

**דוח שנתי 34 של
נציב תלונות הציבור**



נציב תלונות הציבור

דוח שנתי 34

לשנת 2007



ירושלים, התשס"ח-2008

מס' קטלוגי 2008-832

ISSN 0579-2770

ניתן להוריד גרסה אלקטרונית של דוח זה מאתר האינטרנט של

משרד מבקר המדינה בכתובת:

www.mevaker.gov.il

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

לנציבות תלונות הציבור תפקיד מרכזי בהגנה על האזרח מפני שרירות רשויות המדינה, והיא משמשת כתובת לאלפי פונים מן הציבור הרחב, ובהם עולים חדשים, קשישים, בני מיעוטים ובעלי הכנסה נמוכה שידם אינה משגת לשכור עורך דין. עובדי הנציבות עושים לילות כימים כדי למלא את שליחותם ולהגן על זכויות הפונים, ואכן הגידול בשנים האחרונות במספר התלונות המוגשות לנציבות תלונות הציבור, לרבות גידול במספר התלונות שהגישו חברי הכנסת בגין מעשים הפוגעים בציבור הרחב, מעידים על האמון הרב שהציבור הרחב והכנסת נותנים בנציבות.

נציבות תלונות הציבור רואה עצמה מחויבת כל העת לשיפור השירות לאזרח, ובשנת 2007 היא החלה לקיים מבצע מאומץ לצמצום פערים שמקורם, בין השאר, בגידול ניכר במספר התלונות בלא שכוח האדם יגדל בהתאם לכך. מבצע זה נשא פרי, והשנה הסתיים הבירור ב-10,919 תלונות, לעומת 9,749 תלונות שהוגשו בה. זהו הספק גבוה ביותר המלמד על עבודתם המאומצת והאחראית של עובדי הנציבות ועל התייעלות תהליכי הבירור. בד בבד קוצר משך הטיפול הממוצע בתלונה, והדבר מאפשר לתת מענה טוב ומהיר יותר למתלוננים. הנציבות תמשיך בתהליכי התייעלות אלה, תוך שמירה קפדנית על כללי הצדק הטבעי ובכלל זה קבלת תגובותיהם של הגופים הנילונים על התלונות.

מאז פתיחת הלשכות לקבלת תלונות בנצרת ובאר שבע לפני שנתיים, הוגברה נגישותו של מוסד נציב תלונות הציבור לתושבי אזורים אלה. ואכן, כ-14% מכלל התלונות שהתקבלו בנציבות בשנת 2007 הוגשו באותן לשכות, המאוישות בעובדים דוברי ערבית ורוסית. זהו הישג נאה, התואם את השאיפה להרחיב את שורות הפונים אל הנציבות, בעיקר בקרב אוכלוסיות חלשות. בימים אלה פועל המשרד לגיוס עובדים מן הקהילה האתיופית כדי לתת שירות יעיל גם לאוכלוסייה זו.

עוד נציין כי מתוך רצון להגביר את הנגישות של מוסד הנציבות לאזרח תוקן השנה חוק מבקר המדינה, התשי"ח-1958 [נוסח משולב], ונקבע בו שכל אדם רשאי להגיש לנציבות תלונה על פגיעה במישרין לא רק בו אלא גם באדם אחר, והנציבות תברר את התלונה אם ניתנה הסכמתו של אותו אדם להגשת התלונה בעניינו.

גם השנה ייחדה הנציבות חלק ניכר מעבודתה להגנה על עובדים שחשפו מעשי שחיתות במקומות עבודתם ועקב כך התנכלו להם מעסיקיהם. במסגרת זו ניתנו צווי הגנה זמניים וצווי הגנה קבועים כדי להגן על זכויותיהם של אותם עובדים. בד בבד הוגשה, לבקשת ועדת הכנסת לענייני ביקורת המדינה, ולפי סעיף 21 לחוק מבקר המדינה, חוות דעת בנושא האמצעים הראויים והנדרשים להגנה על עובדים שחשפו מעשי שחיתות או מעשים בלתי ראויים אחרים במקום עבודתם. בחוות הדעת, שהכין האגף לתפקידים מיוחדים במשרד מבקר המדינה בשיתוף נציבות תלונות הציבור, הוצעו תיקוני חקיקה ושינויי נהלים כדי לייעל את הטיפול בחושפי מעשי שחיתות ובהגנה עליהם מפני התנכלות.

הדוח השנתי מציג את מגוון הנושאים שנציבות תלונות הציבור עוסקת בהם, ואת המצב השורר בגופים הנילונים. מוצגים בו מקרים פרטניים, וכן סקירה על האופן שבו טופלו ליקויים שפגעו לא רק במתלונן אחד. הנציבות טיפלה בליקויים האמורים במסגרת מאמציה לשפר את סדרי המינהל לשם שמירה על זכויות הפרט וקידום רווחתו.

ראוי לציין בחיוב כי ככלל הרשויות מקיימות את הצבעות נציב תלונות הציבור בדבר תיקון ליקויים לפי רוח ההצבעות וכלשונן. עם זה, מקצת הגופים הנילונים עדיין אינם פועלים בנפש חפצה לקיום ההצבעות אלא לאחר דין ודברים ארוך. חשוב להטמיע בקרב הרשויות את העמדה שהובעה זה מכבר בפסיקת בית המשפט העליון ולפיה אף שהחלטתו של נציב תלונות הציבור היא בגדר המלצה בלבד ולא בגדר צו מחייב, אין להסכין עם כך שרשויות לא יתקנו כדרישתו ליקויים שהועלו בבירור תלונה.



מיכה לינדנשטראוס, שופט (בדימ')
מבקר המדינה
ונציב תלונות הציבור

ירושלים, אדר ב' התשס"ח
מרס 2008

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 בשנת 2007 וכולל סקירה על סמכויותיו של הנציב, נתונים על התלונות שהתקבלו בנציבות ותיאור הטיפול במבחר תלונות.

תוכן העניינים

סקירה כללית

17	..... סמכויותיו ותחומי פעולתו של נציב תלונות הציבור
19	..... על נציבות תלונות הציבור
20	..... דרך הגשת התלונות
21	..... הלשכות לקבלת קהל בפריפריה
21	..... לשכת נצרת
22	..... לשכת באר שבע
	תלונות של עובדים על פגיעה בהם
23	..... בעקבות חשיפת מעשי שחיתות
23	..... סמכותו של נציב תלונות הציבור לתת צו הגנה
25	..... התוצאות של מתן צו הגנה
25	..... הסיבות לאי-מתן צו הגנה
26	..... הרחבת היקף ההגנה על חושפי שחיתויות
26	..... דיווח לפי החוק לעידוד טוהר המידות בשירות הציבור, התשנ"ב-1992
27	..... נתונים על התלונות שבוררו
28	..... תיאור הטיפול במבחר תלונות
28	..... חברת החשמל לישראל בע"מ
32	..... משרד האוצר
33	..... הסתדרות העובדים הלאומית
35	..... נתונים על מספר התלונות ותוצאות בירורן
35	..... מספר התלונות שהתקבלו
37	..... תוצאות בירור התלונות
42	..... תלונות מוצדקות

45	נתונים על הגופים שהנציבות טיפלה ביותר מ-100 תלונות עליהם
48	משרדי ממשלה ומוסדות מדינה
78	רשויות מקומיות
90	גופים ציבוריים אחרים
101	תיקון ליקויים כלליים בעקבות בירור תלונות
109	תלונות של חברי כנסת
110	תלונות בעניין הפליית נשים
111	קשרים בין-לאומיים

תיאור הטיפול במבחר תלונות משרדי ממשלה ומוסדות מדינה

משרד האוצר

רשות המסים בישראל - מס הכנסה ומיסוי מקרקעין

117	1. עיקול רכב בשל חוב שגוי ללא מתן הודעה על החוב
121	2. חוסר מידתיות בהטלת עיקולים
123	3. דרישה לפיצוי בגין הטלת עיקול שגויה
125	4. אי-מתן נקודות זיכוי להורה שבנו לומד בחינוך המיוחד

משרד הבינוי והשיכון

129	5. סירוב להחזיר לזכאים סיוע בשכר דירה שנשלל שלא כדין
133	6. סדרי תשלום לקויים של סיוע בשכר דירה
135	7. קושי באיתור רשות ציבורית
137	8. טיפול לקוי בבקשה לקבלת מידע

משרד החינוך

139	9. ליקויים במתן אישור על פטור מחוק לימוד חובה
143	10. אי-מתן מענה לפנייה בשפה הרוסית

11. אי-תשלום פיצוי על איחור בתשלום מענקי פרישה 145

12. מחדלים שבגינם לא שולמו הקצבות מקרן עיזבונות 149

משרד המשפטים

13. אי-זמינות של תיבות דואר אלקטרוני 151

המרכז לגביית קנסות

14. טיפול לקוי בפנייה בעניין תשלום קנס 153

15. ליקויים במשלוח הודעות על אי-חידוש רישיונות נהיגה 157

רשם החברות

16. ניסוח מטעה של מכתבים 159

מערכת בתי המשפט

הנהלת בתי המשפט

17. ליקוי בפעולת מרכז המידע הארצי 161

ההוצאה לפועל

18. אי-עדכון זוכה בדבר אי-ביצועו של צו מאסר נגד חייב 163

משרד הפנים

19. טיפול לקוי בפניות למשרד 165

20. טיפול לקוי בבקשה לחידוש דרכון 169

המשרד לקליטת העלייה ועמידר, החברה הלאומית לשיכון בישראל בע"מ

21. דרישה להסרת אנטנות סלולריות מגג מקבץ דיור לעולים 171

משרד התחבורה ומשרד הבריאות

22. פגיעה מתמשכת בזכותם של נכים להנחה באגרת רישוי רכב 173

משרד הפנים - הנהלת בתי המשפט - המוסד לביטוח לאומי

23. ציון מספר הזהות של נמען על דברי דואר 177

משטרת ישראל

24. ביצוע מעצרים שלא כדין 181
25. הפסקת חברות של מתנדב במשמר האזרחי 187
26. הטרחת אדם שלא לצורך כדי לקבל טלפון נייד שהוחרם 191
27. ליקויים ביישום חוק זכויות נפגעי עבירה, התשס"א-2001 193
28. סחבת בטיפול בתלונה 195
29. טיפול לקוי בנהג שניתנה לו הודעה על איסור שימוש ברכב 197
30. כבילת עצור הוצאה לפועל שלא כדין 203

צה"ל

31. פגיעה שלא כדין בחופש העיסוק 205

המוסד לביטוח לאומי

32. אי-תשלום תוספת לקצבת נכות 211
33. דחייה לא מוצדקת של תביעה לגמלת הבטחת הכנסה 213
34. שלילת זכאות להשלמת הכנסה בשל מידע חסר 215
35. ביצוע חקירה בנוכחות קטינים 217
36. שלילת זכאות למענק בגין עבודה מועדפת בשל מידע שגוי 219
37. אי-כיבוד החלטת מפרק חברה בעניין סכום הגמלה
המגיעה לעובד 223

מינהל מקרקעי ישראל

38. ליקוי במכרז לשיווק מגרשים במושב 225

רשויות מקומיות

שירותי רווחה

39. עיריית ירושלים - עיכוב בטיפול בבקשה להכרה
בזכאות לקבלת שירותים 231
40. עיריית אשדוד - דחיית בקשה להעברת תלמיד לבית ספר הקרוב
למקום מגוריו 235

41. **עיריית בני ברק** - סירוב להתקין שביל שיאפשר
לנכה גישה נוחה לביתו 239

ענייני ארנונה

42. **עיריית חיפה** - העלאת שיעור ארנונה שלא כדין 241
43. **עיריית קריית גת ועמידר, החברה הלאומית לשיכון בישראל בע"מ** -
הטלת עיקול בגין חוב ארנונה שנוי במחלוקת 243
44. **המועצה המקומית דיר חנא** - חיוב בארנונה עבור
בניין שטרם נבנה 247
45. **עיריית נתניה** - דחיית בקשה להנחה בארנונה
על פי מבחן הכנסה 251
46. **עיריית אור יהודה** - אי-מתן הנחה בארנונה לנכה
וסירוב להחזיר לה תשלומי יתר 255
47. **עיריית דימונה** - אי-מתן הנחה בארנונה למי שזכאי
לגמלת הבטחת הכנסה 257
48. **עיריית ראש העין** - אי-מתן הנחה שניתנה במבצע
לגביית חובות עבר של ארנונה 259
49. **עיריית נתיבות** - הנחה מארנונה על נכס שהושכר
לתקופה הקצרה משנה אחת 261

היטלים, אגרות ותשלומים אחרים

50. **עיריית ירושלים** - דרישה לתשלום חוב שכבר שולם 263
51. **עיריית בית שמש** - דרישה שלא כדין לתשלום אגרת שילוט 265
52. **עיריית קריית ביאליק** - ליקוי בגביית
אגרת שירותי קבורה נוספים 267
53. **עיריית נתיבות** - גביית תשלומי הורים שלא כדין 269
54. **המועצה האזורית גולן** - גביית תשלום יתר עבור חניה בחוף דוגית 271

דוחות חניה

55. **עיריית בת ים** - גבייה שלא כדין של קנסות בגין עבירות חניה 273
56. **עיריית נתניה** - והמועצה המקומית **כפר שמריהו** -
מידע חסר בדבר זכויותיהם של מקבלי הודעות תשלום קנס 275

277 57. עיריית רחובות - אי-ביטול דוח חניה שניתן בטעות

תכנון ובנייה

281 58. עיריית רחובות - תשלום יתר של דמי חכירה בשל אי-השלמת הליכי הפקעת מקרקעין

גופים ציבוריים אחרים

שירותי בריאות כללית

285 59. סירוב לאשפז חולה סיעודית בסמוך למקום מגוריה

נספחים

289 טבלה 1: התפלגות התלונות לפי גופים נילונים בשנת 2007

294 טבלה 2: התפלגות התלונות לפי נושאים עיקריים בשנת 2007

299 כתובות משרדי הנציבות ושעות קבלת הקהל

303 חוק יסוד: מבקר המדינה

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

סקירה כללית

סמכויותיו ותחומי פעולתו של נציב תלונות הציבור

מבקר המדינה ממלא את תפקידו כנציב תלונות הציבור באמצעות נציבות תלונות הציבור (להלן - הנציבות), המבררת תלונות על גופים שלפי החוק נתונים לביקורתו של מבקר המדינה: משרדי הממשלה, הרשויות המקומיות, מפעלים או מוסדות של המדינה וחברות ממשלתיות, וכן עובדיהם (להלן - גופים נילונים).

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

ככלל, הנציבות מבררת תלונה 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 לסדרי מינהל תקין, או שיש בו משום נוקשות יתרה או אי-צדק בולט. חברי הכנסת רשאים להתלונן גם על פעולה שפגעה בזולת.

ביולי 2007 תוקן חוק מבקר המדינה, התשי"ח-1958 [נוסח משולב] (להלן - החוק או חוק מבקר המדינה) ונקבע בו כי אפשר להגיש תלונה גם על מעשה הפוגע במישרין באדם אחר, ובתנאי שהמתלונן קיבל, להנחת דעתו של נציב תלונות הציבור (להלן - הנציב), את הסכמתו של אותו אדם להגיש תלונה בעניינו.

משהוגשה תלונה, פותחת הנציבות בבירור התלונה אלא אם כן נמצא שהיא אינה עומדת בתנאים שנקבעו בחוק לבירור תלונות, או שהיא קנטרנית או טרדנית, או שהנציב סבר שהוא אינו הגוף המתאים לבירור התלונה.

הנציב רשאי להפסיק בירור של תלונה, אם נוכח שהתקיימה אחת העילות המצדיקות שלא לפתוח בבירורה, או שהעניין שעליו נסבה התלונה בא על תיקונו, או שהמתלונן ביטל את תלונתו או לא השיב לפניית הנציבות אליו.

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

מצא הנציב עם תום הבירור שהתלונה מוצדקת, תודיע על כך הנציבות למתלונן ולנילון ותציין את הנימוקים לכך. הנציב רשאי להצביע לפני הנילון על הצורך בתיקון ליקוי שהעלה הבירור ועל הדרך והמועד לתיקונו. על הנילון להודיע לנציבות על הצעדים שנקט לתיקון הליקוי.

מצא הנציב שהתלונה אינה מוצדקת, תודיע על כך הנציבות למתלונן ולמי שהתלונה עליו ותציין את הנימוקים לכך.

חוק מבקר המדינה קובע באילו נושאים לא יהיה בירור, ועל אילו גופים ונושאי תפקידים לא יבוררו תלונות. לפי החוק, לא יבוררו 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 יבוררו תלונות על פעולות שיפוטיות או מעין שיפוטיות וכן תלונות בעניינים תלויים ועומדים בבית משפט או בבית דין, ובעניינים 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; תלונות של עובדי מדינה ושל עובדים בגופים מבוקרים אחרים בעניינים הנוגעים לשירותם כעובדים, לא יבוררו אלא אם כן עניינן הוא חריגה מהוראות חוק, מתקנות, מתקנון שירות המדינה, מהסכמים קיבוציים או מהסדרים כלליים דומים. חריגים לאמור לעיל מצוינים בסעיפים 45א-45ה לחוק מבקר המדינה, הנוגעים לבירור תלונה של עובד בגוף מבוקר או של מבקר פנימי על פגיעה בהם בתגובה על חשיפת מעשי שחיתות (ראו להלן בעמ' 23).

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

על נציבות תלונות הציבור

בנציבות תלונות הציבור כ-60 מבררי תלונות שכולם עורכי דין, וכ-30 עובדים מינהליים המסייעים בטיפול בתלונות. בראש הנציבות עומד מנהל הנציבות שלפי חוק מבקר המדינה מתמנה בידי הוועדה לענייני ביקורת המדינה של הכנסת, לפי הצעת נציב תלונות הציבור. ממרס 2007 מנהל הנציבות הוא עו"ד הלל שמגר.

למנהל נציבות תלונות הציבור מסייעים משנה למנהל הנציבות ויועץ משפטי לנציב תלונות הציבור.

בנציבות שמונה אגפים לבירור תלונות, וכל אגף מברר תלונות על גופים מסוימים שאפשר על פי החוק לברר עליהם תלונות. תלונות בענייני עובדים בכל הגופים הנילונים (למעט עובדי הוראה), ובכללן תלונות של עובדים הטוענים שהתנכלו להם בעקבות חשיפת מעשי שחיתות מבוררות באגף אחד, מטעמים של התמחות ויעילות.

החלוקה לאגפים מאפשרת בירור תלונות ביעילות רבה יותר, שכן כל אגף מכיר היטב את החוקים ואת נוהלי העבודה שלפיהם פועלים הגופים שעליהם הוא מברר תלונות. תלונה על כמה גופים מבוררת במשותף באגפים המתאימים.

הפריסה הרחבה של עובדי הנציבות במשרדי הנציבות בירושלים, בתל אביב ובחיפה ובלשכות לקבלת קהל בבאר שבע ובנצרת, מאפשרת נגישות רבה יותר של המתלוננים לנציבות ומקלה את קבלת התלונות ובירורן.

כ-10% מהעובדים המקצועיים בנציבות הם מהמגזר הערבי. בנציבות כמה עובדים דוברי רוסית, ולאחרונה פורסם מכרז לקבלת עובד דובר אמהרית ללשכת הנציבות בבאר שבע כדי להקל את הקשר עם בני העדה האתיופית.

דרך הגשת התלונות

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

אל הנציבות אפשר לפנות בכמה דרכים: בכתב - באמצעות הדואר, הפקסימיליה, הדואר האלקטרוני, טופס תלונה ייעודי שנמצא באתר האינטרנט של הנציבות שכתובתו www.mevaker.gov.il - או באמצעות פנייה בעל פה לאחת הלשכות לקבלת תלונות שבמשרדי הנציבות בירושלים, בתל אביב, בחיפה, בבאר שבע ובנצרת.

בעמ' 299 שבנספחים אפשר למצוא את כתובות משרדי הנציבות ואת שעות קבלת הקהל בלשכות לקבלת תלונות, וכן את מספרי הפקסימיליה וכתובת הדואר האלקטרוני שאפשר לשגר אליהם תלונות.

כדי להקל ולייעל את הבירור בתלונות חשוב לציין בתלונה את מספר תעודת הזהות של המתלונן, כתובת מדויקת למשלוח מכתבים, גם אם הפנייה היא דרך הדואר האלקטרוני, וכן מספר טלפון.

אם הפנייה היא בשמו של אדם אחר, יש לצרף את הסכמתו לבירור התלונה בנציבות.

חשוב לצרף לתלונה העתקים (רצוי לא מסמכים מקוריים) ממסמכים הדרושים לבירור התלונה: העתקי פניות לנילון, התשובות שהתקבלו, החלטות וכד'.

הנציבות הפיצה בשנה האחרונה עלוני הסברה בכמה שפות ובהם מידע עליה, על סמכויותיה ועל דרך הגשת התלונות.

הלשכות לקבלת קהל בפריפריה

לפני שנתיים נפתחו בנצרת ובבאר שבע לשכות לקבלת תלונות במטרה להגביר את המודעות של התושבים המתגוררים באותן ערים ובסביבתן, ובעיקר של עולים חדשים ובני המגזר הערבי, לקיומה של נציבות תלונות הציבור ולזכותם להגיש לה תלונות על רשויות השלטון השונות, ולהקל על תושבי הפריפריה את הנגישות למוסד נציב תלונות הציבור.

הקרבה הגיאוגרפית של המתלוננים והגופים הנילוונים ללשכות נציב תלונות הציבור בערים האמורות תורמת גם היא לייעול הבירור בתלונות, בעיקר אלה הטעונות בירור דחוף.

ואכן, כמפורט להלן, בשנת 2007 הוגשו באותן לשכות תלונות רבות (כ-14% מכלל התלונות שהתקבלו בנציבות). מקצתן התבררו בידי עובדי הלשכות, הדוברים את השפות הנפוצות באותם אזורים, ומקצתן התבררו בידי עובדי הנציבות האחרים, בהתאם לנושא התלונה.

כדי להגביר את מודעות התושבים לזכותם להביא לפני נציב תלונות הציבור את טרוניותיהם וקובלנותיהם על עוולות שנעשו להם, מקיימות הלשכות פעולות הסברה רחבות היקף בלשכות הרווחה של הרשויות המקומיות באותם אזורים ובקרב ארגונים חברתיים שונים. מידע על סמכויותיה של הנציבות ודרכי פעולתה בהתאם לחוק, וכן על הדרכים להגשת תלונות באמצעות הלשכות, מתפרסם כמה פעמים בשנה בעיתונים המקומיים בעברית, בערבית וברוסית.

לשכת נצרת

בלשכה מועסקת עובדת דוברת רוסית, שמסייעת לדוברי רוסית הפונים ללשכה, ושלושה עורכי דין, ובהם מנהל הלשכה, דוברי ערבית. במסגרת פעילות הלשכה תורגמו עשרות תלונות ומסמכים מערבית ומרוסית, ונעשו ביקורים רבים בגופים הנילוונים ובמקומות שעליהם נסבו תלונות.

בשנת 2007 התקבלו בלשכה 726 פונים. 490 מהם הגישו תלונות: 210 מהן הוגשו בכתב ו-280 תלונות נרשמו מפי המתלוננים.

התלונות היו על כ-100 גופים, ובהם: רשויות מקומיות (29%), המוסד לביטוח לאומי (15%), משרד התעשייה והמסחר (10%), משטרת ישראל וגופים אחרים (5%).

כ-63% מהפונים היו מהמגזר הערבי. מכלל הפונים מהמגזר היהודי היו כ-16% עולים חדשים ממדינות חבר העמים.

לשכת באר שבע

מזכירת הלשכה בבאר שבע דוברת רוסית ובלשכה עובד עורך דין דובר ערבית, שמסייע לדוברי ערבית מהמגזר הבדואי הפונים ללשכה. בקרוב עתיד להתקבל ללשכה עורך דין בן העדה האתיופית, דובר אמהרית, כדי להקל את הקשר עם אוכלוסיית יוצאי אתיופיה באזור הדרום.

בשנת 2007 נתקבלו בלשכה 1,677 פונים. מהם 851 הגישו תלונות: 362 תלונות הוגשו בכתב ו-489 נרשמו מפי המתלוננים. 50% בקירוב מכלל המתלוננים היו עולים מארצות חבר העמים וכ-22% בני המגזר הבדואי.

רוב התלונות מקרב המגזר הבדואי היו בנושאים האלה: תביעות לגמלאות מהמוסד לביטוח לאומי, ובעיקר תביעות להבטחת הכנסה; שיבוץ ילדים הזכאים לחינוך מיוחד; היעדר תשתיות ורמת תחזוקה ירודה ברשויות המקומיות הבדואיות; בטיחות של הסעות למוסדות חינוך; טיפול משרד הפנים בבקשות לאיחוד משפחות.

תלונות של עולים מחבר העמים היו בעיקר על המוסד לביטוח לאומי, על חיובי ארנונה ומים ברשויות המקומיות ועל ליקויי תחזוקה בדירות "עמידר" שבהן הם מתגוררים.

בשנה הקרובה יורחב היקף הטיפול בבירור תלונות בהליך מקוצר (טיפול מהיר במקרים דחופים הנעשה בידי עובדי הלשכה בגופים הנילונים באותם אזורים), ויקוימו עוד פעולות להגברת המודעות בקרב האוכלוסייה באזורי הפריפריה בכלל ובקרב בני העדה האתיופית בפרט לפעולות הנציבות.

תלונות של עובדים על פגיעה בהם בעקבות חשיפת מעשי שחיתות

סמכותו של נציב תלונות הציבור לתת צו הגנה

סמכותו של מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור לברר תלונות של עובדים המתלוננים על פגיעה בהם בעקבות חשיפת מעשי שחיתות בגוף שהם עובדים בו, ולהוציא צווים זמניים או קבועים כדי להגן על זכויות העובדים האלה, נקבעה בסעיפים 45א-45ג לחוק מבקר המדינה. סמכות זו כוללת גם הגנה על מבקר פנימי בגוף מבוקר מפני מעשים שננקטים נגדו בתגובה על פעולותיו במילוי תפקידו.

יצוין כי המחוקק הגביל את סמכות הנציב לברר תלונות בענייני עובדים (כאמור בסעיף 38(8) לחוק), משום שסבר שאין זה נכון שהנציב יתערב ביחסי עבודה. עם זאת, נוכח החשיבות שבהגנה על עובדים חושפי שחיתות, הסמיך המחוקק את הנציב לברר תלונות של עובדים אלה.

הוראות החוק בנושא ההגנה על חושפי שחיתות מאזנות בין זכותו של המעביד לקבל החלטות ניהוליות בנוגע לעובדיו (קידום, פיטורים, העברה מתפקיד וכדו') לבין הצורך להגן על עובדים החושפים מעשי שחיתות ועקב כך סובלים מתגובות חריפות של מעבידיהם.

כדי שתלונה כאמור תהיה כשירה לברור, עליה לעמוד בכמה תנאים מצטברים הקבועים בסעיף 45א לחוק, כדלקמן:

1. תלונה של עובד חושף שחיתות:

א. התלונה היא של עובד בגוף מבוקר על מעשה שעשה הממונה עליו במקום עבודתו בתגובה על כך שהוא הודיע על מעשי שחיתות שבוצעו בגוף שהוא עובד בו.

ב. המעשה האמור פגע במישרין במתלונן, והוא מנוגד לחוק או נעשה ללא סמכות חוקית או מנוגד לסדרי מינהל תקין או שהיו בו משום נוקשות יתרה או אי-צדק בולט.

ג. המתלונן הודיע על מעשי השחיתות שנעשו בגוף שהוא עובד בו.

ד. ההודעה האמורה נעשתה בתום לב ועל פי נהלים תקינים. תום לב לעניין זה פירושו שהעובד האמין כי מעשי השחיתות שעליהם הודיע אכן נעשו, והיה לו לכאורה יסוד סביר להאמין בכך. ואולם לפי סעיף 45 לחוק, אם מצא הנציב סיבה המצדיקה זאת, הוא רשאי לברר את התלונה אף אם העובד הודיע על מעשי שחיתות שלא על פי נהלים תקינים.

ה. המעשה שעליו נסבה התלונה נעשה בתגובה על ההודעה האמורה על מעשי שחיתות, כלומר נמצא כי היה קשר סיבתי בין המעשה שנעשה כלפי המתלונן ובין הודעתו על מעשי השחיתות.

2. תלונה של מבקר פנימי:

א. התלונה היא על מעשה שעשה מי שממונה על המבקר הפנימי, ובלבד שמדובר במעשה החורג מהוראות חוק, תקנות, תקשי"ר, הסכם קיבוצי או הסדרים כלליים, או בהעברת המבקר הפנימי מתפקידו.

ב. המעשה האמור נעשה בתגובה על פעולות המבקר הפנימי במילוי תפקידו.

רק בהתקיים כל התנאים האמורים לעיל, ובייחוד התנאי בדבר הקשר הסיבתי שבין תגובת הממונה לבין ההודעה על מעשי השחיתות או פעולות הביקורת הפנימית, יוציא הנציב צו להגנת המתלונן בהתאם לסמכותו הקבועה בסעיף 45 לחוק.

המחוקק העניק לנציב שיקול דעת רחב בנוגע לתוכן צו ההגנה, והוא רשאי לתת כל צו שימצא לנכון ולצודק כדי להגן על זכויות העובד בשים לב לצורך בשמירה על התפקוד התקין של הגוף הציבורי שבו הוא עובד ובמניעת שיבושים בפעילותו.

אם הייתה התלונה של עובד שפוטר, רשאי הנציב להורות על ביטול הפיטורים; ואם סבור הנציב שהחזרת העובד לעבודה עלולה לפגוע בתפקודו התקין של הגוף שהוא עובד בו, הוא רשאי להורות על מתן פיצויים מיוחדים לעובד, בכסף או בזכויות. הנציב אף רשאי להורות על העברת העובד למשרה אחרת בשירות מעבידו.

סעיף 45(א) לחוק קובע כי הנציב רשאי לתת "כל צו שימצא לנכון ולצודק, לרבות צו זמני, כדי להגן על זכויות העובד". בשנה האחרונה הורחב השימוש בכלי של מתן צו הגנה זמני, שתוקפו עד סיום בירור התלונה או עד למתן החלטה אחרת של הנציב. הצו הזמני נועד למנוע פגיעה נוספת במתלונן במהלך הבירור, להקפיא את המצב הקיים או להבטיח שיקום הסדר ביניים המסדיר את זכויות העובד, הסדר שתוקפו עד סיום הבירור.

התוצאות של מתן צו הגנה

עד היום בוצעו כל צווי ההגנה שנתן הנציב. על פי סעיף 45 לחוק, היועץ המשפטי לממשלה, נציב שירות המדינה או העומד בראש הגוף הנילון רשאים לבקש מהנציב לעיין מחדש בהחלטתו. אם הנילון משיג על תוצאות הבירור או על עצם מתן הצו, או מוסר לנציבות מידע חדש שלא היה בידיה בעת בירור התלונה, מובאת ההשגה לפני הנציב כדי שישקול אם יש מקום לבחון שוב את העניין; הוא הדין אם מתלונן משיג על החלטתו של הנציב שלא לתת צו הגנה.

המצב שבו עובד צריך לחזור ולעבוד עם המעביד שעליו התלונן אינו קל לשני הצדדים. ואולם בדרך כלל הצדדים חוזרים לעבוד בשיתוף פעולה. אם אין הדברים כן, המתלונן רשאי לשוב ולפנות לנציבות, והנציבות תברר גם פנייה זו.

הסיבות לאי-מתן צו הגנה

בנציבות מתקבלות תלונות רבות של עובדים המתלוננים שמעבידם פגע בהם משום שחשפו מעשי שחיתות במקום עבודתם. לא תמיד הנציב נותן צו הגנה בעניינם, ויש לכך כמה סיבות:

1. הסיבה העיקרית שבגינה אין הנציב נותן צו הגנה היא אי-עמידה בתנאים שנקבעו בחוק למתן הצו:

(א) בחלק מהתלונות התברר שהעובד לא הודיע על מעשי שחיתות, או שהמעשים שנעשו לטענתו, ושעליהם הודיע, אינם בגדר מעשי שחיתות אלא לכל היותר מעידים על אי-תקינות מינהלית (כאמור, הנציב הוסמך לתת צווי הגנה רק כשמדובר בחשיפת מעשי שחיתות).

יצוין כי במסגרת בירור התלונות אין מבררים אם מעשי השחיתות שהמתלונן התריע עליהם אמנם נעשו, אלא אם המתלונן האמין בתום לב שהם נעשו, והיה לו לכאורה יסוד סביר להאמין בכך. את הבדיקה אם אמנם נעשו אותם מעשים עושים האגפים העוסקים בביקורת המדינה במשרד מבקר המדינה.

(ב) בחלק ניכר מהתלונות שבוררו לא נמצא קשר סיבתי בין המעשים שנעשו כלפי המתלונן - פיטוריו או פגיעה אחרת בזכויותיו כעובד - לבין הודעתו על מעשי שחיתות. מדובר, למשל, בתלונות של עובדים שהודיעו על מעשי השחיתות לאחר שהחלו נגדם בהליכי פיטורים או בהליכים משמעותיים. מתלוננים אלה ביקשו לנצל את ההגנה שנותן החוק לחושפי שחיתות וטענו שהסיבה לפיטוריהם היא חשיפת שחיתות, ידיעה על מעשי שחיתות או מניעת שחיתות.

יצוין כי סעיף 45 לחוק קובע כי הגשת תלונה כאמור בסעיפים 45א או 45ב לחוק שלא בתום לב או מתוך קנטרנות, היא עבירת משמעת.

2. סיבה נוספת לאי-מתן צו הגנה ולהפסקת בירור של תלונה היא פנייה של המתלונן לבית המשפט או לבית הדין לעבודה באותו עניין; על פי סעיף 38(5) לחוק, הנציבות מנועה מלברר תלונה בעניין התלוי ועומד בבית משפט או בבית דין או שבית משפט או בית דין הכריע בו לגופו.

3. צו הגנה אינו ניתן גם אם מתברר שהמתלונן והמעביד הגיעו להסדר ביניהם במהלך בירור התלונה, דבר המייתר את הצורך במתן הצו.

הרחבת היקף ההגנה על חושפי שחיתויות

ניסיון העבר מלמד כי ההגנה על חושפי שחיתויות אינה מלאה. על פי רוב עובד החושף שחיתות אינו מתקבל באהדה בקרב חבריו לעבודה והממונים עליו שכן הם רואים בחשיפת מעשי השחיתות משום "בגידה" בארגון שבו הם עובדים, ואף שלפי החוק אי-קיום צו הגנה שנתן הנציב מהווה עבירת משמעת, לא תמיד מפסיקות ההתנכלויות לעובד שחשף מעשי שחיתות.

מבקרים פנימיים, שתפקידם לאתר ולחשוף ליקויים בארגון שבו הם עובדים, עלולים להיקלע בשל תפקידם לחיכוכים ולעימותים עם הממונים עליהם. אלה עשויים לפגוע בזכויותיהם של המבקרים הפנימיים או לנסות לבוא עמם חשבון בדרך של נקיטת אמצעי משמעת או הגשת תלונות למשטרה נגדם והכול במטרה למנוע ביקורת ראויה.

בדצמבר 2007 הגיש מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור לוועדה לענייני ביקורת המדינה של הכנסת חוות דעת, לפי סעיף 21 לחוק מבקר המדינה, בנושא "הגנה על חושפי שחיתויות" ובה סקירה על האמצעים הקיימים להגנה על חושפי שחיתויות, הניסיון שהצטבר בנציבות בבירור התלונות, החקיקה הקיימת בעניין ההגנה על חושפי שחיתויות והצעות לתיקוני חקיקה בעניין זה.

את חוות הדעת אפשר למצוא באתר האינטרנט של משרד מבקר המדינה.

דיווח לפי החוק לעידוד טוהר המידות בשירות הציבור, התשנ"ב-1992

ביולי 2007 תוקן החוק לעידוד טוהר המידות בשירות הציבור, התשנ"ב-1992, שנועד לעודד עובדי ציבור להתלונן על מעשי שחיתות או פגיעה אחרת בטוהר

המידות בשירות הציבורי, ומקנה לעובד שתלונתו נמצאה מוצדקת "תעודת ממצאים" שבה יצוינו ממצאי הבדיקה בעניין התלונה שהגיש ותוצאותיה.

בסעיף 3 לחוק נקבע כי מי שעומד בראש גוף שהוגשו או הועברו לו תלונות כאמור ימסור לנציב לא יאוחר מל' בתשרי בכל שנה דיווח על התלונות שהוגשו או הועברו לו לפי חוק זה וכן נושאייהן והעתק מתעודות הממצאים שנתן. הנציב יגיש לכנסת, בט"ו בשבט, דוח הכולל ריכוז של הדיווחים שמסרו לו העומדים בראש הגופים שטיפלו בתלונות האמורות.

עד ל' בתשרי תשס"ח, המועד הקבוע בחוק למסירת הדיווח לנציב, לא התקבלו בנציבות דיווחים כאמור לעיל, ולפיכך בט"ו בשבט הודיע הנציב לכנסת כי אין דוח שאפשר להגיש לה. ייתכן שהסיבה לכך היא כי טרם הותקנו תקנות לביצועו של החוק.

נתונים על התלונות שבורר

בשנת 2007 ביררה הנציבות 56 תלונות של מתלוננים שטענו כי נפגעו בשל חשיפת מעשי שחיתות בגוף שבו הם עובדים. שלוש מהתלונות הגישו מבקרים פנימיים שטענו כי נפגעו בשל פעולותיהם במילוי תפקידם. 39 מהתלונות התקבלו בשנת 2007, ו-17 הנתרות התקבלו בשנים קודמות.

במהלך השנה נתן הנציב 6 צווי הגנה זמניים שתוקפם עד לסיום בירור התלונה או עד שהנציב יתן צו אחר או יקבל החלטה אחרת.

להלן תוצאות הבירור בתלונות שטופלו בשנת 2007:

- 2 תלונות נמצאו מוצדקות ובסיום הבירור בעניינן נתן הנציב 2 צווים קבועים להגנת המתלוננים. תיאור הבירור בתלונות אלה, שהיו על חברת החשמל, מובא להלן.
- ב-7 תלונות לא היה צורך במתן צו הגנה קבוע מפני שכתוצאה מהתערבות הנציבות בא עניין התלונה על פתרוננו.
- בירור של 13 תלונות הושהה עד לסיומם של הליכי חקירה או משמעת נגד המתלונן או שהמתלונן הודיע כי אינו מעוניין שהנציבות תמשיך בבירור התלונה (זמנית או לחלוטין). תיאור של תלונה, שניתן בה צו הגנה זמני ושהמתלונן ביקש שיופסק בירורה, מובא להלן.

- לגבי 12 תלונות התברר שעניינן נמצא בהליכים משפטיים ולכן בירור התלונה הופסק בשל הוראת סעיף 38(5) לחוק מבקר המדינה, ולפיה לא יהיה בירור בתלונה בעניין התלוי ועומד בבית משפט או בבית דין או שבית משפט או בית דין הכריעו בו לגופו.
- 10 תלונות נמצאו לא מוצדקות או שאינן עומדות בקריטריונים שנקבעו בחוק בנוגע לבירור תלונות של חושפי שחיתויות.
- 3 מהתלונות היו על גופים שהנציבות אינה מוסמכת לברר עליהם תלונות על פי חוק מבקר המדינה. תיאור של תלונה אחת כזאת מובא להלן. בירורן של 9 מהתלונות טרם הסתיים.

תיאור הטיפול במבחר תלונות

חברת החשמל לישראל בע"מ

ה ת ל ו נ ה

שני המתלוננים, המועסקים כמנהלי עבודה במחלקה באגף ביצוע פרויקטים בחברת החשמל (להלן - המחלקה, האגף, בהתאמה) התלוננו בספטמבר 2006 כי בעקבות הודעתם על מעשי שחיתות בחברת החשמל (להלן - החברה) הם הועברו לתפקיד אחר, הועמדו לפני ועדת משמעת ואף סבלו מאיומים ומהשמצות.

בנובמבר 2006 נתן מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור, מכוח סמכותו לפי סעיף 45 לחוק, צווים זמניים להגנה על המתלוננים, המורים לחברה להחזירם לתפקידיהם כמנהלי עבודה ולשמור על כל זכויותיהם עד שייתן צו או הוראה אחרת.

בירור התלונה

1. (א) המתלוננים טענו שבמאי 2006 שלחו עם חמישה מנהלי עבודה אחרים מכתב למנהל המחלקה ובו הביעו את התנגדותם למינויו של חבר ועד העובדים (להלן - חבר הוועד) לתפקיד מנהל עבודה בכיר ללא מכרז. הם נימקו זאת, בין השאר, בכך ש"אינו מהווה דוגמא אישית במחלקה הן במישור האישי והן במישור המוסרי" (להלן - המכתב).

(ב) לטענתם, מיד לאחר שקיבל מנהל המחלקה את המכתב הוא העביר אותם, כעונש, לאתר אחר של החברה. שלושה שבועות לאחר מכן שוב הועבר מתלונן א' לאתר אחר, ותנאי שכרו נפגעו במידה ניכרת, ומתלונן ב' הועבר כעבור כמה שבועות למחלקה אחרת, והדבר היה כרוך בפגיעה במעמדו המקצועי.

2. (א) חודש לאחר ששלחו את המכתב התקיימה ישיבה חצי-שנתית של הנהלת המחלקה והנהלת האגף (להלן - הישיבה), בהשתתפות המתלוננים ועובדים אחרים. בישיבה באו לידי ביטוי מחלוקות בין שתי קבוצות עובדים, בין השאר בגין המכתב, והיא הייתה סוערת ביותר והסתיימה בהתפרצות קולנית של המשתתפים, כמעט עד כדי אלימות פיזית.

(ב) בעקבות הישיבה התבקשו הנוכחים להעלות את טענותיהם על הכתב כדי להעבירן לבחינת אגף הביקורת הפנימית של החברה (להלן - אגף הביקורת). במכתבים ששלחו המתלוננים נטען כי חבר הוועד אינו מחתים כרטיסי נוכחות כשהוא עובר מאתר אחד של החברה לאתר אחר, אם כי הדבר נדרש לצורך מעקב אחר שעות עבודתו ולצורך חישוב שכרו, וכי חלק מהעובדים משתמשים ברכב צמוד אף שאינם זכאים לעשות כן, והכול נעשה מתוך העלמת עין של מנהל המחלקה וסגנו שידעו על כך. המתלוננים ציינו שמאז שלחו את המכתב, וגם לפני הישיבה ובמהלכה, גידפו אותם ואיימו עליהם, והם אף הועברו מתפקידיהם.

3. באותה העת הוקמה ועדת בירור ומשמעת לבדיקת תלונה שהגיש חבר הוועד נגד המתלוננים, ובה הלין כי מכתבם כלל השמצות, וכי היה בפרסומו משום הוצאת דיבה. באוגוסט 2006 פרסמו ממצאי הוועדה ולפיהם נמצאו כמה ליקויים ברישום הנוכחות של חבר הוועד, אך ככלל הוא נוהג באופן תקין. הוועדה קבעה "כי בין המציאות האובייקטיבית לבין תוכן המכתב יש מרחק שאינו ניתן לגישור" ולכן אי-אפשר לומר שהאמור במכתב הוא אמת. לפיכך המליצה הוועדה להטיל על ארבעה מהחותמים על המכתב, ובהם מתלונן ב', עונש של התראה בכתב, ועל מתלונן א', שניסח את המכתב והדפיסו, עונש של נזיפה ואזהרה בכתב.

4. (א) הואיל והמתלוננים טענו בתלונתם כי העונשים שהוטלו עליהם וכן העברתם לתפקידים אחרים והצבתם באתרים אחרים הם התנכלות בעקבות חשיפת מעשי שחיתות, נדרשה החברה לנמק לפני הנציבות מדוע הטילה עליהם את העונשים האמורים.

החברה טענה שהעברת המתלוננים לתפקידים אחרים נעשתה משיקולים מקצועיים וניהוליים, בעקבות התסיסה במחלקה שנגרמה ממשלוח המכתב. עוד טענה החברה כי דרגתם של המתלוננים ומעמדם בחברה לא נפגעו, וכי שכרם לא הופחת; החברה הסבירה כי הסיבה להפחתת שכרו של מתלונן א' היא הצבתו באתר של החברה

הנמצא בעיר מגוריו, שכן עקב כך הוקטנה השתתפות החברה בתשלום הוצאות נסיעתו ובתשלום עבור שעות נסיעתו למקום עבודתו וממנו.

(ב) המתלוננים טענו כי אמנם הם הוחזרו לתפקידיהם כמנהלי עבודה על פי הצו הזמני של הנציב, אולם הם ממשיכים לסבול מהתנכלויות, השמצות ואיומים, וכי הציונים הנמוכים שנתן להם מנהל המחלקה בטופסי המשוב אינם משקפים את תפקודם. בעניין זה הסבירה החברה שלמן תחילת עבודתם לא היו המתלוננים עובדים טובים ואף פירטה את השגותיה על תפקודם.

5. (א) בפברואר 2007 פורסם דוח של אגף הביקורת ובו ממצאים ומסקנות הן בעניין טענותיהם של המתלוננים בדבר השחיתות ובדבר ההתנכלות להם, והן בעניין הטענות שהועלו נגדם. בדוח צוין שחלק ניכר מטענותיהם של המתלוננים על אי-סדרים מוצדקות, ובהן הטענות על אי-החתמת כרטיסי נוכחות במעבר בין אתרי עבודה, על העסקת קרובי משפחה בכפיפות זה לזה ועל מתן אישור להשתמש ברכב צמוד לעובדים שאינם זכאים לכך.

(ב) אגף הביקורת הפנימית קבע שהעברת המתלוננים נעשתה משיקולים ענייניים - הן מאחר שהמחלוקות שהתעוררו בישיבה פגעו מאד בעבודה, והן לצורך "הפרדת כוחות" וכדי לאפשר פעילות סדירה ושוטפת של המחלקה.

(ג) אגף הביקורת מצא כי שכרו של מתלונן א' אכן הופחת כאשר הוצב לעבוד בעיר מגוריו, שכן עקב כך הפסיק לקבל השתתפות בהוצאות נסיעה, וכי הוא היחיד מבין 137 עובדי המחלקה שאינו מקבל הוצאות נסיעה. ואולם אגף הביקורת קבע שהנוהג שעובדים מוצבים באתרים מרוחקים ממקום מגוריהם כדי להגדיל את שכרם באמצעות תשלום הוצאות נסיעה הוא נוהג פסול ובלתי סביר שהנוהג באגף.

(ד) אשר להעברת מתלונן ב' למחלקה אחרת, אגף הביקורת מצא שלשיקולים בעניין שינוי התפקיד לא היה קשר לתלונה.

(ה) אשר להחלטות ועדת הבירור והמשמעת, עמדת אגף הביקורת הייתה כי לאחר שמצאה ועדת הבירור שתלונת המתלוננים על אי-סדרים לכאורה בהחתמת כרטיס נוכחות של חבר הוועד הייתה נכונה, גם אם חלקית, אין מדובר בתלונת שווא או בתלונה קנטרנית. על כן לא הייתה הצדקה להעמיד את המתלוננים לדין משמעת, שכן היה בכך משום מסר שמוטב לא להגיש תלונות.

תוצאות הבירור

1. נציב תלונות הציבור קבע כי התלונה מוצדקת.

אף שהמכתב שגרם להתרחשות האירועים שבגינם הוגשה התלונה נוסח באופן כללי ולא כלל פרטים על מעשי שחיתות, קבע הנציב כי בנסיבות העניין יש לראות במכתב הודעה על מעשה שחיתות, שכן הנוגעים בדבר שיערו במה דברים אמורים, ולכן ככל הנראה הגיבו בחריפות, גידפו את המתלוננים, דרשו להקים ועדת משמעת והתפרצו בישיבת הנהלת המחלקה. טענות מפורטות יותר בדבר מעשי שחיתות לכאורה של חברי הוועד ושל עובדים אחרים פורטו לאחר מכן במכתביהם של המתלוננים מיוני 2006.

כשבוע לאחר ששלחו המתלוננים את המכתב הם הוצבו באתר אחר של החברה, וזמן קצר לאחר מכן הוקמה ועדת בירור ומשמעת והיא המליצה לנקוט אמצעי משמעת נגד המתלוננים בגין משלוח המכתב. הנציב קיבל את עמדת אגף הביקורת, שמאחר שטענות המתלוננים על חבר הוועד שפורטו במכתב נמצאו נכונות, לא היה מקום להעמידם לדין משמעתי.

לאחר הישיבה הוצב מתלונן א' באתר אחר של החברה ועקב כך הופחת שכרו במידה ניכרת, ומתלונן ב' הועבר למחלקה אחרת ואף חדל מלשמש בפועל מנהל עבודה.

אמנם הייתה מטרה לגיטימית להעברתם של המתלוננים - הרגעת הרוחות והפרדה בין המחנות במחלקה שנוצרו בעקבות המכתב והישיבה - ואמנם הפגיעה בשכרו של מתלונן א' מקורה בנוהג פסול שעובדי המחלקה מוצבים באתרים מרוחקים ממקום מגוריהם כדי להגדיל את שכרם; אולם מאחר שדווקא המתלוננים הם שהועברו ושההעברות היו כרוכות בהרעת תנאים, הסיק הנציב - בניגוד למסקנות אגף הביקורת - שההעברות לא נעשו משיקולים ענייניים בלבד ושהייתה בהן משום התנכלות.

על יסוד חומר הבירור ובחינת מכלול נסיבות העניין קבע הנציב כי אף שלחברה היו טענות על תפקודם של המתלוננים בעבודה גם קודם לכתיבת המכתב, לולי נשלח המכתב והשתלשלות העניינים שהייתה בעקבותיו, לא היו המתלוננים מועברים מתפקידיהם.

2. הואיל והנציב שוכנע כי המתלוננים הודיעו בתום לב ועל פי נהלים תקינים על מה שנראה בעיניהם כמעשי שחיתות בחברה, וכי יש קשר סיבתי בין הודעותיהם האמורות ובין פעולות שננקטו נגדם והעברתם מתפקידיהם, והואיל והוא שוכנע כי התפקוד התקין של המחלקה נפגע בשל סערת הרוחות שגרמו המכתב והשתלשלות

העניינים שהייתה בעקבותיו, נתן הנציב ב-20.11.07, בתוקף סמכותו לפי סעיף 45ג לחוק, צו המורה להעביר את המתלוננים לתפקיד אחר בחברה, באופן שלא יפגע בתנאי עבודתם ובשכרם. הנציב ציווה כי ההעברה תהיה על דעת המתלוננים ובהתחשב בצורכי החברה ובתפקודה התקיין.

כמו כן ציווה הנציב שהחברה תנקוט את כל הצעדים הנדרשים לביטול העונשים המשמעתיים שהטילה ועדת המשמעת על המתלוננים.

3. החברה דיווחה לנציבות כי היא פועלת לביצוע הוראות הנציב.

משרד האוצר

החלטה על הפסקת כהונה

בשנים 2005 ו-2006 פנה החשב הכללי במשרד האוצר (להלן - החשכ"ל) אל מבקר המדינה והתריע על מעשי שחיתות לכאורה הנעשים במשרד האוצר. בכלל זה הוא התריע על פרשת שחיתות הקשורה במכרז להפרטת בנק לאומי לישראל בע"מ (להלן - בנק לאומי), שבה היה מעורב, לטענתו, שר האוצר דאז.

ביום 29.8.07 הודיע שר האוצר לחשכ"ל כי החליט לסיים את העסקתו ב-19.10.07, עם תום החוזה המיוחד שנחתם עמו. העילה לסיום ההעסקה, לטענת שר האוצר, היא סיום תקופת כהונה של ארבע שנים, כמקובל בתפקיד החשכ"ל, והצורך ב"רענון השורות".

בעקבות הודעת שר האוצר לחשכ"ל, פנו ב-2.9.07 חברי הכנסת שלי יחימוביץ' ופרופ' אריה אלדד לנציב וביקשו כי ייתן צו הגנה שימנע את הפסקת כהונתו של החשכ"ל. לטענתם, הפסקת הכהונה היא מעשה התנכלות בתגובה על הודעתו על מעשי שחיתות, ובעיקר בפרשת בנק לאומי. כמה ימים לאחר מכן הצטרף החשכ"ל לתלונתם של חברי הכנסת.

ב-10.10.2007 נתן הנציב צו זמני המורה כי שר האוצר יימנע מלהביא לאישור הממשלה את סיום כהונתו של החשכ"ל ומינוי חשכ"ל אחר במקומו, וכי יימנע מלנקוט כל צעד אחר שיש בו כדי לפגוע במעמדו, בסמכויותיו ובזכויותיו של החשכ"ל המכהן עד לסיום בירור התלונה.

הצו הזמני ניתן על יסוד הנסיבות והראיות שהיו לפני הנציבות באותה העת, ולאחר שבירור ראשוני שעשתה הנציבות לא הצליח להפריך את החשש שיש לכאורה קשר סיבתי, מתקבל על הדעת, בין מעשה החשיפה לבין הפגיעה הנטענת באופן המצדיק את בירור העניין לגופו.

בנסיבות אלה ולאחר שנשקלו כל השיקולים הנדרשים, ובכלל זה הצורך בשמירה על תפקודו הראוי של משרד האוצר בתקופת הביניים הקצרה, הוחלט כי ראוי ונכון לתת צו זמני שיאפשר, כאמור, את בירור התלונה עד למיצויו.

לצורך הבירור מונה צוות מיוחד, בראשות מנהל הנציבות, שבדק באופן יסודי ומעמיק את התלונה, שמע עדים רבים, ובהם עובדים בכירים במשרד האוצר בהווה ובעבר ואסף ראיות ומסמכים.

ב-9.11.07, עוד לפני שנסתיים הבירור, פנה החשכ"ל לנציב והודיעו כי החליט לסיים את כהונתו, וכי לפי חוזה העסקתו, יהיה מועד הסיום עבודתו בתוך 30 יום לאחר מועד מסירת הודעה על סיום כהונתו, דהיינו לא יאוחר מ-7.12.07. לנוכח הודעת החשכ"ל, הודיע הנציב לשר האוצר כי מועד פקיעת הצו הזמני יהיה המועד האמור (7.12.07), וכי אפשר לפעול מייד למינוי חשכ"ל חדש. בנסיבות אלה הורה הנציב על הפסקת עבודת צוות הבירור הבכיר.

הסתדרות העובדים הלאומית

המתלוננת, עובדת הסתדרות העובדים הלאומית, מסרה למבקר המדינה ולמשטרת ישראל מידע על מעשי שחיתות ומעשים אחרים הפוגעים בטוהר המידות שהתרחשו במקום עבודתה. המתלוננת פנתה לנציבות בתלונה על שמתנכלים לה בעקבות מסירת המידע, וביקשה שהנציב ייתן צו שייתן לה הגנה מפני התנכלויות וימנע את פיטוריה.

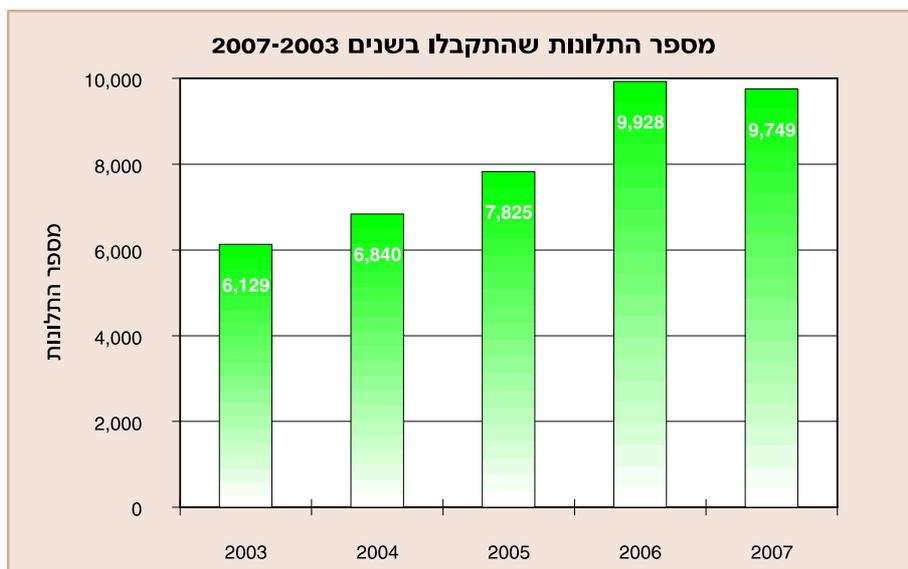
מאחר שהסמכות להגן על חושפי שחיתות הוקנתה למבקר המדינה רק בתפקידו כנציב תלונות הציבור, והואיל ועל פי חוק מבקר המדינה מבקר המדינה רשאי אמנם לעשות ביקורת (בתנאים מסוימים) על הסתדרות העובדים הלאומית, אך לא לברר תלונות על גוף זה, היה הנציב מנוע מלברר את התלונה ולא היה בסמכותו לתת צו להגנתה.

בעקבות התלונה מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור יזם את הצעת חוק מבקר המדינה (תיקון) (בירור תלונות על ארגוני עובדים), התשס"ח-2007 ולפיה, במקרים המתאימים, יוכל הנציב לברר תלונה על ארגון עובדים, ולהעניק הגנה גם לעובדים בארגונים אלה שחשפו מעשי שחיתות. הצעת החוק הובאה לדיון ראשוני בוועדה לענייני ביקורת המדינה של הכנסת.

נתונים על מספר התלונות ותוצאות בירורן

מספר התלונות שהתקבלו

בשנת 2007 התקבלו בנציבות 9,749 תלונות, שכללו 10,205 נושאים¹.

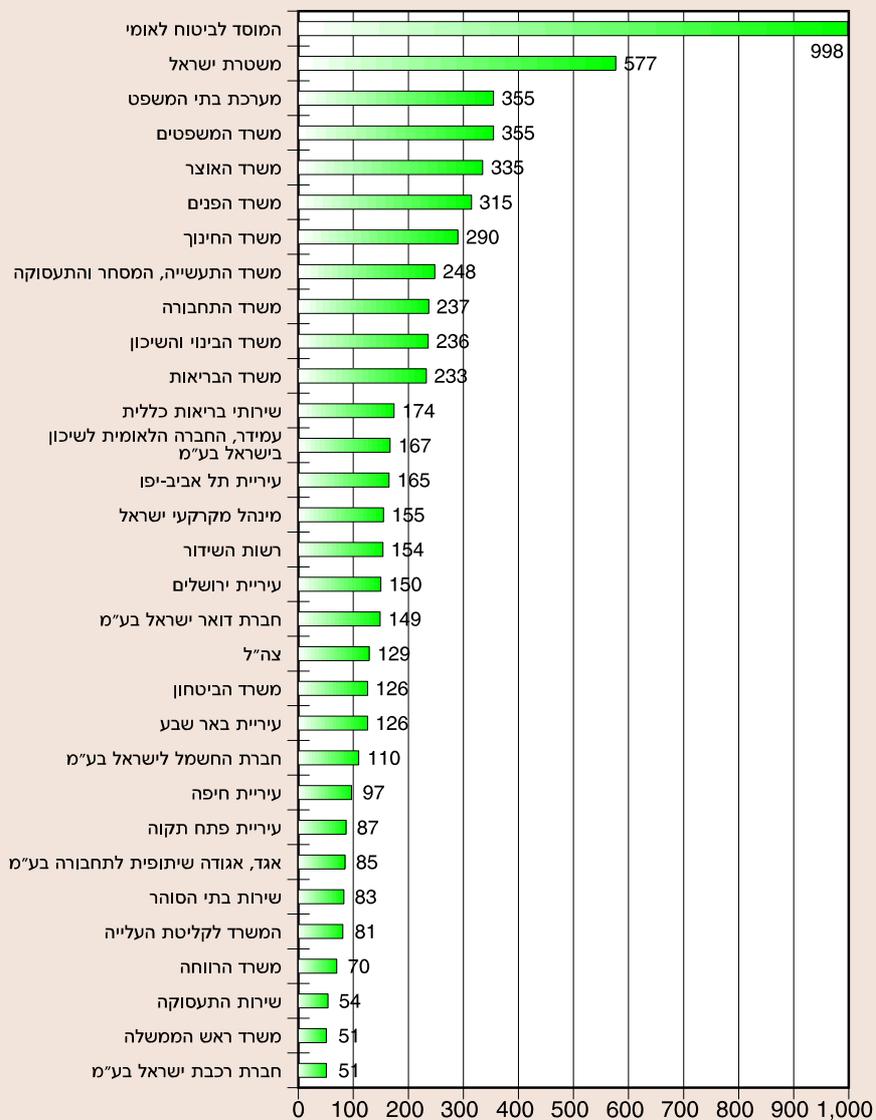


כעולה מהתרשים, בשנים 2003-2006 חלה עלייה מתמדת במספר התלונות שהתקבלו בנציבות בכל שנה ובשיעור הגידול במספרן לעומת השנה הקודמת: בשנת 2004 גדל מספרן ב-11.6% לעומת שנת 2003, ובשנת 2005 גדל מספרן ב-14.4% לעומת שנת 2004, ובשנת 2006 גדל מספרן ב-26.9% לעומת שנת 2005. בין שנת 2003 לשנת 2006 חל גידול של כ-62% במספר התלונות שהתקבלו בנציבות. בשנת 2007 לא חל שינוי ניכר במספר התלונות שהתקבלו לעומת שנת 2006.

להלן בתרשים רשימת הגופים אשר בשנת 2007 הוגשו לנציבות יותר מ-50 תלונות על כל אחד מהם:

¹ התלונות מסווגות במערכת הנתונים של הנציבות לפי "נושא התלונה". המספר הכולל של נושאי התלונות גדול בכ-5% ממספר התלונות, מאחר שחלק מהתלונות עוסקות ביותר מנושא אחד.

גופים שעליהם נתקבלו יותר מ-50 תלונות בשנת 2007



תוצאות בירור התלונות

מבין 13,495 תלונות שטופלו בנציבות בשנת 2007 (ובכללן תלונות שנותרו לבירור משנת 2006) הסתיים הטיפול ב-10,919 (81%) מהתלונות (לעומת כ-72% בשנת 2006). יצוין שכ-60% מהתלונות שהבירור בעניינן עדיין לא הסתיים בשנת 2007 התקבלו ברבע האחרון של שנה זו.

בשנת 2007, לראשונה, היה מספר התלונות שבירורן הסתיים (10,919) גדול ממספר התלונות שהתקבלו באותה שנה (9,749).

התלונות שבירורן הסתיים עסקו ב-11,459 נושאים. בטבלה שלהלן יוצגו תוצאות הבירור בנושאים אלה:

נושאים שבוררו בשנת 2007		תוצאות הבירור
באחוזים	במספרים	
47.0	5,390	התקבלה הכרעה לגופו של עניין*
30.4	3,477	הבירור הופסק **
22.6	2,592	התלונה נדחתה על הסף ***
100.0	11,459	סך כל הנושאים שהסתיים בירורם

* ונקבע אם התלונה מוצדקת אם לאו.

** הבירור הופסק בשלבים שונים של הטיפול אם התברר שהתקיימה אחת העילות הקבועות בחוק המצדיקות שלא לפתוח בבירור התלונה, מכיוון שהעניין שהועלה בתלונה בא על תיקונו, מכיוון שהמתלונן ביטל את תלונתו או לא הגיב על פניות הנציבות אליו, או מכיוון שהנציב סבר שהנציבות אינה הגוף המתאים לבירור התלונה.

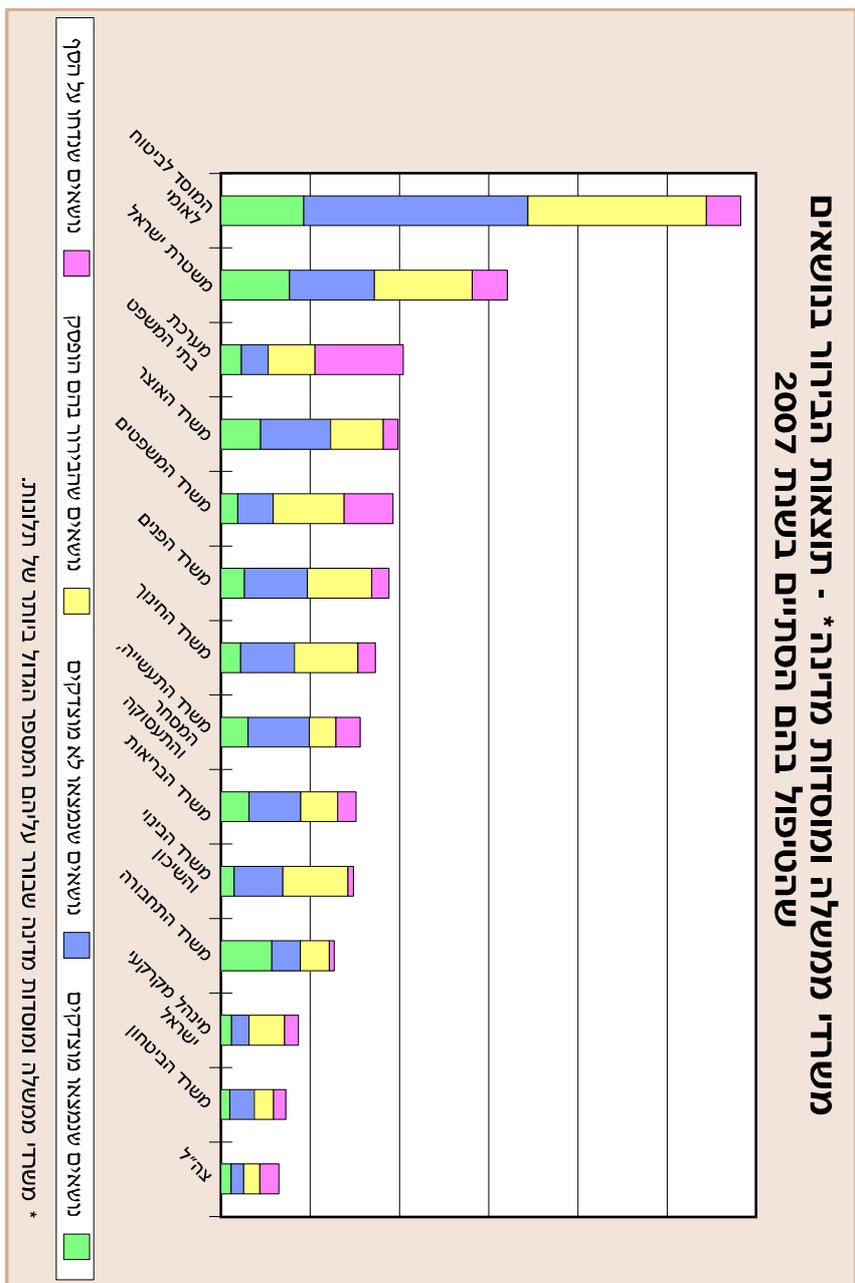
*** נושא התלונה נדחה על הסף משום שנמצא כי הנילון אינו נמנה עם הגורמים שאפשר להגיש עליהם תלונה לפי סעיף 36 לחוק מבקר המדינה כי נושא התלונה אינו נמנה עם הנושאים שאפשר להגיש עליהם תלונה לפי סעיף 37 לחוק, או משום שנמצא כי התלונה נמנית עם התלונות שסעיפים 38-40 לחוק קובעים שאין לבררן.

נתונים בדבר התפלגות התלונות לפי הגופים שהתקבלו עליהם תלונות ולפי תוצאות בירורן מובאים בטבלה 1 (עמ' 289).

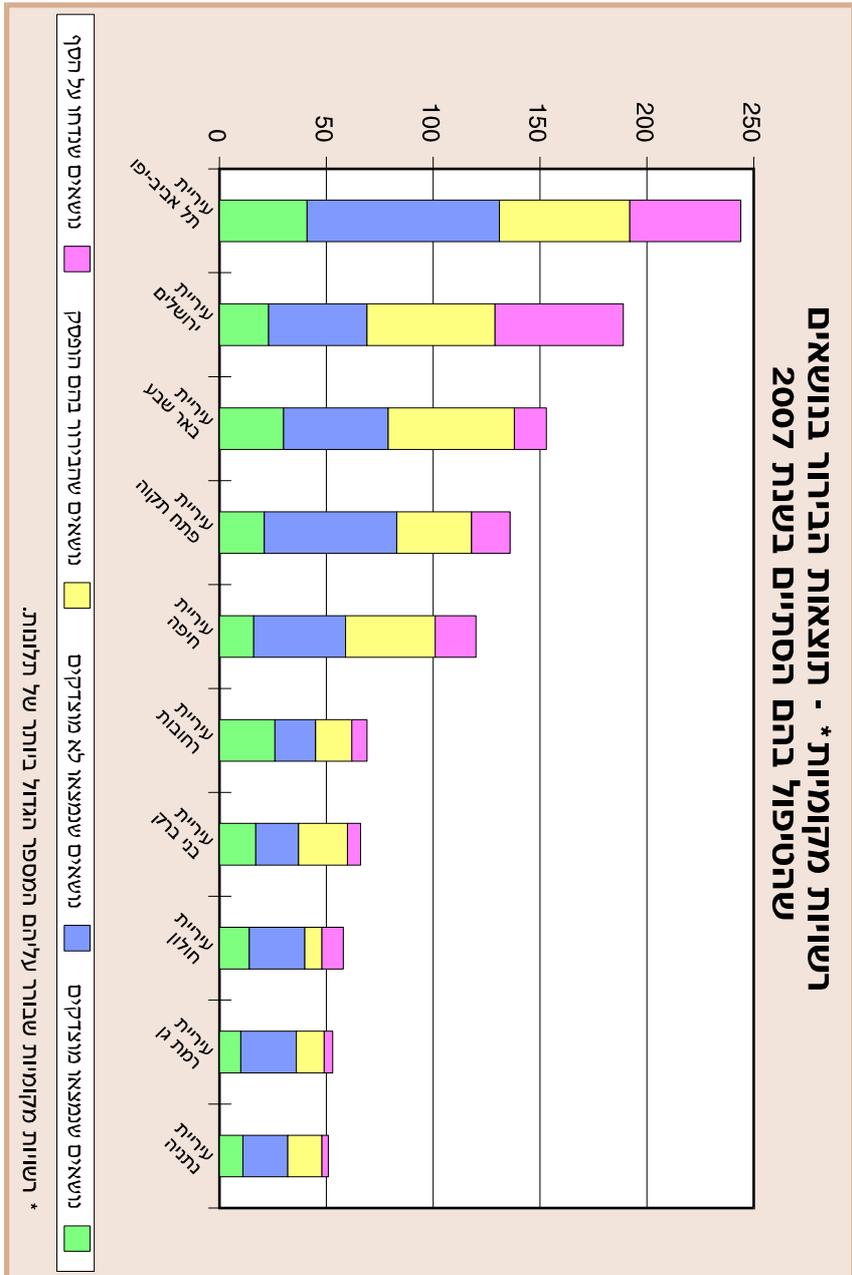
בטבלה 2 (עמ' 294) מובאת התפלגות התלונות לפי נושאים עיקריים: שירותי רווחה, שירותי רשויות מקומיות, מתן שירות לציבור ועוד.

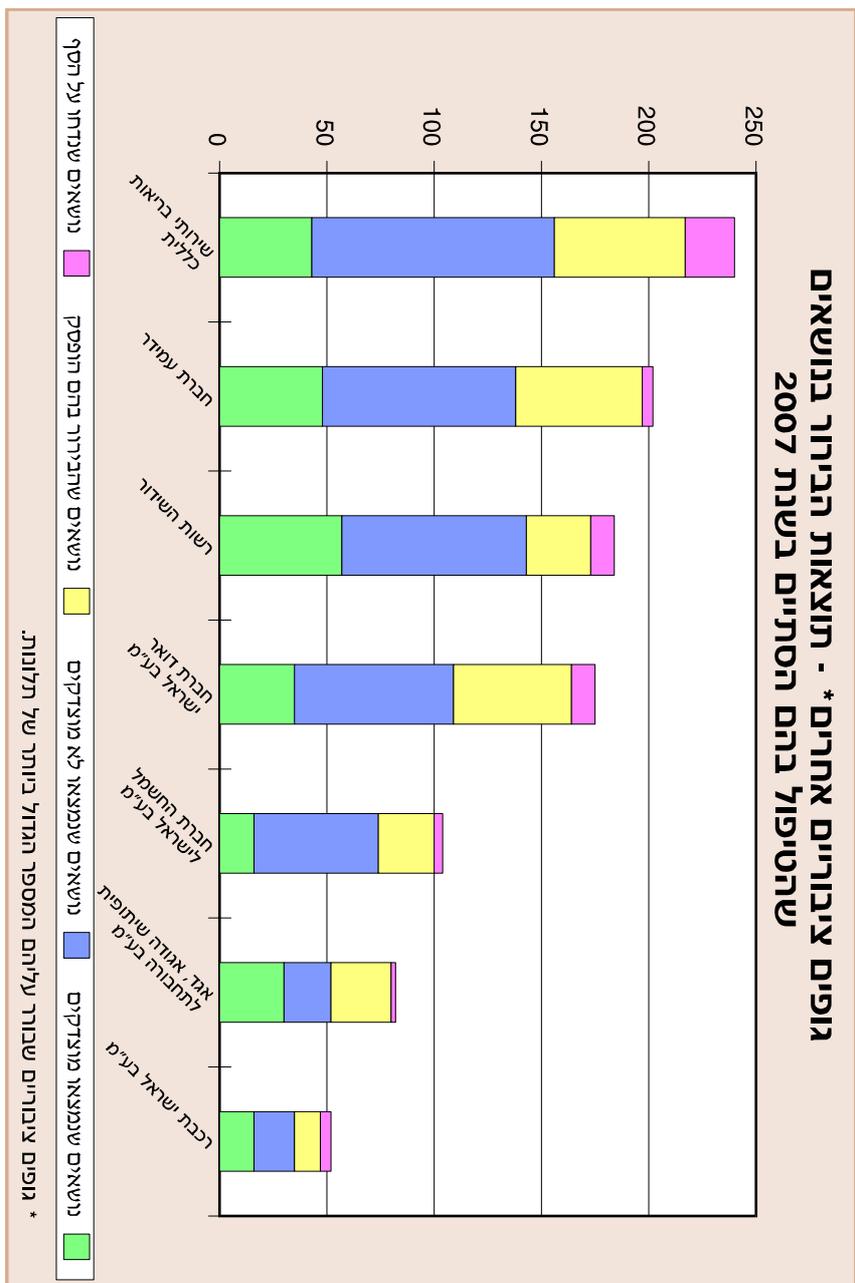
בתרשימים שלהלן נתונים על התפלגות הנושאים לפי הגופים הנילונים ולפי תוצאות
בירורם. התרשימים ערוכים לפי הגופים הנילונים - משרדי ממשלה ומוסדות מדינה
נבחרים, רשויות מקומיות נבחרות וגופים ציבוריים אחרים.

משרדי ממשלה ומוסדות מדינה* - תוצאות הבירור בנושאים שהטיפול בהם הסתיים בשנת 2007



רשויות מקומיות* - תוצאות הבירור בנושאים שהטיפול בהם הסתיים בשנת 2007





תלונות מוצדקות

נמצא שהתלונות בעניינם של 1,815 (33.7%) מ-5,390 הנושאים שהתקבלה בעניינם הכרעה לגופו של עניין היו מוצדקות.

מהנתונים המוצגים בטבלה שלהלן אפשר ללמוד ששיעור הנושאים שהתלונות עליהם נמצאו מוצדקות בשנת 2007 היה גדול ביותר מאחוז משיעורם בשנת 2006, שלא לפי מגמת הירידה בשיעור זה שהסתמנה בשנים 2003-2006.

שיעור הנושאים שהתלונה עליהם נמצאה מוצדקת	
35.7%	2003
33.9%	2004
32.7%	2005
32.2%	2006
33.7%	2007

בטבלה שלהלן רשימת הגופים שביותר מ-100 מנושאי התלונות בעניינם התקבלה הכרעה לגופו של עניין ושיעור הנושאים מתוכם שהתלונה עליהם נמצאה מוצדקת:

שיעור הנושאים המוצדקים (באחוזים)	נושאים שהוכרע בהם לגופו של עניין	שם הגוף
27.0	688	המוסד לביטוח לאומי
44.8	344	משטרת ישראל
36.2	246	משרד האוצר
30.8	198	משרד התעשייה, המסחר והתעסוקה
27.3	194	משרד הפנים
35.2	179	משרד הבריאות
64.0	178	משרד התחבורה
26.7	165	משרד החינוך
27.6	156	שירותי בריאות כללית
39.9	143	רשות השידור
21.0	138	משרד הבינוי והשיכון
34.8	138	עמידר, החברה הלאומית לשיכון בישראל בע"מ
31.3	131	עיריית תל אביב-יפו
32.5	117	משרד המשפטים
32.1	109	חברת דואר ישראל בע"מ
43.4	106	מערכת בתי המשפט

מהנתונים שבטבלה עולה שתלונות רבות על גוף אינן מלמדות בהכרח שהוא מספק שירות לקוי. מספר תלונות גדול עשוי לנבוע מתדירות המגעים בין אותו הגוף לאזרחים, והמדד הנכון לבחינת טיב השירות שהוא מספק הוא שיעור התלונות עליו שנמצאו מוצדקות. לדוגמה, בשנת 2007 התקבלו בנציבות 998 תלונות על המוסד לביטוח לאומי, שהוא הגוף שמספר התלונות שמתקבלות עליו בכל שנה הוא הגדול ביותר. הנציבות סיימה את בירורן של 1,057 תלונות על המוסד, שעסקו ב-1,165 נושאים לבירור, וב-688 מהנושאים התקבלה הכרעה לגופו של עניין. ואולם נמצא שרק התלונות על 186 (כ-27.0%) מ-688 הנושאים האלה היו מוצדקות. שיעור זה נמוך מהשיעור הממוצע של כלל הנושאים שהתלונה עליהם נמצאה מוצדקת, שעומד בשנת 2007 על 33.7%. לעומת זאת, שיעור התלונות המוצדקות על משטרת ישראל, שהוא גוף שגם עליו מוגשות תלונות רבות כל שנה, היה גבוה בהרבה ועמד על 44.8%. שיעור זה גבוה מאוד ומעיד על הצורך בשיפור השירות שנותנת המשטרה לציבור.

גם שיעור התלונות על משרד התחבורה היה גבוה במיוחד ועמד על 64.0%. אחד הגורמים לכך הוא ריבוי התלונות בנושא מתן אישורי נכות שהתקבלו בשנים האחרונות. יצוין שרק לאחרונה משרד התחבורה הסדיר את העניין האמור. תיאור הטיפול בתלונות אלה מובא בעמ' 173.

נתונים על הגופים שהנציבות טיפלה ביותר מ-100 תלונות עליהם

בפרק זה מובאים נתונים על הגופים שבשנת 2007 טיפלה הנציבות ביותר מ-100 תלונות עליהם. בכלל זה תובא בפרק השוואה בין מספר התלונות שהתקבלו על כל אחד מהגופים האמורים בשנים 2003-2007, ובאשר לחלק מהגופים יובא פירוט של היחידות או האגפים שעליהם התקבל מספר התלונות הגדול ביותר. עוד מובא תרשים המציג את המספר הכולל של נושאי התלונות על אותו הגוף שבוררו באותה השנה ואת תוצאות הברור בנושאים אלה. כמו כן יפורטו הנושאים העיקריים שהתלונות עליהם נמצאו מוצדקות.

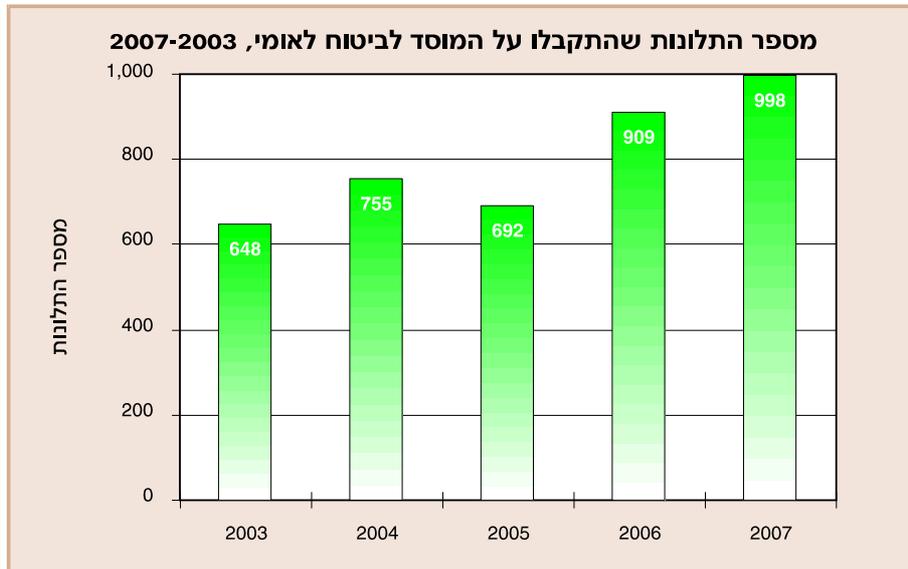
תוצאת הברור של תלונה יכולה להיות אחת מאלה: (1) קביעה אם התלונה מוצדקת אם לא. אם נמצאה התלונה מוצדקת, הנציב רשאי להצביע לפני הנילון על הצורך בתיקון הליקוי שהעלה הברור ועל הדרך והמועד לתיקונו; (2) הפסקת ברור של התלונה בשל אחת מהסיבות האלה: התברר שהתקיימה אחת העילות הקבועות בחוק שלא לפתוח בברור התלונה, העניין שבגיניו הוגשה התלונה בא על תיקונו, המתלונן ביטל את תלונתו או לא הגיב על פניית הנציבות אליו ולכן אי-אפשר למצות את הברור, הנציב סבר שהנציבות אינה הגוף המתאים לברור התלונה; (3) דחיית התלונה על הסף משום שהחוק קבע כי הנציבות אינה מוסמכת לברר תלונות על הגוף שעליו התלונה או שהנושא שלה אינו נמנה על הנושאים שהנציבות מוסמכת לבררם.

הגופים מוצגים בסדר יורד לפי סך כל הנושאים שהטיפול בהם הסתיים בשנת 2007 ולפי סוגיהם: משרדי ממשלה ומוסדות מדינה; רשויות מקומיות; גופים ציבוריים אחרים.

מאחר שהגופים נבדלים זה מזה במידה ניכרת במספר התלונות עליהם, אין התרשימים מוצגים לפי קנה מידה אחיד.

משרדי ממשלה ומוסדות מדינה

המוסד לביטוח לאומי

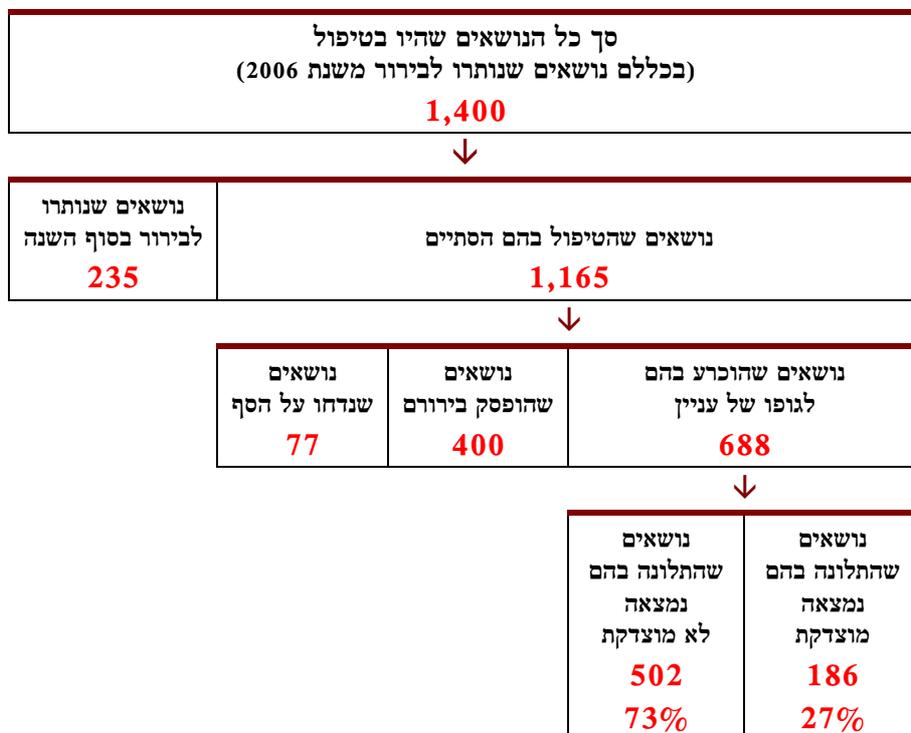


הנושאים העיקריים שהתלונות בהם נמצאו מוצדקות בשנת 2007:

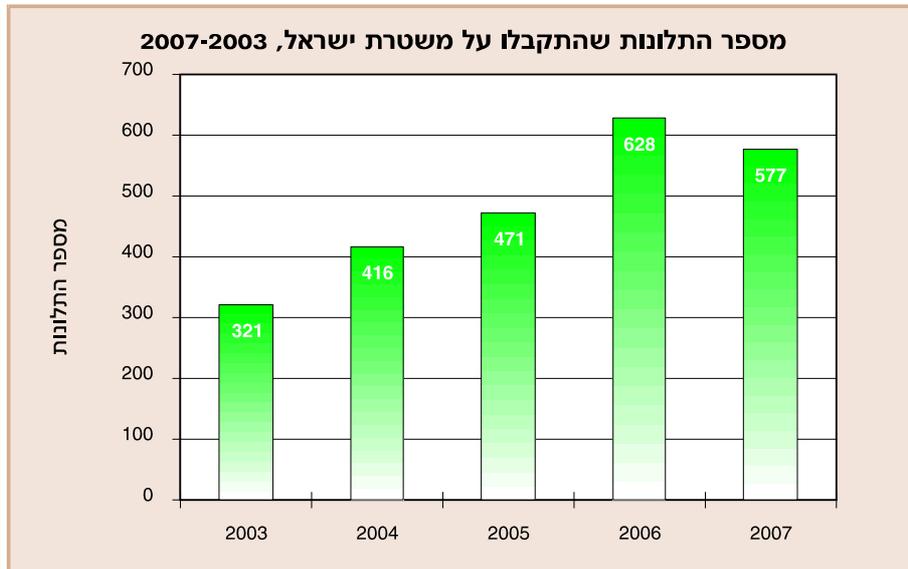
- גמלאות וקצבאות - הזכאות לקצבה, שיעורה, קיזוז חובות מקצבאות ותביעות להחזר תשלומי יתר של קצבאות;
- דמי ביטוח - הליכי גבייה, דרישות לתשלום והחזר דמי ביטוח;
- אי-תשלום דמי פגיעה בעבודה;
- השגות על תשלום תגמולים לחיילי מילואים ולנפגעי פעולות איבה;
- נוהלי עבודה של הוועדות הרפואיות;
- אי-ביצוע החלטות ופסקי דין של בתי הדין לעבודה;
- שירות לקוי לציבור.

על טיפול הנציבות במבחר תלונות על המוסד לביטוח לאומי ראו בעמ' 177 ובעמ' 224-211.

התפלגות תוצאות הטיפול בנושאים בשנת 2007



משטרת ישראל

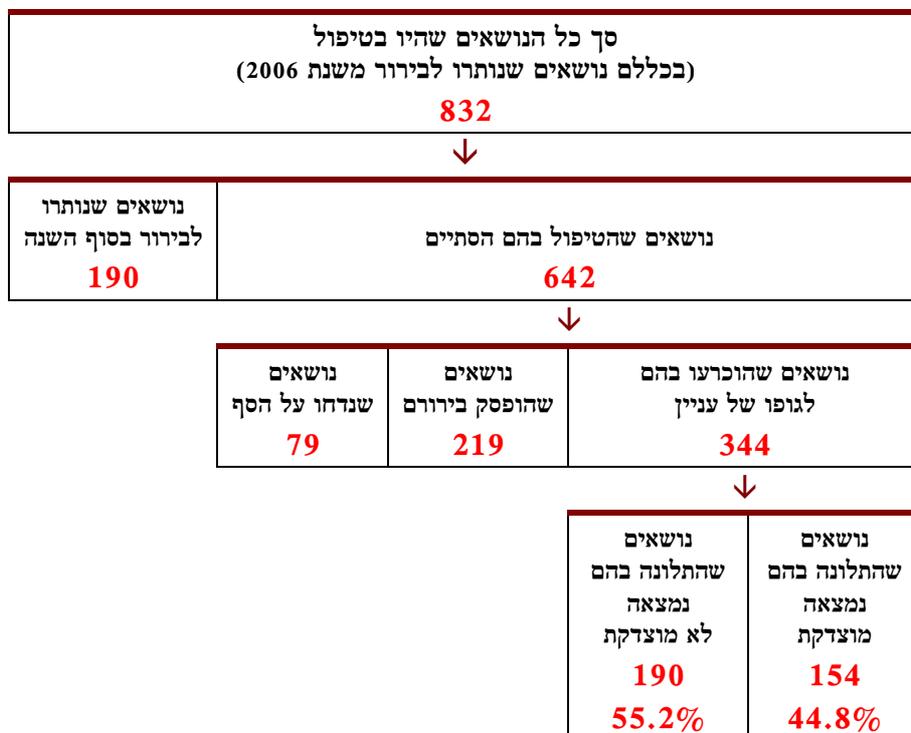


הנושאים העיקריים שהתלונות בהם נמצאו מוצדקות בשנת 2007:

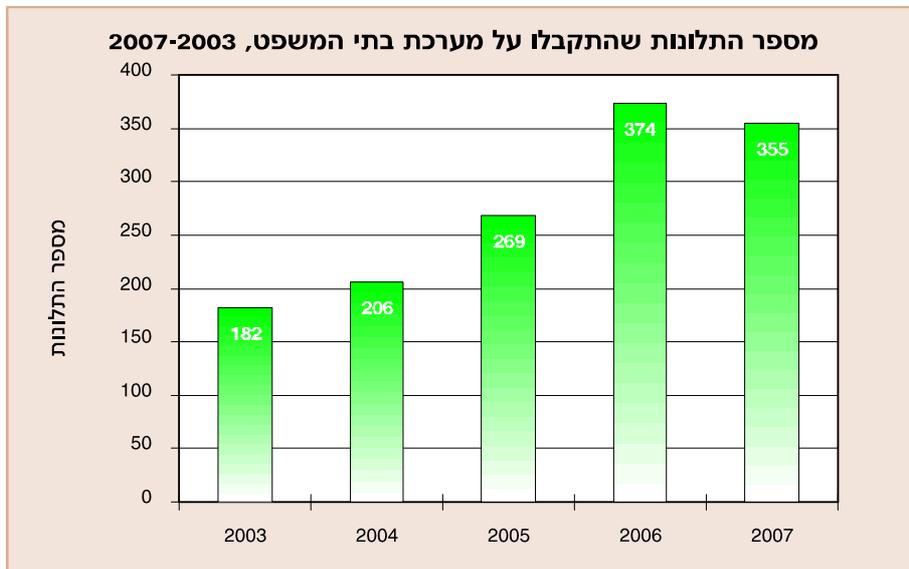
- השגות על טיפול בתלונות אזרחים;
- ניהול חקירה משטרתית וסגירת תיקי חקירה ללא הצדקה;
- השגות על מתן דוחות תעבורה ועל הליכי הגבייה של קנסות פיגורים;
- השגות על הליכי מעצר ותנאי מעצר;
- אי-היענות לבקשות למחיקת רישומים פליליים;
- חילוט חפצים שהופקדו במשטרה;
- שירות לקוי לציבור.

על טיפול הנציבות במבחר תלונות על משטרת ישראל ראו בעמ' 106-107 ובעמ' 181-204.

התפלגות תוצאות הטיפול בנושאים בשנת 2007



מערכת בתי המשפט



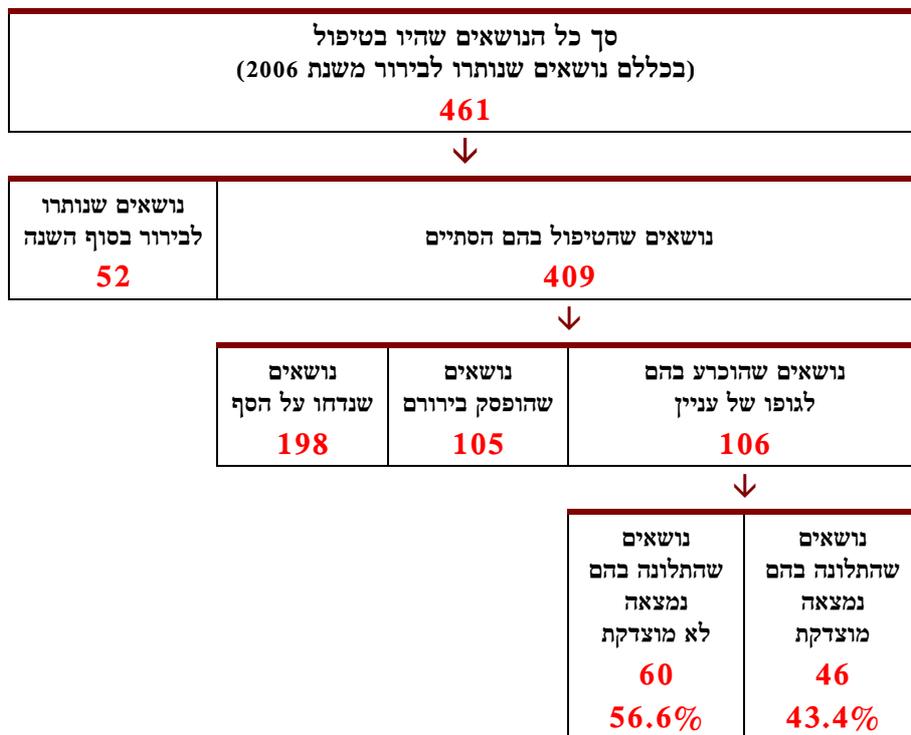
בתלונות על מערכת בתי המשפט נכללות תלונות גם על הגופים האלה (המספר בסוגריים מציין את מספר התלונות שהתקבלו על כל גוף): הנהלת בתי המשפט ובתי המשפט (203), לשכות ההוצאה לפועל (90), המרכז לגביית קנסות (44) ובתי הדין לעבודה (18).

הנושאים העיקריים שהתלונות בהם נמצאו מוצדקות בשנת 2007:

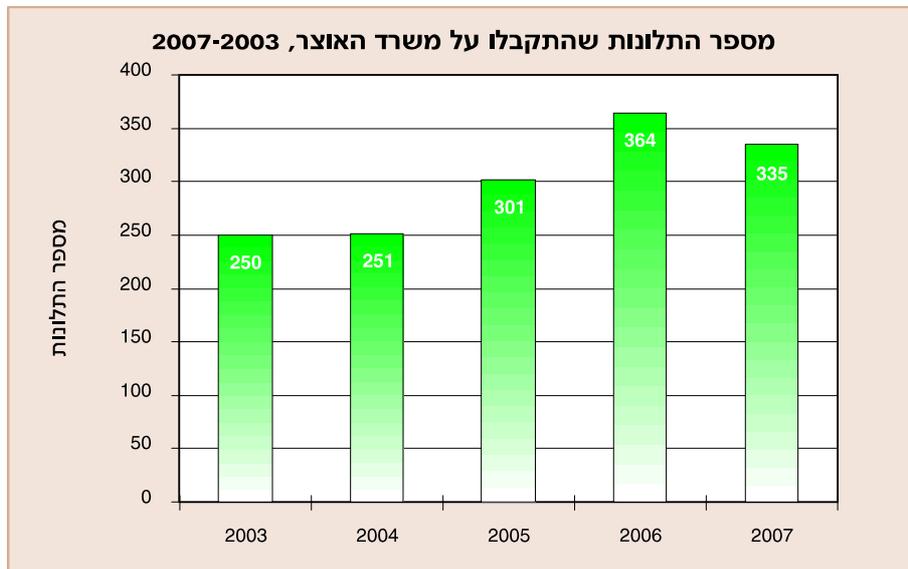
- סדרי גביית קנסות במרכז לגביית קנסות;
- סדרי עבודה לקויים במזכירות בתי המשפט;
- אי-מתן מענה לפניות;
- אי-ביצוע פקודות מאסר נגד חייבים בהוצאה לפועל;
- ליקויים במתן שירות והתנהגות לקויה של עובדים.

על טיפול הנציבות בתלונות על מערכת בתי משפט ראו בעמ' 103-105, עמ' 161-164 ובעמ' 177.

התפלגות תוצאות הטיפול בנושאים בשנת 2007



משרד האוצר



מרבית התלונות על משרד האוצר התקבלו על האגפים האלה (המספר בסוגריים מציין את מספר התלונות שהתקבלו על כל גוף): האגפים השונים ברשות המסים בישראל (223), אגף שוק ההון ביטוח וחסכון (38), הלשכה לשיקום נכים (20), אגף החשב הכללי (8).

הנושאים העיקריים שהתלונות בהם נמצאו מוצדקות בשנת 2007:

- אי-מתן מענה לפנייה;
- סדרי גביית מס הכנסה וליקויים בתשלום החזרי מס הכנסה;
- השגות על דרישות לתשלום מסים;
- תשלום פיצויים על נזקי מלחמה;
- שירות לקוי לציבור.

על טיפול הנציבות בתלונות על משרד האוצר ראו בעמ' 101-102 ועמ' 117-127.

התפלגות תוצאות הטיפול בנושאים בשנת 2007

<p>סך כל הנושאים שהיו בטיפול (בכללם נושאים שנותרו לבירור משנת 2006)</p> <p style="text-align: center;">499</p>



<p>נושאים שנותרו לבירור בסוף השנה</p> <p style="text-align: center;">102</p>	<p>נושאים שהטיפול בהם הסתיים</p> <p style="text-align: center;">397</p>
---	--

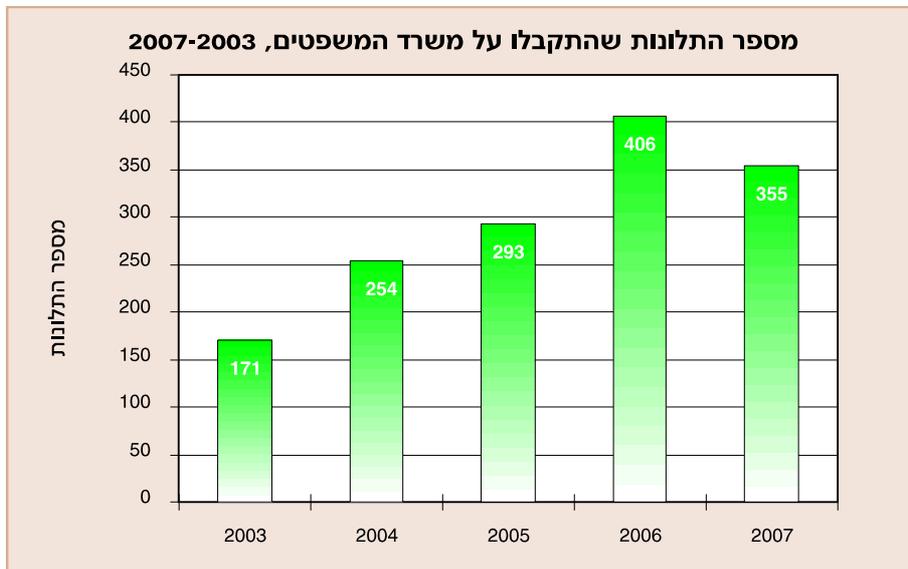


<p>נושאים שנדחו על הסף</p> <p style="text-align: center;">33</p>	<p>נושאים שהופסק בירורם</p> <p style="text-align: center;">118</p>	<p>נושאים שהוכרע בהם לגופו של עניין</p> <p style="text-align: center;">246</p>
---	---	---



<p>נושאים שהתלונה בהם נמצאה לא מוצדקת</p> <p style="text-align: center;">157 63.8%</p>	<p>נושאים שהתלונה בהם נמצאה מוצדקת</p> <p style="text-align: center;">89 36.2%</p>
--	--

משרד המשפטים



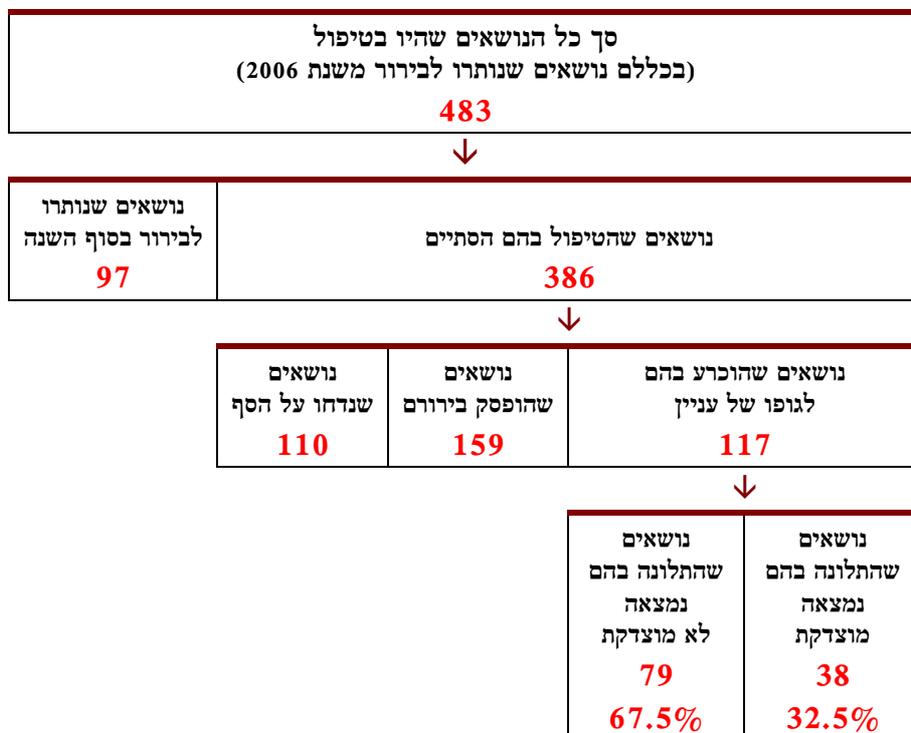
בתלונות על משרד המשפטים נכללות, בין השאר, תלונות על הגופים האלה (המספר בסוגריים מציין את מספר התלונות שהתקבלו על כל גוף): פרקליטות המדינה (67), הלשכות לסיוע משפטי (57), אגף האפוטרופוס הכללי והכונס הרשמי (32), רשם החברות (25), המחלקה לחקירות שוטרים (מח"ש) (23), בתי דין רבניים (22), אגף רישום והסדר מקרקעין (18), רשם העמותות (12), מועצת רואי החשבון (10).

הנושאים העיקריים שהתלונות בהם נמצאו מוצדקות בשנת 2007:

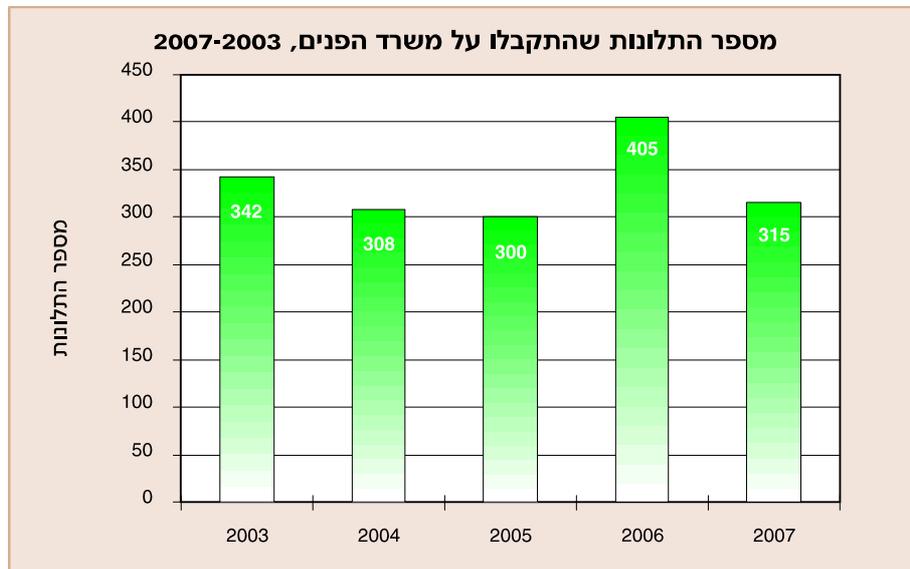
- אי-מתן מענה לפניות וליקויים במתן שירות;
- אי-קבלת סיוע משפטי;
- עיכובים במתן החלטות בעררים.

על טיפול הנציבות במבחר תלונות על משרד המשפטים ראו בעמ' 151-160.

התפלגות תוצאות הטיפול בנושאים בשנת 2007



משרד הפנים

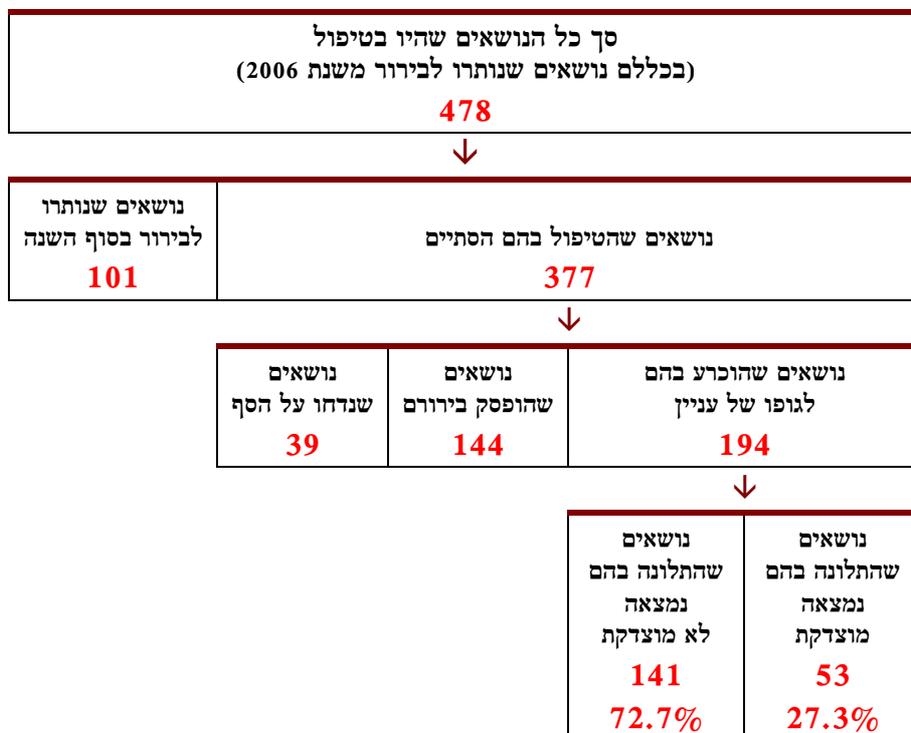


הנושאים העיקריים שהתלונות בהם נמצאו מוצדקות בשנת 2007:

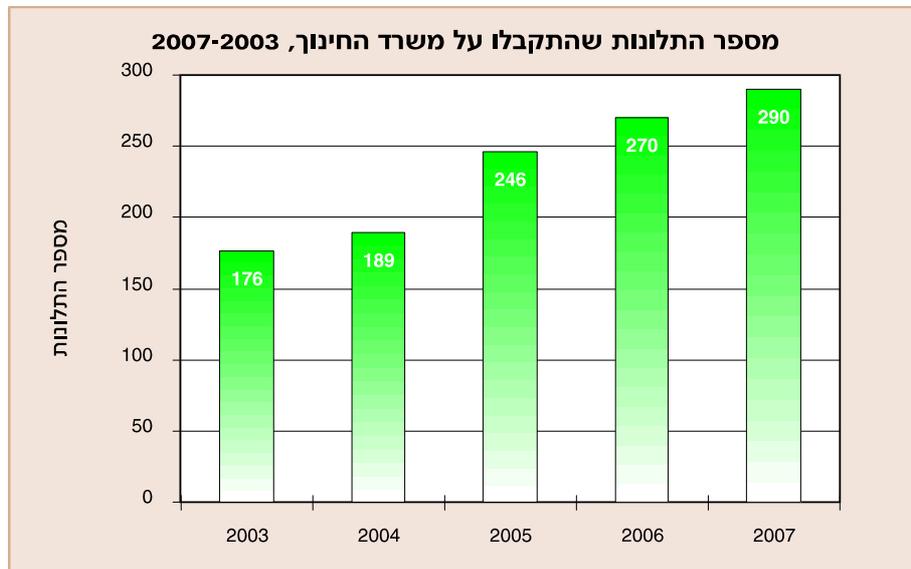
- ענייני מינהל האוכלוסין - טיפול לקוי של המשרד בקבלה ובהנפקה של תעודות ואשרות, והשגות על טיפול המשרד בענייני איחוד משפחות, מתן אזרחות ועובדים זרים;
- טיפול המשרד במתן רישיונות נשק או חידושם;
- שירות לקוי לציבור.

על טיפול הנציבות במבחר תלונות על משרד הפנים ראו בעמ' 105, בעמ' 165-170 ובעמ' 177.

התפלגות תוצאות הטיפול בנושאים בשנת 2007



משרד החינוך

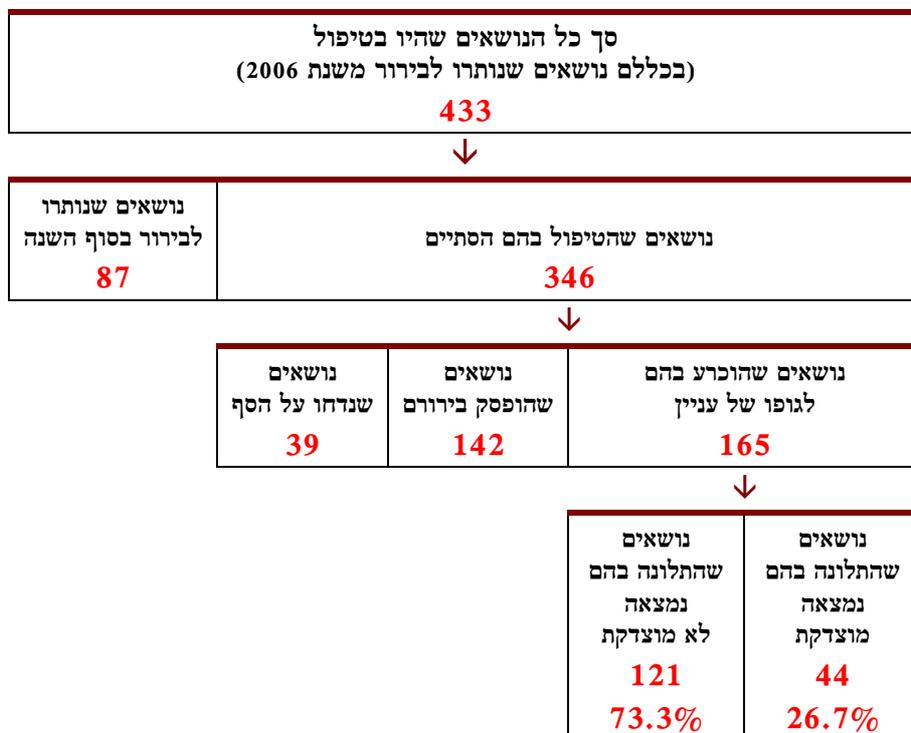


הנושאים העיקריים שהתלונות בהם נמצאו מוצדקות בשנת 2007:

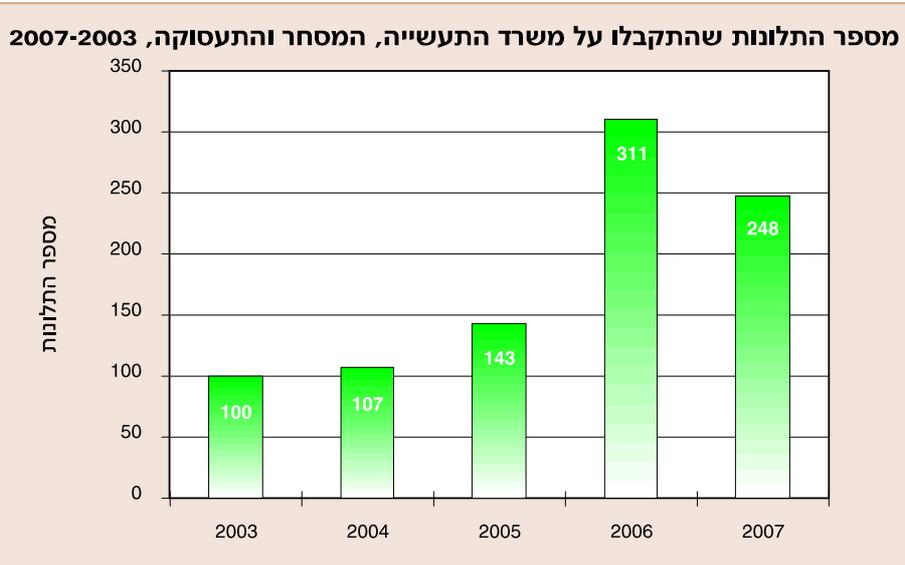
- אי-מתן מענה לפניות והתנהגות לא נאותה של עובדים;
- תלונות של עובדי הוראה על תנאי עבודתם, על אי-קבלת זכויות, ועל ענייני שכר;
- ליקויים בטיפול בבקשות להערכת תארים אקדמיים מחו"ל;
- השגות הורים על תכניות לימודים.

על טיפול הנציבות בתלונות על משרד החינוך ראו בעמ' 139-150.

התפלגות תוצאות הטיפול בנושאים בשנת 2007



משרד התעשייה, המסחר והתעסוקה

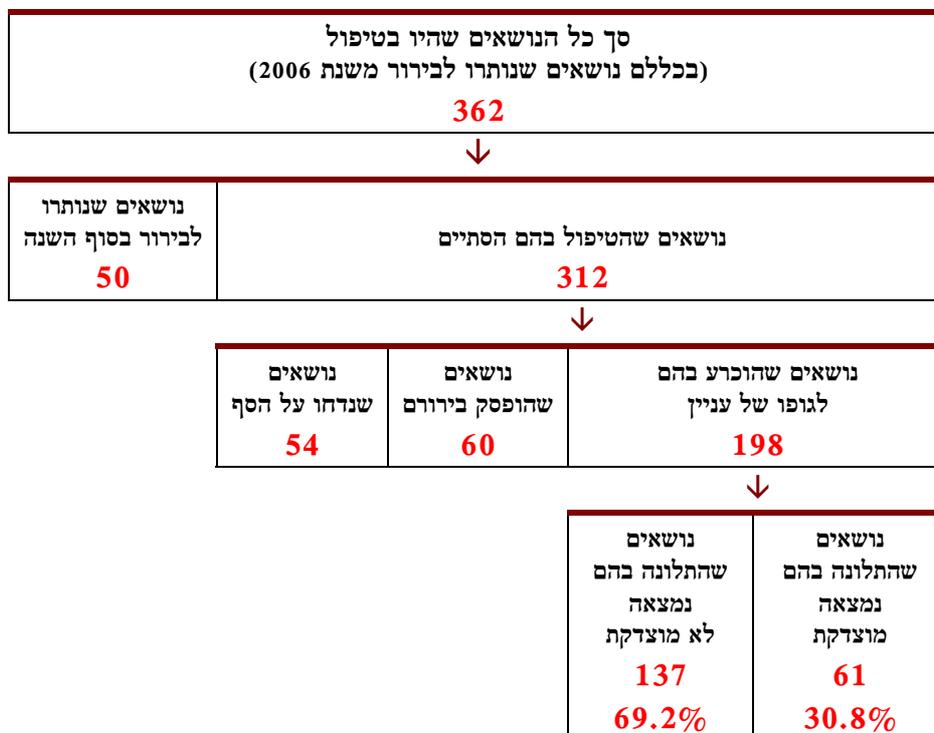


בתלונות על המשרד נכללות תלונות על רשם האגודות השיתופיות (28) ועל המועצה הישראלית לצרכנות (13).

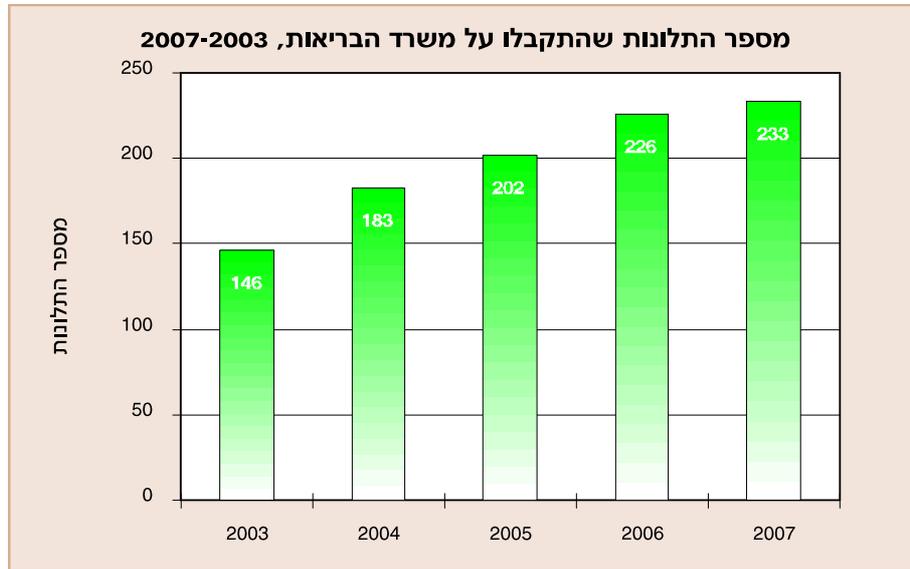
הנושאים העיקריים שהתלונות בהם נמצאו מוצדקות בשנת 2007:

- השגות על מפעילי תכנית מהל"ב ("תכנית ויסקונסין") בעניין השמה בעבודה ומתן אישורים לקבלת גמלאות הבטחת הכנסה;
- אי-מתן מענה לפניות;
- התנהגות לא נאותה של עובדים;
- אי-רישום בפנקס האדריכלים.

התפלגות תוצאות הטיפול בנושאים בשנת 2007



משרד הבריאות



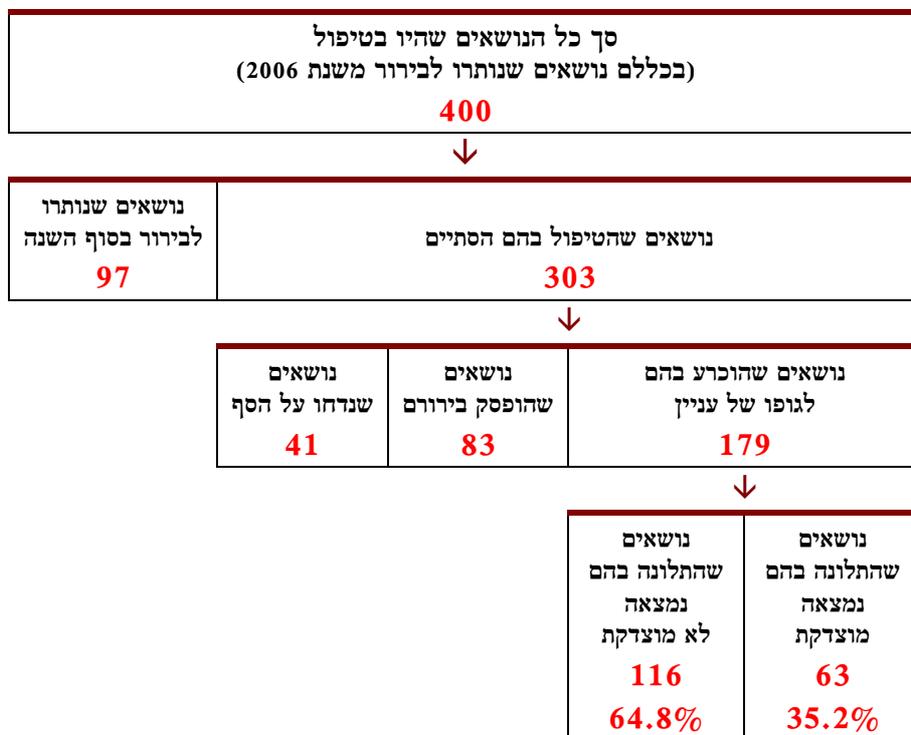
בתלונות על משרד הבריאות נכללות גם תלונות על המכון הרפואי לבטיחות בדרכים (23) ועל לשכות הבריאות המחוזיות (6).

הנושאים העיקריים שהתלונות בהם נמצאו מוצדקות בשנת 2007:

- טיפולו של המכון הרפואי לבטיחות בדרכים בבדיקות הכשירות לנהוג;
- מתן שירות לציבור - התנהגות לא נאותה של עובדים, אי-מתן מענה לפנייה;
- טיפול לקוי בחולי נפש;
- סדרי קבלת חולים במרפאות חוץ;
- הלנת שכר של ספקים ונותני שירותים;
- אי-מתן אישורי נכות.

על טיפול הנציבות בתלונות על משרד הבריאות ראו בעמ' 102 ובעמ' 173.

התפלגות תוצאות הטיפול בנושאים בשנת 2007



משרד הבינוי והשיכון

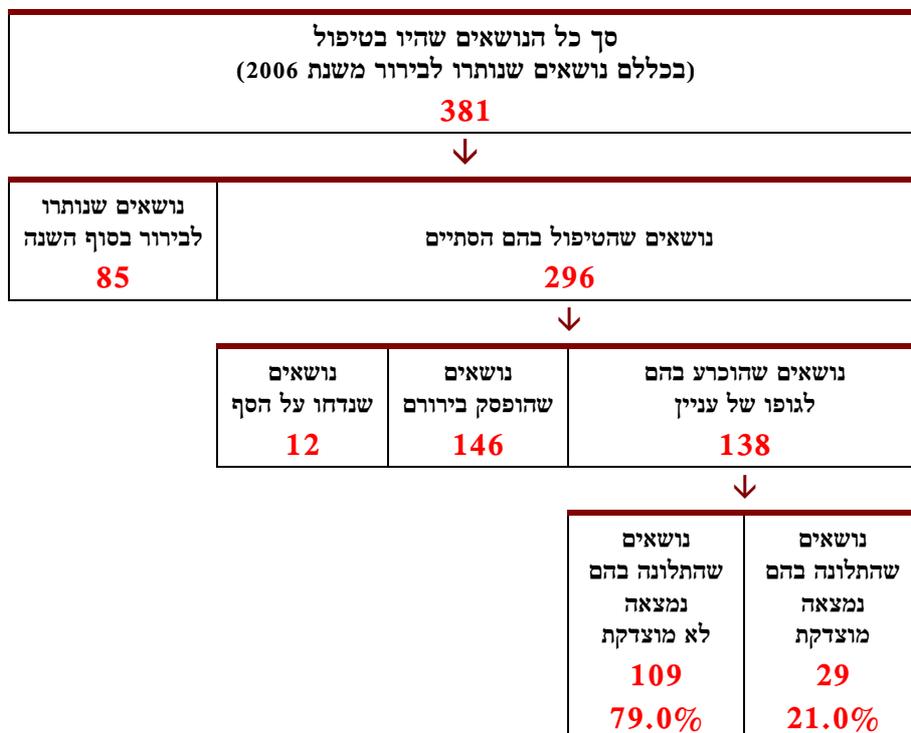


הנושאים העיקריים שהתלונות בהם נמצאו מוצדקות בשנת 2007:

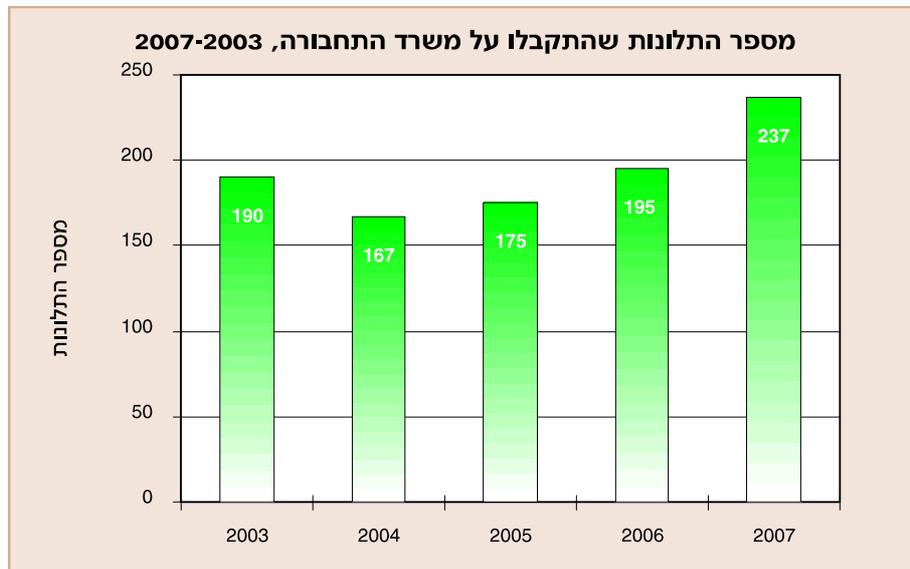
- ליקויים בתשלום שכר דירה;
- האחריות לאחזקת כבישים;
- אי-מתן מענה לפניות.

על טיפול הנציבות במבחר תלונות על משרד הבינוי והשיכון ראו בעמ' 129-138.

התפלגות תוצאות הטיפול בנושאים בשנת 2007



משרד התחבורה



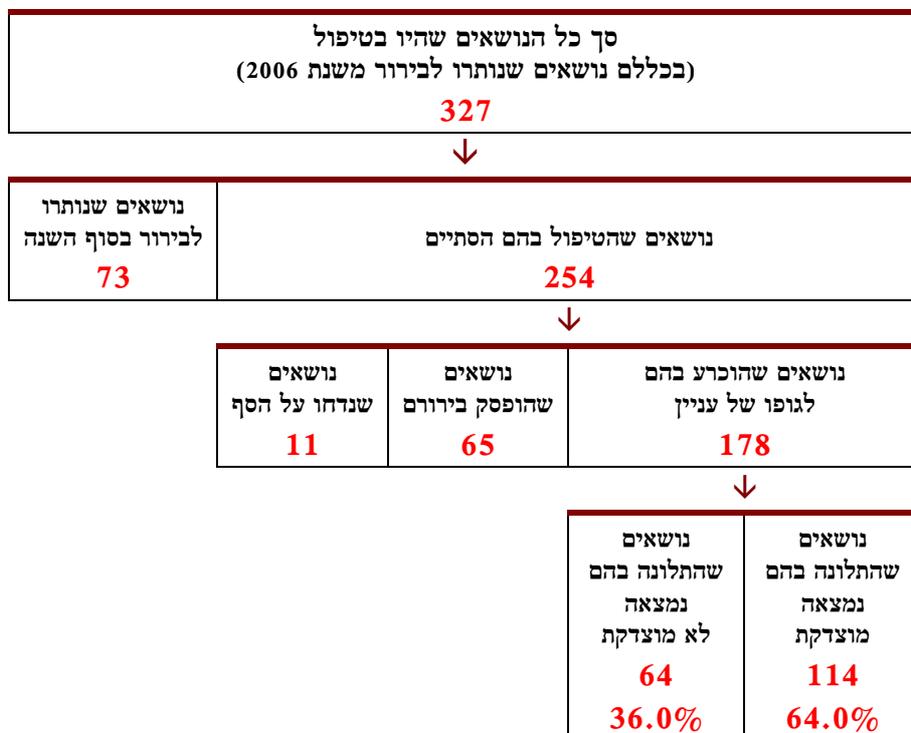
129 מכלל התלונות על משרד התחבורה היו על אגף הרישוי.

הנושאים העיקריים שהתלונות בהם נמצאו מוצדקות בשנת 2007:

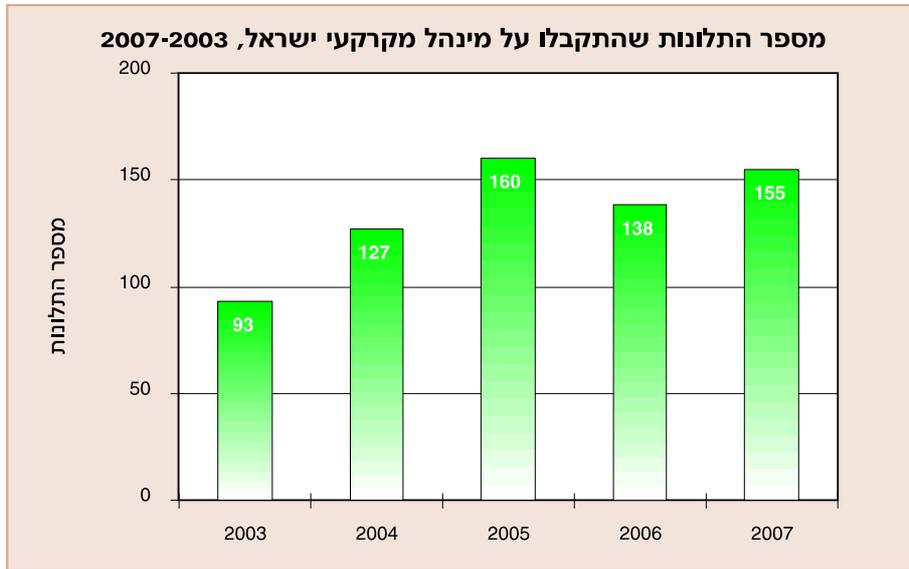
- אי-מתן אישורי נכות לצורך קבלת פטור מאגרת רישיון רכב;
- עיכובים בהנפקת רישיונות נהיגה ובחידושם;
- גביית אגרות רישיון רכב והחזר אגרות ששולמו ביתר;
- ליקויים בטיפול בתלונות בנושאי תחבורה ציבורית;
- שירות לקוי לציבור.

על טיפול הנציבות בתלונות על משרד התחבורה ראו בעמ' 173.

התפלגות תוצאות הטיפול בנושאים בשנת 2007



מינהל מקרקעי ישראל

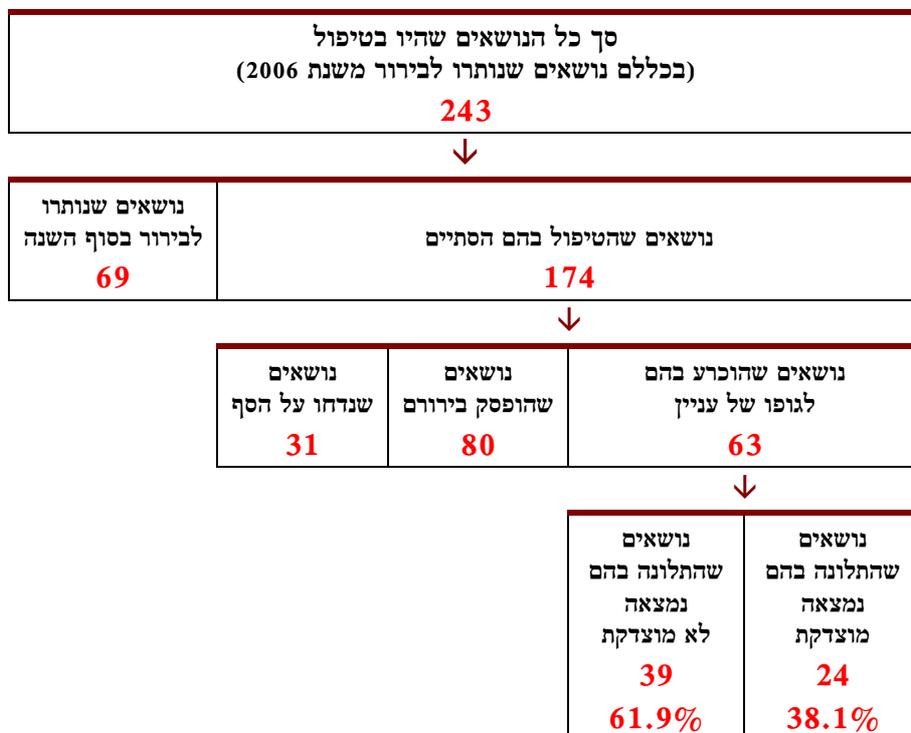


הנושאים העיקריים שהתלונות בהם נמצאו מוצדקות בשנת 2007:

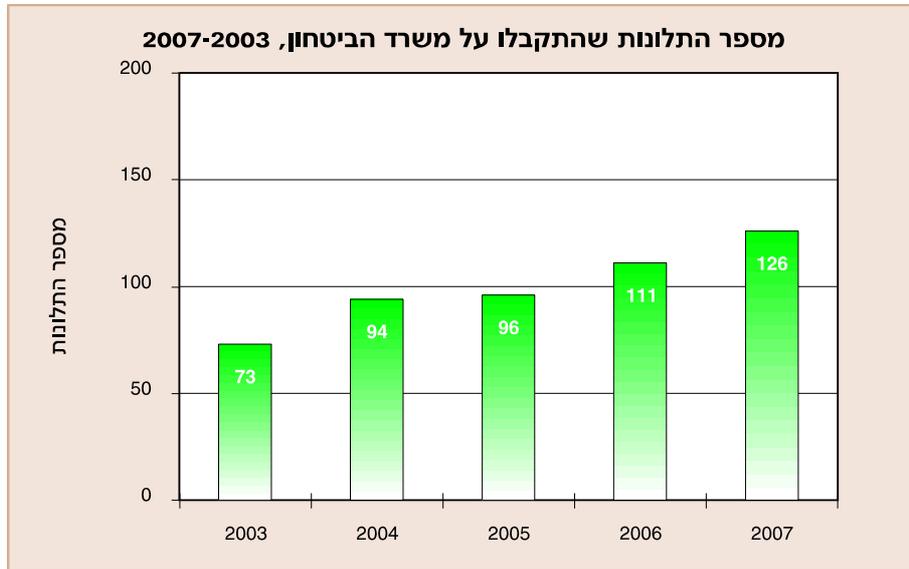
- אי-מתן מענה לפנייה ;
- עיכובים בהעברת זכויות וברישום זכויות ;
- אי-סדרים בביצוע מכרזים.

על טיפול הנציבות בתלונה על מינהל מקרקעי ישראל ראו בעמ' 225.

התפלגות תוצאות הטיפול בנושאים בשנת 2007



משרד הביטחון

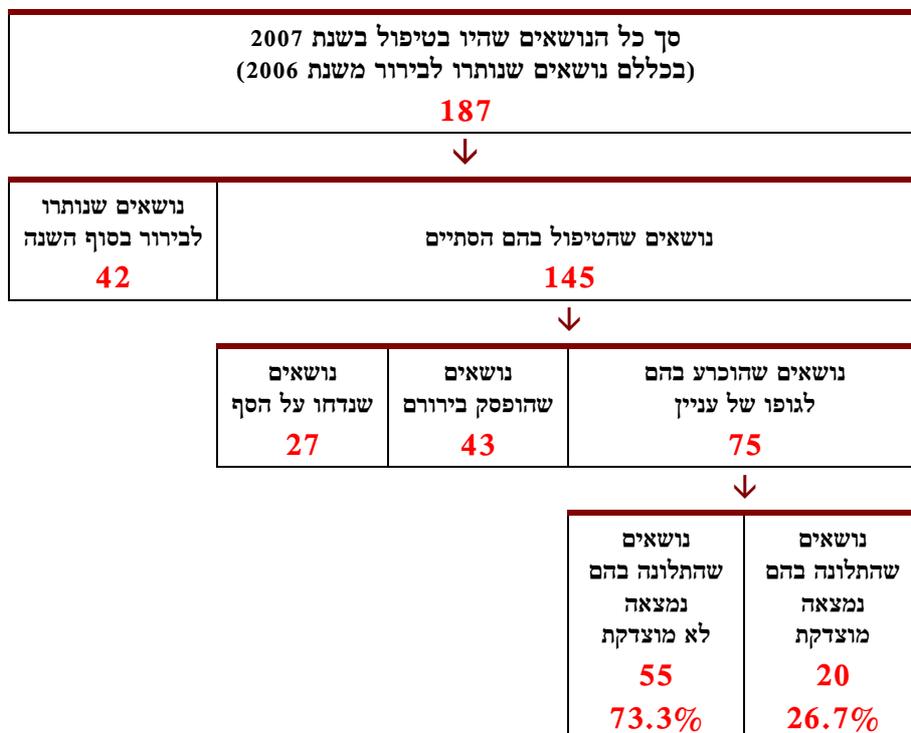


66 מכלל התלונות על משרד הביטחון היו על אגף שיקום נכים.

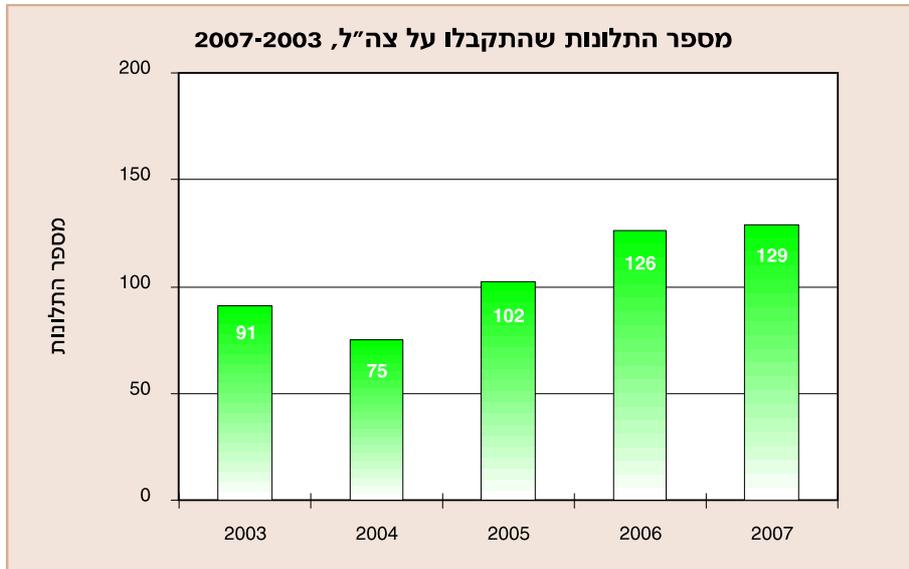
הנושאים העיקריים שהתלונות בהם נמצאו מוצדקות בשנת 2007:

- תשלום תגמולים לנכי צה"ל;
- אי-מתן מענה לפנייה.

התפלגות תוצאות הטיפול בנושאים בשנת 2007



צה"ל

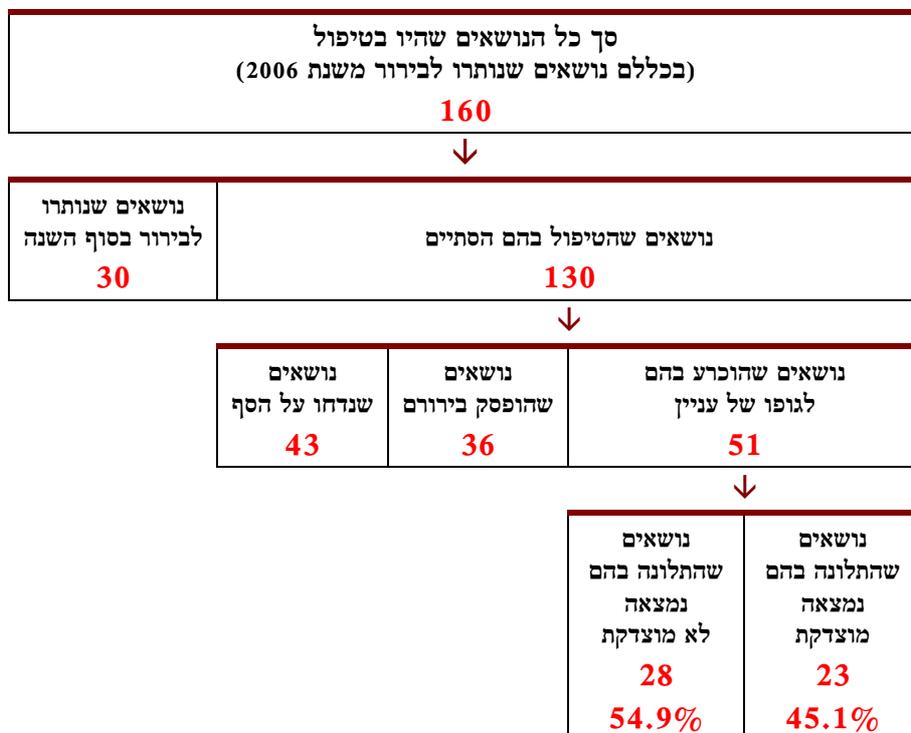


הנושאים העיקריים שהתלונות בהם נמצאו מוצדקות בשנת 2007:

- אי-מתן מענה לפנייה ;
- שחרור רכב שנלקח מבן מיעוטים ;
- הטיפול בבקשות לדחיית שירות, פטור משירות או קבלה לעתודה האקדמאית ;
- נושאי התגוננות אזרחית.

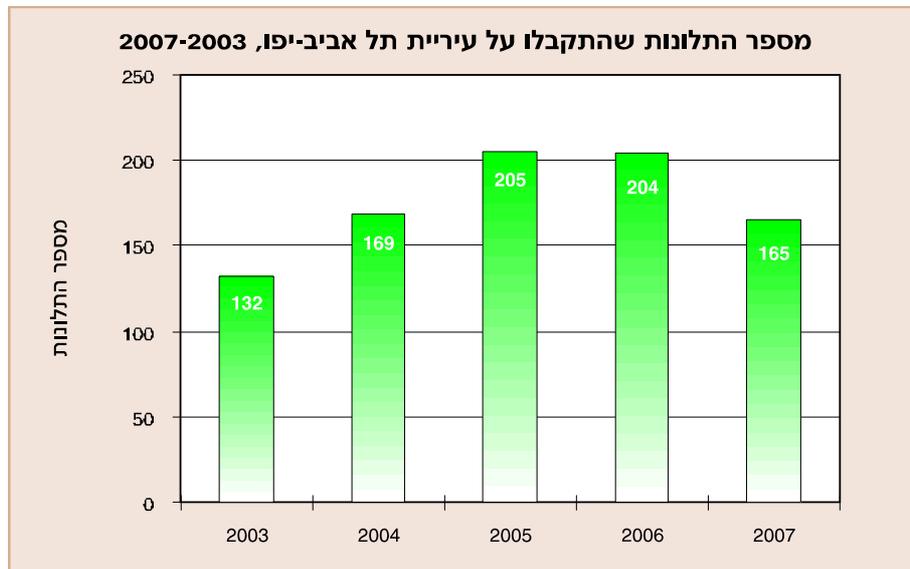
על טיפול הנציבות בתלונה על צה"ל ראו בעמ' 205.

התפלגות תוצאות הטיפול בנושאים בשנת 2007



רשויות מקומיות

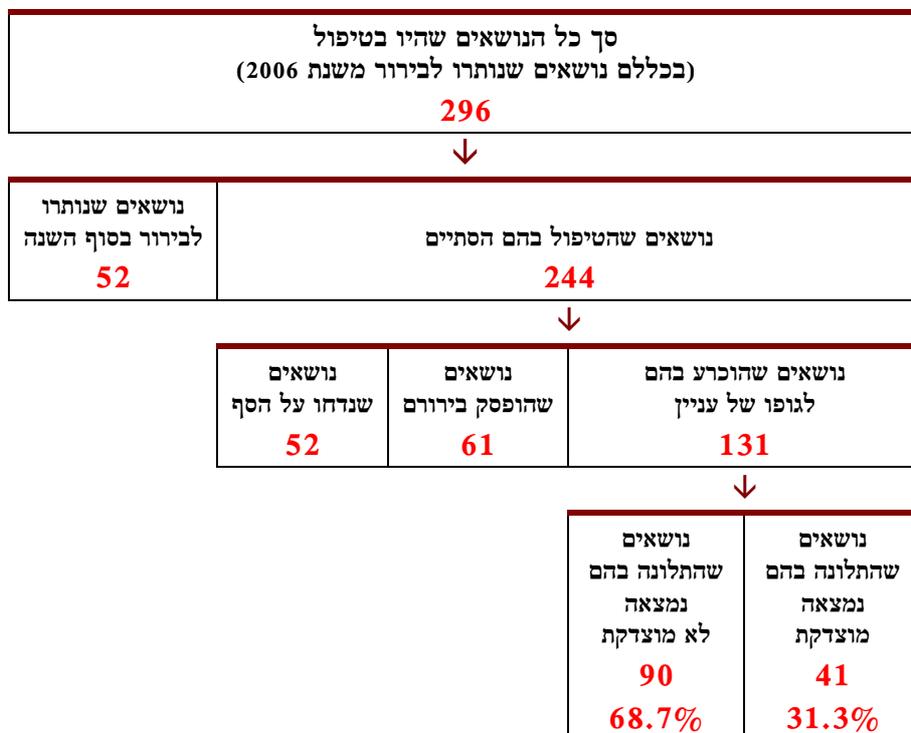
עיריית תל אביב-יפו



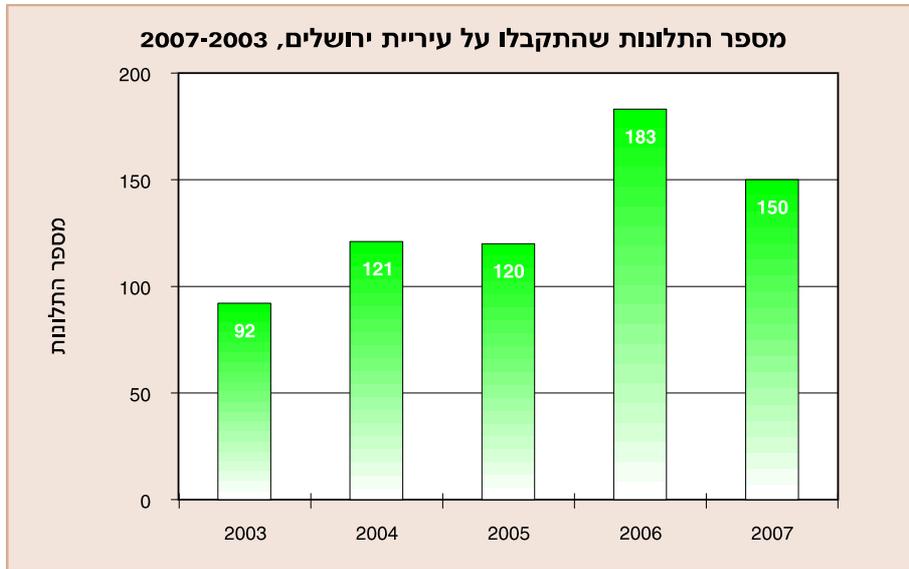
הנושאים העיקריים שהתלונות בהם נמצאו מוצדקות בשנת 2007:

- השגות על דרישה לתשלום דוחות חניה;
- השגות על דרישה לתשלום ארנונה ואגרות מים;
- דחיית בקשות להנחה בארנונה;
- ליקויים בסדרי גביית כספים;
- ליקויים בטיפול במפגעי רעש, זיהום אוויר ולכלוך;
- אי-מתן מענה לפנייה.

התפלגות תוצאות הטיפול בנושאים בשנת 2007



עיריית ירושלים

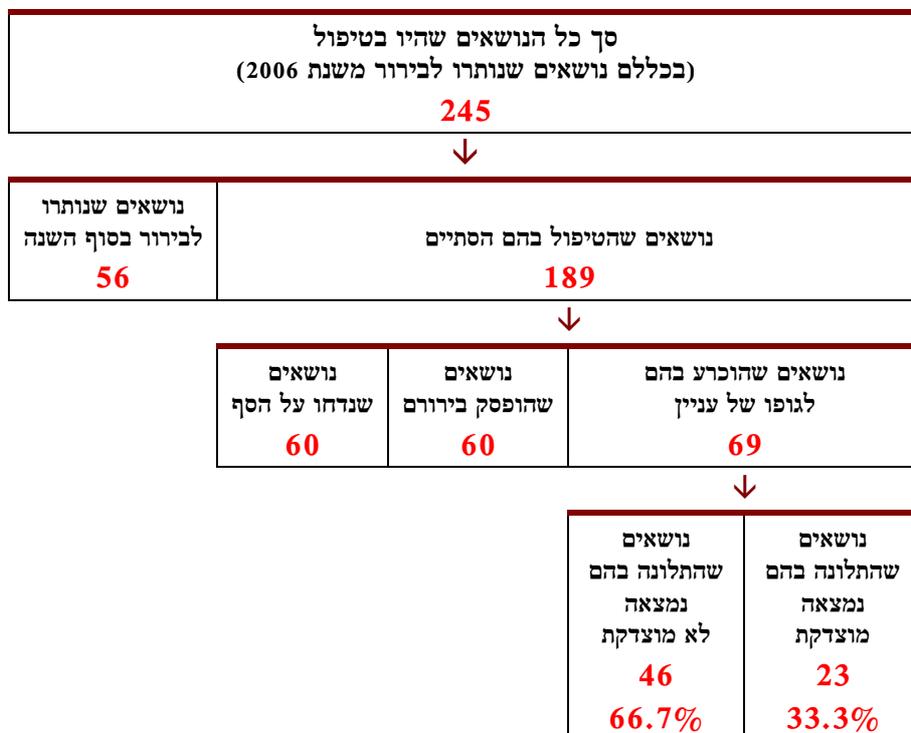


הנושאים העיקריים שהתלונות בהם נמצאו מוצדקות בשנת 2007:

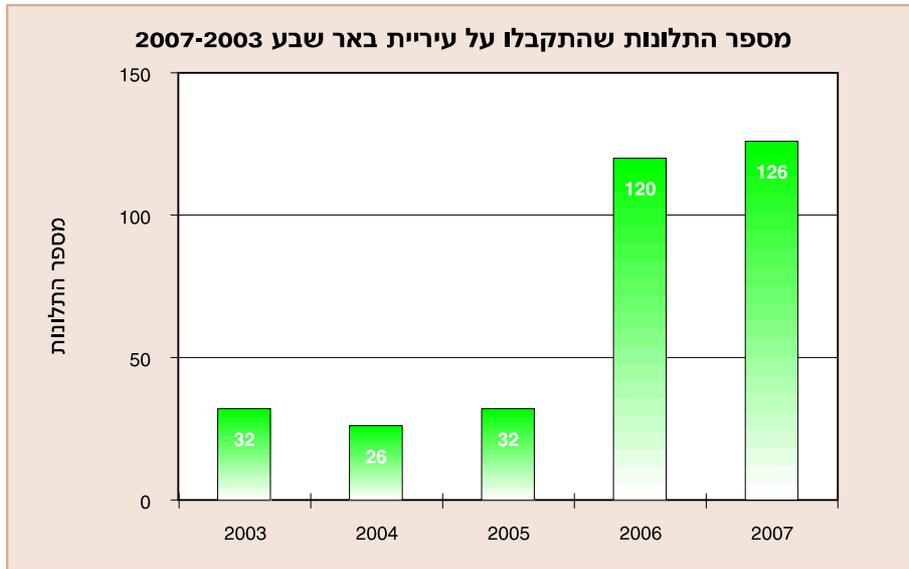
- סדרי גביית ארנונה ואי-מתן הנחות בארנונה;
- הטיפול בעבירות בנייה;
- טיפול לקוי באוכלוסיות נזקקות;
- אי-מתן מענה לפנייה.

על טיפול הנציבות בתלונות על עיריית ירושלים ראו בעמ' 231 ובעמ' 263.

התפלגות תוצאות הטיפול בנושאים בשנת 2007



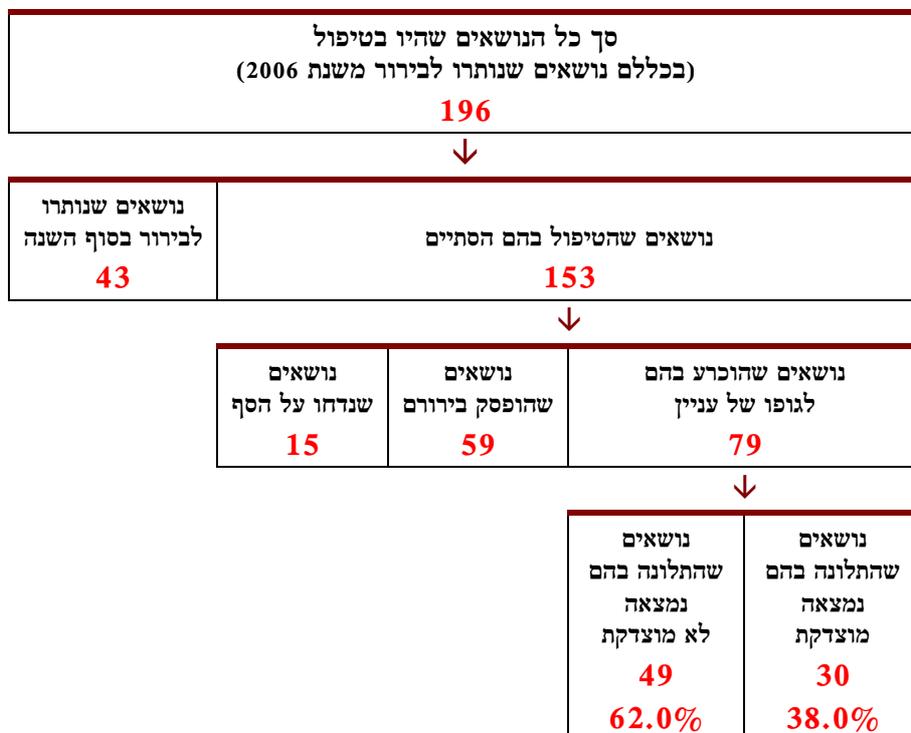
עיריית באר שבע



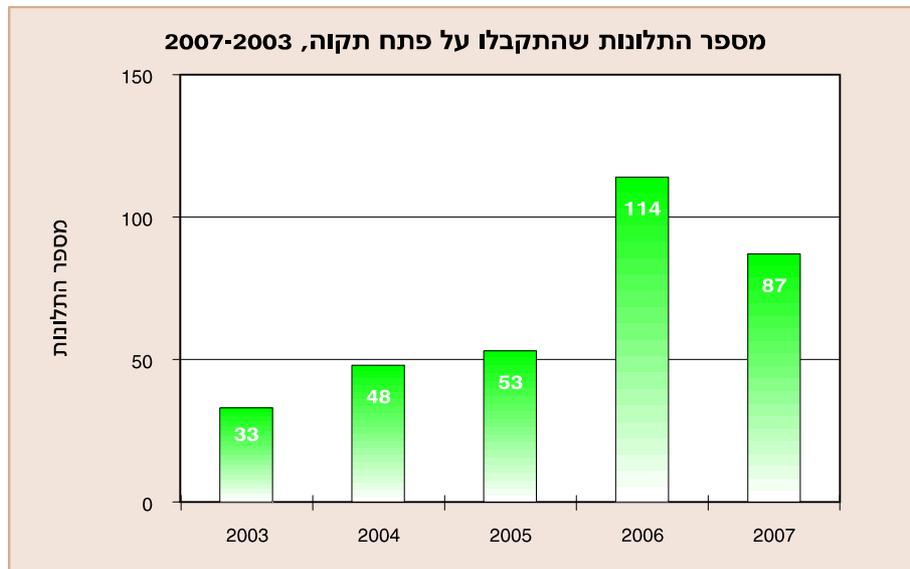
הנושאים העיקריים שהתלונות בהם נמצאו מוצדקות בשנת 2007:

- טיפול לקוי במפגעים תברואתיים ואחרים;
- השגות על דוחות חניה;
- השגות על דרישות לתשלום חובות ארנונה.

התפלגות תוצאות הטיפול בנושאים בשנת 2007



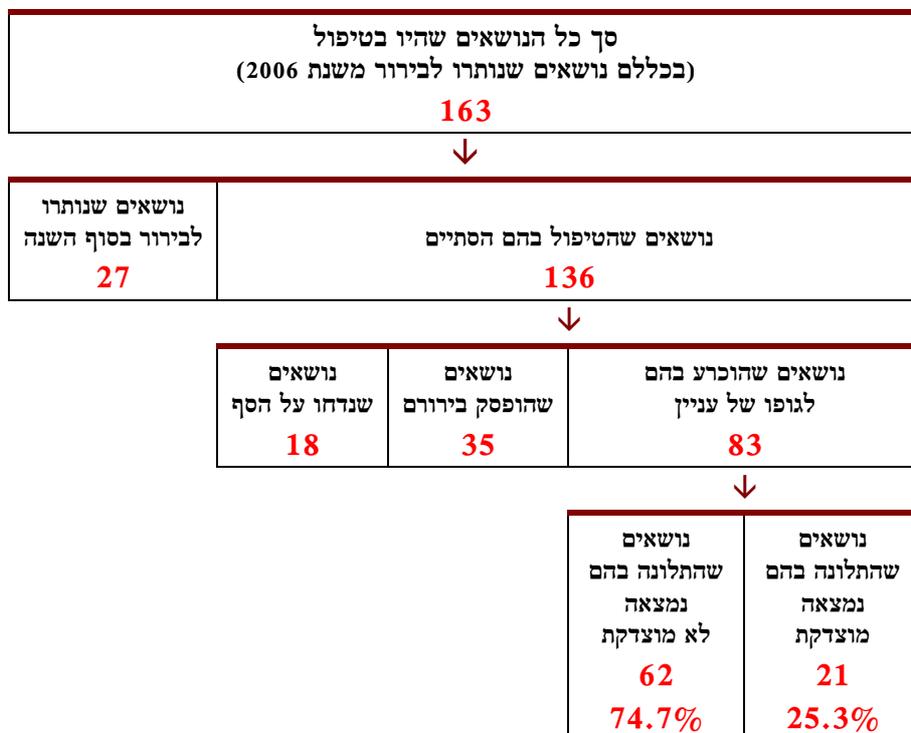
עיריית פתח תקוה



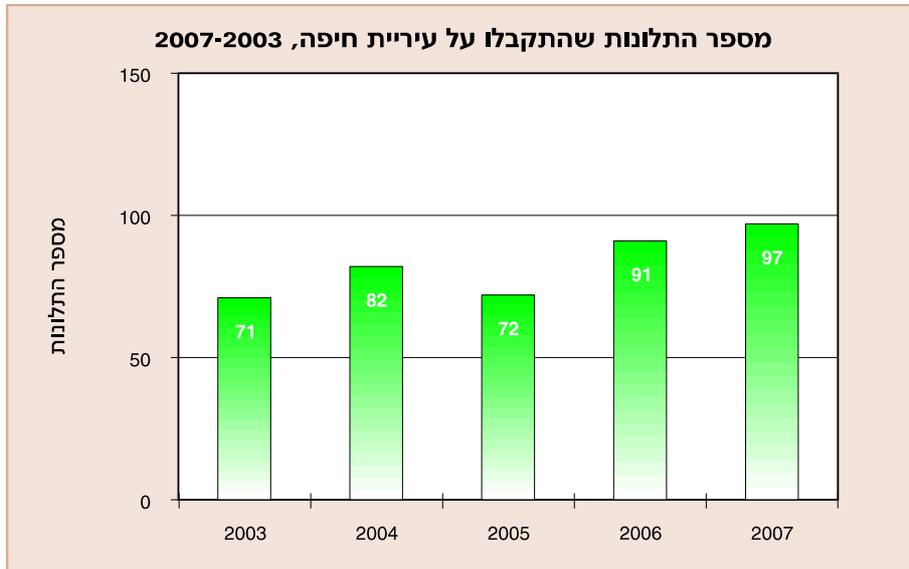
הנושאים העיקריים שהתלונות בהם נמצאו מוצדקות בשנת 2007:

- השגות על דוחות חניה;
- ענייני תכנון ובנייה;
- תשלומי ארנונה.

התפלגות תוצאות הטיפול בנושאים בשנת 2007



עיריית חיפה

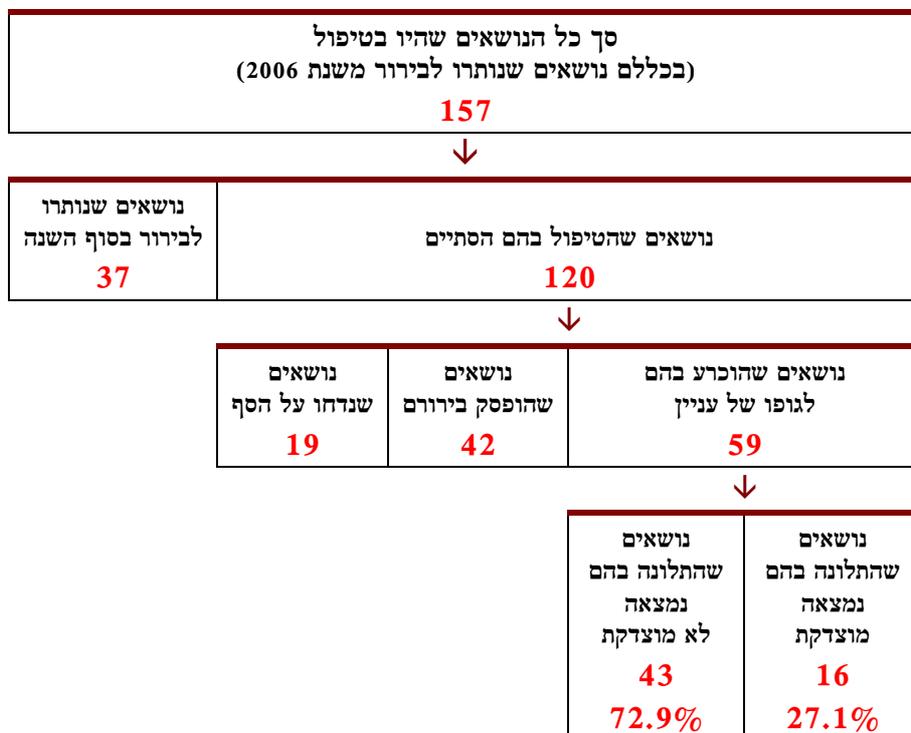


הנושאים העיקריים שהתלונות בהם נמצאו מוצדקות בשנת 2007:

- מטרדי רעש ותברואה;
- ענייני ארנונה;
- שירות לקוי לציבור.

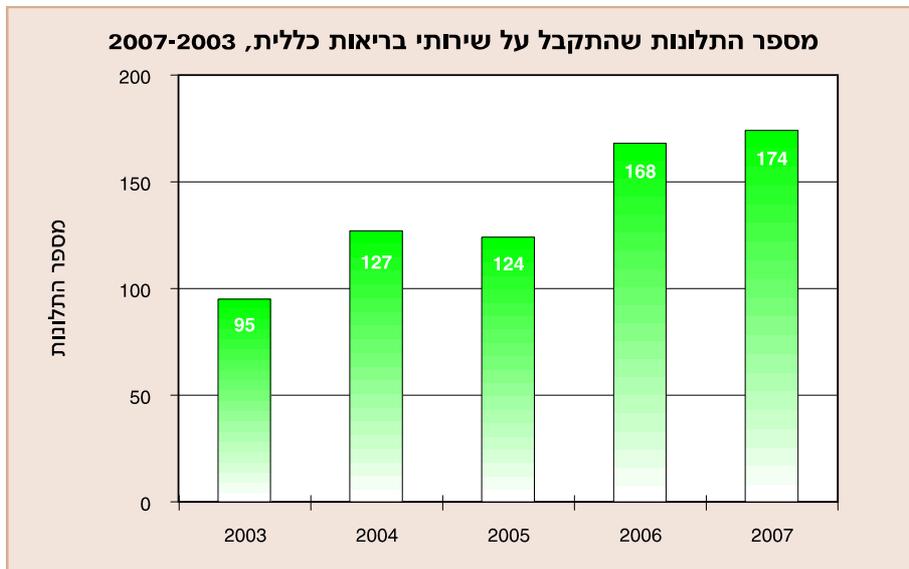
על טיפול הנציבות בתלונה על עיריית חיפה ראו בעמ' 241.

התפלגות תוצאות הטיפול בנושאים בשנת 2007



גופים ציבוריים אחרים

שירותי בריאות כללית

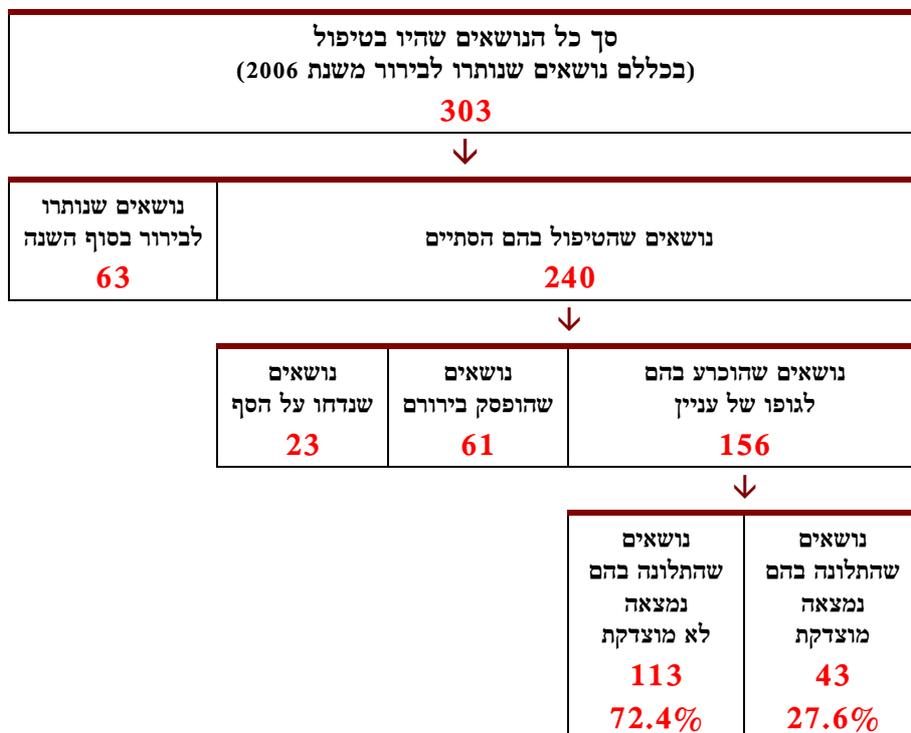


הנושאים העיקריים שהתלונות בהם נמצאו מוצדקות בשנת 2007:

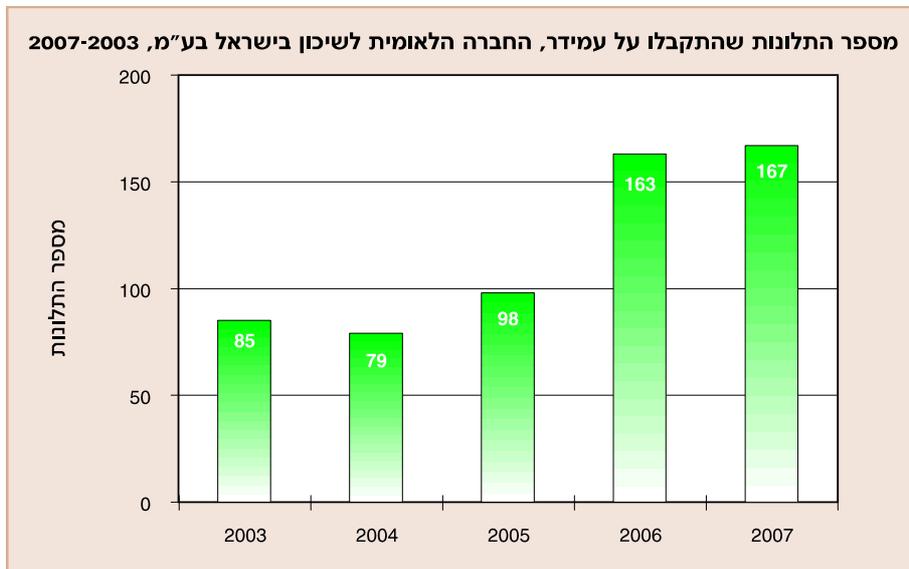
- שירות לקוי במרפאות ואי-קבלת מענה לפנייה;
- אי-קבלת החזר הוצאות על תרופות ומכשירים רפואיים ועל תשלום למגן דוד אדום;
- אי-תשלום עבור תרופות שקופת החולים אינה מספקת;
- ליקויים במתן אישורים והתחייבויות לטיפול רפואי;
- התנהגות רופאים וטיב הטיפול הרפואי.

על טיפול הנציבות בתלונה על שירותי בריאות כללית ראו בעמ' 285.

התפלגות תוצאות הטיפול בנושאים בשנת 2007



עמידר, החברה הלאומית לשיכון בישראל בע"מ

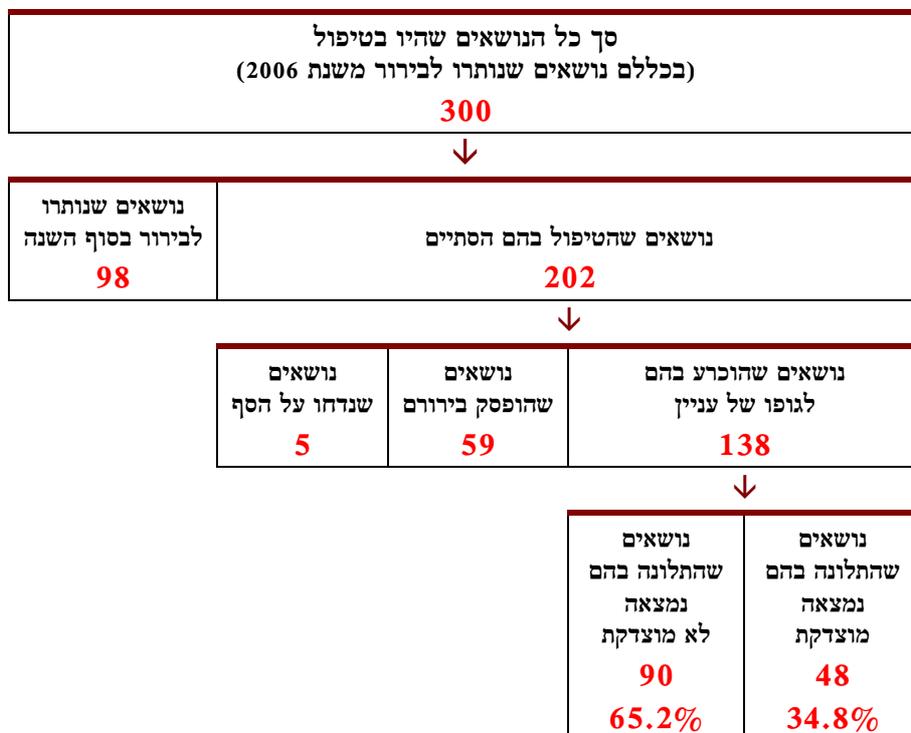


הנושאים העיקריים שהתלונות בהם נמצאו מוצדקות בשנת 2007:

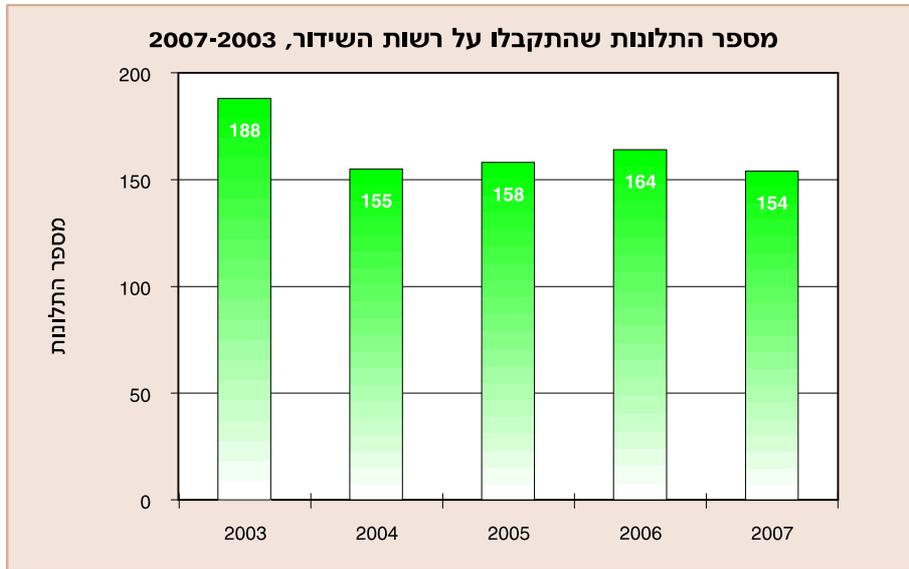
- אי-ביצוע תיקונים בנכסים;
- אי-מתן הנחות בשכר דירה;
- ליקויים בהחזר תשלומים עבור תיקונים בנכס מושכר;
- עיכוב בהעברת זכויות וברישום זכויות בלשכת רישום המקרקעין;
- ליקויים במתן שירות.

על טיפול הנציבות בתלונות על עמידר ראו בעמ' 171 ובעמ' 243.

התפלגות תוצאות הטיפול בנושאים בשנת 2007



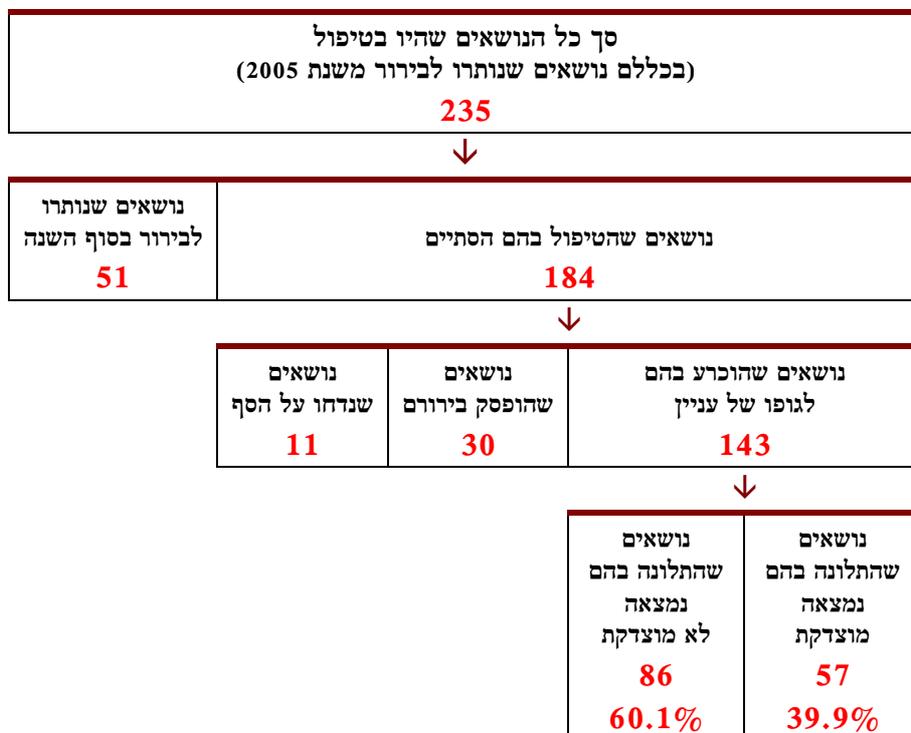
רשות השידור



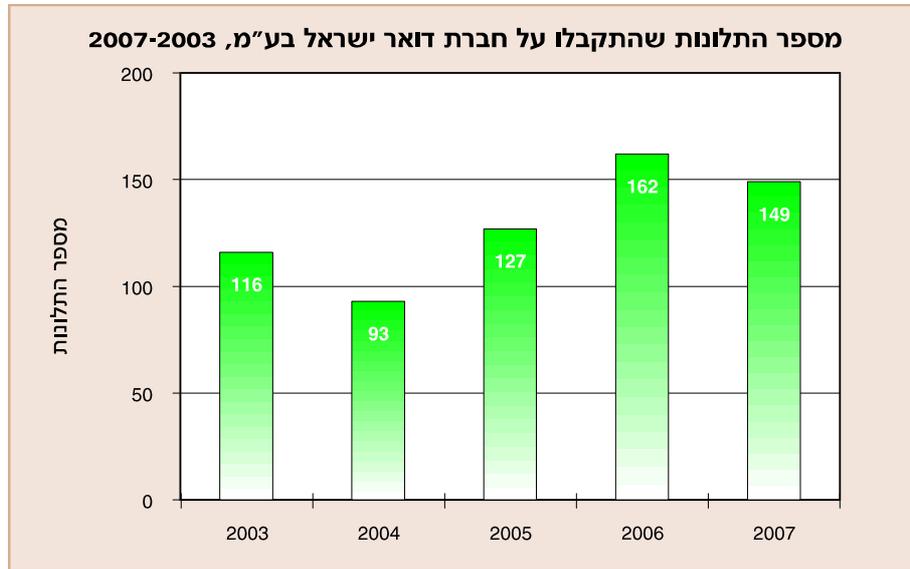
הנושאים העיקריים שהתלונות בהם נמצאו מוצדקות בשנת 2007:

- דרישה לא מוצדקת לתשלום אגרת הרדיו והטלוויזיה ואופן הגבייה של חוב אגרה;
- שירות לקוי לציבור ואי-מתן מענה לפניות.

התפלגות תוצאות הטיפול בנושאים בשנת 2007



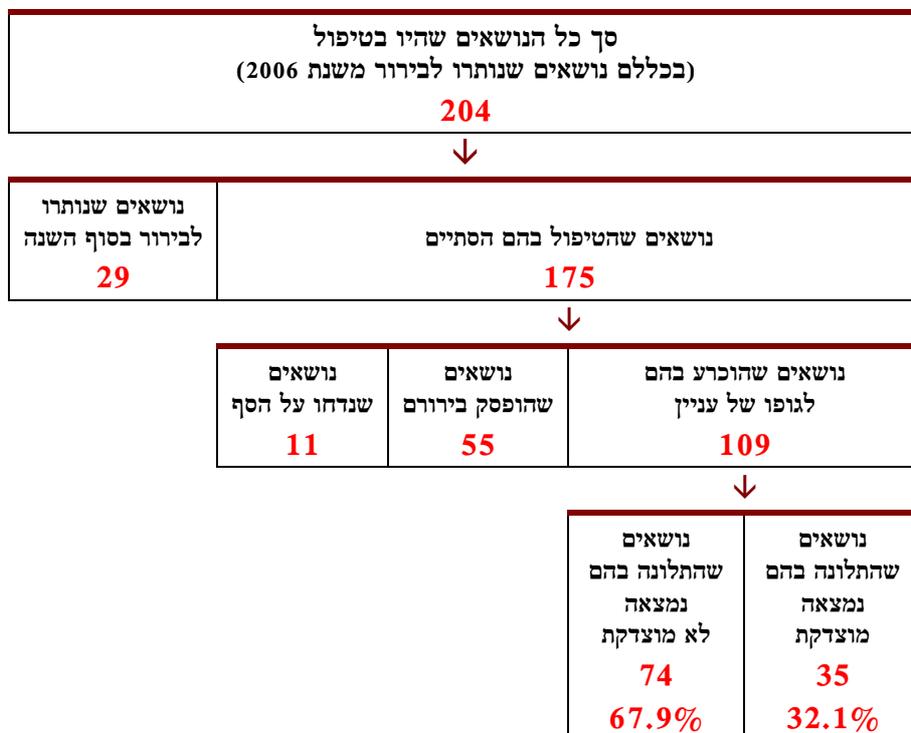
חברת דואר ישראל בע"מ



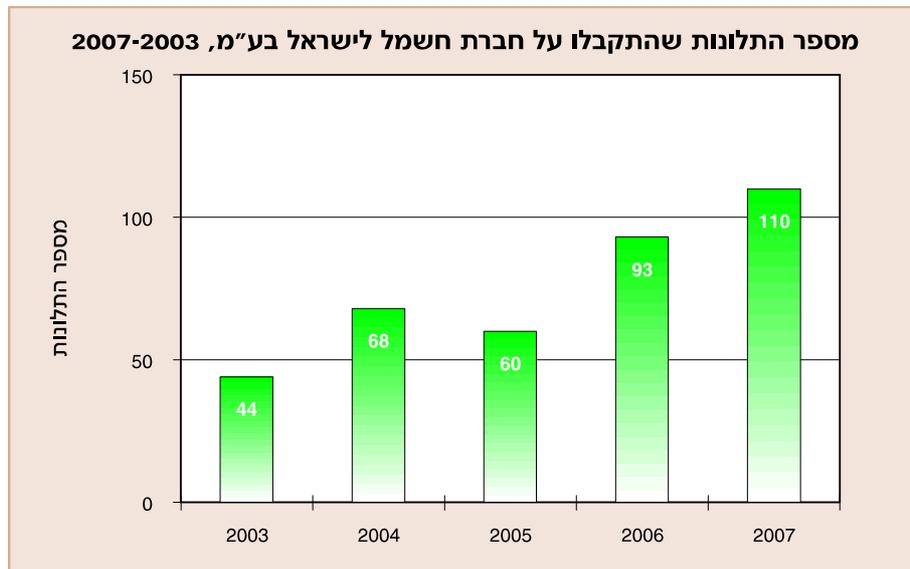
הנושאים העיקריים שהתלונות בהם נמצאו מוצדקות בשנת 2007:

- אי-סדרים בחלוקת דברי דואר;
- שירות לקוי בסניף דואר או תלונות על היעדר סניף דואר.

התפלגות תוצאות הטיפול בנושאים בשנת 2007



חברת החשמל לישראל בע"מ

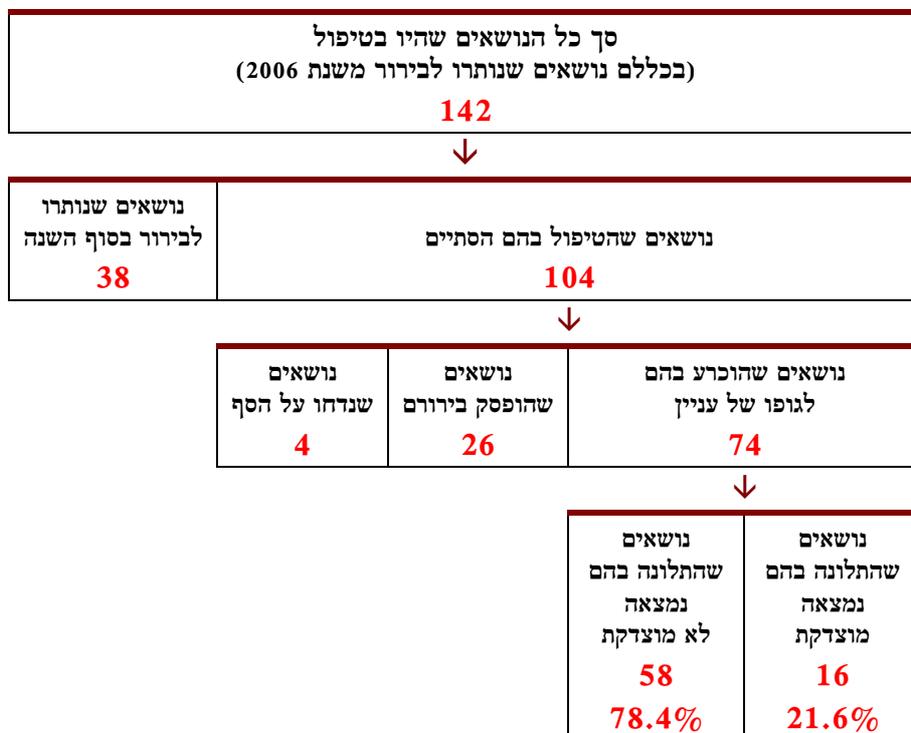


הנושאים העיקריים שהתלונות בהם נמצאו מוצדקות בשנת 2007:

- השגות על שיעורי צריכת החשמל;
- השגות על דרישות תשלום;
- זכויות עובדים.

על טיפול הנציבות בתלונה על חברת החשמל ראו בעמ' 28.

התפלגות תוצאות הטיפול בנושאים בשנת 2007



תיקון ליקויים כלליים בעקבות בירור תלונות

יש שבעקבות בירורה של תלונה מסוימת נחשפים ליקויים כלליים, שאינם נוגעים רק לענייניו של המתלונן היחיד, ובנסיבות אלה הנציבות מצביעה על הצורך בתיקון הליקוי הכללי בין היתר כדי למנוע הגשת תלונות נוספות באותו העניין. תיקונים רבים כאלה נעשו בשנות פעילותה של הנציבות.

גם בשנת 2007 תוקנו ליקויים כלליים אשר נחשפו בעקבות בירורן של תלונות. מקצת התלונות מתוארות להלן, ותיאור מפורט של תלונות אחרות מובא בפרק "תיאור הטיפול במבחר תלונות".

משרדי ממשלה ומוסדות מדינה

משרד האוצר

מחלקת הגמלאות - מענה לפנייה הנוגד את כללי המינהל התקין

גמלאית של שירות המדינה שלחה למינהלת הגמלאות מכתב ובו הלינה על אי-סדרים בקבלת הקצבה שלה. המענה לפנייתה של המתלוננת, ובו הסבר של עובד מינהלת הגמלאות בעניין הדרך להסדרת תשלום הקצבה, נכתב בכתב יד באותו הדרך ששלחה היא עצמה למינהלת הגמלאות.

הנציבות העירה למנהל מינהלת הגמלאות שדרך מענה זו נוגדת את הוראות התקשי"ר ואת כללי המינהל התקין.

מנהל מינהלת הגמלאות התנצל לפני המתלוננת על אופן הטיפול בבקשתה והודיע לנציבות כי הנחה את עובדי המינהלת להשיב לפונים אליהם כמתחייב מהוראות התקשי"ר - המכתב יכתב על נייר רשמי של מינהלת הגמלאות, במכתב יצוין התאריך שבו נכתב, ובסיומו יצוינו במלואם שמו הפרטי ושם משפחתו ותואר משרתו של העובד שחותם על המכתב.

רשות המסים בישראל

בעקבות בירור תלונה פרסמה רשות המסים נוהל חדש בעניין נקיטת הליכי גבייה נגד חייבים, ובו נקבעו, בין היתר, התנאים להטלת צווי עיקול על נכסים שבידי

צדדים שלישיים (בנקים, משרד הרישוי, לשכת רישום מקרקעין וכו') ושיעורי החוב המינימליים שבגינם מותר להטיל עיקולים על הנכסים שבידי צדדים אלה (תלונה 2 עמ' 121).

משרד הבינוי והשיכון

בעקבות בירור תלונה על ליקויים בגביית חוב שנוצר בגין תשלומי יתר של סיוע שניתן למתלוננים והערת הנציבות בעניין התלונה, שינה המשרד את המדיניות שנקט בה בעבר ולפיה הוא גובה תמיד חובות ממי שהמשרד שילם לו בטעות תשלומי יתר, אף אם הם שולמו בגלל טעות של המשרד, והודיע לנציבות כי כל מקרה כזה יידון לגופו, לפי הכללים שנקבעו בפסיקה לעניין זה (תלונה 5 עמ' 129).

בעקבות בירור תלונה שממנה עלה כי אירעו שגיאות בדיווח על סוג מטבע שלפיו מחושב שיעור הסיוע בשכר דירה פיתח המשרד מנגנון שיאתר את השגיאות ויתקן (תלונה 6 עמ' 133).

בעקבות בירור תלונה הוסף באתר האינטרנט של המשרד מידע על הרשות לבינוי ופינוי אזורי שיקום ועל דרכי יצירת קשר עמה ופירוט של המסמכים שיש להגיש כדי לקבל את אישור הרשות לעסקה במקרקעין (תלונה 7 עמ' 135).

משרד הבריאות

הקלת התנאים בעניין שחרור מהמכס של תוספי מזון

המתלוננת, המייבאת לארץ מארצות הברית תוסף מזון מסוים שהיא ובנותיה זקוקות לו, טענה לפני הנציבות כי בכל פעם שהיא מקבלת חבילה של התוסף היא נאלצת לקבל אישור לשחרור החבילה משירות המזון הארצי שבמשרד הבריאות (להלן - אישור שחרור). המתלוננת ביקשה שאישור השחרור יינתן מראש ובאופן קבוע.

משרד הבריאות הסביר לנציבות כי על פי נוהלי יבוא מזון אדם רשאי לייבא בעצמו יחידה אחת מכל מוצר, וכל מוצר צריך לקבל אישור שחרור. עם זאת, בעקבות פניות רבות של לקוחות המבקשים לייבא תוספי מזון בייבוא אישי, פרסם משרד הבריאות באפריל 2007 הנחיה חדשה, שהובאה לידיעת בתי המכס שבסניפי הדואר, ולפיה אין עוד חובה לקבל אישור שחרור משירות המזון, ומי שייבא לארץ תוספי מזון לשימוש אישי צריך למלא בעת שחרורם מהמכס טופס ובו הוא מצהיר שהמוצרים הם תוספי מזון, שהמשלוח הוא באחריותו ושכמותם של התוספים

מתאימה לצריכה של עד שלושה חודשים. בד בבד המשרד פועל להסדרת הנושא בחקיקה מתאימה.

משרד החינוך

בעקבות בירור תלונה שממנה עלה שהאגף לתלונות הציבור במשרד החינוך אינו ערוך לטפל בתלונות בשפה הרוסית, הודיע המשרד כי אחת מעובדות המשרד שדוברת רוסית מונתה לסייע בטיפול בתלונות אלה (תלונה 10 עמ' 143).

משרד המשפטים

בעקבות בירור תלונה תוקנה כתובת הדואר האלקטרוני של מחלקת ייעוץ וחקיקה במשרד, ולשכות המנכ"ל והשר חזרו למשוך את הדואר האלקטרוני שנשלח אליהן (תלונה 13 עמ' 151).

מערכת בתי המשפט

המרכז לגביית קנסות

בעקבות בירור תלונה על המרכז לגביית קנסות אפשר לשלוח למרכז פניות בכתב והעתקים מקבלות על תשלום קנסות גם בפקס, ולא רק בדואר (תלונה 14 עמ' 153).

בעקבות בירור תלונה אחרת, פיתח המרכז מנגנון בקרה המאתר חייבים שלא קיבלו בעוד מועד התראות על אי-חידוש רישיון הנהיגה שלהם בשל אי-תשלום קנסות, שיאפשר לשלוח לחייבים אלה תזכורת בעניין תשלום הקנסות (תלונה 15 עמ' 157).

בעקבות בירור תלונה על מרכז המידע הארצי של הנהלת בתי המשפט בעניין הנוגע לגביית חובות שנוצרו בגין אי-תשלום אגרה עבור נסיעות בכביש 6 תודרכו עובדי המרכז כיצד עליהם לטפל בפניות אלה ואיזה מידע עליהם למסור לפונים אליהם בעניין זה (תלונה 17 עמ' 161).

מבירור תלונה עלה שלשכת ההוצאה לפועל בנצרת אינה שולחת לזוכים בתיקי הוצאה לפועל הודעות על דבר אי-ביצוע צווי מאסר נגד חייבים, אף שהחובה לשלוח את ההודעות קבועה בחוק. בעקבות בירור התלונה הודיעה הלשכה לנציבות כי תנחה את עובדיה לפעול לפי הוראות החוק. נוסף על כך הסבה הנציבות את תשומת לבה של הנהלת בתי המשפט לתלונה כדי שתבטיח שכל לשכות ההוצאה לפועל ינהגו כמתחייב מהוראות החוק (תלונה 18 עמ' 163).

בעקבות בירור תלונה שממנה עלה כי אין נהלים המסדירים את הטיפול בבקשות לעיין בתיקי בית משפט או בית דין, קבעה הנהלת בתי המשפט נהלים המסדירים את הטיפול בבקשות בעניין זה.

חריגה מסמכות של עובדים

בתלונות שהתקבלו בנציבות עלה שעובדי מזכירות חרגו מסמכותם ועסקו בנושאים שהם שיפוטיים מטיבם או סירבו לקבל בקשות שונות שהוגשו להם בנימוק שאין באפשרותם להגיש את הבקשה או שבעל התפקיד המוסמך לקבל החלטות בעניין הבקשות ידחה אותן:

1. בתלונה אחת סירבה מזכירות לשכת המפקחת על רישום מקרקעין **בבאר שבע** לקבל בקשה לפי פקודת ביזיון בית המשפט. מלשכת המפקחת על רישום מקרקעין נמסר לנציבות כי מזכירת הלשכה לא סירבה לקבל את הבקשה אלא הסבירה למתלונן כי אין טעם להגיש את הבקשה למפקחת משום שהיא תדחה אותה בנימוק שאינה מוסמכת להוציא צווים מכוח הפקודה האמורה.

הנציבות העירה להנהלת אגף רישום והסדר מקרקעין במשרד המשפטים כי לא היה מקום שמזכירות המפקחת על רישום מקרקעין תביע עמדה בשאלה משפטית שאינה בסמכותה.

סגן מנהלת האגף הודיע לנציבות כי האגף אימץ את עמדת הנציבות, וכי הנחיה בעניין זה תובא לידיעת כל המפקחים על רישום מקרקעין כדי שינחו את עובדי המזכירות בלשכתם בהתאם לכך.

2. בתלונה על בית הדין הרבני האזורי בירושלים טען מתלונן כי המזכיר הראשי של בית הדין חרג מסמכותו, בין היתר בכך שהתערב בסכסוך בינו ובין גרושתו, העיר הערות בדבר טובתו של ילדם המשותף ושוחח על המקרה עם עורכי הדין של הצדדים.

לאחר שהנציבות הביאה את התלונה לידיעת מנהל בתי הדין הרבניים העיר הממונה על פניות הציבור בהנהלת בתי הדין למזכיר הראשי כי תפקידו של המזכיר מתמצה בטיפול בתחום המינהלי של מערכת השיפוט הרבני והוא אחראי רק לתחום זה, וכי אסור לו או לכפופים לו להתערב בתחום השיפוטי של המערכת.

3. לשכת ההוצאה לפועל בחדרה סירבה לאפשר למתלונן להגיש בקשה מטעמו של ידיד שלו בנימוק שרק עורך דין רשאי לייצג אדם אחר לפני הלשכה. אגף הביקורת הפנימית של הנהלת בתי המשפט טען כי הלשכה נהגה כדין,

הואיל ונוכח הוראות סעיף 20 לחוק לשכת עורכי הדין מי שאינו עורך דין לא ייצג אדם אחר לפני משרד ההוצאה לפועל "לא דרך עיסוק, או בתמורה אף שלא כדרך עיסוק". ואולם המתלונן טען כי מדובר בידיד שלו, וכי אין זה עיסוקו והוא אף אינו מקבל תמורה עבור הייצוג.

הנציבות העירה למנהל אגף הוצאה לפועל בהנהלת בתי המשפט שהתשובה שניתנה למתלונן, ולפיה אין כל אפשרות שמי שאינו עורך דין ייצג אדם אחר לפני לשכת ההוצאה לפועל, אינה עולה בקנה אחד עם האמור בחוק לשכת עורכי הדין.

הנהלת בתי המשפט הודיעה לנציבות כי המתלונן התבקש להגיש בקשה בעניין זה לראש ההוצאה לפועל בחדרה כדי שיקבע אם התקיימו בעניינו התנאים המאפשרים לו לייצג את ידידו.

עוד הודיעה הנהלת בתי המשפט כי בעקבות בירור התלונה היא שוקדת על הכנת נוהל בנושא זה.

משרד הפנים

בעקבות בירור תלונה על עיריית נתניה, שממנה עלה שלא ברור אם כספי פדיון של קופות גמל נחשבים "הכנסה" לעניין קביעת זכאות להנחה בארנונה מטעמים כלכליים, מנכ"ל משרד הפנים הבהיר בחוזר המנכ"ל 1/2008 שכספים שהתקבלו מפדיון קופת גמל (למעט ריבית) אינם נכללים במונח "הכנסה" כהגדרתו בתקנות בעניין הנחה בארנונה (תלונה 45 עמ' 251).

בעקבות בירור תלונה הוסיף המשרד לנוהל בעניין הנפקה וחיידוש של דרכונים הבהרה באשר לתמונות שצריך לצרף לבקשה (תלונה 20 עמ' 169).

נוהלי חידוש רישיון להחזקת כלי נשק

בעקבות בירור תלונה שהעלה שמתלונן לא קיבל רישיון נשק קבוע שנשלח אליו, והוא נותר ללא רישיון תקף אף שעמד בכל הדרישות לחידוש הרישיון, החליט מנהל אגף לרישוי ופיקוח כלי ירייה במשרד שתוקפם של הרישיונות הזמניים להחזקת נשק יהיה עד תום תקופת הרישיון כדי להבטיח שיהיה רישיון תקף בידי כל המחזיקים בנשק שעמדו בדרישות לחידוש הרישיון, אף אם הם לא קיבלו את הרישיון הקבוע.

משרד הרווחה

בעקבות בירור תלונה על האגף לשירותים חברתיים בעיריית ירושלים שנחשפו בה ליקויים בטיפול בבקשה להכרה בזכאות לקבלת שירותים, המשרד הוסיף לתקנון העבודה הסוציאלית הנחיה בעניין הודעות שיש לשלוח למגישי הבקשות (תלונה 39 עמ' 231).

משרד התחבורה

פעילות אינטנסיבית של הנציבות הביאה לכך שמשרד התחבורה יגבש תכנית מערכתית כוללת שתאפשר להסדיר את הטיפול בבקשות של נכים הזקוקים לאישורי נכות לצורך קבלת הנחה באגרת רישוי רכב (תלונה 22 עמ' 173).

משטרת ישראל

בעקבות בירור תלונה שנחשפו בה ליקויים בביצוע מעצרים, נעשה בקרב כל אנשי מערך החקירות במחוז תל אביב רענון של ההוראות הנוגעות למעצר חשודים ושל השיקולים שיש להביא בחשבון לפני קבלת החלטה לעצור אדם; של ההוראות הנוגעות לנטילת טביעת אצבעות מחשודים; ושל ההוראות הנוגעות להבאת חשודים לפני שופט (תלונה 24 עמ' 181).

בירור תלונה העלה כי יש ליקויים בנוהל הקובע אילו הליכים יינקטו כדי לאסור על בעל רכב להשתמש ברכב שאינו תקין, וכי הנוהל האמור אינו מפורט דיו. בעקבות כך עודכן הנוהל והובהר בו כיצד לנהוג במקרים שבהם יחידת התנועה שמאשרת את תיקון הליקויים או נותנת ארכה לתיקונם אינה אותה יחידה שאסרה את השימוש ברכב. (תלונה 29 עמ' 197).

בעקבות בירור תלונה הפיצה המשטרה בקרב יחידותיה חוזר רענון בנושא כבילת עצורים ובו הובהר שככלל אין לכבול אדם שנעצר בגין אי-תשלום חוב להוצאה לפועל (תלונה 30 עמ' 203).

ליקויים בניהול חקירת תיק מקרה מוות

בירור תלונה על ליקויים בניהול חקירת מותו של חייל משמר הגבול בעת שירות החובה שלו העלה כי שוטרי משמר הגבול המשרתים בשירות חובה אינם מטופלים בידי ענף נפגעים בצה"ל אלא בידי ענף נפגעים של המשטרה, וכי מתכונת הטיפול

במשפחות של נפגעי המשטרה ומשמר הגבול שונה מזו המקובלת בצה"ל, לרבות בעניין הסיוע למשפחות הנפגעים בניהול המגעים עם רשויות המדינה.

עוד עלה מביור התלונה כי שלא לפי הוראות הדין לא הועבר תיק חקירת המוות של החייל לעיונו של פרקליט המחוז כדי שיחליט אם להמשיך בחקירת המקרה או לסגור את תיק החקירה, כהמלצת המשטרה.

בעקבות בירור התלונה והערת נציב תלונות הציבור הפיץ אגף החקירות והמודיעין של המשטרה הודעת רענון בקרב כל חוקרי המשטרה בדבר החובה למסור לפרקליט המחוז כל תיק חקירת מקרה מוות שיש חשד שאינו טבעי, כדי שיעיין בתיק ויקבל החלטה בעניינו.

המוסד לביטוח לאומי

בעקבות בירור תלונה הוסיף המוסד לטופס התביעה לגמלת הבטחת הכנסה סעיף ובו מתבקשים התובעים לציין אם הם משלמים דמי מזונות שכן יש בכך כדי להשפיע על קביעת זכאותם לגמלה ועל שיעורה (תלונה 33 עמ' 213).

בעקבות בירור תלונה חזר המוסד והבהיר לחוקרים הפועלים בשמו שיש להימנע מחקירת מבוטחים בנוכחות קטינים, וכי על החוקרים לתעד בדוח החקירה את האמצעים שננקטו לצורך כך (תלונה 35 עמ' 217).

מינהל מקרקעי ישראל

בעקבות בירור תלונה הנוגעת למכרז לרכישת מגרש במסגרת פרויקט להרחבת מושב החליט המינהל לבצע בתהליך המכרז שינוי בעניין אישור מועמדותם של המתמודדים במכרז על ידי ועדת הקבלה של המושב (תלונה 38 עמ' 225).

רשויות מקומיות

מועצה מקומית דיר חנא

בעקבות בירור תלונה הפסיקה המועצה לשלוח דרישות לתשלום ארנונה לנכסים שבנייתם עדיין לא הסתיימה, והיא תשלח את הדרישות הללו רק למחזיקים בנכסים שבנייתם הושלמה והם ראויים למגורים (תלונה 44 עמ' 247).

עיריית קריית ביאליק

בעקבות בירור תלונה בנציבות ופרסום דוח ביקורת הפסיקה העירייה לגבות מכלל התושבים את אגרת שירותי הקבורה שגבתה מהם בעבר, והודיעה לתושבים שהאגרה תיגבה רק מתושב שיודיע בכתב לעירייה שהוא מבקש לשמור על זכויותיו לקבל שירותים אלה (תלונה 52 עמ' 267).

עיריית נתיבות

בעקבות בירור תלונה הפסיקה העירייה לגבות מהורים לתלמידים הלומדים בגני הילדים בעיר תשלומים שהיא אינה רשאית לגבותם (תלונה 53 עמ' 269).

המועצה האזורית גולן

בעקבות תלונה ולפיה מפעיל חניון בחוף רחצה גבה תשלום יתר עבור חניה במקום, המועצה האזורית הבהירה למפעילי החניונים שהם רשאים לגבות תשלום רק עבור חניה במגרשי החניה, בסכום המותר על פי חוק, וכי אינם רשאים לגבות תשלום עבור שירותים אחרים (תלונה 54 עמ' 271).

עיריית נתניה והמועצה המקומית כפר שמריהו

בעקבות בירור תלונות על הרשויות המקומיות הללו שמהן עלה שהן אינן מציינות בהודעות תשלום קנס או בהודעות על דחיית בקשה לביטול קנס את זכויות הערר המוקנות בחוק למקבלי הודעות תשלום קנס, הסדירו הרשויות עניין זה (תלונה 56 עמ' 275).

תלונות של חברי כנסת

לכנסת מעמד מיוחד בנוגע להגשת תלונות: לפי החוק, כל חבר כנסת רשאי להגיש תלונה גם על מעשה הפוגע במישרין בזולת.

לפי החלטה שקיבלה הוועדה לענייני ביקורת המדינה של הכנסת ב-10.11.76, מובאים להלן שמות חברי הכנסת שהגישו תלונות לנציבות בשנת 2007 ומספר התלונות שהגיש כל אחד מהם:

זבולון אורלב	-	70	אחמד טיבי	-	1
עמי אילון	-	2	שלי יחימוביץ'	-	2
פרופ' אריה אלדד	-	2	רן כהן	-	2
מגלי והבה	-	1	סופה לנדבר	-	1
דב חנין	-	1	משה שרוני	-	1

בשנת 2007 קיבלה אפוא הנציבות 83 תלונות מחברי כנסת, לעומת 17 תלונות שהגישו חברי הכנסת בשנת 2006.

תיאור הטיפול בתלונה שהגישו חברי הכנסת יחימוביץ' ופרופ' אלדד מובא בעמ' 32.

תיאור הטיפול בתלונה שהגיש חבר הכנסת אורלב מובא בעמ' 255.

תלונות בעניין הפליית נשים

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

"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 להעביר לנציב תלונה על מעשה הקשור בתחום מתחומי פעולתה, אם היא סבורה שהתלונה ראויה להתברר בידי הנציב, ואם הסכים לכך המתלונן.

בשנת 2007 לא מסרה הרשות לנציבות תלונות בעניין זה.

קשרים בין-לאומיים

ביוני 2007 ביקר בישראל האומבוסמן של ספרד, מר אנריקה מוחיקה הרצוג. האורח נפגש עם מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור, השופט (בדימוס) מיכה לינדנשטראוס, עם מנהל נציבות תלונות הציבור, עו"ד הלל שמגר, ועם עובדי נציבות תלונות הציבור ודן עמם בנושאים מקצועיים.

במסגרת ביקורו נפגש האורח במשכן הכנסת עם יו"ר הוועדה לענייני ביקורת המדינה, חבר הכנסת זבולון אורלב.

בספטמבר 2007 התקיים בוורשה כינוס בין-לאומי בנושא "הגירה כלכלית באיחוד האירופי - בעיות ואתגרים", בחסות נשיא פולין מר לך קזינסקי ונשיא פורטוגל מר קוואקו סילבה. ארגן את הכינוס נציב ההגנה על זכויות האזרח של פולין, ד"ר יאן קוחנובסקי.

בכינוס השתתפו אומבוסמנים מארצות האיחוד האירופי, מאוקראינה ומגאורגיה. את מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור ייצגה עו"ד נאוה רז, מנהלת אגף בכירה בנציבות תלונות הציבור.

בנובמבר 2007 התקיים ברבאט שבמרוקו כינוס היסוד של האומבוסמנים במדינות אגן הים התיכון. המפגש היה פרי יזמתם של האומבוסמנים של מרוקו, צרפת וספרד. השתתפו בו נציגי כ-20 מדינות, בהן אלג'יר, מרוקו, טוניס, מצרים, הרשות הפלסטינית ולבנון.

נציגי ישראל היו מנכ"ל משרד מבקר המדינה, עו"ד שלמה גור, ומנהל נציבות תלונות הציבור, עו"ד הלל שמגר. הם נפגשו עם האומבוסמן של מרוקו, מר מחמד עיראקי, והתארחו במשרדי המוסד שבראשו הוא עומד כדי להכיר מקרוב את דרכי פעולתו. כמו כן הם נפגשו עם אנשי הקהילה היהודית ברבאט.

הנושאים המקצועיים שנדונו בכינוס היו: האומבוסמן וזכויות האדם; האומבוסמן, דמוקרטיה וממשל תקין; חיזוק מוסדות האומבוסמן; כינון שיתוף פעולה בין מוסדות האומבוסמן שלחופי הים התיכון.

כינונו של ארגון האומבוסמנים של מדינות אגן הים התיכון יוכרז רשמית בספטמבר 2008 במפגש שיתקיים במרסיי שבצרפת.

תיאור הטיפול במבחר תלונות

משרדי ממשלה ומוסדות מדינה

משרד האוצר - רשות המסים בישראל - מס הכנסה ומיסוי מקרקעין



עיקול רכב בשל חוב שגוי ללא מתן הודעה על החוב

התלונה

1. ב-31.5.06 עיקלה היחידה הארצית לאכיפת הגבייה של רשות המסים בישראל (להלן - רשות המסים) את רכבו של המתלונן. בו ביום פנה המתלונן למשרד מיסוי מקרקעין מרכז (להלן - משרד המיסוי) כדי לברר מה מקור החוב שבגיניו עוקל הרכב, ונמסר לו שהחוב מקורו באי-תשלום מס מכירה על מקרקעין שמכר עם עוד שלושה שותפים בשנת 2001 (להלן - העסקה). המתלונן שילם למשרד המיסוי 12,876 ש"ח (לאחר הפחתת קנסות), הסכום שנדרש לשלם כדי לשחרר את הרכב, אף שטען שמעולם לא קיבל מרשות המסים הודעה ולפיה יש לו חוב. נוסף על כך שילם המתלונן למחסני ההוצאה לפועל 1,125 ש"ח עבור הוצאות העיקול.

2. לטענת המתלונן, לאחר העיקול הוא פנה לעורכת הדין שטיפלה בעסקה, והיא הציגה לו ראיות ולפיהן שולמו כל המסים בגין העסקה. בעקבות כך פנה המתלונן כמה פעמים לגובה הראשי במשרד המיסוי וביקש ממנו לבדוק שמא נפלה טעות ברישום נתוני העסקה ברשות המסים, ומס המכירה ששולם בזמנו נזקף רק לזכותו של אחד השותפים במקום לזכות כל ארבעת השותפים. לטענתו, הגובה הראשי סירב לבדוק את העניין בטענה שאסור לו לגלות למתלונן מידע הנוגע גם לנישומים אחרים. רק בביקורו השלישי של המתלונן במשרד המיסוי מסרה לו עובדת חוליית השומה במשרד המיסוי שדרישת החוב הייתה שגויה ומקורה בטעות של משרד המיסוי. בעקבות גילוי הטעות בוטל החוב, ולמתלונן הוחזר מלוא הסכום שנגבה ממנו וכן הוצאות העיקול ששילם למחסני ההוצאה לפועל.

3. המתלונן הלין לפני הנציבות על שהגובה הראשי סירב להתנצל לפניו על דרישת החוב השגויה והאשים את עורכת הדין שטיפלה בעסקה בביצוע הטעות,

ועל שאזרח שומר חוק כמוהו נאלץ "להתחנן" שתיעשה בדיקה פשוטה שתוכיח שאין לו חוב מס. לטענתו, נגרמו לו נזקים כספיים בשל העיקול השגוי, ואף נגרמה לו עגמת נפש מאחר שנהגו בו כבעבריינין מס.

בירור התלונה

1. בירור הנציבות במשרד המיסוי העלה כי החוב שנדרש המתלונן לשלם נוצר עקב טעות של רשות המסים - בשנת 2001 פתח משרד המיסוי שומה אחת בגין העסקה (להלן - השומה הראשית), ובה נרשם כמוכר רק אחד מארבעת המוכרים, ולכל אחד מהמוכרים האחרים נפתחו, כנדרש בחוק, שומות נפרדות; ואולם בשל טעות נזקף מס המכירה ששולם רק לטובת השומה הראשית. בעקבות כך נותרה בשומה הראשית יתרת זכות גדולה, ואילו בשלוש השומות האחרות נותרה יתרת חוב.

2. משרד המיסוי לא המציא לנציבות כל אסמכתה שאפשר ללמוד ממנה ששלח למתלונן הודעה על החוב. כמו כן, בירור שעשתה הנציבות בשע"ם (שירות עיבודים ממוכנים במשרד האוצר) העלה כי אין בידי כל מידע ולפיו נשלחו למתלונן הודעות על החוב, וכי אף אם נשלחו למתלונן הודעות על החוב, לא ניתן היה לוודא זאת לפני שבוצע העיקול. מכאן שרשות המסים עיקלה את הרכב בלי שווידאה (ובלי שיכלה לוודא) שנשלחו למתלונן הודעות על החוב וכי אם הוא לא ישולם, ינקטו אמצעים לגבייתו (להלן - הודעות אכיפה).

3. הגובה הראשי טען כי הסיבה לסירובו למסור פרטים למתלונן בדבר טעות אפשרית ברישומי רשות המסים היא שחובת החיסיון המוטלת עליו מונעת ממנו גלות לאדם מידע הנוגע גם לנישומים אחרים. הגובה הראשי הסביר לנציבות שללא אישור מעורכת הדין המטפלת בעסקה או מהנישום שלזכותו נזקף תשלום מס המכירה לא היה אפשר להעביר את יתרות הזכות מנישום לנישום. הגובה הראשי צירף לתשובתו לנציבות מכתב מ-3.7.06 ששלח למתלונן עו"ד מהלשכה המשפטית של רשות המסים, ובו נאמר כי נוכח הוראות החיסיון החלות על הגובה הראשי הוא היה מנוע מלבדוק את תיקיהם של המוכרים האחרים.

תוצאות הבירור

1. נציב תלונות הציבור קבע שהתלונה מוצדקת.

(א) מס המכירה ששולם בגין העסקה נזקף רק לזכות השומה הראשית. עקב כך נוצר בטעות חובו של המתלונן, ורכבו נתפס ועוקל בלי שנשלחו לו הודעות אכיפה, שלא כמתחייב מהוראות פקודת המסים (גבייה), המסדירה את אופן גביית חובות המס. אף אם נשלחו למתלונן הודעות אכיפה (וככל הנראה לא נשלחו לו ההודעות האמורות), לא יכלה רשות המסים לוודא זאת לפני שהחליטה לבצע את העיקול. לפיכך היה עליה לשלוח למתלונן הודעות אכיפה חדשות לפני ביצוע העיקול.

(ב) אף לאחר ששילם המתלונן את החוב לא בדק משרד המיסוי את טענותיו בדבר הטעות, ויחסו של הגובה הראשי למתלונן היה בלתי הולם. אמנם לדברי הגובה הראשי נבצר ממנו למסור למתלונן מידע מטעמי חיסיון, אולם היה באפשרותו לבדוק את הטעות בלי למסור למתלונן פרטים על הנישומים האחרים. אילו היה הגובה הראשי נעתר לבקשת המתלונן, הייתה הטעות בשומה מתגלה מיד, ואפשר היה לתקנה סמוך לאחר פנייתו הראשונה של המתלונן למשרד המיסוי. ואכן, בסופו של דבר, לאחר שבדקה עובדת חוליית השומה את השומות הנוגעות לעסקה, תוקנה הטעות בלי שהתבקשה הסכמתם של עורכת הדין או המוכרים האחרים.

2. נוכח הליקויים האמורים, שגרמו טרחה ועגמת נפש למתלונן, ובשים לב למכלול נסיבות העניין, הצביע נציב תלונות הציבור לפני רשות המסים כי עליה לפצות את המתלונן בסכום של 3,000 ש"ח, נוסף על הוצאות העיקול ששולמו לו.

3. רשות המסים הודיעה לנציבות כי תפעל לפי הצבעת הנציב.



חוסר מידתיות בהטלת עיקולים

התלונה

המתלונן, העובד כשכיר, הגיש בשנת 2002 למשרד פקיד השומה בבאר שבע, באמצעות מייצג, בקשה להחזר מס הכנסה לשנת 2001. בדיקת הבקשה העלתה שהמתלונן לא היה זכאי להחזר מס, ואף נוצר חוב שלו לרשות המסים בסך 3,010 ש"ח בשל טעות בחישוב המס על הכנסותיו. רשות המסים הודיעה למייצג על דבר החוב (לפי הכתובת שצויינה בטופס הבקשה להחזר מס); אולם לטענת המתלונן, המייצג לא מסר לו את ההודעה, ולכן לא שילם את החוב. עקב כך נקטה רשות המסים אמצעי גבייה נגדו לפי פקודת המסים (גבייה), ובין היתר הטילה עיקול על חשבונות הבנק שלו, על מכוניתו ועל מגרש שבבעלותו. במרס 2006 הסדיר המתלונן את החוב וכל העיקולים בוטלו.

בתלונתו לנציבות הלין המתלונן על חוסר המידתיות שבה נהגה רשות המסים בהטלת העיקולים: בשל חוב של כ-3,000 ש"ח רשמה הרשות עיקול על רכבו, ששווי 120,000 ש"ח, ועל המגרש שעליו בנוי ביתו, ששווי מוערך בכ-400,000 ש"ח, וכן עיקלה את חשבון הבנק שלו.

בירור התלונה

עמדת הנציבות הייתה שלכאורה לא היה מקום להטיל עיקולים אצל צדדים שלישיים (כדוגמת בנקים, משרד הרישוי או לשכת רישום מקרקעין) על נכסים בשווי כולל של כ-600,000 ש"ח בגין חוב של 3,000 ש"ח בלבד. לפיכך ביקשה הנציבות לקבל את תגובתה של מחלקת הגבייה ברשות המסים על טענות המתלונן.

תוצאות הבירור

בעקבות פניית הנציבות פרסמה רשות המסים נוהל חדש בעניין נקיטת הליכי גבייה נגד חייבים, ובכלל זה הטלת עיקולים על נכסים שבידי צדדים שלישיים על כסף או נכסים של חייבים.

על פי הנוהל החדש, עיקול על נכסים שבידי צד ג' יוטל בגין חוב בסך 750 ש"ח לפחות; בגין חוב בסכום 5,000-750 ש"ח לא יוטלו יותר משלושה צווי עיקול על נכסים שבידי צדדים שלישיים; אם לאחר קבלת התגובות על צווי העיקול לא יכוסה החוב, יהיה אפשר להטיל עיקולים נוספים על נכסים שבידי צדדים שלישיים אחרים על פי המידע הנמצא בידי רשות המסים. עוד קובע הנוהל כי רישום עיקול על כלי רכב במשרד הרישוי ייעשה רק בגין חוב שסכומו גדול מ-5,000 ש"ח, וכי רישום עיקול על נכסי נדל"ן ייעשה רק בגין חוב שסכומו גדול מ-20,000 ש"ח.

3

דרישה לפיצוי בגין הטלת עיקול שגויה

התלונה

בספטמבר 2005 הטילה רשות המסים עיקול על משכורתו ועל חשבון הבנק של המתלונן בגין חוב למס הכנסה. המתלונן פנה לרשות המסים והעיקול בוטל. בתלונתו לנציבות טען המתלונן כי לא היה מקום להטיל את העיקול מלכתחילה, והטלתו היא תוצאה של ליקויים בפעולתה של רשות המסים. לפיכך הוא דרש שרשות המסים תפצה אותו על עגמת נפש ועל הפגיעה בשמו הטוב.

בירור התלונה

1. (א) בירור הנציבות העלה כי מקור העיקול הוא בטעות בהקלדת סכום מס ההכנסה שנוכה ממשכורתו של המתלונן בשנת 2003: המתלונן הגיש למשרד פקיד שומה גוש דן (להלן - משרד פ"ש) דוח לשנת 2003. במשרד פ"ש נפלה טעות בקביעת השומה ונרשם כי משכרו של המתלונן נוכה מס בסך 3,883 ש"ח, במקום 38,833 ש"ח - הסכום שנוכה ממנו בפועל. בעקבות הטעות נוצרה יתרת חוב מדומה של המתלונן והוא נדרש לשלמה בהודעת שומה שהוצאה בפברואר 2005.

(ב) לאחר שהמתלונן קיבל את הודעת השומה הוא פנה למשרד פ"ש עם מייצגו והבהיר כי מדובר בטעות. בסוף מאי 2005 הורה רכז החוליה במשרד להקפיא את הליכי הגבייה נגד המתלונן למשך חודשיים. הסיבה לכך הייתה שבאותה העת מחלקת השכירים במשרד פ"ש עברה תהליך של התארגנות מחדש, ורכז החוליה סבר שעד תום תקופת ההקפאה תסתיים התארגנות המחלקה וניתן יהיה לטפל בתיקון השומה. ואולם תקופת ההקפאה חלפה בלי שעניינו של המתלונן טופל, ולפיכך באוגוסט 2005 נשלחו לו באופן אוטומטי הודעות נוספות בעניין החוב.

(ג) ב-22.8.05 פנה מייצגו של המתלונן במכתב נוסף למשרד פ"ש. מכתבו נבדק רק ב-15.9.05 על ידי רכז החוליה החדש שהחל לעבוד במקום כמה ימים קודם לכן, אך בינתיים, ב-7.9.05, הטילה רשות המסים את העיקול על משכורתו ועל חשבון הבנק של המתלונן. כאמור, מיד עם קבלת פנייתו ביטל רכז החוליה את העיקולים.

2. מבקר הפנים של רשות המסים התנצל על עגמת הנפש שנגרמה למתלונן והעביר לחשבות הרשות את דרישת המתלונן לפיצוי על הנזק שנגרם לו. ממונה תביעות וביטוח בחשבות דחה את דרישת המתלונן.

תוצאות הבירור

1. נציב תלונות הציבור קבע כי התלונה מוצדקת.
 - (א) יתרת החוב המדומה נוצרה כתוצאה מטעות של משרד פ"ש.
 - (ב) אף שהמתלונן מיהר להצביע על הטעות, לא בוטל החוב וההליכים בתיק רק הוקפאו. עקב כך הוחל בהליכים מחדש, באופן אוטומטי, בתום תקופת ההקפאה.
 - (ג) גם על ההודעות שקיבל לאחר תקופת ההקפאה מיהר המתלונן להגיב, אך בהיעדר אחראי לא נענתה פנייתו במועד, והעיקול הופעל נגדו באופן אוטומטי.
2. סעיף 43(ד) לחוק מבקר המדינה, התשי"ח-1958 [נוסח משולב], קובע כי אם מצא נציב תלונות הציבור שתלונה הייתה מוצדקת, הוא רשאי להצביע לפני מי שהתלונה עליו על הצורך בתיקון הליקוי ועל הדרך והמועד לתיקונו.

נוכח הליקויים האמורים, שגרמו למתלונן טרחה ועגמת נפש, הצביע נציב תלונות הציבור לפני רשות המסים על הדרך הראויה לתיקון הליקוי - מתן פיצוי למתלונן בסך 1,000 ש"ח.
3. רשות המסים הודיעה לנציבות כי שילמה למתלונן את הפיצוי האמור.

אי-מתן נקודות זיכוי להורה שבנו לומד בחינוך המיוחד

התלונה

המתלונן, אב לילד הסובל מליקויי למידה שונים, התלונן על שרשות המסים בישראל מסרבת להכיר בזכאותו לנקודות זיכוי במס הכנסה לשנים 2003-2005, אף שבשנים האמורות למד בנו בכיתת חינוך מיוחד והדבר מזכה אותו בשתי נקודות זיכוי במס הכנסה.

תוצאות הבירור

1. (א) סעיף 45(א) לפקודת מס הכנסה [נוסח משולב], התשכ"א-1961 (להלן - הפקודה), מקנה שתי נקודות זיכוי ליחיד תושב ישראל שהיה לו בשנת המס ילד משותק, עיוור או מפגר. בשנת 2003 החליטה רשות המסים להחיל את הזכאות לנקודות זיכוי על פי סעיף 45(א) לחוק גם על הורים לילדים שאובחן כי הם סובלים מלקויות למידה חמורות.

(ב) בהנחיות המקצועיות של רשות המסים בעניין הענקת נקודות זיכוי להורים לילדים הסובלים מלקויות למידה חמורות (להלן - ההנחיות) נקבע כי הזכאות לנקודות הזיכוי תחול בהתקיים כל שלושת התנאים שלהלן: רופא מומחה קבע כי הילד סובל מלקות למידה של קשב וריכוז או היפראקטיביות או שתיהן; ועדת השמה הפנתה את הילד לכיתת חינוך מיוחד; מנהל בית הספר שבו לומד התלמיד אישר שהילד לומד בפועל בכיתת חינוך מיוחד.

(ג) על פי ההנחיות, "כיתה לחינוך מיוחד" לעניין זה היא "כיתה לחינוך מיוחד בבית ספר לחינוך רגיל או בית ספר לחינוך מיוחד", ואילו "כיתה לחינוך מיוחד בבית ספר רגיל" היא "כיתה לחינוך מיוחד כמשמעותה בחוזרי מנכ"ל משרד החינוך".

(ד) בחוזר מנכ"ל משרד החינוך התשס"ג/10(ב) נקבע כי "כיתות החינוך המיוחד הן כיתות אם שכל תלמידיהן לומדים בהן על פי החלטה של ועדת השמה או ערר". כלומר, ילד שכיתה האם שלו היא כיתה לחינוך מיוחד (כגון כיתה מקדמת) נחשב

לתלמיד הלומד במסגרת של חינוך מיוחד גם אם בחלק משעות היום הוא משולב בכיתה רגילה. לעומת זאת, בכיתה אם רגילה אפשר לשלב כמה ילדים בעלי צרכים מיוחדים במסגרת "תכנית שילוב" (להלן - כיתה משלבת)¹. ילדים אלה אינם נחשבים תלמידים הלומדים במסגרת חינוך מיוחד.

2. בירור התלונה העלה כי בשנים 2003-2005 למד הבן בכיתה מקדמת שהיא כיתה חינוך מיוחד, אך רשות המסים סירבה להכיר בזכותו של המתלונן לנקודות הזיכוי, על אף בקשותיו הרבות, בטענה שעל פי האישורים שהמציא, בנו לומד בכיתה משלבת ולא בכיתה חינוך מיוחד.

3. הנציבות פנתה למפקחת הארצית הממונה על שירותי החינוך המיוחד במשרד החינוך (להלן - המפקחת הארצית) כדי לברר אם לדידו של משרד החינוך למד הבן במסגרות חינוך מיוחד בשנים הנוגעות לדבר. המפקחת הארצית השיבה כי הכיתה המקדמת שבה למד הבן בשנות הלימודים התשס"ג-התשס"ה (ספטמבר 2002 - אוגוסט 2005) היא כיתה הרשומה במשרד החינוך ככיתה חינוך מיוחד בבית ספר רגיל.

4. הנציבות הציגה את תשובתה של המפקחת הארצית לפני רשות המסים, אולם הרשות סירבה להעניק למתלונן את נקודות הזיכוי וחזרה על טענתה שהבן לומד בכיתה משלבת שאינה כיתה חינוך מיוחד.

תוצאות הבירור

1. נציב תלונות הציבור קבע כי התלונה מוצדקת.

מאחר שמדובר במחלוקת עובדתית, והגורם המוסמך לכך במשרד החינוך קבע שהבן למד בשנים 2003-2005 בכיתה מקדמת המוכרת ככיתה חינוך מיוחד (ולא כיתה משלבת), נדרשה רשות המסים לפעול לפי הנחיותיה ולהעניק למתלונן את נקודות הזיכוי עבור בנו בשנים אלה.

2. הנציב הצביע לפני מנהל רשות המסים כי על הרשות להכיר בזכאותו של המתלונן לנקודות זיכוי עבור הבן בשנים אלה.

3. רשות המסים הודיעה לנציבות כי בעקבות הצבעת הנציב עשתה בדיקה נוספת אצל המפקחת הארצית, וכי הבדיקה העלתה שהבן אכן למד בכיתה חינוך מיוחד (כיתה מקדמת) בשנים 2003-2005. לנוכח תוצאות הבדיקה הנחתה חטיבת

1 לעניין זה ראו פרק ד'1 לחוק חינוך מיוחד, התשמ"ח-1988.

השומה והביקורת ברשות המסים את משרד השומה האזורי להעניק למתלונן את נקודות הזיכוי.

4. הרשות ציינה כי בעקבות בירור התלונה, ובשל אי-הבהירות באשר להגדרת הכיתות שבהן לומדים תלמידים בעלי צרכים מיוחדים, היא סיכמה עם משרד החינוך כי המשרד יפיץ בקרב מנהלי בתי הספר הנחיה ולפיה יש להקפיד כי המסגרת הכיתתית שבה לומד תלמיד תוגדר הגדרה מקצועית מדויקת לפי אמות מידה שקבע משרד החינוך לצורך מתן אישורים למס הכנסה.

5

סירוב להחזיר לזכאים סיוע בשכר דירה שנשלל שלא כדין

התלונה

המתלוננים, זוג קשישים מחבר המדינות שעלו ארצה בשנת 2000, מקבלים מאותה שנה ממשרד הבינוי והשיכון (להלן - המשרד) סיוע בתשלום שכר דירה (להלן - הסיוע). בפרק הזמן הנדון בתלונה העביר המשרד את הסיוע לעולים באמצעות בנקים למשכנתאות¹, והמתלוננים קיבלו את הסיוע באמצעות בנק טפחות (להלן - הבנק).

המתלוננים טענו בתלונתם כי במאי 2004 דרש מהם הבנק להחזיר לו לאלתר סכום של 1,560 ש"ח שלטענתו שילם להם בטעות כשנה קודם לכן; המתלוננים לא הצליחו לגייס את מלוא הסכום ופנו לבנק בבקשה לאפשר להם להחזיר אותו בתשלומים; ואולם הבנק לא השיב להם, ובמקום זאת הפסיק לשלם להם את הסיוע בשכר הדירה. הסיוע חודש רק לאחר תשעה חודשים, כשהמתלוננים גייסו את מלוא הסכום שנדרש מהם ופרעו את חובם.

המתלוננים קבלו בתלונתם על שהבנק מסרב לשלם להם את הסיוע עבור תשעת החודשים שבהם לא שולם להם.

בירור התלונה

1. הואיל ולפי חוק מבקר המדינה, התשי"ח-1958 [נוסח משולב], הבנק אינו נמנה עם הגופים שנציבות תלונות הציבור מוסמכת לברר תלונות עליהם, פנתה

1 מאפריל 2006 המשרד מעביר את הסיוע באמצעות חברות משכנות.

הנציבות לשם בירור התלונה אל המשרד, שהעביר לבנק את הסיוע המיועד למתלוננים.

2. בירור התלונה העלה שחלה ירידה בשכר הדירה החודשי שהיה על המתלוננים לשלם, ובמשך זמן מה הוא היה קטן בכמה מאות שקלים משכר הדירה ששילמו קודם; ואולם אף שהמתלוננים הודיעו על כך לבנק, לא הותאם סכום הסיוע שקיבלו לשכר הדירה החדש. עוד התברר שבתשעת החודשים שהבנק לא שילם למתלוננים את הסיוע הם היו זכאים לסיוע חודשי בסך כ-900 ש"ח, ובסך הכול לכ-8,100 ש"ח - יותר מפי חמישה מסכום החוב שנוצר להם בגין תשלומי היתר.

3. המשרד הסביר לנציבות כי על פי נהליו ועל פי הסכם ההתקשרות שלו עם הבנקים למשכנתאות, הבנק היה חייב לקזז את החוב מהתשלומים השוטפים ששולמו למתלוננים, ולא להפסיק את מתן הסיוע עד לפירעון החוב. לטענת המשרד, הבנק אף לא הודיע לו על פעולותיו, גם זאת בניגוד לנהלים. המשרד ציין כי הוא לא קיבל כל בקשה של המתלוננים לפרוס את חובם, ולא ידע על הצעדים שנקט הבנק נגדם.

4. המשרד הסכים עם הנציבות כי הבנק הוא האחראי לטעות שגרמה לתשלומי היתר, שכן המתלוננים דיווחו לבנק מבעוד מועד על השינוי בשכר הדירה ששילמו; אך ציין כי על פי מדיניותו יש לגבות ממקבלי סיוע תשלומי יתר ששולמו להם, גם אם הטעות לא נגרמה באשמתם.

5. במהלך בירור התלונה החליט המשרד לשלם למתלוננים את הסיוע עבור תשעת החודשים שבהם נשלל מהם.

תוצאות הבירור

1. נציב תלונות הציבור קבע כי התלונה מוצדקת.

הנציב העיר למשרד על הליקויים בתשלום הסיוע למתלוננים, ובייחוד על האופן שבו נגבה מהם החוב שנוצר בשל תשלומי היתר - הקפאת זכאותם לסיוע, במקום קיזוז החוב מתשלומים עתידיים. הנציב גם העיר למשרד על שלא הקפיד שהבנק יפעל בעניין זה על פי הסכם ההתקשרות שחתם עמו ולא דרש ממנו לדווח לו על כל פעולה שהוא נוקט כלפי מקבלי הסיוע.

2. עוד העיר הנציב למשרד שהמדיניות שהוא נוקט, ולפיה תשלומי יתר ששילם ייגבו תמיד, אף אם שולמו בגלל טעות שלו, מנוגדת לעקרונות שנקבעו בפסיקת בתי המשפט². לפי עקרונות אלה, רשות המבקשת לגבות בחזרה תשלומי יתר ששילמה בטעות, צריכה לבחון כל מקרה לגופו, וקודם שתחליט כיצד לפעול עליה לברוק, בין היתר, מה הייתה תרומתו של מקבל התשלום להיווצרות הטעות, האם היווצרות החוב שינתה את מצבו לרעה, וכמה זמן נמשכה הטעות.

הנציב קבע שלא היה זה ראוי שהמשרד ידרוש מהמתלוננים להשיב את תשלום היתר שקיבלו, בלי לבחון, כנדרש בפסיקה, אם נוכח נסיבות המקרה הדרישה מוצדקת, והצביע לפני המשרד על הצורך להשיב למתלוננים גם את הסכום של 1,560 ש"ח ששולם להם בטעות.

3. המשרד הודיע לנציבות שפעל על פי הצבעת הנציב.

2 בעניין זה ראו דוח שנתי 33 של נציב תלונות הציבור (2006), עמ' 83-87 והאזכורים שצוינו שם.



סדרי תשלום לקויים של סיוע בשכר דירה

התלונה

מתלוננת הזכאית לקבל ממשרד הבינוי והשיכון (להלן - המשרד) סיוע בתשלום שכר הדירה התלוננה בפברואר 2007 שמנובמבר 2006 היא אינה מקבלת מהמשרד את מלוא סכום הסיוע שהיא זכאית לו. המתלוננת טענה כי היא זכאית לסיוע בסך 536 ש"ח לחודש, אך מנובמבר 2006 המשרד משלם לה סיוע בסך 389 ש"ח לחודש בלבד, וכי אף שפנתה כמה פעמים למשרד בבקשה שתתוקן הטעות וישולמו לה ההפרשים שהיא זכאית לקבל בגין הסיוע החסר, לא תיקן המשרד את הטעות ולא שילם לה את ההפרשים.

בירור התלונה

1. המשרד מסר לנציבות כי בירור שעשה עם החברה שבאמצעותה הוא משלם את הסיוע בשכר דירה העלה כי סכום הסיוע ששולם למתלוננת אכן היה קטן מזה שהייתה זכאית לו. הדבר נעשה עקב טעות בהזנת שכר הדירה שלה, שלפיו נקבע סכום הסיוע, למחשב החברה: סכום שכר הדירה ששילמה המתלוננת בכל חודש נקבע בדולרים, אך עובדת החברה הזינה בטעות את אותו הסכום בשקלים חדשים, ועקב כך הוזן סכום קטן מזה ששילמה המתלוננת בפועל. אשר לעיכוב בטיפולו של המשרד בתשלום ההפרשים שהמתלוננת זכאית להם, המשרד מסר כי באוקטובר 2006 הגישה המתלוננת בקשה לקבלת דירה בדיוור הציבורי, וכי מאחר שטיפל בבקשה זו היה באפשרותו לטפל בתשלום ההפרשים רק בסוף ינואר 2007.

2. הנציבות והמתלוננת חזרו ופנו למשרד בעניין זה, והמשרד הבטיח שהעניין יטופל בתוך כמה ימים, ואף על פי כן שולמו ההפרשים למתלוננת רק ביוני 2007, כחצי שנה לאחר פנייתה הראשונה למשרד, בדצמבר 2006.

תוצאות הבירור

1. הנציבות העירה למשרד כי העיכוב בתשלום ההפרשים אינו תקין.

2. המשרד מסר לנציבות שבעקבות מקרה זה ומקרים אחרים שבהם אירעו שגיאות בדיווח על סוג המטבע שלפיו מחושב שכר הדירה הוא פיתח מערכת ידנית שתאפשר לחברה לדווח על טעויות בהזנת סוג המטבע, כדי שההפרשים ישולמו אוטומטית לזכאים.

קושי באיתור רשות ציבורית

התלונה

עורך דין התלונן על שהרשות לבינוי ופינוי אזורי שיקום (להלן - הרשות) אינה נגישה דיה לציבור. לטענתו, הוא נזקק לאישור מאת הרשות לצורך טיפול בעסקת מקרקעין אך התקשה מאוד לאתר את פרטי הרשות, לרבות מקום מושבה והדרכים ליצירת קשר אתה. עוד טען המתלונן כי לאחר שעלה בידו ליצור קשר עם הרשות לא נענו פניותיו אליה.

בירור התלונה

1. הרשות הוקמה לפי חוק בינוי ופינוי של אזורי שיקום, התשכ"ה-1965 (להלן - החוק), ובין תפקידיה לאתר אזורי שיקום ולהכריז עליהם. לפי סעיף 22 לחוק לא ניתן לרשום בפנקסי המקרקעין עסקה במקרקעין באזור שיקום בלי לקבל את אישור הרשות לכך. שר הבינוי והשיכון הוא המפקח על הרשות.

2. בירור נציבות תלונות הציבור העלה כי המתלונן טיפל בעסקת מכר של בית מגורים השוכן באזור שהוכרז "אזור שיקום", וכי הוא נזקק לאישור הרשות על מנת לרשום את זכויות הבעלות בבית על שם הקונה בלשכת רישום המקרקעין. לטענת המתלונן, בלשכת רישום המקרקעין בנצרת עילית, שבה ביקש לרשום את העברת הזכויות, לא ידעו כיצד אפשר ליצור קשר עם הרשות, ורק לאחר שבירר את העניין נודע לו שהלשכה המשפטית של משרד הבינוי והשיכון בירושלים מטפלת במתן האישורים לפי החוק.

3. הלשכה המשפטית של משרד הבינוי והשיכון השיבה לנציבות כי פניותיו של המתלונן התקבלו אצלה וטופלו, וכי האישור המבוקש כבר נשלח למתלונן. המתלונן אישר את האמור לעיל.

תוצאות הבירור

אף שבעייתו של המתלונן הוסדרה לשביעות רצונו, בלא שנדרשה התערבותה של הנציבות, הביאה הנציבות את המקרה לידיעתו של מנהל האגף לביקורת פנים

ותלונות הציבור של משרד הבינוי והשיכון והסבה את תשומת לבו לטענותיו של המתלונן בדבר הקשיים ביצירת קשר עם הרשות ובדבר היעדר המידע על דרכי הפנייה לרשות והליך קבלת אישורה של הרשות לביצוע עסקאות באזורי שיקום.

מנהלת אגף מידע וניתוח כלכלי במשרד הודיעה לנציבות כי בעקבות הגשת התלונה, ועל מנת להגביר את נגישותה של הרשות לציבור, הוסף באתר האינטרנט של משרד הבינוי והשיכון מידע על הרשות ובכלל זה הסבר על החוק והפניה לנוסח החוק המלא, מידע על דרכי יצירת הקשר עם הרשות ופירוט המסמכים שיש להגיש כדי לקבל את אישור הרשות לעסקה.



טיפול לקוי בבקשה לקבלת מידע

התלונה

בדצמבר 2006 פנה המתלונן לממונה על חוק חופש המידע במשרד הבינוי והשיכון (להלן - הממונה) בבקשה לקבל מידע על פרויקט דירות מסוים שבנתה חברה קבלנית בפיקוח משרד הבינוי והשיכון. עוד ביקש המתלונן בפנייתו כי יישלח אליו שובר לתשלום האגרה עבור קבלת המידע, כנדרש על פי חוק חופש המידע, התשנ"ח-1998 (להלן - חוק חופש המידע).

במועד פנייתו של המתלונן לנציבות, פברואר 2007, עדיין לא נענתה פנייתו לממונה.

בירור התלונה

1. סגן הממונה השיב לנציבות כי פנייתו של המתלונן לא נענתה מאחר שהוא מייצג דייר בפרויקט האמור, וכי במסגרת ההתכתבות שקיים בעבר המשרד עם אותו דייר הוא כבר מסר לו את כל המידע שברשותו, ואין מידע נוסף שהוא יכול למסור למתלונן.

2. הנציבות הסבה את תשומת לבו של הממונה לכך שבקשת המתלונן הוגשה לפי חוק חופש המידע, ולפיכך עליו להשיב למתלונן כמתחייב מהוראות חוק זה.

3. בעקבות התערבות הנציבות שלח הממונה למתלונן ב-5.8.07, למעלה משבעה חודשים לאחר ששלח את פנייתו, הודעה ולפיה בקשתו לקבל את המידע נדחתה בנימוק שמסירת המידע עלולה לפגוע בפרטיותם של דיירי הפרויקט. ואולם בתשובתו לא הודיע הממונה למתלונן כי הוא זכאי לעתור לבית המשפט נגד ההחלטה לדחות את בקשתו, אף שהדבר נדרש לפי חוק חופש המידע.

תוצאות הבירור

1. הנציבות מצאה את התלונה מוצדקת והעירה למשרד שבטיפולו בבקשת המתלונן חלו הליקויים האלה:

(א) לפי הוראות סעיף 7(ב) לחוק חופש המידע, היה על הממונה להשיב למתלונן על בקשתו בתוך 30 יום (או בתוך 60 יום, אם שלח למתלונן הודעה ולפיה מתן התשובה יתעכב, בצירוף נימוקים לעיכוב), אולם הממונה השיב למתלונן רק בעקבות התערבות הנציבות, ובאיחור ניכר.

(ב) הממונה לא הודיע למתלונן כי הוא זכאי לעתור לבית המשפט לעניינים מינהליים נגד החלטתו שלא למסור את המידע, אף שהדבר נדרש לפי סעיף 7(ו) לחוק חופש המידע.

2. הנציבות הצביעה לפני מנכ"ל משרד הבינוי והשיכון על הצורך להקפיד למלא את הוראות חוק חופש המידע כדי להבטיח שלהבא יטופלו הפניות כנדרש.



ליקויים במתן אישור על פטור מחוק לימוד חובה

התלונה

בתה של המתלוננת, תושבת ירושלים, למדה בעיר בבית ספר שאינו מוכר¹, ולכן יכלה להיבחן אך ורק בבחינות בגרות אקסטריניות². בדצמבר 2005 פנתה המתלוננת לאגף הבחינות במשרד החינוך בבקשה לפתוח לבתה תיק "נבחן אקסטריני" כדי שתוכל להיבחן בבחינת בגרות. לטענתה, אף שהבקשה הוגשה במועד, וצורפו אליה כל האישורים הנדרשים, דחה האגף את הבקשה.

המתלוננת פנתה סמוך למועד הבחינה גם לאגף לפניות ותלונות הציבור במשרד החינוך (להלן - האגף לתלונות) בבקשה שיסייע לבתה להיבחן, אולם גם פנייה זו לא הועילה.

המתלוננת קבלה על הליקויים בטיפולו של משרד החינוך בבקשתה, שבגללם החמיצה בתה את בחינת הבגרות.

בירור התלונה

1. (א) סעיף 4 (א) לחוק לימוד חובה, התש"ט-1949 (להלן - החוק), קובע כי

- 1 חוק לימוד חובה, התש"ט-1949 קובע כי "מוסד חינוך מוכר" הוא (א) כל מוסד חינוך רשמי (דהיינו מוסד שנמצא בבעלותן של המדינה ורשות חינוך מקומית ושר החינוך הכריז עליו, באכרזה שפורסמה ב"רשומות", שהוא מוסד חינוך רשמי לצורך חוק זה); (ב) כל מוסד חינוך אחר שהשר הכריז עליו, באכרזה שפורסמה ב"רשומות", שהוא מוסד חינוך מוכר לצורך חוק זה.
- 2 מסלול בחינות המיועד, בין היתר, לתלמידים שאינם לומדים בבתי ספר על-יסודיים מוכרים.

הורים של ילד או נער בגיל לימוד חובה חייבים לדאוג לכך שהוא ילמד באופן סדיר במוסד חינוך מוכר.

(ב) סעיף 5(ב)(1) לחוק קובע כי שר החינוך רשאי להורות בהוראה כללית או מיוחדת, כי הורים יהיו פטורים מן החובה לדאוג שילדם ילמד במוסד חינוך מוכר (להלן - פטור מחוק לימוד חובה), אם יש, לדעתו, טעמים מיוחדים לכך שהילד או הנער לא ילמד במוסד כזה, והילד או הנער מקבל באופן פרטי לימוד שיטתי המניח את דעת השר.

2. (א) ב-4.12.01 פורסמה ב"רשומות" הודעה ולפיה שר החינוך העביר למנכ"ל המשרד את הסמכות המוקנית לו בסעיף 5(ב) האמור לעיל, ובוטלו העברות סמכויות קודמות בעניין זה (להלן - ההודעה).

(ב) לנציבות תלונות הציבור נמסר כי מיום פרסום ההודעה אין למנהלי המחוזות במשרד החינוך הסמכות שהייתה להם בעבר לתת פטור מחוק לימוד חובה, ורק מנכ"ל המשרד או השר מוסמכים לעשות זאת. במרס 2006 אף נשלחה למנהלי המחוזות הודעת רענון בעניין זה.

3. כדי שבתה של המתלוננת, שהייתה במועד התלונה בגיל לימוד חובה, תוכל להיבחן בבחינת בגרות כנבחנת אקסטרנית, היה עליה לקבל פטור מחוק לימוד חובה, כאמור בסעיף 5(ב)(1) לחוק. הברור העלה כי המתלוננת צירפה לבקשתה לפתוח לבתה תיק "נבחן אקסטרני" את אישורו של סגן מנכ"ל המשרד והממונה על המינהלה לחינוך ירושלים (להלן - הממונה) על פטור מחוק לימוד חובה, אף שלפי ההודעה, לממונה לא הייתה סמכות לתת את הפטור.

4. עוד העלה הברור כי אגף הבחינות דחה את בקשת המתלוננת בנימוק שיש לצרף לבקשה אישור על פטור מחוק לימוד חובה החתום בידי מנכ"ל המשרד. המתלוננת, שסברה שמדובר בטעות, פנתה לממונה וביקשה את התערבותו כדי להביא לפתרון מהיר ככל האפשר של הבעיה, אך הממונה לא עשה דבר בעניין.

5. (א) בד בבד פנתה המתלוננת לאגף לתלונות בבקשה דחופה לסייע לה לקבל את האישור הנדרש.

(ב) כחודשיים לאחר מועד הבחינה השיב האגף לתלונות למתלוננת כי מי שמבקש לפתוח לו תיק נבחן אקסטרני צריך לצרף לבקשתו אישור על פטור מחוק לימוד חובה. בתשובת האגף לא הוסבר מי אמור לתת את האישור, ומדוע לא עלה בידי האגף לסייע לבתה של המתלוננת לקבל אותו עוד לפני הבחינה.

6. יצוין שגם לאחר שהנציבות הסבה את תשומת לבו של הממונה להודעה, הוא עמד על דעתו שהייתה לו הסמכות לאשר את הפטור לבתה של המתלוננת.

תוצאות הבירור

1. הנציבות מצאה את התלונה מוצדקת. הואיל והממונה סבר בטעות שבסמכותו לתת את האישור על פטור מחוק לימוד חובה, הוא לא העביר את הבקשה לגורם המוסמך לתת אותו, ועקב כך החמיצה בתה של המתלוננת את בחינת הבגרות.
2. הנציבות הסבה את תשומת לבה של הנהלת משרד החינוך לכך שהממונה פעל בחוסר סמכות, וקבעה כי על המשרד להבטיח שמקרים דומים לא יישנו. נוסף על כך העירה הנציבות למשרד על טיפולו הלקוי של האגף לתלונות בפניית המתלוננת.
3. בעקבות הערות הנציבות שב והבהיר משרד החינוך לממונה כי הסמכות הבלעדית למתן פטור מחוק לימוד חובה נתונה למנכ"ל המשרד.



אי-מתן מענה לפנייה בשפה הרוסית

התלונה

אדם פנה לאגף לפניות ותלונות הציבור שבמשרד החינוך (להלן - האגף לתלונות) בתלונה על שהגף להערכת תארים ודיפלומות שבמשרד אינו מטפל בבקשתו להערכת תואר שלישי שקיבל בחו"ל. בתלונתו לנציבות תלונות הציבור הוא הלין על שפניותיו לאגף לתלונות לא נענו כלל.

ממצאי הבירור

הבירור העלה כי האגף לתלונות קיבל את פניותיו של המתלונן, אך לא השיב עליהן ואף לא שלח למתלונן אישור על קבלת פניותיו. לטענת האגף לתלונות, הסיבה לכך היא שפניותיו של המתלונן נכתבו בשפה הרוסית, וכך גם שמו וכתובתו, ומאחר שאין באגף עובד דובר השפה הרוסית, לא הייתה לאגף אפשרות לקרוא את התלונות ולהגיב עליהן.

תוצאות הבירור

נציבות תלונות הציבור מצאה את התלונה מוצדקת והעירה למשרד החינוך כי מספר דוברי הרוסית בישראל הוא גדול מאוד, וגוף העוסק בטיפול בפניות ובתלונות צריך להיות ערוך לקבלת פניות בשפה הרוסית.

בעקבות הבירור הודיע המשרד לנציבות כי אחת מעובדותיו הדוברת רוסית מונתה לסייע לאגף לתלונות בתרגום תלונות בשפה הרוסית ובמענה עליהן.



אי-תשלום פיצוי על איחור בתשלום מענקי פרישה

התלונה

המתלוננת פרשה לקצבה מוקדמת באוגוסט 2005. בפברואר 2006 היא פנתה לנציבות בטענה שמשרד החינוך מעכב את תשלומם של שני מענקים שהיא זכאית להם במסגרת פרישתה לקצבה: מענק בגין חמישה חודשי הסתגלות (להלן - מענק הסתגלות), ומענק נוסף לפי סעיף 22 לחוק שירות המדינה (גמלאות) [נוסח משולב], התש"ל-1970 (להלן - חוק הגמלאות)¹. המתלוננת ביקשה שהנציבות תסייע לה לקבל את המענקים וכן פיצוי בגין האיחור בתשלומם.

בירור התלונה

1. בפברואר ובמרס 2006, בעת בירור התלונה, קיבלה המתלוננת הן את מענק ההסתגלות והן את המענק הנוסף לפי סעיף 22 לחוק הגמלאות (להלן - המענק הנוסף). משרד החינוך הסביר לנציבות שתשלום המענקים התעכב מפני שבמשך פרק זמן ממושך לא ניתן היה לאתר את התיק האישי של המתלוננת בארכיון המשרד, ועקב כך נמנע מראש ענף תנאי העסקה במשרד למסור למשרד האוצר נתונים שהיו דרושים לו לצורך תשלום המענקים.

2. על פי הוראת חשב משרד החינוך שילם המשרד למתלוננת באוגוסט 2006 הצמדה וריבית בגין האיחור בתשלום מענק ההסתגלות. המשרד לא שילם למתלוננת פיצוי על האיחור בתשלום המענק הנוסף, מפני שלטענתו, להבדיל מתשלום קצבה או פיצויי פיטורים, שהמועד לתשלומם קבוע בחוק ואיחור בתשלומם מזכה בפיצויי הלנה, סעיף 22 לחוק הגמלאות אינו קובע מועד לתשלום המענק הנוסף, ולכן, לדעת המשרד, המתלוננת אינה זכאית לפיצוי בשל העיכוב בתשלומם.

1 הסעיף קובע כי מי שפוטר משירות המדינה לפני שהגיע לגיל 60 והוא זכאי לקצבת פרישה, ישולם לו, נוסף על הקצבה, מענק ששיעורו ואופן חישובו נקבעו בסעיף.

לטענת המשרד, הריבית וההצמדה ששילם למתלוננת בגין העיכוב בתשלום מענק ההסתגלות ניתנו לה כפיצוי לפנים משורת הדין, מאחר שהוא ראה במענק זה מעין תוספת על פיצויי פיטורים, שעיקוב בתשלומם מחייב תשלום פיצויי הלנה.

המשרד הוסיף והבהיר כי אין עילה לפיצוי על האיחור בתשלום המענק הנוסף, מפני שדין מענק זה כדין קצבת הפרישה שמשלם משרד האוצר. קצבת פרישה מוענקת בכפוף לחוק הגנת השכר, התשי"ח-1958, ומכוח סעיף 16א(ב) לחוק זה יש לראות קצבה כמולנת רק "אם היו ברשות מי שחייב בתשלום הקצבה נתונים מספיקים לקביעת הזכאות לקצבה ושיעורה, תוך המועדים האמורים". הואיל ותשלום המענק הנוסף התעכב מפני שלא היו בידי משרד האוצר הנתונים הדרושים, לא היו ברשותו "נתונים מספיקים לקביעת הזכאות לקצבה ולשיעורה" המזכים את המתלוננת בפיצוי.

תוצאות הבירור

1. למרות ההסברים דלעיל, נציבות תלונות הציבור מצאה את התלונה מוצדקת לעניין דרישתה של המתלוננת לקבל פיצוי על העיכוב בתשלום המענק הנוסף, מהטעמים האלה:

(א) לא נמצא בסיס משפטי לעמדת המשרד ולפיה לא נקבע מועד לתשלום המענק הנוסף. אדרבה, לפי פסיקת בית המשפט העליון, המועד לתשלום המענק הנוסף הוא מועד תשלום הקצבה הראשונה לגמלאי². הקצבה הראשונה שולמה למתלוננת באוקטובר 2005, ולכן אם שולם המענק לאחר מועד זה, יש לשלם לה פיצוי על האיחור בתשלומה.

(ב) הבירור העלה כי תקלה במשרד החינוך היא שגרמה לכך שמשרד האוצר שילם למתלוננת את המענק באיחור, דהיינו לאחר המועד שבו שולמה לה קצבתה הראשונה. ואולם אין בתקלה אצל המעביד כדי להצדיק שיהוי בתשלום מענק לעובד הזכאי לו.

(ג) הפרשי הצמדה וריבית אינם "קנס", ומטרתם לשמור על ערך הכסף ולפצות על אי-השימוש בו.

2 בג"ץ 608/88 אהוד פינקלשטיין נ' בית הדין הארצי לעבודה, פ"ד מ"ג (2) 395.

2. נוכח האמור לעיל הצביעה נציבות תלונות הציבור לפני המשרד בדצמבר 2007 על הצורך לשלם למתלוננת פיצוי הולם על עיכוב של חמישה חודשים בתשלום המענק הנוסף.

3. המשרד הודיע לנציבות כי שילם למתלוננת הפרשי הצמדה וריבית גם בגין האיחור בתשלום המענק הנוסף.



מחדלים שבגינם לא שולמו הקצבות מקרון עיזבונות

התלונה

באוגוסט 2002 אישרה הוועדה הציבורית לקביעת ייעודם של עיזבונות לטובת המדינה (להלן - הוועדה הציבורית) שתי בקשות לקבלת הקצבות בסך כולל של 50,000 ש"ח (להלן - ההקצבות) שהגיש לה מוסד תרבות, באמצעות משרד המדע, התרבות והספורט (להלן - משרד המדע). על פי כללי הוועדה הציבורית, משרד המדע אמור היה לטפל בביצוע התשלום למוסד.

בפנייתה של מנהלת המוסד לנציבות, בספטמבר 2005, נאמר כי אף שכבר בשנת 2003 מסר המוסד למשרד המדע את כל המסמכים הדרושים לביצוע התשלום, הוא לא קיבל את ההקצבות.

בירור התלונה

הבירור העלה כי בשנת 2003 הועבר ממוסד המדע למשרד החינוך הטיפול בתחומי התרבות והספורט וכן הטיפול בתשלום הקצבות למוסדות הפועלים בתחומים אלה. עוד העלה הבירור כי עיקר העיכוב נגרם משום שמשרד החינוך איבד מסמכים הדרושים לתשלום ההקצבות. עקב כך נאלץ המשרד לבקש מהוועדה הציבורית להאריך את תוקף ההקצבות כדי שיוכל להמשיך לטפל בתשלומן.

ואולם גם לאחר שהאריכה הוועדה את תוקף ההקצבות הן לא שולמו, משום שהתברר שבינתיים החשבות של משרד החינוך החזירה לאפוטרופוס הכללי את כספי ההקצבות שאושרו בשנת 2002 ולא נוצלו, ובהם גם הכספים שיועדו למוסד. לפי נוהלי הוועדה הציבורית, לאחר שהוחזרו כספים לאפוטרופוס הכללי לא ניתן להעבירם שנית למשרד החינוך אלא יש לחלקם מחדש על פי החלטת הוועדה הציבורית.

תוצאות הבירור

נציב תלונות הציבור קבע כי התלונה מוצדקת וכי טיפולו של משרד החינוך בתשלום ההקצבות למוסד היה אטי ולקוי ובעטיו לא קיבל המוסד את ההקצבות שאושרו לו.

הנציבות העירה למשרד החינוך על המחדלים החמורים שעלו מהבירור ועל הצורך לנקוט את כל הצעדים הדרושים כדי למנוע את הישנותם של המחדלים האמורים.

כמו כן קבע הנציב כי על משרד החינוך לפצות את המוסד בסכום של 10,000 ש"ח בשל טיפולו הלקוי בתשלום ההקצבות.

משרד החינוך הודיע לנציבות כי בסיכום בינו למשרד המדע הוחלט שמשרד המדע הוא שישלם למוסד את הפיצוי שקבע הנציב.

אי-זמינות של תיבות דואר אלקטרוני

התלונה

ביוני 2006 קיבלה נציבות תלונות הציבור בדואר האלקטרוני כמה תלונות ולפיהן תיבות הדואר האלקטרוני של שר המשפטים, של מנכ"ל המשרד המשפטים ושל מחלקת ייעוץ וחקיקה במשרד, שכתובותיהן פורסמו באתר האינטרנט הרשמי של משרד המשפטים, אינן זמינות.

המתלוננים טענו כי כל ניסיונותיהם לשלוח דואר אלקטרוני לתיבות האמורות נכשלו, ואף צירפו לתלונותיהם העתקים של ההודעה האוטומטית ולפיה הדואר האלקטרוני ששלחו לתיבות אלה לא הגיע ליעדו.

בירור התלונה

הנציבות ניסתה אף היא לשלוח הודעות לאותן תיבות דואר אלקטרוני, על פי הכתובות שפורסמו באותה עת באתר האינטרנט הרשמי של משרד המשפטים, ומצאה כי אכן התיבות אינן זמינות.

בירור הנציבות העלה כי כתובת הדואר האלקטרוני של מחלקת ייעוץ וחקיקה במשרד המשפטים שפורסמה באותה עת באתר הייתה שגויה. אשר לתיבות הדואר של שר המשפטים ושל מנכ"ל המשרד - הבירור העלה כי אי-זמינותן נגרם מחוסר שימוש, כיוון שלשכות השר והמנכ"ל לא פתחו אותן בקביעות כדי לקרוא את ההודעות שנשלחו אליהן.

תוצאות הבירור

נציבות תלונות הציבור קבעה כי התלונה מוצדקת. איכות השירות לציבור, מתבטאת, בין היתר, בהקלת הנגישות של מוסדות השלטון לאזרח,

והאפשרות לפנות למוסדות אלה באמצעות אתר האינטרנט שלהם היא אחת הדרכים לשיפור הקשר בינם לאזרח. הנציבות העירה למשרד המשפטים שאי-זמינותן של תיבות הדואר האלקטרוני שכתובתן פורסמה באתר הרשמי של המשרד היא בבחינת ליקוי בשירות לציבור, והדגישה לפני המשרד את החשיבות של בדיקת תיבות הדואר האלקטרוני באופן שוטף.

בעקבות בירור התלונה תוקנה כתובת הדואר האלקטרוני של מחלקת ייעוץ וחקיקה שהופיעה באתר משרד המשפטים, ולשכות השר והמנכ"ל חזרו למשוך את הדואר האלקטרוני שנשלח אליהן. בבדיקה שעשתה הנציבות לפני שהסתיים הבירור נמצא כי התיבות היו זמינות, וכי הודעות שנשלחו אליהן התקבלו במשרד המשפטים ואף נענו.

משרד המשפטים - המרכז לגביית קנסות

14

טיפול לקוי בפנייה בעניין תשלום קנס

התלונה

המתלונן, שרישיון הנהיגה שלו היה אמור להתחדש בתחילת ספטמבר 2006, פנה בסוף אוגוסט 2006 למרכז לגביית קנסות, אגרות והוצאות (להלן - המרכז לגבייה) ולמרכז המידע הארצי (להלן - מרכז המידע)¹ שבהנהלת בתי המשפט כדי לברר מדוע הרישיון החדש עדיין לא נשלח לביתו. במרכז המידע נמסר לו כי חידושו של רישיון הנהיגה שלו עוכב בגין אי-תשלום קנס תעבורה שהוטל עליו באפריל 2005 (להלן - הקנס).

המתלונן בדק ומצא ששילם את הקנס, ולפיכך שב והתקשר למרכז המידע וביקש מנציגת השירות את מספר הפקס של מרכז הגבייה כדי שיוכל לשלוח בפקס את העתק הקבלה על תשלום הקנס ולחדש את תוקף רישיון הנהיגה שלו לפני שיפוג.

לטענת המתלונן, הודיעה לו נציגת השירות במרכז המידע כי עליו לשלוח בדואר העתק של הקבלה על תשלום הקנס, כי בדיקת העניין במשטרה תימשך "שבוע-שבועיים", וכי רק אם תעלה הבדיקה שהוא שילם את הקנס יהיה אפשר לחדש את תוקף רישיון הנהיגה שלו. לאחר שביקש המתלונן מנציגת השירות לשוחח עם הממונה עליה, ענתה לו הנציגה שעליו "לבוא לירושלים" לשם כך. המתלונן הדגיש לפניה שהוא גר במצפה רמון וכי תוקף רישיון הנהיגה שלו עומד לפוג ב-3.9.06, על לא עוול בכפו, אך ללא הועיל.

המתלונן הלך על שנציגת השירות במרכז המידע מסרה לו שאי-אפשר לשלוח למרכז לגבייה בפקס את הקבלה על תשלום הקנס, אף שהדבר היה מאפשר להחיש את הטיפול בחידוש תוקפו של רישיון הנהיגה שלו, ועל שהיא מסרה לו כי הוא נדרש לנסוע לירושלים כדי לשוחח עם הממונה.

1 מרכז המידע נותן שירותי מידע טלפוני על תיקים המטופלים בחלק מבתי המשפט, בלשכות ההוצאה לפועל ובמרכז לגבייה.

בירור התלונה

1. (א) המרכז לגבייה הסביר לנציבות כי מרכז המידע נותן מענה טלפוני בלבד, וכי המידע שהוא מספק לציבור נוגע לקנסות, לאפשרויות לתשלום הקנסות ולמצב הטיפול בתיקים לפי הנתונים המעודכנים במערכת הממוחשבת של מרכז המידע. המרכז לגבייה מטפל בפניות שנשלחו אליו בדואר רק אם מדובר בבקשות לפריסת תשלומי קנסות או להפחתת סכומם. אם נושא הפניות הוא עצם החיוב בקנס או הטענה שהקנס שולם, הן נמסרות לגוף שהטיל את הקנס (המשטרה או בית המשפט), לטיפולו.

(ב) המרכז לגבייה הסביר כי על פי נהליו הוא אינו מקבל פניות של חייבים בפקס אלא בדואר בלבד בשל החשש שפניות - ובייחוד קבלות על תשלום - שיתקבלו בפקס לא יהיו קריאות דיין.

2. (א) אשר למתלונן - במועד שפנה למרכז המידע לא עלה מנתוני המערכת הממוחשבת שבמרכז המידע ששולם הקנס שבגיננו עוכב חידוש רישונו. לפיכך ביקשה נציגת השירות במרכז המידע מהמתלונן לשלוח למשטרה בדואר העתק של הקבלה על תשלום הקנס ולבקש שהקנס יבוטל.

(ב) ב-24.8.06 שלח המתלונן בדואר את העתק הקבלה למרכז לגבייה (אף שהתבקש לשלחו למשטרה). בדיקת המרכז לגבייה העלתה כי מספר הדוח הרשום בקבלה אינו תואם את מספר הדוח שמסרה לו המשטרה ושהוון במערכת הממוחשבת של מרכז המידע. לפיכך נדרש המרכז לגבייה לברר במשטרה אם שולם הדוח שמספרו נרשם בקבלה כדי שיוכל לעדכן זאת ברישומיו וברישומי מרכז המידע.

(ג) ב-30.8.06 מסר המרכז לגבייה למשטרה את פניית המתלונן לבירור, והודעה על כך נשלחה למתלונן. על פי המלצת המרכז לגבייה הנפיק משרד הרישוי עבור המתלונן רישיון נהיגה זמני, שתוקפו שישה חודשים, עד לסיום הטיפול בעניינו. ב-15.10.06 הודיעה המשטרה למרכז לגבייה כי מספר הדוח שהוון במערכת הממוחשבת של מרכז המידע אכן שגוי, וכי המתלונן אכן שילם את הקנס האמור, ובעקבות הודעה זו נסגר תיק המתלונן במרכז לגבייה.

תוצאות הבירור

1. מרכז המידע שלח למתלונן מכתב ובו התנצל על התשובות שקיבל מנציגת השירות. במכתב הובהר כי היה על הנציגה לאפשר למתלונן לשוחח עם הממונה עליה, כפי שביקש המתלונן וכמתחייב מנוהלי העבודה במקום, ואף צוין כי בעקבות המקרה רועננו הנהלים בקרב העובדים כדי למנוע ליקויים דומים.
2. הנציבות הטעימה לפני המרכז לגבייה שאין בהסבריו בעניין אי-קבלת פניות בפקס משום הצדקה מספקת להוראה ולפיה חייבים אינם רשאים לשלוח למרכז פניות בפקס. אין יסוד להנחה שדווקא פניות של חייבים, ובכלל זה קבלות על תשלום דוחות, לא יתקבלו בפקס באופן קריא. יתרה מזו, אם מדי פעם בפעם יתקבל במרכז לגבייה פקס לא קריא, אפשר להודיע על כך לחייב ולבקשו לשלוח את הפנייה בדואר. לפיכך היה ראוי שהמרכז לגבייה יאפשר לחייבים המבקשים זאת לשלוח אליו בפקס פניות בכחב או קבלות על תשלום קנסות.
3. המרכז לגבייה קיבל את עמדת הנציבות והנחה את עובדיו ואת מרכז המידע לאפשר לחייבים לשלוח לו בפקס קבלות על תשלום קנסות.

ליקויים במשלוח הודעות על אי-חידוש רישיונות נהיגה

התלונה

למתלונן נודע באקראי שתוקף רישיון הנהיגה שלו פג, ועקב כך הוא נוהג גם ללא ביטוח. בירור שעשה במרכז לגביית קנסות, אגרות והוצאות שבהנהלת בתי המשפט (להלן - המרכז), העלה שרישיונו עוכב משום שבשנת 2003 שילם באיחור של שלושה שבועות, אך ללא תוספת פיגורים, קנס שהוטל עליו. המתלונן קבל על שלא קיבל עוד באותה שנה דרישה לתשלום תוספת הפיגורים, ועל כך שהמרכז לא התרה בו שרישיונו יעוכב אם לא ישלם את הקנס.

בירור התלונה

בירור הנציבות העלה כי ב-30.5.03 נרשמה למתלונן בנוכחותו הודעת תשלום קנס בשל עבירת תעבורה. בהודעה צוין המועד האחרון לתשלום הקנס, ונאמר בה שאם לא ישולם הקנס עד אותו המועד יגרור הדבר חיוב בתוספות פיגורים כחוק. המתלונן שילם את הקנס כשלושה שבועות לאחר המועד האחרון שנקבע לתשלום הקנס, ולכן חויב בתוספת פיגורים. ב-19.12.03 שלחה המשטרה למתלונן הודעה ובה דרישה לתשלום יתרת החוב, והטיפול בגביית החוב הועבר למרכז.

המרכז הסביר לנציבות כי אחת לחודש מעביר משרד הרישוי למרכז קובץ ובו רשימת הנהגים החייבים קנסות, וכחצי שנה לפני פקיעת תוקף רישיונות הנהיגה של נהגים אלה המרכז שולח להם תזכורת, ובה נאמר שעליהם להסדיר את חובם שאם לא כן יעוכב רישיון הנהיגה שלהם. עוד העלה הבירור כי למתלונן לא נשלחה תזכורת כזאת בשל תקלה טכנית; וכי לאחר שהמתלונן שילם את חובו, שלח המרכז למשרד הרישוי הודעה על הסרת עיכוב חידוש רישיון הנהיגה של המתלונן.

תוצאות הבירור

בעקבות בירור התלונה, ועל מנת למנוע הישנות מקרים דומים, פיתח המרכז מנגנון לבקרה ומעקב המאתר חייבים שלא קיבלו במועד התראות על אי-חידוש רישיון הנהיגה שלהם בשל אי-תשלום קנסות, ולחייבים אלה נשלחת תזכורת לתשלום הקנסות.

ניסוח מטעה של מכתבים

התלונה

המתלוננת, עורכת דין, שימשה מפרקת של חברה פרטית ובמסגרת תפקידה ניהלה התכתבות עם נציג רשם החברות שבמשרד המשפטים. ההתכתבות נסבה, בין היתר, על חוב של החברה לרשם, בסכום כולל של 6,210 ש"ח, בגין אי-תשלום אגרה שנתית לשנים 2000-2005 (להלן - החוב). המתלוננת טענה כי במכתבים ששלח לה נציג הרשם הוא דרש כתנאי להשלמת הליך הפירוק שהחברה תשלם את החוב, והדגיש לפניה שרק לאחר פירוק החברה היא תוכל להגיש לרשם בקשה לקבל פטור מתשלום האגרה השנתית לשנים האמורות - בקשה שהמתלוננת התכוונה להגישה על פי תקנות החברות (אגרות), התשס"א-2001 (להלן - התקנות).

לטענת המתלוננת, בעקבות האמור לעיל היא הנחתה את בעל החברה לשלם את מלוא החוב, השלימה את הליך הפירוק, ולאחר מכן הגישה לרשם החברות בקשה לקבלת פטור מתשלום האגרה ולהשבת הסכום ששולם. אולם הרשם דחה את הבקשה בהסתמך על תקנה 15 לתקנות, ולפיה אפשר לתת פטור מתשלום אגרה שנתית רק אם אגרה זו טרם שולמה.

המתלוננת הלינה על שנציג רשם החברות הטעה אותה בכל הנוגע למועד הגשת הבקשה לפטור, ועל שלא הביא לידיעתה את תוכן התקנה 15.

בירור התלונה

1. בתקנה 15 לתקנות אכן נקבע כי פטור לפי התקנות יינתן רק מאגרות שנתיות שטרם שולמו.
2. (א) בירור הנציבות העלה שבמסגרת ההתכתבות בין המתלוננת לבין משרד רשם החברות שלח נציג הרשם למתלוננת שלושה מכתבים. בכל המכתבים הללו

הוסבה תשומת לב של המתלוננת רק לתקנות 5א ו-5ב שבתקנות, וכן נמסר לה כי החברה חייבת בתשלום האגרה השנתית כל עוד היא רשומה כגוף משפטי.

(ב) אשר למועד תשלום האגרה - עיון בשלושת המכתבים שנשלחו למתלוננת העלה כי צוין בהם שחברה יכולה לקבל פטור מאגרה שנתית רק לאחר שמפרקה פעל להשלמת הליך הפירוק בהתאם לפקודת החברות [נוסח חדש], התשמ"ג-1983; ובמכתב השלישי גם נאמר כי "יש לדאוג לשלם בבנק הדואר את חובות האגרה השנתית בסך 6,210 שקל חדש לשנים 2005-2000".

3. בתשובה לנציבות מסר רשם החברות שבכל שלושת המכתבים שנשלחו למתלוננת היא הופנתה במפורש לתקנות; וכי מכל מקום, מאחר שהיא עורכת דין, היא הייתה אמורה להכיר את החוק ואת התקנות.

תוצאות הבירור

1. נציב תלונות הציבור קבע שהתלונה מוצדקת.

הנציב קבע שדרך הפעולה של נציג רשם החברות הייתה לקויה. הוא העיר למשרד הרשם על אי-הבהירות בניסוח המכתבים שנשלחו למתלוננת, בייחוד בכל הקשור למועד הגשת הבקשה לפטור מתשלום האגרה השנתית; וציין כי המשפט "יש לדאוג לשלם בבנק..." שהובא במכתב השלישי, עשוי להתפרש כהוראה לשלם מיד את החוב.

עוד ציין הנציב כי בשל אי-הבהירות האמורה לא הגישה המתלוננת בזמן לרשם החברות את הבקשה לתת לחברה פטור מתשלום החוב שנוצר לה בגין אי-תשלום האגרה השנתית.

בהתחשב בכל נסיבות העניין, הצביע הנציב לפני רשם החברות על הצורך לפצות את החברה במחצית סכום החוב ששילמה לו, דהיינו 3,105 ש"ח.

2. רשם החברות מילא את הצבעת הנציב.

מערכת בתי המשפט - הנהלת בתי המשפט

17

ליקוי בפעולת מרכז המידע הארצי

התלונה

המתלונן הליך לפני הנציבות על טיפול לקוי של מרכז המידע הארצי של הנהלת בתי המשפט (להלן - מרכז המידע) בבקשתו לקבל פרטים על תיק הוצאה לפועל שנפתח נגדו בגין אי-תשלום חובות לחברת "דרך ארץ הייוויז 1997 בע"מ" (להלן - חברת דרך ארץ) עבור נסיעות בכביש 6.

בירור התלונה

1. המתלונן קיבל מלשכת ההוצאה לפועל "צו חיוב בתשלומים" ובו פירוט של כמה חשבוניות - חלקן לתשלום עבור נסיעות בכביש 6 וחלקן לתשלום קנסות בגין אי-תשלום עבור נסיעות בכביש זה. נוסף על כך, חברת דרך ארץ הטילה עיקולים על חשבון הבנק שלו ועל רכבו. לטענת המתלונן, הוא שילם עבור רוב הנסיעות שבגינן הוצאו החשבוניות, ועל חלק מהחשבוניות ידע רק משהוחל בהליכי ההוצאה לפועל נגדו, ולכן הוא פנה לחברת דרך ארץ וביקש לבטל את החשבוניות שעבורן שילם לטענתו ואת הקנסות על אי-תשלום חשבוניות שלא קיבל, אך בקשתו נדחתה. במקביל פנה המתלונן למרכז המידע וביקש לקבל פרטים על תיק ההוצאה לפועל ולדעת כיצד ניתן לסגרו. לטענתו, הוא הועבר ממוקדנית אחת לאחרת ואף הופנה למוקדנית המטפלת במתן מידע על תיקי בית המשפט המחוזי, אך בסופו של דבר לא קיבל את המידע שנוקק לו.

2. הואיל וחברת דרך ארץ אינה גוף שניתן לברר עליו תלונות לפי חוק מבקר המדינה, התשי"ח-1958 [נוסח משולב], התמקד בירור התלונה בטענות המתלונן על הטיפול שקיבל במרכז המידע.

מנהלת תחום מרכז המידע בהנהלת בתי המשפט מסרה לנציבות כי פנייתו של המתלונן הייתה הפנייה הראשונה למרכז המידע בעניין תיקי הוצאה לפועל שנפתחו

לגביית חובות לחברת דרך ארץ, ובדיקה שעשתה העלטה כי אכן אין בידי מוקדני המרכז הוראות ומידע בקשר לתיקים הנוגעים לחובות אלה. לפיכך, המוקדניות שטיפלו במתלונן היו אמורות לבקש ממנו להגיש למרכז המידע פנייה מפורטת ולהעביר אותה למערך התמיכה של המרכז כדי שיבדוק את העניין, אולם דבר זה לא נעשה.

תוצאות הבירור

1. מנהלת תחום מרכז המידע מסרה לנציבות כי בעקבות קבלת התלונה היא הודיעה למתלונן בטלפון על קבלת התלונה ושלחה אליו בדואר האלקטרוני קישור לאתר שהיה בו המידע הדרוש לו.
2. עוד הודיעה מנהלת התחום כי בעקבות קבלת התלונה תודרכו עובדי מרכז המידע כיצד עליהם לנהוג בפניות בעניין חברת דרך ארץ: עליהם למסור לפונים שבאפשרותם להגיש ערר, בתוך 30 יום מקבלת הודעת החיוב, לוועדת ערר של החברה, אשר הוקמה מכוח חוק כביש אגרה (כביש ארצי לישראל), התשנ"ה-1995, וכן כי באפשרותם להגיש ללשכת ההוצאה לפועל בקשה נפרדת לעיכוב הליכי הגבייה.

מערכת בתי המשפט - ההוצאה לפועל

18

אי-עדכון זוכה בדבר אי-ביצוע של צו מאסר נגד חייב

התלונה

המתלוננת, עורכת דין המייצגת זוכה בתיק הוצאה לפועל שנפתח בלשכת ההוצאה לפועל בנצרת (להלן - לשכת ההוצאה לפועל), הגישה לראש ההוצאה לפועל בקשה להוצאת צו מאסר נגד החייבת בתיק. הצו הוצא כמבוקש ונשלח למשטרה לביצוע. המתלוננת הלינה על שלשכת ההוצאה לפועל לא עדכנה אותה על אי-ביצועו של צו המאסר.

ממצאי הבירור

1. בסעיף 74יז לחוק ההוצאה לפועל, התשכ"ז-1967 (להלן - החוק), נקבע שלא יבוצע צו מאסר נגד חייב בהתקיים נסיבות מסוימות, למשל אם ביצוע צו המאסר עלול להזיק לבריאותו של החייב. עוד נקבע בסעיף האמור כי אם לא בוצע צו המאסר מחמת אחת הנסיבות שנקבעו באותו סעיף, על המשטרה להודיע על כך לראש ההוצאה לפועל שהוציא את הצו, והמוציא לפועל ישלח לזוכה העתק של ההודעה.

2. הבירור העלה כי המשטרה לא ביצעה את הצו, מחמת מצבה הבריאותי של החייבת, וכי היא מסרה ללשכת ההוצאה לפועל הודעה בעניין בצירוף אישורים רפואיים הנוגעים למצבה הבריאותי של החייבת. ואולם לשכת ההוצאה לפועל לא הודיעה למתלוננת על אי-ביצוע צו המאסר ואף לא דיווחה לה על הסיבות לכך.

3. (א) סגן המוציא לפועל בלשכת ההוצאה לפועל הודיע לנציבות כי בשל עומס העבודה בלשכה, אין לשכת ההוצאה לפועל שולחת לזוכים הודעות על אי-ביצוע צווי מאסר.

(ב) בירור בהנהלת בתי המשפט העלה כי ייתכן שגם לשכות הוצאה לפועל אחרות אינן נוהגות לשלוח לזוכים הודעות מהסוג שבו עוסקת התלונה.

תוצאות הבירור

1. הנציבות מצאה את התלונה מוצדקת והעירה ללשכת ההוצאה לפועל על שלא קיימה הוראה הקבועה בחוק.

לשכת ההוצאה לפועל הודיעה לנציבות כי ביצעה בקרב עובדיה רענון בנושא ביצוע הוראות החוק, וכי בעתיד יישלחו לזוכים בתיקי הוצאה לפועל הודעות בדבר אי-ביצוע צורי מאסר.

2. נוסף על כך העירה הנציבות להנהלת בתי המשפט שעליה להבטיח שכל לשכות ההוצאה לפועל ינהגו כמתחייב מהוראות החוק הנוגעות למשלוח הודעות לזוכים.

טיפול לקוי בפניות למשרד

בנציבות תלונות הציבור התקבלו כמה תלונות שעניינן אי-מתן מענה במועד לפניות למשרד הפנים (להלן - המשרד). גם לפניותיה של הנציבות לבירור חלק מהתלונות לא השיב המשרד במועד. להלן תיאור בירורן של שלוש מהתלונות:

תלונה א'

המתלונן הגיש במרס 2005 לשר הפנים בקשה לקיים דיון חוזר בבקשתו, שנדחתה בעבר, להארכת התקופה להגשת תביעה לפיצויים לפי סעיף 197 לחוק התכנון והבניה, התשכ"ה-1965.¹

לטענת המתלונן, עד הגשת התלונה לנציבות, בדצמבר 2005, הוא לא קיבל תשובה עניינית לבקשתו.

בירור התלונה

בפברואר 2006 פנתה הנציבות בבקשת הסברים למרכזת ארצית לעררים, שלטיפולה העבירה לשכת השר את בקשת המתלונן. לאחר כמה וכמה פניות בכתב ובטלפון מסרה המרכזת לנציבות כי היא אינה מטפלת עוד בעררים על החלטות לפי סעיף 197 לחוק האמור, וכי בקשת המתלונן הועברה לטיפולה של עורכת דין מסוימת במחלקה המשפטית של המשרד.

1 הסעיף קובע כי בעל מקרקעין או בעל זכות בהם שנפגע על ידי תכנית, שלא בדרך הפקעה, זכאי בתנאים מסוימים לפיצויים מהוועדה המקומית לתכנון ולבניה. את התביעה לפיצויים יש להגיש בתוך שלוש שנים מיום הכניסה לתוקף של התכנית הפוגעת. שר הפנים רשאי להאריך את פרק הזמן האמור, גם אם כבר חלף, מטעמים מיוחדים שיירשמו.

נוכח האמור, פנתה הנציבות במאי 2006 לעורכת הדין ואף שלחה אליה כמה תזכורות, אך הן לא נענו. ביולי אותה שנה מסרה לנציבות מזכירות המחלקה המשפטית כי עורכת הדין חדלה לעבוד במשרד הפנים, אך היא לא ידעה למסור לנציבות מי קיבל לידיו את המשך הטיפול בעניינים שהיו באחריותה.

אי לכך פנתה הנציבות ליועץ המשפטי של משרד הפנים וביקשה לקבל בדחיפות תשובה עניינית לפנייתיה. לאחר כמה תזכורות ושיחות טלפון שלחה הנציבות ללשכה המשפטית שוב, לבקשת היועץ המשפטי, את כל החומר בעניינו של המתלונן.

בתחילת נובמבר 2006 מסרה עורכת דין מהלשכה המשפטית לנציבות כי תיק הבקשה של המתלונן לא אותר, ומכל מקום, היות שבמשך תקופה ארוכה לא היה שר פנים מכהן, לא היה אפשר להעביר את הבקשה לשר לאישור.

משלא נמצא תיק הבקשה של המתלונן, שוחזרו המסמכים שהיו בו, והבקשה הועברה לבדיקת הצוות המיוחד שהוקם לטיפול בבקשות לדחיית מועדים. לאחר שהצוות בחן את בקשת המתלונן, הוא המליץ לשר הפנים שלא להיענות לה. שר הפנים אימץ את ההמלצה, ובינואר 2007 נשלחה למתלונן הודעה על כך.

בעקבות פניית הנציבות, נשלח למתלונן מכתב התנצלות על עגמת הנפש שנגרמה לו עקב התארכות הטיפול בבקשתו.

הנציבות העירה למנכ"ל משרד הפנים על הטיפול הלקוי של המשרד בבקשת המתלונן: חלפו כמעט שנתיים מפניית המתלונן לשר הפנים ועד שהובאה לידיעתו החלטת השר בדבר בקשתו. בתקופה זו הועבר תיק הבקשה, תוך עיכובים רבים, מגורם מטפל אחד למשנהו ללא כל רישום, דבר שהביא ככל הנראה לאבדנו. רק בעקבות התערבות הנציבות הובאה בקשתו של המתלונן לדיון אצל הגורמים המתאימים, והובאה לידיעתו החלטת השר.

תלונה ב'

המתלונן, אזרח ישראלי, נישא באתיופיה לאישה שאינה יהודייה. משרד הפנים דחה את בקשתו לתת לבת זוגו מעמד בישראל (בקשה לאיחוד משפחות). בספטמבר 2005 ביקשה האגודה לזכויות האזרח מהלשכה למינהל אוכלוסין בירושלים, בשמו של המתלונן, שתפרט את התשתית העובדתית שלפיה החליט המשרד לדחות את הבקשה למתן מעמד על מנת שהמתלונן יוכל לערער על ההחלטה.

משלא התקבלה תשובה, שבה האגודה ופנתה ללשכה בעניין בנובמבר 2005, אך גם פנייה זו לא נענתה. לפיכך פנתה האגודה בינואר 2006 למחלקת אשרות וזרים במינהל האוכלוסין, ובאותו חודש השיבה לה סגנית הממונה על המחלקה כי פנייתה הועברה לטיפול של "ראש דסק מרכז". במרס 2006 פנתה האגודה לראש דסק מרכז בבקשה כי תטפל בבקשה בדחיפות, אולם עד מועד פנייתה לנציבות, מאי 2006, היא לא קיבלה מענה.

בירור התלונה

על פי נוהל של משרד הפנים, אזרח ישראלי הנישא לתושב זר רשאי להגיש עבורו בקשה לקבלת מעמד בישראל. אם בן הזוג אינו נמצא בארץ, על האזרח להגיש למשרד הפנים בקשה לאשרת כניסה לישראל ולמתן מעמד עבור בן הזוג. לאחר הליך של כמה שלבים, שבו נבדק אם בני הזוג עומדים בתנאים וברישות שקבע המשרד, ובהם הוכחות לחיי נישואין ולכנות הקשר ביניהם, אמור בן הזוג לקבל מעמד בישראל.

הבירור העלה כי הלשכה דחתה את בקשת המתלונן לתת לאשתו אשרת כניסה לישראל כדי שתוכל להתחיל בהליך של קבלת מעמד בארץ, מהטעם שלא הוכחה כנות הקשר בינו ובין אשתו. רק בספטמבר 2006, בעקבות פניית הנציבות, קיבלה האגודה מענה לפניותיה ממנהל מינהל האוכלוסין; במכתבו של מנהל המינהל הובאו התנצלות על העיכוב בתשובה והסבר לדחיית הבקשה, ונאמר בו שעל מנת שבקשתו של המתלונן תיבחן מחדש, עליו להמציא למינהל הוכחות נוספות לכנות הקשר בינו לבין אשתו.

לאחר שהמתלונן המציא הוכחות כמבוקש, אושרה באפריל 2007 בקשתו להזמנת אשתו לישראל.

תלונה ג'

המתלוננים, אם ובנה הבגיר, עברו בישראל הליך של גיור אורתודוקסי ובעקבותיו קיבלו בשנת 2003 תעודת המרת דת מאת בית הדין הרבני באשדוד. בתלונתם לנציבות מדצמבר 2005 קבלו המתלוננים על שלמרות הגיור, הם לא קיבלו בארץ מעמד של אזרחים אלא רק של תושבים ארעיים.

בירור התלונה

על פי נוהל של משרד הפנים, תושב ארעי או זר שהתגייר בישראל וקיבל אישור לכך מבית דין רבני אזורי או מבית הדין המיוחד לגיורים, והוא מבקש לקבל אזרחות ישראלית עקב גיורו, צריך להגיש למשרד בקשה לתושבות קבע. המבקש יקבל אישור לתושבות קבע לשישה חודשים, ובמהלכם עליו להגיש בקשה להתאזרחות. הבקשה תועבר לבדיקת הגורמים המתאימים, והם יחליטו אם לאשרה.

בפברואר 2006 פנתה הנציבות לבירור התלונה לראש דסק הרום במינהל האוכלוסין, ואולם רק במרס 2007, כ-13 חודשים מיום הפנייה הראשונה, ולאחר שיגור תזכורות רבות בכתב ופניות בטלפון לראש הדסק, ליועץ המשפטי של המשרד ולעורכי דין מלשכת הייעוץ המשפטי של המשרד, שאליה הועבר הטיפול בתלונה - התקבלה תשובה עניינית לפנייה.

בעקבות בירור התלונה החליט המשרד הפנים לתת למתלוננת ולבנה מעמד בישראל עקב גיורם, בהתאם לנהליו.

תוצאות בירור התלונות

1. הנציבות הצביעה לפני מנכ"ל המשרד על התפקוד הלקוי של עובדיו, אשר התעלמו מהחובה המוטלת עליהם על פי החוק ועל פי כללי מינהל תקין להשיב לכל פונה בתוך פרק זמן סביר. נוסף על כך הצביעה הנציבות לפני מנכ"ל המשרד על הליקוי החמור בטיפולו של המשרד בפניותיה שלה; בבירור שתיים מהתלונות האמורות לעיל קיבלה הנציבות תשובה עניינית לפניותיה רק לאחר זמן רב, וגם זאת - רק לאחר פניות רבות בכתב ותזכורות בטלפון.

2. ביולי 2007 הודיע מנכ"ל משרד הפנים לנציבות כי לאחרונה החל מינהל האוכלוסין להשתמש במערכת ממוחשבת לטיפול בפניות הציבור שמקלה את המעקב אחר המענה לפניות ואת הבקרה על כך. לדבריו, על פי נתוני המשרד, מינהל האוכלוסין מצליח לענות לרוב הפניות בתוך לא יותר משלושה שבועות.

טיפול לקוי בבקשה לחידוש דרכון

התלונה

המתלונן, תושב ירושלים, שלח למשרד הפנים בדואר בקשה לחידוש הדרכון שברשותו. לבקשה צירף את הדרכון, את תעודת הזהות שלו, שתי תמונות ושיק בסכום האגרה עבור חידוש הדרכון. לטענת המתלונן, הבקשה הוחזרה אליו על צירופיה, ועל התמונות היה רשום "תמונות חדשות".

המתלונן שלח את הבקשה שוב וצירף לה תמונות עדכניות יותר, אך משרד הפנים החזיר אליו את הבקשה שנית, והפעם ללא כל הסבר. לפיכך סר המתלונן ללשכת מינהל האוכלוסין בירושלים (להלן - הלשכה) על מנת לברר מדוע הוחזרה אליו הבקשה בלי שדרכונו חודש. בלשכה נמסר לו כי לא ניתן לקבל את התמונות שמסר, משום שהרקע שלהן אינו חלק.

המתלונן קבל על שהדרישה שהרקע של התמונות יהיה חלק לא צוינה בטופס הבקשה לחידוש דרכון, והיא גם לא הובהרה לו בעת שהמשרד החזיר אליו בשנית את בקשתו.

בירור התלונה

1. בדברי החקיקה הרלוונטיים ובנוהלי משרד הפנים בנושא חידוש דרכון לא נקבע שלחידוש דרכון דרושות דווקא תמונות בעלות רקע חלק. ואולם משרד הפנים הסביר שדרישה זו היא דרישה ידועה ומקובלת, ושבעבר הוא לא נתקל בטענות הנוגעות אליה.

2. נוהל משרד הפנים בעניין בקשה לחידוש או הארכה של דרכון בדיוור ישיר קובע שאם התקבלה בקשה וחסר פריט מהפריטים שחובה לצרף אליה, יש לנסות לאתר את מבקש השירות בטלפון ולבקשו לשלוח את הפריט החסר. ואולם, הלשכה לא ניסתה לאתר את המתלונן ולהסביר לו כי התמונות שצירף לבקשתו בפעם השנייה אינן תקינות. נוסף על כך, הבקשה הוחזרה אליו בדואר כפי שהיא, ולא צורף לה מכתב המנמק את החזרתה.

תוצאות הבירור

הנציבות העירה למשרד הפנים על הליקויים שהתגלו בפעולת הלשכה.

בעקבות בירור התלונה הוסיף משרד הפנים לנוהל בעניין הנפקה וחידוש של דרכונים הוראה כי לבקשה להנפקת דרכון או לחידושו יש לצרף תמונות בעלות רקע חלק. ההנחיה צוינה גם בטופס הבקשה לחידוש דרכון או תעודת מעבר ובאתר האינטרנט של המשרד.

המשרד לקליטת העלייה ועמידר, החברה הלאומית לשיכון בישראל בע"מ

21

דרישה להסרת אנטנות סלולריות מגג מקבץ דיור לעולים

התלונה

המתלוננת גרה בשכירות באחד מארבעה בניינים המשמשים מקבץ דיור לעולים חדשים באשקלון. היא הגישה לנציבות, בשמה ובשם של דיירים נוספים הגרים במקבץ, תלונה ולפיה על הגגות של שניים מביין ארבעת הבניינים הותקנו אנטנות סלולריות שהקרינה האלקטרומגנטית הנפלטת מהן עלולה, לטענתה, להזיק לבריאותם של דיירי המקום. עוד טענה המתלוננת כי לפני שהוצבו האנטנות לא התבקשו דיירי המקבץ לתת את הסכמתם להצבתן, וכי בחוזה השכירות שחתמה עליו לפני שעברה לגור במקבץ לא נכלל סעיף ולפיו היא נותנת מראש את הסכמתה להצבת האנטנות. המתלוננת פנתה בעניין זה לחברה המפעילה את המקבץ, לחברת עמידר ולמשרד לקליטת העלייה (להלן - המשרד), ואף על פי כן לא הוסרו האנטנות.

בירור התלונה

1. מקבץ הדיור שבו עוסקת התלונה הוקם ביזמתו של המשרד, והאחראית לניהולו היא עמידר, ואולם בפועל המקבץ מופעל בידי חברה פרטית שהתקשרה בהסכם עם המשרד ועם עמידר, וחווה השכירות שציינה המתלוננת בתלונתה נחתם בינה וביין החברה.

2. הואיל והחברה אינה נמנית עם הגופים שאפשר לברר תלונות עליהם לפי חוק מבקר המדינה, התשי"ח-1958 [נוסח משולב], הפנתה הנציבות את שאלותיה בעניין למשרד ולעמידר, שהאחריות המשותפת להפעלתו התקינה של המקבץ נתונה

בידיהם. המשרד ועמידר השיבו לנציבות כי ככל הידוע להם לא מוצבות אנטנות סלולריות על גגות הבניינים של המקבץ. עמידר הוסיפה כי ככלל אינה מתירה להציב אנטנות סלולריות על גגות בניינים שבניהולה, והמשרד הודיע לנציבות כי לפי תנאי המכרז להפעלת המקבץ נאסר על מפעיל המקבץ להתקין אנטנות סלולריות במקבץ.

3. נוכח תשובותיהם של המשרד ועמידר פנתה הנציבות למשרד להגנת הסביבה בבקשה שיבדוק אם אכן מוצבות אנטנות סלולריות על גגות הבניינים שבמקבץ. פקח של המשרד להגנת הסביבה ביקר במקום וקבע כי על גגות שניים מהבניינים מותקנות אנטנות סלולריות מסוג "מתקן גישה". הבירור העלה כי האנטנות הותקנו לאחר שהתקבל מהמשרד להגנת הסביבה היתר כדין להצבתן. הנציבות שלחה למשרד ולעמידר העתק מדוח הפקח.

תוצאות הבירור

1. נציבות תלונות הציבור מצאה כי התלונה מוצדקת - במקבץ הדיור מותקנות אנטנות אף שהמשרד ועמידר אסרו על כך.
2. נמסר לנציבות כי החברה הסירה את אחת האנטנות מיד לאחר שהפקח מטעם המשרד להגנת הסביבה ביקר במקבץ. אשר לאנטנה השנייה - המשרד ועמידר הודיעו לנציבות כי שלחו לחברה המפעילה הודעה ולפיה אם לא תסיר את האנטנה עד מרס 2008 לא ימסרו לה את התשלום בעבור הפעלת המקבץ.
3. הנציבות העירה למשרד ולעמידר כי עליהם להיות קשובים יותר לתלונות הדיירים בעניין תנאי המגורים במקבץ, וכי עליהם לפקח ביתר קפידה על מפעילים פרטיים כדי לוודא שהם ממלאים את ההוראות האוסרות עליהם להתקין אנטנות סלולריות על גגות המבנים שבאחריותם.

פגיעה מתמשכת בזכותם של נכים להנחה באגרת רישוי רכב

התלונות

בהתאם לפקודת התעבורה ולתקנות שהותקנו על פיה, נכה זכאי לשלם אגרת רישוי רכב בשיעור מופחת של 21 ש"ח (להלן - האגרה המופחתת) ואף לקבל החזר של סכומי יתר של אגרה ששילם בטרם הוכרה זכאותו לאגרה מופחתת. יובהר שלא כל מי שהמוסד לביטוח לאומי, משרד הביטחון, משרד האוצר או גופים אחרים מכירים בו כנכה, זכאי לשלם אגרה מופחתת אלא רק נכים שיש להם מגבלות ניידות כהגדרתם בתקנות התעבורה, התשכ"א-1961¹. בעבר נהג משרד התחבורה להפנות את המבקשים לשלם אגרה מופחתת ללשכות הבריאות המחוזיות של משרד הבריאות, והן נתנו למבקשים אישורים על נכותם.

משנת 2002 התקבלו בנציבות תלונות הציבור תלונות רבות המלמדות כי נכים משתי קבוצות נתקלים בקשיים בכואם לבקש אישור נכות: נכים בני 65 ויותר ונכים

1 בתקנות נקבע כי "נכה" לעניין התקנות הוא:
"א) אדם שרופא ממשלתי או רופא מוסמך ראשי שנתמנה בהתאם לתקנה 2(א) לתקנות הנכים (טיפול רפואי), התשי"ד-1954, או רופא מוסמך ראשי שנתמנה בהתאם לתקנה 2(א) לתקנות נכי המלחמה בנאצים (טיפול רפואי), התשט"ו-1955, אישר לגביו בכתב אחת משתי אלה:
(1) שהוא נכה הזקוק לרכב כאמצעי תנועה בגלל רגליו הנכות;
(2) שדרגת נכותו מגיעה ל-60% לפחות ותנועתו בדרכים בלי הרכב האמור עלולה לערער את מצב בריאותו; ואם לא יכול היה לקבל אישור מאחד הרופאים האמורים - רופא שהסמיכה לכך רשות הרישוי אישר לגביו בכתב כי מתקיים בו האמור בפסקאות משנה (1) או (2).
(ב) 'עיוור' מי שהוא נזקק מחמת עיוורון כאמור בתקנה 4 לתקנות שירותי הסעד (מבחני נזקקות), התש"ל-1970;
(ג) אדם שרופא מוסמך קבע שהוא מוגבל בהליכה וזקוק לכסא גלגלים לנכה".

שהוכרה זכאותם לשלם אגרה מופחתת המבקשים לקבל החזר של תשלומי אגרה ששילמו בשנים שלטענתם הם היו בהן נכים אך טרם הוכרו ככאלה (להלן - הכרה רטרואקטיבית).

בירור התלונות

1. בירור הנציבות העלה כי הסיבה לתלונות הייתה מחלוקת מתמשכת בין משרד הבריאות למשרד התחבורה בעניין הגוף שאמור להכיר בנכותם של נכים אלה. התברר כי ללשכות הבריאות היו כמה השגות בעניין מתן האישורים. לטענתן, במשך השנים הלך וגבר מספר הפונים אליהן לקבלת אישורי נכות והגיע למאות בכל חודש, אך לא הוקצו להן כוח אדם ותקציב מספיקים לטיפול בפונים; כמו כן לא היו כללים מחייבים לקביעת נכות, וכל לשכה נהגה במתן האישורים כראות עיניה; לפיכך סירבו רופאי הלשכות לדון במתן הכרה רטרואקטיבית לנכים שפנו אליהם בעניין זה והפנו אותם למשרד התחבורה.

נוכח ההשגות האמורות הודיע ראש שירותי הבריאות במשרד הבריאות למנהל אגף הרישוי במשרד התחבורה כי מינואר 2002 לא ייתנו עוד לשכות הבריאות את השירות האמור, ואולם אגף הרישוי המשיך להפנות אליהן את מי שביקשו אישורי נכות.

2. אשר לנכים בני 65 ויותר - מהתלונות עלה שלשכות הבריאות סירבו לטפל במתן אישורים לנכים אלה, ואילו משרד התחבורה טען שרופא אגף הרישוי, שמוסמך לפי החוק לאשר תו חנייה לנכים בני 65 ויותר, אינו מוסמך לתת להם אישור המזכה בהנחה באגרת רישוי רכב. עקב כך לא הכיר משרד התחבורה בזכאותם של נכים אלה להנחה.

3. בניסיון לפתור את המחלוקת בין משרדי הבריאות והתחבורה הקימו מנכ"לי המשרדים האלה במאי 2002 ועדה שנועדה לדון במכלול הנושאים הקשורים למתן הנחה לנכים באגרת רישוי רכב. הוועדה המליצה, באפריל 2003, להקים תשתית של ועדות רפואיות שיוסמכו, בין השאר, לטפל בבקשות להכרה רטרואקטיבית בנכות, אולם היא לא קבעה מי הגוף שיטפל בבקשות אלה עד הקמת הוועדות האמורות. דיונים בראשות מנכ"לי המשרדים בדבר יישום המלצות הוועדה לא נשאו פרי, וההמלצות לא יושמו.

4. באוגוסט 2003 קבע נציב תלונות הציבור דאז כי הואיל ולמשרד התחבורה הסמכות החוקית לתת פטור מאגרת רישוי רכב ולהחזיר תשלומי יתר של האגרה, הוא הגוף שצריך לדאוג למימושה של הזכות להנחה באגרה, ולפיכך עליו להיערך

למתן פתרון מידי לבעיה הנדונה שישימש בפרק הזמן שעד להקמתן של הוועדות הרפואיות (להלן - תקופת הביניים).

5. מכתבים נוספים של הנציב בנושא הנדון שנשלחו למשרדי הבריאות והתחבורה בעקבות תלונות רבות נוספות שהתקבלו בנציבות תלונות הציבור, ומעקב הדוק של הנציבות אחר הפעולות שנוקטים המשרדים האלה למציאת פתרון לבעיה, לא הביאו להתקדמות בנושא, שכן שני המשרדים לא הצליחו להגיע לידי תמימות דעים בסוגיה.

6. בדצמבר 2006 סיכמו מנכ"לי משרד התחבורה ומשרד הבריאות על הסדר ביניים לפתרון חלקי של הבעיה עד להשלמת יישומה של תכנית מקיפה לרפורמה בתחום זה, ואולם גם הסדר זה לא בוצע, ואף התעורר החשש שלשכות הבריאות יפסיקו כליל לתת אישורי נכות.

7. פתרון לבעיה החל להסתמן לאחר שנציב תלונות הציבור הנחה את מנהל הנציבות במאי 2007 לפנות למנכ"לי משרד התחבורה ומשרד הבריאות, קודם לפנייה בעניין ליו"ר הוועדה לענייני ביקורת המדינה של הכנסת, ולבקש מהם לעשות מאמץ אחרון למצוא בתוך פרק זמן קצר פתרון לתקופת הביניים. הנציבות אף הציעה מתווה להסדר, המבוסס על הסיכום שהושג בין המשרדים האמורים בדצמבר 2006, שמכיר במגבלות התקציביות של המשרדים, כדלקמן:

(א) המשרדים יסכמו מועד סביר וקרוב ככל שניתן להשלמת רפורמה שתסדיר, בין השאר, את מתן ההנחה באגרת רישוי רכב, ולסיום שלב הביניים;

(ב) תקנות התעבורה יתוקנו באופן שיסיר כל ספק בדבר סמכות הרופא המייעץ לאגף הרישוי לאשר בקשות של נכים להכרה בנכותם ויאפשר לו לתת אישורי נכות לבני 65 ויותר בתקופת הביניים;

(ג) בתקופת הביניים ימשיך משרד הבריאות לתת שירות לבני 65 ופחות בהתאם לזכאותם החוקית.

8. מנהל הנציבות חזר והדגיש לפני מנכ"לי משרד התחבורה ומשרד הבריאות כי הפעלה מלאה של השירות בתקופת הביניים תביא לסיום פרק זמן של יותר מחמש שנים של פגיעה בזכויות נכים ולהשבת תשלומי היתר של אגרת רישוי רכב ששילמו למדינה נכים הזכאים להנחה באגרה.

תוצאות הבירור

1. בעקבות הפנייה האמורה חל שינוי מהותי בנכונות משרדי התחבורה והבריאות למצוא פתרון כולל לסוגיה הנדונה; ולאחר משא ומתן ענייני ויעיל בין נציגי המשרדים, בסיוע הנציבות, נעשו הפעולות הללו:
 - (א) תוקנו תקנות התעבורה באופן שהקנו מפורשות לרופא משרד התחבורה את הסמכות לבדוק בקשות להכרה בנכות לצורך קבלת הנחה באגרת רישוי רכב ולהגיש המלצות בעניינן. לפי התיקון, סמכות הרופא היא שיוורית וניתן לפנות אליו אם אי-אפשר לקבל אישור מאחד הרופאים שסמכותם הייתה קבועה בתקנות גם קודם לכן. התיקון נכנס לתוקפו ב-26.9.07, ועל פי סיכום בין משרדי הבריאות והתחבורה החלו רופאי משרד התחבורה לטפל בפניות של נכים בני 65 ויותר.
 - (ב) משרד התחבורה החל להעביר למשרד הבריאות העברה תקציבית חודשית קבועה לצורך מתן השירות למבקשי אישורי נכות בלשכות הבריאות המחוזיות. סוכם כי השירות יינתן במשרד הבריאות במשך פרק זמן נוסף, ולאחריו יערך משרד התחבורה לתת את השירות בעצמו.
2. עם זאת, נותרה ללא פתרון מוסכם בעייתם של הנכים שביקשו הכרה רטרואקטיבית בנכותם כדי שיוכלו לקבל בחזרה תשלומי יתר של אגרה ששילמו בעבר. לפיכך הצביע נציב תלונות הציבור לפני שר התחבורה והבטיחות בדרכים כי על פי תקנות התעבורה, הסמכות להכרה רטרואקטיבית בנכות נתונה לשר, ועל כן - כפי שקבע הנציב גם בעבר - עליו מוטלת החובה להפעיל סמכותו זו.
3. יתרה מזו, הנציב קבע כי כל עוד שר התחבורה אינו מפעיל את הסמכות שהקנה לו החוק להכרה רטרואקטיבית בנכות, משרד התחבורה תופס את החבל בשני קצותיו: מחד גיסא הוא אינו בוחן בקשות של נכים להחזר תשלומי יתר של אגרת רישוי רכב, ומאידך גיסא הוא מחזיק במשך שנים, לכאורה שלא כדין, בתשלומי יתר של אגרה ששילמו הנכים. עוד קבע הנציב כי נוכח תיקון תקנות התעבורה, כאמור לעיל, רופאי משרד התחבורה מוסמכים לבחון בקשות של פונים שבקשתם לא טופלה בעבר בידי גורם אחר.
4. שר התחבורה והבטיחות בדרכים הודיע לנציב כי הנחה את עובדי משרדו להשלים את הטיפול בבקשות הנכים שפנו לנציבות משנת 2002 בתלונות על אי-טיפול בבקשותיהם להכרה רטרואקטיבית בנכותם. עוד הודיע השר שכדי לתת פתרון מערכתי כולל לטיפול בבקשות הנכים, הוקמה במשרד התחבורה בפברואר 2008 יחידה לטיפול בבעלי מגבלות ניידות, וכי ממרס 2008 רופאי אגף הרישוי מטפלים בכל הבקשות לאישורי נכות.

משרד הפנים - הנהלת בתי המשפט - המוסד לביטוח לאומי

233

ציון מספר הזהות של נמען על דברי דואר

התלונות

ברוח שנתי 30 של נציב תלונות הציבור נכללה תלונה על משרד הפנים ובה נקבע כי ציון מספר זהות של נמען ושם אביו על הודעת משרד הפנים בדבר הצורך לחדש את תוקפו של דרכון הוא בגדר פגיעה בפרטיות (להלן - התלונה הקודמת)¹. בעקבות פרסום הדוח התקבלו בנציבות שלוש תלונות נוספות - על משרד הפנים, על הנהלת בתי המשפט ועל המוסד לביטוח לאומי - ובהן נטען כי פרטיותם של המתלוננים נפגעה בשל ציון מספר הזהות שלהם על דברי דואר שקיבלו מגופים אלה. ואולם, לנוכח הנסיבות המתוארות בחלק מהתלונות לא מצאה הנציבות מקום להסתייג מפעולות הנילוניים. ואלה פרטי התלונות:

התלונה על משרד הפנים

המתלונן הלין כי משרד הפנים ציין את מספר הזהות שלו על גלוית "ההודעה לבוחר" שנשלחה אליו לקראת הבחירות לכנסת השבע עשרה.

בירור התלונה

1. סגן המפקח הארצי על הבחירות במשרד הפנים טענה בתשובתה לנציבות כי כשמדובר בהודעה על חידוש דרכון, מספר הזהות של האזרח אינו מהותי, אולם כשמדובר בהודעה לבוחר, ציון מספר הזהות חשוב ביותר, שכן הוא נדרש לצורך

1 דוח שנתי 30 של נציב תלונות הציבור (2003), עמ' 39-41.

איתור שמו של הבוחר ברשימת הקלפי שבה הוא רשאי להצביע. נוסף על כך, ציון מספר הזהות על דברי הדואר מאפשר לאתר ביתר קלות נמענים ביישובים שבהם הבתים אינם ממוספרים או אין שמות לרחובות (כמו ברוב יישובי המיעוטים).

2. הנציבות הסבה את תשומת לבו של משרד הפנים לשינוי בחוק הבחירות לכנסת [נוסח משולב], התשכ"ט-1969 (להלן - חוק הבחירות לכנסת), ולפיו החובה לציין את מספר הזהות בהודעה לבוחר, שנקבעה בעבר בחוק הבחירות לכנסת, אינה חלה עוד.

תוצאות הבירור

1. נציב תלונות הציבור מצא את התלונה מוצדקת.

הנציב קבע כי נוכח השינוי שחל בחוק הבחירות לכנסת ובהתחשב בעמדת נציב תלונות הציבור שבאה לידי ביטוי בדוח שנתי 30, אין מקום לכך שמשרד הפנים יציין את מספר הזהות על ההודעה לבוחר.

2. משרד הפנים הודיע לנציבות כי לפני הבחירות לכנסת השמונה עשרה יוחלף מספר הזהות שעל ההודעה לבוחר במספר ברקוד, המבוסס על סמל היישוב, מספר הקלפי והמספר הסידורי של הבוחר ברשימת הבוחרים בקלפי, והדבר יקל על ועדת הקלפי לאתר את הבוחר ברשימת הבוחרים בקלפי.

עוד נמסר כי ההודעה לבוחר תישלח לאזרחים על פי כתובתם המופיעה במאגר הרשומות של מינהל האוכלוסין. רק הודעות לבוחר שלא הגיעו ליעדן והוחזרו למשרד הפנים יישלחו שנית, ועליהן יצוין מספר הזהות של הנמען.

התלונה על הנהלת בתי המשפט

אדם התלונן שעל מעטפות דברי דואר שנשלחו אליו מבית המשפט צוין מספר הזהות שלו בסמוך לשמו.

בירור התלונה

גם הנהלת בתי המשפט הסבירה לנציבות כי היא מציינת על מעטפות של דברי דואר את מספרי הזהות של הנמענים כדי למנוע שיבושים במסירת דברי הדואר, בעיקר ביישובי המיעוטים.

למרות האמור לעיל, בעקבות קבלת התלונה הורה מנהל בתי המשפט לבתי המשפט שלא לציין את מספרי הזהות של הנמענים על מעטפות דברי הדואר. ואולם זמן קצר לאחר שנכנסה ההוראה לתוקף נמסר לנציבות כי בעקבות יישום ההוראה נגרמים שיבושים במסירת דברי דואר ששלחו בתי המשפט הן ליישובי מיעוטים והן ליישובים אחרים.

נוכח האמור לעיל, ונוכח חוות דעת משפטית שקיבלה הנהלת בתי המשפט ולפיה אין בציון מספר הזהות של אדם בצמוד לשמו משום פגיעה בפרטיות, החליטה הנהלת בתי המשפט לשוב ולציין על מעטפות דברי הדואר שהיא שולחת לנמענים את מספר הזהות שלהם.

התלונה על המוסד לביטוח לאומי

אדם התלונן כי על מעטפת מכתב ששלח לאמו אגף הסיעוד של המוסד לביטוח לאומי צוינו, בצמוד לשמה, גם מספר הזהות שלה ושמו של אביה.

בירור התלונה

גם מנהלת תחום סיעוד בהנהלת המוסד, בדומה לשאר הנילונים, הסבירה שהיא מציינת את מספרי הזהות של הנמענים ואת שם האב שלהם על מעטפות של דברי דואר כדי לאפשר זיהוי ודאי שלהם ולמנוע שיבושים במסירת דברי דואר.

למרות האמור לעיל, בעקבות קבלת התלונה ולאחר כמה בדיקות טכניות, החליט האגף לעשות שינוי במערכת הממוחשבת המפיקה את דברי הדואר, באופן שמספר הזהות של הנמענים לא יופיע עוד בגלוי על המעטפות הנשלחות מאגף הסיעוד אלא רק שם ושם האב.

תוצאות הבירור

נציב תלונות הציבור לא ראה מקום להסתייג מפעולות הנהלת בתי המשפט והמוסד לביטוח לאומי שכן דין תלונות אלה אינו כדין התלונה הקודמת². החלטת הנציב בתלונה הקודמת התבססה על פרשנות מרחיבה של בית המשפט העליון לסעיף 2(9) לחוק הגנת הפרטיות,

2 ראו הערה 1.

התשמ"א-1981, הקובע כי פגיעה בפרטיות היא, בין השאר, שימוש במידע על ענייניו הפרטיים של אדם או מסירתו לאחר שלא למטרה שלשמה נמסר.

בפסק הדין שדן בעניין זה נאמר כי אף ש"ענייניו הפרטיים" של אדם כוללים "כל מידע הקשור לחייו הפרטיים של אותו אדם"³, יש לפרש מונח זה לפי מטרת החוק, ולהחילו רק על עניינים שעל פי המוסכמות החברתיות יש להשאירם בגדר צנעת הפרט. עוד נקבע בפסק הדין האמור כי אף שפרטיותו של אדם היא בעלת חשיבות עליונה, והיא אחת מזכויות היסוד המגולמות בחוק יסוד: כבוד האדם וחירותו, הרי שבבואנו להגדיר מה הם "ענייניו הפרטיים של אדם", הגדרה שבעקבותיה כל הפוגע בהם ייחשב למפר חוק, עלינו להיות זהירים ודווקניים.

הנציב קבע כי אף שהזכות לפרטיות היא רבת חשיבות, היא אינה זכות מוחלטת. יש לאזן בינה ובין זכויות או ערכים כבדי משקל אחרים, ואין לתת לה עדיפות על פניהם באופן אוטומטי, אלא לבחון מי מהם מכריע את הכף⁴.

הנציב קבע בתלונה על הנהלת בתי המשפט שלמסירת זימונים לדיון בבית המשפט ולמסירת כתבי בי-דין יש חשיבות רבה מאחר שהן מאפשרות לצדדים לממש את זכויותיהם במסגרת ההליך המשפטי, ולכן אי-מסירת מסמכים אלה לנמען בשל הקושי לאתרו עלולה לגרום לעיכוב ההליך המשפטי ואף לעינוי דין. לעומת זאת, ציון מספרי הזהות של הנמענים על מעטפות ששולחת הנהלת בתי המשפט גורם לפגיעה קטנה יחסית בפרטיות הנמענים. לפיכך, השיקול שמכריע את הכף הוא הצורך לשמור על תקינותם ויעילותם של ההליכים המשפטיים, ובנסיבות אלה מערכת בתי המשפט רשאית לציין על המעטפות את מספר הזהות של הנמענים, ולו במחיר הפגיעה בפרטיותם.

עמדת הנציבות בתלונה על המוסד לביטוח לאומי הייתה שהחלטת אגף הסיעוד במוסד להימנע מציון מספר הזהות של הנמען ולהסתפק בציון שם אביו מקיימת את האיזון הרצוי בין השמירה על פרטיותו של המבוטח ובין השמירה על שאר זכויותיו, שכן יש חשיבות רבה במסירת מסמכים הנוגעים לזכויותיהם של מבוטחים, ואי-מסירתם בשל קושי לאתר את הנמענים עלולה לגרום להם נזק ניכר.

3 ראו ע"א 439/88 מדינת ישראל נ' משה ונטורה ואח', תקדין.
4 זאב סגל, הזכות לדעת באור חוק חופש המידע (2000), עמ' 184.

ביצוע מעצרים שלא כדין

בנציבות תלונות הציבור התקבלו שתי תלונות על מחוז תל אביב של המשטרה בדבר ביצוע מעצרים שלא כדין. להלן תיאור התלונות:

תלונה א'

אביו של המתלונן, העוסק בהסעת פעוטות לגני ילדים, שכח בנובמבר 2005 במיניבוס שבו עבד פעוט כבן שלוש (להלן - הפעוט). שוטרי סיור שהוזעקו למקום חילצו את הפעוט מהרכב הנעול כשהוא ללא פגע, לאחר ששהה בו לבדו במשך כשעתיים. אבי המתלונן, שהיה אז כבן שבעים, נחקר באותו יום במרחב ירקון של המשטרה בחשד לביצוע עבירה של הזנחת קטין.

לדברי המתלונן, אף שחקירת אביו ועדים נוספים בעניין הסתיימה לכל המאוחר בשעות הערב המוקדמות, החליטה המשטרה לעצור את אביו רק לשם הבאתו לבית המשפט למחרת בבוקר כדי לשחררו בתנאים מגבילים. המתלונן טען שההחלטה לעצור את אביו לא הייתה במקומה ונועדה אך ורק כדי להעניש אותו עוד בטרם נשפט.

בירור התלונה

1. (א) ביומן שבתיק החקירה במשטרה נרשם כי בהיוועצות עם ראש המפלג לתביעות פליליות של המחוז סוכם שיש לשחרר את אבי המתלונן בערבויות מתאימות ובתנאי מגביל ולפיו לא יעסוק בהסעות במשך 30 יום. עוד נרשם ביומן כי המשטרה מתכוונת להגיש במהלך אותם 30 יום כתב אישום נגד האב ולבקש מבית המשפט לחייב אותו שלא לעסוק בהסעות עד תום ההליכים המשפטיים נגדו.

(ב) על פי דוח הקצינה הממונה על החקירה, ביום האירוע בשעה 15.00 היא החליטה להורות לעצור את אבי המתלונן בשל "סיכון בטחוננו של אדם". בשעות אחר הצהריים התקיים עימות בין האב ובין גננת מהגן שבו למד הפעוט, ולאחר מכן הורתה התובעת התורנית של מפלג התביעות לכלוא את האב ולהעביר למחרת בבוקר את תיק החקירה לעיונו של מפקד מפלג התביעות, כדי שישקול אם לשחרר את האב בתנאים מגבילים או להגיש בקשה למעצרו. משהובא התיק למחרת בבוקר לעיון מפלג התביעות הוא הנחה את החוקרים לבקש מבית המשפט לשחרר את האב בתנאים מגבילים.

2. (א) סעיף 23(א) לחוק סדר הדין הפלילי (סמכויות אכיפה - מעצרים), התשנ"ו-1996 (להלן - חוק המעצרים), קובע כי "שוטר מוסמך לעצור אדם אם יש לו יסוד סביר לחשד שאותו אדם עבר עבירה בת מעצר והתקיים אחד מאלה: ... יש לו יסוד סביר לחשש שהחשוד יסכן את בטחוננו של אדם, את בטחון הציבור או את בטחון המדינה". סעיף 23(ג) קובע כי "לא ייעצר אדם לפי סעיף זה אם ניתן להסתפק בעיכוב".

(ב) בהחלטת בית המשפט העליון¹ נקבע כי אין לעצור אדם רק כדי שבית המשפט יטיל עליו תנאים מגבילים בהתאם לסמכותו על פי סעיף 48 לחוק המעצרים, וכי המשטרה רשאית לפנות לבית המשפט על מנת שישקול את הטלת התנאים המגבילים בהתאם לסמכותו, בלא לעצור את החשוד בפועל. כמו כן, על פי חוק המעצרים למשטרה סמכות לשחרר חשוד בתנאים מגבילים מסוימים אף בלי להביאו לפני שופט.

(ג) נוכח האמור לעיל ביקשה הנציבות מהמשטרה להסביר מדוע החליטה לעצור את אבי המתלונן.

3. (א) המשטרה השיבה לנציבות כי נסיבות ביצוע העבירה וחומרתה עמדו לנגד עיניהן של החוקרת והתובעת בבואן לשקול את מעצרו של אבי המתלונן; וכי החוקרת הגיעה לידי מסקנה כי מעשיו ומחדליו של האב היו בגדר "סיכון ביטחוננו של אדם", ולפיכך אי-אפשר לשחרר אותו אלא באמצעות בית המשפט.

(ב) לטענת המשטרה, היא רצתה להבטיח שאבי המתלונן לא יתייצב לעבודתו בבוקר יום המחרת, ולכן סברה שלא די בכך שישוחרר ויזומן להתייצב למחרת בבית המשפט.

1 בש"פ 952/00 מדינת ישראל נ' דרור חוטר ישי, תקדין.

(ג) בתשובה נוספת ציינה המשטרה שהחליטה לעצור את אבי המתלונן בשל "נסיבותיו החמורות של המקרה לרבות רשלנותו הרבה, מחדליו והתנהלותו של החשוד לאחר האירוע, שכללו, בין היתר, חוסר שיתוף פעולה מצידו".

4. המשטרה עצרה את אבי המתלונן למשך הלילה, למחרת בבוקר הוא הובא לפני שופט, והשופט החליט לשחררו בתנאים המגבילים שביקשה המשטרה.

הבירור העלה שהמשטרה לא שקלה שימוש בחלופות מעצר שחומרתן פחותה ממעצר כדי להבטיח את התייצבותו של המתלונן לחקירה בכל עת שיידרש ואת הרחקתו ממקום עבודתו. יתרה מזו, על פי הרישומים ביומן החקירה, ב-1.12.05 החליטה המשטרה להעביר את תיק החקירה ליחידת התביעות כדי שהיחידה תחליט אם יש מקום להגיש כתב אישום נגד אבי המתלונן, אך לא ביקשה מהיחידה שעם תום תקופת התנאים המגבילים שנקבעו לאב יוטלו עליו תנאים מגבילים נוספים כלשהם. עד תום הבירור בנציבות (כשנה ומחצה לאחר האירוע) לא נקטה המשטרה הליכי חקירה ממשיים נוספים בעניין, לא הוטלו על האב תנאים מגבילים נוספים, ולא הוגש נגדו כתב אישום.

תוצאות הבירור

1. בפסק דין של בית המשפט העליון² נקבע כי החירות ממעצר היא אחת מזכויות היסוד הקבועות בחוק יסוד: כבוד האדם וחירותו, והפגיעה בה מותרת "רק בחוק ההולם את ערכיה של מדינת ישראל, שנועד לתכלית ראויה ובמידה שאינה עולה על הנדרש, או לפי חוק כאמור מכוח הסמכה מפורשת בו", כאמור בסעיף 8 לחוק זה; לפיכך יש לפרש את חוק המעצרים באופן המצמצם את הפגיעה בחירותו של אדם למידה המזערית הנדרשת. בפסק דין אחר נקבע כי "מעצרו של אדם, באין צורך ענייני בו, במטרה להטיל עליו תנאים מגבילים, אינו מידתי ופוגע בו מעבר לנדרש"³.

2. נציב תלונות הציבור העיר למפקד מחוז תל אביב במשטרה כי נוכח נסיבות המקרה וקיומם של אמצעים חלופיים למעצר (כגון ערובות מתאימות, מעצר בית או הרחקה ממקום העבודה) - החלטת המשטרה לעצור את האב בתום חקירתו אינה סבירה. לנציבות לא הובהר מדוע ראתה המשטרה צורך לפנות אל בית המשפט כדי שיקבע את התנאים המגבילים, ולא הסתפקה בחלופות למעצר ובתנאים מגבילים

2 בש"פ 537/95 גנימאת נ' מדינת ישראל, תקדין.

3 בש"פ 952/00 (ראו הערה 1), פסקה 4.

שהיא הייתה מוסמכת לקבוע בעצמה; והדבר תמוה במיוחד נוכח העובדה שלאחר מעצרו של אבי המתלונן היא לא המשיכה בחקירת המקרה, לא ביקשה להאריך את תוקף ההגבלות שהוטלו על אבי המתלונן ואף לא הגישה נגדו כתב אישום.

3. זאת ועוד, הנציב קבע שהסבריה של המשטרה למעצרו של אבי המתלונן אינם מניחים את הדעת: אביו של המתלונן נעצר בשעות אחר הצהריים המוקדמות, והעימות בינו ובין הגנת של הפעוט הסתיים כמה שעות לאחר מכן. לפיכך, אם סברה המשטרה שלא היה אפשר להסתפק בשחרורו בערובה ובתנאים מגבילים שבסמכותה לקבוע, הייתה לה שהות להביאו לבית המשפט לשם קביעת תנאי שחרורו עוד ביום המעצר, ולא הייתה כל הצדקה להשאירו כל הלילה במעצר ולהביאו לבית המשפט רק למחרת.

4. הנציב ביקש כי ממצאי הבירור יובאו לידיעתן של כל יחידות החקירה במשטרה, וכי יובהר לחוקרים שלפני קבלת החלטה לעצור חשוד שחקירתו הסתיימה מחובתם לבחון חלופות למעצר.

5. המשטרה הודיעה לנציבות כי מילאה את הצבעת הנציב, וכי הפיצה בקרב החוקרים הנחיה ולפיה החלטה על מעצרו של אדם צריכה להישקל בכובד ראש ותוך בחינת האפשרות לשחררו בערובות מתאימות.

תלונה ב'

המתלונן שכר דירה במתחם סגור ובו כמה דירות וחצר משותפת סגורה, והשאיר בחצר כמה חפצים השייכים לו. לטענתו, הוא זומן לחקירה במשטרה בעקבות תלונה על פלישה לחצר שהגישה נגדו בעלת דירות אחרות במתחם, ומאחר שלא אפשר לשוטר שבא למתחם בשעות הלילה המאוחרות להיכנס למתחם. בתלונתו לנציבות טען המתלונן, בין היתר, כי בתום החקירה ניסו החוקרים לאכוף עליו למסור טביעת אצבעות, ולאחר שהתמיד בסירובו הורו לעצור אותו למשך הלילה.

בירור התלונה

1. (א) ככלל, לקיחת טביעת אצבעות מיועדת להוכחת זהותו של אדם או כדי לשמש ראיה להוכחת אשמתו. סעיף 11ב לחוק סדר הדין הפלילי (סמכויות אכיפה - חיפוש בגוף החשוד ונטילת אמצעי זיהוי), התשנ"ו-1996, קובע את התנאים לנטילת אמצעי זיהוי מאדם ומסמיך את מפכ"ל המשטרה לקבוע בפקודות המשטרה

באילו סוגי עבירות, שלבים בחקירה או בהליך הפלילי או נסיבות אחרות לא יינטלו מאדם אמצעי זיהוי.

סעיף 2(א) לפקודת המטה הארצי 14.03.15 קובע כי "חשוד שאיננו עצור, יציע לו החוקר המטפל בתיק החקירה למסור את טביעת אצבעותיו... לאחר שיסביר לו כי אין הוא חייב לעשות כן אלא על פי רצונו".

(ב) בירור הנציבות בעניין הניסיון לחייב את המתלונן לתת טביעת אצבעות העלה כי עם סיום חקירת המתלונן דרשה ממנו החוקרת למסור טביעת אצבעות "כהוכחה לכך שמסר את עדותו למשטרה תחת אזהרה". המתלונן סירב לדרישה, ולאחר דין ודברים בינו ובין חוקרי המשטרה, הודיעו לו קצין החקירות וסגנית ראש מחלקת החקירות שהוא חייב למסור טביעת אצבעות, ובסמכות המשטרה להשתמש בכוח כדי לקחתה ממנו.

כיוון שהמתלונן עמד בסירובו, וכיוון שקצין החקירות החליט שהנסיבות אינן מצדיקות להשתמש בכוח כדי לאלץ את המתלונן למסור טביעת אצבעות, לא נלקחה מהמתלונן טביעת אצבעות.

(ג) הנציבות קבעה כי השוטרים נהגו שלא על פי פקודת המטה הארצי בעת שמסרו למתלונן כי בסמכותם לאלץ אותו בכוח למסור טביעת אצבעות, שכן באותה עת הוא היה בגדר חשוד שאיננו עצור, וטביעת האצבעות לא היו נחוצה לשם איתור ראיה להוכחת אשמתו או להוכחת זהותו.

2. (א) הבירור בסוגיית מעצרו של המתלונן בתום חקירתו העלה כי לאחר תום החקירה וקודם שהמתלונן התבקש לתת טביעת אצבעות, הוא התבקש להפקיד ערבות עצמית של 3,000 ש"ח כתנאי לשחרורו. לאחר שהמתלונן מיאן למסור טביעת אצבעות, החליט החוקר לדרוש ממנו - לדבריו, במקום הפקדת ערבות עצמית - להמציא ערבות צד ג'. החוקר הסביר שהוא דרש זאת משום שחשש שהמתלונן לא יתייצב לחקירה, אם יידרש לעשות זאת.

(ב) ראש לשכת החקירות של המרחב מסר לנציבות כי חלק מהסיבות שבגינן הוחלט לדרוש מהמתלונן ערבות צד ג' כתנאי לשחרורו היו הרשעות קודמות של המתלונן בעבירות אלימות ובעבירה של הפרת הוראה חוקית, וכן סירובו לפתוח את שער המתחם לפני שוטר שבא למקום (קודם שהוזמן לחקירה). אולם בירור בעניין זה העלה כי מדובר בעבירות שהמתלונן הורשע בהן כעשר שנים לפני האירוע הנדון בתלונתו.

3. (א) עוד העלה הבירור כי אף שהמתלונן נעצר בשעה 14.30, כתבה החוקרת בהוראת המעצר כי יש להביא אותו לפני שופט מעצרים למחרת בשעה 8.30.

המתלונן הובא לפני שופט למחרת בבוקר, והשופט החליט שיש לשחררו ממעצר בערבות עצמית וציין שספק אם בנסיבות העניין התקיימו יסודות של עבירה פלילית. זמן קצר לאחר האירוע פינה המתלונן את חפציו מן החצר המשותפת. המתלונן לא זומן לחקירה נוספת, ותיק החקירה נגדו נסגר.

(ב) הנציבות ביקשה את הסברי המשטרה להחלטתה לעצור את המתלונן ולהביאו לפני שופט רק למחרת היום, וראש לשכת החקירות השיב לה כי החוק מורה להביא עצור לבית המשפט בתוך 24 שעות, וכי המשטרה עמדה בפרק זמן זה.

4. (א) סעיף 42(ד) לחוק המעצרים קובע כי חשוד שייעצר לפי סעיף זה "יובא בהקדם האפשרי ולא יאוחר מ-24 שעות בפני שופט" (ההדגשה אינה במקור); כך גם מורה סעיף 29(א) לחוק האמור, וכך גם נקבע בפקודות המטה הארצי.

(ב) המשטרה לא נתנה לנציבות נימוק הולם להחלטת החוקרים לעצור את המתלונן. יתרה מזו, השוטרים נהגו בניגוד להוראות החוק והפקודות מאחר שלא הביאו את המתלונן בהקדם האפשרי לפני שופט כדי שיקבע את תנאי שחרורו, והשהו את הבאתו לבית המשפט עד למחרת.

תוצאות הבירור

1. נציב תלונות הציבור מצא את התלונה מוצדקת. הנציב הצביע לפני מפקד מחוז תל אביב על הצורך לרענן בקרב כל חוקרי המשטרה במחוז את ההוראות הנוגעות למעצר חשודים ואת השיקולים שיש להביא בחשבון לפני קבלת החלטה לעצור אדם; וכן על הצורך לוודא שהחוקרים מכירים על בוריין את ההוראות הנוגעות לנטילת טביעת אצבעות מחשודים ואת ההוראות הנוגעות להבאת חשודים לפני שופט. כמו כן הצביע הנציב על הצורך לבחון נקיטת צעדים משמעותיים כלפי האחראים למעצר המתלונן.

2. המשטרה הודיעה לנציבות כי בעקבות ממצאי הבירור נעשה בקרב כל אנשי מערך החקירות במחוז תל אביב רענון של ההוראות בכל הנושאים שנמצאו בהם ליקויים. הנציבות עוקבת אחר מיצוי הצעדים המשמעותיים כלפי האחראים למעצר.

הפסקת חברות של מתנדב במשמר האזרחי

התלונה

המתלונן שירת בהתנדבות במשמר האזרחי במשך שנה וחצי, ולטענתו אף זכה לשבחים מהממונים עליו. בתלונתו הלין המתלונן על שאגף קהילה ומשטרה של המשטרה (להלן - האגף) החליט להפסיק את חברותו במשמר האזרחי ולשחררו מתפקידו.

בירור התלונה

1. תקנות 3 ו-11 לתקנות המשטרה (המשמר האזרחי), התשנ"ז-1996, מסדירות את דרכי הקבלה למשמר האזרחי ואת אופן הפסקת החברות במשמר, כדלקמן:

3" מפקד המשמר רשאי לקבל כחבר המשמר את מי שנמצא כי הוא כשיר לכך בהתחשב בגילו, בריאותו, כישוריו, עברו, מהימנותו ואופיו ובלבד שאין בעיסוקו או בתפקידו ניגוד עניינים עם חברות במשמר או שאין מניעה אחרת לקבלו.

...

11. (א) ראה קצין משטרה בכיר שהסמיכו לכך מפקד המשמר, כי חבר המשמר חדל להיות מתאים לשמש במשמר משום שחדלו להתקיים בו התנאים כמפורט בתקנה 3, כולם או מקצתם, או מטעם אחר שיירשם, רשאי הוא להודיע לחבר המשמר על הפסקת חברותו במשמר לצמיתות או לתקופה שיקבע.

(ב) מתנדב שקיבל הודעה כאמור בתקנת משנה (א) יהיה רשאי לערער עליה לפני מפקד המשמר והחלטתו של המפקד תהיה סופית".

2. (א) הבירור העלה שקצין האגף המרחבי החליט שהמתלונן אינו מתאים לשרת במשמר האזרחי לאחר שבדיקת נתוניו האישיים של המתלונן העלתה כי מילדותו הוא סובל מבעיות רפואיות המגבילות את כושר התנועה והדיבור שלו, וכי אף לא שירת בצה"ל.

(ב) קצין האגף המרחבי הסביר כי מאחר שעל פי נוהל גיוס מתנדבים של האגף מי שמבקש להתנדב למשמר האזרחי אינו חייב בכל בדיקה גופנית, אושרה בקשתו של המתלונן להתנדב; וכי מפקדת הבסיס שאליו שובץ המתלונן הייתה חדשה בתפקידה ולא ייחסה חשיבות למגבלותיו הגופניות.

(ג) לדברי הקצין, הוא פגש את המתלונן באקראי כאשר ביקר בבסיס ההפעלה של המתנדבים, והתברר לו שהמתנדב משתתף בפעילות מבצעית. בעקבות זאת הוא זימן את המתלונן לריאיון כדי לבחון אם הוא כשיר לפעילות מבצעית, והחליט להפסיק את התנדבותו בשל חוסר התאמה. המשטרה טענה כי המתלונן אינו יכול להשתתף בפעילות מבצעית משום שאינו יכול לשאת נשק בשל מגבלותיו הגופניות והוסיפה כי אף שהמתלונן התקבל (בטעות) למשמר האזרחי ושירת בו בהתנדבות שנה וחצי ואף לא היו לו כל בעיות משמעת, אין בכך כדי לחייבה לאפשר לו להמשיך ולשרת במשמר האזרחי, שכן המשך שירותו אינו מתיישב עם האחריות המבצעית והבטיחותית המוטלת עליה.

(ד) עוד טען קצין האגף המרחבי כי המתלונן אינו מתאים לשרת במשמר האזרחי משום שאין זה "הולם" שאדם כבד פה ובעל מגבלות תנועה ייצג את המשטרה; וכי אזרחים התלוננו כי "זה לא נראה טוב ולא מכובד".

3. (א) נוהל גיוס מתנדבים למשמר האזרחי, המפרט את הליכי גיוסו של מתנדב לאגף ואת דרכי קליטתו, קובע, בין היתר, כי המעוניין להתנדב צריך למלא טופס ובו עליו לציין, בין היתר, אם שירת בצבא שירות מלא, חלקי או קיבל פטור מהשירות, וכן אם הוא סובל מבעיות בריאות המגבילות את פעילותו, כגון מחלה כרונית, מום או נכות. המועמד מתבקש לחתום על הטופס ולהצהיר שהפרטים שציין בו נכונים ושהוא מוותר על סודיות רפואית ומתיר למשטרה לקבל כל מידע רפואי עליו, במידת הצורך.

(ב) המשטרה לא הציגה לפני הנציבות העתק של הטופס שמילא המתלונן כשביקש להתנדב, אך היא לא טענה שהמתלונן הסתיר ממנה פרטים על מצבו הבריאותי או על עברו הצבאי. מכאן שלכאורה מצבו הרפואי ועברו הצבאי של המתלונן היו ידועים למשמר האזרחי עוד כשביקש המתלונן להתנדב למשמר, מה גם שמגבלותיו נראות לעין.

4. עוד העלה הבירור כי במסגרת שירותו של המתלונן במשמר האזרחי הוא השתתף, בין היתר, בפעולות מבצעיות של המשמר (ללא נשק), וכי לא היו כל תלונות על תפקודו בפעולות אלה.

תוצאות הבירור

1. הנציבות מצאה את התלונה מוצדקת.

החלטתו של קצין האגף המרחבי להפסיק את חברותו של המתלונן במשמר האזרחי לא התקבלה מטעמים מקצועיים או בשל בעיה בתפקודו כמתנדב, אלא בעקבות פגישה מקרית עם המתלונן. הנציבות הטעימה שחשוב מאוד לשלב אנשים בעלי מוגבלויות גם במשמר האזרחי, על פי צורכי המשטרה ומתוך התחשבות במגבלותיהם.

2. בעקבות בירור הנציבות החליטה המשטרה לבחון מחדש את המשך חברותו של המתלונן במשמר האזרחי. המתלונן זומן לריאיון עם קצין האגף המרחבי ובו התבקש להציג מסמכים שאפשר ללמוד מהם על מצבו הבריאותי ועל סיבת שחרורו מצה"ל. לאחר שהציג המתלונן את המסמכים המבוקשים החליט קצין הרפואה הראשי של המשטרה כי ניתן להחזיר אותו לפעילות במסגרת האגף בתפקיד משרדי בלבד, וניתנה לו תעודה המעידה על היותו חבר במשמר האזרחי.

הטרחת אדם שלא לצורך כדי לקבל טלפון נייד שהוחזר

התלונה

עולה חדשה מרוסיה שאינה דוברת עברית, פנתה ללשכת הנציבות בבאר שבע וביקשה את סיועה בהשבת מכשיר הטלפון הנייד שלה שהחרימו שוטרי מרחב יפתח.

המתלוננת סיפרה לעובדת הלשכה הדוברת רוסית, שכמה חודשים קודם פנייתה נעצר בנה בתחנה המרכזית בתל אביב כשברשותו מכשיר הטלפון הנייד שלה, והשוטרים החרימו את הטלפון כי חשדו שהוא גנוב. כדי להוכיח למשטרה שהיא בעלת הטלפון היא נאלצה לבוא פעמיים מביתה שבאופקים למטה מרחב יפתח ביפו. ואולם אף שמסרה לשוטרים מסמכים המאשרים כי היא בעלת הטלפון, עד מועד פנייתה לנציבות לא הושב לה המכשיר. יתרה מזו, נאמר לה שהמשטרה מתעתדת למסור אותו לחברת הטלפון שמכרה לה את המכשיר.

בירור התלונה

1. בירור הנציבות העלה כי באפריל 2007, במהלך פעילות לתפיסת כייסים, עצרו שוטרים את בנה של המתלוננת בתחנה המרכזית בתל אביב כשברשותו שני מכשירי טלפון ניידים שהחזיק ברשותו ואשר נחשדו כגנובים.

לאחר שניסיונות הבן להוכיח שאחד המכשירים שייך לאמו לא צלחו, נסעה המתלוננת פעמיים למטה המרחב ביפו על מנת להוכיח שהיא בעלת מכשיר הטלפון ולקבלו לרשותה. ואולם מסמכי הבעלות שמסרה למטה לא הועברו לקצין החקירות שהיה מוסמך לאשר את החזרת המכשיר למתלוננת, והיא נאלצה לשוב לביתה בשתי הפעמים כלעומת שבאה, ללא מכשיר הטלפון שלה.

2. במקביל פנו נציגי המשטרה לבית המשפט וביקשו לקבל צו המורה להם להעביר את המכשיר לרשות חברת הטלפונים. המשטרה מסרה למתלוננת ולנציבות שהמכשיר הוחזר לחברת הטלפון, אולם בעקבות בירור שעשה עובד הנציבות עם

קצינים ושוטרים במרחב יפתח, התברר שהמכשיר לא הוחזר לחברה אלא נשאר במטה המרחב. המתלוננת נאלצה לשוב ולהתייצב במטה המרחב כדי לזהות את המכשיר, ובסופו של דבר - לאחר כשלושה חודשים וחצי - הושב לה מכשיר הטלפון שלה.

הבירור העלה כי עקב הרישום הלקוי של החפצים התפוסים הנשמרים במטה המרחב, קשה לזהותם ולאתרם. ככל הנראה זו הסיבה שבגינה נאלצה המתלוננת לשוב למטה המרחב לזיהוי המכשיר.

3. נציג היועץ המשפטי של המשטרה, שאליו פנתה הנציבות בעניין התלונה, הודיע לנציבות כי אמנם התפיסה של מכשיר הטלפון הייתה כדיון, אך היה על המשטרה להחזיר למתלוננת את המכשיר עוד בביקורה הראשון בתחנה.

תוצאות הבירור

נוכח ממצאי הבירור הודיעה המשטרה כי תפצה את המתלוננת בגין ההוצאות הכספיות שהיו לה - הוצאות נסיעותיה ממקום מגוריה ליפו והתשלומים הקבועים לחברת הטלפון עבור הטלפון הנייד בתקופה שבה נמנע ממנה השימוש בו בשל הליקוי בפעולת המשטרה.

ליקויים ביישום חוק זכויות נפגעי עבירה, התשס"א-2001

התלונה

בתחילת שנת 2006 הגישה המתלוננת לתחנת המשטרה בקריית מלאכי תלונה על תושב היישוב שבו היא מתגוררת, ולפיה הוא תקף את בנה הקטין. בתחילה החליטה המשטרה לסגור את תיק החקירה בנימוק שלא נמצאו ראיות לתקיפה, אולם לאחר שהמשפחה הגישה ערר על ההחלטה וצירפה אליו עדויות של חמישה ילדים שהיו עדים לאירוע, החליטה המשטרה ביולי 2006 לפתוח מחדש את תיק החקירה. לדברי המתלוננת, היא פנתה פעמים רבות לגורמים שונים במשטרה וביקשה לברר מה עלה בגורל החקירה, ומה החליטה המשטרה בעניין, ואולם פניותיה לא נענו. עוד טענה המתלוננת שהמשטרה לא השיבה על תלונה שהגישה לקצין הנוער במחוז הדרומי של המשטרה על התנהגות חוקר המשטרה כלפי בנה בעת שחקר אותו בעניין התקיפה.

בירור התלונה

1. (א) חוק זכויות נפגעי עבירה, התשס"א-2001 (להלן - החוק), קובע זכויות שונות לנפגע עבירה (כהגדרתו בחוק זה) בהליך פלילי, ובהן זכותו לקבל מהמשטרה מידע על השלב שבו מצוי ההליך הפלילי הנוגע לעבירה שממנה נפגע.
- (ב) בעקבות חקיקת החוק הוקמה במשטרה מערכת מידע ממוחשבת המיועדת לנפגעי עבירה (להלן - מערכת נפגעי עבירה) שנפגע עבירה המקבל קוד גישה אליה יכול למצוא בה מידע על השלב שבו מצוי הטיפול בעניינו; והמשטרה הוציאה נוהל בנושא "הטיפול המשטרתי בנפגעי עבירה פלילית" (להלן - הנוהל), הקובע בין היתר שחובה למסור לנפגעי עבירה מידע על השלבים השונים של ההליך הפלילי בעניינם ולהבהיר להם את זכויותיהם, ובהן קבלת קוד וססמה שיאפשרו להם גישה למערכת נפגעי עבירה.
2. הבירור העלה כי בעקבות חקירת המשטרה הוגש נגד החשוד בתקיפת בנה של המתלוננת כתב אישום בעוון תקיפה. המשטרה אף מסרה לנציבות פרטים על המועדים שבהם יידון העניין בבית המשפט. כמו כן מסרה המשטרה לנציבות העתק

של תשובה ששלחה למתלוננת ב-29.9.06 בעניין תלונתה על התנהגות החוקר כלפי בנה.

3. הואיל ובנה של המתלוננת הוא "נפגע עבירה" כמשמעותו בחוק, ביקשה הנציבות מהמשטרה לפרט לפניה מהו המידע שנמסר למתלוננת ולבנה.

תגובת המשטרה - "התובעת ניסתה להשיג את המתלוננת בטלפון", "התחנה היא שמעדכנת את הנפגע ולא התביעות", "לא קיים מסמך בתיק בעניין בקשה לקבלת מידע" - הצביעה על כך שתחנת המשטרה שחקרה את התלונה ולשכת התביעות שהגישה את כתב האישום, לא פעלו על פי הוראות החוק והנוהל.

תוצאות הברור

1. הנציבות הצביעה לפני ראש מדור נפגעי עבירה במשטרה על הימנעות המשטרה ממסירת מידע למשפחת המתלוננת כמתחייב.

ראש מדור נפגעי עבירה במשטרה הודיעה בתשובתה לנציבות כי בני המשפחה זומנו למשטרה כדי לקבל קוד וססמה שיאפשרו להם גישה למערכת נפגעי עבירה, וכי ראש שלוחת התביעות שהגישה את כתב האישום נגד התוקף התקשרה למתלוננת ושוחחה עמה. ראש מדור נפגעי עבירה ציינה כי היא שבה והדגישה לפני הגורמים הנוגעים בדבר את הצורך ליישם את הוראות החוק והנוהל.

2. המתלוננת אישרה את נכונות הפרטים שמסרה המשטרה והודתה לנציבות על שסייעה לה לקבל את המידע שביקשה.

3. הנציבות העירה לראש מדור נפגעי עבירה במשטרה שממצאי הברור בתלונה מצטרפים לממצאים על ליקויים חמורים בפעולות המשטרה ליישום הוראות החוק שפרסם מבקר המדינה בדוח 57ב¹.

1 דוח שנתי 57 של מבקר המדינה (2007), עמ' 311.

סחבת בטיפול בתלונה

התלונה

בשנת 2002 הגיש המתלונן לתחנת המשטרה ברחובות (להלן - התחנה) תלונה על אדם שנהג בפראות ואיים עליו בעת שנהג ברכבו (להלן - החשוד). לטענת המתלונן, הוגש כתב אישום נגד החשוד, ולאחר שהוא לא התייצב פעמים מספר בבית המשפט הוצא נגדו צו הבאה. לדברי המתלונן, עד מועד הגשת התלונה לנציבות תלונות הציבור, ספטמבר 2006, לא איתרה המשטרה את החשוד, אף שהמתלונן נתן לחוקריה את כתובתו כמה פעמים. עוד טען המתלונן כי באוגוסט 2006 הוא התקשר למשרד החקירות ולמשרד התביעות שבתחנה כדי לתת להם את כתובתו של החשוד, אולם הם סירבו לקבל ממנו את המידע.

בירור התלונה

1. בירור הנציבות העלה כי המתלונן הגיש את התלונה למשטרה ביולי 2002. החשוד אותר ונחקר בנובמבר 2003, והמשטרה גבתה עדויות גם מבני אדם אחרים. לאחר בדיקת חומר הראיות הוגש בינואר 2005 כתב אישום נגד החשוד.

בדיון הראשון שהתקיים בבית המשפט באפריל 2005 כפר החשוד באשמה, ונקבע דיון לשמיעת ראיות בעניין. משלא התייצב החשוד לדיונים הבאים, הותלו ההליכים נגדו והוצא נגדו צו הבאה.

בדצמבר 2005 מסר המתלונן לתחנה את כתובתו המעודכנת של החשוד ושני מספרי טלפון שלו. מעיון בתיק החקירה עלה שבמרס 2006 אכן נשלח לחשוד זימון להתייצב בתחנה, ואולם הוא נשלח לכתובתו הישנה שהייתה בידי התחנה ולא לכתובת שמסר המתלונן. ניסיונות להשיג את החשוד בטלפון לא צלחו גם הם.

2. באוגוסט 2006 החליט ראש משרד החקירות בתחנה לגנוז את התיק נגד החשוד בעילה של "חוסר עניין לציבור", בנימוק כי מדובר בעבירה שבוצעה ארבע שנים קודם לכן, וכי משנת 1996 לא היו לחשוד רישומים פליליים למעט תיק בעניין תאונת דרכים שגרמה לנזקים לרכוש בלבד. בספטמבר 2006, בעקבות פניית הנציבות למשטרה במסגרת בירור התלונה, נשלחה למתלונן הודעה ולפיה נגנז התיק.

3. נוכח התהיות שעלו בעקבות בירור התלונה, ביקשה הנציבות שראש ענף תביעות במחוז מרכז של המשטרה יבחן אם טיפולה של התחנה בתלונה וההחלטה לסגור את תיק החקירה נגד החשוד היו תקינים.

ראש ענף תביעות קבע כי ראש משרד החקירות לא היה מוסמך להורות לגנוז את התיק מחוסר עניין לציבור בעת שהתיק היה תלוי ועומד בבית משפט. רק אילו התובע המנהל את התיק בבית המשפט היה חוזר בו מהאישום, כאמור בסעיף 93 לחוק סדר הדין הפלילי [נוסח משולב], התשמ"ב-1982, היה אפשר לגנוז את התיק.

עם זאת, בשל פרק הזמן הארוך שעבר בין ביצוע העבירה ובין החקירה, בשל מהותה של העבירה ומאחר שלא היה לחשוד רישום פלילי במשך שנים רבות, סבר ראש ענף תביעות שיש להשאיר בתוקף את ההחלטה לסגור את התיק.

עוד קבע ראש ענף התביעות שלפני שהתובע יודיע לבית המשפט על כוונתו לחזור בו מהאישום, אשר לפי סעיף 93 משמעותה בשלב זה של המשפט היא זיכוי הנאשם, יש לאפשר למתלונן להגיש ערר על ההחלטה (כאמור לעיל, בעקבות בירור התלונה כבר נשלחה למתלונן הודעה ולפיה התיק נסגר והוא רשאי לערר על ההחלטה).

תוצאות הבירור

1. הנציבות מצאה את התלונה מוצדקת.

הבירור העלה כי המשטרה פעלה באופן רשלני במסגרת מיצוי ההליכים נגד החשוד: כתב האישום הוגש שנתיים וחצי לאחר האירוע שבו עוסקת התלונה; לאחר שהוצא צו הבאה נגד החשוד בעקבות אי-התייצבותו לדיון, לא נקטה התחנה פעולות של ממש לאיתורו ולהבאתו לבית המשפט, אף על פי שהמתלונן מסר לה פרטים שנועדו לסייע באיתורו. בשל כל אלה נסגר התיק "מחוסר עניין לציבור" בנימוק שחלפו ארבע שנים מיום ביצוע העבירה, ובכך "יוצא חוטא נשכר".

2. מפקד מחוז המרכז במשטרה הודיע לנציבות כי לאחר בדיקה נוספת הוחלט כי אכן היה כשל בטיפול בעניינו של המתלונן, וכי יינקטו הליכים משמעותיים נגד שלושת השוטרים שנמצאו אחראים לתקלה.

כמו כן נמסר כי ממצאי הבירור בתלונה והלקחים שהופקו מהטיפול בה יופצו בקרב שוטרי המחוז, וראש ענף תביעות ירענן בקרב ראשי משרדי החקירות בתחנות במחוז את ההנחיות בנושא הסמכות לסגירת תיקים.



טיפול לקוי בנהג שניתנה לו הודעה על איסור שימוש ברכב

התלונה

1. באפריל 2005, כשנסע המתלונן ברכבו מביתו בירושלים לצפון השומרון, עצר אותו שוטר ומנע ממנו להמשיך בדרכו בטענה כי הכבישים חסומים עקב הפגנה; המתלונן טען כי ההפגנה הסתיימה, אך למרות זאת סירב השוטר לאפשר לו לנסוע. במהלך הוויכוח ביניהם ביקש השוטר מהמתלונן להציג לפניו את רישיונות הרכב, ולאחר שבדיקת הרישיונות העלתה שהם תקינים, החליט השוטר לבדוק גם את תקינות הרכב. בבדיקה הבחין השוטר בסדק בפנס הראשי של הרכב, ואף שלטענת המתלונן הפנס האיר, קבע השוטר כי יש להוריד את הרכב מן הכביש¹.

2. הסבריו של המתלונן שהרכב כמות שהוא עבר מבחן רישוי לא הועילו, והשוטר לקח ממנו את רישיון הרכב ואת תעודת הביטוח, רשם לו "הודעה על איסור שימוש ברכב" (להלן - ההודעה) ונתן לו אישור נסיעה ל-48 שעות עד לתיקון הליקוי. לטענת המתלונן, השוטר הודיע לו שלאחר שיתקן את הפנס, עליו לבוא לאגף התנועה של מחוז יהודה ושומרון באריאל (להלן - אגף התנועה באריאל) כדי לקבל בחזרה את תעודותיו. כל ניסיונות המתלונן להסביר לשוטר שהוא מתגורר בירושלים ונסיעה לאריאל תגרום לו טרחה רבה, לא הועילו, והשוטר אף התרה בו שאם ימשיך להתווכח עמו, יוטל עליו קנס.

1 תקנה 307 לתקנות התעבורה, התשכ"א-1961 מסמיכה שוטר ונושא תעודת בוחן תנועה לעשות בדיקות רכב, ואם מצא ליקוי כלשהו במערכות הרכב, לאסור את השימוש בו. תקנה 308(א) לתקנות קובעת כי אם "סבור בוחן או שוטר הנושאים עמם תעודה... כי רכב שניתן עליו רישיון רכב עלול לסכן את התנועה או לא נתמלאו בו תנאים שנקבעו לגביו כדין, ימסור לנוהג בו הודעה (להלן - הודעת אי-שימוש), בה יפורטו הפגמים ברכב או התנאים שלא נתמלאו ברכב, לפי הענין, יודיע על כך לרשות הרישוי ויעביר לה את רישיון הרכב שניתן לו על-ידי הנהג. רשאי שוטר כאמור בתקנת משנה זו לעכב את שליחת הרישיון כאמור לרשות הרישוי ל-48 שעות, ואם הוכח להנחת דעתו כי הרכב תוקן תוך 48 שעות משעת מסירת הודעת אי-שימוש לנוהג הרכב - יחזיר את רישיון הרכב לבעל הרכב או למי שנמסרה לו תעודת אי-שימוש".

3. המתלונן תיקן את הפנס, קיבל אישור מאגף התנועה של המשטרה בירושלים (להלן - אגף התנועה בירושלים) שהליקוי תוקן, ובאין ברירה נסע לאגף התנועה באריאל על מנת לקבל את רישיון הרכב ואת תעודת הביטוח שלו. ואולם כשהגיע לאגף באריאל נאמר לו כי הם אינם שם, וכי עליו להוציא רישיון ותעודת ביטוח חדשים. המתלונן נאלץ להוציא תעודות חדשות, וטען כי הדבר היה כרוך בעלות כספית ובבזבוז זמן.

בירור התלונה

1. (א) בתגובה על פניית הנציבות הבהירה המשטרה כי בשל עצרת שהתקיימה ביישוב חומש היא נערכה בהיערכות מיוחדת בסיוע שוטרי תנועה ממרחב שומרון; שוטרי התנועה התמקמו בצמתים המרכזיים ולא אפשרו לכלי רכב פרטיים שאינם מורשים לנסוע לכיוון היישוב, ונוסף על כך עשו ביקורות לכלי רכב, ובמסגרת ביקורות אלה נבדק גם רכבו של המתלונן.

(ב) השוטר שעצר את המתלונן טען כי הוטל עליו למנוע מאזרחים לנוע באזור, ומאחר שהמתלונן לא ציית להוראותיו והפריע לו במילוי תפקידו, הוא ביקש ממנו את רישיונות הרכב; וכי תחילה התנגד המתלונן לבקשה.

עוד טען השוטר כי לאחר שבחן את הרישיונות והרכב הוא הפנה את תשומת לבו של המתלונן לפנס השבור והבהיר לו שעליו לתקנו; וכי לאחר דין ודברים קולני ביניהם, שבו נראה היה לשוטר שאין בכוונת המתלונן לתקן את הפנס, הוא נתן לו את ההודעה, כדי להביא לכך שהפנס יתוקן.

2. "נוהל בדיקות רכב ומתן איסורי שימוש לרכב", שהוציא אגף התנועה במשטרה (להלן - הנוהל), קובע את הליך הביטול של איסור על שימוש ברכב. בסעיף 3ה(4) לנוהל נקבע כדלקמן:

"(ג) הופיע נהג/בעל הרכב לבדיקה באת"ן [אגף התנועה] ליד מקום מגוריו, בתוך 48 שעות, והציג את התיקון ברכב, הבוחן באת"ן יאשר את ביצוע התיקון ע"ג טופס איסור שימוש ויעביר בפקס את עותק צו ההורדה מהכביש ליחידה שהורידה את הרכב מהכביש, ויאריך את תוקף הודעת אי-שימוש הנמצא בידי האזרח לשבוע נוסף (עד לקבלת רישיון הרכב בדואר).

(ד) מיד לאחר קבלת הפקס המאשר את ביצוע התיקון, היחידה המורידה תחזיר את הרכב במסוף ותעביר בדואר רשום את רישיון הרכב לכתובת

האזרח כפי שנמסרה [על ידו] בטופס איסור השימוש, בגמר העדכון
ההחזרה תשתקף מיידית בשאלתת רכב.

(ה) לא הופיע בעל הרכב/הנהג בתוך שבועיים - על רשיון הרכב יירשם
'מבוטל' וישלח לכתובת האזרח כפי שנמסרה [על ידו] בטופס איסור
השימוש לרכב.

הערה: הורדת 48 שעות תועבר למשרד התחבורה באופן אוטומטי
שבועיים לאחר ביצוע ההורדה, במידה ולא הוחזר לכביש קודם לכן.

(ו) במידה ובעל/נהג הרכב פונים ליחידה בבקשה לקבל ארכה, לצורך ביצוע
התיקונים מעבר ל-48 שעות, תוגש בקשה זו בכתב תוך פירוט הנימוקים
לבקשה זו, הבקשה תצורף לאיסור השימוש. ברמה העקרונית, ניתן
לאשר זאת במידה והנסיבות מצדיקות ארכה (לדוגמא: אישור הזמנת
חלקי חילוף חסרים מחו"ל). בכל מקרה שבו נתקבלה החלטה לאשר
ארכה, יבחן הבוחן מחדש את התנאים והגבלות הדרושים להמשך תנועת
הרכב בכפוף למהות הליקויים.

3. המשטרה הסבירה כי רכבו של המתלונן נבדק ונמצא לא תקין, ולכן קיבל את
ההודעה ונדרש לתקן את רכבו בתוך 48 שעות. לטענת המשטרה, הוסבר למתלונן
כי על פי הנוהל לאחר תיקון הרכב יוכל לגשת לכל תחנת משטרה שיש בה שלוחה
של אגף התנועה ולבקש שהרכב ייבדק; וכי לאחר שבוחן התנועה שם יאשר על
טופס ההודעה שהרכב תקין וישלח את הטופס בפקס ליחידה שאסרה את השימוש
ברכב, תשלח היחידה את רשיון הרכב לביתו של המתלונן.

4. עיון במסמכים שצירף המתלונן לתלונה העלה כי ב-1.5.05 הוא קיבל מאגף
התנועה בירושלים ארכה של שבוע לביצוע התיקון ברכבו. ב-8.5.05 התייצב
המתלונן באגף התנועה בירושלים וקיבל אישור מבוחן תנועה כי הליקוי ברכב
תוקן. האגף בירושלים נתן למתלונן אישור לנהוג ללא רשיון רכב עד 20.5.05,
בהנחה שעד אז כבר יחזיר לו אגף התנועה באריאל את רשיון הרכב.

5. ואולם אגף התנועה באריאל טען כי הוא לא קיבל מהאגף בירושלים הודעה
על איסור שימוש ברכב הנוגעת לרכבו של המתלונן ועליה אישור מבוחן תנועה
שהרכב תקין. בירור שעשתה הנציבות באגף התנועה בירושלים העלה כי אין שם
מסמך המלמד שהודעה כאמור נשלחה ממנו לאגף התנועה באריאל; ומכל מקום,
אגף התנועה בירושלים אינו מנהל רישום של העתקי הודעות שנשלחו ממנו
ליחידות אגף התנועה שנתנו אותן.

6. אגף התנועה באריאל טען שהמתלונן קיבל ארכה של שבוע לתיקון הרכב אך עד מועד תום הארכה - 8.5.05 - לא הציג לפניו את הרכב המתוקן ואף לא שלח לו אישור המעיד על תיקון הרכב; לפיכך הוא פעל על פי הנוהל - רשם את הרכב במערכת הממוחשבת של המשטרה כרכב שהורד מהכביש ושלה את רישיון הרכב למשרד הרישוי. האגף הוסיף שכדי לחדש את רישיון הרכב, על הרכב לעבור מבחן רישוי ולאחר מכן על המתלונן להוציא העתק מרישיון רכב במשרד הרישוי.
7. אגף התנועה באריאל ציין כי לדעתו לא נמצא דופי בפעולותיו של השוטר.

תוצאות הבירור

1. נציב תלונות הציבור קבע כי התלונה מוצדקת.
- הנציב הבהיר למשטרה כי דעתו אינה נוחה מהתנהגות השוטר כלפי המתלונן, שכן אף מגרסתו של השוטר לאירוע עלה שתפקידו היה למנוע מעבר של כלי רכב להפגנה פוליטית שהתקיימה בצפון השומרון, ורק בעקבות דין ודברים בינו לבין המתלונן הוא החליט לרשום לו הודעה על איסור שימוש ברכב.
- המשטרה הודיעה לנציבות כי בעקבות הערת הנציב זומן השוטר לריאיון הדרכה עם מפקדו, ותרשומת של הריאיון הוכנסה לתיקו האישי של השוטר.
2. אשר לטיפולו של אגף התנועה באריאל בעניינו של המתלונן קבע הנציב כי הוא לא פעל על פי הנוהל. גם אם באגף לא התקבל אישורו של בוחן התנועה מאגף התנועה בירושלים שרכבו של המתלונן תקין, היה על האגף להמתין שבועיים לפני ביטול רישיון הרכב. במקום זאת הוא ביטל את הרישיון עשרה ימים בלבד לאחר שניתנה למתלונן ההודעה על איסור שימוש ברכב. זאת ועוד, לפי הנוהל לאחר ביטול רישיון הרכב היה על האגף לרשום על הרישיון שהוא מבוטל ולשלוח אותו בדואר רשום למתלונן, אך במקום זאת הוא שלח את הרישיון המבוטל למשרד התחבורה.
3. הנציב העיר למשטרה כי הנוהל לוקה בחסר ואינו מפורט דיו, שכן לא נאמר בו כיצד יש לנהוג כאשר ניתנת לנהג הרכב ארכה לתיקון הליקויים. בין השאר לא ברור מהנוהל אם במקרים שבהם היחידה שנתנה את הארכה אינה היחידה שנתנה את ההודעה, צריך להודיע על כך ליחידה שנתנה את ההודעה; ועל מי מוטלת חובת ההודעה - על היחידה או על הנהג. הנוהל גם אינו קובע את אופן משלוח ההודעה המאשרת שהליקוי תוקן ליחידה שאסרה את השימוש ברכב, אם יחידה אחרת אישרה את תיקון הליקוי.

בעקבות הערת הנציב עודכן הנוהל, ונקבע בו כיצד יש לנהוג כאשר ניתנה לנהג ארכה לתיקון רכבו. בנוהל מפורטים, בין היתר, התנאים למתן הארכה, ונאמר בו כי על היחידה שנתנה את הארכה להודיע על כך בפקס ליחידה שנתנה את ההודעה על איסור השימוש ברכב ולוודא עמה שהפקס התקבל. בנוהל גם נקבע כי אם ההודעה על איסור השימוש ברכב ניתנה ביחידה אחת של אגף התנועה, והרכב הובא לבדיקה ביחידה אחרת, יש לשלוח ליחידה שנתנה את ההודעה את האישור שהרכב תוקן, גם בפקס וגם בדואר הפנימי, כדי לוודא שהאישור יגיע ליעדו, ובעקבות זאת יוחזר רישיון הרכב לבעליו.

4. הואיל והבירור העלה כי המתלונן פעל כנדרש, ועד תום הארכה שקיבל תיקן את הליקוי ברכבו, ואילו אגף התנועה באריאל נהג שלא על פי הנוהל, הצביע נציב תלונות הציבור לפני המשטרה על הצורך להשיב למתלונן את הסכום שהיה עליו לשלם כדי להוציא רישיון רכב חדש. בעקבות זאת התקשרה המשטרה ישירות עם המתלונן כדי להסדיר עמו את השבת הסכום האמור.

כבילת עצור הוצאה לפועל שלא כדין

התלונה

המתלונן, תושב תל אביב, טען כי בינואר 2007 נעצר על ידי שוטרי סיור של המשטרה בשל חוב בתיק הוצאה לפועל שנפתח נגדו. לטענתו, השוטרים לא הזדהו ולא הסבירו לו מדוע נעצר, ונוסף על כך כבלו את ידיו ורגליו באזיקים.

בירור התלונה

1. סעיף 74טז(א) לחוק ההוצאה לפועל, התשכ"ז-1967, קובע כי צו המורה על הבאתו או על מאסרו של חייב יבוצע על ידי משטרת ישראל, והמשטרה רשאית לבצעו בכל מקום ובכל עת. על השוטר המבצע את הצו להציגו לחייב.

2. השוטר שעצר את המתלונן טען שסייע לזוכה¹ שהיה ברשותו צו מאסר שהוציא ראש ההוצאה לפועל נגד המתלונן בגין אי-תשלום חוב. לטענת השוטר, הוא והשוטר שהיה עמו הזדהו לפני המתלונן, הראו לו את הצו והסבירו לו כי עליו לשלם את החוב הנקוב בו, שאם לא כן ייעצר. הם אף אפשרו למתלונן לקחת עמו מסמכים שנועדו לבסס את טענתו שכבר שילם את החוב, כדי שיוכל להציגם לראש ההוצאה לפועל. השוטר טען גם שכבל את המתלונן בכבלי ידיים בלבד, אף שלדבריו, הנחיות המשטרה קובעות שכל עצור ייכבל בכבלי ידיים ורגליים.

3. סעיף 9א לחוק סדר הדין הפלילי (סמכויות אכיפה - מעצרים), התשנ"ו-1996, שנכנס לתוקף בדצמבר 2003, קובע כי ככלל, אין לכבול עצור במקום ציבורי אלא בנסיבות מסוימות, ובהן קיומו של חשש סביר שהעצור ימלט או יגרום נזק לאחר או יפגע בראיות.

4. המשטרה הודיעה לנציבות כי עם כניסתו לתוקף של סעיף 9א לחוק, הופצו הנחיות בעניין זה לכל יחידות השטח, ופקודות המשטרה ונהליה עודכנו בהתאם. ואכן, סעיף 6 להנחיות המשטרה בנושא כבילת עצורים² קובע כי ככלל, לא ייכבלו

1 לפי סעיף 1 לחוק ההוצאה לפועל, התשכ"ז-1967, "זוכה" הוא מי שניתן פסק דין לזכותו.

2 נוהל מחלקת סיור ושיטור בנושא כבילת עצורים מס' 02.220.044.

מי שנעצרו בשל אי-תשלום חוב הוצאה לפועל (להלן - עצורי הוצאה לפועל), להוציא חריגים על פי שיקול דעתו של מפקד יחידת הליווי. עם זאת, חובה לכבול עצור הוצאה לפועל שנמלט או ניסה להימלט בעבר, או שהוא ידוע כאלים, או שאין לו מקום מגורים קבוע ויש חשש שאם יימלט יהיה קושי מיוחד לאתר. עוד קובעות ההנחיות כי כל כבילה של עצור הוצאה לפועל תירשם ותנומק בכתב ביומן הכללי או בטופס מיוחד.

לטענת המשטרה, בשנת 2006 היא עשתה בדיקות שנועדו לוודא ששוטרי השטח ויחידות הליווי פועלים לפי ההנחיות החדשות.

5. אשר למתלונן, המשטרה מסרה כי פקודת המאסר שהוצאה נגדו אפשרה לעצרו בכל עת שיאותר על ידי הזוכה או בא כוחו, וייתכן שהשוטרים הסיקו מכך שיש חשש שיימלט ולכן החליטו לכבול אותו.

תוצאות הבירור

1. הנציבות מצאה את התלונה על כבילת המתלונן מוצדקת. המתלונן נכבל בידי אף שנוהלי המשטרה קובעים שככלל אין לכבול עצור הוצאה לפועל. השוטר שעצר את המתלונן לא טען שחשש שהוא יימלט ולא הצביע על סיבה מיוחדת אחרת שחייבה את כבילתו, והוא גם לא נימק בכתב את הסיבה לכבילה כנדרש בנוהל. יתרה מזו, ככל הנראה השוטר לא ידע כלל את הוראות החוק בעניין כבילת עצורים בכלל, ואת נוהלי המשטרה בעניין כבילת עצורי הוצאה לפועל בפרט, שכן הוא טען שההנחיות מחייבות לכבול כל עצור בידי וברגליו.

2. הנציבות העירה לגורמים המוסמכים במשטרה על הליקוי בפעולות השוטר והצביעה לפניהם על הצורך לחזור ולשנן לשוטרים בתחנות המשטרה את הוראות החוק והנהלים בנושא כבילת עצורים.

3. המשטרה הודיעה לנציבות כי כך נעשה, וכי לאחרונה הופץ בכל יחידותיה חוזר רענון בדבר כבילת עצורים.

פגיעה שלא כדין בחופש העיסוק

התלונה

המתלונן שירת בשירות קבע בצה"ל ובעת שירותו נדרש לבצע מטלות מסוימות במסגרת יישום תכנית ההתנתקות. לטענתו, הוא סירב לעשות כן מסיבות בריאותיות, אך בשל סירובו נשפט וריצה עונש מאסר של 21 יום בכלא צבאי. מיד לאחר תום תקופת המאסר הוא ביקש לסיים את שירותו הצבאי, בקשתו אושרה, וביולי 2005 שוחרר מצה"ל.

כארבעה חודשים לאחר שחרורו של המתלונן הוא החל לעבוד בבסיס הצבאי שבו שירת כחייל, כטכנאי של חברה אזרחית שעבדה בשיתוף צה"ל בתחזוקה שוטפת של המערכות שבהן טיפל המתלונן בעת שירותו הצבאי (להלן - החברה). המתלונן עבד כנציג החברה בבסיס במשך כמה חודשים, עד אשר, לטענתו, גילה מפקד הבסיס את דבר היותו עובד החברה והורה שלא להתיר לו להיכנס לבסיס לצורך ביצוע עבודתו.

נוסף על כך שלח מפקד הבסיס למנכ"ל החברה מכתב ובו נאמר שהמתלונן הודח משירות צבאי לאחר שנשפט וריצה עונש מאסר.

בתלונתו לנציבות תלונות הציבור טען המתלונן כי מפקד הבסיס פגע בזכות יסוד שלו - חופש העיסוק, שכן נמנע ממנו לבצע את עבודתו בעקבות הוראת המפקד, והוא פוטר בעקבות המכתב ששלח המפקד למנכ"ל החברה. עוד טען המתלונן שמשלוח המכתב גרם לפגיעה בשמו הטוב.

בירור התלונה

1. הפרקליטות הצבאית מסרה לנציבות את תגובתה ותגובת מפקד הבסיס על התלונה, כדלקמן:

(א) המתלונן, אשר שירת בשירות קבע בצה"ל בתפקיד ראש צוות, הודיע למפקדיו שהוא מסרב מסיבות אידיאולוגיות להשתתף במשימת הפינוי שבה שובץ במסגרת יישום תכנית ההתנתקות. מפקד הגדוד שפט את המתלונן בדין משמעתי, והמתלונן הורשע באי-קיום פקודה לפי סעיף 123 לחוק השיפוט הצבאי, התשט"ו-1955, והוטלו עליו 21 ימי מחבוש בפועל. מפקד הבסיס מצא פסול ערכי חמור בהתנהגותו של המתלונן והמליץ, בעקבות בקשת המתלונן לסיים את שירותו, כי שירותו יופסק מיד בתום ריצוי העונש שהוטל עליו.

(ב) הפרקליטות הצבאית הסבירה לנציבות כי לולי הגיש המתלונן בקשה להתרת התחייבותו לשירות קבע, היה צה"ל פועל להפסקת שירותו, לפי המדיניות הנהוגה בעניין סרבנים בשירות קבע. עוד הוסבר לנציבות כי נוכח הרגישות המיוחדת של משימת הפינוי שהוטלה על צה"ל במסגרת יישום תכנית ההתנתקות, פגעה הסרבנות האידיאולוגית בתפקודו של צה"ל כצבא במדינה דמוקרטית.

(ג) לדברי הפרקליטות הצבאית, מיד לאחר שהתברר למפקד הבסיס כי המתלונן עובד בבסיס כנציג החברה, ובשל נסיבות סיום שירותו ובשל כך ששירותו הסתיים זמן קצר לפני כן והחיילים המשרתים בבסיס מכירים אותו ואת האירועים שבגינם סיים את שירותו, הוא ראה לנכון לדרוש מהחברה שהמתלונן לא יעבוד בבסיס. לטענת המפקד, יש בהעסקתו של המתלונן בחברה הפועלת בבסיס משום פגיעה במשמעת הצבאית ובתדמית של צה"ל, וכן יש בה מסר ולפיו הצעדים המשמעותיים והתעסוקתיים שנקטו נגדו הם חסרי משמעות, וגם מי שפגע פגיעה חמורה בצה"ל יכול להשתלב מחדש במסגרת הצבא ואף בתנאים משופרים. המפקד הוסיף שהופעתו של המתלונן כעובד החברה ביחידה שבה שירת כמוה כהתרסה לפני יתר החיילים שאין כל משמעות לסיבה שבגינה סיים את שירותו הצבאי ולפגיעה באושר צה"ל כצבא במדינה דמוקרטית.

(ד) נוסף על כך טענה הפרקליטות הצבאית שמאחד מסעיפי החוזה בין משרד הביטחון לחברה עולה שהמשרד רשאי להורות לחברה להחליף כל בעל תפקיד בפרויקט שבו עבד המתלונן, וכי מטרת הסעיף הייתה, בין היתר, למנוע ממי ששירותו בצה"ל הופסק מטעמי חוסר אמינות או חוסר מקצועיות לעבוד בחברות הפועלות בשיתוף צה"ל ולבצע עבודות עבור צה"ל. קל וחומר שנימוק זה תקף באשר למי שסירב להשתתף במשימה צבאית, ובכך פגע במעמדו הא-פוליטי של צה"ל.

(ה) הפרקליטות הבהירה שהמטה הכללי קבע את מדיניות הטיפול בחיילים אשר סירבו לבצע את המטלות שהוטלו עליהם במסגרת תכנית ההתנתקות, אך לא נקבעה מדיניות באשר להעסקתם של חיילים סרבנים שהשתחררו מהצבא בחברות

המספקות שירותים לצה"ל. עם זאת, ציינה הפרקליטות, אין באי-קביעת מדיניות כדי לפטור את מפקדי היחידות מחובתם לשמור על המשמעת ביחידותיהם, חובה שמכוחה הם מוסמכים למנוע את כניסתם של גורמים שליליים ליחידות. לפיכך סברה הפרקליטות שאין לראות באיסור הכניסה למתקני הבסיס משום עונש נוסף שהושת על המתלונן אלא פעולה שנקט המפקד כדי לשמור על המשמעת ביחידה, כנדרש ממנו על פי דין.

(ו) עמדת הפרקליטות הייתה שבנסיבות שהוצגו לעיל, ובכללן הנסיבות החמורות שבגינן הופסק שירותו של המתלונן, פניית מפקד הבסיס לחברה בדרישה שהמתלונן לא יועסק בבסיס שבו שירת בעבר היא לגיטימית וראויה. לטענת הפרקליטות, מפקד הבסיס לא דרש מהחברה שהמתלונן יפוטר מעבודתו בחברה ולא יועסק במסגרת הפרויקט או ביחידות צבאיות אחרות. לדברי המפקד, החברה, שבבעלותה אתרי פעילות רבים בצה"ל, לא התנגדה להמשיך ולהעסיק את המתלונן באתר אחר.

(ז) אשר לכך שהמתלונן עבד כשלושה חודשים כנציג החברה בבסיס לפני שהופסקה עבודתו, הפרקליטות מסרה כי דבר העסקתו של המתלונן בחברה נודע למפקד הבסיס רק באותו המועד, וכי אין בכך כדי להקנות למתלונן זכות להמשיך לעבוד במקום. עוד הובהר כי עם חלוף הזמן תהיה תחלופה של החיילים המשרתים בבסיס, וכי יהיה בכך כדי להפיג את תוקפו של הטיעון בדבר שמירת המשמעת, ולפיכך לא יהיה צורך במניעת כניסתו של המתלונן לבסיס.

(ח) אשר למכתבו של מפקד הבסיס למנכ"ל החברה, המפקד ביקש לציין כי לפי ההנחיות שקיבל כמפקד בצה"ל הוא נדרש להדיח מהשירות חיילים שסירבו להשתתף במשימת ההתנתקות, ולכן אין בעובדה שסיום שירותו של המתלונן בוצע בפועל במסגרת הליך אחר, בהתחשב בבקשתו של המתלונן, כדי להפחית מחומרת הסירוב למלא את פקודת הצבא.

(ט) בסיכומם של דברים, הפרקליטות הצבאית מצאה כי בנסיבות העניין לא פגע מפקד הבסיס בחופש העיסוק של המתלונן, וכי המתלונן הוציא עצמו מן הכלל ולפיכך אין לו להלין בעניין זה אלא על עצמו.

2. מנכ"ל החברה שבה הועסק המתלונן מסר לנציבות כי הגורם היחיד לפיטוריו של המתלונן היה מכתבו של מפקד הבסיס. עוד מסר המנכ"ל כי בפגישה שהתקיימה בין בכירי החברה למפקד הבסיס ביקשו נציגי החברה מהמפקד לחזור בו מדרישתו שלא לאפשר למתלונן להיכנס למתקני הבסיס, אולם הוא לא נענה לבקשה. עוד מסר מנכ"ל החברה כי מאחר שצה"ל הוא אחד הלקוחות הגדולים של החברה, נאלצה החברה להיענות לדרישת מפקד הבסיס. המנכ"ל הוסיף כי החברה

רצתה להעסיק את המתלונן בפרויקט חלופי, אולם מאחר שמלכתחילה נשכר המתלונן לעבוד בבסיס שבו שירת בשל הניסיון שצבר במסגרת הפרויקט בעת שירותו, לא נמצא פרויקט מתאים אחר שבו אפשר לשלבו.

תוצאות הבירור

1. (א) סעיף 3 לחוק יסוד: חופש העיסוק קובע כי כל אזרח או תושב המדינה זכאי לעסוק בכל עיסוק. סעיף 4 לחוק קובע כי "אין פוגעים בחופש העיסוק אלא בחוק ההולם את ערכיה של מדינת ישראל, שנועד לתכלית ראויה, ובמידה שאינה עולה על הנדרש, או לפי חוק כאמור מכוח הסמכה מפורשת בו".

(ב) בפסיקת בתי המשפט נקבע כי רשות פוגעת בחופש העיסוק של אדם לא רק אם היא מונעת ממנו לממש את זכותו לעסוק בכל עבודה, אלא גם אם אינה מאפשרת לו לעבוד בעבודה מסוימת. עוד נקבע כי החלטת גוף שלטוני שיש בה כדי להשפיע על רצונו של גורם כלשהו להתקשר עם פלוני בקשרי עבודה נחשבת גם היא לפגיעה עקיפה בחופש העיסוק¹.

2. (א) המתלונן התקבל לעבוד בחברה לצורך העסקתו בפרויקט ספציפי שהשתתף בו במסגרת שירותו בצבא, ובשל הידע והניסיון שצבר בעת שירותו. החלטת הצבא לאסור את כניסתו של המתלונן למתקני הבסיס, שבהם מתבצע הפרויקט שבו הועסק על ידי החברה, גרמה לפיטוריו מהחברה. נציב תלונות הציבור מצא כי הטענה ולפיה מדובר בחברה גדולה המפעילה פרויקטים רבים אינה רלוונטית במקרה דנן, שכן המתלונן יועד לתפקיד ספציפי בחברה והוא אכן פוטר מעבודתו לאחר שנאסר עליו להיכנס לאותם מתקנים, ומנכ"ל החברה אישר את הדברים.

(ב) אף שלפי ההסכם היה משרד הביטחון רשאי לדרוש את החלפתו של כל בעל תפקיד בפרויקט, הנציב קבע כי מאחר שדרישה כזאת פוגעת בשמו הטוב של בעל התפקיד ובחופש העיסוק שלו, מן הראוי שתוצג רק אם בחינה זהירה ומדוקדקת בעניינו העלתה שהיא נחוצה ועומדת במבחן המידתיות. נוסף על כך קבע הנציב כי מן הראוי שדרישה מסוג זה תוצג בדרך שאינה פוגעת בשמו הטוב של בעל התפקיד שהמשרד דורש להחליפו.

(ג) אשר לטענת צה"ל כי היה בהעסקתו של המתלונן בפרויקט שבוצע במתקני הבסיס כדי לפגוע במשמעת הצבאית ובתדמיתו של צה"ל, הנציב מצא כי בנסיבות

1 בג"ץ 5936/97 ד"ר אורן לם נ' מר בן ציון דל ואח', תקדין.

העניין אין בכך הצדקה מספקת לפגיעה בחופש העיסוק של המתלונן. אין לקבל את הטענה ולפיה חזרתו של המתלונן לבסיס כאזרח שאינו לובש מדים פוגעת בתדמיתו של צה"ל וטומנת בחובה מסר שלילי, בייחוד מאחר שחיילי הבסיס המכירים את המתלונן יודעים כי נשפט וריצה את עונשו ואף השתחרר טרם זמנו.

כמו כן, מאחר שמפקד הבסיס הורה לאסור את כניסתו של המתלונן לבסיס יותר מחצי שנה לאחר שסירב להשתתף ביישום תכנית ההתנתקות, הפגיעה במשמעת ובתדמית הצבא כבר אינה כה משמעותית.

(ד) הנציב מצא כי מאחר שהמתלונן כבר נשפט וריצה את עונשו, הרי שבפועל יש באיסור על כניסתו לבסיס משום עונש נוסף, שספק אם מפקד הבסיס היה רשאי להטילו.

3. נוכח האמור לעיל קבע נציב תלונות הציבור כי יש בהחלטת מפקד הבסיס בעניין המתלונן משום פגיעה בחופש העיסוק שלו, ללא הצדקה סבירה, ולפיכך הורה הנציב לבטל את ההוראה ולפיה נאסר על המתלונן להיכנס לבסיס.

4. עוד קבע הנציב כי במכתבו של מפקד הבסיס למנכ"ל החברה יש משום פגיעה בשמו הטוב של המתלונן, וכי נוסח המכתב, ולפיו המתלונן נשפט והודח מתפקידו, אינו מדויק. הנציב העיר לצה"ל כי אף אילו היו דברים אלה מדויקים, אין זה ראוי שצה"ל יביאם לידיעת צד שלישי.

5. עוד קבע הנציב כי מאחר שהחלטת צה"ל לאסור את כניסתו של המתלונן למתקני הבסיס גרמה לפיטוריו של המתלונן מהחברה זמן קצר לאחר שהחל לעבוד בה וללא כל פיצוי, על צה"ל לפצות את המתלונן בסכום של משכורת חודשית אחת שקיבל בחברה.

6. הפרקליטות הצבאית הודיעה לנציבות כי נוכח הכבוד הרב שצה"ל רוחש למוסד הנציבות ומאחר שהמידע שנכלל במכתבו של מפקד הבסיס לא היה מדויק, ישלם הצבא למתלונן פיצוי בשיעור משכורת חודשית אחת, אך בלא להודות בכנותן של אי אילו מטענותיו של המתלונן.

המוסד לביטוח לאומי

323

אי-תשלום תוספת לקצבת נכות

התלונה

המתלוננת, נכה תושבת קריית ים, התלוננה על שהמוסד לביטוח לאומי הפסיק להוסיף לקצבת הנכות החודשית שלה תוספת עבור בנה (להלן - תוספת תלויים) בנימוק שהבן הגיע לגיל 18, אף שהיא מסרה למוסד אישורים ולפיהם הבן לומד בכיתה י"ג במכללה הטכנולוגית של חיל האוויר בחיפה.

בירור התלונה

לפי חוק הביטוח הלאומי [נוסח משולב], התשנ"ה-1995, ההחלטה אם מבוטח זכאי לתשלום תוספת תלויים עבור בנו נקבעת בין היתר לפי גילו של הבן. לפי סעיף 238 לחוק, נכה שיש לו ילד עד גיל 20, ושעיקר זמנו מוקדש לסיום לימודים במוסד על-יסודי או שהוא שוחר במסגרת קדם-צבאית של צה"ל, זכאי לתוספת תלויים.

לפי נוהלי המוסד, אם מבוטח מודיע למוסד כי בנו הוא שוחר במסגרת קדם-צבאית, על פקיד התביעות לבקש בעצמו מרשויות הצבא את המידע והאישורים על הלימודים ולא לדרוש אותם מהמבוטחים.

הבירור העלה כי סניף המוסד לא פעל לפי הנהלים, וכי הפסקת תשלום תוספת התלויים לא הייתה מוצדקת. לאחר שגילה המוסד את טעותו, הוא חידש את תשלום התוספת למתלוננת.

תוצאות הבירור

בעקבות המקרה רענן המוסד את נוהלי העבודה בסניף שבו טופל עניינה של המתלוננת וכמו כן תכנן פעולת הדרכה רחבה יותר בעניין זה המיועדת לכל העובדים בסניפי המוסד המטפלים בתביעות לתשלום קצבת נכות.

דחייה לא מוצדקת של תביעה לגמלת הבטחת הכנסה

התלונה

בעלה של המתלוננת, תושבת הצפון, נדון למאסר. באוגוסט 2006, בעת שבעלה היה בכלא, היא הגישה לסניף המוסד לביטוח לאומי בנהריה תביעה לגמלת הבטחת הכנסה (להלן - הגמלה), אך תביעתה נדחתה בנימוק שיש רכב הרשום על שמו של בעלה, ועד שלא תוכיח שהרכב יצא מכלל שימוש לא תקבל את הגמלה. לאחר מאמצים רבים השיגה המתלוננת את המסמכים הדרושים, והמוסד אישר את זכאותה לגמלה מדצמבר 2006.

בתלונתה לנציבות תלונות הציבור טענה המתלוננת שהיא זכאית לגמלה כבר ממועד הגשת התביעה באוגוסט 2006 (להלן - התביעה הראשונה), שכן הרכב היה רשום על שם בעלה בלבד ולה עצמה אין רישיון נהיגה. היא הוסיפה כי עקב המלחמה בקיץ 2006 והעומס שהוטל עליה מאחר שנדרשה לטפל בעצמה בשלושת ילדיה לא היה בידיה להמציא את המסמכים המבוקשים קודם לכן.

בירור התלונה

1. מחוק הבטחת הכנסה, התשמ"א-1980 (להלן - החוק), עולה שבעלות על רכב נחשבת הכנסה השוללת זכאות לגמלה, אלא אם כן חלים לעניין הרכב חריגים הקבועים בחוק.
2. לפי פסיקת בית הדין לעבודה, בעלות על רכב לעניין החוק אינה נקבעת בהכרח לפי הרישום במשרד הרישוי אלא לפי מי שנוהג ברכב מנהג בעלים בפועל ממש¹. עוד נקבע בפסיקה כי אם רכב רשום על שמו של מי שאין לו רישיון נהיגה, והוא אינו משתמש ברכב, אין לראות בו בעלים של הרכב אף שהוא רשום על שמו².

1 עב"ל 1205/00 עסילה נ' המוסד לביטוח לאומי, תקדין.
2 עב"ל 1030/01 אבן עאיש נ' המוסד לביטוח לאומי, תקדין.

3. הבירור העלה כי ב-15.8.06 הגישה המתלוננת את התביעה הראשונה לגמלה בעילה שהיא חיה בנפרד מבעלה הנתון במאסר ושהיא חסרת הכנסה. ב-7.9.06 דחה המוסד את התביעה בנימוק שבבעלות בני הזוג שני כלי רכב. ב-23.11.06 הגישה המתלוננת תביעה חוזרת לגמלה (להלן - התביעה השנייה). לאחר שהמציאה המתלוננת למוסד ב-5.12.06 מסמכים המעידים שרכב אחד נמכר והשני יצא מכלל שימוש, אישר המוסד את תשלום הגמלה מדצמבר 2006. לטענת המוסד, מאחר שעברו למעלה משישים יום בין מועד דחייתה של התביעה הראשונה להגשת התביעה השנייה הוא אינו יכול לאשר את זכאותה לגמלה ממועד הגשת התביעה הראשונה³.

4. על פי המסמכים שהמציאה המתלוננת למוסד ולנציבות, כלי הרכב היו רשומים על שמו של הבעל ואילו לה אין רישיון נהיגה. לפיכך ביקשה הנציבות מהמוסד להבהיר מדוע נשללה זכאותה של המתלוננת לגמלה בגין בעלות על הרכב בפרק הזמן שבעלה נמצא בכלא. עוד ביקשה הנציבות לדעת אם לנוכח הסברי המתלוננת בעניין הנסיבות שבגינן המציאה למוסד באיחור את המסמכים שדרש, לא היה מקום לאשר את תביעתה לתשלום הגמלה ממועד הגשת התביעה הראשונה.

5. הנציבות הסבה את תשומת לבו של המוסד לכך שלנוכח פסיקת בית הדין לעבודה, הואיל וכלי הרכב לא היו רשומים על שם המתלוננת ואף אין ברשותה רישיון נהיגה, לא היה מקום מלכתחילה לדחות את תביעתה. כמו כן, היה מקום שהמוסד יתחשב בנסיבות שמנעו ממנה להציג במועד את המסמכים הנוגעים לכלי הרכב.

תוצאות הבירור

המוסד הודיע לנציבות כי לאחר ששב ושקל את הדברים החליט לאשר תשלום גמלה למתלוננת גם עבור אוגוסט-נובמבר 2006.

3 לפי תקנה 6(ה)(2) לתקנות הבטחת הכנסה (כללי הזכאות והוראות ביצוע), התשמ"ב-1982.

שלילת זכאות להשלמת הכנסה בשל מידע חסר

התלונה

תושב באר שבע, עולה חדש מרוסיה, הגיש ללשכת הנציבות בבאר שבע תלונה על המוסד לביטוח לאומי ובה קבל על שהמוסד אינו משלם לו גמלת השלמת הכנסה. בתלונתו טען המתלונן כי הוא נכה המקבל מהמוסד קצבת נכות כללית חלקית בסך 1,763 ש"ח, הכוללת גם תוספת תלויים עבור בנו, וכי מסכום הקצבה הוא משלם לגרושתו דמי מזונות בסך 1,100 ש"ח עבור הבן. לטענת המתלונן, הואיל וקצבת הנכות היא הכנסתו היחידה, נותר לו למחייתו, לאחר תשלום דמי המזונות, סכום של כ-660 ש"ח בחודש בלבד.

בירור התלונה

1. לפי תקנה 17(7) לתקנות הבטחת הכנסה, התשמ"ב-1982, כדי לקבוע אם אדם זכאי לגמלת הבטחת הכנסה או גמלת השלמת הכנסה, וכדי לחשב את סכום הגמלה, יש לנכות מהכנסותיו מזונות שהוא משלם לגרושתו או לילדו על פי פסק דין למזונות.

2. בירור הנציבות בסניף המוסד בבאר שבע (להלן - הסניף) ובאגף הבטחת הכנסה במשרד הראשי של המוסד העלה שכבר ב-28.11.05 הגיש המתלונן למוסד תביעה לגמלת הבטחת הכנסה (להלן - הגמלה), שסכומה היה באותה עת 1,393 ש"ח ליחיד שאין לו הכנסות, אולם מחלקת הבטחת הכנסה בסניף, שבדקה את תביעתו של המתלונן לגמלה, לא ידעה שהמתלונן משלם מזונות לגרושתו על פי פסק דין למזונות, ולכן לא ניכתה את דמי המזונות מקצבת הנכות שהוא מקבל. בעקבות כך נדחתה תביעת המתלונן לגמלה בנימוק שקצבת הנכות בסך 1,716 ש"ח שהוא מקבל שוללת את זכאותו לגמלה.

3. הבירור העלה כי הסיבה לכך שהמוסד לא ידע שהמתלונן שילם דמי מזונות היא שבטופס התביעה לגמלת הבטחת הכנסה שמילא המתלונן בשנת 2005 לא התבקשו התובעים לציין אם הם משלמים דמי מזונות.

תוצאות הבירור

1. הנציבות קבעה כי התלונה מוצדקת. הטעות שגרמה לדחיית זכאותו של המתלונן לגמלה מקורה בכך שטופס התביעה לגמלה לא כלל שאלה על תשלום דמי מזונות, אף שיש בכך כדי להשפיע על הזכאות לגמלה. יצוין כי המתלונן לא יכול היה לדעת כי העובדה שהוא משלם דמי מזונות רלוונטית לקביעת זכאותו לגמלה.

2. הנציבות הסבה את תשומת לבו של המוסד לכך שהוא אחראי לטעות שגרמה לדחיית הבקשה לגמלה. בעקבות כך ביצע המוסד את הבדיקות הנדרשות, ולאחר שהשתכנע כי המתלונן שילם בכל פרק הזמן האמור דמי מזונות ועמד בכל תנאי הזכאות לגמלה, הוא החליט לשלם למתלונן את הגמלה למפרע ממועד דחיית התביעה בנובמבר 2005.

3. נוסף על כך הודיע המוסד לנציבות כי תיקן את טופס התביעה לגמלת הבטחת הכנסה, וכי במאי 2007 החל להשתמש בטופס חדש הכולל סעיף ובו מתבקשים התובעים לציין אם הם משלמים דמי מזונות.

ביצוע חקירה בנוכחות קטינים

התלונה

המתלוננת, עולה מרוסיה, אם חד-הורית לשתי ילדות, הגישה ללשכת הנציבות בבאר שבע תלונה על המוסד לביטוח לאומי ובה טענה כי בעקבות חקירה בעניינה שביצעו חוקרי המוסד קבע המוסד שהיא מתגוררת עם ידוע בציבור ולכן אינה זכאית לגמלת השלמת הכנסה ששילם לה המוסד ממרס 2004 ועליה להחזירה לו.

לטענתה, חוקרי המוסד שהגיעו לדירה שגרה בה ביצעו בה חיפוש כדי לגלות אם היא מתגוררת עם בעל הדירה וכן גבו ממנה עדות בעניין זה. המתלוננת הלינה על שנשאלה בנוכחות שתי בנותיה (בנות 5 ו-13) שאלות אינטימיות על הקשרים בינה ובין בעל הדירה.

בירור התלונה

1. הואיל והמתלוננת הגישה לבית הדין לעבודה תובענה נגד החלטת המוסד לשלול את זכאותה לגמלת הבטחת הכנסה, לא הייתה הנציבות מוסמכת לברר את התלונה בעניין זה, נוכח הוראת סעיף 38(5) לחוק מבקר המדינה, התשי"ח-1958 [נוסח משולב], הקובעת שהנציבות לא תברר "תלונה בעניין התלוי ועומד בבית משפט או בבית דין או שבית משפט או בית דין הכריע בו לגופו". בירור התלונה התמקד אפוא בטענותיה של המתלוננת הנוגעות לביצוע החקירה בנוכחות בנותיה.

2. (א) המוסד המציא לנציבות את פרוטוקול החקירה של המתלוננת ואת דוח סיכום החקירה. מהפרוטוקול עלה שהמתלוננת נשאלה מי הם אבותיהן של בנותיה ואילו יחסים יש בינה ובין בעל הבית. בדוח סיכום החקירה נרשם כי בדירה "נכחו התובעת ושתי בנותיה".

(ב) החוקרים מסרו לנציבות כי הבנות אכן שהו בדירה בעת החקירה, אולם החקירה לא נעשתה בנוכחותן מאחר שלפני תחילת החקירה התבקשה המתלוננת להכניס את בנותיה לאחד מחדרי הבית, ולכן הן לא נחשפו לחלק האינטימי שבעדותה. ואולם בדוח החקירה ובפרוטוקול לא צוינה עובדה זו.

(ג) בירור שעשתה הנציבות בלשכה המשפטית ובאגף החקירות של המוסד (להלן - אגף החקירות) העלה כי אין למוסד נוהל כתוב העוסק בביצוע חקירות בנוכחות ילדים. בכללי האתיקה שהפיץ ראש אגף החקירות בקרב החוקרים נאמר כי "על החוקר לנהוג ברגישות מיוחדת בכל הקשור לחקירת קטינים", אולם לא נאמר בהם במפורש כי אסור לבצע חקירה בנוכחותם.

תוצאות הבירור

1. נציב תלונות הציבור קבע כי התלונה מוצדקת, וכי על המוסד להסדיר בנוהל את נושא חקירת מבוטחים בנוכחות קטינים. הנציב העיר למוסד שהיה על החוקרים לתעד בפרוטוקול ובדוח סיכום החקירה את גרסתם ולפיה המתלוננת התבקשה להעביר את בנותיה לחדר סגור ואף מילאה את הבקשה.
2. מנכ"ל המוסד לביטוח לאומי הודיע לנציבות כי בעקבות הערת הנציב הופץ בקרב החוקרים "חוזר רענון" ובו נאמר במפורש כי יש להימנע מחקירת מבוטחים בנוכחות קטינים, וכי אם הנסיבות אינן מאפשרות זאת, אין לחקור את הנחקר בביתו אלא יש לזמנו לחקירה בסניף המוסד. עוד נקבע בחוזר בעקבות הערת הנציב כי על החוקר לתעד בדוח החקירה את כל האמצעים שננקטו כדי להימנע מחקירת מבוטחים בנוכחות קטינים.

שלילת זכאות למענק בגין עבודה מועדפת בשל מידע שגוי

התלונה

ב-22.7.03 השתחרר המתלונן משירות חובה בצה"ל, ומ-21.8.03 עד 8.12.04 עבד באבטחת מוסדות חינוך. לטענת המתלונן, הוא חזר לעבוד בעבודה זו משום שבמוסד לביטוח לאומי (להלן - המוסד) נמסר לו שעבודה באבטחת מוסדות חינוך היא בגדר עבודה מועדפת, שבהתמלא תנאים מסוימים מזכה במענק כספי חיילים משוחררים העובדים בה; גם בחוברת שהוציא המוסד בדצמבר 2002 נאמר כי אבטחת מוסדות חינוך היא עבודה מועדפת למי שהחל לעבוד בה עד 31.8.03, ודברים דומים נאמרו גם בחוברת של המוסד מנובמבר 2003.

המתלונן הגיש למוסד תביעה לתשלום מענק בגין עבודה מועדפת, אך תביעתו נדחתה בנימוק שהוא לא עבד בעבודה מועדפת. למתלונן הובהר כי המידע שנמסר לו במוסד וגם פורסם בחוברות האמורות לא היה מעודכן; וכי בשל שינויים שחלו בחוק הוא אינו זכאי למענק.

המתלונן טען בתלונתו כי הוא זקוק למענק לצורך מימון לימודיו, וכי אילו ידע שהעבודה באבטחת מוסדות חינוך לא תקנה לו זכאות למענק, הוא היה מחפש עבודה אחרת המזכה במענק.

בירור התלונה

1. (א) בסעיף 174 לחוק הביטוח הלאומי [נוסח משולב], התשנ"ה-1995 (להלן - חוק הביטוח הלאומי), נקבעו תנאי הזכאות לתשלום "מענק למי שעבד בעבודה מועדפת", ולפיהם המענק ישולם לחייל אשר בשנתיים שלאחר שחרורו מצה"ל עבד במשך שישה חודשים לפחות ב"עבודה מועדפת" או ב"עבודה נדרשת", שהיא "עבודה במקום עבודה או בסוג כמפורט בלוח ח". בתיקון 55 לחוק

הביטוח הלאומי מאוגוסט 2002¹ הוספה אבטחת מוסדות חינוך לרשימת העבודות המפורטות בלוח ח', והתיקון הוחל על מי שהחל לעבוד בעבודה זו בפרק הזמן שבין 1.9.02 לבין 31.8.03.

(ב) בשנים 2002 ו-2003 חלו כמה שינויים נוספים בחוק הביטוח הלאומי: בתיקון מדצמבר 2002² נקבע כי רק מי שהחל לעבוד באבטחת מוסדות חינוך לפני 31.3.03 (ולא לפני 31.8.03 כפי שנקבע בעבר) יהיה זכאי למענק, ובתיקון לחוק מספטמבר 2003³ נקבע שעבודה באבטחת מוסדות חינוך מזכה במענק רק חיילים ששירתו כלוחמים או כתומכי לחימה.

(ג) בעקבות השינויים הללו בחוק הביטוח הלאומי לא היה המתלונן זכאי למענק, ולפיכך לא אישר לו המוסד את תשלום המענק.

2. בירור הנציבות העלה כי החוברת מחודש דצמבר 2002, שהמתלונן הסתמך על המידע שהובא בה, פורסמה לפני התיקון בחוק שקיצר את פרק הזמן שבו נחשבה אבטחת מוסדות חינוך לעבודה מועדפת. אשר לפרסום בחוברת מנובמבר 2003, אישר המוסד כי מדובר בפרסום מוטעה, שלא היה נכון כבר במועד הדפסתו.

תוצאות הבירור

1. נציב תלונות הציבור קבע כי התלונה מוצדקת.

הנציב הסב את תשומת לבו של המוסד לכך שהוא הפר את חובת הזהירות כלפי האזרח המוטלת על רשות ציבורית בכך שלא דאג להביא לידיעת החיילים המשוחררים את המידע המעודכן בעניין העבודות המזכות במענק עבור עבודה מועדפת. המתלונן החליט לעבוד באבטחת מוסדות חינוך בהסתמך לכאורה על מידע שנמסר לו במוסד וגם פורסם בחוברות שהוציא המוסד, ובשל כך נמנעה ממנו הזכאות למענק.

- 1 חוק הביטוח הלאומי (תיקון מס' 55 - הוראת שעה), התשס"ב-2002 (ס"ח 1862, 1.8.02, עמ' 519).
- 2 סעיף 27 לחוק ההסדרים במשק המדינה (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב והמדיניות הכלכלית לשנת הכספים 2003), התשס"ג-2002 (ס"ח 1882, 29.12.02, עמ' 180).
- 3 סעיף 2 לחוק הביטוח הלאומי (תיקוני חקיקה), התשס"ג-2003 (ס"ח 1905, 15.9.03, עמ' 576).

נוכח האמור ובהתחשב בכך שעל פי המצב החוקי לא היה המתלונן זכאי לתשלום המענק, הצביע נציב תלונות הציבור לפני המוסד על הצורך לשלם למתלונן פיצוי בשיעור מחצית סכום המענק שהוא היה זכאי לו על פי המידע שפרסם המוסד.

2. המוסד הודיע כי מילא אחר הצבעת הנציב.

אי-כיבוד החלטת מפרק חברה בעניין סכום הגמלה המגיעה לעובד

התלונה

לחברה שבה עבד המתלונן הוצא במרס 2000 צו פירוק. הואיל והחברה לא שילמה לו פיצויי פיטורים כחוק, הוא הגיש למפרק החברה תביעה לתשלום גמלה בגין פיצויי פיטורים. המפרק הכיר בתביעה, המוסד לביטוח לאומי (להלן - המוסד) אישר אותה ושילם למתלונן את הגמלה.

לטענת המתלונן, משפנה למפרק החברה וביקש לברר אם המוסד שילם לו את מלוא הסכום שהמפרק קבע שהוא זכאי לו, השיב לו המפרק כי סכום הגמלה שקיבל קטן ב-10,000 ש"ח מהסכום שהוא אישר לו.

בתלונתו לנציבות תלונות הציבור קבל המתלונן על שהמוסד מתעלם זה כשנתיים מבקשותיו החוזרות ונשנות לשלם לו את מלוא הגמלה שפסק המפרק.

ממצאי הבירור

1. לפי סעיף 182(2) לחוק הביטוח הלאומי [נוסח משולב], התשנ"ה-1995 (להלן - החוק), אם ניתן לחברה צו פירוק על פי פקודת החברות [נוסח חדש], התשמ"ג-1983, והפירוק נעשה בידי בית המשפט או בהשגחתו, זכאים עובדי החברה לקבל מהמוסד גמלה בשיעור חוב שכר העבודה ופיצויי הפיטורים שנוצר לפני הוצאת צו הפירוק.

2. לפי סעיף 189 לחוק, הזכאי לגמלה יגיש את תביעתו למוסד באמצעות מפרק החברה, והמפרק יעביר למוסד את התביעה בצירוף דין וחשבון על הגמלה שיש לשלם לתובע לפי החוק. סעיף 190 לחוק קובע כי המוסד ישלם לכל זכאי לגמלה את הגמלה המגיעה לו.

3. לפניית הנציבות השיב המוסד שאמנם על פי החישוב שעשה המפרק המתלונן היה זכאי לתשלום גדול מזה ששילם לו המוסד, אך לטענת המוסד, הערכת המפרק הייתה מוטעית, ומכל מקום, מדובר בהפרש של פחות מ-2,000 ש"ח ולא של

10,000 ש"ח כטענת המתלונן. המוסד עמד על דעתו שאין מקום לשלם למתלונן את מלוא הסכום שקבע המפרק.

4. הנציבות הסבה את תשומת לבו של המוסד לכמה פסקי דין שמהם עולה כי המוסד חייב לקבל את החלטת מפרק החברה אלא אם כן היא נגועה במרמה או בחוסר תום לב'. אם נראה למוסד שקביעת המפרק שגויה, הוא רשאי לערער עליה לפני בית המשפט שמינה את המפרק. ואולם בעניין זה המוסד כפוף להוראות החוק בדבר מועדי הערעור, ואם לא ערער על החלטת המפרק במועד, היא נעשית החלטה חלוטה והמוסד אינו יכול לטעון כנגדה.

תוצאות הבירור

1. נציב תלונות הציבור קבע כי התלונה מוצדקת.

אם סבר המוסד שהחשוב שעשה המפרק שגוי, היה עליו לערער על החלטתו לפני בית המשפט. מאחר שלא ערער על החלטה במועד שנקבע בחוק, עליו לשלם למתלונן את סכום הגמלה שקבע המפרק.

2. המוסד הודיע לנציבות כי בעקבות הצבעת הנציב הוא אישר את תשלום הגמלה שקבע המפרק ושילם למתלונן את ההפרש שמגיע לו.

1 פש"ר (ת"א) 66/98 איזדורפר נ' המוסד לביטוח לאומי, תקדין; פש"ר (ת"א) 2144/03, בש"א 10579/06 גולדשטיין טל נ' המוסד לביטוח לאומי; פש"ר (ת"א) 1428/03, בש"א 11496/06 אפטר נ' המוסד לביטוח לאומי; פש"ר (ת"א) 2147/03, בש"א 15891/06 עו"ד ברק נ' המוסד לביטוח לאומי, נבו.

ליקוי במכרז לשיווק מגרשים במושב

התלונה

המתלונן השתתף במכרז לרכישת מגרש מסוים שפרסם מינהל מקרקעי ישראל (להלן - ממ"י) במסגרת פרויקט הרחבה של מושב ולא זכה בו. לטענת המתלונן, הזוכה במכרז (להלן - הזוכה) לא עמדה באחד מתנאי הסף שנקבעו במסמכי המכרז (להלן - תנאי הסף) מאחר שלא צירפה לטופס ההצעה אישור מטעם ועדת הקבלה של המושב ולפיו היא מסכימה לקבל אותה למושב.

המתלונן ביקש שלא להקצות את המגרש לזוכה, בשל אי-עמידתה בתנאי הסף, ולהכריז עליו כזוכה.

ממצאי הבירור

1. בחוברת המכרז נקבע כי "אישור ועדת הקבלה יצורף לטופס ההצעה כחלק בלתי נפרד מההצעה", וכי "הצעה שתוגש ללא אישור ועדת הקבלה של המושב כאמור, תיפסל ולא תידון בוועדת המכרזים".

2. (א) הבירור העלה כי הזוכה לא צירפה לטופס ההצעה את אישור ועדת הקבלה של המושב, משום שלא קיבלה את האישור האמור.

(ב) לאחר שהתברר לזוכה שוועדת הקבלה של המושב החליטה שלא לקבלה למושב, היא הגישה ערר על ההחלטה לוועדת ערר של ממ"י. ועדת הערר הוקמה על פי החלטה 1064 של מועצת מקרקעי ישראל, שעניינה "הליכי המלצה על קבלת מועמדים לרכישת זכויות חכירה במקרקעין ביישובים חקלאיים וביישובים קהילתיים". לפי ההחלטה, ועדת הערר מוסמכת להמליץ לפני מנהל ממ"י לבטל את החלטת ועדת הקבלה, והוא מוסמך לבטלה.

3. ועדת הערר דיווחה לוועדת המכרזים שהערר הוגש, אולם עוד לפני שהתקבלה החלטתה של ועדת הערר בחנה ועדת המכרזים את ההצעות לרכישת המגרש והחליטה להקצותו לזוכה במכרז, בתנאי שיתקבל הערר שהגישה. לאחר שהתקבל הערר נכנסה לתוקף זכייתה במגרש.

יצוין שבחברת המכרז לא הוזכרה האפשרות להגיש ערר על החלטת ועדת הקבלה של המושב, ואף לא נכללה בה הפניה להחלטתה האמורה של מועצת מקרקעי ישראל.

4. ממ"י הסביר לנציבות שמטרת הערר היא להבטיח שההחלטה בדבר קבלת חברים ליישוב לא תהיה נתונה באופן בלעדי בידי ועדות הקבלה של היישובים, מפני שהחלטותיהן עלולות להיות מושפעות משיקולים לא ענייניים. היועץ המשפטי של ממ"י מסר לנציבות כי מנגנון הערר לא נזכר בחוברת המכרז בשל "חילוקי דעות שהיו במנהל בנושא זה", וכי לא נגרם למתלונן כל נזק מקבלת הצעתה של הזוכה, אף שהיא לא עמדה בתנאי הסף, בין השאר מפני שהחלטתה של ועדת הקבלה בוטלה בעקבות הגשת הערר.

הנציבות פנתה גם לזוכה, אשר בינתיים חתמה עם ממ"י על חוזה לחכירת המגרש, כדי לקבל את תגובתה על טענות המתלונן, והזוכה טענה שפעלה על פי הנחיות שקיבלה מממ"י.

תוצאות הבירור

1. נציב תלונות הציבור מצא את התלונה מוצדקת.

ועדת המכרזים בחנה את הצעת הזוכה אף שלא צורף אליה אישור ועדת הקבלה של המושב ואף שבחברת המכרז נקבע במפורש שהצעה שלא יצורף אליה אישור ועדת הקבלה לא תתקבל.

2. עם זאת, הנציב סבר שאין מקום להורות לממ"י לבטל את המכרז, בין היתר, נוכח התרשמות הנציבות שהזוכה נהגה בתום לב בכל הנוגע למכרז ולהליך הערר. הנציב העיר למנהל ממ"י שיש לשנות את נוסח חוברת המכרז, הן מאחר שלא צוינה בה האפשרות להגיש ערר על החלטת ועדת הקבלה של היישוב, והן מאחר שלא זו בלבד שלא צוין בה שהמועמד רשאי למלא את תנאי הסף לאחר זכייתו במכרז, אלא שנכתב בה במפורש, שהצעה שלא יצורף אליה אישור ועדת הקבלה לא תתקבל.

3. סגן היועץ המשפטי של ממ"י הודיע לנציבות תלונות הציבור כי הוחלט לשנות את תהליך המכרז לרכישת מגרשים במסגרת פרויקטים להרחבת מושבים, כדלקמן:

- (א) לא יהיה צורך לצרף להצעות את אישור ועדת הקבלה של המושב.
- (ב) מי שהצעתו תימצא המתאימה ביותר יוכרוז זוכה מותנה, והוא יופנה לוועדת הקבלה של המושב לבחינת מועמדותו.
- (ג) זכייה במכרז תיחשב לסופית רק אם ועדת הקבלה של היישוב תאשר את קבלתו של המועמד, ולחלופין אם ועדת הערר של ממ"י קיבלה ערר של מועמד שוועדת הקבלה דחתה.
- (ד) חוברת המכרז, במתכונתה החדשה, מפרטת את התהליך האמור לעיל, ובכלל זה מצוין בה כי מועמד שנדחה רשאי להגיש ערר, והיא אף כוללת הפניה להחלטת מועצת מקרקעי ישראל מס' 1064.

רשויות מקומיות

עיכוב בטיפול בבקשה להכרה בזכאות לקבלת שירותים

התלונה

הוריו של ילד אוטיסט קבלו על טיפול לקוי של הלשכה השכונתית "אשכול" של האגף לשירותים חברתיים בעיריית ירושלים (להלן - הלשכה) בבקשתם שהיחידה לטיפול באדם עם אוטיזם שבמשרד הרווחה (להלן - היחידה) תכיר בבנם כאוטיסט, כדי שיוכלו לקבל ממנה סיוע בעבורו.

ממצאי הבירור

1. המתלוננים טענו כי באוגוסט 2005 הגישו למשרד הרווחה, באמצעות הלשכה, בקשה בצירוף מסמכים להכיר בבנם כאוטיסט (להלן - הבקשה), אך עד מועד הגשת התלונה, מרס 2007, לא נענתה בבקשתם. לטענתם, באוקטובר 2006 הם התבקשו להגיש מחדש את כל המסמכים ובנובמבר אותה שנה הם הגישו אותם, אך מאז לא נשלחה להם כל הודעה על החלטת היחידה בעניינם.

2. בירור הנציבות העלה כדלקמן: באוגוסט 2005 העבירה הלשכה ליחידה את בקשת המתלוננים. ב-31.10.05 שלחה היחידה לעובדת הסוציאלית המטפלת במשפחה בלשכה אישור זמני על הכרה בבנם של המתלוננים שתוקפו עד 30.4.06 (להלן - האישור הזמני), ובאישור צוין שעד אותו מועד יש להעביר ליחידה מסמך נוסף הנוגע למצבו של בנם שהיה חסר במסמכים שצירפו לבקשתם. בתיק המשפחה בלשכה לא נמצא העתק הודעה בכתב שנשלחה למתלוננים או תרשומת משיחת טלפון עמם בנושא. כל שנמצא בתיק הוא תרשומת של שיחה שהתקיימה עם אבי הילד ב-28.1.06, כשלושה חודשים לאחר מתן האישור הזמני, שאי-אפשר ללמוד ממנה שנמסר לו על קבלת האישור הזמני או על הדרישה להמציא את המסמך החסר.

3. המתלוננים מסרו כי בעת שהגישו את הבקשה אמרה להם העובדת הסוציאלית בלשכה שהטיפול בבקשה יארך זמן רב, וכי במשך כל פרק הזמן שבו חיכו לתשובה לא יצרה אתם העובדת הסוציאלית קשר טלפוני ולא הביאה לידיעתם את דבר קבלת האישור הזמני. לדבריהם, אילו הודיעה להם על כך, הם היו מבקשים מיד עם קבלת ההודעה לתת להם את סל השירותים שבנם היה זכאי לו בעקבות האישור, ושכדי לקבלו הגישו את הבקשה. הם ציינו כי סמוך לאוקטובר 2006 הם יצרו קשר ביזמתם עם העובדת הסוציאלית, ורק אז היא מסרה להם שחסר מסמך. משנוכחו שהעובדת הסוציאלית אינה מטפלת כראוי בעניינם, הם פנו בינואר 2007 לרכזת תחום במחלקת השיקום באגף הרווחה בעירייה והיא המשיכה לטפל בעניינם. בירור הנציבות העלה כי התערבותה של רכזת התחום הביאה לכך שהמתלוננים קיבלו את האישור המבוקש במרס 2007.

4. העובדת הסוציאלית שהייתה מופקדת על הטיפול בבקשתם של המתלוננים מסרה לנציבות כי היא שוחחה עם המתלוננים פעמים רבות בעניין והביאה לידיעתם את הצורך להמציא את המסמך החסר, וכי היא לא תיעדה שיחות אלה ולא שלחה מכתבים בנושא בשל עומס העבודה בלשכה. היא הוסיפה כי תרשומת השיחה שהתקיימה עם אבי הילד ב-28.1.06 מוכיחה שהיא דרשה מהמתלוננים את המסמך החסר, וטענה שהמתלוננים השיבו לה אז שהם אינם יכולים להשיג אותו.

5. המפקחת המחוזית שבדקה את העניין העירה לעובדת הסוציאלית במכתב מ-13.3.07, שהעתקו נמסר לנציבות, כי "נראה כי המשפחה לא קיבלה את תשובתי מיום 31.10.05 וכנראה שלא ידעה כי קיבלה הכרה זמנית וכי עליה להמציא מסמכים נוספים. במקביל מאחר ולא הייתה התייחסות להכרה הזמנית, המשפחה לא קיבלה שירות. מיותר לציין את עוגמת הנפש של המשפחה כאשר זמן כה רב לא טופלה".

6. (א) נציבות תלונות הציבור קבעה שנפל פגם בטיפול של העובדת הסוציאלית בבקשת המתלוננים. לדעת הנציבות, העובדה שלא נמצא בתיק המשפחה בלשכה כל מסמך המעיד שהודיעו למתלוננים בכתב או בעל פה על קבלת האישור הזמני ועל הצורך להמציא ליחידה מסמך נוסף כדי לקבל אישור קבוע, מעוררת את החשש שהדבר מעולם לא הובא לידיעת המתלוננים ביזמת הלשכה; וכי כפי שטענו המתלוננים, רק לאחר שהם פנו אל הלשכה ביזמתם נודע להם על כך.

(ב) הנציבות קבעה כי אף אם, כטענת העובדת הסוציאלית, היא שוחחה כמה פעמים עם המתלוננים בעניין הנדון והודיעה להם על קבלת האישור הזמני ועל הצורך להמציא את המסמך החסר, מן הראוי היה שלא תמתין זמן כה רב בחוסר מעש לקבלת המסמך מהמתלוננים, אלא תשלח להם מכתב המבהיר כי אם לא

ימציאו את המסמך בזמן, יפוג תוקף האישור שניתן להם. ומאחר שלא עשתה זאת קודם שפג תוקף האישור הזמני, ראוי היה שלאחר שפג תוקף האישור לפחות, היא תודיע על כך בכתב למתלוננים ותבהיר להם שתוקפו פג משום שלא המציאו במועד את המסמך הנדרש. יצוין שגם אם התנהגות המתלוננים תרמה לעיכוב הממושך בטיפול בעניינם, לא היה בכך כדי לפטור את העובדת הסוציאלית מחובתה האמורה.

(ג) טענת העובדת הסוציאלית בדבר עומס עבודה, אף אם היא נכונה, אינה יכולה להצדיק את הזנחת הטיפול בעניינם של המתלוננים במשך זמן כה רב.

(ד) מן הראוי שהלשכה תשלח לכל מי שאושרה בקשתו הודעה בכתב על אישור הבקשה, אף אם תקנון העבודה הסוציאלית אינו מחייב להודיע בכתב על החלטה כזאת.

תוצאות הבירור

1. מנהלת האזור באגף לשירותים חברתיים בעיריית ירושלים הודיעה לנציבות כי העובדת הסוציאלית תוזמן לבירור יחד עם המנהלת הישירה שלה כדי שתקבל עליה את האחריות לטעותה, ולהבא תודיע בכתב למגישי בקשות לסיוע את ההחלטות בעניינם. עוד הודיעה מנהלת האזור כי בכוונתה להוציא הנחיות כתובות בנושא ולהפיצן בקרב המנהלים והעובדים.

מנהלת האזור ציינה כי בשיבת הסגל הבכיר באזור הושם דגש על החשיבות של מתן תשובות בכתב למי שפונים אל הלשכות של האגף לשירותים חברתיים, והסגל הבכיר נדרש לקיים מעקב ובקרה אצל עובדיו כדי לוודא שהדבר נעשה.

2. מנהלת היחידה לטיפול באדם עם אוטיזם מסרה לנציבות כי כדי למנוע את הישנותם של מקרים דומים לזה שתואר בתלונה, יונחו העובדים הסוציאליים בלשכות לשלוח למשפחות שהגישו בקשה לאישור זכאות וקיבלו אישור זמני לבקשתם, הודעה בכתב על קבלת האישור הזמני; וכי הנחיה זו תתווסף לתקנון העבודה הסוציאלית.

דחיית בקשה להעברת תלמיד לבית ספר הקרוב למקום מגוריו

התלונה

תושבת אשדוד (להלן - המתלוננת) התלוננה בפברואר 2007 על כך שעיריית אשדוד קבעה שבנה, שבמועד הגשת התלונה היה תלמיד כיתה ב', ילמד בבית ספר המרוחק ממקום מגוריהם ולא בבית הספר הממלכתי שברובע מגוריה (להלן - בית הספר הקרוב). לטענתה, הדבר מקשה על בנה וכן על בני המשפחה האחרים, הנאלצים ללוותו בכל יום לבית הספר ובחזרה ממנו.

המתלוננת ביקשה את התערבות הנציבות בעניינה כדי להביא להעברת בנה לבית הספר הקרוב.

בירור התלונה

1. (א) המתלוננת טענה בתלונתה שברובע מגוריה חסרים בתי ספר יסודיים, וכי היא נאלצה לרשום את בנה לבית ספר המרוחק מביתם בשל חוסר מקום בבית הספר הקרוב. המתלוננת ציינה שבבית הספר הקרוב לומדים תלמידים מרבעים אחרים שאינם משתייכים לאזור הרישום של בית הספר.

(ב) עוד טענה המתלוננת כי בשנת 2006, בעת שבנה למד בכיתה א', היא הגישה לעירייה בקשה להעבירו לבית הספר הקרוב, אולם ביוני אותה שנה השיבה לה העירייה שלא תוכל להיענות לבקשתה משום שאין מקום בבית ספר זה.

(ג) ב-14.2.07 הגישה המתלוננת לעירייה בקשה נוספת להעברת בנה לבית הספר הקרוב, אך עד מועד פנייתה לנציבות, כמה ימים לאחר מכן, היא לא קיבלה תשובה על בקשתה.

(ד) בסוף אפריל 2007, במהלך בירור התלונה, הודיעה העירייה למתלוננת כי התלמידים באזור מגוריה "מנותבים באזורי הרישום בין מספר בתי ספר בשל העדר מקום" בבית הספר שבאותו אזור, וכי בקשתה "תדון בוועדת העברות במידה ויתפנה מקום בשכבת הגיל המבוקשת".

2. (א) בתגובה על פניית הנציבות השיבה העירייה כי הביקוש לבית הספר הקרוב גדול ממספר המקומות בו, ולכן היא נאלצת לשבץ תלמידים המתגוררים בקרבתו בבית ספר השוכן ברובע אחר.

(ב) עוד הסבירה העירייה כי כבר בשנת 2001 היא פנתה למשרד החינוך במסגרת "בקשות לבנייה מתקציב 2002 - בתי ספר יסודיים" כדי למצוא פתרון מקיף לבעיית המחסור בכיתות לימוד בבית הספר הקרוב, וכי אף שהמשרד הכיר בצורך לפתור את הבעיה, הוא עדיין לא אישר את הבקשות האמורות ואת התקציב לביצוען.

3. (א) בדיקה שעשתה הנציבות ב"דוח תלמידים מפורט", הכולל את שמותיהם וכתובותיהם של כל תלמידי כיתות ב' בבית הספר הקרוב בשנת הלימודים התשס"ד, העלתה כי בשתיים משלוש כיתות ב' הקיימות בבית הספר לומדים 40 תלמידים, ואילו בכיתה הנוספת לומדים 39 תלמידים.

עוד העלתה הבדיקה שכתובתם של שלושה מתלמידי הכיתות האמורות אינה ברובע שבו נמצא בית הספר הקרוב, אך העירייה הסבירה לנציבות מדוע למרות זאת הם לומדים בבית ספר זה.

(ב) בבדיקה שעשתה העירייה לבקשת הנציבות נמצא כי מפתיחת שנת הלימודים התשס"ז לא חל שינוי במספרם של תלמידי כיתות ב' שבבית הספר הקרוב, ומכאן שבאחת הכיתות האלה היה מקום פנוי מתחילת השנה. בירור הנציבות העלה כי גם במאי 2006, בעת שהמתלוננת הגישה את בקשתה הראשונה להעביר את בנה לבית הספר הקרוב, היה בבית הספר מקום פנוי בשכבת הגיל של בנה.

4. הנציבות הסבה את תשומת לב העירייה לכך שהמצאים האמורים אינם עולים בקנה אחד עם תשובותיה למתלוננת מיוני 2006 ומאפריל 2007, ולפיהן בנה אינו יכול ללמוד בבית הספר הקרוב מחוסר מקום; וכי לכאורה העירייה הייתה יכולה להיענות לבקשת המתלוננת לרשום את בנה לבית ספר זה.

5. (א) העירייה טענה לפני הנציבות כי אילו הגישה המתלוננת ערעור על ההחלטה לדחות את בקשתה להעביר את בנה לבית הספר הקרוב, "קיימת אפשרות כי העירייה הייתה מאשרת את העברת בנה".

(ב) אכן, לפי תקנות חינוך ממלכתי (העברה), התשי"ט-1959, יש להורים זכות לערער על החלטת העירייה בעניין בית הספר שבו ילמד ילדם. ואולם הבירור העלה

כי העירייה לא הודיעה למתלוננת כלל על זכות הערעור האמורה אף שהדבר מתחייב מסעיף 5 לחוק לתיקון סדרי המינהל (החלטות והנמקות), התשי"ח-1958; לפי סעיף זה, אם "הייתה החלטה של עובד הציבור נתונה לערר או לערעור על פי חיקוק, יודיע עובד הציבור בכתב לאדם הזכאי להגיש את הערר או הערעור, על זכות הערר או הערעור ועל דרכי הגשתם ומועדיהם במידה שנקבעו בחיקוק".

הנציבות העירה לעירייה על שלא פעלה כמתחייב מהדין ולא הודיעה למתלוננת על זכותה לערער על ההחלטה לדחות את בקשתה, ובשל כך מנעה מהמתלוננת לממש את זכות הערעור.

תוצאות הבירור

ביוני 2007 הודיעה המתלוננת לנציבות כי העירייה נענתה בחיוב לבקשתה לרשום את בנה לשנת הלימודים התשס"ח לבית הספר הקרוב. העירייה הודיעה לנציבות כי בשכבת כיתות ג' בבית הספר הקרוב התפנה עוד מקום (נוסף על זה שנמצא בבירור הנציבות), ובכוונתה להיענות לבקשה נוספת להעביר תלמיד לבית הספר.

עוד הודיעה העירייה לנציבות כי בעקבות הערתה היא תודיע להורים על זכותם לערער על החלטתה בעניין בית הספר שבו ילמד ילדם.

סירוב להתקין שביל שיאפשר לנכה גישה נוחה לביתו

התלונה

אביה של המתלוננת, הגר בבני ברק, מרותק לכסא גלגלים בעקבות אירוע מוחי שהיה לו כשש שנים לפני מועד הגשת התלונה. בתלונתה לנציבות היא הלינה על שעיריית בני ברק (להלן - העירייה) מסרבת להתקין בסמוך לביתו של האב שיפוע שיאפשר לו גישה נוחה לביתו וממנו.

בירור התלונה

1. העירייה טענה כי אינה חייבת להתקין על חשבונה שביל גישה לבית האב, וכי אם משפחת המתלוננת חפצה להתקין בעצמה שביל גישה עליה לקבל אישורים מתאימים ממחלקת ההנדסה של העירייה.
2. בסיוור שקיימה הנציבות במקום נמצא שבין הרחוב הראשי לביתו של האב מפרידות עשר מדרגות שבצדן שיפועים תלולים מבטון שאינם מאפשרים מעבר של כיסא גלגלים.
3. המתלוננת טענה שמצבו הכלכלי של אביה אינו מאפשר לו לממן בעצמו את בניית שביל הגישה לבית.
4. חוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות, התשנ"ח-1998 (להלן - החוק), נועד, בין היתר, להבטיח כי לאנשים עם מוגבלות תהיה גישה נוחה לבניינים ולמקומות ציבוריים מחניות, ממדרכות וכו' ולאחר שיותקנו תקנות לעניין זה, יחייב החוק את הרשויות המקומיות לדאוג שמקומות אלה יהיו נגישים לאנשים עם מוגבלות.

תוצאות הבירור

1. נציבות תלונות הציבור מצאה את התלונה מוצדקת. אביה של המתלוננת רכש את ביתו לפני שנים רבות ורק לעת זקנה נעשה נכה והחל לסבול ממגבלות ניידות. נוסף על כך, הוא יתקשה לממן את התקנתו של שביל גישה לביתו ואילו העירייה יכולה לעמוד בנקל בהוצאה הנדרשת לביצוע עבודה זו.
2. בנסיבות המקרה, הימנעותה של העירייה ממתן הסיוע המבוקש אינה מתיישבת עם מגמתו של החוק ועם תפקידה לספק לתושביה את השירותים המוניציפליים הבסיסיים הדרושים לרווחתם ומכאן שיש בה משום אי-צדק בולט.
3. הנציבות הצביעה לפני העירייה על הצורך לעשות את כל הדרוש כדי להתקין בהקדם שביל גישה מתאים לבית אביה של המתלוננת. הנציבות עוקבת אחר יישום ההצבעה.

העלאת שיעור ארנונה שלא כדין

התלונה

המתלונן, תושב חיפה, התלונן שעיריית חיפה (להלן - העירייה) העלתה את שיעור הארנונה לשנת 2006 שלא כדין.

בירור התלונה

1. בנובמבר 2005 החליטה מועצת העירייה להעלות את שיעור הארנונה לשנת 2006 ב-3.88% ושלחה לתושבי העיר הודעות חיוב בהתאם לשיעור שקבעה. בהודעות נאמר כי "החיוב לשנת 2006 כולל תוספת של 3.88% בכפוף לאישור שרי הפנים והאוצר".

2. (א) החל משנת 1985 קביעת תעריפי הארנונה על ידי הרשויות המקומיות מוגבלת על ידי חוקים ותקנות המכונים "חוקי ההקפאה", שקובעים כללים אחידים להטלת ארנונה, להעלאתה ולמתן הנחות בשיעורה; עוד נקבע בחוק ובתקנות כי בכל שנה ייקבעו בחוק תעריפי הארנונה המרביים והמזעריים שהרשויות המקומיות רשאיות להטיל ושיעור העלאת הארנונה השנתי המותר, וכי שרי האוצר והפנים (להלן - השרים) יוכלו לתת לרשות מקומית אישור חריג להעלאת הארנונה שלא בשיעורים שנקבעו בחוק¹.

(ב) בחוק הסדרים במשק המדינה (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב והמדיניות הכלכלית לשנת 2006), התשס"ו-2006, שהתקבל בכנסת ב-15.6.06, אושרה העלאה של הארנונה למגורים בשיעור של 3.08% למפרע מתחילת השנה. בתקנות ההסדרים לאותה שנה נקבע כי רשות מקומית שמבקשת להעלות את הארנונה בשיעור גדול מן

1 עוד בעניין חוקי ההקפאה ראו רע"א 3784/00 שקם בע"מ נ' מועצת עיריית חיפה, תקדין.

הקבוע בחוק צריכה להגיש לשרים בקשה לאישור חריג עד 25.7.06. קודם הגשת הבקשה על הרשות לשלוח לכל מחזיק בנכס בתחומה, שבכוונתה לחייבו בארנונה שלא בהתאם לאמור בחוק, הודעה על כוונתה לעשות כן.

3. כאמור לעיל, העירייה העלתה את הארנונה בשיעור גדול מזה שנקבע בחוק ההסדרים (3.88% במקום 3.08% המותרים), ולפיכך היא נזקקה לאישור חריג מהשרים. העירייה הגישה בקשה לאישור חריג, והמשיכה לחייב את התושבים בתוספת המלאה של 3.88%.

4. ברור התלונה החל עוד בטרם חוקק חוק ההסדרים לשנת 2006, והעירייה הסבירה לנציבות כי העלתה את שיעור הארנונה לפני שנקבע בחוק ההסדרים בכמה אחוזים מותר להעלותו, בין השאר, בשל העיכוב הממושך בעדכון תעריפי הארנונה לשנת 2006; לטענתה, העלאת שיעור הארנונה כבר בתחילת השנה נועדה למנוע מצב שבו תושבים שכבר שילמו את הארנונה יידרשו לשלם לאחר העדכון תשלומי ארנונה נוספים, לרבות הפרשי הצמדה וריבית.

עוד הודיעה העירייה לנציבות כי כל עוד לא התקבל אישור לתוספת של 3.88%, היא מאפשרת לתושבים הרוצים בכך לשלם את הארנונה ללא התוספת.

תוצאות הבירור

1. (א) הנציבות קבעה כי העירייה פעלה שלא כחוק בחייבה בשנת 2006 את תושבי העיר בארנונה הכוללת העלאה של 3.88% עוד בטרם אושרה ההעלאה, ובכך שלאחר עדכון תעריפי הארנונה על ידי המחוקק גבתה ארנונה על פי תעריף החורג ב-0.8% מהתעריף המעודכן בלא שקיבלה אישור לחריגה זו.

(ב) עוד קבעה הנציבות כי על העירייה היה להודיע לתושבים באופן ברור ומפורש בהודעת הארנונה השנתית ששיעור ההעלאה טרם אושר ולהביא לידיעתם כי הם יכולים לבחור בין שתי אפשרויות תשלום: האחת - תשלום הארנונה מראש בשיעור שקבעה ואשר טרם אושר; האחרת - תשלום שיעור הארנונה החוקי, ואחר כך - תשלום תוספת והפרשי הצמדה וריבית, אם שיעור הארנונה שמבקשת העירייה להטיל אכן יאושר.

2. בינואר 2007 הודיעה העירייה לנציבות כי בקשתה להעלאה חריגה של הארנונה לשנת 2006 נדחתה, ובעקבות זאת היא תזכה את התושבים בגין תשלומי היתר ששילמו בשנת 2006.

עיריית קריית גת ועמידר, החברה הלאומית לשיכון בישראל בע"מ

43

הטלת עיקול בגין חוב ארנונה שנוי במחלוקת

התלונה

עיריית קריית גת (להלן - העירייה) הטילה בפברואר 2006 עיקול על חשבון הבנק של המתלוננת, הגרה בבאר שבע, בגין חוב בארנונה על דירה ששכרה לפני שנים מעמידר, החברה הלאומית לשיכון בישראל בע"מ (להלן - הדירה). המתלוננת טענה שהעירייה דרשה ממנה לשלם את חוב הארנונה אף שהוא נוצר בגין אי-תשלום ארנונה עבור פרק זמן שבו כבר לא גרה בדירה.

בירור התלונה

1. סעיף 325 לפקודת העיריות [נוסח חדש] קובע כי אם חדל אדם להיות בעליו של נכס שהוא חב בארנונה עבורו לפי הוראות הפקודה, ימסור הוא או נציגו הודעה על כך בכתב לעירייה ולאחר מכן לא יהיה חייב בתשלומי ארנונה נוספים עבור הנכס. לפי הסעיף, עד מועד מסירת ההודעה לעירייה יחויב המחזיק בארנונה עבור הנכס.

2. בירור שעשתה הנציבות בעירייה ובעמידר העלה כי המתלוננת התגוררה בדירה משנת 1990 עד מאי 1997, וכי ב-1.5.97 החזירה את החזקה בדירה לידי עמידר. באוגוסט 2005 קיבלה המתלוננת מבא כוחה של העירייה התראה על חוב ארנונה בסך כ-6,500 ש"ח לפרק הזמן שממאי 1997 עד אוקטובר 1999 (להלן - תקופת החיוב). אף שהמתלוננת הציגה לפני העירייה אישור מחברת עמידר על מועד פינוי הדירה, החלה העירייה בנקיטת הליכים לגביית החוב, ובהם עיקול חשבון הבנק של המתלוננת.

3. העירייה לא חלקה על טענת המתלוננת ולפיה היא לא גרה בדירה בתקופת החיוב, אלא שלטענתה, מאחר שהמתלוננת לא דיווחה לה בעוד מועד שאינה מחזיקה עוד בדירה, שלא כנדרש בסעיף 325 לפקודת העיריות, בתקופת החיוב היא עדיין הייתה רשומה בספרי העירייה כמחזיקה בדירה, ולכן היא זו שחייבת בתשלום הארנונה שהוטלה על הדירה בתקופה זו.

4. עמידר הודיעה לנציבות שהיא מכירה בחובתה לשלם את הארנונה עבור הדירה בתקופת החיוב, שכן באותה תקופה הייתה הדירה בחזקתה, והיא אף הודיעה זאת לעירייה. ואולם לטענתה, החוב האמור נכלל בין שאר חובות עמידר בגין ארנונה שבעניינם חתמה על הסכם פשרה עם העירייה ביוני 2003, ולכן היא פטורה מתשלום החוב. העירייה דחתה את טענת חברת עמידר ולפיה החוב האמור נכלל בהסכם הפשרה.

5. ברור הנציבות העלה כי בנוהל משנת 1994 של עמידר, הדן בעזיבת דירות שהוחזקו בתנאי שכירות, נקבע כי מיד לאחר שנודע למינהלן החברה שדייר מתכוון לעזוב את דירתו, עליו להודיע על כך לרשות המקומית. ואולם רק בשנת 2005, כשמונה שנים לאחר מועד פינוי הדירה, הודיעה עמידר לעירייה שהמתלוננת עזבה את הדירה.

תוצאות הברור

1. נציב תלונות הציבור קבע שהתלונה מוצדקת.

על פי פסיקת בתי המשפט, המחזיק בפועל בנכס הוא החייב בארנונה עבורו. עם זאת, סעיף 325 מאפשר לעירייה לגבותה ממי שחדל להחזיק בנכס ולא הודיע על כך לעירייה. מטרת הסעיף היא לחייב את מי שפינה נכס שבהחזקתו להודיע על כך לעירייה, כדי שיהיה בידה בכל זמן נתון מידע על המחזיקים בנכסים¹.

עם זאת, נקבע בפסיקה כי גם אם לא נמסרה לעירייה הודעה כנדרש על חדילת חזקה, העירייה חייבת לנהוג כלפי נישומי הארנונה בהגינות, בחריצות ראויה ובתום לב ולבדוק מדי פעם בפעם מי מחזיק בנכס בפועל. הדברים אמורים בייחוד בנכסים שבמשך פרק זמן מסוים לא שילמו בעדם ארנונה. "התוצאה המתחייבת מאי מסירת

1 ראו, למשל, ע"א 739/89 מיכקשוילי נ' עיריית תל אביב-יפו, תקדין.

הודעה כאמור בסעיף 325, צריכה לעמוד ביחס סביר ובמידתיות הנדרשת, בהתחשב בנסיבותיו של כל מקרה ומקרה².

2. אין חולק כי המתלוננת לא החזיקה בדירה בתקופת החיוב, וכי יותר משנתיים לא שולמה ארנונה עבור הדירה בלי שהעירייה בדקה מי מחזיק בנכס. נוסף על כך, הסכסוך המשפטי בין עמידר לעירייה בדבר תחולת הסכם הפשרה על החוב בגין הדירה אינו מעניינה של המתלוננת.

3. נוכח האמור לעיל, הצביע נציב תלונות הציבור לפני העירייה שעליה לשנות למפרע את פרטי המחזיק בנכס, באופן שהנכס יירשם על שם עמידר בתקופת החיוב ויבוטלו החוב שהוטל על המתלוננת והליכי הגבייה שנקטו נגדה בעטיו. עוד קבע הנציב כי על העירייה ועמידר ליישב ביניהן את המחלוקת בעניין החוב.

כמו כן העיר הנציב לעמידר על שלא הודיעה לעירייה מיזמתה שהמתלוננת פינתה את הדירה, שלא כמתחייב מהנוהל משנת 1994 המוזכר לעיל, והצביע על הצורך בנקיטת אמצעים למניעת ליקויים דומים.

4. העירייה הודיעה לנציבות כי קיימה את הצבעת הנציב; החוב שהוטל על המתלוננת בוטל ונרשם על שם חברת עמידר, ובוטל העיקול שהוטל על חשבון הבנק של המתלוננת.

2 עמ"נ (חי) 330/03 סבג נ' עיריית חיפה, דינים ועוד.

המועצה המקומית דיר חנא

44

חיוב בארנונה עבור בניין שטרם נבנה

התלונה

תושב דיר חנא קבל על שהמועצה המקומית דיר חנא שולחת לבנו דרישות לתשלום ארנונה על בניין שאינו קיים, ששטחו, לפי דרישת התשלום, 195 מ"ר (להלן - הבניין).

בירור התלונה

1. המתלונן טען לפני הנציבות כי ב-2005 קיבל בנו לראשונה מהמועצה המקומית דרישה לתשלום ארנונה בגין הבניין, והוא הודיע למועצה שאין בניין על החלקה שצוינה בדרישת התשלום. ראש המועצה הודיע לו שמדובר בטעות והיא תתוקן, אולם הבן קיבל דרישה לתשלום ארנונה עבור הבניין גם לשנת 2006. ב"תיאור הנכס" שבדרישת התשלום נכתב "בבנייה". המתלונן שלח לנציבות תמונות שמהן עלה שעל החלקה האמורה אין כל מבנה.

2. על פי חוק הסדרים במשק המדינה (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב), התשנ"ג-1992 (להלן - חוק הסדרים), אפשר להטיל ארנונה על אדמה חקלאית או על קרקע תפוסה, אך לא על קרקע המיועדת לבנייה שטרם בנו עליה¹. כמו כן, אין

1 החוק קובע כי רשות מקומית תטיל בכל שנה ארנונה על הנכסים שבתחום שיפוטה שאינם "אדמת בנין", כמשמעותה בפקודת העיריות [נוסח חדש]. בסעיף 269 לפקודת העיריות מוגדרת "אדמת-בנין" - "כל קרקע שבתחום העיריה שאינה לא בנין ולא אדמה חקלאית ולא קרקע תפוסה"; "בנין" הוא "כל מבנה שבתחום העיריה, או חלק ממנו... למעט קרקע שהמבנה שעליה לא היה תפוס מעולם, כולו או בחלקו"; "אדמה חקלאית" היא "כל קרקע שבתחום העיריה שאינה בנין, המשמשת מטע או משתלה או משק בעלי חיים או לגידול תוצרת חקלאית או לגידול יער או פרחים"; ואילו "קרקע תפוסה" היא "כל קרקע שבתחום העיריה שאינה אדמה חקלאית, שמשמשים בה ומחזיקים אותה לא יחד עם בנין".

לחייב בארנונה עבור נכס שבנייתו טרם הסתיימה והוא אינו ראוי לשימוש. הסיבה לכך היא שהמחזיק באדמת בניין שאין משתמשים בה או בנכס שבנייתו טרם הושלמה אינו נהנה מהשירותים שמספקת רשות מקומית ושכגינם היא גובה ארנונה².

3. מנהל מחלקת הגבייה במועצה השיב לנציבות כי באוגוסט 2002 הגיש בנו של המתלונן בקשה להיתר בנייה לבניית נכס חדש. על פי נוהלי העבודה במועצה, עם קבלת בקשה מסוג זה, מוזנים פרטי הנכס למחשב מחלקת הגבייה, ונקבע לו הסטטוס "נכס בבנייה", ולאחר פרק זמן סביר המועצה שולחת למבקש דרישה לתשלום ארנונה בגין הנכס. אם טרם הושלמה בנייתו של הנכס, הנישום רשאי להגיש השגה על השומה כאמור בסעיף 3 לחוק הרשויות המקומיות (ערר על קביעת ארנונה כללית), התשל"ו-1976 (להלן - חוק הערר), ולאחר קבלת ההשגה המועצה בודקת את התקדמות הבנייה ומחליטה בדבר החיוב בארנונה.

4. הנציבות העירה למועצה כי הנוהל שלפיו היא שולחת לאחר פרק זמן מסוים דרישה לתשלום ארנונה לכל מי שהגיש בקשה להיתר בנייה הוא לקוי, וכי עליה לבדוק קודם משלוח הדרישה אם הושלמה בנייתו של הנכס שבגיניו התבקש ההיתר. בחייבה את מבקשי היתרי הבנייה בארנונה בלא בסיס של ממש, המועצה מאלצת את מי שטרם השלימו את הבנייה להגיש השגה בכל שנה ושנה, ובכך היא גורמת להם טרחה מיותרת.

יתרה מזו, הסתמכותה של המועצה על תהליך ההשגה שנקבע בסעיף 3 לחוק הערר אינה במקומה כלל. תהליך זה נועד ליישוב חילוקי דעות בין הרשות המקומית לנישום באשר לאזור שבו מצוי הנכס, לסוג הנכס, לגודלו או לשימוש בו, או למקרה שהנישום טוען שהוא אינו מחזיק בנכס; הוא לא נועד לאפשר לרשות לחייב תושבים בארנונה בידיעה שספק אם יש בסיס לעצם החיוב.

תוצאות הבירור

המועצה הודיעה לנציבות כי דרישת הארנונה עבור הבניין לשנת 2006 בוטלה, וכי היא לא שלחה לבנו של המתלונן דרישה לתשלום ארנונה לשנת 2007.

עוד הודיעה המועצה כי בעקבות בירור התלונה היא הנחתה את מחלקת הגבייה שלא לחייב בארנונה מחזיק בנכס חדש כל עוד לא הוכח למנהל הארנונה או למי

2 ראו לעניין זה הנריק רוסטוביץ, ארנונה עירונית, מהד' חמישית, חלק ראשון, עמ' 322-327.

שהוא הסמיך לכך שבניית הנכס הסתיימה והוא ראוי לשימוש. כמו כן הוחלט כי המועצה תברוק אחת לכמה חודשים את הבתים שנמצאים בבנייה, ורק אם יתברר שהם ראויים למגורים, יחויבו המחזיקים בהם בארנונה.

דחיית בקשה להנחה בארנונה על פי מבחן הכנסה

התלונה

המתלונן, תושב נתניה, הגיש לעיריית נתניה בקשה להנחה בארנונה לשנת 2005 בהיותו בעל הכנסה חודשית קטנה, אך בקשתו נדחתה בנימוק ששיעור הכנסתו אינו מזכה אותו בהנחה. המתלונן שילם, בלית בררה, את מלוא סכום הארנונה שהוטלה עליו וביקש את עזרת הנציבות בקבלת ההנחה ובהחזר סכום היתר של הארנונה ששילם.

בירור התלונה

1. (א) תקנות הסדרים במשק המדינה (הנחה מארנונה), התשנ"ג-1993 (להלן - תקנות ההנחה) מתוות אמות מידה אחידות להענקת הנחות בארנונה וקובעות את האוכלוסיות הזכאיות להנחה, את שיעורי ההנחה המרביים ואת ההליכים למתן ההנחות. תקנה 2(8) לתקנות ההנחה קובעת כי מועצת עירייה רשאית לקבוע כי תינתן הנחה בארנונה למעוטי יכולת, וכי שיעור ההנחה נקבע לפי "ההכנסה החודשית הממוצעת" ולפי מספר הנפשות המתגוררות בנכס.

(ב) סעיף 2(8)(ב) לתקנות ההנחה מגדיר "הכנסה" כדלקמן:

"הכנסה" - הכנסה ברוטו של המחזיק בנכס ושל אלה המתגוררים אלו... מכל מקור הכנסה שהוא, לרבות תשלומים שהמוסד לביטוח לאומי משלם להם".

(ג) לפי תקנות ההנחה, "הכנסה חודשית ממוצעת" של עצמאי מחושבת לפי הכנסתו החודשית הממוצעת שנקבעה בשומת ההכנסה השנתית האחרונה שבידו,

בתוספת מקורות הכנסה נוספים ובהם קצבאות, גמלאות, שכר דירה, מלגות, פיצויים, מזונות ותמיכות.

2. העירייה השיבה לנציבות כי המתלונן, עצמאי שאשתו אינה עובדת, צירף לבקשה להנחה שומת מס הכנסה לשנת 2004¹ שאפשר ללמוד ממנה כי הכנסתו החודשית נמוכה ביותר, וכי לא הצהיר על מקורות הכנסה נוספים. לפיכך, היא סברה שלא ייתכן שהמתלונן קיים את משפחתו, המונה שש נפשות, מההכנסה שהצהיר עליה, וביקשה ממנו הסברים בעניין זה. המתלונן הבהיר לעירייה כי בשנת 2004 התקיימה משפחתו מסכום של 90,000 ש"ח שפדה ביולי 2004 מקופת גמל שבבעלותו.

3. עמדת העירייה, הנסמכת על פסיקת בתי המשפט, הייתה כי אף שמתן הנחה בארנונה למשפחות מעוטות יכולת היא הטבה ראויה, הדבר מטיל נטל כבד יותר על שאר תושבי הרשות או מאלץ את הרשות לקצץ בשירותים שהיא נותנת², ולכן על העירייה להקפיד שההנחה תינתן רק לאנשים שאין הפרוטה מצויה בכיסם. לפיכך, יש לראות בכל תקבול, הן ממקורות חיצוניים והן ממקורות עצמיים, "מקור הכנסה", ובכלל זה כספי פדיון קופת הגמל שנחשבים ל"הכנסה מכל מקור הכנסה שהוא" כאמור בהגדרת "הכנסה" בתקנות ההנחה. מכאן שהכנסת המתלונן אינה מזכה אותו בהנחה בארנונה לפי סעיף 2(8) לתקנות ההנחה.

4. עמדת הנציבות הייתה שמלשון תקנות ההנחה, מהגדרת המונח "הכנסה" בסעיף 2(8)(ב) לתקנות ההנחה וממקורות ההכנסה המובאים בחשבון בעת חישוב ההכנסה עולה כי ה"הכנסה החודשית הממוצעת" שעל פיה מחושבת ההנחה בארנונה משמעה הכנסה ממקורות הכנסה חיצוניים בלבד, כדוגמת משכורת, קצבאות, שכר דירה וכדומה, ולא מקורות הון עצמיים, כדוגמת תכניות חיסכון ורכוש. הפקדת כספים בקופת גמל היא, למעשה, העברת הכנסה שהתקבלה ממקורות חיצוניים לקופת חיסכון, ולפיכך אין מקום שפדיון כספים אלה (קרן והפרשי הצמדה) ייחשב להכנסה לעניין הזכאות להנחה בארנונה. לעומת זאת, הרווחים המתקבלים מהפקדת הכספים בקופה הם מקור הכנסה שיש להביא בחשבון במסגרת חישוב ההכנסה לעניין הזכאות להנחה.

1 לצורך מתן ההנחה נבחנת הכנסתו של המבקש בשלושת החודשים האחרונים של שנת המס הקודמת לשנה שעברה מבוקשת ההנחה.
2 ראו למשל בג"ץ 6741/99 יקותיאל ג' שר הפנים, תקדין.

תימוכין לעמדה זו אפשר למצוא בהגדרת "הכנסה" בסעיף 2(10) לפקודת מס הכנסה, בסעיף 9 לחוק הבטחת הכנסה, התשמ"א-1980, ובסעיף 10 לתקנות הבטחת הכנסה, התשמ"ב-1982.

5. הואיל ושר הפנים הוא שהתקין את תקנות ההנחה ומשרדו מנחה את הרשויות המקומיות בעניינים אלה, ביקשה הנציבות לקבל גם את עמדת משרד הפנים בסוגיה האמורה. עמדת הלשכה המשפטית במשרד הפנים תאמה את עמדת הנציבות ולפיה "הכנסה" כהגדרתה בסעיף 2(8) לתקנות ההנחה, ובייחוד "הכנסה ברוטו... מכל מקור הכנסה שהוא", משמעה הכנסה ממקורות חיצוניים בלבד.

תוצאות הבירור

1. נציב תלונות הציבור קבע שהתלונה מוצדקת.

הנציב קבע שאין לראות בכספים המתקבלים מפדיון קופת גמל (קרן והפרשי הצמדה, למעט הריבית) משום הכנסה, ולפיכך על העירייה לבחון מחדש את בקשת ההנחה לפי החלטת הנציב ולהחזיר למתלונן את סכומי היתר של הארנונה לשנת 2005 ששילם לעירייה, בתוספת ריבית והפרשי הצמדה כחוק.

העירייה הודיעה לנציבות כי פעלה על פי הצבעת נציב תלונות הציבור והחזירה למתלונן את סכומי היתר של הארנונה לשנת 2005 שנגבו ממנו.

2. נוסף על כך, ומאחר שהתברר לנציבות שחלק מהרשויות מביאות בחשבון את כספי הפדיון של קופת גמל בעת שהן קובעות אם ההכנסה מזכה בהנחה בארנונה ואילו שאר הרשויות אינן עושות כן, הסב הנציב את תשומת לבו של משרד הפנים להצבעה האמורה כדי שינחה את הרשויות המקומיות בהתאם לכך. ואכן, בחוזר מנכ"ל משרד הפנים 1/2008 שפורסם בינואר 2008 נכללה הבהרה בעניין הגדרת המונח "הכנסה" בתקנות ההנחה, ונקבע בה, בין היתר, כי "כספי פדיון קופת גמל (קרן והפרשי הצמדה, למעט הריבית) הם מקור הכנסה עצמי, על כן, כספים שהתקבלו מפדיון קופת גמל (למעט ריבית) אינם נכללים במונח 'הכנסה' כהגדרתו בסעיף 2(8)(ב) לתקנות".

אי-מתן הנחה בארנונה לנכה וסירוב להחזיר לה תשלומי יתר

התלונה

ח"כ זבולון אורלב הגיש לנציבות תלונות הציבור בשם מתלוננת, נכה תושבת אור יהודה, תלונה ולפיה עיריית אור יהודה (להלן - העירייה) לא נתנה לה במשך כמה שנים הנחה בארנונה, אף שהיא זכאית להנחה בהיותה נכה המקבלת קצבת זקנה.

ממצאי הבירור

1. (א) על פי תקנות ההסדרים במשק המדינה (הנחה מארנונה), התשנ"ג-1993 (להלן - תקנות ההנחה), נכים בדרגות נכות שונות וכן מקבלי קצבאות מהמוסד לביטוח לאומי זכאים, בתנאים מסוימים, להנחה בארנונה. לפי תקנות ההנחה, המתלוננת זכאית להנחה בשיעור 80% בארנונה מאחר שלפני שהתחילה לקבל קצבת זקנה נקבעה לה דרגת אי-כושר השתכרות בשיעור של 75% לצמיתות על פי חוק הביטוח הלאומי [נוסח משולב], התשנ"ה-1995.

(ב) כדי לסייע לרשויות המקומיות לקבוע את רשימת התושבים הזכאים להנחה, מוסר להן המוסד לביטוח לאומי (להלן - המוסד) בכל שנה רשימה של תושבי הרשות המקבלים ממנו קצבאות (קצבאות נכות, קצבאות זקנה ועוד).

2. בירור הנציבות העלה כי בשנת 2003, בעקבות תיקון שנעשה בחוק ההסדרים, נדרש המוסד לעדכן את הרשימות האמורות, אך בשל תקלה לא נכללו ברשימות שמותיהם של נכים שהחלו לקבל קצבת זקנה כתחליף לקצבת נכות לפני שנת 2003, ובהם המתלוננת. עקב כך לא קיבלה המתלוננת משנת 2004 את ההנחה שהיא זכאית לה. המוסד מסר לנציבות כי העניין נמצא בהליכי בדיקה ותיקון, וכי הוא הודיע למרכז השלטון המקומי על דבר התקלה, וכן מסר לו שישלח לרשויות המקומיות רשימה מתוקנת.

3. אשר למתלוננת - בשנת 2006 היא גילתה שמשנת 2004 היא אינה מקבלת את ההנחה בארנונה ולפיכך פנתה לעירייה וביקשה שתיתן לה את ההנחה ותזכה אותה בגין תשלומי היתר ששילמה בשנים 2004-2006. ואולם העירייה הסכימה לתת לה למפרע רק את ההנחה לשנת 2006, בין השאר בנימוק שמשנת 2004 ואילך היא לא הגישה בקשה בכתב לקבלת ההנחה.

4. הנציבות הסבה את תשומת לבה של העירייה לתקנה 4(א) לתקנות ההנחה, ולפיה ההנחה בארנונה, שנכה כדוגמת המתלוננת זכאית לה, אינה מותנית בהגשת בקשה בכתב. לכן על העירייה לזכות את המתלוננת בהנחה של 80% בארנונה גם עבור השנים 2004 ו-2005.

תוצאות הבירור

העירייה הודיעה לנציבות, נוכח האמור לעיל, כי החליטה לזכות את המתלוננת בהנחה בשיעור של 80% גם עבור השנים 2004 ו-2005, וביולי 2007 שלחה העירייה למתלוננת הודעה בכתב על החלטתה האמורה.

המוסד לביטוח לאומי הודיע לנציבות כי מסר לרשויות המקומיות רשימה מתוקנת של מקבלי קצבאות.

אי-מתן הנחה בארנונה למי שזכאי לגמלת הבטחת הכנסה

התלונה

המתלוננת גרה עם אמה בדימונה בשכירות מוגנת. היא מתקיימת מגמלת הבטחת הכנסה, ואילו אמה מקבלת קצבת זקנה. בתלונתה טענה כי עד שנת 2002 היא ואמה היו פטורות מתשלום ארנונה, אך מאותה שנה החלה עיריית דימונה (להלן - העירייה) לחייב אותה בארנונה; תחילה בהנחה בשיעור 30%, ומשנת 2005 ואילך בהנחה בשיעור 50%. לטענת המתלוננת, במחלקת הגבייה בעירייה הסבירו לה שהגמלה שהיא מקבלת וקצבת הזקנה של אמה נחשבות להכנסה, ועל פי הכנסתן הן זכאיות להנחה בשיעורים האמורים. המתלוננת סברה שהיא ואמה זכאיות לפטור מלא מתשלום הארנונה.

בירור התלונה

1. (א) תקנות הסדרים במשק המדינה (הנחה מארנונה), התשנ"ג-1993 (להלן - תקנות ההנחה), קובעות כי מי שזכאי לגמלת הבטחת הכנסה לפי חוק הבטחת הכנסה, התשמ"א-1980, יהיה זכאי להנחה בארנונה שלא תעלה על 70%. בשנת 2004 תוקנו התקנות ונקבע כי להנחה זו יהיה זכאי רק מי שהחל לקבל גמלה לפני 1.1.03, ולא חלה הפסקה בת שישה חודשים רצופים לפחות בזכאותו לגמלה מאותו המועד (להלן - התיקון לתקנות ההנחה).

(ב) תקנות ההנחה גם קובעות כי למשפחות מעוטות הכנסה תינתן הנחה בארנונה בשיעור 40%-90%, לפי גודל המשפחה והכנסתה (להלן - הנחה לפי מבחן ההכנסה). על פי התקנות, "הכנסה" היא "הכנסה ברוטו של המחזיק בנכס ושל אלה המתגוררים אתו, מכל מקור הכנסה שהוא, למעט מחצית מהכנסתם החדשית של בן או בת המתגוררים עם המחזיק בנכס".

(ג) עוד קובעות תקנות ההנחה שכאשר יש זכאות להנחות שונות, תינתן ההנחה הגבוהה שבהן.

2. (א) בירור הנציבות העלה כי משנת 2005 ואילך נבדקה זכאותן של המתלוננת ואמה להנחה לפי מבחן ההכנסה בלבד; כדי לחשב את ההכנסה המשותפת של משק הבית, צירפה העירייה את הכנסתה של המתלוננת מגמלת הבטחת הכנסה להכנסת אמה מקצבת הזקנה, ובהתאם לכך נקבעה לה הנחה בשיעור 50%. העירייה טענה כי ההנחה ניתנה למתלוננת ולאמה לפני משורת הדין, שכן לפי מבחן ההכנסה, ההכנסה המשותפת של משק הבית גבוהה מההכנסה המרבית המזכה בהנחה משפחה בת שתי נפשות. ואולם על פי תקנות ההנחה, היה על העירייה לצרף רק מחצית מהכנסת המתלוננת להכנסת אמה, ואילו עשתה כך הן היו זכאיות בשנת 2005 להנחה עד 60%, ובשנים 2006 ו-2007 להנחה עד 40%.

(ב) עוד העלה הבירור כי המתלוננת החלה לקבל גמלת הבטחת הכנסה ברצף לפני 1.1.03, ולכן התיקון לתקנות ההנחה חל עליה והיא זכאית להנחה בארנונה בשיעור של 70%.

תוצאות הבירור

1. הנציבות ציינה לפני העירייה שמאחר שהמתלוננת ואמה היו זכאיות הן להנחה לפי מבחן ההכנסה והן להנחה הניתנת למי שזכאי לגמלת הבטחת הכנסה, הן זכאיות, בהתאם לתקנות ההנחה, להנחה הגבוהה שבהן, דהיינו הנחה בשיעור של 70%.

2. בעקבות בירור התלונה הודיע מנהל הארנונה של העירייה לנציבות כי למתלוננת ולאמה תינתן ההנחה שהן זכאיות לה.

3. המתלוננת הודיעה לנציבות כי קיבלה את ההנחה.

אי-מתן הנחה שניתנה במבצע לגביית חובות עבר של ארנונה

התלונה

במאי 2006 הגיעה המתלוננת, חברה בעלת מפעל בפארק אפק, להסכם פשרה עם עיריית ראש העין בעניין חוב ארנונה. ההסכם נעשה בעקבות ערר שהגישה המתלוננת לוועדת ערר לענייני ארנונה שליד העירייה (להלן - ועדת הערר) בעניין תעריף הארנונה שהעירייה חייבה אותה לשלם על שטח קרקע שהיא מחזיקה בו; והוועדה נתנה להסכם תוקף של החלטה.

ב-27.12.06 שילמה המתלוננת לעירייה את הארנונה בהתאם להסכם הפשרה. באותו מועד קיימו הרשויות המקומיות מבצע לגביית חובות עבר של ארנונה שנקרא "משלמים מיסים ומסיימים" (להלן - המבצע). המבצע התקיים על פי תקנות ההסדרים במשק המדינה (הנחה מארנונה) (תיקון), התשס"ז-2006, ולפיהן תינתן הנחה בשיעורים ניכרים לבעלי חוב ארנונה שיפרעו את חובם בין 19.11.06 ל-28.2.07.

המתלוננת פנתה אל העירייה בבקשה לקבל את ההנחה הניתנת במבצע וטענה שהיא זכאית לכך מאחר ששילמה לעירייה את חוב הארנונה בתקופת המבצע, ואולם העירייה סירבה להיענות לבקשתה.

בירור התלונה

1. העירייה השיבה לנציבות כי בזמנו פנתה ללשכה המשפטית במשרד הפנים וביקשה לברר אם המבצע חל גם על חובות ארנונה שנקבעו בפסקי דין, והלשכה השיבה לה שהמבצע אינו חל על חובות כאמור, שכן פסק דין יש לבצע ככתבו וכלשונו, ורק ערכאת ערעור רשאית לשנותו.

2. לדברי העירייה, היא סברה כי קביעה זו של משרד הפנים חלה גם על חובות ארנונה שנקבעו בהחלטות של ועדת ערר, שכן גם את ההחלטות האלה יכול לשנות רק בית המשפט המוסמך לכך - בית משפט לעניינים מינהליים, במסגרת ערעור מינהלי. ואולם בעקבות התלונה היא קיימה התייעצות נוספת עם משרד הפנים, והמשרד גרס כי ניתן לנקוט גישה מקילה בנוגע להחלטות של ועדות ערר לענייני ארנונה; לאור עמדה זו שקלה העירייה את עמדתה שנית והחליטה להחיל את המבצע גם על חובות ארנונה המשולמים על פי החלטות של ועדת ערר.

תוצאות הבירור

בעקבות הבירור הודיעה העירייה לנציבות כי תזכה את המתלוננת בסכום ההנחה שהיא זכאית לקבל על פי המבצע.

הנחה מארנונה על נכס שהושכר לתקופה הקצרה משנה אחת

התלונה

המתלונן שכר דירה בנתיבות למשך שנה - מיולי 2005 ועד יולי 2006. במאי 2006 הציג את הסכם השכירות למחלקת הגבייה בעיריית נתיבות והגיש בקשה להנחה בארנונה לשנים 2005-2006 בשל היותו בעל הכנסה נמוכה, אך ועדת ההנחות של העירייה דחתה את בקשתו.

בירור התלונה

1. העירייה טענה שהמתלונן אינו זכאי להנחה בארנונה לשנת 2005, משום שבאותה שנה לא דיווח לה שהוא מחזיק בדירה ולא הגיש בקשה להנחה. הואיל וקבלת הנחה בארנונה לשנה כלשהי מטעמים כלכליים מותנית בהגשת בקשה באותה השנה, לא מצאה נציבות תלונות הציבור מקום להסתייג מעמדת העירייה בנוגע להנחה לשנת 2005.

2. אשר לשנת 2006 - עמדת העירייה הייתה שהמתלונן אינו זכאי להנחה בארנונה לשנה זו משום שבסעיף 326 לפקודת הערירות נקבע שבשכירות לתקופה הקצרה משנה, המשכיר הוא החייב בארנונה. העירייה טענה שהואיל והמתלונן ביקש את ההנחה רק במאי 2006, מבחינת העירייה תקופת השכירות החלה לכל המוקדם בינואר 2006, ומאחר שעל פי ההסכם הסתיימה השכירות ביולי 2006, מדובר בתקופה הקצרה משנה; לפיכך המשכיר הוא החייב בארנונה, וההנחה שמגיעה למתלונן אינה חלה על התשלום.

3. הנציבות הסבה את תשומת לב העירייה להחלטת נציב תלונות הציבור, שפורסמה ברוח שלו לשנת 2003, והתבססה על פסיקת בתי המשפט ודברי החקיקה בעניין ארנונה, ולפיה החובה לשלם את הארנונה מוטלת בראש ובראשונה על

המחזיק בנכס בפועל, שהוא בעל הזיקה הקרובה ביותר אליו, וכשמדובר בשכירות - השוכר הוא בעל זיקה זו. הסיבה לכך היא שהשוכר הוא הנהנה מהשירותים שהעירייה מספקת לנכס ושעבורם משולמת הארנונה. נוכח האמור לעיל, הואיל והחובה לשלם את הארנונה חלה על השוכר, הרי שאם הוא זכאי להנחה בארנונה, הוא יהיה זכאי לה גם אם תקופת השכירות קצרה משנה¹.

אשר להוראת סעיף 326 לפקודת העיריות, שלפיה בשכירות לתקופה הקצרה משנה חובת תשלום הארנונה היא על המשכיר - היא נקבעה בשל הקושי לעקוב אחר חילופי שוכרים לתקופות קצרות ונועדה להקל את גביית המסים בידי הרשות המקומית. הסעיף מקנה לרשות "כתובת" בטוחה - המשכיר, שהוא לרוב גם בעל הנכס - כדי שאם יעזוב השוכר את הדירה בטרם שילם את הארנונה, לא תיאלץ הרשות להשקיע מאמצים באיתורו. ואולם אין בהוראת סעיף זה כדי לשנות את הקביעה שלכתחילה תשלום הארנונה מוטל על בעל הזיקה הקרובה ביותר לנכס - השוכר.

4. יצוין שבפועל התגורר המתלונן בדירה שנה שלמה, וקביעתה של העירייה שהוא אינו זכאי להנחה לשנת 2005 אינה משנה עובדה זו. מכאן שסעיף 326 לפקודת העיריות אינו חל על המתלונן כלל.

תוצאות הבירור

העירייה הודיעה לנציבות כי בעקבות בירור התלונה היא החליטה לתת למתלונן הנחה בארנונה לחודשים ינואר-יולי 2006.

1 ראו דוח שנתי 30 של נציב תלונות הציבור (2003), עמ' 58.

דרישה לתשלום חוב שכבר שולם

התלונה

תושבת ירושלים קבלה על שעיריית ירושלים (להלן - העירייה) דרשה ממנה לשלם חוב בגין היטל סלילת כביש (להלן - החוב) אף שכבר שילמה את החוב.

ממצאי הבירור

1. בירור התלונה העלה כי העירייה הגישה לבית משפט תביעה נגד המתלוננת בגין אי-תשלום היטל סלילת כביש, ובית המשפט פסק שעליה לשלם את החוב. מאחר שהמתלוננת לא שילמה את הסכום שנקבע בפסק הדין נקט עורך דין מטעם העירייה (להלן - עורך הדין) הליכי הוצאה לפועל נגד המתלוננת. באפריל 2006 נסגר תיק ההוצאה לפועל נגד המתלוננת לאחר ששילמה את מלוא החוב.
2. מנהל אגף השומה והגבייה בעירייה הודיע לנציבות שרק לאחר פנייתה נודע לעירייה שהמתלוננת שילמה את החוב במסגרת הליכי הוצאה לפועל שנקטו נגדה. עוד טענה העירייה שלא ניתן למחוק מספריה את חובה של המתלוננת, משום שעורך הדין עדיין לא מסר לה את כספי החוב שגבה מהמתלוננת; עם זאת, העירייה מסרה שלא יינקט כל הליך משפטי נגד המתלוננת בגין אותו החוב.

תוצאות הבירור

1. נציבות תלונות הציבור קבעה שהתלונה מוצדקת. אין די בהפסקת הליכי הגבייה נגד המתלוננת, והעובדה שעורך הדין מעכב אצלו את כספי החוב ששילמה המתלוננת אין בה כדי להצדיק את אי-מחיקת החוב מספרי העירייה. לפיכך על העירייה להנפיק למתלוננת אישור המעיד ששילמה את חובה על פי פסק הדין.

2. העירייה פעלה על פי הצבעת הנציב, וביוולי 2007 נתנה למתלוננת אישור בכתב ולפיו שילמה את מלוא חובה בגין היטל סלילה, לרבות ריבית, הפרשי הצמדה והוצאות משפט, וכן התנצלה לפני המתלוננת על העיכוב בהמצאת האישור.

דרישה שלא כדין לתשלום אגרת שילוט

התלונה

בעל חנות בגדים במרכז המסחרי של בית שמש (להלן - המתלונן) התלונן על שנדרש לשלם לעיריית בית שמש אגרת שילוט בגין שלט הנמצא בתוך החנות ועליו שמה של חברה שהוא מוכר את מוצריה (להלן - החברה).

בירור התלונה

1. היועץ המשפטי של העירייה החליט שהמתלונן חייב לשלם אגרת שילוט מכיוון שמדובר בשלט הנמצא סמוך לחלון הראווה של החנות או צמוד אליו.
2. לפי חוק עזר לבית שמש (מודעות ושלטים), התשט"ו-1955 (להלן - חוק העזר לבית שמש), "שלט" הוא "מודעה הכוללת את שמו של אדם או שמו או טיבו של עסק או של מקצוע, או כל צירוף של אלה".
3. בביקור של נציגי הנציבות בחנותו של המתלונן לא נמצא כל שלט המודיע על שמה של החנות. הלוח הנושא את שמה של החברה הוצב בתוך החנות, במרחק מה מחלון הראווה, והוא נועד רק להביא לידיעת הציבור שבחנות נמכרים מוצרים של החברה.
4. הנציבות הפנתה את תשומת לבו של היועץ המשפטי לעתירה שהוגשה לבג"ץ¹ כנגד החלטה לגבות מס שלטים בגין לוחות שנשארו את שמה של חברה מסוימת שהוצבו בכמה מקומות שנמכרו בהם מוצרים של אותה החברה. בית המשפט קבע שאין לראות בלוחות האמורים "שלטים" כמובנם בחוק העזר לתל אביב (שלטים),

1 בג"ץ 50/60 תבורי בית חרושת למשקאות קלים בע"מ נ' ראש העיר, חברי המועצה ותושבי העיר תל אביב-יפו, פ"ד יד(2) 1317.

1941, אף שבהגדרת "שלט" המובאת בחוק זה נזכרת המלה "טובין". בפסק הדין נקבע כדלקמן: "העולה מקריאת ההגדרה בכללותה הוא שהכוונה היא לסוג כזה של שלטים שבהם ניתן שם בעל העסק או תיאור העסק המתנהל באותו מקום או תיאור כללי של הדברים הנמכרים שם כמו, למשל, חנות מכולת, חנות בדים, חומרי בנין וכיוצא באלה, ולא לאיזו הודעה המציינת מצרך זה או אחר ממכלול הטובין הנמכרים".

תוצאות הבירור

1. הנציבות קבעה, בהתבסס על חוק העזר לבית שמש ועל פסק הדין האמור לעיל, כי הלוח שהוצב בחנותו של המתלונן אינו בבחינת "שלט", ולכן אין בסיס בדין לחיובו של המתלונן באגרת שילוט. לפיכך הצביעה הנציבות לפני העירייה על הצורך להפסיק לחייב את המתלונן באגרת שילוט בגין השלט האמור.
2. עיריית בית שמש הודיעה לנציבות שמחלקת הגבייה שלה הונחתה לפעול בהתאם להצבעה האמורה.

עיריית קריית ביאליק

52

ליקוי בגביית אגרת שירותי קבורה נוספים

התלונה

המתלוננת, תושבת קריית ביאליק, טענה שהעירייה גבתה ממנה במשך שנים "אגרת שירותי קבורה נוספים"¹ עם מסי הארנונה, אך רק בשנת 2005 היא הודיעה לתושבי העיר שאין מדובר בתשלום חובה. עוד טענה שהעירייה אינה מפרסמת את שירותי הקבורה הנוספים שהיא נותנת ואף אינה מציעה אותם למי שנוזקק להם.

ממצאי הבירור

1. חוק העזר לקריית ביאליק (שירותי קבורה נוספים), התשנ"ב-1992 (להלן - חוק העזר), קובע בסעיף 2 כדלקמן:

"(א) כל תושב יקבל שירותי קבורה נוספים לפי חוק עזר זה, לעצמו ולבני ביתו (להלן - השירות).

(ב) הודיע התושב לראש העירייה בכתב כי אין הוא חפץ לקבל שירות, לא יחולו לגביו הוראות חוק עזר זה מ-1 באפריל שלאחר התאריך שבו נתקבלה הודעתו.

(ג) שילם תושב אגרה כאמור בסעיף 3 ולא הודיע על התנגדותו לתשלומה כאמור בסעיף קטן (ב), יראו את התשלום כאמור כהסכמה לקבלת השירות."

סעיף 6 לחוק העזר קובע:

1 לפי סעיף 4 לחוק העזר לקריית ביאליק (שירותי קבורה נוספים), התשנ"ב-1992, השירותים הניתנים הם הדבקת מודעות אבל על לוחות המודעות בתחום שיפוטה של העירייה והעמדת אוטובוס להסעת מלווים מבית הנפטר לבית העלמין ובחזרה.

"הודעה על הטלת האגרה תישלח מאת ראש העירייה במועד משלוח הודעה על תשלום ארנונה כללית, ובכפוף לאמור בסעיפים קטנים (ב) ו-(ג) לסעיף 2, תשלום האגרה כאמור למועצה במועד תשלום הארנונה הכללית."

2. ברור הנציבות העלה כי עד שנת 2005 גבתה העירייה את האגרה מכל התושבים בלא שהודיעה להם כי אין זה תשלום חובה וכי באפשרותם להודיע לה שאין הם חפצים לקבל את השירות.

זאת ועוד, בדוח מבקר המדינה על הביקורת בשלטון המקומי מדצמבר 2005² נקבע בעניין זה כי אין זה ראוי שבמישור היחסים שבין הרשות המקומית לתושב ייעשה שימוש בדרך של "שתיקה כהסכמה", ודווקא תושב המתנגד לתשלום האגרה יחויב להודיע לעירייה שהוא אינו חפץ בשירות. עוד צוין בדוח כי כבר במאי 1992 הודיעה המחלקה לחקיקת משנה שבמשרד המשפטים לעירייה וללשכה המשפטית של משרד הפנים (הבודק את חוקי העזר לפני פרסומם) כי מן הראוי לקבוע בחוק העזר שמי שחפץ בשירות האמור הוא שיידרש להודיע על כך לעירייה, ולא מי שאינו חפץ בו, אך העירייה ומשרד הפנים לא אימצו את המלצת משרד המשפטים.

תוצאות הבירור

בעקבות בירור התלונה הודיעה העירייה לתושבים כי אגרת שירותי הקבורה לא תיגבה עוד מכלל התושבים, וכי מי שמעוניין לשמור על זכויותיו לקבלת שירותי קבורה מכוח חוק העזר מתבקש להודיע על כך לעירייה בכתב, בטופס שצורף להודעה.

כמו כן, העירייה הודיעה לנציבות כי תתקן את חוק העזר ותקבע בו שתושב המעוניין בשירות כאמור יודיע לה על כך בטופס שיצורף להודעתה בעניין זה, וכי תושב אשר לא הודיע כי הוא מעוניין בקבלת השירות, יראו אותו כמי שאינו חפץ בו.

2 דוח מבקר המדינה על הביקורת בשלטון המקומי (2005), עמ' 217.

גביית תשלומי הורים שלא כדין

התלונה

בינואר ובפברואר 2007 התקבלו בנציבות תלונות הציבור כמה תלונות של תושבי נתיבות שילדיהם לומדים בגני ילדים של רשתות חינוך עצמאיות בעיר, ולפיהן העירייה גבתה מהם 180 ש"ח בעת שרשמו את ילדיהם לשנת הלימודים התשס"ח.

בירור התלונה

1. (א) סעיף 6(ד) לחוק לימוד חובה, התש"ט-1949 (להלן - החוק) קובע כי מי שזכאי לחינוך חנם לא יידרשו בעדו דמי הרשמה או כל תשלום אחר עבור לימודיו במוסד חינוך רשמי או במוסד חינוך אחר שאוצר המדינה נושא בשכר לימודיו, למעט תשלומים והחזר הוצאות, בשיעורים שיקבע שר החינוך, התרבות והספורט (להלן - השר) באישור ועדת החינוך והתרבות של הכנסת.

(ב) בחוזר סא/8(ב) מנובמבר 2001 בעניין תשלומי הורים, שפרסם מנכ"ל משרד החינוך (להלן - החוזר), נקבע בין היתר כי אין לגבות תשלום עבור הרשמה ואין להתנות רישום תלמידים בתשלום כלשהו. עוד נקבע בו מה הם תשלומי חובה, ומה הם תשלומי רשות; ולפיו תשלומי חובה הם תשלומים עבור ביטוח תאונות אישיות ועבור שירותי בריאות השן במקומות שבהם ניתנים שירותים אלה, ותשלומי רשות הם תשלומים עבור שירותים שאין לחייב הורים שאינם מעוניינים בהם לשלם בעבורם, כמו סל תרבות, מסיבות, טיולים וכד'. בחוזר צוין שכל חריגה מהתשלומים שמאשרת בכל שנה ועדת החינוך והתרבות של הכנסת נוגדת את החוק. נוסף על כך נקבע בחוזר כי אסור לגבות מהורים תשלום עבור חומרי מלאכה, חומרי לימוד, הוצאות מינהלה והוצאות תחזוקה; וכי יש לפרט להורים בכתב את שיעור התשלומים ואת שירותי החובה ושירותי הרשות הניתנים תמורתם, כל סוג בנפרד.

בחוזר בעניין תשלומי הורים לשנת הלימודים התשס"ח נקבעו הסכומים שוועדת החינוך והתרבות של הכנסת אישרה לגבות מההורים כתשלומי חובה וכתשלומי רשות.

2. הנציבות ביקשה ממנכ"ל העירייה להמציא לה פירוט של השירותים שבעבורם גבתה 180 ש"ח מההורים שרשמו את ילדיהם לגנים ושל הסכום שגבתה עבור כל אחד מהשירותים, ולהסביר מהו הבסיס החוקי לגביית התשלום האמור, כנדרש בחוזר המנכ"ל.

מנכ"ל העירייה מסר לנציבות כי העירייה אינה גובה אגרת רישום לגני ילדים, וכי הסכום האמור מורכב מ-32 ש"ח עבור ביטוח תאונות אישיות, שהוא תשלום חובה, ו-148 ש"ח "דמי העשרה", שהעירייה מעבירה לגנות לצורך רכישת משחקים דידיקטיים לילדים, ספרים וציוד מתכלה לגן.

3. הברור העלה כי העירייה גבתה מההורים את דמי ההעשרה בניגוד להוראות שנקבעו בחוק ובחוזר. באיגרת להורים בעניין הרישום לגנים לא פורטו השירותים שבעבורם נדרשו דמי ההעשרה, ולא צוין שמדובר בתשלום רשות. יתרה מזו, מפירוט הרכישות שהמציאה העירייה לנציבות עלה שנעשה שימוש בדמי ההעשרה למטרות שלפי החוזר היא לא הייתה רשאית לגבות מההורים תשלום עבורן: רכישת מפות שולחן, חומרי מלאכה, משחקים, ספרים, וכן ביצוע תיקונים בגנים.

תוצאות הבירור

1. בעקבות פניית הנציבות הודיע מנכ"ל העירייה כי הוא הנחה את מנהל מינהל החינוך בעירייה להפסיק לגבות דמי העשרה עבור כל רשתות החינוך המפעילות גנים בנתיבות שהעירייה אינה אחראית להן ישירות. המנכ"ל הוסיף כי ההורים ששילמו דמי העשרה זכאים לקבל את כספם בחזרה.

2. הנציבות הצביעה לפני העירייה על כך שעליה לפעול בהתאם להוראות שנקבעו בחוק ובחוזרי מנכ"ל משרד החינוך בעניין תשלומי הורים.

3. מנכ"ל העירייה הודיע לנציבות כי ברישום לקראת שנת הלימודים התשס"ט העירייה גובה מתלמידי רשתות החינוך העצמאיות בעיר תשלום עבור ביטוח תאונות אישיות בלבד.

המועצה האזורית גולן

54

גביית תשלום יתר עבור חניה בחוף דוגית

התלונה

ביוני 2006 החנה המתלונן את מכוניתו בחניון חוף דוגית (להלן - החניון). לטענתו, הוא נדרש לשלם 150 ש"ח עבור חניה של כמה שעות במקום, ורק לאחר שהתקשר למוקד המשטרה כדי להתלונן על התשלום המופקע ניאותו מפעילי החניון להפחיתו, וגבו ממנו דמי חניה בסך 80 ש"ח.

בירור התלונה

המועצה האזורית גולן (להלן - המועצה), שחוף דוגית נמצא בתחום סמכותה, מסרה לנציבות תלונות הציבור כי לפי חוק עזר לגולן (העמדת רכב וחנייתו), התשמ"ד-1984 (להלן - חוק העזר), מפעילי החניון היו רשאים לגבות מהמתלונן אגרת חניה בסך 50 ש"ח עבור חניה של עד 24 שעות.

הבירור העלה כי בתשלום שגבו מפעילי החניון מהחונים במקום נכלל סכום של 30 ש"ח עבור שובר שתמורתו אפשר לקבל כרטיס כניסה אחד לפארק מים שנמצא בסמוך.

המועצה הבהירה לנציבות שבהסכם שנחתם עם מפעיל החניון בחוף דוגית התחייב המפעיל לגבות אגרת חניה בשיעור הקבוע בחוק העזר, ואף התחייב שלא לגבות דמי כניסה לחוף. עוד הבהירה המועצה שגביית תשלום עבור השובר אינה מקובלת עליה.

תוצאות הבירור

הנציבות העירה למועצה על גביית היתר עבור החניה בחניון, ועל הצורך להנחות את מפעיליו וזכייניו של החניון לגבות מהחונים בו רק את אגרת החניה, ובשיעור

שנקבע בחוק, ואף לפקח עליהם כדי לוודא שהם מקיימים את הוראות ההסכם שנחתם עמם. כמו כן הצביעה הנציבות לפני המועצה על הצורך להחזיר למתלונן את תשלום היתר ששילם.

המועצה הודיעה לנציבות כי הורתה למפעיל החניון לעשות כן, והוא החזיר למתלונן את תשלום היתר ששילם.

עוד הודיעה המועצה לנציבות כי במסגרת ההנחיות למפעילי החניונים שתפרסם לקראת עונת הרחצה של שנת 2007 היא תבהיר שהמפעילים רשאים לגבות תשלום רק עבור חניה במגרשי החניה, בסכום המותר על פי חוק, וכי לא תתאפשר גביית תשלום עבור שירותים אחרים.

גבייה שלא כדין של קנסות בגין עבירות חניה

התלונה

המתלונן, בעל מוסך העוסק בשיפוץ כלי רכב ובמכירתם, התלונן על שעיריית בת ים נקטה נגדו הליכי גבייה בגין אי-תשלום שלושה קנסות על עבירות חניה אף שכבר ב-28.5.00 הוא הודיע לה שבמועד שבו נרשמו הודעות תשלום הקנס היו כלי הרכב בבעלותם של נהגים אחרים ולפיכך מן הדין שהם אלה שיחויבו בקנסות האמורים.

בירור התלונה

1. לטענת המתלונן, העירייה אישרה את קבלת המכתב ששלח בשנת 2000, ואולם להפתעתו בנובמבר 2005 הוא קיבל מהעירייה הודעה ובה נדרש שוב לשלם את הקנסות. עורך דין מטעמו פנה לעירייה ודרש לבטל את הודעות תשלום הקנס הן מחמת התיישנותן והן משום שכאמור לעיל כלי הרכב שחננו שלא כדין היו בבעלות נהגים אחרים. אך לא זו בלבד שהעירייה לא הגיבה על הבקשה, אלא שהיא שלחה לביתו של המתלונן גובה מס בלוויית שוטר כדי לבצע עיקול במקום, ועקב כך נאלץ המתלונן לשלם את הקנסות.

2. על פי סעיף 229(ג) לחוק סדר הדין הפלילי [נוסח משולב], התשמ"ב-1982, תובע עירוני יכול לבטל הודעת תשלום קנס "אם נוכח שהעבירה לא נעברה בידי מי שקיבל את ההודעה". נוסף על כך, קנס על עבירת חניה מתיישן אם העירייה לא פעלה לגבייתו יותר משלוש שנים.

3. הנציבות פנתה לעירייה וביקשה את תגובתה על הטענה בדבר התיישנות הודעות תשלום הקנס. כמו כן ביקשה הנציבות לדעת מדוע לא נענו פניות המתלונן ובא כוחו.

4. בתחילה הודיעה העירייה לנציבות כי הואיל והמתלונן שילם את הקנס, היא סבורה שאין מקום לבירור התלונה. בעקבות פנייה נוספת של הנציבות הודיעה

העירייה כי הודעות תשלום הקנס בוטלו מחמת התיישנות, ורק לאחר שהנציבות שבה ופנתה לעירייה החזירה העירייה למתלונן את מלוא הסכום ששילם לגובה המס.

תוצאות הבירור

הנציבות הצביעה לפני העירייה שטיפול בתלונת המתלונן היה לקוי מהסיבות האלה: (א) העירייה חייבה את המתלונן בקנסות על עבירות חניה אף שהוא הביא לידיעתה שבמועד ביצוען של העבירות היו כלי הרכב בבעלותם של נהגים אחרים ואף שהקנסות האמורים התיישנו, והיא השיבה לו את הכספים שגבתה ממנו שלא כדין רק בהתערבות הנציבות. (ב) העירייה לא השיבה על פניותיהם של המתלונן ובא כוחו.

העירייה הודיעה לנציבות כי בעקבות התלונה ניתן לעובדיה תדריך בעניין הנוהל למתן מענה לפניות ורועננו הנהלים במחלקת הפיקוח העירוני וברשות החניה.

עיריית נתניה

והמועצה המקומית כפר שמריהו

56

מידע חסר בדבר זכויותיהם של מקבלי הודעות תשלום קנס

התלונות

בנציבות תלונות הציבור התקבלו כמה תלונות בנושא הודעות תשלום קנס על עבירות חניה ולפיהן כמה רשויות מקומיות אינן מודיעות למקבלי ההודעות האמורות על זכויות המוקנות להם לפי החוק. ואלה פרטי שתיים מהתלונות:

מתלונן א' קיבל מעיריית נתניה הודעת תשלום קנס והגיש לעירייה בקשה לביטול הקנס בנימוק שבהודעת תשלום הקנס צוין פרט שגוי. המתלונן קבל לפני הנציבות שבקשתו נדחתה.

מתלוננת ב' קיבלה ביום הבחירות הודעת תשלום קנס מהמועצה המקומית כפר שמריהו. היא הגישה למועצה בקשה לביטול הקנס בנימוק שיום הבחירות הוא יום שבתון, ולפיכך חלים בו כללי החניה שחלים בשבת, אולם המועצה דחתה את בקשתה.

בירור התלונות

1. סעיף 229 לחוק סדר הדין הפלילי [נוסח משולב], התשמ"ב-1982, קובע שמי שנמסרה לו הודעת תשלום קנס יכול לפעול באחת מהדרכים האלה:

א. לשלם את הקנס בתוך 90 יום.

ב. להגיש לבית המשפט, בתוך 90 יום מיום קבלת ההודעה, בקשה להישפט.

ג. להגיש לתובע העירוני, בתוך 30 יום מיום קבלת ההודעה, בקשה לביטול הקנס.

עוד נקבע בסעיף האמור כי מי שהתובע העירוני דחה את בקשתו לביטול הקנס רשאי להגיש, בתוך 30 יום מיום קבלת הודעת הדחייה, בקשה להישפט, וכי הוא רשאי לעשות כן גם אם עברו 90 ימים מיום קבלת הודעת התשלום.

2. הנציבות לא מצאה מקום להסתייג מהחלטות התובעים העירוניים לעניין ביטול הקנסות, ואולם, העיון בתלונות העלה כי הרשויות המקומיות האמורות אינן מציינות בהודעות לתשלום הקנס ובהודעות על דחיית הבקשה לביטול הקנס כי מקבלי ההודעות האמורות רשאים להגיש, בתוך 30 יום מיום דחיית הבקשה לביטול הקנס, בקשה להישפט. יתר על כן, המועצה המקומית כפר שמריהו לא ציינה בהודעות תשלום הקנס שמקבל ההודעה רשאי להגיש לתובע העירוני בקשה לביטול הקנס.

תוצאות הבירור

הנציבות הסבה את תשומת לבן של עיריית נתניה והמועצה המקומית כפר שמריהו לאמור לעיל, ובעקבות זאת החליטה עיריית נתניה לציין בהודעות על דחיית בקשה לביטול הקנס שהמבקש רשאי להגיש, בתוך 30 יום מיום קבלת הודעת הדחייה, בקשה להישפט, והמועצה המקומית כפר שמריהו החליטה לציין בטופס הודעת תשלום הקנס את כל הזכויות המוקנות על פי חוק למקבל ההודעה.

אי-ביטול דוח חניה שניתן בטעות

התלונה

בדצמבר 2006 קיבל המתלונן בדואר מעיריית רחובות דרישה לתשלום קנס ותוספות פיגורים בגין הודעת תשלום קנס שנרשמה לו על עבירת חניה שלכאורה נעשתה ברכבו (להלן - הדוח). המתלונן ציין שהוא לא קיבל לפני כן כל הודעה שעליו לשלם קנס בגין העבירה האמורה, וברור לו שמדובר בטעות, מאחר שאין לו קשר עם העיר רחובות.

לטענת המתלונן, הוא התקשר לעירייה, ונאמר לו שעל פי הרישום במחשב רכבו נגזר בשל העבירה האמורה. לאחר שהמתלונן עמד על כך שהעבירה לא נעשתה ברכבו, בדקה אחת הפקידות את העניין והשיבה לו שהייתה טעות ברישום מספר הרכב שבו נעשתה העבירה, ועליו להתעלם מהדוח. ואולם להפתעתו, כעבור חודשיים קיבל בדואר רשום מהמחלקה המשפטית של חברת הגבייה הפועלת מטעם העירייה (להלן - חברת הגבייה) "התראה אחרונה לפני נקיטת הליכים משפטיים", ולפיה עליו לשלם קנס כפול בתוך שבעה ימים, שאם לא כן "יימשכו הליכי הגבייה כסדרם לרבות עיקולי בנק, רכב, משכורת ומטלטלין".

המתלונן התקשר לחברת הגבייה, ומאחר שהחברה עמדה על כך שעליו לשלם את הקנס, פנה אל הנציבות.

בירור התלונה

1. (א) עם קבלת התלונה התקשרה עובדת הנציבות למחלקת התנועה של העירייה וביקשה לקבל העתק של התמונה שצילם הפקח שתיעד את עבירת החניה הנדונה. בעקבות הבקשה בדקה העירייה את התמונה ומצאה שמספר הרכב המצולם בה שונה ממספר הרכב של המתלונן.

מהאמור לעיל עולה כי אילו בדקה העירייה את התמונה מיד עם פנייתו הראשונה של המתלונן אליה, היא הייתה יכולה לגלות את הטעות כבר אז, לבטל את הדוח שנשלח למתלונן ולמנוע ממנו עגמת נפש נוספת.

(ב) הנציבות פנתה אל ראש אגף התנועה בעירייה וציינה לפניו כי אם הדוח אכן נשלח למתלונן בטעות, כפי שעולה מהבירור שעשתה, על העירייה לבטל את הדוח ולהודיע למתלונן בכתב על ביטולם של הדוח ושל הליכי הגבייה שננקטו נגדו, וכך להתנצל לפניו על עגמת הנפש שנגרמה לו בשל הטעות.

2. מעקב של הנציבות אחר המשך טיפולה של העירייה בעניינו של המתלונן העלה כי בסוף פברואר 2007 שלחה היועצת המשפטית של חברת הגבייה מכתב למתלונן, ובו הודיעה לו שהתובע העירוני החליט לבטל את הדוח. ואולם במקום התנצלות על עגמת הנפש שנגרמה למתלונן בשל טעותה של העירייה, נאמר בסיפא של המכתב כדלקמן:

3. "אין ברישומינו כל אינדיקציה לפנייה קודמת מטעמך בעניין שבנדון, ולפיכך כל עוד לא תוצג ראיה לביסוס טענותיך אלו, לרבות אישור דואר רשום המעיד על משלוח פנייתך בפועל, נדחית טענתך בעניין זה.

4. מבלי לגרוע מהאמור, צר לי, כי פנייתך זו הראשונה [ההדגשה במקור] הועברה דווקא למבקר המדינה ולא אל הרשות, שכן היה באפשרותך למזער את נזקיך, ע"י הגשת ערעורך לרשות בזמן קבלת הדו"ח או בסמוך לו."

3. לדעת הנציבות, בדברים האמורים היה כדי להוסיף חטא על פשע: לא זו בלבד שהעירייה לא ביטלה את הדוח מיד לאחר פנייתו הראשונה של המתלונן אליה, כשהתברר לפקידה שעמה שוחח שהדוח נשלח אליו בטעות, אלא שחברת הגבייה התעלמה הן מפנייתו לעירייה והן מפנייתו אליה ונזפה בו על שבצר לו, לאחר שפניות אלה לא הועילו, פנה "דווקא למבקר המדינה ולא אל הרשות".

יצוין כי המתלונן טען לפני הנציבות כי לא הבין את תוכנו של המכתב שקיבל מחברת הגבייה, ולא היה לו ברור אם משמעותו היא שהסתיים הטיפול בעניינו.

תוצאות הבירור

1. הנציבות מצאה את תלונה מוצדקת. לכל אדם שחש נפגע ממעשה שלא כדין שעשה גוף מבוקר שמורה הזכות להגיש תלונה לנציב תלונות הציבור. יתרה מזו, המתלונן הגיש תלונה לנציבות רק משלא עלה בידו להסדיר את עניינו באמצעות פניות טלפוניות לעירייה ולחברת הגבייה הפועלת מטעמה.

הנציבות העירה לעירייה כי היה עליה למנוע מהמתלונן עגמת נפש וטרחה מיותרת ולטפל בעניינו מיד לאחר שפנה בטלפון אליה ואל חברת הגבייה, ולא להתעלם מפניות אלה רק משום שלא נעשו בכתב; כי לא הייתה כל הצדקה לנזוף במתלונן על שבגלל תפקודה הכושל בעניינו הוא נאלץ לממש זכות המוקנית לו בחוק ולהתלונן עליה לפני הנציבות; וכי המכתב ששלחה חברת הגבייה למתלונן בסוף פברואר 2007, לאחר שהעירייה ביטלה את הדוח, היה חסר רגישות, ומוטב היה אילו לא נכתבו בו שתי הפסקאות שצוטטו לעיל.

הנציבות פנתה אל אגף התנועה של העירייה וביקשה שהמכתב שנשלח למתלונן יתוקן; משלא נענתה פנתה אל עוזר ראש העירייה, ובעקבות התערבותו נשלח למתלונן בסוף מרס 2007 מכתב נוסף מחברת הגבייה, ולפיו התובע העירוני החליט לבטל את הדוח, והעירייה מתנצלת "על משלוח הודעת תשלום הקנס וההרישות שנבעו מטעות ברישום מס' הרכב".

3. הנציבות העירה לעירייה על הליקויים בטיפול בעניינו של המתלונן וציינה כי מן הראוי שהעירייה תפיק לקחים מתוצאות בירור התלונה, וכדי למנוע את הישנות הליקויים תדריך את עובדי אגף התנועה ואת נציגי חברת הגבייה הפועלת מטעמה כיצד לנהוג במגעים עם הפונים אליהם.

4. העירייה הודיעה לנציבות כי הסיקה את המסקנות המתבקשות מהערות הנציבות והן ייושמו במלואן.

תשלום יתר של דמי חכירה בשל אי-השלמת הליכי הפקעת מקרקעין

התלונה

עיריית רחובות תפסה חזקה בחלק ממקרקעין שהמתלונן חוכר ממינהל מקרקעי ישראל (להלן - המינהל). המתלונן הלין על שהעירייה לא נקטה את הליכי ההפקעה הקבועים בחוק, ובכלל זה לא רשמה את המקרקעין על שמה בפנקסי המקרקעין, וטען שעקב כך הוא משלם למינהל במשך שנים דמי חכירה עבור מקרקעין שכבר אינם בהחזקתו.

ממצאי הבירור

1. (א) המתלונן חכר מהמינהל מגרש ששטחו 764 מ"ר ושילם לו דמי חכירה שנתיים עבורו. בשנת 1972 תפסה העירייה חזקה ב-63 מ"ר מהמגרש (להלן - המקרקעין המופקעים) לצורך הרחבת כביש.
(ב) על פי חוק התכנון והבניה, התשכ"ה-1965 (להלן - החוק), רשאית ועדה מקומית לתכנון ובנייה להפקיע מקרקעין לצורך סלילת כביש, בכפוף להליכים הקבועים בפקודת הקרקעות (רכישה לצרכי ציבור), 1943 (להלן - הפקודה).
(ג) אף שהעירייה תפסה חזקה במקרקעין המופקעים, היא לא נקטה את הליכי ההפקעה הנדרשים בחוק ובפקודה. עקב כך המקרקעין המופקעים נשארו רשומים על שם המתלונן, והוא המשיך לשלם למינהל דמי חכירה שנתיים עבורם.
2. בשנת 2005 פנה המתלונן למינהל וביקש החזר של דמי החכירה ששילם לו משנת 1972 עבור המקרקעין המופקעים, אולם המינהל סירב לבקשתו בנימוק שכל עוד המקרקעין רשומים על שמו של המתלונן הוא חייב בדמי חכירה שנתיים.

3. המתלונן פנה גם לעירייה וביקש ממנה החזר של תשלום היתר של דמי החכירה ששילם למינהל, שכן חויב בהם בעקבות מחדל שלה, אך העירייה לא נענתה לבקשתו.

תוצאות הבירור

1. בעקבות בירור התלונה נקטה העירייה את הליכי ההפקעה הנדרשים ורשמה את המקרקעין המופקעים על שמה.
2. הנציבות פנתה למינהל, הסבה את תשומת לבו לנסיבות המקרה וביקשה שישקול שנית את בקשת המתלונן לקבל החזר של דמי החכירה.
3. המינהל הודיע לנציבות כי נוכח נסיבות המקרה, ואף שהמקרקעין המופקעים נרשמו על שם העירייה רק בשנת 2006, הוא החליט להשיב למתלונן את דמי החכירה ששילם עבורם משנת 1972.

גופים ציבוריים אחרים

סירוב לאשפז חולה סיעודית בסמוך למקום מגוריה

התלונה

המתלוננת הלינה על כי קופת חולים "שירותי בריאות כללית" (להלן - הקופה) סירבה להשתתף בהוצאות אשפוז הסייעודי-מורכב של סבתה בבית חולים או במוסד סיעודי הקרוב למקום מגוריה ולמקום המגורים של משפחתה.

בירור התלונה

1. עד שנת 2002 התגוררה הסבתא בחיפה, ובנובמבר 2002 היא עברה להתגורר, על חשבונה, במחלקה סיעודית בבית אבות בראשון לציון בסמוך למקום המגורים של בני משפחתה. באוקטובר 2006 אושפזה הסבתא בבית החולים "אסף הרופא" והועברה להשגחה ולהמשך מעקב בבית החולים "שמואל הרופא" השוכן בסמוך (להלן - בית החולים). בעקבות החמרה במצבה של הסבתא נקבע כי היא חולה סיעודית-מורכבת.

לטענת המתלוננת, אף שבמשך ארבע השנים שקדמו לאשפוז התגוררה סבתה בקביעות בראשון לציון, מסרבת הקופה להנפיק התחייבות כספית למימון האשפוז בבית החולים הסמוך למקום מגוריה ומבקשת להעביר אותה למסגרת גריאטרית בטבעון דווקא.

2. במענה לפניית הנציבות הסבירה הקופה כי הסירוב לממן את האשפוז בבית החולים מעוגן בהנחיות פנימיות של הקופה שעניינן קביעת המחוז האחראי למימון אשפוזם של מבוטחים שלא במחוז מגוריהם. לפי ההנחיות, מבוטח המאושפז בבית חולים שלא באזור מגוריו מוסיף להשתייך למחוז שבו הוא גר לעניין קביעת הגורם המממן את האשפוז. הואיל ולכל אחד ממחוזות הקופה מסגרת תקציבית נפרדת, וכל מחוז מקבל תקצוב עבור המבוטחים הגרים בתחומו, ההנחיות נועדו להבטיח

שלא המחוז שבו מאושפז המבוטח יממן את האשפוז אלא מחוז האם, אשר קיבל במשך כל השנים תקצוב עבור המבוטח.

לטענת הקופה, מאחר שהסבתא התגוררה במחלקה סיעודית בבית אבות בראשון לציון, הקופה לא ראתה בה מי שעברה להתגורר במחוז אחר, ולכן, מהבחינה המינהלית היא עדיין משויכת למחוז חיפה והוא שנדרש לממן את אשפוזה הסיעודי בבית החולים.

תוצאות הבירור

1. הנציבות הטעימה לפני הקופה שאין זה סביר וצודק כי בשל יישום דקדקני של הנחיות מינהליות בדבר קביעת המחוז המממן תועבר הסבתא למוסד המרוחק מבני משפחתה הסועדים אותה, בייחוד מאחר שמשנת 2002 היא התגוררה בקביעות בראשון לציון.

2. הנהלת המחוז של הקופה הודיעה לנציבות כי לאחר ששקלה את הדבר ניאותה לאשר את בקשת המתלוננת למימון אשפוזה של הסבתא בבית החולים שנמנה עם נותני השירותים של מחוז המרכז.

נספחים

טבלה 1

התפלגות התלונות לפי גופים נילונים בשנת 2007

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	
13	37	63	61	51	51	משרד ראש הממשלה
3	6	27	27	17	17	מוסדות לשירותי דת
89	246	397	385	351	335	משרד האוצר ²
39	106	185	179	156	147	רשות המסים בישראל - מס הכנסה ומיסוי מקרקעין
8	27	35	34	36	35	רשות המסים בישראל - מכס ומע"מ
11	20	40	39	43	41	רשות המסים בישראל - מס רכוש וקרן פיצויים
12	38	46	46	38	38	אגף שוק ההון, ביטוח וחיסכון
5	22	26	25	24	23	נציבות שירות המדינה
5	14	32	31	32	31	המשרד להגנת הסביבה
1	2	6	6	8	8	הרשות לשמירת הטבע והגנים הלאומיים
0	0	0	0	1	1	המשרד לעניינים אסטרטגיים
20	75	145	138	133	126	משרד הביטחון ²
10	44	79	75	75	71	אגף שיקום נכים
0	1	3	3	4	4	תעשיות ביטחוניות
23	51	130	129	131	129	צה"ל
1	4	7	7	7	6	המשרד לביטחון הפנים
154	344	642	616	603	577	משטרת ישראל
10	33	85	79	88	83	שירות בתי הסוהר
29	138	296	282	247	236	משרד הבינוי והשיכון
52	151	224	216	199	184	חברות משכנות ³
48	138	202	194	182	167	עמידר, החברה הלאומית לשיכון בישראל בע"מ
4	13	22	22	17	17	אחרות

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 נילונים בשנת 2007**

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
63	179	303	295	242	233	משרד הבריאות
60	230	360	347	277	265	קופות חולים ³
43	156	240	231	181	174	שירותי בריאות כללית
8	38	52	51	36	34	מכבי שירותי בריאות
3	16	30	30	30	29	קופת חולים מאוחדת
						קופת חולים של העובדים
6	20	38	35	30	28	הלאומיים
5	18	34	34	20	20	מגן דוד אדום
0	0	1	1	5	5	המשרד לענייני גמלאים
1	8	15	15	15	15	משרד החוץ
44	165	346	335	296	290	משרד החינוך
1	11	24	24	24	24	מוסדות חינוך ומדע
						משרד החקלאות ופיתוח
1	5	14	13	14	14	הכפר
0	0	5	5	3	3	מועצות חקלאיות
						משרד המדע, התרבות
0	1	2	2	5	5	והספורט
38	117	386	370	366	355	משרד המשפטים ²
						אגף האפוטרופוס הכללי
7	9	37	33	33	32	והכונס הרשמי
2	18	51	51	57	57	הסיוע המשפטי
6	17	74	74	67	67	פרקליטות המדינה
46	106	409	400	364	355	מערכת בתי המשפט ²
						הנהלת בתי המשפט ובתי
20	39	226	221	209	203	המשפט
						הנהלת בתי המשפט -
13	34	59	57	45	44	המרכז לגביית קנסות
11	28	99	98	91	90	לשכות ההוצאה לפועל
6	19	38	37	28	27	לשכת עורכי הדין
53	194	377	362	328	315	משרד הפנים

טבלה 1 (המשך)

התפלגות התלונות לפי גופים נילונים בשנת 2007

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	
2	46	95	92	82	81	המשרד לקליטת העלייה
5	31	70	69	72	70	משרד הרווחה
114	178	254	245	241	237	משרד התחבורה ²
57	100	142	139	130	129	אגף הרישוי רשות שדות התעופה
4	8	23	23	19	19	בישראל
53	120	178	171	186	179	חברות תחבורה ³
30	52	82	78	89	85	אגד, אגודה שיתופית לתחבורה בישראל בע"מ
16	37	54	51	54	51	חברת רכבת ישראל בע"מ
7	31	42	42	43	43	אחרות
1	3	7	7	5	5	משרד התיירות
61	198	312	297	252	248	משרד התעשייה, המסחר והתעסוקה ²
6	21	26	26	28	28	רשם האגודות השיתופיות
5	25	63	61	58	54	שירות התעסוקה
6	21	43	43	33	33	משרד התקשורת
1	2	6	6	1	1	בזק, החברה הישראלית לתקשורת בע"מ
35	109	175	170	154	149	חברת דואר ישראל בע"מ
2	8	13	13	15	15	משרד התשתיות הלאומיות
24	63	174	164	165	155	מינהל מקרקעי ישראל
23	103	164	155	166	163	חברות תשתית ³
16	74	104	100	112	110	חברת החשמל לישראל בע"מ
4	15	35	31	31	30	החברה הלאומית לדרכים בישראל בע"מ (מע"צ)
3	14	25	24	23	23	אחרות
3	25	38	38	40	40	בנק ישראל ²
1	21	28	28	28	28	המפקח על הבנקים

**טבלה 1 (המשך)
התפלגות התלונות לפי גופים נילונים בשנת 2007**

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	
186	688	1,165	1,057	1,104	998	המוסד לביטוח לאומי
57	143	184	173	168	154	רשות השידור
501	1,394	2,820	2,615	2,293	2,146	רשויות מקומיות ³
23	69	189	178	155	150	עיריית ירושלים
41	131	244	239	170	165	עיריית תל אביב-יפו
16	59	120	109	109	97	עיריית חיפה
30	79	153	140	132	126	עיריית באר שבע
4	15	31	30	28	28	עיריית בית שמש
17	37	66	60	49	46	עיריית בני ברק
12	23	35	33	32	30	עיריית בת ים
4	19	45	42	38	35	עיריית הרצליה
6	15	47	33	36	31	עיריית חדרה
14	40	58	53	47	42	עיריית חולון
6	11	32	31	26	26	עיריית טבריה
8	15	29	28	38	32	עיריית נצרת
10	19	35	33	26	26	עיריית נתיבות
11	32	51	48	46	44	עיריית נתניה
21	83	136	129	92	87	עיריית פתח תקוה
10	17	35	31	36	33	עיריית צפת
7	16	41	39	29	27	עיריית ראשון לציון
26	45	69	61	41	40	עיריית רחובות
10	36	53	52	36	36	עיריית רמת גן
113	299	623	568	509	472	עיריות אחרות
63	165	374	342	327	293	מועצות מקומיות
21	71	161	151	125	120	מועצות אזוריות
1	7	14	14	13	13	ועדים מקומיים
						ועדות מקומיות לתכנון ובנייה
14	36	84	78	82	79	הגיוחון - מפעלי מים וביוב ירושלים בע"מ
4	21	36	36	27	26	

**טבלה 1 (המשך)
התפלגות התלונות לפי גופים נילונים בשנת 2007**

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	
9	34	59	57	44	42	גופים מוניציפאליים אחרים
9	48	95	94	86	85	גופים אחרים
0	0	1,183	1,181	1,182	1,180	גופים שלא ניתן לברר תלונות עליהם
1,815	5,390	11,459	10,919	10,205	9,749	ס"ה

טבלה 2

התפלגות התלונות לפי נושאים עיקריים בשנת 2007¹

נסתיים הטיפול בתקופה הנסקרת (כולל תלונות שנתקבלו קודם לכן)			נתקבלו בתקופה הנסקרת	הנושא
נמצאו מוצדקים	הוכרעו לגופו של עניין	ס"ה נושאים		
368	1,530	2,750	2,438	א. שירותי רווחה
62	277	527	455	1. דיור ושיכון
4	56	98	102	הטבת תנאי דיור
17	37	68	72	ליקויים בבנייה
3	45	84	66	דיור לעולים
17	64	118	105	סדרי תשלום שכר דירה
26	233	424	407	2. רווחה
17	107	184	174	הבטחת הכנסה
1	32	53	62	עובדים סוציאליים
52	181	399	334	3. חינוך
21	94	247	197	בתי ספר
7	28	53	48	גני ילדים
13	33	51	47	השכלה גבוהה
9	22	35	30	הכשרה מקצועית
68	225	411	370	4. ענייני נכים
61	191	348	312	נכים (כללי)
7	34	63	58	נכי צה"ל/זרועות הביטחון
94	362	578	556	5. ביטוח לאומי
18	66	96	94	דמי ביטוח
2	21	29	30	סיעוד
11	31	41	37	קיצוז חוב מקצבאות
5	24	43	44	קצבאות זיקנה
10	44	78	71	תאונות עבודה
66	252	411	316	6. בריאות
41	168	255	208	ביטוח בריאות ממלכתי
5	30	65	48	בתי חולים

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 צוינו בטבלה. המספרים המופיעים מול הכותרות אינם זהים אפוא לסיכום המספרים שמתחתיהן.

טבלה 2 (המשך)
 התפלגות התלונות לפי נושאים עיקריים בשנת 2007¹

נסתיים הטיפול בתקופה הנסקרת (כולל תלונות שנתקבלו קודם לכן)			נתקבלו בתקופה הנסקרת	הנושא
נמצאו מוצדקים	הוכרעו לגופו של עניין	ס"ה נושאים		
287	649	1,279	1,062	ב. שירותי רשויות מקומיות
101	225	427	356	מפגעים ומטרדים
50	131	306	274	בנייה והיתרי בנייה
48	80	131	100	כבישים, מדרכות וסילוק אשפה
45	118	246	197	קנסות על העמדת רכב וחנייתו בניגוד לחוקי העזר העירוניים
11	24	37	35	מים
458	1,153	2,122	1,877	ג. מתן שירות לציבור
257	553	1,016	974	אי-מתן תשובה לפנייה
12	96	178	145	ענייני מרשם אוכלוסין
34	68	131	114	שירות לקוי לאזרח במוסד ציבורי
13	66	114	99	התנהגות לא נאותה של עובדי ציבור
57	133	227	162	ליקויים במתן שירות
8	33	68	48	גבייה שלא כדין
14	55	93	70	סדרי גביית כספים לקויים
7	16	33	31	סירוב/עיכוב אישור
31	71	110	99	ד. שירותי טלפון ודואר
30	70	107	99	שירותי דואר
172	521	885	703	ה. מסים ואגרות
24	65	100	83	1. מס הכנסה
10	20	49	39	2. מס רכוש
44	110	145	136	3. אגרות רדיו וטלוויזיה
86	298	552	409	4. מסים ואגרות ברשויות המקומיות
50	156	292	231	ארנונה
24	105	186	137	אגרת מים

טבלה 2 (המשך)
התפלגות התלונות לפי נושאים עיקריים בשנת 2007¹

נסתיים הטיפול בתקופה הנסקרת (כולל תלונות שנתקבלו קודם לכן)			נתקבלו בתקופה הנסקרת	הנושא
נמצאו מוצדקים	הוכרעו לגופו של עניין	ס"ה נושאים		
75	316	649	561	1. זכויות עובדים ותעסוקה
16	23	60	51	משכורת ושכר
2	18	46	39	פיטורים ופיצויי פיטורים
26	116	200	155	תעסוקה
2	29	75	61	מורים/גננות
4	13	40	36	הגנת עובדי ציבור החושפים שחיתות
1	8	32	33	התנהגות פוגעת של ממונה/עמית בעבודה
424	1,150	3,664	3,465	2. שונות
129	321	610	564	1. משטרה
8	18	44	36	התנהגות שוטרים
28	74	131	124	עבירות תעבורה
14	27	53	54	חקירה משטרתית
24	68	126	121	אי-טיפול בתלונות
30	66	325	297	2. בתי משפט
2	11	64	59	פרקליטות המדינה
2	7	60	57	החלטות שיפוטיות
4	5	50	45	פסקי דין
2	12	44	47	3. סיוע משפטי
4	16	36	28	4. עורכי דין
10	29	75	77	5. אסירים
8	31	101	89	6. הוצאה לפועל
87	186	305	292	7. תחבורה
41	95	150	122	רכב
43	84	137	154	תחבורה ציבורית
25	50	137	116	8. רכישת מקרקעין והפקעתם

**טבלה 2 (המשך)
התפלגות התלונות לפי נושאים עיקריים בשנת 2007¹**

נסתיים הטיפול בתקופה הנסקרת (כולל תלונות שנתקבלו קודם לכן)			נתקבלו בתקופה הנסקרת	הנושא
נמצאו מוצדקים	הוכרעו לגופו של עניין	ס"ה נושאים		
5	9	33	31	9. דמי חכירה ודמי הסכמה
2	29	57	60	10. מיעוטים - איחוד משפחות
8	38	60	64	11. בנקים
8	47	69	83	12. חשמל
11	27	94	90	13. צה"ל
24	57	95	75	14. השגות על הליכי בירור תלונה
7	18	44	38	15. ספקי ונותני שירותים
10	36	64	50	16. מכרזים
1,815	5,390	11,459	10,205	ס"ה²

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

כתובות משרדי הנציבות ושעות קבלת הקהל

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: 03-6851512

המשרד בחיפה

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

המשרד בנצרת

רחוב פאולוס השישי 85, המרכז הלבן, ת"ד 50400, נצרת 16162
טלפון: 04-6455050, פקס: 04-6455040

המשרד בבאר שבע

רחוב הנרייטה סולד 8ב', בניין רסקו סיטי, ת"ד 599, באר שבע 84102
טלפון: 08-6232777, פקס: 08-6234343

שעות קבלת קהל

בימים א'-ה' בין השעות 08:30-12:30 (המשרד בנצרת סגור ביום א')
ביום ד' גם בין השעות 15:00-17:00

דואר אלקטרוני

ombudsman@mevaker.gov.il

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 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, 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 ולא יהיה תלוי בממשלה. אחריות בפני הכנסת
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 לכהונת מבקר המדינה; חוק יכול שיקבע תנאי כשירות נוספים. כשירות [תיקון : התשנ"ח]

* ס"ח 1237 (24.2.1988) 30. תיקונים: חוק יסוד: מבקר המדינה (תיקון), ס"ח 1665 (1.4.1998) 196 [התשנ"ח]; חוק יסוד: מבקר המדינה (תיקון מס' 2), ס"ח 2017 (1.8.2005) 714 [התשס"ה].

<p>9. מבקר המדינה הנבחר יצהיר ויחתום לפני הכנסת הצהרת אמונים זו:</p>	<p>הצהרת אמונים</p>
<p>"אני מתחייב לשמור אמונים למדינת ישראל ולחוקיה ולמלא באמונה את תפקידי כמבקר המדינה".</p>	
<p>10. תקציב משרד מבקר המדינה ייקבע לפי הצעת מבקר המדינה בידי ועדת הכספים של הכנסת, ויפורסם ביחד עם תקציב המדינה.</p>	<p>תקציב</p>
<p>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.</p>	<p>משכורת וגמלאות</p>
<p>12. (א) מבקר המדינה יקיים קשר עם הכנסת, כפי שייקבע בחוק.</p>	<p>קשר עם הכנסת והגשת דוחות</p>
<p>(ב) מבקר המדינה יגיש לכנסת דינים וחשבונות וחוות דעת בתחום תפקידיו ויפרסם אותם ברבים, והכול בדרך ובסייגים שייקבעו בחוק.</p>	
<p>13. מבקר המדינה לא יועבר מכהונתו אלא באחד מאלה:</p> <p>(1) מטעמי בריאות נבצר ממנו, דרך קבע, למלא את תפקידו – ביום שבו החליטה הכנסת על כך, בהחלטה שהתקבלה ברוב חבריה לפחות, לאחר הליך שייקבע בחוק;</p>	<p>העברה מכהונה [תיקון: התשס"ה]</p>
<p>(2) מחמת התנהגות שאינה הולמת את מעמדו כמבקר המדינה – ביום שבו החליטה הכנסת על כך, בהחלטה שהתקבלה ברוב של שלושה רבעים מחבריה לפחות, לאחר הליך שייקבע בחוק.</p>	
<p>14. נבצר ממבקר המדינה למלא תפקידיו, ימונה ממלא מקום המבקר באופן ולתקופה כפי שייקבע בחוק.</p>	<p>ממלא מקום המבקר</p>

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), התשי"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) 144 [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)];
- .37 חוק מבקר המדינה (תיקון מס' 37), התשס"ה-2005, ס"ח 2017 (1.8.2005) 720 [התשס"ה (3)];
- .38 חוק מבקר המדינה (תיקון מס' 38), התשס"ז-2007, ס"ח 2102 (5.7.2007) 374 ;
- .39 חוק מבקר המדינה (תיקון מס' 39), התשס"ח-2007, ס"ח 2121 (4.12.2007) 66 ;
- .40 חוק מבקר המדינה (תיקון מס' 40), התשס"ח-2008, ס"ח 2132 (7.2.2008) 182 [התשס"ח (2)];
- .41 חוק מבקר המדינה (תיקון מס' 41), התשס"ח-2008, ס"ח 2134 (18.2.2008) 205 [התשס"ח (3)].

פרק ראשון: המבקר

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

בחירת המבקר [תיקונים: התשמי"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, התשמי"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.

(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, ויכריז 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.

א4. (בוטל.)

5. (בוטל.)

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.

(ב) מי שכיהן כשר, כסגן שר או כמנהל כללי או משנה למנהל כללי של משרד ממשרדי 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.

הצעת
מועמדים
[תיקון:
התשמ"ח]

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

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

[תיקון:
התשמ"ח]

הוועדה
[תיקונים:
התשל"ד,
התשנ"ג]

7. (א) תוך תקופת כהונתו לא יהיה המבקר פעיל בחיים איסור הפוליטיים ולא יהיה רשאי – 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, במישרין או בעקיפין, בעסק או במקצוע ;

(4) להשתתף, במישרין 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, במישרין או בעקיפין, מהכנסותיהם ;

(5) לקנות נכסי המדינה, בין מקרקעין ובין מטלטלין, לחכרם, לקבלם במתנה, להשתמש בהם או להחזיק בהם בכל דרך אחרת, לקבל מהממשלה קיבלות או 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.

8. כהונת המבקר פוקעת – תום הכהונה

[תיקון :
התשמ"ח]

(1) בתום תקופתה ;

(2) בהתפטרותו או בפטירתו ;

(3) בהעברתו מכהונתו.

8א. (א) הכנסת לא תעביר את המבקר מכהונתו מחמת התנהגות שאינה הולמת את מעמדו, אלא עקב דרישה בכתב שהוגשה לוועדת הכנסת בידי עשרים, לפחות, מחברי הכנסת, ולפי הצעת אותה ועדה.

(ב) ועדת הכנסת לא תציע להעביר את המבקר מכהונתו מחמת התנהגות שאינה הולמת את מעמדו, 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 הכנסת; 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.

8ב. הכנסת לא תקבל החלטה על העברת מבקר המדינה מכהונתו מטעמי בריאות אלא לפי הצעת ועדת הכנסת שהתקבלה ברוב של שני שלישים מחבריה על יסוד חוות דעת רפואית שניתנה על פי כללים שהחליטה הוועדה.

העברת
המבקר
מכהונתו
מחמת
התנהגות
שאינה הולמת
את מעמדו
[תיקונים:
התשמ"ח,
התשס"ה (3)]

העברה
מכהונה
מטעמי
בריאות
[תיקון:
התשס"ה (3)]

פרק שני: תחומי הביקורת

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

- (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;

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

(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 כולל, 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 מבוקר.

10. (א) היקף הביקורת [תיקונים: התשלי"ה, התשנ"ה (2)]
- (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(9), אם הביקורת הופעלה לגביהם ובמידה שהופעלה;
- (3) כל עניין אחר שיראה צורך בו.

(ב) לפי הצעת הממשלה או המבקר רשאית הוועדה לקבוע מפעם לפעם לגבי גוף מבוקר 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.

גוף מבוקר יגיש דוח, מאזן, תסקיר וידיעות [תיקונים: התשמי"ח, התשנ"ה (2)]

(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(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.

שר האוצר יגיש דין וחשבון כולל ומאזן של המדינה

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):

הביקורת על
האיגודים
תיקון:
[התש"ה]

(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.

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.

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

(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.

(ב) 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; ורשאי הוא לעשות כן אם העלתה הביקורת חשש שנעברה עבירה משמעתית על פי כל דין; 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.

[תיקונים:
התשנ"ב,
התשנ"ד (2),
התשס"א,
התשס"ח (2)]

(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.

(4) יציין שיפור או פעולות בולטות לטובה, הראויים לדעת המבקר להיכלל בדין וחשבון.

- הערות ראש הממשלה והנחה על שולחן הכנסת
- נתיקונים: התשכ"ד, התשל"ח, התשנ"ה (3), התשס"א, התשס"ח
- 1.16¹ (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, לגבי כל ליקוי או פגיעה שפורטו בו;
- (ב) תגובות הגופים המבוקרים לדין וחשבון, כפי שהועברו אליו כאמור בסעיף קטן (א1);
- (ג) דיווח על תיקון ליקויים ופגיעות שפורטו בדינים וחשבונות קודמים, לרבות פרטים כאמור בסעיף 21ב(א) ו-ו(ב) וכך 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.
- (א1) גוף מבוקר שעניינו נדון בדין וחשבון יעביר את תגובתו לראש הממשלה לגבי כל ליקוי או פגיעה שפורטו בדין וחשבון הנוגעים לו, בתוך מועד שיקבע ראש הממשלה.
- (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) ועדת משנה של הוועדה (להלן - ועדת המשנה) 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. הוראות סעיף 5 לחוק הכנסת, התשנ"ד-1994, יחולו לגבי ועדת המשנה.
- שמירה על ביטחון המדינה ויחסי חוץ שלה
- [תיקונים: התשכ"ד, התשל"א, התשל"ח, התשנ"ה (3), התשס"א, התשס"ה, התשס"ח (3)]

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 ועדת המשנה 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,
התשס"ח (3)]

(1א) דין וחשבון, חוות דעת של המבקר או חלקים מהם שלגביהם קיבלה ועדת המשנה החלטה כאמור בסעיף 17(א) יידונו על ידי ועדת המשנה, 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
[תיקונים:
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(ב) (בסעיף זה – גופים מבוקרים אחרים), 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"ה,
התשמ"ד (2),
התשנ"ה (2),
התשס"א,
התשס"ח]

(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) ראש הגוף המבוקר כהגדרתו בסעיף 21א, בגופים מבוקרים אחרים, ימסור למבקר, בתוך עשרה שבועות מהיום שבו קיבל לידיו את הדין וחשבון, במלואו או חלק ממנו, את הערותיו לדין וחשבון לגבי כל ליקוי או פגיעה שפורטו בו.

(ה) הוראות סעיף 16(ב) יחולו, בשינויים המחויבים, לעניין המועדים להגשת ההערות לפי סעיף זה.

(ו) בתום התקופה כאמור בסעיף קטן (ד), יונחו הדין וחשבון, וכן ההערות על שולחן הכנסת.

(ז) ראש הממשלה יקבע, באישור הוועדה, הוראות לעניין הכנת ההערות לפי סעיף זה, לרבות לעניין מתכונת כתיבתן, אופן ריכוזן ועריכתן.

21. המבקר חייב בהכנת חוות דעת בכל עניין שבתחום תפקידו, 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;

דיון בתיקון
הליקויים
[תיקון:
התשס"א,
התשס"ח]

(2) בגוף מבוקר לפי סעיף 9(4) – ראש הרשות המקומית;

(3) בגוף מבוקר אחר – הדירקטוריון או גוף מקביל לו בגוף המבוקר.

(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 בתוך שישים ימים מהמועד הקובע כהגדרתו בסעיף 28(א)(1), יקבל החלטות בדבר תיקונם, וידווח על דיוניו ועל החלטותיו לראש הגוף המבוקר בתוך 15 ימים מיום קבלת החלטות.

(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), בתוך שלושים ימים מיום שדווחו לו, 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,
התשס"ח]

(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), על תוצאות טיפולו בליקויים אלה.

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

(ד) המבקר רשאי, באישור הוועדה, לקבוע מתכונת לדיווח על תיקון ליקויים, לרבות הפרטים שייכללו בו.

פרק חמישי: משרד מבקר המדינה

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

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

(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.

חובת
הסודיות

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.

תקציב
המשרד
[תיקון:
התשל"ד]

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

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-27(ד) לחוק ועדות חקירה, התשכ"ט-1968, בשינויים המחויבים.
- [תיקון:
התשל"א]
27. (בוטל.)
- [תיקונים:
התשל"א,
התשס"א]
28. (א) ואלה דינם מאסר שנה אחת או קנס כאמור בסעיף 61(א)(2) לחוק העונשין, התשל"ז-1977:
- [תיקונים:
התשס"א
התשס"ח]
- (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 מתוכנם, לפני המועד הקובע; בפסקה זו, "המועד הקובע" –
- (א) לעניין דוח שיש להגישו בהתאם להוראות סעיף 15 או 20 – מועד ההנחה על שולחן הכנסת כאמור בסעיף 16 או 20, לפי העניין;
- (ב) לעניין חוות דעת שיש להכינה לפי הוראות סעיף 21 – המועד לפרסומה שקבע המבקר לפי אותו סעיף.
- (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 מתוכנם 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. מבצור 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; מבצור מהמבקר למלא תפקידיו במשך תקופה של שישה חודשים רצופים, יראו אותו כאילו התפטר.

ממלא
מקום
המבקר
[תיקון:
התש"ח]

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

חומר
שאינו
ראיה
[תיקון:
התש"א]

פרק שביעי: בירור תלונות הציבור

[תיקון:
התש"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), התש"ט-1959.

[תיקונים:
התש"א,
התש"ח]

(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.

היחידה
לביור
תלונות
[תיקונים:
התש"א,
התש"ד,
התש"ה,
התש"א]

33. כל אדם רשאי להגיש תלונה אל נציב תלונות הציבור.

תלונה
של מי
[תיקון:
התש"א]

34. תלונה שהוגשה בכתב ותלונה שהוגשה בעל פה ונרשמה מפי המתלונן תיחתם בידי המתלונן ויצוינו בה שם המתלונן ומענו.

דרך
הגשת
התלונה
[תיקון:
התש"א]

35. תלונה של אסיר כמשמעותו בפקודת בתי הסוהר [נוסח חדש], תלונה של אסיר
 התשל"ב-1971, תוגש במעטפה סגורה, ונציב בתי הסוהר, או מי שהוא תיקון:
 הסמיך לכך, יעבירנה – בלי שיפתחנה – אל נציב תלונות הציבור. 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 תיקונים:
 התשל"א, התשס"ז]
 (1) מעשה הפוגע במישרין במתלונן עצמו, או המונע ממנו במישרין טובת הנאה, או מעשה הפוגע במישרין באדם אחר או המונע ממנו במישרין טובת הנאה והמתלונן קיבל, להנחת דעתו של נציב תלונות הציבור, את הסכמתו של אותו אדם להגיש תלונה בענינו, 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, התשס"ז]
 (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 ברור 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.

(9) תלונה של אדם בענינים של המנויים בפיסקאות (6), (7) ו-(8), הנוגעת לאמור באותן פסקאות, לפי הענין.

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

(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.

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

40. (א) משהוגשה תלונה, יפתח נציב תלונות הציבור בבירורה, פתיחת
הבירור
[תיקונים:
התשלי"א,
התשס"א]

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.

(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.
דרכי הבירור
[תיקונים:
התשלי"א,
התשס"ז]

(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
שהמתלונן פנה בענינו כאמור בסעיף 37(1), 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], התשלי"א-1971.

42. נציב תלונות הציבור רשאי להפסיק את בירור התלונה, אם
הפסקת
הבירור
[תיקון:
התשלי"א]

נוכח שנתקיימה אחת העילות המצדיקות שלא לפתוח בבירורה, או
שעניין התלונה בא על תיקונו או שהמתלונן ביטל את תלונתו; במקרה
זה יודיע בכתב למתלונן, למי שהתלונה עליו ולממונה, שהפסיק את
הבירור, ויציין את הנימוקים לכך.

43. (א) מצא נציב תלונות הציבור שהתלונה 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.

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

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 45ב 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.

<p>445. 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.</p>	<p>תלונה שבירורה מצריך סיבה מיוחדת [תיקונים: התשמ"א, התש"ן]</p>
<p>445. (א) נציב תלונות הציבור רשאי ליתן כל צו שימצא לנכון ולצודק, לרבות צו זמני, כדי להגן על זכויות העובד, בשים לב לתיפקודו הראוי של הגוף שבו הוא עובד.</p>	<p>סעדים [תיקונים: התשמ"א, התשנ"ד]</p>
<p>(ב) הייתה התלונה על כך שהעובד פוטר, רשאי נציב תלונות הציבור לצוות על ביטול הפיטורים או על מתן פיצויים מיוחדים לעובד, בכסף או בזכויות.</p>	
<p>(ג) נציב תלונות הציבור רשאי לצוות על העברת העובד למשרה אחרת בשירות מעבידו.</p>	
<p>(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.</p>	
<p>445. היועץ המשפטי לממשלה רשאי לבקש שהנציב יעיין מחדש בהחלטה שניתנה לפי סעיף 45ג, 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.</p>	<p>עיון מחדש [תיקונים: התשמ"א, התש"ן]</p>
<p>445. הגשת תלונה כאמור בסעיפים 45א או 45ב שלא בתום לב או מתוך קנטרנות, היא עבירת משמעת.</p>	<p>הגשת תלונה שלא בתום לב [תיקון: התשמ"א]</p>
<p>145. 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 45א עד 45ה, בנוסח שיקבע נציב תלונות הציבור.</p>	<p>פרסום הוראות [תיקון: התשס"א]</p>

46. (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 לידיו 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.
- דין וחשבון
[תיקונים:
התשלי"א,
התשלי"ד,
התשס"א]
- תחולת
הוראות
[תיקונים:
התשלי"א,
התשלי"ה]
- עדיפות
סמכויות
ומעמד
[תיקון:
התשנ"ה]