

דוח שנתי 31 של
נציב תלונות הציבור



נציב תלונות הציבור

דוח שנתי 31

לשנת 2004



ירושלים, התשס"ה-2005

מס' קטלוגי 2005-830

ISSN 0579-2770

ניתן לקבל גירסה אלקטרונית של דוח זה באתר האינטרנט של

משרד מבקר המדינה בכתובת:

www.mevaker.gov.il

מוגש בזה לכנסת הדין וחשבון השלושים ואחד של נציב תלונות הציבור.

דוח 31, בדומה לדוחות שקדמו לו, משקף, בין היתר, גם את הבעייתיות הכרוכה בהימצאותו של מידע רב על אזרחים במאגרי המידע של רשויות השלטון.

המידע שבידי רשויות השלטון, הנוגע כמעט לכל תחומי חייו של האזרח, אמור לסייע לרשויות למלא כיאות את תפקידן ולפעול לרווחת האזרחים כציבור וכפרטים.

ואולם שימוש לא ראוי במידע, או הסתמכות על מידע חסר, שגוי או לא מעודכן עלולים להביא לפגיעה באזרח. לפיכך מחובתן של הרשויות להשתמש במידע שברשותן בזהירות רבה ובשמירה קפדנית על כללי מינהל תקין ולדאוג שיהיה מלא, מהימן ומעודכן.

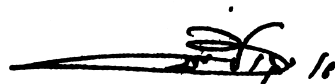
בירורן של כמה מהתלונות המתוארות בדוח זה העלה שהרשויות לא הקפידו על מילוי חובתן זו.

על פי אחת התלונות המובאות בדוח נדרשה מתלוננת לשלם בשנת 2002 חוב מס רכוש לשנת 1985 על מגרש שמכר בעלה המנוח עוד בשנת 1982. בירור התלונה העלה, כי יסודה של הדרישה בנתונים שגויים שהוזנו למחשב של אגף מיסוי מקרקעין. על פי תלונה אחרת נדרש נהג לשלם קנס על עבירת תעבורה שעבר, אף שחזר וטען ששילם את הקנס, והבירור העלה שדרישת התשלום הבלתי מוצדקת מקורה בטעות במספר הודעת הקנס שהוזן למחשב המשטרה. על שימוש רשלני במידע מעידה תלונה נוספת על רשויות מע"מ. רשויות אלה עיקלו את רכבו של המתלונן רק משום שבבדיקה חפוזה שעשו במאגרי המידע של משרד הרישוי ושל רשם החברות, שיש להן גישה אליהם, נמצא, שבעבר הרחוק היה למתלונן קשר עם חברה שחבה חוב מע"מ.

בכמה מהתלונות המובאות בדוח זה קבלו המתלוננים על שהמוסד לביטוח לאומי דרש מהם להשיב לו תשלומי יתר ששילם להם במשך זמן רב שלא בידעתם. בירור הנציבות העלה, שתשלומי היתר שולמו משום שהמוסד לא נקט אמצעי בקרה נאותים כדי לעדכן את המידע שברשותו והסתמך בחישוביו על מידע לא מעודכן שהיה לו על המתלוננים.

בהתחשב בנסיבות בהן שולמו תשלומי היתר ובעובדה שבניהול הוצאותיהם הסתמכו המתלוננים בתום לב על סכומי הקיצבאות שקיבלו למחייתם, קבעתי, שדרישת המוסד מהמתלוננים להשיב לו את תשלומי היתר אינה מוצדקת. הקפדה על עדכון תדיר של המידע המצוי בידי המוסד הייתה מונעת תשלומים אלה וחוסכת למוסד סכומי כסף גדולים.

כדי ליעל את השירות לציבור מעמיד הממשל לרשות האזרח בשנים האחרונות מרכזי מידע ברשת האינטרנט. יעילותו של שירות זה מותנית בהקפדה על אמינות המידע ובעדכונו התדיר. בדוח זה מובאת תלונה של אזרח על פגיעה שנגרמה לו בשל הסתמכותו על מידע לא מעודכן שפורסם באתר אינטרנט.



אליעזר גולדברג

מבקר המדינה
ונציב תלונות הציבור

ירושלים, אדר ב' התשס"ה
מרס 2005

על פי סעיף 46(א) לחוק מבקר המדינה, התשי"ח-1958 [נוסח משולב], מוגש בזה לכנסת הדין וחשבון השנתי של נציב תלונות הציבור.

דין וחשבון זה מסכם את הפעולות של הנציב ושל נציבות תלונות הציבור מ-1 בינואר 2004 עד 31 בדצמבר 2004.

תוכן העניינים

סקירה כללית

1. סמכויותיו ותחומי פעולתו של נציב תלונות הציבור 13
2. דרך הגשת התלונות 14
3. נתונים על מספר התלונות ותוצאות בירורן 15
4. תלונות של חברי כנסת 16
5. תיקון ליקויים כלליים בעקבות בירור תלונות 16
6. תלונות בעניין הפליית נשים 18
7. קשרים בין-לאומיים 19

תיאור הטיפול במבחר תלונות

משרד האוצר - רשות המסים בישראל

1. דרישה מוטעית לתשלום מס רכוש 23
2. דרישה מאוחרת לתשלום מס הכנסה 25
3. הזמנה בלתי נאותה לחקירה במשרדי מע"מ 27
4. עיקול רכב שלא כדין בשל חוב מע"מ 28

משרד הבריאות

5. המרכז הרפואי ע"ש וולפסון - פיטורים בניגוד להוראות התקשי"ר 31

משרד המשפטים

6. רשם המשכונות - דרישה לצירוף קבלה מקורית להודעת מישכון 35

מערכת בתי המשפט

7. טיפול לקוי של לשכת ההוצאה לפועל בהחלטת ראש ההוצאה לפועל 39

משרד הפנים

8. סירוב לא מוצדק להתיר כניסה לישראל 43
9. טיפול לקוי בבקשה להארכת אשרות 46

המוסד לביטוח לאומי

10. גביית חובות בשל תשלום יתר של גימלאות 49
11. ליקויים בטיפול בזכאות לקיצבת נכות כללית 54
12. הסתמכות על מידע מוטעה שפורסם באתר האינטרנט 57

משטרת ישראל

13. שיקול דעת מוטעה בדבר מועד המסירה של הזמנה לעדות 63
14. דרישות שגויות לתשלום קנס 64
15. הזנחת הטיפול בחקירת אונס במשך שנתיים וחצי 67
16. שיהוי בהחזרת קטנוע גנוב לבעליו 70

רשויות מקומיות

17. עיריית ירושלים - אי-השתתפות במימון העסקת סייעת לתלמיד נכה 73
18. עיריית חיפה - טיפול לקוי בגביית חוב ארנונה 75
19. עיריית בית שמש - השגות על חיובים שגויים בחשבונות מים בגין צריכה משותפת 77
20. מועצה אזורית הגלבע - פיטורי מבקרת פנימית בתגובה על פעולותיה במילוי תפקידה 81
21. מועצה מקומית אליכין - ליקוי במכרז לשירותי הסעה 85

ועדות מקומיות לתכנון ולבנייה

22. אי-הודעה על החלטה שלא להעמיד לדין ועל הזכות להגיש ערר 87

איגוד ערים לשירותי כבאות רחובות

23. גבייה שלא כדין של אגרה עבור ביקורת ציוד במקרקעין 91

שירותי בריאות כללית ומגן דוד אדום

24. מימון ביקור בית של רופא לצורך קביעת מוות..... 95

חברת החשמל לישראל בע"מ

25. הצבת ארון חשמל בשטח פרטי 99

נספחים

1. טבלה 1 : התפלגות התלונות לפי גופים נלונים בשנת 2004 105
2. טבלה 2 : התפלגות התלונות לפי נושאים עיקריים בשנת 2004 109
3. תרשימים השוואתיים של התפלגות התלונות לפי גופים נלונים
ולפי תוצאות הבירור 113
4. כתובות משרדי הנציבות ושעות קבלת קהל 121
5. חוק יסוד : מבקר המדינה..... 123
6. חוק מבקר המדינה, התשי"ח-1958 [נוסח משולב] 125

סקירה כללית

1. סמכויותיו ותחומי פעולתו של נציב תלונות הציבור

מבקר המדינה מכהן לפי החוק גם בתפקיד נציב תלונות הציבור, והוא מבצע את תפקידו באמצעות נציבות תלונות הציבור (להלן - הנציבות), שהיא יחידה במשרד מבקר המדינה.

הנציבות מבררת תלונות על גופים הנתונים לפי החוק לביקורתו של מבקר המדינה, כמו משרדי הממשלה, רשויות מקומיות, מפעלים או מוסדות של המדינה וחברות ממשלתיות, וכן עובדיהם.

תלונות הנוגעות לפעולותיהם של גופים ציבוריים, שעליהם הנציבות אינה מוסמכת לפי החוק לברר תלונות, כמו בנקים, חברות ביטוח, או גורמים לא ממלכתיים אחרים המשרתים את הציבור, מועברות לעיתים לגופים המפקחים עליהם לפי החוק, כגון המפקח על הבנקים, המפקח על הביטוח, או הממונה על שוק ההון, ביטוח וחיסכון.

תלונה ניתנת לבירור על ידי הנציבות אם נושא התלונה הוא מעשה - לרבות מחדל או פיגור בעשייה - הפוגע במישרין במתלונן עצמו או מונע ממנו במישרין טובת הנאה; והמעשה הוא בניגוד לחוק או ללא סמכות חוקית או בניגוד למינהל התקין, או שיש בו משום נוקשות יתרה או אי-צדק בולט. חברי הכנסת רשאים להתלונן גם על פעולה שפגעה באחר.

משהוגשה תלונה, פותחת הנציבות בבירור התלונה אלא אם נמצא שהיא אינה עומדת בתנאים שנקבעו בחוק לבירור תלונות, או שהיא קנטרנית או טרדנית, או שנציב תלונות הציבור (להלן - הנציב) סבר שהוא אינו הגוף המתאים לבירור התלונה.

הנציב רשאי להפסיק את הבירור בתלונה, אם נוכח שנתקיימה אחת העילות המצדיקות שלא לפתוח בבירורה, או שהעניין שעליו נסבה התלונה בא על תיקונו, או שהמתלונן ביטל את תלונתו, או לא השיב לפניות הנציבות אליו.

לנציב סמכות לברר תלונות בדרך שתיראה לו, ואינו קשור להוראות שבסדר דין או בדיני ראיות; הוא רשאי לשמוע כל אדם אם יראה תועלת בדבר, והרשות בידו לדרוש מכל אדם או גוף להשיב על שאלותיו ולתת לו כל מסמך או ידיעה, שלדעתו יש בהם כדי לסייע בבירור תלונה.

חוק מבקר המדינה, התשי"ח-1958 [נוסח משולב] (להלן - חוק מבקר המדינה), קובע באילו נושאים לא יהיה בירור, וכן על אילו גופים ונושאי תפקידים לא יבורר תלונות: תלונות על נשיא המדינה, על הכנסת וועדותיה או על חבר כנסת; על הממשלה וועדותיה ועל שר בפעולתו כחבר ממשלה, להבדיל מפעולתו כממונה על משרד או על תחום פעולה, וכן על נגיד בנק ישראל, למעט על פעולתו כממונה על הבנק. כמו כן, לא יבורר תלונות על פעולות שיפוטיות או מעין שיפוטיות וכן תלונות בעניינים תלויים ועומדים בבית משפט או בבית דין, או שבית משפט או בית דין הכריע בהם לגופם.

לנציבות אין סמכות לברר תלונות של חיילים, שוטרים וסוהרים בעניינים הנוגעים לסדרי השירות, לתנאי השירות או למשמעת, ואילו תלונות של עובדי מדינה ושל עובדים בגופים מבוקרים אחרים בעניינים הנוגעים לשירותם כעובדים, לא יבורר אלא אם כן עניינן הוא תלונה על חריגה מהוראות חוק, מתקנות, מתקנון שירות המדינה, מהסכמים קיבוציים או מהסדרים כלליים דומים. חריג לאמור לעיל מובא בסעיפים 45-א-145 לחוק מבקר המדינה הנוגעים לבירור תלונה של עובד בגוף מבוקר על הממונה עליו שפגע בזכויותיו, בתגובה על הודעה שהודיע העובד, בתום לב ולפי נהלים תקינים, על מעשי שחיתות בגוף שהוא עובד בו.

הנציבות לא תברר תלונה בעניין שניתנה בו החלטה שעליה אפשר, או היה אפשר, להגיש על פי דין השגה, ערר או ערעור, וכן תלונה שהוגשה לאחר שעברה שנה מיום המעשה שעליו נסבה התלונה או מהיום שהמעשה נודע למתלונן, אלא אם מצא הנציב סיבה מיוחדת המצדיקה את הבירור.

2. דרך הגשת התלונות

כל אדם רשאי להגיש תלונה לנציבות. הפנייה אינה כרוכה בתשלום אגרה כלשהי, הפונה לנציבות נדרש רק לחתום על התלונה ולציין את שמו ומענו.

אל נציבות תלונות הציבור אפשר לפנות בכמה דרכים; בכתב - באמצעות הדואר, הפקסימיליה, ואף הדואר האלקטרוני, או באמצעות פנייה ללשכות לקבלת תלונות בעל-פה שבמשרדי הנציבות בירושלים, בתל אביב ובחיפה.

בעמ' 121 שבנספחים אפשר למצוא את כתובות משרדי הנציבות ואת שעות קבלת קהל, וכן את מספרי הפקסימיליה וכתובת הדואר האלקטרוני שאפשר לשגר אליהם תלונות.

3. נתונים על מספר התלונות ותוצאות בירורן

להלן פרטים על מספר התלונות שהתקבלו בשנת 2004 (להלן - השנה הנסקרת), ועל תוצאות בירורן של התלונות שהטיפול בהן הסתיים.

(א) בשנה הנסקרת התקבלו 6,840 תלונות, שהוגשו במקורן לנציבות (בשנת 2003 הוגשו 6,129 תלונות). בנוסף על כך קיבלה הנציבות העתקים ממאות תלונות נוספות, שהוגשו במקורן לאחד הגופים המבוקרים. ככלל, הנציבות אינה מבררת תלונה שלא הוגשה לה ישירות, משום שהיא מניחה שהתלונה תבורר בגוף שאליו הוגשה. בנסיבות אלה, נמסר לפונה כי אם לא יקבל תשובה מהגוף שאליו פנה, או שהתשובה שיקבל לא תניח את דעתו, יוכל לחזור ולפנות לנציבות, והיא תבדוק אם לפי הוראות החוק יש מקום לברר את העניין.

(ב) מ-8,411 תלונות שטופלו בשנה הנסקרת (בכללן 1,571 תלונות שנותרו לבירור משנת 2003), הסתיים הבירור ב-5,969 תלונות, שהן 71.0% מכלל התלונות (בשנת 2003 - 80.2%). התלונות כללו 6,132 נושאים לבירור¹, ולהלן בטבלה תוצאות הבירור בנושאים אלה:

נושאים שבוררו בשנה הנסקרת		תוצאות הבירור
באחוזים	במספרים	
50.2%	3,077	נושאים שהוכרעו לגופו של עניין ⁽¹⁾
25.5%	1,562	נושאים שבירורם הופסק ⁽²⁾
24.3%	1,493	נושאים שנדחו על הסף ⁽³⁾
100.0%	6,132	ס"ה נושאים שבהם הסתיים הבירור

(1) מהם נמצאו 1,044 נושאים שהתלונות בעניינם היו מוצדקות (33.9% לעומת 35.7% בשנת 2003).

(2) בירורם של נושאים אלה, הופסק בשלבים שונים של הטיפול מכיוון שהעניין שהועלה בתלונה בא על תיקונו, או שהמתלונן ביטל את תלונתו, או שלא הגיב על פניות הנציבות אליו, או שהנציב סבר שהנציבות אינה הגוף המתאים לבירור התלונה.

(3) לגבי נושאים אלה נמצא, שאין מקום לבררם משום שלא נתקיימו בהם הוראות סעיפים 36 ו-37 לחוק, הקובעות על מי אפשר להגיש תלונה לנציבות ואיזה עניין יכול

1 המספר הכולל של נושאי התלונות גדול ממספר התלונות מאחר שבחלק מן התלונות יש יותר מנושא אחד לבירור.

להיות נושא לתלונה, או משום שהיו בגדר העניינים המנויים בסעיף 38, 39 או 40 לחוק, הקובעים אילו תלונות לא תבוררנה.

בסוף השנה הנסקרת נשארו לטיפול 2,442 תלונות.

3. (א) נתונים בדבר התפלגות התלונות לפי הגופים הנלונים ולפי תוצאות בירורן מובאים בטבלה 1 (עמ' 105) ובתשימים 1-7 (עמ' 113-119).

(ב) בטבלה 2 (עמ' 109) מובאת התפלגות התלונות לפי נושאים עיקריים: שירותי רווחה, שירותי רשויות מקומיות, מתן שירות לציבור ועוד.

4. תלונות של חברי כנסת

סעיף 37(2) לחוק מבקר המדינה מקנה לחברי הכנסת מעמד מיוחד בנוגע להגשת תלונות: ככלל אדם רשאי להגיש לנציב רק תלונה על מעשה הפוגע בו במישרין או מונע ממנו טובת הנאה, ואילו חבר כנסת רשאי להגיש גם תלונה על מעשה הפוגע בזולת.

לפי החלטה שקיבלה הוועדה לענייני ביקורת המדינה של הכנסת ביום 10.11.76, מובאת להלן רשימת חברי הכנסת שנציבות תלונות הציבור טיפלה בתלונותיהם בשנה הנסקרת ומספר התלונות שהגיש כל אחד מהם:

ישראל אייכלר	1	אופיר פינס-פז	2
אמנון כהן	2	מאיר שטרית	1
מאיר פורוש	1	יורי שטרן	1

5. תיקון ליקויים כלליים בעקבות בירור תלונות

יש שבעקבות בירורן של תלונות נחשפים ליקויים שהשפעתם אינה רק על המתלונן היחיד. בנסיבות אלה מצביע הנציב על הצורך בתיקון הליקוי הכללי כדי למנוע הישנות הליקויים באותו עניין. תיקונים רבים כאלה נעשו במהלך שנות פעילותה של הנציבות.

גם בדוח זה מתוארות תלונות שבעקבות בירורן הצביע הנציב על הצורך בתיקון ליקוי כללי שהעלה הבירור:

בעקבות בירור תלונה על הזמנה לא נאותה של מתלוננת לחקירה במשרדי מע"מ שגרמה לפגיעה בפרטיותה ובכבודה של המתלוננת, הורתה הנהלת אגף המכס ומע"מ במשרד

האוצר למשרדי החקירות האזוריים של מע"מ לשלוח הזמנות לחקירה במעטפות סגורות. כמו כן הובהר להם כי יש להבחין בין הזמנה לחקירה לבין הזמנה לבירור, ואין להשתמש בטופס הזמנה לחקירה לשם הזמנה לבירור; בנוסף, עליהם לשלוח הודעת ביטול לכל מי שבוטלה הזמנתו לחקירה או לבירור. (תלונה 3, עמ' 27).

רשמת משכונות מחוזית לא רשמה משכון על דירה והחזירה את הודעת המישכון לעורך דין שבקש לרשום אותו, משום שעורך הדין לא צירף להודעה שובר "קבלה" אלא שובר "העתק קבלה", המעיד גם הוא על תשלום אגרת רישום המשכון. עקב כך לא נרשם המשכון במועד. בעקבות בירור התלונה הורתה מנהלת רישום המשכונות הארצית במשרד המשפטים לרשמי המשכונות המחוזיים לקבל גם שובר "העתק קבלה" כאסמכתה לתשלום האגרה. בשל החשיבות הרבה של מועד רישום המשכון אצל רשם המשכונות הונחו רשמי המשכונות לרשום את המשכונות העומדים בדרישות התקנות בתוך זמן קצר ממועד קבלתם לרישום (תלונה 6, עמ' 35).

ראש ההוצאה לפועל החליטה לעכב חלק מהליכי ההוצאה לפועל שננקטו נגד חייב בתנאי שיעמוד בתשלומים החודשיים שהשיתה עליו, וקבעה שעליו להתחיל לשלם כחודשיים לאחר מתן ההחלטה. למרות ההחלטה לא ציינה לשכת ההוצאה לפועל ברישומיה את דבר עיכוב ההליכים ואף המשיכה לנקוט הליכי הוצאה לפועל נגד החייב עד שהציג לפניו קבלה על התשלום החודשי הראשון. בעקבות בירור התלונה הוציאה הנהלת בתי המשפט הנחיה ללשכות ההוצאה לפועל, ובה נקבע כי משניתנה החלטה של ראש ההוצאה לפועל על פריסה של תשלום חוב ועיכוב ההליכים נגד החייב כל עוד יעמוד בתשלומים שנקבעו לו, על הלשכות לעכב את ההליכים מיד כשניתנת ההחלטה, אף אם המועד שנקבע בהחלטה לתשלום הראשון מאוחר ממועד ההחלטה (תלונה 7, עמ' 39).

המשטרה מצאה קטנוע שנגנב ממתלונן, אך מכיוון שהשתתה בביצוע בדיקה יסודית של זהות הרכב וזהות בעליו עמד הקטנוע זמן רב במגרשי החנייה שלה חשוף לפגעי מזג האוויר, ועקב כך נגרם לו נזק וערכו פחת. בעקבות בירור התלונה קבעה המשטרה בנהליה כי אם נמצא רכב, ויש חשש שזהותו טושטשה, ייתן החוקר האחראי לאלתר הוראה בכתב לבדוק את זהות הרכב באמצעות המעבדה לזיהוי פלילי; וכי בדיקת המעבדה תתחיל בתוך עשרה ימים לכל המאוחר מקבלת ההוראה האמורה (תלונה 16, עמ' 70).

בעקבות בירור תלונה על עיריית ירושלים שממנה עלה שהעירייה אינה משתתפת במימון העסקת סייעות לתלמידים נכים הלומדים במוסדות חינוך המוגדרים "מוסד מוכר שאינו רשמי" אף שהתחייבה בכתב לעשות כן, שינתה העירייה את מדיניותה וכיום היא משתתפת במימון העסקת סייעות במוסדות חינוך אלה (תלונה 17, עמ' 73).

בירור של כמה תלונות העלה כי ועדות מקומיות לתכנון ולבנייה אינן נוהגות להודיע למתלוננים, בהתאם לחובתן על פי החוק, על החלטה שלא להגיש כתבי אישום בעניין שהתלוננו עליו, ועל זכותם לערער על החלטה זו. הנציבות פנתה ליועץ המשפטי לממשלה והביאה לפניו את ממצאי הבירור, ובעקבות זאת הורה היועץ המשפטי לממשלה ליחידות התביעה והפיקוח ברשויות המקומיות ובוועדות המקומיות לתכנון ולבנייה

להודיע למתלוננים על החלטות שלא להעמיד לדין או שלא לפתוח בחקירה ועל זכותם להגיש ערר על החלטות אלה (תלונה 22, עמ' 87).

בירור תלונה העלה, שהאגרה שגובה איגוד ערים לשירותי כבאות באזור רחובות עבור ביקורת שנתית של ציוד לכיבוי אש במפעל, מחושבת לפי שטח כל המפעל ולא לפי השטח שבו נמצא הציוד לכיבוי אש. בעקבות בירור התלונה הורתה נציבות הכבאות וההצלה הראשית לאיגודי הערים לשירותי כבאות לגבות את האגרה רק עבור השטח שבו נעשת הביקורת (תלונה 23, עמ' 91).

בירור תלונה במגן דוד אדום ובשירותי בריאות כללית העלה כי קיימת אי-בהירות בשאלה ממי יש לקבל שירות של רופא לקביעת מותו של מבוטח שנפטר בביתו בשעות שמרפאות קופת החולים אינן עובדות, ומה גובה התשלום שמשפחת המבוטח צריכה לשלם עבור שירות זה. בעקבות בירור התלונה פרסמה שירותי בריאות כללית נוהל, ולפיו שירות של קביעת מוות בבית נפטר, בשעות שמרפאות הקופה אינן פעילות, יינתן באמצעות הגוף שקופת החולים התקשרה אתו בהסכם למתן שירותי חירום ברפואה באזור מגורי הנפטר; וכי התשלום שמשפחת המבוטח תחויב בו עבור שירות זה יהיה בהתאם לסכום ההשתתפות העצמית המקובל לגבי ביקור בית של רופא בשעות שמרפאות הקופה סגורות (תלונה 24, עמ' 95).

בירור תלונה על חברת החשמל לישראל בע"מ העלה כי חברת החשמל הציבה ארון חשמל בשטח פרטי על פי הנחיות החברה המפתחת בניגוד לתכניות החלות על השטח. בעקבות הבירור הורתה חברת החשמל למשרדה המחוזיים להקפיד לוודא שמקומם של ארונות החשמל שהיא מציבה מתאים למקום שנקבע להם בתכניות החלות על השטח, גם אם מקומם בשטח נקבע על ידי הקבלן או על ידי החברה המפתחת (תלונה 25, עמ' 99).

6. תלונות בעניין הפליית נשים

סעיף 6(ג) לחוק הרשות לקידום מעמד האשה, התשנ"ח-1998 (להלן - החוק), קובע לאמור:

"נציב תלונות הציבור ימסור לכנסת דין וחשבון שנתי על כל התלונות שנמסרו לו שעניינן הפליה של אשה כאשה, ויפרט את מסקנותיו לגביהן."

לפי סעיף 6(א) לחוק רשאית הרשות לקידום מעמד האשה (להלן - הרשות) להעביר לנציב תלונה על מעשה הקשור בתחום מתחומי פעולתה, אם היא סבורה שהתלונה ראויה להתברר בידי הנציב, ואם הסכים לכך המתלונן.

בשנה הנסקרת העבירה הרשות לנציבות תלונה אחת. בתלונה קבלה עובדת הוראה על שמשרד החינוך, התרבות והספורט (להלן - המשרד) החל בהליכים לפיטוריה, בין היתר

על רקע פרשה של הטרדה מינית שסבלה ממנה בעבר. לטענת המתלוננת, מנהל בית הספר שעבדה בו התנכל לה משום שהתלוננה על מפקח של המשרד שהטריד אותה מינית בעבר; ההטרדה המינית שחוותה והתנכלות מנהל בית הספר פגעו בבריאותה ובמצבה הנפשי וביכולתה לעבוד כיאות, וזו הסיבה שהמשרד רוצה להביא לפיטוריה.

בירור הנציבות העלה שאגף החקירות של נציבות שירות המדינה חוקר את התלונה, וכי נציבות שירות המדינה (להלן - נש"מ) הורתה למשרד שלא לנקוט צעדים שיש בהם שינוי במעמד המתלוננת. כן העלה הבירור שהמשרד לא הודיע למתלוננת שנש"מ מנהל חקירה בעניינה.

מאחר שעניינה של המתלוננת נחקר על ידי נש"מ, כמתחייב מהחוק ומהוראות התקשי"ר, הפסיקה הנציבות את בירור התלונה. עם זאת העירה הנציבות למשרד שהיה עליו להביא לידיעת המתלוננת שנש"מ חוקרת את תלונתה.

7. קשרים בין-לאומיים

במאי 2004 התקיימה בקוויבק סיטי שבקנדה הוועידה השמינית של הארגון הבין-לאומי של האומבוסדמנים - International Ombudsman Institute (IOI). בוועידה השתתפו כ-400 נציגים מיותר מ-70 מדינות שבהן קיים מוסד ממלכתי של אומבוסדמן או מוסד דומה.

את ישראל ייצגו מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור השופט (בדימוס) אליעזר גולדברג, מנהל נציבות תלונות הציבור, עו"ד דורי פינטו, ומר יהושע רוט, עוזר בכיר למבקר המדינה והממונה על קשרים בין-לאומיים.

הוועידה עסקה בתפקיד שממלא האומבוסדמן בכל הנוגע לאיזון בין החובות האזרחיות לזכויות הפרט, ובין היתר נדונו בה הסוגיות האלה: האתגרים הניצבים לפני מוסד האומבוסדמן בעידן הגלובליזציה, ההפרטה של תפקידים ציבוריים ומוסד האומבוסדמן ומקומו ותפקידו של האומבוסדמן בקונפליקט שבין הצורך של השלטונות להגן על הציבור מפני פעולות טרור ואליםות לבין הצורך להגן על זכויות הפרט.

תיאור הטיפול במבחר תלונות

משרד האוצר - רשות המסים בישראל

1. דרישה מוטעית לתשלום מס רכוש

המתלוננת, תושבת תל אביב, הגישה לנציבות תלונות הציבור (להלן - הנציבות) באוגוסט 2003 תלונה על אגף מס הכנסה ומיסוי מקרקעין שבמשרד האוצר (להלן - האגף). ואלה פרטי התלונה:

1. (א) באוקטובר 2002 קיבלה אמה של המתלוננת הודעה מסגן נציב מס הכנסה, הממוענת לבעלה המנוח, אביה של המתלוננת (להלן - האב), לפיה הוא חב חוב מס רכוש בסך 29,329 ש"ח, כולל הצמדה, ריבית וקנסות (להלן - החוב). בהודעה לא צוינו מהות החוב ומקורו.

(ב) המתלוננת ואמה ניגשו למשרדי אגף מיסוי מקרקעין מחוז מרכז (להלן - מיסוי מרכז) כדי לברר את פשר החוב. במיסוי מרכז נאמר להן, שהחוב הוא בגין אי-תשלום מס רכוש לשנת 1985, כנראה עבור מגרש הנמצא ברחובות בגוש מסוים (להלן - המגרש). עובדי מיסוי מרכז לא ידעו לומר למתלוננת ולאמה היכן בדיוק נמצא המגרש והפנו אותן לשם כך למשרדי אגף מיסוי מקרקעין ברחובות (להלן - מיסוי רחובות).

עובדת מיסוי רחובות איתרה את כתובת המגרש והודיעה להן, כי אין ברישומי האגף כל חוב בגינו. העובדת הציעה להן לחזור ולברר את העניין במיסוי מרכז, באשר בשנת 1986 היה המגרש בתחום אחריותו. כשחזרו המתלוננת ואמה למיסוי מרכז, עמדו עובדי המשרד על כך שהחוב קיים והציעו להן להסתפק בתשלום קרן החוב בלבד, בסך 2,053 ש"ח, לסילוק החוב.

(ג) המתלוננת סירבה להיענות להצעה האמורה ופנתה במכתב למרכז גביית מיסוי מקרקעין בנציבות מס הכנסה (להלן - המרכז). במכתבה טענה המתלוננת שידוע לה כי אביה, שנפטר לפני כ-13 שנה, מכר את המגרש. היא שאלה כיצד ייתכן שהודעה על חוב לשנת 1985 נשלחה רק בשנת 2002, וכיצד מתיישבת טענת האגף בדבר החוב עם רישום העברת הזכויות על המגרש מאביה לקונה בפנקסי המקרקעין, שהרי תנאי לרישומה הוא, שאין חוב מס רכוש בגין המגרש. למכתבה של המתלוננת השיב המרכז, לאחר ששלחה אליו כמה תזכורות, בהצעה חוזרת להסתפק בתשלום קרן החוב בלבד.

(ד) המתלוננת המשיכה בניסיונותיה לברר את העניין, ובין היתר קיבלה מלשכת רישום המקרקעין נסח רישום היסטורי של המגרש. בעקבות הבירורים שערכה התבררה לה זהותו של רוכש המגרש ומועד מכירתו, שהיה עוד לפני שנת 1985 - השנה שבגינה נדרש החוב.

המתלוננת פנתה שוב למיסוי מרכז, הביאה בפניהם את המידע בדבר מכירת המגרש, ודרשה לבטל את החוב. לאחר כשלושה חודשים הודיע לה מיסוי מרכז כי "החוב בוטל עקב מכר".

(ה) בפנייתה לנציבות טענה המתלוננת כי ההודעה בדבר החוב, הברורים שנאלצה לעשות בעקבות הדרישה ופניותיה החוזרות ונשנות למשרדי מיסוי המקרקעין, שהושבו ריקם, גרמו לה ולאמה הקשישה עגמת נפש מרובה והוצאות, ודרשה שאגף מס הכנסה ומיסוי מקרקעין יפצה אותה על כך.

2. (א) לפניית הנציבות למבקרת האגף אישרה המבקרת, כי למתלוננת נשלחה הודעה על חוב מס רכוש לשנת 1985 אף שהאב מכר את המגרש כבר בשנת 1982, אך היא לא ידעה להסביר מדוע נעשה הדבר. המבקרת ציינה, כי עד שנת 1986 הרישומים על תשלומי מס הרכוש היו ידניים. לאחר שהרישומים הוזנו למחשב נשלחו הודעות לכל החייבים, ובתוכם גם ההודעה נשוא התלונה.

(ב) מבקרת האגף הודתה כי אפשר היה לברר את העניין ולעמוד על הטעות כבר בביקורה הראשון של המתלוננת במיסוי מרכז ולמנוע את הטרחה שנגרמה לה, שכן במשרד יש דפי זיכרון (תצלומי מיקרופיש) המכילים פרטים על חובות ישנים של מס רכוש. מבקרת האגף הודיעה לנציבות, כי נוכח הליקויים שנמצאו בטיפול האגף בדרישת החוב המוטעית, היא העבירה את בקשת המתלוננת לפיצוי למחלקה המשפטית של נציבות מס הכנסה.

(ג) המחלקה המשפטית בנציבות מס הכנסה הודיעה לחשב האגף, כי היא בדעה שנוכח תוצאות הבדיקה של מבקרת האגף אין די בהבעת התנצלות לפני המתלוננת, ויש לפצות אותה בסכום סמלי של 500 ש"ח.

(ד) חשב האגף דחה את המלצת המחלקה המשפטית בנימוק, שלא ניתן לשלם למתלוננת פיצוי מאחר שאין סעיף תקציבי המיועד לכך, וציין שתשלום הפיצוי יתאפשר רק אם תהיה לו אסמכתה מתאימה לתשלום.

3. נציב תלונות הציבור קבע שהתלונה מוצדקת.

ההודעה בדבר החוב של האב שנשלחה למתלוננת הייתה מוטעית והתייחסה לשנה שבה הנכס לא היה עוד בבעלותו. במקום לבדוק את טענות המתלוננת כבר בעת פנייתה הראשונה למיסוי מרכז, היא נשלחה שוב ושוב ממשרד אחד של האגף למשנהו, ובסופו של דבר היא זאת שגילתה את הנתונים שהביאו לביטול החוב.

4. נוכח האמור הצביע נציב תלונות הציבור בפני אגף מס הכנסה ומיסוי מקרקעין כי עליו לשלם למתלוננת פיצוי בסך כולל של 1,500 ש"ח.

5. האגף הודיע לנציבות כי מילא אחר הצבעת הנציב.

2. דרישה מאוחרת לתשלום מס הכנסה

1. המתלונן הגיש לנציבות תלונות הציבור (להלן - הנציבות) תלונה על אגף מס הכנסה ומיסוי מקרקעין (להלן - האגף). ואלה פרטי התלונה:

(א) בדצמבר 2002 התקבלה בכתובת שבה התגורר בעבר אביו המנוח של המתלונן הודעה שהופנתה אל יורשי המנוח, ובה הם נדרשו לשלם חוב מס הכנסה לשנת המס 1990 בסך 8,250 ש"ח (להלן - החוב) בגין הכנסות מחנות שהייתה בבעלות המנוח.

(ב) בתלונתו לנציבות טען המתלונן, כי ההודעה נשלחה כ-12 שנים לאחר פטירתו של המנוח, אף על פי שסמוך לאחר מותו פנה המתלונן, כיורשו היחיד, אל שלטונות המס כדי להסדיר את ענייניו של המנוח באגף, וביקש לסגור את תיקו של המנוח, באופן שכל ההכנסות מהחנות, שהייתה שייכת למנוח והועברה אליו, ייכללו בתיקו האישי באגף.

(ג) המתלונן קבל בתלונתו על שהאגף סגר את תיקו של המנוח בסמוך למועד פטירתו בעודו ביתרת חובה, ושב ודרש את תשלום החוב רק כעבור שנים רבות, בתוספת ריבית, הפרשי הצמדה וקנס על קרן החוב. המתלונן הלין על כי לא נעשו כל ניסיונות לאתרו במשך השנים, אף על פי שפרטיו צוינו בדוחות שהגיש המנוח.

(ד) עוד הלין המתלונן על גובה השומה שנקבעה למנוח לשנת המס 1990 וטען שהיא אינה תואמת את שיעור ההכנסות שהיו לו בפועל באותה השנה.

2. בירור הנציבות העלה כדלקמן:

(א) ב-8.4.91, כחודשיים לפני מועד פטירתו, הגיש המנוח למשרד השומה ירושלים 1 (להלן - משרד השומה) דוח שנתי על הכנסותיו לשנת המס 1990 (להלן - הדוח).

(ב) ב-15.1.92 שודרה שומה סופית לשנת המס 1990 במחשב משרד השומה על פי הדוח שהגיש המנוח. לפי השומה הסופית, נותרה למנוח יתרת חוב בסך 1,924 ש"ח. הודעת השומה, שכללה הודעה על יתרת החוב, נשלחה בינואר 1992 לכתובתו של המנוח כפי שצוינה ברישומים שבמחשב האגף.

(ג) לא הוגשה השגה על השומה, ומינואר 1992 ועד מרס 2000 לא נעשתה כל פעולה בתיקו של המנוח ולא נשלחה כל הודעה נוספת על החוב. במסגרת הליך ממוחשב שבוצע באגף, סווג התיק כתיק סגור שאינו פעיל, אף על פי שהייתה בו יתרת חובה.

(ד) בניגוד לטענת המתלונן, כי לא קיבל כל הודעה מהאגף על החוב עד דצמבר 2002, מסרה מבקרת האגף לנציבות, כי בשנת 2000, בעקבות התקנת מערכת מחשוב חדשה באגף, התגלה החוב בתיקו של המנוח, וממרס 2000 עד מאי 2003 נשלחה בכל חצי שנה הודעת חוב אל יורשי המנוח, אל הכתובת הרשומה במחשב האגף.

3. (א) בעקבות הודעת החוב שקיבל בדצמבר 2002, החל המתלונן להתכתב עם משרד השומה ועם האגף, בעניין הדרישה המאוחרת לתשלום החוב ובעניין גובה השומה. ב-23.2.03 הודיע האגף למתלונן כי פנייתו הועברה לבדיקת סגן נציב מס הכנסה.

(ב) במכתב ששלח מנהל תחום הגבייה באגף למתלונן במאי 2003, נמסרו למתלונן נתונים על מקור החוב והוא התבקש לפנות אל משרד השומה לשם הסדרת החוב. ב-29.5.03 פנה המתלונן אל משרד השומה ושילם סך של 1,924 ש"ח - סכום קרן החוב.

במקביל לכך, ב-11.6.03 הגיש המתלונן באמצעות משרד השומה לוועדה לביטול חובות באגף בקשה לביטול או הפחתה של הריבית, הפרשי ההצמדה והקנס שהוטלו על קרן החוב.

(ג) ב-9.7.03 החליטה הוועדה לביטול חובות, לפי המלצת משרד השומה ובאישור מנהלת תחום הגבייה באגף, לבטל את הקנס והריבית הריאלית על חוב המס, אולם קבעה, ש"אין מקום לביטול הצמדה שכן זו תוספת שכמוה כמס".

(ד) ב-10.8.03 פנה המתלונן שוב אל האגף וקבל על החלטות הוועדה. ביום 31.8.03, עוד בטרם התקבלה תשובת האגף, שילם המתלונן את תוספת ההצמדה בסך 2,894 ש"ח.

4. (א) לפניית הנציבות בעניין ההשגה על גובה השומה שנקבעה למנוח לשנת המס 1990 השיבה מבקרת האגף, כי כיום לא ניתן לאתר את הדוח מפני שהוא בוער זה מכבר, ומכל מקום, מאחר שחלפו יותר מעשר שנים ממועד הגשת הדוח, חלף המועד שבו היה אפשר, על פי הוראות הפקודה, לבדוק ולתקן את השומה הסופית.

(ב) נוכח הוראות הפקודה המגבילות את פרק הזמן שבו ניתן לטפל בשומה סופית ולעייין מחדש בשומה שנקבעה לאחר שהוגש הדוח, לא מצא נציב תלונות הציבור מקום להתערב בהחלטת האגף בעניין גובה השומה.

5. (א) עם זאת, קבע נציב תלונות הציבור, שהחלטה שלא לבטל את הפרשי ההצמדה על קרן החוב התקבלה בלי שנבחנה בהתאם להוראות הפקודה:

סעיף 192 לפקודה קובע:

"הנציב רשאי להקטין את שיעור הריבית או הפרשי ההצמדה וריבית לפי הסעיפים 186, 187 ו-190 ואת סכום הקנס לפי סעיפים 188, 190, 190א, 191א ו-191ג או לוותר עליהם לחלוטין, אם הוכח להנחת דעתו כי הפיגור שגרם לחובת התשלום לא נגרם על ידי מעשה או מחדל התלויים ברצונו של הנישום. ורשאי הנציב, על פי שיקול דעתו המוחלט, להקטין או לוותר כאמור אם הוכח להנחת דעתו כי הנישום לא ידע את סכום המס המדויק המגיע ממנו בטרם הגיש את הדו"ח."

(ב) סעיף 192 לפקודה מעניק לנציב מס הכנסה סמכות להקטין את שיעור הריבית, הפרשי ההצמדה והקנס או לוותר עליהם לחלוטין. סמכות זו מחייבת את הנציב להפעיל שיקול דעת בכל פעם שהוכח להנחת דעתו, שמעשה שאינו תלוי ברצונו של הנישום מנע את תשלום המס במועדו. על נציב מס הכנסה לבחון כל מקרה לגופו, לשקול ולהחליט, אם בנסיבותיו המיוחדות של אותו מקרה יש מקום להפחית את חיובי הריבית וההצמדה או לבטלם כליל.

- (ג) תיקו של המנוח באגף סווג כתיק סגור, אף שהייתה בו יתרת חובה. למעט הודעת השומה שנשלחה בשנת 1992, שהמתלונן טוען כי לא קיבלה, לא נקט האגף כל פעולה לגביית החוב, אלא לאחר שחלפו כשמונה שנים ממועד משלוח השומה הסופית.
- (ד) מעיון בהחלטת הוועדה לביטול חובות עולה, כי ההחלטה שאין מקום לביטול הפרשי ההצמדה על קרן החוב התקבלה בלי שהופעל שיקול דעת על פי סעיף 192 כלשנו, ובלא שנשקלו כל השיקולים הרלוונטיים בנסיבות המקרה דנן.
- (ה) נוכח ממצאי הבירור הצביע נציב תלונות הציבור לפני נציב מס הכנסה על הצורך להפעיל שיקול דעת על פי סעיף 192 לפקודה.
6. בעקבות הצבעת נציב תלונות הציבור, החליט סגן בכיר למנהל רשות המסים (אכיפה וגבייה) באגף על ביטול 50% מהפרשי ההצמדה שהתווספו לקרן החוב, נוסף על ביטול מלוא הריבית והקנס.

3. הזמנה בלתי נאותה לחקירה במשרדי מע"מ

1. המתלוננת הגישה באוגוסט 2003 לנציבות תלונות הציבור (להלן - הנציבות) תלונה על אגף המכס ומע"מ במשרד האוצר (להלן - האגף). ואלה פרטי התלונה:
- (א) בשובה לביתה בשעת לילה מאוחרת ביום 6.8.03, מצאה המתלוננת על דלת דירתה הזמנה להתייצב לחקירה למחרת היום בשעות הבוקר, במשרד החקירות האזורי של מע"מ שבאזור מגוריה (להלן - משרד המע"מ).
- (ב) ביום המחרת טלפנה המתלוננת למשרד המע"מ ושאלה את החוקר שחתם על ההזמנה לחקירה לפשר ההזמנה. החוקר הסביר למתלוננת, כי מתנהלת חקירה נגד בעלה לשעבר (להלן - הבעל) בשל עבירות מס, והוחלט לזמן אותה כדי לקבל ממנה מידע על הבעל. המתלוננת אמרה לחוקר, כי התגרשה מהבעל לפני שנים רבות ומאז אין לה כל קשר עמו. בעקבות דברים אלה הודיע לה החוקר, באותה שיחה טלפונית, שהזמנתה לחקירה מבטלת.
- (ג) בתלונה לנציבות טענה המתלוננת שנפגעו כבודה ופרטיותה, משום שההזמנה לחקירה הייתה מנוסחת באופן תקיף ובוטה וכללה איומים על צעדים שיינקטו נגדה אם לא תתייצב לחקירה, וכן משום שההזמנה הודבקה על דלת הדירה באופן בולט וגלוי לעין כל, כך שכל מי שעבר ליד דלת הדירה היה יכול לעיין בה.
2. במענה לפנייתה של הנציבות הסביר האגף, כי הסיבה להזמנתה של המתלוננת נבעה מכך שחברה בבעלותו של הבעל צברה חובות מס. הבעל ניתק את מגעיו עם משרד המע"מ, והמשרד לא הצליח לאתרו - לא בכתובת המגורים שלו ולא במקום אחר. בבדיקה שעשה המשרד במרשם האוכלוסין התברר לו, שבנם של המתלוננת והבעל מתגורר עם

המתלוננת, ולפיכך הניח המשרד כי למתלוננת ולבעל ישנם עדיין קשרים, וייתכן שיש בידה מידע על מקום הימצאו.

חוקרי המס שהגיעו לדירתה של המתלוננת ביום 6.8.03 לא מצאו איש בבית, ולכן הדביקו את ההזמנה לחקירה על דלת הדירה. למחרת היום, לאחר שהמתלוננת התקשרה למשרד המע"מ והודיעה שאין לה קשר עם הבעל, בוטלה כאמור ההזמנה.

3. הבירור העלה, כי ההזמנה לחקירה הומצאה למתלוננת על גבי טופס המיועד לזימון של חשודים בביצוע עבירות מס. בטופס ההזמנה, הערוך בנוסח סטנדרטי, נכתב, כי החשוד נדרש להתייצב לחקירה בשל חשד לעבירות מס שביצע. הטופס גם כולל אזהרה, שאי-התייצבות לחקירה היא עבירה על החוק.

4. הנציבות הסבה את תשומת לב האגף שלא היה מקום להשתמש בטופס האמור לזימון המתלוננת למסירת פרטים בעניין שאינו נוגע לה אישית, וכי מן הראוי היה לפנות למתלוננת בסגנון הולם ומתון, ולא בטופס שממנו משתמע לכאורה כי מיוחסת לה עבירה מס.

כמו כן הטעימה הנציבות לפני האגף, שבנסיבות העניין וכשלא היתה דחיפות בהתייצבותה של המתלוננת, לא היה ראוי לדרוש מהמתלוננת להתייצב לחקירה מיד למחרת היום שבו הומצאה לה ההזמנה. בהעדר דחיפות, מן הראוי לתת למי שמוזמן לעדות שהות סבירה כדי שיוכל לתכנן את עתותיו.

הנציבות גם העירה לאגף, כי משהוחלט לבטל את הזמנתה של המתלוננת לחקירה, היה על האגף להודיע לה בכתב על ביטול ההזמנה, ולא להסתפק בהודעה בעל פה, כדי שיהיה בידיה אישור בכתב לביטול, אם תואשם באי-היענות להזמנה.

5. הנהלת האגף קיבלה את עמדת הנציבות והנחתה בכתב את משרדי המס האזוריים של מחלקת החקירות כי עליהם לשלוח הזמנות לחקירה במעטפות סגורות, בין אם ההזמנות יונחו בתיבת הדואר של הנמען ובין אם יודבקו על דלת ביתו; עליהם להבחין בין טופס הזמנה לחקירה לבין טופס הזמנה לבירור, ואין להשתמש בטופס הזמנה לחקירה לצורך הזמנה לבירור; וכן עליהם לשלוח הודעת ביטול לכל מי שהזמנתו לחקירה או לבירור בוטלה.

4. עיקול רכב שלא כדין בשל חוב מע"מ

1. המתלונן, תושב קריית שמואל שליד חיפה, הגיש לנציבות תלונות הציבור (להלן - הנציבות) תלונה על אגף המכס ומע"מ במשרד האוצר (להלן - האגף). ואלה פרטי התלונה:

(א) המתלונן שותף בעסק שנמצא באזור מפרץ חיפה. ב-29.6.04 הוא החנה את רכבו סמוך למקום העסק שלו, וכעבור זמן מה גילה לתדהמתו שהרכב אינו במקומו. המתלונן פנה למשטרה, ושם נאמר לו, שמשרד מע"מ בעכו עיקל את הרכב, והרכב נגרר למגרש מכוניות שמאוחסנים בו כלי רכב מעוקלים.

המתלונן עזב את עבודתו ומיהר למשרדי מע"מ כדי לברר את סיבת העיקול. בבדיקה שנעשתה במקום התברר שהרכב עוקל בטעות, וכעבור שעות מספר שוחרר הרכב והוחזר למתלונן.

(ב) בתלונתו לנציבות ביקש המתלונן פיצוי בשל העיקול הבלתי מוצדק, והסביר שהוא נאלץ להשקיע כמה שעות מזמן העבודה שלו כדי לטפל בשחרור הרכב.

2. בירור הנציבות העלה כדלקמן:

(א) המתלונן שימש בעבר דירקטור של חברה בע"מ שעסקה בייצור ובשיווק של ציוד הנדסי (להלן - החברה), ובדצמבר 1992 פרש מהחברה והפסיק לכהן בה כדירקטור.

(ב) משנת 1990 צברה החברה חובות מע"מ. בינואר 2000 הפסיקה החברה את פעילותה העסקית, ותיק החברה במע"מ נסגר כשרשומה בו יתרת חוב.

(ג) במהלך השנים ננקטו נגד החברה כמה פעולות גבייה אך הן לא הביאו תוצאות ממשיות. פעולת הגבייה האחרונה נעשתה בשנת 2000, ומאז לא נעשו פעולות נוספות לגביית החוב מהחברה.

(ד) ב-29.6.04 עשה האגף מבצע גבייה באזור הצפון, ובמהלכו סיירו חוליות של משרדי מע"מ בקניונים שבחיפה ובמקומות נוספים בעיר, כדי לאתר כלי רכב חונים השייכים לחייבי מס שניתן לגבות את חובותיהם באמצעי אכיפה על פי פקודת המסים (גבייה).

(ה) לנציבות הוסבר על ידי האגף, שכאשר במבצע גבייה מסוג זה רואה חוליה רכב מסחרי חונה ברשות הרבים, מתקשרים אנשיה למשרד המס ומבקשים לבדוק, על פי מספר הרישוי של הרכב, למי שייך הרכב. הבדיקה במשרד נעשית באמצעות המערכת הממוחשבת של האגף, המחוברת למחשב של משרד הרישוי ולמחשבים של משרדים ממשלתיים אחרים. אם בבדיקה נמצא שלבעל הרכב חוב מס, ניתן אישור לתפיסת הרכב וגרירתו מהמקום.

(ו) במבצע האמור ראו אנשי חוליה של מע"מ בחיפה את רכבו של המתלונן חונה באחד מרחובות חיפה. כשהתקשרו למשרד מע"מ האזורי כדי לבדוק, כמקובל, את פרטיו של בעל הרכב, התברר להם שהרכב שייך למתלונן, אשר על פי הנתונים של רשם החברות, שימש בעבר דירקטור בחברה. בעקבות זאת החליטו אנשי החוליה לבקש אישור לתפיסת הרכב. הממונה האזורי של משרד מע"מ בעכו (להלן - הממונה), שהיה המוסמך לאשר את תפיסת הרכב, היה אותה עת בנסיעה למשרד. עובד משרד מע"מ חיפה התקשר לטלפון הנייד שלו, והוא אישר בו במקום את תפיסת הרכב.

(ז) הרכב נגרר ממקומו על סמך האישור שהתקבל מהממונה, ולמטרה נמסרה הודעה על תפיסת הרכב.

3. נציב תלונות הציבור קבע שהתלונה מוצדקת.

(א) בעת ששימש המתלונן דירקטור בחברה הוא לא חתם על ערבות אישית לחובותיה. לכן הוא אינו נושא באחריות אישית לחובות אלה, אף אם חלק מהם נוצרו באותה עת, שכן החברה, כמו כל חברה בע"מ, היא אישיות משפטית בפני עצמה, ויש להפריד בין נכסיה לנכסים האישיים של מנהליה. לא זו בלבד, אלא שהמתלונן הפסיק לשמש דירקטור בחברה לפני כ-12 שנה וכבר אינו קשור אליה, וגם אין כל קשר בין החברה לבין העסק שהמתלונן שותף בו כיום.

(ב) הרכב שעוקל יוצר בשנת 2000, והמתלונן רכש אותו שנים לא מעטות לאחר עזיבתו את החברה, והוא רשום על שמו במשרד הרישוי. נתונים אלה שוללים את האפשרות שהחברה היא אשר רכשה את הרכב עבור המתלונן.

(ג) לא ברור מה טעם ראו פקידי מע"מ לפעול אישית נגד המתלונן, כשבמשך שנים מספר לא נעשתה פעולה כלשהי לגביית החוב מהחברה עצמה.

(ד) ההחלטה על תפיסת הרכב התקבלה בחופזה, ללא בדיקה מספקת של פרטי העניין, ובניגוד לכללי הזהירות שרשויות המס מחויבות לנהוג לפיהם בבואן להשתמש בסמכויות האכיפה שהחוק מקנה להן.

4. הנהלת האגף הכירה בצדקת התלונה והודיעה לנציבות שתהיה מוכנה לפצות את המתלונן על הוצאות שנגרמו לו מהעיקול, אם יציג קבלות ומסמכים על הוצאות אלה.

5. המתלונן ציין לפני הנציבות, שבפועל לא היו לו הוצאות עקב העיקול, ולכן אין ביכולתו להציג מסמכים המעידים על הוצאות כאלה, אך עם זאת חזר על בקשתו לקבלת פיצוי.

6. נציב תלונות הציבור הצביע לפני הנהלת האגף, כי מאחר שהעיקול נעשה שלא כחוק, ומאחר שהמתלונן נאלץ להתפנות מעבודתו ולייחד שעות מספר מזמן העבודה שלו לטיפול בשחרור הרכב, על האגף לפצות את המתלונן בסכום של 1,000 ש"ח, בלי להתנות את תשלום הפיצוי בהמצאת מסמכים כלשהם.

7. האגף הודיע לנציבות כי פעל בהתאם להצבעת הנציב.

משרד הבריאות

5. המרכז הרפואי ע"ש וולפסון - פיטורים בניגוד להוראות התקשי"ר

1. המתלוננת הגישה באפריל 2004 תלונה לנציבות תלונות הציבור (להלן - הנציבות) על המרכז הרפואי ע"ש וולפסון (להלן - המרכז הרפואי). ואלה פרטי התלונה:

(א) המתלוננת זכתה במכרז פומבי לתפקיד סגן גזבר במרכז הרפואי, לאחר הליכי סינון ומיון שנמשכו חודשים מספר. היא התחילה לעבוד שם ב-9.11.03 ופוטרה ב-20.11.03, כעבור עשרה ימי עבודה בלבד.

(ב) לטענת המתלוננת, היא התייחסה לעבודתה החדשה במלוא הרצינות והאחריות ועשתה כל מאמץ להיכנס לתפקיד כהלכה ולהכיר את המשימות הכרוכות בו. בין היתר היא פנתה ביוזמתה, במהלך הימים הראשונים לעבודתה, פעמים מספר לממונה עליה, גזברית המרכז הרפואי (להלן - הגזברית), וביקשה ממנה להבהיר לה מה הן המטלות הנדרשות ממנה במסגרת התפקיד, ומה הן ציפיותיה ממנה, אך הגזברית לא הראתה נכונות לשוחח עמה ולא הטילה עליה מטלות כלשהן.

(ג) לאחר עשרה ימי עבודה מסרה הגזברית למתלוננת מכתב הפסקת עבודה שתחולתו מאותו היום. במכתב, שחתם עליו המנהל האדמיניסטרטיבי (בפועל) של המרכז הרפואי, לא נאמר מהי הסיבה להפסקת עבודתה של המתלוננת.

המתלוננת פנתה לגזברית ולאחר מכן למנהל האדמיניסטרטיבי וביקשה לדעת מהי הסיבה לפיטוריה, והתשובה היחידה שקיבלה הייתה שהיא אינה מתאימה לתפקיד.

(ד) המתלוננת טענה, שהיא פוטרה ללא כל הצדקה, בלי שהוסבר לה מהי סיבת הפיטורים ובלי שניתנה לה הזדמנות לטעון את טענותיה נגד הפיטורים, וביקשה שהנציבות תקבע שפיטוריה לא היו מוצדקים.

מאחר שבינתיים החלה המתלוננת לעבוד בעבודה אחרת היא לא ביקשה לחזור לעבוד במרכז הרפואי.

2. בירור הנציבות העלה כדלהלן:

(א) המרכז הרפואי טען לפני הנציבות, שכבר לאחר ימי עבודה ספורים התרשמה הגזברית שהמתלוננת אינה מתאימה לתפקיד, ולכן הודיע המנהל האדמיניסטרטיבי למתלוננת על פיטוריה.

(ב) למרות בקשות הנציבות, לא המציא לה המרכז הרפואי כל אסמכתה המעידה שהובאו לפני המתלוננת הסיבות לפיטוריה, או שניתנה לה הזדמנות לטעון את טענותיה נגד הפיטורים.

(ג) ב-1.12.03, לאחר פיטורי המתלוננת ולאחר שפנתה באמצעות עורך דין למרכז הרפואי, כתבה גזברית המרכז מזכר, ובו נימוקיה לפיטורי המתלוננת. במזכרה כתבה הגזברית, כי התרשמה שהמתלוננת אינה מתאימה לתפקיד כיוון שחזרה פעמים מספר על אותן שאלות, השאירה את משרדה פתוח ללא השגחה בסוף יום העבודה וניסתה להחתים את עובדות הגזברות על מכתב בנושא בעיות רעש וזיהום אוויר בסביבת המשרד.

3. (א) הוראות התקשי"ר בעניין קליטת עובדים חדשים והערכת עבודתם קובעות כדלקמן:

"13.811 תקופת עבודתו הראשונה של מועמד שנבחר למשרה פנויה מתוך השירות או מחוץ לשירות היא תקופת ניסיון.

...

13.831 (א) תקופת ניסיון של עובד חדש שנתקבל מן החוץ בכל דרגה ובכל דירוג היא שנתיים ואינה ניתנת להארכה.

...

13.834 על האחראי ומנהל היחידה לעקוב אחר עבודתו של עובד חדש ... במשך כל תקופת הניסיון. התברר שאין העובד מתאים למשרה, עליהם להציע לסיים את שירותו מיד. אין לחכות עד לתום תקופת הניסיון ואין להאריכה. במשך כל תקופת הניסיון על הממונה הישיר על העובד למסור למנהל היחידה או לאחראי דוחות רצופים על טיב עבודתו של העובד, על התאמתו למשרתו, על יחסו לחבריו בעבודה ועל התנהגותו הכללית.

13.835 התברר תוך תקופת הניסיון שהעובד אינו מתאים למשרתו, יש לפטר אותו מיד בלי לחכות לסיום תקופת הניסיון. את העובד יפטר השר או המנהל הכללי של המשרד או מי שהוסמך לכך על ידי אחד מהם" (ההדגשות לא במקור).

(ב) למרות פניות הנציבות למרכז הרפואי, למשרד הבריאות ולנציבות שירות המדינה (להלן - נש"מ), לא הוצגה לפני הנציבות אסמכתה המעידה ששר הבריאות או מנכ"ל משרד הבריאות הסמיכו את מנהל המרכז הרפואי לפטר עובד בתקופת ניסיון, כנדרש בפסקה 13.835 לתקשי"ר.

4. נציב תלונות הציבור קבע שהתלונה מוצדקת.

(א) אמנם, על פי הוראות התקשי"ר, אם מתברר שעובד בתקופת ניסיון אינו מתאים למשרתו, יש לפטר אותו מיד בלי לחכות עד סיום תקופת הניסיון. ואולם, גם בתקופת

ניסיון זכאי העובד כי תינתן לו הזדמנות סבירה להוכיח את כשירותו לתפקיד, וחובה על מעבידו להחליט על פיטוריו בתום לב ומשיקולים ענייניים.

נוכח ממצאי הבירור קבע נציב תלונות הציבור, כי בפרק זמן של עשרה ימים לא היה ניתן להתרשם מתפקודה של המתלוננת כנדרש בתקשי"ר, וכי בנימוקים לפיטורים, שפורטו בדיעבד במזכרה של גזברית המרכז הרפואי, לא היה כדי להצדיק פיטורים חפזים אלה.

זאת ועוד, המרכז הרפואי לא הסביר למתלוננת מהי סיבת הפיטורים ולא נתן לה הזדמנות לטעון את טענותיה נגד הפיטורים.

לפיכך הצביע נציב תלונות הציבור לפני המרכז הרפואי שהליך פיטוריה של המתלוננת לא היה תקין.

(ב) נציב תלונות הציבור גם הפנה את תשומת לבו של נש"מ לכך שלא נמצאה אסמכתה המעידה ששר הבריאות או מנכ"ל משרד הבריאות הסמיכו את מנהל המרכז הרפואי לפטר עובד בתקופת ניסיון. הנציב ציין, שאם לדעת נש"מ צריכה להיות סמכות כזאת לאחראים במשרדים, יש מקום לקבוע בתקשי"ר אצילת סמכות מפורשת.

נש"מ הודיעה לנציבות, שנושא הסמכות לפטר עובדים בתקופת ניסיון נבחן בלשכה המשפטית. הנציבות תוסיף לעקוב אחר ההחלטות שתגבש נש"מ בנושא זה.

משרד המשפטים

6. רשם המשכונות - דרישה לצירוף קבלה מקורית להודעת מישכון

1. המתלונן, עורך דין תושב אילת, הגיש באפריל 2004 לנציבות תלונות הציבור (להלן - הנציבות) תלונה על רשם המשכונות שבמשרד המשפטים (להלן - רשם המשכונות). ואלה פרטי התלונה:

(א) המתלונן ביקש לרשום משכון בלשכת רשם המשכונות בבאר שבע, ושלח ללשכה הודעת מישכון בצירוף שובר המעיד על תשלום האגרה בעד רישום המשכון.

(ב) תשלום האגרה נעשה באמצעות טופס המורכב משלושה שוברים בעלי מספר זהה: "הודעת זיכוי", "קבלה" ו"העתק קבלה". המתלונן צירף להודעת המישכון את השובר "העתק קבלה" ועליו חותמת מקורית של בנק הדואר המעידה על תשלום האגרה.

(ג) לאחר שהודעת המישכון התקבלה בלשכת רשם המשכונות ונבדקה, החליטה רשמת המשכונות המחוזית (להלן - הרשמת) שלא לרשום אותה אלא להחזירה למתלונן, בנימוק שצורף אליה השובר "העתק קבלה" ולא השובר "קבלה".

(ד) המתלונן טען בתלונתו, כי הרשמת אינה זכאית לדרוש את ה"קבלה", השייכת למשלם, ועליה להסתפק ב"העתק הקבלה", המיועד להצגת הוכחת תשלום לצד שלישי, וגם הוא, כמו ה"קבלה", חתום בחותמת מקורית של בנק הדואר. כמו כן טען המתלונן, כי גם אילו הייתה הרשמת זכאית לדרוש ממנו את הקבלה המקורית, היה עליה לרשום את המשכון במועד קבלת הודעת המישכון, שכן אי-רישום המשכון במועד היה עלול לגרום למתלונן נזק רב.

2. (א) סעיף 1 לחוק המשכון, התשכ"ז-1967 (להלן - חוק המשכון), קובע, שמישכון הוא שיעבוד נכס כערובה לחיוב, והוא מזכה את הנושה, בעל המשכון, להיפרע מהנכס הממושכן אם לא סולק החיוב. רישום משכון בלשכת רשם המשכונות לפי תקנות המשכון (סדרי רישום ועיון), התשנ"ד-1994 (להלן - תקנות המשכון), מבטיח שאם לא יסלק החייב את חובו, תהיה לנושה שרשם את המשכון עדיפות על פני נושים אחרים של החייב לגבי הנכס הממושכן.

(ב) תקנה 5(א) לתקנות המשכון קובעת:

"המבקש לרשום משכון (להלן - מבקש) ימציא ללשכה שבתחום פעולתה נמצא מענו של החייב, הודעת מישכון, ערוכה לפי טופס 1 שבתוספת הראשונה, לרבות נספחיו, לפי העניין."

(ג) תקנה 8 לתקנות המשכון קובעת:

"(א) קיבל הרשם הודעה כאמור בתקנה 4(ב)¹ -

(1) יציין על טופס ההודעה או בדרך אחרת את תאריך קבלת ההודעה;

(2) ירשום את פרטי ההודעה במאגר.

(ב) מבקש ימלא בטופס המתאים לפי העניין, לרבות בנספח המתאים, שבתוספת הראשונה, את הנתונים הנדרשים לביצוע הפעולה המבוקשת; לא מולאו כל הנתונים כאמור, יחזיר הרשם את הטופס בהקדם האפשרי למבקש ... ויציין את סיבת ההחזרה."

3. בירור הנציבות העלה כדלהלן:

(א) לדברי הרשמת, כדי למנוע שימוש כפול בשוברים המעידים על תשלום האגרה, החליט רשם המשכונות עוד בשנת 1995 לקבל לרישום רק הודעות מישכון שמצורפים להן שוברי תשלום הנושאים את הכותרת "קבלה".

(ב) עוד מסרה הרשמת, כי רשמי המשכונות רושמים בכל שנה כ-200,000 משכונות, ואין בידם אפשרות טכנית לרשום את כל מאות הודעות המישכון המתקבלות מדי יום ביומו בכל הלשכות בארץ, ביום שבו התקבלו. לפיכך, כאשר מתקבלת הודעת מישכון בלשכת רשם המשכונות, מוטבעת עליה חותמת "נתקבל" הנושאת את תאריך קבלת ההודעה, והתאריך הרשום בה הוא התאריך הקובע את תוקף המשכון. לכן, אי-רישום המשכון במועד שבו התקבלה בלשכתה הודעת המישכון של המתלונן לא היה עלול לגרום נזק למתלונן.

(ג) הרשמת הודיעה לנציבות ולמתלונן, כי בעקבות קבלת התלונה היא החליטה לרשום את הודעת המישכון ששלח המתלונן גם ללא השובר "קבלה", אולם המתלונן התבקש לצרף שובר זה להודעות מישכון שישלח בעתיד לרשם המשכונות.

4. למרות הודעת הרשמת כי המשכון נרשם, פנתה הנציבות למנהלת רישום המשכונות הארצית במשרד המשפטים (להלן - מנהלת הרישום) והסבה את תשומת לבו לבעיות העקרוניות שעלו מבירור התלונה:

(א) אין אסמכתה בדין לדרישה לקבל את השובר "קבלה" דווקא ולא את השובר "העתק קבלה", החתום גם הוא בחותמת מקורית של בנק הדואר, ולהחזרת הודעת המישכון לשולח בשל צירוף השובר "העתק קבלה". זאת ועוד, הנוהל שלפיו יש לצרף להודעות מישכון את השובר "קבלה" בלבד, מובא לידיעת המבקשים לרישום משכון רק לאחר שהודעות מישכון ששלחו לרשם המשכונות הוחזרו אליהם בלי שנרשמו.

1 הודעת מישכון.

(ב) על פי הודעת הרשמת, התאריך הקובע את תוקף המשכון הוא תאריך החותמת "נתקבל" שהוטבעה על הודעת המישכון בעת שהתקבלה בלשכתה, גם אם המשכון לא נרשם באותו תאריך; ואולם לפי הוראות חוק המשכון, לבעל המשכון תהייה עדיפות על פני נושים אחרים של החייב רק עם רישום המשכון בפועל.

5. (א) בתשובתה לנציבות הסבירה מנהלת הרישום, כי בעבר לא היה אפשר לאתר בקלות שימוש חוזר שנעשה בקבלות, ולכן נקבע הנוהל שאין לקבל הודעת מישכון שמצורף אליה השובר "העתק קבלה" אלא שובר "קבלה" בלבד. כיום המערכת הממוחשבת מתריעה על שימוש כפול בשוברים, וניתן לדעת אם נעשה שימוש בשובר "קבלה" לרישום הודעת מישכון קודמת. לפיכך הוחלט לשנות את הנוהל ולראות גם בשובר "העתק קבלה" הוכחה לתשלום אגרת הרישום, בתנאי שהרשם בדק ומצא שלא נעשה שימוש בשובר "קבלה" בעל אותו מספר. נוסף על כך, ניתן כיום לשלם את האגרה גם באמצעות בולי הכנסה או באתר האינטרנט של המשרד.

(ב) עוד מסרה מנהלת הרישום, כי היא הסבירה לרשמים את הוראות חוק המשכון שלפיהן כוחו של המשכון יהיה יפה כלפי נושים אחרים של החייב רק לאחר רישום המשכון אצל הרשם בהתאם לתקנות, ואילו החותמת "נתקבל" על הודעת המישכון היא רק אישור על קבלתה בלשכת הרשם ואינה אסמכתה לעצם רישום המשכון על פי ההודעה. בשל החשיבות הרבה של מועד רישום המשכון אצל רשם המשכונות, התבקשו הרשמים לרשום את המשכונות העומדים בדרישות תקנות המשכון בתוך זמן קצר ממועד קבלתם בלשכה.

מערכת בתי המשפט

7. טיפול לקוי של לשכת ההוצאה לפועל בהחלטת ראש ההוצאה לפועל

1. המתלונן, חייב בתיק הוצאה לפועל, הגיש בינואר 2003 תלונה לנציבות תלונות הציבור (להלן - הנציבות) על לשכת ההוצאה לפועל בתל אביב (להלן - הלשכה). ואלה עיקרי התלונה:

(א) ב-16.12.02 התייצב המתלונן לפני ראש ההוצאה לפועל לחקירת יכולת¹. בתום החקירה החליטה ראש ההוצאה לפועל לחייבו לשלם את חובו בתיק ההוצאה לפועל (להלן - החוב) בתשלומים של 1,000 ש"ח לחודש החל ב-10.2.03. עוד קבעה ראש ההוצאה לפועל בהחלטתה, כי כל עוד יעמוד המתלונן בתשלומים שנקבעו, יושהו חלק מהליכי ההוצאה לפועל נגדו, בהם עיקול חשבון העו"ש שלו בבנק.

(ב) בתלונתו לנציבות קבל המתלונן על שלמרות ההחלטה האמורה נקטו נגדו בינואר 2003 הליכי הוצאה לפועל, ובהם עיקול חשבון העו"ש, וכדי לבטלם הוא נאלץ לשלם את התשלום הראשון עוד בינואר 2003, אף שלפי החלטת ראש ההוצאה לפועל היה עליו לשלם את התשלום הראשון רק בפברואר אותה שנה.

2. בירור הנציבות עם המוציא לפועל של הלשכה (להלן - המוציא לפועל) העלה כדלקמן:

(א) ימים אחדים לאחר החלטת ראש ההוצאה לפועל, בסוף דצמבר 2002, הגיש הזוכה בתיק ללשכה בקשה לנקוט בהליכי הוצאה לפועל נגד המתלונן, ובהם עיקול נכסיו הנמצאים בידי צד שלישי. הלשכה ביצעה את העיקולים, ובכלל זה עיקול כספי המתלונן הנמצאים בבנקים ובחברות ביטוח.

(ב) לטענת המוציא לפועל, באותו מועד לא הייתה מניעה לבצע את ההליכים למרות החלטת ראש ההוצאה לפועל, מן הטעמים האלה:

1 סעיף 67(א) לחוק ההוצאה לפועל, התשכ"ז-1967 (להלן - חוק ההוצאה לפועל), קובע כי "ראש ההוצאה לפועל רשאי, מיוזמתו או לפי בקשת הזוכה או החייב, לחקור במצבו של החייב, נכסיו, הכנסותיו וחובותיו כדי לברר את יכולתו של החייב לקיים את פסק-הדין (בחוק זה - חקירת יכולת)". סעיף 69 לחוק ההוצאה לפועל קובע, כי לאחר חקירת יכולת רשאי ראש ההוצאה לפועל "לצוות על תשלום החוב הפסוק במועד או בשיעורים שיקבע".

(1) ראש ההוצאה לפועל קבעה שכל עוד יעמוד החייב בתשלומים שנקבעו לו יושהו הליכי ההוצאה לפועל שפורטו בהחלטה, אך היא לא קבעה שעיקוב ההליכים יהיה מדי - מיום מתן ההחלטה.

על פי הנוהג הנקוט בלשכה, כאשר ניתנת החלטה המותנית בתשלום, על החייב לבוא ללשכת ההוצאה לפועל לאחר התשלום הראשון ולהציג את הקבלה על התשלום. רק לאחר הצגת הקבלה מציינת הלשכה ברישומיה את דבר כניסתו לתוקף של עיקוב ההליכים כפי שנקבע בהחלטה.

לפיכך, לא ציינה הלשכה ברישומיה בעקבות ההחלטה כי ההליכים מושהים, וכל עוד לא הציג המתלונן קבלה על ביצוע התשלום הראשון, לא הושהו ההליכים.

(2) ראש ההוצאה לפועל לא הורתה בהחלטה לעכב את כל ההליכים נגד החייב, אלא רק לעכב הליכי הוצאה לפועל מסוימים, ולכן לא הייתה מניעה לנקוט בהליכים שלא צוינו בהחלטה, ובהם עיקול כספי המתלונן בבנקים ובחברות ביטוח, כפי שביקש הזוכה, למעט חשבון העו"ש שלו.

המוציא לפועל הוסיף, כי כשהצד השלישי הוא בנקים וחברות ביטוח, נעשה העיקול "אוטומטי" באמצעות מערכת המחשב של ההוצאה לפועל (להלן - מערכת המחשב), ומערכת המחשב אינה יכולה להבחין בין חשבונות עו"ש של החייב ובין חשבונות אחרים שלו. לפיכך ההודעות על העיקול הנשלחות לכל הבנקים וחברות הביטוח מתייחסות לכל נכסי החייב ללא אבחנה בין סוגי החשבונות.

כאשר התברר ללשכה, לאחר שליחת ההודעות לבנקים ולחברות הביטוח על עיקול כספי המתלונן, כי עוקל גם חשבון העו"ש שלו, והמתלונן ביקש מהלשכה לבטל את העיקול על חשבון העו"ש, שלחה הלשכה לבנק ביום 8.1.03 הודעה על ביטול עיקול זה.

(ג) בתחילת ינואר 2003 שילם המתלונן, כאמור, את התשלום הראשון, אך ככל הנראה, הוא לא הציג באותו מועד ללשכה את הקבלה על התשלום, ולכן לא ציינה הלשכה ברישומיה גם במועד זה את דבר עיקוב ההליכים.

(ד) ככל הנראה הציג החייב ללשכה את הקבלה על התשלום הראשון רק בתחילת פברואר 2003, ואכן לאחר מכן צוין ברישומי הלשכה דבר עיקוב הליכי ההוצאה לפועל שנזכרו בהחלטה.

3. הנציבות פנתה ליועץ המשפטי של הנהלת בתי המשפט (להלן - היועץ המשפטי), והציגה לו שתי שאלות שהתעוררו בעקבות ממצאי הבירור:

(א) האם נוכח החלטת ראש ההוצאה לפועל מיום 16.12.02, לא היה על הלשכה לציין ברישומיה את דבר עיקוב ההליכים מיד לאחר מתן ההחלטה, ולא כפי שעשתה בפועל - רק לאחר שהמתלונן שילם את התשלום הראשון והציג לה קבלה על התשלום?

(ב) האם אין מקום שהנהלת בתי המשפט תיתן דעתה לכך שלשכות ההוצאה לפועל אינן יכולות ליישם החלטות של ראשי ההוצאה לפועל בדבר עיכוב עיקול חשבונות עו"ש, משום שמערכת המחשב אינה מבחינה בין חשבונות עו"ש לחשבונות אחרים?

4. (א) היועץ המשפטי השיב לנציבות, כי לשכות ההוצאה לפועל נוקטות בשתי שיטות פעולה בעניין זה: חלק מהלשכות, ובהן הלשכה, מציינות ברישומיהן את דבר עיכוב ההליכים רק לאחר שהחייב שילם את התשלום הראשון והציג להן את הקבלה על תשלום. חלק אחר מהלשכות מעכבות את ההליכים מיד עם קבלת ההחלטה ואינן ממתינות להצגת קבלה על התשלום הראשון.

היועץ המשפטי הביע את דעתו, כי השיטה השנייה היא הנכונה יותר, והודיע לנציבות כי הנהלת בתי המשפט הוציאה בעקבות זאת הנחיה חדשה ללשכות ההוצאה לפועל. בהנחיה נקבע, כי משניתנה החלטה של ראש ההוצאה לפועל על פריסת תשלום החוב ועיכוב הליכים כל עוד יעמוד החייב בתשלומים שנקבעו לו, על הלשכות לעכב ההליכים מיד כשניתנת ההחלטה, אף אם נקבע בהחלטה שהתשלום הראשון ישולם במועד מאוחר יותר ממועד ההחלטה.

נוכח ההנחיה החדשה ראתה הנציבות את העניין שהועלה בתלונה כבא על תיקונו.

(ב) אשר ליכולתה של מערכת המחשב ליישם החלטות על עיכוב עיקול חשבונות עו"ש בבנקים בנפרד מחשבונות אחרים - הודיע היועץ המשפטי לנציבות, כי בדיקתו העלתה שעקב הקושי המיכוני להבחין בין חשבונות עו"ש לחשבונות אחרים, הנהיגו חלק מהלשכות טופס ידני הנמסר לבנק ובו מורה הלשכה לבנק להסיר את העיקול מחשבון העו"ש.

הנציבות הסבה את תשומת לבו של הנהלת בתי המשפט לבעייתיות בכך שמערכת המחשב אינה ערוכה להבחין בין עיקול חשבונות עו"ש של חייבים לבין עיקול חשבונות אחרים שלהם, ולצורך לקבוע דרך פעולה אחידה בעניין זה לכל לשכות ההוצאה לפועל, בדרך ידנית או ממוחשבת.

הנהלת בתי המשפט הודיעה לנציבות, כי היא ערה לקושי האמור, שאין לו כיום פתרון טכני, אולם לדעתה "למעשה אין פגיעה במתדיינים", כיוון שלשכות ההוצאה לפועל מבטלות באופן ידני עיקולים על חשבונות עו"ש.

עם זאת הודיעה הנהלת בתי המשפט לנציבות, שמחלקת המחשוב שלה התבקשה למצוא דרך לפתרון הבעיה.

משרד הפנים

8. סירוב לא מוצדק להתיר כניסה לישראל

1. המתלונן הגיש ביולי 2003 תלונה לנציבות תלונות הציבור (להלן - הנציבות) על משרד הפנים. ואלה פרטי התלונה:

(א) המתלונן הוא אזרח ישראל, ולאשתו רישיון לישיבת ארעי בישראל ותעודת זהות ישראלית.

גיסתו של המתלונן, אחות אשתו (להלן - המוזמנת), באה ביום 7.7.03 בטיסה מאוזבקיסטן לביקור בישראל כשבידיה אשרת כניסה לישראל שהנפיק לה המדור הקונסולרי בשגרירות ישראל בטשקנט (להלן - השגרירות). למרות זאת סרב משרד הפנים לאשר את כניסתה של המוזמנת לישראל, ביטל את האשרה שניתנה לה, והיא טסה בחזרה לאוזבקיסטן עוד באותו היום.

(ב) המתלונן טען, כי הסירוב לאשר את כניסתה של המוזמנת לישראל (להלן - סירוב הכניסה) נעשה ללא עילה מוצדקת, ולא קדם לו בירור יסודי של העניין. הוא ביקש כי הנציבות תורה למשרד הפנים לאשר מחדש את כניסתה של המוזמנת לישראל ולפצות את משפחתו על הנזק הכספי שנגרם לה כתוצאה מסירוב הכניסה.

2. בירור הנציבות העלה כדלקמן:

(א) במרס 2001 פנתה המוזמנת לשגרירות בבקשה לקבל אשרת כניסה לישראל. בעקבות בדיקה שעשו ועקב גילה הצעיר של המוזמנת, לא שוכנעו עובדי השגרירות שאין בכוונתה לבוא לישראל ולהשאר בה באופן לא חוקי. לפיכך נדחתה בקשתה על ידי השגרירות. עם זאת, נאמר לה כי אם תמציא תצלום של תעודת הזהות של אחותה, לצורך בדיקה אם אשרת השהייה של האחיות בתוקף, תישקל בקשתה בשנית.

(ב) ב-28.11.01 הגישה אשתו של המתלונן ללשכת מינהל האוכלוסין בחיפה (להלן - הלשכה בחיפה) בקשה שנייה למתן אשרת כניסה לישראל לאחותה, המוזמנת. בפברואר 2002 אושרה הבקשה, בתוקף לחודש, בכפוף להצגת כרטיס טיסה בחזרה. אישור מינהל האוכלוסין למתן האשרה נשלח לשגרירות.

(ג) בפברואר 2002 באה המוזמנת לשגרירות, ללא תצלום תעודת הזהות של אחותה, שאותו התבקשה כזכור להמציא, וביקשה אשרה לביקור בישראל, בהסתמך על אישורו של מינהל האוכלוסין בישראל. ראש המדור הקונסולרי בשגרירות סירב לתת למוזמנת אשרה משום שלא המציאה את התצלום המבוקש.

(ד) ראש המדור הקונסולרי הודיע למשרד הפנים במברק על סירובו לתת למוזמנת אשרה ואת הנימוקים לכך. בעקבות קבלת המברק רשמה הלשכה בחיפה ב-10.3.02 במערכת הממוחשבת הערה בדבר סירוב לתת למוזמנת אשרה. ברישום במערכת הממוחשבת לא צוין כי מדובר בסירוב של השגרירות, ולא של משרד הפנים, וכן לא צוינה סיבת הסירוב, שפורטה במברק השגרירות, דהיינו, אי-המצאת תצלום תעודת הזהות של האחות.

(ה) במאי 2003 פנתה שוב המוזמנת לשגרירות בבקשה לקבל אשרה. מאחר שבריאיון עמה לא נוצר הרושם שהיא עלולה להפר את תנאי האשרה, נתנה לה השגרירות הפעם אשרת כניסה לישראל בתוקף מ-14.5.03 עד 13.8.03. על סמך אשרה זו הגיעה המוזמנת לישראל ב-7.7.03 אולם כניסתה לא אושרה, האשרה שניתנה לה בוטלה והיא הוחזרה לאוזבקיסטן עוד באותו היום.

3. סעיף 11(א)(1) לחוק הכניסה לישראל, התשי"ב-1952 (להלן - החוק), קובע:

"(א) שר הפנים רשאי, לפי שיקול דעתו -

(1) לבטל אשרה שניתנה לפי חוק זה, בין לפני בואו של בעל האשרה לישראל ובין בשעת בואו;"

4. (א) בדוח התשאול שמילאה לשכת מינהל האוכלוסין בנמל התעופה בן-גוריון, עם בואה של המוזמנת לישראל, נכתב, כי סיבת סירוב הכניסה היא "ללא אשרה מתאימה". הממונה על ביקורת גבולות ומעברים במשרד הפנים בירושלים (להלן - הממונה) אישרה את סירוב הכניסה בהתאם לסמכות שאצל לה שר הפנים.

(ב) בתשובה לפניית הנציבות הודיעה הממונה, כי אישרה את סירוב הכניסה היות שבקשת המוזמנת לקבל אשרת כניסה לישראל נדחתה בעבר על ידי משרד הפנים (הלשכה בחיפה). לדברי הממונה, היא אף הציגה עובדה זו למתלונן בשיחתה עמו ושאלה אותו מדוע העלים זאת, אך לא הייתה לו תשובה על כך. גם מנהל הלשכה למינהל אוכלוסין בנמל התעופה בן-גוריון, בתשובתו לפניית הנציבות, הסביר את סירוב הכניסה בסירוב קודם של משרד הפנים לתת למוזמנת אשרה. לדבריו, לאחר שמשרד הפנים דחה את הבקשה, פנתה המוזמנת לשגרירות וקיבלה אשרת כניסה, אף שידעה על סירובו הקודם של משרד הפנים.

(ג) לדברי הממונה, לצורך ההחלטה אם לבטל את האשרה ולאשר את סירוב הכניסה של המוזמנת, היא שוחחה עם עובדת הלשכה בחיפה, ועל סמך הממצאים שמסרה לה העובדת מתוך התיק, שאותם לא פירטה הממונה לפני הנציבות, היא החליטה לאשר את סירוב הכניסה. הממונה לא ידעה להבהיר מדוע נרשם בדוח התשאול שמולא בעת שהמוזמנת הגיעה לארץ, כי היא הגיעה לישראל "ללא אשרה מתאימה".

5. נציב תלונות הציבור קבע שהתלונה מוצדקת.

(א) לאדם שאינו בעל אזרחות ודרכון ישראליים אין אמנם זכות להיכנס לישראל ללא אשרה, ושיקול דעתו של שר הפנים אם להעניק אשרה כניסה לישראל אם לאו הוא רחב ביותר¹. אף אם ניתנה לאדם אשרה בארץ מוצאו, לפי חוק הכניסה לישראל, רשאי שר הפנים לבטל את האשרה ולמנוע את כניסתו של אותו אדם לישראל. אולם, על אף שיקול הדעת הרחב שהעניק המחוקק לשר הפנים, סמכותו אינה בלתי מוגבלת ועליו להפעילה בסבירות ולאחר שבדק את מכלול הראיות שלפניו.

(ב) בירור התלונה העלה, כי ביטול האשרה שניתנה למוזמנת וסירוב משרד הפנים לאשר את כניסתה לישראל, היו ללא עילה מוצדקת וללא בירור עובדתי ראוי:

הממונה אישרה את סירוב הכניסה על סמך ההנחה השגויה כי הלשכה בחיפה היא שסירבה בעבר לאשר את כניסתה של המוזמנת לישראל, וכי ולמרות הסירוב פנתה המוזמנת לשגרירות וקיבלה שם אשרה. הנחה שגויה זו התבססה על הרישום במערכת הממוחשבת של משרד הפנים מ-10.3.02 בדבר הסירוב לתת למוזמנת אשרה כניסה לישראל. ברישום זה לא צוין כי הסירוב היה של השגרירות ולא צוינה הסיבה לסירוב - אי-המצאת תצלום של תעודת הזהות של אחותה של המוזמנת. אותה שגרירות שסירבה בעבר לתת למוזמנת אשרה, היא אשר הנפיקה לה ב-14.5.03 את האשרה שעמה הגיעה לישראל.

בירור נוסף של הממונה עם הלשכה בחיפה, שבמשרדיה מצויים המסמכים הרלוונטיים, וכן בירור עם השגרירות, שמשרדיה היו פתוחים אותה עת, היה מגלה את העובדות הנכונות.

גם לאחר שהנציבות פנתה אל משרד הפנים לשם בירור התלונה לא בירר המשרד את העובדות לאשורן וחזר על עמדתו השגויה. רק בעקבות בדיקה שעשתה הנציבות התבררו העובדות הנכונות.

6. נוכח האמור לעיל הצביע נציב תלונות הציבור לפני משרד הפנים על הצורך לפצות את המתלונן, שרכש את כרטיס הטיסה של המוזמנת לישראל, בסך של 3,000 ש"ח, על הנזק הכספי שנגרם לו כתוצאה מן הסירוב לאשר את כניסתה של המוזמנת לישראל.

כמו כן הצביע נציב תלונות הציבור לפני משרד הפנים על הצורך להקפיד על פירוט רב יותר ברישום במערכת הממוחשבת שלו בכל הנוגע להחלטות בעניין בקשות למתן אשרות כניסה לישראל, לרבות ציון הגורם המסרב לתת אשרה.

1 ראו בג"ץ 482/71 קלרק נ' שר הפנים, פד"י כז(1) 113, ובג"ץ 431/89 קנדל נ' שר הפנים, פד"י מו(4) 505.

9. טיפול לקוי בבקשה להארכת אשרות

1. המתלונן, עורך דין, הגיש בפברואר 2004 לנציבות תלונות הציבור (להלן - הנציבות) בשמו ובשם מרשותיו, אם ובתה (להלן - המתלוננות), תלונה על משרד הפנים (להלן - המשרד). ואלה פרטי התלונה:

(א) המתלוננות שוהות בישראל מכוח אשרה ורישיון לישיבת ארעי בישראל מסוג א/5 (להלן - האשרות) ומתגוררות במזרח ירושלים. ביולי 2002 הן הגישו למשרד בקשה להארכת תוקף האשרות שלהן בהתאם לחוק הכניסה לישראל, התשי"ב-1952, אך המשרד דחה אותן בלך ושוב ותוקף האשרות לא הוארך.

(ב) לטענת עורך הדין הוא פנה במכתבים להנהלה הראשית של המשרד ולמנהל מינהל האוכלוסין בעניינן של המתלוננות אך פניותיו לא נענו לגופן.

(ג) בתלונתו לנציבות קבל עורך הדין על דרך טיפולו של המשרד בבקשות המתלוננות להארכת תוקף האשרות ועל התעלמות המשרד מפניותיו.

2. בירור הנציבות העלה כדלקמן:

(א) תיקן של המתלוננות נוהל כל השנים בלשכת מינהל האוכלוסין במערב ירושלים (להלן - לשכת ג'נרלי), אף על פי שהן מתגוררות במזרח העיר ואמורות להיות מטופלות בלשכת מינהל האוכלוסין במזרח ירושלים (להלן - לשכת מזרח ירושלים).

(ב) האשרה שניתנה לכל אחת מהמתלוננות הוארכה במשך השנים. ביום 23.7.02 הגישו המתלוננות בלשכת ג'נרלי בקשה להארכת האשרות. המתלוננות פנו פעמים מספר ללשכת ג'נרלי כדי לברר מה עלה בגורל בקשתן, אך נדחו בלך ושוב.

(ג) ביום 10.2.03, באחת הפעמים שבהן סרו המתלוננות ללשכת ג'נרלי, נמסר להן כי תיקן הועבר ללשכת מזרח ירושלים וכי נקבעה להן שם פגישה ליום 17.2.03. המתלוננות באו ביום המיועד ללשכת מזרח ירושלים, כפי שהתבקשו, אולם תיקן לא נמצא בלשכה ולכן לא טופל עניינן.

(ד) ביום 6.3.03 פנה עורך הדין ללשכת מנהל מינהל האוכלוסין (להלן - לשכת מנהל המינהל), כדי לברר מה עלה בגורל בקשותיהן של המתלוננות. ביום 31.3.03 הודיעה לו לשכת מנהל המינהל כי עליו להמציא לה ייפוי כוח לצורך הטיפול בפנייתו. עורך הדין המציא את ייפוי הכוח ביום 3.6.03.

ביום 31.8.03 שלח עורך הדין ללשכת מנהל המינהל תזכורת. משלא נענה, שלח תזכורת נוספת ביום 3.2.04, ושוב לא נענה. אז פנה עורך הדין לנציבות. רק בעקבות פניות חוזרות ונשנות של הנציבות למשרד, החל מנהל המינהל לטפל בעניינן של המתלוננות.

3. (א) ביום 18.2.04 העבירה לשכת מנהל המינהל את פניית עורך הדין לטיפול של לשכת ג'נרלי. בתגובה הודיעה לשכת ג'נרלי כי תיקן של המתלוננות הועבר ללשכת מזרח

ירושלים עוד ביום 10.2.03, אולם כאמור, בירור הנציבות העלה, כי תיקן של המתלוננות לא היה בלשכת מזרח ירושלים כשהמתלוננות ביקרו בה ביום 17.2.03.

(ב) בעקבות פניית לשכת מנהל המינהל לשכת מזרח ירושלים זומנו המתלוננות ביום 3.6.04 ללשכת מזרח ירושלים לצורך המצאת כל המסמכים המעידים על רציפות חייהן בישראל, כדי שיהיה אפשר לדון בבקשתן להארכת האשרות. המתלוננות המציאו את המסמכים המבוקשים.

רק במאי 2004 ניתנה לעורך הדין התשובה העניינית הראשונה, ובה הוא התבקש להפנות את המתלוננות ללשכת מזרח ירושלים לצורך טיפול בעניינן.

(ג) ביום 1.9.04 הודיעה לשכת מנהל המינהל לעורך הדין כי עניינן של המתלוננות יובא לפני הוועדה הבין-משרדית למתן מעמד מטעמים הומניטריים, הדנה במקרים חריגים, לקבלת החלטה. ביום 17.10.04 ניתנה החלטת הוועדה חתומה על ידי מנהל המינהל ולפיה: "לאור משך הזמן הרב שנמצאות בארץ מאשר מעמד א/5".

(ד) החלטת הוועדה לא הובאה לידיעת המתלוננות או לידיעת עורך דינן והן לא הוזמנו למינהל האוכלוסין לקבל את האשרות.

4. (א) ביום 17.11.04, ערכו המתלוננות על ידי המשטרה לכמה שעות לשם בירור מעמדן. השוטר שטיפל בהן שוחח עם לשכת מינהל האוכלוסין ובעקבות אותה שיחה זומנו המתלוננות למחרת היום ללשכת ג'נרלי ונפגשו עם סגנית מנהלת הלשכה. זו הודיעה להן כי מסמכיהן אינם מצויים בלשכת ג'נרלי, ויועברו ללשכה זו רק למחרת היום. לפיכך נקבעה להן פגישה ליום 25.11.04.

(ב) ביום 25.11.04 באו המתלוננות ללשכת ג'נרלי, ונמסר להן שעליהן לחזור ללשכה כעבור חמישה שבועות כדי לקבל את האשרות. לבסוף הוזמנו המתלוננות ליום 29.12.04 לקבל את האשרות, והן נמסרו להן באותו יום, דהיינו למעלה משנתיים לאחר שהגישו את בקשתן להארכת האשרות.

5. נציב תלונות הציבור קבע שהתלונה מוצדקת.

בירור התלונה העלה ליקויים חמורים בדרך טיפולו של המשרד בבקשותיהן של המתלוננות:

(א) במשך יותר משנתיים, מיום 23.7.02 ועד יום 17.10.04, לא ניתנה החלטה בעניין הבקשות.

(ב) המתלוננות הוזמנו ללשכה במזרח ירושלים ביום 17.2.03, אך עניינן לא טופל משום שתיקן לא הועבר ללשכה זו. לטענת לשכת מזרח ירושלים, תיקן של המתלוננות הועבר אליה רק בשנת 2004.

(ג) לאחר שעניינן של המתלוננות נדון לבסוף בוועדה הבין-משרדית, והיא אישרה את הארכת תוקף האשרות שלהן, לא נמסרה ההחלטה למתלוננות או לעורך דינן, והן לא

קיבלו את האשרות. רק ביום 25.11.04 הוזמנו המתלוננות ללשכת ג'נרלי, וגם זאת רק לאחר שהמשטרה עיכבה אותן לבירור.

(ד) לא ניתן מענה לעורך הדין במשך כשנה, מיוני 2003 ועד מאי 2004. לאחר מועד זה הוא התבקש להפנות את המתלוננות ללשכה במזרח ירושלים, אף שתיקן כלל לא היה שם.

(ה) העיכוב הרב בטיפול של משרד הפנים בעניינן של המתלוננות והתעלמות המשרד מפניותיו של עורך הדין גרמו לעיכובן של המתלוננות בידי המשטרה ביום 17.11.04, ולעגמת נפש הכרוכה בכך.

6. הנציב הצביע לפני משרד הפנים על הליקויים החמורים שנמצאו בפעולותיו ועל החובה למנוע ליקויים דומים בעתיד.

המוסד לביטוח לאומי

10. גביית חובות בשל תשלום יתר של גימלאות

1. (א) סעיף 315(1) לחוק הביטוח הלאומי [נוסח משולב], התשנ"ה-1995 (להלן - חוק הביטוח הלאומי), קובע כדלקמן:

"שילם המוסד [לביטוח לאומי], בטעות או שלא כדין, גמלת כסף או תשלום אחר לפי חוק זה או לפי כל דין אחר, יחולו הוראות אלה:

המוסד רשאי לנכות את הסכומים ששילם כאמור מכל תשלום שיגיע ממנו, בין בבת אחת ובין בשיעורים, כפי שייראה למוסד, בהתחשב במצבו של מקבל התשלום ובנסיבות הענין;

המוסד רשאי לתבוע החזרת כל סכום ששילם, בטעות או שלא כדין, אם מקבל התשלום נהג בקבלת התשלום שלא בתום לב."

(ב) בתדריך מינהל הגימלאות של המוסד לביטוח לאומי (להלן - המוסד) נקבעו הוראות בדבר יישום סמכותו של המוסד לפי סעיף 315 לחוק הביטוח הלאומי לגבות חוב בשל תשלום יתר של גימלאות (להלן - הוראות מינהל הגימלאות). בהוראות אלה נקבע, שחוב שנוצר בשל מעשה או מחדל של המוסד יבוטל או יופחת, בהתאם להכנסת משפחת החייב בעת קבלת ההחלטה על ביטול החוב, כמפורט להלן: אם הכנסת משפחת החייב אינה עולה על 50% מהשכר הממוצע במשק ליחיד או 75% מהשכר הממוצע במשק לזוג, יבוטל החוב במלואו; אם הכנסת משפחת החייב גדולה מהשיעור האמור אולם קטנה מפעמיים השכר הממוצע במשק, יבוטל החוב בחלקו; ואם הכנסת החייב גדולה מפעמיים השכר הממוצע במשק, לא יבוטל החוב כלל אף אם נגרם באשמתו הבלעדית של המוסד.

(ג) לנציבות תלונות הציבור (להלן - הנציבות) הוגשו במשך השנים מספר ניכר של תלונות שבהן קבלו המתלוננים על שהמוסד ניכה מגימלאות המגיעות להם חובות שנוצרו בשל תשלומי יתר ששילם להם המוסד בטעות, בלי שהם תרמו לטעות או ידעו עליה¹.

בעקבות בירור תלונות אלה קבע נציב תלונות הציבור, שזכות המוסד לגבות חוב לפי סעיף 315(1) לחוק הביטוח הלאומי אינה בלתי מוגבלת, וכי על המוסד להפעיל את שיקול דעתו על פי אמות המידה שנקבעו בפסיקה בעניין השבת תשלומי יתר². עוד קבע הנציב,

1 ראו דוח שנתי 6 של נציב תלונות הציבור (1977), עמ' 55; דוח שנתי 8 (1979), עמ' 82; דוח שנתי 25 (1998), עמ' 90; דוח שנתי 26 (1999), עמ' 23; דוח שנתי 29 (2003), עמ' 62.

2 ראו ע"א 780/70 עיריית תל-אביב נ' ספיר, פ"ד כה(2) 486; ע"א 588/87 כהן נ' שמש, פ"ד מה(5) 328, 297; ע"ע 39/99 אסרף נ' מדינת ישראל, מובא מתקדין.

כי בעניין זה חל העיקרון הכללי שבא לידי ביטוי בסעיף 2 לחוק עשיית עושר ולא במשפט, התשל"ט-1979 (להלן - חוק עשיית עושר), ולפיו יש מקום לפטור מהשבה - באופן מלא או חלקי - כאשר יש נסיבות העושות את ההשבה בלתי צודקת.

הנציב קבע, כי לפי הפרשנות המקובלת לסעיף 2 לחוק עשיית עושר בכלל, ולסעיף 315(1) לחוק הביטוח הלאומי בפרט, אין לדרוש החזר תשלום יתר ששולם באשמת הגוף המשלם, בהתקיים נסיבות אלה:

(1) החייב לא תרם במאומה לכך ששולם לו תשלום היתר, ולא ידע שמשולם לו תשלום יתר או מה היו הנסיבות שגרמו לכך.

(2) החייב שינה את מצבו לרעה בעקבות קבלת התשלום. שינוי מצב לרעה יכול שיתבטא גם בהצטברות החוב ללא ידיעתו.

(3) עבר זמן רב מהיווצרות הנסיבות שבעטיין שולם תשלום היתר ועד גילויין.

2. גם בשנת 2004 בוררו בנציבות תלונות על המוסד הנוגעות ליישומם של סעיף 315 לחוק הביטוח הלאומי ושל הוראות מינהל הגימלאות. להלן תיאורן של שתיים מתלונות אלה:

תלונה א' - דרישה להחזר קיצבת ניידות ששולמה בטעות

1. המתלונן, אב לילדה נכה (להלן - הבת) המתגוררת במוסד לילדים נכים (להלן - המעון), הגיש תלונה לנציבות בנובמבר 2003 ולפיה ביטל המוסד למפרע בשנת 2002 את זכאותה של הבת לקיצבת ניידות וקיזז סכומים ניכרים ששולמו בגין כך בעבר מתשלומים המגיעים לו בעבור קיצבת ילדים.

2. (א) על פי סעיף 15(ג) להסכם בדבר גימלת ניידות שנחתם בין ממשלת ישראל ובין המוסד (להלן - הסכם הניידות), ילד נכה ששוהה במוסד לנכים זכאי לקיצבת ניידות אך ורק אם הוא יוצא בכלי רכב לפחות שש פעמים בחודש מחצרי המוסד שהוא שוהה בו.

(ב) על פי תקנה 4(א)(2) לתקנות הביטוח הלאומי (דמי מחיה, עזרה ללימודים וסידורים לילד נכה), התשנ"ח-1998, ככלל, ילד נכה ששוהה במוסד לנכים אינו זכאי לגימלת ילד נכה.

3. בירור הנציבות העלה כדלקמן:

(א) (1) במשך שנים מספר שילם המוסד למתלונן קיצבת ניידות וגימלת ילד נכה עבור הבת. באוגוסט 2000 מסר המתלונן באשנב קבלת קהל של המוסד בעיר מגוריו אישור שהבת החלה להתגורר במעון. האישור נשלח למחלקת נכות במוסד, והמחלקה הורתה לבטל את זכאותה של הבת לגימלת ילד נכה, משום שהיא מתגוררת במעון. ואולם האישור לא נמסר למחלקת הניידות, ולכן המשיך המתלונן לקבל קיצבת ניידות עבור

הבת, מספטמבר 2000 עד נובמבר 2002, בלי שהמוסד בדק אם עקב שהייתה של הבת במעון אין היא זכאית עוד לקיצבה.

(2) בפרק הזמן שבו שולמה הקיצבה בטעות התריעה המערכת הממוחשבת של מחלקת הניידות במוסד על בעיה בקיצבת הניידות ששולמה עבור הבת, אולם העובדת שטיפלה בתיק לא הבינה את סיבת ההתרעה והמוסד הוסיף לשלם את הקיצבה.

(3) תשלום היתר התגלה רק בנובמבר 2002, לאחר שהמערכת הממוחשבת של מחלקת הניידות הוסבה למערכת חדשה, וזו לא אפשרה את תשלום קיצבת הניידות למי שאינו זכאי לגימלת ילד נכה. בבדיקה שעשתה מחלקת הניידות התברר, שהילדה שוהה במעון ואינה עומדת בתנאים המזכים בקיצבת ניידות.

(ב) (1) ערכו הנומינלי של החוב שהצטבר עקב תשלום היתר של קיצבת הניידות הסתכם ב-43,602 ש"ח. הוועדה לביטול חובות בהנהלת המוסד (להלן - הוועדה) דנה בחוב והחליטה ב-31.7.03 לבטל רק 75% ממנו בנימוק ש"הזוג אמנם הודיע למוסד על הכנסת הילדה למוסד, אך מצד שני המשיך לקבל את קיצבת הניידות ולא הלן על כך. אי לכך עקב מצב כלכלי אושרה מחיקת 75% מיתרת החוב".

(2) הנציבות פנתה ליו"ר הוועדה וביקשה ממנה הבהרות נוספות בעניין החלטת הוועדה. יו"ר הוועדה חזרה על הטענה, שהיה על המתלונן להודיע למוסד שהוא ממשיך לקבל קיצבת ניידות שלא כדין; וכמו כן טענה, שהוועדה פעלה בעניינו של המתלונן על פי הוראות מינהל הגימלאות.

(ג) (1) סכום החוב הכולל של המתלונן (הקרן בתוספת הפרשי הצמדה) היה כ-45,000 ש"ח, וסכום החוב שבוטל - 27,000 ש"ח. את יתרת החוב גבה המוסד על ידי קיזוז מקיצבת הילדים שהגיעה למתלונן עבור ילדיו ומיתרות זכות שהיו לו בדמי הביטוח שלו.

(2) כאמור, בהוראות מינהל הגימלאות נקבע, שחוב שנוצר בשל מעשה או מחדל של המוסד יבוטל במלואו אם הכנסת החייב אינה עולה על 50% מהשכר הממוצע במשק ליחיד ו-75% מהשכר הממוצע לזוג. הכנסת המתלונן, על פי מבחן ההכנסות שנעשה לו קודם שתיקו הועבר להחלטת הוועדה לביטול חובות, הייתה 38% מהשכר הממוצע במשק; ולפיכך, לפי הוראות מינהל הגימלאות, אם נוצר חובו של המתלונן באשמת המוסד היה מקום לבטלו במלואו.

4. נציב תלונות הציבור קבע שהתלונה מוצדקת.

(א) הטעות שגרמה לתשלום היתר של קיצבת הניידות ולהיווצרות החוב נגרמה באשמתו הבלעדית של המוסד. המתלונן דיווח בזמן שהבת עברה להתגורר במעון, ועקב כך גם בוטלה זכאותה לגימלת ילד נכה.

(ב) אין לקבל את עמדתה של הוועדה, שהמתלונן תרם לטעות בכך שלא דיווח למוסד שהוא ממשיך לקבל קיצבת ניידות. המתלונן לא היה אמור לדעת, שמאחר שהבת אינה

יוצאת משערי המעון לפחות שש פעמים בחודש (כפי שמחייב הסכם הניידות), היא אינה זכאית לקיצבת ניידות. חובת ההוכחה שהמתלונן ידע על הטעות בתשלום הקיצבה מוטלת על המוסד, ומאחר שהמוסד לא הוכיח זאת, לא ניתן לייחס למתלונן תרומה לטעות.

(ג) המתלונן היה רשאי להניח שהמוסד עשה את הבדיקות הנדרשות לקביעת זכאותה של הבת לקיצבת ניידות, וכי הוא מקבל את הקיצבה המגיעה לו על פי הדין, והדעת נותנת שעקב כך הוא כלכל את הוצאותיו בהסתמך על ההנחה שהקיצבה תשולם לו.

(ד) המוסד פעל בעניינו של המתלונן הן בניגוד לאמות המידה שנקבעו בפסיקה בנושא ההשבה והן בניגוד להוראות מינהל הגימלאות, שלפיהן היה עליו לבטל את מלוא חובו של המתלונן.

(ה) נציב תלונת הציבור הצביע לפני המוסד על הצורך לבטל את החוב במלואו ולהחזיר למתלונן את כל הכספים שקוזזו ממנו על חשבון החוב.

5. מנכ"ל המוסד הודיע לנציבות כי בעקבות הצבעת הנציב, החליטה הוועדה על ביטול החוב במלואו ועל השבת הכספים שקוזזו.

תלונה ב' - דרישה להחזר תשלום יתר של קצבת זקנה

1. המתלונן הגיש את תלונתו לנציבות בינואר 2004, ואלה פרטי התלונה:

(א) המתלונן פרש מעבודתו בדצמבר 1994, בהיותו בן 65 שנים; ובינואר 1995 החל המוסד לשלם לו קיצבת זקנה.

(ב) במרס 2003 קיבל המתלונן מכתב מהמוסד, ובו דרישה להחזר חוב בסך 7,624 ש"ח בשל קבלת תשלום יתר של קיצבת זקנה. במכתב נאמר למתלונן, כי מאותו חודש יקוזזו 50% מקיצבת הזקנה החודשית שלו לשם החזר החוב.

(ג) בתשובה לפניית המתלונן הסביר המוסד, כי החוב נוצר בעקבות תיקון תאריך הלידה שלו, שהביא לשלילת זכאותו לתוספת דחיית הקיצבה ששולמה לו מינואר 1995, בגין תקופה של כתשעה חודשים קודם לכן.³

(ד) המתלונן טען בתלונתו לנציבות, כי בעת שהגיש את תביעתו לקיצבת זקנה מסר למוסד פרטים מדויקים על תאריך לידתו, וכי בשל קביעה לא נכונה של המוסד באשר למועד הגיעו לגיל 65, שולמה לו במשך שמונה שנים, שלא בידיעתו, תוספת דחיית

3 סעיף 249 לחוק הביטוח הלאומי קבע במועד הרלוונטי לתלונה: "(א) מבוטח שהגיע לגיל שבו היה זכאי לקצבת זקנה אילולא היתה לו הכנסה העולה על ההכנסה המזכה אותו לפי סעיף 245 לקצבה כאמור, [65 לגבר ו-60 לאישה], והכנסה זו מקורה במשלח יד, תוגדל הקצבה שהוא זכאי לה לפי הסעיפים הקודמים ב-5% לכל שנה שבה היתה לו הכנסה כאמור.
(ב) מבוטח שהיתה לו הכנסה כאמור במשך תשעה חודשים לפחות מתוך שנה פלונית יראוהו, לענין סעיף זה, כאילו היתה לו הכנסתו זו במשך כל השנה."

קיצבה. המתלונן הלין על החוב שנוצר ועל קיזוז החוב מקיצבת הזקנה החודשית המשולמת לו.

2. בירור הנציבות העלה כדלקמן:

(א) כאשר הגיש המתלונן למוסד תביעה לקיצבת זקנה, הוא ציין בטופס התביעה את תאריך לידתו המלא - 14.12.29. על פי תאריך זה הוא לא היה זכאי לתוספת דחיית קיצבה. ואולם המוסד, בבואו לבחון את זכאותו של המתלונן לקיצבה, לא בדק את הנתונים שמסר לו המתלונן בתביעתו באשר לתאריך לידתו, אלא התבסס על נתוני מרשם האוכלוסין, שבהם צוינה רק שנת הלידה של המתלונן.

(ב) סעיף 385(א) לחוק הביטוח הלאומי קובע:

” (א) לא הוכח יום לידתו של אדם, חזקה עליו, לענין חוק זה, שנולד בחמישה עשר לחודש לידתו, ואם לא הוכח החודש - חזקה באמור שנולד באחד באפריל של שנת לידתו.”

בהתאם להוראת הסעיף האמור קבע המוסד, שתאריך לידתו של המתלונן הוא 1.4.29 - תאריך הקודם בכתשעה חודשים לתאריך לידתו האמתי - ולפי תאריך זה קבע המוסד את זכאותו לקיצבה. המתלונן תבע את הקיצבה בהגיעו לגיל 65, כתשעה חודשים לאחר המועד שלפי קביעת המוסד היה זכאי לתבוע אותה. על כן קבע המוסד, שהמתלונן דחה את תביעת הקיצבה עקב הכנסותיו מעבודה באותו פרק זמן, ושילם לו תוספת דחיית קיצבה בשיעור של 5%.

(ג) אין חולק על כך שהמוסד לא הביא לידיעת המתלונן שזכאותו לקיצבה נבחנה על פי תאריך לידה אחר מזה שהצהיר עליו בטופס התביעה, ועל כך שהוא שילם לו במשך כשמונה שנים, מינואר 1995, תוספת דחיית קיצבה בשיעור של 5% לשנה.

(ד) בינואר 2003, לאחר שהמתלונן חידש את תעודת הזהות שלו בלשכת מינהל האוכלוסין ונרשם בה תאריך לידתו המלא, קיבל המוסד מידע על כך, ואז התברר לו שהמתלונן אינו זכאי לתוספת דחיית הקיצבה המשולמת לו. במרס אותה שנה הודיע המוסד למתלונן על חוב בסך 7,624 ש"ח שנוצר לו בשל תשלום יתר של קיצבת הזקנה שהוא מקבל, והחל לגבות ממנו את החוב על ידי קיזוז 50% מהקיצבה החודשית. בעקבות פניותיו של המתלונן אל המוסד הוקטן שיעור הקיזוז ל-25% מקיצבת הזקנה, והקיזוז נעשה בכל חודש עד שסולק החוב כולו.

(ה) המוסד הסביר לנציבות, כי שקל לבטל את החוב, אולם מאחר שהכנסות המתלונן ובת זוגו גבוהות מפעמיים השכר הממוצע במשק, ולאור הוראות מינהל הגמלאות, הוא לא ראה מקום לבטל את החוב, אף שהחוב נגרם באשמת המוסד. בבדיקה שעשתה הנציבות בעקבות הודעת המוסד נמצא, שהכנסותיהם של המתלונן ובת זוגו נמוכות מפעמיים השכר הממוצע במשק, ולא כפי שקבע המוסד, והנציבות הפנתה את תשומת לבו של המוסד לכך.

(ו) המוסד הודיע לנציבות כי העביר את עניינו של המתלונן אל הוועדה לביטול חובות. ב-16.11.04 דנה הוועדה בעניינו של המתלונן והחליטה לבטל מחצית מהחוב שנוכה מקיצבתו, בהתאם להוראות מינהל הגמלאות.

3. נציב תלונות הציבור קבע שהתלונה מוצדקת.

(א) נציב תלונות הציבור קבע, שהנסיבות הנוגעות לתלונת המתלונן מצדיקות את ביטול החוב במלואו, ולא רק מחצית ממנו כפי שקבעה הוועדה לביטול חובות, שכן הטעות שבגללה נוצר החוב נגרמה באשמתו הבלעדית של המוסד:

(1) המתלונן ציין את תאריך לידתו המלא בטופס התביעה לקיצבה שהגיש למוסד, והיה רשאי להניח שלפני תשלום הקיצבה עשה המוסד את הבדיקות הנדרשות לקביעת זכאותו לקיצבה ולחישוב שיעור הקיצבה, וכי הוא מקבל את הקיצבה המגיעה לו על פי דין.

(2) המתלונן ניהל את הוצאותיו בהסתמך על הנחה זו, ובכך שינה את מצבו לרעה.

(3) המוסד לא נקט הליכי בקרה נאותים בכל הנוגע לזכאותו של המתלונן לקיצבה, ורק בעקבות פניית המתלונן ללשכת מינהל האוכלוסין לשם חידוש תעודת הזהות שלו, התברר כי המתלונן קבל במשך שמונה שנים תוספת דחיית קיצבה שלא הגיעה לו, בלי שידע על כך.

(4) המוסד לא הביא לידיעת המתלונן שזכאותו נבחנה על פי תאריך לידה אחר מזה שהצהיר עליו.

(ב) לפיכך הצביע נציב תלונות הציבור לפני המוסד על הצורך לבטל את מלוא חובו של המתלונן ולהחזיר לו את הכספים שקוזזו מקיצבת הזקנה שלו.

4. המוסד הודיע לנציבות כי פעל על פי הצבעת הנציב. כמו כן הודיע המוסד כי יוציא הנחיות לסניפים באשר לאופן הטיפול בתביעות שיש בהן אי-התאמה בין הפרטים הרשומים בטופס התביעה לבין הנתונים שבידי המוסד.

11. ליקויים בטיפול בזכאות לקיצבת נכות כללית

1. המתלוננת הגישה בנובמבר 2003 לנציבות תלונות הציבור (להלן - הנציבות), באמצעות באת כוחה, תלונה על המוסד לביטוח לאומי (להלן - המוסד). ואלה פרטי התלונה:

(א) המתלוננת סובלת מליקוי התפתחותי מילדותה. המוסד הכיר בה כנכה החל משנת 1974. בשנת 1987 קבע המוסד כי למתלוננת דרגת אי-כושר בשיעור 74% והחל לשלם לה קיצבת נכות כללית חלקית (להלן - הקיצבה) בהתאם.

(ב) בשנת 2002 חלתה המתלוננת במחלת הסרטן. בעקבות גילוי המחלה הגישה המתלוננת למוסד, ביוני 2002, בקשה לבדיקה מחודשת של דרגת נכותה עקב החמרה במצבה הבריאותי. להפתעתה הודיע לה המוסד ב-13.10.02, על הפסקת תשלום הקיצבה החל מ-1.10.02.

(ג) עם זאת, בדצמבר 2002 ובינואר 2003 זומנה המתלוננת לבדיקות בוועדות רפואיות במוסד. ואולם המוסד לא שלח לה כל הודעה בעקבות הבדיקות וכן לא השיב לפניית של אביה בעניין הפסקת תשלום הקיצבה.

(ד) באת כוחה של המתלוננת, שסברה שתשלום הקיצבה הופסק בשל הבדיקה המחודשת של דרגת נכותה, הלינה לפני הנציבות על הפסקת תשלום הקיצבה למרות ההחמרה במצבה הבריאותי של המתלוננת ועל היעדר המענה לפניית אבי המתלוננת.

2. בירור הנציבות העלה כדלקמן:

(א) הזכאות לקיצבה מותנית הן בקביעת דרגת נכות רפואית בשיעור שנקבע בחוק והן באבדן או בצמצום של כושר ההשתכרות עקב הנכות הרפואית. סעיף 195 לחוק הביטוח הלאומי [נוסח משולב], התשנ"ה-1995 (להלן - החוק) מגדיר "נכה" כדלהלן:

"מבוטח, למעט עקרת בית, שכתוצאה מליקוי מתקיים בו אחד מאלה:

(1) אין לו כושר להשתכר מעבודה וממשלח יד ואינו משתכר סכום השווה ל-25% מהשכר הממוצע;

(2) כושרו להשתכר מעבודה או ממשלח יד, וכן השתכרותו בפועל, צומצמו עקב הליקוי, בין בבת אחת ובין בהדרגה, ב-50% או יותר, הכל לפי כללים ומבחנים שנקבעו באישור ועדת העבודה והרווחה."

(ב) על פי תקנה 6(1) לתקנות הביטוח הלאומי (ביטוח נכות) (צמצום בהשתכרות), התשמ"ד-1984 (להלן - התקנות), מבוטח שאי אפשר לבדוק את הצמצום בהשתכרותו בפועל (למשל, אם הוא נכה מלידה, ואי אפשר להשוות בין השתכרותו לפני נכותו ולאחריה), ויש בידו תעודת בגרות או תעודת גמר ממשלתית, יראוהו כאילו הייתה הכנסתו 90% מהשכר הממוצע במשק.

3. (א) המוסד שילם למתלוננת משנת 1987 קיצבה בשיעור 74%. המתלוננת מחזיקה בתעודת גמר ממשלתית, ולכן על פי תקנה 6(1) לתקנות, לצורך בדיקת אבדן הכושר להשתכר יש לראות את הכנסתה קודם קביעת דרגת הנכות כ-90% מהשכר הממוצע במשק. כלומר, כדי להיות זכאית לקיצבה עליה להשתכר עד 45% מהשכר הממוצע במשק.

(ב) ב-18.6.02 הגישה המתלוננת למוסד בקשה לדיון מחודש בדרגת נכותה עקב החמרה במצבה הבריאותי וצירפה לבקשתה אישורי שכר. במקביל לטיפול בבקשה לדיון מחודש, בדק המוסד את הכנסות המתלוננת מעבודה, כדי לברר אם היא עדיין מתאימה להגדרת "נכה" שבסעיף 195 לחוק.

(ג) בדיקת ההכנסות של המתלוננת העלתה, שהיא אינה מתאימה עוד להגדרת "נכה" שבחוק, היות שלא היה צמצום בהכנסותיה, כנדרש בסעיף 195 לחוק ובתקנה (1)6 לתקנות (בשנת 1999, למשל, היא השתכרה כ-3,500 ש"ח לחודש, ואילו 45% מהשכר הממוצע במשק היה 2,691 ש"ח לחודש). בעקבות הבדיקה הפסיק המוסד לשלם למתלוננת את הקיצבה באוקטובר 2002. עם זאת ביקש המוסד מהמתלוננת להודיע לו אם היא קיבלה ימי מחלה ממעבידה, כדי לבדוק אם על אף הכנסותיה היו לה תקופות של אי-כושר להשתכר המזכות אותה בקיצבה.

(ד) המוסד טען, שלא קיבל תשובה לבקשתו מאוקטובר 2002, ולפיכך בינואר 2003 הוא החליט סופית שהמתלוננת אינה מתאימה להגדרת "נכה". המוסד לא שלח למתלוננת הודעה על החלטתו.

4. (א) בעקבות קבלת התלונה חזר המוסד ובדק את תיקה של המתלוננת וקבע, כי בשל הכנסותיה היא לא הייתה זכאית לקיצבה החל מיוני 1999. עקב החלטת המוסד על שלילת זכאותה של המתלוננת למפרע, נוצר חוב של המתלוננת בסך 52,484 ש"ח.

(ב) ביום 29.1.04 שלח המוסד למתלוננת הודעה על שלילת זכאותה לקיצבה ועל חובה למוסד.

5. (א) נכה שנמצא זכאי לקיצבה מקבל מהמוסד הנחיה מפורשת לדווח לו על כל שינוי בשכרו או במצבו התעסוקתי, מאחר שכל שינוי כזה יכול להשפיע על זכאותו לקיצבה. אם לא דיווח מקבל הקיצבה למוסד על שינוי בהיקף עבודתו ושכרו, וכתוצאה מכך הוא המשיך לקבל קיצבה, שעל פי הכנסתו לא היה זכאי לה, אזי על פי סעיף 315(1) לחוק, רשאי המוסד לנכות את הסכומים ששולמו לו ביתר מכל תשלום שיגיע ממנו למקבל הקיצבה "בהתחשב עם מצבו של מקבל התשלום ובנסיבות הענין".

(ב) על פי כללי המוסד בעניין ביטול חובות שנגרמו מתשלום יתר, יבוטל חוב גמלת יתר שנגרם מתשלום קיצבה בתקופה שהכנסתו של מקבל הקיצבה הייתה גבוהה מההכנסה המותרת עקב עדכון שגרתו של שכרו. לעומת זאת, אם הייתה ההכנסה גבוהה מההכנסה המותרת עקב שינוי בהיקף העבודה שלא דווח עליו - יש לגבות את החוב, הואיל והזכאי היה חייב לדווח למוסד על שינוי זה.

6. (א) הנציבות בדקה את הערכים הריאליים של שכרה של המתלוננת החל משנת 1987 ונראה היה שהשינויים בשכרה נגרמו מעדכוני שגרתיים בלבד של השכר ולא עקב שינוי בהיקף העבודה שהמתלוננת לא דיווחה עליו. כמו כן, נמצא שהכנסותיה של המתלוננת לא נבדקו משנת 1987 על ידי סניף המוסד המטפל. לפיכך פנתה הנציבות למרכזת תחום נכות כללית של המוסד (להלן - המרכזת) ובקשה שייבדקו נתוני הכנסתה של המתלוננת.

(ב) המרכזת הודיעה לנציבות כי בדיקתה העלתה, שהמתלוננת עבדה כל הזמן באותו המקום, בלי שהשתנו מעמדה או היקף משרתה, ולכן החוב אכן נוצר שלא באשמתה ויש לבטלו. ואמנם, המוסד ביטל את החוב.

(ג) כיום המתלוננת אינה זכאית לקיצבת נכות משום שהכנסותיה גבוהות מההכנסה המותרת לזכאות לקיצבה.

7. באשר לטענות על אי-מתן מענה לאבי המתלוננת, אישר המוסד כי פניותיו של האב למוסד לא נענו, אולם ציין כי בחלק ממכתביו רק מסר האב מידע על מצב המתלוננת ולא העלה שאלות שיש להשיב עליהן.

8. נקבע, כי התלונה מוצדקת.

(א) המוסד לא בדק את הכנסותיה של המתלוננת מאז שנת 1987, ואילו עשה כן היה מגלה במועד שהכנסותיה גבוהות מההכנסה המותרת. נוסף על כך, המוסד קבע, כי למתלוננת חוב עקב תשלום קיצבה שלא הגיעה לה בשל הכנסותיה, בלא שבדק אם הגידול בהכנסותיה נגרם מעדכון שגרתי של שכרה, ולכן יש לבטל את החוב. רק בעקבות התערבות הנציבות התברר, שהמתלוננת עבדה כל אותה תקופה באותו מקום עבודה, בלי ששונו מעמדה או היקף משרתה, ולכן היה מקום לבטל את החוב.

(ב) המוסד החליט לשלול את זכאות המתלוננת לקיצבה בינואר 2003, אולם לא הודיע לה על כך. רק בסוף ינואר 2004, בעקבות התלונה, שלח המוסד למתלוננת הודעה על שלילת הקיצבה למפרע מיוני 1999, ועל החוב שנוצר לה עקב כך. נוסף על כך לא השיב המוסד לפניות אבי המתלוננת.

9. בעקבות הבירור ביטל המוסד, כאמור, את החוב. הנציבות העירה למוסד על הליקויים שהעלה הבירור כדי למנוע ליקויים דומים בעתיד.

12. הסתמכות על מידע מוטעה שפורסם באתר האינטרנט

1. המתלונן הגיש במרס 2004 לנציבות תלונות הציבור (להלן - הנציבות) תלונה על המוסד לביטוח לאומי (להלן - המוסד). ואלה פרטי התלונה:

(א) למתלונן מלאו 65 שנים ביולי 2000. מאחר שהמשיך לעבוד כעצמאי בשנים 2000 ו-2001 בשל גובה הכנסותיו באותן שנים, לא היה זכאי לקיצבת זקנה על פי החוק. לפיכך לא הגיש למוסד תביעה לקיצבת זקנה (להלן - קיצבה).

(ב) ביולי 2003, לאחר שרואה החשבון של המתלונן מילא את הדוח השנתי לשנת המס 2002, גילה המתלונן שעל פי הכנסותיו בשנת 2002 הוא זכאי לכאורה לקיצבה עבור אותה שנה. המתלונן ביקש לברר אם לא יאבד את זכותו לקיצבה אם ישהה את הגשת התביעה למוסד, ולשם כך גלש לאתר האינטרנט של המוסד. באתר מצא כתוב, כי אם הוגשה תביעה לאחר 12 חודשים ממועד תחילת הזכאות לקיצבה, ישלם המוסד את הקיצבה לכל היותר בעד 48 חודשים למפרע ממועד הגשת התביעה לקיצבה, גם אם הזכאות התחילה במועד מוקדם יותר.

(ג) על פי המידע שבאתר האינטרנט הבין המתלונן כי אין עליו למהר בהגשת התביעה לקיצבה, וכי זכותו לקבל את הקיצבה עבור שנת 2002 - אם יתברר שהוא זכאי לה - שמורה לו למשך 48 חודשים. משהגיש את התביעה בדצמבר 2003 התברר לו, כי הוא זכאי לקבל את הקיצבה לכל היותר עבור 12 חודשים למפרע ממועד הגשת התביעה, ולא עבור פרק זמן של עד 48 חודשים, כפי שפורסם באתר האינטרנט.

(ד) המוסד אישר למתלונן תשלום קיצבה החל בדצמבר 2002 (שנה למפרע ממועד הגשת תביעתו - דצמבר 2003) ולא כפי שהגיע לו, לטענתו, החל בינואר 2002. לדבריו, בסופו של דבר, לאחר בקשות חוזרות ונשנות, הסכים המוסד לשלם לו גם את הקיצבה לחודשים אוקטובר ונובמבר 2002.

(ה) המתלונן טען, שהמידע המוטעה באתר האינטרנט גרם לו להפסיד את זכאותו לקיצבה בעד החודשים ינואר-ספטמבר 2002, ודרש שהמוסד ישלם לו קיצבה גם עבור חודשים אלה.

2. (א) בסעיף 245(א)(1) לחוק הביטוח הלאומי [נוסח משולב], התשנ"ה-1995 (להלן - החוק), נקבע, שגיל הזכאות של גבר לקיצבת זקנה הוא "שבעים שנים ואם הכנסתו בשנת מס אינה עולה על ההכנסה המרבית - ששים וחמש שנים"⁴.

(ב) סעיף 249(א) לחוק קובע, כי מבוטח שהגיע לגיל שבו היה זכאי לקיצבת זקנה אילולא הייתה לו הכנסה ממשלח יד העולה על ההכנסה המרבית, תוגדל הקיצבה שהוא זכאי לה ב-5% לכל שנה שבה נדחתה זכאותו לקיצבה (להלן - תוספת דחיית קיצבה).

(ג) עד 1.7.03 קבע סעיף 296 לחוק, כי המוסד רשאי לשלם גימלה עבור פרק זמן של עד 48 חודשים למפרע ממועד הגשת התביעה לגימלה. בעקבות תיקון לחוק שהתקבל בכנסת ב-17.12.02 ונכנס לתוקפו ב-1.7.03 (תיקון מס' 60), ניתן לשלם גימלה עבור פרק זמן של עד 12 חודשים למפרע בלבד ממועד הגשת התביעה.

3. בירור הנציבות העלה כדלקמן:

(א) המתלונן הגיש תביעה לקיצבה ב-3.12.03. המוסד אישר את זכאותו לקיצבה (בכללה תוספת דחיית קיצבה של 10% עבור שנתיים) למפרע מ-1.10.02. על פי התיקון של סעיף 296 לחוק (להלן - התיקון), הוא היה זכאי לקיצבה רק מדצמבר 2002 (12 חודשים לפני שהגיש את התביעה), אולם בשל עיצומים בסניפי המוסד שמנעו הגשת תביעות, אושרה זכאותו לקיצבה מ-1.10.02. זכאותו לחודשים ינואר-ספטמבר 2002 נדחתה עקב שיהוי, על פי הוראות סעיף 296, כנוסחו לאחר התיקון.

4 בעקבות העלאת גיל הפרישה מעבודה, על פי חוק גיל פרישה, התשס"ד-2004, הועלה (בהדרגה) גם גיל הזכאות לקצבת זקנה. הדבר אינו רלוונטי לתלונה דנן, העוסקת בשנת 2002.

(ב) בחודש יולי 2003, המועד שבו עיין המתלונן לדבריו באתר האינטרנט של המוסד, אכן לא הובא באתר התיקון לסעיף 296, ובאתר נאמר כי ניתן לקבל את הקיצבה עד 48 חודשים למפרע.

(ג) הסתמכותו של המתלונן על המידע באתר האינטרנט גרמה לו להפסיד קיצבה של שלושה חודשים בלבד (יולי-ספטמבר 2002), משום שכאשר בירר באתר את זכויותיו - ביולי 2003 - היה זכאי על פי הדין (שכבר תוקן) לגימלה עבור 12 חודשים למפרע בלבד, מיולי 2002, ולא עבור 48 חודשים.

4. המוסד מסר לנציבות, כי אכן במועד שבו בירר המתלונן את זכויותיו טרם עודכנה באתר האינטרנט הוראת סעיף 296. עם זאת, הבהיר המוסד כי אתר האינטרנט שלו מספק שירות לציבור, והמידע בו מתעדכן מפעם לפעם, אך בעמוד הפתיחה של האתר מצוין במפורש, כי "אתר זה כולל מידע כללי, אין להתייחס למידע זה כנוסח מחייב של החוק"; מאחר שלפי הוראות החוק ניתן לשלם גימלה למפרע לפרק זמן של 12 חודשים בלבד, לא ניתן להיענות לבקשת המתלונן.

5. עמדת המוסד התבססה על הלכה שנקבעה בכמה פסקי דין של בית הדין הארצי לעבודה, ולפיה למוסד ולבתי הדין לעבודה אין שיקול דעת להקנות זכאות לגימלה או למענק, אם הזכאות לתשלומים אלה אינה מעוגנת בחוק. בפסק דין של בית הדין הארצי לעבודה⁵ (להלן - פסק דין זעור) נדונה תביעה למענק עבודה נדרשת שהגיש למוסד חייל משוחרר. החייל טען בין השאר, כי יש להכיר בזכאותו למענק אף על פי שלא עמד בכל תנאי החוק, משום שהסתמך על מידע המצוי בחוברת "ידיעון לחייל המשתחרר" שמנפיק משרד הביטחון. בית הדין דחה טענה זו וקבע, כי "אכן, הידיעון עלול להטעות, אך אין בו כדי להקנות זכות שהחוק אינו מקנה אותה".

דברים דומים נאמרים גם בפסק דין אחר של בית הדין הארצי לעבודה⁶ (להלן - פסק דין מטרני):

"זכות על פי החוק מוענקת רק על פי הוראות החוק. החוק, והוא בלבד, מהווה מקור לקביעת זכויות וחובות. לפיכך, חומר הסברה שהוצא על ידי המוסד לביטוח לאומי או כל מוסד אחר אינו בבחינת תחליף למקור בלעדי זה".

6. נציב תלונות הציבור קבע שהתלונה מוצדקת.

(א) החקיקה בעניין זכויות מבוטחים היא מידע חיוני לציבור, וזמינותו באתר האינטרנט של המוסד מתבקשת מתפקידו הציבורי של המוסד. אולם המוסד חב חובת זהירות בפרסום נוסח החוקים הרלוונטיים באתר האינטרנט, משום שניתן לצפות כי מקבלי המידע הזה יסתמכו עליו ויפעלו על פיו. הסתמכות זו היא לא רק סבירה אלא גם

5 עב"ל 20028/98 המוסד לביטוח לאומי נ' יניב זעור, מובא מתקדין.

6 עב"ל 20243/97 עזר מטרני נ' המוסד לביטוח לאומי, פד"ע לו 326.

רצויה משום שהיא משפרת את השירות לציבור, שכן לולא פרסומו באתר האינטרנט היה על מבקש המידע לפנות למקורות אחרים, נגישים פחות, כדי לבדוק את עדכנותו של החוק.

בעניין חובת הזהירות במסירת מידע נקבע בפסק דין של בית המשפט העליון⁷ (להלן - פסק דין עיריית קריית אתא) כדלקמן:

"מקום שנעשית פניה לקבלת מידע לגורם אשר בשליטתו מאגר אינפורמציה, שלציבור עניין בה, וזאת בנסיבות בהן מספק המידע, כאדם סביר, יכול לצפות כי מבקש המידע יסמוך על אותו מידע ויפעל על פיו, הרי אז חייב מספק המידע לנהוג זהירות סבירה באספקת המידע המבוקש ... הפרתה של חובת הזהירות שתוארה תגרור אחריות ברשלנות בנזיקין כלפי חוג האנשים אשר היה צפוי וידוע בעת מתן האינפורמציה, כי יסתמכו עליה, ובגובה הנזק אשר ניתן היה לצפותו בעת שניתן המידע."

(ב) בתלונה על המוסד, שהתבררה בעבר בנציבות⁸ - ולפיה בשל מידע שגוי שמסרה למתלוננת עובדת המוסד, לא התייצבה המתלוננת בלשכת התעסוקה, ולכן לא נמצאה זכאית לדמי אבטלה - קבעה נציב תלונות הציבור בהתבסס על פסק דין עיריית קריית אתא, כי המוסד חב חובת זהירות כלפי המתלוננת במסירת מידע, וכי הוא הפר חובה זו בשעה שעובדת המוסד אמרה למתלוננת שאיננה צריכה להתייצב בלשכת התעסוקה. לפיכך קבעה הנציב, כי על המוסד לשלם למתלוננת את דמי האבטלה שהגיעו לה אילו התייצבה בלשכת התעסוקה.

(ג) בתלונה הנדונה כאן הפר המוסד את חובת הזהירות שלו כלפי ציבור המבוטחים בכך שלא דאג לעדכן את הוראת סעיף 296 שפרסם באתר האינטרנט שלו, אף שהייתה לו שהות לעשות זאת, שכן התיקון חוקק חצי שנה לפני כניסתו לתוקף. בעמוד השני של אתר האינטרנט אמנם מוזכר (באותיות קטנות) כי "אין להתייחס למידע כנוסח מחייב של החוק", אולם חוברת ביטוח זקנה שמפרסם מינהל הגימלאות של המוסד (ומפורסמת גם באתר האינטרנט עצמו) מפנה לאתר כמקור לבירור זכויות.

(ד) המתלונן הסתמך על נוסח לא מעודכן של החוק שפורסם באתר האינטרנט של המוסד, והדבר גרם לו להשהות את הגשת תביעתו לקיצבה.

(ה) בהתחשב בהסתמכותו של המתלונן על מידע לא מעודכן, יש לראותו כמי שהגיש תביעה במועד תחילת ההסתמכות, דהיינו ביולי 2003. לכן ראוי שתחילת זכאותו תיקבע בהתאם לדין שהיה קיים באותו מועד, ולפיו הוא היה זכאי לגימלה למפרע מיולי 2002.

7 ע"א 209/85 עיריית קריית אתא ואח' נ' אילנקו בע"מ, פ"ד מב(1) 190, 203.
8 ראו דוח שנתי 17 של נציב תלונות הציבור (1989), עמ' 71.

(ו) בפסקי הדין שצוינו לעיל ביקשו התובעים ליצור עילה לזכות שאינה קיימת מכוח החוק, ואילו המתלונן מלין על שהפסיד זכויות שהגיעו לו על פי החוק. לכן יש לקבוע כי יינתנו למתלונן הזכויות שהיה זכאי להן כדין בעת ההטעיה.

7. נוכח האמור לעיל הצביע נציב תלונות הציבור לפני המוסד על הצורך לשלם למתלונן את הקיצבה למפרע מיולי 2002.

8. המוסד הודיע לנציבות כי פעל בהתאם להצבעת הנציב.

משטרת ישראל

13. שיקול דעת מוטעה בדבר מועד המסירה של הזמנה לעדות

1. המתלוננת הגישה לנציבות תלונות הציבור (להלן - הנציבות) באוקטובר 2003 תלונה על משטרת ישראל. ואלה פרטי התלונה:

ב-1.10.03 בשעה 6:00 בבוקר באו שוטרים לביתה של המתלוננת כדי למסור לה הזמנה למתן עדות בבית המשפט ב-27.11.03.

למתלוננת בן המשרת בצבא, ודפיקות השוטרים על דלת ביתה בשעה כה מוקדמת ולא צפויה עוררו בה חרדה רבה. המתלוננת טענה בתלונתה, כי לא הייתה כל דחיפות במסירת ההזמנה למתן עדות, וראוי היה שהמשטרה תנהג ביתר רגישות ותשלח את השוטרים בשעה סבירה יותר.

2. בירור הנציבות העלה כדלקמן:

(א) הבירור שעשתה הנציבות בפרקליטות המחוז העלה, כי המתלוננת הייתה אמורה להעיד מטעם התביעה בהליך פלילי שהתנהל בבית המשפט. הפרקליט שטיפל בתיק טלפן אל המתלוננת כדי לוודא שקיבלה את ההזמנות למתן עדות, הנשלחות מטעם בית המשפט, וכדי לקיים אתה שיחת הכנה לקראת העדות. לטענת הפרקליט, בשיחות הטלפוניות עמה הודיעה לו המתלוננת, כי לא קיבלה בדואר את ההזמנות למתן עדות שנשלחו אליה וכי אין ברצונה להופיע בבית המשפט למתן עדות; כל ניסיונותיו לשכנע את המתלוננת לבוא לבית המשפט לא צלחו.

נוכח האמור, ביקש הפרקליט מהמשטרה למסור למתלוננת, במסירה אישית, הזמנה לדיון שנועד ל-27.11.03. הפרקליט ציין שפנייתו אל המשטרה כללה כמקובל גם את מספר הטלפון של המתלוננת, שכן יש שהמשטרה מטלפנת אל העדים כדי לתאם עמם את מועד המסירה.

(ב) מפקד המרחב במשטרה השיב לנציבות כדלקמן:

(1) הבקשה של הפרקליט שההזמנה לעדות תימסר למתלוננת במסירה אישית, התקבלה לאחר שלמתלוננת נשלחו בדואר על ידי בית המשפט כמה הזמנות להעיד בבית המשפט והיא לא התייצבה לדיון. הפרקליט הדגיש בבקשתו שיש חשיבות רבה לזימונה להעיד.

(2) נוכח האמור לעיל ולאחר שכמה ניסיונות של שוטרי המרחב למסור למתלוננת את ההזמנה "בשעות סבירות כנהוג במשטרה" לא צלחו, הוחלט במרחב שהמסירה תיעשה בשעה 6:00 בבוקר, בהנחה שבשעה זו סביר שהמתלוננת תימצא בביתה.

(3) מפקד המרחב ציין, כי בסמכות המשטרה לבצע מסירות אישיות בכל שעות היממה.

(4) מפקד המרחב הוסיף, כי צר לו אם ביקורם של שוטרי המרחב בבית המתלוננת בשעת בוקר מוקדמת עורר בה חרדה לגורל בנה המשרת בצה"ל, אך נוכח הנסיבות לא היה מנוס מלבצע את המסירה כפי שבוצעה.

(ג) בבירור של הנציבות לא נמצאו כל תימוכין לטענת המשטרה כי היו ביקורים קודמים של שוטרי המרחב בביתה של המתלוננת כדי למסור לה את ההזמנה למתן עדות.

3. נציב תלונות הציבור קבע שהתלונה מוצדקת.

נוהלי המשטרה אכן מאפשרים, ככלל, מסירה אישית של הזמנה לבית המשפט בשעות בוקר מוקדמות ביותר. אולם הופעת המשטרה בשעות כאלה מעוררת, במיוחד בימים אלה, מתח וחרדה. לפיכך, ראוי לבצע מסירה בשעות אלה רק לאחר שכשלו ניסיונות קודמים שנעשו בשעות מקובלות. כך אכן נוהגת המשטרה, כעולה מתשובתה כי עשתה במקרה זה ניסיונות קודמים בשעות סבירות כנהוג במשטרה. אלא שכאמור לא נמצאו רישומים כי כך היה.

זאת ועוד, מאחר שהדיון שאליו זומנה המתלוננת היה אמור להתקיים כחודשיים לאחר מועד הביקור שבו עוסקת התלונה, לא הייתה דחיפות במסירת ההזמנה; לכן גם אם אכן היו ניסיונות קודמים שלא צלחו למסור אותה אישית למתלוננת, ראוי היה להמשיך בנסיונות למצוא את המתלוננת בביתה בשעות סבירות.

4. הנציב העיר למשטרה, כי ראוי הוא שלא תמסור הזמנה לבית משפט בשעות הבוקר המוקדמות אלא על פי החלטת קצין מוסמך, שיוודא, בין היתר, כי אכן ניסיונות קודמים למסור את ההזמנה בשעות סבירות לא צלחו, ואם הנסיבות (כגון מועד דיון קרוב) מחייבות חריגה מכלל זה.

5. מפקד המרחב הודיע לנציבות כי "הדברים הועברו לידיעת הקצינים הנוגעים בדבר למען לא יישנו".

14. דרישות שגויות לתשלום קנס

1. המתלונן הגיש לנציבות תלונות הציבור (להלן - הנציבות) תלונה על משטרת ישראל. ואלה פרטי התלונה:

(א) בדצמבר 2002 קיבל בנו של המתלונן (להלן - הנהג) התראה לפני עיכוב החידוש של רישיון הנהיגה שלו, ולפיה ב-11.7.02 עבר עבירת תעבורה ונרשמה לו הודעת תשלום קנס שמספרה 4-66846-23-30 על סך 750 ש"ח, והיה עליו לשלמה עד 9.10.02. מאחר שהקנס לא שולם במועד, עליו לשלם עד 11.4.03 את הקנס ותוספת פיגור שסכומם הכולל 1,125 ש"ח.

מאחר שהנהג שהה בחו"ל מאוגוסט 2002 ולמתלונן לא היה קשר עמו באותה עת, ומאחר שמספר הרכב הרשום בהודעת הקנס לא היה מוכר למתלונן, הוא פנה ב-1.1.03 למשטרה וביקש לקבל פרטים על העבירה.

(ב) ב-3.1.03 קיבל הנהג הודעת קנס נוספת שמספרה זהה למספר ההודעה האמורה, שגם היא התראה לפני עיכוב רישיון נהיגה, אלא שהפעם צוין, שהקנס המקורי היה 270 ש"ח, ומאחר שהוא לא שולם במלואו, היתרה לתשלום עד 11.4.03 היא 300 ש"ח.

(ג) המתלונן שב ופנה ב-16.1.03 למשטרה וביקש הבהרה בעניין שתי ההודעות הסותרות על תשלום הקנס, למרות שעניינן לכאורה באותה עבירה. ב-29.1.03 הודיעה לו המשטרה כי סכום הקנס שנקבע לעבירה היה 270 ש"ח, ומאחר שהנהג שילם רק 105 ש"ח מסכום הקנס הוא נדרש לשלם את ההפרש בתוספת קנס פיגורים.

(ד) בשיחת טלפון שקיים המתלונן עם הנהג (שהיה, כאמור, בחו"ל), אישר הנהג שקיבל ביולי 2002 הודעת תשלום קנס על סך 270 ש"ח ושילם את הקנס במלואו במזומן בבנק הדואר בכפר סבא באוגוסט 2002. הנהג לא זכר היכן הניח את הקבלה על תשלום הקנס וגם המתלונן לא הצליח לאתר אותה.

(ה) ב-12.2.03 שב המתלונן ופנה למשטרה, ומסר לה את גרסת הנהג. במכתבו טען גם שבבדיקה שעשה התברר לו, שכלל לא ניתן לשלם בבנק הדואר רק חלק מקנס. לפיכך, אם בידי המשטרה רישום שהקנס שולם בחלקו, הדבר מעיד שהקנס שולם במלואו כמתחייב. המתלונן ביקש שהמשטרה תאתר את מקור השיבוש ברישומיה ותפטור את הנהג מכל תשלום נוסף.

(ו) המתלונן קיבל מהמשטרה הודעה ב-2.3.03 והודעה נוספת ב-11.3.03, שפנייתו הועברה ליחידה המטפלת בפניות נהגים. כן נמסר לו, שהגשת הפנייה אין בה כדי לדחות את המועד האחרון לתשלום הקנס או לבטל את עיכוב רישיון הנהיגה.

כדי שרישיון הנהיגה של הנהג לא יעוכב, שילם המתלונן ב-11.4.03 תוך מחאה, 300 ש"ח, שהוא הסכום שהופיע באחת הדרישות לתשלום ששלחה לו המשטרה.

(ז) במכתב מ-4.5.04 הודיעה ראש חוליית פניות נהגים במשטרה למתלונן, שלצורך הטיפול בתלונתו עליו למסור לה העתק מהדוח שקיבל הנהג וכן קבלה על תשלום הקנס.

במכתב לראש חוליית פניות נהגים מ-21.5.03 שב המתלונן ופירט את כל התכתובת שניהל עם המשטרה. הוא הסביר שוב, שהדוח המקורי אינו ברשותו וכן לא קבלה על

תשלום הקנס, אך חזר והטעים שהקנס שולם והרישום במשטרה על תשלום חלק מהקנס מעיד על כך.

(ח) משחזרה המשטרה והודיעה למתלונן כי אי אפשר לטפל בבקשתו ללא הקבלה, הוא פנה לנציבות.

2. בירור הנציבות העלה כדלהלן:

(א) עוד קודם שפנתה הנציבות למשטרה, איתרה המשטרה את הטופס המקורי של הודעת תשלום קנס שמספרה 4-66846-23-30 שהתראות על אי-תשלומה במועד נשלחו לנהג. מעיון בהודעה התברר, כי היא קשורה לעבירת תנועה שנעברה ע"י אדם אחר ולא ע"י הנהג, וכי סכום הקנס שצוין בה הוא 105 ש"ח. ואולם, במערכת הממוחשבת של המשטרה יוחסה ההודעה בטעות לנהג ולכן נשלחו אליו ההתראות על אי-תשלומה במועד. המשטרה הסבירה לנציבות, כי בעקבות פניות המתלונן אליה היא הבינה שחלה טעות וחיפשה את הטופס המקורי של הודעת תשלום הקנס שנרשמה לנהג. מאחר שהטופס לא אותר, ביקשה המשטרה מהמתלונן להמציא לה את הקבלה על תשלום הקנס, מפני שמספר הודעת תשלום הקנס על גבי הקבלה היה עוזר לה לאתר את ההודעה שנרשמה למתלונן ולבדוק אם אמנם שולם הקנס.

(ב) ביום 22.9.03, במהלך בירור התלונה בנציבות, הודיעה המשטרה למתלונן כי בעקבות בדיקה נוספת שנעשתה "החליט התובע להסתפק בסכום הקנס בסך 300 ש"ח שהתקבל בגין הדוח הנ"ל ולסגור את הדוח". עוד הודיעה לו, כי אם ימציא לה קבלה על תשלום הקנס במועד תיבדק האפשרות להחזיר את הסכום ששילם ביתר.

3. (א) הנציבות ציינה לפני המשטרה, שאין להסתפק בסגירת הדוח ויש לאתר את הודעת תשלום הקנס המקורית שנרשמה לנהג, כדי לברר כראוי את מקור הטעות ולתקנה.

(ב) המשטרה הודיעה לנציבות כי בחיפוש ידני מאומץ אותר לבסוף המקור של הודעת תשלום הקנס שנרשמה לנהג, ונמצא שמספר ההודעה הוא 6-684463-23-30. הוברר, כי מקור הטעות הוא בהקלדה לא נכונה של מספר הודעת תשלום הקנס במערכת הממוחשבת של המשטרה: לצד פרטי הנהג הוקלד מספר הודעת תשלום קנס שנרשמה לאדם אחר.

(ג) לאחר שהמשטרה איתרה את הודעת תשלום הקנס שנרשמה למתלונן נמצא, שאכן שילם הנהג את מלוא הקנס במועד, כפי שטען.

(ד) המשטרה הודיעה לנציבות כי תיקנה את רישומיה המשובשים, וכי היא מטפלת בהחזר התשלום בסך 300 ש"ח ששילם המתלונן ביתר. לבקשת הנציבות שלחה המשטרה למתלונן מכתב התנצלות ובו הסבר על הטעות שאירעה והודעה בדבר החזר הסכום ששילם ביתר.

4. נקבע, כי התלונה מוצדקת.

במשך יותר מחצי שנה חזר המתלונן וכתב למשטרה והפנה תשומת לב לטעות ברישומיה, אך רק בעקבות פניית הנציבות איתרה המשטרה את הודעת תשלום הקנס המקורית שנרשמה לנהג.

למרות שהתברר למשטרה שבמערכת הממוחשבת שלה יוחסה ההודעה, בטעות, לנהג, היא דרשה שהנהג ישלם את הקנס שנקבע בהודעה, והבהירה למתלונן שללא הצגת העתק הקבלה, לא יהיה באפשרותה לאתר את התשלום שלטענתו שולם.

לאחר שהמשטרה מצאה שארעה טעות ברישומיה, היה מקום שהיא תעשה מאמץ לאתר את הודעת תשלום הקנס שנרשמה לנהג, ולא תטיל עליו להוכיח ששילם את הקנס במועד.

5. נוכח הליקויים האמורים העירה הנציבות למשטרה כדלהלן:

(א) על המשטרה לוודא שהזנת פרטי הודעות תשלום הקנס למערכת הממוחשבת שלה תיעשה בדיוקנות מרבית, וכי תיעשה הגהה של הפרטים שהוקלדו לפי ההודעה המקורית.

(ב) על המשטרה להנחות את כל היחידות הנוגעות בדבר, כי פנייה של אדם לבירור עניין הנוגע להודעת תשלום קנס שקיבל, תיבדק ביסודיות. אם יתברר שיש שיבוש ברישומי המשטרה לגבי הודעה מסוימת, עליה לפעול לאיתור מקור התקלה ולתיקונה.

6. המשטרה הודיעה לנציבות כי הנחתה את היחידות הנוגעות בדבר לפי ההערות האמורות.

15. הזנחת הטיפול בחקירת אונס במשך שנתיים וחצי

1. המתלוננת הגישה במאי 2003 תלונה לנציבות תלונות הציבור (להלן - הנציבות) על המשטרה. ואלה פרטי התלונה:

בנובמבר 2000 הגישה המתלוננת למשטרה תלונה שבה טענה כי אנסו אותה שני גברים (להלן - החשודים). לטענת המתלוננת, היא והעובדת הסוציאלית המטפלת בה פנו מאז פעמים רבות לחוקרת שטיפלה בתיק חקירת האונס (להלן - החוקרת) ולפרקליטות המחוז (להלן - הפרקליטות) וביקשו לדעת מה מצב החקירה בעניין התלונה, אך בתחנת המשטרה שבה הוגשה התלונה (להלן - התחנה) ובפרקליטות לא ידע איש להשיב להן על כך ואף לא ידע לציין את מספר תיק החקירה שנפתח בעקבות התלונה.

2. בירור הנציבות העלה כדלקמן:

(א) ב-3.12.00 מונתה החוקרת לחקור בתלונה. החוקרת עשתה כמה פעולות בתיק החקירה, שכללו גביית עדות מהמתלוננת ומהחשודים והפניית המתלוננת לבדיקה רפואית. לדברי החוקרת, היא תייקה בתיק סיכום חקירה שהכינה, ובו המלצה להעביר את התיק לפרקליטות ולהעמיד את החשודים לדין.

על פי הרישומים שבמחשב התחנה, הנעשים בידי רשמת של התחנה, הועבר תיק החקירה לפרקליטות ב-1.1.01. אולם הבירור שעשתה הנציבות בפרקליטות העלה, כי התיק לא התקבל שם.

(ב) בירור נוסף שעשתה הנציבות העלה, כי תיק החקירה נמצא ב-31.7.03 בארכיב התיקים הגנוזים של התחנה. התיק נגנז בארכיב בלא שניתנה הוראה לגנוז או הנחיה אחרת לגבי המשך הטיפול בו.

(ג) לאחר שהנציבות הביאה לפני מפקד המרחב את ממצאיה האמורים, החליטה המשטרה למנות קצין אשר יבדוק את נסיבות העניין והאחראים להזנת תיק החקירה ולטיפול הרשלני בו. הקצין הבדוק מצא, כי הרישום במחשב, שלפיו הועבר התיק לפרקליטות ב-1.1.01, נעשה ב-13.8.02, לאמור - כשנה ושמונה חודשים לאחר התאריך הרשום במחשב, וכי הוא נעשה על סמך הודעה בעל פה בלא כל אסמכתה בכתב. בממצאיו ציין הקצין הבדוק, כי שוברי הדואר המתעדים העברת תיקי חקירה מתחנת המשטרה לגופים אחרים מבווערים לאחר כשנה וחצי עד שנתיים.

כשהמתלוננת והעובדת הסוציאלית שטיפלה בה שאלו את החוקרת על מצב החקירה, היא השיבה להן, בהסתמך על הרישום במחשב שבתחנה, כי התיק הועבר לפרקליטות. אולם גם לאחר שנאמר לחוקרת כי התיק אינו בפרקליטות, היא לא ביררה היכן הוא נמצא ולא דיווחה על העניין לממונים עליה.

הקצין הבדוק ציין עוד בממצאיו, שבתיק החקירה לא נמצא סיכום החקירה שלטענת החוקרת ערכה ותייקה בתיק; לא נמצאו ההנחיות לחקירה של קצין החקירות, שניתנות בתחילת כל טיפול בתיק חקירה, וכן לא נמצאה חוות הדעת הרפואית שניתנה בעקבות הבדיקה הרפואית שנעשתה למתלוננת.

עם סיום החקירה המליץ הקצין הבדוק שהמחלקה לחקירות שוטרים שבמשרד המשפטים (להלן - מח"ש) תחקור כיצד הגיע תיק החקירה לארכיב התיקים הגנוזים; כיצד נעלמו ממנו מסמכים; ומי ביקש מהרשמת לרשום במחשב, שהתיק הועבר לפרקליטות ב-1.1.01.

כן המליץ הקצין, לשמור את שוברי הדואר המתעדים העברת תיק מתחנת המשטרה לגופים אחרים במשך חמש שנים לפחות, ולדאוג שתהיה אסמכתה בכתב לכל רישום בדבר העברת תיק.

(ד) הקצין האחראי בתחנה על חקירת עבירות נוער, הודיע במכתב לנציבות מ-12.8.03, כי לאחר מציאת התיק הוא הועבר לחוקרת, "ובימים אלה מושלמת החקירה והתיק יועבר בהקדם להמשך טיפול פרקליטות".

התיק הועבר לפרקליטות המחוז ב-8.10.03, אולם התברר לפרקליטות כי גם לאחר שהוחזר התיק לחוקרת לא הושלמה החקירה הבלתי ממצה, שנעשתה בתיק בשנת 2000. לפיכך שלחה הפרקליטות ב-2.11.03 לקצין המשטרה המרחבי "בקשה דחופה לביצוע השלמת חקירה" בתיק, שהעתקה נשלח לנציבות.

3. נציב תלונות הציבור קבע שהתלונה מוצדקת.

טיפול המשטרה בתיק החקירה היה רשלני ובלתי תקין, דבר שגרם לאי-מיצוי חקירת תלונתה של המתלוננת, הן בשלבי הטיפול הראשונים והן לאחר שנמצא התיק.

הנציב הצביע לפני המשטרה על הצורך לדאוג לכך שכל רישום במחשב בדבר העברת תיק חקירה אל מחוץ לתחנה החוקרת, ילווה באסמכתה בכתב לכך של מי שמוסמך להורות על העברת התיק; ברישום יצויין מספר שובר הדואר המתעד את המשלוח; לא ייעשה כל שינוי ברישום אלא על פי אסמכתה לכך בכתב; יש לשמור את האסמכתות במשך פרק זמן סביר; על הרישום לבטא נאמנה את מצב הטיפול בתיק.

4. הנציב העיר למשטרה, כי הזנחת הטיפול בתיק החקירה ואי-מיצוי החקירה גם לאחר שנמצא התיק, עלולים לגרום לכך שהחקירה לא תמוצה כלל בסופו של דבר, נוכח הזמן הרב שעבר מאז התלונה והשפעתו, בין היתר, על זכרונם של הנחקרים.

5. המעקב שקיימה הנציבות אחר המשך הטיפול של המשטרה, הפרקליטות ומח"ש בעניין העלה כדלקמן:

המשטרה השלימה את החקירה בתלונה, על פי הנחיות הפרקליטות. החוקרת שהופקדה על השלמת החקירה, הוחלפה בחוקר אחר, בעקבות בקשת המתלוננת בפנייתה אל הנציבות. לאחר השלמת החקירה והעברת התיק לפרקליטות לקבלת החלטה, נפגשה הפרקליטה המטפלת בתיק מטעם הפרקליטות עם המתלוננת. הפרקליטות החליטה, לאחר בחינת התיק, שלא להעמיד לדין את החשודים, מחוסר ראיות, והודיעה על כך למתלוננת. יצוין, כי לפי הוראות סעיף 64 לחוק סדר הדין הפלילי [נוסח משולב], התשמ"ב-1982, הייתה למתלוננת זכות לערור על החלטה זו, אולם היא לא ניצלה זכות זו.

מח"ש הודיעה לנציבות ולמשטרה שהחליטה שלא לפתוח בחקירה פלילית בעניין, כיוון שלא "מתגבשת תשתית קונקרטית לביצועה של עבירה פלילית ע"י מי מהשוטרים", ולכן החזירה את התיק למשטרה "להמשך טיפולה בהיבטים המקצועיים והמשמעתיים העולים מן הבדיקה".

מח"ש הודיעה לנציבות, שאף כי המתלוננת לא הייתה זו שהגישה תלונה במח"ש, היא תטפל בפנייתה כערר, אם תפנה אליה המתלוננת. הנציבות הודיעה זאת למתלוננת.

6. המשטרה הודיעה לנציבות על הפעולות שנקטה בעקבות הערות הנציב, כדי למנוע הישנות הליקויים שהעלה הבירור. כן ציינה, כי החוקרת הועמדה לדין משמעתי בשל התרשלותה בטיפול בתיק החקירה.

כמו כן שלחה המשטרה למתלוננת ב-12.1.04 מכתב התנצלות על דרך הטיפול בתלונתה.

16. שיהוי בהחזרת קטנוע גנוב לבעליו

1. המתלונן הגיש לנציבות תלונות הציבור (להלן - הנציבות) תלונה על משטרת ישראל. ואלה פרטי התלונה:

(א) ב-9.11.02 הגיש המתלונן תלונה למשטרה על גניבת הקטנוע שלו. לטענת המתלונן, הוא פנה למשטרה פעמים רבות אחרי הגשת התלונה, כדי לברר אם אותר הקטנוע, אך נענה בשלילה. כחודש לאחר הגניבה הוא רכש קטנוע חדש. ב-22.1.03 קיבל המתלונן מהמשטרה הודעה, ולפיה נמצא הקטנוע הגנוב והוא מתבקש לבוא ולקחת אותו. בדיווח התברר למתלונן, שהמשטרה איתרה את הקטנוע עוד ב-17.11.02 אך היא לא הודיעה לו על כך למרות פניותיו החוזרות ונשנות אליה.

(ב) המתלונן טען, כי בשל השתהות המשטרה במסירת ההודעה על מציאת הקטנוע עמד הקטנוע זמן רב ללא שימוש במגרשי החניה של המשטרה חשוף לפגעי מזג האוויר, וכתוצאה מכך ניזוק וערכו פחת. כן טען המתלונן, כי נגרמו לו הוצאות בשל הצורך לרכוש קטנוע חדש.

(ג) המתלונן ביקש, כי המשטרה תפצה אותו על הנזקים שנגרמו לו.

2. בירור הנציבות העלה כדלהלן:

(א) בידי המשטרה יש קובץ נתונים ממוחשב שהיא מסתייעת בו לאיתור פרטים על כלי רכב ובעליהם. מהנתונים שבקובץ ניתן ללמוד מיהו בעליו של כלי רכב מסוים, מה הם מספרי השלדה והמנוע שלו ומהו המספר שעל לוחית הרישוי. אי-התאמה מלאה בין המספרים הרשומים בקובץ למספרים הרשומים על לוחית הרישוי, על השלדה או על המנוע, עלולה להעיד על ניסיון לטשטש את זהותו של כלי הרכב.

(ב) את תלונתו למשטרה על גניבת הקטנוע הגיש המתלונן בתחנת המשטרה שבאזור מגוריו (להלן - התחנה) ב-9.11.02. ב-17.11.02 מצאה המשטרה את הקטנוע, אך מספר לוחית הרישוי שהייתה עליו לא תאם את מספר לוחית הרישוי של הקטנוע שעל גניבתו דיווח המתלונן.

(ג) בדוח המשטרה על מציאת הקטנוע נכתב, שאותר קטנוע "עם סימני פריצה בסוויטש אך אינו רשום כגנוב". מעיון בתיק החקירה ומתשובת המשטרה לנציבות עלה, כי כשאותר הקטנוע לא נבדק מספר השלדה שלו, ולא נבדק אם המספר שעל לוחית הרישוי תואם את מספר השלדה המופיע בקובץ הנתונים שבידי המשטרה.

(ד) כעשרה ימים לאחר מציאת הקטנוע הועבר הטיפול באיתור בעליו למחלקת החקירות שבתחנה. התחנה ניסתה ליצור קשר טלפוני עם מי שרשום כבעל הקטנוע לפי לוחית הרישוי שהייתה עליו, אך הדבר לא עלה בידה, ולכן נשלחה אליו (במועד לא ידוע) הזמנה לסור לתחנה לבירור בקשר לקטנוע ביום 27.1.03 (כלומר, יותר מחודשיים לאחר מציאת הקטנוע). רק לאחר שהקטנוע שהה במגרש החניה הפתוח של המשטרה כחודשיים

ללא דורש, נבדקו מספרי השלדה והמנוע שלו והתברר שהקטנוע הוא של המתלונן ושלוחית הרישוי שעליו מזויפת.

3. מהמטה הארצי של המשטרה נמסר לנציבות, כי בעקבות פנייתה שבה המשטרה ובדקה את תיק החקירה וכן בחנה את בקשת המתלונן לפיצוי; המשטרה הסכימה שפרק הזמן שעבר ממועד מציאת הקטנוע ועד לבדיקה שהביאה לבירור זהותם האמתית של הקטנוע ובעליו היה ארוך מדי.

עם זאת טענה המשטרה, כי כשנמצא הקטנוע היה נראה שדי בזיהוי הראשוני שלו על פי לוחית הרישוי, ואין צורך בבדיקה מעמיקה יותר. רק לאחר שהתעורר חשד שמדובר בזיוף, נבדק הקטנוע והתברר שמדובר בלוחית רישוי מזויפת ובקטנוע גנוב.

עוד הודיעה המשטרה, כי בנהלים בעניין איתור כלי רכב גנובים ואחסונם לא נקבע פרק הזמן בו עליה לבדוק כלי רכב שמצאה. כן לא נקבע בנהלים פרק הזמן בו עליה להודיע לבעל רכב שנגנב כי רכבו נמצא. זאת, אף שבשל עלות האחסנה של כלי רכב יש למשטרה אינטרס להבטיח שכלי הרכב המאוחסנים אצלה יוחזרו לבעליהם בהקדם האפשרי.

4. נקבע, כי התלונה מוצדקת.

משנמצא הקטנוע ועליו סימני פריצה, היה על המשטרה לבדוק אותו ביסודיות כדי לוודא שלא נעשה ניסיון לזייף את מספרי הזיהוי שלו. השיהוי בבדיקת הקטנוע גרם לעיכוב במסירת ההודעה על מציאת הקטנוע למתלונן ולנזקים שנגרמו לו.

5. המשטרה הודיעה לנציבות, כי בעקבות בירור התלונה היא עדכנה את נהליה בשני נושאים:

(א) אם נמצא כלי רכב ויש חשד שזהותו טושטשה, ייתן החוקר האחראי לאלתר הוראה בכתב לבדוק את זהות הרכב באמצעות המעבדה לזיהוי פלילי.

(ב) בדיקת המעבדה לזיהוי פלילי תתחיל בתוך עשרה ימים לכל המאוחר מקבלת ההוראה האמורה.

6. אשר לטענת המתלונן בדבר הנזקים שנגרמו לו, הודיעה המשטרה שאם ימציא לה המתלונן מסמכים המאמתים את הנזקים הכספיים שנגרמו לו, היא תשקול לפצותו לפנים משורת הדין. לאחר שהמתלונן המציא למשטרה את המסמכים המבוקשים היא פיצתה אותו.

רשויות מקומיות

17. עיריית ירושלים - אי-השתתפות במימון העסקת סייעת לתלמיד נכה

1. המתלוננת, תושבת ירושלים, הגישה בינואר 2003 תלונה לנציבות תלונות הציבור (להלן - הנציבות) על עיריית ירושלים (להלן - העירייה). ואלה פרטי התלונה:

המתלוננת היא אם לילד נכה הלומד בתלמוד תורה בירושלים (להלן - התלמיד). משרד החינוך, התרבות והספורט (להלן - המשרד) אישר לתלמיד בשל נכותו סייעת צמודה בבית הספר בשנות הלימודים התשס"ב והתשס"ג. את שכרה של הסייעת אמורים לממן במשותף המשרד ועיריית ירושלים.

לטענת המתלוננת, העירייה לא שילמה את חלקה במימון שכרן של הסייעות שתמכו בתלמיד בשנים האמורות, ושולם להן רק חלקו של המשרד בשכרן. עקב כך התחלפו הסייעות שתמכו בתלמיד בתדירות גבוהה. לטענת המתלוננת, אחת הסייעות אף הגישה כנגדה תביעה לתשלום שכר.

2. (א) העסקת סייעות במסגרות החינוך המיוחד נועדה לסייע לצוות החינוכי המקצועי במסגרות אלה לבצע את מכלול המשימות הנדרשות בהן. לסייעות תפקידים רבים ומגוונים, בכללם הגשת עזרה פיסית לתלמידים מוגבלים מהבחינה המוטורית ומהבחינה התפקודית.

(ב) בחוזר מנכ"ל משרד החינוך התרבות והספורט נח/10(ג) מיוני 1998 (להלן - חוזר המנכ"ל) נקבע נוהל להקצאת סייעות במסגרות החינוך המיוחד. בנוהל נקבע כדלקמן:

(1) המפקח על החינוך המיוחד במחוז שהתלמיד לומד בו הוא המוסמך לקבוע מה הן דרכי הסיוע ההולמות לתלמיד, ולהמליץ במידת הצורך לוועדה המחוזית של הסייעות (להלן - הוועדה המחוזית) על הקצאת סייעת לתלמיד.

(2) הוועדה המחוזית תקבע את מספר השעות המוקצה להעסקת סייעת לתמיכה בתלמיד יחיד, בהתחשב בהמלצת המפקח על החינוך המיוחד ובמסגרת המכסה התקציבית שנקבעה למחוז.

(3) הפנייה למפקח על החינוך המיוחד בבקשה לאשר העסקת סייעת לתמיכה בתלמיד יחיד תיעשה על ידי הרשות המקומית שהתלמיד מתגורר בתחומה, ובאישורה. לאחר שאישרה הוועדה המחוזית את הבקשה, תעביר הוועדה את הבקשה לרשות המקומית כדי שתיתן את הסכמתה להעסקת הסייעת.

(4) אם החליטה הוועדה המחוזית לאשר הקצאת סייעת לתלמיד יחיד הלומד במוסד חינוך מוכר שאינו רשמי - תותנה ההקצאה בהתחייבות הרשות המקומית שהתלמיד לומד בה להשתתף במימון 30% מעלות העסקת הסייעת. השתתפות המשרד במימון העסקת הסייעת, בשיעור של 70%, תועבר לרשות המקומית. הרשות המקומית אמורה להעביר את השתתפות המשרד, יחד עם חלקה בשכר הסייעת, לבעליו של המוסד שבו לומד התלמיד, כדי שישלם לסייעת את שכרה.

3. בירור הנציבות העלה כדלהלן:

(א) תלמוד התורה שהתלמיד לומד בו הוא מוסד חינוך המוגדר "מוסד מוכר שאינו רשמי" ואינו מוסד ממלכתי או עירוני.

(ב) המשרד אישר להקצות לתלמיד סייעת צמודה בשנות הלימודים התשס"ב והתשס"ג בהיקף של 30 שעות שבועיות. האישור ניתן לאחר שהעירייה התחייבה לפני המשרד, בטופס הבקשה להקצאת שעות להעסקת סייעת לתלמיד, להשתתף במימון 30% מעלות העסקת הסייעת.

(ג) על אף ההתחייבות האמורה לא שילמה העירייה את חלקה במימון העסקת הסייעת, ועקב כך לא קיבלו הסייעות שתמכו בתלמיד בשנות הלימודים האמורות את מלוא שכרן.

4. העירייה טענה לפני הנציבות, כי התחייבותה לפני המשרד אין משמעותה התחייבות לשלם חלק משכר הסייעות, אלא היא נועדה לאשר שאכן קיים תלמוד תורה שדרושות בו שעות סייעת.

עוד טענה העירייה, כי היא אחראית להעברת חלקו של המשרד במימון שכרן של הסייעות למוסד שהתלמיד לומד בו, אך מאחר שהתלמיד לומד במוסד מוכר שאינו רשמי, האחריות לתשלום שכר הסייעות במלואו ובמועד הנקוב בחוק, חלה על המוסד המעסיק את הסייעות, ולא על העירייה.

5. נציב תלונות הציבור קבע שהתלונה מוצדקת.

(א) חוזר המנכ"ל קובע, כי במוסד חינוכי שהמשרד יאשר להעסיק בו סייעת לתלמיד יחיד, יממן המשרד 70% מעלות שכר הסייעת בתקופה המאושרת, והרשות המקומית שהתלמיד מתגורר בה תממן 30% מעלות השכר.

(ב) משהתחייבה העירייה לפני המשרד לשלם את חלקה במימון שכר הסייעת, היה עליה לקיים את התחייבותה. לשון ההתחייבות שבטופס הבקשה להקצאת סייעת לתלמיד שהעירייה חתמה עליו אינה משתמעת לשתי פנים, ולכן אין לקבל את הסברה של העירייה שהחתימה על הטופס נועדה רק לאשר שקיים מוסד שדרושות בו שעות סייעת.

(ג) נציב תלונות הציבור העיר לעירייה כי אי-קיום ההתחייבות הוא בניגוד לכללי מינהל תקין.

6. בעקבות הערת הנציב הודיעה העירייה לנציבות שהיא שינתה את מדיניותה, ומשנת הלימודים התשס"ד היא משלמת את חלקה בשכר הסייעת.

18. עיריית חיפה - טיפול לקוי בגביית חוב ארנונה

1. המתלוננת הגישה באוגוסט 2003 לנציבות תלונת הציבור (להלן - הנציבות) תלונה על עיריית חיפה (להלן - העירייה). ואלה פרטי התלונה:

(א) המתלוננת הייתה חייבת לעיריית חיפה ארנונה בסך כ-22,500 ש"ח עבור חנות שהחזיקה עד שנת 1997 (להלן - החנות). במאי 1998 הגיעה המתלוננת להסדר תשלומים עם העירייה, ולפיו שילמה את חובה לעירייה ב-20 המחאות דחיות שסכומן הכולל 23,000 ש"ח (להלן - ההסדר). ההפרש בין סכום החוב לסכום ששילמה המתלוננת נועד לטענתה לכיסוי הפרשי ההצמדה והריבית שנוספו לחוב. כל ההמחאות נפרעו במועדן, והמתלוננת, שלא קיבלה מהעירייה כל דרישת תשלום נוספת, סברה שעם פירעונן נפרע מלוא חובה לעירייה, בכלל זה הריבית והפרשי ההצמדה.

(ב) לטענת המתלוננת, בשנת 2003, חמש שנים ממועד עשיית ההסדר, וללא כל התראה מוקדמת, שלחה חברת הגבייה של העירייה (להלן - חברת הגבייה) לביתה התראה לפני עיקול בשל יתרת חוב ארנונה עבור החנות.

(ג) המתלוננת פנתה לעירייה לבירור פשר החוב האמור. מנהל היחידה לפניות הציבור בעירייה הודיע לה ב-23.6.03 כי פנייתה בבירור, וכי עליה להתאזר בסבלנות עד לסיומו. למרות זאת באו לביתה של המתלוננת ב-14.7.03 מעקלים מטעם חברת הגבייה וביקשו לבצע עיקול בדירה. רק לאחר ששילמה המתלוננת סכום מסוים לכיסוי החוב, ו-666 ש"ח בעד הוצאות העיקול עזבו המעקלים את ביתה.

2. בירור התלונה העלה כדלקמן:

(א) (1) המתלוננת החזיקה בחנות מיוני 1991 עד מאי 1997 והייתה חייבת בארנונה בעד פרק זמן זה. הארנונה על החנות לא שולמה במלואה, והמתלוננת נדרשה להסדיר את חובה לעירייה. במאי 1998 נקבע הסדר תשלומים בין המתלוננת לעירייה. סכום החוב באותו מועד עמד על 22,457 ש"ח, ועל פי הסדר התשלומים שנקבע לפירעונו מסרה המתלוננת לעירייה 20 המחאות דחיות בסך 1,150 ש"ח כל אחת, ובסך הכל 23,000 ש"ח.

(2) באישור שנמסר למתלוננת על התשלומים נכתב, בין השאר: "הנני מוסר בזה את ההמחאות הנ"ל ... ידוע לי שעל הסכומים הנ"ל יחולו התוספות כנדרש בחוק (ריבית והצמדה על פיגורים)".

(ב) (1) בדצמבר 1999, לאחר פירעון ההמחאה האחרונה שמסרה המתלוננת, עדיין היה רשום על שמה חוב לעירייה. החוב נוצר בשל הפרשי הצמדה וריבית על הסכום שכבר שילמה, שהוטלו עליה על פי חוק הרשויות המקומיות (ריבית והפרשי הצמדה על תשלומי חובה), התש"ס-1980 (להלן - חוק הרשויות המקומיות). חוב זה היה ניתן לחישוב רק לאחר פירעון ההמחאה האחרונה בדצמבר 1999. מהחוב נוכה הסך של 543 ש"ח ששילמה המתלוננת במאי 1998 נוסף על סכום החוב באותו המועד.

(2) העירייה טענה, כי ההתראה בגין החוב נשלחה למתלוננת בדואר רגיל ב-1.8.01. לכתובת שהייתה רשומה בעירייה (שאינה כתובת מגוריה). לטענת המתלוננת, היא לא קיבלה התראה זו.

(3) ב-19.5.03 נשלחה למתלוננת בדואר רשום לכתובת מגוריה "דרישת תשלום חוב", ולפיה חובה לעירייה ל-6.4.03 הוא 3,075.10 ש"ח, ואם לא ישולם בתוך 15 ימים תהיה העירייה, באמצעות חברת הגבייה, רשאית לנקוט צעדים לגבייתו, ובהם עיקול או הגשת תביעה משפטית.

(ג) (1) המתלוננת פנתה ב-4.6.03 למנהל אגף הגבייה בעירייה וב-10.6.03 למבקר העירייה בתלונה על שהעירייה מאיימת עליה בנקיטת הליכי עיקול בלי לפרט את מקור החוב, ולאחר שעברו כחמש שנים ממועד תום הסדר התשלומים שקבעה עמה.

(2) ב-15.6.03 נשלחה למתלוננת תשובה ממבקר העירייה, ולפיה מכתבה הועבר ליחידה לפניות הציבור, והיחידה תבדוק את תלונתה ותשיב באופן ענייני למכתבה. כמו כן שלחה העירייה למתלוננת דפי חשבון המפרטים את אופן היווצרות החוב.

(3) ב-23.6.03 נשלח למתלוננת מכתב ממנהל היחידה לפניות הציבור בלשכת ראש העירייה, ובו נכתב: "הנושא נמצא בבדיקה. אנו מבקשים התאזרותך בסבלנות עד קבלת התשובה המוסמכת לפנייתך. עם תום תהליך הבירור נפנה אלייך וניידע אותך בתוצאותיו".

(4) למרות האמור בתשובת מנהל היחידה לפניות הציבור, הוציאה חברת הגבייה ב-29.6.03 כתב הרשאה לפרוץ לבית המתלוננת, וב-14.7.03 באו המעקלים לביתה. המתלוננת טילפנה למנהל מחלקת אכיפת הגבייה בעירייה, ובעקבות שיחתה עמו הסכימו המעקלים להפחית את החיוב בריבית. לאחר ההפחתה נשאר למתלוננת חוב בסך 2,338 ש"ח, ונוסף על כך היה עליה לשלם 666 ש"ח עבור הוצאות העיקול.

(5) ב-15.7.03 נשלחה למתלוננת תשובת העירייה בעניין החוב, ולפיה ההסדר שנעשה עמה במאי 1998 לא כלל הפרשי הצמדה וריבית שעליה לשלם על פי חוק הרשויות המקומיות. עוד נכתב בתשובת העירייה: "מאחר שלא קבלת הודעות על החוב הוחלט להפחית הריבית שהצטברה, כך שהחוב עומד כעת על 2,338 ש"ח בלבד. הנך מתבקשת לפעול בהקדם להסדרת החוב".

3. נציב תלונות הציבור קבע שהתלונה מוצדקת.

הנציב קבע, כי לא היה מקום לנקיטת הליך העיקול. מאחר שהעירייה ביקשה מהמתלוננת במכתבה אליה מ-23.6.03 להמתין לתוצאות הבירור, היה עליה לעכב את ההליכים לגביית החוב ולא לשלוח מעקלים לבית המתלוננת.

נוכח האמור הצביע הנציב לפני העירייה על הצורך להשיב למתלוננת את הוצאות העיקול בסך 666 ש"ח ששילמה.

4. העירייה פעלה על פי הצבעת הנציב.

**19. עיריית בית שמש - השגות על חיובים שגויים
בחשבונות מים בגין צריכה משותפת**

מדידת כמות המים המסופקת לבית משותף נעשית באמצעות מד מים כללי, שנמצא בנקודת החיבור בין קו המים העירוני לרשת המים הפרטית המשמשת את הבניין, ובאמצעות מדי מים המותקנים לכל צרכן מים בבניין (להלן - מד מים דירתי). מד המים הדירתי מודד את צריכת המים המסופקים לכל דירה בנפרד, ואילו מד המים הכללי מודד את הכמות הכוללת של המים שסופקו לבניין. ההפרש בין כמות המים שנמדדה במד המים הכללי לבין הכמות הכוללת של המים שנמדדו במדי המים הדירתיים (להלן - צריכה משותפת) מתחלק בין כל צרכני המים בבניין בחלקים שווים. צריכה משותפת גבוהה עשויה להעיד, בין היתר, על נזילת מים סמויה בבניין, על התחברות לא חוקית למערכת אספקת המים או על מד מים לא תקין.

בנציבות תלונות הציבור (להלן - הנציבות) התקבלו בפברואר 2003 שתי תלונות מתושבי בית שמש על עיריית בית שמש (להלן - העירייה) שעניינן השגות על גובה החיוב עבור צריכה משותפת.

תלונה א'

1. המתלונן טען לפני העירייה, שהתשלום עבור הצריכה המשותפת שהיא דורשת ממנו ומדיירי הבניין שהוא מתגורר בו, אינו משקף את הצריכה המשותפת בפועל. לאחר שבדק, בעצת העירייה, אם אין בבניין נזילת מים סמויה, הזמין מהעירייה ב-5.6.02 בדיקה של מד המים הכללי בבניין במכון מאושר לבדיקת מדי מים וכיולם (להלן - מבדקה) ואף שילם לעירייה עבור הבדיקה; אך לטענתו, עד יום הגשת התלונה לא נבדק מד המים.

2. תקנה 47 לתקנות מדידת מים (מדי מים), התשמ"ח-1988 (להלן - התקנות), קובעת, כי צרכן רשאי לדרוש מספק המים שמד המים המותקן בנכסו ייבדק במבדקה. בדיקה זו כרוכה בתשלום, אלא אם כן התגלה בה שמד המים אינו תקין.

תקנות 39 ו-48 לתקנות קובעות, שעל ספק מים לנהל רישום מסודר של הפרטים הנוגעים להתקנה, להסרה ולהחלפה של מדי מים.

3. בירור הנציבות העלה כדלקמן:

(א) כדי לבדוק את תקינות מד המים שבבניין, כבקשתו של המתלונן, הסירה העירייה, שהיא ספק המים בבית שמש, ב-1.7.02, את מד המים והחליפה אותו במד מים אחר. ואולם מד המים שהוסר לא נשלח לבדיקה, שכן, לטענת העירייה, הוא אבד. במשרדי מרכז הגבייה בעירייה לא נמצא רישום מסודר של הפרטים הנוגעים להחלפת מד המים כנדרש בתקנות.

(ב) העירייה לא הודיעה למתלונן שמד המים אבד, ורק לאחר התערבות הנציבות החזירה למתלונן את התשלום ששילם עבור בדיקת מד המים.

4. (א) מהנתונים שמסרה העירייה לנציבות עלה, כי הצריכה המשותפת בשנה שקדמה להחלפת מד המים הכללי הייתה 784 מ"ק, ואילו הצריכה המשותפת בשנה שלאחר החלפתו הייתה 362 מ"ק בלבד. הנציבות הביעה דעתה לפני העירייה, שהיות שמנתונים אלה עולה שחלה ירידה ניכרת בצריכה המשותפת מאז החלפת מד המים הכללי, מלמד הדבר לכאורה שמד המים שהוחלף אכן לא היה תקין.

(ב) העירייה הודיעה לנציבות, שנוכח הירידה בצריכה המשותפת לאחר החלפת מד המים, הוחלט לזכות את דיירי הבניין עבור 100 מ"ק מים שחויבו בעבורם קודם להחלפת מד המים הכללי.

העירייה טענה, שהיא לא ראתה לנכון לזכות את הדיירים במלוא ההפרש בצריכת המים בשל החשש שהדיירים "משחקים" במד המים, אם כי אין לה דרך להוכיח זאת.

5. נציב תלונות הציבור קבע שהתלונה מוצדקת.

(א) פעולות העירייה בנוגע לבדיקת מד המים היו לקויות, כמפורט להלן:

(1) עקב רשלנות העירייה אבד מד המים שהוסר וקופחה זכותו של המתלונן לפי התקנות לבדיקת מד המים.

(2) העירייה לא דאגה לתעד את הפרטים הדרושים הנוגעים להסרת מד המים ולהתקנת מד מים אחר תחתיו.

(3) העירייה לא הודיעה למתלונן שמד המים אבד, והתשלום ששילם עבור הבדיקה הוחזר לו רק בעקבות התערבות הנציבות.

(ב) מאחר שהצריכה המשותפת בבניין שהמתלונן גר בו פחתה במידה ניכרת לאחר החלפת מד המים הכללי, הצביע נציב תלונות הציבור לפני העירייה על הצורך לזכות את דיירי הבניין עבור 75% מהירידה בצריכה המשותפת בשנה שלאחר החלפת מד המים, דהיינו עבור 315 מ"ק מים, ולא עבור 100 מ"ק כפי שהחליטה העירייה (הואיל ומדובר

בהערכה בלבד, לא מצא הנציב מקום להצביע על הצורך לזכות את הדיירים עבור כל הירידה בצריכה המשותפת).

6. העירייה הודיעה לנציבות שנתנה הנחיה לפעול לפי הצבעת הנציב.

תלונה ב'

1. המתלונן טען, שהבניין שהוא מתגורר בו (להלן - בניין א') אוכלס לפני מספר שנים, ומאז אכלוסו הצריכה המשותפת בו הייתה גבוהה. משפנו דיירי הבניין לעירייה בעניין זה, נבדק מד המים הכללי בבניין, והתברר שהצריכה המשותפת הגבוהה היא תוצאה של טעות בחיבור מדי המים הכלליים של בניין א' ושל בניין סמוך לו (להלן - בניין ב'). מד המים הכללי שהותקן בבניין א' הראה את כמות המים הכללית שצרכו דיירי בניין ב', שמספר דייריו גדול יותר, ואילו מד המים בבניין ב' הראה את כמות המים הכללית שצרכו דיירי בניין א'.

לטענת המתלונן, העירייה תיקנה את הטעות והחליפה בין מדי המים, אך הסכימה לזכות את הדיירים רק על תשלום היתר ששילמו עבור השנתיים שקדמו לגילוי התקלה, ולא עבור כל פרק הזמן שעבר ממועד אכלוס הבניין, דהיינו - שלוש שנים וחצי.

המתלונן בקש שהעירייה תזכה את דיירי הבניין עבור המים שלא צרכו.

2. בירור הנציבות העלה כדלקמן:

(א) אגרת המים שמשלם צרכן מים מורכבת מתשלום עבור כמות המים שנרשמה במד המים הדיירי של הצרכן וכן מחלקו היחסי בצריכה המשותפת. בשל ההחלפה בין מדי המים של הבניינים האמורים חויב כל דייר בבניין א' באגרת מים שכללה תשלום עבור צריכת המים הביתית שלו, כפי שנרשמה במד המים הדיירי, ובחלקו היחסי בהפרש שבין כמות המים הכללית שצרכו דיירי בניין ב' (שנרשמה, בשל ההחלפה, במד המים הכללי שהותקן בבניין א') לבין הכמות הכוללת של המים שנרשמו במדי המים הדייריים בבניין א'.

(ב) מאחר שבבניין ב' מתגוררים יותר דיירים, כמות המים הכללית שצרכו דייריו הייתה תמיד גבוהה מכמות המים הכללית שצרכו דיירי בניין א', ועקב כך חויבו דיירי בניין א' בצריכה משותפת גבוהה.

אצל דיירי בניין ב', לעומת זאת, הייתה צריכה משותפת שלילית מאחר שהכמות הכוללת של המים שצרכו דיירי בניין א' הייתה תמיד קטנה מכמות המים שנמדדה במדי המים הדייריים בבניין ב'.

3. (א) לפניית הנציבות השיבה העירייה כדלקמן:

(1) ההחלפה בין מדי המים של הבניינים האמורים אירעה משום שהקבלנים שבנו את הבניינים לא סימנו כראוי את צינורות המים. דיירי בניין א' פנו לעירייה בתלונה על הצריכה המשותפת הגבוהה רק כשלוש שנים וחצי לאחר שהבניין אוכלס.

(2) לפי הנוהל שקבעה העירייה לטיפול במקרים כאלה, היא מתקנת את חשבון המים לשלוש תקופות החיוב האחרונות בלבד (דהיינו, לפרק זמן של כשישה חודשים), ואילו במקרה הנדון בתלונה היא נהגה לפנים משורת הדין ותיקנה את חשבון המים לפרק זמן של שנתיים.

(3) במחשב העירייה יש נתונים זמניים בנוגע לשנתיים האחרונות בלבד, ואילו הנתונים לגבי תקופות חיוב מוקדמות יותר נגישים פחות, כיוון שהם אינם נמצאים במערכת המחשב אלא נשמרים כצילומי מיקרופיש.

(4) בתי המשפט שדנו בתביעות שעניינן החזר תשלומי יתר ששילמו תושבי רשות מקומית, הגבילו את תקופת ההחזר למי שהשהו את הגשת התביעה, כדי שלא לפגוע בתקציב העירייה, שכן העירייה השתמשה בסכומי היתר שקיבלה לטובת כלל תושבי הרשות.

(ב) עוד טענה העירייה, שנוכח האמור לעיל ההחלטה לתקן את חשבונות המים לשנתיים בלבד היא החלטה סבירה.

4. נציב תלונות הציבור קבע שהתלונה מוצדקת.

(א) אין חולק שדיירי בניין א' שילמו במשך שלוש שנים וחצי עבור מים שלא צרכו.
(ב) אף אם הדיירים חויבו בתשלומי יתר בשל טעות שקרתה שלא בעטייה של העירייה, משנתגלתה הטעות, היה על העירייה להשיב לדיירים את כל תשלומי היתר ששילמו.

(ג) הקשיים הטכניים באיתור המידע על תקופות חיוב קודמות אינם יכולים לשמש לעירייה נימוק לאי-השבת תשלומי היתר שקיבלה עבור תקופות אלה.

(ד) ככלל, אם גבתה רשות תשלומי יתר, עליה להשיבם. לפיכך אין הצדקה שהדיירים יישאו בתשלום שהם אינם חייבים בו, גם אם העירייה הוציאה את תשלומי היתר שגבתה מהם לטובת כלל תושבי העיר. יתרה מזאת, במקרה הנדון בתלונה מדובר בסכומי כסף לא גבוהים, ותקציב העירייה לא ייפגע בשל השבתם לדיירים.

לא למותר להוסיף, כי אם הייתה העירייה בודקת את פשר הצריכה המשותפת השלילית בבניין ב', היה הדבר מוביל לגילוי הטעות בשלב מוקדם יותר.

5. נציב תלונות הציבור הצביע לפני העירייה כי עליה להשיב לדיירים את תשלומי היתר עבור צריכה משותפת שנגבו מהם ממועד אכלוס הבניין ואילך.

20. מועצה אזורית הגלבוע - פיטורי מבקרת פנימית בתגובה על פעולותיה במילוי תפקידה

1. המתלוננת, המכהנת כמבקרת פנימית של המועצה האזורית גלבוע (להלן - המועצה), הגישה ביום 2.4.04 תלונה לנציבות תלונות הציבור (להלן - הנציבות) ובה טענה, כי פוטרה מעבודתה במועצה בתגובה על פעולותיה במילוי תפקידה כמבקרת פנימית. ואלה פרטי התלונה:

(א) המתלוננת החלה לעבוד במועצה בשנת 2000, לאחר שזכתה במכרז שפרסמה המועצה, אולם לטענתה כל מהלך העניינים במשך תקופת עבודתה במועצה מעיד על כך שהמועצה לא רצתה בביקורת פנימית אמיתית בה.

מאז תחילת עבודתה של המתלוננת במועצה לא הועמדו לרשותה אמצעים ותנאים בסיסיים הדרושים לביצוע תקין של עבודתה - לא הוקצו לה חדר עבודה ומקום ראוי לאחסון מסמכים; נמנעה ממנה גישה חופשית למסמכים ומידע; לא הודיעו לה על ביקורות שעשו במועצה גורמי חוץ; לא הודיעו לה על ישיבות מליאה וישיבות הנהלה; ובעיקר - לא אפשרו לה לפרסם את הדוחות שעשתה ומסרה לראש המועצה.

(ב) בתלונתה הצביעה המתלוננת על כמה אירועים בולטים שזירזו, לטענתה, את ההחלטה לפטרה:

(1) בחודש ספטמבר 2003 ביקש ממנה חבר מועצה לבדוק חשדות למעשים לא תקינים במועצה. המתלוננת הודיעה לראש המועצה על הבקשה וציינה, כי היא בודקת את הנושא ובתום הבדיקה תביא את ממצאי בדיקתה לידיעת משרד הפנים על פי הנחיה שהוציאה הלשכה המשפטית של המשרד. כמו כן הודיעה המתלוננת לראש המועצה, שבדעתה לצרף את הממצאים לדוח הביקורת לשנת 2003.

(2) חודשים ספורים לאחר תחילת העסקת המתלוננת התפטר יו"ר ועדת הביקורת של המועצה, אשר אמורה לדון בדוחות הביקורת לפני פרסומם, ומאז לא פעלה הוועדה. לפיכך סיכמה המתלוננת עם ראש המועצה, כי הדוחות יובאו ישירות לדיון במליאת המועצה, אולם חרף בקשותיה לא הובאו הדוחות לדיון במליאה, ולכן לא היה ניתן לפרסמם.

(3) בשנת 2003 הודיעה המתלוננת לראש המועצה, שבכוונתה להביא בהקדם לפרסום הדוחות שעשתה, אך כיוון שמדובר בשנת בחירות, יידחה פרסום הדוחות עד לאחר הבחירות, כדי למנוע את הרושם שפרסומם הוא ניסיון להשפיע על תוצאות הבחירות. המתלוננת הבהירה לראש המועצה, כי אם לא תמונה לאחר הבחירות ועדת ביקורת שתדון בדוחות, היא תמסור את הדוחות ישירות לכל אחד מחברי המליאה, כדי להביא בדרך זו לדיון בהם.

שבועיים לאחר הבחירות שלחה המתלוננת מכתב לראש המועצה (שנבחר פעם נוספת), ובו חזרה על כך שיש למנות ועדת ביקורת, וכי אם לא תמונה ועדת ביקורת, היא תגיש את דוחותיה ישירות לחברי המליאה.

שלושה שבועות לאחר תאריך מכתב זה קיבלה המתלוננת הודעה על הכוונה לפטרה.

(ג) לטענת המתלוננת, יש קשר ישיר בין ההחלטה על פיטוריה לבין עמידתה האיתנה ונחישותה למלא את תפקידה כהלכה ולערוך ביקורת אפקטיבית במועצה, כפי שהדבר בא לידי ביטוי בעמדה שהציגה באירועים האמורים ובפעולותיה האחרות במסגרת תפקידה.

המתלוננת ביקשה כי הנציבות תורה למועצה לבטל את ההחלטה על פיטוריה.

2. התלונה בוררה לפי סעיפים 45א(2)-45 לחוק מבקר המדינה, התשי"ח-1958 [נוסח משולב] (להלן - החוק), שעניינם תלונה של עובד שהוא מבקר פנימי בגוף מבקר, על העברתו מתפקידו או על מעשים אחרים המפורטים בסעיף 45א(2) לחוק, שעשה מי שממונה עליו בתגובה על פעולותיו במילוי תפקידו כמבקר פנימי.

3. המועצה טענה לפני הנציבות, כי הפסקת עבודתה של המתלוננת נעשתה בעקבות דיונים שנערכו במועצה מיד לאחר הבחירות (בסוף ינואר 2004) בדבר הצורך בצמצומים ובפיטורי עובדים; עניינה של המתלוננת עלה בישיבה שהתקיימה בתחילת חודש פברואר 2004, בהשתתפות היועץ הארגוני של המועצה, בה דובר על הצורך בקיצוצים ובפיטורי עובדים. המועצה הוסיפה, כי נקבע שיש להפסיק כל שירות שאינו מחויב או חיוני, ומאחר שעל פי דין אין חובה להעסיק מבקר פנימי במועצה¹, הוחלט לפטר גם את המתלוננת, אף שאין חולק על כישוריה המקצועיים.

המועצה הכחישה את טענת המתלוננת, ולפיה במשך שנות עבודתה במועצה לא אפשרו לה למלא את תפקידה כראוי. לדברי המועצה, אמנם היו קשיים במציאת חדר למתלוננת, אך הייתה בעיה דומה לגבי עובדים רבים אחרים. כמו כן, לטענת המועצה, הוכנו עבור המתלוננת לפי בקשתה מסמכים ופרוטוקולים, אולם היא לא הקפידה לקחת את המסמכים שהוכנו עבורה.

המועצה הוסיפה, שפיטורי המתלוננת אין משמעם שדוחות הביקורת שערכה לא יובאו לדיון. נהפוך הוא, בכוונת ראש המועצה לקיים דיון בדוחות, והמתלוננת תוזמן להציגם במליאת הוועדה במועד שתבחר.

4. בירור הנציבות העלה כדלקמן:

(א) ממצאי הבירור אימתו את טענת המתלוננת, כי מאז תחילת עבודתה במועצה לא הועמדו לרשותה התנאים הדרושים לביצוע עבודתה, ובכלל זה הקשו עליה לקבל מידע

1 על המועצה חל צו המועצות המקומיות (מועצות אזוריות), התשי"ח-1958, שאינו קובע חובת העסקת מבקר פנימי.

ומסמכים שנזקקה להם. לא פעם נדרשה התערבות קצין המחוז של משרד הפנים, שניסה לסייע למתלוננת לקבל את הדרוש לה לביצוע תפקידה.

(ב) דוחות הביקורת שערכה המתלוננת לא הובאו כלל לדיון בוועדת הביקורת, שכאמור לא פעלה לאחר התפטרות יו"ר הוועדה, ואף לא הוצגו לפני המועצה, אף שסוכם על כך עם המתלוננת ולמרות פניות חוזרות ונשנות שלה לתאם מועד לדיון בדוחות במליאת המועצה.

(ג) בשנת 2002 ובשנת 2003 נערכו במועצה ביקורות מטעם משרד הפנים. אחד הליקויים שפורטו בדוחות שנערכו בעקבות ביקורות אלה היה, שדוחות הביקורת שעשתה המתלוננת לא הובאו לדיון בוועדת הביקורת או במליאת המועצה. כמו כן הובעה בדוחות המשרד ביקורת על אי-תפקודה של וועדת הביקורת.

(ד) בשנת 2002 פנו כמה חברי מועצה אל ראש המועצה בדרישה לקיים דיון בדוחות שעשתה המתלוננת, ושעל קיומם נודע להם מדוח מבקר משרד הפנים, שפורסם באתר האינטרנט של המשרד, אולם בקשתם נדחתה.

(ה) בחודש ספטמבר 2003 פנה חבר מועצה בכתב למתלוננת והעלה חשדות למעשים הנוגדים מינהל תקין שנעשו במועצה, ובהם חשדות הנוגעים ישירות לראש המועצה ולסגניו. המתלוננת המציאה לראש המועצה את העתק המכתב והודיעה לו כי היא בודקת את הטענות שהועלו בו, וכי משרד הפנים ביקש להתעדכן בממצאי הבדיקה. המתלוננת תכננה לצרף את ממצאי הבדיקות לדוח הביקורת לשנת 2003.

(ו) הברור העלה, כי כטענת המתלוננת, לאחר שדחתה את פרסום דוחות הביקורת לשנת 2003 עד לאחר הבחירות שעמדו להתקיים בתחילת 2004, היא פנתה לראש המועצה ב-9.2.04, כשבועיים לאחר הבחירות, וביקשה, בין היתר, למנות ללא דיחוי ועדת ביקורת כדי לדון בדוחות. היא הוסיפה, כי אם לא ייעשה כן, היא תמציא את הדוחות ישירות לחברי המליאה.

ביום 4.3.04 - כשלושה שבועות לאחר פנייתה של המתלוננת לראש המועצה - נשלחה אליה הודעה בדבר הכוונה לפטרה במסגרת תכנית הבראה של המועצה. נמסר לה גם, כי היא מוזמנת לשימוע שייערך לה ביום 14.3.04.

(ז) ביום 14.3.04 נערך למתלוננת שימוע במליאת המועצה. לאחר שהמתלוננת נשאה את דבריה לפני המליאה התקיים דיון, בהיעדרה, ולאחר מכן נערכה הצבעה, ובה הוחלט ברוב גדול על פיטוריה. במהלך הדיון שקדם להצבעה התייחס ראש המועצה לתוכן דוחות הביקורת שערכה המתלוננת ואמר, כי המתלוננת "בחרה להציגם מזווית ראייה לא ראויה".

(ח) ראש המועצה הצהיר לפני המליאה וכן לפני הנציבות, כי בכוונת המועצה לקיים דיון בדוחות הביקורת, וכי המתלוננת תוזמן למועצה במועד שתבחר כדי להציג את הדוחות לפני ועדת הביקורת ולפני המליאה. המועצה גם הודיעה לנציבות, כי חברי ועדת הביקורת קיבלו הסבר באשר לחשיבות תפקידם, וכי הם נחושים לבצעו. אולם בירור הנציבות העלה, כי חרף הצהרות אלה, לא נעשה צעד ממשי לדיון בדוחות.

ביום 23.3.04 אישרה מליאת המועצה את הרכב ועדותיה, ובכללן ועדת הביקורת, אולם בסוף חודש יולי אותה שנה, יותר מארבעה חודשים מאז מינוי הוועדה, טרם התקיים בה דיון בדוחות שערכה המתלוננת. ישיבה שנקבעה ליום 21.6.04 לא התקיימה, והמתלוננת לא הוזמנה כלל לאותה ישיבה. ישיבה נוספת, שנקבעה ליום 29.7.04, נדחתה ביום 27.7.04 ליום 24.8.04.

בסוף חודש יולי 2004, לאחר שהמתלוננת קיבלה זימון לישיבת ועדת הביקורת שנקבעה ליום 29.7.04, היא שוחחה עם אחד מחברי הוועדה, ומהשיחה עלה, שחברי ועדת הביקורת טרם קיבלו את דוחות הביקורת. יתר על כן, אף שהזימון לישיבה נשא את התאריך 11.7.04, בשיחה שקיימה הנציבות ביום 14.7.04 עם יו"ר הוועדה התברר, שהלה כלל לא היה מודע לכך שעליו לקיים דיון בדוחות, וגם לא ידע שנקבע לוועדה מועד לדיון בדוחות.

(ט) בניגוד לטענת המועצה, ולפיה עניין פיטורי המתלוננת עלה כבר בתחילת חודש פברואר 2004, בדיונים על תכנית ההבראה למועצה, עולה מהפרוטוקולים של ישיבות הנהלת המועצה שנערכו באותו חודש, כי דובר בדיונים מלכתחילה על תכנית הבראה שלא תכלול פיטורים. מכל מקום, בפרוטוקולים אין כל זכר לנושא פיטורי המתלוננת, וגם היועץ הארגוני של המועצה הבהיר לנציבות, כי עניינה של המתלוננת לא נדון בישיבות שקיים עם הנהלת המועצה. זאת ועוד, למתלוננת נמסר על הכוונה לפטרה במסגרת תכנית ההבראה של המועצה עוד קודם שהתכנית אושרה במליאת המועצה. השימוע למתלוננת נערך במהלך ישיבת המליאה שבה אושרה תכנית ההבראה.

(י) אכן, בסופו של דבר פוטרו עובדים במועצה במסגרת תכנית ההבראה, אולם המפוטרים היו עובדים שמשרד הפנים העיר למועצה שהעסקתם אינה תקינה, והמתלוננת לא נכללה ביניהם.

5. נציב תלונות הציבור קבע שהתלונה מוצדקת.

המועצה נאלצה אמנם לעשות קיצוצים בכוח אדם במסגרת תכנית הבראה, ועל פי דין אין היא חייבת להעסיק מבקר פנימי, אולם מממצאי הבירור עולה, שלמועצה אכן לא היה עניין אמיתי בעריכת ביקורת פנימית ראויה. עמידתה האיתנה של המתלוננת על קיום ביקורת פנימית ראויה והליכי ביקורת תקינים, לרבות דיון בדוחות שערכה בוועדת הביקורת ובמליאת המועצה, וכן כוונתה לערוך ביקורת בנושאים רגישים, אשר לפי התלונה שקיבלה הייתה לראש המועצה וסגניו מעורבות בהם, הם שהיו הגורם האמיתי לפיטוריה. תכנית ההבראה של המועצה הייתה אך כיסוי ודרך נוחה להסוות את המניע האמיתי לפיטורי המתלוננת ולא העילה להם.

6. נוכח האמור החליט נציב תלונות הציבור ביום 15.8.04, בהתאם לסמכותו לפי סעיף 45ג(ב) לחוק, להוציא צו המורה למועצה לבטל את פיטורי המתלוננת.

7. המועצה הודיעה לנציבות כי היא פעלה בהתאם לצו והחזירה את המתלוננת לעבודה.

21. מועצה מקומית אליכין - ליקוי במכרז לשירותי הסעה

1. המתלוננת, חברה להסעות, הגישה לנציבות תלונות הציבור (להלן - הנציבות) בספטמבר 2003 תלונה על המועצה המקומית אליכין (להלן - המועצה). ואלה פרטי התלונה:

(א) ביולי 2003 פרסמה המועצה מכרז לשירותי הסעה לתלמידים ולעובדי הוראה לשנת התשס"ד (להלן - המכרז). במסמכי המכרז נקבע, בין היתר, כי על המציעים במכרז לצרף להצעתם ערבות בנקאית בשיעור של 10% מסכום הצעתם. המתלוננת הגישה הצעה במכרז, אך הצעתה לא זכתה.

(ב) המתלוננת טענה בתלונתה ששלושת המציעים שהצעותיהם זכו במכרז (להלן - המציעים), לא צירפו להצעותיהם ערבות בנקאית כנדרש בתנאי הסף של המכרז, ולפיכך הם זכו במכרז שלא כדין. המתלוננת ביקשה שהמועצה תשיב לה את ההוצאות שהוציאה על הגשת ההצעה במכרז.

2. בירור הנציבות העלה כדלקמן:

(א) למכרז הוגשו שש הצעות, שלוש מהן על ידי המציעים, שנתנו בעבר שירותי הסעה למועצה. בעת הגשת ההצעות טרם שילמה המועצה למציעים את מלוא התמורה שהגיעה להם עבור שירותים אלה. הסכומים שהמועצה חבה למציעים היו בשיעור גבוה מסכום הערבות הבנקאית שהיה עליהם לצרף להצעותיהם, ולפיכך הם בקשו בהצעתם במכרז כי המועצה תקפא מחובה כלפיהם סכום ששיעורו כשיעור הערבות הבנקאית, כחלופה לערבות בנקאית.

(ב) בישיבת ועדת המכרזים של המועצה ביום 19.8.03, עלתה השאלה כיצד לנהוג בהצעות של המציעים. היועץ המשפטי של המועצה, שהשתתף בישיבה, קבע שניתן לקבל כחלופה לערבות הבנקאית שנדרשה במכרז, חוב ששיעורו זהה, שהוקפא מתוך הסכום שהמועצה חייבת להם. היועץ המשפטי אף המליץ לציין להבא מפורשות במסמכי המכרז את האפשרות של "חלף ערבות".

(ג) נוכח קביעתו של היועץ המשפטי, החליטה ועדת המכרזים לכלול את הצעותיהם של המציעים במסגרת המכרז, ובהמשך הם אף זכו בו.

3. קביעתו של היועץ המשפטי הסתמכה על הלכה ארוכת שנים (הלכת בן-יקר²), לפיה "חלף ערבות" בדרך של הקפאת חוב הינה קבילה במכרז במקום ערבות בנקאית. אולם הנציבות הפנתה תשומת לב היועץ המשפטי למועצה לפסק דין שניתן ביום 9.4.03 (להלן - פס"ד מג'אר³), בו שינה בית המשפט העליון את הלכת בן-יקר.

2 בג"ץ 203/75 בן-יקר נ' המועצה האזורית באר טוביה, פ"ד כט(2) 707.
3 ע"מ 1966/02 המועצה המקומית מג'אר נ' ג'מאל, מובא מתקדין.

בפס"ד מג'אר קבע בית המשפט שהקפאת חוב במקום צירוף ערבות בנקאית אינה מגשימה את מטרות המכרז, ויש בה פגיעה בעקרונות השוויון והתחרות ההוגנת, ולפיכך אין לראות בקשה להקפאת חוב כחלופה לערבות בנקאית הנדרשת על פי תנאי המכרז.

לפיכך, הצעה אליה לא צורפה ערבות בנקאית אלא הסמכה לוועדת המכרזים להשתמש בחובו של בעל המכרז למציע כתחליף לערבות בנקאית, היא הצעה שיש בה פגם מהותי שעשוי להביא לפסילתה.

4. היועץ המשפטי של המועצה השיב לנציבות, כי לדעתו יש לאבחן בין העובדות בפס"ד מג'אר לבין העובדות בפס"ד בן-יקר ובמכרז נשוא התלונה, שכן הזוכה במכרז בפס"ד מג'אר לא עמד אף בדרישות "חלף הערבות" שנקבעו בפס"ד בן-יקר, ואילו המציעים עמדו בדרישות אלה.

5. נציב תלונות הציבור קבע שהתלונה מוצדקת.

ההלכה שבפס"ד מג'אר שנקבעה באפריל 2003, כשלושה חודשים לפני פרסום המכרז, חלה על המכרז שהוציאה המועצה, ואין לקבל את ההבחנה שעשה היועץ המשפטי של המועצה.

6. נוכח האמור הצביע נציב תלונות הציבור בפני המועצה על כך שהליך המכרז היה לקוי. עם זאת, מאחר שהמתלוננת הגישה את תלונתה לנציבות כחודש לאחר שנבחרו הזוכים במכרז, לא מצא נציב תלונות הציבור מקום להצביע על ביטול המכרז.

עם זאת, הצביע הנציב בפני המועצה על הצורך להשיב למתלוננת 1,015 ש"ח - הסכום שהוציאה על ההשתתפות במכרז: 500 ש"ח עבור רכישת מסמכי המכרז ו-515 ש"ח עבור הוצאת הערבות הבנקאית.

7. המועצה הודיעה לנציבות כי השיבה למתלוננת את הסכום האמור, וכי לקראת שנת הלימודים הבאה תפרסם מכרז חדש לקבלת שירותי הסעה.

ועדות מקומיות לתכנון ולבנייה

22. אי-הודעה על החלטה שלא להעמיד לדין ועל הזכות להגיש ערר

1. סעיף 63 לחוק סדר הדין הפלילי [נוסח משולב], התשמ"ב-1982 (להלן - החוק), קובע, כי על החלטה שלא לחקור או שלא להעמיד לדין תימסר למתלונן הודעה בכתב, בציון הנימוק להחלטה.

סעיף 64 לחוק קובע, כי מתלונן רשאי לערור לפני היועץ המשפטי לממשלה, או נציגיו המוסמכים, כאמור בסעיף, על ההחלטה שלא לנקוט הליכים משפטיים נגד מבצעי עבירה.

ההוראות הללו חלות על כל תביעה פלילית, גם אם היא מוגשת מכוח חוקים אחרים כדוגמת חוק התכנון והבנייה, התשכ"ה-1965, או פקודת העיריות [נוסח חדש].

בנוסף לכך, קובע סעיף 5 לחוק לתיקון סדרי המינהל (החלטות והנמקות), התשי"ט-1958, את החובה הכללית ולפיה יש להודיע לאדם הזכאי להגיש ערר על פי חיקוק על זכות הערר הנתונה לו.

2. בנציבות תלונות הציבור (להלן - הנציבות) התקבלו מספר תלונות על החלטות של ועדות מקומיות לתכנון ולבנייה שלא להגיש כתבי אישום בענייני תכנון ובנייה. במהלך בירור התלונות התברר, שהוועדות המקומיות אינן נוהגות להודיע למתלוננים על החלטה שלא להגיש כתב אישום בעניין שהתלוננו עליו, ועל זכותם להגיש ערר על החלטה זו.

ואלה פרטיהן של שלוש מהתלונות האמורות:

(א) מתלונן א', תושב רכסים, קבל לפני הנציבות על שהוועדה המקומית לתכנון ולבנייה "מורדות הכרמל" אינה פועלת לסגירת גן ילדים שפועל בסמוך לביתו וגורם לו למטרד רעש. המתלונן טען, שהגן פועל בדירת מגורים בניגוד להיתר הבנייה ובלי שמפעיליו ביקשו היתר כחוק להשתמש בדירה כגן ילדים (להלן - שימוש חורג).

בירור הנציבות העלה, כי הוועדה המקומית הגישה בעבר כתב אישום נגד מפעילי הגן בגין שימוש חורג, אך כתב האישום נמחק מפני שהוועדה לא הצליחה להוכיח שלפעילות במקום יש מאפיינים של גן ילדים.

מתלונן א' לא השלים עם החלטת בית המשפט, פנה שוב לוועדה המקומית ועמד על דעתו שבדירה מופעל גן ילדים. מפקח מטעם הוועדה עשה כמה בדיקות במקום אך שוב לא מצא ראיות לקיומו של גן ילדים, אלא לכל היותר לקיומו של פעוטון, שאינו מחייב קבלת רישיון או היתר לשימוש חורג בדירה. הוועדה הודיעה למתלונן, כי נוכח הממצאים הללו

אין בידה לפעול בעניין, אך לא הודיעה לו במפורש שאין בכוונתה להעמיד לדין את מפעילי הגן, ושהוא זכאי לערער על החלטתה. רק לאחר פניית הנציבות אל הוועדה המקומית הודיעה הוועדה למתלונן א' על זכותו להגיש ערר על החלטתה שלא להעמיד לדין את מפעילי הגן.

(ב) מתלונן ב', עורך דין, פנה לנציבות בשם מרשיו, תושבי בני ברק, בתלונה על הוועדה המקומית לתכנון ולבנייה בני ברק. לטענתו, בבניין שמתגוררים בו מרשיו פועלת בניגוד לחוק וללא הסכמת יתר דיירי הבניין, מעונית (הוסטל) לחוסים הלוקים בנפשם. המתלונן קבל על כך שהוועדה לא השיבה על פניותיו ולא הגישה נגד מפעילי המעונית כתב אישום בגין השימוש החורג שעשו בדירה.

לאחר פניות חוזרות ונשנות של הנציבות לראש עיריית בני ברק, המשמש יו"ר הוועדה המקומית, וליועץ המשפטי של הוועדה, הודיע היועץ המשפטי לנציבות, כי לאחר שעיין בחומר הראיות שאסף מפקח בנייה שביקר בדירה, ושמע את תגובתו של בעל הדירה בעניין הראיות שנמצאו, הוא הגיע למסקנה שאין עדות שנעשה בדירה שימוש שאינו שימוש רגיל וסביר בדירת מגורים, ולכן לא ראה לנכון להגיש כתב אישום כנגד בעל הדירה. היועץ המשפטי הוסיף, שאם בעתיד יובאו לפניו ראיות שיסתרו את המסקנה האמורה, הוא ישוב וישקול הגשת כתב אישום.

גם במקרה זה לא הודיעה הוועדה המקומית למתלונן על זכותו להגיש ערר על החלטתה.

הנציבות העירה לוועדה המקומית על השיהוי הרב בטיפול בתלונה ובמתן מענה לפניותיהם של מתלונן ב' ושל הנציבות, ועל כך שלא הודיעה למתלונן על זכותו להגיש ערר על החלטתה שלא להגיש כתב אישום נגד בעל הדירה.

(ג) מתלונן ג', תושב קריית מוצקין, פנה לנציבות בתלונה ולפיה הוועדה המקומית לתכנון ולבניה "קרירות" אינה מטפלת בתלונה שהגיש נגד שכנו, הגר בקומה שמתחתיו, על שהתקין מזגן על הקיר החיצוני של הבניין ללא קבלת היתר בנייה כדין. לטענת המתלונן, הוועדה סירבה לטפל בתלונתו והפנתה אותו למפקח על הבתים המשותפים.

לפניית הנציבות השיב היועץ המשפטי של הוועדה המקומית, כי המדובר בסכסוך שכנים שנסיב רובו ככולו על הרעש העולה מהמזגן, והסמכות לדון בסכסוך מעין זה מסורה למפקח על הבתים המשותפים או לבית המשפט המוסמך. הוא הסביר, שהוועדה אינה עומדת על קבלת היתר בנייה לשם התקנת מזגן, הן משום שמדובר בבנייה פעוטה שאינה מחייבת קבלת היתר בנייה, והן בגלל ההכרח שבהתקנת מזגן בתנאי מזג האוויר השוררים בארץ.

הנציבות הודיעה לוועדה המקומית, כי עמדתה לפיה לא נדרש היתר בנייה להתקנת מזגן, אינה עולה בקנה אחד עם הוראות חוק התכנון והבנייה, התשכ"ה-1965, והתקנות שהותקנו על פיו, וכי לוועדה מוקנה שיקול דעת להחליט אם לנקוט בהליכים משפטיים כנגד מבצע העבירה.

הנציבות העירה לוועדה המקומית, שעם זאת היה עליה להודיע למתלונן ג' על החלטתה שלא להגיש כתב אישום נגד שכנו ועל זכותו להגיש ערר על החלטתה. הוועדה הודיעה לנציבות כי פעלה כהצבעת הנציבות.

3. (א) הנציבות הודיעה לשלושת המתלוננים האמורים, שהיות שהם זכאים על פי דין להגיש ערר על החלטות הוועדה המקומית, לא תברר הנציבות את תלונתם לגופה, זאת נוכח הוראות סעיף 39(1) לחוק מבקר המדינה, התשי"ח-1958 [נוסח משולב], הקובע, כי לא יהיה בירור בתלונה בעניין שניתנה בו החלטה שעליה אפשר, או היה אפשר, להגיש על פי דין השגה, ערר או ערעור, אלא אם כן מצא נציב תלונות הציבור שיש סיבה מיוחדת המצדיקה את בירורה.

(ב) ואולם מאחר שהבירור בשלוש התלונות הנדונות ובתלונות דומות העלה, כי ישנן ועדות מקומיות לתכנון ולבנייה שאינן מודיעות למתלוננים על החלטה שלא לחקור את תלונתם או שלא להעמיד לדין את הנילון, ועל זכותם להגיש ערר על החלטה זו, פנתה הנציבות ליועץ המשפטי לממשלה והביאה לפניו את ממצאי הבירור האמורים.

4. בעקבות פניית הנציבות נתן היועץ המשפטי לממשלה ב-18.10.04 הנחיה ליחידות התביעה והפיקוח ברשויות המקומיות ובוועדות המקומיות לתכנון ולבנייה, ולפיה עליהן להודיע למתלוננים על החלטות שלא להעמיד לדין או שלא לפתוח בחקירה, ועל זכותם להגיש ערר על החלטות אלה, בהתאם לחובתן על פי החוק.

איגוד ערים לשירותי כבאות רחובות

23. גבייה שלא כדין של אגרה עבור ביקורת ציוד במקרקעין

1. המתלונן, בעליו של מפעל בנס ציונה, הגיש לנציבות תלונות הציבור (להלן - הנציבות) תלונה על איגוד ערים לשירותי כבאות באזור רחובות (להלן - האיגוד). ואלה פרטי התלונה:

(א) עד שנת 2003 שילם המתלונן לאיגוד אגרה עבור ביקורת שנתי שעשה על הציוד לכיבוי אש שבמפעל, כשסכום האגרה נקבע לפי השטח הבנוי במפעל (להלן - האגרה).

(ב) בשנת 2003 שינה האיגוד את שיטת חישוב האגרה, והמתלונן נדרש לשלם את האגרה לפי שטח כל המפעל (ובכללו השטח הלא בנוי).

(ג) המתלונן טען לפני הנציבות כי אין זה סביר לחשב את האגרה גם בעבור שטח החצר, המשמש לחנייה ואין בו ציוד כיבוי אש.

2. (א) סעיף 2 לחוק שירותי הכבאות, התשי"ט-1959 (להלן - החוק), קובע כדלהלן:

"רשות כבאות חייבת להבטיח את שירותי הכבאות לכיבוי דליקות בתחומה ולמניעת דליקות או התפשטותן של דליקות לתחומה או מעבר לתחומה, וכן להצלת נפש ורכוש."

סעיף 4 לחוק קובע:

"לשם מילוי תפקידיה לפי סעיף 2, חייבת רשות כבאות -

...

(4) לקבוע, בכפוף לתקנות שהתקין שר הפנים, סידורי כבאות במוסדות ובמפעלים, בין ציבוריים ובין פרטיים, וכן בבניינים גבוהים, לפקח על ציודם ולתאם את סידורי הכבאות כאמור עם סידורי הכבאות של רשות הכבאות."

(ב) מתוקף תפקידו כגוף המפקח על אמצעי הכיבוי, עושה האיגוד ביקורת שנתי של ציוד הכיבוי המותקן באתרים שבתחום שיפוטו. תקנות שירותי הכבאות (תשלומים בעד שירותים), התשל"ה-1975 (להלן - התקנות), קובעות בין היתר, את סכום האגרה עבור הביקורת.

(ג) בסעיף 3 לתוספת לתקנות נקבעו סכומי האגרה שישולמו לרשות הכבאות עבור ביקורת ציוד במקרקעין, לפי גודל המקרקעין. הסכומים מתעדכנים מפעם לפעם לפי השינויים במדד המחירים לצרכן.

(ד) תקנה 1 לתקנות מגדירה "מקרקעין" - "כמשמעותם בסעיף 1 לחוק המקרקעין, התשכ"ט-1969", ואילו חוק המקרקעין מגדיר "מקרקעין" כ"קרקע, כל הבנוי עליה וכל דבר אחר המחובר אליה חיבור של קבע, זולת מחוברים הניתנים להפרדה".

3. לפניית הנציבות השיב מפקד השירות באיגוד, כי אמנם עד שנת 2001 גבה האיגוד אגרה על פי השטח הבנוי במפעל, אך בשנת 2001 הוחלט לחייב באגרה לפי השטח שהרשות המקומית מחייבת בארנונה. השינוי באופן החיוב מקורו, לטענת מפקד השירות, בהנחיה שנתן נציב כבאות והצלה במשרד הפנים לאיגודים עוד בשנת 1995, ולפיה: "החיוב בגין ביקורת כזו נעשה על פי השטח הכולל של המקרקעין (שבו) נערכת ביקורת (שטח כל המגרש ולא שטח המבנה בלבד)".

נוכח ההנחיה האמורה עדכן האיגוד את רישומיו בדבר שטח המפעל של המתלונן לצורך החיוב באגרה לפי השטח הרשום ברשות המקומית (לרבות שטח החצר).

4. הנציבות הסבה את תשומת לבו של מפקד השירות לפסק דין שנתן בית המשפט המחוזי בתל אביב-יפו¹ (להלן - פסק הדין) ובו נקבע, כי:

"הפירוש הנכון של המונח 'מקרקעין' בסעיף 3 של התוספת לתקנות התשלומים הינו שטח ההתייחסות אשר לגביו חלה חובת ההתקנה של אמצעי הכיבוי, על פי התקנות הרלבנטיות הנוגעות לאותו סוג מקרקעין, ואילו שטחים פנויים אשר לגביהם אין חובה להתקין אמצעי כיבוי כאמור, לא יובאו בחשבון לצורך חישוב האגרה."

מפסק הדין עולה שיש לחייב את המתלונן באגרת ביקורת רק עבור השטח שיש להתקין בו אמצעי כיבוי.

5. מפקד השירות השיב לנציבות, כי בכל הנוגע לחיוב האגרות, פועל האיגוד על פי חוות דעתו של היועץ המשפטי של נציבות הכבאות וההצלה, מיום 9.10.02, שהובאה לידיעת מפקדי שירותי הכבאות ביום 24.10.02. מאחר שעיון בחוות הדעת האמורה העלה, שהיא מבוססת, בין היתר, על פסק הדין, ביקשה הנציבות מן האיגוד להבהיר כיצד מתיישבת תשובתו עם האמור בחוות דעתו של היועץ המשפטי, שלפיה יש לחשב את האגרה לפי השטח שיש להתקין בו אמצעי כיבוי.

בעקבות פניית הנציבות החליט האיגוד לחייב את המתלונן רק עבור השטח שבו נעשתה הביקורת, דהיינו, השטח הבנוי בלבד, והמתלונן זוכה בחלק מהסכום ששילם.

6. כדי למנוע אי-הבנות בפירוש ההנחיות הנזכרות לעיל משנת 1995 גם ברשויות כיבוי אחרות, הצביעה הנציבות לפני נציבות הכבאות וההצלה על הצורך להפיץ הנחיות חדשות שיבהירו מהו השטח שעבורו יש לחייב בתשלום האגרה.

1 ע"א (תל אביב-יפו) 1465/99 מקורות חברת מים בע"מ נ' איגוד ערים לשירותי כבאות "איילון" ואח', מובא מתקדין.

איגוד ערים לשירותי כבאות רחובות _____

7. סגן מפקח כבאות ראשי בנציבות הכבאות וההצלה הודיע לנציבות כי הנחה את מפקדי השירות בהתאם לאמור לעיל.

שירותי בריאות כללית ומגן דוד אדום

24. מימון ביקור בית של רופא לצורך קביעת מוות

1. המתלוננת, תושבת כרמיאל, הגישה לנציבות תלונות הציבור (להלן - הנציבות) תלונה על שירותי בריאות כללית (להלן - קופת החולים) ועל מגן דוד אדום בישראל (להלן - מד"א). אלה פרטי התלונה:

(א) בעלה של המתלוננת נפטר בביתו בשעות הערב. מאחר שמרפאות קופת החולים, שבה היו המתלוננת ובעלה מבוטחים, היו סגורות אותה שעה, פנתה המתלוננת לתחנת מד"א בכרמיאל וביקשה לשלוח לביתה רופא.

(ב) לביתה של המתלוננת הגיע אמבולנס טיפול נמרץ (להלן - אמבולנס) המאויש רק על ידי צוות של פרמדיקים¹, שאינם רשאים לקבוע את מותו של אדם. הפרמדיקים בדקו את בעלה של המתלוננת והתרשמו שהוא ללא רוח חיים ולפיכך לא ביצעו פעולות החייה והזעיקו רופא לצורך קביעת המוות. ניידת טיפול נמרץ (להלן - נט"ן), המאוישת גם ברופא, הגיעה לביתה של המתלוננת והרופא קבע את מותו של הבעל.

(ג) המתלוננת נדרשה לחתום על התחייבות לשלם למד"א 800 ש"ח עבור שירותי נט"ן, ולטענתה הבהיר לה צוות הנט"ן שהיא תקבל מקופת החולים החזר של מלוא התשלום.

(ד) בהסתמך על האמור לעיל שילמה המתלוננת למד"א את הסכום שנדרש ממנה, ופנתה לקופת החולים בבקשה לקבל החזר כספי. קופת החולים דחתה את בקשתה בנימוק שהחזר ההוצאה על שירותי נט"ן מותנה בביצוע החייה על ידי צוות הנט"ן.

(ה) המתלוננת קבלה לפני הנציבות על מד"א שחייב אותה בתשלום עבור שירותי נט"ן, אף על פי שבפנייתה למד"א היא הודיעה, לטענתה, שהשירות המבוקש הוא קביעת מוות. כן טענה המתלוננת כי על קופת החולים להחזיר לה את מלוא התשלום ששילמה למד"א.

2. סעיף 29 לתוספת השנייה לחוק ביטוח בריאות ממלכתי, התשנ"ד-1994 (להלן - חוק ביטוח בריאות ממלכתי), קובע:

1 עובדים פרה-רפואיים שהוכשרו להגיש עזרה ראשונה ולבצע פעולות החייה.

"שירותי חירום ברפואה -

בכל מקרה של פניה דחופה לאחד משירותי החירום ברפואה כגון מד"א, בשעות בהן המרפאות סגורות הקופה תשא בהפרש העלות שבין תעריף של הפניה הדחופה ובין תעריף מרכז שירותי הלילה של קופת חולים."

בסעיפים (1) ו-(2) בפרק "שירותים בהשתתפות כספית עצמית של המבוטח" נקבע, כי על המבוטח לשלם סכום מסוים (להלן - השתתפות עצמית) עבור ביקור בית של רופא ועבור שירותי חירום כאשר המרפאה סגורה. סכום ההשתתפות העצמית המעודכן עבור ביקור בית של רופא כאשר המרפאה סגורה הוא 90 ש"ח.

סעיף 3 בפרק "שירותים בהשתתפות כספית עצמית של המבוטח" קובע:

"דמי נסיעה והסעות.

...

ב. מבוטח המוסע לבית חולים בנט"ן ... יקבל החזר של ההוצאה, תמורת קבלה, במקרה שאושפז. אם לא אושפז יקבל 50% מן ההוצאה תמורת קבלה."

3. ביורר הנציבות העלה כדלקמן:

התלונה על מד"א

(א) מד"א מספק, באמצעות אמבולנסים וניידות טיפול נמרץ, שירותי עזרה ראשונה דחופה טרום-אשפוזית, אך אינו מספק שירותי רופא לביקור בית.

(ב) מד"א הסביר לנציבות, שעל פי נהליו, כל עוד לא קבע רופא את מותו של חולה יש לראות בו חולה בר-החייאה, ולפיכך כל קריאה המתקבלת במד"א נחשבת כקריאה להצלת חייו של אדם ורכב הצלה מוזנק ללא דיחוי כדי לנסות ולהציל חיים.

(ג) בתחנת מד"א בכרמיאל יש אמבולנס המאויש בצוות של פרמדיקים בלבד (להבדיל מנט"ן, שצוותה כולל גם רופא). מיד לאחר פניית המתלוננת למד"א הוזנק האמבולנס לביתה. צוות האמבולנס בדק את המדדים החיוניים של החולה והתרשם שהוא ללא רוח חיים. מאחר שרופא הוא הגורם היחיד המוסמך לקבוע מוות, הזעיק צוות האמבולנס נט"ן מנהריה, וצוות הנט"ן ביצע את הפעולות הרפואיות הנדרשות לצורך קביעת מוות.

(ד) התשלום בסך 800 ש"ח שנדרש מהמתלוננת הוא עבור הפעולה של קביעת מוות על ידי צוות הנט"ן, והמתלוננת לא חויבה בתשלום נוסף עבור השירות של צוות האמבולנס שהגיע לפני צוות הנט"ן.

(ה) בעקבות פניית הנציבות הודיע מד"א, כי לפני משורת הדין, הוחלט להפחית מדרישת התשלום ולחייב את המתלוננת בתעריף שגובה רופא פרטי המוזמן לביתו של מבוטח בשעות הערב.

(ו) חברת "ביקורופא", המספקת שירותי רפואה בשעות הלילה למבוטחי קופת החולים בכרמיאל, גובה 180 ש"ח עבור ביקור רופא בשעות הלילה. לפיכך החזיר מד"א למתלוננת 620 ש"ח, ההפרש בין התשלום ששילמה למד"א לתשלום שגובה חברת "ביקורופא".

התלונה על קופת החולים

(א) קופת החולים מסרה לנציבות, כי היות שהסמכות לקבוע מוות היא בידי רופא בלבד. כאשר בני משפחה מניחים שמבוטח נפטר, זכותם להזמין רופא לביקור בית על פי ההסדרים המקובלים בקופת החולים. הסדרים אלה משתנים לפי שעות היממה ועל פי ספקי השירות הלילי שהמחוז קשור עמם.

(ב) המידע למבוטחים בדבר ספקי השירות הלילי באזור מגוריהם נמצא בכל מרפאות קופת החולים, במוקד המידע הטלפוני "כללית CALL" ובספרי השירות של המחוז.

(ג) נט"ן המאוישת ברופא אינה נמנית עם ההסדרים המקובלים בקופת החולים לביקור בית לילי של רופא. על פי הוראות חוק ביטוח בריאות ממלכתי, מבוטח זכאי לקבל החזר הוצאות עבור הסעה בנט"ן רק אם פונה לבית חולים.

לפנים משורת הדין קבעה קופת החולים, כי אם הוזעק נט"ן לביתו של מבוטח שנפטר, ורופא מד"א ביצע במבוטח ניסיון החייאה שלא צלח, היא רואה בטיפול ההחייאה שכשל כעין אשפוז של החולה, וקופת החולים מחזירה למשפחת המבוטח את עלות ההזמנה של נט"ן.

(ד) לטענת קופת החולים, היה על המתלוננת לפנות לשירות החירום "ביקורופא" באזור מגוריה ולשלם דמי השתתפות עצמית כאמור בסעיף 29 לתוספת השנייה לחוק ביטוח בריאות ממלכתי.

(ה) בירור הנציבות העלה, שקביעת מוות בבית המבוטח אינה נמנית עם השירותים שחברת "ביקורופא" מספקת למבוטחי קופת החולים, ובידי רופאי החברה הנותנים את שירותי הביקור הלילי אף אין טפסים המיועדים לקביעת מוות.

(ו) קופת החולים הודיעה לנציבות, כי החליטה להחזיר למתלוננת 90 ש"ח (מתוך הסכום של 180 ש"ח ששילמה למד"א), וכך ההשתתפות העצמית של המתלוננת בהוצאות הזמנת האמבולנס תהיה בסך 90 ש"ח, כפי שנקבע בחוק ביטוח ממלכתי.

(ז) נוכח ממצאי הבירור קבעה קופת החולים נהלים בעניין קביעת מוות של מבוטח שנפטר בביתו. על פי הנהלים, שירות של קביעת מוות בבית הנפטר, בשעות שבהן מרפאות הקופה אינן פעילות, יינתן באמצעות אחד משירותי החירום ברפואה שהמחוז התקשר עמם, ומשפחת המבוטח תחויב בסכום ההשתתפות העצמית שנקבע בחוק ביטוח בריאות ממלכתי.

חברת החשמל לישראל בע"מ

25. הצבת ארון חשמל בשטח פרטי

1. המתלוננים פנו לנציבות תלונות הציבור (להלן - הנציבות) בתלונה על חברת החשמל לישראל בע"מ (להלן - חברת החשמל). ואלה פרטי התלונה:

(א) המתלוננים רכשו מגרש לבנייה למגורים (להלן - המגרש) בתחום המועצה המקומית אלפי מנשה (להלן - המועצה). לטענתם, חברת החשמל הציבה ארון חשמל בגדר המקיפה את המגרש, בשטח שבבעלותם, שלא במקום שנקבע לכך בתכנית המתאר, בתכנית הבינוי ובתכנית החשמל החלות על השטח (להלן - התכניות).

(ב) המתלוננים טענו כי הצבת ארון החשמל מפריעה לפיתוח המגרש ולבנייה בו לפי תכנית הבינוי. נוסף על כך, הארון הוא פגם אסתטי שיכער את הכניסה לביתם המיועד.

(ג) בתלונתם קבלו המתלוננים על כך שפניותיהם לחברת החשמל בדרישה שתעתיק את ארון החשמל מהמגרש, ולמועצה בדרישה שתאכוף על חברת החשמל את דיני התכנון והבנייה, לא הועילו. לפיכך ביקשו המתלוננים שהנציבות תורה לחברת החשמל להעתיק את ארון החשמל מהמגרש ולהעבירו למקום המיועד לו על פי התכניות.

2. (א) סעיף 5(א) לצו בדבר עיסוק בחשמל (הסדרה והפעלה) (יהודה והשומרון) (מס' 427), התשל"א-1971 (להלן - הצו), החל באזור יהודה והשומרון, קובע כדלקמן:

"לפני ביצוע כל פעולה המהווה עיסוק בחשמל, שאינה הפעלה והחזקה יגישו הממונה או מי שפועל באישורו למפקד האזור תכנית מפורטת בדבר הפעולה האמורה. לתכנית יצורף תאור המקרקעין בהם תבוצע הפעולה. מפקד האזור רשאי לאשר את התכנית או לסרב לאשרה, הכל כפי שימצא לנכון."

"עיסוק בחשמל" מוגדר בסעיף 1 לצו: "... בניתם, הקמתם, הנחתם, הפעלתם ואחזקתם של קווי חשמל, כבלים תת-קרקעיים, עמודי חשמל ... וכל מתקן אחר המשמש או עשוי לשמש לאספקת חשמל."

(ב) סעיף 3 לצו קובע:

א. פעולה המהווה עיסוק בחשמל שיש לבצעה במקרקעין שאינה רשות הרבים, טעונה הסכמה בכתב של המחזיק במקרקעין.

ב. מפקד האזור רשאי ליתן היתר מיוחד לביצוע הפעולה באחת מאלה:

1. סירב המחזיק במקרקעין ליתן הסכמתו."

3. בירור הנציבות בחברת החשמל העלה, כי על פי תכנית החשמל שאישר קצין מטה (קמ"ט) חשמל במינהל האזרחי באזור יהודה והשומרון ועל פי תכנית המתאר החלה על המקום, חברת החשמל הייתה אמורה להציב את ארון החשמל בשטח ציבורי הסמוך למגרש. ואולם, הארון הוצב בתוך שטח המגרש של המתלוננים, בניגוד לתכנית.

4. בירור הנציבות במועצה ובוועדה המיוחדת לתכנון ובנייה אלפי מנשה (להלן - הוועדה המיוחדת) העלה, כי מיד עם פניית המתלוננים למועצה, ולאחר שהובהר למהנדס המועצה שארון החשמל אכן אינו מוצב במקום המיועד לו על פי התכנית המאושרת, פנה מהנדס המועצה לחברת החשמל בדרישה להעתיק את הארון למקום המיועד לו. משלא נענתה חברת החשמל לדרישה, שלח אליה היועץ המשפטי לוועדה המיוחדת התראה לסילוק ארון החשמל, ומשלא נענתה חברת החשמל גם להתראה זו, נתנה הוועדה המיוחדת צו להריסת ארון החשמל. חברת החשמל לא כיבדה גם את צו ההריסה.

5. לפניית הנציבות השיבה חברת החשמל כדלקמן:

(א) קודם הצבת ארון החשמל היה האתר שבו נמצא המגרש בהליכי בנייה ופיתוח - לרבות הקמת תשתיות ציבוריות - והוא היה בחזקתה ובאחריותה של החברה המפתחת את האתר שפעלה במקום ברשות המינהל האזרחי. החברה המפתחת היא שהציבה את גומחת הבטון שבה הותקן ארון החשמל וחברת החשמל פעלה על פי הנחיות החברה המפתחת והתקינה את הארון בגומחה.

(ב) הן חברת החשמל והן החברה המפתחת הודו כי ארון החשמל ממוקם בגדר הנמצאת בחלקה בתחום המגרש השייך למתלוננים, אך טענו שאין בכך כל פגיעה במתלוננים, ומכל מקום, כאשר הוצג המגרש למתלוננים בטרם רכישתו, כבר הייתה גומחת ארון החשמל מוצבת במקומה, והמתלוננים לא מחו על כך.

(ג) חברת החשמל טענה גם שקביעת מקומו המדויק של ארון החשמל בשטח טרשים שפיתוחו טרם הסתיים היא מלאכה טכנית קשה ומסובכת, ועל כן הסתמכה חברת החשמל לעניין זה על הנחיות החברה המפתחת. מאחר שלטענת חברת החשמל היא פעלה בתום לב ועל פי הנחיות החברה המפתחת, כל טענה בעניין זה יש להפנות לחברה המפתחת.

6. (א) הנציבות ציינה בפני חברת החשמל שאף אם היא פעלה על פי הנחיות החברה המפתחת, האחריות להצבת ארון החשמל במקום המיועד לו מוטלת עליה, ובטרם התקנתו היה עליה לוודא שהוא ממוקם במקום המיועד לו לפי התכנית.

(ב) חברת החשמל הודיעה לנציבות כי בעקבות פניית הנציבות היא הנחתה את משרדיה המחוזיים להקפיד לוודא שמיקום ארונות החשמל מתאים לתכנית החלות על השטח, אף אם מיקומם נקבע בשטח על ידי הקבלן או החברה המפתחת.

7. נציב תלונות הציבור קבע שהתלונה מוצדקת.

(א) ארון החשמל הוצב בשטח השייך למתלוננים - שכן לפחות חלק מהגדר שבה הוצב נמצא בשטח המגרש השייך להם - בלא שהתקבלו הסכמתם לכך או אישור מפקד האזור, כנדרש בסעיף 3(ב) לצו.

(ב) הואיל וארון החשמל הוצב שלא לפי התכניות החלות על המקום, ובמקום הפוגע ביכולתם של המתלוננים לפתח את שטח המגרש כרצונם, הצביע הנציב בפני חברת החשמל כי עליה לפנות את הארון ולהימנע מלהציבו במקום העלול להפריע להם או לפגוע בזכויותיהם.

8. חברת החשמל הודיעה לנציבות כי לא ניתן להעביר את ארון החשמל למקום שיועד לו על פי התוכניות, מפני שנסלל שם כביש. עם זאת, היא תפעל לאיתור מקום חלופי להצבתו בתיאום עם הרשויות המוסמכות.

9. ואכן, לאחר דין ודברים ממושך בין חברת החשמל למועצה באשר למקום הרצוי להצבת ארון החשמל ולמימון העתקתו למקום שדרשה המועצה, ולאחר שהרשויות המוסמכות אישרו תכנית מתקנת להצבת הארון, הוא הועתק למקומו החדש.

נספחים

טבלה 1

התפלגות התלונות לפי גופים נלווים בשנת 2004

נסתיים הטיפול בתקופה הנסקרת (כולל תלונות שנתקבלו קודם לכן)				נתקבלו בתקופה הנסקרת		הגוף
נושאים שנמצאו מוצדקים	נושאים שהוכרעו לגופו של עניין	ס"ה ¹ נושאים	ס"ה תלונות	ס"ה ¹ נושאים	ס"ה תלונות	
5	21	30	29	39	39	משרד ראש הממשלה
45	165	235	230	257	251	משרד האוצר ²
26	99	145	141	167	161	רשות המסים בישראל
9	29	38	38	32	32	אגף שוק ההון, ביטוח וחיסכון
6	21	31	30	33	32	נציבות שירות המדינה
4	29	40	40	63	61	המשרד לאיכות הסביבה
11	36	67	67	94	94	משרד הביטחון ²
7	17	37	37	57	57	אגף השיקום
6	25	61	61	75	75	צה"ל
2	5	8	8	9	9	המשרד לביטחון הפנים
70	191	335	327	427	416	משטרת ישראל
5	24	54	54	69	67	שירות בתי הסוהר
15	59	122	122	181	180	משרד הבינוי והשיכון
23	61	89	89	110	107	חברות משכנות ³
23	52	69	69	81	79	עמידר, החברה הלאומית לשיכון בישראל בע"מ
0	9	20	20	29	28	אחרות
27	78	143	140	189	183	משרד הבריאות
28	87	130	129	182	176	קופות חולים ³
21	64	95	94	132	127	שירותי בריאות כללית
7	23	35	35	50	49	אחרות
5	9	19	18	13	13	המשרד לענייני דתות

- 1 בחלק מן התלונות נכללים לעיתים יותר מנושא אחד לטיפול.
- 2 נתונים מפורטים הובאו רק על היחידות שעליהן נסבו מעל 25 תלונות.
- 3 נמסרים נתונים מפורטים על גופים שעליהם נתקבלו מעל 25 תלונות.

טבלה 1 (המשך)
התפלגות התלונות לפי גופים נלונים בשנת 2004

נסתיים הטיפול בתקופה הנסקרת (כולל תלונות שנתקבלו קודם לכן)				נתקבלו בתקופה הנסקרת		הגוף
נושאים שנמצאו מוצדקים	נושאים שהכרעו לגופו של עניין	ס"ה נושאים	ס"ה תלונות	ס"ה נושאים	ס"ה תלונות	
5	13	19	19	20	20	משרד החוץ
38	78	170	163	193	189	משרד החינוך, התרבות והספורט
3	6	17	15	23	21	משרד החקלאות ופיתוח הכפר
0	1	2	2	1	1	משרד המדע והטכנולוגיה
33	97	221	212	261	254	משרד המשפטים ²
4	8	29	25	33	30	בתי דין רבניים
1	17	28	26	35	34	הסיוע המשפטי
1	8	30	30	40	40	פרקליטות המדינה
8	39	178	178	207	206	מערכת בתי המשפט ²
7	31	123	123	136	136	הנהלת בתי המשפט ובתי המשפט
1	8	52	52	67	66	לשכות ההוצאה לפועל
32	134	282	274	315	308	משרד הפנים
1	15	32	32	45	45	המשרד לקליטת העלייה
10	36	43	43	42	42	משרד הרווחה
37	90	139	135	173	167	משרד התחבורה ²
13	26	43	42	64	61	אגף הרישוי
1	2	4	4	5	5	משרד התיירות
24	64	104	102	110	107	משרד התעשייה, המסחר והתעסוקה ²
3	14	24	23	27	26	רשם האגודות השיתופיות
7	28	60	58	67	63	שירות התעסוקה

טבלה 1 (המשך)

התפלגות התלויות לפי גופים נלווים בשנת 2004

נסתיים הטיפול בתקופה הנסקרת (כולל תלויות שנתקבלו קודם לכן)				נתקבלו בתקופה הנסקרת		הגוף
נושאים שנמצאו מוצדקים	נושאים שהכרעו לגופו של עניין	ס"ה נושאים	ס"ה תלויות	ס"ה נושאים	ס"ה תלויות	
1	7	13	13	18	18	משרד התקשורת
22	41	75	74	72	71	בזק, החברה הישראלית לתקשורת בע"מ
34	90	115	113	94	93	רשות הדואר
2	12	24	24	25	25	משרד התשתיות הלאומיות
16	37	98	97	129	127	מינהל מקרקעי ישראל
3	36	41	41	46	46	בנק ישראל ²
2	27	31	31	37	37	המפקח על הבנקים
143	564	786	731	817	755	המוסד לביטוח לאומי
96	158	192	187	158	155	רשות השידור
248	638	1,196	1,153	1,455	1,410	רשויות מקומיות ³
22	66	120	113	127	121	עיריית ירושלים
10	51	114	111	176	169	עיריית תל אביב-יפו
2	13	52	51	82	82	עיריית חיפה
6	16	26	25	27	26	עיריית באר שבע
12	25	43	39	50	48	עיריית בני ברק
5	12	24	24	37	36	עיריית נתניה
5	20	37	37	50	48	עיריית פתח תקווה
2	15	30	28	27	26	עיריית רחובות
5	9	25	25	36	36	עיריית רמת גן
100	250	415	408	476	463	עיריות אחרות
42	80	153	138	156	147	מועצות מקומיות
16	42	70	69	98	97	מועצות אזוריות
8	16	43	41	55	54	ועדות מקומיות לתכנון ובנייה

טבלה 1 (המשך)

התפלגות התלויות לפי גופים נלווים בשנת 2004

נסתיים הטיפול בתקופה הנסקרת (כולל תלויות שנתקבלו קודם לכן)				נתקבלו בתקופה הנסקרת		הגוף
נושאים שנמצאו מוצדקים	נושאים שהכרעו לגופו של עניין	ס"ה נושאים	ס"ה תלויות	ס"ה נושאים	ס"ה תלויות	
5	9	13	13	28	27	גיחון - מפעלי מים וביוב ירושלים בע"מ
8	14	31	31	30	30	אחרות
28	80	163	161	206	202	גופים אחרים ³
10	28	53	52	70	68	חברת החשמל לישראל בע"מ
18	52	110	109	136	134	אחרים
0	0	794	794	807	807	גופים שלא ניתן לברר תלויות עליהם
1,044	3,077	6,132	5,969	7,030	6,840	ס"ה

טבלה 2

התפלגות התלונות לפי נושאים עיקריים בשנת 2004¹

נסתיים הטיפול בתקופה הנסקרת (כולל תלונות שנתקבלו קודם לכן)			נתקבלו בתקופה הנסקרת	הנושא
ממצאו מוצדקים	הוכרעו לגופו של עניין	מספר נושאים		
247	977	1,483	1,698	א. שירותי רווחה
36	125	226	290	1. דיור ושיכון
2	22	43	57	הטבת תנאי דיור
12	19	27	31	ליקויים בבנייה
2	22	34	46	דיור לעולים
1	7	22	35	זכאות לפי קריטריונים
6	19	39	41	סדרי תשלום שכר דירה
27	224	296	291	2. רווחה
18	120	160	143	הבטחת הכנסה
1	23	33	32	עובדים סוציאליים
32	92	166	204	3. חינוך
12	37	76	92	בתי ספר
3	15	30	35	גני ילדים
17	32	41	54	השכלה גבוהה
40	114	190	216	4. ענייני נכים
35	100	159	173	נכים (כללי)
5	14	31	43	נכי צה"ל/זרועות הביטחון
79	318	433	466	5. ביטוח לאומי
17	73	99	115	דמי ביטוח
6	25	35	40	דמי אבטלה
2	19	30	29	קצבאות זיקנה
9	30	47	62	תאונות עבודה

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

טבלה 2 (המשך)

התפלגות התלונות לפי נושאים עיקריים בשנת 2004¹

נסתיים הטיפול בתקופה הנסקרת (כולל תלונות שנתקבלו קודם לכן)			נתקבלו בתקופה הנסקרת	הנושא
נמצאו מוצדקים	הוכרעו לגופו של עניין	מספר נושאים		
33	104	172	231	6. בריאות
18	66	106	144	ביטוח בריאות ממלכתי
4	15	26	37	בתי חולים
118	274	551	698	ב. שירותי רשויות מקומיות
53	101	160	209	מפגעים ומטרדים
22	62	162	189	בנייה והיתרי בנייה
9	24	42	49	כבישים, מדרכות וסילוק אשפה
18	53	112	152	קנסות על העמדת רכב וחנייתו
3	9	20	27	בניגוד לחוקי העזר העירוניים
277	619	1,084	1,292	רישוי לעסקים
188	359	588	706	ג. מתן שירות לציבור
3	15	22	26	אי-מתן תשובה לפנייה
7	14	27	27	מתן תשובה לא עניינית
4	51	108	121	אי-הענות לבקשה למסירת מידע
28	52	86	101	ענייני מרשם אוכלוסין
5	33	61	76	שירות לקוי לאזרח במוסד ציבורי
2	15	34	52	התנהגות לא נאותה של עובדי ציבור
39	99	137	127	סדרי גבייה לקויים
21	41	72	69	ד. שירותי טלפון ודואר
18	58	65	58	שירותי טלפון
138	326	481	531	שירותי דואר
9	50	70	80	ה. מסים ואגרות
84	136	154	120	1. מס הכנסה
40	116	218	288	2. אגרות רדיו וטלוויזיה
24	79	150	186	3. מסים ואגרות ברשויות המקומיות
8	28	41	82	ארנונה
				אגרת מים

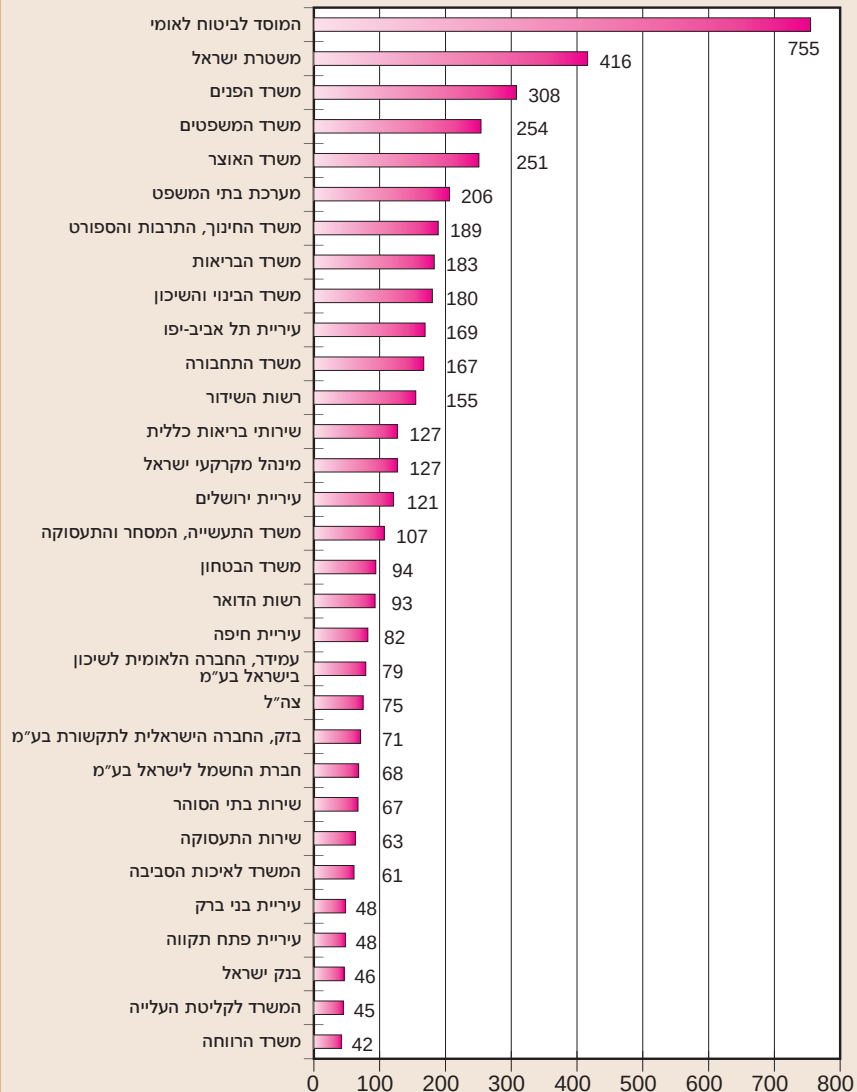
טבלה 2 (המשך)

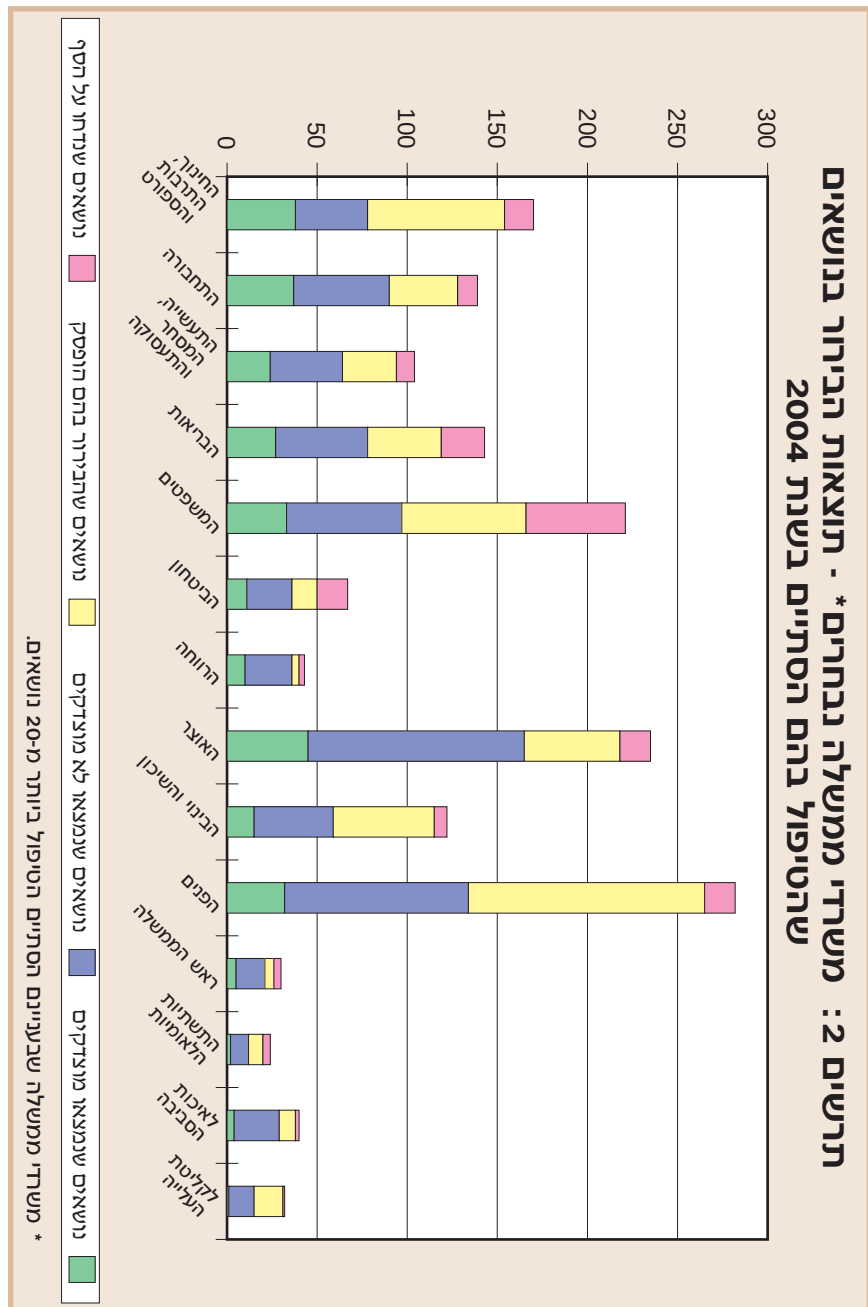
התפלגות התלונות לפי נושאים עיקריים בשנת 2004¹

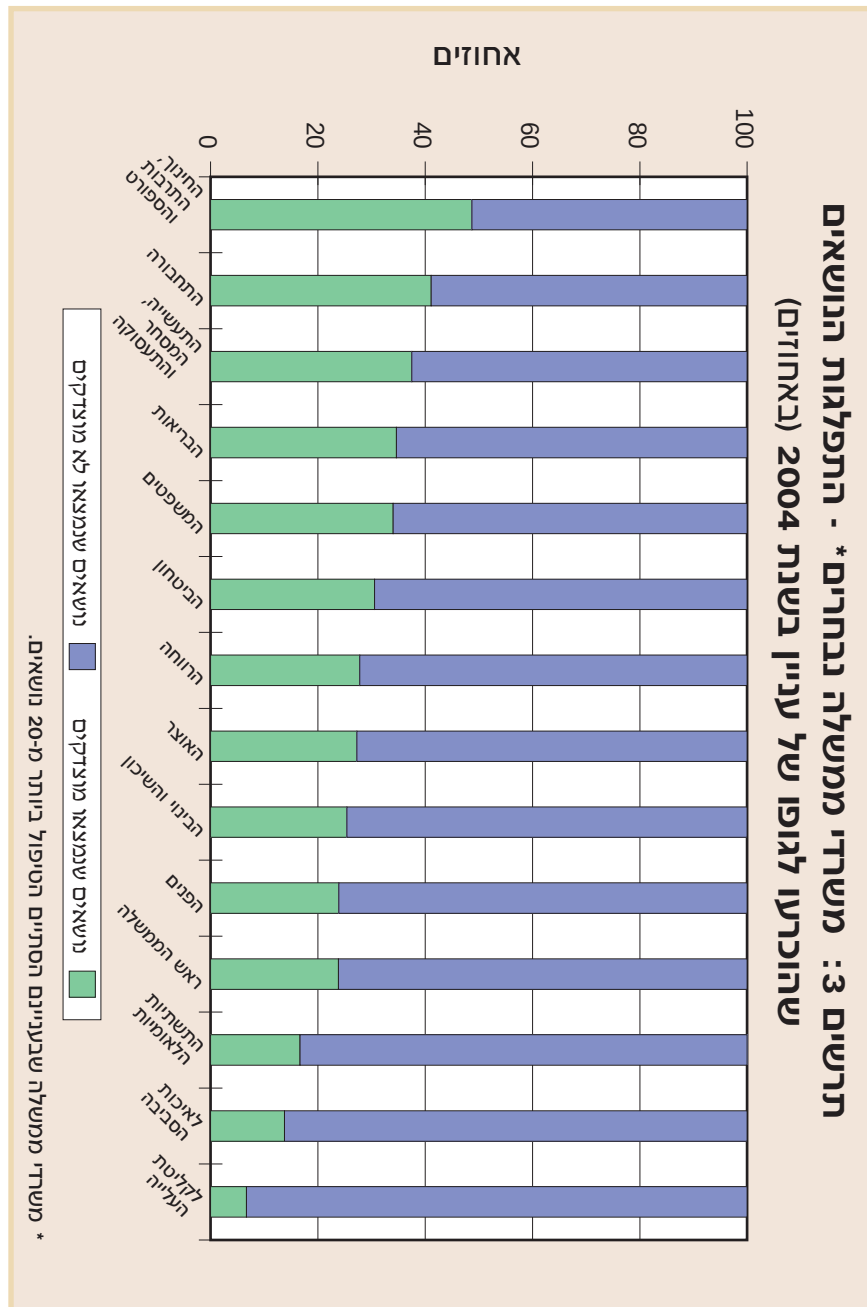
נסתיים הטיפול בתקופה הנסקרת (כולל תלונות שנתקבלו קודם לכן)			נתקבלו בתקופה הנסקרת	הנושא
ממצאו מוצדקים	הוכרעו לגופו של עניין	מספר נושאים		
43	133	322	347	1. זכויות עובדים ותעסוקה
15	19	45	36	משכורת ושכר
1	9	33	33	פיטורים ופיצויי פיטורים
10	36	79	83	תעסוקה
182	649	2,074	2,337	2. שונות
59	172	306	383	1. משטרה
4	13	25	38	התנהגות שוטרים
16	42	70	92	עבירות תעבורה
2	13	23	30	חקירה משטרתית
10	37	68	95	אי-טיפול בתלונות
8	34	145	158	2. בתי משפט
2	8	34	36	פרקליטות המדינה
0	14	24	29	3. סיוע משפטי
2	19	44	59	4. אסירים
1	7	50	63	5. הוצאה לפועל
28	70	121	131	6. תחבורה
16	34	61	68	רכב
10	20	36	45	תחבורה ציבורית
4	20	58	79	7. רכישת מקרקעין והפקעתם
5	11	32	47	8. דמי חכירה ודמי הסכמה
1	26	41	28	9. מיעוטים - איחוד משפחות
6	38	51	48	10. בנקים
7	24	42	54	11. חשמל
1	10	44	55	12. צה"ל
12	27	41	61	13. השגות על הליכי בירור תלונה
1,044	3,077	6,132	7,030	ס"ה ²

2 המספר הכולל של נושאי התלונות המופיע בטבלה זו, הוא גדול יותר ממספר התלונות, משום שהיו מכתבי תלונות שנגעו לשני נושאים או יותר.

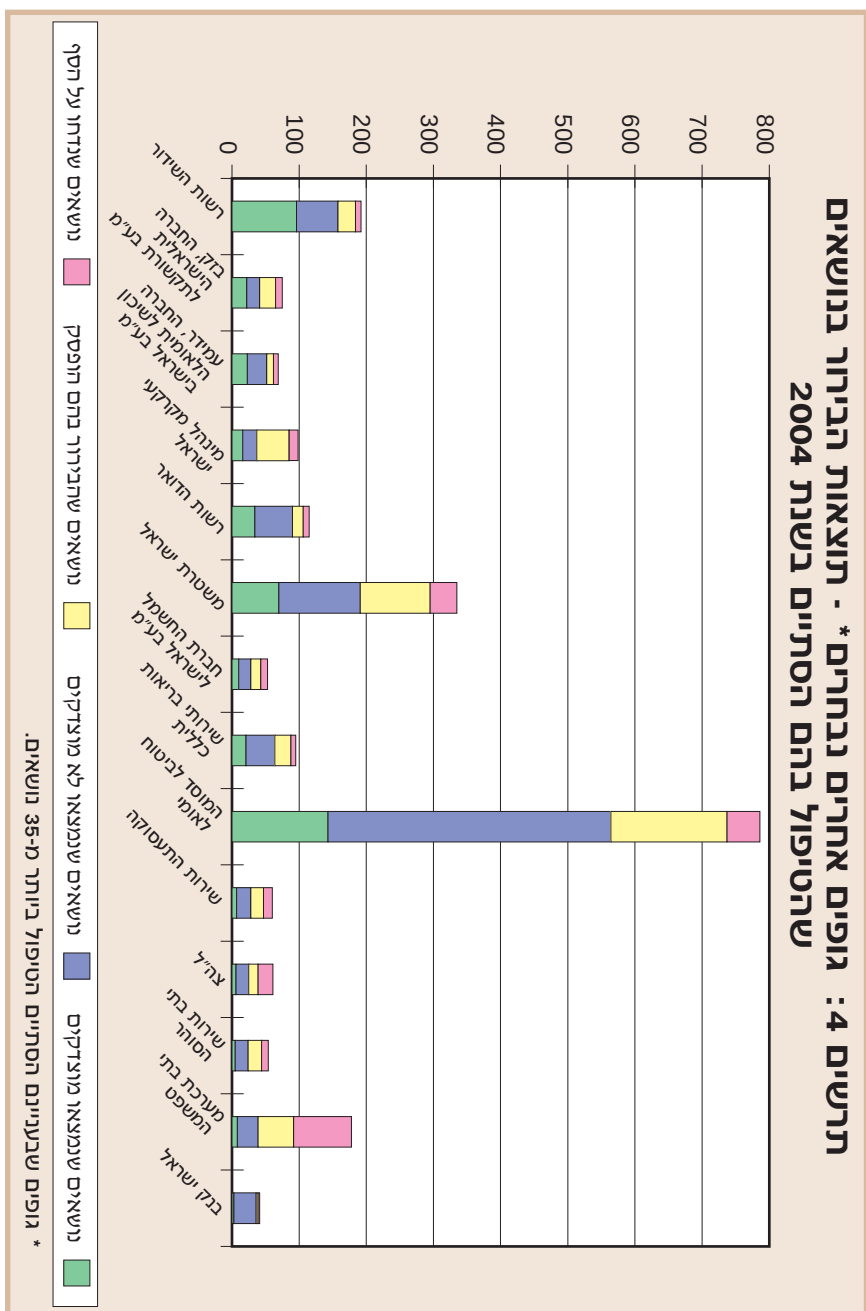
תרשים 1: גופים שעליהם נתקבלו יותר מ-40 תלונות בשנת 2004

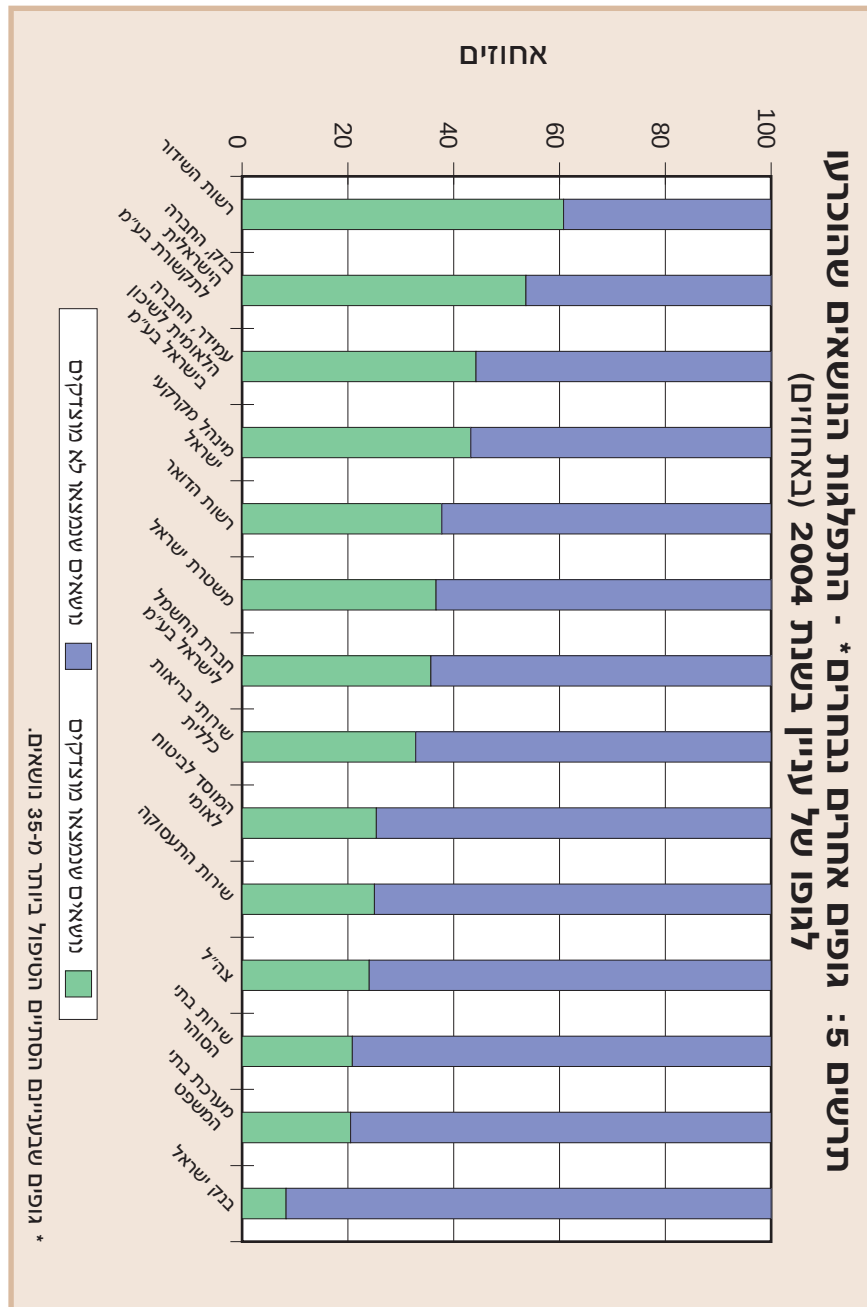


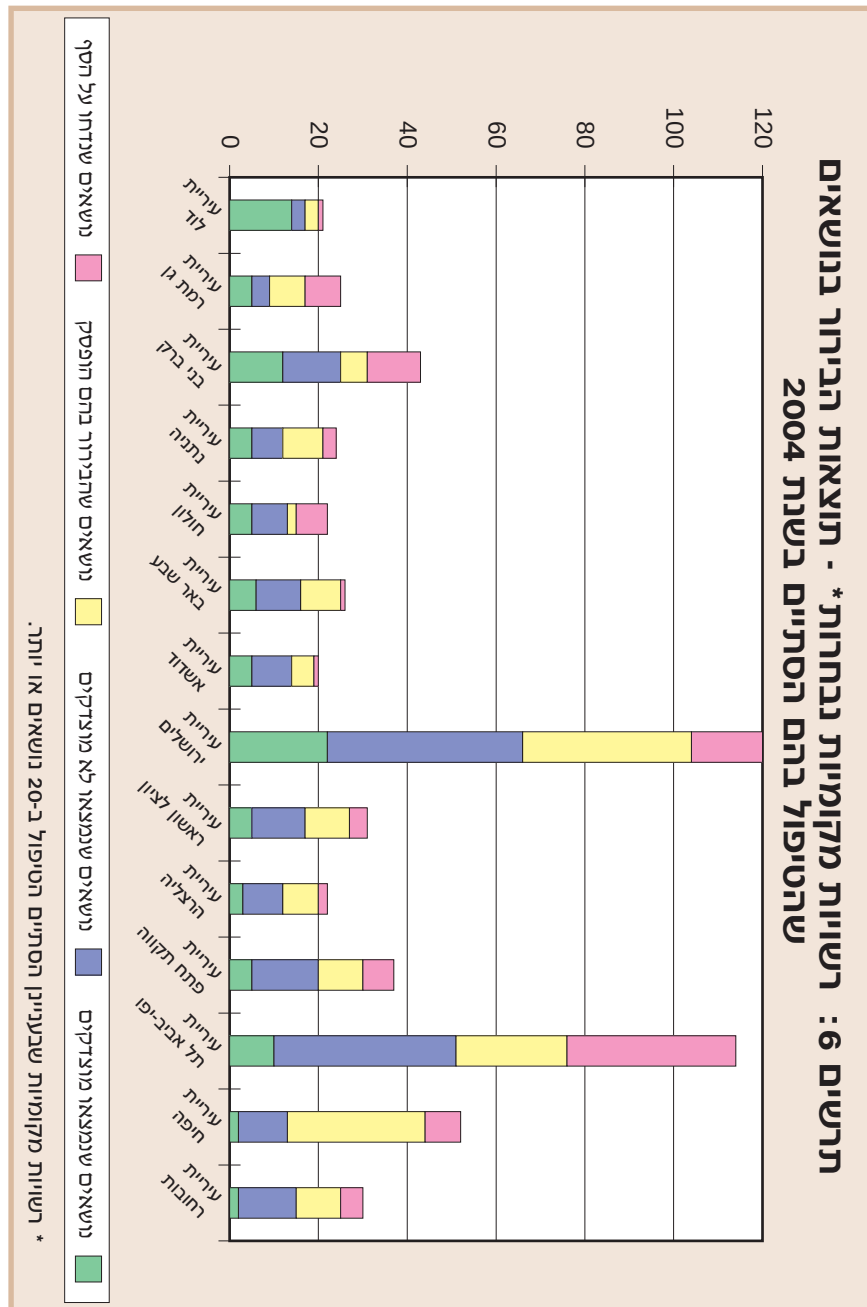


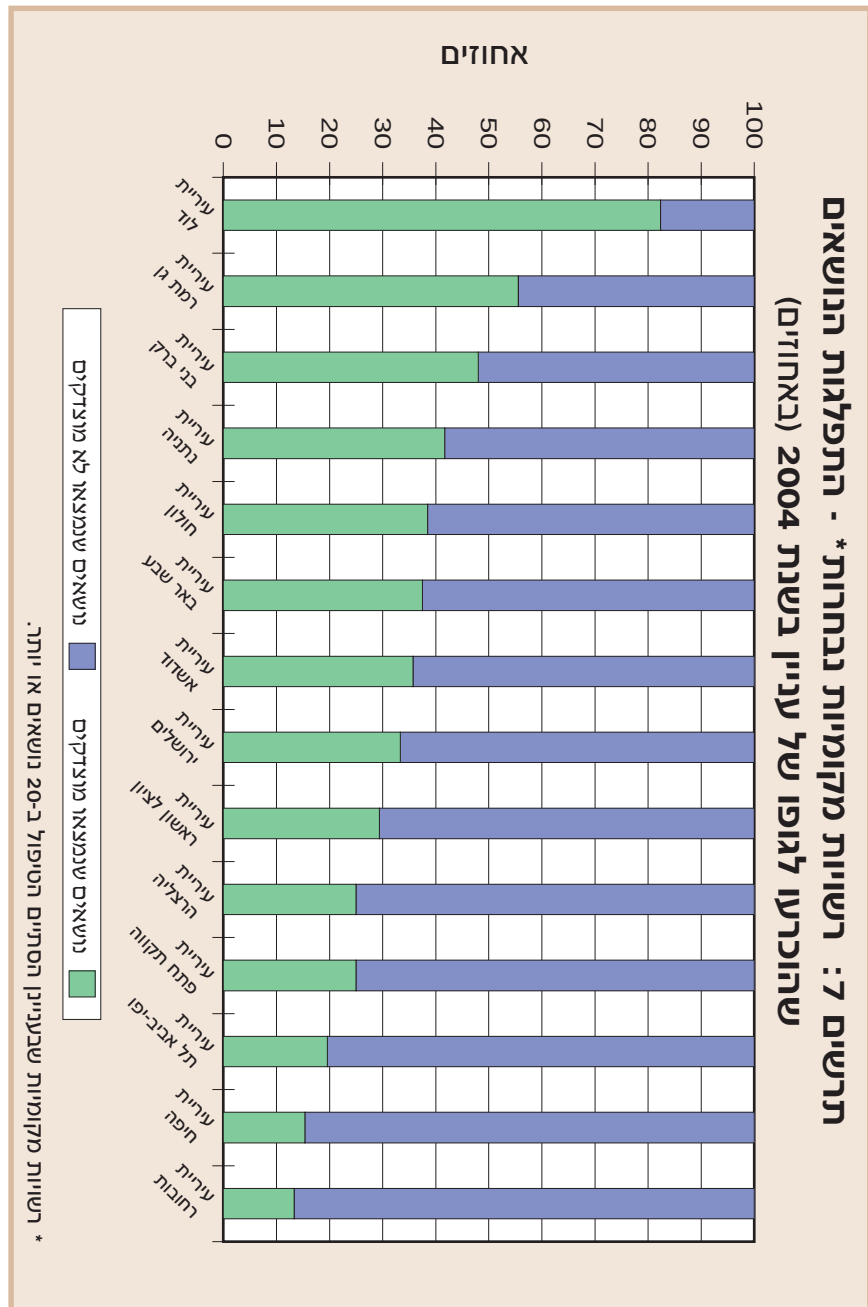


תרשים 4: גופים אחרים נבחרים * - תוצאות הבירור בנושאים שהטיפול בהם הסתיים בשנת 2004









כתובות משרדי הנציבות ושעות קבלת קהל

המשרד הראשי בירושלים

רחוב בית הדפוס 12, גבעת שאול, ת"ד 1081, ירושלים 91010
טלפון: 02-6665000, פקס: 02-6665204

המשרד בתל אביב

רחוב הארבעה 19 (קומה 13), ת"ד 7024, תל אביב-יפו 61070
טלפון: 03-6843555, פקס: 03-6851515

המשרד בחיפה

רחוב עומר אל כיאם 12, הדר הכרמל, ת"ד 4394, חיפה 31043
טלפון: 04-8604444, פקס: 04-8604434

שעות קבלת קהל

בימים א'-ה' בין השעות 08:30-12:30
ביום ד' גם בין השעות 15:00-17:00

דואר אלקטרוני

ombudsman@mevaker.gov.il



נציב תלונות הציבור

טופס להגשת תלונה לנציב תלונות הציבור

פרטי המתלונן/ת

תואר:	שם פרטי	שם משפחה	מס' זהות	אם המתלוננת היא חברה צי"ל/י את שמה:
כתובת:				
רחוב:	מספר בית:	שכונה:	עיר:	מיקוד:
				ארץ:
מספרי טלפון:				
טלפון בעבודה:		טלפון בית	טלפון סלולרי:	טלפון אחר:
כתובת דואר אלקטרוני (אם יש)				

תלונה של עו"ד בשם לקוח:

שם העו"ד:	כתובת/ה:
טלפון :	כתובת דואר אלקטרוני:
הערה: כאשר תלונה מוגשת באמצעות עו"ד יש גם לשלוח לנציבות יפוי כח באמצעות הדואר.	

פרטי התלונה

נגד מי התלונה?	
נושא:	תאריך המקרה:

פרטים בקצרה:

--



נציב תלונות הציבור

טופס להגשת תלונה לנציב תלונות הציבור

מדוע דרך פעולת הרשות אינה צודקת?

מה עשית עד עכשיו כדי לפתור את הבעיה?

האם העניין הוכרע ע"י בית משפט או בית דין או תלוי ועומד בפני בית משפט או בית דין? ☐ כן ☐ לא

סעד מבוקש:

חוק יסוד : מבקר המדינה
וחוק מבקר המדינה, התשי"ח-1958
[נוסח משולב]

חוק יסוד : מבקר המדינה *

1. ביקורת המדינה נתונה בידי מבקר המדינה. מהות
2. (א) מבקר המדינה יקיים ביקורת על המשק, הנכסים, ביקורת
המדינה הכספים, ההתחייבויות והמינהל של המדינה, של משרדי הממשלה, של כל מפעל, מוסד או תאגיד של המדינה, של הרשויות המקומיות ושל גופים או מוסדות אחרים שהועמדו על פי חוק לביקורתו של מבקר המדינה.
- (ב) מבקר המדינה יבחן את חוקיות הפעולות, טוהר המידות, הניהול התקין, היעילות והחיסכון של הגופים המבוקרים, וכל עניין אחר שיראה בו צורך.
3. גוף העומד לביקורתו של מבקר המדינה ימציא למבקר ללא חובה להמציא ידיעות דיחוי, לפי דרישתו, ידיעות, מסמכים, הסברים, וכל חומר אחר שלדעת המבקר דרושים לו לצורכי הביקורת.
4. מבקר המדינה יברר תלונות מאת הציבור על גופים ואנשים כפי שייקבע בחוק או לפיו; בתפקידו זה יכהן מבקר המדינה בתואר "נציב תלונות הציבור". תלונות הציבור
5. מבקר המדינה ימלא תפקידים נוספים כפי שייקבע בחוק. תפקידים נוספים
6. במילוי תפקידיו יהיה מבקר המדינה אחראי בפני הכנסת בלבד אחריות בפני הכנסת ולא יהיה תלוי בממשלה.
7. (א) מבקר המדינה ייבחר בידי הכנסת בהצבעה חשאית; בחירה ותקופת כהונה סדרי הבחירה ייקבעו בחוק.
- (ב) תקופת כהונתו של מבקר המדינה תהיה שבע שנים. [תיקון : התשנ"ח]
- (ג) מבקר המדינה יכהן תקופת כהונה אחת בלבד.
8. כל אזרח ישראלי שהוא תושב ישראל כשיר להיות מועמד לשירות לכהונת מבקר המדינה; חוק יכול שיקבע תנאי כשירות נוספים. [תיקון : התשנ"ח]

* ס"ח 1237 (24.2.1988) 30. תיקון : ס"ח 1665 (1.4.1998) 196 [התשנ"ח].

הצהרת אמונים	9. מבקר המדינה הנבחר יצהיר ויחתום לפני הכנסת הצהרת אמונים זו:
	"אני מתחייב לשמור אמונים למדינת ישראל ולחוקיה ולמלא באמונה את תפקידי כמבקר המדינה".
תקציב	10. תקציב משרד מבקר המדינה ייקבע לפי הצעת מבקר המדינה בידי ועדת הכספים של הכנסת, ויפורסם ביחד עם תקציב המדינה.
משכורת וגמלאות	11. משכורתו של מבקר המדינה ותשלומים אחרים שישולמו לו בתקופת כהונתו או לאחריה, או לשאיריו לאחר מותו, ייקבעו בחוק או בהחלטה של הכנסת או של ועדה מוועדותיה שהכנסת הסמיכה לכך.
קשר עם הכנסת והגשת דוחות	12. (א) מבקר המדינה יקיים קשר עם הכנסת, כפי שייקבע בחוק. (ב) מבקר המדינה יגיש לכנסת דינים וחשבונות וחוות דעת בתחום תפקידיו ויפרסם אותם ברבים, והכול בדרך ובסייגים שייקבעו בחוק.
העברה מכהונה	13. מבקר המדינה לא יועבר מכהונתו אלא על פי החלטה של הכנסת ברוב של שני שלישים מן המצביעים; סדרי ההעברה מכהונה ייקבעו בחוק.
ממלא מקום המבקר	14. נבצר ממבקר המדינה למלא תפקידיו, ימונה ממלא מקום המבקר באופן ולתקופה כפי שייקבע בחוק.

חוק מבקר המדינה, התשי"ח-1958 [נוסח משולב]*

החוק המקורי – חוק מבקר המדינה, התשי"ט-1949 – נתקבל בכנסת ביום י"ט באייר התשי"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:

1. חוק מבקר המדינה (תיקון), התשכ"ב-1961, ס"ח 352 (13.11.1961) 6;
2. חוק מבקר המדינה (תיקון מס' 2), התשכ"ב-1962, ס"ח 363 (14.2.1962) 42 [התשכ"ב (2)];
3. חוק מבקר המדינה (תיקון מס' 3), התשכ"ד-1964, ס"ח 414 (21.1.1964) 42;
4. חוק גמלאות לנושאי משרה ברשויות השלטון, התשכ"ט-1969, ס"ח 555 (4.4.1969) 98;
5. חוק מבקר המדינה (תיקון מס' 5), התשל"א-1971, ס"ח 623 (9.4.1971) 112;
6. חוק מבקר המדינה (תיקון מס' 6), התשל"ב-1972, ס"ח 663 (27.7.1972) 134;
7. חוק מבקר המדינה (תיקון מס' 7), התשל"ד-1974, ס"ח 725 (24.2.1974) 38;
8. חוק מבקר המדינה (תיקון מס' 8), התשל"ה-1975, ס"ח 758 (6.2.1975) 58;
9. חוק מבקר המדינה (תיקון מס' 9), התשל"ח-1978, ס"ח 881 (12.1.1978) 53;
10. חוק לתיקון פקודת המשטרה (מס' 7), התשי"ם-1980, ס"ח 962 (28.2.1980) 76;
11. חוק מבקר המדינה (תיקון מס' 11), התשמ"א-1981, ס"ח 1026 (27.5.1981) 280;
12. חוק מבקר המדינה (תיקון מס' 12), התשמ"ד-1983, ס"ח 1102 (4.1.1984) 37;
13. חוק מבקר המדינה (תיקון מס' 13), התשמ"ד-1984, ס"ח 1115 (4.4.1984) 129 [התשמ"ד (2)];
14. חוק מבקר המדינה (הוראות מעבר), התשמ"ח-1988, ס"ח 1237 (24.2.1988) 31;
15. חוק מבקר המדינה (תיקון מס' 15), התש"ן-1990, ס"ח 1312 (28.3.1990) 114;
16. חוק מבקר המדינה (תיקון מס' 16), התשנ"א-1990, ס"ח 1333 (28.11.1990) 18;
17. חוק מבקר המדינה (תיקון מס' 17), התשנ"ב-1992, ס"ח 1389 (19.3.1992) 135;
18. חוק מבקר המדינה (תיקון מס' 18), התשנ"ג-1993, ס"ח 1418 (31.3.1993) 100;
19. חוק מבקר המדינה (תיקון מס' 19), התשנ"ד-1993, ס"ח 1444 (31.12.1993) 38;
20. חוק מבקר המדינה (תיקון מס' 20), התשנ"ד-1994, ס"ח 1464 (19.5.1994) 144 [התשנ"ד (2)];
21. חוק מבקר המדינה (תיקון מס' 21), התשנ"ד-1994, ס"ח 1464 (19.5.1994) 144 [התשנ"ד (3)];
22. חוק מבקר המדינה (תיקון מס' 22), התשנ"ד-1994, ס"ח 1475 (28.7.1994) 260 [התשנ"ד (4)];
23. חוק מבקר המדינה (תיקון מס' 24), התשנ"ה-1995, ס"ח 1507 (2.3.1995) 138;
24. חוק מבקר המדינה (תיקון מס' 23), התשנ"ה-1995, ס"ח 1508 (17.3.1995) 142 [התשנ"ה (2)];

* ס"ח 248 (20.3.1958) 92.

25. חוק מבקר המדינה (תיקון מס' 25), התשנ"ה-1995, ס"ח 1515 (6.4.1995) 174 [התשנ"ה (3)];
26. חוק מבקר המדינה (תיקון מס' 26), התשנ"ה-1995, ס"ח 1534 (25.7.1995) 371 [התשנ"ה (4)];
27. חוק בנק ישראל (תיקון מס' 19), התשנ"ה-1995, ס"ח 1535 (3.8.1995) 375 [התשנ"ה (5)];
28. חוק מבקר המדינה (תיקון מס' 27), התשנ"ה-1995, ס"ח 1543 (10.8.1995) 448 [התשנ"ה (6)];
29. חוק מבקר המדינה (תיקון מס' 29), התשנ"ו-1996, ס"ח 1572 (8.3.1996) 134 ;
30. חוק מבקר המדינה (תיקון מס' 30), התשנ"ו-1996, ס"ח 1572 (8.3.1996) 134 [התשנ"ו (2)];
31. חוק מבקר המדינה (תיקון מס' 31), התשנ"ז-1997, ס"ח 1610 (6.2.1997) 64 ;
32. חוק להסדרת הביטחון בגופים ציבוריים, התשנ"ח-1998, ס"ח 1685 (7.8.1998) 352 ;
33. חוק מבקר המדינה (תיקון מס' 33), התשס"א-2001, ס"ח 1781 (19.3.2001) 174 ;
34. חוק מבקר המדינה (תיקון מס' 34), התשס"ג-2003, ס"ח 1898 (5.8.2003) 524 ;
35. חוק מבקר המדינה (תיקון מס' 35), התשס"ה-2005, ס"ח 1979 (3.2.2005) 126 ;
36. חוק להסדרת הביטחון בגופים ציבוריים (תיקון מס' 2), התשס"ה-2005, ס"ח 1983 (21.2.2005) 212 [התשס"ה (2)].

פרק ראשון: המבקר

1. (א) מבקר המדינה (להלן – המבקר) ייבחר בידי הכנסת בהצבעה חשאית בישיבת הכנסת שנועדה לעניין זה בלבד.

בחירת המבקר
[תיקונים:
התשמ"ח,
התשס"ג]

(ב) היו שני מועמדים או יותר, המועמד שבעד בחירתו הצביע רוב חברי הכנסת – הוא הנבחר; לא הצביע רוב כאמור בעד מועמד אחד – מצביעים שנית; לא הצביע רוב כאמור בעד מועמד אחד בהצבעה השנייה, חוזרים ומצביעים; בהצבעה השלישית ובכל הצבעה נוספת לא יועמד לבחירה המועמד שבעדו הצביע בבחירה הקודמת מספר חברי הכנסת הקטן ביותר; המועמד שבעד בחירתו הצביעו בהצבעה השלישית או באחת ההצבעות הנוספות רוב חברי הכנסת המשתתפים בהצבעה ומצביעים בעד אחד המועמדים – הוא הנבחר; קיבלו שני מועמדים מספר קולות שווה חוזרים על ההצבעה.

(ג) היה מועמד אחד בלבד, תהיה ההצבעה בעדו או נגדו והוא יהיה הנבחר אם מספר הקולות שניתנו בעדו עלה על מספר הקולות שניתנו נגדו; היה מספר הקולות שניתנו בעדו שווה למספר הקולות שניתנו נגדו, מצביעים שנית.

(ד) לא נבחר המבקר לפי סעיף קטן (ג), תיערך בחירה חוזרת בתוך שלושים ימים מיום ההצבעה לפי הוראות סעיף זה וסעיפים 2(ב) ו-3(ג) ו-3, ואולם הצעת המועמד לפי סעיף 3(א) תוגש לא יאוחר משבעה ימים לפני יום הבחירה.

2. (א) בחירת המבקר תיערך לא מוקדם מתשעים ימים ולא יאוחר משלושים ימים לפני תום תקופת כהונתו של המבקר המכהן; נתפנה מקומו של המבקר לפני תום תקופת כהונתו, תיערך הבחירה תוך ארבעים וחמישה ימים מהיום שבו נתפנה מקומו.

מועד הבחירה
[תיקונים:
התשל"א,
התשמ"ח]

(ב) יושב ראש הכנסת, בהתייעצות עם סגניו, יקבע את יום הבחירה ויודיע עליו בכתב לכל חברי הכנסת לפחות עשרים ימים לפני יום הבחירה.

(ג) חל מועד הבחירה שלא בזמן אחד הכנסים של הכנסת, יכנס יושב ראש הכנסת את הכנסת לשם הבחירה.

3. (א) נקבע יום הבחירה, רשאים עשרה לפחות מחברי הכנסת להציע מועמד; ההצעה תהיה בכתב ותימסר ליושב ראש הכנסת, לא יאוחר מעשרה ימים לפני יום הבחירה; להצעה תצורף הסכמת המועמד בכתב או במברק; לא ישתף עצמו חבר הכנסת ביותר מהצעת מועמד אחד.

הצעת
מועמדים
[תיקון:
התשמ"ח]

(ב) יושב ראש הכנסת יודיע לכל חברי הכנסת, בכתב, לא יאוחר משבעה ימים לפני יום הבחירה, על כל מועמד שהוצע ועל שמות חברי הכנסת שהציעוהו, וכריז על המועמדים בפתיחת ישיבת הבחירה.

4. במעמד הצהרת האמונים לפי סעיף 9 לחוק יסוד: מבקר המדינה, רשאי המבקר, בתיאום עם יושב ראש הכנסת, לשאת דברים לפני הכנסת.

נאום המבקר
בכנסת
[תיקונים:
התשמ"ח,
התשנ"ד (3)]

4א. (בוטל.)

[תיקונים:
התשכ"ב,
התשכ"ב (2),
התשנ"ט,
התשמ"ח]

5. (בוטל.)

[תיקון:
התשמ"ח]

6. (א) המבקר יפעל מתוך קשר עם הוועדה לענייני ביקורת המדינה של הכנסת (בחוק זה – הוועדה) וימסור לה דין וחשבון על פעולותיו בכל עת שייראה לו או שיידרש על ידי הוועדה.

הוועדה
[תיקונים:
התשל"ד,
התשנ"ג]

(ב) מי שכיהן כשר, כסגן שר או כמנהל כללי או משנה למנהל כללי של משרד ממשלתי הממשלה לא יהיה יושב ראש הוועדה תוך שנתיים מיום סיום כהונתו כאמור.

(ג) חבר הוועדה שכיהן באחת המשרות המפורטות בסעיף קטן (ב) או בתוספת לחוק שירות המדינה (מינויים), התשי"ט-1959, לא ישתתף בדיוני הוועדה הנוגעים לתחום אחריותו בתקופה שבה כיהן כאמור.

7. (א) תוך תקופת כהונתו לא יהיה המבקר פעיל בחיים
הפוליטיים ולא יהיה רשאי –

איסור
התעסקות
[תיקון :
התשנ"ה (2)]

(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, במשרין או
בעקיפין, בעסק או במקצוע ;

(4) להשתתף, במשרין או בעקיפין, במפעל, במוסד,
בקרן או בגוף אחר, שהם בעלי זיכיון מאת הממשלה או
נתמכים על ידיה או שהממשלה משתתפת בהנהלתם או
שהועמדו לפיקוחה של הממשלה או לביקורתו של
המבקר, וכן ליהנות, במשרין או בעקיפין,
מהכנסותיהם ;

(5) לקנות נכסי המדינה, בין מקרקעין ובין מטלטלין,
לחכרם, לקבלם במתנה, להשתמש בהם או להחזיק
בהם בכל דרך אחרת, לקבל מהממשלה קיבלות או
זיכיונות או הענקה אחרת, נוספת על שכרו, פרט לקרקע
או להלוואה לשם התיישבות או לצורכי שיכון.

(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), (8) ו-9.

תום הכהונה
[תיקון :
התשמ"ח]

8. כהונת המבקר פוקעת –

(1) בתום תקופתה ;

(2) בהתפטרותו או בפטירתו ;

(3) בהעברתו מכהונתו.

א.8. (א) הכנסת לא תעביר את המבקר מכהונתו, אלא עקב דרישה בכתב שהוגשה לוועדת החוקה, חוק ומשפט של הכנסת בידי עשרים, לפחות, מחברי הכנסת, ולפי הצעת אותה ועדה.

(ב) ועדת החוקה, חוק ומשפט של הכנסת לא תציע להעביר את המבקר מכהונתו, אלא לאחר שניתנה לו הזדמנות להשמיע את דברו.

(ג) דיוני הכנסת לפי סעיף זה ייערכו בישיבה שנועדה לעניין זה בלבד או בישיבות סמוכות זו לזו שנועדו כאמור; הדיון יתחיל לא יאוחר מעשרים ימים אחרי החלטת ועדת החוקה, חוק ומשפט; על מועד תחילתו יודיע יושב ראש הכנסת לכל חברי הכנסת בכתב לפחות עשרה ימים מראש; חלה תחילת הדיון שלא בזמן אחד הכנסים של הכנסת, יכנס יושב ראש הכנסת את הכנסת לשם קיום הדיון.

פרק שני: תחומי הביקורת

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

גוף מבוקר
[תיקונים:
התשנ"ה (2),
התשנ"ז,
התשס"א]

(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 חברה ממשלתית, כהגדרתה בחוק החברות הממשלתיות, התשל"ה-1975 (להלן – חוק החברות הממשלתיות) וכן 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 חברת בת ממשלתית, כהגדרתה בחוק החברות הממשלתיות, וכן כל מפעל, מוסד, קרן או גוף אחר, שאחד הגופים המנויים בפסקאות (2), (4), (5) ו-(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) בדרך הקצבה, ערבות וכיוצא באלה; אולם הביקורת על גוף כזה לא תופעל, אלא אם הוועדה או המבקר החליטו על כך ובמידה שהחליטו;

(9) כל ארגון עובדים כולל, וכל מפעל, מוסד, קרן או גוף אחר שארגון עובדים כאמור משתתף בהנהלתם, ובלבד שהביקורת לא תופעל על פעילותם כאיגוד מקצועי; ואולם הביקורת על גוף כאמור לא תופעל אלא אם כן החליט על כך המבקר ובמידה שהחליט ובכפוף לאמנות בין-לאומיות שמדינת ישראל צד להן; החליט המבקר להפעיל את הביקורת כאמור, יהיו למבקר כל הסמכויות שהוקנו לו לגבי גוף מבוקר אף לגבי פעילותו של ארגון עובדים, מפעל, מוסד, קרן או גוף כאמור, כאיגוד מקצועי, ובלבד שהמבקר סבור כי הדבר דרוש לצורכי הביקורת על פעילות אחרת שלהם;

לעניין פסקה זו –

"פעילות כאיגוד מקצועי" – ייצוג עובדים לשם קידום, מימוש או הגנת זכויותיהם כעובדים;

"ארגון עובדים כולל" – ארגון עובדים ארצי, הפועל כאיגוד מקצועי ביותר מענף עבודה אחד;

(10) גוף שחדל, לאחר יום ב' באדר א' התשנ"ז (9 בפברואר 1997), להיות כלול ברשימת הגופים המנויים בפסקאות (1) עד (9), לגבי התקופה שבה נכלל ברשימת הגופים כאמור, כל עוד לא חלפו שלוש שנים מהיום שחדל להיכלל בה; לגבי גוף לפי פסקה זו יהיו למבקר, לפי העניין, כל הסמכויות שהוענקו לו לגבי גוף מבקר.

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

(1) [א] אם כל הוצאה הוצאה בתחום ההקצבה החוקית ולמטרה שנועדה לה;

[ב] אם ההכנסות נתקבלו לפי החוק ומותרות לפי החוק;

[ג] אם יש לכל הוצאה או הכנסה מסמך מספיק;

[ד] אם כל פעולה שבתחום ביקורתו נעשתה בהתאם לחוק ובידי המוסמך לעשותה;

[ה] אם הנהלת החשבונות, עריכת המאזנים, ביקורת הקופה והמלאי ושיטת ניהול המסמכים הן יעילות;

[ו] אם אופן החזקת הכספים ושמירת הרכוש מניח את הדעת;

[ז] אם מצב הקופות ומלאי הרכוש מתאים לחשבונות;

(2) אם הגופים המבוקרים לפי סעיף 9(1), (2), (4) ו-5) נהגו בחיסכון 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), (8) ו-9), אם הביקורת הופעלה לגביהם ובמידה שהופעלה;

(3) כל עניין אחר שיראה צורך בו.

היקף
הביקורת
[תיקונים:
התשל"ה,
התשנ"ה (2)]

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

פרק שלישי: סדרי הביקורת

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 זכויותיו 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), (8) או (9), גם אם לא הופעלה עליהם הביקורת לגבי השנה, שאלה מתייחס הדין וחשבון או המאזן.

(ה) (בוטל).

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 זכויותיה והתחייבויותיה של המדינה למועד תום שנת הכספים בצירוף כל מסמך שידרוש המבקר לאימות המאזן.

הביקורת על
האיגודים
[תיקון:
התשל"ה]

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

(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 במישרין;

(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.

דרכי הטיפול
בתוצאות
הביקורת
[תיקונים:
התשל"ב,
התשנ"ה (4),
התשנ"ה (6),
התשנ"ו (2),
התשס"א]

14. (א) העלתה הביקורת ליקויים שלא הוסברו או פגיעות בחוק, בעקרונות החיסכון 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 ראש הממשלה.

(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, מיוזמתה 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, התשכ"ט-1968, בשינויים המחויבים.

(ב1) הוועדה רשאית, בנסיבות מיוחדות ובהסכמת המבקר, להחליט על מינוי ועדת חקירה גם בנושא הכלול בדין וחשבון על פי סעיפים 15 ו-20 וחולו עליה הוראות סעיף קטן (ב), סיפה; ואולם לא תחליט הוועדה כאמור, אלא ברוב של שני שלישים מחבריה, לפחות, בישיבה שנועדה לעניין זה בלבד; הזימון לישיבה הראשונה יהיה בהודעה של לפחות עשרה ימים מראש.

(ג) העלתה הביקורת חשש למעשה פלילי, יביא המבקר את העניין לידיעת היועץ המשפטי לממשלה; היועץ המשפטי לממשלה יודיע למבקר ולוועדה, תוך שישה חודשים מיום שהועבר אליו העניין, על דרך טיפולו בנושא.

פרק רביעי: דוחות וחוות דעת של המבקר

15. (א) לא יאוחר מיום 15 בפברואר בכל שנה ימציא המבקר לראש הממשלה וליושב ראש הוועדה לענייני ביקורת המדינה של הכנסת לעיון דין וחשבון על תוצאות הביקורת של הגופים המבוקרים לפי סעיף 9(1) ו-2), שנערכה במהלך שנת הכספים שחלפה; המבקר רשאי להמציא את הדין וחשבון בחלקים, ובלבד שעד למועד האמור יומצא הדין וחשבון במלואו.

דוח המבקר
על משרדי
הממשלה
ומוסדות
המדינה
[תיקונים:
התשנ"ב,
התשנ"ד (2),
התשס"א]

(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 החיסכון והיעילות הראויים לדעת המבקר להיכלל בדין וחשבון;

(3) יביא את המלצותיו לתיקון הליקויים ולמניעתם.

- הערות ראש הממשלה והנחה על שולחן הכנסת
- 1.16 (א) ראש הממשלה ימסור למבקר, בתוך עשרה שבועות מהיום שבו קיבל לידיו את הדין וחשבון, במלואו או חלק ממנו, את כל אלה:
- (א) הערותיו לדין וחשבון, בעניינים שבהם ימצא לנכון;
- (ב) תגובות הגופים המבוקרים לדין וחשבון, כפי שהועברו אליו;
- (ג) הערותיו המפורטות לדינים וחשבונות קודמים בעניינים שטרם העיר את הערותיו לגביהם; הערות לפי פסקת משנה זו יכללו, בין השאר, פרטים כאמור בסעיף 21(ב) ו-(ג) וכן דיווח על החלטות שקיבלה הממשלה בעקבות הדינים והחשבונות וביצוע החלטות אלה.
- (2) בתום התקופה כאמור בפסקה (1), יונחו הדין וחשבון, וכן התגובות וההערות על שולחן הכנסת.
- (ב) המבקר, ביוזמתו או לפי הצעת הוועדה, רשאי לקבוע בהתייעצות עם הוועדה, כי בשנה מסוימת תהא התקופה הנקובה בסעיף קטן (א) קצרה בלא יותר מארבעה עשר ימים או ארוכה באותה מידה; החלטה כאמור תתקבל ותימסר לוועדה ולראש הממשלה לא יאוחר מהיום שבו מוגש הדין וחשבון, במלואו או חלק ממנו, כאמור בסעיף 15(א).
17. (א) הוועדה רשאית להחליט, בהתייעצות עם המבקר, כי דין וחשבון או חוות דעת של המבקר, או חלקים מהם, לא יונחו על שולחן הכנסת ולא יפורסמו, אם הדבר נראה לה דרוש לשם שמירה על ביטחון המדינה או כדי למנוע פגיעה ביחסי חוץ או בקשרי מסחר בין-לאומיים שלה.
- שמירה על ביטחון המדינה ויחסי חוץ שלה
- [תיקונים: התשכ"ד, התשל"א, התשל"ח, התשנ"ה (3), התשס"א, התשס"ה]

1 סעיף זה, כנוסחו לאחר תיקון התשס"א, יחול לגבי דוח או חוות דעת שהוגשו לאחר יום 19.3.2001.

(1א) העתק של דין וחשבון או חוות דעת של המבקר או חלקים מהם, שלגביהם קיבלה הוועדה החלטה כאמור בסעיף קטן (א), יומצא על ידי המבקר לעיונו של יושב ראש ועדת החוץ והביטחון של הכנסת, והוא יהיה רשאי, בהסכמת יושב ראש הוועדה, להביאם לידיעת ועדת משנה של ועדת החוץ והביטחון של הכנסת שהעניין הנדון בהם מצוי בתחום סמכותה; אין בהוראה זו כדי לגרוע מסמכויותיה של הוועדה לפי חוק זה.

(ב) (בוטל.)

(ג) בשים לב לצורך לשמור על ביטחון המדינה, רשאי המבקר, לאחר שהממשלה הביאה לפניו נימוקים סבירים להנחת דעתו, להחליט כי דין וחשבון או חוות דעת של המבקר או חלקים מהם, לא יונחו על שולחן הכנסת ולא יפורסמו; דין וחשבון, חוות דעת של המבקר או חלקים מהם, שלגביהם קיבל המבקר החלטה לפי סעיף זה, יומצאו ליושב ראש הוועדה ויובאו לידיעת יושב ראש ועדת החוץ והביטחון של הכנסת.

(ד) הערות ראש הממשלה ותגובות הגופים המבוקרים לגבי דין וחשבון של המבקר או חלקים ממנו, שלגביהם הוחלט כאמור בסעיפים קטנים (א) או (ג), לא יונחו על שולחן הכנסת ולא יפורסמו.

18. (א) הונח הדין וחשבון על שולחן הכנסת, או פורסמו דין וחשבון או חוות דעת, תדון בהם הוועדה ותגיש לכנסת את סיכומיה והצעותיה לאישור, והיא רשאית להגישם פרקים פרקים.

סדרי הדיון
בוועדה
ובכנסת
[תיקונים:
התשלי"ה,
התשמ"ד,
התשנ"ד (4),
התשס"א,
התשס"ה]

(1א) דין וחשבון, חוות דעת של המבקר או חלקים מהם שלגביהם קיבלה הוועדה החלטה כאמור בסעיף 17(א) יידונו על ידי ועדת משנה של הוועדה, והוראות סעיף 5 לחוק הכנסת, התשנ"ד–1994, יחולו לגביה.

(2א) דין וחשבון, חוות דעת של המבקר או חלקים מהם, שלגביהם קיבל המבקר החלטה כאמור בסעיף 17(ג), יידונו על ידי ועדה משותפת של יושב ראש הוועדה ויושב ראש ועדת החוץ והביטחון של הכנסת, ואשר בראשה יושב ראש הוועדה (בסעיף זה – הוועדה המשותפת); בדיון כאמור, יהיו לוועדה המשותפת הסמכויות הנתונות לוועדה על פי כל דין; ישיבותיה של הוועדה המשותפת יהיו חסויות.

(ב) לא הגישה הוועדה את סיכומיה והצעותיה לדין וחשבון שהוגש לפי הוראות סעיף 15(א), תדון הכנסת בדין וחשבון עם הנחת הדין וחשבון שלאחריו, על שולחן הכנסת.

(ג) סיכומיה והצעותיה של הוועדה לגבי אותם חלקים מן הדין וחשבון שלא הונחו על שולחן הכנסת כאמור בסעיף 17(א), וכן סיכומים והצעות של הוועדה המשותפת, לא יונחו גם הם על שולחן הכנסת ויראום כאילו אישרה אותם הכנסת; סיכומים והצעות כאמור בסעיף קטן זה יומצאו לראש הממשלה.

18א. (א) לצורך הכנת סיכומיה והצעותיה של הוועדה לפי סעיף 18, רשאי יושב ראש הוועדה להזמין כל אדם שנשא משרה או מילא תפקיד בגוף מבוקר בתקופה שהדין וחשבון של המבקר דן בה, להתייצב לפני הוועדה כדי להגיב על האמור בדין וחשבון לגבי עניינים שאותו אדם היה קשור אליהם; כן רשאי הוא להזמין אדם הנושא משרה או ממלא תפקיד כאמור אותה שעה, או שנשא משרה או מילא תפקיד כאמור לפני כן, כדי להגיב על האמור בדין וחשבון; יושב ראש הוועדה חייב להזמין אדם כאמור אם באה דרישה לכך מאת הוועדה או מאת שלושה מחבריה לפחות; בסעיף קטן זה, "נשא משרה או מילא תפקיד", בגוף מבוקר – לרבות בהפעלת סמכות לגביו על פי חוק, או בהיותו חבר הנהלה או עובד בו.

(ב) מי שהוזמן לפי סעיף קטן (א) ולא התייצב, רשאית הוועדה, ברוב חבריה, לדרוש ממנו להתייצב לפניו כאמור; הדרישה תהיה בכתב חתום ביד יושב ראש הוועדה, ויצורף לה העתק מהדין וחשבון של המבקר או מהחלק שאליו מכוונת הדרישה; הדרישה תומצא לפחות עשרה ימים לפני המועד שנקבע להתייצבות.

התייצבות
לפני הוועדה
[נתיקונים:
התשנ"א,
התשס"א]

(ג) מי שהוזמן או נדרש להתייצב לפני הוועדה יגיש לה, לפחות יומיים לפני המועד שנקבע להתייצבותו, תמצית בכתב מתגובתו, בצירוף העתקים של המסמכים שבדעתו להגיש לוועדה.

(ד) מי שקיבל דרישה להתייצב כאמור בסעיף קטן (ב) ולא עשה כן, ולא הראה טעם צודק לכך, דינו – קנס.

(ה) לא יידרש להתייצב לפי סעיף זה –

(1) נשיא המדינה או יושב ראש הכנסת;

(2) בעניין של שפיטה – נושא משרה שיפוטית.

19. את הדין וחשבון על מאזן זכויותיה והתחייבויותיה של המדינה ימציא המבקר לשר האוצר לעיון לא יאוחר מסוף חודש מארס שלאחר המצאת המאזן על ידי שר האוצר לפי סעיף 12, ויניח אותו על שולחן הכנסת בעת ובעונה אחת עם הדין וחשבון לפי סעיף 15.

[תיקונים:
התשל"ח,
התשנ"ב]

20. (א) עם סיום הביקורת של הגופים המבוקרים לפי סעיף 9(3), (4), (5), (6), (7), (8) ו-9(9) יכין המבקר דין וחשבון על תוצאות ביקורתו; בדין וחשבון כאמור יכלול המבקר סיכום, פירוט והמלצות כאמור בסעיף 15(ב).

דוח המבקר
על גופים
מבוקרים
אחרים

[תיקונים:
התשל"ח,
התשמ"ד (2),
התשנ"ה (2),
התשס"א]

(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, לראש הממשלה ולשר הפנים.

(ג) את הדין וחשבון על ביקורת הגופים המבוקרים לפי סעיף 9(3), (5), (6), (7), (8) ו-9(9) ימציא המבקר לוועדה; העתק מכל דין וחשבון כזה ימציא המבקר לראש הממשלה, לשר הנוגע לעניין ולגוף המבוקר; ואולם העתק מדין וחשבון כזה על גוף מבוקר לפי סעיף 9(9) ימציא המבקר לגוף המבוקר בלבד.

(ד) דין וחשבון לפי סעיף זה יפורסם במועד שיקבע המבקר.

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

חוות דעת

[תיקון:
התשס"א]

21א. (א) בסעיף זה, "ראש הגוף המבוקר" – כל אחד מאלה:
(1) בגוף מבוקר לפי סעיף 9(1) או (2) – השר האחראי על אותו גוף;
(2) בגוף מבוקר לפי סעיף 9(4) – ראש הרשות המקומית;
(3) בגוף מבוקר אחר – הדירקטוריון או גוף מקביל לו בגוף המבוקר.

דיון בתיקון

הליקויים

[תיקון:
התשס"א]

(ב) בכל גוף מבוקר ימנה ראש הגוף המבוקר צוות לתיקון ליקויים, שבראשו יעמוד המנהל הכללי באותו גוף ובאין מנהל כללי – בעל התפקיד המקביל לו באותו גוף (להלן – הצוות).

(ג) העלתה הביקורת ליקויים בפעולתו של גוף מבוקר, ידון הצוות בדרכים לתיקון הליקויים, יקבל החלטות בדבר תיקונם, וידווח על דיוניו ועל החלטותיו לראש הגוף המבוקר סמוך לאחר קבלת ההחלטות.

(ד) הצוות רשאי, באישור ראש הגוף המבוקר, לדחות את תיקונו של ליקוי מסוים.

21ב.² (א) ראש הגוף המבוקר כאמור בסעיף 21א(א) ידווח למבקר על ההחלטות שהתקבלו לפי סעיף 21א(ג) ו-(ד), סמוך לאחר קבלתן, ואם הגוף מבוקר לפי סעיף 9(1) או (2) – ידווח ראש הגוף המבוקר כאמור גם לראש הממשלה; ראש הגוף המבוקר ידווח, בין השאר, על הדרכים לתיקון הליקויים והמועד לתיקונם, וכן על הליקויים שהוחלט לדחות את תיקונם והנימוקים לכך.

דיווח על

תיקון

הליקויים

[תיקון:
התשס"א]

2 סעיף זה יחול לגבי דוח או חוות דעת שהוגשו לאחר יום 19.3.2001.

(ב) ראש הממשלה ידווח למבקר, בתוך שמונה חודשים ממועד המצאת דין וחשבון לידי, שנקבע בו כי נמצאו ליקויים בפעולתו של גוף המבוקר לפי סעיף 9(1) או 2(2), על תוצאות טיפולו בליקויים אלה.

(ג) המבקר רשאי, בכל עת, לדרוש דיווחים נוספים, על אלה המנויים בסעיף זה.

פרק חמישי: משרד מבקר המדינה

22. (א) עובדי משרד המבקר דינם כדין שאר עובדי המדינה, עובדי משרד המבקר
[תיקון:
התשנ"ו]

אולם בקבלת הוראות ולגבי פיטורים יהיו נתונים למרותו של המבקר בלבד.

(ב) (1) על עובדי המשרד העוסקים בביקורת יחולו האיסורים החלים על המבקר לפי סעיף 7(א), ואולם רשאי המבקר לפי בקשת עובד כאמור, להתיר לו לעשות דבר מהדברים המנויים בסעיף 7(א)(2), (3) ו-4(4) (להלן – הפעילות), אם לדעתו אין בפעילות כדי לפגוע בביקורת או ליצור ניגוד עניינים; אין בהיתר כאמור כדי לפטור את העובד מעמידה בדרישות כל דין או נוהג, המסדירים את הפעילות.

(2) עובד כאמור בפסקה (1) שפרש מעבודתו, לא יועסק בגוף מבוקר במשך שנתיים מיום שפרש, אלא באישור המבקר.

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

22א. (א) המבקר ימנה ממונה ביטחון, שיהיה אחראי על ארגון פעולות אבטחה כמשמעותן בחוק להסדרת הביטחון בגופים ציבוריים, התשנ"ח-1998 (בסעיף זה – החוק), במשרד המבקר, ועל הפיקוח על פעולות אלה.

ממונה ביטחון
[תיקונים:
התשנ"ח,
התשס"ה (2)]

(ב) לא יתמנה אדם כממונה ביטחון לפי סעיף קטן (א) אלא אם כן התמלאו בו התנאים הקבועים בסעיף 4(ב) לחוק, והוא עמד בתנאי ההכשרה הקבועים בסעיף 5 לחוק.

(ג) לממונה ביטחון יהיו הסמכויות האמורות בסעיף 3 לחוק והוראות סעיף 13 לחוק יחולו על מי שממונה ביטחון הטיל עליו לשמש כמאבטח במשרד המבקר.

(ד) הוראות סעיף 14 לחוק יחולו על ממונה ביטחון ומאבטח במשרד המבקר, ואולם תעודת המינוי תוצא בידי המבקר או מי שהוא הסמיך לכך.

(ה) המבקר יקבע נוהלי בקרה ופיקוח על הפעלת סמכויות בידי ממונה ביטחון ומאבטח שמונו על פי סעיף זה.

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

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

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

חובת
הסודיות

תקציב
המשרד
[תיקון:
התשל"ד]

דוח כספי
לוועדה

פרק שישי: הוראות שונות

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

27. (בוטל.)

סמכויות של
ועדת חקירה
[תיקון:
התשל"א]

[תיקונים:
התשל"א,
התשס"א]

28. (א) ואלה דינם מאסר שנה אחת או קנס כאמור בסעיף עונשין
61(א)(2) לחוק העונשין, התשל"ז-1977 :
[תיקון :
התשס"א]

(1) המפרסם דוח שעל המבקר להגיש בהתאם
להוראות סעיפים 15 או 20, או בהתאם להוראות כל
חוק אחר או חוות דעת שהכין המבקר לפי הוראות סעיף
21, או המפרסם חלק מדוח או חוות דעת כאמור, או
מתוכנן, לפני המועד הקובע; בפסקה זו, "המועד
הקובע" –

(א) לעניין דוח שיש להגישו בהתאם להוראות
סעיף 15 – מועד ההנחה על שולחן הכנסת כאמור
בסעיף 16 ;

(ב) לעניין דוח שיש להגישו בהתאם להוראות
סעיף 20 או חוות דעת לפי הוראות סעיף 21 –
המועד לפרסום שקבע המבקר לפי הוראות
אותם סעיפים ;

(ג) לעניין דוח שיש להגישו בהתאם להוראות כל
דין אחר – המועד להגשת הדוח, ואם נקבע מועד
לפרסומו – המועד לפרסומו ;

(2) המפרסם דוח או חוות דעת או חלק מהם או
מתוכנן בניגוד להוראות סעיף 17 ;

(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.

29. נבצר מהמבקר, דרך ארעי, למלא תפקידיו, תמנה הוועדה
ממלא מקום למבקר לתקופה שלא תעלה על שלושה חודשים ; הוועדה
רשאית להאריך את המינוי לתקופות נוספות, ובלבד שסך כל תקופות
כהונתו של ממלא מקום המבקר לא יעלה על שישה חודשים ; נבצר
מהמבקר למלא תפקידיו במשך תקופה של שישה חודשים רצופים,
יראו אותו כאילו התפטר.

ממלא מקום
המבקר
[תיקון :
התשמ"ח]

30. (א) דוחות, חוות דעת או כל מסמך אחר שהוציא או הכין המבקר במילוי תפקידיו לא ישמשו ראיה בכל הליך משפטי או משמעותי.
(ב) הודעה שנתקבלה אגב מילוי תפקידיו של המבקר לא תשמש ראיה בהליך משפטי או משמעותי, חוץ ממשפט פלילי בשל מסירת עדות בשבועה או בהן צדק, שהושגה מכוח הסמכויות האמורות בסעיף 26.

חומר שאינו ראיה
[תיקון: התשל"א]

פרק שביעי: בירור תלונות הציבור

[תיקון: התשל"א]

31. (בוטל.)
32. (א) נציב תלונות הציבור ימלא את תפקידו באמצעות 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), התשי"ט-1959.
(ב) משנתפנתה משרתו של מנהל הנציבות, או משנבצר ממנו למלא תפקידו מסיבה כלשהי, 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 ויצוינו בה שם המתלונן ומענו.
35. תלונה של אסיר כמשמעותו בפקודת בתי הסוהר [נוסח חדש], התשל"ב-1971, תוגש במעטפה סגורה, ונציב בתי הסוהר, או מי שהוא הסמיך לכך, יעבירה – בלי שיפתחנה – אל נציב תלונות הציבור.

היחידה לבירור תלונות
[תיקונים: התשל"א, התשל"ד, התשל"ה, התשס"א]

תלונה של מי
[תיקון: התשל"א]

דרך הגשת התלונה
[תיקון: התשל"א]

תלונה של אסיר
[תיקון: התשל"א]

36. תלונה ניתנת להגשה על אחד מאלה :

תלונה על מי

[תיקונים:
התשל"א,
התשל"ד]

(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 –

תלונה על מה

[תיקון:
התשל"א]

(1) מעשה הפוגע במישרין במתלונן עצמו, או המונע ממנו במישרין טובת הנאה, או

(2) כשהמתלונן הוא חבר הכנסת – אף מעשה הפוגע במישרין בזולת או המונע ממנו במישרין טובת הנאה, והמעשה הוא בניגוד לחוק או ללא סמכות חוקית או בניגוד למינהל תקין, או שיש בו משום נוקשות יתירה או אי-צדק בולט ; לעניין זה "מעשה" – לרבות מחדל ופיגור בעשייה.

38. בתלונות אלה לא יהיה בירור :

תלונות שאין

לברר אותן

[תיקונים:
התשל"א, התש"ס,
התשנ"ה (5),
התשס"א]

(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 ;

(3) תלונה על הממשלה, על ועדת שרים או על שר בפעולתו כחבר הממשלה, למעט פעולתו כממונה על משרד או על תחום פעולה ;

(3א) תלונה על נגיד בנק ישראל, למעט על פעולתו כממונה על הבנק ;

- (4) תלונה על פעולה שיפוטית או מעין שיפוטית;
- (5) תלונה בעניין התלוי ועומד בבית משפט או בבית דין או שבית משפט או בית דין הכריע בו לגופו;
- (6) תלונה של המשרת בשירות סדיר או המשרת שירות פעיל בשירות מילואים לפי חוק שירות ביטחון [נוסח משולב], התשמ"ו-1986, הנוגעת לסדרי השירות, לתנאי השירות או למשמעת;
- (7) תלונה של שוטר או של סוהר הנוגעת לסדרי השירות ולתנאי השירות או למשמעת במשטרת ישראל או בשירות בתי הסוהר;
- (8) תלונה של עובד המדינה, או של עובד בגוף כאמור בסעיף 36, בעניין הנוגע לשירותו כעובד, אולם יהיה בירור על מעשה החורג מהוראת חוק, תקנות, תקנון שירות המדינה, הסכם קיבוצי, או מהסדרים כלליים שנקבעו מטעם נציב שירות המדינה, ולגבי גוף כאמור בסעיף 36 – מהסדרים כלליים דומים.
39. ואלה תלונות שלא יהיה בהן בירור, אלא אם מצא נציב תלונות הציבור שיש סיבה מיוחדת המצדיקה את בירורן:
- (1) תלונה בעניין שניתנה בו החלטה שעליה אפשר, או היה אפשר, להגיש על פי דין השגה, ערר או ערעור, והוא אינו מסוג העניינים שסעיף 38(5) דן בהם;
- (2) תלונה שהוגשה לאחר שעברה שנה מיום המעשה שעליו נסבה התלונה או מהיום שהמעשה נודע למתלונן, לפי המאוחר יותר.
40. (א) משהוגשה תלונה, יפתח נציב תלונות הציבור בבירורה, זולת אם ראה שאינה ממלאה אחרי סעיף 34, או שאינה בגדר סעיפים 36 או 37, או שאין לברר אותה מאחת הסיבות המנויות בסעיפים 38 ו-39, או שהיא קנטרנית או טרדנית, או אם סבר שהוא אינו הגוף המתאים לבירור העניין.

תלונות
שבירורן
מצריך סיבה
מיוחדת
[תיקון:
התשל"א]

פתיחת
הבירור
[תיקונים:
התשל"א,
התשס"א]

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

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

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

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

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

42. נציב תלונות הציבור רשאי להפסיק את בירור התלונה, אם נוכח שנתקיימה אחת העילות המצדיקות שלא לפתוח בבירור, 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.
הפסקת
הבירור
[תיקון:
התשל"א]

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

(ב) מי שהתלונה עליו או הממונה יודיע לנציב תלונות הציבור, תוך המועד האמור בסעיף קטן (א), על הצעדים שננקטו; לא עשה כן, או שההודעה אינה מניחה את דעתו של נציב תלונות הציבור, רשאי הוא להביא את העניין לידיעת השר הנוגע בדבר או הוועדה.

(ג) מצא נציב תלונות הציבור שהתלונה לא הייתה 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 חשש שנעברה עבירה פלילית, יביא נציב תלונות הציבור את העניין לידיעת היועץ המשפטי לממשלה; ורשאי הוא לעשות כן אם העלה בירור התלונה חשש שנעברה עבירה משמעתית על פי כל דין; היועץ המשפטי לממשלה יודיע לנציב ולוועדה, בתוך שישה חודשים מיום שהועבר אליו העניין, על דרך טיפולו בנושא.

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 הביטחון הם עניין לביטחון המדינה, או אשר לדעת ראש הממשלה או שר החוץ הם עניין ליחסי החוץ או לקשרי המסחר הבין-לאומיים של המדינה.

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

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

(1) כשהתלונה הייתה 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.

סייגים
להודעה
[תיקון:
התשל"א]

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

[תיקון:
התשל"א]

(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.

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

45א. על אף האמור בסעיף 38(8) – תלונה של עובד הציבור

שחשף מעשי שחיתות [תיקונים:
התשמ"א,
התש"ן]

(1) תלונה של עובד כאמור בסעיף 36(3), למעט שוטר, סוהר וחייל (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;

(2) תלונה של עובד, שהוא מבקר פנימי בגוף כאמור בסעיף 36(1) או (2), למעט שוטר, סוהר וחייל, על העברתו מתפקידו או על מעשה החורג מהוראות חוק, תקנות, תקנון שירות המדינה, הסכם קיבוצי, או מהסדרים כלליים שנקבעו מטעם נציב שירות המדינה, או מהסדרים כלליים דומים, הפוגע במישרין במתלונן עצמו או המונע ממנו במישרין טובת הנאה, שעשה מי שממונה עליו בתגובה על פעולותיו במילוי תפקידו כמבקר פנימי – תבורר לפי הוראות פרק זה, בכפוף לסעיפים 45ג עד 45ה.

45ב. מצא נציב תלונות הציבור שיש סיבה המצדיקה זאת, רשאי הוא לברר תלונה כאמור בסעיף 45א(1), אף אם העובד הודיע על מעשי שחיתות שלא על פי נהלים תקינים.

תלונה שבירורה מצריך סיבה מיוחדת [תיקונים:
התשמ"א,
התש"ן]

- סעדים
[תיקונים:
התשמ"א,
התשנ"ד]
- 445ג. (א) נציב תלונות הציבור רשאי ליתן כל צו שימצא לנכון ולצדק, לרבות צו זמני, כדי להגן על זכויות העובד, בשים לב לתיפקודו הראוי של הגוף שבו הוא עובד.
- (ב) הייתה 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; ואולם אין באחריותם של אלה, בשל עבירת משמעת, כדי לגרוע מאחריותם הפלילית בשל הפרת אותו צו.
- עיון
מחדש
[תיקונים:
התשמ"א,
התש"ן]
- 445ד. היועץ המשפטי לממשלה רשאי לבקש שהנציב יעין מחדש בהחלטה שניתנה לפי סעיף 445ג, הייתה התלונה של עובד המדינה, רשאי לבקש כך גם נציב שירות המדינה; הייתה התלונה של מי שאינו עובד המדינה, רשאי לבקש כך גם העומד בראש הגוף המבוקר.
- הגשת
תלונה
שלא
בתום לב
[תיקון:
התשמ"א]
- 445ה. הגשת תלונה כאמור בסעיפים 445א או 445ב שלא בתום לב או מתוך קנטרנות, היא עבירת משמעת.
- פרסום
הוראות
[תיקון:
התשס"א]
- 445ו. גוף כאמור בסעיף 36(1) או (2), למעט משטרת ישראל, שירות בתי הסוהר וצבא ההגנה לישראל, יפרסם במקום העבודה, במקום בולט, את עיקרי הוראות סעיפים 445א עד 445ה, בנוסח שיקבע נציב תלונות הציבור.
- דין
וחשבון
[תיקונים:
התשל"א,
התשל"ד,
התשס"א]
446. (א) נציב תלונות הציבור יגיש לכנסת בראשית כל שנה, דין וחשבון על פעולותיו בשנה שקדמה לה, שיכיל סקירה כללית ותיאור הטיפול במבחר של תלונות.
- (ב) נציב תלונות הציבור רשאי להגיש לכנסת דין וחשבון מיוחד קודם להגשת הדין וחשבון השנתי.
- (ג) הונח דין וחשבון על שולחן הכנסת, תדון בו הוועדה ותגיש לכנסת את סיכומיה והצעותיה לאישור, ויחולו, לעניין זה, הוראות סעיף 18א, בשינויים המחויבים.

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

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

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

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

48. הוראת כל דין שלפיה ימונה, בגוף מבוקר, אדם שתפקידו לברר תלונות על אותו הגוף אין בה כדי לגרוע מסמכויותיו וממעמדו של נציב תלונות הציבור לפי חוק זה.

תחולת
הוראות
[תיקונים:
התשל"א,
התשל"ה]

עדיפות
סמכויות
ומעמד
[תיקון:
התשנ"ה]