלו בפני המתלונן על העיכוב בהסרת העיקול. בהתחשב בכך, שהמתלונן פוגר בהמצאת הדו"חות התקופתיים על היקף עסקאותיו לשלטונות מע"מ, כפי שהוברר, לא ראתה הנציבות מקום להצביע בפני שלטונות מע"מ על צעדים נוספים לתיקון בעניין המתלונן.

*

בירור התלונות העלה, כי שלטונות מע"מ אינם ערים די הצורך להוראות החוק בנוגע למועדי הגבייה של חובות מע"מ ולהפעלת הליכי אכיפה עקב אי-תשלום. פעולות חפזות מסוג זה חותרות תחת היסודות של מינהל תקין, פוגעות באימונם של האזרחים ברשויות המס ופותחות פתח להגשת תביעות נזיקין נגד המדינה. הוצבע בפני הנהלת אגף המכס ומע"מ על הצורך הדחוף בהוצאת הנחיות מתאימות כדי להביא לידיעת עובדי מע"מ, המופקדים על נושא הגבייה והאכיפה, את הוראות החוק בדון והדרך הנאותה להפעלתן, ועל הצורך לפקח בקפדנות על ביצוען.

4. הזנחה בהחזר כופר ששולם פעמיים

1. (א) המתלונן הוא נישום, שנפתח נגדו במחלקת החקירות שבנציבות מס הכנסה תיק חקירה בעבירת מס. ב-25.12.81 פנה המתלונן אל שלטונות המס בבקשה להמיר נקיטת הליכים פליליים נגדו בתשלום כופר. בקשתו אושרה, וביוני 1982 שילם את סכום הכופר שהוטל.

כעבור זמן קיבל המתלונן ממחלקת החקירות דרישה לתשלום הכופר. המתלונן פנה אל המחלקה וציין, שכבר ביצע את התשלום. המתלונן נדרש להציג קבלה. (יצוין שבגוף הקבלה נאמר, שעל המשלם להציג אותה במחלקת החקירות כתנאי לעיכוב ההליכים נגדו). אולם לא עלה בידי המתלונן לאתר את הקבלה. בדלית ברירה שילם ב-2.1.83 שוב את הכופר, והפעם בתוספת הפרשי הצמדה.

לאחר זאת, מצא המתלונן את הקבלה על התשלום הראשון של הכופר אותו שילם כאמור ביוני 1982. הוא פנה אל שלטונות המס ב-7.3.83 בבקשה להחזיר לו את הסכום השני, ששילם בדלית ברירה ב-2.1.83; הוא דרש שהסכום יוחזר לו בתוספת הפרשי הצמדה. שלטונות המס לא השיבו על מכתבו למרות פנייה נוספת מצדו בנדון.

(ב) בדצמבר 1983 פנה המתלונן בתלונה אל נציבות תלונות הציבור.

2. על פנייתה של נציבות תלונות הציבור השיבה נציבות מס הכנסה, כי אכן היה טיפול לא נאות בעניינו של המתלונן. שובר התשלום של הכופר המקורי לא נתקבל משום מה לאלתר במשרדי המס, ומאחר שהמתלונן לא המציא אותו חלק מן הקבלה, שנמסר לו עם ביצוע התשלום, בדרש והוכרח לשלם פעם נוספת. לאחר מכן, על אף שהמציא המתלונן את הקבלה על תשלום הכופר המקורי, לא הייתה מצד העובדת, שטיפלה בתיק המתלונן, התייחסות למכתביו בדבר החזר התשלום השני של הכופר, והסכום לא הוחזר לו.

3. לאור האמור קבע הנציב, כי התלונה נמצאה מוצדקת. לדעתו, עוד בשלב התשלום הראשון של הכופר על ידי המתלונן, כאשר משום מה לא היה באפשרותו לאתר את הקבלה, היה מקום לכך, ששלטונות המס - חרף חובת המתלונן כאמור לשמור על הקבלה כדי להציגה - יעשו אף הם מאמץ לוודא ביצוע התשלום כבטען על ידי המתלונן.

4. בעקבות בירור התלונה החזירו לאלתר שלטונות המס למתלונן את התשלום השני של הכופר בתוספת הפרשי הצמדה והתבצלו בפניו; כן בנזפה העובדת על הטיפול הרשלני בנדון.

5. דרישת ערבות לתשלום מס רכוש שלגביו הוגש ערעור לבית המשפט המחוזי

1. (א) המתלוננות הגישו ערר על החלטת מנהל מס רכוש לוועדת הערר, הפועלת על פי חוק מס רכוש. הוועדה קיבלה את הערר ודחתה את דרישתם של שלטונות מס רכוש לתשלום המס הנדרש. לאחר מתן ההחלטה בערר ביקשו המתלוננות למכור את הנכס, ולצורך זה ביקשו ממשרד מס רכוש אישור, שלא קיים חוב מס רכוש בגין הנכס, לשם ביצוע ההעברה במשרד ספרי המקרקעין.

המנהל סירב לתת את האישור בטענה, שבשל ערעור שהוא הגיש על החלטת ועדת הערר, על פי סעיף 29 (ד) לחוק מס רכוש, התשכ"א-1961, לבית המשפט המחוזי, שוב קיים מס השנוי במחלוקת, ובהתאם לסעיף 54 (א) לחוק הוא מנוע מלתת את האישור, כל עוד לא ישולם המס או לא תומצא ערבות בנקאית או ערבות אחרת שהוא קבע לשם הבטחת תשלום המס שיחול אם יתקבל ערעור של המנהל. המנהל אמנם לא דרש ערבות בנקאית אלא הסתפק בהתחייבות אישית, והתחייבות כזאת ניתנה. לאחר זאת, טענו המתלוננות בפני המנהל, כי במצב הנתון - לאחר החלטת ועדת הערר - אינו קיים חוב מס, ולא הייתה אפוא הצדקה לדרישת ההתחייבות, לפיכך הן דרשו את החזרתה, אך המנהל סירב.

2. (א) המנהל שוב טען בפני הנציבות, כי הערעור, שהגיש על החלטת ועדת הערר לבית המשפט המחוזי, החיה את המס השנוי במחלוקת והעמידו במצב, כפי שהיה בפני ועדת העררים; לפנים משורת הדין הסתפק בהתחייבות אישית.

(ב) להלן סעיפי החוק הנוגעים לעניין;

סעיף 54 (א) "לא תירשם בפנקסי המקרקעין כל פעולה בבכס לפני שיומצא אישור מהמנהל על תשלום המס המגיע מבעל הבכס; ... ובלבד שהוראה זו לא תחול על סכום המס השנוי במחלוקת ושהוגש לגביו ... ערר לפי סעיף 27 ... אם המציא בעל הבכס ערבות בנקאית או ערבות אחרת שקבע המנהל להבטחת תשלום המס שהוא עשוי להתחייב בו".

סעיף 27, הנזכר בסעיף 54 (א): "הרואה עצמו מקופח בהחלטת המנהל ... רשאי תוך 30 יום מיום, שנמסרה לו ההחלטה, לערור בפני ועדת ערר".

סעיף 29 (ד): "על החלטתה של ועדת ערר ניתן לערער בבעייה משפטית לבית המשפט המחוזי ... תוך שלושים יום מיום שהובאה ההחלטה לידי המערער".

(ג) השאלה, שעמדה בפני הנציבות, הייתה, אם ההוראות בסיפא של סעיף 54 (א) מתייחסות גם כבמקרה דנן לערעור המוגש על החלטת ועדת ערר לבית המשפט המחוזי.

בראה לבציות, כי לאחר שניתנה החלטה על ידי ועדת ערר ובעל הבכס פעל על פיה, זכאי הוא לקבל ממשד מס רכוש אישור לצורך העברת הבעלות בבכס בספרי המקרקעין, ואפילו הגישה המדינה על החלטת ועדת הערר ערעור לבית המשפט המחוזי. מסקנה זו עולה ברורות מן השילוב של סעיף 27 בסעיף

54 (א), כיוון שסעיף 27 מתייחס אך ורק למקרה של הגשת ערר לוועדת עררים על החלטת המנהל בהשגה, ואינו דן כלל במקרה של הגשת ערעור.

3. (א) לאור האמור קבע הנציב, כי התלונה נמצאה מוצדקת. לא היה בסיס חוקי לכך, ששלטונות מס רכוש ידרשו מהמתלוננות התחייבות לתשלום המס, שהן עלולות לשאת בו בעקבות הערעור, שהגישו שלטונות המס לבית המשפט המחוזי.

(ב) שלטונות המס הצדיקו בפני נציבות התלונות את הדרישה להתחייבות בכך, שמדיניות אגף מס הכנסה ומס רכוש היא, כי במקרה ההפוך, כאשר בישומים מערערים על החלטת ועדת הערר אל בית המשפט המחוזי, הם מקילים אתם ואינם דורשים מהם לסלק את המס השנוי במחלוקת אלא מסתפקים בקבלת ערבות. כיוון שכך, כאשר שלטונות המס הם המערערים לבית המשפט המחוזי, דורשים הם כי הבישומים יתנו ערבות לתשלום המס.

(ג) הנציב לא קיבל את הטענה. אין המדובר במדיניות אלא בעניין של חוק. כפי שהוסבר, אין בסיס חוקי לדרישת ההתחייבות ואין מקום לחייב בישום למתן ערבות בבסיבות דלעיל. הוצבע אפוא בפני שלטונות המס להחזיר למתלוננות את ההתחייבות שנתנו.

4. שלטונות המס פעלו כמוצבע.

משרד הביטחון

6. התנאת תשלום פיצוי נזיקין בהצהרת ויתור על תביעות נוספות

1. (א) דירת המתלוננים ניזוקה קשה עקב התפוצצות, שאירעה במחסן תחמושת בצפון הארץ בתאריך 18.7.82. תקרת אחד החדרים התמוטטה, דלתות נהרסו וארובות ופריטי ריהוט שונים ניזוקו והושחתו.

המתלוננים תבעו ממשרד הבטחון פיצוי בעד הנזקים שנגרמו לדירתם, דבר שיאפשר תיקון ושיקום המקום. לדעתם לא קיבל עניינם את הטיפול הראוי מצד המשרד.

(ב) ב-4.12.83 פנו המתלוננים בתלונה אל הנציבות על כך, שבגין הנזקים הוצע להם סך 68,830 שקל, שלדעתם קטן בהרבה מהמגיע להם בהתחשב בממדי ההרס דלעיל.

2. (א) מנהל יחידת ביטוח ותביעות שבמשרד הבטחון הודיע לנציבות, כי שני מהנדסים שמאים מומחים מטעם היחידה אמדו את הנזק ב- 68,830 שקל, בעקבות הערכה זו שלחה היחידה למתלוננים הצעת פיצוי בסכום המוערך והתנתה את תשלום הפיצוי בכך, שהמתלוננים יחתמו על טופס קבלה והצהרת פטורין; בטופס הקבלה נדרשו המתלוננים לאשר את קבלת סכום הפיצוי על סך 68,830 שקל (עוד בטרם קיבלו אותו), ובהצהרה הם נדרשו להצהיר, כי אין להם ולא יהיו להם כל תביעות או דרישות כספיות וכי מוותרים הם בזאת מראש על כל דרישה או תביעה בוספת נגד היחידה בקשר לנזק שמחמת ההתפוצצות דלעיל. מנהל היחידה ציין, כי מאחר שהמתלוננים לא החזירו לו את טופס הקבלה והצהרת הפטורין כשהם חתומים, לא נשלח להם סכום כל שהוא.

(ב) מתשובת מנהל יחידת ביטוח ותביעות הוברר, כי משרד הבטחון מכיר באחריותו לפיצוי המתלוננים בגין הנזק שנגרם לדירתם וכי אומדן הנזק, כפי שהוערך על ידי שמאים מטעמה, היה מקובל על היחידה. לפיכך ביקשה

הנציבות ממנהל היחידה, כי יבהיר, מדוע מתנה היחידה תשלום סכום שאינו שנוי במחלוקת בכך, שהמתלוננים יחתמו על התחייבות כל שהיא או יצהירו כי הם מוותרים על תביעה עתידית נוספת בנדון, אם תהיה להם.

(ג) במענה לפניית הנציבות השיב מנהל יחידת ביטוח ותביעות כדלקמן:

לפי המקובל במשרד הבטחון מזה עשרות שנים בטיפול בתביעות מסוגה של זו בשוא התלונה - וכך נהוג גם בחברות ביטוח בארץ ובעולם - אין לשלם אפילו סכומים, שאינם שנויים במחלוקת, בהעדר חתימת תובע על הצהרה כדלעיל.

הטעם לכך הוא, כי בהתאם לפקודת הנזיקין, שעל פיה מוגשת תביעת נזיקין, אין חובה לשלם סכומים שאינם שנויים במחלוקת ללא הצהרה כאמור; אם יבוצע תשלום כזה ללא הצהרה מצד התובע, קיים חשש, שהדבר יביא לריבוי התדיינות בבתי המשפט, שכן לתובע לא יהיה כבר אז מה להפסיד. הנתבע מצדו לא יוכל לסגור תיק תביעה עד תום תקופת ההתיישנות החוקית, ויהיה צפוי להטרדות חוזרות ונשנות - הטרדות הנוגדות את העקרון המקובל במשפט, שזכותו של חייב היא, שלא להיות מוטרד בגין חיוב יותר מפעם אחת. כיוון שכך, כל עוד יעמדו המתלוננים בסירובם לחתום על ההצהרה שנתבקשו להצהיר, מן הנמנע לשלם להם פיצוי. בפני המתלוננים פתוחה הדרך להגיש לבית המשפט תביעה לפיצוי בסכום, שהם חושבים כי מגיע להם, ושם תוכרע מלוא התביעה.

3. (א) הנציב הסתייג מעמדתו זו של מנהל יחידת ביטוח ותביעות וקבע, כי באותם מקרים, שמשרד הבטחון מכיר באחריותו לעצם הנזק אך לא במלוא סכום הפיצוי שדורש הניזוק, מן הראוי שהמשרד ישלם לניזוק את סכום הנזק, כפי שהוערך על ידי שמאים מטעמו בלא להתנות את התשלום בויתור מראש מצד הניזוק על טענות בהווה או בעתיד, שיתכן שיתבררו כצודקות.

מן הדין ומן הצדק; שמזיק, המודה באחריותו ובחבותו, ישלם את סכום הנזק המוסכם עליו; התניית תשלום סכום זה בויתור מצד הניזוק על טענות בהווה או בעתיד מהווה הפעלת לחץ בלתי הוגן עליו בהיותו זקוק בדרך כלל כדחיפות לסכום הפיצוי לשם שיקום ואין לו היכולת להמתין לתוצאות ההתדיינות הממושכת בערכאות.

(ב) הנציב הסב את תשומת לבו של מנהל יחידת ביטוח ותביעות להבחנה שבין שתי קטגוריות של מקרים:

(1) האחת, כבמקרה דנן, היא, כאשר מזיק מכיר באחריותו ובחבותו ומביע את נכונותו לשלם אותו סכום פיצוי, כנאמד על ידו ומוסכם עליו. במקרה זה נכונות המזיק לשלם כאמור, גם אם חולק הניזוק על גובה הסכום המוצע, איננה בבחינת הצעת פשרה, המצדיקה דרישת ויתור כל שהוא גם מצד הניזוק; שהרי במקרה זה אין המזיק בא לקראת הניזוק מעבר לחוב, שהוא מכיר ומודה בקיומו, על כן שומה עליו לשלמו בהקדם וללא תנאי.

(2) האחרת היא, כאשר מזיק איננו מכיר באחריותו לנזק, או שהוא מכיר באחריותו אך חולק על גובה הפיצוי שדורש הניזוק, אולם לשם פשרה מוכן להציע סכום פיצויים, הגבוה ממה שלדעתו מגיע לניזוק; במקרה זה המדובר בהצעת פשרה כנה והוגנת והניזוק מצדו עשוי להידרש ובצדק במסגרת הפשרה לוותר אף הוא על דרישות נוספות שיש לו כדרך של הגשת תביעה משפטית עליהן. אם קיבל הניזוק את הפשרה שהוצעה לו על ידי המזיק, הפשרה קושרת את שני הצדדים וחותמת את הפרשה. ברם, כאשר הניזוק אינו מקבל את הפשרה, שהוצעה לו על ידי המזיק, גם אז אין המזיק פטור מלשלם לניזוק ללא תנאי את סכום הפיצוי, שהוא מודה בו.

(ג) הנציב הבהיר, כי תשלום לאלתר של סכום פיצוי, שאין עליו מחלוקת, אין בו הטרת המזיק, כפי שגרס מנהל יחידת ביטוח ותביעות, אלא צמצום ההתדיינות לאותו חלק, שבאמת שנוי במחלוקת. אף המחוקק הכיר באפשרות של פיצול הדיון וסמך את ידו על כך; תקנה 214 לתקנות סדר הדין האזרחי מסמיכה את בית המשפט להוציא פסק דין חלקי "דרך משל במשפט בזיקין כאשר חבות הנתבע להטבת הנזק אינה שנויה במחלוקת, אלא הנתבע כופר בשיעור הנזק ומודה רק בחלק הימנו; אין טעם בכך, שהשופט לא יחייב את הנתבע בפסק דין חלקי בתשלום אותו סכום שהודה בו ובהמשך הדיון יברר את השאלה אם צודק התובע בדרישתו הנוספת" (ראה זוסמן, סדרי הדין האזרחי, מהדורה 4, עמ' 408).

לדעת הנציב, מזיק, הנתבע על תשלום יתרת סכום שעדיין שנויה במחלוקת, אינו מוטרד יותר מאשר מזיק שנתבע לשלם את כל הסכום; בשני המקרים ייזקק בית המשפט לדון בטענות הנוגעות לעילות התביעה, כפי שפורטו על ידי הניזוק, בשני המקרים אין הניזוק רשאי לתבוע את המזיק בבית המשפט יותר

מפעם, ואם תבע פעם אחת, מיצה את זכותו: במקרה ששילם המזיק חלק מן הסכום שלא היה שנוי במחלוקת, ינכה בית המשפט מסכום הפיצוי את הסכום שכבר שולם, ואילו במקרה שלא שילם דבר, יחויב המזיק במלוא סכום הפיצויים בצירוף רבית והפרשי הצמדה עליו.

(ד) הנציב גם מצא פגם בנוהל, שלפיו נדרש ניזוק לאשר קבלת סכום קודם שקיבלו. הנציב ציין, כי מאחר שיחידת ביטוח ותביעות שולחת את סכום הפיצויים בהמחאה, מהווה פרעון ההמחאה ראייה טובה לקבלת הסכום על ידי הניזוק. הוצבע גם על אפשרות של משלוח ההמחאה בדואר רשום, כשהיא משוכה לטובת הניזוק בלבד ומוגבלת בסחירותה, דבר שיבטיח את הגעתה לייעדה.

4. היועץ המשפטי למערכת הבטחון הודיע לנציבות, כי הורה על ביצוע התשלום למתלוננים ללא תנאי וללא שהיות נוספות; ואכן מסר מנהל יחידת ביטוח ותביעות שבמשרד הבטחון ב-12.7.84 לנציבות, כי לכיסוי נזקיהם שולם למתלוננים סך 440,124 שקל, שהוא סכום הפיצוי שהוצע להם בשעתו לפי ערכו ביום התשלום.

5. באופן זה נשמרה זכותם של המתלוננים לתבוע בכל דרך שימצאו לנכון את יתרת הפיצוי, שלדעתם מגיעה להם בגין הנזקים שנגרמו לדירתם.

6. הנציב הצביע על הצורך, כי העקרון שנקבע במהלך כירור תלונה זו, יעוגן בנוהל של יחידת ביטוח ותביעות שבמשרד הבטחון בנושא.

7. זימון בעלי רכב בצו מכוח תקנות שעת חירום לשם התגדבות

1. (א) המתלוננים פטורים משירות בטחון, אם מפאת גיל ואם מפאת נכות, ובעלי רכב פרטי. הם קיבלו מצה"ל "צו מסירת פרטים ללא הבאת ציוד" מכוח תקנות שעת חירום (רישום ציוד וגיוס), התשי"ז-1956, הפוקד עליהם לסור ל-י"מ (יחידת רכב מגויס) לשם מסירת פרטים על הרכב הפרטי המצוי ברשותם.

(ב) בפנייתם לנציבות הם ציינו, כי כאשר נענו לצו, הובהר להם על ידי הפקידה העוסקת בענין ב-י"מ, כי זומנו לראיון כדי לשכנעם להתנדב להפעלת מערך גיוס אנשי מילואים בשעת חירום, ואין המדובר בהתייצבות חובה כפי שצוין בצו. הפקידה הטעימה, כי בעבר נהגו לשלוח הודעות לעידוד

ההתנדבות במכתב רגיל - ולא בצו - אך ההיענות הייתה קלושה, וכי זימון באמצעות הצו עשוי להביא לתוצאות יותר טובות. המתלוננים התלוננו בפני הנציבות על השימוש בתקנות שלא לפי ייעודן.

2. (א) בירור הנציבות העלה, ש-יר"מ זימנה אנשים ונשים, הפטורים משירות מילואים ושלפי נתונים שבדיקה הם בעלי רכב פרטי. מטרת הזימון לא הייתה כדי לקבל פרטים, כפי שנאמר בצו, אלא כדי לשכנע אותם, כי יתנדבו למשימות הבאות, ובמיוחד: איתור כתובות של אנשי מילואים והשתתפות בתרגילי גיוס פתע, הפצת צווים בשעת חירום.

כפי שצוין, זומנו בעבר פטורי השירות בהזמנות רגילות, אך מספר הנענים היה מזערי. לכן החליטה יר"מ להיזקק להזמנה בצו. ברם, כאשר איש או אשה מכין מקבלי הצו אינו נענה לו, אין ננקטות נגדם כל פעולות ענשיות או משמעתיות על אי-היענותם לצו.

(ב) תקנות שעת חרום (רישום ציוד וגיוס), התשי"ז-1956, מאפשרות גיוסו של רכב לכל סוגיו, ואולם בפועל אין צה"ל נוהג לגייס כלי רכב פרטיים. מפקדת יארג"א (יחידת ארגון וגיוס אמצעים) הודיעה לנציבות כי אם מסרב בעל רכב להתנדב, אין מגייסים את רכבו. הסיבה לכך, כי, כאשר בעל הרכב מסרב להתנדב, אין מי שיבגה ברכבו. הפקדתו של הרכב בידי איש מילואים איבה באה בחשבון, כדי שלא לפגוע במערך המילואים הרגיל, המיועד למטרות אחרות.

(ג) הנוהל, שלפיו זומנו פטורי שירות על ידי צו מסירת פרטים לצורך התנדבות, מעוגן בסעיף 4 (א) לפקודת מטכ"ל 50.0405: "המיועד להתנדבות יוזמן באמצעות צו מסירת פרטים (ללא הבאת רכב)... להתייצב במקום שנקבע על ידי מפקד היחידה המטפלת במתנדבים וברכבם לשם בדיקת התאמתם לתפקיד ושכנועם להסכים להתנדב".

3. הנציב קבע, שהתלונות מוצדקות:

(א) אין חולקים על כך, שתקנות שעת חרום (רישום ציוד וגיוס) מסמיכות פוקד לדרוש מבעל ציוד, ובכלל זה בעל רכב פרטי, למסור פרטים על ציודו, וכן רשאי הפוקד לדרוש העמדתו של אותו ציוד לרשות צה"ל. אולם תלונות המתלוננים נסבו על כך, שבתוקף הסמכות דלעיל עושה יר"מ שימוש בתקנות במטרה לעודד התנדבות - מטרה שאין לה ולא כלום עם מסירת פרטים על הרכב

שברשות מקבל הצו, רישום הרכב והעמדתו לרשות צה"ל. במקרה דנן פרטי הרכב שבידי מקבל הצו, כפי שנאמר לעיל, הרי ידועים ל-יר"מ.

(ב) אין אפוא מקום להמשיך ולזמן על פי צו מועמדים להתנדבות: המטרה שלשמה זומנו אינה יכולה להצדיק שימוש באמצעי שנועד למטרה שונה. אופן הזימון גם אינו הוגן ומעורר בקרב המתייצבים תרעומת מוצדקת. הרי אלו שזומנו על פי הצו מתייצבים לא מתוך רצון כן להתנדב, כאשר התרשמותם מן הנאמר בצו היא, כי זומנו לשם מסירת פרטים על רכבם והעמדתו במידת הצורך לרשות צה"ל, כפי שמחייבות התקנות, אשר מכוחן הוצאו הצווים. המטרה האמיתית לשליחת הצווים אליהם מתבררת להם רק עם ההתייצבות, והיא, לנסות לשכנעם להתנדב.

4. לאור האמור הצביע הנציב בפני יארג"א, כי אין להיזקק לצו מכוח תקנות החירום דלעיל לזימון אנשים להתנדבות.

5. מפקדת יארג"א הודיעה לנציבות, כי שונה סעיף 4(א) לפקודת מטכ"ל 50.0405, ומתנדבים אינם מוזמנים עוד בצו אלא במכתב פנייה אדיב.

משרד הבריאות

8. הכרה בנסיעה לחוץ לארץ כהכרחית לצרכים רפואיים

1. (א) המתלונן נבדק במכון אונקולוגי באחד המרכזים הרפואיים הגדולים בארץ, ואובחן אצלו גידול ממאיר בכבד. בעצת רופא המכון יצא לארצות הברית לשם ניתוח דחוף לסילוק הגידול. לאחר שוכו פנה אל משרד הבריאות וביקש, שנסיעתו לארצות הברית תוכר כהכרחית לצרכים רפואיים. הכרה כזו תאפשר לו לקבל מקופת חולים, שבה הוא מבוסס, השתתפות בהוצאות – לפי העלות של ניתוח כזה ואשפוז בארץ; כן תוכר ההוצאה לצורכי מס הכנסה. הוועדה לאישור נסיעות לחו"ל שבמשרד הבריאות דחתה את בקשת המתלונן בנימוק, שניתן היה לבצע את הניתוח בארץ.
- (ב) המתלונן פנה בתלונה אל הנציבות.
2. (א) הנציבות פנתה לרופא, אשר יעץ למתלונן לנסוע לחוץ לארץ לצורך הניתוח, וזה הסביר, שאכן ניתן היה לבצע את הניתוח בארץ כנטען על ידי המשרד; אולם במקרה זה היה על המתלונן להמתין לתורו פרק זמן ממושך יחסית.
- (ב) בדיקת הנציבות העלתה, שהוועדה הנ"ל מכירה בנסיעה לחו"ל לשם טיפול חיוני כהכרחית כאשר לא ניתן לבצעו בארץ. ברם, משך ההמתנה של החולה לתורו לביצוע הניתוח או הטיפול בארץ אינו מהווה שיקול בעת הדיון בבקשות מסוג זה.
3. משך ההמתנה לניתוח להרחקת גידול סרטני, כפי שאובחן אצל המתלונן, הוא גורם בעל חשיבות רבה ביותר. לפיכך סברה הנציבות, כי כאשר דחיפות הטיפול או הניתוח מהווה גורם ראשון במעלה, יש להתחשב בדיון בבקשה כדלעיל לא רק במידת חיוניות הטיפול או הניתוח ובאפשרות לבצעו בארץ, אלא גם במשך הזמן, שעל החולה להמתין עד להגיע תורו. אם את הטיפול או הניתוח החיוני ניתן לבצע בחו"ל תוך פרק זמן קצר באופן משמעותי ממשך

ההמתנה לתור לשם ביצועו בארץ כנמקרהו של המתלונן, כי אז יש להכיר
בנסיעה לחו"ל כהכרחית לצרכים רפואיים.

4. בקשתו של המתלונן הובאה לדיון חוזר ואושרה. משרד הבריאות גם
הודיע לנציבות, שהנחה את הוועדה לפעול בהתאם לעמדת הנציבות.

המשרד לענייני דתות

9. קביעת מועמדים לכהן כחברים במועצה דתית

1. (א) המתלונן שימש חבר המועצה המקומית כפר יונה כנציגה של סיעה, שזכתה בבחירות לרשויות המקומיות במנדט אחד.
 - (ב) בעבר כיהן המתלונן אף כחבר המועצה הדתית בכפר יונה מטעם סיעתו. על פי סעיף 6 (א) לחוק שירותי הדת היהודיים (נוסח משולב), התשל"א-1971 - לפני שתוקן נוסחו בשנת התשמ"ד - צריך היה השר לענייני דתות לחדש את הרכבה של כל מועצה דתית אחת לארבע שנים. בהתאם לסעיף 2 לחוק, יקבע השר את מספר חברי המועצה הדתית, ובלבד שלא יעלה על מספר חברי הרשות המקומית. לפי סעיף 3, יציע השר 45% מן המועמדים, הרשות המקומית תציע אף היא 45% והרכבות המקומית 10%. "בקביעת מספר המועמדים כאמור ייחשב שבר המגיע לחצי ומעלה כיחידה שלמה".
 - בראשית 1983 חידש השר את הרכבה של המועצה הדתית כפר יונה בת תשעת החברים. מילקוט הפרסומים מיום 20.1.83 נתברר למתלונן, כי לא מונה מחדש לכהן כחבר המועצה הדתית.
 - (ג) בתלונתו עמד המתלונן על כך, שלסיעה אחרת אשר בבחירות לרשויות המקומיות זכתה אף היא במנדט אחד, הובטח ייצוג הולם במועצה הדתית מכוח הסמכות של השר למנות 45% מן החברים; לפי זה, נתפנה לטענתו מקום בשבילו להיכלל במסגרת 45% מן החברים המוצעים על ידי המועצה המקומית. 45% מתשעת חברי המועצה הדתית הנקבעים על ידי המועצה המקומית הרי מהווים ארבעה חברים. משקלן של סיעתו ושל הסיעה האחרת הוא ביחס של 2 ל-9 חברי המועצה המקומית - לאמור, 22%; 22% מארבעת החברים, שהמועצה המקומית קובעת אותם, הם קרוב ליחידה שלמה (25%), וכיוון שהסיעה האחרת קיבלה כאמור ייצוג נכבד מכוח סמכותו של השר, לא היה מקום לפסוח עליו. מבחינה משפטית התבסס המתלונן בטיעונו על סעיף 3 דלעיל - תוך הסתייגות בפסק הדין של בית המשפט הגבוה לצדק (*) - אשר
- (*) בג"צ 191/64 אלבז נ' שר הדתות, פד"י י"ח, 4, עמ' 610

לפיו "ייחשב שכר המגזע לחצי ומעלה כיחידה שלמה". התלובה היא על השר לענייני דתות על שהרכיב את המועצה הדתית בכפר יונה, תוך כלילת נציגי הסיעה האחרת אך ללא צירופו של המתלונן מטעם סיעתו הוא במסגרת המכסה של הרשות המקומית.

2. הנציבות לא מצאה מקום לטיעונו של המתלונן. לדעתה, המלים "שכר המגיע לחצי ומעלה ייחשב כיחידה שלמה" כלשון החוק מכוונות לחלוקה הפנימית שבין כלל החברים, הנקבעים על ידי הרשות המקומית, לבין כלל החברים הנקבעים על ידי השר לענייני דתות ולבין כלל החברים הנקבעים על ידי הרבנות המקומית. אין המלים מתייחסות לקביעת המועמדים במכסות ה-45% או ה-10%.

פסק הדין, שהמתלונן הסתמך עליו, דווקא מחזק למעשה את עמדת הנציבות בנדון:

"כשנאמר ייצוג מתאים אין כמובן הכוונה לנציגות יחסית מדוקדקת כזו המושגת בבחירות יחסיות לפי רשימות מפלגתיות. לא כל גוף ולא כל עדה זכאים לייצוג. בקלידוסקופ של המפלגות, הארגונים והעדות הקיימים אצלנו, יש לבחור מועמדים כאלה שיתנו לגדולים ולחשובים שבהם נציגות מתאימה כך שכולם ביחד יוכלו בצדק להיראות כגוף הייצוגי ביותר של האינטרסים הדתיים במקום...".

3. לאור האמור לא נראה היה לנציב, כי השר לענייני דתות פעל באופן בלתי סביר, כאשר לא כלל את שמו של המתלונן בהרכב החדש של המועצה הדתית.

משרד החינוך והתרבות

10. מניעת אפשרות מעובד מדינה למלא תפקידו

1. המתלונן הוא עובד בכיר במרכז לטלויזיה הלימודית, שהיא יחידת סמך של משרד החינוך והתרבות. הוא התלונן בנובמבר 1981 בנציבות תלונות הציבור, כי בעקבות השגות שהעלה בזמנו בעניין הסכם שבין ממשלת ישראל, משרד החינוך והתרבות והמרכז לטלויזיה הלימודית, לבין אגודת גשר - מפעלים חינוכיים, אין מנהל הטלויזיה הלימודית מאפשר לו לבצע את התפקידים ולהשתמש בסמכויות המוקנות לו בתוקף תפקידו. המתלונן ביקש את התערבות בציבות תלונות הציבור, כדי ששוב יוכל למלא את תפקידו כמצופה מעובד מדינה, המאיש משרה בשירות המדינה.

2. לדעת נציב תלונות הציבור, אי-מתן אפשרות לעובד למלא את תפקידו כנטען בתלונה נוגד את הוראות התקשי"ר, המטילות חובה על עובד מדינה למלא כראות את תפקידו. התהוות מצב כזה יש בה משום הרעת תנאי עבודתו של המתלונן מחד ובזבוז כספי מדינה מאידך.

בשים לב לכך, החליט הנציב לברר את התלונה על פי סעיף 38 (8) לחוק מבקר המדינה, התשי"ח-1958 (נוסח משולב), הקובע, כי יהיה בירור בתלונתו של עובד מדינה על מעשה החורג מהוראות חוק, תקנות, תקנון שירות המדינה ועוד.

3. (א) בפברואר 1979 ביקשה "גשר" - עמותה שמטרותיה, לפי תקנותיה, להפיץ את ערכי התורה והמסורת היהודית בקרב כלל ישראל, את תמיכתו של משרד החינוך והתרבות בהפקת פרויקט טלוויזיוני בנושא יהדות. בעקבות הדיונים, שהתקיימו במשרד בבקשת "גשר", נחתם בפברואר 1980 בין ממשלת ישראל, משרד החינוך והתרבות והמרכז לטלויזיה לימודית, לבין "גשר" הסכם להפקת ארבע תכניות טלוויזיה נסיוניות. הוקמה מינהלת פרויקט בת 11 חברים ולמשרד החינוך והתרבות ניתנה הזכות למנות שלושה, ובכללם מנהל הטלויזיה הלימודית.

(ב) ביוני 1980 העלה המתלונן, תחילה בפני מנהל הטלוויזיה הלימודית ולאחר מכן בפני המנהל הכללי של משרד החינוך והתרבות, שורה של שאלות בקשר לתנאי ההתקשרות עם "גשר" - בין השאר, זכויות המדינה במוצרי הלוואי ותיאום בין "גשר" לבין הטלוויזיה הלימודית בהפקת התכניות. עוד טען המתלונן, שיועץ שר החינוך והתרבות, שמונה נציג המשרד להנהלת הפרוייקט, שימש לפני כן מנהל "גשר"; קרבה זו היתה בה לדעתו כדי לעורר ספקות מבחינת ההיבט הציבורי והמינהל התקין.

בדצמבר 1980 הודיע המנהל הכללי של משרד החינוך והתרבות למתלונן, שעל פי חוות דעת, שקיבל הן מסגן היועץ המשפטי של המשרד והן מן המבקר הפנימי, ההתקשרות החוזית עם "גשר" היא מבחינה עקרונית תקינה, אף כי לאחר מעשה נראה, שהיה מקום לשינויים באי-אלו סעיפים. מכל מקום, מבחינת נהלי ההתקשרות וההקצבה לא נמצאה, לדברי המנכ"ל, כל חריגה מהדרישות של מינהל תקין.

יצוין שההצעות לשינויים, שהעלה היועץ המשפטי של המשרד, תאמו במידה רבה את ההשגות, שהעלה המתלונן כזמבו על תנאי ההתקשרות עם "גשר".

(ג) במחצית הראשונה של שנת 1981 ערך משרד מבקר המדינה ביקורת על דרכי ההתקשרות בין משרד החינוך והתרבות לבין "גשר". ממצאי הביקורת, המובאים בדו"ח השנתי 32 של מבקר המדינה (עמ' 267-272), העלו ליקויים רבים הן בתנאי ההתקשרות עם "גשר" והן בביצוע הפרוייקט.

ועדת הכנסת לענייני ביקורת המדינה דנה בממצאי מבקר המדינה בנושא, ובסיכומיה והצעותיה לדו"ח השנתי 32 של מבקר המדינה קבעה לאמור:

1. (א) הכספים הוצאו בלא שהיה תקציב פעולות מאושר על ידי גורם מוסמך במשרד.

(ב) לא הופעלו סדרי תיקצוב הכרחיים, כמו בחינה מקצועית של סבירות עלות הפרוייקט והתחזיות לגבי מקורות מימון.

(ג) לא נשמרו כללי יעילות וחסכון בהתקשרות עם העמותה "גשר", ולא נשמרו הכללים הבסיסיים של מינהל תקין.

2. הכנסת קובעת כי בפעילותו של יועץ השר היה משום ניגוד אינטרסים -

בשל היותו חבר (ומיסד) באגודה "גשר" אשר קיבלה החוזה ממשרד החינוך והתרבות להפקת תכנית בטלויזיה.

3. בעקבות דו"ח מבקר המדינה קובעת הכנסת כי על משרד החינוך והתרבות להקפיד ביתר שאת על המסגרות המשפטיות ולמנוע השתתפות עובדי המשרד בחברה המקבלת עבודה מן המשרד ומן המדינה".

ב-26.7.83 אושרו הסיכומים וההצעות במליאת הכנסת.

(ד) בסמוך לאחר העלאת השגותיו של המתלונן בעניין ההתקשרות עם "גשר" הורעו יחסי העבודה בין מנהל המרכז לטלויזיה הלימודית לבין המתלונן. המנהל החל להתעלם מקיומו של המתלונן כעובד; הוא לא הזמין את המתלונן לשיבות הנהלת הטלויזיה הלימודית; נתן הוראות שלא להעביר אליו דואר; ולקח ממנו סמכויות המוקנות לו בתוקף תפקידו. בסיונותיו של מבכ"ל משרד החינוך והתרבות ליישר את ההדורים ביניהם ולאפשר עבודה תקינה ביחידה לא עלו יפה.

4. (א) מנהל המרכז לטלויזיה הלימודית חודה בפני הנציבות, כי אכן אין הוא מאפשר למתלונן לבצע את מלוא התפקידים והסמכויות המוקנים לו בתוקף תפקידו, אם כי לגבי חלק מתפקידיו נעשה הדבר בהסכמת המתלונן. עם זאת טען, כי אין קשר ישיר בין השגותיו של המתלונן בעניין החוזה עם "גשר" ולבין רצונו, כי המתלונן יעזוב את תפקידו. לדבריו, בפגעה מערכת היחסים שביניהם; למתלונן אין אימון בו, והוא חותר תחת מעמדו. אין הוא חוזה אפשרות של שיפור ביחסים ושיתוף פעולה תקין בינו לבין המתלונן.

(ב) כנגד זה, הטעים המתלונן בפני הנציבות, כי יש לו כל הנכונות לעבוד בלא חיכוכים בצוותא עם מנהל הטלויזיה, ולדעתו הדבר אפשרי מכל הבחינות.

5. (א) במהלך בירור התלונה פנה המנהל הכללי של משרד החינוך והתרבות ב-9.6.82 במכתב אל מנהל המרכז לטלויזיה הלימודית בו בתבקש כדלהלן:

(1) לאפשר למתלונן למלא את תפקידו בהתאם לתיאור המשרה בתקן המשרד ולפי הסמכויות שהוקנו לבעל התפקיד על פי דין, בהתאם לתקשי"ר ולהוראות הנוהל האחרות;

(2) להימנע מלעקוף את המתלונן בנושאים שהם בתחום טיפולו

ואחריותו, לרבות העברת תכתובת וחומר אחר הנוגע לתפקידו;

(3) לשתף פעולה עם המתלונן בתחומים האמורים, לרבות שיתופו

בדיונים רלבנטיים;

(4) ליצור יחסי עבודה תקינים בין מנהל הטלויזיה ולבין המתלונן

כמקובל בשירות המדינה, תוך שמירה על היחס המקובל שבין ממונה

לכפוף לו.

(ב) בעקבות האמור במכתבו של מנכ"ל המשרד, המצוטט לעיל, היה יסוד לבחינות להאמין, כי עניין התלונה יבוא על תיקונו, ועל כן הפסיקה את הבירור.

6. (א) ברם, מנהל הטלויזיה הלימודית לא פעל על פי האמור במכתבו דלעיל של מנכ"ל המשרד. במכתבו מיום 6.7.82 טען מנהל הטלויזיה בפני מנכ"ל המשרד, כי נציבות התלונות לא שמעה עד תום את שיש לו להגיד בעניין יחסי העבודה שבינו לבין המתלונן; הוא טען, כי נציגי נציבות התלונות ביקרו אצלו פעם אחת, ובמהלך השיחה התברר לו, שלא הכין את כל המסמכים שהיו דרושים לו להבהרת עמדתו. מנכ"ל המשרד העביר ב-11.7.82 את המכתב אל מנהל נציבות תלונות הציבור בבקשה להמשיך בבירור התלונה.

(ב) מנהל נציבות תלונות הציבור, במכתבו מיום 4.8.82 אל מנכ"ל משרד החינוך והתרבות, דחה את טענותיו של מנהל הטלויזיה הלימודית. הודגש, כי במהלך הפגישה עם עובדי הנציבות, שהתקיימה ביום 23.2.82, הובאו לידיעת מנהל הטלויזיה הלימודית טענותיו של המתלונן, וביניהן לו מלוא האפשרות להעלות את טיעוניו ותגובתו לטענות שבתלונה. יתר על כן, בסיכום הפגישה הודיע מנהל הטלויזיה לעובדי הנציבות, כי מיצה את מלוא תגובתו וטיעוניו לגבי התלונה. אילו היה המנהל מבקש לאפשר לו להעלות טיעונים נוספים או להמציא חומר בכתב, לא הייתה כמובן כל מניעה מצד עובדי הנציבות לאפשר לו לעשות זאת, אלא שכאמור הוא לא ביקש לעשות כן, ואף לא עשה כן בתקופת הזמן שמאז הפגישה עם עובדי הנציבות ועד למכתב שכתב אליו מנכ"ל המשרד ביום 9.6.82.

(ג) מכל מקום, לדעת נציב התלונות, גם נוכח כל טענה, שהעלה מנהל

הטלוויזיה הלימודית, או שעשוי היה להעלותה כלפי תפקודו של המתלונן, הרי אין להשלים עם קיומו של מצב דברים זה: מחד, במנע מעובד מדינה, המקבל מדי חודש בחודשו משכורת מקופת המדינה, מלמלא את תפקידיו שלשם כך בתקבל לשירות המדינה; ומאידך, אין בנקטים הצעדים אשר על פי החוק והתקשי"ר מתחייבים מהטענות המועלות כנגדו.

7. (א) במכתבו מיום 13.9.82 הודיע מנכ"ל המשרד לנציבות התלונות, כי לבקשתו של מנהל הטלוויזיה הלימודית העביר את העניין בשוא התלונה לבירור בנציבות שירות המדינה, והחליט להשהות את ביצוע הוראותיו, ככלול במכתבו מיום 9.6.82 אל מנהל הטלוויזיה הלימודית, עד לקבלת חוות דעתה של נציבות השירות.

(ב) נציב שירות המדינה הטיל על הממונה על תפקידים מיוחדים את בדיקת העניין. הממונה נפגש עם מנהל הטלוויזיה הלימודית ועם המתלונן וכן עיין בחומר, שהמציאה לו נציבות תלונות הציבור. לאחר בדיקתו קבע הממונה על תפקידים מיוחדים במסקנותיו, בין היתר, כי "אין ספק שהמצב הנוכחי שבו עובד המועסק על ידי המדינה אינו מתפקד משום שמרבית תפקידיו בלקחו ממנו, אינו יכול להימשך והוא מצריך מאמץ רציני כדי לשנותו".

עם זאת קבע הממונה על תפקידים מיוחדים, כי "בחיפוש פתרון יש לתת את הדעת על טובת התפקוד והתפעול של השירות ורק לאורו צריכים להיבחן הדברים, כמובן תוך השתדלות מירבית שלא לפגוע בזכות אמיתית כל שהיא מזכויותיו של כל אחד מן העובדים המעורבים בדבר". לפיכך המליץ הממונה ב-7.2.83 בפני המנהל הכללי של משרד החינוך והתרבות על שתי אפשרויות:

(1) להחזיר למתלונן את כל תפקידיו וסמכויותיו;

(2) להפריד בין המתלונן ובין מנהל הטלוויזיה על ידי העברתו של אחד מהם לתפקיד אחר.

8. (א) המנהל הכללי של משרד החינוך והתרבות הודיע לנציבות התלונות, כי החליט לפעול על פי האפשרות השנייה. הוא מסר על כך גם למתלונן והזמין אותו אליו ב-13.5.83, ושוב ציין בפניו, כי הדרך הטובה ביותר היא להפריד בינו לבין מנהל המרכז לטלוויזיה הלימודית, למען יוכל המתלונן לפעול במלוא יכולתו במקום חדש. ברם, מנכ"ל המשרד דיבר באותה פגישה באופן כללי בלבד, בלא שהציע לו משרה מסוימת. המתלונן הודיע למנכ"ל, שאינו

מסכים לעבור לתפקיד אחר; ברצונו להמשיך בתפקידו שבמרכז לטלוויזיה הלימודית ברוח המכתב שכתב מנכ"ל משרד החינוך והתכנות ביום 9.6.82 אל מנהל הטלוויזיה הלימודית.

(ב) פתרון למצב הדברים הלא-תקין לא נראה באופן. מנכ"ל המשרד אמנם הציע בינתיים למתלונן משרה אחרת, אך נתברר, שהמשרה המוצעת היא מחוץ למסגרת של שירות המדינה; על כן לא יכלה להיחשב להצעה של ממש.

9. (א) ב-11.4.84 פנה נציב תלונות הציבור אל שר החינוך והתכנות והעמיד אותו על כך, שלא יתכן מצב, כפי שהדבר בא לידי ביטוי בתלונה זו, שנמנע מעובד בשירות המדינה, המקבל מדי חודש בחודשו את משכורתו מקופת המדינה, למלא את תפקידו ולפעול על פי הסמכויות שעל פי דין ובהתאם להוראות התקשיר"ר ולהוראות הנוהל המחייבות. על כך, במצב הדברים הקיים, יש לאפשר למתלונן למלא כזאת את תפקידו כמוגדר בתקן המשרד בהתאם למכתבו דלעיל של מנכ"ל המשרד מיום 9.6.82 אל מנהל המרכז לטלוויזיה הלימודית. נציב התלונות הצביע בפני השר על הצורך לפעול בהתאם בלא דיחוי נוסף.

(ב) שר החינוך והתכנות השיב ב-4.5.84 לנציב תלונות הציבור, כי נוכח מערכת היחסים המעורערת בין מנהל הטלוויזיה הלימודית לבין המתלונן, עדיף שהמתלונן יעבור לתפקיד אחר. השר עומד לפנות אל נציב שירות המדינה, כדי שיעשה מאמץ נוסף לשיכוצו של המתלונן ביחידה אחרת במשרה ברמה הולמת.

(ג) נציב תלונות הציבור, במכתבו הנוסף מיום 16.5.84 אל שר החינוך והתכנות הטעים, כי אין מקום לדחייה נוספת של ביצוע האמור במכתבו של הנציב מ-11.4.84 אל השר. אין להשלים עם קיומו של מצב דברים הנמשך שנים, כאשר עובד מדינה רוצה לעבוד ומקבל משכורת, אך אין מאפשרים לו לתפקד. יש להבטיח למתלונן לאלתר את התנאים הדרושים למילוי תפקידו במרכז לטלוויזיה הלימודית.

10. ב-7.6.84 העביר שר החינוך והתכנות לתשומת לבו של נציב תלונות הציבור מכתב שכתב אליו מנהל הטלוויזיה הלימודית, בו טען שוב, כי נציבות התלונות לא שמעה את כל אשר יש לו להגיד בפרשה. הוא חזר על טענותיו, שאותן העלה עוד במכתבו מיום 6.7.82 למנכ"ל משרד החינוך והתכנות ושלפיהן לא ניתנה לו מלוא האפשרות להציג את עמדתו ולתמכה במסמכים.

11. נציב תלונות הציבור השיב ב-14.6.84 לשר החינוך והתרבות, כי טענתו של מנהל הטלוויזיה הלימודית, שלא ביתנה לו על ידי נציבות התלונות האפשרות להציג באופן ממצה את עמדתו בעניין, איבנה חדשה וכבר הועלתה, כפי שצוין לעיל, במכתבו מיום 6.7.82 בפני מנכ"ל משרד החינוך והתרבות. טענה זו הרי כבר גרמה השהייה בכך, שמנכ"ל משרד החינוך והתרבות החליט להעביר את העניין לבירור בנציבות שירות המדינה. אשר לעצם הטענה, הרי הופרכה היא על ידי מנהל בנציבות תלונות הציבור במכתבו מיום 4.8.82 אל מנכ"ל משרד החינוך והתרבות, וכאמור בסעיף 6 (ב) לעיל הצהיר מנהל הטלוויזיה הלימודית בתום פגישה עם עובדי הנציבות ב-23.2.82, כי ביתנה לו מלוא האפשרות להעלות את טיעוניו ותגובתו לטענות שבתלונה.
- לדברי נציב תלונות הציבור, מכתב זה של מנהל המרכז לטלוויזיה הלימודית אינו אלא נסיון נוסף מצד מנהל הטלוויזיה לשבש את ביצוע החלטת הנציב כמבוטאת במכתבו מיום 11.4.84 אל שר החינוך והתרבות. מוצו כל הליכי הבירור בתלונה ואין לדחות עוד את ביצועה של החלטת הנציב.
12. סגן ראש הממשלה ושר החינוך והתרבות הודיע ביום 7.11.84 לנציב תלונות הציבור כי הורה לקבל את הצבעת הנציב, כך שהמתלונן יחזור לתפקידו בטלוויזיה הלימודית בהתאם לתיאור המשרה בתקן המשרד ולפי הסמכויות שהוקנו לבעל התפקיד, כאמור במכתב שכתב, ב-9.6.82, המנהל הכללי של המשרד למנהל הטלוויזיה הלימודית.

11. אי-ציון מספר תעודת זהות בבקשה להלוואה ופסילתה על הסף

1. במטרה לסייע לסטודנטים בחשלוּם שכר לימוד הוקמה, ביוני 1964, חברה בשם "קרן הלוואות לסטודנטים במוסדות להשכלה גבוהה בע"מ" עם חבריה של הקרן במנים מספר בנקים מסחריים, בנק ישראל וממשלת ישראל. הפעולות הניהוליות של הקרן מבוצעות במשרד החינוך והתרבות על ידי עובדי המשרד.
- סטודנט, המבקש לקבל סיוע מהקרן, צריך להגיש בקשה להלוואה בטופס שנקבע לכך. להגשת בקשות לקראת שנת לימודים נקבע מועד סופי. לקראת שנת הלימודים התשמ"ג (1982/83) ניתן היה להגיש בקשה עד 20.12.82.

2. זוג סטודנטים, שלמדו באוניברסיטה העברית בירושלים בשנת הלימודים התשמ"ג, מילאו את טופס הבקשה להלוואה והגישו אותה בנובמבר 1982. כעבור כארבעה חודשים, ב-10.3.83, הם קיבלו הודעה, שבקשתם נדחתה על הסף מהטעם, שבטופס הם לא ציינו את מספר תעודת הזהות. הם פנו בתלונה לנציבות.

3. (א) על פי ההוראות, הכלולות בטופס הבקשה, והמובאות גם בדרכים אחרות לידיעת הסטודנטים, טופס, שאין ממלאים אותו לכל פרטיו אינו מובא לדיון. ההוראות כוללות גם הסברים למילוי הפרטים השונים ולדוגמה - אופן הציון של מספר תעודת הזהות.

(ב) הקרן הסבירה לנציבות, כי מספר תעודת הזהות הוא נתון, שאין לוותר על מילוי בטופס, שכן רק באמצעותו ניתן לוודא, שמבקש ההלוואה הוא אכן סטודנט באוניברסיטה שבשמה נקב. בדומה למספר תעודת הזהות כך גם שמו וכתובתו של מבקש ההלוואה הם בגדר פרטים, שמילויים בטופס הם תנאי כל יעבור להבאת הבקשה לדיון ולהחלטה. כיוון שהמתלוננים לא מילאו את מספרי תעודת הזהות בטופס, נפסלו כדין בקשותיהם על הסף.

(ג) עוד הבהירה הקרן, שלעומת הפרטים כאמור, שבלעדי מילויים לא ניתן לקיים דיון בטופס הבקשה להלוואה, קיימות בטופס משבצות למילוי נתונים - כמו מספר אחים ואחיות, הכנסה ועוד - המשפיעים על הניקוד, שלפיו נקבעת הזכאות להלוואה וסכומה. לא מילא מבקש פרטים אלו, אין הקרן נוהגת לפסול בשל כך את הבקשה מעיקרה. הבקשה תובא בכל זאת לדיון ותיבדק; התוצאה תהיה שכל נתון כזה, המשפיע על הניקוד ולא מולא על ידי המבקש, לא יזכה את המבקש בשום נקודת זכות בגינו.

4. (א) הנציב הוקיע את יחס הזלזול של הקרן לבקשות המתלוננים, כפי שהדבר בא לידי ביטוי בהשהייה בת ארבעת החודשים במתן התשובה. הן הקרן ידעה, שהמועד האחרון להגשת בקשה הוא 20.12.82. השהיית תשובתה של הקרן למתלוננים, מעבר למועד זה, כמוה כהכשלת המתלוננים בהגשת הבקשות תוך השלמת מספר תעודת הזהות החסר, במסגרת הזמן שניתן להגיש בקשות. לשון אחרת, הביקורת על התנהגות הקרן אינה על עצם עמידתה של הקרן על כך, שבקשה חייבת לכלול את מספר תעודת הזהות של המבקש לצורך אימות נתוני הבקשה במהלך הבדיקה - פרט שגם לדעת הנציב אין לוותר עליו - אלא על הימנעותה מלעשות כל אשר לאל ידה לאיתור

המתלוננים כדי לאפשר להם להשלים את הפרט החסר בבקשה-מספר תעודת הזהות - לפני תום המועד להגשת בקשות.

(ב) הנציב הצביע אפוא בפני הקרן, כי למרות שחלף בינתיים המועד להגשת בקשות, עליה לבדוק את זכאותם של המתלוננים להלוואות על פי בקשותיהם המקוריות, לאחר שאלו ימציאו לה את מספרי תעודות הזהות וישלימו בכך את פרטי הבקשות.

5. (א) הקרן פעלה כמוצבע. היא דנה בבקשות ומצאה, כי הבעל אינו זכאי להלוואה, ואילו האשה זכאית למענק כדי מחצית שכר הלימוד. כיוון שבסיום הדיון בבקשה כבר חמה שנת הלימודים התשמ"ג, אושר למתלוננת מענק כדי מחצית שכר הלימוד לשנת הלימודים התשמ"ד.

(ב) הקרן הודיעה לנציבות, שאין היא פוסלת עוד על הסף בקשה מחוסר מילוי נתונים מהותיים כדלעיל. במקרה כזה היא משתדלת בכל האפשר לאתר את הסטודנט, כדי שישלים את החסר.

משטרת ישראל

12. סדרי מעצר לא תקינים

1. (א) המתלונן התגורר בדירת חדר בבני ברק. ב-7.6.82 לפנות ערב שמע רעש מחוץ לדירתו. משפתח את הדלת, הכחין באנשים רצים, בלא שידע למה ומדוע. כעבור כחמש דקות יצא המתלונן מן הדירה, ובידו שקית אשפה כדי לשים אותה בפח. לפתע קלטו אזניו קריאת שם: "דוד - דוד" המתלונן, ששמו הפרטי דוד, השיב: "כן" לפתע חש המתלונן, כי לופת אותו בחזקה "אדם בריא", וזה דרש ממנו במפגיע, כי יראה לו את תעודת הזהות שברשותו. אותו אדם הזדהה בפניו כאיש משטרה ושאל אותו, אם שמו דוד, משהשיב בחיוב, הוסיף לשאול, אם הוא מכיר עברייני-אנס, שזה עתה נמלט. המתלונן ענה בשלילה. המתלונן נעצר על ידי איש המשטרה בחדר, כי סייע לעברייני להימלט. הוא הובא לתחנת המשטרה ברמת גן, משם הוסע לבית המעצר שבאבו כביר ונכלא בו למשך 48 שעות. לאחר מכן הוחזר לתחנת המשטרה ברמת גן ושוחרר כעבור יומיים, ב-9.6.82; לא הוחזרו לו הכסף והמפתחות לדירה, שנלקחו ממנו בעת מעצרו ושהופקדו בבית המעצר. משביקש משוטרי התחנה, כי ידאגו להחזרת פקדונו, למען יוכל להגיע אל דירתו, גורש מן התחנה בבושת פנים. אחד הקצינים ריחם עליו ונתן לו 50 שקל דמי נסיעה לבית המעצר כדי לקחת משם את פקדונו.

(ב) בפנייתו מ-9.1.83 לנציבות התלונן המתלונן, על שנעצר ללא כל הצדקה; לטענתו, ניתן היה לחקרו בלא לעצרו כלל או לשחררו בערבות. כן התלונן על האופן, שבו שוחרר מן התחנה - גירשו מן התחנה מבלי שהוחזר לו פקדונו.

2. (א) בירור הנציבות העלה, שלמשטרה נמסר מידע מוקדם על כך, כי עבריו, החשוד במעשה אונס, מסתתר בבית, שבו גר המתלונן.

(1) (א) איש המשטרה, שניצר את המתלונן, הוא קצין בדרגת פקד. במזכר של הקצין מאותו יום בקשר למעצר המתלונן צויין:

"ראיתי את החשוד באונס יוצא מחדרו של החשוד הנ"ל (דהיינו המתלונן) ודוד (השם הפרטי של המתלונן) הזהיר את החשוד באונס שיברח..."

בעקבות תלונה, שהפנה המתלונן למשטרה ב-10.6.82, מסר אותו קצין ב-6.7.82 במשטרה את העדות הבאה אודות המקרה;

"כח משטרה שמנה 6 שוטרים הגיע למקום בסביבות השעה 18.30, בשעה שהתארגנו בהקפת הבניין הבחנו בחשוד באונס כשהוא מול חדרו של המתלונן. באותו הזמן שמעתי את החשוד באונס קורא: "דוד דוד" כמה פעמים. דוד יוצא מחדרו לקראתו, פותח את הדלת ובאותה העת החשוד באונס התחיל בריצה להמלט מן המקום. שוטרים התחילו לרדוף אחריו אך לא הצליחו לעצרו כי הוא נעלם בין הקהל... לפי מה שנראה לי באותה עת כי דוד (המתלונן) הזהיר אותו מאחר והרגיש בשוטרים בסביבה ועל כך רשמתי מיזכר באותה עת".

עוד מסר הקצין בעדותו, כי שאל את המתלונן, אם הוא מכיר את החשוד באונס; המתלונן ענה בשלילה. אז שאל שתי בחורות שעמדו בחוץ - לפני הבית שבו גר המתלונן - אם המתלונן מכיר את החשוד שנמלט, והן ענו בחיוב בציינו, שהחשוד מבקר בבנין לעתים קרובות.

(ב) הנציבות עמדה על סתירה לכאורה בין הנאמר במזכרו של הקצין מיום 7.6.82 ולבין הנמסר בעדותו כעבור חודש ב-6.7.82; במזכר ציין הקצין, כי ראה את החשוד באונס יוצא מחדרו של המתלונן, ואילו בעדותו מסר, כי הבחין בחשוד באונס, כשהוא עומד מול חדרו של המתלונן.

עובד הנציבות שכירר את התלונה נפגש איפוא עם הקצין שעצר את המתלונן כדי לקבל הבהרות בנוגע לנסיבות המדויקת שבגינן נעצר המתלונן.

(ג) הקצין הטעים, כי בעת ששהה עם עוד שוטרים במארב לפני בית המגורים של המתלונן כדי לתפוס את החשוד באונס, הוא הניח

שהלה יצא מחדרו של המתלונן, הנחתו זו התבססה על כך, כי באותו בניין בן שתי הקומות לא היה אותה עת אדם לבד מן המתלונן.

(ד) כדי שאפשר יהיה להעריך את מידת סבירותה של הנחת הקצין, ביקר עובד הנציבות במקום, שבו היה הקצין במארב. נתחוויר לו, כי מאותו מקום, שהשקיף הקצין על הבית, לא ניתן היה לראות את דירתו של המתלונן אלא לכל היותר את מפתן הכניסה לבניין.

(ה) עוד מסר הקצין לעובד הנציבות, כי סיבה נוספת להחשדתו של המתלונן הייתה בכך, כי שכנה, הגרה סמוך לבית המתלונן, הודיעה למשטרה, כי החשוד באונס מקבל סיוע מאחד הדיירים בבית שבו גר המתלונן. כיוון שכאמור המתלונן היה האדם היחידי ששהה אותה עת בבניין, היה הקצין משוכנע, שהמתלונן הוא זה, שסייע לחשוד באונס להימלט.

(2) (א) במהלך הברור הודיעה עוזרת לממונה על תלונות הציבור במשטרה לנציבות תלונות הציבור, כי מן התיק הפלילי, שנפתח לחשוד באונס עולה, כי "החשוד באונס הזכיר בפירוש את שמו של המתלונן כאדם שעזר לו להמלט". במכתב נוסף לנציבות היא ציינה, כי שמו של המתלונן נזכר בעדותו של החשוד באונס ולפיכך - נעצר ונחקר".

(ב) הנציבות הסבה את תשומת לבו של העוזרת לממונה על תלונות הציבור במשטרה לכך, שהחשוד באונס נתפס על ידי המשטרה ב-9.6.82 - היום בו שוחרר המתלונן ממעצרו; עדותו של החשוד באונס נגבתה על ידי המשטרה ב-29.6.82 - דהיינו, 20 יום לאחר השחרור. מכאן שעדותו של החשוד באונס, תהא אשר תהא, בשום פנים ואופן לא יכלה להיות עילה למעצרו של המתלונן, שקדם, כפי שצויין, לאותה עדות.

יתירה מזו, נציבות תלונות הציבור עיינה בעדות, שמסר החשוד באונס במשטרה, ונוכחה לדעת, כי אין היא תומכת בגרסה של העוזרת לממונה.

(ג) לבסוף הודה גם הקצין דלעיל בפני הנציבות, כי לאחר מעשה ברור לו, שלמתלונן לא היה כל קשר לחשוד באונס. צירוף הנסיבות,

כפי שהיו קיימות באותה עת, ובמיוחד המידע שנתקבל מן השכנה, אשר לפיו נעזר החשוד באונס כמי שהוא בבית המגורים של המתלונן, הן שהחשוד את המתלונן והביאו למעצרו.

(ב) (1) אשר לשחרורו של המתלונן ללא פקדונו, הטעימה המשטרה, כי כאשר נלקח המתלונן מבית המעצר שבאבו כביר לתחנת המשטרה ברמת גן, הוא עדיין לא היה בחזקת "משוחרר" ועל כן לא נמסר לו פקדונו בעת עזיבתו את בית המעצר. בשל עיצומים של עובדי בתי המשפט באותה עת לא ניתן היה להביא את המתלונן בפני שופט כדי לשחררו, והוא שוחרר בערכות בתחנת המשטרה ברמת גן. על פי נוהל המשטרה היה על המשטרה לשוב לקחתו אל בית המעצר ולסיים שם את הליכי השחרור, בכלל זה החזרת הפקדון לידי המתלונן, אך הדבר לא נעשה.

(2) המשטרה הודיעה לנציבות, כי נזפה ביומנאי, לאחר שהוברר כי הלה גירש את המתלונן מן התחנה עת ביקש חזרה את פקדונו - כסף ומפתחות דירתו. המשטרה ציינה, כי הורתה לממונים על תחנות המשטרה במרחבים להדגיש בשירותים ושבועיים בפני כל שוטר במרחב את המחדל שאירע במקרה דנן, כאשר נעצר אדם בתחנת משטרה במרחב; הובא לבית המעצר, שם הופקדו חפציו האישיים; לאחר מכן הובא שוב לתחנת המשטרה ושם שוחרר ללא חפציו וללא פרוטה בכיסו, והיה עליו להתחבן שמי שהוא יעשה עמו חסד ויתן לו דמי נסיעה לבית המעצר באבו-כביר לשחרור חפציו.

3. נציב תלונות הציבור קבע, כי נוכח צירוף הנסיבות כמתואר לעיל, היה לקצין המשטרה, ששהה במארב לפני בית המגורים של המתלונן, יסוד לחשד, שהמתלונן סייע לחשוד באונס להימלט.

(א) עם זאת הצביע בפני המשטרה כדלהלן:

(1) קצין המשטרה, שעצר את המתלונן, לא דייק במזכרו אודות המעצר בציינו בו, כי ראה את החשוד באונס יוצא מחדרו של המתלונן. הקצין כלל לא יכול היה לראות ממקום המארב את חדרו של המתלונן. למעשה ראה את החשוד באונס מול החדר, כשהחשוד עמד ליד מפתן הכניסה לבית. עניין היציאה של החשוד באונס מחדרו של המתלונן לא

היה איפוא בבחינת עדות ראייה אלא בגדר השערה גרידא. אי-דיוק זה בעובדות היה בו כדי להגביר בלא הצדקה את החשד נגד המתלונן, בפרט כאשר נחקר לאחר מכן על ידי חוקרת בבית המעצר, וזו התבססה על האמור במזכר של הקצין.

(2) העוזרת לממונה על תלונות הציבור במשטרה גילתה חוסר תשומת לב במסרה לנציבות תלונות הציבור, כי עדותו של החשוד באונס היוותה עילה למעצרו של המתלונן; בכך התעלמה לחלוטין מתוכן עדות החשוד באונס ומן המועד שבו נגבתה.

(ב) נציב תלונות הציבור ציין בפני המשטרה, כי נסיבות המקרה - מעצר המתלונן למשך 48 שעות, שחרורו ללא פרוטה וללא המפתחות לדירה וגירושו מן התחנה-מצדיקות מתן פיצוי למתלונן, שהוברר כי הוא חף מפשע, על העוול ועגמת הנפש שהיו מנת חלקו.

4. משטרת ישראל פעלה כמוצבע והודיעה לנציבות כי למתלונן נשלחה המחאה על סך 15,207 שקל.

13. חקירתו והעמדתו לדין של שוטר שפרש מן החייל

1. (א) המתלונן, רופא במקצועו, עלה עם משפחתו מאוסטרליה לישראל. לאחר רדתו מן המטוס עצרו אנשי משטרת ישראל את המתלונן ובני משפחתו בחשד, כי נשאו סמים, ונערך חיפוש על גופם ובכליהם.

(ב) המתלונן ציין בתלונתו לנציבות, כי אין הוא מוחה על עצם עריכת החיפוש, שכן נסיעתו מאוסטרליה לישראל כללה שהייה של שלושה חודשים כתייר באינדונזיה, והוא הגיע לארץ כשבמזוודותיו מיני צמחים ואבקות, שעלולים להוות יסוד לחשד עד כדי מעצר ועריכת חיפוש. אולם אין לעבור לסדר היום על אופן עריכת החיפוש ועל התנהגות קצין משטרה בדרגת פקד שחקר אותו. לטענת המתלונן, העליב אותו הקצין, איים עליו, הפחיד את אשתו ואסר עליה לשוחח עמו, דבר שגרם להתמוטטותה, וכאשר רץ לסייע לה, נדחף בגסות. המתלונן נשאל למקצועו והשיב שהוא רופא; בתגובה על כך אמר לו הקצין: "אתה רופא, אולי רופא סוסים". קצין המשטרה חקר אותו

באשר להחזקת הרואין; משהכחיש כל קשר לכך, כונה על ידיו שקרן.

המתלונן נדרש לחתום ולאשר, כי כל נזק לא נגרם לרכושו. משסירב לעשות כן, נאמר לו, כי לא יוכל לעזוב עד שיחתום. המתלונן עוכב במחצית השעה, ובדלית ברירה נאלץ לחתום.

2. על פניית הנציבות השיבה המשטרה, כי קצין המשטרה, שהשתתף בחיפוש, הכחיש את טענות המתלונן, שהעליב אותו, כינהו שקרן או רופא סוסים.

במענה לטענת המתלונן, כי אולץ לחתום בניגוד לרצונו על הצהרה, שלפיה לא נגרם נזק לרכושו, ציין קצין המשטרה: "הנ"ל לא סירב לחתום על דו"ח החיפוש משנתבקש לעשות כן".

הקצין המברר, שמונה על ידי המשטרה לבדוק את תלונת המתלונן, ציין במסקנותיו, כי הוא מוצא את תלונת המתלונן מוצדקת בחלקה בכל הנוגע ליחס שגילה קצין המשטרה כלפי המתלונן ובני משפחתו.

3. (א) נוכח ממצאי הקצין המברר, פנתה הנציבות למשטרה וביקשה כי תבהיר, אלו טענות של המתלונן נמצאו מוצדקות. כן הסבה הנציבות את תשומת לב המשטרה לכך, שבהתייחסותו של הקצין לטענת המתלונן, כי אולץ לחתום לא נתן הקצין את גרסתו הוא לתרעומת על המתלונן, שחתם רק משנאמר לו, שאם לא כן, לא ישוחרר; ואכן עוכב במקום עד שחתם.

במענה לפניית הנציבות השיבה המשטרה, כי מאחר שקצין המשטרה שוחרר בינתיים מן החייל, אין באפשרותה לכפות עליו, כי יאות להחקר בנקודה זו.

(ב) עוד ציינה המשטרה, כי פקודת המשטרה, במתכונתה הנוכחית, ממילא אינה מאפשרת את העמדתו של איש משטרה שפרש מן החייל לדין משמעתי. לפיכך לא ניתן להעמידו לדין משמעתי, שבמסגרתו יבוררו הטענות המועלות נגד הקצין.

(ג) המשטרה הוסיפה, כי תלויה ועומדת הצעה לתיקון פקודת המשטרה וכי על פי התיקון המוצע ניתן יהיה להביא לדין משמעתי את מי שעבר עבירת משמעת בהיותו נמנה עם חיל המשטרה, אם הובא לדין תוך שנה מן היום בו חדל להיות שוטר.

4. (א) הנציב הצביע בפני המשטרה, כי עובדת פרישתו של הקצין לגמלאות לא צריכה היתה להיות מניעה לזימונו לביורור לשם מיצוי החקירה בנושא

והסקת מסקנה לכאן או לכאן בדבר אופן חקירת המשטרה; זאת, ללא קשר לאפשרות העמדתו של הקצין לדין משמעתי.

(ב) כן הצביע הנציב על הצורך בזירוז תיקון פקודת המשטרה, כך שניתן יהיה להעמיד לדין משמעתי איש משטרה, שביצע עבירת משמעת במהלך שירותו, על אף פרישתו מן החייל, תוך תקופה של שנה מיום שפרש. אפשרות כזאת קיימת הן על פי חוק השיפוט הצבאי לגבי חייל שחדל לשרת בצה"ל והן על פי חוק שירות המדינה (משמעת), התשכ"ג-1963, בנוגע לעובד המדינה שפרש מן השירות.

משרד המשפטים

14. תלונות בנושאי הוצאה לפועל

1. בנציבות תלונות הציבור מתקבלות תלונות על לשכות ההוצאה לפועל שליד בתי המשפט. בגלל המספר הניכר של תלונות, המוגשות לנציבות כחוסם זה, מובאת להלן סקירה על מאפייני התלונות ועל הטיפול בהן לאור גישת הנציבות, הנובעת מהוראות החיקוקים הנוגעים לעניין.

(א) ההוצאה לפועל היא גוף, המופקד על פי חוק ההוצאה לפועל, התשכ"ז-1967, ותקנותיו, על ביצוע "פסק דין" - פסק דין או החלטה אחרת של בית משפט בעניין אזרחי, לרבות החלטה על תשלום הוצאות כעניין שאינן אזרחי. הצדדים להליך בהוצאה לפועל הם הזוכה (בעל החוב) והחייב. על פי הוראות החוק, יכול הליך להתנהל אך ורק ביזמת הצדדים. צד, המעוניין בביצוע פסק הדין (הזוכה), או אותו צד, המעוניין בעיכוב הביצוע או בביטולו (החייב), עליו ליזום בקיטת הליכי ביצוע או הליכים לעיכוב הביצוע; ההוצאה לפועל אינה מוסמכת, על פי החוק, ליזום את ההליכים במקום הצדדים.

(ב) מספר ביכר של מתלוננים, הפונים לנציבות בנושאי הוצאה לפועל, אינם מצויים אצל הוראות החוק ואינם מכיבים את המשמעות ואת התפקיד של גוף זה. במקום ליזום מצדם נקיטת הליכים כמפורט בחוק, הם מבקשים מנציבות התלונות, כי תערב לטובתם בהליכים בפני גוף זה. כך למשל, הם פונים לנציבות, כדי שתביא למתן צווים והחלטות לטובתם כזוכים, אשר יהא בהם כדי לקדם את עניינם, שהוא זירוז וסיום ביצוע פסק הדין; או להיפך, יש הפונים בבקשה שהנציבות תגרום דחייה של הליכי ביצוע פסק הדין או ביטולם של אלה בגד החייב.

(ג) בהתאם להוראות סעיף 38(4)נ- (5) לחוק מבקר המדינה, התשי"ח-1958 (בוסח משולב), אין הנציבות מוסמכת לברר תלונות על פעולות שיפוטיות של בית משפט או שופט וכו' וכן תלונות בעניינים התלויים ועומדים בבית משפט או שבית המשפט הכריע בהם, ובכלל זה צווים והחלטות שניתנו על ידי ראש ההוצאה לפועל שהוא שופט או רשם בית משפט שלום. כיוון שכך, אין

זה בסמכותה של הנציבות לברר תלונות הנסכות על הליכים הננקטים בהוצאה לפועל או להתערב בהליכים אלה. מה גם, שמי שרואה את עצמו נפגע על ידי פעולה של המוציא לפועל או מי שרוצה "לתקוף" צווים והחלטות של ראש ההוצאה לפועל יכול לעשות זאת על ידי הגשת ערר או ערעור, הכל לפי העניין, בהתאם לקבוע בסעיף 80 לחוק ההוצאה לפועל. לפיכך, גם הוראות סעיף 39(1) לחוק מבקר המדינה הקובעות, כי ככלל לא יהיה בירור בתלונה בעניין שניתנה בו החלטה שעליה אפשר או היה אפשר להגיש ערר או ערעור והוא אינו מסוג העניינים שסעיף 38 (5) דלעיל דן בהם, מגבילות את סמכותה של הנציבות לברר תלונות כאלה.

(ד) כאן המקום לציין, כי לולא היו קיימות המניעות דלעיל שבבירור תלונות בתחום זה, לשון אחרת, לו היה בסמכות הנציבות לברר תלונות ולהתערב בהליכים אלו, הרי שהפועל היוצא מזה היה, שהנציבות הייתה גורמת, ולו גם בעקיפין, להכרעת עניינו של צד אחד להליך כנגד הצד האחר, שאינו בגדר גוף נלון לפי החוק. לדוגמה, משמעותה של מסקנת הנציבות בדבר פסלות צו מאסר שהוצא נגד חייב כמוה כשלילת אפשרות גביית החוב ממנו בדרך זו; ההחלטה אמנם תהיה מופנית אל ההוצאה לפועל, שהוא הגוף הנלון, אולם התוצאה במקרה זה תהיה התערבות לרעתו של הזוכה, שאינו בגדר גוף נלון.

(ה) מאידך, הנציבות אכן תברר תלונות, המתייחסות לתפקודה המינהלי של ההוצאה לפועל בכל הנוגע לאופן הביצוע של צווים, החלטות ופעולות של גוף זה.

(ו) לאור האמור, אם מכש מתלונן את התערבות הנציבות בנושא ההוצאה לפועל, שאינו בתחום התפקוד המינהלי, מבהירה הנציבות למתלונן את עקרונותיו הכלליים של חוק ההוצאה לפועל בהטעימה, שאם ברצונו לקדם הליכי גבייה או לבטלם, עליו ליזום בקיטת הליכים מתאימים, כפי שמפורט בחוק על תקנותיו. כאשר מתברר, שלמתלונן אין כל ידיעה בנושא, מוצע לו לשקול את הכדאיות שבהיוועצות עם עורך דין או עם כל אדם אחר, המצוי בעניין ההליכים שניתן לנקוט.

2. להלן תמצית התיאור של מספר תלונות, כדוגמאות להיבטים שונים של הנושא:

(א) מתלונן פנה בתלונה על כך, שנדחתה בקשתו לקבל מפקיד ההוצאה לפועל הדרכה ועצה באלו הליכים לבקוט ומתי לשם קידום גביית חוב פסק הדין, שבגיבו פתח בהליכי גבייה. הנציבות לא מצאה לנכון להסתייג מעמדתה זו של ההוצאה לפועל, באשר אין זה מתפקידה ומסמכותה על פי החוק להדריך פונים כיצד, מתי ובאלו הליכים ניתן לבקוט. מתן הדרכה כזו או ייעוץ לצד מן הצדדים היא בבחינת נקיטת עמדה לטובת אותו צד ועל כן עלולה לפגוע בצד שכנגד.

(ב) (1) מתלוננת פנתה לנציבות בבקשה להתערב בהליכי ההוצאה לפועל לשם קידום גביית חוב (מזונות), כאשר החייב אינו פורע את התשלומים הקצובים בשלימותם ובמועד; על פי מבוקשה, אמורה הייתה הנציבות לגרום לכך, כי החייב ישלם את חובו בתוספת ריבית והפרשי הצמדה בשל הפיגור בפרעון.

(2) מתלונן אחר פנה לנציבות, על כי ההוצאה לפועל הסכימה לפתוח בגדו תיק (אי פרעון שיק), בלא שפנתה אליו בדרישה לפרעון החוב קודם לפתיחת הליכי ביצוע נגדו.

(3) הוגשה תלונה על כך, שההוצאה לפועל לא גילתה יזמה לאיתור כתובתו של חייב, וכתוצאה מכך לא נתאפשרה נקיטת הליכים נגדו.

הטענות דלעיל של המתלוננים, למרות שהועלו בתלונות כטענות בגד ההוצאה לפועל, צריכות להיות מופנות לצד שכנגד, שיזם נקיטתם של ההליכים, או כלפי הטוען שלא בקט בעצמו יזמה מתאימה. לפי זה, לא היה מקום לבירור התלונות ולהתערבות הנציבות בנושאים אלו.

(ג) כנגד זה, היו תלונות על כך, שלא בוצעו צווי מאסר, שהוצאו על ידי ראש ההוצאה לפועל, או שהיה עיכוב בביצועם. תלונות אחרות נסבו על כך, שלא בוצע צו עיקול או שבוצע העיקול, אך המעוקלים לא הוצאו מבית החייב, עוד תלונות היו בנושא של היעלמות תיק הוצאה לפועל או מסמכים מן התיק.

תלונות על נושאים אלו, הנוגעים לתפקוד המינהלי של ההוצאה לפועל, באו, כפי שצוין לעיל, לכלל בירור על ידי הנציבות.

המשרד לקליטת העלייה

15. קצובת אש"ל ליוצא בתפקיד מחוץ למקום העבודה הקבוע

1. (א) המתלוננת עובדת במשרד לקליטת העלייה. היא מתגוררת בנהריה ומקום עבודתה הקבוע נמצא בגבולות שטח השיפוט של עיריית קרית ביאליק. לרגל עבודתה עליה לנסוע פעם עד פעמיים בשבוע אל המשרד המחוזי של משרד הקליטה שבחיפה, אשר נמצא במרחק של 17 ק"מ מסניף המשרד שבו היא עובדת ובמרחק של 10.5 ק"מ מגבול שטח השיפוט של קרית ביאליק. בגין נסיעות אלו הגישה המתלוננת בעבר חשבונות אש"ל, והמשרד נהג לפרוע חשבונות אלו. באחרונה סירב המשרד לשלם לה קצובת אש"ל בנימוק, שעל פי הוראות התקשי"ר, רק מרחק שלמעלה מ-10 ק"מ בין גבולות שטחי השיפוט של מקום העבודה הקבוע ושל יעד הנסיעה מזכה עובד בקצובת אש"ל. הואיל וגבול שטח השיפוט של עיריית קרית ביאליק בוגע בגבול שטח השיפוט של עיריית חיפה, הרי שאין היא זכאית כלל לקצובת אש"ל.

(ב) לטענת המתלוננת, אין המשרד מפרש נכונה את הוראות התקשי"ר בעניין. אין למדוד את מרחק הנסיעה בין גבולות שטחי השיפוט, אלא את המרחק שמקצה גבול שטח השיפוט של מקום העבודה הקבוע אל הנקודה, שהיא יעד הנסיעה של העובד; כיוון שבמקרה דנן המרחק בין קצה גבול שטח השיפוט של עיריית קרית ביאליק לבין המשרד המחוזי עולה על 10 ק"מ, הרי שזכאית היא לקצובת אש"ל.

(ג) משלא הועילו פניותיה של המתלוננת בגדון אל משרד הקליטה, היא התלוננה על כך בנציבות.

2. (א) סעיף 26.221 לתקשי"ר - זכות לקצובת אש"ל - קובע:

"עובד זכאי לתשלום קצובת אש"ל בנסיבות המתוארות להלן, אם הוא יוצא לרגל תפקידו אל מקום שאינו בשטח השיפוט של העירייה או של המועצה המקומית (להלן - שטח שיפוט) של מקום מגוריו ושהוא מרוחק יותר מעשרה ק"מ מגבולות שטח השיפוט שבו נמצא מקום העבודה הרגיל של העובד".

(ב) בתשובה על פניית נציבות התלוננות חזר משרד הקליטה על הנימוק

דלעיל, בהסתמך על חוות הדעת של הממונה על תנאי עבודה ותקנות בנציבות שירות המדינה בנדון, אשר ניתנה עוד בשנת 1969.

(ג) הפירוש דלעיל, שפירש המשרד את הוראות התקשי"ר, כנימוק לדחיית בקשתה של המתלוננת, לא נראה לנציבות התלונות. הנציבות פנתה אל היחידה לשכר והסכמי עבודה שבמשרד האוצר כדי לשמוע את תגובתה לחוות הדעת, שעליה הסתמך משרד הקליטה. היחידה צידדה בחוות הדעת בהטעימה, כי הזכאות לקצובת אש"ל מותנית בכך, שאין גבול משותף בין תחום השיפוט של מקום העבודה הקבוע לבין זה של מקום היציאה בתפקיד, אלא יש ביניהם תחום שיפוט מוביציפלי בוסף; ומלבד זה, המרחק שבין גבול תחום השיפוט של מקום העבודה הקבוע לבין זה של מקום היציאה בתפקיד הוא מעל לעשרה ק"מ. אחד התנאים לא התמלא במקרה דנן, כאשר אין תחום שיפוט מוביציפלי אחר חוצץ בין גבול תחום השיפוט של קרית ביאליק לבין זה של חיפה.

(ד) עמדת נציבות התלונות הייתה, כי אין כל מקום לפרשנות כזאת. לשון הסעיף קובעת חד-משמעית, כי המרחק במדד מגבול שטח השיפוט של מקום העבודה הרגיל של העובד ועד למקום התפקיד אליו הוא יוצא, וכאשר מרחק זה שבין שני המקומות עולה על עשרה ק"מ, זכאי העובד לקצובת אש"ל, אין בלשון הסעיף כל אזכור ואף לא רמז לקיום התנאי של העדר גבול משותף בין תחומי השיפוט של שני המקומות, כפי שנטען בחוות הדעת דלעיל.

יתר על כן, הפירוש שביתן לסעיף האמור בתקשי"ר עלול לגרום תוצאות בלתי סבירות. הרי אם בוהגים לפי האמור בחוות הדעת, ימצאו מקרים לא מעטים, שעובדים יוצאים בתוקף תפקידם אל מקום, המרוחק עשרות ק"מ ממקום עבודתם הקבוע והמצוי בתחום שיפוט מוביציפלי אחר; ואך בשל קיום גבול משותף בין שני תחומי השיפוט לא תשולם להם קצובת אש"ל.

(ה) נציבות התלונות ביקשה את היועץ המשפטי של נציבות השירות להודיע לה את דעתו הוא בנושא, ואכן הזדהה היועץ המשפטי עם עמדת נציבות התלונות.

3. הנציב קבע כי התלונה מוצדקת, והצביע בפני המשרד שיש להוסיף ולשלם למתלוננת כעכבר קצובת אש"ל בגין בסיעותיה למשרד המחוזי שבחיפה; ואף לפרוע את המגיע לה בנדון מאז הפסקת התשלום בצירוף הפרשי הצמדה.

4. משרד הקליטה פעל כמוצבע.

שיכון

16. רכישת דירה על ידי שוכר

1. (א) המתלונן, בעל משפחה של ארבע נפשות, גר בשכירות בדירה בת חדר וחצי השייכת לחברת עמידר. ביוני 1983 ביקש מן החברה לרכוש את הדירה. שמאי של החברה העריך את שווי הדירה באותו חודש ב-925,000 שקל. ביולי אותה שנה שלחה החברה למתלונן הצעת מכירה, ובה תנאים בדבר מחיר הדירה, כנקבע על ידי השמאי, מועדי התשלום ועוד. בסוף אותו חודש שילם המתלונן את התשלום הראשון על חשבון המחיר; כ-11.9.83, את התשלום השני; וב-15 בו חתם על החוזה עם עמידר, ואז הופנה על ידי החברה אל בנק למשכנתאות לקבלת הלוואה בסכום של יתרת המחיר.
- (ב) בפנייתו לנציבות התרעם המתלונן על כך, שהמחיר שנקב השמאי בראה לו מופרז בהשוואה למחיר, ששילמה שבנה בעד דירת עמידר, בעלת אותם נתונים כשל דירתו, ואשר רכשה אותה במארס 1982 ב-253,000 שקל. דעתו הייתה, שהערכת דירתו נעשתה בלא שים לב לכך, שמדד המחירים לצרכן ומדד תשומות הבנייה לא עלו בתקופה שבין מארס 1982 ליוני 1983 במידה כזאת, עד כדי להצדיק את קביעת המחיר דלעיל בסך 925,000 שקל. עוד טען, כי חויב על ידי עמידר בתשלום שכר דירה, אף לאחר ששילם על חשבון מחיר הדירה את שני התשלומים הראשונים - כ-10% מן המחיר.
2. (א) בתשובה על פניית הנציבות לעמידר ציינה החברה, כי מחירי דירותיה, כבמקרה דנן, נקבעים על ידי שמאי מוסמך על פי מחירי השוק, שתם קנה המידה להערכת המחיר, ולא מדד זה או זה, כפי שנקב המתלונן. מן המחיר הנקבע ניתנת לדיירי החברה הנחה בסכום, שמחליט עליו משרד הבינוי והשיכון; למתלונן ניתנה הנחה בסך 200,000 שקל. לדברי החברה, הסביר השמאי בשעתו למתלונן על פי מה קבע את מחיר הדירה וגם החברה ציינה, שאם הערכתו של השמאי נראית גבוהה, יכול היה להגיש הערכה נגדית של שמאי מטעמו, ושתי ההערכות גם יחד היו מועברות על ידי עמידר להכרעת השמאי הממשלתי הראשי. אולם המתלונן לא פעל כן, אלא קיבל את הצעת

החברה מיולי 1983 ובה המחיר, כפי שנקבע על ידי השמאי, וחתם בספטמבר 1983 על החוזה במחיר כנקוב.

(ב) הנציבות לא מצאה מקום להסתייג מדברי החברה בשאלת המחיר.

3. (א) ואשר לטענת המתלונן, כי חויב בתשלום שכר דירה אף לאחר תשלום שני התשלומים הראשונים על חשבון המחיר, הטעימה עמידר, כי בהתאם לנוהל מופסקת גביית שכר דירה רק עם קבלת הלוואה על ידי רוכש מבנק למשכנתאות. כפי שצוין לעיל, הופנה המתלונן לבנק למשכנתאות ב-15.9.83, ועד אז חויב, בהתאם לנוהל, בתשלום שכר דירה.

בירור חלק זה מן התלונה העלה, שהחברה לא נהגה לתת ביטוי לנוהל האמור בחוזה הרכישה. לדעת הנציבות, בהעדר אזכור כזה בחוזה אין הנוהל מחייב את הרוכש.

(ב) הנציבות בחנה, אם גם לאור האמור הייתה עמידר מוסמכת לגבות שכר דירה עד 15.9.83.

סעיף 9 לחוק המכר, התשכ"ח-1968, קובע: "מקום שהממכר לא במסר על אתר, תהא המסירה זמן סביר לאחר גמירת החוזה".

לפי סעיף 4 לחוק, יחולו הוראותיו גם על מכר של מקרקעין.

המחוקק, אם כן, קשר את מסירת החזקה בממכר בזמן סביר לאחר גמירת החוזה, ולא בתשלום מחיר הממכר.

(ג) במקרה דנן, נחתם החוזה ב-15.9.83, ועל פי החוק הייתה צריכה מסירת הממכר להתבצע זמן סביר לאחר חתימת החוזה; ומכל מקום לא לפני ה-15.9.83, כיוון שהחברה חדלה לחייב את המתלונן בדמי שכירות כבר מ-15.9.83, משמע שהכירה בשינוי מעמדו משוכר לבעלים מאותו תאריך - דהיינו מסירת הממכר בוצעה על אתר עם חתימת החוזה; לפיכך לא נגרם למתלונן כל עוול.

4. במטרה למנוע ספקות מרוכשי דירות, שגרו בהן קודם במעמד של שוכר, לגבי מועד תום תקופת השכירות, הצביע הנציב בפני החברה על הצורך לכלול הוראה בנושא זה בחוזה שבינה לבין הרוכש. לדעת הנציב, יש לראות את מועד המסירה של הדירה, ועם זה מתן הפטור מתשלום שכר דירה, כיום חתימת

חוצה המכר או כיום סידור ההלוואה מובטחת במשכנתא לפרעון יתרת מחיר הדירה - התאריך היותר מאוחר.

5. עמידר הודיעה לנציבות, כי אימצה את המלצת הנציב וכללה הוראה כמוצבע בתנאי ההתקשרות עם רוכשי הדירות.

17. הריסת צריף שהחזיק בו פולש

1. (א) המתלונן הוא דייר של עמידר - החברה הלאומית לשיכון עולים בע"מ; הוא מתגורר על פי חוצה שכירות בצריף שלה בעפולה. לפני שנים פלש לצריף ריק סמוך, השייך אף הוא לעמידר, הכניס בו ריהוט וציוד וגידר את חצרו. לדברי המתלונן, ידעה עמידר על פלישתו זו. במשך כל התקופה לא פעלה לסילוק ידו של המתלונן מהצריף או לחתימת חוצה שכירות עמו ולגביית שכר דירה ממנו.

(ב) בשנת 1981 החליטה עמידר, בתיאום עם משרד הבינוי והשיכון, להרוס מבנים ישנים של עמידר בעפולה עלית. במסגרת מבצע ההריסה ביתנה לעובד עמידר הוראה להרוס גם את הצריף, שאליו פלש המתלונן. כשבועיים לפני ביצוע ההריסה ביקר במקום העובד בלוויית מהנדס. המתלונן סירב להכניסם לצריף. יום לפני ההריסה המתוכננת של הצריף פנה מנהל סניף עמידר בעפולה אל תחנת המשטרה המקומית וביקש אבטחה, בנימוק שכמה ימים לפני כן נתקלו עובדי חברת החשמל, אשר באו לנתק את הצריף מרשת החשמל, בהתנגדותו של המתלונן; מנהל הסניף של עמידר הטעים בפני המשטרה, כי הצריף אינו מאוכלס, כך שאין צורך בצו מבית המשפט.

בבוקר של היום, שנועד להריסת הצריף, הופיע בנו של המתלונן במשרד סניף עמידר, וביקש לדחות את ביצוע ההריסה בכמה חודשים, עד שאביו ימצא מקום חלוף. נאמר לו, כי איחר את המועד.

עובד עמידר, מלווה חמישה שוטרים, הופיע באתר באותו יום לביצוע ההריסה. בעקבות סירובו של המתלונן להוציא את חפציו מן הצריף, הם הוצאו בכוח על ידי השוטרים, והצריף נהרס.

(ג) בתלונתו מ-7.6.82 לנציבות תלונות הציבור הוסיף המתלונן וטען, שהצריף נהרס, בלא שנשלחה לו דרישה בכתב, ואף לא בעל-פה, לפנותו. בעת

ההריסה ביקש לראות צו מבית משפט, ובאמר לו, שאין צורך בכך. עוד ביקש, שלא להתחיל בביצוע ההריסה, כי בדעתו היה להשיג מבית המשפט צו מניעה, אך נתקל בסירוב. השוטרים גררו אותו החוצה והוציאו מהצריף את חפציו, שחלקם הושחתו או אבדו.

(ד) במקביל פנה המתלונן אל המשטרה בתלונה על מתן האבטחה לפעולה, שלדעתו לא הייתה חוקית.

2. (א) מנהל סניף עמידר בעפולה, טען בהודעתו במשטרה, כי מאז ננטש לפני שנים על ידי דייריו החוקים, לא התגורר איש בצריף שבהרס; על כן לא היה צורך בקבלת צו סילוק יד כל שהוא מבית המשפט. אמנם, בבוקר של אותו יום, בו נהרס הצריף, טען בנו של המתלונן, כי אביו גר בצריף, אך עובדי עמידר לא התייחסו לכך באימון, שכן, לדבריו, בכיקורם במקום קודם לכן לא מצאו בו איש.

(ב) המנהל המחוזי של עמידר מסר לנציבות, כי המתלונן פלש לצריף והכניס בו חפצים. עם גילוי הפלישה באה עמידר בדברים עם בני המשפחה כדי להניעם לפנותו מרצון, אך ללא הועיל. באבטחת המשטרה פונה הצריף מחפצי המתלונן ונהרס; רשימת פריטי החפצים מצויה בידי המשטרה. מנהל המחוז לא הביא ראיות לטענתו, כי נוהל משא ומתן עם משפחת המתלונן, ואף לא נקב במועד, שבו התנהלו השיחות.

3. (א) לפי סעיף 18 לחוק המקרקעין, התשכ"ט-1969, תפס אדם מקרקעין שלא כדין רשאי המחזיק בהם כדין להשתמש בכוח במידה סבירה כדי להוציאו מהם. זכות זו שמורה למחזיק כדין למשך שלושים ימים בלבד מיום התפיסה.

לפי סעיף 4 א' לחוק מקרקעי ציבור (סילוק פולשים), התשמ"א-1981, תפס אדם מקרקעי ציבור, הכוללים מקרקעי ישראל, ולדעת מנהל מינהל מקרקעי ישראל או מנהל מחוז של המינהל הייתה תפיסתם שלא כדין, רשאי המנהל תוך שלושה חדשים מיום שהתברר לו כי התפיסה הייתה שלא כדין ולא יאוחר מ-12 חדשים מיום התפיסה, לקבוע זאת בצו בחתימת ידו, ובאותו צו יידרש התופס לסלק ידו ממקרקעי הציבור.

כאשר מדובר בתקופה שלמעלה מ-12 חודש שלאחר התפיסה, יש להיזקק לצו בית המשפט בדבר סילוק של תופס המקרקעין.

(ב) לפי נוהל שקבעה עמידר, עם גילוי פלישה לנכס שלה, כאשר אין בדעתה להגיע לכלל התקשרות חוזית עם הפולש, על המינהלן של החברה לשלוח לו התראה חתומה על ידי עורך דין, כי עליו לסלק את ידו מהנכס. לא עשה כן, תוגש לבית המשפט נגד הפולש תביעה לסילוק יד ולתשלום דמי שימוש ראויים למשך התקופה שבה החזיק בנכס.

4. ממצאי הנציבות היו כדלהלן:

(א) המתלונן לא הוכיח זכות בנכס בשוא התלונה, ואף לא הוכיח שהיה ברשות להחזיק בו.

(ב) אף כִּי לפי גרסת מנהל סניף עמידר בעפולה לא מצאו עובדי עמידר בביקורם במקום לפני מועד ההריסה שום אדם בצריף, לא יכלו להתעלם מכך, שבצריף היו מצויים חפצי המתלונן. הצריף היה מוחזק אפוא בידי הפולש, ועל כן היה על עובדי החברה לנהוג בהתאם להוראות החוק והנוהל דלעיל - שליחת התראה בכתב למתלונן; ואם לא הביאה לתוצאות, בשים לב לכך שהפלישה קרתה לפני שנים, להגיש לבית המשפט תביעה לסילוק יד. פעולות אלו כאמור לא ננקטו.

5. לפיכך הצביע הנציב בפני עמידר על הצורך בנקיטת אמצעי משמעת נגד עובדיה, על שלא נהגו כדיון.

עוד הוצבע, כי בשל נסיבות הפיננסי, שלא תאמו את הוראות החוק ואף לא את הנוהל של עמידר, על החברה לבוא בדברים עם המתלונן בדבר קביעת פיצוי על הנזק שנגרם לו בעת סילוק היד; זאת לאחר ניכוי דמי השימוש הראויים למשך החזקתו בצריף.

6. אשר לאבטחה של המשטרה בעת הריסת הצריף פנה כאמור המתלונן בתלונה אל המשטרה. טענות הצדדים נבדקו על ידי היחידה לתלונות הציבור של המשטרה, וזו קבעה כדלהלן:

הכוח, שבו השתמשו השוטרים, לא חרג מגדר הסביר. ברם, לפי ההוראות הפנימיות של המשטרה, סיוע המשטרה בפעולה כזאת מותנה בחוקיות הפעולה ובאישור בדרג גבוהה מזה של תחנת משטרה מקומית למתן הסיוע - תנאים שלא נתמלאו במקרה זה. ההריסה, שביצעו עובדי עמידר, לא התבססה על צו של בית משפט ועל כן היה על השוטרים לנהוג במשנה זהירות. משנוכחו לדעת,

שבצריף מצוי המתלונן המחזיק בו, היה עליהם לשוב לתחנה ולברר את המצב המשפטי. אולם הם לא עשו כן, ומשום כך קיבל כל אחד מהם ממפקד מרחב העמקים הערה בכתב ואזהרה, לכל יישנו מקרים מסוג זה. בציב תלונות הציבור מסכים עם קביעותיה של המשטרה בנושא.

18. העלאה בשכר דירה לאחר שנות שכירות מרובות בשכר דירה נמוך

1. (א) המתלוננת הייתה גרה עד 1969 בדירה שהייתה בניהולה של עמידר בחדרה. בתור עולה חדשה אז היא שילמה שכר דירה סוציאלי, הנמוך במידה ניכרת משכר דירה המשולם בשוק החופשי בגין דירה, שלא חל עליה חוק הגנת הדייר. גובה שכר הדירה הסוציאלי נקבע על פי החלטת ועדת השרים לענייני כלכלה.

(ב) ב-1969 עברה המתלוננת לרמת אביב לדירה בת חדר וחצי, שהייתה אז בניהולה של חברת שיכון ופיתוח (שו"פ); כאשר עברה לדירה זו, לא היתה המתלוננת זכאית עוד לשכר דירה סוציאלי. המתלוננת חתמה עם שו"פ על חוזה שכירות בתוקף לשמונה חודשים; גם על שכירות זו לא חל חוק הגנת הדייר. שכר הדירה נקבע ב-16.6 שקל לחודש, ובטופס החוזה הסטנדרטי נמחק הסעיף המצמיד את שכר הדירה למדד המחירים לצרכן. לטענת המתלוננת, מחקה החברה את הסעיף כתמורה לכך שפינתה את הדירה הקודמת שבשכר דירה סוציאלי. בתום שמונת החודשים המשיכה המתלוננת להתגורר בדירה, בלא שנחתם עמה חוזה חדש או הוארך בכתב חוזה השכירות. לאחר מכן עברה הדירה שברמת אביב לניהולה של חברת עמידר, ולא נעשתה התקשרות בכתב גם בין חברה זו ובין המתלוננת. לדבריה של האחרונה, היא שילמה בפועל גם בעד דירה זו שכר דירה סוציאלי עד 1982.

(ג) במארס 1982 קיבלה המתלוננת מעמידר הודעה, שבה הפנתה החברה את תשומת לבו, כי תוקפו של חוזה השכירות מ-1969 פג ב-31.3.70; החברה הביעה בכונות לאפשר למתלוננת להוסיף ולהחזיק במושכר כדיירת לשנה אחת, החל ב-1.4.82, בשכר דירה של 778 שקל לחודש - לעומת 320 שקל ששילמה במארס 1982; שכר הדירה החדש יוצמד למדד המחירים לצרכן ויעודכן ארבע פעמים בשנה, המתלוננת הוסיפה להחזיק בדירה חרף מחאתה על ההעלאה

הגדולה בשכר הדירה באפריל 1982. במאי 1983 הודיעה לה החברה, שהיא נכונה לאפשר לה להמשיך ולהחזיק במושכר בשכר דירה חדש, אשר ביולי 1983 יהיה 3,354 שקל לחודש, צמוד למדד המחירים לצרכן.

(ד) בפנייתה ביולי 1983 לנציבות התלוננה המתלוננת על ההעלאה התלולה בשכר הדירה מאז 1.4.82. היא טענה, כי בעת שעברה ב-1969 מן הדירה הקודמת, שבעדה שילמה שכר דירה סוציאלי, אל הדירה הנוכחית, הייתה מודעת לכך, שהשכירות בדירה זו אינה, כפי שצוין לעיל, בשכר דירה סוציאלי; אולם תמורת פינוי הדירה הקודמת נמחק לטענתה בחוזה מ-1969 שבינה לבין שו"פ סניף ההצמדה של שכר הדירה, שהיה אז 16.6 שקל לחודש.

2. (א) עמידר השיבה על פניית הנציבות, שהדירה, שמתגוררת בה המתלוננת, היא כשטח של 42 מ² והיא אחת מבין כמה דירות שבשני הבתים ברמת אביב, אשר מנוהלות על ידיה. רמת אביב נחשבת לאזור מגורים משופר, ועל כן שכר הדירה בעד כל הדירות באותם שני הבתים - הקרוי בפי עמידר "דלל" (שכר דירה בעד "דיור לא לזכאים") - גבוה משכר דירה סוציאלי, אך נמוך משכר דירה בשוק החופשי.

בדירות "דלל" נקבע שכר הדירה על ידי עמידר בשים לב לנתוני הדירה, והוא מעודכן אחת לשלושה חודשים לפי עליית מדד המחירים לצרכן. לעומת זאת, שכר דירה סוציאלי מעודכן מזמן לזמן - כשיעור נמוך - על ידי משרד הבינוי והשיכון באישור ועדת השרים לענייני כלכלה.

(ב) עמידר הטעימה, ששכר הדירה בעד הדירה בשוא התלונה עודכן בטעות עד 31.3.82 לא כנהוג בדירות "דלל", אלא כמקובל בדירות שבשכר דירה סוציאלי. משעמדה עמידר על הטעות, תיקנה בהתאם את שכר הדירה על ידי העלאתו ל-778 שקל באפריל 1982. שכר הדירה עודכן שוב, על פי רמת שכר דירה "דלל", והועמד על סך 3,354 שקל ביולי 1983 כנקוב בתלונה. בהתחשב במצב הכלכלי של המתלוננת באותה החברה לתת לה הנחה בשיעור של 35%.

3. הנציב קבע שהתלונה לא נמצאה מוצדקת.

(א) הדירה הקודמת, שגרה בה המתלוננת, הייתה מושכרת לה בשכירות לא מוגנת, והוא הדין בדירה הנוכחית ברמת אביב, שאליה עברה ב-1969. טוענת המתלוננת, שתמורת פינוי המושכר הקודם בשכר דירה סוציאלי/נמחק

בחוזה מ-1969 סעיף ההצמדה, ועל כן אין עמידר רשאית להצמיד את שכר הדירה. אולם כפי שצוין, תוקפו של חוזה זה היה לשמונה חודשים בלבד. בחוזה השכירות לא התחייבה חברת שיכון ופיתוח להאריך את תוקפו. לפי סעיף 19 לחוק השכירות והשאלה, התשל"א-1971, אם המשיכו הצדדים לקיים את השכירות לאחר תום התקופה שהוסכם עליה בלי לקבוע תקופה חדשה, רשאי כל צד לסיים את השכירות על ידי מתן הודעה לצד השני. חברת עמידר, שבכנסה לבעליה של שו"פ, המשיכה לקיים את השכירות לפי תנאים שקבעה, והמתלוננת שילמה את שכר הדירה, שנדרשה לשלם ושכבר היה מוצמד, ללא עוררין, עד 31.3.82. ב-1.4.82 הודיעה לה עמידר, כפי שצוין לעיל, שתוקפו של החוזה פג למעשה ב-1970, אך היא נכונה לאפשר לדיירת, אם רצונה בכך, להמשיך ולגור תמורת שכר דירה בתנאים חדשים. המתלוננת המשיכה לגור, הגם מתוך מחאה, כפי שהדבר בא לידי ביטוי בתלונה.

מכאן שמבחינה חוקית, באין החוזה המקורי עוד בתוקף, מניין הזכות למתלוננת לחייב את עמידר לקבל את תנאיה היא?

(ב) כפי שעולה מהביור, סווגה דירת המגורים של המתלוננת כדירה בשכר דירה "דלל", אלא שהחברה לא דאגה עד מארס 1982 לעדכן את שכר הדירה בהתאם. לנציבות אינו נראה, שהחברה הייתה מנועה בשל כך מלעשות כן, שעה שהחליטה על כך.

(ג) יצוין עוד, שעמידר הציעה למתלוננת דירה בשכר דירה סוציאלי אבל באיזור אחר, אך המתלוננת דחתה את ההצעה. על סירובה זה חזרה גם בפני הנציבות.

(ד) לפיכך בראה לנציבות כי בבסיבות אלו - בשים לב גם להנחה דלעיל בשיעור של 35% משכר הדירה - פעלה עמידר במקרה דנן במלוא ההתחשבות המתחייבת ואין הצדקה לדרישותיה הנוספות של המתלוננת.

משרד התקשורת

19. הטחת אשמת שוא בעובד מדינה

1. (א) המתלונן מועסק בבית הספר "בזק", שפעל בזמנו במסגרת משרד התקשורת וכיום שייך לחברת בזק, החברה הישראלית לתקשורת בע"מ. ב-21.6.82, בעצם מלחמת שלום הגליל, הסב יחד עם עוד חברים לעבודה באחד מחדרי ביה"ס והתפתחה שיחה על המלחמה. כעבור כמה ימים קיבל המתלונן הודעה טלפונית מלשכת שר התקשורת לסור מייד אל עוזרו של השר. המתלונן עשה כן, ועוזר השר, בהטעימו כי הזמין אותו בשם השר, קרא בפניו מכתב שכתב אל השר אחד העובדים, שהיה עד לשיחה, ועוזרו של השר דרש ממנו להשיב בפניו על האשמות הכלולות בו. לפי האמור במכתב השמיץ המתלונן במהלך השיחה את הממשלה, ובהתנהגות זו הוכיח, שאין הוא מתאים להיות עובד מדינה ויש לנקוט נגדו כל האמצעים האפשריים. המתלונן ביקש מעוזר השר לקבל בכתב את אשר הועלה בגדו, אך נתקל בסירוב. המתלונן הפנה את בקשתו זו גם ליו"ר ועד העובדים שבמשרד וגם לשר התקשורת, אך בלא הועיל. מלשכת השר נמסר לו: "השר עדיין שוקל את הצעדים שיצטרך לנקוט אם בכלל, ובשלב זה מיותר לדחוק בעניין זה משום האירועים המעסיקים אותו מאד בימים אלה".

(ב) כעבור זמן הוקמה במשרד ועדת חקירה פנימית בהרכב היועץ המשפטי של המשרד, סגן המנהל הכללי למינהל ומנהל ביה"ס לבדיקת העניין. הוועדה חקרה את כל המעורבים בדבר והגישה את מסקנותיה לשר. המתלונן חזר ופנה אל השר כדי לקבל את תוצאות החקירה בהוסיפו, שאם מצאה הוועדה שלא התנהג כשורה, הוא מבקש שיעמידוהו בפני בית דין משמעתי, כדי שיוכל להתגונן כדבעי; ואם מצאה, שהטענות שהועלו נגדו חסרות שחר, על הגורמים שפגעו בו להתנצל בפניו. ושוב נשארה פנייתו ללא מענה.

2. בתלונתו מיום 25.10.82 אל נציבות התלונות התרעם המתלונן על פעולות המשרד כלפיו כמתואר לעיל. הוא טען, כי בעצם החקירה ובאופן עריכתה על ידי עוזר שר התקשורת נפגעו זכויותיו כאזרח והופרו כללי המינהל התקין; מה גם שלא הובאו לידיעתו מסקנות ועדת החקירה והוא אף לא קיבל מענה לפניותיו הרבות לשר התקשורת.

3. בירור נציבות התלונות נתקל בקשיים גדולים כמתואר בעיקרי הדברים דלהלן:

(א) הנציבות פנתה ב-3.12.82 לראשונה אל עוזר השר וביקשה את תגובתו. זה תמה על עצם הפנייה אליו, והפנה את הנציבות אל הסמנכ"ל למינהל, תוך ציון שגם האחרון וגם נציג העובדים התקשרו עם המתלונן בעניין. המתלונן מסר לנציבות, שלא קיבל כל תשובה משום גורם במשרד. בעקבות זאת פנתה הנציבות אל הסמנכ"ל למינהל וזה הטעים, כי אין באפשרותו להעיר את הערותיו, הואיל ולדבריו המתלונן "מצד אחד מציג השתלשלות עניינים ומצד שני פולמוס בנושא". עוד טען הסמנכ"ל, כי על פניות המתלונן למשרד ניתנה תשובה בעל פה לוועד העובדים, דבר שלא אושר על ידי האחרון. ואשר לעובדה, שהמתלונן לא קיבל תשובה על מכתביו אל לשכת השר, ציין הסמנכ"ל בפני הנציבות, כי אין "סימוכין לכך כי שר בישראל חייב לתת תשובות לשאלות עובד במשרד".

הנציבות דרשה מן הסמנכ"ל למינהל להשיב לה, מכוח איזה חוק או הוראה בתקש"ר ביהל עוזר השר את החקירה נגד המתלונן ומה האסמכתא לכך, ששר איבנו חייב להשיב לעובד משרדו הפונה אליו. כן ביקשה הנציבות להמציא לה העתק מדו"ח ועדת החקירה הפנימית דלעיל. המבוקש לא ניתן לנציבות.

לאחר פנייה של מנהל נציבות התלונות אל לשכת השר ופניות בוספות של הנציבות אל המשרד קיבל המתלונן מכתב מן היועץ המשפטי של המשרד שבו נאמר: "שר התקשורת מלא ידי להודיעך שלאחר שהתברר לו שהבך מכחיש את הטענות שהושמעו נגדך הוא רואה את העניין כסגור".

המתלונן הודיע לנציבות, כי בפגע עד עומק נפשו מתוכן הדברים המצוטט. במקביל פנה - לאחר פניות ללא ספור - שוב למשרד וביקש הסבר למלים "העניין כסגור" שכו חותם המכתב דלעיל: אחת משתיים, אם הוא לכאורה אשם, הוא צריך לתת את הדין; ולא, יש להעמיד לדין את מי שהעליל עליו. המתלונן חזר ודרש לקבל העתק ממכתבו של המעליל ומדו"ח ועדת החקירה הפנימית. המתלונן לא קיבל תשובה מן המשרד.

בירור הנציבות נחמשך עד למחצית השנייה של 1984 - מחוסר שיתוף פעולה של משרד התקשורת. לבסוף הומצא לנציבות העתק ממסקנות ועדת החקירה.

(ב) במסקנות ועדת החקירה הפנימית נקבע, כי עדויות העובדים, שנכחו בחדר בעת השיחה ב-21.6.82 אודות המלחמה, אינן תומכות בכך, שהמתלונן השמיץ את הממשלה. עוד נקבע, כי אפילו הוכח, מה שייחס המעליל למתלונן, ספק רב, אם לפי הוראות התקשי"ר ניתן היה להפעיל בגד המתלונן הליכים משמעתיים, כיוון שהשיחה בשאה אופי פרטי ולא בנסיכות, כפי שנקבע בסעיף 42.537 (ב) לתקשי"ר:

"אסור על עובד באיזו דרגה שהיא לבקר בצורה מעליבה או פוגעת את הממשלה, משרדה, בכלל זה מדיניותה, במסיבת עיתונאים, בראיון עיתונאי, בנאום במקום פומבי, בשידור, בעתון או בספר".

עוד ציינה ועדת החקירה, כי את הבירור הראשוני, אם יש ממש בטענות המיוחסות למתלונן, צריך היה לעשות שלא בנוכחות המתלונן, ובאותו שלב לא היה אפוא מקום לכך, שעוזר השר יזמין את המתלונן אל לשכת השר. מדו"ח ועדת החקירה ומסקנותיה עולה, כי המדובר בטפילת אשמת שווא על המתלונן על ידי עובד בעייתי המסוכסך עם המתלונן.

4. בירור הנציבות העלה, שעצם החקירה הייתה פסולה, באשר המעשה, בנסיכות כפי שיוחס למתלונן, מלכתחילה לא נתפס באיסור כמבוטא בסעיף דלעיל של התקשי"ר.

יצוין עוד שהליכי החקירה, כפי שנקטו על ידי המשרד, אין להם שורש ועיקר בתקשי"ר.

(א) פרק 45 לתקשי"ר קובע את הנוהל לטיפול בעבירות משמעת ולבקיטת אמצעים משמעתיים:

(1) סעיף 45.121 קובע, כי הטיפול בעבירות משמעת של העובדים יהיה בידי האחראי - סגן המנהל הכללי לאמרכלות ומנהל יחידת הסמך-ובאחריותו. בתחילת בירורה של כל תלונה או חשד בדבר עבירת משמעת על האחראי להודיע על כך לנציבות שירות המדינה.

(2) סעיף 45.125 לתקשי"ר קובע, כי השר, בהמלצת ועדת השירות שליד נציבות שירות המדינה, רשאי לאצול מסמכיותו לבעל משרה אחרת במשרד על יסוד פניה אל בציב שירות המדינה, כדי שיביא את הבקשה בפני ועדת השירות שליד נציבות שירות המדינה.

בשים לב לאמור חרג אפוא עוזר השר מסמכותו בכך, שניהל את החקירה

הראשונית בדבר חשד לעבירות משמעת. עוזר השר הרי לא מילא תפקיד של סמנכ"ל לאמרכלות או של מנהל יחידת סמך; אף לא הייתה אצילת סמכות לעוזר השר על יסוד פנייתו של השר אל ועדת השירות.

(ב) ואשר להקמת ועדת החקירה הפנימית -

סעיף 45.131 קובע, כי אין להקים במשרד ועדות פנימיות לבירור תלונות וחשדות בדבר עבירות משמעת.

הנוהל לבירור חשדות בדבר עבירות משמעת הוא אך ורק, כפי שנקבע בחוק ובתקש"ר.

5. לאור כל האמור קבע הנציב, כי התלונה מוצדקת.

הוצבע בפני משרד התקשורת, שעליו לשלוח למתלונן מכתב ובו פירוט (א) האשמה, שעליה נחקר בלשכת השר ושאותה בדקה ועדת החקירה הפנימית; (ב) מסקנות ועדת החקירה הפנימית במלואן; (ג) התנצלות על עצם החקירה ואופן עריכתה.

6. בעקבות ממצאי הבירור הורה נציב התלונות להביא את העניין, בהתאם לסעיף 43 (ד) סיפא לחוק מבקר המדינה, התשי"ח-1958 (נוסח משולב), לידיעת היועץ המשפטי לממשלה, הואיל והבירור העלה לכאורה חשד, שגעברה על ידי העובדים, מקצתם או כולם, שטיפלו בעניין, עבירת משמעת.

20. גביית דמי השתתפות בקורס הכשרה

1. (א) עולה פתח למשרד לקליטת העלייה וביקשה את עזרתו במציאת עבודה. עובדת המשרד יעצה לה להשתלב בעבודה במשרד התקשורת, ודיברה אודותיה עם עובד בכיר במינהל שירותי הדואר (להלן - עובד הדואר). האחרון הזמין את העולה לשיחה, ומסר לה שעליה לשלם סך 2,500 שקל, דמי השתתפות בקורס הכנה להפעלת ציוד קשר. את הסכום שילמה העולה בדצמבר 1982 בהמחאה, שהיא מסרה לעובד הדואר - ללא ציון שם המוטב - וביקשה ממנו למלא את הפרט החסר.

(ב) עובד הדואר קיבל את העולה לעבודה. תוך כדי העבודה היא עמדה בעצמה על עקרונות ההפעלה של ציוד הקשר. היא לא שותפה בשום קורס.

משהזכירה לעובד הדואר את עניין הקורס, שבקשר להשתתפותה בו מסרה לו את ההמחאה דלעיל, היא קיבלה ממנו תשובות חמקניות. בבירור שעשתה בבנק מצאה, שבהמחאה נרשם כמוטב שם אשה בלתי מוכר לה. על שאלתה השיב עובד הדואר, שהאשה, ששמה נרשם בהמחאה, היא עובדת של היחידה להסבה מקצועית לעולים שבמשרד לקליטת העלייה. בירור העולה במשרד הקליטה העלה, שאין עובדת באותו שם ביחידה. משפנתה שוב אל עובד הדואר, הוא בראה כועס עליה ושאל אותה "האם את רוצה לסחוט ממני"? לאחר מכן, מסר לה עובד הדואר תעודה, הנושאת את שם משרד התקשורת והחתומה בחתימתו, אשה לפיה השתתפה בכיכול בקורס הפעלה של ציוד קשר.

(ג) העולה התלוננה בנציבות על ההתנהגות הבלתי הולמת של עובד הדואר; הוא לא העביר את ההמחאה אל קופת המשרד; לא שיתף אותה בקורס הדרכה; נתן לה תעודת השתתפות בקורס, שכלל לא השתתפה בו. היא ביקשה מן הנציבות שזו תפעל להשבת כספה.

2. (א) משרד התקשורת מקיים, תמורת תשלום, קורסי הכשרה להפעלת ציוד קשר לקבוצות עובדים המופנות על ידי מפעלים ומוסדות ציבור, כיוון שאלו מעוניינים בהכשרתם בנושאי הקורסים; אין מתקבלים אליהם יחידים. הממונה על קבלת מועמדים ועל ארגון הקורסים הוא מנהל מדור ההדרכה במינהל שירותי הדואר. לעובד הדואר, שקיבל לעבודה את המתלוננת, לא ניתנה כל סמכות לעסוק ארגונית בענייני הקורסים וודאי לא להעניק תעודות; אולם, כמו עובדים אחרים במשרד התקשורת, גם הוא נותן, בתוקף תפקידו, הדרכה למשתתפים בקורסים.

(ב) (1) בשנים לב לכך, כי התלונה במהותה נוגעת לטוהר המידות של עובד המדינה, ביקשה נציבות התלונות מקצין הבטחון של משרד התקשורת לעשות את כל הדרוש כדי להביא לחקירה בטענות המתלוננת. הלה העביר את העניין לטיפול המשטרה, חקירת המשטרה העלתה, כי ההמחאה, שלטענת המתלוננת היא מסרה לעובד הדואר, נגבתה על ידי בתו, ששמה רשום בה כמוטב. כנגד זה טען עובד הדואר, שאת ההמחאה מידי המתלוננת לא קיבל הוא אלא בתו; כינה ובין המתלוננת נערכה לדבריו עסקה פרטית, ואת ההמחאה מסרה המתלוננת לבת בשל הסכום, ששילמה לה הבת ביתר כתוצאה מן העסקה האמורה. לפי גרסת עובד הדואר, הוא אמנם הדריך את המתלוננת, בתור עובדת משרד התקשורת,

בעבודה מעשית, אך זאת, בלא קבלת כל תמורה ממנה. לדבריו, הוא אף בחן אותה ומשנמצאה ראויה, העניק לה את התעודה דלעיל.

(2) במהלך החקירה הודה עובד הדואר, כי ביהל תמורת תשלום קורסים בנושא הפעלת ציוד קשר, ולמשתתפים בהם היה בותן תעודת השתתפות רשמית.

(3) הואיל והחקירה העלתה חשד נגד עובד הדואר לעבירות פליליות ו/או לעבירות משמעת, העבירה המשטרה את תיק החקירה לפרקליטות המדינה להחלטה, אם להעמיד את העובד למשפט.

3. (א) נוכח גרסתו המנוגדת של עובד הדואר בדבר נסיבות מתן ההמחאה, לא הסכים העובד במהלך חקירת המשטרה להשיב למתלוננת את סכום ההמחאה.

(ב) במהלך בירור התלונה הודיע משרד התקשורת כי הוא בותן אימון בגרסת המתלוננת, שעובד הדואר קיבל ממנה את ההמחאה בטענות שווא - כדמי השתתפות בקורס; נתעוררה איפוא השאלה אם המשרד, בתור מעביד חייב, על פי אחריותו השילוחית, להשיב לה את כספה.

(1) סעיף 13 (א) לפקודת הנזיקין (נוסח חדש), התשכ"ח-1968, קובע; "... יהא מעביד חב על מעשה עובד שלו... אם העובד עשה את המעשה תוך כדי עבודתו..."; ובסעיף 13 (ב), "רואים מעשה כאילו נעשה תוך כדי עבודתו אם... אולם לא יראו כן מעשה שעשה העובד למטרות של עצמו ולא לעניין המעביד".

חוק הנזיקין האזרחיים (אחריות המדינה), התשי"ב 1952, השווה עקרונית את המדינה, לעניין אחריות בנזיקין, לכל גוף מאוגד. על פי הפסיקה יהא המעביד אחראי למעשה עוולה של עובדו, אם הסמיכו לכך או אישר בדיעבד את מעשהו.

(2) הואיל והעניין, כפי שצוין, עדיין בטיפול בפרקליטות המדינה, לא ראתה הנציבות לראוי לקבוע, אם חייב המשרד על פי החוק והפסיקה בהחזרת הכסף.

(3) מאותו טעם אף לא מצאה הנציבות מקום להמליץ, שהמשרד יתן למתלוננת, ולוא לפנים משורת הדין, את ההדרכה שהיא הייתה אמורה לקבל.

4. תיק החקירה של עובד הדואר נמצא עתה בטיפול בפרקליטות המדינה, ואין מקום לפי שעה, שהנציבות תביע את דעתה בנוגע לכל הנסיבות. עם זאת, כבר בשלב זה של הבירור ניתן לקבוע, שהפיקוח מצד הממונים על העובד לקה בחסר, שאם לא כן כיצד נתאפשר לעובד לעשות ללא סמכות ושלא כדין שימוש בטופסי תעודות הכשרה - נושא, שכפי שצוין לעיל, הוא בתחום אחריותה של יחידה אחרת - מדור ההדרכה במינהל שירותי הדואר.

אשר לפיצוי למתלוננת, יש להמתין בנדון זה לתוצאות הפעולות שבפרקליטות המדינה; לאחר מכן תקבע הנציבות את עמדתה בעניין.

21. ניכוי סכום יתר בצירוף ריבית והפרשי הצמדה ממשכורת עובד מדינה

1. (א) המתלוננת מועסקת במשרד התקשורת - תחילה הועסקה במשרה מלאה; ומחודש אוקטובר 1979, בחצי משרה. במאי 1982 גילה המשרד, כי למרות העובדה, שהמתלוננת עובדת באחרונה בחצי משרה, שולמה לה בטעות במשך כל התקופה משכורת כמי שעובדת במשרה מלאה.
- (ב) מייד עם גילוי הטעות הפסיק המשרד לשלם למתלוננת משכורת. הדבר נעשה כדי להביא לגביית החוב, שהיא חבה למשרד בגין תשלומי היתר ששולמו לה. כן חויבה בריבית ובהפרשי הצמדה על סכום חובה למשרד.
- (ג) המתלוננת מיחתה על הפסקת תשלום משכורתה, לטענתה, אין לשלול ממנה את משכורתה, באשר אין לה כל יד בטעות; בשעתה הודיעה לכל הנוגעים לדבר במשרד, שהיא עוברת לעבודה בחצי משרה. היא אף לא היתה מודעת לכך, שהמשכורת שהיא קיבלה אינה בגין חצי משרה אלא משרה מלאה. כל שכן שאין לחייבה בריבית ובהפרשי הצמדה. משלא הועילו פניות המתלוננת למשרד, היא התלוננה על כך בנציבות.
2. (א) בציבות התלונות הפנתה את תשומת לבו של המשרד לכך, כי תשלום היתר, כמובא לעיל, בבע לכאורה מטעותו של המשרד והמתלוננת לא תרמה במאום להיווצרות הטעות. כנסיבות אלה עשויה לעמוד למתלוננת לכאורה הטענה, כי במשך כשנתיים וחצי - עד שעמד המשרד על הטעות - הוציאה את סכומי היתר שקיבלה למחירתה ושינתה בכך את מצבה לרעה. לפי זה, בהתאם

לדיני עשיית עושר ולא במשפט, כפי שבאו לידי ביטוי בע"א 780/70* וכן בחוק עשיית עושר ולא במשפט, התשל"ט-1979, יתכן שבהתמלא התנאים הדרושים אין לתבוע ממנה את החזר החוב.

(ב) על כך ענה המשרד, כי בשנים לב למשכורת, שקיבלה המתלוננת באותה תקופה, היא הייתה חייבת להבחין בטעות ולדווח על כך למשרד. זאת ועוד. זכות המדינה לקזז סכומי יתר, ששולמו לעובד מדינה ממשכורתו, מתבססת לא על דיני עשיית עושר, אלא על האמור בתלוש המשכורת, אשר לפיו "כל סכום ששולם על פי חשבון זה העודף על המגיע בהתאם להוראות המחייבות בנדון, יחשב כמקדמה ע"ח המשכורת... לחודש או לחודשים הבאים, או יוחזר על פי דרישה ראשונה של חשב המשרד אשר יהיה רשאי לקזז סכום עודף כנ"ל מכל סכום שיגיע למקבל הסכום העודף".

(ג) (1) נציבות התלונות הטעימה בפני המשרד, כי גם בלא לנקוט עמדה בדבר טענות ההגנה העומדות למתלוננת לגבי הטעות, לא היה מקום לנכות ממשכורתה את סכומי היתר ששולמו לה, בשל האמור בסעיף 25 (א) לחוק הגנת השכר, התשי"ח-1958:

"לא יבוכו משכר עבודה אלא סכומים אלה - ...

(6) חוב על פי התחייבות בכתב מהעובד למעביד בתנאי שלא יבוכה על חשבון חוב כאמור יותר מרבע שכר העבודה;

(7) מקדמות על חשבון שכר העבודה אם אין המקדמות עולות על שכר עבודה בעד שלושה חודשים; עולות המקדמות על שכר העבודה לשלושה חודשים חלות על היתרה הוראות פסקה (6)".

(2) (א) לדעת הנציבות, האמור בתלוש המשכורת המצוטט לעיל בשום פנים ואופן אין לראותו "התחייבות מהעובד" המזכה לניכוי מן המשכורת לפי סעיף משנה (א) (6), אלא לכל היותר הודעה חד-צדדית של המעביד. מה גם שהתחייבות כזאת מצד עובד חייבת להינתן בכתב, והתחייבות כזאת לא ניתנה על ידי המתלוננת.

(ב) מאידך אם רואה המשרד את סכומי היתר, ששולמו למתלוננת בתקופה האמורה, בגדר "מקדמות", הרי שלפי סעיף משנה (א) (7)

* עירית תל אביב נגד שולמית ספיר פד"י כ"ה (2) עמ' 418

אין לבכות מן השכר מעבר לשכר עבור שלושה חודשים אלא בהתקיים התנאי בדבר קיום התחייבות בכתב של העובד, כאמור בסעיף משנה (א) (6) - תנאי, שכפי שכבר צוין לא נתקיים במקרה דבן.

(3) אשר לזכות הקיזוז, שעליה הסתמך המשרד, הרי בהיות עניין הניכוי ממשכורת עובד מוסדר בהוראות חוק הגנת השכר, אין להיזקק בעניין זה להוראות דיני הקיזוז הכלליים, כפי שנקבעו בחוק החוזים (חלק כללי), התשל"ג-1973, ובפסיקת בתי המשפט בנושא זה. כמוסבר לעיל, אין הוראות חוק הגנת השכר מאפשרות את הניכוי משכרה של המתלוננת.

3. בבסיבות אלו קבע הנציב, כי התלונה נמצאה מוצדקת.

4. סגן החשב הכללי שבמשרד האוצר, שלטיפולו הועבר העניין על ידי משרד התקשורת, הסכים לעמדת נציבות התלונות והורה למשרד להחזיר למתלוננת את הסכומים שבוכו משכרה שלא כדין, כתוספת הפרשי הצמדה. מאידך דרש ממשרד התקשורת להגיש נגד המתלוננת תביעה משפטית להחזר סכומי היתר בערכם הריאלי.

5. הנציבות ראתה בכך את תום הכירור של התלונה. כמצב הדברים, כפי שהוא בראה לבציבות, הדרך הנכונה שכפני המשרד היא להגיש נגד המתלוננת תביעה בעילה של עשיית עושר ולא במשפט. בית המשפט הוא המסגרת ההולמת ביותר לדיון בזכות ההשכון של סכומי היתר ששולמו למתלוננת, תוך כדי שמיעת טענות ההגנה המוקנות למתלוננת בהתאם לחוק ולהלכות בסוגיה זו, ולהכרעה בעניין טענות המתלוננת בשאלת הטעות והעניינים האחרים שעל פי דיני עשיית עושר.

6. הנציב רואה בחומרה את התופעה, שעובדת, שעברה לעבודה חלקית, קיבלה במשך כשנתיים וחצי משכורת מליאה; אין דבר זה מתיישב עם מינהל תקין. לפיכך הורה להעביר את העניין לידיעת היחידה במשרד מבקר המדינה המופקדת על הביקורת על משרד התקשורת.

1. (א) המתלונן, מנוי לטלפון, קיבל ממינהל שירותי הטלפון שבמשרד התקשורת הודעה על כוונת המינהל לחבר מכשיר טלפון של מנוי נוסף (בלשון טכנית, לחבר "מנוי נוסף") לקו הטלפון של המכשיר שבשימוש. כעבור כמה ימים שלח המתלונן למינהל מכתב רשום ובו הביע התנגדותו לחיבור בנימוק, שהוא חולה לב, כמוכח מן התעודות הרפואיות שצירף, וזקוק לקשר טלפוני, ללא הפרעה, אל רופאיו. מכתבו נשאר בלא מענה, והחיבור בוצע. המתלונן פנה שנית אל המינהל, והפעם באמצעות עורך דין, וציון, שאותו מנוי, שחובר לקו גר כשוכר בדירה השליכת למנוי אחר, והאחרון מתגורר בקרבת מקום; מן הנכון היה, לדעתו, לחבר את השוכר אל הקו הטלפוני שבדירת המגורים של בעלי המושכר, ולא אל הקו הטלפוני שבשימוש של המתלונן. גם על מכתב זה לא השיב המינהל.
- (ב) המתלונן פנה בתלונה אל הנציבות.
2. (א) לפי תקנות הדואר (שירותי הטלפון), התשל"ג-1973, מותר עקרונית לחבר מנוי נוסף לקו טלפון קיים. באפריל 1980 הוציא שר התקשורת הנחיות בזהל בדבר ביצוע חיבור מנוי ללא הסכמת המנוי הראשון. לפי ההנחיות, מותר החיבור, כאשר מספר פעימות המונה בשיחות היוצאות של המנוי הראשון לא עלה על אלף לחודש בתקופה שקדמה לחיבור, וזרם התנועה של השיחות בשעות העומס בקו לא עלה על 0.25 ארלינג - יחידת עומס של שיחות בקו טלפון.
- (ב) בירור הנציבות העלה, שבמקרה דבן בוצע החיבור, לאחר שקבע מינהל השירות, כי מספר פעימות המונה של המתלונן - בתקופה שקדמה לחיבור - לא עלה על 222 לחודש. ברם המינהל הסתפק בבדיקה זו כלבד, בלא שגם מדד את זרם תנועת השיחות בשעות העומס בקו כמתחייב מן ההנחיות דלעיל של השר. במהלך הבירור נוכחה הנציבות, כי אין המינהל נוהג בדרך כלל לערוך מדידה כזו, לפני שניגש לבצע חיבור באיזור מגוריו של המתלונן.
3. כעקבות בירור התלונה מדד מינהל השירות את זרם תנועת השיחות בקו המשותף - באין אפשרות, לאחר החיבור, לערוך מדידה נפרדת - ובמצא שזרם השיחות מגיע ל-0.49 ארלינג. מכאן שלדעת הנציבות קיימת סבירות

גבוהה, שלפני השיתוף עלה העומס בקו על 0.25 ארלינג, דבר, שלפי ההנחיות, אינו מתיר ביצוע חיבור.

4. הנציבות ציינה בפני מינהל שירותי הטלפון, שעליו לנהוג על פי הנחיות השר. אשר לעצם התלונה, העירה הנציבות למינהל על שלא השיב על מכתבי המתלונן והצביע על הצורך לנתק את החיבור ולהחזיר את המצב לקדמותו.

5. מינהל שירותי הטלפון פעל בעניין התלונה כמוצבע וניתק את חיבור המנוי הבוסף.

המוסד לביטוח לאומי

23. חיוב ריבית בגין איחור בהחזרת הלוואה עומדת

1. (א) נכה, מוגבל בנדידות, זכאי לקבל מהמוסד לביטוח לאומי הלוואה עומדת לרכישת רכב לצרכיו. התנאים לקבלת ההלוואה והנסיבות בהן יש להחזירה מנויים בהסכם בדבר גימלת נידות, שנערך בין משרד האוצר ובין המוסד (להלן - הסכם הנדידות). ההסכם נעשה מכוח סעיף 200 לחוק הביטוח הלאומי, המאפשר להעניק לקבוצות אוכלוסין הטבות, שלא פורטו במפורש בחוק ובתקנות*.
- נכה, המוגבל בנדידותו ואשר מחלתו מנויה ברשימת הליקויים המקנים זכאות להטבות על פי הסכם הנדידות, זכאי לקבלת ההלוואה העומדת. ההטבות הניתנות הן למוגבל בנדידות הנוהג ברכב בעצמו והן למוגבל שאינו נוהג בעצמו. האחרון זכאי לכך, בתנאי שיש לו "קרוב משפחה", אשר בכוח להסיעו לפי צרכיו. "קרוב משפחה" מוגדר בהסכם הנדידות כ"מי שבידו רשיון נהיגה בר-תוקף, וגר בקביעות באותו בניין, שבו מתגורר דרך קבע המוגבל בנדידות והוא אחד מאלה: בן, בת ובני זוגם, אם, לרבות הורה מאמץ וחורג, אח, אחות, בעל או אשה".
- נכה, המוגבל בנדידות והמבקש לקבל את ההלוואה העומדת על פי הסכם הנדידות לרכישת רכב, מוחתם על כתב התחייבות כלפי המוסד לביטוח לאומי, אשר לפיו יעמוד בכל התנאים והדרישות המצויים בהסכם הנדידות.
- (ב) המתלוננת היא אם לילדה נכה בת עשר שנים. הילדה מוגבלת בנדידותה, ועל כן קיבלה המשפחה הלוואה עומדת לרכישת רכב להסעתה. האב נהג במכונית בתור "קרוב משפחה" של הנכה. ב-22.10.81 פקד את המשפחה אסון והאב נפטר. לא נמצא "קרוב משפחה" אחר, כהגדרתו בהסכם הנדידות, להסעתה של הילדה הנכה, ולמעשה חדל בכך להתקיים אחד התנאים העיקריים, שזיכו את הנכה בהלוואה העומדת.

* ראה בעניין זה גם דו"ח שנת 34 של מבקר המדינה, בעמ' 594-599

על פי הסכם הניידות, יש להחזיר את ההלוואה העומדת תוך חודשיים מהמועד שבו חדל להתקיים תנאי מהתנאים המזכים להלוואה. איחור בביצוע ההחזר מחייב תשלומה של ריבית בהתאם לחוק פסיקת ריבית והצמדה, התשכ"א-1961.

המתלוננת, בתור אפוסטרופסית של הילדה, התקשתה בגיוס הכספים הדרושים לביצוע ההחזר, ורק ביום 15.1.82, כשלושה שבועות לאחר המועד האחרון לתשלום, היא פנתה אל המוסד לשם הסדרת ההחזר. לאחר טיפולו המינהלי של המוסד בעניין, הוא מסר למתלוננת אישור לביצוע התשלום, ובו ביום, ב-1.2.82, היא החזירה את ההלוואה ושילמה את ריבית הפיגורים.

כעבור כתשעה חודשים, ב-20.10.82, קיבלה המתלוננת דרישה לתשלום תוספת לריבית הפיגורים. צוין שתוספת זו, בסך 3,754 שקל, מהווה ריבית בגין תקופת האיחור בהחזר שמ-15.1.82 ועד ה-31.1.82, אשר בטעות לא בלקחה קודם לכן בחשבון. המתלוננת הטעימה בפני המוסד, שבתקופה האמורה היה עניין ההחזר מצוי בטיפולו של המוסד, ומשכה של תקופה זו בת השבועיים בבע, בין היתר, מכך, שעובדת המוסד, שעסקה בעניינה, נעדרה מהעבודה כשבוע בשל מחלה, ולא נמצא לה מחליף.

המוסד לא שעה לטענות אלו, ובדלית ברירה שולמה, תוך מחאה, תוספת הריבית.

(ג) המתלוננת פנתה אל הנציבות בתלונה על עצם חיובה בריבית פיגורים בנסיבות האמורות בכלל ובתוספת הריבית בפרט.

2. (א) הנציבות מצאה, שעצם חיובה של המתלוננת בתשלום ריבית פיגורים בשל השהייה בביצועו של החזר ההלוואה העומדת היה מוצדק, כי הוא מעוגן בהסכם הניידות. עם זאת, תלונתה על החיוב בתשלום תוספת הריבית מוצדקת, ולא היה מקום לדרישה זו.

(ב) בסעיף 12א' (ג) (3) של הסכם הניידות, שבו מצויה ההוראה בדבר החיוב בתשלום ריבית פיגורים, מפורטות תקופות זמן שאין להכניאן בחשבון כעת כדיקתו של משך הזמן שנדרש לביצוע ההחזר, כדלהלן:

"סכום ההלוואה העומדת המוחזר למוסד... ישא ריבית... מתוך חודשיים מהמועד הקובע ועד לפרעון הסכום, ובלבד שבמניין החודשים מהמועד הקובע... לא יובאו בחשבון תקופות אלה:

(1) ...

(2) ...

(3) התקופה שחלפה מיום הגשת הבקשה להחזר ההלוואה העומדת
ועד ליום מתן האישור להחזר ההלוואה העומדת".

(ג) הנציבות הצביעה בפני המוסד על כך, שהדרישה לתוספת הריבית בגין
משך הטיפול עומדת בסתירה להוראות הסעיף האמור, ועל כן היא משוללת
יסוד.

(ד) נמצא גם טעם לפגם בכך, שהדרישה לתשלום התוספת בשלחה תקופה
ארוכה יחסית לאחר ביצוע ההחזר על ידי המתלוננת, כאשר זו סברה לתומה
ובצדק, ששוב אינה חבה דבר למוסד.

3. הנציב קבע אפוא, כי התלונה מוצדקת, והצביע בפני המוסד לביטוח
לאומי, כי המתלוננת זכאית להחזר הסך 3,754 שקל דלעיל, בצירוף ריבית
והפרשי הצמדה.

4. המוסד לביטוח לאומי פעל כמוצבע.

מינהל מקרקעי ישראל

24. הקניית מקרקעין שלא כדין לרשות הפיתוח

1. (א) המתלונן מתגורר בנצרת משנת 1948. סבו של המתלונן התגורר בכפר שליד נצרת. אבי המתלונן אף הוא התגורר בגליל. דודתו של המתלונן היגרה ב-1948 לסוריה, והיא נחשבת ל"נפקדת" על פי חוק נכסי נפקדים, התשי"ז-1950. לעומת זאת, המתלונן, אביו וגם סבו לא עזבו עם קום המדינה, או סמוך לכך, את מקום מגוריהם למקום שהוחזק בידי אויב, ועל כן לא הפכו ל"נפקדים" על פי אותו חוק.

(ב) בבעלותו של הסב היו באיזור מגוריו חלקות קרקע רבות. ביום 15.12.55 עשה חוזה, שחתימתו אומתה על ידי הנוטריון הציבורי בנצרת, ושלפיו מכר את כלל קרקעותיו לבנו - אבי המתלונן. לפי הנראה עשה זאת הסב, כדי שאחרי מותו לא תירש בתו - דודתו של המתלונן, שהיגרה כאמור לסוריה, כיורשת טבעית, את מחצית נכסיו ובתור נפקדת יופקעו נכסים אלו על פי חוק נכסי נפקדים. הסב נפטר בשנת 1958.

(ג) לאחר פטירת הסב ביקש הבן, אבי המתלונן, מכוח החוזה שנעשה בשנת 1955, לרשום את המקרקעין על שמו בפנקסי המקרקעין ואז נתברר לו, כי מחצית מהמקרקעין נרשמו על שם רשות הפיתוח, וזאת בהסתמך על כך שמקרקעין אלה הוקנו לאפוטרופוס לנכסי נפקדים, מכוח היות אחותו "נפקדת" כפי שצוין לעיל.

(ד) אבי המתלונן פנה וחזר ופנה אל מינהל מקרקעי ישראל בדבר רישום מחצית חלקות הקרקע, שהופקעו ממנו שלא כדין, על שמו בפנקסי המקרקעין אך ללא הועיל. בשנת 1974 העביר אבי המתלונן את כל חלקות הקרקע, שקיבל מאביו (סבו של המתלונן) על פי החוזה משנת 1955, אל המתלונן ואל אחיו; וזאת, על פי חוזה משנת 1974, שחתימתו אומתה על ידי הנוטריון הציבורי בנצרת.

2. בתלונתו מסוף 1982 ביקש המתלונן את עזרת הנציבות להשבת הקרקעות על ידי המינהל. המתלונן ציין, שאמנם באחרונה הביע המינהל נכונות

לפצותו בכסף בגין החלקות שהוקנו לאפוטרופוס והועברו לרשות הפיתוח, אך לטענתו נעשו פעולות אלו ברכושו שלא כדין, והוא דורש את החזרתן.

3. (א) הנציבות העמידה את המינהל על עובדות העניין כמפורט לעיל. לפי זה, דודת המתלונן, כאשר היגרה לסוריה בשנת 1948, לא הייתה עדיין אפילו בחזקת יורשת חוקית של רכוש הסב, כי כזכור הוא נפטר רק עשר שנים לאחר מכן; ובשנת 1955 הקנה כאמור את כל חלקות הקרקע לאבי המתלונן, שהיה כל הזמן תושב המדינה; ושום חלקת קרקע לא הוקנתה לדודה. לדודה לא היה אי פעם חלק ברכוש הסב; לא היה אפוא מקום להקניית שום חלקת קרקע מרכושו לאפוטרופוס. לאור ההסברים, היה המינהל מוכן בשלב זה, לפני משורת הדין, להעביר חלק מהקרקעות, שנרשמו על שם רשות הפיתוח, על שמם של המתלונן ושל אחיו.

(ב) אולם, פתרון זה לא הניח את הדעת. אם אכן המצב העובדתי הוא כמתואר לעיל - והמינהל לא חלק על כך - על שום מה לא יועברו על שמותיהם של המתלונן ושל אחיו כל חלקות הקרקע שהועברו לרשות הפיתוח. הרי, כפי שיוצא מן האמור לעיל, הסב מעולם לא היה בגדר "נפקד", ואילו הדודה - שאכן הייתה "נפקדת" - לא הייתה בשום פרק זמן בעלים של חלקות הקרקע הנדונות.

4. הנציב קבע אפוא שהתלונה מוצדקת והצביע בפני המינהל על הצורך להעביר על שמותיהם של המתלונן ושל אחיו את כלל חלקות הקרקע שנרשמו בטעות על שמה של רשות הפיתוח.

5. המינהל פעל כמוצבע.

25. ביטול הרשאה תוך התעלמות מכללי מינהל תקינים

1. (א) בעל עדר עזים חתם עם מינהל מקרקעי ישראל על כתב הרשאה, שלפיו יורשה לו, תמורת תשלום, לרעות את עדרו בחלקת קרקע של המינהל בת עשרה דונם הנמצאת בגליל. תוקף ההרשאה היה לשנה - מ-1.9.81 עד 31.8.82. בינואר 1982 ביטל המינהל את ההרשאה בלא להודיע לו את הסיבה לכך.

(ב) בפנייתו לנציבות מאפריל 1983 התרעם המתלונן על הפרת כתב ההרשאה וטען כי נגרם לו נזק.

2. במהלך בירור התלונה על ידי הנציבות טען המינהל תחילה, שהמתלונן רעה את עדרו על החלקה הנדונה גם בשנים 1973 עד 1981, בלא שבינו לבין המינהל קיים היה אותה עת חוזה ובלא ששילם בשל כך למינהל תשלום כל שהוא. לפי זה, עד שהמתלונן יתרעם על הפרת כתב ההרשאה על ידי המינהל, יהא מודע לכך כי מגיעים ממנו דמי שימוש ראויים לשנים שמאז 1973.

לאחר מכן טען המינהל, כי בטעות ניתנה ההרשאה למתלונן על חלקת הקרקע, מאחר שזו הוחכרה קודם לכן על פי חוזה החכרה רב שנתי למושב שבגליל.

3. הנציב קבע כי התלונה מוצדקת.

(א) אין זה יאה לגוף ציבורי לגמול לאזרח בפעולה חד-צדדית ולהפר התחייבות שקיבל עליו משום שאותו אזרח, לדברי המינהל, נהג שלא כשורה בזה שרעה את עדרו על אדמת המינהל תקופה של שנים קודם לכן ללא רשות. אם אכן כך הוא הדבר, כפי שטוען המינהל, יש משום תמיהה על שהמינהל לא נקף אצבע כל אותן שנים ובחר להגיב על כך לאחר שחתם על כתב ההרשאה עם המתלונן. אם, כפי שטוען המינהל, חב לו המתלונן דמי שימוש ראויים לתקופת העבר, פתוחה הייתה לפני המינהל הדרך להגיש תביעה בבית המשפט נגד המתלונן ואל לו להפר בדרך חד-צדדית התחייבות שנטל על עצמו.

(ב) בירור הנציבות העלה, כי אכן טעה המינהל בחתמו עם המתלונן על כתב הרשאה לאחר שקודם לכן חתם הסכם ביחס לאותה קרקע עם המושב בגליל. משנודע למינהל על הטעות שנפלה, היה עליו להציע למתלונן פצוי מתאים עקב רשלנותו ולא להתעלם מקיומו של כתב ההרשאה.

4. אשר למתן פיצוי למתלונן, לא היה, בכתב ההרשאה, סעיף על פיצוי בשל הפרתו והמתלונן אף לא המציא לנציבות ראיות לנזק ממשי שנגרם לו.

עם זאת, הצביע הנציב בפני המינהל על כך, שנוכח התנהגותו הלא-הולמת בנשוא התלונה יש להעניק למתלונן פיצוי סמלי בסך 5,000 שקל.

רשויות מקומיות

26. השגה על טיעון תובע בנושא סגירת עסק בבית המשפט לעניינים מקומיים

1. (א) עיריית תל אביב הגישה לבית המשפט לעניינים מקומיים תביעה פלילית נגד בעל מסעדה, שביהל אותה בלא רשיון. בעל המסעדה הורשע על פי הודאתו. בית המשפט הטיל עליו קנס וציווה עליו לסגור את המסעדה; לביצוע צו הסגירה ניתנה ארכה של שישה חודשים, אם עד תום הארכה לא ישיג רשיון עסק.

(ב) המתלונן גר בבית, אשר בו מופעלת המסעדה. הפעלת המסעדה מהווה מטרד לו וליתר דיירי הבית. המתלונן פנה, באמצעות עורך דין בתלונה לנציבות, כי התובע מטעם העירייה באותו משפט לא מילא כראוי את חובתו. לדברי המתלונן, צריך היה התובע לעמוד על כך ולשכנע את בית המשפט, כי במקרה דנן אין מקום למתן כל ארכה, שכן חסרים נמסעדה מירב התנאים שבמילויים מותנה מתן רשיון על פי תקנות רישוי עסקים (תנאי תברואה נאותים לבתי אוכל) התשמ"ג-1983, ואין להניח שהחסר יושלם אף תוך שישה חודשים.

2. היועץ המשפטי של העירייה העלה ספקות בדבר סמכות הנציבות לברר את התלונה מהטעמים דלהלן:

(א) אין מתלונן בפני נציב תלונות הציבור יכול להיות מיוצג על ידי עורך דין. בטענתו זו הסתמך היועץ המשפטי על סעיף 37 לחוק מבקר המדינה, התשי"ח-1958 (נוסח משולב). לדעתו, לפי אותו סעיף, כדי שמישהו ייצג אחר בתלונתו, הוא חייב להיות חבר כנסת. תנאי זה לא התמלא במקרה דנן, כיוון שזה שהגיש את התלונה בשם המתלונן אינו חבר כנסת אלא עורך דין.

(ב) סעיף 38 (5) לחוק מבקר המדינה קובע, כי לא יהא בירור בתלונה בעניין התלוי ועומד בפני בית משפט או בית דין או שבית משפט או בית דין הכריע בו לגופו.

והנה בעניין שלפנינו מדובר בקביעה שיפוטית, שהרי בית המשפט בפסק דינו דחה את ביצוע צו הסגירה כשישה חודשים.

3. הנציב החליט לברר את התלונה בדחותו את טיעוני העירייה.

(א) סעיף 22 לחוק לשכת עורכי הדין התשכ"א-1961, קובע -

"אדם שיזפה כוחו של עורך דין זכאי להיות מיוצג על ידיו בפני כל רשויות המדינה, רשויות מקומיות וגופים ואנשים אחרים הממלאים תפקידים ציבוריים על פי דין..."

הנציבות נכללת ב"רשויות המדינה" וגם בכלל "גופים ואנשים אחרים הממלאים תפקידים ציבוריים על פי דין". לפיכך מוסמכת הנציבות לברר תלונה של כל אדם, שהוגשה באמצעות עורך דין ואשר לו ייפוי כוח מאותו אדם.

זאת ועוד. סעיף 37 (2) לחוק מבקר המדינה אמנם מסמיך חבר כנסת להגיש תלונה על מעשה הפוגע בזולת; אולם אפשרות זו אינה הופכת אותו בהכרח לבציגו של המתלונן, כפי שפועל עורך דין. נוכח זאת, אין להסיק כדברי היועץ המשפטי של העירייה, כי עורך דין, שאינו חבר כנסת, אינו מוסמך לייצג מתלונן. חבר כנסת, מכוח אותו סעיף, מוסמך להגיש ביזמתו הוא תלונה על מעשה הפוגע בזולת - אף בלא שנתבקש על ידי האחרון להיות בציגו - ובכך הוא למעשה בחזקת המתלונן עצמו. כנגד זה, עורך הדין במקרה שלפנינו לא התיימר להיות המתלונן אלא רק נציגו.

(ב) התלונה בסבה לא על עצם קביעתו של בית המשפט אלא מתייחסת לטיעונו של התובע העירוני בפניו. לפיכך אין במקרה דנן תלונה על ההחלטה השיפוטית לגופה, ועל כן גם מטעם זה כשירה התלונה לבירור.

4. אשר לגוף התלונה, קבע הנציב כי לא נמצאה מוצדקת.

(א) היועץ המשפטי של העירייה הטעים בפני הנציב, שהנסיון במשפטים מסוג זה מראה, כי אין כמעט אף מקרה, שבית המשפט מצווה על סגירה מיידית של עסק. גם ארכה של שישה חודשים, כפי שהיא ניתנה במקרה דנן, קצרה מאוד יחסית בהשוואה לארכה שבית המשפט נוהג לתת לסגירת עסק המתנהל ללא רשיון.

(ב) דברי היועץ המשפטי נתקבלו על דעת הנציב. זאת ועוד. לדעת הנציב, אין לשלול מבעל המסעדה את האפשרות לקיים את מטה לחמו, תוך מילוי התנאים הדרושים שבהתאם לתקנות דלעיל, בתקופת הארכה שניתנה לו. כנגד זה יתכנו, לדעת הנציב, מקרים שהם בבחינת יוצאי דופן בכך, שקיים סיכון לחיי אדם

או שיש נסיבות מחמירות אחרות. במקרים כאלה חזקה על התובע המופיע במשפט, כי יסביר מראש - לפני שמיעת טענות הנאשם - לבית המשפט את החשיבות הנודעת לסגירה מיידית של העסק ובמקרה הצורך אף יביא הוכחות. לדעת הנציב אין המקרה שלפנינו נמנה עם המקרים החריגים.

27; חובת עירייה למתן אישור שנפרעו כל החובות בקשר להעברת זכויות במקרקעין

1. (א) המתלוננת, תושבת נהריה, בתאלמנה ועמדה להעביר על שמה בפנקסי המקרקעין את הדירה, שבה התגוררה ושהייתה רשומה על שם בעלה. בקשר לכך ביקשה מעיריית נהריה אישור, על פי סעיף 324 לפקודת העיריות, כי נפרעו כל המסים העירוניים החלים על הדירה.

(ב) העירייה סירבה לתת את האישור, עד שלא תמציא המתלוננת לעירייה צו ירושה, אשר לפיו היא היורשת היחידה של בעלה. את דרישתה זו ביססה העירייה בעיקר על סעיף 287 (2) לפקודה כדלהלן:

"לעניין ארבוה רשאי מי שהוסמך לכך על ידי ראש העירייה, לדרוש מכל בעל או מחזיק למסור לו או לשליחיו כל ידיעה שבדיו ולראות לו או לשליחיו כל מסמך שברשותו והדרוש לו בקשר לתפקידיו".

(ג) המתלוננת לא מצאה הצדקה לכך, והתלוננה על כך בפני הנציבות.

2. הנציבות פנתה אל עיריית נהריה כדי לברר את פשר דרישתה על פי הסעיף דלעיל. אולם העירייה לא מסרה נימוק ורק ציינה, כי לשם מתן האישור על פי סעיף 324 היא מוסמכת - לאור האמור בסעיף 287 (2) לבקש מסמכים, המשמשים רקע לצורך באותו אישור.

3. (א) הנציבות שללה את חוקיותה של הדרישה. הסעיף 287 (2), שעליו הסתמכה העירייה, מציין במפורש, כי מסמכים לסוגיהם בנוגע למקרקעין רשאית העירייה לדרוש מבעל נכס רק לשם קביעת הארבוה על הנכס; כלשון הפקודה - "לעניין ארבוה...". במקרה דבן לא ביקשה העירייה את המסמכים לשם קביעת הארבוה החלה על המקרקעין. כל מה שאמרה הוא, כפי שצוין, כי רשאית היא לדרוש מסמכים בקשר לבקשה לאישור על פי סעיף 324.

(ב) מן הראוי להביא בנושא זה את דעתו של בית המשפט הגבוה לצדק
ב-בג"צ 242/62*.

"הוראה זו - דהיינו החובה של מתן אישור על פי סעיף 324
לפקודת העיריות ולפי סעיף 21 המקביל לפקודת המועצות
המקומיות - טומנת בחובה חובה סטטוטורית מטעם מועצה
מקומית לתת לבעל הרשום של מקרקעין תעודה המעידה על
תשלום החובות המגיעים למועצה מאת בעל הנכס לגבי אותו
נכס כדי לאפשר את העברת הנכס לאחר במשרד ספרי האחוזה; ...
ברור אפוא שהיה על המשיבה - המועצה המקומית - בתורת
גוף סטטוטורי למלא את החובה האמורה במקרה דנא ואין בין
מילוי החובה הסטטוטורית הזאת לבין זכויות הבעלות אשר
המשיבה - המועצה המקומית - טוענת להן בגין החלקה... ולא
כלום. במלים אחרות אף לאחר שתמלא המשיבה את בקשת העותרים
בדבר מתן החשבונות והענקת התעודה, המעידה על תשלום, לא
יהא בכך כדי לפגוע באותן הזכויות, במידה שישנן כאלה".

(ג) היוצא מזה, שאפילו טוענת הרשות המקומית, ומה שלא היה במקרה דנן,
לזכויות בנכס, שבקשר אליו בדרש אישור על פי סעיף 324 - כפי שהיה במקרה
שנדון בבג"צ - חייבת הרשות לתת ואין בכך משום "הודאת בעל דין"
בזכויות של מבקש האישור. עניין הזכויות הקנייניות בנכס בשוא האישור
כלל אינו עומד לדיון בשלב הזה של מתן האישור על ידי הרשות. כל שכן
במקרה דנן, שעיריית נהריה דרשה - ללא נימוק - לעיין במסמכי הרקע
לאישור כתנאי לנתינתו, בעוד שהאישור חייב להינתן ללא תנאי כזה.
4. במהלך הדין מסרה העירייה למתלוננת, ללא תנאי, את האישור שביקשה.
5. הנציב קבע אפוא שהתלונה נמצאה מוצדקת. הוצבע בפני העירייה, שאין
להתנות בשום תנאי מתן אישור על פי סעיף 324 לפקודת העיריות, כי נפרעו
כל החובות המגיעים לה, בגין נכס, אם אכן כזה הוא המצב העובדתי.

28. פקדון בקשר לעבודת סלילה של רחוב שהושתתה ממושכות

1. (א) בשנת 1971 רכש המתלונן דירה מקבלן, שבנה בניין מגורים
בהוצ'צליה. העירייה עמדה לסלול את הרחוב שליד הבית וגבתה מן הקבלן סך
922 שקל - פקדון על חשבון חלקו בהוצאות הסלילה, על פי חוק העזר להרצליה
(סלילת רחובות), התשכ"ו-1966. עם רכישת הדירה דרש וקיבל הקבלן מן

* אסעד נ' מו"מ כפר יפיע פד"י כ"ב I עמ' 276.

המתלונן סך 27 שקל - החלק היחסי החל על הדירה בגין חלקו בהוצאות הסלילה.

(ב) אולם, העירייה לא ניגשה לסלילת הרחוב באותו מועד אלא רק בשנת

1982. למרות זאת, לא החזירה בשעתה לקבלן הסכום שגבתה ממנו כפקדון.

בשנת 1982 דרשה מן המתלונן, בתור בעלי הדירה, היטל בסך 13,230 שקל

על פי חוק העזר החדש משנת התשל"ו-1976.

(ג) המתלונן פנה לעירייה וביקש ממנה, כי תראה בתשלום שנגבה בשעתו

מהקבלן סכום מלא של חלקו בהוצאות הסלילה ותפטור אותו - ולפי זה גם

את המתלונן עצמו - מכל תשלום נוסף בגין הסלילה. לטענתו, לוא היה

נסלל הרחוב בשנת 1971, הרי היה בתשלומו דאז של הקבלן כדי לכסות את

מלוא חלקו בהוצאה. משלא סללה העירייה את הרחוב במועד, היה עליה להחזיר

לקבלן את הסכום. משלא עשתה לא זה ולא זה, אין העירייה רשאית לדרוש

מן המתלונן בשל הסלילה תשלום נוסף. לחילופין, ביקש המתלונן מהעירייה

להחזיר לו את הסכום של 27 שקל, ששילם לקבלן בגין דירתו בקשר לסלילה,

כשהם צמודים למדד המחירים של תשומות הבנייה ובתוספת ריבית. העירייה

דחתה את דרישות המתלונן, והוא פנה באוגוסט 1982 אל הנציבות.

2. (א) בעוד שחוק העזר משנת 1966 קבע השתתפות בהוצאות סלילה על ידי

הבעלים, שנכסיהם גובלים ברחוב העומד להיסלל, הנהיג חוק העזר משנת

1976, דוגמת חוקי העזר שחוקקו באחרונה ברוב הרשויות המקומיות, היטל

סלילה, המחושב בשים לב לסך כל ההוצאות, שהיו במועד מסוים לרשות מקומית

בסלילת רחובות - ולא רק אותו רחוב, שבו גובל הנכס של הבעל, כבעבר.

(ב) (1) מכוח סעיף 8 (א) לחוק העזר הקודם גבתה העירייה מבעליו של

נכס, הגובל ברחוב העומד לסלילה, פקדון על חשבון ההשתתפות בהוצאה.

(2) סעיף 8 (ג) לאותו חוק קבע; "גבתה העירייה פקדונות לפי חוק עזר

זה ולא ביצעה את הסלילה במשך שנה מיום ההודעה תחזיר העירייה למשלם את

הסכום ששילם לה כאמור על ידי". כפי שנאמר, לא עשתה כן העירייה.

(3) סעיף 9 (א) לחוק העזר החדש משנת 1976 קובע: "שילם בעל נכס דמי

השתתפות בסלילת כביש או מדרכה בהתאם לחוק העזר שהיה בתוקף לפני חוק

עזר זה, והחליטה המועצה להרחיב אותו כביש או להשלימו או לסלול מדרכה

על פי חוק עזר זה, ישלם בעל הנכס הגובל היטל כמפורט כתוספת בעד השלמת

כביש בלבד".

3. (א) על פניות הנציבות השיבה העירייה, כי אין מדובר בתשלום כפול בגין אותה עבודת סלילה. הסכום, שאותו שילם בזמנו הקבלן כדמי השתתפות בהוצאות הסלילה, חושב על פי אומדן של ההוצאות הצפויות. הוא היווה בחזקת פקדון על חשבון החיוב הסופי הנערך רק לאחר תום הסלילה. עם זאת, אין העירייה מתעלמת מכך, שלא נהגה כשורה על שלא החזירה כעבור שנה את הפקדון, משלא בוצעה בשעתה עבודת הסלילה המתוכננת.

בנסיבות אלו הציע גזבר העירייה למתלונן לשלם לעירייה את ההפרש שבין ההיטל שבסך 13,230 שקל לבין סכום הפקדון, ששילם הקבלן בגין חלקו של המתלונן בנכס (לאמור 27 שקל), כשהוא צמוד למדד יוקר המחיה - הפרש שהסתכם במאוס 1983 ב-9,375 שקל. המתלונן דחה את ההצעה.

(ב) לדעת הנציבות, כוונת המחוקק, כפי שעולה מנוסח סעיף 9 (א) לחוק העזר החדש אשר צוטט לעיל, היא, שסמכות העירייה לגבות הוצאות בגין סלילת כביש היא חד-פעמית. השתמשה העירייה כבר פעם בסמכותה וגבתה תשלום בעבור הוצאותיה בסלילת רחוב, אין היא יכולה לחזור ולהשתמש בסמכות זו לגבי אותו רחוב אלא רק בקשר לעבודות נוספות ברחוב, שבזיקה להן לא גבתה בעבר תשלום. לפי זה, מששילם בעל נכס את מלוא חלקו בהוצאות הסלילה, לא תהא הרשות מוסמכת לדרוש תשלום נוסף בגין אותה סלילה.

כרם, לפי נסיבות המקרה כמתואר, לא שילם הקבלן בשעתו את מלוא חלקו בהוצאות הסלילה של הרחוב, באשר עצם עבודת הסלילה הרי לא בוצעה אז כל עיקר. מה ששולם הוא פקדון על חשבון אומדן הוצאות לא סופי. סכום הפקדון אינו אפוא בשום אופן בגדר תשלום מלא לפי סעיף 9 (א) האמור, המונע מהרשות אפשרות לדרוש תשלום היטל על פי הוראות חוק העזר החדש. המילים "שילם בעל נכס" לפי אותו סעיף מכוונות רק למי ששילם את מלוא חלקו בהוצאות הסלילה על פי חשבון סופי שנעשה לאחר סיום הסלילה, מה שכאמור לא היה במקרה דנן.

(ג) במצב דברים זה הייתה מסקנת הנציבות, שאין העירייה מנועה מלחייב את המתלונן בהיטל בשל סלילת הרחוב על פי חוק העזר החדש, ובלבד שיובא בחשבון פקדונו של המתלונן שמשנת 1971.

4. הנציב קבע, שהעירייה לא פעלה כדין בכך, שלא החזירה לקבלן את כספי הפקדון. הוצבע בפני העירייה, כי החזיקה במשך כ-11 שנה כספים לא לה בניגוד להוראה מפורשת בחוק העזר. כיוון שכך ובהתחשב בעובדה שהכספים שגבתה העירייה יועדו לסלילת כביש, הצביע הנציב בפני העירייה להצמיד את חלקו של המתלונן בפקדון (27 שקל), שיש לגבותו מההיטל, למדד תשומות הכנייה. מדד זה עלה יותר ממדד יוקר המחיה - מאז מועד ההפקדה בשנת 1971. בדרך זו, הסכום שיקוזז מההיטל יהיה קרוב לערכו הריאלי בעת ששולם.

5. העירייה פעלה כמוצבע.

29. מטרה בשל אי-סלילת רחוב

1. המתלוננים מתגוררים בתחומי השיפוט של המועצה המקומית הוד השרון. הרחוב, שהם גרים בו, אינו סלול. עד לפני כשלוש שנים לא הייתה תנועת הרכב רכה בו. עם כניית כתיים רבי קומות ברחובות הסמוכים הפך רחובם לעורק תחבורה לא מבוטל והומה תנועה של כלי רכב פרטי ומשאיות. כתוצאה מכך מיתמרים ענבי אבק בעונת הקיץ ומתרבות עקבות הבוץ בעונת הגשמים.

בפנייתם לבניית התלוננו המתלוננים על כך, כי בקשתם לסלילת הרחוב לא זכתה לתשומת לב על ידי המועצה המקומית; כנגד זה, הרחוב, שגר בו ראש המועצה דאז ושאף הוא לא היה סלול וגרם לתושבים סבל בדומה לזה הנגרם למתלוננים, נסלל בשנת 1983.

2. על פניית הנציבות השיבה המועצה המקומית:

(א) הרחוב, אשר בו מתגוררים המתלוננים, הוא במסגרת פרויקט שיקום השכונות במקום. קבלת החלטה בדבר סלילת הרחוב מותנית בהחלטה ראשונית של ועדת היגוי, שהיא במעמד של מעין מועצה מינהלית מקומית. הוועדה מורכבת מנציגי הרשות המקומית, מנציגי התושבים בשכונה, ומנציגים במשרדי הממשלה ומהסוכנות היהודית לארץ ישראל. היא נושאת באחריות לפרוייקט שיקום השכונות במקום. כיוון שבוועדת ההיגוי מיוצגים כאמור גם תושבי השכונה, חזקה עליהם, כי הם דואגים לקידום הסלילה של הרחוב הנדון.

(ב) כנגד זה, סלילת הרחוב, שבו מתגורר ראש המועצה דאז, לא הייתה

טעוה החלטה ראשונית של ועדת ההיגוי, הואיל ורחוב זה כלול בתחום סמכויותיה. ברם, על פי חוק העזר להוד השרון (סלילת רחובות), התש"ס-1980, דבר הסלילה חייב היה לקבל את אישורה של המועצה; ולא כך היה. לפיכך העבירה המועצה את העניין לבירור לוועדת הביקורת של המועצה.

(ג) במהלך בירורה של ועדת הביקורת של המועצה נמצא, כי בפברואר 1983 שפכה מחלקת המשק של המועצה על הכורכר שברחוב חומר כדי להקשות; אולם בלילה שלאחריו ירד גשם והתהוותה ביצה. ראש המועצה, כאחד מדיירי הרחוב, הצביע בפני מנהל מחלקת המשק על הנזקים, הנגרמים כתוצאה מהבוץ, לרכוש דיירי הרחוב. בעקבות זה ציפתה מחלקת המשק את קטע הרחוב שליד בית ראש המועצה באספלט. לאחר זאת, פנו יתר דיירי הרחוב אל המועצה בטענה, שלא יתכן כי ייסלל רק הקטע האמור, ולא הרחוב כולו. כדי להסיר מעליו לזות שפתיים הורה ראש המועצה על סלילת כל הרחוב, והדבר בוצע.

(ד) ועדת הביקורת קבעה, כי ההוראה של ראש המועצה לסלול את הרחוב, שבו הוא מתגורר, הייתה בניגוד לנפקע בחוק העזר, כאשר לא נתקבל לכך אישור המועצה. מלבד זאת, הדיירים שבבתים הגובלים באותו רחוב לא חויבו בהיטל השתתפות בהוצאות הסלילה; אף לא פורסם מכרז על ביצוע העבודה, כפי שהדבר חייב להיעשות בשים לב לעלות.

3. מסקנת הנציבות היא:

(א) לפי סעיף 4 לחוק העזר הנזכר, ביד המועצה המקומית להחליט על סלילת כביש בתחום המועצה.

(ב) (1) על פי ההסדר לגבי אזורי שיקום שכונות, מחליטה ועדת ההיגוי החלטה עקרונית על סלילת כביש באזור השיקום בהיותה הגוף המממן את הסלילה. משמתקבלת החלטה כזאת, מועבר עניין הסלילה, על פי חוק העזר, למועצה להחלטתה. סלילת הרחוב, שבו בית המתלוננים, אינה אפוא בת ביצוע עד לקבלת ההחלטות כאמור.

(2) המועצה המקומית הודיעה לנציבות, כי סלילת הרחוב, אשר בו בית המתלוננים, מתוכננת עוד בשנת הכספים 1984, הנציבות תעקוב אחרי העניין.

(ג) אשר לרחוב שבו ביתו של ראש המועצה, שאינו איזור שיקום, סלילתו

טעוה הייתה החלטת המועצה, וכפי שצוין, נסלל בלא החלטה כזאת, ועל כן שלא כחוק. הוצבע על כך בפני המועצה המקומית והוער לה, שבדיעבד תפעל לגביית ההיטל, בהתאם לחוק העזר, מבעלי הבכסים הגובלים.

4. הנציב אמנם לא מצא את התלונה כשלעצמה מוצדקת. אולם, כפי שהעלה הכירור כמתואר לעיל, היו בקשר לסלילת הרחוב, אשר בו מתגורר ראש המועצה דאז, חריגות, שאינן מתיישבות עם מינהל תקין. לפיכך הורה הנציב להביא את הענין לתשומת לבו של היחידה לביקורת על הרשויות המקומיות שבמשרד מבקר המדינה.

30. חיוב בעד צריכת מים על פי מד מים משותף

1. (א) המתלוננת מתגוררת, יחד עם משפחה אחרת, בבית דירות בתל אביב, בדירה בת שלושה חדרים - היא, בחדר אחד; והמשפחה האחרת, בשני חדרים. לכל הדירות בבית מד מים אחד משותף.

(ב) באחד מחודשי 1982 הראה מד המים צריכה דו-חודשית כוללת של 20 מ³ מים (10 מ³ מים בחודש). מחלקת המים של עיריית תל אביב חיובה כל דייר בנפרד, בכלל זה המתלוננת, בתשלום בעד מלוא הצריכה בפועל של 10 מ³ מים לחודש שעל פי מד המים. בדלית ברירה שילמה המתלוננת, כפי שנדרש ממנה.

(ג) בפנייתה לנציבות מחתה המתלוננת על כך, שהעירייה לא חילקה בין כל דיירי הבית את הסכום שבגין הצריכה בפועל של 10 מ³. יתירה מזו, הלוא היא מתגוררת רק בחדר אחד, ואילו המשפחה האחרת - בשני חדרים; לפי זה, עליה לשלם רק $\frac{1}{3}$ מהתשלום היחסי בעד צריכת המים שבגין חדירה שהיא גרה בה.

2. בתשובתה לנציבות הסתמכה העירייה על האמור בסעיף 6 (ג) לחוק העזר לתל אביב-יפו בדבר אספקת מים;

"משמש מד-מים אחד נכס המוחזק בידי צרכנים אחרים, המשתמשים בו למגורים, ייקבע שיעור אגרת המים לכל צרכן בעד כמות המים כך; כמות המים שרשם מד המים תחולק באופן שווה בין כל הצרכנים עד לכמות של 10 מ"ק לחודש לכל צרכן, ויתרת כמות המים וכן כל תשלום אחר המגיע לפי חוק עזר זה יחולקו באופן יחסי בין הצרכנים בהתאם לשטח היחידה המוחזק בידי כל צרכן והשטח הכולל של היחידות שמד המים משמש אותן".

העירייה הסיקה מסעיף זה, כי עליה לגבות אגרת מינימום בעד כמות של 10 מ³ מים מכל דייר, הגם שהצריכה הכוללת החודשית בפועל לא עלתה על כמות זו של 10 מ³.

3. הנציכות שללה מכל וכל גישה זו.

(א) סעיף 6 (ג) לחוק העזר עוסק בדרכי החישוב של התשלום, שיוטל על הצרכן בעד צריכתו בפועל, ולא בקביעה ובחיוב של כמות מינימום בין שנצרכה ובין שלא.

כנגד זה, עוסקת באגרת מינימום תקנה 4 (5) לתקנות המים (תעריפי מים ברשויות מקומיות) (מס' 2), התשל"ט-1979 וקובעת: "אגרת מינימום בעד צריכת מים תיגבה ותחושב על פי התעריפים המפורטים להלן - 5 (1) לצריכה ביתית - כמות המינימום לחיוב - 3 מ"ק".

(ב) סעיף 6 (ג) דלעיל לחוק העזר של עיריית תל אביב קובע חישוב של תשלום עבור צריכת מים בשני שלבים;

שלב ראשון - התשלום בגין צריכה על ידי כלל הצרכנים של מים בבניין שמצוי בו מד מים משותף, עד לכמות, השווה למכפלה של 10 מ³ במספר הצרכנים, יחולק באופן שווה בין כל הצרכנים. לגבי החיוב של כל צרכן בצריכה הממשית של 10 מ³ הראשונים אין חשיבות לגודל שטח הדירה שהוא גר בה.

שלב שני - התשלום עבור כמות הצריכה העודפת על זו שבעבורה שולם בשלב הראשון, יחולק בין הצרכנים לפי היחס של שטח דירתו של כל צרכן אל כלל השטח של דירות הצרכנים.

(ג) לפי זה, במקרה שלפנינו הואיל וכלל הצריכה החודשית שעל פי מד המים הייתה 10 מ³ בלבד, והמתלוננת איננה הצרכן היחיד, שצריכת המים שלו במדדת במד-המים, הרי שלא היה מקום לחייב אותה וכל אחד מיתר הצרכנים בגין 10 מ³, אלא לחלק את הכמות שנמדדה באופן שווה בין הצרכנים; ובלבד שכל צרכן יחויב באגרת מינימום בגין כמות של 3 מ³ מים כהתאם לתקנה 4 (5) לתקנות המים דלעיל.

4. לאור האמור הצביע הנציב בפני עיריית תל אביב, שיש לתקן את

החייבים שבגין אגרת מים, אשר בהם חויבו צרכני הבית, ובכללם המתלוננת, כך שהצריכה בפועל של 10 מ³ מים תחולק באופן שווה בין הצרכנים; זאת, בשים לב לחיובו של כל אחד באגרת המים המינימלית שבגין 3 מ³ מים כנקוב בחקנות המים דלעיל. על העירייה להחזיר למתלוננת ולצרכנים האחרים את תשלומי היתר בצירוף הפרשי הצמדה.

31. חובות בגין אספקת מים יש לגבות מהצרכן כלכד

1. (א) החברה המתלוננת מנהלת ברחבי הארץ נכסים מטעם האפוטרופוס הכללי, ובכלל פעולותיה השכרת דירות. בשנת 1979 מסרה החברה למחלקת המים של עיריית חיפה את שמו של הדייר, שלו השכירה דירה בחיפה. בשנת 1982 הודיעה החברה לעירייה, כי הדייר עזב את הדירה ובמקומו נכנס דייר אחר. העירייה סירבה להעביר את אספקת המים לדירה על שמו של הדייר החדש בטענה, שקיים חוב בגין אספקת מים לדירה זו בשביל דייר, שהיה גר בה פרק זמן מסויים בין תקופות מגוריהם של שני הדיירים האמורים. החברה טענה, שאם אכן היה כך, בעשה הדבר בלא ידיעתה, ומכל מקום אין הדייר החדש - או החברה עצמה - אחראיים לתשלום החוב. אולם העירייה סירבה לחדש את אספקת המים לדירה, עד שלא ייפרע החוב. בלית ברירה שילמה החברה.

(ב) בתלונתה התרעמה החברה על כך, שהעירייה לא גבתה את חוב המים ישירות מן הדייר, שלטענתה גר בדירה, במקום שתגבה אותו מן החברה, שלא ידעה דבר וחצי דבר אודות קיומו.

2. לפי הסכמי העירייה לנציבות, היא גוהגת להביא לגביית חוב מים, שנשאר חייב צרכן שעזב, על ידי התנאת אספקת מים לדירה בתשלום החוב על ידי הצרכן הבא אחריו. העירייה גרסה, שהגוהג מעוגן מבחינה חוקית בדיני החוזים. משמציע צרכן לעירייה להתקשר עמה בחוזה לאספקת מים, יכולה העירייה להתנות את קיבול ההצעה, בתנאי שהצרכן יתן התחייבות לתשלום חובו של הצרכן הקודם.

3. הנציבות דחתה את טענת העירייה:

- (א) אין המדובר בהתקשרות חוזית חופשית אלא בחובה סטטוטורית, החלה על רשות מקומית לספק מים, ובזכות סטטוטורית של צרכן לקבל מים.
- (ב) העירייה התקינה חוק עזר ולפיו החיוב בתשלום בעד אספקת מים חל על "צרכן", המוגדר כ"אדם המחזיק בנכס וכן מי שמחזיק ברשת פרטית, בכולה או במקצתה, או מי שביקש את אספקת המים". אין החיוב חל אפוא אלא על המחזיק, ואין בחיקוק הוראה, שכאשר מחזיק לא שילם בעבור אספקת מים, יש לפנות אל הבעלים או מי שמנהל את הנכס מטעמם.
- (ג) העירייה גם אינה רשאית לדרוש מהמחזיק לשלם חוב של צרכן קודם ולהתנות אספקת מים בתשלום חוב כזה, כפי שעשתה במקרה דנן.
- (ד) כן קיימות ההוראות של חוק הרשויות המקומיות (ריבית והפרשי הצמדה על תשלומי חובה), התש"מ-1980, לגבי מפגרים בתשלום.
4. מן הטעמים האמורים קבע הנציב שהתלונה מוצדקת. לא היה יסוד חוקי לכך, שהעירייה תטיל על החברה המתלוננת חובו של צרכן בעבור אספקת מים, במקום שתפעל על פי הנקבע בחיקוקים לגביית החוב מן הצרכן עצמו. הוצע ששל העירייה להחזיר לחברה המתלוננת את הכסף, שנגבה ממנה בעבור אספקת המים לצרכן, שאגב, דבר קיומו, כפי שצויין, אף לא היה ידוע לה.
5. העירייה פעלה כמוצבע.

32. בורות פעורים ברחוב בעקבות עבודות פיתוח

1. משרד התקשורת ביצע בתל אביב עבודות לפיתוח רשת הטלפונים. במסגרת אותן עבודות נחפרו ונסללו מחדש קטעים במדרכה וברחוב שליד הבית, אשר בו מתגורר המתלונן. כעבור זמן קצר נפגעו לאורך המדרכה והרחוב בורות, דבר שסיכן הולכי רגל והיה בו כדי לגרום גם נזק למכוניות. המתלונן העמיד את עיריית תל אביב על המפגע דלעיל, וביקש ממנה להביא לאלתר לתיקון המצב. העירייה הבטיחה לטפל בעניין, אך למרות הדחיפות כמתואר לא פעלה. המתלונן התלונן על כך בנציבות.
2. על פניית הנציבות השיבה העירייה, כי על משרד התקשורת, כמבצע עבודות הפיתוח, הייתה מוטלת החובה לסלול כדרוש את המדרכות והרחובות, שהיוו

את אתרי העבודות. במהלך כירור התלונה הודיעה העירייה לנציבות, כי בוצעו התיקונים.

3. הנציב קבע, כי התלונה נמצאה מוצדקת. הרשות המקומית, שבתחום שיפוטה מצויים המדרכות והרחובות, היא האחראית לתקינותם; אחריות זו מעוגנת בסעיף 235 (2) לפקודת העירייה נוסח חדש. יהא אשר יהיה הגוף, אשר לפי הנסיבות צריך לשאת בנטל הכספי הכרוך בתיקונים, ברור שהאזרח אינו צריך לסבול ממצב שהוא בחזקת סיכון. היה אפוא על העירייה לגשת לאלתר לעבודת הסלילה ולא לדחות את הסרת המפגע, עד שתושג הבנה עם משרד התקשורת בעניין המימון והביצוע. מכל מקום היה עליה לגדור את המקומות שהיו סכנה, דבר שלא נעשה.

הוצבע בפני העירייה, שיש למנוע הישנות מקרים מסוג זה, במקרה דנן ביצעה העירייה, כאמור לעיל, כבר במהלך כירור התלונה את התיקונים הדרושים.

33. מטרד חמור ללא טיפול מצד הרשות האחראית

1. (א) המתלונן הוא תושב ראש העין. במרחק 3 מ' מביתו פועלת ממרסת עופות, המהווה מטרד בלתי נסבל לו ולבני משפחתו, בפרט מבחינת הרעש של מכונות המריטה. על פניותיו אל ראש המועצה המקומית ראש העין קיבל תשובה, שהעניין ידוע למועצה, והוא יבוא על פתרונם עם מציאת מיקום אחר לממרטה. (ב) תשובה זו לא הניחה את המתלונן באין בה ציון של מועד להסרת המטרד, וב-21.2.84 התלונן על המטרד בנציבות.

2. כירור הנציבות העלה את הממצאים הבאים:

(א) לפי תכנית מיתאר מקומית ממ/830, שקיבלה תוקף ב-8.3.79, מיועד איזור השוק, שבו נמצאים גם הממרטה וגם בית המתלונן, למגורים. בעת כירור התלונה נמצאה בהפקדה בוועדה המחוזית לתכנון ולבנייה רמלה תכנית מיתאר (אפ/2000), שעליה המליצה הוועדה המקומית לתכנון ולבנייה אפיקי הירקון והאמורה להחליף את הקודמת. גם לפי התכנית החדשה מיועד האיזור דלעיל למגורים.

(ב) בעל הממרטה מסר לנציבות, כי לדעתו אין רעש המכוניות מהווה מטרד למתלונן, מה גם שהמכוניות מופעלות רק בין שעות 8 ל-11 לפנה"צ. כנגד זה, עובד הנציבות שביקר במקום נוכח לדעת, כי הרעש של המכוניות, אשר היו מופעלות בעת שיחתו עם בעל הממרטה, מהווה מטרד חמור.

(ג) עניין המטרד ידוע לא רק למועצה המקומית אלא גם לשכת הבריאות בפת פתח תקווה, לשכת הבריאות המחוזית ולמחוז המרכז של משרד הפנים; גורמים אחרונים אלו גם פעלו בכיוונים שונים כדי להביא לתיקון המצב, אולם הדבר לא עלה בידיהם כמתואר להלן:

(1) המפקח על הנדסת הסביבה בלשכת הבריאות בפת פתח תקווה התריע בפני המועצה המקומית חזור והתריע, כי הממרטה פועלת בלא רשיון עסקים תקף, באין מתמלאים בה תנאי תברואה הכרחיים ויש לסגרה לאלתר.

(2) לשכת הבריאות המחוזית ערכה בבית המתלונן ב-13.3.84 בשעה 12.00 - 12.30 מדידת מפלסי רעש, שעה שאחת מבין שתי המכוניות הייתה בפעולה, וקבעה, על פי תוצאות המדידה, עצמת רעש בלתי סבירה. בקשר לכך יצוין, שכפי שמסר לעיל בעל הממרטה לעובד הנציבות, הרי אמורות המכוניות שלא להיות מופעלות כלל באותו זמן. מלבד זאת, מצאה לשכת הבריאות המחוזית, שהממרטה פועלת כתנאים, המסכנים את בריאות התושבים.

ב-21.6.84 הטעימה לשכת הבריאות בפני המועצה המקומית, שהיא רואה בחומרה יתירה מצב, שרשות מקומית, המופקדת על פי החוק כרשות סניטרית מקומית וכרשות רישוי עסקים, אינה ממלאת את חובותיה כחוק ומאפשרת ניהול עסק בלתי חוקי, שגם גורם סבל למתלונן ולאחרים.

3. על פי ממצאי הבירור קבע הנציב, כי התלונה נמצאה מוצדקת. הנציב רואה בחומרה את המצב כמתואר, שבו רשויות השלטון המופקדות על הנושא אינן פועלות בכל המרץ להסרת המטרד.

(א) הוצבע בפני המועצה המקומית ראש העין ב-7.9.84, כי עליה לנקוט לאלתר את כל הצעדים הדרושים להסדרת נשוא התלונה ולהודיע לנציבות תוך 14 יום, מה עשתה בינתיים ומה בשאר עוד לעשות. - המועצה עדיין לא פעלה כלל.

(ב) במקביל פתה הנציבות אל הממונה על המחוז שבמשרד הפנים, שישתמש בסמכויותיו על פי צו המועצות המקומיות, וידרוש ממנה את מילוי חובתה בנדון.

עוד פתה הנציבות אל משרד הבריאות שישתמש בסמכויותיו על פי פקודת בריאות העם, ויודיע לרשות הסניטרית המקומית ראש העין, כי עליה להשתמש בסמכויותיה כדי להביא להעתקת הממרטה אל מקום, שלפי תכנית המיתאר המקומית אינו איזור מגורים.

34. הפקעת חפץ שהונח ברשות הרכים

1. (א) המתלונן מוכר בחנותו שבחדרה פירות וירקות. לטענת המתלונן הופיע עובד העירייה בחנותו ואסף כ-130 ק"ג אבטיחים, שהיו מובחים לפני פתח החנות, והוציא אותם מרשותו של המתלונן. העובד לא הציג בפני המתלונן כל מסמך המייפה את כוחו לכך, וגם לא מסר למתלונן כל אישור על הפרי שנטל ובאזו כמות.

(ב) בו ביום פנה המתלונן באותו עניין לעירייה. העובד, שלקח את האבטיחים, בקרא לחדרו של סגן ראש העירייה, וכל אשר מסר היה, שאין כבר מה לעשות, כי האבטיחים אינם עוד בידו אלא חולקו.

(ג) המתלונן פנה בתלונה לנציבות ודרש באמצעותה פיצוי כדי שווי האבטיחים, שלטענתו נלקחו ממנו שלא כדין.

2. (א) עובד העירייה הודיע לנציבות, כי פעמים מספר כבר הותרה בעל פה המתלונן, כי לא יניח פירות במדרכה, המיועדת להולכי רגל, אך הוא לא שעה להתראות. לכן החרים העובד, בהסתמכו על הוראת חוק עזר לחדרה (שמור רחובות), התשל"ו-1976, את האבטיחים שהיו מובחים במדרכה, וחילקם למוסדות סעד, כי לעירייה אין מתקנים לאחסון פירות.

3. הנושא של הסרת מכשול מרחוב מוסדר בחוק העזר לחדרה (שמור רחובות), התשל"ו-1976.

הגדרת "רחוב" בסעיף 1 לחוק העזר כוללת מדרכה.

סעיף 2 (א) (1) קובע; "לא יניח אדם... ברחוב... כל דבר העלול לגרום נזק לרחוב או להפריע לניקיו או לתנועת הציבור בו לזמן ממושך יותר מהדרוש באופן מתקבל על הדעת לטעינתו או לפריקתו של אותו דבר";

לפי סעיף 8 (א), "ראש העירייה רשאי לסלק כל מכשול ברחוב";
ובהתאם לסעיף 9 (א), "ראש העירייה רשאי לדרוש בהודעה בכתב -

(1) מהאנשים שהניחו מכשול ברחוב שלא לפי הוראות סעיף 2, לסלק את המכשול;

(2) בהודעה יצוינו התנאים, הפרטים והדרכים לסילוק המכשול...
וכן את התקופה שבה יש לסלק את המכשול..."

סעיף 10 קובע: "לא מילא אדם אחרי דרישות ראש העירייה לפי סעיף 9 (א) ולא סילק את המכשול...", רשאית המועצה בעצמה לסלק את המכשול..."

4. הבירור העלה, שהעירייה לא דרשה מהמתלונן בהודעה בכתב, כי יסלק את האבטיחים מהמדרכה, בטרם נלקחו על ידי עובד העירייה. לפי סעיף 9 (א) לחוק העזר הרי חייבת הייתה להינתן הודעה כזאת בכתב, לפני שפעלה העירייה בעצמה להסרת המכשול בהתאם לסעיף 10.

אולם, החמור בתלונה זו הוא עניין ההפקעה של החפץ. אפילו הייתה ניתנת למתלונן הודעה בכתב כאמור, והמתלונן לא היה מתייחס אליה כדרוש, אלא העירייה עצמה צריכה הייתה לפעול להסרת המכשול; גם אז אין העירייה רשאית - בהעדר אסמכתא בחוק העזר - להחרים את החפץ. הרי זה מן הסימנים המובהקים של מינהל לא תקין, אם רשות מרשיות המדינה תסיג על דעת עצמה את גבול סמכויותיה.

5. מהטעמים האמורים קבע אפוא הנציב, כי ראשית דבר על העירייה לפצות את המתלונן כדי שוויים של האבטיחים במועד התשלום. מלבד זאת יש להקפיד להבא על מתן הודעה בכתב לסילוק מכשול ברחוב, לפני שהעירייה משתמשת בסמכותה כדי להסירו בכוחות עצמה. אולם אפילו אז, בל לה לערוב סמכות להסרת "מכשול", שיש לה, עם זו של הפקעת ה"מכשול", שאין לה.

6. העירייה הודיעה לנציבות, כי פיצתה את המתלונן בהתאם וקיבלה לתשומת לב את הצבעת הנציב בנדון.

1. (א) בשנות השישים ביצעה עיריית רחובות פרויקט בנייה, שהקיף ארבעה בניינים ובהם 32 דירות. הדירות בחלקן נמכרו ובחלקן הושכרו.
- (ב) בסוף 1968 רכש המתלונן דירה בת חדר מן העירייה. בחוזה מיום 29.12.68 שבין העירייה לבין המתלונן נקבע, כי העירייה מתחייבת לרשום את הבית, שבו נמצאת הדירה, בלשכת רישום מקרקעין לפי חוק בתים משותפים; ואת הדירה, על שם הקונה. עוד נאמר בחוזה, שעד שלא תירשם הדירה בלשכה על שם הקונה, אסור לקונה להעביר את זכויותיו למי שהוא אחר בלא לקבל תחילה הסכמה בכתב מן העירייה.
2. (א) בפנייתו לבציבות, במאוס 1983, התלונן המתלונן על כך, שמאז רכש את הדירה, חלפו קרוב ל-15 שנה, ועדיין היא לא נרשמה על שמו.
- (ב) המתלונן טען, כי היה בכוונתו למכור את הדירה, אך הוא נתקל בקשיים, אף על פי שהעירייה הייתה מוכנה לתת הסכמתה להעברת זכויותיו בדירה. אלו, שהביעו עניין ברכישת הדירה, נרתעו לדבריו מכך, על שהדירה עדיין אינה רשומה על שמו. גם עצם הצורך עוד לפנות אל העירייה ולקבל את הסכמתה למכירה לאחר זמן כה מרובה ממועד הרכישה פוגעת בו לא מעט מבחינה רגשית.
3. העירייה הודתה בפני הנציבות, כי ענייני רישום הבניינים ככתים משותפים ורישום הדירות, ובכללן זו של המתלונן, על שמות הרוכשים הוזנחו במשך שנים רבות ללא סיבה מוצדקת. בעקבות התלונה ניגשה העירייה במלוא המרץ לביצוע הרישום, ובכך יבוא גם עניינו של המתלונן על סידורו.
4. הנציב קבע כי התלונה מוצדקת. עצם ההשהייה היתירה ברישום הדירות על שם הרוכשים מהווה פגיעה חמורה בזכויותיהם בגלל הקושי שבהעברת בעלות על דירה לא רשומה; מה גם שבמצב הדברים שבמקרה דנן עוד כרוכה העברת הזכויות בדירה בקבלת אישור מן העירייה לכך, ויש בזה משום הכבדה על הבעלים, ואפילו נכונה העירייה עקרונית למתן האישור. מכאן שמובנת התרעומת של המתלונן וודאי גם של הדיירים האחרים שבדירות הבניינים האמורים - דירות שעדיין לא באו לכלל רישום.
- בסעיף 5 לחוזה דלעיל, הדין ברישום הדירה על שם המתלונן, אמנם לא נקבע מועד לרישום הדירה. אולם, כפי שעולה מן הפסיקה של בית המשפט

העליון*, גם באין ציון מועד יש לבצע את הרישום תוך זמן סביר, מה שלא ניתן לומר על תקופה של קרוב ל-15 שנה.

5. לפיכך הוצבע בפני העירייה, כי לפחות עתה יש לפעול במירב הזריזות לשם תיקון המעוות לא רק לגבי המתלונן אלא גם לגבי הרוכשים האחרים שבמסגרת הפרוייקט של העירייה.

36. מניעת ביקורים מהאם אצל בתה שנמסרה למשפחה אומנת

1. (א) המתלוננת היא אלמנה המתגוררת בבאר שבע ולה בת בגיל שבע. המתלוננת חולת נפש ומתקיימת מגימלת הבטחת הכנסה של המוסד לביטוח לאומי. אגף הרווחה של העירייה מטפל במתלוננת משנת 1982, וביתר תשומת לב, מאז דווח מבית הספר, שבו למדה הבת, כי המתלוננת אינה מאפשרת לבת ביקור סדיר בבית הספר. נגד האם נפתח תיק פלילי על הפרת חוק חינוך חובה. אולם התיק נסגר בעקבות חוות דעת פסיכיאטרית, שהוגשה לבית משפט ושקבעה, כי האם אינה מסוגלת לעמוד בדין וסירובה לשלוח את בתה לבית הספר הוא ביטוי של מחלתה. באותה חוות דעת הומלץ גם להפעיל את חוק הנוער (טיפול והשגחה), התש"ן-1960, כדי להוציא את הילדה מהבית, ולהחזירה אל חיק המשפחה רק לאחר שישתפר מצב בריאותה של המתלוננת בעקבות טיפול פסיכיאטרי שתקבל.

(ב) ביוני 1983 פנתה פקידת הסעד לבית המשפט לנוער, ובית המשפט נתן צו ביניים כזו הלשון:

"על הקטינה להימצא במקום חסות שייקבע על ידי רשות הסעד. על האם להימנע מכל הפרעה בסידור ובטיפול בקטינה. ביקורי האם וחופשות הקטינה ייעשו בתיאום עם פקידת הסעד ובתנאים הרצויים בהתחשב בטובת הקטינה".

בדצמבר 1983 ניתנה החלטה נוספת על ידי שופט בית המשפט לנוער באותו תיק כדלהלן:

"אני מורה לפי סעיף 3(4) לחוק הנוער (טיפול והשגחה) על הוצאת הקטינה ממשמורת האחראים עליה והעברתה למשמורת רשות הסעד אשר תקבע מקום חסותה.

* ראה לדוגמה ע"א 235/75 פד"י ל' עמ' 800

על האם להימנע מכל הפרעה בטיפול ובסידור הקטינה. ביקורי האם וחופשות הקטינה ייעשו כתיאום עם רשות הסעד ובתנאים הרצויים בהתחשב בטובת הקטינה.

המשטרה מתבקשת לסייע בביצוע החלטה זו במקרה של צורך.

תוקף החלטה זו למשך שנה אחת".

(ג) אגף הרווחה מסר את הבת, חרף התנגדותה של המתלוננת, למשפחה אומנת; הבת הסתגלה לסביבתה החדשה. האגף חשש, שאם ייוודע למתלוננת מקום הימצאה של הבת, לא תברור המתלוננת באמצעים כדי להשיב את הבת אליה. לפיכך מנע האגף מהמתלוננת לבקר אצל הבת. האגף ציין בפני המתלוננת, שאם ברצונה לפגוש את הילדה, עליה לשתף פעולה עם הרופא הפסיכיאטר לקבלת טיפול נפשי.

(ד) בספטמבר 1983 התלוננה המתלוננת בפני הנציבות, כי מזה חודשיים

הוצאה הבת מביתה, ואין אגף הרווחה מאפשר לה לבקר אותה.

2. על פניית הנציבות השיב אגף הרווחה, כי החלטתו בדבר שלילת ביקורים מן המתלוננת אצל בתה ניתנה, לאחר שנתקבלה חוות דעת של פסיכיאטר שקבע, כי במצבה הנפשי אין המתלוננת מסוגלת לטפל בבת; כדי לדרכנה לקבלת טיפול פסיכיאטרי, שבלעדיו אין סיכוי שישתפר מצבה הנפשי, במנעים ביקורים של המתלוננת אצל הבת בתקווה, שעל ידי כך תגלה המתלוננת יתר נכונות לקבלת הטיפול. עוד צוין על ידי האגף, כי הפרידה של הבת מן המתלוננת היתה טראומטית עבור הבת ויש חשש שכל פגישה בין הבת לבין המתלוננת במצבה הנפשי הנוכחי יפגע פגיעה נפשית נוספת בבת. להחלטתו בדבר שלילת הביקורים גם קדמו דיון בצוות בין מקצועי ובדיקה פסיכולוגית שנערכה לבת.

3. הנציב קבע כי התלונה מוצדקת. בשתי ההחלטות דלעיל הורה בית המשפט לנוער על הסדרת ביקורי המתלוננת אצל הבת. למרות נימוקיו של אגף הרווחה למנוע פגישות של המתלוננת עם בתה, בעינה עומדת זכותה הטבעית של המתלוננת לראות את בתה, כל עוד לא הורה בית המשפט אחרת. כל ההסברים המקצועיים וחוות הדעת הפסיכולוגיות, שעליהם התבססה החלטת אגף הרווחה לבלתי אפשר למתלוננת לראות את הבת – כל אלו מקומם היה במהלך הדיון בבית המשפט ולא לאחר מתן פסק הדין.

לפיכך הוצבע בפני אגף הרווחה של עיריית באר שבע, כי חרף הקשיים שבנסיבות הקיימות, עליו לכבד את החלטות בית המשפט ולאפשר פגישות של המתלוננת עם הבת.

ברם אם לאור המידע המעודכן שבידי האגף הוא יגיע לידי המסקנה, כי בשום פנים ואופן אין זה רצוי, שהמתלוננת תיפגש עם הבת, עליו לפעול לשיבוי פסק הדין בנדון.

4. ביוני 1984 הודיעה עיריית באר שבע לנציבות, שבאחרונה נחמלאו תנאים מתאימים לקיום פגישות של המתלוננת עם הבת. באותו חודש הן כבר בפגשו פעמיים.

37. ניכוי סכום משכר קבלן - שיפוט בלתי מקצועי של רמת ביצוע

1. (א) המתלונן ביצע כקבלן, על פי הסכם עם המועצה המקומית קצרון שברמת הגולן, עבודות גינון בשטחים הציבוריים שבתחומי המועצה המקומית. השטחים, שנמסרו לטיפול המתלונן, ביטעו על ידי חברה שעיסוקה בכך ועל פי תכנונה. בשנה השנייה לביצוע ההסכם חש המתלונן, לדבריו, ביחס עוין מצד המועצה כלפיו. המועצה אף ניכתה משכרו שעל פי ההסכם סכום משמעותי בטענה, שחלק מן העבודות, שאמור היה לבצען, לא בוצעו.

(ב) המתלונן פנה בתלונה אל הנציבות.

2. (א) בירור הנציבות העלה, כי בסיור ביקורת מטעם המועצה, בו השתתפו גם המתלונן ונציג החברה אשר בטעה את שטחי הגינון, נמצאו ליקויים בטיפול המתלונן בשטחי הגינון, כגון: השקייה, גיזום, ריסוס וסילוק פסולת. בעקבות הסיור שלחה המועצה למתלונן מכתב ובו ניתנה לו ארכה של חודש ימים לתקן את הטעויות. כפי שמתברר ממכתב נוסף, שכתבה המועצה אל המתלונן כחודש וחצי לאחר מכן, ערכה המועצה שוב סיור ביקורת, וגם הפעם נמצאו על ידיה כמה מהליקויים שנמצאו בסיור הקודם.

לפי החוזה שכין המועצה לבין המתלונן, התחייב האחרון לבצע את העבודה בהתאם להוראותיו של המפקח מטעם המועצה. עוד נקבע בחוזה, כי השכר

למתלונן ישולם על פי חשבונית שיגיש, לאחר שזו תאושר על ידי המפקח.

בהתאם לאמור, נוכח הליקויים שנקבעו על ידי המועצה בסיורי הביקורת דלעיל, לא אישר מפקח המועצה חלק מהחשבונית שהגיש המתלונן וניכה ממנה סכום משמעותי.

(ב) המועצה טענה, שהמתלונן לא התייחס לממצאים שנקבעו במהלך סיורי הביקורת ולא הכחיש אותם במועד קביעתם או במועד סמוך שלאחר מכן. אולם בפני הנציבות הטעים המתלונן, כי לא היתה הצדקה לביקורת החמורה שנמתחה על טיב עבודתו וודאי לא לניכוי של הסכום דלעיל. עוד ציין המתלונן, שהמחדלים כביכול שנקבעו במהלך סיורי הביקורת, כלל אינם מחדלים בהתחשב בעובת השנה שבה אין לבצע עבודות כפי שנדרשו.

3. הנציבות מצאה לנכון להסתייע בביורר תלובה זו במומחה חוץ - מכוח סמכויות בציב תלונות הציבור על פי חוק מבקר המדינה - ובחרה לצורך זה במומחה לגבנות נוי של משרד החקלאות.

(א) על פי ממצאי הנציבות, מסרה המועצה לטיפולו של המתלונן שטחים, שתוכננו, הוכשרו וניטעו מלכתחילה ברמה מקצועית בלתי הולמת. כך קבעה הנציבות, כי המתלונן כאיש מקצוע שגה בכך, שקיבל על פי החוזה התחייבויות, שלא יוכל לעמוד בהן בשל תשתית לקויה של השטחים כאמור. הליקויים המקצועיים הבולטים בתשתית שהוכנה על ידי החברה - כפי שנקבעו - הם כדלהלן: שיטת הגיבון במסלעות דורשת כוח אדם גדול במיוחד, שאף צד לחוזה - לא המתלונן ולא המועצה - לא התכוון להקצותו; שתילה בצפיפות פי 5 עד 8 מן המקובל מונעת עיבוד ושמירה על נקיון; ניטעו מיני צמחים לא מתאימים; ניטעו שתילים קטנים מדי; האחריית לשטחים הועברה מידי החברה הנוטעת לידי המועצה המקומית, בטרם הובררה למועצה קליטתן המוחלטת של הנטיעות; החברה הנוטעת לא תיקנה את הפגמים.

(ב) הנציבות העירה למועצה, שהיה פסול בכך, כי בפיקוח ובביקורת על עבודתו של המתלונן נעזרה בחברה, שביצעה את הנטיעות, מטבע הדברים יש לה נגיעה בנושא בהיותה מעובינת להתנער מאחריות לפגמים במעשי ידיה ולגול אותם על שכמי המתלונן שהמשיך בפועל בגיבון.

(ג) עם זאת, המתלונן אף הוא מצדו לא מילא כדבעי אחרי כמה מהתחייבויותיו, שהיה בכוחו לקיימן חרף הליקויים דלעיל.

4. בשים לב לממצאים הגיע הנציב למסקנה, שמחדליהם של שני הצדדים תרמו לתוצאות הבלתי משביות רצון בשטחי הגיבון. הואיל וכך, אין לדרוש שהמועצה תשלם למתלונן אלא מחצית מהסכום שניכתה בשעתה מן החשבונית - בצירוף הפרשי הצמדה ממועד הניכוי ועד ליום התשלום. הוצבע על כך בפני המועצה.
5. המועצה ביצעה את התשלום כמוצבע, והמתלונן הסכים לראות בזה את סידור העניין.
6. בסידור של המומחה מטעם נציבות התלונות (איש משרד החקלאות) - אשר נערך זמן ניכר לאחר הפסקת שירותיו של המתלונן על ידי המועצה המקומית - נתברר שהטיפול בשטחי הגיבון שבתחום השיפוט של המועצה עודנו ברמה לקויה. לפיכך החליט הנציב להעביר את העניין לפעולתה של יחידת הביקורת על הרשויות המקומיות שבמשרד מבקר המדינה.

38. השמטת רכיב משכורת

1. המתלוננת עובדת בעיריית רמת גן בתפקיד אחות לבריאות הציבור. באחד הימים נוכחה לדעת, כי זה שנה ומעלה אינה נכללת במשכורתה תוספת השתלמות. היא פנתה בקשר לכך אל מדור המשכורת בעירייה ונתברר, שהתוספת הושמטה בטעות. מאז שוב נכללת במשכורתה התוספת, וזו אף שולמה לה בגין העבר אך ללא הפרשי הצמדה. על כך פנתה בתלונה אל נציבות תלונות הציבור.
2. העירייה הסבירה לנציבות התלונות כי פעלה בהתאם למקובל במקרה כזה בשירות המדינה.
3. הנציבות הצביעה בפני העירייה, שאמנם לפי חוקת העבודה לעובדים ברשויות המקומיות, דרגות המשכורת על פרטיות ותוספותיהן יהיו לפי הנהוג בשירות המדינה; ואולם בניגוד לנטען על ידי העירייה קיים בנשוא התלונה חוזר החשב הכללי מיום 31.12.81, שלפיו, אם חל פיגור כמו זה בשוא התלונה בביצוע תשלום כל שהוא לעובד מדינה, יש לשלם לו הפרשי הצמדה למדד המחירים לצרכן.

4. הנציב קבע אפוא, שהתלונה מוצדקת, והצביע בפני העירייה על הצורך לשלם למתלוננת הפרשי הצמדה.

39. הימנעות מתשלום שכר בעד שבוע עבודה ראשון ואי-גילוי מלוא מסכת העובדות לנציבות

1. המתלוננת הועסקה במוזיאון שבכעלות עיריית תל אביב מ-25.5.83 עד 30.8.83. היא התלוננה בנציבות על כך, שלא קיבלה שכר בגין ימי עבודתה הראשונים מ-25.5.83 עד 31.5.83. היא פנתה רבות אל המוזיאון אך ללא תוצאות.

2. (א) על פניית הנציבות השיב המוזיאון, שמלכתחילה סוכם עם המתלוננת, כי בגין ימי העבודה הראשונים לא ישולם למתלוננת שכר. בשל כך אף לא פתח עבורה המוזיאון "כרטיס בוכחות שעון", ולא דובר עמה על שעת סיום העבודה באותם ימים. בשיחה של עובד הנציבות עם נציג המוזיאון ציון האחרון, כי אין בידי המוזיאון מסמך בכתב אשר לפיו הסכימה המתלוננת לעבוד בימים הראשונים דלעיל ללא שכר. בעקבות ציון זה של נציג המוזיאון העיר עובד הנציבות, כי העובדה בלבד, שלא הוכן כרטיס בוכחות, עדיין אין בה כדי לסתור את טענת המתלוננת, כי עבדה באותם ימים ואף אמורה הייתה לקבל שכר בעבורם, כמו בעבור יתר ימי עבודתה במוזיאון. בעקבות זאת הסכים המוזיאון לשלם למתלוננת שכר לאותם ימים, אם זו תמציא לו הצהרה, שאכן עבדה בימים אלו בשעות העבודה הרגילות המליאות.

(ב) הנציבות ביקשה מן המתלוננת את ההצהרה, ואז היא המציאה כתב מינוי, שקיבלה מן המוזיאון ושלפיו היא התחילה בעבודה ב-25.5.83 לתקופת נסיון של 12 חודש; כן צירפה מסמך חתום בידי מנהל כוח האדם של המוזיאון על זכאותה של המתלוננת להפרשי שכר החל ביום 27.5.83. המתלוננת הטעימה, כי במסמכים אלה ראייה חותכת לכך, שמעולם לא הייתה אמורה לקבל שכר רק החל ב-1.6.83, כפי שנטען על ידי המוזיאון, אלא מיום התחלת עבודתה. אשר לציון 27.5.83 על ידי מנהל כוח האדם במקום 25.5.83, יום התחלת עבודתה בפועל כנאמר לעיל, שוב, לדברי המתלוננת, הטעות היא של המוזיאון.

(ג) הנציבות העבירה את התיעוד שבידי המתלוננת למוזיאון, ובעקבות זאת הוא שילם למתלוננת בגין הימים האמורים שכר בתוספת ריבית והפרשי הצמדה. בעקבות התלונה אף שולם לה פדיון חופשה בגין שלושה ימים.

3. הנציב קבע, כי התלונה מוצדקת. אפילו היה מצב הדברים, כפי שתואר על ידי המוזיאון, אין זה הולם מינהל תקין, כי מוסד ציבורי יגרום, שעובדת תסכים לעבוד, ולוא לתקופה קצרה בלבד, ללא שכר. הוצבע בפני המוזיאון;

(א) המידע, שהמציא המוזיאון לנציבות בראשית הבירור, כמוסבר לעיל, היה מקוטע. מידע זה היה רחוק מלשקף את העובדות לאשורן, כפי שנתבעו, לקראת סוף הבירור, מן המסמכים שהמציאה המתלוננת לנציבות.

(ב) המוזיאון גרם ללא צורך עגמת נפש למתלוננת וגם גרם חסרון כיס לקופתו בגלל הצורך לפצותה בריבית ובהפרשי הצמדה.

4. המוזיאון הודיע לנציבות, כי יעשה הכל כדי למנוע הישנות מקרים מסוג זה.

"ערים", חברה לפיתוח עירוני בע"מ

40. סירוב לקבל יתרת חוב בתשלום אחד במקום תשלומים חודשיים

1. (א) המתלוננת ובעלה עמדו לחכור ממינהל מקרקעי ישראל מגרש באילת כדי לבנות עליו את ביתם; הם חתמו עם המינהל על הסכם פיתוח.
- (ב) ב-27.5.83 חתמה המתלוננת עם "ערים", חברה לפיתוח עירוני בע"מ, על חוזה, שלפיו תבצע "ערים" עבודות תשתית ופיתוח המגרש. תמורת העבודות התחייבה המתלוננת לשלם, על פי החוזה, סך 553,173 שקל, כשתנאי התשלום היו כדלהלן: 25% עם חתימת החוזה; והיתרה, ב-12 תשלומים חודשיים רצופים צמודים למדד מחירי התשומה בבנייה למגורים.
- (ג) ב-20.10.83, לאחר מספר חודשי תשלום בהתאם לחוזה, פנתה המתלוננת אל "ערים" בבקשה לשלם לאלתר ובתשלום אחד את יתרת החוב בתוספת הצמדה בסך 599,322 שקל, לפי חישובי סניף המינהל באילת. עוד בטרם קיבלה המתלוננת תשובה, היא שלחה ב-7.11.83 שיק על סכום של 524,592 שקל - בהתחשב בכך שעבור חודש נובמבר 1984 שילמה בנפרד סך של 74,730 שקל - לסילוק יתרת החוב.
- (ד) ב-13.11.83 השיבה "ערים" למתלוננת כי כיוון שבחרה בתשלום התמורה בשיעורים חודשיים, אין לה זכות, על פי החוזה, לשנות את דרך התשלום ולפרוע את יתרת החוב בתשלום אחד. בהסתמכו על אותו נימוק, הודיע ב-21.11.83 למתלוננת עו"ד החברה "ערים", שאין החברה מסכימה לקבלת יתרת החוב בתשלום אחד; עוד הטעים, שהיתרה שבסך 524,592 שקל אינה משקפת לדבריו את מלוא תוספת ההצמדה שהיא אמורה לכלול, כאשר, כפי שצוין, שולם הסכום בשיק ב-7.11.83, וזה כלל הפרשי הצמדה רק לפי המדר הידוע של חודש ספטמבר ולא של חודש אוקטובר, שבעקבות פיחות השקל ב-6.10.83 היה גבוה במיוחד. ב-25.11.83 החזירה החברה למתלוננת את הסכום של 524,592 שקל.
2. ב-29.11.83 פנתה המתלוננת בתלונה אל הנציבות.
3. סעיפי החוזה האמור מ-27.5.83, הנוגעים לנשוא התלונה, קובעים לאמור:

סעיף 2: "תוספת הצמדה - סכום שיווסף לכל תשלום החל על הבונה ואשר ייקבע בהתאם לשיעור ההפרש בין המדד הבסיסי לבין המדד כפי שהוא ביום התשלום המלא בפועל".

סעיף 4 ב': "הבונה יוכל לשלם סכום זה לפי בחירתו, ומשנחר לא יוכל לחזור בו, על פי אחת החלופות הבאות:

1. תשלום חד פעמי של הסכום בצירוף הפרשי הצמדה בין המדד הבסיסי לבין המדד ביום התשלום בפועל. התשלום יבוצע במועד חתימת החוזה.

2. 25% מהסכום בעת חתימת חוזה זה ... 75% מהסכום ב-12 תשלומים חודשיים שווים ורצופים, ובתוספת הפרשי הצמדה...".

סעיף 9 ב': "הבונה יהיה זכאי להימנע מתשלום ההצמדה או הריבית או חלקם על ידי תשלום מראש ובמזומן של יתרת החוב או חלקו של החוב המגיע ממנו לפי החוזה וזאת לפי הכללים ודרכי החישוב בבנק ש"ערים" תקבע".

4. בירור הנציבות התמקד בהבהרת השאלות הבאות:

(א) כלום האמור בסעיף 4 (ב) מוציא כל אפשרות של סילוק יתרת החוב כתשלום אחד על אף האמור בסעיף 9 (ב), כנטען על ידי "ערים"?

(ב) האם ההצמדה היא למדד הידוע בעת התשלום או למדד המתפרסם באמצע החודש שבו בוצע התשלום?

(ג) אפילו בהנחה שהצדק עם "ערים" בנוגע לשתי השאלות האמורות, האם נהגה "ערים" כשורה בהחזירה למתלוננת את הסך של 524,592 שקל, אשר לא הגיע אל המתלוננת אלא כעבור 18 יום מזמן שליחתו ל"ערים"; וזאת בשים לב לאינפלציה הדוהרת?

לשאלה (א): לדעת הנציבות, אין לקבל את עמדת "ערים". אמנם נאמר בסעיף 4 ב' שעל הבונה להתמיד במסלול תשלומים, שבחר לעצמו; אולם סעיף 9 ב' הרי מורה מפורשות, כי ניתן בכל זאת לשלם בבת אחת את "יתרת החוב", וזאת עשתה המתלוננת. סעיף 9 ב' אינו פחות בר תוקף מאשר סעיף 4 ב'.

סעיף 9 ב' נוקט לשון ברורה, לפיה רשאי המתלונן לבחור בדרך של הימנעות מתשלום הצמדה או ריבית על ידי תשלום מראש ובמזומן של יתרת החוב או חלקו.

אשר לשאלה (ב), לאיזה מדד יש להצמיד את החוב - למדד הידוע במועד התשלום או המדד העתידי להתפרסם רק באמצע חודש התשלום -

(1) התשלומים החודשיים של המתלוננת עד 7.11.83, שבו כאמור שלחה שיק על יתרת החוב, חושבו לפי המדד הידוע בעת התשלום. מדוע אפוא יונהג אחרת לגבי יתרת החוב? כלום נאמר כך בסעיף 9 ב' לחוזה? והאם נאמר בחוזה, שאם צפוי מדד במיוחד גבוה במקרה של פיחות המטבע - כבמקרה דנן - יש לחשב את תוספת ההצמדה לפי המדד שלעתיד? התשובה, לדעת הנציבות, היא חד-משמעית לא.

(2) הנציבות ביררה בבנק הפועלים, שבו מתנהל חשבונה של "ערים", ומצאה גם שם, כי המדד הבסיסי של כל הלוואות מסוג זה והמדד הסופי להחזרתן נקבעים על פי המדד הידוע בעת התשלום.

לשאלה (ג) דלעיל: אפילו בהנחה ש"ערים" צדקה בטיעוניה - וכפי שזה עתה נאמר, לא כן הדבר - לא היה מקום לכך, כי "ערים" תחזיר את השיק למתלוננת. "ערים" יכולה הייתה לפנות מיידית אליה ולהודיע לה, שאין החברה מקבלת את סכום השיק כפרעון מלא של יתרת החוב, אלא לכל היותר "על חשבון".

5. לאור כל האמור קבע הנציב כי התלונה מוצדקת על כל היבטיה.

6. בשים לב לצדקת התלונה, הכיר הנציב בזכותה של המתלוננת לקבלת פיצויים על הנזק שנגרם לה. להלן התייחסות הנציב לשאלת הפיצויים: לאחר הגשת התלונה ביצעה המתלוננת עוד שלושה תשלומים לחודשים דצמבר 1983, ינואר ופברואר 1984; ובמאס - לאחר שביקשה זאת ובתיאום עם הנציבות, פרעה את יתרת החוב.

(א) ההפסד המידי שנגרם למתלוננת היה אבדן של 17.43% מערך הסכום של 524,592 שקל - 91,000 שקל בקירוב - עם פרסום מדד מחירי התשומה בבנייה למגורים של אוקטובר 1983 ב-15.11.83. הפסד זה ניתן היה להקטינו במידת מה על ידי השקעה חילופית של הכסף לפרק הזמן שממועד הסירוב של "ערים" לקבלו ועד ל-8.12.83; הסיבה לנקיבת יום זה היא בכך, שעל פי מגעים, שקיימה הנציבות עם "ערים", הייתה החברה מוכנה כבר באותו יום - במקום במאס 1984 - לקבל מידי המתלוננת את יתרת החוב, אף על פי ששאלת המדד, הקובע לעניין הפרעון, עדיין הייתה שנויה במחלוקת; זאת, כדי לצמצם את הנזק. ברם, המתלוננת לא הייתה מוכנה לכך. לפי זה, התקופה שבגינה מגיע למתלוננת פיצוי מסתיימת ב-8.12.83.

(ב) בקשר למתן הפיצוי יש לבחון גם, אם המתלוננת מצדה היא עשתה כל אשר לאל ידה להקטנת הנזק.

מעת שליחת השיק ב-7.11.83 מותר וצריך היה להניח, שהכסף יהיה מופקד בחשבון המתלוננת בבנק לפרעון השיק עד ל-25.11.83, היום שבו קיבלה חזרה את השיק; זאת כיוון שהמתלוננת לא הייתה יכולה לדעת, כי אין בכוונתו של אוחז השיק לגבותו. למשך התקופה מיום 25.11.83 ועד 8.12.83 היה על המתלוננת, לדעת הנציבות, להשקיע את הכסף בהשקעה יציבה ונושאת ריבית.

(ג) המתלוננת נהגה כדלהלן:

עוד ב-7.11.1983 - יום שליחת השיק - רכשה המתלוננת בכסף שנועד לכיסוי תעודת פקדון סחירה (תפ"ס), ובצורה זו נשאר הכסף מושקע עד 8.12.1983. כפי שהוברר לנציבות, הסכים הבנק, שבו התנהל חשבונה של המתלוננת לכך, שההשקעה של הכסף בתפ"ס תיחשב לנזילה לצורך פרעון השיק בכל עת.

במועד הרכישה של התפ"ס שילם הבנק על השקעה זו ריבית שנתית פטורה ממס בשיעור של 80%. לפי זה היו למתלוננת בתקופה שבין 7.11.1983 ל-8.12.1983 רווחים בסך 35,000 שקל בקירוב על הסכום הנקוב בשיק. כפי שצוין לעיל בסעיף 6 (א) נגרם למתלוננת הפסד ברוטו בסך 91,000 שקל בקירוב, ובניכוי הרווחים שבסך 35,000 שקל - הפסד הנטו הוא בסך 56,000 שקל בקירוב ל-8.12.1983.

7. לאור זאת הצביע הנציב בפני "ערים" על הצורך לפצות את המתלוננת בסך 56,000 שקל בתוספת הפרשי הצמדה למדד המחירים לצרכן מיום 8.12.1983 ועד למועד גמר ההתחשבות בין המתלוננת ל"ערים", שכפי שצוין בסעיף 6 לעיל, היה במאוס 1984. תוספת ההצמדה הסתכמה ב-46,500 שקל בקירוב - יחד 102,500 שקל ל-8.3.1984.

עוד קבע הנציב, שעקב אי-הנעימות והטרדה שנגרמו למתלוננת בזה, ש"ערים" סירבה לקבל את השיק - דבר שלפי הממצאים דלעיל היווה הפרת חוזה מצד "ערים" - זכאית המתלוננת לפיצוי מיוחד נוסף בסך 10,000 שקל. "ערים" שילמה אפוא למתלוננת כפיצוי סכום כולל של 112,500 שקל.

קופת חולים של ההסתדרות הכללית של העובדים בארץ ישראל

41. גביית תמורה בעד עבודה שהוזמנה על ידי
חברה בקופת חולים ממעבדה פרטית

1. בסוף 1981 ניתן למתלוננת טיפול במרפאת השיניים של קופת החולים הכללית שבקרית שמונה; היה צורך להתקין לה מערכת שיניים תותבות. לפי המחירון שהיה בתוקף בקופת החולים באותו מועד היה מחירה של העבודה הטכנית 5,600 שקל. במהלך הטיפול הציע הרופא למתלוננת להזמין את העבודה הטכנית ישירות ממעבדה פרטית בתל אביב, כי שם, לפי כל הנתונים, תיעשה העבודה באיכות יותר טובה. המתלוננת עשתה כן ושילמה למעבדה הפרטית סך 10,000 שקל. למרות זאת, חויבה המתלוננת במרפאת קופת חולים, לא רק בעד טיפולי ההכנה במרפאה, אלא גם בסך 5,600 שקל - לפי התעריפון של הקופה - בעד העבודה הטכנית, כאילו בוצעה באמצעות מרפאת הקופה. כיוון שהקופה עמדה על פרעון הסכומים, מסרה המתלוננת בדלית ברירה לקופה שני שיקים, כל אחד על סך 2,800 שקל. שיק אחד הגיע לידי פרעון. אשר לשיק האחר, לאחר שבאה בדברים עם עובדים בכירים בהנהלת המחוז של קופת חולים והם הודיעו לה, לדבריה, כי חלה טעות, ביטלה אותו המתלוננת. אולם מה הופתעה, כאשר נוכחה, שהשיק נמסר ללשכה להוצאה לפועל והוטל עיקול על משכורתה. אמנם לאחר מכן הורתה הקופה ללשכה להוצאה לפועל לבטל את צו העיקול, אולם הקופה לא החזירה למתלוננת את הסך 2,800 שקל של השיק הראשון, ואף לא את השיק השני המבוטל. בתחילת 1983 פנתה המתלוננת בתלונה לנציבות.
2. הנציבות הצביעה בפני הקופה, שכפי שצוין לעיל, לא פעלה מרפאת הקופה בביצוע העבודה הטכנית. יתירה מזו, המתלוננת הרי הזמינה את העבודה ישירות מן המעבדה הפרטית לא ביזמתה היא אלא בעצת רופא הקופה שטיפל בה. כיוון שכך, אין לחייב את המתלוננת, שתשלם לקופה את הסכום האמור תמורת שירות שלא ניתן לה.
3. הקופה הכירה סופית בטענות והחזירה למתלוננת את הסך 2,800 שקל של השיק הראשון, יחד עם הפרשי הצמדה למדד המחירים לצרכן; וכן החזירה

את השיק השני, שבוטל כאמור בשעתו על ידי המתלוננת.
4. הנציבות העירה את תשומת לבה של הקופה, שתעשה את הדרוש כדי
למנוע הישנות מקרה מסוג זה.

נספחים

המחלקה ליו"רים התורניים של ועדות הערר לדאוג להטבעת חותמת תאריך, לא רק על כתבי הערר אלא גם על כתבי התשובות.

הוועדה שמעה מפי נציגי נציבות מס הכנסה ומס רכוש:

1. ע"פי ההנחיות דנים בהשגות שמגיש האזרח לגבי נושאים שונים לגופם של דברים ואין מדקדקים בכך, אם הוגשו שלא בזמן. זהו היחס גם לגבי עררים שאינם מוגשים במועד.

2. לגבי מתן התשובה ע"י משרד מס רכוש כעבור שנה, צוין כי ידוע שהמשרד הספציפי בו מדובר, לא תפקד בצורה נאותה, היו בו עובדים פרובלמטיים, אך ההסדרים שם שונים.

3. במשרד מס רכוש בנתניה קיימת בקרה על מתן תשובות לעררים. כעבור 45 יום נשלחות תזכורות למי שצריך ליתן את התשובה, וזאת על מנת שלא ייווצר מצב שלא תינתן תשובה תוך תקופה של 60 יום.

4. כיום, ועדות הערר יושבות בדרך כלל במקום ניטרלי כמו בית משפט, על מנת שלא יהיה צל של ספק שיש או תהיה השפעה של המשרד. במספר מקומות קיימות בעיות של מקום למושב הוועדה, בעיקר בערים קטנות. גם בנתניה לא התקיימו ישיבות של ועדות ערר מספר חודשים, מאחר ובית המשפט לא היה מוכן לתת את אחד האולמות שלו לישיבות ועדת הערר.

ואלה סיכומיה והצעותיה של הוועדה:

א. הוועדה מתחה ביקורת על דרך הטיפול הרשלני והמזלזל של משרד מס רכוש במתלונן, דבר שבא לידי ביטוי בהתייחסותו לעררו כעבור תקופה של שנה. הוועדה הדגישה את החשיבות של עשיית העבודה תוך הזמן הקצוב שנקבע לכך, הן במינהל והן בוועדות הערר.

ב. הוועדה ביקשה לקבל דיווח, מהם

הסידורים הכלל-ארציים לביקורת על
מתן תשובות בזמן על עררים, כפי
שהונהג למשל במשרד מס רכוש בנתניה.

ג. לאור הדיווח על קשיים בסידור מקום
לישיבות ועדות הערר, ביקשה הוועדה
לקבל רשימת הישובים בהם ישנן
בעיות.

ד. הוועדה תפנה למשרד המשפטים בדרישה
לסייע במתן מקומות בבתי משפט לצורך
התכנסות ועדות הערר.

פיטורין שלא כדין
(תלונה מס' 2, עמ' 23)

תלונה א

המתלונן, מהנדס מזון שעבד במשרד הבריאות ע"פי חוזה מיוחד מהיותו מעל גיל 55. בין החודשים יולי-דצמבר 1980 עבד לסירוגין ורוב הזמן התגורר אצל קרובו בתל-אביב, בשל סיבות בריאותיות, לאחר שרופאו קבע כי הוא סובל ממחלת לב. תוך תקופה זו הודיע טלפונית פעמיים לממונה לענייני עובדים במשרדו, כי הוא נעדר מעבודתו מטעמי בריאות.

עם שובו לדירתו בתחילת דצמבר, מצא מכתב מיחידתו בו נתבקש לשוב לעבודה (המכתב מ-10.11.80). הוא הסביר במקום עבודתו את סיבת היעדרו ואי התייחסותו למכתב, אולם בו ביום קיבל מכתב המודיע על הפסקת עבודה.

הנציבות קבעה כי ע"פי התקש"ר לא היה מקום להפסקת עבודתו - היו בידיו תעודות רפואיות וכן הסבר משכנע מדוע לא הגיב על המכתב. גם אם ההיעדרות לא היתה מוצדקת, היה המשרד חייב להביא את העניין בפני ועדת משמעת או בית דין משמעתי שכן היעדרות היא בגדר עבירת משמעת. כמו כן, לא היו הוכחות שהמתלונן ביקש להפסיק עבודתו.

משרד הבריאות קיבל את מסקנת הנציב שהפסקת העבודה היתה שלא כדין, המתלונן הועלה בדרגה בהתאם לכללים, שולמו לו הפרשים ומשכורת ממועד הפסקת עבודתו בדצמבר 1980 ועד תום החוזה וכן קיבל פיצויי פיטורין עבור כל תקופת ההעסקה.

נציבות תלונות הציבור הצביעה בפני נציבות שירות המדינה, כי הוראות התקש"ר בדבר היעדרות בלתי מוסגרת מהעבודה והצעדים הננקטים, אינן מתיישבות עם פסיקת בתי הדין בעניין זה (קודם כל יש לברר את סיבת ההיעדרות). הנוהל בחלקו תוקן ובתקש"ר צויין כי לנעדר ללא רשות לתקופה שמעל 14 יום, ישלח מכתב אזהרה ורק אחר כך יינקטו צעדים.

הוועדה שמעה מפי נציגי משרד הבריאות ונציבות שירות המדינה:

1. דווח כי המתלונן היה עובד בעייתי וכבר מתחילת עבודתו במשרד הבריאות הסתכסך עם העובדים עמו, הממונים עליו, היו בעיות של היעדרויות מן העבודה וכו'.
2. היעדרות ללא רשות מן העבודה נחשבת לעבירת משמעת.
3. עובדים הנעדרים לתקופות ממושכות מטופלים כיום ע"י רשת של עובדי רווחה במשרדים.
4. לגבי נעדרים יש הוראות ונהלים הממתנים את אפשרות ביצוע הפיטורין ומאפשרים לאדם להוכיח את עצמו.

ואלה סיכומיה והצעותיה של הוועדה:

- א. כשעובר נעדר תקופה ממושכת, חייב משרד המעסיק אותו להתעניין בו, ולו מבחינה אנושית גרידא, ולא לנתק מגע עמו.
- ב. אם עובד איננו מתפקד כהלכה, יש למצות את כל ההליכים הקיימים בהסכם העבודה והתקשי"ר ולא לנצל עילת היעדרות ל"עשיית חשבונות".
- ג. התיקון בתקשי"ר שנבע ממקרה זה צריך לעמוד בביקורת תוך שנה - צריך לבדוק אם אכן ניתנת אפשרות סבירה לאיש להסביר עצמו ולערער וכי אין פתח לשרירות.

תלונה ב

המתלונן, עובד קבוע בנציבות מס הכנסה, התלונן כי בספטמבר 1981 פוטר מעבודתו בשל אי-התאמה לתפקיד, אך טען כי לדעתו המניע לפיטורין הוא תקרית בעלת גוון משמעותי.

עפ"י בדיקת הנציבות, צדק המלונן שהמניע לפטוריו לא היה אי-התאמה לתפקיד אלא בעיות משמעת שונות ולפיכך, לא היה מקום להציג בפני שר האוצר כאילו הפיטורין נובעים מאי-התאמה לתפקיד ולמעשה ניתן לפטר את המתלונן רק על-סמך פסק דין של בית-דין משמעתי.

הנציבות הביאה את הנושא בפני נציבות שירות המדינה, וצוין כי במקרה זה יש להעדיף את הדרך השיפוטית על פני הדרך המינהלית לפיטורין - דהיינו פיטורין ע"י השר, בהסתמך על פסיקת בית הדין לעבודה. הודגש כי במקרה של פיטורין ע"י שר - יש להביא בפניו את תיק העובד על מנת שהשר יוכל להפעיל את שיקול דעתו. באפריל 1983, הוציאה נציבות שירות המדינה תיקון לתקשי"ר על פיו סמכות השר לפטר עובד אינה ניתנת לאצילה, הוא רשאי להשתמש בסמכותו כאשר הסיבות לפיטורין אינן משמעתיות וכי בבואו לשקול בעניין, יש להביא בפניו את תיק העובד.

הנציב הצביע בפני נציבות מס הכנסה כי פיטורי המתלונן נעשו שלא כדין וכי יש להחזירו לעבודה.

הוועדה שמעה מפי נציגי נציבות מס הכנסה:

1. נציבות מס הכנסה קיבלה את הערת הנציב והמתלונן הוחזר לעבודה בינואר 1984.

2. לעיתים יש גבול דק ועדין בין ההגדרה של בעיות משמעת וחוסר התאמה, כפי שהדבר בא לידי ביטוי במקרה שלפנינו. עד שעובד בעייתי מגיע לשלב הסופי של פיטורין או לבית דין, מנסים למצות עמו את כל האפשרויות כגון: העברה ממקום למקום וכד'. קיים גם שיקול הדעת של טובת המערכת - העובדים במשרד מול טובת הפרט.

ואלה סיכומיה והצעותיה של הוועדה:

א. בעיית עובדים מתוסכלים, שאין להם סיכוי להתקדם ואשר במשך הזמן הופכים נרגנים ואינם ממלאים תפקידם כראוי, היא בעייה שצריך להתמודד אתה שלא באמצעות פיטורין בלבד, אלא ע"י הסבה מקצועית, רוטציה, יעוץ וכו'.

ב. יש צורך לבדוק אם ניתן לפתח שירותי
יעוץ והדרכה, פעילויות נוספות,
תחלופה בעבודה וכד', כדי למנוע את
העימות בפיטורין.

משרד החינוך והתרבות

=====

הוועדה דנה בתלונה אחת על משרד החינוך והתרבות, שמעה הסברים מפי מנהל מחלקת הבחינות והממונה על שלוחת המשרד ברמת-גן.

מסירת מידע לא נכון מחוסר עיון בתיעוד (תלונה מס' 9, עמ' 43)

המתלוננת, תלמידת שנה א' במכינה שליד אוניברסיטת תל-אביב. עם סיום שנת הלימודים הראשונה במכינה, היה עליה להיבחן ב-3 מקצועות בבחינות בגרות. ועדת חריגים של המשרד אישרה את בקשתה להיבחן בשלושת המקצועות, למרות שאישרה את מועד הרישום שנקבע. במכתב שקיבלה מהמשרד נאמר שאושר לה להיבחן אך ורק במקצוע הגיאוגרפיה. כשבועיים לפני הבחינות היא פנתה בתלונה אל הנציבות.

בבירור הנציבות טען המפקח על הנבחנים החיצוניים שהמתלוננת ביקשה להיבחן אך ורק בגיאוגרפיה וכי לאחרונה פנתה בבקשה לשנות את מקצוע הבחינה לתנ"ך. המתלוננת לעומת זאת, טענה שכבר מלכתחילה ביקשה להירשם ל-3 בחינות.

לאור טענתה זו, עיין המפקח בתיק המתלוננת והסתבר שהצדק עמה ומקור הטעות במזכירה של שלוחת המשרד ברמת-גן, שהדפיסה בטעות כי אושר מקצוע בחינה אחד. העניין סודר והמתלוננת ניגשה לשלוש בחינות.

התלונה נמצאה מוצדקת ונמצא דופי בכך, שהמפקח לא טרח לעיין בתיק המתלוננת בעת שמסר מידע אודותיה לנציבות. הוצבע בפני משרד החינוך והתרבות, שיש לעשות את הנדרש, על מנת שמקרים כאלה לא יישנו.

הוועדה שמעה מפי נציגי משרד החינוך והתרבות:

1. הוצבע על מספר הבקשות הרב המגיע לוועדת החריגים. בזמן קצר (כ-7 שבועות) מטופלות כ-1,400 פניות בתנאים קשים מבחינת כח אדם מצומצם, לחץ בזמן וכו'.

2. לגבי המקרה הספציפי שלפנינו - במכתב שנשלח אל המתלוננת נפלה טעות דפוס ודלגו על שורה בה צוינו גם שני המקצועות האחרים שאושרו לבחינות.

השיחה הטלפונית עם הנציבות, בה נמסרה אינפורמציה מוטעית, התקיימה במשרד בו לא נמצא התיק ולכן נאלץ המפקח להסתמך על זכרונו.

ואלה סיכומיה והצעותיה של הוועדה:

א. הוועדה מתחה ביקורת על צורת הטיפול של מחלקת הבחינות בקהל, כפי שבאה לידי ביטוי בתלונה שלפנינו.

ב. הוועדה הביעה אי שביעות רצונה מהתייחסות נציגי משרד החינוך למקרה שלפנינו. נציגי המשרד ניסו לתרץ את הליקוי בתנאי עבודה קשים ואינם רואים בו משגה או נורמה לקוייה, הבאה לידי ביטוי בזלזול בנושאים שהם מאוד משמעותיים לגבי האזרח.

ג. הוועדה מודעת לעומס העבודה העומד בפני עובדי המשרד, במיוחד בתקופות שלפני הבחינות, אולם היא סבורה שמשרד החינוך חייב להיערך בתנאים הקיימים ולתת לציבור שירות טוב, אינפורמציה מדויקת וכו'. אי אפשר להצדיק כל התרשלות או זלזול.

ד. הוועדה רשמה לפנייה כי יהיה צורך לשוב ולדון בנושא זה שנית, לאחר בדיקה חוזרת עם הנהלת המשרד, לא יאוחר מ-15.6.84.

המשרד לקליטת העלייה

=====

הוועדה דנה במשך 3 ישיבות בתלונה אחת על המשרד לקליטת העלייה. בישיבות נכחו מנכ"ל המשרד לקליטת העלייה, סמנכ"ל המשרד, מנהל אגף שירותי הקליטה, מבקר המשרד, מנהל מחלקת דיור, מנכ"ל חברת "עמידר" ונציג משרד הכלכלה.

ליקויים בנהלים להקצאת דיור לעולים (תלונה מס' 18, עמ' 67)

המתלוננים עלו בשנת 1979 ובינואר 1981 עברו לדירה שכורה בנתניה. הם פנו למשרד לקליטת העלייה בבקשה לקבלת דיור קבע ובנובמבר 1981 נמסר להם, שאם יודע להם על דירה פנויה, יפנו למשרד והדירה תוקצה להם, אם אכן היא ברשות המשרד. המשפחה התלוננה בפני הנציבות כי דיווחה למשרד הקליטה על דירה פנויה בבת-ים, אך הדירה נמסרה לעולים שהגיעו ארצה מאוחר יותר. בבירור הנציבות, טענו נציגי המשרד כי הדירה הנ"ל התפנתנה לאחר תקופה של 5 שנים שהיתה בידי המשרד, וכי במקרה כזה היא עוברת ל"עמידר".

בירור הנציבות העלה, כי המשפחה שקיבלה את הדירה עלתה כחצי שנה לאחר עליית המתלוננים וכי הם פנו למשרד בעניין הדירה בבת-ים בנובמבר 1981. לאחר פניות חוזרות ונישנות הוציא מנהל יחידת הדיור במחוז תל-אביב הפנייה לאיכלוס הדירה. מנהל מחוז תל-אביב טען בפני הנציבות כי נודע לו על העניין רק לאחר איכלוס הדירה. הנציבות עמדה על הצורך למצוא פתרון דיור למתלוננים ובאוגוסט 1982 הקצה להם משרד הקליטה דירה.

חברת "עמידר" הבהירה לנציבות כי הדירה אוכלסה ע"י דייר עולה ב-1978, נתפנתה ב-1980 ולפיכך הטענה שהיתה בידי המשרד למעלה מ-5 שנים אינה נכונה.

בירור הנציבות העלה חוסר תיאום בין המשרד בחולון והנהלת מחוז תל-אביב, חוסר אינפורמציה מעודכנת על דירות מתפנות ותאריכי איכלוסן וכן שיטה בלתי הולמת לחלוקת הדירות. משרד הקליטה נתבקש לערוך בדק-בית בנושא זה ולדאוג שמקרים מעין זה לא יישנו.

הוועדה שמעה מפי נציגי משרדי הקליטה ו"עמידר":

1. לגבי התלונה הספציפית, טענו שחלק מן העובדות שצויינו אינן מדויקות: המשפחה שקיבלה את הדירה, עלתה לישראל כחודשיים וחצי לפני המשפחה המתלוננת ולא כפי שצויין בדו"ח. גם לגבי תאריך פינוייה של הדירה בבת-ים ב-1980 היה חוסר דיוק, שכן האשה שגרה בדירה כתבה ל"עמידר" מארה"ב רק בפברואר 1982 שהיא מפנה את הדירה ושהמפתחות בידי השכן. את אי ההתאמות באינפורמציה שנמסרה לנציבות תלונות הציבור, לא ניתן להסביר כי מנהל המחוז שהיה אחראי לנושא, איננו מועסק יותר במשרד.
2. בדרך כלל, נוהג משרד הקליטה להקצות דירות לעולים לפי התור (בהתאם לתאריך העלייה) ובהתאם לנקודות הזכאות. במקרה שלפנינו בני המשפחה שקיבלו את הדירה התגוררו בבת-ים ועבדו באיזור, בעוד שהמתלוננים התגוררו ועבדו בנתניה.
3. במשרד הקליטה, קיימת ועדה לקביעת סיוע לעולים, המתכנסת דרך קבע אחת לשבוע. בשנתיים האחרונות עוסקת הוועדה בבדיקת מחודשת של ספר הנהלים וכללי העבודה של המשרד והוצא ספר נהלים חדש.
4. עולים יכולים להפנות את השגותיהם לוועדת ערעורים, אליה מגיעות הפניות לאחר שעברו את ועדת הסינון שהיא ועדה מחוזית.
5. קיימת אינפורמציה ממוחשבת לגבי מצב הדירות המיועדות לעולים. מדי חודש, מקבלת הנהלת משרד הקליטה דיווח עדכני מהמחשב ומהמחוז ונערכת השוואה בין השניים.
6. עובד משרד הקליטה המטפל בעולים, אינו רשאי לומר לעולה לחפש ולמצוא דירה בכוחות עצמו, או להביא אינפורמציה על דירות פנויות - כפי שנעשה במקרה שלפנינו.
7. נושא הקצאת דירות "עמידר" לקליטה נקבע ע"י

משרד השיכון, בתיאום עם משרד הקליטה. כיום עומדות לרשות "עמידר" כ-8,000 דירות ריקות (לא רק חדשות).

8. חברת "עמידר" עוקבת אחרי תפוסת הדירות שלה באמצעות ביקורי מעקב של עובדים המבקרים לפחות פעם אחת בשנה בכל דירה, על מנת לוודא אם אכן מתגוררים בה, האם חלו שינויים במצב המשפחתי וכו'.

כמו כן מתבצע המעקב באמצעות דיווחי שכנים, שוברי-תשלום ותיאום עם הרשויות המקומיות - בדיקת שעוני מים וכן באמצעות סקר של חברה חיצונית - בלתי תלויה. במקרים של נטישת דירה מגישה חברת "עמידר" תביעה משפטית, על מנת לקבל את הדירה בחזרה לידיה. אך גם כל ביקורות אלו אינן מבטיחות כי אכן יהיה מידע מעודכן על כל הדירות.

ואלה סיכומיה והצעותיה של הוועדה:

א. הוועדה מתחה ביקורת על כך שנמסרו לנציבות תלונות הציבור עובדות בלתי-מדויקות בעת בירור התלונה, ועל כך שלא היתה כל תגובה של משרד הקליטה בעניין זה, אלא בעת מהלך הדיונים בוועדה ולא לפני כן.

ב. הוועדה הצביעה על הנוהג הפסול, על פיו נאמר לעולה ע"י עובד משרד הקליטה, למצוא בכוחות עצמו דירה פנויה ולבוא עם האינפורמציה למשרד.

ג. הוועדה מתחה ביקורת על חוסר התיאום בין עובדי משרד הקליטה ו"עמידר", דבר שמסרב את הטיפול בנושא הדירור וגורם עוגמת נפש מיותרת לעולה.

ד. הודגש, כי יש לדאוג שבמשרד הקליטה יהיה ריכוז אינפורמציה עדכנית לגבי הדירות וכי הטיפול במתן הדירור חייב

להיות קריטריוני ולהיזהר מלהקדים
טיפול לגבי עולים המפעילים לחצים
לעומת אחרים הנוהגים תוך איפוק.

ה. הוועדה מתחה ביקורת על אי רישום
פרוטוקול, משיבות בהן מחליטים על
הקצאת דירות, שיכלול את כל
הנימוקים בעת קבלת ההחלטה.

ו. הוועדה ביקשה לקבל נייר ממשרד
הקליטה, בו תפורט המדיניות המעשית
של קליטת העולים: שיטת הניקוד,
גודל הדירות, פירוט האיזורים,
תהליך קבלת ההחלטות, סדרי
העדיפויות בקבלת דיור וכו'.

ז. סוכם, כי לאחר הגשת דו"ח הוועדה
שמינה מנכ"ל המשרד לבדיקת נושא
הדיור לעולים, יתקיים דיון נוסף על
המסקנות.

ח. הוועדה הצביעה על הצורך לבדוק
דרכים חדשות לטיפול בנושא הדיור
לעולים כגון: השכרת דירות ללא
תשלום מס הכנסה, או נקיטת שיטה
שעולה המתארגן בכוחות עצמו לא יצא
מופסד.

ט. הוועדה ממליצה להקים גוף משותף, בו
יהיו חברים נציגי משרדי הקליטה,
השיכון והאוצר, מטרתו - להגיש
המלצות משותפות בעניין מדיניות
הדיור לעולים חדשים. הקמת גוף כזה
הינה חיונית במיוחד לאור חוסר
התיאום בין משרד הקליטה והשיכון
בעניין הדיור.

י. עפ"י בקשת הוועדה, הוגש ע"י משרד
הקליטה, קובץ הנהלים המפרט את
מדיניות המשרד בחלוקת דיור לעולים.
(ספר כללי הסיוע לעולים, פרק 5.008
מתאריך 28.10.82). קובץ הנהלים

יבדק בנפרד וכן תיבדק מידת הפיקוח המיושמת במשרד לגבי ביצועם. הוועדה מבקשת לקבל דיווח מהמשרד, עד 15 באוקטובר 1984, עם דגש מיוחד על הבטחת רישום ההחלטות לגבי הקצאת דירות, בצורה מסודרת בפרוטוקולים בכתב.

יא. בעקבות הדיונים בוועדה, הוציא יו"ר הוועדה לכללי הסיוע במשרד הקליטה חוזר לראשי האגפים, מנהלי המחוזות ומנהלי המחלקות (מתאריך 2.1.84), בו הוא מצביע על עניין מתן האינפורמציה הבלתי מדויקת לנציבות תלונות הציבור, לגבי עובדות הקשורות בתלונה. כמו כן הודגש שהמטפלים בעולים אינם רשאים לשלוח אותם לחפש דירה או אינפורמציה על דירות פנויות.

יב. בעקבות הצעת מבקר המדינה, הוקמה ע"י מנכ"ל משרד הקליטה ועדה, שתפקידה היה לבדוק את נוהל הסיוע בדירור. כפי שנקבע, הגישה הוועדה את הנוהל המתוקן ב-28.2.84 וצויין כי הנוהל נכנס לתוקפו בימים אלה.

הוועדה דנה ב-3 תלונות על משטרת ישראל. בישיבה נכחו ראש אגף החקירות במשטרה, הממונה על הביקורת ותלונות הציבור ומבקר אגף המשטרה שבמשרד הפנים.

מעצר קטין ללא הצדקה
(תלונה מס' 15, עמ' 58)

בן המתלוננים, קטין בן 15, נעצר בערב שבת כחשוד בפריצה לחנות, על-סמך הודעה של נער אחר. למרות שהמציא אליבי, שאומת, הוחזק במעצר עד יום א' בצהריים. להוריו לא ניתן לשוחח עם הקצין האחראי על המעצרים וכן לא אופשר להם או לפרקליטם לבקר את הנער במעצר. ביום א' נחקר הבן ע"י חוקר נוער שביקש מההורים אישור לחפש בדירתם. נערך חיפוש שלא העלה דבר והבן שוחרר. ההורים התלוננו בפני הנציבות על דרך טיפול המשטרה בפרשה. עפ"י בדיקת הנציבות, אומת האליבי שמסר הבן, עוד בערב המעצר, אך למרות זאת הוחלט להחזיקו במעצר ל-24 שעות ואחר כך הוארך המעצר ל-24 שעות נוספות. להורים נמסר כי פגישות בין עורכי דין ועצירים מתקיימות רק בימי א'-ה' ובימי ו' בבוקר ולפיכך אין הם רשאים לבקר את העצור.

בירור הנציבות העלה גם כי לא נעשה כל נסיון להביא את הקטין בפני שופט תוך 24 שעות. לא צויינה הסיבה לאי הבאתו בפני שופט ולא נמצא רישום הנימוק להארכת המעצר (כנדרש בחוק הנוער).

הנציבות ציינה בפני המשטרה שהארכת המעצר נעשתה שלא כחוק והמשטרה קיבלה עמדה זאת. כמו כן הבהירה הנציבות למשטרה, כי לא היתה הצדקה למעצר גם בשל אופיו הבלתי יציב של אותו נער, אשר רק על בסיס הודעתו, נעצר בן המתלוננים וכן בשל הדרך והלחצים שבה הושגה הודעה זו (ע"י חוקר המשטרה).

המשטרה הודתה כי לא היתה הצדקה למעצר וכי לא הוקדשה תשומת לב מספקת מצד החוקר לראיות. נמסר כי ננקטו אמצעים משמעתיים נגד הנוגעים בדבר והובטח שתינתן הדרכה לחוקרים בנושא הצדקה למעצר. הנציבות אף ציינה בפני

המשטרה כי ההוראה המרחבית בדבר שעות פגישת עצורים עם עורכי דינם נוגדת את החוק.

הוועדה שמעה מפי נציגי המשטרה:

1. המשטרה מודעת לרגישותו של נושא מעצרים בכלל, ובפרט מעצר קטינים, וסבורה שיש להתייחס במלוא החומרה לכל מקרה של חריגה מנהלים. מקרים אלה הם יוצאי דופן, אך בשום פנים אינם מבטאים את מדיניות המשטרה ואינם מהווים נוהל.

2. התקלות שתוארו בתלונה שלפנינו מתחלקות לשני סוגים: תקלות הנובעות מליקויים או פגמים בנוהלי המשטרה והם תוקנו ותקלות שמקורן באטימות ובחוסר תשומת לב של איש משטרה מסויים.

3. לגבי הליקוי בנושא פגישת עצירים עם עורכי הדין, כפי שבא לידי ביטוי בתלונה שלפנינו, בשנה שעברה תוקן החוק כך, שיש לאפשר פגישה בהקדם האפשרי, עם סייגים מסויימים הקבועים בחוק. לעיתים ישנם אילוצים מסויימים שאינם מאפשרים פגישה במועד מסויים. כאשר קצין מבקש לדחות את הפגישה, הוא חייב לציין למתי הוא דוחה ולנמק את הדחייה. במקרה הנוכחי, היחידה בה מדובר קבעה שהביקורים יהיו בשעות העבודה הסבירות, דבר שאינו תואם את רוח החוק של "פגישה בהקדם האפשרי".

פרקליט המדינה נתן למשטרה חוות דעת בנושא זה והציע לקבוע הוראות שתאפשרנה את מירב הנוחיות לעורכי הדין, אך בכל זאת בשעות מסויימות תהיה הגבלה (8 בערב היא השעה המאוחרת ביותר).

הנוהל קובע בדיוק את הימים והשעות של המפגשים ולא משאיר שום שיקול דעת ליחידה.

4. נציגי המשטרה מתחו ביקורת על התייחסותו הגסה של קצין התחנה לפניות ההורים. הקצין הנ"ל ננזף על דרך טיפולו בנושא והוכנסה הערה לתיקו האישי.

5. החוק אינו מחייב חקירת קטינים רק ע"י חוקר נוער. אלה אינם חוקרי נוער שמונו ע"י החוק אלא הם אנשי משטרה שהוכשרו לטפל בעבריינים קטינים.
 6. לגבי המעצר עצמו במקרה שלפנינו - בשלב זה היו לחוקר ראיות שלכאורה בוצעה פריצה והדבר מבוסס על שיקול דעתו של החוקר, כשזה נבחן ע"י הממונים על התחנה. נציגי המשטרה הודו שהטיפול בפרשה היה כרוך בשרשרת של ליקויים.
 7. המקרה שלפנינו הוא מקרה חריג כשהאחראי לכל הוא הקצין האחראי על התחנה. אילו הוא היה יותר רגיש לנושאים אלה, פיקודיו היו נוהגים אחרת.
 8. כשקורה מקרה מעין זה, בודקים את הנהלים אם יש צורך להוסיף או לתקן ומוסיפים לחומר ההדרכה, על מנת ללמוד את הלכה. זה גם נלמד בביקורות של מערכת הביקורת.
 9. כל הרישומים הפליליים המתייחסים לנוער, הינם חסויים - הם ניתנים רק לקצין מבחן. (כל ההרשעות מתקופת הנוער חסויות) לגבי מקרה שנפתח תיק ונסגר מחוסר אשמה - הרישום נמחק.
 10. לגבי החיפוש - החיפוש במקרה מעין זה הוא חיפוש שגרתי ואחת ההוראות הקבועות לחוקרים, כשמדובר בעבירות רכוש, היא לחפש במקום עבודה ומגורים. יחד עם זאת ברור - שכל הפעולות הללו צריכות ויכולות היו להיעשות ביום שישי.
 11. לגבי מעצרי קטינים: בפקודת הקבע בנושא המעצרים יש סדרת פקודות לגבי עבריינים קטינים. כל מעצר של קטין מדווח למטה הארצי, למדור עבריינות נוער. עפ"י הרשימות נבדקים המקרים באיזו מידה המעצר היה מוצדק.
- בתוכנית ההדרכה של המשטרה, יש פרק על עבריינים קטינים - מוסברות מגבלות החוק, הוראות החוק וכו'.

ואלה סיכומיה והצעותיה של הוועדה:

- א. הוועדה הדגישה את החשיבות בשמירה על זכויות האזרח ובמיוחד חירותו.
- ב. הוועדה מתחה ביקורת על שרשרת הליקויים שבאה לידי ביטוי בתלונה שלפנינו ובמיוחד על הגישה האטומה והקשוחה של המעורבים בטיפול, כלפי המשפחה והנושא בכללותו.
- ג. הוועדה ביקשה לקבל עותק של ההוראה לגבי שעות הפגישה בין עצורים ועורכי דינם.
- ד. הוועדה ביקשה לקבל העתק של הנהלים לגבי מעצרי קטינים.
- ה. הוועדה מבקשת, כי לימוד וניתוח התלונה שלפנינו, ייעשה לא רק בתחנה בה מדובר, אלא יועבר לתחנות אחרות, וזאת על מנת למנוע הישנות המקרה במקומות אחרים.
- ו. מאחר ונושא המעצרים הבלתי מוצדקים הוא רגיש במיוחד, וחזר בדו"חות קודמים של נציב תלונות הציבור, תחזור אליו הוועדה תוך קבלת דיווח וסטטיסטיקה מן המשטרה כעבור 6 חודשים.

חשד לעבירות פליליות בקשר למעצר אדם וחקירתו (תלונה מס' 16, עמ' 63)

המתלונן היה בין החשודים בהצתה שגרמה לדליקה במפעל בו עבד. לאחר שנחקר בתחנת המשטרה, זומן שנית ולדבריו - במהלך חקירה זו הוכה ע"י החוקר שאף העליבו ואיים שאם לא יודה בהצתה, יתעלל בו ויגרום לו פגיעות חמורות. הוא זומן פעמיים נוספות לחקירה, ובכל פעם המתין לשווא

והחוקר לא הופיע. כשלושה שבועות לאחר הזימון האחרון, ביקש החוקר וקיבל בעדות שבועה מבית משפט השלום, צו מעצר ל-48 שעות נגד המתלונן בטענה, שלא הופיע למרות הזימונים שנשלחו אליו. המתלונן נעצר, אך גם הפעם לא התפנה החוקר לחקור אותו. למחרת, הובא בפני החוקר שחזר על דרישתו, כי יודה בהצתה ומססירב, סטר לו החוקר. לטענתו, הוא אולץ לחתום על מסמך כי הוא מסכים להיבדק בפוליגראף וזאת תוך מכות ועינויים. לאחר מכן שוחרר.

היחידה לתלונות הציבור במטה הארצי, הבהירה לנציבות כי החוקר הנ"ל יועמד לדין משמעתי בפני דן יחיד. הוסבר, כי לא יוגש נגדו כתב אישום בפני בית משפט ולא יובא לבית דין למשמעת מאחר וכראיה להאשמות נגדו משמשים ממצאי הפוליגראף של המתלונן והללו אינם קבילים בבית משפט.

הנציב הסתייג מהחלטת המשטרה מאחר ואין מניעה להעמדתו של המתלונן כעד תביעה וכן בשל העובדה שהחוקר בעדותו לא הכחיש את הטענה, שהמתלונן התייצב במשטרה. הוא טען שבטרם בקשת צו המעצר, לא ערך בירור עם החוקרים האחרים בתחנה, על מנת לוודא אם המתלונן התייצב.

הנציבות הצביעה בפני המשטרה, כי היה מקום לצפות שהיא לא תסתפק בהעמדת החוקר לדין משמעתי בפני דן יחיד, אלא בהעברת העניין ליועץ המשפטי לממשלה לשם פתיחת הליכים פליליים נגד החוקר.

המשטרה הודיעה לנציבות, כי בדקה את הנושא והוחלט להעביר את החומר ליועץ המשפטי לממשלה, עם המלצה להעמיד את החוקר לדין בפני בית דין למשמעת.

ממצאי בירור התלונה הועברו גם ע"י הנציב לידיעת היועץ המשפטי לממשלה.

הוועדה שמעה מפי נציגי המשטרה:

1. במקרה שלפנינו, אין שום ודאות שהיתה הצתה ולכן לא ברור אם מלכתחילה היה מקום לחקור את המתלונן על חשד להצתה. מדובר היה בשריפה שפרצה במכונה שחומר הגלם שלה הוא דליק מאוד וייתכן והיתה זו שריפה מקרית.

2. המשטרה ראתה בחומרה רבה את התנהגותו של החוקר באוגוסט 1982, לאורך כל הטיפול בעניין. החומר הועבר ליועץ המשפטי לממשלה עם המלצה להביא את הנושא בפני בית דין למשמעת, כששיקולי המשטרה הם, שחלק מהעבירות המיוחסות לחוקר תסווגנה כחמורות הרבה יותר, במסגרת דין משמעת מאשר במסגרת משפט פלילי (למשל: שימוש בכוח לפי החוק הפלילי - חוק העונשין, הוא תקיפה רגילה, בעוד שבבית דין למשמעת זהו שימוש בכוח ללא הצדקה).

3. לגבי אדם שביטל ימי עבודה, התרוצץ לחינם ונגרם לו נזק, כבמקרה שלפנינו, ישנה אפשרות של תביעת נזיקין וכן קיימת ועדה לעניין פיצויי נזיקין לאנשים שנפגעו מפעולת הרשות. בוועדה זו יושבים נציגי המשטרה, משרד המשפטים ופרקליטות המדינה והיא דנה ופוסקת פיצויים לאנשים שנפגעו כתוצאה מפעולות שירותיות כאלה.

4. לגבי ההחלטה בעניין הפניית עבירות לדן יחיד או לבית דין משמעתי: מסווגים את העבירות עפ"י חומרתן וכן במקביל לעונשים. בית הדין למשמעת של המשטרה הוא בית דין לכל דבר והוא פוסק גם עונשי מאסר. דן יחיד מוסמך לפסוק עד 7 ימים מאסר, מפקד מחוז - עד 14 יום וקנסות עד 14 יום הפקעת משכורת. באשר לעבירות מסוג פשע - הן עוברות לפרקליטים המחוזיים להחלטה כשהמלצת המשטרה לפנייהם.

5. במקביל להליכים המשפטיים מובאים מקרים של שוטרים שעברו על החוק לאגף כח אדם ונבדק אם יש מקום, בנוסף להליכים הנ"ל, לנקוט גם באמצעים מינהליים, כמו השעייה או פיטורין.

6. לגבי הטעיית בית המשפט וקבלת פקודת המעצר - מקרה זה אינו דוגמה לאי ידיעת החוק או נוהלי המשטרה, אלא רשלנות שהתבטאה בכך שמי שראה את הנחקר כשהופיע והמתין, חייב היה לרשום זכרון דברים ולהעבירו לחוקר. רשלנותו של החוקר באה לידי ביטוי בכך שהוא לא התעניין האם הנחקר

הגיע; היה עליו לנהל יומן ולרשום את המוזמנים.

7. ביחידה בה יש מספר חוקרים, על החוקר הנעדר להודיע למפקד התחנה או לרכז משרד החקירות שיראה את שמות האנשים שהוזמנו, לבטל הפגישות או להעבירן לחוקר אחר. אם אין חוקרים נוספים, חייב היה רכז החקירות לדאוג לבטל את הפגישות ואין ספק שהמקרה שלפנינו היה מחדל מבחינה זו.

8. לגבי המקרה הספציפי - לאחר גזר הדין ייבדק נושא התאמתו של החוקר למסגרת המשטרתית ו/או התאמתו לעבודת חקירות.

9. לגבי ההכשרה שעוברים השוטרים: כל שוטר עובר קורס בסיסי. שוטר שמיועד לעבוד בחקירות, חייב לעבור עוד השתלמות חקירות של מספר שבועות. סמל חייב לעבור קורס סמלים במגמת חקירות.

ואלה סיכומיה והצעותיה של הוועדה:

א. הוועדה מתחה ביקורת על טיפול המשטרה בתלונה שלפנינו - שבא לידי ביטוי בזלזול באזרח בחוסר קומוניקציה בין מי שחוקר ומי שמופיע בבית משפט, בזלזול בבית משפט ובעיקר בתפישה מוטעה של מהות המעצר שהפך להיות אמצעי רגיל ומקובל, וחוסר מודעות לזכויות האזרח.

ב. הוועדה מבקשת לפנות בתזכורת ליועץ המשפטי המחזיק בתיק מאז אוגוסט 1983, על מנת לדעת אם ההחלטה היא להעמיד את החוקר לדין משמעתי או פלילי.

ג. הוועדה ציינה כי קיימת תופעה שעובדי מדינה וגם שוטרים, מזלזלים בזמנו של האזרח, וממליצה כי במקרים

של גרימת טרחה מיותרת לאזרח -
שהשוטר או עובד המדינה יתנצלו
בפניו. הוועדה תפנה גם לנציב
שירות המדינה בנושא זה, על מנת
לוודא שמקפידים על ביצוע הוראות
התקשי"ר במקרים כאלה.

ד. הוועדה, עם נציבות תלונות הציבור,
מבקשים לבקר בביה"ס לשוטרים, כדי
לעמוד על תוכנית ההדרכה בנושא
הקפדה על שמירת זכויות האזרח,
מניעת זלזול באזרח ואי שימוש לרעה
בהוצאות פקודות מעצר.

גרירת רכב בלא להבטיח תנאי שלמותו ובטיחותו
(תלונה מס' 17, עמ' 65)

המתלונן החנה בבוקר את מכוניתו בחניון סמוך לבית
העלמין, בירושלים. עם שובו מעבודתו לא מצא את הרכב
והסתבר לו שהמשטרה גררה אותו לרחוב סמוך, מסיבות
בטחוניות. המתלונן מצא את רכבו בסימטה חשוכה אך לא
הצליח להתניעו. במשטרה נאמר לו שעליו לדאוג לתיקון
ולהביא קבלה על ההוצאות. גורר של חברת גרירה גרר את
הרכב למוסך, שם הוחלף מתג ההצתה וכשהמציא המתלונן את
הקבלה במשטרה, נאמר לו שהסכום לא יוחזר לו מאחר ואנשי
המשטרה שטיפלו ברכב טוענים שהנזק לא נגרם על-ידם.
המתלונן פנה לנציבות וקבל על סירוב המשטרה להחזיר את
הכסף וכן על כך שהמשטרה גררה את הרכב למקום חשוך,
כשמוט הנעילה של ההגה מונח על הספסל האחורי. הנציבות
סברה, כי קרוב לוודאי שנסיונות חבלן המשטרה להתנעת
הרכב במפתחות שלא התאימו למתג ההצתה, הם שגרמו לנזק.

הנציב קבע שבמקרה כזה יש לקבל את טענות המתלונן ומן
הראוי לפצותו כפי שדרש, מן המשטרה.

כמו כן קבע הנציב, כי החניית הרכב ברחוב חשוך כשמוט
הנעילה מוטל על הספסל האחורי מהווה טיפול לקוי וזלזול
ברכוש הפרט.

ממצאי הבירור והצבעת הנציב הובאו לידיעת המשטרה לטיפול
מתאים.

הוועדה שמעה מפי נציגי המשטרה:

1. במקרה שלפנינו, היתה המשטרה חייבת לפנות את איזור החנייה ליד בית העלמין מסיבות בטחוניות. מאחר ובאותו בוקר לא ניתן היה לאתר את בעל הרכב, פרץ חבלן המשטרה (עפ"י הנוהל) את הרכב, ניסה להתניע אותו על מנת למנוע גרירה ונגרם נזק. במקרה זה היה החבלן חייב להשאיר בתוך הרכב טופס שעליו לפנות למס רכוש לצורך החזר נזקים. על הטופס רשומה הכתובת של משרדי מס רכוש המטפלים בנושא. השוטר לא השאיר את הטופס ובכך היה מחדל.

2. לגבי השוטרים שמסרו בטלפון אינפורמציה בלתי נכונה למתלונן ולא הפנו אותו למס רכוש - כמעט בלתי אפשרי להעביר לכל השוטרים הדרכה בכל הנושאים. שוטרים מקבלים הדרכה ספציפית לגבי הנושאים בהם הם עוסקים ועם העלייה בדרגות מקבלים השוטרים הדרכה רחבה יותר במגוון גדול יותר של נושאים.

3. מקרים מעין אלה של רשלנות וכן דיווח על משפטים,, עבירות, פסקי דין וכד' מועברים בחוזרי הדרכה וכן באמצעות עתון המשטרה הפנימי, לצורך לימוד כללי והפקת לקחים.

4. המתלונן פוצה וקיבל הפרשי הצמדה.

ואלה סיכומיה והצעותיה של הוועדה:

א. הוועדה מתחה ביקורת על גרירת הרכב למקום חשוד מבלי לדאוג לבטחונו.

ב. נמתחה ביקורת גם על האינפורמציה המוטעה שנמסרה לאזרח ע"י שוטרים שלא היו מודעים לנוהלים הקיימים.

ג. הוועדה סבורה שמקרה מעין זה לא היה צריך להגיע לנציבות. היועץ המשפטי של המשטרה קבע שלא נגרם נזק למכונית, ורק לאחר התערבות הנציבות הסתבר, שהיתה טעות של היועץ המשפטי לגבי פרטיט טכניים ברכב, דבר שגרם לעוגמת נפש וטרחה מיותרות לאזרח.

משרד הבינוי והשיכון

הוועדה דנה ב-3 תלונות על משרד הבינוי והשיכון. בישיבות נכחו נציגי משרד הבינוי והשיכון, נציגי חברת שיכון ופיתוח ונציג משרד הכלכלה.

סיוע למשפחה מחוסרת דיור (תלונה מס' 19, עמ' 69)

הורי המתלוננת רכשו עבודה דירה בהיותה רווקה. עם נישואיה ויתרה על הדירה בשל סכסוך משפחתי והתגוררה מספר שנים עם משפחתה בדירות שכורות.

לאחר שעברה המשפחה לצפת, הגישה המתלוננת בקשה למשרד הבינוי והשיכון לסיוע ברכישת דירה מתאימה בצפת. משרד השיכון הסכים לתת למתלוננת סיוע מוקטן בלבד כבעלת דירה בעבר, ולא סיוע מוגבר שמקבלים משתכנים חסרי דיור, כנהוג באיזורי פיתוח. המתלוננת הסבירה למשרד, כי הדירה נקנתה בשעתה ע"י הוריה, היא עצמה מעולם לא גרה בה וכי לאחר הנישואים ויתרה על בעלותה בדירה.

עפ"י בירור הנציבות, אכן לא התגוררה המתלוננת בדירה הנ"ל, ועפ"י מסמכים שהמציאה ויתרה, ללא תמורה, על הדירה.

הנציבות ציינה בפני משרד השיכון, כי אין למנוע מהמתלוננת את הסיוע המוגבר והמשרד קיבל את ההמלצה.

הוועדה שמעה מפי נציגי משרד הבינוי והשיכון:

1. במדינת ישראל אין חוק שיכון - אין זכאות לכל אחד לקבלת סיוע והוא ניתן במסגרת של נהלים וכללים שאינם מעוגנים בחוק. מבחינה עקרונית - מי שאין לו דיור, מקבל סיוע ולהיפך.
2. עם הגשת בקשה לסיוע, מתקבלת אינפורמציה ממוחשבת המציינת אם המבקש הוא בעל דירה ונעשית הקבלה בעניין זה עם מס רכוש.

3. למבקש שבקשתו נדחתה, יש זכות ערעור בפני ועדת ערעורים.

4. לגבי המקרה הספציפי, המתלוננת הצהירה בעת הגשת בקשת הסיוע, כי בעבר קנו לה הוריה דירה והיא נתבקשה להוכיח כי בהווה אין היא בעלת הדירה. היא פנתה לנציבות תלונות הציבור במשרד מבקר המדינה, שהמליצה לזכותה (למעשה לא פנתה אל האחראי לתלונות הציבור במשרד השיכון).

5. המתלוננת לא המציאה לנציגי המשרד את המסמכים המעידים על ויתורה על הדירה. הללו הגיעו למשרד השיכון באמצעות נציבות תלונות הציבור במשרד מבקר המדינה.

ואלה סיכומיה והצעותיה של הוועדה:

א. הוועדה התרשמה כי במקרה הספציפי, היתה גישת המטפלים במתלוננת פורמליסטית בלבד וכי הם לא עשו כל שביכולתם על מנת לסייע לה.

עפ"י האינפורמציה הממוחשבת, היתה המתלוננת בעלת דירה ולמרות טענותה שאינה בהווה בעלת הדירה, לא נמצא לה פתרון במסגרת המשרד.

ב. הוועדה יוצאת מהנחה שאזרחים רבים אינם יודעים את זכויותיהם ולפיכך, גם אין הם ממצים אותן. למשל: הזכות לערער או לפנות לערכאה גבוהה יותר במסגרת המשרד המטפל.

ג. לאור השתלשלות העניינים בתלונה שלפנינו, והעובדה שהמתלוננת פנתה ישירות לנציבות תלונות הציבור משנדחתה בקשתה, ממליצה הוועדה כי לאזרח שבקשתו לא אושרה, יובהר בכתב, כי יש לו זכות לערער ועליו לפנות לגורמים הנוגעים בדבר במשרד הבינוי והשיכון.

ד. הוועדה מבקשת מהנהלת המשרד לאשר
בכתב, שאכן המלצת נציבות תלונות
הציבור תוצא אל הפועל.

אי החזרת כספים שהופקדו במסגרת מפעל החסכון לבניין
(תלונה מס' 21, עמ' 71)

בשנת 1956 הפקיד המתלונן סך 180 שקל במפעל החסכון לבניין של אגף השיכון שהיה שייך אז למשרד העבודה. מאז הפקדת הסכום, לא השתמש בו המתלונן לצורך שיכון ולא משך את הכסף. ב-1981 פנה למשרד הבינוי והשיכון בבקשה לקבל את כספו, בתוספת הפרשי הצמדה וריבית, אך מאחר ולא נמצא רישום להפקדו ולא נענו פניותיו, פנה ב-1982 לנציבות הנציבות הציעה למשרד למצוא פתרון שיהיה מקובל על שני הצדדים והמשרד השיב, כי אם ימציא המתלונן את חוזה החסכון - יהיה המשרד מוכן להשיב לו את חסכוניותו. המתלונן המציא את החוזה וקיבל את כספו.

הוועדה שמעה מפי נציגי משרד הבינוי והשיכון:

1. היתה תקופה שמשרד השיכון ניהל את פעולות החסכון ועקב אחר חשבונות החוסכים. בשלב מסויים הועברה רשימת החוסכים לבנק (במקרה שלפנינו - טפחות) וייתכן שבעת ההעברה קרתה הטעות ושמו של המתלונן נשמט. המקרה שלפנינו הוא מקרה יחיד וראשון מסוגו.
2. הבנק עושה כל שביכולתו על מנת לוודא שההודעות לחוסכים, לבוא ולממש את חסכוניהם, אכן תגענה לתעודתן. ההודעות שחוזרות באמצעות הדואר נבדקות במשרד הפנים, במטרה לברר שינוי בכתובות.
3. לגבי המקרה הספציפי - האסמכתא שבידי המתלונן אינה מספיקה. יש לבדוק במחשב נושאים כגון: האם האיש לא קנה דירה ממשלתית, אם נתקבל תצהיר על-פיו קנה האיש דירה, ועל המשרד לוודא שלא השתמש בכספי החסכון לצורך זה. במידה ויתברר שהמתלונן השתמש בכסף הנ"ל, הוא ייתבע להחזירו.

4. למתלונן הוצע ע"י בנק טפחות לפנות לאחראי לתלונות הציבור של משרד השיכון, אולם הוא פנה ישירות לנציבות תלונות הציבור במשרד מבקר המדינה.

ואלה סיכומיה והצעותיה של הוועדה:

א. הוועדה מתחה ביקורת על דרך הטיפול באזרח, שבשל תקלה טכנית של המשרד ולא בשל רשלנותו שלו - נגרמה לו עוגמת נפש רבה.

ב. הוועדה ממליצה כי במקרים דומים של חוסר רישום או אי-הבנות אחרות, יעביר הפקיד בבנק את החוסך למשרד השיכון או לערכאה גבוהה יותר בבנק עצמו. כמו כן ממליצה הוועדה כי מקרים מעין אלה יטופלו קודם כל ע"י האחראי על תלונות הציבור במשרד, ורק אם האזרח לא יבוא על סיפוקו - תטופל התלונה ע"י נציבות תלונות הציבור.

ג. הוועדה מבקשת לקבל ממשרד השיכון את העתק מכתבו לבנק טפחות, בו תינתנה הנחיות לבנק, כיצד לטפל במקרים דומים. במכתב יצויין גם עניין הפניית האזרח לאחראי לתלונות הציבור במשרד.

הזמנת עבודות בעל-פה
(תלונה מס' 22, עמ' 72)

המתלונן, קבלן לעבודות בנייה, פנה לנציבות ב-1981 בתלונה, כי חברת "שיכון ופיתוח בע"מ" לא שילמה לו תמורת עבודות שביצע עבורה בין השנים 78-1977. עפ"י בירור הנציבות, נהגה החברה להזמין עבודות מהמתלונן בע"פ ולעיתים גם לא נעשה אחר כך רישום בכתב. המתלונן נתבקש להמציא רשימת העבודות, בצירוף מחירי העבודות בעת ביצוען. חלק מן העבודות הוכרו ע"י החברה והיא היתה מוכנה לשלם לו, בתוספת ריבית בעד התקופה החל מפברואר

1981 - המועד בו, עפ"י טענתה, פנה אליה המתלונן לראשונה בבקשה לקבל תשלום עבור עבודותיו. המתלונן ביקש את התערבות הנציבות בטענה, שפנה אל החברה קודם לכן בסמוך למועד ביצוע העבודות.

הנציבות סברה כי בפברואר 1981 אמנם פנה המתלונן לחברה באמצעות עו"ד, אך גם החברה לא הכחישה כי מאז סיום ביצוע העבודות פנה אליה המתלונן תכופות, ולפיכך תמוהה העובדה שהחברה ראתה את פברואר 1981 כמועד בו פנה המתלונן לראשונה. הוצבע בפני החברה על הצורך לשלם למתלונן תוספת הצמדה בעד כל עבודה ממועד ביצועה, וההמלצה נתקבלה ע"י החברה.

הוועדה שמעה מפי נציגי חברת שיכון ופיתוח בע"מ:

1. המקרה שלפנינו הוא מקרה חריג. הזמנות העבודה חייבות להיעשות בכתב וגם כשהן נעשות בע"פ, בשל אילוצים בשטח, יש לבצע רישום בדיעבד. במקרה זה מדובר על שיפוצים בדירות.
2. עפ"י הנוהל קיים טופס - אם התיקון בוצע בדירה מאוכלסת, חותם הדייר שהוא מקבל את התיקון. אם הדירה אינה מאוכלסת, חותם הפקח על הטופס.

ואלה סיכומיה והצעותיה של הוועדה:

- א. הוועדה מתחה ביקורת על הנוהל הבלתי תקין של הזמנת עבודות בע"פ ועל אי ההקפדה לערוך רישום בדיעבד, במקרים שאכן נעשתה הזמנה בע"פ. אי ההקפדה על נוהל זה, גרמה הפסד כספי רב לחברה ועוגמת נפש לקבלן.
- ב. הוועדה סבורה כי במקרה שלפנינו היתה התייחסות שרירותית של החברה לגבי מועד חישוב הפרשי ההצמדה מפברואר 1981.
- ג. הוועדה ביקשה מחברת שיכון ופיתוח להמציא לה הוראות בכתב לעובדי החברה, האוסרות לבצע התקשרויות בע"פ.

ד. הוועדה מבקשת לקבל דיווח האם הפקיד
שנהג שלא עפ"י הנוהל במקרה זה,
הועמד לדין משמעתי ומה היו
הסנקציות כלפיו.

ה. הוועדה תחזור לבדוק נקודות ג' ו-ד'
ב-1.6.84.

מ ש ר ד ה ת ק ש ו ר ת

=====

הוועדה דנה בתלונה אחת על משרד התקשורת. בישיבה נכחו מנהל שירותי הטלפון הארציים, משנה למנכ"ל משרד התקשורת, הממונה על פניות הציבור במשרד התקשורת, היועץ המשפטי של המשרד ונציג משרד הכלכלה.

מסירת מידע לא נכון על אי פעולת טלפון (תלונה מס' 25, עמ' 81)

המתלונן, תושב ארה"ב שנהג לבקר תכופות בארץ. בדצמבר 1982 הגיע ארצה ונוכח כי מכשיר הטלפון בדירתו בירושלים אינו פועל. הוא פנה מספר פעמים למדור הטלפונים, ובכל פעם נמסרה לו אינפורמציה שונה לגבי הסיבה לאי פעולת המכשיר. כעבור למעלה משבועיים עזב המתלונן את הארץ והטלפון עדיין לא פעל. בפנייתו, באמצעות עו"ד, לנציבות תלונות הציבור, קבל המתלונן שלא הובהרה לו סיבת אי פעולת הטלפון ולא הוסבר לו לאן עליו לפנות.

הנציב קבע כי התלונה מוצדקת וכי על מינהל שירותי הטלפון להבטיח בירור אמין של הודעת המנוי על אי פעולת הטלפון. המינהל נתבקש לדווח לנציבות על הפעולות שהוא עומד לנקוט, על מנת למנוע הישנות מקרים מעין אלו.

הוועדה שמעה מפי נציגי משרד התקשורת:

1. לגבי המקרה הספציפי, נעשה מאמץ רב, על מנת לאתר את הסיבה לאי פעולת הטלפון. בתקופה בה שהה המתלונן בארץ היו כ-700 טלפונים מקולקלים והעומס על הטכנאים היה גדול.

יחד עם זאת צויין, כי עובדי המשרד שהיו בקשר עם המתלונן, לא נהגו כשורה בכך שנתנו לו תשובות סתמיות, מבלי לבדוק את העניין בצורה יסודית יותר.

2. צויין כי הופקו לקחים מן המקרה ויערכו ימי עיון ושיעורי הדרכה לעובדי המשרד, על מנת לשפר את הטיפול בתלונות המנויים.

ואלה סיכומיה והצעותיה של הוועדה:

- א. הוועדה הצביעה על הדימוי הגרוע שיש לשירות הטלפונים מבחינת התייחסותו לאזרח. קיימת תופעה של זלזול בציבור, כפי שבאה לידי ביטוי במקרה שלפנינו: אין התחשבות בזמנו של המנוי, ניתנות תשובות בלתי מדויקות ללא בדיקה, אין מתקשרים אל המנוי לאחר שכבר נעשתה בדיקה וכו'.
- ב. הוועדה ביקשה מנציגי משרד התקשורת להמציא לוועדה את ההנחיות וההוראות החדשות בכתב, לגבי נהלי הטיפול בתלונות המנויים לאור המקרה הסציפי ומספרן הגבוה של התלונות בנושא שירותי הטלפון.
- ג. הוועדה ביקשה לקבל דיווח על מספר ימי העיון שיתקיימו בנושא זה והאם ננקטים צעדים נוספים, על מנת למנוע הישנות מקרים מעין אלה.
- ד. הוועדה הצביעה על חוסר היעילות בעבודת מרכזית 16 - תיקונים. בכל פנייה מגיע המנוי לעובד אחר כשאין כל קשר בין העובדים, ועליו להתחיל את הטיפול מחדש. הומלץ לבדוק אפשרות שעובדים שקיבלו תלונות ישיבו טלפונית למנוי באמצעות טלפון בעבודה, את תוצאות בדיקתם, ולא ימתינו שהוא יתקשר שנית.
- ה. הוועדה המליצה כי במקרים של גרימת טרחה לאזרח ובזבוז זמנו לריק, תהיה התנצלות בכתב של המשרד.
- ו. הוועדה המליצה לנקוט אמצעים נגד עובדי המשרד שפעלו שלא בהתאם לנורמה מבחינת הטיפול בתלונות המנויים.

ז. הוועדה רשמה לפנייה לזמן בראשית
מושב הקיץ של הכנסת, את נציגי משרד
התקשורת, במטרה לבדוק מהן הפעולות
שנעשו, על מנת למנוע הישנות
התופעה.

ה מ ו ס ד ל ב י ט ו ח ל א ו מ י

=====

הוועדה דנה בשתי תלונות על המוסד לביטוח לאומי. בישיבה נכחו מנהל המוסד לביטוח לאומי, היועץ המשפטי של המוסד ונציג משרד הכלכלה.

הפניית מובטל שתמה זכאותו לדמי אבטלה
אל ענף הבטחת הכנסה
(תלונה מס' 27, עמ' 85)

המתלונן - מובטל נשוי, קיבל מהמוסד לביטוח לאומי דמי אבטלה עד ינואר 1982. המוסד הפסיק אז לשלם למתלונן בטענה שלא צבר תקופת אכשרה חדשה. המתלונן פנה לנציבות בטענה, כי הפסקת התשלום גרמה לכך שלא היה ביכולתו לפרוע חובות על קניית מצרכי יסוד.

בירור הנציבות העלה, כי הפסקת התשלום נעשתה בהתאם לאמור בחוק הביטוח הלאומי (סעיף 127) וכי בסוף ינואר נשלח למתלונן מכתב המודיע לו על כך וכי עליו לפנות לענף להבטחת הכנסה במוסד לביטוח לאומי. מאחר והמכתב נתקבל רק בתחילת פברואר, דחה המוסד את תביעת המתלונן לתשלום בעד חודש ינואר במסגרת ענף הבטחת הכנסה (בהתאם לסעיף 14 בחוק הבטחת הכנסה). הנציבות סברה כי היה פגם בכך שלא הודיעו למתלונן עם תשלום דמי האבטלה לחודש דצמבר, כי לא יהיה זכאי לדמי אבטלה נוספים עד שיצבור תקופת אכשרה נוספת. כמו כן הוא לא הופנה בזמן לענף הבטחת הכנסה, כדי שיגיש תביעתו עוד בחודש ינואר.

הנהלת המוסד קיבלה את עמדת הנציבות. הוצא נוהל על פיו חייב פקיד התביעות, בעת תשלום הכסף, לחשב את מספר ימי האבטלה בגינם עוד מגיע למובטל תשלום בחודש הבא. במקרה שהמובטל לא יהיה זכאי לתשלום דמי אבטלה, יש לצרף להוראת התשלום האחרונה הודעה על מספר הימים שנותרו, בצירוף הפנייה לענף הבטחת הכנסה. הנציבות הצביעה בפני המוסד שיש להחיל נוהל זה לא רק על נשואים, אלא גם על מובטלים רווקים.

הוועדה שמעה מפי נציגי המוסד לביטוח לאומי:

1. המוסד לביטוח לאומי קיבל את המלצת הנציבות בעניין הצורך במתן התראה מוקדמת למובטל, שזכאותו לתשלום נוסף עומד לפקוע ואף הוצא חוזר בעניין זה. בנוסף לכך, משקיע המוסד מאמץ רב, על מנת להביא לידיעת הציבור מידע על ניצול זכויותיו, זכאות לגבי קצבאות וכו'.
 2. המוסד קיבל את המלצת הנציבות לגבי החלת הנוהל הנ"ל גם על מובטלים רווקים. אורגנו ימי עיון לעובדים להבהרת הנושא.
 3. הוקמה ועדה מיוחדת שתבדוק את כל האפשרויות הקשורות בנושא הבטחת ההכנסה, גם בתחומים אחרים, כמו למשל, נפגעי תאונות עבודה.
 4. לעובדי המוסד לביטוח לאומי ניתנה הדרכה בקורסים, ימי עיון וכינוסים, שמטרתם לרענן את הזכרון בנושאים שונים. המוסד דואג שעובדיו יהיו מעודכנים וידעו את זכויות המבוטחים.
 5. המוסד עובד בשיתוף פעולה עם השירות ליעוץ לאזרח וכן מקיים שירות יעוץ לקשיש, המפעיל מתנדבים שמגיעים למועדונים, למתנ"סים ואף לבתים.
- בתל-אביב מקיים המוסד מוקד טלפוני לבירורים וזהו פרויקט נסיוני לגבי עולים, זכויות הביטוח הלאומי מובהרות להם עוד בהיותם בחו"ל, על-ידי שליחי הסוכנות היהודית.

ואלה סיכומיה והצעותיה של הוועדה:

- א. הוועדה מתחה ביקורת על דרך הטיפול של עובד המוסד במתלונן. העובד פעל בהתאם לשגרה ולא עשה כל מאמץ על מנת להנחות את האזרח, כדי שלא ייפגע.
- ב. הוועדה המליצה לבדוק אפשרות של קיום לשכות מודיעין כלליות לאזרח, בהן יוכל לברר את זכויותיו. הומלץ

שלשכות כאלה תהיינה פתוחות גם
בשעות הערב, כדי שאזרחים יוכלו
להגיע לאחר שעות העבודה.

ג. הוועדה המליצה כי בחוברות
שמתפרסמות ע"י המוסד, יהיו יותר
הסברים על מקורות החוקים והתקנות,
זאת מאחר ולא תמיד ניתן להבין
מההסברים שבחוברות את המשמעות
המשפטית המחייבת לעניין החובות
והזכויות.

פיצוי עקב איכות בתשלום קצבה
(תלונה מס' 26, עמ' 83)

ב-1.6.82 הגישה המתלוננת למוסד לביטוח לאומי תביעה
לדמי-לידה. עוד באותו חודש אושרה התביעה אך כספי
ההקצבה הועברו בטעות לחשבון בנק אחר. למרות פניותיה
החוזרות, הועבר הכסף לחשבונה רק כעבור 3 חודשים מיום
הגשת התביעה.

המתלוננת דרשה פיצוי על ירידת ערך הכסף, אך המוסד סירב
בטענה שפיצוי ניתן רק אם מדובר בתקופה של 4 חודשים
ומעלה. ע"פ בירור הנציבות, משלם המוסד פיצוי בגין
איכות בתשלום של קצבת ילדים עבור תקופה של 4 חודשים
ומעלה והפיצוי הוא בצורת "ריבית החשב הכללי" ששיעורה
בדרך כלל נמוך משיעור האינפלציה ומנוכה ממנה מס.

הנציבות סברה כי תקופת העיכוב שנקבעה, כמזכה לפיצוי,
גורמת אי צדק לזכאים וכי על המוסד לשנות את הוראות
הנוהל כך, שתקופת העיכוב המזכה לפיצוי תקוצר לחודשיים.
בהתאם לכך, הומלץ בפני המוסד לשלם למתלוננת פיצוי
כעבור חודשיים מתאריך הגשת התביעה, לשנות את שיטת
חישוב הפיצוי כך, שיהיה מבוסס על הפרשי מדד יוקר המחיה
ולא על "ריבית החשב הכללי".

הוועדה שמעה מפי נציגי המוסד לביטוח לאומי:

1. צויין כי בהתייחסות המוסד לקביעת או שינוי
נוהלים בנושא קצבאות, חייב המוסד להביא
בחשבון את הצעת החוק שהוצעה ע"י הממשלה
ועומדת להתקבל בקריאה שניה ושלישית.

2. בתקופה אליה מתייחס דו"ח הנציבות, היתה עליית מדד נמוכה יחסית ולעיתים "ריבית החשב" היתה פיצוי טוב יותר עבור מקבלי הקצבאות.
3. לגבי ניכויי מס - העניין נקבע ע"י שלטונות מס הכנסה ולא ע"י המוסד לביטוח לאומי. ב-1983 נקבע, בצו של שר האוצר, שכל אותן גמלאות הפטורות ממס הכנסה, גם הפרשי ההצמדה עליהן פטורים ממס. גמלאות החייבות במס הכנסה - ע"פי המצב המשפטי כיום, גם הפרשי ההצמדה עליהן חייבים במס.
4. בהצעת החוק נקבעו תקופות זמן לגבי פיצוי על עיכוב בתשלום הקצבאות השונות, שמעצם טיבן ואופיין לוקח זמן מסויים שקבוע בחוק לטפל בהן. בדרך כלל מדובר על 6 חודשים. באופן עקרוני, כאשר העיכוב הוא מעבר לתקופה שנקבעה - מקבלים פיצוי גם עבור התקופה שלפני תום ששת החודשים.
5. המוסד לביטוח לאומי מודע לנושא של שחיקת הקצבאות בתקופה של אינפלציה דוהרת. הוקמה ועדה בראשות מר צבי זוסמן, האמורה לבחון את בעיית עדכון הקצבאות ולהגיש הצעות כיצד לטפל בנושא.

ואלה סיכומיה והצעותיה של הוועדה:

- א. הוועדה מתחה ביקורת על דרך הטיפול של המוסד לביטוח לאומי במקרה שלפנינו. האזרח סובל ומפסיד כסף לא בשל רשלנות מצדו אלא בשל טעות טכנית של המוסד. (התביעה אושרה אמנם תוך 3 שבועות, אך הכסף הועבר לחשבון בנק אחר).
- ב. דו"ח הנציב נכתב לפני כשנה ולפיכך גם המלצת הנציב בדבר קיצור תקופת הזמן המזכה לפיצוי, מ-4 חודשים לחודשיים, אינה מפצה היום את האזרח כראוי.

ג. הוועדה הביעה מורת רוחה מהתייחסות המוסד לביטוח לאומי להמלצות הנציב, בדבר קיצור תקופות הזמן המזכה לפיצוי, בנימוק שעל שולחן הכנסת עומד חוק הביטוח הלאומי ויש לקחת עובדה זו בחשבון. הוועדה סבורה שבתקופת ביניים זו - עד שהחוק יכנס לתוקפו - סובלים הזכאים במיוחד במצב של אינפלציה גבוהה.

ד. הוועדה סבורה שהחוק לא יפתור את כל הבעיות ולכן היא מבקשת מנת"צ לרכז את כל התלונות המגיעות בנושא של עיכוב בתשלום הקצבאות והנושא ייבדק שנית בראשית אוגוסט 1984. במידה והוועדה תיווכח שהמערכת אינה מתעדכנת במהירות הדרושה, בהתאם להתפתחויות במשק, היא תכנס את נציגי האוצר, משרד העבודה והרווחה והמוסד לביטוח לאומי, כדי לדון בנושא.

משרד העבודה והרווחה

הוועדה דנה בתלונה אחת על משרד העבודה והרווחה. בישיבה השתתפו נציג משרד העבודה והרווחה, המשנה למנכ"ל חב' "פרזות" ונציג משרד הכלכלה.

סיוע בדיוור לנכה

(תלונה מס' 12, עמ' 50)

המתלונן, נכה הרתוק לכסא גלגלים, אושפז מספר שנים בבית חולים לנכים בבת-ים. בשנת 1982 הועבר למעון נכים שבבעלות משרד העבודה, אך בשל אי הסתגלות החליטה ועדת ההשמה של המעון בפברואר 1983, כי עליו לעזוב תוך חודש ימים. המתלונן ביקש מהעובדת הסוציאלית של המעון לטפל עבורו בהשגת סיוע מוגבר בשכר דירה מ"פרזות" במהירות המירבית. בתלונתו לנציבות מ-21.2.83 קבל שהעובדת הסוציאלית אינה מטפלת בבקשתו והוא עלול להישאר ללא קורת גג.

העובדת הסוציאלית של המעון והמפקח במשרד העבודה מסרו לנציבות, כי הם מטפלים בעניין "פרזות", אולם בבדיקת הנציבות התברר, שלא הוגשה ל"פרזות" כל בקשה בכתב בנושא זה. לאחר פניית הנציבות עוכבה הרכת המתלונן בחודש. התלונה נמצאה ע"י הנציב כמוצדקת והוא קבע כי על משרד העבודה היה לנקוט יוזמה גדולה יותר, על מנת להשיג מפרזות את הסיוע. בעקבות פעולת הנציבות אושרה בקשת המתלונן לסיוע, והוא השיג דיור מתאים.

הוועדה שמעה מפי נציגי משרד העבודה והרווחה:

1. המתלונן לא התאים למעון שבו נמצא, כי המעון מיועד לנכים שאינם מסוגלים להסתדר בכוחות עצמם. הוא מתאים יותר למגורים בתוך מסגרת הקהילה.
2. משפחת המתלונן בנתה עבורו דירה, המתאימה לצרכיו, במקום מגורי הוריו. היא קיבלה ממשרד השיכון עזרה בסכומים ניכרים, כפי שנהוג היה לגבי נכים לצורך התאמת הדירה למגורי נכה.

מאחר והוא הסתכסך עם המשפחה, הופעלו על משרד העבודה לחצים למצוא לו סידור בירושלים.

3. אין זה מתפקידה של העובדת הסוציאלית במעון לטפל בנושא של דיור עבור נכה, זהו תפקידה של הלשכה המקומית. במקרה הספציפי שלפנינו, טופל העניין ע"י העובדת הסוציאלית במעון, מאחר ועיריית ירושלים עדיין לא הכירה באחריותה כלפי המתלונן, כי לא היה תושב ירושלים ושהותו כאן לא היתה מאושרת.

4. העובדת הסוציאלית טיפלה בעניינו של המתלונן בפרזות, באמצעות שיחות בע"פ ולא באמצעות מכתבים.

5. משרד העבודה היה מוכן ללכת לקראת המתלונן וצויין כי אם תהיה בעיה עד ש"פרזות" תאשר את עניין הסיוע בדיור, יהיה המשרד מוכן לאשר שכר-דירה מתקציבו, זאת מאחר והוצאת המתלונן מן המעון היתה הכרחית ביותר, מבחינת אוכלוסיית המעון, לאור התנהגותו, הפרעות הסדר שגרם וכו'.

6. בוועדה האיכלוס של "פרזות" יש ועדת-משנה המטפלת בנושא הנכים. משתתפים בוועדה נציגי אלי"ן, המעון בו התגורר ועובדים סוציאליים מעיריית ירושלים.

הוועדה בודקת כל מקרה לגופו ובאה עם המלצות לוועדת האיכלוס.

7. בחודש מרץ 1983 התקיימה ישיבת הוועדה שדחתה את בקשת המתלונן לדירה בשכירות, בנימוק שלא חלו עליו הכללים המזכים אותו בדירה בשכירות בירושלים. הומלץ להנפיק לו תעודת זכאות חוזרת על השתתפות בשכר-דירה.

ואלה סיכומיה והצעותיה של הוועדה:

א. הוועדה מתחה ביקורת על דרך הטיפול הבלתי הולמת של משרד העבודה

והרווחה הן מבחינה אנושית והן מבחינה מנהלית, במתלונן.

ב. הוועדה אינה מתערבת בהחלטת המשרד להוציא את המתלונן מן המעון, אולם היא סבורה כי במקרה שנותנים התראה של חודש לנכה מאה אחוז, יש לפעול

במקביל למציאת סידור הולם לדיור עבורו בזמן, וזאת בהתחשב בעובדה שאדם כזה אינו יכול לעשות את הסידורים הקשורים במציאת דיור במלוא המהירות ובהתראה כה קצרה.

ג. הוועדה ביקשה לקבל העתק הוראות של הנהלת משרד הרווחה לעובדיו, כי לאחר פניות בעל-פה יש להוציא מכתב המאשר ומסכם את השיחה או הפגישה.

מ ש ר ד ה ב ר י א ו ת

=====

הוועדה דנה בשתי תלונות על משרד הבריאות. בישיבה נכחו הרופא המחוזי של ירושלים, הוטרינר הראשי של עיריית ירושלים, היועץ המשפטי של משרד הבריאות, הפסיכיאטר המחוזי, ראש שירותי בריאות הנפש במשרד הבריאות ונציג משרד הכלכלה.

אכיפת הסגר על כלב נושך (תלונה מס' 5, עמ' 34)

המתלונן, תושב ירושלים שנושך ע"י כלב. בלשכת הבריאות המחוזית נמסר לו, כי הכלב הנושך נלקח להסגר ואם יתברר כי הוא זקוק לחיסון יוזעק תוך עשרה ימים. כחודש לאחר המקרה, הוזעק המתלונן ללשכת הבריאות ושם התברר לו שהכלב כלל לא הובא להסגר. הוא פנה לשר הבריאות וביקש לחקור את המקרה וכעבור חודשיים טען בפניו היועץ המשפטי של המשרד, כי הכלב לא אותר בשל הקושי לאתר את הבעלים המתגוררים מחוץ לירושלים. כמו כן נמסר לו כי היתה טעות בזיהוי הכלב ולכן נמסר לו בטעות כי הכלב נמצא בהסגר.

בבדיקת הנציבות הסתבר כי יש קושי בהבאת כלבים נושכים להסגר, בשל התנגדות הבעלים. באיזור ירושלים, שלא כבמרבית חלקי הארץ, נאכפת חובת הבאת הכלב להסגר בסיוע המשטרה.

הנציבות מצאה את התלונה מוצדקת ולא קיבלה את הסבר משרד הבריאות, בדבר תקלה באיתור הכלב, שכן המתלונן המציא ללשכת הבריאות את כתובותיהם של הבעלים הן בירושלים והן באיזור החוף.

המשרד הבהיר לנציבות, כי הופקו לקחים מן המקרה וכי האחראים להבאת הכלבים להסגר נדרשו להקפיד על עשיית כל הדרוש, על מנת להביא כלב להסגר בדחיפות. לשכת הבריאות נדרשה לעקוב אחרי מילוי הוראות ההסגר ואם לא מבוצע הדבר תוך 3 ימים מיום הנשיכה, עליה להודיע על כך לאדם שנושך. הומלץ על יתר שיתוף פעולה בין הגורמים המוסמכים והמשטרה לצורך אכיפת החוק בעניין זה.

הוועדה שמעה מפי נציגי משרד הבריאות והעירייה:

1. דווח כי במקרה שלפנינו, נקבע לאחר כחודש כי הכלב הנושך לא היה נגוע בכלבת.
2. בשתיים עשרה השנים האחרונות, לא היה בירושלים אף מקרה של כלבת אצל בני-אדם, למרות שהיו מקרים שאנשים נושכו ע"י חיות בר החולות בכלבת.
3. תהליך הטיפול באדם שנושך ע"י בעל-חיים הוא כלהלן:

א) האדם מקבל טיפול ראשוני במרפאה ומופנה ללשכת הבריאות.

ב) בלשכת הבריאות נרשמים פרטי המקרה: סוג בעל החיים, מקום הנשיכה, סוג הנשיכה, נסיבות המקרה וכו'. בלשכת הבריאות מחליטים, לפי נסיבות המקרה, על המשך הטיפול: טיפול רפואי נוסף, הסגר לבעל החיים, מתן טיפול מונע לאדם שנושך.

ג) בעבר היה התרכיב שהוזרק לאדם שנושך עלול לגרום לסיבוכים של דלקת קרום המוח. כיום יש תרכיב משופר מצרפת, מזריקים 6 זריקות במשך 3 חודשים והאדם שנושך יכול להיות בטוח שקיבל את הטיפול בזמן ושלא יחלה בכלבת. במקרים של נשיכות הקרובות לראש או נשיכות עמוקות - ניתן תרכיב המחסן נגד המחלה באופן מיידי.

ד) כלב שנושך מוכנס להסגר לעשרה ימים. אם בפרק זמן זה הכלב לא מת או לא הופיעו אצלו סימני המחלה, ניתן להיות בטוחים שהאדם שנושך אינו חולה ואין לו צורך בטיפול נוסף. אם מופיעים אצל הכלב סימני מחלה, האדם שנושך מתחיל לקבל זריקות. במקרים שהכלב נדרס או נהרג, נשלחת גופתו לבדיקה במכון.

ה) במקרים שלא ניתן לאתר את הכלב,
מודיעים על פרטי המקרה באמצעי
התקשורת.

4. מקור מחלת הכלבת בארץ הוא השועל. קיים ויכוח בין משרד הבריאות ורשות שמורות הטבע בעניין חיסול חיות אלה או הרחקתן, על מנת למנוע סיכון מבני האדם.
5. במקרה הספציפי שלפנינו, הוברח הכלב הנושך, ע"י בעליו לאיזור תל-אביב. היתה תקלה של אי העברת אינפורמציה ע"י פקידה מהעירייה למשרד הבריאות ובכך מקור המחדל בטיפול במקרה זה.
6. מבחינת אכיפת החוק, המצב בירושלים טוב מזה שבשאר חלקי הארץ. קיים שיתוף פעולה עם המשטרה, עבריינים מובאים לדין וגם הציבור מודע לעניין זה. גם מבחינת סידורים להסגרת כלבים, המצב בירושלים טוב יותר. הוטריונר עובד בשתי משמרות להסגרת כלבים, עד השעה 22.00.
7. בירושלים ישנם כ-7,000 כלבים רשומים בעלי רשיון. רוב הכלבים בירושלים הם בעלי רישוי וחיסון נגד כלבת. בתנאי הרשיון מצויינת החובה להביא כלב להסגר, תוך 24 שעות, במקרה של נשיכה.
8. הוקמה ועדה בראשות הוטריונר הראשי במשרד החקלאות, הבודקת את פקודת הכלבת שהיא משנת 1934 ומוצע חוק חדש שיחליף את פקודת הכלבת הנוכחית.
9. לא בכל רחבי הארץ קיימות תחנות הסגר, דבר המקשה על הטיפול במקרים של נשיכה. למשרד החקלאות יש בעיות בחיוב רשויות מקומיות, לפתוח תחנות הסגר, בשל סיבות תקציביות של הרשויות.

ואלה סיכומיה והצעותיה של הוועדה:

א. הוועדה מתחה ביקורת על הטיפול

הלקוי במתלונן שנושך ע"י כלב,
במקרה הספציפי שלפנינו.

ב. הוועדה מבקשת לקבל ממשרד הבריאות
דיווח האם בעל הכלב, שהבריח אותו
לת"א, הועמד לדין ונענש.

ג. הוועדה סבורה כי הקשיים שמערימים
בעלי הכלבים בנושא אכיפת הסגרת
הכלב, נובעים אולי מחששם כי בהסגר
ירעילו את הכלב, גם במקרים שהוא
בריא. לפיכך, מציעה הוועדה לבדוק
דרכים של יצירת יחסי אמון מצד
הציבור כלפי הנוגעים בדבר.

ד. הוועדה מבקשת לקבל את העתק הצעת
התיקון לחוק הכלבת.

ה. הוועדה מבקשת לקבל את דף ההסבר
לנוהל של משרד הבריאות בנושא הסגרת
כלבים נושכים.

ו. הוועדה מבקשת את נציגי משרד
הבריאות והעירייה המטפלים בנושא של
נשיכות בעלי חיים, להתייחס ביתר
חומרה לעובדים שהתרשלו במילוי
תפקידם, כפי שבא לידי ביטוי במקרה
שלפנינו (אי דיווח), וזאת על מנת
למנוע הישנות מקרים מעין אלה,
ובמיוחד כשהמדובר בסיכון חי אדם.

ז. הוועדה תפנה למשרד הפנים במטרה
לבדוק את נושא הקמת תחנות הסגר
לבעלי חיים ברשויות המקומיות.
היעדר תחנות הסגר אינו מאפשר אכיפת
החוק בכל חלקי הארץ.

סמכות פסיכיאטר מחוזי לתת אישור
על שפיות אדם לזולת
(תלונה מס' 6, עמ' 36)

בעלה של המתלוננת החי בנפרד ממנה, פנה לפסיכיאטר המחוזי וקבל על התנהגותה האלימה כלפיו. בהסתמך על דבריו, נתן לו הפסיכיאטר מכתב המופנה למשטרה ובו צויין, כי אין המדובר באשה חולת נפש וכי במידת הצורך ניתן להביאה בפני שופט, הרשאי להוציא נגדה צו הסתכלות למוסד פסיכיאטרי.

לדברי המתלוננת הביא בעלה את המכתב בפני בית הדין הרבני ובית המשפט המחוזי וכן הציגו בפני חברים.

המתלוננת ביקשה מהנציבות לבדוק אם הפסיכיאטר המחוזי מוסמך היה לתת לבעלה את המכתב.

ראש שירותי בריאות הנפש במשרד הבריאות ציין בפני הנציבות, כי במכתב אין קביעה רפואית לגבי מצבה של האשה, אך לא היה הכרח לתתו לבעל.

בירור הנציבות העלה, כי מטרת המכתב הייתה להסביר למשטרה כי במקרה ובעל המתלוננת יפנה אליה בתלונה על התנהגותה, שתהיה מודעת לכך שאין המדובר בחולת נפש ואין להפנות את הבעל לפסיכיאטר המחוזי (בהתאם לחוק לטיפול בחולי נפש) ועל המשטרה לטפל במקרה כבמקרה אלימות.

התלונה נמצאה מוצדקת, והנציב קבע כי הציבור אינו יכול להבין שאין במסמך מעין זה קביעה רפואית על מצבו הנפשי של האדם עליו מתלוננים. ניתן היה לכתוב במכתב כזה לכל היותר שהאיש אינו מוכר לפסיכיאטר, ולא להביא את דבריו כפי שקרה במקרה שלפנינו. הוצבע על כך בפני ראש שירותי בריאות הנפש במשרד הבריאות, על מנת שינקטו אמצעים מתאימים.

הוועדה שמעה מפי נציגי משרד הבריאות:

1. במכתב, שהוקרא בישיבת הוועדה, לא נקבע כי האישה חולת והוא ניתן למשטרה בכוון, כדי שלא יתנהגו בה כחולה פסיכיאטרית. מבחינת החוק אין כל חובה על הפסיכיאטר המחוזי לבדוק בכל מקרה את החולה.

2. מכתב זה נוצל לרעה על ידי הצגתו בבית הדין הרבני ובבית המשפט המחוזי.

3. משרד הבריאות הציע כי החוק יתוקן כך שבמקרים שמדובר בחולה מוכר, הפוגע ברכוש או בבני המשפחה, תהיה אפשרות לכפות עליו בדיקה פסיכיאטרית והוא יוכל לערער בפני ועדה בראשותו של שופט או משפטן. משרד הבריאות לא הצליח להעביר הצעת חוק זו בכנסת, מאחר והיה חשש שינוצל לרעה

ואלה סיכומיה והצעותיה של הוועדה:

א. הוועדה מתחה ביקורת על נושא מתן המכתב לבעלה של המתלוננת ע"י הפסיכיאטר המחוזי, מכתב שנוצל לרעה ע"י הצגתו בבית הדין הרבני.

ב. הוועדה מודעת לעובדה שהמשטרה אינה ששה לטפל במקרים של סכסוכים משפחתיים ומנסה להעביר את האחריות לגורם אחר (במקרה זה הפסיכיאטר המחוזי).

ג. הוועדה ממליצה כי במקרה שהפסיכיאטר אינו בודק ואין לו חוות דעת מקצועית, אין לכתוב מכתבים בנוסח כבמקרה הנדון. במקרים שאנשים מגיעים לפסיכיאטר המחוזי לקבלת מסמך כמו במקרה שלפנינו, יש להבהיר בנוסח קצר וברור, שהדבר איננו בסמכותם מבלי להוסיף דברי הסבר או סיבות כלשהן.

ד. הוועדה תפנה למשטרת ישראל בנושא בקשת אישור מהפסיכיאטר המחוזי, וזאת על מנת למנוע הישנות מקרים של ניצול לרעה של תעודות שאין הכרח להנפיקן.

מינהל מקרקעי ישראל

=====

הוועדה דנה בתלונה אחת על מינהל מקרקעי ישראל. בישיבה נכחו: היועץ השפטי של מינהל מקרקעי ישראל, הממונה על פניות הציבור במינהל ונציגי משרד הכלכלה.

שומה חדשה של דמי היתר לבנייה
שלא ניתן היה לשלם בזמן
(תלונה מס' 28, עמ' 87)

אבי המתלוננת רכש ממינהל מקרקעי ישראל זכויות חכירה במגרש. באפריל 1980 הגישה בקשה ל"פיצול המגרש" על מנת לאפשר את העברת זכות החכירה על מחצית המגרש משמו על שם הבת. בראשית מאי קיבל האב הוראת תשלום "דמי היתר" על סך 46,592 שקל. הוא ובתו ערערו על עצם החיוב ועל גובה הסכום. ערעורם נדחה בראשית יוני והמתלוננת ניגשה למשרד המינהל, כדי לשלם את הסכום שנדרש. שם נמסר לה כי תוטל על הסכום תוספת ריבית לתקופת הפיגור. בסוף יוני באה למשרד על מנת לקבל את הוראת התשלום המתוקנת ולדבריה, נאמר לה שהתיק אינו במקום ולפיכך לא יכלה לשלם את הנדרש ממנה. התיק נמצא בספטמבר 1980 ובדצמבר הוצאה שומה חדשה לפיה נדרשה המתלוננת לשלם 93,200 שקל. המתלוננת ביקשה להשאיר על כנה את ההערכה המקורית, אך הבקשה נדחתה ע"י ועדת זריגים.

בבדיקת הנציבות הבהיר המינהל, כי בתקופה שבין יוני-ספטמבר 1980 היה התיק בטיפול של יחידות שונות (ולא כפי שטענה המתלוננת) והבדיקות נתמשכו מאחר והבהרות שנתבקש עורך דינה של המתלוננת להמציא, לא הומצאו בזמן. ע"פי בדיקת הנציבות, המינהל לא היה זקוק לפרטים שנדרשו מעורך דינה של המתלוננת, על מנת לקדם את הנושא. פרטים אלה היו אמורים להיות בתיק מזמן שהמינהל קבע את סכום דמי ההיתר עבור הפיצול. לא סביר שהמינהל יאשר את פיצול המגרש וידרוש את הכסף ורק אחר-כך יערוך בדיקה, על מנת להיווכח אם הדבר מתיישב עם חוזה החכירה ועם הוראות חוק התכנון והבנייה. הוצבע בפני המינהל לאפשר למתלוננת לשלם את דמי ההיתר ע"פי ההערכה המקורית וכי יש לנקוט צעדים על מנת שמקרה מעין זה לא יישנה.

הוועדה שמעה מפי נציגי מינהל מקרקעי ישראל:

1. במקרה שלפנינו, שילמה המתלוננת עבור פיצול המגרש שומה גבוהה מהדרוש, והמינהל עומד להחזיר לה כספים בהתאם.
2. נציג המינהל הכיר בכך שהיתה תקלה מצד המינהל, לגבי הטיפול בנושא שלפנינו.
3. קיימת במינהל בעיה של מאות אלפי תיקים שבחלקם אינם מעודכנים. נהוג היה לשלוח את האזרח לחברה המשכנת, על מנת לדעת כמה כסף לגבות ממנו. הנהוג הנ"ל הולך ונעלם מאחר ובתיקים של 10 השנים האחרונות כלולים כל הפרטים הדרושים לעניין. המינהל עובד כיום בשיתוף פעולה עם החברות המשכנות, במטרה לעדכן את הנתונים בתיקים עד כמה שאפשר.
4. לגבי האפשרויות לפיצול מגרשים, בכל מחוז יש חדר תוכניות בניין עיר, כך שהמינהל אמור לדעת את פרטי התוכניות המאושרות.
5. המינהל עובר כיום לשיטה ממוחשבת בניהול המידע שברשותו.

ואלה סיכומיה והצעותיה של הוועדה:

- א. הוועדה מתחה ביקורת על דרך הטיפול של מינהל מקרקעי ישראל במתלוננת. היא סבורה כי על המינהל היה לבדוק את כל הדרוש לפני שאושר פיצול המגרש ונקבע סכום "דמי ההיתר".
- ב. הוועדה סבורה כי במקרה מעין זה כשהאזרח בא לשלם ונאמר לו שהתיק בטיפול, אין הוא צריך לצאת מופסד כספית בשל כך.
- ג. הוועדה מבקשת לקבל ממינהל מקרקעי ישראל דיווח על סיום הטיפול בתלונה שלפנינו - החזרת הכסף למתלוננת.

ה ח ל ט ת ה כ נ ס ת

על פי סעיף 46ג' לחוק מבקר המדינה, מאשרת הכנסת את
סיכומיה והצעותיה של הוועדה לענייני ביקורת המדינה,
לדין וחשבון השנתי מס' 12 של נציב תלונות הציבור.

בכך הפכו סיכומיה והצעותיה של הוועדה להחלטות הכנסת.

* *

*

התפלגות התלונות לפי הגופים השונים בשנת התשנ"ד (8.9.1983 - 26.9.1984)

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

ה ג ו פ	נתקבלו	ס"ה של עניין	הוכרע לגופו	נמצאו מוצדקות
משרד ראש הממשלה*	18	41	39	33
הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה	12	34	34	30
משרד האוצר*	596	618	548	304
מס הכנסה	238	238	222	148
מס רכוש וקרן פיצויים	82	104	99	54
מס שבח מקרקעין	62	65	62	34
מכס וכלו	119	111	99	45
נציבות שירות המדינה	9	13	12	5
משרד האנרגיה והתשתית	10	10	10	3
משרד הבטחון*	135	144	106	51
אגף השיקום	85	79	67	31
צה"ל	92	102	30	8
משרד הבינוי והשיכון	192	167	137	25
משרד הבריאות	140	124	103	34
המשרד לענייני דתות	65	69	60	33
משרד החוץ	9	9	9	2

התפלגות התלונות לפי הגופים השונים (המשרד)

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

ה ג ו ף	נתקבלו	ס"ה	הוכרע לגופו של עניין	נמצאו מוצדקות
משרד החינוך והתרכות	226	240	183	114
משרד החקלאות	24	22	17	5
משרד המשפטים*	163	162	113	4
הנהלת בתי המשפט	54	58	31	16
לשכות ההוצאה לפועל	32	32	26	9
משרד העבודה והרווחה*	130	118	92	23
עבודה	54	46	34	13
סעד	26	25	21	7
שירות התעסוקה	40	41	33	2
משרד הפנים	99	77	68	29
משרד המשטרה	334	324	200	69
משטרת ישראל	312	298	188	67
שירות בתי הסוהר	22	26	12	2
המשרד לקליטת העלייה	32	31	29	19
משרד התחבורה*	107	99	73	27
אגף הרישוי	45	49	41	18
משרד התעשייה והמסחר	24	16	15	4
משרד התיירות	14	12	10	3
משרד התקשורת*	672	717	651	357
שירותי דואר	102	109	96	58

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
שירותי טלפון**	524	561	517	279
בנק ישראל	36	18	12	4
המוסד לביטוח לאומי	332	356	284	97
מינהל מקרקעי ישראל	95	108	96	33
רשות השידור	151	159	126	90
רשויות מקומיות***				
עיריית ירושלים	97	101	66	23
עיריית תל אביב-יפו	114	106	78	33
עיריית חיפה	86	74	67	32
עיריית פתח תקוה	36	25	24	6
עיריית בני ברק	34	42	32	22
עיריית רמת גן	31	42	38	13
אחרות	556	570	471	207
גופים אחרים***				
עמידר	142	128	115	37
פרזות	71	87	78	24
חברת הוזשם לישראל	72	79	74	13
קופת חולים של ההסתדרות הכללית	52	53	48	16

התפלגות התלונות לפי הגופים השונים (המשך)

נסתיים הטיפול בשנת הדו"ח (כולל תלונות שנתקבלו קודם לכן)				
ה ג ו ף	בתקבלו	ס"ה	הוכרע לגופו של עניין	נמצאו מוצדקות
חלמיש	30	20	18	3
אחרים	256	256	202	74
גופים שלא ניתן לברר תלונות עליהם****				
	468	475	30	16

- * הובאו נתונים מפורטים רק על היחידות שעליהן נסכו תלונות במיוחד.
- ** ב-1.2.84 קמה "בזק", החברה הישראלית לתקשורת בע"מ, ומאותו תאריך חדל משרד התקשורת מלהפעיל את שירותי הטלפון.
- *** במטרים בתובים על רשויות מקומיות וגופים אחרים, שעליהם נתקבלו 30 תלונות או יותר.
- **** ב-33 מהתלונות, מפאת העניין שבהן, היה בירור באמצעות הרשויות הממונות על התחומים שאליהם התייחסו.

התפלגות התלונות לפי נושאים עיקריים*

מספר התלונות		ה נ ו ש א	
התשמ"ג	התשמ"ד		
1,635	1,589	<u>א. שירותי רווחה</u>	
		1. דיור ושיכון	514
530		הטבת תנאי דיור	258
192		ליקויים בבניה	82
122		משכנתאות ומחירי דירות	63
68		דיור לעולים	23
36		תכניות חסכון וזכאות לפי קריטריונים	46
52		2. ס ע ד	109
121		3. ח י נ ו ך	215
237		בחינות בגרות**	57
75		הכשרה מקצועית	35
26		שכר לימוד	37
58		השכלה גבוהה	31
18		4. ענייני בכים	237
223		5. ביטוח לאומי	371
413		6. בריאות (כתי חולים ועוד)	135
104		<u>ב. שירותי רשויות מקומיות</u>	
550	518	מיפגעים ומיטרדים	218
199		היתרי בניה	143
162		כבישים, מדרכות וסילוק אשפה	43
81		רישוי לעסקים ולרוכלות	39
45			

התפלגות התלויות לפי נושאים עיקריים* (המשך)

מספר התלויות			
התשמ"ג	התשמ"ד		
705	602	<u>ג. מתן שירות לציבור</u>	
	462	379	אי-מתן תשובה לפניות
	128	103	התנהגות עובדי ציבור
789	672	<u>ד. שירותי טלפון ודואר</u>	
	429	351	התקנת טלפונים ושירותי תיקון
	230	201	חשבוניות וזיכויים
	104	104	שירותי דואר
1,050	989	<u>ה. מסים ואגרות</u>	
	197	237	1. מס הכנסה
	140	83	2. מס רכוש
	48	46	3. מכס
	48	44	4. מס ערך מוסף
	29	51	5. מס שבח מקרקעין
	79	52	6. החזרי תשלומים
	152	148	7. אגרות רדיו וטלוויזיה
	317	255	8. מסים ואגרות כרשיות מקומיות
	108	70	אגרות מים
	125	125	ארבונה
	17	16	השתתפות בהוצאות סלילה
564	522	<u>ו. זכויות עובדים</u>	
	168	190	משכורת ושכר
	67	71	פיטורים ופיצויי פיטורים

התפלגות התלונות לפי נושאים עיקריים (המשך)

מספר התלונות		ה נ ו ש א	
התשמ"ג	התשמ"ד		
97	86	סדרי מכרזים וקבלת עובדים	
84	40	גימלאות וקיצבאות	
1,228	1,366	<u>ז. שוונת</u>	
282	302	1. משטרה	
111	118	טיפול בתלונות	
99	111	התנהגות שוטרים ומעצר שוא	
177	169	2. תעבורה	
54	64	תחבורה ציבורית	
50	49	3. פיקוח על מוצרים ושירותים	
61	91	4. רכישת מקרקעין והפקעתם	
68	44	5. דמי חכירה ודמי הסכמה	
<u>6,521</u>	<u>6,258</u>	ס"ה***	

* המספרים, המופיעים בפירוט שמתחת לכותרות הנושאים העיקריים ולכותרות המשנה הממוספרות, המגדירות את תת-הנושאים, מתייחסים לעניינים עיקריים, שעליהם נסכו 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 איפוא 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.

האומבודסמן והשמיעה הפורמלית

הרצאתו של מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור,
יצחק טוניק, שהוקראה בפני באי הוועידה הבינלאומית
השלישית של אומבודסמנים בשטוקהולם ביוני 1984
(תרגום מאנגלית)

1. שמיעה פורמלית היא בירור מסכת עובדות בעניין השנוי במחלוקת, תוך הקפדה על קיומם של כללי פרוצדורה וראיות. הדוגמה המובהקת לשמיעה פורמלית היא כמובן הדיונים המתקיימים במערכת הרגילה של בתי המשפט לפי כל כללי הפרוצדורה והראיות הנוקשים החלים עליהם מכוח החוק.
2. יש הרואים בכללי הפרוצדורה והראיות האמורים את הדרך העדיפה כדי להגיע לחקר האמת ולעשיית צדק. בייחוד דוגלים בהשקפה זו חסידי השיטה האדוורסרית.
3. אולם כידוע, בצד השקפה זו, קיימת גם ביקורת על חובת ההיצמדות לכללי בירור נוקשים. עיקר הביקורת היא, שהכללים האמורים לעתים תורמים לסרבול ומכבידים על חשיפת האמת ועשיית צדק.
4. בקבעו את דרך פעולת האומבודסמן הישראלי בחר המחוקק להשאיר בידיו שיקול דעת וחופש פעולה בנושא הפעלת כללים אלה. שכן המחוקק קבע, כי האומבודסמן הישראלי יהא רשאי לברר את התלונה בכל דרך שיראה ולא יהיה קשור להוראות שבסדר דין או בדיני ראיות.
5. המחוקק הישראלי יצר את ההסדר האמור, משום שסבר כנראה, כי כדאי להתעלם מכללי הפרוצדורה והראיות המקובלים בבתי המשפט בהתחשב בשני השיקולים הבאים:
(א) ויתור על פרוצדורה נוקשה עשוי לזרז, לייצל ולהוזיל את בירור התלונה וגם להקל על עשיית צדק לנפגע;
(ב) בניגוד להחלטות בתי המשפט, החלטת הנציב מחוסרת תוקף משפטי מחייב, ובתור שכזו אין בה כדי להשפיע על הזכויות והחובות המשפטיות של הצדדים לתלונה. תוקפה הוא פוליטי ומידת האפקטיביות שלה תלויה ביכולת הפרלמנט להביא את הממשלה לידי יישומה. בישראל מקבל אופי זה של החלטות האומבודסמן

את ביטויי בהוראות סעיף 45(א) לחוק מבקר המדינה (הוא החוק המקים את מוסד האומבודסמן ומסדיר את פעולתו), המורה כי 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..."

6. (א) אומבודסמן, שהוא בעל שיקול דעת כאמור, נמצא נהנה מן הטוב שבשני העולמות: מחד, ניתן לו לברר תלונה, כשהוא נטול הגבלות פרוצדורליות וראייתיות, העוללות כאמור לסרב את התהליך של עשיית צדק; מאידך, הרשות בידו לעשות שימוש מלא או חלקי בכללי הפרוצדורה והראיות המקובלים בבתי המשפט, כל אימת שלדעתו יש בהם כדי לסייע בחשיפת האמת ובעשיית צדק.

(ב) כך שלצורך בירור תלונה אחת יתכן שהאומבודסמן יהיה סבור, כי ניתן להסתפק בפניה לבלון, ובמידת הצורך, לשאוב מידע נוסף ממקור אחר כל שהוא. לעומת זאת לגבי תלונה אחרת, יגרו האומבודסמן, כי הבירור מחייב דווקא שמיעה פורמלית במעמד הצדדים לתלונה - המתלונן והנלון. האומבודסמן עשוי גם למצוא למועיל קיום הבירור תוך הפעלת כל כללי הפרוצדורה והראיות כנהוג בבתי המשפט - לאמור, חקירת עדים, מתן אפשרות לחקירת שתי וערב ועוד, בהתאם לסעיף 26 לחוק מבקר המדינה.

7. (א) כאן המקום לציין, שעקרון פומביות הדיון לא בהכרח יש להחילו גם על בירור תלונות על ידי האומבודסמן. פומביות הדיון נחשבת לעקרון קונסטיטוציוני, שתכליתו היא להבטיח פיקוח ציבורי על בתי המשפט.

בקשר לכך מסתמכים שופטי ה- Common Law בדרך כלל על דברי Bentham (ראה Lord Shaw in Scott v. Scott (1913) AC, p.477)

רק במידה שקיימת עירנות לעקרון הפומביות, ניתן להפעיל פיקוח ציבורי על הרשות השופטת. באין פומביות, אין צדק. הפומביות היא ציפור הנפש של הצדק... כה גדול הוא כוחה של הפומביות, שהשופט היושב בדין כביכול הוא עצמו עומד לדין. הטובה שבערובות היא הפומביות.

בראה שעקרון זה אינו חל על האומבודסמן כחקירותיו ובבירוריו.

(ב) אולם אין האמור תוצאה מהיותו משוחרר מכללי הפרוצדורה והראיות. הליך יכול להיות פורמלי ללא פומביות, ולהיפך. הטעם לכל האמור הוא, כי החלטתו של אומבודסמן היא בעלת עצמה פוליטית-מוסרית ואינה ניתנת לאכיפה בהוצאה לפועל. החלטותיו אינן בחזקת פסקי דין של בתי משפט.

(ג) אמנם המשפט הישראלי פטר את האומבודסמן כאמור מן החובה להיזקק לכללי הפרוצדורה והראיות, אולם המשפט לא עשה אותו חפשי מפיקוח ציבורי. עם שאינו מחויב לנהל את בירוריו לעין כל, עדיין הוא נתון לפיקוח על ידי הפרלמנט. יצוין שלפי החוק בישראל משרד האומבודסמן חייב לשמור בסוד כל מידע שהגיע אליו בתוקף מילוי תפקידיו.

(ד) שונה המצב לגבי ועדות חקירה. גם הן פטורות מכללי פרוצדורה וראיות. אף מסקנותיהן אינן מכריעות בזכויות ובחובות של יחידים. אולם, ועדות חקירה חייבות לקיים את דיוניהן בפומבי; זאת משום שהנושאים, אשר הן אמורות לחקור, הם בדרך כלל בעלי חשיבות ציבורית חיונית ועל כן יש בהם גם משום עניין גדול לציבור.

8. (א) יהא אשר יהא שיקול הדעת של האומבודסמן לגבי השימוש בכללי הפרוצדורה והראיות, לעולם לא יהיה משוחרר משני הכללים, הידועים ככללי הצדק הטבעי: הכלל בדבר מניעת משוא פנים (The rule against bias) והחובה של "שמוע בין אחיכם" (audi alteram partem).

(ב) שני הכללים האמורים מסווגים לעתים ככללי פרוצדורה מינהלית. ברם, הם מרחיקי לכת מזה מהיותם תנאים בסיסיים לעשיית צדק. מבחינה היסטורית נחשבו בשיטת המשפט האנגלי כללים אלו כמתייחסים לפעולות שיפוטיות ולא לפעולות מינהליות. וכפי שצוין, החלטות האומבודסמן, מהיותן נעדרות כוח אכיפה, אינן בחזקת פעולות שיפוטיות. עם זאת, כפי שעוד יוסבר, כללים אלו מחייבים את האומבודסמן הן מכוח התקדים המשפטי והן מכוח החוק.

(ג) מוסד האומבודסמן ופעולותיו אינם ניתנים לסיווג מדויק במסגרת אחת מן הקטגוריות המקובלות, דהיינו הרשות המחוקקת, הרשות השופטת והרשות המבצעת. מוסד האומבודסמן הוא בבחינת "כריה בפני עצמה" (sui generis). במילוי תפקידיו אין האומבודסמן שופט, שפסקי הדין שלו ניתנים לאכיפה; אין הוא פוסק. תחום תפקידו מצטמצם בהצבעה בפני הבלון והממונה על הבלון

על הצורך בתיקון ליקוי שנקבע במהלך בירור של תלונה, על האופן ועל הזמן שבו יש לתקנו.

(ד) האומבודסמן מגיש לכנסת את הדו"ח השנתי שלו, הכולל מבחר תיאורים של בירורי תלונות. דו"ח זה נדון בוועדת הכנסת לענייני ביקורת המדינה, המגישה לאישורה של מליאת הכנסת את מסקנותיה והצעותיה. כך שהחלטות האומבודסמן, שנתקבלו בעקבות בירורן של תלונות, הכלולות בדו"ח השנתי, עשויות לקבל את אישור הכנסת. אישור כזה הוא בעל משמעות פוליטית, אך עדיין הוא ללא תוקף שיפוטי מחייב.

9. (א) עם התפתחות המשפט הישראלי הוחלו כללי הצדק הטבעי גם על החלטות של המינהל (הרשות המבצעת) בעניינים שבין האזרח לבין המינהל.

(ב) בישראל חייב האומבודסמן לשמוע את הנלוו - קרי המינהל - גם על פי חוק והוא סעיף 41 (ב) לחוק מבקר המדינה. כך שלגבי האומבודסמן התקדימים של בתי המשפט הפכו להיות חוק חרות.

10. החוק הישראלי מתייחס ביראת כבוד לכללי הצדק הטבעי. החלטה של המינהל, הנוגעת ליחיד, בלא שניתנה לאחרון הזדמנות נאותה להרצות את טענותיו, בטילה ומבוטלת. הוא הדין בבורר, אף כי פטור הוא מלהיזקק לכללי הפרוצדורה והראיות, גם הוא אינו בן חורין להתעלם מכללי הצדק הטבעי.

11. לסיכום: האומבודסמן יתרונו בכך, שבמילוי תפקידיו אין הוא כבול בכללי פרוצדורה וראיות נוקשים, אף כי יוכל להיזקק להם, כל אימת שימצא זאת לדרוש לשם חשיפת האמת ועשיית צדק. ברם לעולם הוא לא ינהג אלא על פי כללי הצדק הטבעי, כאשר השגת הצדק היא כל מטרתו.

חוק מבקר המדינה, התשי"ח—1958 [נוסח משולב]

החוק המקורי — חוק מבקר המדינה, התש"ט—1949 — נתקבל בכנסת ביום י"ט באייר התש"ט (18 במאי 1949). החוק תוקן על ידי החוקים הבאים: חוק מבקר המדינה (תיקון), התשי"ב—1952; חוק מבקר המדינה (תיקון), התשי"ד—1954; וחוק מבקר המדינה (תיקון), התשי"ח—1958. בחוק מבקר המדינה, התשי"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), התשכ"ב—1961; חוק מבקר המדינה (תיקון מס' 2), התשכ"ב—1962; חוק מבקר המדינה (תיקון מס' 3), התשכ"ד—1964; חוק גמלאות לנושאי-משרה ברשויות השלטון, התשכ"ט—1969; חוק מבקר המדינה (תיקון מס' 5), התשל"א—1971; חוק מבקר המדינה (תיקון מס' 6), התשל"ב—1972; חוק מבקר המדינה (תיקון מס' 7), התשל"ד—1974; חוק מבקר המדינה (תיקון מס' 8), התשל"ה—1975; וחוק מבקר המדינה (תיקון מס' 9), התשל"ח—1978; חוק לתיקון פקודת המשטרה (מס' 7), התשמ"א—1980; חוק מבקר המדינה (תיקון מס' 11), התשמ"א—1981; חוק מבקר המדינה (תיקון מס' 12), התשמ"ד—1983; וחוק מבקר המדינה (תיקון מס' 13), התשמ"ד—1984, שהוא התיקון האחרון ליום כ"ז באדר ב' התשמ"ד (31 במארס 1984).

חוק מבקר המדינה, התשי"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 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 ולחוקיה ולמלא בנאמנות 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 שיידרש 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, במוסד, 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, להכרם, 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, תשי"ח-1948. כפי שתוקן 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-1981, 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-1969, 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).

8. (א) כהונת המבקר פוקעת -

תום הכהונה

- (1) בסוף תקופתה;
- (2) בהתפטרותו או בפטירתו;
- (3) במקרה שהכנסת החליטה, ברוב של שני שלישים מן המצביעים, להעבירו מכהונתו.
- (ב) נפתחה 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 וכיוצא באלה; אולם הביקורת על גוף כזה לא תופעל, אלא אם הוועדה או המבקר החליטו על כך ובמידה שהחליטו.

10. (א) במסגרת תפקידי 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 החוקת 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 מבו-קר או לגבי סעיף בתקציבו, דרכי ביקורת מיוחדות או מוגבלות. (י)

פרק שלישי: סדרי הביקורת

גוף מבוקר יגיש
דרישה, מאזן,
תסקיר וידיעות

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 שאליה מתייחס הדין וחשבון או המאזן.

(ה) המבקר רשאי לדרוש בכל עת מגוף מבוקר שימציא לו ידיעות, מסמכים, הסברים, דינים וחשבונות 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 הכאן.

הביקורת על
האיגודים

13. נוסף על ההוראות שבחוק זה או בכל חוק אחר יחולו הוראות סעיף זה על הגופים המבו-קרים 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 החשבונות ובדבר עריכת המאזן על ידי האיגודים;

(2) המבקר רשאי לקבוע לגבי רואה החשבון, העוסק בראיית חשבונותיו של איגוד, קווים מנחים בדבר ההיקף והאופן של בדיקותיו ושל הדין וחשבון שלו בקשר לאותו איגוד ובדבר הנסיבות שבהן ידווח רואה החשבון למבקר במשרד; (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. סיח תשל"ה, עמ' 58.

14. (א) העלתה הביקורת ליקויים 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 הכלכלה והתיאום הבינמשרדי. (*)

(ב) העלתה הביקורת ליקויים או פגיעות הנראים למבקר ראויים לדיון הוועדה קודם המצאת הדין וחשבון על פי סעיפים 15 ו-20 – בשל זיקתם לבעיה עקרונית, או לשם שמירה על טוהר המידות או מסיבה אחרת – ימציא המבקר לוועדה דין וחשבון נפרד; ואם עשה כן – רשאית הוועדה, מיזמתה היא או על פי הצעת המבקר, להחליט על מינוי ועדת חקירה; החליטה 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) 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 והצי לאחר תום שנת הכספים של המדינה, ימציא המבקר לשר הכלכלה והתיאום הבינמשרדי 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, 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 הכלכלה והתיאום הבינמשרדי יעיר את הערותיו תוך שנים עשר שבועות מהיום שבו קיבל את הדין וחשבון, וכתום מועד זה יונה הדין וחשבון על שולחן 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. (**) (***) (****)

(ב) הוראות סעיפים 15 ו-16 יחולו גם על אותו חלק מן הדין וחשבון הדן במערכת הבטחון, אלא שהמבקר ימציא חלק זה לוועדה שעה שהוא ממציא אותו לשר הכלכלה והתיאום הבינמשרדי, 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. (*)

(*) י"פ תשמ"ב, עמ' 606.

(**) 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.

דוח המבקר על
משרדי הממשלה
ומסדות המדינה

הערות שר הכלכלה
והתיאום
הבינמשרדי
הנחתה לפני הכנסת

שמירה על בטחון
המדינה ויחסי חוץ
שלה

(ג) בשים לב לצורך לשמור על בסחון המדינה, רשאי המבקר, אם הממשלה תביא לפניו נימוקים סבירים להנחת דעתו, לתת 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 הדיון
בוועדה ובכנסת

18. (א) הוגח 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. הומן שבין כנסי הכנסת לא יבוא במנין התקופות לפי סעיף קטן זה. (*)
(ב) לא הגישה הוועדה את סיכומיה והצעותיה או חלק מהם תוך שלושה חודשים וחצי כאמור, תדון הכנסת בדיון וחשבון, אלא שהוועדה רשאית, עד תום התקופה של ארבעה חודשים וחצי נוספים, להגיש לאישור הכנסת סיכומים והצעות בכל עניין שבדיון וחשבון שעדיין לא נדון בכנסת.

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

דין וחשבון של
המבקר על מאזן
המדינה

19. את הדיון וחשבון על מאזן זכויותיה והתחייבויותיה של המדינה ימציא המבקר לשר האוצר לעיון תוך שלושה חודשים לאחר המצאת המאזן על ידי שר האוצר, ויניח אותו על שולחן הכנסת בעת ובעונה אחת עם הדיון 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 הכלכלה והתיאום הבינמשרדי ולשר הפנים. (****)

(ג) את הדיון וחשבון על ביקורת הגופים המבוקרים לפי סעיף 9 (3), (4), (5), (6), (7) ו-(8) ימציא המבקר לוועדה; העתק מכל דין וחשבון כזה ימציא המבקר לשר הכלכלה והתיאום הבינמשרדי, לשר הנוגע לעניין ולגוף המבוקר. (****)

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

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 כקבלת הוראות ולגבי פיתורים יהיו נתונים למרותו של המבקר בלבד.

(*) חוק מבקר המדינה (תיקון מס' 12), התשמ"ד-1984, ס"ח התשמ"ד, עמ' 37.
(**) חוק מבקר המדינה (תיקון מס' 8), התשל"ה-1975, ס"ח התשל"ה, עמ' 58.
(***) חוק מבקר המדינה (תיקון מס' 9), התשל"ה-1978, ס"ח התשל"ח, עמ' 53.
(****) י"פ התשמ"ב, עמ' 606.
(*****) חוק מבקר המדינה (תיקון מס' 13), התשמ"ד-1984, ס"ח התשמ"ד, עמ' 129.

(ב) על עובדי המשרד העוסקים בביקורת יחולו האיסורים החלים על המבקר לפי סעיף 7 (א); עובד כאמור שפרש מעבודתו לא יעסק, שנתיים מיום שפרש, על ידי גוף מבקר, אלא באישור המבקר.
(ג) המבקר רשאי להסתייע בכיצוע תפקידיו באנשים שאינם עובדי משרדו במידה שיראה צורך בכך.

חובת הסודיות

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.

תקציב המשרד

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. (*)

דוח כספי לוועדה

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

פרק שישי: הוראות שונות

סמכויות של ועדת חקירה

26. המבקר וכן מי שנתמנה על ידי לכך באישור הוועדה יהיו להם כל הסמכויות האמורות בסעיפים 8 עד 11 ו-12 (ב) ו-13 (ד) לחוק ועדות חקירה, תשכ"ט-1968, בשינויים המחויבים. (**)

פרסום

27. (א) דו"חות של המבקר וכן חוות דעת לפי סעיף 21 ניתנים לפרסום בתום שנת הכספים שבה ניתנו; אך רשאים המבקר, שר הכלכלה והתיאום הבינמשרדי 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 דוח 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, "דוח" - למעט הדין וחשבון השנתי לפי סעיף 15.

עונשין

28. (א) ואלה דינם מאסר שנה אחת או קנס 600 לירות*** או שני העונשים כאחד:
(1) המפרסם את הדוח השנתי או חלק ממנו או מתוכנו לפני הנחתו על שולחן הכנסת;
(2) המפרסם דוח או חוות דעת או חלק מהם או מתוכנם בניגוד להוראות סעיף 27;
(3) המפרסם ללא נטילת רשות מטעם המבקר ממצאי ביקורת של המבקר.
(ב) אין בהוראות סעיף זה כדי לפטור אדם מאחריות פלילית על פי כל דין אחר.

ממלא מקום המבקר

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

חומר שאינו ראוי

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

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

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

(***) י"פ התשמ"ב, עמ' 606.

(****) לפי סעיף 61 לחוק העונשין, התשל"ו-1977, על אף האמור בכל חוק, מקום שהוסמך בית המשפט בחוק להטיל קנס, רשאי הוא להטיל קנס עד 400,000 שקלים - אם קבוע לעבירה עונש מאסר למעלה משנה ורשום ולא יותר משנה.

(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. (*)

פרק שביעי: בירור תלונות הציבור (*)

31. המבקר יברר, לפי הוראות חוק זה, גם תלונות הבאות אליו מקרב הציבור; בתפקידו זה יכהן כתואר "נציב תלונות הציבור".
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. (**) (***).
- (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.
34. תלונה שהוגשה בכתב ותלונה שהוגשה בעל פה ונרשמה מפי המתלונן תיחתם בידי המתלונן ויצויינו בה שם המתלונן ומענו.
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.
36. תלונה ניתנת להגשה על אחד מאלה:
- (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 לגביו והודעה על כך נתפרסמה ברשומות; (**)
 - (3) עובד, נושא משרה או ממלא תפקיד בגוף כאמור בפסקאות (1) ו-(2) לסעיף זה.
37. נושא לתלונה יכול שיהיה -
- (1) מעשה הפוגע במישרין במתלונן עצמו, או המונע ממנו במישרין טובת הבאה, או
 - (2) כשהמתלונן הוא חבר הכנסת - אף מעשה הפוגע במישרין בזולת או המונע ממנו במישרין טובת הבאה,
- הנועשה הוא בניגוד לחוק או ללא סמכות חוקית או בניגוד למינהל תקין, או שיש בו נזק נזקש יתירה או אי-צדק בולט; לענין זה "מעשה" - לרבות מחל ופיגור בעשייה.
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 שביט 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 כתי הסהר; (י)
- (8) תלונה של עובד המדינה, או של עובד בגוף כאמור בסעיף 36, בעניין הנוגע לשירותו כעובד, אולם יהיה בידור 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. (י)

39. ראלה תלונות שלא יהיה בהן כירור, אלא אם מצא נציב תלונות הציבור שיש סיבה מיוחדת המצדיקה את כירורן:

תלונות שביורר
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 חמעה שעליו נסבה התלונה או מהיום שהמעה נודע למתלונן, לפי המאוחר יותר.

40. (א) משהוגשה תלונה, יפתח נציב תלונות הציבור בכירור, וזולת 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.

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

פתיחת הכירור

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

דרכי הכירור

(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 הכירור 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 בכירור התלונה; מי שנדרש למסור ידיעה או מסמך כאמור יהיה חייב למלא אחר הדרישה; אין כאמור בסעיף קטן זה כדי לגרוע מהוראות סעיפים 47 עד 51 לפקודת הראיות (נוסח חדש), תשל"א-1971.

(י) 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 ולממונה, 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 לחיקונו. (י)
(ב) מי שהתלונה עליו או הממונה יודיע לנציב תלונות הציבור, תוך המועד האמור בסעיף קטן (א), על הצעדים שנקטו; לא עשה כן, או שההודעה אינה מניחה את דעתו של נציב תלונות הציבור, רשאי הוא להביא את הענין לידיעת השר הנוגע 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) דאג 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 זולת 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 בחיקוק, לא יוארך המועד על ידי הגשת התלונה או בירורה.

(*) חוק מבקר המדינה (תיקון מס' 8), 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.

445. על אף האמור בסעיף 38(8), תלונה של עובד כאמור בסעיף 36(3), למעט שיטר, סותר וחיל (להלן בפרק זה — העובד), על מעשה כאמור בסעיף 37 שעשה מי שממונה עליו בתגובה על כך שהוא הודיע בתום לב ועל פי נהלים תקינים על מעשי שחיתות שבוצעו בגוף שבו הוא עובד — תבורר לפי הוראות פרק זה, בכפוף לסעיפים 45 עד 45ה. (*)

תלונה של עובד
הציבור שחשף
מעשי שחיתות

445ב. מצא נציב תלונות הציבור שיש סיבה המצדיקה זאת, רשאי הוא לברר תלונה כאמור בסעיף 445א, אף אם העובד הודיע על מעשי שחיתות שלא על פי נהלים תקינים. (*)

תלונה שבירורה
מצריך סיבה
מיוחדת

445ג. (א) נציב תלונות הציבור רשאי ליתן כל צו שימצא לנכון ולצורך, לרבות צו זמני, כדי להגן על זכויות העובד, בשים לב לתיפקודו הראוי של הגוף שבו הוא עובד.

סדרים

(ב) היתה התלונה על כך שהעובד פוטר, רשאי נציב תלונות הציבור לצוות על ביטול הפיטורים או על מתן פיצויים מיוחדים לעובד, בכסף או בזכויות.

(ג) נציב תלונות הציבור רשאי לצוות על העברת העובד למשרה אחרת בשירות מעבידו.

(ד) צו לפי סעיף זה מחייב את מי שממונה על העובד ואת העובד עצמו, והמפר אותו עובר עבירת משמעת. (*)

445ד. היועץ המשפטי לממשלה רשאי לבקש שהנציב יעיין מחדש בהחלטה שניתנה לפי סעיף 445, ורשאי נציב שירות המדינה לבקש כך לגבי תלונה של עובד המדינה. (*)

עיון מחדש

445ה. הגשת תלונה כאמור בסעיפים 445א או 445ב שלא בתום לב או מתוך קנטרנות, היא עבירת משמעת. (*)

הגשת תלונה
שלא בתום לב

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

דין וחשבון

(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.

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

תחלת הוראות

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

(*) חוק מבקר המדינה (תיקון מס' 11), תשמ"א—1981, ס"ח תשמ"א, עמ' 280.
(**) 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.