



מדינת ישראל

נציב תלונות הציבור

דוח שנתי 42
לשנת 2015



מבקר המדינה
ונציב תלונות הציבור



מס' קטלוגי 2016-842

ISSN 0579-2770

ניתן להוריד גרסה אלקטרונית של דוח זה
מאתר האינטרנט של משרד מבקר המדינה

WWW.MEVAKER.GOV.IL



מדינת ישראל

נציב תלונות הציבור

דוח שנתי 42
לשנת 2015



מבקר המדינה
ונציב תלונות הציבור

פתח דבר

מוגש בזה לכנסת הדוח השנתי הארבעים ושניים של נציב תלונות הציבור.



הדוח השנתי של נציב תלונות הציבור סוקר את פעילותה של נציבות תלונות הציבור בשנת 2015. בשנה זו המשיכה הנציבות בפעילותה למען הציבור בישראל, ובייחוד למען השכבות החלשות בחברה, שלהן, בראש וראשונה, צריכה הנציבות לשמש פה במגעייה עם רשויות השלטון.

נושא כיבוד זכויות האדם והאזרח, קידומן וההגנה עליהן הפך לחלק בלתי נפרד מכל פעילות שלטונית במשטר דמוקרטי. נוכח חשיבותו ומרכזיותו של נושא זכויות האדם והאזרח בחיינו, החלטתי כי בתקופת כהונתי כמבקר המדינה ונציב תלונות הציבור ישים מוסד מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור דגש בקידומו של נושא זה. לגבי פעילותה של הנציבות, הייתה החלטה זו קלה יחסית ליישום, שכן מיום היווסדה פועלת הנציבות כדי להגן על זכויותיהם של הפונים אליה. המעיין בדוח זה ימצא דוגמאות למכביר של תלונות שבהן מנעה הנציבות פגיעה חמורה בזכויות יסוד: הזכות לפרטיות, זכות הקניין וזכויות חברתיות וכלכליות, כגון הזכות לדירה והזכות לחינוך¹.

במסגרת הפעולות לקידום זכויות האדם ולהגנה עליהן, ניתן דגש מיוחד בקידום זכויותיהם של אנשים עם מוגבלות. שילובם של אנשים עם מוגבלות בחברה משמעותו הבטחה כי הם יוכלו להשתלב בחברה בכל תחומי החיים. בהתאם לכך, רשויות המדינה חייבות לנקוט צעדים מעשיים למימוש שוויון הזכויות לאנשים עם מוגבלות, גם אם הדבר כרוך בעלויות כספיות ניכרות. גופים רבים במדינה עוסקים בשמירה על זכויותיהם של אנשים עם מוגבלות, ובנציבות מתקבלות מדי שנה תלונות רבות ומגוונות הנוגעות לאוכלוסייה זו. דוגמאות לתלונות בנוגע למימוש זכויותיהם של אנשים עם מוגבלות בתחומי החיים השונים - רווחה, חינוך, נגישות, דיור וזכאות לקצבאות - ולטיפול של הנציבות בהן ניתן למצוא בפרק בנושא זה².

מדי שנה בשנה פונים אלי עובדים בגופים ציבוריים הטוענים כי הם סובלים מהתנכלות הממונים עליהם, הואיל וחשפו מעשי שחיתות במקום עבודתם, ומבקשים כי אתן צו להגנתם בהתאם לסמכותי הקבועה בסעיף 45 בחוק מבקר המדינה, התשי"ח-1958 [נוסח משולב]. אני רואה בהגנה על חושפי שחיתות אינטרס לאומי ועושה שימוש נרחב בסמכותי לתת צווי הגנה לעובדים כאלה. ואולם הניסיון המצטבר בטיפול במתלוננים חושפי שחיתות מלמד כי לא תמיד ניתן צו ההגנה מענה לכל הקשיים שעמם מתמודדים המתלוננים ובני משפחותיהם: בידוד חברתי והתנכרות של עמיתים לעבודה, קושי במציאת מקום עבודה חלופי, לחץ נפשי וכלכלי ועוד. לכן, בד בבד עם בירור תלונות אלה, החלה הנציבות להסתייע באנשי מקצוע המלווים את המתלוננים

1 ראו בפרקים בנושא ההגנה על זכויות האדם, עמ' 34-56, בנושא ההגנה על זכויות חברתיות עמ' 57-77 ובנושא תשלומי חובה וגביית חובות, עמ' 124-139.

2 עמ' 60-67.

המבקשים זאת ואת בני משפחותיהם ומסייעים להם להתמודד עם הקשיים שעמם הם נאלצים להתמודד כתוצאה מהחשיפה, ללא קשר להליך בירור התלונה ותוצאותיו. נוסף על כך, חושפי שחיתות הסובלים מאיומים או מפגיעה מופנים אל הרשות להגנה על עדים שבמשרד לביטחון הפנים כדי שתבחן אם הם זכאים להגנה ולסיוע. גם נציב שירות המדינה ומנכ"ל שירות התעסוקה נעתרו לבקשתי לסייע במציאת מקום עבודה חלופי למתלוננים המעוניינים בכך³.

פעולותיה של הנציבות לקידום זכויות האדם ולהגנה עליהן וכן מלחמתה בשחיתות הציבורית, באמצעות ההגנה על חושפי שחיתות, משולבות בפעולותיה רחבות ההיקף של ביקורת המדינה בתחומים אלה. שתי זרועותיו של משרד מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור פועלות אפוא בצוותא לחיזוק המשטר הדמוקרטי במדינת ישראל⁴.

לא ניתן לסיים דברי מבוא אלה בלי להביע הערכה לעובדי הנציבות ולמנהליה, העושים את מלאכתם במסירות ובמקצועיות, כדי לסייע לפונים הרבים במצוקתם ולהקל את מגעיהם עם הרשויות.



יוסף חיים שפירא, שופט (בדימוס)

מבקר המדינה

ונציב תלונות הציבור

ירושלים, סיוון התשע"ו

יוני 2016

3 עוד על הרחבת ההגנה על חושפי שחיתות ראו בפרק "ההגנה על חושפי שחיתות" עמ' 92-95.

4 על תפקידו של מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור בחיזוק המשטר הדמוקרטי, ראו נאומי במליאת כנס שדרות לחברה וידידות, 25.11.14.

المقدمة



مقدم بهذا الى الكنيست التقرير السنوي الثاني والاربعون لمندوب شكاوى الجمهور .

يستعرض هذا التقرير السنوي لمندوب شكاوى الجمهور، أنشطة مندوبية شكاوي الجمهور للعام 2015. استمرت المندوبية في هذا العام بعملها من أجل الجمهور الإسرائيلي، وخصوصا من أجل الفئات المستضعفة في المجتمع التي ينبغي على المندوبية، أولا وقبل كل شيء، أن تكون بمثابة الناطق باسمهم امام السلطات .

موضوع احترام حقوق الانسان والمواطن، تعزيزه والدفاع عنه اصبح جزءا لا يتجزأ من نشاطات أي سلطه بالحكم الديمقراطي.

نظراً لأهمية ومحورية موضوع حقوق الإنسان والمواطن في حياتنا، قررت خلال فترة ولايتي كمراقب الدولة ومندوب شكاوى الجمهور أن تسعى مؤسسة مراقب الدولة ومندوبية شكاوى الجمهور للتركيز على هذا الموضوع. بخصوص أنشطة المندوبية، كان هذا قرارا سهلا نسبيا للتنفيذ، لأنه ومنذ إنشائها، تعمل المندوبية على حماية حقوق المتوجهين اليها. سيجد المُطلع على هذا التقرير العديد من النماذج لشكاوى، قد مُنعت المندوبية بعد معالجتها، ضررا جسيماً للحقوق الأساسية: الحق في الخصوصية، حقوق الملكية والحقوق الاجتماعية والاقتصادية، كالحق في السكن والحق في التعليم.

كجزء من الأنشطة الرامية إلى تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها، يتم التركيز بوجه خاص على تعزيز حقوق الأشخاص ذوي الاحتياجات الخاصة. ان إدماج الأشخاص ذوي الاحتياجات الخاصة في المجتمع، يعني ضمان أن يتمكنوا من الاندماج في المجتمع في جميع نواحي الحياة. وفقا لذلك، يجب على سلطات الدولة أن تتخذ خطوات عملية لتحقيق المساواة في الحقوق لمثل هؤلاء الأشخاص، حتى وان كان هذا منوطاً بتكاليف مالية عالية. تعمل العديد من الهيئات في الدولة للحفاظ على حقوق ذوي الاحتياجات الخاصة، وتتلقى مندوبية شكاوى الجمهور كل عام شكاوى عديده ومتنوعة تخص هذه الفئة من السكان. احد فصول هذا التقرير يتناول هذا الموضوع وانوه الى نماذج لشكاوى عده وسبل معالجتها فيما يتعلق بتنفيذ حقوق الاشخاص ذوي الاحتياجات الخاصة في مجالات الحياه المختلفه- الرعاية الاجتماعية، التعليم، اتاحه وتسهيل الوصول , الحق في الحصول على مخصصات.

يتوجه لي كل عام موظفين في مؤسسات عامة ممن يزعمون أنهم يعانون من تنكيل المسؤولين عنهم في اعقاب كشفهم لأعمال فساد في مكان عملهم ويطلبون أن أصدر امراً لحمايتهم ضمن صلاحياتي المحددة بالمادة 45 ج من قانون مراقب الدولة لعام 1958 (النسخة الموحدة). انني أرى في حماية كاشفي الفساد مصلحة وطنية، واستخدم بتوسع صلاحياتي في اصدار أوامر الحماية لمثل هؤلاء الموظفين. و لكن تبين الخبرة الواسعة في معالجة شكاوى كاشفي الفساد انه ليس في جميع الأحوال، يُعطي امر الحماية جوابا شافيا لجميع المشاكل التي تواجه المشتكين وأبناء أسرهم: العزلة الاجتماعية وبين زملاءهم في العمل، الصعوبة في ايجاد عمل بديل، ضغوط نفسية واقتصادية وأكثر من ذلك. لكل ذلك، وجنبا الى جنب، مع استيضاح تلك الشكاوى، بدأت المندوبية وبمساعدة

1 انظروا فصول في موضوع حماية حقوق الانسان ، ص 34-56 ، وفي موضوع حماية الحقوق الاجتماعية ص 57-77 ، وفي موضوع دفع الديون وجباية الديون 124-139

מehינים, פי מרררר הרור המשתכנים ורبناء أسرهم, ممن يطالبون ذلك, פי مسررررهم على موارررر الصعوبات التي توارررهم نررررر لكشفرهم أعرال الفساد وبغض النظر عن عملية استيضاح الشكوى ونرائررر. بالرضافة الى ذلك, يتم توجيه كاشفي الفساد ممن يعانون من تهديدات أو أدى الى سلطة حماية الشهور التابعة لوزارة الأمن الداخلي, لبحث ما اذا كانوا يستحقون الحماية والمساعدة. مفوض خدمة موظفي الدولة, والمدير التنفيذي لدائرة التوظيف, استجابوا لطلبي بالمساعدة في ايجاد عمل بديل للمشتكين الذين يرغبون في ذلك.

نشاطات مندوبية شكوى الجمهور لتعزيز حقوق الإنسان وحمايتها, وكذلك محاربتها للفساد العام, من خلال حماية كاشفي الفساد, تتدمج مع النشاطات الواسعة النطاق لرقيه الدولة في هذه المجالات. اذرع مكتب مراقب الدولة ومندوب شكوى الجمهور, يعملان معا وجنبا الى جنب, لتعزيز النظام الديمقراطي في إسرائيل.

لا يمكن إنهاء هذه المقدمة دون ابداء التقدير لموظفي المندوبية ومديريها, الذين يقومون بعملهم بأمانة ومهنية, من أجل مساعدة المتوجهين الكثر في محتهم, والتخفيف عليهم في تواصلهم مع السلطات.



يوسف حاييم شفير, قاض (متقاعد)

مراقب الدولة ومندوب شكوى الجمهور

القدس, حزيران 2016

2 ص 60-67

3 حول نشاطي لحماية كاشفي الفساد ولزياده الوعي لعملهم, انظروا في فصل "حمايه كاشفي الفساد" ص 92-95.

4 دور مراقب الدولة ومندوب شكوى الجمهور في تعزيز النظام الديمقراطي, انظر كلمة ألقاها أمام مؤتمر سديروت للمجتمع والصدافه, 25.11.14.

תוכן העניינים

פרק 1: על נציבות תלונות הציבור

10	בירור תלונות הציבור
10	הגופים שניתן להגיש עליהם תלונה
10	נושאי התלונות והעילות להתערבות
11	מי רשאי להגיש תלונה
11	דרך הגשת התלונה
12	הליך בירור התלונות
12	תוצאות הבירור
12	סוגי התלונות שלא יבוררו
13	מבנה הנציבות
14	הלשכות לקבלת קהל
18	קשרים בין-לאומיים

פרק 2: נתונים על התלונות בשנת 2015

נתונים כלליים

23	מספר התלונות שהתקבלו בשנים 2010-2015
24	התפלגות התלונות לפי נושאים
26	התפלגות התלונות לפי סוגי הגופים הנילונים
27	גופים שבשנת 2015 התקבלו עליהם 100 תלונות ויותר
28	התפלגות התלונות לפי דרך קבלת התלונה
29	תוצאות הטיפול בתלונות
29	תלונות מוצדקות
30	הגופים ששיעור התלונות המוצדקות עליהם היה גדול מהממוצע
31	תלונות של חברי כנסת
32	דיווח לפי חוק הרשות לקידום מעמד האשה, התשנ"ח-1998

פרק 3: נושאי תלונות נבחרים

34	ההגנה על זכויות האדם
35	עידן זכויות האדם
35	מוסד האומבודסמן וההגנה על זכויות האדם
36	נציב תלונות הציבור כנציב זכויות האדם במדינת ישראל
38	פגיעה בחופש העיסוק
40	הגנת הפרטיות
45	זכויות המעורבים בהליכים פליליים
57	ההגנה על זכויות חברתיות
58	זכויות חברתיות
60	זכויות אנשים עם מוגבלות
67	הדירור הציבורי
71	חינוך והשכלה
78	זכויות עובדים ונושאי משרה
89	ההגנה על חושפי שחיתות
101	גמלאות ומענקים
112	השירות לציבור
124	תשלומי חובה וגביית חובות
140	הגנת הסביבה
144	תלונות שטופלו בדרך של גישור

פרק 4: נספח

152	התפלגות התלונות לפי גופים נילונים בשנת 2015
-----	---

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 2015 וכולל סקירה על סמכויותיו של הנציב, על דרך בירור התלונות, נתונים על התלונות שהתקבלו בנציבות ותיאור הטיפול בנושאי תלונות נבחרים.

01

על נציבות תלונות הציבור

בירור תלונות הציבור

מבקר המדינה ממלא את תפקידו כנציב תלונות הציבור באמצעות נציבות תלונות הציבור (להלן - הנציבות), המבררת תלונות על גופים הנתונים לביקורתו של מבקר המדינה לפי חוק מבקר המדינה, התשי"ח-1958 [נוסח משולב] (להלן - גופים נילונים).

הגופים שניתן להגיש עליהם תלונה

הנציבות מוסמכת לברר תלונות על משרדי ממשלה, רשויות מקומיות וגופים מוניציפאליים אחרים כגון איגודי ערים ותאגידי מים וביוב, מפעלים או מוסדות של המדינה, חברות ממשלתיות וגופים ציבוריים אחרים שעל פי חוק ניתן להגיש תלונה עליהם, וכן על עובדים ונושאי משרה באותם גופים.

אם התקבלה תלונה הנוגעת לפעולותיהם של גופים שהנציבות אינה מוסמכת לברר תלונות עליהם, מודיעה הנציבות לפונה כי היא אינה מוסמכת לברר את תלונתו ומפנה אותו, במידת האפשר, לגוף שייתכן שיוכל לסייע לו.

נושאי התלונות והעילות להתערבות

ככלל, הנציבות מבררת תלונה אם נושא התלונה הוא מעשה - לרבות מחדל או פיגור בעשייה - הפוגע במישרין במתלונן או מונע ממנו במישרין טובת הנאה, ואם המעשה נעשה בניגוד לחוק או ללא סמכות חוקית או שלא לפי סדרי מינהל תקין, או שיש בו משום נוקשות יתרה או אי-צדק בולט.

מי רשאי להגיש תלונה

כל אדם רשאי להגיש תלונה לנציבות. הפנייה אינה כרוכה בתשלום אגרה כלשהי, והפונה נדרש לציין בה את שמו ואת מענו. הנציבות אינה מבררת תלונות שהוגשו בעילום שם.

אפשר להגיש תלונה גם בשמו של אדם אחר, בתנאי שהמתלונן קיבל, להנחת דעתו של נציב תלונות הציבור, את הסכמתו של אותו אדם להגיש תלונה בעניינו.

חברי הכנסת רשאים להתלונן גם על מעשה שפגע בזולת. בעמ' 31 מובאים שמותיהם של חברי הכנסת שהגישו תלונות לנציב בשנת 2015 ומספר התלונות שהגיש כל אחד מהם.

כל אדם רשאי להגיש תלונה לנציבות. הפנייה אינה כרוכה בתשלום אגרה כלשהי, והפונה נדרש לציין בה את שמו ואת מענו.

דרך הגשת התלונה

אפשר להגיש תלונה הכתובה בכתב יד, ואין צורך בידע משפטי לצורך ניסוחה. התלונה אינה חייבת להיות כתובה בעברית. במידת הצורך נשלחות לתרגום תלונות הכתובות בשפות זרות.

כדי להקל את בירור התלונה ולייעלו, חשוב שהמתלונן יציין בתלונה את מספר תעודת הזהות שלו ואת כתובתו המדויקת למשלוח מכתבים, גם אם התלונה מוגשת באמצעות הדואר האלקטרוני, וכן את מספר הטלפון שלו.

חשוב לצרף לתלונה העתקים (רצוי לא מסמכים מקוריים) של המסמכים הדרושים לבירור התלונה: העתקים של פניות המתלונן לגוף הנילון, תשובות שהתקבלו, החלטות בנושא וכו'.

את התלונה אפשר להגיש לנציבות בכמה דרכים:

					
לא ניתן להגיש תלונה בטלפון	בפקס בדואר רגיל	בדואר אלקטרוני	באמצעות מילוי טופס ייעודי הנמצא באתר האינטרנט של הנציבות'	הגשת תלונה בעל פה באחת הלשכות לקבלת קהל של הנציבות	בתיבות המיועדות לכך הנמצאות בלשכות לקבלת קהל של הנציבות

אדם עם מוגבלות המבקש להגיש תלונה יוכל לקבל שירות ומידע בדרך המותאמת למוגבלותו, בסיוע האמצעים המפורטים בתקנות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות (התאמות נגישות לשירות), התשע"ג-2013. אדם הזקוק להתאמות מסוג זה מתבקש לציין זאת בעת הגשת התלונה.

הליך בירור התלונות



הנציבות מוסמכת לברר תלונות בדרך שתיראה לה, והיא אינה כפופה להוראות שבסדר דין או בדיני ראיות; היא רשאית לקיים בירור עם כל אדם, אם תמצא שיש תועלת בדבר, וכן לדרוש מכל אדם או גוף להשיב על שאלותיה ולמסור לה כל מסמך או ידיעה שלדעתה יש בהם כדי לסייע בבירור תלונה.



לאחר שהוגשה תלונה פותחת הנציבות בבירורה, אלא אם כן נמצא שהיא אינה עומדת בתנאים לבירור תלונה שנקבעו בחוק מבקר המדינה, או שהיא קנטרנית או טרדנית, או שהנציבות סברה שהיא אינה הגוף המתאים לבירור התלונה.

הנציבות רשאית להפסיק בירור של תלונה אם נוכחה שהתקיימה אחת העילות המצדיקות את אי-פתיחת הבירור בעניינה, או אם העניין שעליו נסבה התלונה בא על תיקונו, או אם המתלונן ביטל את תלונתו או לא השיב על פניית הנציבות אליו.

הנציבות מוסמכת לברר תלונות בדרך שתיראה לה, והיא אינה כפופה להוראות שבסדר דין או בדיני ראיות; היא רשאית לקיים בירור עם כל אדם, אם תמצא שיש תועלת בדבר, וכן לדרוש מכל אדם או גוף להשיב על שאלותיה ולמסור לה כל מסמך או ידיעה שלדעתה יש בהם כדי לסייע בבירור תלונה.

תוצאות הבירור



הנציבות רשאית להצביע לפני הנילון על הצורך בתיקון ליקוי שהעלה הבירור ועל הדרך והמועד לתיקונו. על הנילון להודיע לנציבות על הצעדים שנקט לתיקון הליקוי.



מצאה הנציבות בתום הבירור כי התלונה מוצדקת, תודיע על כך למתלונן ולנילון ותציין את הנימוקים לכך. הנציבות רשאית להצביע לפני הנילון על הצורך בתיקון ליקוי שהעלה הבירור ועל הדרך והמועד לתיקונו. על הנילון להודיע לנציבות על הצעדים שנקט לתיקון הליקוי.

אם בתום הבירור נמצא כי התלונה אינה מוצדקת, תודיע על כך הנציבות למתלונן ולנילון ותציין את הנימוקים לכך.

סוגי התלונות שלא יבוררו

חוק מבקר המדינה קובע אילו נושאים לא יבוררו ומי הגופים ונושאי התפקידים שלא יבוררו תלונות בעניינם. לפי החוק, לא יבוררו תלונות על נשיא המדינה, על הכנסת וועדותיה ועל חבר כנסת; כמו כן לא יבוררו תלונות 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 ותלונות בנושאים התלויים ועומדים בבית משפט או בבית דין ובנושאים שבית משפט או בית דין הכריע בעניינם לגופם.

הנציבות אינה מוסמכת לברר תלונות של חיילים, שוטרים וסוהרים בעניינים הנוגעים לסדרי השירות, לתנאי השירות או למשמעת; תלונות של עובדי מדינה ושל עובדים בגופים נילונים אחרים בעניינים הנוגעים לשירותם באותם גופים לא יבוררו אלא אם כן עניין התלונה הוא חריגה מהוראות חוק, מתקנות, מתקנון שירות המדינה, מהסכמים קיבוציים או מהסדרים כלליים דומים. חריגים לאמור לעיל מצוינים בסעיפים 45-א-45 לחוק הנוגעים לבירור תלונה של עובד בגוף מבקר המתלונן על פגיעה בו בעקבות חשיפת מעשי שחיתות ותלונה של מבקר פנימי על פגיעה בו בעקבות פעולות שביצע במסגרת תפקידו.²

הנציבות לא תברר תלונה בנושא שהתקבלה בעניינו החלטה שאפשר, או היה אפשר, על פי דין, להגיש עליה השגה, ערר או ערעור, וכן תלונה שהוגשה יותר משנה לאחר שבוצע המעשה שעליו נסבה או לאחר שדבר המעשה נודע למתלונן, אלא אם כן יש סיבה מיוחדת המצדיקה את הבירור.

מבנה הנציבות

סעיף 4 לחוק יסוד: מבקר המדינה קובע כדלקמן: "מבקר המדינה יברר תלונות מאת הציבור על גופים ואנשים כפי שייקבע בחוק או לפיו; בתפקידו זה יכהן מבקר המדינה בתואר 'נציב תלונות הציבור'". לפי סעיף 32(א) לחוק מבקר המדינה, נציב תלונות הציבור ימלא את תפקידו באמצעות יחידה מיוחדת במשרד מבקר המדינה שתיקרא "נציבות תלונות הציבור". בראש הנציבות עומד מנהל הנציבות, המתמנה על ידי הוועדה לענייני ביקורת המדינה של הכנסת לפי הצעת נציב תלונות הציבור, והוא אחראי לפני נציב תלונות הציבור במישרין. כיום ממלא את התפקיד עו"ד הלל שמגר.

בנציבות 81 עובדים המבררים את התלונות: 79 עורכות ועורכי דין; עובדת סוציאלית אחת ועורכת דין שהיא גם עובדת סוציאלית. כ-5% מהעובדים הם בני המגזר הערבי. כמה מעובדי הנציבות דוברים רוסית ועובד אחד דובר אמהרית וטיגרית.

בנציבות תשעה אגפים; אגף אחד עוסק ברישום התלונות המתקבלות, במיון על פי אמות המידה הקבועות בחוק לבירור התלונות, בבירור חלק מהתלונות הדחופות ובניתובן של שאר התלונות המיועדות לבירור ליתר שמונת האגפים, העוסקים בבירור התלונות. כל אחד משמונה אגפים אלה מברר תלונות על גופים נילונים מסוימים. החלוקה לאגפים מאפשרת בירור תלונות ביעילות רבה יותר, שכן כל אגף בקיא היטב בחוקים ובנוהלי העבודה שלפיהם פועלים הגופים שהוא מברר תלונות בעניינם. תלונה על כמה גופים נילונים מתבררת במשותף באגפים המתאימים.

² על טיפול הנציבות בתלונות של חושפי שחיתות ראו בפרק "ההגנה על חושפי שחיתות", עמ' 87.

הלשכות לקבלת קהל

לנציבות יש משרדים ולשכות לקבלת קהל (להלן - הלשכות) בירושלים, בתל אביב, בחיפה, בנצרת, בבאר שבע, בלוד ובקריית שמונה. הפריסה הרחבה של הלשכות בארץ מקילה על הציבור את הנגישות לנציבות ומיעלת את בירורן של תלונות, ובעיקר תלונות על גופים הנמצאים באזור שבו ממוקמת הלשכה או תלונות שבירורן מצריך ביקור במקום הסמוך לאחת הלשכות (תלונות על מפגע בטיחותי, מטרד סביבתי, תחזוקה לקויה של מבנה וכדומה).

הלשכות המצויות באזורי הפריפריה מגבירות את נגישותה של הנציבות למתגוררים באזורים אלה. פעילותן של הלשכות באותם אזורים מאפשרת לאוכלוסיות מוחלשות המתגוררות בהם, שדרכי הפנייה הרגילות לנציבות - בדואר רגיל, במרשתת (אינטרנט), בדואר האלקטרוני או בפקס - אינן תמיד זמינות עבורן, להגיע אל הלשכות, להתייעץ עם העובדים בהן ולמסור להם תלונות. בלשכות יש עובדים דוברי רוסית וערבית, המסייעים לפונים שהעברית אינה שגורה בפיהם בהגשת התלונות ובקבלת מידע. בלשכה בבאר שבע מועסק עורך דין דובר אמהרית וטיגרית, שמקל את הקשר עם אוכלוסיית יוצאי אתיופיה באזור הדרום.

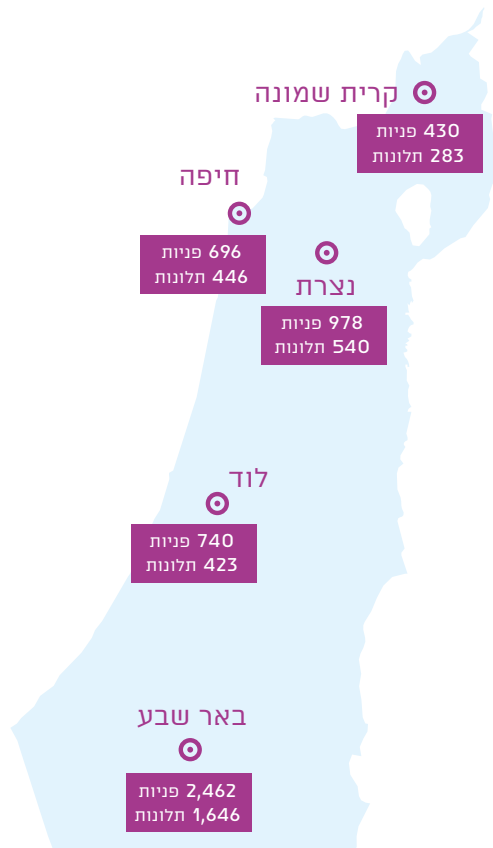


עלוני הסברה בשפות שונות

כדי להביא לידיעת התושבים את דבר קיומו של מוסד הנציבות, את סמכויותיה של הנציבות בנוגע לבירור תלונות ואת הדרכים להגשת תלונות, מקיימות הלשכות פעולות הסברה בלשכות הרווחה של הרשויות המקומיות וכן בקרב ארגונים חברתיים שונים. הנציבות גם מפיצה במקומות רבים, ובהם לשכות רווחה ומרכזי סיוע, עלוני הסברה בכמה שפות, ובהם מידע על פעילותה, על סמכויותיה ועל הדרכים להגשת התלונות.

במסגרת פעולות הסברה שביצעו עובדי לשכת קריית שמונה במכללה האקדמית צפת ובמכללה האקדמית תל-חי, נוצר שיתוף פעולה בין עובדי הלשכה ובין החוג לעבודה סוציאלית במכללה האקדמית תל-חי, ובמסגרתו נקבע כי שתי סטודנטיות

הלומדות במכללה ישולבו בפעולות שמבצעת הלשכה בקרב אוכלוסיות מוחלשות בצפון להגברת המודעות לפעילותה של הנציבות, ובסיוע לאוכלוסיות אלה בהגשת תלונות.



להלן נתונים על מספר הפונים לשכות לקבלת קהל בשנת 2015 ומספר התלונות שהוגשו בכל לשכה:

הלשכות הוקמו בעיקר כדי להקל על תושבי הפריפריה להגיש תלונות לנציבות. ואולם פעילותן של הלשכות אינה מתמצית רק בקבלת התלונות ובבירורן או בהעברתן לטיפול האגף המתאים בנציבות, אלא גם בסיוע לפונים בנושאים מגוונים, לעיתים גם בנושאים שהיא אינה מופקדת על הטיפול בהם לפי החוק.

תלונות דחופות או תלונות הניתנות לטיפול מהיר, באמצעות שיחת טלפון או פגישה, מטופלות במקום בידי עובדי הלשכות, בלי להפעיל את הליך הבירור שמוסדר בחוק - כדי לתת סעד מהיר למגישי תלונות אלה.

להלן כמה דוגמאות לתלונות כאלה שטופלו בלשכות:

1. עולה חדשה, אם חד-הורית לילד בן 10.5, פנתה ללשכת לוד לאחר שבנה הועבר ל"מקלט חירום" על פי צו של בית משפט השלום ברמלה. לאם היו טענות רבות נגד האגף לשילוב חברתי בעיריית רמלה, שיזם את ההליך.

מאחר שהילד הוצא ממשמורת האם על פי החלטת בית המשפט, הייתה הנציבות מנועה מלהתערב בהחלטה לגופה. עם זאת, מאחר שלאם לא הייתה אפשרות לממן עורך דין שיסייע לה, קישרה הלשכה בינה ובין האגף לסיוע משפטי במחוז תל אביב והמרכז של משרד המשפטים, סייעה לה למלא טופס בקשה לסיוע משפטי ומסרה את טופס הבקשה לטיפול הממונה על תחום ייצוג קטינים באגף לסיוע משפטי. בסופו של דבר הוחזר הילד לביתו. (1011824)

2. מתלוננת פנתה ללשכת לוד וסיפרה כי אביה עלה לארץ מאוקראינה. ואולם עוד לפני שהוכר כעולה וקיבל תעודת זהות ישראלית, הוא איבד את ההכרה ואושפז במחלקה לטיפול נמרץ בבית חולים. מאחר שהוא עדיין לא הוכר כעולה ולא היה לו ביטוח רפואי, הוא נדרש לשאת בכל הוצאות האשפוז. מיד עם קבלת התלונה, ועקב הנסיבות המיוחדות של המקרה, פנו עובדי הלשכה לגורמים שונים כדי לסייע למתלוננת וכן כדי לברר אם יש צורך במינוי אפוטרופוס לאב לצורך המשך הטיפול בקבלת האזרחות. בעקבות שיחת טלפון שקיימו עובדי הלשכה עם היועץ המשפטי של רשות האוכלוסין וההגירה, קיבל אביה של המתלוננת כבר למחרת תעודת זהות ישראלית, ועקב כך לא נדרש לשאת בהוצאות האשפוז. (903026)

3. תושב הפזורה הבדואית החולה במחלה ניוונית קשה ומסתייע בכיסא גלגלים פנה ללשכה בבאר שבע וביקש כי תסייע לאשתו, פלסטינית השוהה בישראל על פי היתר שהייה זמני שהנפיקה לה מינהלת תיאום וקישור (להלן - היתר מת"ק), לקבל אישור להוציא רישיון נהיגה, כדי שתוכל להסיעו לטיפולים רפואיים.

בירור התלונה העלה כי ככלל, בעלי היתר מת"ק אינם מורשים להוציא רישיון נהיגה בארץ או לנהוג בכלי רכב ישראלי, וכי בעל היתר כאמור שמבקש להוציא רישיון נהיגה צריך להגיש בקשה בעניין לוועדת חריגים הפועלת במינהל האזרחי ביהודה ושומרון.

לאחר שהאמור לעיל נמסר למתלונן, הוא הגיע ללשכה וביקש את סיועה בהגשת הבקשה לוועדת החריגים האמורה. המתלונן ציין שבגלל נכותו הוא אינו יכול לכתוב ומתקשה לדבר בטלפון.

עובדי הלשכה התגייסו לעזרת המתלונן, כתבו עבורו את הבקשה ופירטו בה את מצבו המורכב ואת נסיבות חייו הקשות. לאחר זמן הגיע המתלונן ללשכה, הודה על הסיוע וסיפר כי אשתו קיבלה היתר להוצאת רישיון נהיגה.

4. קשישה הדוברת אמהרית בלבד הגיעה ללשכה בבאר שבע והלינה לפני עובד הלשכה הדובר אמהרית כי ביצעה העברה בנקאית לחשבון בנק שגוי, אולם הבנק מסרב להחזיר לה את הכסף שהעבירה.

אף שהבנק אינו גוף שהנציבות מוסמכת לברר עליו תלונות, שוחח עובד הנציבות עם פקידי הבנק שבו מצוי החשבון של האישה, ואלה הפנו אותו לסניף הראשי של הבנק בירושלים. בשיחה עם עובד הסניף הראשי סוכם כי חשבונה של האישה יזוכה לאחר שתמציא מסמך המעיד על ההעברה שביצעה, וכך היה.

5. המתלוננת, המתגוררת בדירת עמידר - החברה הלאומית לשיכון בישראל בע"מ (להלן - עמידר) ואינה בקו הבריאות, פנתה ללשכת הנציבות בנצרת וסיפרה כי בשל תקלה במנעול הדלת של הדירה היא אינה יכולה להיכנס אליה. היא פנתה בעניין לעמידר, ונאמר לה כי התקלה תטופל בתוך 48 שעות. נוכח תשובת עמידר הזמינה המתלוננת על חשבונה מנעולן כדי שיפרוץ את מנעול הדלת, אך לאחר שהוא פרץ את המנעול היא לא יכלה לנעול את הדלת. המתלוננת פנתה שוב לעמידר בבקשה לתקן את המנעול בדחיפות, ונענתה שוב שהעניין יטופל בתוך 48 שעות.

נוכח דחיפות העניין, פנתה הלשכה בטלפון לרכז השטח של עמידר וביקשה כי יזרז את תיקון המנעול. בעקבות התערבות הנציבות תוקן מיד המנעול. (921221)

6. המתלוננת, אשת אסיר, המקבלת ממשרד הבינוי והשיכון סיוע בשכר דירה, פנתה ללשכת הנציבות בנצרת וסיפרה כי מאחר שאין בידה אישור על כך שבעלה שוהה בכלא, היא אינה מקבלת את כספי הסיוע. המתלוננת הוסיפה כי אם לא תקבל את הסיוע בתוך כמה ימים, היא תפונה מהדירה שבה היא גרה.

הלשכה הפנתה את המתלוננת לגורם המתאים בשירות בתי הסוהר, וזה נתן למתלוננת את האישור הנדרש. לאחר המצאת האישור ובעקבות פניית הנציבות למנהלת מחלקת פניות הציבור במשרד הבינוי והשיכון, שולמו למתלוננת כספי הסיוע, ובכך נמנע פינויה מהדירה. (1009180)

קשרים בין-לאומיים



מבקרי המדינה ונציבי תלונות הציבור (אומבודסמנים) במדינות העולם משתפים פעולה ומחליפים מידע הן במישור הדו-צדדי והן במסגרת ארגונים בין-לאומיים. שיתוף הפעולה בין המוסדות העוסקים בביקורת המדינה ובטיפול בתלונות הציבור תורם רבות לחיזוק המחקר ולפיתוח התורה המקצועית בתחומים אלה; לגבי מדינת ישראל, תורם שיתוף פעולה זה גם לחיזוק הקשרים הדיפלומטיים שלה ולשיפור תדמיתה בעולם.

בתפקידו כנציב תלונות הציבור חבר מבקר המדינה בארגון האומבודסמנים הבין-לאומי (INTERNATIONAL OMBUDSMAN INSTITUTE), ובארגון האזורי האירופי של מוסד זה. מבקר המדינה חבר גם בארגון האומבודסמנים של מדינות אגן הים התיכון (ASSOCIATION OF MEDITERRANEAN OMBUDSMEN), ובשנת 2014 נבחר פעם נוספת לאחד מחברי הוועד המנהל של ארגון זה.

הקשר עם מוסדות האומבודסמן ברחבי העולם בא לידי ביטוי בביקורים הדדיים, בחילופי מידע, בחתימה על מזכרי הבנה לשיתוף פעולה וכן בהשתתפות נציגי משרד מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור בכנסים, בסמינרים ובימי עיון שמארגנים מוסדות האומבודסמן השונים.

במאי 2015 ביקר בארץ האומבודסמן של גאורגיה מר אוצ'ה נאנואשווילי (UCHA NANUASHVILI). במסגרת הביקור קיים מר נאנואשווילי פגישת עבודה עם מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור של ישראל השופט (בדימי) יוסף חיים שפירא. בפגישה השתתפו גם מנכ"ל המשרד מר אלי מרזל, סגנית מנהל נציבות תלונות הציבור עו"ד אורלי לוינזון-סלע, היועצת המשפטית לנציב תלונות הציבור עו"ד מירי אלה, מנהל היחידה למעקב אחר תיקון ליקויים במשרד עו"ד שחר גולדמן וכן הציבה המדינית בשגרירות גאורגיה בישראל גב' אירמה קבטאראדזה (KAVTARADZE IRMA).

בפגישה הדגיש מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור של ישראל לפני עמיתו הגאורגי כי התרשם מאוד מפועלו בתחום ההגנה על זכויות האדם בגאורגיה ומהדוחות שלו בתחום זה. מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור ציין כי שני האומבודסמנים - הישראלי והגאורגי - רואים במוסד האומבודסמן בעל תפקיד מרכזי בהגנה על זכויות האדם ובקידומו.

בסיומו של המפגש חתמו שני האישים על מזכר הבנות לשיתוף פעולה (MOU) בין משרד מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור של ישראל לבין מוסד האומבודסמן של גאורגיה.

מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור של ישראל ציין כי "החתימה על מזכר הבנות בין המוסדות תעצים את ההגנה על זכויות האדם הן בגאורגיה והן בישראל בעקבות שיתופי הידע וההפריה ההדדית". שני האישים סיכמו כי בתקופה הקרובה ייבחנו דרכים ליישומן של מזכר ההבנות.



החתימה על מזכר ההבנות עם האומבודסמן של גאורגיה.

בנובמבר 2015 אירח משרד מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור את כנס המנהיגים הצעירים של מוסדות ביקורת המדינה של אירופה (EUROSAI). בכנס, שנערך בירושלים, השתתפו כ-80 נציגים של 40 מדינות וארגונים מרחבי העולם.

עו"ד נטליה (נט'י) שטיינברג-פורת, עוזרת בכירה למנהל נציבות תלונות הציבור, הציגה לפני המשתתפים את המודל הישראלי הייחודי, שבו דרים שני המוסדות - מוסד מבקר המדינה ומוסד האומבודסמן - תחת קורת גג אחת.

עו"ד רונית זנדברג, סגנית היועצת המשפטית לנציב תלונות הציבור, וגב' מירה אבוראס-תלי, מנהלת ביקורת בחטיבת ביקורת תחומי חברה ורווחה, העבירו למשתתפי הכנס סדנה בנושא דילמות אתיות בעבודת מוסדות הביקורת.

הכנס נחל הצלחה רבה. ניתן לצפות בסרטון על הכנס בכתובת:
[.HTTPS://WWW.YOUTUBE.COM/WATCH?V=5BS2VOIWEXA](https://www.youtube.com/watch?v=5BS2VOIWEXA)

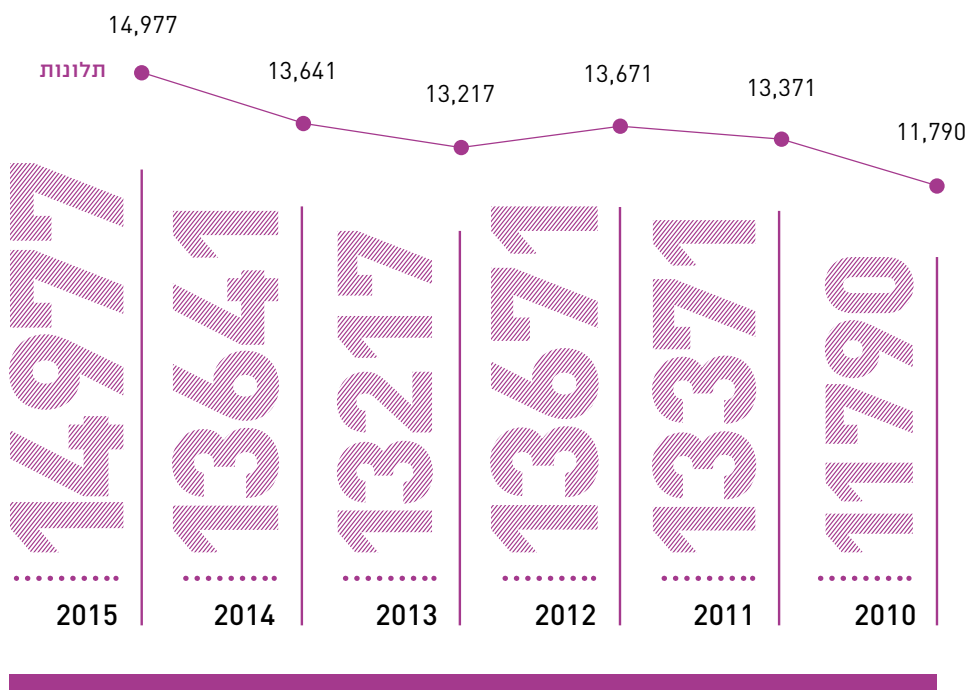
02

נתונים
על התלונות
בשנת 2015

נתונים כלליים

מספר התלונות שהתקבלו בשנים 2010-2015

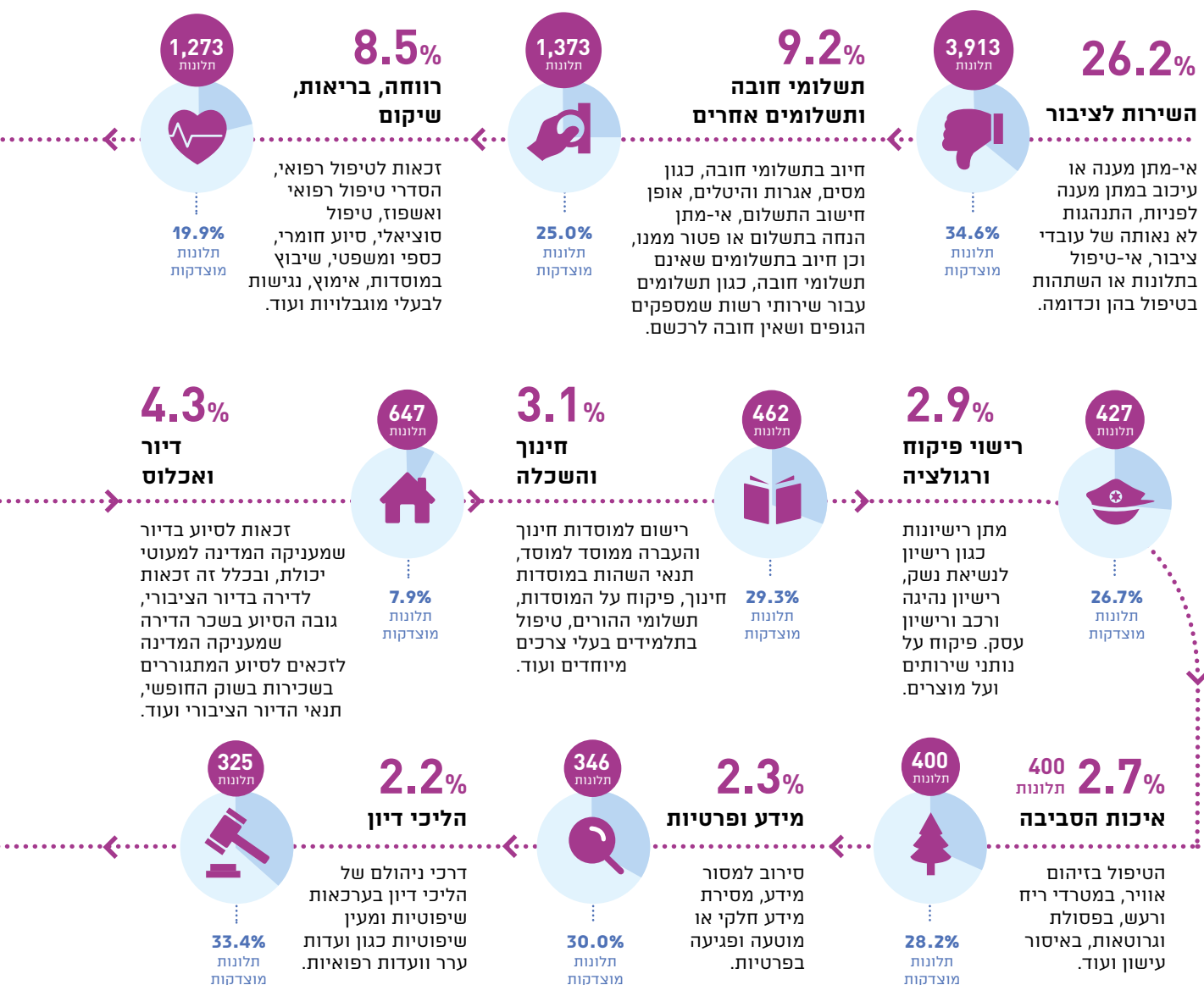
בשנת 2015 התקבלו בנציבות 14,977 תלונות על גופים נילונים ועוד 2,192 תלונות על גופים שהנציבות אינה מוסמכת לברר תלונות עליהם.

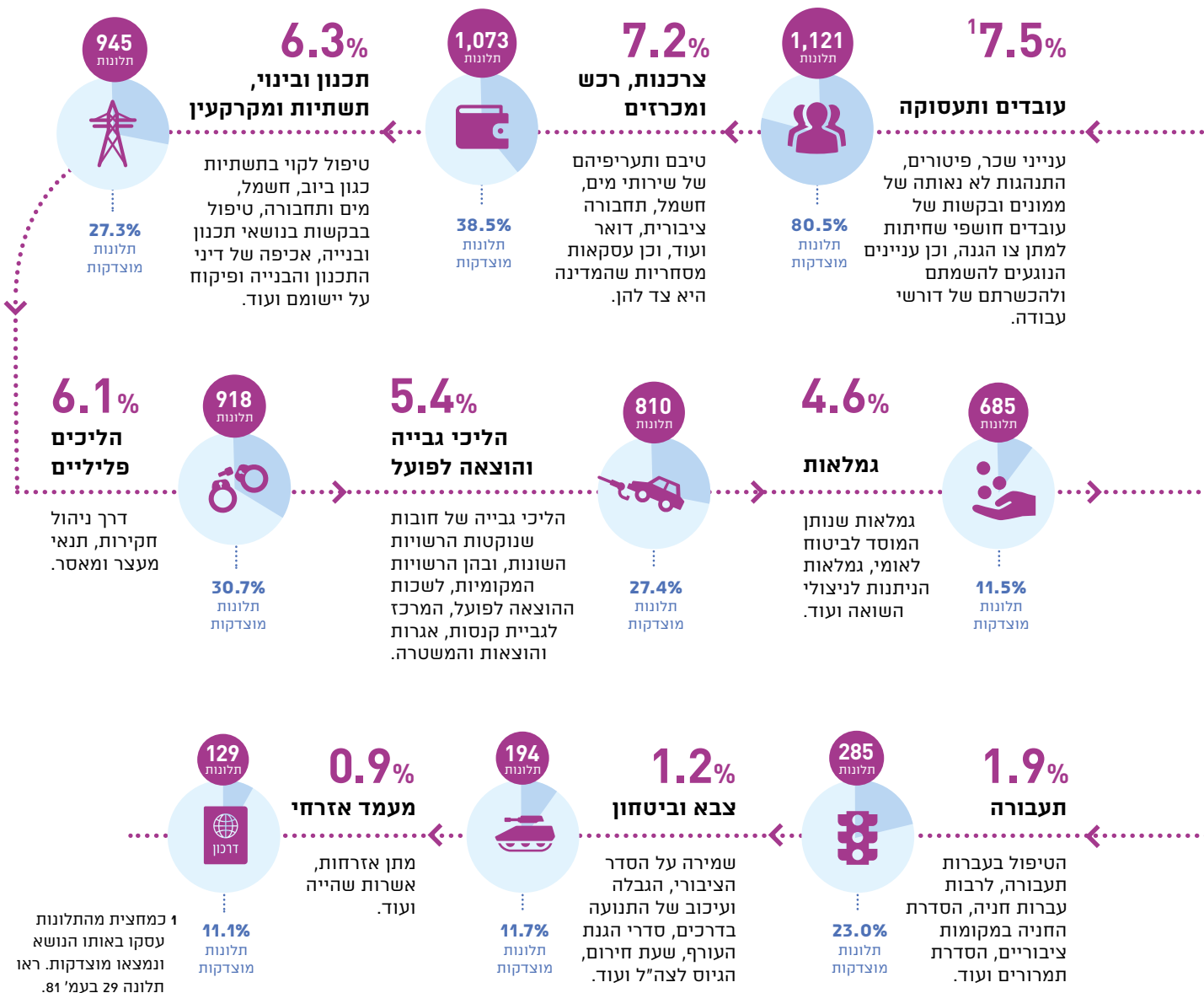


* מספרי התלונות אינם כוללים את התלונות שהוגשו על גופים לא נילונים.

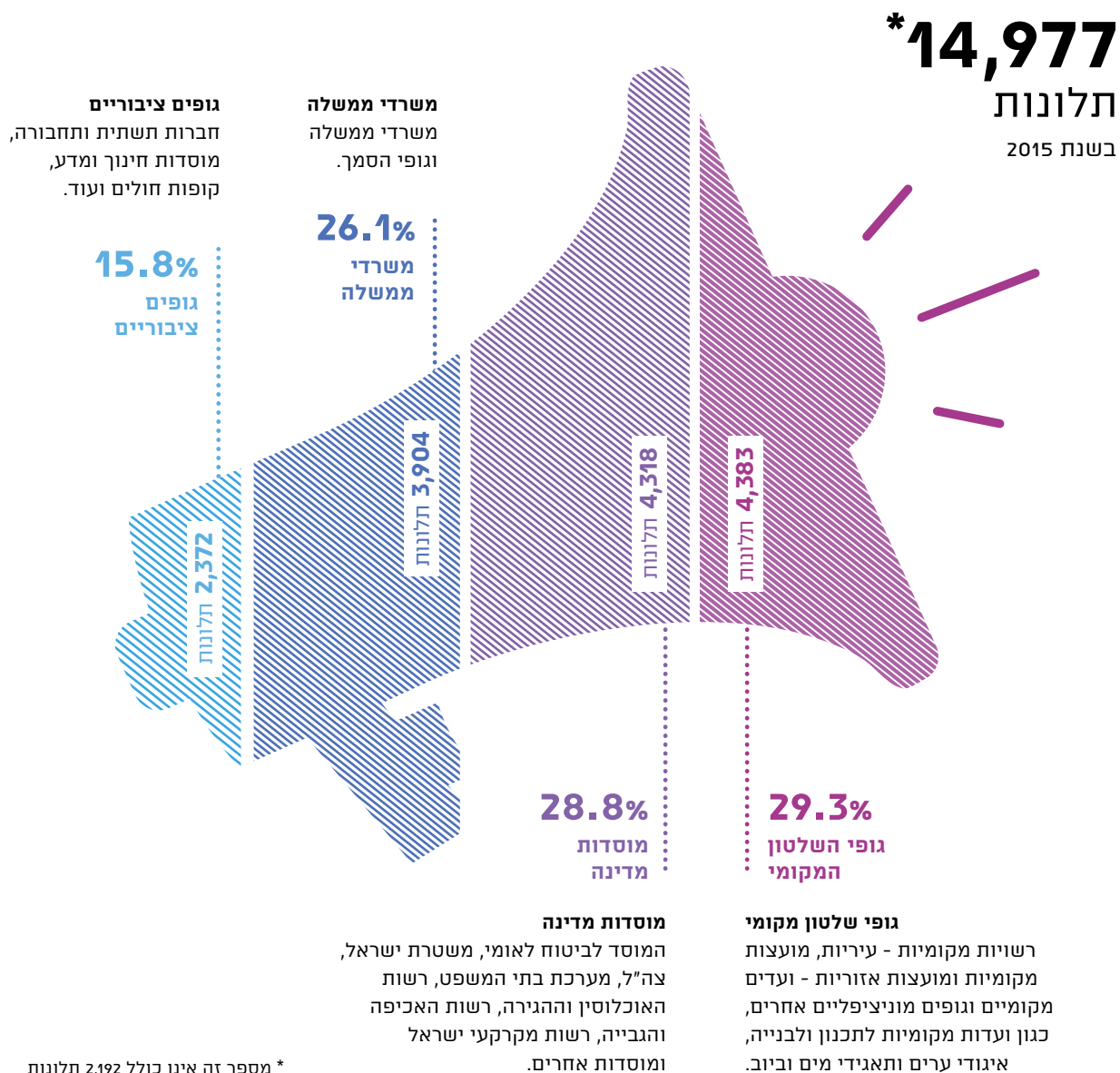
התפלגות התלונות לפי נושאים

בתרשים שלהלן מובאת התפלגות התלונות שהתקבלו בשנת 2015 לפי נושאי התלונות העיקריים ואחוז התלונות המוצדקות בכל נושא:



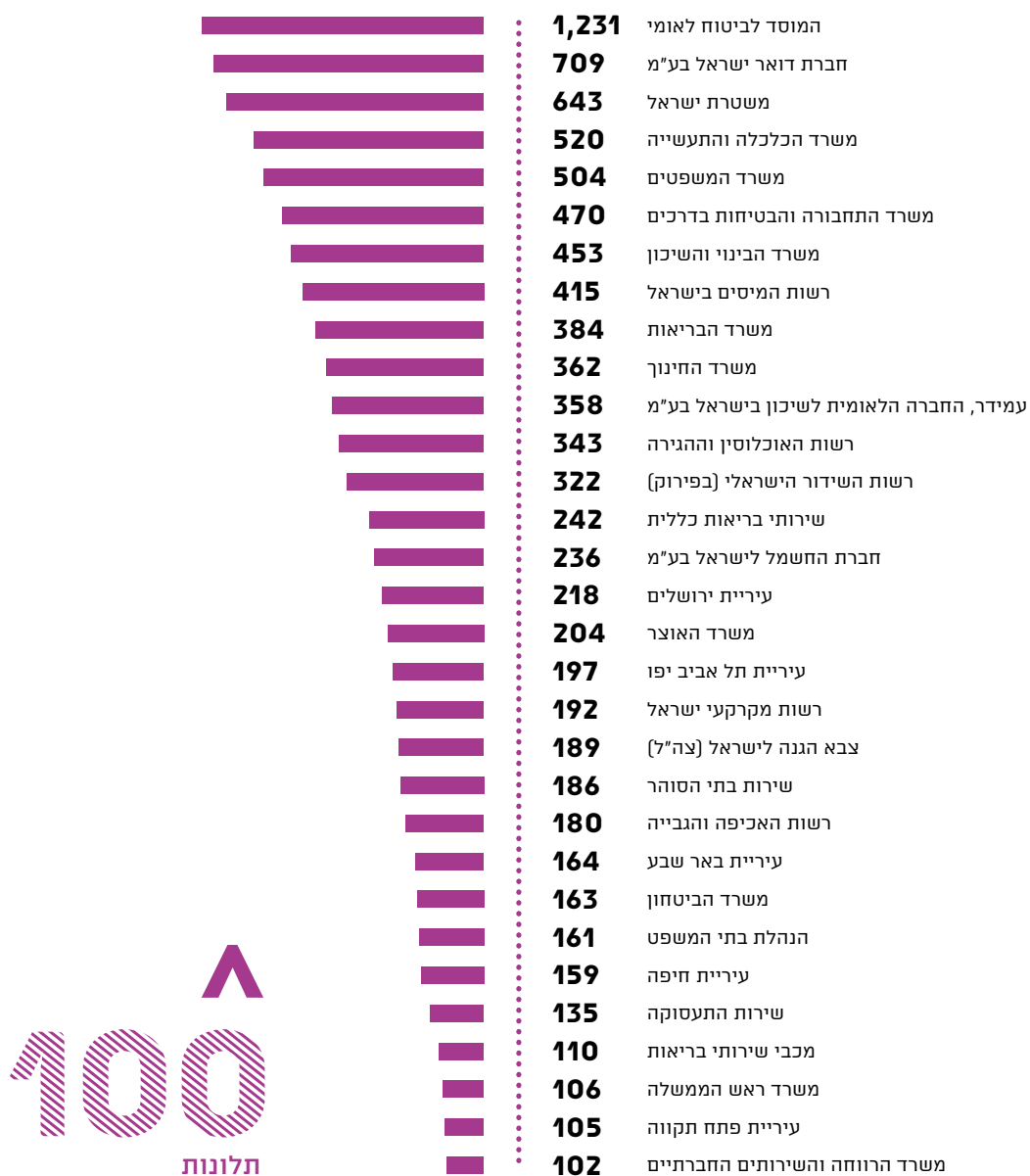


התפלגות התלונות לפי סוגי הגופים הנילונים



* מספר זה אינו כולל 2,192 תלונות שהוגשו על גופים לא נילונים כגון בנקים וחברות טלפון.

גופים שבשנת 2015 התקבלו עליהם מאה תלונות ויותר

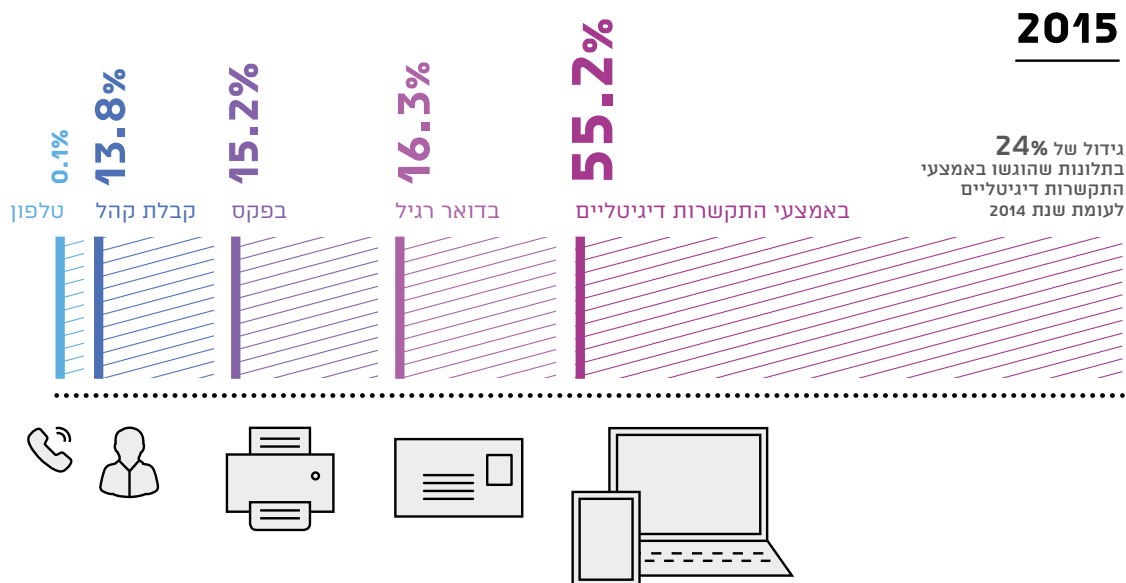


התפלגות התלונות לפי דרך קבלת התלונה

בנציבות מתקבלות תלונות שנשלחו אליה בדואר, בפקס, בדואר האלקטרוני, באמצעות טופס תלונה ייעודי הנמצא באתר האינטרנט של הנציבות ולאחרונה, גם באמצעות הפייסבוק. בלשכות הנציבות מגישים מתלוננים גם תלונות בעל פה.

אף שככלל, לא ניתן להגיש תלונות בטלפון, במקרים חריגים, בעיקר כאשר מתלוננים בעלי מוגבלות מתקשים להגיע ללשכה כדי להגיש תלונה, מתקבלות תלונות גם בדרך זו.

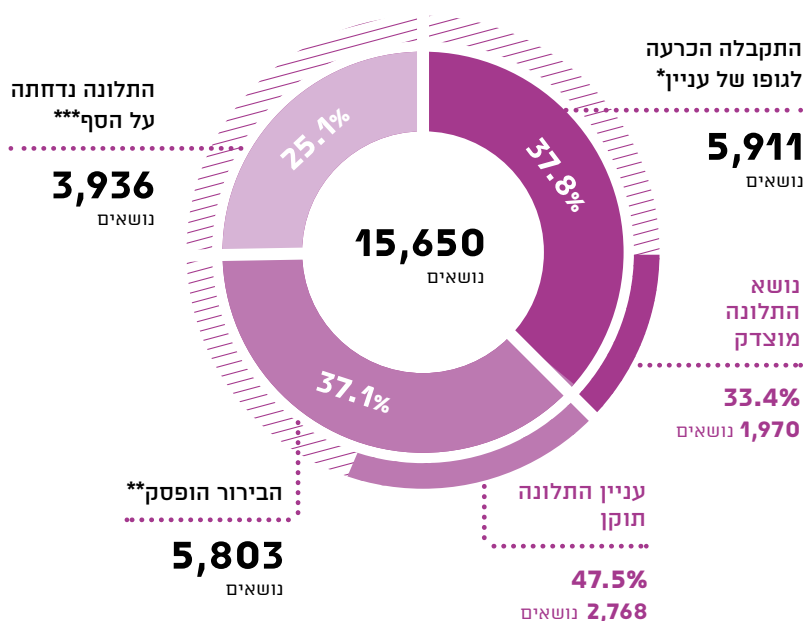
בלוח שלהלן מוצגת התפלגות נושאי התלונות בשנת 2015 לפי דרך קבלת התלונה:



בשנת 2015 המשיך הגידול בשיעור התלונות שהוגשו לנציבות באמצעי התקשורת הדיגיטליים: דואר האלקטרוני, דרך אתר האינטרנט של הנציבות ולאחרונה גם דרך הפייסבוק של המשרד. נראה כי הסיבה לכך היא הנוחות והקלות היחסית של השימוש באמצעים אלה ונגישותם הרבה לעומת שיטות הפנייה הוותיקות יותר. דוגמת הדואר הרגיל והפקס.

תוצאות הטיפול בתלונות

בשנת 2015 הסתיים הטיפול ב-15,288 תלונות. התלונות שהטיפול בהן הסתיים עסקו ב-15,650 נושאים. בלוח שלהלן מוצגות תוצאות הטיפול בנושאים אלה:



* ונקבע אם נושא התלונה מוצדק אם לאו.

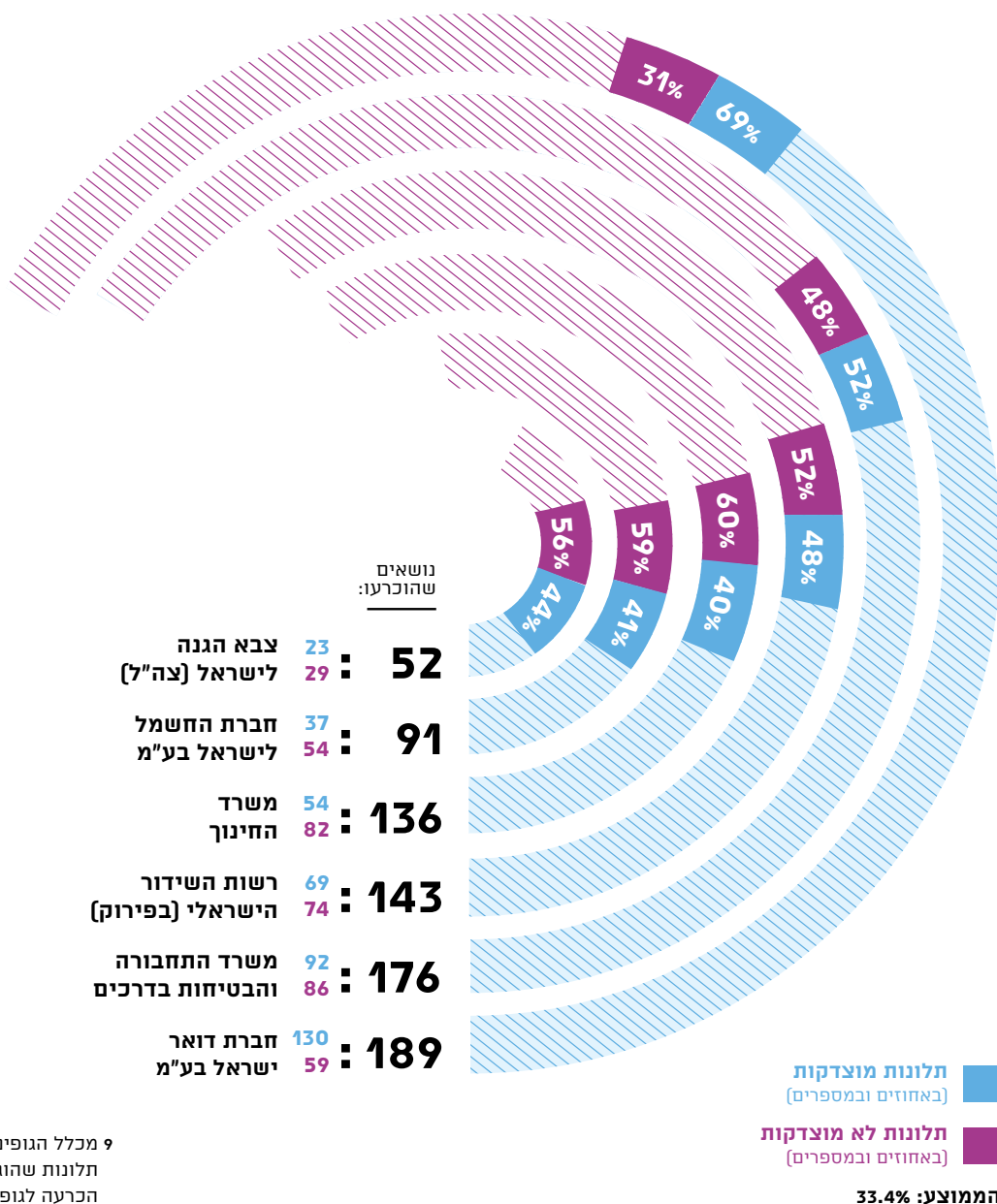
** הברור הופסק בשלב כלשהו של הטיפול מאחת העילות הקבועות בחוק מבקר המדינה: עניין התלונה בא על תיקונו, המתלונן ביטל תלונתו ועוד.

*** נושא התלונה נדחה על הסף מאחת העילות הקבועות בחוק מבקר המדינה: הנילון אינו נמנה על הגופים שאפשר להגיש עליהם תלונה לנציבות, המתלונן לא נפגע במישרין ועוד.

תלונות מוצדקות

נמצא כי 1,970 (33.4%) נושאי התלונות שהתקבלה בעניינם בשנת 2015 הכרעה לגופו של עניין נמצאו מוצדקים. יצוין כי למעשה שיעור נושאי התלונות שנמצאו מוצדקים גדול יותר שכן לא נכללו בו 2,768 נושאים שבירורם הופסק משום שהעניין בא על תיקונו. עניינם של חלק ניכר מהנושאים הללו הוסדר רק בעקבות התערבותה של הנציבות.

הגופים ששיעור התלונות המוצדקות עליהם היה גדול מהממוצע



9 מכלל הגופים שלפחות ב-50 נושאי תלונות שהוגשו עליהם התקבלה הכרעה לגופו של עניין.



תלונות של חברי כנסת

לחברי הכנסת יש מעמד מיוחד בנוגע להגשת תלונות. לפי סעיף 37 לחוק מבקר המדינה, חבר כנסת רשאי להגיש תלונה גם על מעשה הפוגע במישרין בזולת. בנובמבר 1976 החליטה הוועדה לענייני ביקורת המדינה של הכנסת כי בדוח השנתי של נציב תלונות הציבור יפורסמו שמותיהם של חברי הכנסת שהגישו תלונות לנציב. בשנת 2015 הגישו חברי כנסת 11 תלונות. להלן שמות חברי הכנסת שהגישו את התלונות ומספר התלונות שהגיש כל אחד מהם:

קארין אלהרר [8]

איתן כבל [1]

קסניה סבטלובה [1]

מיכל רוזין [1]

סה"כ 11

דיווח לפי חוק הרשות לקידום מעמד האשה, התשנ"ח-1998

סעיף 6 לחוק הרשות לקידום מעמד האשה, התשנ"ח-1998 קובע:

"(א) קיבלה הרשות תלונה של אדם על מעשה הקשור בתחום מתחומי פעולתה של הרשות, וסברה כי היא ראויה להתברר כתלונה לפי הפרק השביעי לחוק מבקר המדינה, התשי"ח-1958 [נוסח משולב] (להלן - חוק מבקר המדינה), רשאית הרשות להעביר את התלונה לנציב תלונות הציבור, אם הסכים לכך אותו אדם.

(ב) הועברה תלונה לנציב תלונות הציבור בהתאם להוראות סעיף קטן (א), יודיע עליה נציב תלונות הציבור לוועדה לקידום מעמד האשה של הכנסת, וכן יודיע גם לה על תוצאות בירורה.

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

בשנת 2015 פנתה הרשות לנציבות בעניין תלונה שהגישה עובדת משרד הביטחון בדבר דחיית מועמדותה למכרז אליו ניגשה. בין השאר טענה העובדת כי ועדת הבוחנים לא פעלה בהתאם לסעיף 15א לחוק שירות המדינה (מינויים), התשי"ט-1959 בעניין מתן ייצוג הולם לבני שני המינים.

התלונה לא נמצאה מוצדקת, מאחר שוועדת הבוחנים אמורה לדון בשאלת העדפה מתקנת רק כאשר עליה לבחור בין מועמדים בעלי כישורים דומים. במקרה שבו עסקה התלונה כישורי המועמד שנבחר עלו על כישוריה של המתלוננת.

הנציבות קוראת לרשות להשתמש באפשרות הקבועה בחוק ולהגיש לה עוד תלונות הנוגעות לתחומי פעילותה. (1006979)

03

נושאי תלונות נבחרים

ההגנה על זכויות האדם
ההגנה על זכויות חברתיות
זכויות עובדים ונושאי משרה
ההגנה על חושפי שחיתות
גמלאות ומענקים
השירות לציבור
תשלומי חובה וגביית חובות
הגנת הסביבה
תלונות שטופלו בדרך של גישור



ההגנה על זכויות האדם

עידן זכויות האדם



נושא כיבוד זכויות האדם והאזרח, קידומן וההגנה עליהן הפך לחלק בלתי נפרד מכל פעילות שלטונית ולמרכיב מרכזי בתורת המשפט ובתורת המדינה.

אנו חיים כיום ב"עידן זכויות האדם". נושא כיבוד זכויות האדם והאזרח, קידומן וההגנה עליהן הפך לחלק בלתי נפרד מכל פעילות שלטונית ולמרכיב מרכזי בתורת המשפט ובתורת המדינה. עידן זכויות האדם החל לאחר מלחמת העולם השנייה, כלקח משואת העם היהודי ומרמיסת זכויות האדם בתקופת המלחמה ולפניה. לאחר המלחמה נכרתו אמנות בין-לאומיות רבות הנוגעות לזכויות האדם ולשמירה עליהן, ובראשן ההכרזה לכל באי עולם בדבר זכויות האדם משנת 1948. כן נכרתו אמנות בדבר זכויות אזרחיות ומדיניות, בדבר זכויות כלכליות, חברתיות ותרבותיות, בדבר זכויות הילד ועוד. זכויות האדם הפכו כיום לחלק בלתי נפרד מהמסטר הדמוקרטי ועוגנו בחוקות של מדינות רבות, שראו בשמירה עליהן עיקרון נורמטיבי עליון ומחייב. נשיא בית המשפט העליון לשעבר פרופ' אהרן ברק ציין כי "זכויות האדם הן רכיב מרכזי של הדמוקרטיה המודרנית... הן היהלום בכתרה של הדמוקרטיה. דמוקרטיה בלי זכויות אדם כמוה ככלי ללא תוכן"².

עם זאת, חשוב להדגיש כי הדמוקרטיה מבוססת על תפיסה, ולפיה החיים בחברה אנושית מחייבים איזון מתמיד בין זכותו של הפרט ובין זכויותיהם של פרטים אחרים וטובת הכלל³, וכי זכויות האדם הן יחסיות. אין לאדם זכות לעשות ככל העולה על רוחו, וכמו כן הוא אינו זכאי לדרוש מהמדינה להגשים את זכויותיו במלואן. כשם שלא ניתן לקיים דמוקרטיה ללא הגנה על זכויות האדם, כך לא ניתן לקיים דמוקרטיה ללא פגיעה כלשהי בזכויות אלה.

מוסד האומבודסמן וההגנה על זכויות האדם

האחריות להגשמת זכויות האדם הוטלה, בראש ובראשונה, על רשויות השלטון, ובתי המשפט פועלים לאכיפת זכויות אלה ולקידומן. ואולם משנות השבעים של המאה העשרים ובעיקר משנות התשעים של מאה זו החלו לקום במדינות רבות בעולם מוסדות לאומיים להגנה על זכויות האדם (National Human Rights Institutions). האו"ם הגדיר את המוסדות הללו - מוסדות מדינתיים שאינם בית משפט שיש להם מנדט להגן על זכויות האדם ולקדם נושא זה, והחל לעודד מדינות בעולם להקים מוסדות כאלה. בשנת 1991 כונסה בחסות האו"ם ועידת פריס,

1 אהרן ברק, שופט בחברה דמוקרטית (2004), עמ' 128.

2 אהרן ברק, מידתיות במשפט - הפגיעה בזכות החוקתית והגבלותיה (2010), עמ' 208.

3 בג"ץ 88/10 שורץ נ' היועץ המשפטי לממשלה, פסקה 18 לפסק דינו של השופט ג'ובראן (פורסם במאגר ממוחשב, 12.7.10).

”

משנות השמונים של המאה
העשרים החלו מוסדות אומבודסמן
במדינות רבות למלא תפקיד מרכזי
בהגנה על זכויות האדם.

שבה נקבעו עקרונות פריס - אמות מידה אשר מוסד להגנה על
זכויות האדם צריך לעמוד בהן.

בתחילה ההגנה על זכויות האדם לא עמדה במרכז העשייה של
מוסדות האומבודסמן ברחבי העולם, המבררים את תלונות הציבור.
מוסדות אלה נוסדו בעיקר כדי לשמור על המינהל התקין, למנוע
ניצול לרעה של כוח השררה ולהגביר את האחריות של עובדי
הציבור. ואולם משנות השמונים של המאה העשרים התאימו
עצמם מוסדות בירור תלונות הציבור במדינות רבות - באמצעות
פרשנות חדשה לדין החל עליהם או באמצעות שינוי חקיקה -
לתמורות המשפטיות והחברתיות שחלו בתחום זכויות האדם,
והחלו להשתתף באופן פעיל בהגנה על זכויות האדם ובאכיפת
הנורמות החוקתיות והבין-לאומיות בתחום זה על רשויות השלטון
ואף החלו למלא תפקיד מרכזי בתחומים אלה. בחלק מהמדינות
השתנה בבירור מרכז הכובד של פעילות מוסד האומבודסמן -
משמירה על כללי מינהל תקין למניעת פגיעה של רשויות השלטון
בזכויות האדם.

נציב תלונות הציבור כנציב זכויות האדם במדינת ישראל

”

מוסד מבקר המדינה ונציב תלונות
הציבור ממלא תפקיד מרכזי
במשטר הדמוקרטי במדינת
ישראל, והמהפכה החוקתית בנוגע
לזכויות האדם והשינוי המהותי
במעמד הנורמטיבי של זכויות אלה
משפיעים גם על ביקורת המדינה
ועל פעילותה של הנציבות.

מהפכת זכויות האדם לא פסחה על מדינת ישראל. ההכרה
בחשיבותן של זכויות האדם והאזרח במדינה יהודית ודמוקרטית
הייתה מרכיב מרכזי במשפט הישראלי כבר מימי ראשיתה של
המדינה, והדבר אף קיבל ביטוי במגילת העצמאות. במשך השנים
חוקקה הכנסת חקיקה ענפה בתחום זכויות האדם, והממשלה
חתמה על אמנות בין-לאומיות רבות ואשררה אמנות בין-לאומיות
בתחום זה. גם בתי המשפט הכירו במרכזיותו של נושא זכויות
האדם במדינת ישראל ונתנו לכך ביטוי בפסיקותיהם. השינוי
המשמעותי במעמד הנורמטיבי של זכויות האדם בישראל
התרחש בשנת 1992, עם חקיקתם של חוקי היסוד העוסקים
בזכויות האדם - חוק יסוד: כבוד האדם וחירותו וחוק יסוד: חופש
העיסוק. בשנת 1995 קבע בית המשפט העליון כי חוקי היסוד
האלה חוללו "מהפכה חוקתית" במדינת ישראל⁵.

4 למשל ניו זילנד, הונג קונג, אוסטרליה,
אירלנד, בריטניה, סקוטלנד, נורבגיה
והולנד.

5 ראו ע"א 6821/93 בנק המזרחי
המאוחד בע"מ נ' מגדל כפר שיתופי,
מט(4) 221, 352-355 (1995).



”
**נציבות תלונות הציבור, בדומה
 למוסדות אומבודסמן אחרים
 ברחבי העולם, נותנת פרשנות
 עדכנית לסמכויותיה ורואה
 בנורמות החוקתיות והחוקיות
 בדבר זכויות האדם במדינת
 ישראל אבן יסוד שבירור תלונות
 צריך להיות מושתת עליה.**

מוסד מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור ממלא תפקיד מרכזי במשטר הדמוקרטי במדינת ישראל, והמהפכה החוקתית בנוגע לזכויות האדם והשינוי המהותי במעמד הנורמטיבי של זכויות אלה משפיעים גם על ביקורת המדינה ועל פעילותה של הנציבות. בהיעדר גורם ממלכתי ייחודי במדינת ישראל המתמקד בהגנה על זכויות האדם ובקידומן, רואה עצמו מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור מי שממלא תפקיד זה. פרופ' אהרון ברק ציין בעניין זה כי "ראוי הוא... כי מבקר המדינה - הן בתפקידו הכלליים והן כנציב תלונות הציבור - יראה זאת כאחד מתפקידיו להיות נציב זכויות האדם", והוסיף כי תפקידו של מבקר המדינה הוא לבדוק את פעולות הגופים המבוקרים בכל הנוגע לפגיעה בזכויות החוקתיות⁶.

נציבות תלונות הציבור, בדומה למוסדות אומבודסמן אחרים ברחבי העולם, נותנת פרשנות עדכנית לסמכויותיה ורואה בנורמות החוקתיות והחוקיות בדבר זכויות האדם במדינת ישראל אבן יסוד שבירור תלונות צריך להיות מושתת עליה.

בכמה תלונות שבוררו בנציבות בשנה זו קבעה הנציבות כי נפגעו שלא כדין זכויות יסוד של המתלוננים ובהן חופש העיסוק, הזכות לפרטיות וזכויות המעורבים בהליכים פליליים. להלן תיאור הטיפול בכמה מהן:

⁶ אהרון ברק, "מבקר המדינה וזכויות האדם בישראל", הרצאה בכנס בנושא מוסד מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור בסביבה חברתית משתנה, המרכז הבינתחומי הרצליה (11.7.13).

פגיעה בחופש העיסוק

[1] משרד הכלכלה והתעשייה ומשרת ישראל

המתלונן, בעל עסק למופעי מים וזיקוקין דינור (להלן - זיקוקים), קיבל ממשרד הכלכלה והתעשייה (להלן - המשרד) זמן קצר לפני יום העצמאות הודעה ולפיה "בהמשך לבדיקת המשטרה נמצאת מנוע מלעסוק בנושא זיקוקין דינור לאלתר". המתלונן השיג לפני המשרד על ההחלטה, אך המשרד הודיע לו כי עליו לפנות בעניין למדור רישוי עסקים במשטרה, ולא למשרד.

המתלונן פנה למשטרה כמה פעמים וביקש כי תציין לפניו את הנימוקים להחלטה, ואולם המשטרה לא השיבה על פניותיו.

בתלונתו לנציבות הלין המתלונן על סירובה של המשטרה לתת לו היתר להפעלת זיקוקים וציין שהדבר אינו מאפשר לו לעסוק במשלח ידו.

מבירור התלונה עלה כי בעקבות כמה אירועים שבהם נורו זיקוקים על שוטרים בתפקיד, החליטה המשטרה להגביר את הפיקוח על מפעילי הזיקוקים. מאחר שהמשרד אחראי מכוח חוק חומרי נפץ, התשי"ד-1954, למתן היתרים למכירה, לקנייה, ליבוא, ליצוא ולהפעלה של זיקוקים, סיכמו המשטרה והמשרד כי המשטרה תבדוק את הסיכון הכרוך בפעילותם של מפעילי זיקוקים, ועל פי ממצאי בדיקתה תמליץ למשרד אם להתלות את ההיתרים שקיבלו.

המשטרה ביצעה בדיקה ממוחשבת לגבי 800 מ-2,000 בעלי היתר להפעלת זיקוקים. בבדיקה התעורר חשד בדבר רמת המסוכנות של 243 מהנבדקים, והמשטרה המליצה למשרד להתלות את ההיתר של כ-80 מהם, בכללם המתלונן.

לאחר שהמתלונן הגיש למשרד השגה על ההחלטה להתלות את ההיתר שניתן לו, הפנה אותו המשרד למשטרה, אף שכאמור המשרד הוא המוסמך על פי הדין להתיר את הפעלת הזיקוקים ולפקח על כך. המשרד טען כי התלה את ההיתר על פי בקשת המשטרה, עקב שיקולים ביטחוניים שנבצר ממנו להעריכם ולבקרם.

המשטרה טענה בתגובה על התלונה כי המשרד הוא הגורם המוסמך למנוע מאדם להפעיל זיקוקים, ואילו היא אינה אלא גורם ממליץ, ולכן כשהשיגו לפניו המפעילים על התליית ההיתר היא ציינה לפניהם כי עליהם לפנות בעניין למשרד. המשטרה הוסיפה כי לפי סיכום בין-משרדי, המשרד הוא שאמור לטפל בהשגות לגבי התליית היתרים לעסוק בזיקוקים, ובמידת הצורך עליו לפנות למשטרה כדי לקבל חוות דעת בעניין.

סעיף 4 לחוק יסוד: חופש העיסוק 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".

בפגישה שקיימה הנציבות עם המשרד והמשטרה הטעימה הנציבות כי שלילת היתר להפעיל זיקוקים משמעה הגבלת חופש העיסוק, פגיעה עסקית בבעל ההיתר ולעיתים אף שבירת מטה לחמו. הנציבות ציינה כי הליך התליית רישונו של המתלונן להפעיל זיקוקים היה לקוי ומנוגד לדין מהסיבות המפורטות להלן:



1. המשרד שלל את חופש העיסוק של המתלונן באופן מוחלט ומידי, בלי לנמק את החלטתו ובלי לאפשר למתלונן להגיב על הטענות נגדו ולנסות לשכנע כי אין מקום לנקוט צעד כה קיצוני.
2. המשרד והמשטרה לא קבעו נהלים מסודרים בנוגע להליך ההשגה על שלילת ההיתר.
3. לאחר שהשיג המתלונן לפני המשרד על ההחלטה, לא היה על המשרד להפנותו למשטרה. המשרד הוא הרשות המוסמכת על פי חוק לתת היתר או להתלותו, ולכן רק הוא רשאי לבחון מחדש את ההחלטה ולדון בהשגה עליה.
4. המלצתה של המשטרה להתלות את ההיתר של המתלונן הסתמכה על בדיקה ממוחשבת בלבד. היא לא הפעילה שיקול דעת ולא בדקה אם המידע שבידיה אכן מצדיק את התליית ההיתר.

הנציבות העירה למשרד שהיה מקום לעגן בתקנות את התנאים למתן ההיתר, כנדרש בחוק יסוד: חופש העיסוק, ולציין במפורש מי מוסמך להתלות את ההיתר, ובמי הוא רשאי להיוועץ.

בעקבות התערבות הנציבות בחנה המשטרה שוב את עניינו של המתלונן והודיעה למשרד כי מבחינתה אין מניעה לחדש את ההיתר שלו. בהתאם לכך הודיע המשרד למתלונן כי השגתו התקבלה, וכי היתרו חודש.

המשרד הודיע לנציבות כי הכין טיוטת תקנות שנועדו להסדיר את הליך התליית ההיתרים, וכי הליך התקנת התקנות עומד להסתיים בקרוב. הנציבות ממשיכה לעקוב אחר התקדמות ההליך. (908487)



הגנת הפרטיות

”

ההתפתחות הטכנולוגית המהירה שאנו עדים לה מעמידה לרשות הציבור כלים רבי-עוצמה לאיסוף מידע, לשמירה עליו, לעיבודו ולהעברתו. כלים אלה משרתים את האדם ואת החברה, אך בה בעת הם מאפשרים פגיעה קשה בפרטיות.

חוק-יסוד: כבוד האדם וחירותו מעגן את זכות היסוד של כל אדם בישראל לפרטיות. פרטיותו של אדם היא מושג רחב ורב-פנים, הנוגע לעולמו הפנימי של האדם, לפעילותו בד' אמותיו וכן לביתו, לחפציו ולחצריו. הזכות לפרטיות היא מורכבת וייחודית, וחוק היסוד מגן על מכלול ההיבטים הנכללים בגדרה.

נוסף על ההוראה החוקתית קבע המחוקק בחוק הגנת הפרטיות, התשמ"א-1981, הסדרים מפורטים, הכוללים איסורים לפגוע בזכות לפרטיות וסעדים בגין פגיעה כאמור. כמו כן קבע המחוקק בתחומים מסוימים הסדרים נוספים שנועדו להגן על הפרטיות. למשל, בחוק זכויות החולה, התשנ"ו-1996 (להלן - חוק זכויות החולה), עוגנה בין יתר זכויות החולה זכותו לפרטיות בכל שלבי הטיפול בו ושמירת הסודיות של המידע הנוגע לטיפול.

ההתפתחות הטכנולוגית המהירה שאנו עדים לה מעמידה לרשות הציבור כלים רבי-עוצמה לאיסוף מידע, לשמירה עליו, לעיבודו ולהעברתו. כלים אלה משרתים את האדם ואת החברה, אך בה בעת הם מאפשרים פגיעה קשה בפרטיות. במסגרת הפעילות השלטונית מידע אישי נאסף, מעובד ומועבר בין גורמים שונים, והדבר עלול לגרום לפגיעה בפרטיות. על כן יש להקפיד הקפדה יתרה על שמירת הפרטיות במסגרת ביצוע פעילות כאמור.

בית המשפט העליון הבהיר שוב ושוב את חשיבותה של הזכות לפרטיות⁶. הוא קבע כי נוכח מעמדה החוקתי של זכות זו, רשאיות

⁶ ראו לדוגמה ע"פ 5026/97 גלעם נ' מדינת ישראל (פורסם במאגר ממוחשב, 13.6.99); בג"ץ 8070/98 האגודה לזכויות האזרח בישראל נ' משרד הפנים, פ"ד נח(4) 842, 846 (2004).

רשויות השלטון, לפי חוק היסוד, לפגוע בה אך ורק לתכלית ראויה או מכוח הסמכה מפורשת בחוק, ובמידה שאינה עולה על הנדרש. מדי שנה מתקבלות בנציבות תלונות על פגיעה של רשויות השלטון בפרטיות. להלן כמה דוגמאות:

- [2]** 1. אחיו של המתלונן נקלע לפשיטת רגל. עקב כך מתנהלים נגדו הליכי פשיטת רגל וכן חקירות מטעם משרד **כונס הנכסים הרשמי** (להלן - משרד הכנ"ר) ומטעם המינהלה המיוחדת שמינה בית המשפט לניהול נכסיו (להלן - המינהלה המיוחדת). במסגרת החקירות נדרש המתלונן למסור למשרד הכנ"ר ולמינהלה המיוחדת מידע על נכסי אחיו, ובייחוד על דירה שהייתה שייכת בעבר לאח והיום מתגורר בה המתלונן (להלן - הדירה). המתלונן סירב למסור מידע כאמור, והמינהלה המיוחדת פנתה בעניין לבית המשפט המחוזי, שבו מתנהל הליך פשיטת הרגל של האח. בית המשפט המחוזי הורה למתלונן למסור את המידע הדרוש למינהלה המיוחדת, והמתלונן ביקש לערער על החלטה זו לפני בית המשפט העליון.
- המתלונן צירף לכתב הערעור בקשה לפטור מתשלום אגרת בית משפט, עקב מצבו הכלכלי הקשה, ובית המשפט העליון ביקש לקבל את תגובתה של המינהלה המיוחדת על בקשה זו. בתגובה שהגישה לבית המשפט טענה המינהלה המיוחדת כי יש לדחות את בקשת המתלונן לפטור, מאחר שהוא ביקר לאחרונה כמה פעמים בחו"ל, והדבר מעיד כי מצבו הכלכלי אינו קשה כפי שטען בבקשה.
- המתלונן טען כי המינהלה המיוחדת למדה על נסיעותיו לחו"ל ממידע על כניסתו לישראל ויציאתו ממנה, שאותו מסרה לה רשות האוכלוסין וההגירה (להלן - הרשות). לטענתו, מדובר במידע חסוי, והרשות לא הייתה רשאית למסור אותו למינהלה המיוחדת, אלא על פי צו של ערכאה שיפוטית מוסמכת.
- בירור התלונה העלה כי הרשות מסרה את המידע בדבר נסיעותיו של המתלונן לחו"ל למשרד הכנ"ר, וזה מסר אותו למינהלה המיוחדת. משרד הכנ"ר טען כי הסמכויות המוקנות לו בחוק מאפשרות לו לברר מידע הקשור לאח ולנכסיו אצל גורמים שונים, לרבות הרשות. משרד הכנ"ר ציין בעניין זה כי פנה לרשות לשם בירור מועד העלייה של המתלונן לישראל, מאחר שמידע זה היה דרוש לו לבירור טענת האח, ולפיה המתלונן מתגורר בדירה ממועד עלייתו ארצה. לדברי משרד הכנ"ר, מכיוון שהמתלונן סירב למסור מידע בעניין, לא נותרה לו ברירה אלא להשיג את המידע באמצעות פנייה לרשות.
- ואולם בירור התלונה העלה כי משרד הכנ"ר לא פנה לרשות לבירור מועד העלייה של המתלונן בלבד, אלא הוא הגיש לרשות בקשה כללית לקבלת מידע על המתלונן, ועל פי בקשה זו מסרה לו הרשות גם את מועדי הנסיעות של המתלונן לחו"ל. כשהיו הנתונים בידיו, סבר משרד הכנ"ר כי לא ניתן להתעלם מהם בכל הנוגע לבקשת המתלונן לפטור מאגרה, ולכן מסר אותם למינהלה המיוחדת.

[2]

משרד

המשפטים - אגף

האפוטרופוס

הכללי והכונס

הרשמי

הנציבות קבעה כי משרד הכנ"ר חרג מסמכותו ופגע בזכותו של המתלונן לפרטיות בכך שפנה לרשות בבקשה כללית לקבלת נתונים על המתלונן ולא הגביל את בקשתו לבירור מועד עלייתו לישראל. לא היה מקום לכך שישתמש במידע על נסיעותיו של המתלונן לחו"ל, ובכלל זה לא היה מקום לכך שימסור אותו למינהלה המיוחדת.

הנציבות ציינה לפני כונס הנכסים הרשמי כי עליו להנחות את עובדי משרדו להקפיד לשמור על פרטיותם של החייבים ושל צדדים שלישיים, ובכלל זה לבקש מהרשות רק מידע החיוני לחקירה - על פי הסמכות שהוקנתה לכונס הנכסים הרשמי בחוק.

כונס הנכסים הרשמי הודיע לנציבות כי יפעל על פי הנחייתה, וכי אם במסגרת חקירה בעניינו של חייב יזדקק משרדו למידע הנוגע לצד שלישי, יבקשו עובדי המשרד מהרשות את המידע החיוני לחקירה בלבד, ולא את כלל הנתונים הנוגעים לצד השלישי. (907423)

2. אתר האינטרנט של שירותי בריאות כללית (להלן - הכללית) מאפשר למבוטח לקבוע תור לרופא, לצפות בתורים עתידיים ולבטל תורים שנקבעו לו, וזאת באמצעות הזנת מספר הזהות שלו ושנת לידתו.

מתלוננת המבוטחת בכללית טענה כי מספר הזהות ושנת הלידה של המבוטחים חשופים לצדדים שלישיים רבים - ובהם קרובי משפחה, חברים וגולשים ברשתות חברתיות - והדבר מאפשר לאותם צדדים שלישיים להיכנס לאזור האישי של מבוטח באתר האינטרנט של הכללית ולצפות בפרטים אישיים שלו, ובכלל זה בתורים שקבע לרופאים שונים. המתלוננת ציינה כי מדובר בהפרת הזכות של המבוטחים לפרטיות.

הכללית השיבה בתגובה על התלונה כי היעדר החיסיון באתר נוגע רק לתורים שקבעו מבוטחים לרופאים מקצועיים, וציינה כי קבלת מידע על תורים לרופאים בתחומים רגישים, כמו תור לרופא נשים, מותנית בהזנת סיסמה אישית, לשם הגנה על הפרטיות. ואולם בתגובה על האמור לעיל טענה המתלוננת שגם קבלת מידע על תורים לרופאים בתחומים רגישים, כמו תור לאורולוג או לכירורג שד, אינה מצריכה הזנת סיסמה אישית. היא ביקשה אפוא שהנציבות תורה לכללית שלא לאפשר להזמין תור או לצפות במידע על תור ללא הזנת סיסמה כזאת.

בדיקת הנציבות העלתה כי כטענת המתלוננת, מבוטח בכללית יכול להזמין באתר האינטרנט שלה תורים לרופאים בתחומי התמחויות שונים ללא צורך בהזנת סיסמה אישית, וכי כל מי שבידו מספר הזהות ושנת הלידה של מבוטח יכול לצפות בתורים שקבע לרופאים במקצועות השונים.

[3]
שירותי בריאות
כללית



חוק יסוד: כבוד האדם וחירותו קובע כי כל אדם זכאי לפרטיות ולצנעת חייו, וכי אין פוגעים בזכות זו אלא בחוק ההולם את ערכיה של מדינת ישראל, שנועד לתכלית ראויה, ובמידה שאינה עולה על הנדרש, או לפי חוק כאמור מכוח הסמכה מפורשת בו.⁷

חוק זכויות החולה קובע כי מטפל או עובד מוסד רפואי ישמרו בסוד "כל מידע הנוגע למטופל, שהגיע אליהם תוך כדי מילוי תפקידם או במהלך עבודתם". עוד נקבע בחוק שמטפל או מוסד רפואי רשאים למסור מידע רפואי רק אם המטופל נתן את הסכמתו לכך, או אם חלה על המטפל או על המוסד הרפואי חובה על פי דין למסור את המידע הרפואי, או אם המידע הרפואי נדרש למטפל אחר לצורך טיפול במטופל.

מהוראות חוק יסוד: כבוד האדם וחירותו וחוק זכויות החולה עולה אפוא כי על מוסד רפואי להגן על פרטיותו של המטופל ולשמור בסוד כל מידע הנוגע אליו.

הנציבות הטעימה לפני הכללית כי הנגישות הרבה של מידע על תורים של מבוטחים לגורמים שלישיים עלולה לפגוע בזכותם של המבוטחים לפרטיות וכן בזכותם, המעוגנת בחוק זכויות החולה, לחיסיון המידע. נוכח האמור, וכדי למנוע פגיעה בזכות לחיסיון, על הכללית לאפשר למבוטח להזמין תור לרופא ולצפות במידע הקשור לכך רק לאחר הזנת סיסמה אישית.

בתגובה על האמור לעיל מסרה הכללית כי היא דואגת לשמור על פרטיותם של מבוטחיה, אך בד בבד היא פועלת להגביר את זמינות השירות שלה ואת נגישותו. הכללית הוסיפה כי עם זאת, בעקבות התלונה היא שבה ובחנה את הנושא והחליטה כי לקביעת תור יידרש אמצעי זיהוי אישי. ההחלטה, שיהיו לה השפעות בתחום השירות למבוטחים, המחשוב והמשפט, קיבלה את אישורו של האגף לפיקוח על קופות החולים ושירותי בריאות נוספים במשרד הבריאות, והיא צפויה להיות מיושמת בחודשים הקרובים. [1004562]

- [4]** רשות המסים בישראל
3. המתלוננת רשומה במס ערך מוסף (מע"ם) כעוסקת פטורה. כדי שתוכל לדווח למע"ם ולקבל מידע באמצעות אתר האינטרנט של רשות המסים בישראל (להלן - רשות המסים), קיבלה המתלוננת שם משתמש והתבקשה לבחור סיסמה אישית. לקראת סוף שנת המס קיבלה המתלוננת ממע"ם מכתב בדואר רגיל, ובו התבקשה להצהיר על הכנסותיה באותה שנה. בתחתית המכתב צוינו שם המשתמש של המתלוננת והסיסמה שבחרה.
- המתלוננת הלינה על מחדל האבטחה החמור שבחשיפת סיסמתה, האמורה להיות מוצפנת בשרת האתר, וודאי שאינה אמורה להיות מצוינת במכתב שנשלח בדואר רגיל. המתלוננת הוסיפה כי כמו חלק נכבד מהציבור, הסיסמה המשמשת אותה באתר האינטרנט של רשות המסים משמשת אותה גם באתרים אחרים, ולכן חשיפתה עלולה לגרום לה נזק חמור עשרת מונים.
- חטיבת שירות לקוחות ברשות המסים מסרה לנציבות כי המכתב נועד להזכיר לעוסקים פטורים ממע"ם שעושים שימוש מועט במערכת המקוונת כי באפשרותם לדווח על עסקאות ולקבל מידע באמצעות אתר האינטרנט של הרשות, וכדי שיוכלו להיכנס לאתר ניתנת להם במכתב תזכורת לגבי שם המשתמש שלהם והסיסמה שבחרו. עם זאת, ומאחר שבעקבות התלונה התברר כי במכתבים האמורים נחשפו סיסמאות אישיות, הוחלט להקפיד את משלוח המכתבים עד לבחינה מחודשת של הנושא ולשלוח לעוסקים רק סיסמאות ראשוניות.
- נוכח הפגיעה בזכותם של העוסקים הפטורים ממע"ם לפרטיות, מכיוון שגם הסיסמה הראשונית אמורה להיות ידועה רק למשתמש, ולא לעובדי היחידה ששולחת לו מכתב שבו הסיסמה מצוינת, לא הסתפקה הנציבות בהודעה זו של הרשות. בעקבות פנייה נוספת של הנציבות לרשות הועבר העניין לטיפולו של מבקר הפנים ונציב הקבילות של הרשות.
- מבקר הפנים הודיע לנציבות כי נמצא שהתלונה מוצדקת, וכי הסיסמה האישית אמורה להיות מוצפנת. מבקר הפנים המליץ לגורמי אבטחת המידע ברשות לבחון בכל המערכות הקשורות לרשות את היקף התופעה המתוארת ולפעול להגברת אבטחת המידע הרגיש ולביצוע בקרה נאותה על השימוש בו.
- במעקב של הנציבות אחר הטיפול בתקלה עלה כי היא תוקנה בשני מישורים: במכתבים הנשלחים לעוסקים לא מצוינת הסיסמה האישית שלהם; והסיסמאות האישיות שלהם נגישות כיום רק למנהל אתר האינטרנט של הרשות. (924885)



זכויות המעורבים בהליכים פליליים

ההגנה על זכויות עצורים, אסירים וחשודים

הסמכות לעצור חשודים בביצוע עברות, לחקור אותם ולהחזיקם במשמורת היא אחת הסמכויות הפוגעניות ביותר המוקנות לגופי אכיפת החוק במדינה דמוקרטית⁸. כליאתו של אדם פוגעת מטבע הדברים בזכויות יסוד שלו, ובראשן זכותו לחירות, וכן פוגעת בזכויות בסיסיות אחרות, כגון הזכות לכבוד, הזכות לקניין והזכות לפרטיות. על המשטרה ושירות בתי הסוהר להבטיח כי הפגיעה בזכויותיהם של כלואים תהיה מידתית וסבירה, כמתחייב מכללי המשפט המינהלי הישראלי ומסעיף 8 לחוק יסוד: כבוד האדם וחירותו, הקובע כי אין פוגעים בזכויות אדם שלפי חוק-יסוד זה, אלא בחוק שנועד לתכלית ראויה ובמידה שאינה עולה על הנדרש. בג"ץ קבע בעניין זה כי "הזכות לשלמות גופנית וכבוד האדם היא אף זכותו של העצור והאסיר. חומות הכלא אינן מפרידות בין העצור לבין כבוד האדם... החופש נשלל מהעצור; צלם האדם לא נלקח ממנו"⁹. ההגנה על זכויות הכלואים מחייבת את המשטרה ואת שירות בתי הסוהר להבטיח קיום בסיסי בכבוד של הכלואים הנמצאים בחזקתם, לרבות מקום ראוי לשהות ולישון בו, פרטיות במידת האפשר, מזון ומשקה וכן שירותי בריאות. על המדינה להקצות לגופים אלה את המשאבים הראויים על מנת להבטיח שהם יוכלו לקיים חובה זו.

נציבות תלונות הציבור מבררת בכל שנה תלונות של עצורים ואסירים המלינים על הפרת זכויותיהם, ובכלל זה זכויות הקשורות

”

הזכות לשלמות גופנית וכבוד האדם היא אף זכותו של העצור והאסיר. חומות הכלא אינן מפרידות בין העצור לבין כבוד האדם

⁸ בג"ץ 2605/05 המרכז האקדמי למשפט ועסקים, חטיבת זכויות האדם ואח' נ' שר האוצר (פורסם במאגר ממוחשב, 19.11.09).

⁹ בג"ץ 355/79 קטלן נ' שירות בתי הסוהר, פ"ד ל"ד(3), 294, 298 (1980).

לתנאי המעצר והכליאה. את התלונות מגישים העצורים והאסירים בעצמם או באמצעות בני משפחותיהם או באי כוחם.

התלונות נוגעות לרוב לטיב המזון המסופק להם, לניקיון ולתנאי התברואה בתאיהם וכן להתנהגות הסוהרים. אסירים מתלוננים גם על אי-קבלת חופשות, ביקורים וטיפולים רפואיים.

במסגרת בירור התלונות נדרש שירות בתי הסוהר (להלן - שב"ס) להגיב בכתב על הטענות שהועלו בתלונות, והנציבות מעיינת לפי הצורך בתיקים המינהליים, הרפואיים והסוציאליים של המתלוננים. מבררי התלונות מטעם הנציבות אף מבקרים במתקני המעצר והכליאה, על מנת לברר טענות הנוגעות לתנאים בהם. להלן תיאור הטיפול בארבע תלונות של אסירים ועצורים ואחת בעניינו של אדם שנחשד בביצוע עבירות:

תנאי המעצר של "עצורים לימים"¹⁰ בבית המעצר תל אביב ("אבו כביר")

[5]
שירות בתי הסוהר

המתלונן נעצר למשך כמה שעות ושהה בבית המעצר תל אביב, המכונה "אבו כביר" (להלן - בית המעצר). עם שחרורו הגיש המתלונן לנציבות תלונה על תנאי המעצר. לטענתו, התאים לא היו נקיים, ולא סופקו לעצורים חומרי ניקוי כדי לנקות אותם; השמיכות שסופקו לעצורים היו מלוכלכות ונדף מהן ריח רע; המזרנים היו קרועים; לא היה בתא שולחן שאפשר לאכול עליו, ולא סופקו לעצירים כלי אוכל; ובזמן השינה עקצו את המתלונן חרקים.

פקודת בתי הסוהר [נוסח חדש], התשל"ב-1971, ותקנות סדר הדין הפלילי (סמכויות אכיפה - מעצרים) (תנאי החזקה במעצר), התשנ"ז-1997 (להלן - התקנות), קובעות כי על תנאי הכליאה של אסירים ועצירים להיות הולמים, כדי שלא ייפגעו בריאותם, כבודם והאפשרות למימוש זכויותיהם. לפי התקנות, יש לאפשר לעצורים תנאי גיהות (היגיינה) ותברואה הולמים, כדי לשמור על בריאותם; לספק להם חומרי ניקוי לשימושם במקום המעצר; ולהתקין בכל תא חלון לאוורור או אמצעי אוורור חלופי. כמו כן נקבע כי על שב"ס לספק לכל עצור מיטה, מזרן ושמיכה נקיים לשימוש, וכי את השמיכות יש לכבס בתדירות שתבטיח את ניקיון¹¹.

זכויות העצורים, חובותיהם ותנאי מעצרים תלויים במעמדם. עצורים לימים, דוגמת המתלונן, שוהים בבתי המעצר פרק זמן קצר יחסית (בדרך כלל פחות מיממה), ולרוב שוהים במשך היום בבית המשפט. לעצורים אלה אין תא קבוע, והם אינם מביאים עמם ציוד גהות בסיסי (כגון משחת שיניים, מברשת שיניים, סבון ושמפו - את אלה מספק להם שב"ס) או בגדים להחלפה. בשל שהותם הקצרה במעצר, משפחותיהם בדרך כלל אינן מביאות ציוד עבורם.

"עצורים עד החלטה אחרת"¹² ו"עצורים עד תום ההליכים"¹³ שוהים בבתי המעצר תקופות ארוכות יותר, לעתים שבועות וחודשים. עצורים אלה שוהים בתא קבוע, רשאים לרכוש ציוד במרכז המֶרְכָּר וכן לקבל ציוד אישי - בגדים וכלי מיטה - מבני

¹⁰ עצורים שבית המשפט הוציא צו מעצר נגדם או שהממונה על החקירה החליט לעצור אותם, וטרם הוגש נגדם כתב אישום.

¹¹ ראו סעיפים 11ב(ב), 11ב(ג) לפקודת בתי הסוהר [נוסח חדש], התשל"ב-1971, וסעיפים 3(א), 4 ו-6 לתקנות.

¹² עצורים שהוגשו נגדם כתב אישום ובקשה למעצר עד תום ההליכים.

¹³ עצורים שהוגש נגדם כתב אישום, ובית המשפט החליט שיעצרו עד לסיום ההליכים נגדם.



משפחה או מחברים. גם הציוד המסופק לתאי המעצר שבהם שוהים עצורים אלה רב יותר וכולל ארון, שולחן וכיסאות.

בעקבות קבלת התלונה ביקרו נציגי הנציבות בבית המעצר בחורף 2015. הנציגים שוחחו עם עצורים רבים ששהו בו, וכן סיירו בתאי המעצר שבאגפים השונים ובמטבח בית המעצר. להלן הממצאים העיקריים שהתגלו בביקור ותגובת שב"ס בעניינם:

1. חרקים במיטות

בביקור טענו עצורים שבמיטות, במזרנים ובשמיכות יש חרקים העוקצים אותם בשנתם. מפקד בית המעצר אישר כי הטענות מוכרות לו ומסר כי מתבצעת הדברה שוטפת לטיפול בבעיה. לדבריו, התאים מנוקים לאחר שהעצורים יוצאים מהם, אולם אין בכך כדי לפתור את הבעיה לחלוטין, משום שיש מיטות שמונחים עליהן משטחים העשויים מעץ, אשר משמשים כר נוח להתפתחות חרקים ואינם מאפשרים להדבירם כליל. בעת הסיור התרשמו נציגי הנציבות כי מרבית הטענות על חרקים אמנם התקבלו מעצורים שבתאיהם היו מיטות שהונחו עליהן משטחים מעץ.

בעקבות הערת הנציבות בנושא החליט שב"ס להחליף את 120 משטחי העץ הקיימים שהונחו במיטות העצורים למשטחים מפח. נוסף על כך הודיע שב"ס לנציבות כי בעקבות קבלת ייעוץ מקצועי הוחלט לספק לבית המעצר קיטורית, לצורך טיפול בבעיית החרקים.

2. ניקיון התאים

שב"ס מסר כי אסירי חוליה¹⁴ מנקים את התאים בכל יום, בפיקוח צוות האגף, לאחר שהעצורים יצאו מהם. שב"ס הסביר כי העצורים אינם מקבלים חומרי ניקוי משום שיש חשש שישתמשו בהם כדי לפגוע בעצמם או באחרים. שב"ס הוסיף כי מאחר שעצורים לימים שוהים בתאים זמן מועט, הם אינם מפגינים בדרך כלל עניין בניקיון התאים.

בעת ביקורם של נציגי הנציבות בבית המעצר, שהתקיים בשעות הבוקר, לא נצפו תאים מלוכלכים, אולם ניכר שהתאים נוקו זמן קצר קודם לכן. הנציבות העירה לשב"ס

14 אסירים המבצעים בבית הסוהר עבודות שונות, כגון ניקיון התאים, תמורת שכר. אסירים אלה שוהים באגף נפרד בבית המעצר וזוכים לתנאים שונים מהתנאים של העצורים.

כי ההנחה שלעצורים לימים יש פחות עניין בניקיון התאים אין בה כדי להצדיק אי-הקפדה על ניקיונם, הפוגעת בבריאות העצורים ובכבודם. על שב"ס להקפיד אפוא על ניקיון יום-יומי של התאים ועל איסוף האשפה מהם; ועל צוות האגף לוודא שאסירי החוליה המופקדים על ניקיון התאים ממלאים את תפקידם כנדרש.

3. כלי המיטה

א. מזרנים קרועים: שב"ס הסביר כי לעתים עצורים לימים קורעים את המזרנים, בעיקר כדי להכין מהם כריות, וכדי למנוע זאת הוחלט שהמזרנים ייאספו מהתאים ויבדקו בכל יום, לאחר יציאת העצורים מהתאים. לדברי שב"ס, בעקבות יישום ההחלטה פחתה שכיחות התופעה. ראוי לציין כי בעת הביקור בבית המעצר לא נמצאו מזרנים קרועים או פגומים.

ב. ניקוי השמיכות: הברור העלה כי שב"ס מכבס את השמיכות במכונת כביסה ביתית הנמצאת באגף, וכי בשל ריבוי העצורים לימים והתחלופה התדירה שלהם¹⁵ אי אפשר לכבס בכל יום את כל השמיכות הטעונות כביסה. משום כך מתבצע תעדוף, והשמיכות המלוכלכות יותר מכובסות תחילה. בנסיבות אלה אי אפשר להבטיח שכל עצור שמגיע לאגף העצורים לימים יקבל שמיכה מכובסת.

הנציבות העירה לשב"ס כי שמיכות נקיות ומזרנים תקינים הם ציוד בסיסי הדרוש לשמירה על כבודם של העצורים ועל בריאותם. הנציבות הדגישה כי עצורים לימים מוחזקים במעצר קודם שניתנה החלטת בית המשפט בעניינם, וכי הם אינם מחזיקים ברשותם ציוד אישי, ונבצר מהם לרכוש או לקבל ציוד כזה. לכן יש להקפיד לספק להם שמיכות ומזרנים נקיים ותקינים.

שב"ס הודיע לנציבות, בתגובה על הערתה, כי הפיץ בקרב הגורמים הרלוונטיים בבית המעצר הוראה ובה חידד את ההנחיה לספק לכל האסירים והעצורים שמיכות מכובסות. כמו כן הודיע שב"ס כי יציב באגף מכונת כביסה תעשייתית, שתוכל לספק את צרכיו.

4. ארוחות

הביקור בבית המעצר העלה כי את הארוחות לעצורים בתאים מגישים אסירי החוליה, וכי העצורים מקבלים כלי אוכל חד-פעמיים. הציוד בתאים של עצורים לימים מצומצם - בין היתר עקב חשש לפגיעה בציוד או בגוף - ואינו כולל שולחן. משום כך העצורים אוכלים בעודם ישובים על המיטות, וכאשר יש מיטה פנויה בתא, הם מניחים עליה את הארוחה. בביקור לא הושמעו טענות נוספות בנוגע לארוחות או להיעדר כלי אוכל, ובסיוור במטבח בית המעצר לא נמצאו ממצאים חריגים.

5. חלונות ללא זגוגיות

בביקור בבית המעצר העלו עצורים טענות על חדירת אוויר קר מבעד חלונות התאים. נמצא כי אין זגוגיות בחלונות המסורגים של תאי המעצר, וכי רוח קרה אכן חודרת לתאים. שב"ס הסביר כי מטעמי ביטחון ומחשש לפגיעה של העצורים בעצמם, בעצורים אחרים או בצוות לא מותקנות זגוגיות בחלונות. שב"ס הוסיף כי העצורים מקבלים יריעת פלסטיק וסרט הדבקה כדי לכסות את החלונות, וכי ניתנות שמיכות נוספות לעצורים שמבקשים זאת.

הנציבות העירה כי בביקור נמצא בין היתר שרבות מיריעות הפלסטיק לא היו מחוברות היטב לחלונות או היו קרועות, ולכן נראה כי אין בהן כדי לספק הגנה ראויה מהקור.

בתגובה על כך הודיע שב"ס כי הוא מתכנן פרויקט איטום חלונות, שביצועו מותנה בכך שיקבל תקציב מתאים.

לאוכלוסיית העצורים לימים נדרש טיפול ייחודי, מהטעמים שהוזכרו לעיל. שב"ס הראה נכונות לקבל את הערות הנציבות, והנציבות מוסיפה לעקוב אחר הטיפול בליקויים שנמצאו בבית המעצר כדי לוודא ששב"ס יתקנם ויישם את הערותיה במלואן. (914580)

אספקת מזון טבעוני לאסיר

[6] שב"ס מספק לאסירים ולעצורים ארוחות לפי תפריט קבוע ואחיד בהתאם לסוג האסירים - פליליים, ביטחוניים, נשים או בני נוער. יש אסירים הזכאים למזון שונה, למשל מזון כשר למהדרין, בכפוף לאישור רב בית הסוהר, או מזון המותאם לצרכים בריאותיים שונים, בכפוף לאישור רופא.

מתלונן טען כי הוא צורך מזון טבעוני - דהיינו מזון שאינו כולל בשר בעלי חיים, דגים, חלב, ביצים ומזונות המכילים רכיבים אלה - מסיבות אידיאולוגיות, וביקש מהנציבות סיוע בקבלת מזון כזה. לדבריו, הוא נדרש למלא טפסים כדי לקבל מזון טבעוני והופנה לקבל אישור לכך מרופא בית הסוהר, אולם אף שהרופא המליץ לספק לו מזון טבעוני הוא אינו מקבל אותו ולכן כמעט אינו אוכל.

שב"ס מסר כי הוא רואה בתזונה טבעונית בחירה, לרוב משיקולים של אידיאולוגיה או בריאות, ולא דיאטה או אמצעי לטיפול בבעיות המחייבות השגחה רפואית.

שב"ס הוסיף כי מדצמבר 2014 נוספו לתפריטו ארבעה מוצרים המבוססים על סויה - חלב סויה, ממרח טופו, ממרח סויה וטופו גולמי - המיועדים לאסירים טבעוניים, וכי יש לתת לאסירים אלה תוספת של ירקות. אולם הביורור העלה כי ההליכים והתנאים לקבלת המוצרים הטבעוניים לא הוסדרו, ועקב כך התבקש המתלונן להמציא אישור רפואי לשם קבלת מזון טבעוני, שלא כנדרש, וגם לאחר שהמציאו לא קיבל מזון טבעוני.



במהלך הברור החל המתלונן לקבל מוצרי מזון טבעוניים, אולם לאחר שעבר לבית סוהר אחר שוב לא ניתנו לו מוצרים אלה.

הנציבות הצביעה לפני שב"ס על היעדר כללים מוסדרים לאספקת מזון טבעוני ועל היעדר נהלים אחידים בין בתי הסוהר בנושא. בעקבות זאת הודיע שב"ס כי ימשיך לספק למתלונן מזון טבעוני בבית הסוהר שאליו עבר. כן הודיע שב"ס כי שלח הודעת ריענון לכלל המטבחים בבתי הסוהר, ובה הובא לידיעתם כי לסל מוצרי המזון שניתן לרכוש הוספו ארבעה מוצרים טבעוניים המיועדים לאסירים טבעוניים. עוד נקבע בהודעת הריענון כי פיקוד היחידה אחראי לוודא שהמטבח יפעל בהתאם לנאמר בה ויקפיד שאסירים המבקשים מזון טבעוני יקבלו אותו.

כמו כן המליצה הנציבות כי שירות בתי הסוהר יציין בתיקיהם האישיים של אסירים אם הם מעוניינים במזון צמחוני או טבעוני, על מנת למנוע תקלות בעת מעבר בין בתי סוהר. (914924)

פתיחת דברי דואר שנציבות תלונות הציבור שולחת לאסירים

[7] שירות בתי הסוהר

זכותם של הנתונים במשמורת בבית סוהר (אסירים ועצירים) להגיש תלונות לנציבות עוגנה בהוראה מיוחדת בחוק מבקר המדינה, התשי"ח-1958 [נוסח משולב]. סעיף 35 לחוק קובע כי "תלונה של אסיר... תוגש במעטפה סגורה, ונציב בתי הסוהר, או מי שהוא הסמיך לכך, יעבירה - בלי שיפתחנה - אל נציב תלונות הציבור".

בעת שהיה אסיר הגיש המתלונן לנציבות תלונה על תנאי מאסרו, ובתום ברור התלונה נשלח אליו כמקובל מכתב מהנציבות, ובו נמסרו לו ממצאי הברור. לאחר שקיבל את המכתב פנה המתלונן שוב לנציבות וטען כי המכתב הגיע אליו פתוח.

ככלל, שב"ס מוסמך לפתוח מכתבים הנשלחים לאסירים ולבדוק את תכולתם לפני מסירתם לאסירים¹⁶. ואולם לפי פקודת נציבות בתי הסוהר¹⁷, מכתבים רשמיים הנשלחים לאסירים מבית המשפט או משרד מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור לא ייפתחו, אלא אם כן יש חשש ממשי כי במכתב יש דבר האסור להעברה.

יצוין כי הנציבות נוהגת לשלוח מכתבים לאסירים ולעצורים בבתי הסוהר במעטפה שעליה מצוין מפורשות ובאופן בולט כי המכתב מיועד לפתיחה על ידי הנמען בלבד.

16 לפי סעיף 247 לפקודת בתי הסוהר [נוסח חדש], התשל"ב-1971.

17 פקודה 04.43.00.

הנהלת בית הסוהר שבו היה המתלונן כלוא אישרה כי המכתב נפתח, אך הסבירה כי הדבר נעשה בטעות, משום שהסוהר, שבודק עשרות מכתבים ביום, לא שם לב שמדובר במכתב ממשרד מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור. לנוכח ממצאי הבירור הודיע שב"ס לנציבות כי הנהלים בנושא רועננו, וכי שב"ס פועל לכך שאנשי הסגל בבתי הסוהר יקפידו לנהוג על פיהם. (914924)

אי-בהירות בפקודת נציבות בתי הסוהר בעניין ביקורי התייחדות

[8]
שירות בתי הסוהר

שב"ס מאפשר לאסירים שעמדו בתנאים מסוימים לקבל ביקורים של בני זוגם לשם התייחדות (להלן - ביקורי התייחדות)¹⁸. אסיר המקבל מבקרים רשאי לקחת עמו לחדר הביקורים מוצרי מזון באריזה סגורה שרכש במרכז המכר (קנטינה)¹⁹.

המתלונן, אסיר שאושר לו ביקור התייחדות, טען כי שב"ס סירב להתיר לו להחזיר לתאו מוצרי מזון שהביא עמו לחדר התייחדות, אף שחלקם נותרו סגורים באריזתם. לטענתו, מוצרי המזון, שאותם רכש מכספו, הושלכו לאשפה.

בתגובה על כך מסר שב"ס כי לפי ההנחיות שנקבעו בנושא, לא ניתן להחזיר לאגפים מוצרי מזון שנלקחו לחדר התייחדות, מחשש לניסיונות הברחה, וכי איסור זה חל גם על מוצרי מזון שנרכשו במרכז המכר ונותרו סגורים באריזתם.

בסעיף 10(ב) לפקודת נציבות בתי הסוהר מס' 04.47.00²⁰ שהייתה בתוקף בעת בירור התלונה, נקבע כי "אסיר זכאי להכניס לחדר התייחדות דברי מזון בכמות סבירה שנרכשו במרכז המכר לאסירים ביחידה ובלבד שהם באריזתם המקורית וכשהיא סגורה הרמטית".

הפקודה אינה קובעת מה ייעשה במוצרי המזון שנותרו בתום ביקור התייחדות, שלא כמו פקודת נציבות בתי הסוהר העוסקת בביקורים רגילים²¹, שבה נקבע מפורשות כי המבקרים ייקחו את מוצרי המזון שיוותרו בתום הביקור.

הנציבות לא מצאה עילה להתערב בהנחיית שב"ס שלא להתיר החזרת מוצרי מזון לאגפים בתום ביקורי התייחדות, אך העירה לשב"ס על הצורך לקבוע זאת בבירור בפקודה העוסקת בביקורים אלה, על מנת שאסירים הזכאים לביקורי התייחדות ידעו מראש כי לא תתאפשר החזרת מוצרי מזון כאמור.

שב"ס הודיע לנציבות כי הוא פועל לתיקון הפקודה האמורה. מעקב הנציבות העלה כי ב-23.5.16 תוקנה הפקודה ונקבע בה כי אסיר רשאי להכניס לחדר התייחדות חמישה מצרכי מזון "שנרכשו בקנטינה ואטומים", וכי "מזון שנכנס לחדר התייחדות עם האסיר/ה לא יוחזר לאגף, אלא אם כן הוא אטום כפי שהגיע".

(1005287)

18 ביקור התייחדות נמשך זמן רב יותר מביקור רגיל ומתקיים בחדר פרטי בשעות הערב והלילה.

19 אסירים ועצורים רשאים לרכוש מכספם מוצרי צריכה ומוצרי מזון, בסכום חודשי מוגבל, במרכזי מכר השוכנים בבתי הסוהר.

20 בעניין "התייחדות וסיוע לפיריון אסירים ועצורים".

21 פקודה 04.42.00 בעניין "סדרי ביקור אצל אסירים".

מחיקת רישומים משטריים

[9] משטרת ישראל חוק המרשם הפלילי ותקנת השבים, התשמ"א-1981 (להלן - החוק), קובע כי המשטרה תנהל מרשם פלילי לגבי כל אדם שהורשע או שניתנה לגביו החלטה אחרת, כמפורט בחוק. עוד קובע החוק כי המשטרה מוסמכת לנהל רישומים אחרים הדרושים לה, ובהם פירוט בעניין תיקי חקירה שנסגרו בעילה של חוסר עניין לציבור או חוסר ראיות. תיקי חקירה שנסגרו בעילה של "חוסר אשמה פלילית" אינם נכללים ברישומי המשטרה.

בתקנות המרשם הפלילי ותקנת השבים (אמות מידה לביטול רישומי משטרה), התשס"ט-2009, נקבעו אמות מידה לביטול רישום של החלטה שלא לחקור אדם או שלא להעמידו לדין, ובהן משך הזמן שעבר מהיום שבו התרחש האירוע שבעניינו נפתחה החקירה, גילו של האדם שהרישום נוגע לו ביום האירוע, נסיבותיו האישיות, היעדרם של רישומים אחרים הנוגעים לו, מהות העבירות שיוחסו לו ומידת חומרתן.

מתלוננת הגישה תלונה בעניין נכדה, שיש בידי המשטרה רישומים בדבר מעשים שביצע לכאורה בעבר. לטענתה, בשנת 2004, כאשר היה נכדה בן 13 לערך, הכריחו אותו כמה נערים לשמש להם תצפיתן בעת שפרצו לקיוסק, ובגין אירוע זה נפתח בעניינו תיק חקירה. כעבור כתשע שנים, בשנת 2013, בעת שעבד הנכד כמאבטח בחברה מסוימת, נגנבה מלגזה מהחברה, ובעקבות ממצאי בדיקת גלאי השקר (פולגרף) נפתח בעניינו תיק חקירה נוסף, אף שממצאי הבדיקה לא היו חד-משמעיים.

לטענת המתלוננת, בגין הרישומים הללו נבצר מנכדה להתקבל לעבודות שונות²². עיון ברישומי המשטרה בנוגע לנכד העלה כי מדובר בשני תיקים: תיק משנת 2004, אשר נסגר מחוסר עניין לציבור, ותיק משנת 2013, אשר נסגר גם הוא מחוסר ראיות. נוכח טענות המתלוננת בעניין טיב הראיות בנוגע למקרה משנת 2013 ביקשה הנציבות מהמשטרה להבהיר מדוע נסגר התיק בעילה של חוסר ראיות ולא בעילה של חוסר אשמה פלילית. המשטרה השיבה כי לאחר עיון מחדש בחומר החקירה, ולאחר שנמצא כי הראיה היחידה נגד הנכד היא ממצאי בדיקת גלאי השקר אשר ביצעה החברה שבה הועסק, הוחלט לשנות את עילת הסגירה לחוסר אשמה פלילית, כדי שהרישומים בעניין מקרה זה לא ייכללו עוד בין רישומי המשטרה הנוגעים לנכד.

בנסיבות אלה, ומאחר שהתיק הנוסף אשר נפתח נגד הנכד נגע לעבירה שביצע לכאורה בשנת 2004, בעת שהיה קטין, פנתה הנציבות למשטרה וביקשה לדעת אם על פי החוק ניתן למחוק גם את הרישום המשטרי בגין תיק זה. המשטרה השיבה כי מאחר שאחת מאמות המידה למחיקת הרישום המשטרי היא היעדרם של רישומים אחרים, והואיל והרישום בגין המקרה משנת 2013 נמחק בעקבות שינוי עילת הסגירה של התיק - הוחלט למחוק גם את הרישום בגין העבירה משנת 2004.

(902887)

²² יצוין כי לפי סעיף 22 (ב) לחוק, מי שמבקש מאדם תדפיס מידע בעניין רישומיו הפליליים והמשטריים, כדי לבחון אם להעסיקו או לשם קבלת החלטה אחרת בעניינו, והוא אינו זכאי לקבלו - עובר עבירה שדינה מאסר. הדברים אמורים גם אם אותו אדם הסכים לתת לו את התדפיס.



ליקויים ושיהוי בחקירות של תלונות המוגשות למשטרה

הזכות של כל אדם להגנה על חייו, על גופו ועל כבודו נקבעה בסעיף 4 לחוק-יסוד: כבוד האדם וחירותו. בסעיף 11 לחוק זה נקבע כי "כל רשות מרשויות השלטון חייבת לכבד את הזכויות שלפי חוק יסוד זה". המשטרה, בהיותה אחת מרשויות השלטון, אמונה אף היא על קיום חובה זו²³.

בסעיף 3 לפקודת המשטרה [נוסח חדש], התשל"א-1971, נקבע כי המשטרה "תעסוק במניעת עבירות ובגילויין, בתפיסת עבריינים ובתביעתם לדין, בשמירתם הבטוחה של אסירים, ובקיום הסדר הציבורי ובטחון הנפש והרכוש". המשטרה אמונה אפוא על שמירת ביטחונם של תושבי המדינה ועל אכיפת שלטון החוק על מי שפגע או ניסה לפגוע בחייו או בגופו של כל אדם.

בסעיפים 58-59 לחוק סדר הדין הפלילי [נוסח משולב], התשמ"ב-1982, מעוגנות זכותו של כל אדם להגיש תלונה על עבירה שבוצעה וחובתה של המדינה לפתוח בחקירה כל אימת שנודע לה על ביצוע עבירה כאמור. לפי סעיפים 63-64 לחוק זה אם מתלונן הגיש תלונה על עבירה שבוצעה והוחלט שלא לחקור אותה או שלא להעמיד לדין את מבצעה, יש למסור למתלונן הודעה מנומקת על כך והמתלונן רשאי לערור עליה לפני הגורמים המתאימים.

אף שהוקנה למשטרה שיקול דעת רחב בדבר אופן הטיפול בתלונות, ואין חולק שמוטלות עליה משימות רבות שבידיה משאבים מוגבלים לביצוען, היא אינה רשאית להתעלם כליל מתלונה של מתלונן על עבירה שבוצעה נגדו. עליה לבחון אותה ולהחליט על קו הפעולה המתאים שתנקוט בעניינה.

מדי שנה מוגשות לנציבות תלונות רבות הנסבות על ליקויים בחקירת תלונות המוגשות למשטרה ובעיקר על שיהוי ניכר בביצוע חקירות, שבגינן מתקשה המשטרה לאתר עבריינים, להעמידם לדין ולהגן על מתלוננים מפני הפגיעה בזכויותיהם.

להלן תיאורן של שתי תלונות כאלה שבוררו השנה:

23 ראו בעניין זה ע"א 1678/01 מדינת ישראל נגד וייס, פד נ"ח(5), 168, [2.6.04] 187-184



ליקויים בחקירת מקרה מוות

[10]
משטרת ישראל

אחיה של המתלוננת נהרג מהתהפכות מלגזה בסמוך לגדר המערכת שליד אילת. המתלוננת טענה כי **משטרת ישראל** חקרה באופן לקוי את האירוע שבו מצא אחיה את מותו. טענותיה העיקריות הן כי המלגזה אשר גרמה למות אחיה נעלמה מזירת האירוע והמשטרה לא בדקה אותה, וכי החקירה התמשכה זמן רב.

בבירור הנציבות נמצאו ליקויים מהותיים בחקירת המשטרה:

1. היעלמות המלגזה: נמצא כי המוצג המרכזי בתיק החקירה, המלגזה אשר גרמה למותו של האח, הושארה בזירת האירוע בלי שהוצבה עליה שמירה. זאת, אף שבוחן המשטרה אשר הגיע לזירה זמן קצר לאחר האירוע קבע כי יש הכרח לבדוק את תקינותה. עקב כך נעלמה המלגזה מזירת האירוע במועד ובנסיבות שאינם ידועים, והמשטרה לא הצליחה לאתר.

2. התמשכות החקירה והתנהלותה: מעיון בחומר החקירה עולה כי במשך כחצי שנה לא נחקר האירוע כלל; כי בפרק הזמן האמור תיק החקירה הועבר שוב ושוב בין המשטרה למשרד הכלכלה, בשל מחלוקת בשאלה אם מדובר בתאונת עבודה או בתאונת דרכים; וכי רק כשנה לאחר האירוע ניתנו הנחיות לביצוע השלמות חקירה בעניינו. ואולם בדיקת הנציבות העלתה כי בחודשים הרבים שעברו מאז ניתנו ההנחיות האמורות בוצעו רק פעולות טכניות בנוגע לתיק, וכי המשטרה לא ביצעה פעולות חקירה חשובות ובסיסיות, ובכלל זה לא ביררה מיהם בעלי המלגזה, מי הביא אותה למקום האירוע ומי העלים אותה משם. בפועל נמסר תיק החקירה לפרקליטות למתן החלטה בעניינו רק כשנתיים לאחר האירוע.

הליקויים אשר מצאה הנציבות הובאו לידיעת ממלא מקום מפכ"ל המשטרה דאז. בתגובה על כך נמסר לנציבות כי נוכח חומרתם של הליקויים הוחלט למנות צוות שיבדוק כיצד טיפלה היחידה החוקרת באירוע.

עוד נמסר לנציבות כי צוות הבדיקה מצא ששני קצינים התרשלו באופן חמור במילוי תפקידם, וכי סגן מפקד מחוז הדרום אישר את מסקנות צוות הבדיקה, ולפיהן מדובר בהתרשלות מקצועית חמורה של שני הקצינים, וקבע כי יש לנקוט נגדם הליך משמעתי. (812160)



ליקויים בחקירת גניבה של מכשיר טלפון נייד

[11]
משטרת ישראל

מכשיר הטלפון הנייד של המתלונן נגנב ממנו. המתלונן הגיש למשטרת ישראל תלונה על גניבתו בצירוף אסמכתה ולפיה הגנב החליף את כרטיס ה-SIM שבמכשיר (להלן - הכרטיס). באסמכתה צוינו הן מספר הכרטיס החדש של הטלפון הגנוב והן שם חברת התקשורת אשר החליפה את הכרטיס (להלן - חברת התקשורת). המתלונן ציין בתלונתו למשטרה כי חברת התקשורת הודיעה לו שהיא מוכנה למסור למשטרה את הפרטים של רוכש הכרטיס.

המתלונן לא קיבל מהמשטרה כל מענה על תלונתו, וכאשר בירר בתחנת המשטרה מה נעשה בעניינה גילה להפתעתו שתיק החקירה של התלונה נסגר יום לאחר הגשתו. לטענתו, הוא הגיש שני עררים בעניין סגירת התיק, אולם הדבר לא הביא להתקדמות בהליכי החקירה.

הבירור העלה כי תיק החקירה אכן נסגר לראשונה יום לאחר הגשת התלונה, בלי שבוצעה כל פנייה לחברת התקשורת לשם איתור המכשיר הגנוב.

עוד העלה הבירור כי בעקבות הערר הראשון שהגיש המתלונן בעניין נפתח תיק החקירה מחדש, ולבקשת המשטרה הוציא בית משפט צו המורה לחברת התקשורת למסור למשטרה פרטים על הכרטיס. ואולם הנתונים שמסרה חברת התקשורת נגעו לכרטיס SIM אחר, ולפיכך לא העלתה חקירת המשטרה דבר.

צו נוסף ניתן כעבור שלושה חודשים. ואולם גם בעקבותיו לא הועלה דבר, מאחר שחברת התקשורת שוב מסרה נתונים שנגעו לכרטיס SIM אחר. על כן נגזז התיק בעילה של "עבריון לא נודע".

המתלונן הגיש עוד ערר, ובעקבותיו נפתח תיק החקירה שוב, וקצין החקירות של תחנת המשטרה הרלוונטית הורה להוציא צו חדש המורה לחברת התקשורת למסור למשטרה פרטים על הכרטיס של המכשיר הגנוב. על אף הוראה זו לא הוצא צו כאמור, ותיק החקירה נגזז שוב בעילה של "עבריון לא נודע".

הנציבות העירה למשטרה על שלא חקרה מיד את תלונת המתלונן ועל שלא פעלה לאיתור המכשיר הגנוב. הנציבות ציינה כי יש חשיבות רבה למהירות הביצוע של פעולות החקירה של תלונות מסוג זה, מאחר שכל עיכוב עשוי להקטין את הסיכוי לאתר את המכשיר ואת מי שגנב אותו.

עוד העירה הנציבות למשטרה על שלא שמה לב שחברת התקשורת מסרה לה פעמיים, בעקבות שני הצווים שניתנו לה, נתונים על כרטיסי SIM שגויים. נוסף על כך, לאחר שקצין החקירות הבחין בכך והורה למשטרה להוציא צו חדש המורה לחברת התקשורת למסור פרטים על הכרטיס הנכון, לא פעלה המשטרה על פי הנחייתו, אלא סגרה שוב את התיק.

בעקבות התערבות הנציבות נפתח תיק החקירה בפעם הרביעית והוצא צו שלישי המורה לחברת התקשורת למסור נתונים על הכרטיס. הנתונים שמסרה חברת התקשורת בעקבות כך הביאו לאיתור חשוד בגניבה. החשוד זומן לחקירה, ובעקבותיה הוחזר למתלונן מכשיר הטלפון הנייד שלו - יותר משנה לאחר הגשת התלונה. (912644)

ההגנה על זכויות חברתיות





זכויות חברתיות

מעמדן של הזכויות החברתיות זכה להכרה בעקבות ההכרזה לכל באי עולם בדבר זכויות האדם, שניתנה במושב העצרת הכללית של האו"ם בשנת 1948. בהכרזה זו הצהיר האו"ם לראשונה, בתמיכת 48 מדינות, כי הזכויות החברתיות נמנות עם זכויות האדם.¹

בשנת 1966 נחתמה בחסות האו"ם האמנה בדבר זכויות כלכליות, חברתיות ותרבותיות. האמנה הכירה במגוון זכויות חברתיות, כגון הזכות לעבוד; הזכות לתנאי עבודה צודקים ונאותים; הזכות להתאגד במסגרת איגודים מקצועיים; הזכות לביטחון סוציאלי; הזכות לרמת חיים נאותה; הזכות לרמת הבריאות הגבוהה ביותר הניתנת להשגה; הזכות לחינוך.² בשנת 1991 אשררה מדינת ישראל אמנה זו.

המחוקק הישראלי עיגן בסדרה של חוקים את זכויותיהם החברתיות של תושבי המדינה.³ יתר על כן, בית המשפט העליון קבע כי "הזכות למינימום של קיום אנושי בכבוד מצויה בליבו ובגרעינו של כבוד האדם"⁴ והדגיש כי החובה לדאוג לרווחתם של התושבים חלה על המדינה. וכך קבע השופט זמיר: "אין לומר כי תפקיד השלטון הוא לכבד את זכויות האדם. נקודה. אכן, זהו תפקיד ראשון במעלה. אך זהו אחד התפקידים. יש לומר גם, בנשימה אחת, שתפקיד נוסף הוא לקדם את רווחת האדם. כל אדם".⁵ בשנת 2012 ציין בית המשפט העליון כי על פי ההשקפה המקובלת כיום, אין בסיס להבחנה חדה וברורה בין הזכויות

1 יובל שני, "זכויות כלכליות, חברתיות ותרבותיות במשפט הבינלאומי: איזה שימוש יכולים בתי-המשפט הישראליים לעשות בהן?", בתוך: יורם רבין ויובל שני (עורכים), **זכויות כלכליות, חברתיות ותרבותיות בישראל** (2004), עמ' 297, 308-311. שם, עמ' 310-311.

2 כגון חוק לימוד חובה, התש"ט-1949; חוק שירותי הסעד, התשי"ח-1958; חוק הבטחת הכנסה, התשמ"א-1980; חוק ביטוח בריאות ממלכתי, התשנ"ד-1994.

3 למשל, בג"ץ 10662/04 **סלאח חסן נ' המוסד לביטוח לאומי**, פסקה 35 לפסק דינה של הנשיאה בייניש (פורסם במאגר ממוחשב, 28.2.12) (להלן - **פרשת סלאח חסן**); בג"ץ 1005/06 **קו לעובד נ' שר הרווחה** (פורסם במאגר ממוחשב, 22.6.14).

4 בג"ץ 164/97 **קונטרס בע"מ נ' משרד האוצר - אגף המכס והמע"מ**, פ"ד נב(1) 289, 340 (1998).

”

בשנת 1966 נחתמה בחסות האו"ם האמנה בדבר זכויות כלכליות, חברתיות ותרבותיות. האמנה הכירה במגוון זכויות חברתיות, כגון הזכות לעבוד; הזכות לתנאי עבודה צודקים ונאותים; הזכות להתאגד במסגרת איגודים מקצועיים; הזכות לביטחון סוציאלי; הזכות לרמת חיים נאותה; הזכות לרמת הבריאות הגבוהה ביותר הניתנת להשגה; הזכות לחינוך.

החברתיות ובין הזכויות הפוליטיות⁶ (כגון הזכות לשוויון או הזכות לחופש הביטוי) והוסיף כי מתודולוגיית הניתוח החוקתי של זכויות חברתיות-כלכליות אינה צריכה להיות שונה מזו המשמשת את בית המשפט לבחינת זכויות יסוד אחרות⁷.

בשנים האחרונות הולכת וגוברת בעולם ההכרה כי מוסדות העוסקים בבירור תלונות הציבור מתאימים יותר מבתי המשפט לשמש גורם שיבטיח כי הרשות המבצעת תמלא את תפקידה לגבי שמירה על הזכויות החברתיות. מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור ציין לא אחת כי הוא רואה בעצמו "סוכן הזכויות החברתיות", בייחוד בכל הנוגע לשמירה על זכויותיהן של האוכלוסיות המוחלשות במדינה, שכן אבן הבוחן האמיתית למימוש זכויות האדם היא ההגנה על זכויות הנזקקים והחלשים בחברה, אשר אינם יכולים להיאבק בעצמם למען מימוש זכויותיהם. פעולותיה של הרשות המבצעת בישראל נבחנות גם על פי התאמתן לאמנות הבין-לאומיות בדבר זכויות האדם שאשררה המדינה.

באפריל 2014 פרסם מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור דוח ביקורת בנושא פעולות הממשלה לקידום הביטחון התזונתי, וכך נאמר בו⁸:

"לצד האחריות המוטלת על האדם לדאוג לצרכים הבסיסיים שלו ושל בני משפחתו לשם קיומם בכבוד, מוטלת על המדינה חובה משמעותית להבטיח מינימום של קיום אנושי בכבוד לבני החברה. חובתה זו של המדינה נגזרת ממארג הדינים הפנימי ובראשם חוק יסוד: כבוד האדם וחירותו וכן מחובותיה של המדינה הנובעות מהדין הבין-לאומי. דינים אלה מחייבים את רשויות השלטון להגשים את כבוד האדם באשר הוא אדם".

הנציבות מבררת תלונות רבות הנוגעות לפגיעה בזכויות חברתיות, בין היתר תלונות הנוגעות לזכויות אנשים עם מוגבלות, לדיור ציבורי, לזכות לחינוך ולרווחה וכן לזכות לקבלת גמלאות. בפרק זה יובאו דוגמאות לתלונות בנושאים אלה.

6 ראו פסקה 28 לפסק דינה של הנשיאה בייניש בפרשת סלאח חסן, ה"ש 4 לעיל

7 ראו פסקה 2 לפסק דינה של השופטת ארבל בפרשת סלאח חסן, ה"ש 4 לעיל

8 מבקר המדינה, פעולות הממשלה לקידום הביטחון התזונתי (2014), הקדמה.

זכויות אנשים עם מוגבלות



שילובם של אנשים עם מוגבלות בחברה משמעותו הבטחה כי הם יוכלו להשתלב בחברה בכל תחומי החיים. בהתאם לכך רשויות המדינה חייבות לנקוט צעדים מעשיים למימוש שוויון הזכויות לאנשים עם מוגבלות, על מנת לאפשר את שילובם בחברה, גם אם הדבר כרוך בעלות כספית ניכרת.

מדינת ישראל מחויבת לשמור על זכויות האדם ועל עקרון השוויון על פי ערכי היסוד שלה, הבאים לידי ביטוי בחוק-יסוד: כבוד האדם וחירותו. במסגרת מחויבותה זו חוקקה המדינה בשנת 1998 את חוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות, התשנ"ח-1998 (להלן - חוק השוויון), ובו קבעה כי אדם עם מוגבלות זכאי לקבל "מענה הולם לצרכיו המיוחדים באופן שיאפשר לו לחיות את חייו בעצמאות מרבית, בפרטיות ובכבוד, תוך מיצוי מלוא יכולתו".⁹

על פי חוק השוויון, אדם עם מוגבלות הוא "אדם עם לקות פיזית, נפשית או שכלית, לרבות קוגניטיבית, קבועה או זמנית, אשר בשלה מוגבל תפקודו באופן מהותי בתחום אחד או יותר מתחומי החיים העיקריים"¹⁰.

במשך השנים נקבעה בישראל מערכת דינים נרחבת בתחומים שונים הנוגעים לאנשים עם מוגבלות, כגון תעסוקה, נגישות, סיוע אישי וחינוך.

אשר למישור הבין-לאומי, בשנת 2012 אשררה מדינת ישראל את אמנת האו"ם בדבר זכויותיהם של אנשים עם מוגבלות. האמנה מעגנת את זכויותיהם של אנשים עם מוגבלות, כמו הזכות להשתתפות מלאה בחברה, וקובעת את החובה להנגיש להם מבנים ציבוריים ולכבד את זכותם לקבל החלטות הנוגעות לחייהם.

שילובם של אנשים עם מוגבלות בחברה משמעותו הבטחה כי הם יוכלו להשתלב בחברה בכל תחומי החיים. בהתאם לכך רשויות המדינה חייבות לנקוט צעדים מעשיים למימוש שוויון הזכויות לאנשים עם מוגבלות, על מנת לאפשר את שילובם בחברה, גם אם הדבר כרוך בעלות כספית ניכרת. אכן, לא די בחקיקת חוקים, ועל רשויות השלטון במדינת ישראל להוציא לפועל את העקרונות והכללים שנקבעו בדין באמצעות מעשים וקבלת החלטות פרטניות שיאפשרו לאנשים עם מוגבלות להשתלב בחברה ולממש את זכויותיהם.

נציבות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות (להלן - נציבות השוויון), שהיא יחידה במשרד המשפטים, פועלת למניעת אפליה של אנשים עם מוגבלות ולקידום השתלבותם בחברה. בין היתר אחראית נציבות השוויון לאכיפה, לפיקוח ולטיפול בתביעות בתחום הנגישות.

9 סעיף 2 לחוק השוויון.

10 סעיף 5 לחוק השוויון.



נוסף על נציבות השוויון עוסקים גופים רבים אחרים במדינה בשמירה על זכויותיהם של אנשים עם מוגבלות. למשל, משרד הרווחה והשירותים החברתיים (להלן - משרד הרווחה) אחראי להענקת תעודות עיוור ולהפעלת שירותים למען ילדים ומבוגרים אוטיסטים; המוסד לביטוח לאומי מעניק קצבאות נכות וגמלאות סיעוד לזכאים; משרד הבריאות אחראי לאוכלוסיית נכי הנפש מכוח חוק שיקום נכי נפש בקהילה, התש"ס-2000; האגף לחינוך מיוחד במשרד החינוך מופקד על השירותים הניתנים לתלמידים עם צרכים מיוחדים הזכאים לחינוך מיוחד; משרד התחבורה והבטיחות בדרכים (להלן - משרד התחבורה) מטפל בהקצאת תווי חניה לנכים; ואגף שיקום נכים במשרד הביטחון מופקד על מי שהוגדרו בוועדות האגף נכי צה"ל.

אחת הדרכים החשובות לדאוג לשילובם של אנשים עם מוגבלות בחברה היא להבטיח את נגישות השירות הציבורי לאנשים אלה. למשל, תקנות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות (התאמות נגישות לשירות), התשע"ג-2013 (להלן - תקנות התאמות נגישות לשירות), קובעות כיצד יש להתאים את המבנים שבהם ניתן שירות ציבורי לאנשים עם מוגבלות וכיצד יש להבטיח את נגישותם של המידע ושירותי האינטרנט שניתנים במסגרת השירות הציבורי לאנשים אלה¹¹.

בנציבות מתקבלות מדי שנה בשנה תלונות רבות ומגוונות הנוגעות לאוכלוסייה זו. להלן כמה דוגמאות לתלונות בנוגע למימוש זכויותיהם של אנשים עם מוגבלות בתחומי החיים השונים - רווחה, חינוך, נגישות, דיור וזכאות לקצבאות:

¹¹ על פי תקנות התאמות נגישות לשירות, מאפשר משרד מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור לכל אדם עם מוגבלות המבקש להגיש תלונה לקבל שירות ומידע בדרך המותאמת למוגבלותו. כמו כן, פועל משרד מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור להנגשת השירות והמידע שניתן באתר האינטרנט שלו לאנשים עם מוגבלות, על פי הוראות התקנות האמורות.



רווחה

מימון הסעותיו של בעל מוגבלות שכלית והתפתחותית למסגרת טיפולית יומית

[12]
משרד הרווחה
והשירותים
החברתיים

אחיו של המתלונן מוכר למשרד הרווחה כבעל מוגבלות שכלית והתפתחותית בשיעור של 100%. האח מתגורר בתחום שיפוטה של המועצה האזורית מטה יהודה (להלן - המועצה האזורית) וזכאי לשהות חמישה ימים בשבוע במסגרת טיפולית יומית בירושלים (להלן - המסגרת היומית); כמן כן זכאי האח למימון הסעותיו למסגרת היומית.

המתלונן טען שהמועצה האזורית מממנת לאחיו שתי הסעות בלבד בשבוע למסגרת היומית, ולא חמש הסעות, ועקב כך לא מתאפשר לאח לשהות במסגרת היומית חמש פעמים בשבוע, אלא רק פעמיים.

בירור התלונה העלה כי משרד הרווחה העביר למועצה האזורית את הכספים הדרושים למימון ההסעות למסגרת היומית רק בסוף שנת הכספים. מכיוון שעד להעברת הכספים לא יכלה המועצה האזורית לממן בעצמה חמש הסעות בשבוע, היא מימנה שתי הסעות בשבוע בלבד.

הנציבות פנתה למשרד הרווחה והטעימה לפניו כי מאחר שלא העביר למועצה האזורית במשך השנה את הכספים הדרושים למימון ההסעות, נמנע מאחיו של המתלונן לנסוע למסגרת היומית חמש פעמים בשבוע, אף שהוא זכאי לכך על פי דין. בעקבות זאת הודיע משרד הרווחה כי בשנת 2016 יממן באופן שוטף את הסעותיו של האח למסגרת היומית. מעקב שביצעה הנציבות העלה שעל פי החלטת משפחתו של האח, הוא נוסע כעת למסגרת היומית ארבע פעמים בשבוע. (928878)

חינוך

אי-שיבוץ ילדה בעלת צרכים מיוחדים במסגרת חינוכית מתאימה

[13] בתה של המתלוננת, ילדה בת חמש, סובלת בין היתר מִכְפּיוֹן (אפילפסיה), אוטיזם עיריית לוד ופיגור קל. לטענת המתלוננת, שובצה הבת בגן ילדים שאינו תואם את צרכיה המורכבים.

לצורך בירור התלונה ביקרו עובדי הנציבות בגן הילדים שבו שובצה הבת, וכן עמדו בקשר עם עיריית לוד, שבשטח שיפוטה מצוי הגן, עם משרד החינוך ועם משרד הבריאות.

בעקבות התערבות הנציבות שובצה לבסוף הבת במסגרת חוץ-ביתית התואמת את צרכיה המורכבים. (922625)

עיכוב בהגשה אקוסטית של כיתת לימוד עבור תלמיד עם לקות שמיעה

[14] ילדים עם לקות שמיעה זכאים מכוח חוק השוויון להגשה אקוסטית של הכיתות שהם לומדים בהן לצורכיהם הייחודיים. לפי נוהל של משרד החינוך בעניין הנגשת הסביבה הלימודית לתלמיד עם לקות שמיעה, מחויבת "הבעלות של המוסד הלימודי", שהיא בדרך כלל הרשות המקומית שבתחום שיפוטה המוסד מצוי, להנגיש את כיתת הלימוד לתלמיד עם לקות שמיעה בין היתר באמצעות בניית תקרה אקוסטית, התקנת מזגן שקט או חיפוי הקירות. על מנת לקבוע איזו כיתה תונגש לתלמיד ואילו התאמות נדרשות לו, על הבעלות לתאם סיור בבית הספר בהשתתפות מנהל בית הספר, נציג הרשות המקומית שבית הספר מצוי בתחום שיפוטה, יועץ אקוסטיקה וקלינאי תקשורת המומחה בתחום לקות שמיעה.

המתלונן, אב לילד בעל לקות שמיעה שלמד בשנת הלימודים התשע"ה (ספטמבר 2014 - אוגוסט 2015) בכיתה א' בבית ספר שבבעלות עיריית חולון, הגיש לנציבות תלונה על עיכובים בהשלמת ההגשה האקוסטית של הכיתה שבה לומד בנו.

הבירור העלה כי הסיור המשותף בבית הספר של הבן התקיים לפני תחילת שנת הלימודים, ביולי 2014, ובעקבותיו הגישו יועץ האקוסטיקה וקלינאית התקשורת דוחות ובהם המלצותיהם לגבי הכיתה שיש להנגיש לילד וההתאמות הנדרשות בכיתה; אחת ההמלצות הייתה להתקין מערכת הגברה בכיתה. בספטמבר 2014 נתן משרד החינוך לעיריית חולון התחייבות למתן תקציב לביצוע ההתאמות הנדרשות. ההתחייבות אפשרה לעיריית חולון להתחיל בפעולות לביצוע ההתאמות, ובכלל זה לפרסם מכרז לקבלנים.

על אף האמור לעיל הותקנה מערכת ההגברה בכיתה רק בסוף מאי 2015, לקראת סוף שנת הלימודים התשע"ה.

הנציבות העירה לעיריית חולון על שבמשך מרבית שנת הלימודים נאלץ ילד בעל לקות שמיעה ללמוד בכיתה ללא ההגשה האקוסטית המלאה שלה היה זכאי.



עיריית חולון טענה כי העיכוב בהנגשה האקוסטית של הכיתה חל בשל ליקוי בעבודת הקבלן שביצע עבורה את עבודות ההנגשה. העירייה הביעה את צערה על העיכוב האמור והודיעה לנציבות כי כדי למנוע את הישנותו, היא שוקלת לעבוד להבא עם קבלן אחר. (920849)

נגישות

אי-קבלת תג חניה לנכה לצמיתות ממשרד התחבורה

[15]
משרד התחבורה
והבטיחות
בדרכים

בנציבות התקבלו תלונות של נכים שביקשו לקבל תג חניה לנכה לצמיתות (להלן - תג לצמיתות). המתלוננים טענו כי אף שהם סובלים ממגבלות בריאותיות כרוניות שאין להם סיכוי להחלים מהן, משרד התחבורה מאשר להם קבלת תג לתקופות קצובות שבסיומן הם נדרשים להוכיח בכל פעם מחדש את זכאותם לקבלת התג. בפונים היו בין היתר אדם קטוע רגל ואדם הסובל ממחלת ריאות מתקדמת, שבגינה הוא אינו יכול להתהלך יותר מכמה צעדים.

בירור התלונות העלה כי משרד התחבורה לא קבע אמות מידה אחידות לקבלת תג לצמיתות; כי בקשות לקבלת תג לצמיתות נבחנות על ידי רופאים שונים של אגף הרישוי במשרד התחבורה; וכי בהיעדר אמות מידה אחידות מחליט כל רופא לגבי בקשות כאמור על פי שיקול דעתו הרפואי.

הנציבות פנתה בעניין ליועצת המשפטית של משרד התחבורה. בעקבות פנייתה כינס המשרד ועדה רפואית, וזו קבעה אמות מידה רפואיות ברורות ואחידות לזכאות לתג לצמיתות. כיום נבדקת כל בקשה לקבלת תג כאמור לפי אמות המידה הללו. (914531, 913081, 912722)

דרישה מבעל מוגבלות לשלם דמי חניה כתנאי למעבר בחניון

[16]
החברה לשיקום
ולפיתוח
הרובע היהודי
בעיר העתיקה
בירושלים בע"מ

המתלונן, תושב הרובע היהודי בעיר העתיקה בירושלים, הוא בעל מוגבלות פיזית ומתנייד באמצעות כיסא גלגלים, ולכן הקצתה לו עיריית ירושלים מקום חניה בסמוך לביתו. לטענתו, על מנת להגיע למקום החניה שהוקצה לו עליו לעבור דרך חניון הרובע, אולם החברה לשיקום ולפיתוח הרובע היהודי בעיר העתיקה

בירושלים בע"מ (להלן - חברת הרובע), המפעילה את החניון, דורשת ממנו תשלום דמי חניה שנתיים כתנאי למעבר בחניון.

בתגובה על התלונה מסרה חברת הרובע כי לצורך המעבר בחניון הרובע על המתלונן לשלם דמי חניה, ככל תושבי הרובע היהודי המשתמשים בחניון. עוד מסרה חברת הרובע כי לפי חוות דעת משפטית שבידה, החניון אינו מוגדר "חניון ציבורי" לפי חוק השוויון, ולכן לא חלה עליה החובה לאפשר בו חניה חינם לבעלי מוגבלות. ואולם המתלונן הבהיר כי אינו מעוניין לחנות בחניון הרובע ואף אינו יכול לעשות כן, מכיוון שאין באפשרותו לנוע עם כיסא הגלגלים מהחניון לביתו, הנמצא בקצה הרובע היהודי.

הנציבות פנתה לחברת הרובע והבהירה לה כי המתלונן אינו מעוניין לחנות בחניון הרובע, אלא רק לעבור בו על מנת להגיע למקום החניה שהוקצה לו בסמוך לביתו, שכן אין לו דרך גישה אחרת למקום החניה.

חברת הרובע הודיעה לנציבות כי בעקבות פנייתה היא שבה ובחנה את הנושא ומצאה שדרישתה מהמתלונן לשלם דמי חניה הייתה שגויה. חברת הרובע הוסיפה כי תזין את מספר כלי רכבו של המתלונן במערכת האוטומטית לזיהוי כלי רכב הקיימת בחניון, על מנת שיוכל לעבור בו באופן חופשי. (928766)

זכאות נכה צה"ל לכפל גמלה

[17]

המוסד לביטוח לאומי

לפי לפי סעיף 323(ג) לחוק הביטוח הלאומי [נוסח משולב], התשנ"ה-1995 (להלן - חוק הביטוח הלאומי), נכה צה"ל הזכאי לתגמול לפי חוק הנכים (תגמולים ושיקום), התשי"ט-1959 [נוסח משולב] (להלן - חוק הנכים), וכן לקצבת נכות כללית לפי חוק הביטוח הלאומי, וזכאות זו נוצרה בשל "מאורע אחד" - אינו זכאי לכפל תשלומים, אלא מתבקש לבחור ביניהם¹².

בשנת 1988 הכיר אגף שיקום נכים במשרד הביטחון (להלן - אגף השיקום) במתלונן כנכה בשיעור של 25% (להלן - הנכות המוכרת), בגין אוטם שריר הלב שלקה בו בזמן שירותו הצבאי. במשך השנים חלה החמרה במצבו הרפואי של המתלונן, ובכלל זה הרעה בתפקוד הלב שלו, ובאפריל 2010 הכיר בו המוסד לביטוח לאומי (להלן - המוסד) כנכה בשיעור של 100%, דבר המזכה אותו בקצבת נכות מלאה. ואולם מאחר שהמוסד קבע כי מדובר ב"מאורע אחד", התבקש המתלונן לבחור בין קבלת קצבת נכות מהמוסד ובין קבלת תגמול מאגף השיקום. המתלונן בחר בקבלת תגמול מאגף השיקום.

נוכח הכרת הוועדה הרפואית של המוסד בהרעה שחלה בתפקוד הלב של המתלונן, הוא הגיש לאגף השיקום תביעה להגדלת שיעור הנכות שלו. ואולם הוועדה הרפואית של אגף השיקום דחתה את התביעה, בנימוק שההחמרה במצבו של המתלונן לא נגרמה עקב הנכות המוכרת, וערעורים שהגיש המתלונן על ההחלטה נדחו.

המתלונן פנה למוסד בשנת 2011 ולאחר מכן בשנת 2013 וטען כי מאחר שעמדת אגף השיקום היא שההחמרה במצבו הרפואי לא נגרמה עקב הנכות המוכרת, ממילא לא

12 סעיף 323(ג) לחוק הביטוח הלאומי חל גם על מי שזכאי לתגמול או לקצבה לפי חוקים אחרים, כגון חוק המשטרה (נכים ונספים), התשמ"א-1981, חוק נכי המלחמה בנאצים, התשי"ד-1954, וחוק התגמולים לנפגעי פעולות איבה, התש"ל-1970.



מדובר ב"מאורע אחד" - ולכן הוא זכאי לכפל גמלאות. ואולם המוסד עמד על דעתו כי מדובר ב"מאורע אחד".

בתלונתו לנציבות הלין המתלונן על החלטת הוועדה הרפואית של אגף השיקום ולפיה ההרעה בתפקוד הלב שלו אינה קשורה לנכות המוכרת, וטען כי החלטה זו נוגדת את החלטת הוועדה הרפואית של המוסד.

מאחר שמדובר בהחלטות של ועדות רפואיות מקצועיות, ונוסף על כך, יש עליהן זכות ערעור¹³ - לא התערבה בהן הנציבות.

הבירור העלה שעל פי נוהל המוסד שהיה בתוקף עד פברואר 2012, הליקוי הלבבי שממנו סובל המתלונן וההחמרה של ליקוי זה אכן נחשבו ל"מאורע אחד", אף אם ההחמרה אינה תוצאה ישירה של הנכות המוכרת, ולכן לא היה המתלונן זכאי לכפל גמלאות בעקבות ההחמרה במצבו הבריאותי.

ואולם ב-15.2.12 שונו נוהלי המוסד, ונקבע בהם כי אם שיעור הנכות שקבע אגף השיקום אינו מגיע לשיעור הנכות המזכה בתשלום קצבת נכות כללית (40%), אולם לנכה יש נכויות נוספות שביחד עם שיעור הנכות שקבע האגף הן מגיעות לשיעור המזכה בתשלום הקצבה - אין לראות בכל הנכויות תוצאה של "מאורע אחד", וניתן לשלם לו קצבת נכות כללית וגם תגמול מאגף השיקום.

הנציבות הפנתה את המוסד לשינוי בנהליו והציגה לפני המוסד אסמכתאות ולפיהן פנה אליו המתלונן בעניין זכאותו לקצבת נכות כללית, נוסף על זכאותו לתגמול ממושרד הביטחון, גם בשנת 2013, אך פנייתו נדחתה בלי שעניינו נבחן על פי השינוי בנוהל.

בעקבות התערבות הנציבות בחן המוסד מחדש את עניינו של המתלונן, קבע כי הנכויות שלו אינן תוצאה של "מאורע אחד" והחל לשלם לו קצבת נכות כללית, נוסף על התגמול ששילם לו משרד הביטחון.

כמו כן, קיבל המתלונן מהמוסד 77,452 ש"ח בגין הקצבאות שהיה זכאי להם מפברואר 2012, מועד כניסת הנוהל החדש לתוקף. (910254)

¹³ לפי סעיף 39(א) לחוק מבקר המדינה, לא יהיה בירור בתלונה בעניין שניתנה בו החלטה שעליה אפשר, או היה אפשר, להגיש על פי דין השגה, ערר או ערעור, אלא אם מצא נציב תלונות הציבור שיש סיבה מיוחדת המצדיקה את הבירור.

דיור

זכאות נכה להשתתף בהגרת דירה

[18]
משרד הבינוי
והשיכון

המתלונן הוא נכה קטוע שלוש גפיים, המרותק לכיסא גלגלים. בעקבות תלונה קודמת שהגיש המתלונן לנציבות, ולאחר שוועדת חריגים הכירה בכך שדירה שהוא ירש חלק ממנה היא "דירת ירושה שאינה זמינה" - הכיר בו משרד הבינוי והשיכון (להלן - משרד הבינוי) כחסר דירה, כמי שזכאי לדירת "נכסי רכישה"¹⁴ וכמי שזכאי לסיוע בשכר דירה עד לרכישת דירה.

בתלונתו הנוכחית טען המתלונן כי ביקש מחברת מילגם שירותים לעיר בע"מ (להלן - מילגם)¹⁵ לפעול להנפקת תעודת זכאות עבורו שתאפשר לו להשתתף בהגרת דירה במסלול מחיר למשתכן בראש העין, אולם נענה בסירוב.

התלונה התקבלה בנציבות בספטמבר 2015 - תקופת החגים - והמתלונן ציין בה שהמועד האחרון להרשמה להגלה האמורה הוא 13.10.15. על כן בוררה התלונה בדחיפות רבה.

בעקבות התערבותה המידית של הנציבות הנפיק משרד הבינוי למתלונן ב-11.10.15 תעודת זכאות ומסר אותה למילגם, וזו מסרה אותה למתלונן - ובכך התאפשר לו להשתתף בהגלה. (921115)

14 דירת נכסי רכישה היא דירה שמשרד הבינוי רוכש עבור נכים הרתוקים לכיסא גלגלים ואינם סיעודיים, הזכאים לדירות השייכות לדיור הציבורי ביישובים שבהם יש מחסור בדירות כאלה.
15 חברה המסייעת למשרד הבינוי בהפעלת מערך הדיור הציבורי ובסיוע בשכר דירה.

הדיור הציבורי

”

מחובת המדינה על פי חוק-יסוד: כבוד האדם וחירותו נגזרת החובה לקיים מערכת שתבטיח 'רשת מגן' למעוטי האמצעים בחברה כדי שמצבם החומרי לא יביאם לכלל מחסור קיומי. במסגרת זו עליה להבטיח... מקום מגורים שבו יוכל לממש את פרטיותו ואת חיי המשפחה שלו ולחסות מפגעי מזג האוויר".

בשנים האחרונות נמצאת בראש סדר היום הציבורי הסוגיה של האמרת מחירי הדירות בישראל, ועקב כך - הקושי לרכוש דירה. הנטל הכלכלי הכרוך בקנייה או בשכירות של דירה בשוק החופשי מהווה חסם בפני אוכלוסיות שאינן מבוססות כלכלית למצוא דיור מתאים¹⁶.

כאמור, למדינת ישראל יש חובה חוקתית להבטיח את הזכות לקיום אנושי בכבוד. "כבוד האדם בישראל אינו מטאפורה. זו מציאות נורמאטיבית, ממנה מתבקשות מסקנות אופרטיביות... מחובת המדינה על פי חוק-יסוד: כבוד האדם וחירותו נגזרת החובה לקיים מערכת שתבטיח 'רשת מגן' למעוטי האמצעים בחברה כדי שמצבם החומרי לא יביאם לכלל מחסור קיומי. במסגרת זו עליה להבטיח... מקום מגורים שבו יוכל לממש את פרטיותו ואת חיי המשפחה שלו ולחסות מפגעי מזג האוויר"¹⁷.

16 להרחבה ראו מבקר המדינה, דוח שנתי 165 (2015), בפרק "סיוע בדיור לזכאים", עמ' 431-471.

17 בג"ץ 366/03 עמותת מחויבות לשלום וצדק חברתי נ' שר האוצר, פ"ד ס(3) 464, 483-482 (2005).



משרד הבינוי מופקד על מתן סיוע בדירור לזכאים. הסיוע ניתן בשלוש דרכים: משכנתאות למימון רכישה, בנייה או הרחבה של דירות מגורים בשוק הפרטי; סיוע במימון שכר דירה בשוק הפרטי לזכאים שאינם בעלי כושר השתכרות, למשפחות המתקיימות מקצבאות קיום, למשפחות בעלות הכנסה נמוכה ולעולים חדשים; והקצאת דירות השייכות לדירור הציבורי לזכאים השרויים במצוקה כלכלית ותפקודית. הקצאת דירות השייכות לדירור הציבורי לאזרחים ותיקים היא בסמכות משרד הבינוי, וההקצאה לעולים חדשים היא בסמכות משרד העלייה והקליטה.

בבעלות המדינה מאגר של דירות, בעיקר בפריפריה, והיא מקצה אותן לזכאים תמורת דמי שכירות מוזלים. משרד הבינוי קובע את תנאי הזכאות לדירור ציבורי ואת שיעור הסיוע שיינתן לכל משפחה, לפי מאפייניה ולפי מקום הדירה. חברות ממשלתיות או ממשלתיות-עירוניות לדירור מנהלות את הדירות ומתחזקות אותן¹⁸.

לנציבות מוגשות בכל שנה תלונות רבות בנושא הדירור הציבורי. רוב התלונות נסבות על דחיית בקשות לקבלת דירות השייכות לדירור הציבורי; דחיית בקשות של מי שכבר מתגוררים בדירות כאלה להחלפת דירותיהם לצורך שיפור תנאי מגוריהם; דחיית בקשות לקבלת סיוע בתשלום שכר דירה למי שאינם מתגוררים בדירות כאמור; ומתן סיוע בסכומים שאינם מספקים.

להלן תיאורן של כמה תלונות בנושאים אלה:

סיוע בשכר דירה לאסיר משוחרר

המתלונן, אסיר משוחרר, פנה זמן קצר לאחר שחרורו למשרד הבינוי בבקשה לקבל סיוע בשכר דירה. לטענתו, הוא נתקל בסחבת ובקשתו לבסוף נדחתה, בטענה שהוא לא הגיש אותה במועד.

הביור העלה שהמתלונן השתחרר מהכלא בנובמבר 2013 ופנה למשרד הבינוי בבקשה האמורה בינואר 2014. בעקבות בקשתו של משרד הבינוי מסר לו המתלונן בינוי 2014 מסמכים רלוונטיים, וביולי שנה זו הוכר כחסר דירה.

[19]

משרד הבינוי
והשיכון

18 ראו נוהל של משרד הבינוי
בנושא "הקצאת דירות בשכירות
בשיכון הציבורי" משנת 2007
[HTTP://WWW.MOCH.GOV.IL/
SITECOLLECTIONDOCUMENTS/
.NEHALIM/NOHAL_0805.PDF](http://www.moch.gov.il/sitecollectiondocuments/NEHALIM/NOHAL_0805.PDF)

לפי נוהלי משרד הבינוי, על אסיר משוחרר המבקש לקבל סיוע בשכר דירה להגיש בקשה לסיוע כזה בתוך שישה חודשים מיום שחרורו; כמו כן, על האסיר להיות מוכר כחסר דירה.

דחיית בקשתו של המתלונן בטענה שלא הוגשה במועד מנוגדת אפוא לנוהלי משרד הבינוי, מאחר שהבקשה הוגשה כחודשיים בלבד לאחר שחרורו מהכלא.

הנציבות הסבה את תשומת לבו של משרד הבינוי לכך שהוועדה הציבורית שדנה בעניינו של המתלונן לא נתנה את דעתה על כך שבקשתו הוגשה בפרק הזמן הקבוע בנהלים. בעקבות זאת דנה הוועדה הציבורית שוב בעניין ואישרה למתלונן סיוע בשכר דירה למשך 12 חודשים. [920844]

סיוע בשכר דירה - תשלום למפרע

[20]
משרד הבינוי
והשיכון

המתלוננת, שהיא הורה עצמאי, וילדיה נמצאים במשמורת משותפת שלה ושל הגרוש שלה, מקבלת קצבת נכות כללית בשל נכות בשיעור של 100%. בפברואר 2014 הגישה המתלוננת למשרד הבינוי בקשה לסיוע בשכר דירה, על סמך היותה בעלת נכות המגדלת את ילדיה בלי בן זוג.

מאחר שילדיה של המתלוננת נמצאים במשמורת משותפת כאמור, היא התבקשה להציג אישור של הגרוש שלה כי הוא מוותר על הסיוע בשכר דירה שהוא זכאי לו. הגרוש סירב לחתום על האישור, ועקב כך סירבה ועדת האכלוס העליונה (להלן - ועדת האכלוס) לאשר למתלוננת סיוע על סמך היותה הורה עצמאי, ואישרה לה סיוע על סמך נכותה בלבד - בסך 770 ש"ח. המתלוננת השיגה על החלטת ועדת האכלוס, ולאחר כשנה החליטה ועדה ציבורית לתת לה סיוע בסך 1,170 ש"ח, על סמך היותה הורה עצמאי, ומאחר שהיא מקבלת קצבת נכות כללית.

בתלונתה הלינה המתלוננת על שהסיוע המוגדל, בסך 1,170 ש"ח, אינו ניתן לה למפרע, מהמועד שבו הגישה את הבקשה, פברואר 2014.

הנציבות הפנתה את תשומת לבו של משרד הבינוי לכך שעברה כמעט שנה מהחלטת ועדת האכלוס לאשר למתלוננת סיוע בסך 770 ש"ח ועד החלטת הוועדה הציבורית לאשר לה סיוע בסך 1,170 ש"ח. משרד הבינוי השיב כי הטיפול בעניינה של המתלוננת התעכב משום שגורמים שונים שאליהם פנה על מנת לבדוק כיצד לנהוג במקרים שבהם הורים חולקים משמורת משותפת על ילדיהם, לא שיתפו עמו פעולה. המשרד הודיע כי מאחר שהעיכוב במתן ההחלטה בעניינה של המתלוננת לא היה באשמתה, הוחלט לאשר לה תוספת סיוע בשכר דירה בסכום חודשי של 400 ש"ח, ממועד פנייתה לוועדה הציבורית ועד המועד שבו קיבלה הוועדה החלטה בעניינה, כלומר מאוגוסט 2014 עד יוני 2015.

המתלוננת הודתה לנציבות על העזרה ועל הטיפול המהיר בעניינה. [1004111]

אי-מתן התראה מראש על מועד סיום הנחה בשכר דירה

[21]
משרד הבינוי
והשיכון

המתלוננת, הגרה בדירה השייכת לדיור הציבורי ומנוהלת על ידי חברת עמיגור - ניהול נכסים בע"מ (להלן - עמיגור), התלוננה על שקיבלה מעמיגור הודעה ולפיה שכר הדירה שהיא משלמת יועלה בכמה מאות שקלים. המתלוננת טענה כי אין באפשרותה לשלם את שכר הדירה שצוין בהודעה, וכי אף שהגישה לעמיגור את כל המסמכים הנדרשים לצורך קבלת הנחה בשכר דירה, טרם הוסדר העניין.

מאחר שעמיגור אינה גוף שניתן לברר עליו תלונות, נעשה בירור התלונה במשרד הבינוי. משרד הבינוי מסר בתגובה על התלונה כי עקב נתוניה האישיים ניתנת למתלוננת ההנחה הגדולה ביותר האפשרית.

ואולם הבירור העלה כי ההנחה תקפה בדרך כלל לתקופה קצובה, וכאשר היא פגה נשלח לשוכרים שובר לתשלום מלוא שכר הדירה, בלי להודיע להם קודם כי ההנחה עומדת לפוג. רק לאחר שבקשה חדשה להנחה שהשוכר מגיש מאושרת, מתעדכן שכר הדירה למפרע, לפי שיעור ההנחה שאושר. מאחר שהמתלוננת לא קיבלה הודעה כי ההנחה שהיא זכאית לה עומדת לפוג, היא הגישה בקשה מחודשת להנחה רק לאחר שקיבלה שובר לתשלום מלוא שכר הדירה, ולאחר שאושרה בקשתה עודכן שכר הדירה למפרע, ונשלח אליה שובר תשלום מתוקן.

הנציבות העירה למשרד הבינוי על דרך פעולתו זו. שוכרי דירות השייכות לדיור הציבורי הם לרוב קשי יום, והפרוטה אינה מצויה בכיסם. על משרד הבינוי להנחות את החברות המאכלסות דירות כאמור לשלוח זמן סביר מראש הודעה לשוכרים על סיום ההנחה ועל הצורך להמציא את המסמכים הנדרשים לצורך המשך קבלתה¹⁹.

משרד הבינוי הודיע לנציבות כי עמדתה מקובלת עליו, והוסיף כי תמך בהצעת חוק זכויות הדייר בדיור הציבורי (תיקון - מתן מידע), התשע"ד-2014, המחייבת את החברות המנהלות את הדירות השייכות לדיור הציבורי לשלוח לשוכרים הודעות בנוגע לשכר הדירה. בתיקון לחוק נקבע בין השאר כי על החברה להמציא לשוכר חודשיים לפני תום תקופת הזכאות להנחה בשכר הדירה הודעה על סיומה, וכי יש לפרט בהודעה כאמור את המסמכים שעליו לצרף לבקשה לחידוש ההנחה²⁰.

(927656)

19 לפי סעיף 6 של נוהל משרד הבינוי בדבר "שכר דירה מדורג בשיכון הציבורי", בתוקף מ-29.12.11.

20 ראו חוק זכויות הדייר בדיור הציבורי (תיקון מס' 6), התשע"ו-2016. החוק התקבל בכנסת ב-30.3.16 ופורסם בספר החוקים 2548 ב-7.4.16.



חינוך והשכלה

”

הזכות לחינוך הוכרה זה כבר
בשיטת המשפט הישראלית כזכות
יסוד, והיא נמנית עם אותו "גרעין
קשה" של זכויות הנגזרות מערך
כבוד האדם, המוגן על ידי חוק-יסוד:
כבוד האדם וחירותו

הזכות לחינוך הוכרה זה כבר בשיטת המשפט הישראלית כזכות יסוד, והיא נמנית עם אותו "גרעין קשה" של זכויות הנגזרות מערך כבוד האדם, המוגן על ידי חוק-יסוד: כבוד האדם וחירותו²¹. במגילת העצמאות נקבע כי מדינת ישראל תבטיח "חופש דת, מצפון, לשון, חינוך ותרבות", וזכותו של כל ילד לחינוך עוגנה עוד בימיה הראשונים של המדינה בחוק לימוד חובה, התש"ט-1949²². סעיף 2 לחוק חינוך ממלכתי, התשי"ג-1953, הדהן במטרותיו של החינוך הממלכתי, מדגיש את תפקידה המרכזי של מערכת החינוך במתן שוויון הזדמנויות בחינוך ובקידום התפתחותם של התלמידים, ובכלל זה פיתוח אישיותם וכישרונותיהם.

בג"ץ קבע באחד מפסקי הדין שלו כי "החינוך הוא מכשיר חברתי אשר לא ניתן להפריז בחשיבותו. מדובר באחת הפונקציות החשובות ביותר של הממשלה והמדינה. החינוך הוא חיוני לקיומו של משטר דמוקרטי חופשי, חי ומתפקד. הוא מהווה יסוד הכרחי למימושו העצמי של כל אדם. הוא חיוני להצלחתו ולשגשוגו של כל פרט ופרט. הוא חיוני לקיומה של חברה, שבה חיים ופועלים אנשים המשפרים את רווחתם ותורמים, בתוך כך, לרווחתה של הקהילה כולה"²³.

עוד קבע בג"ץ כי "בלא חינוך, לא ניתן לאדם סיכוי לממש את הווייתו העצמית, לפתח את כישרונותיו ויכולותיו, ולעצב את תפיסתו הערכית והמוסרית, שבלעדיהם נפגעת יכולתו להשתלב בחברה בת-תרבות; בלא חינוך, נפגעת דמותה של החברה,

21 בג"ץ 5373/08 אבו לבדה ואח' נ' שרת החינוך ואח' (פורסם במאגר ממוחשב, 6.2.11), (להלן - פרשת אבו לבדה), פס' 24-28 לפסק דינה של השופטת פרוקצ'יה.

22 ראו בעניין זה גם חוק חינוך ממלכתי, התשי"ג-1953; חוק חינוך מיוחד, התשמ"ח-1988; חוק זכויות התלמיד, התשס"א-2000, וכן בתקנות ובצווים שהותקנו ופורסמו מכוח חוקים אלה. נוסף על חקיקת חוקים בנושא הזכות לחינוך, הצטרפה ישראל להצהרות בין-לאומיות בדבר מימוש זכות זו וקיבלה עליה התחייבויות בעניין זה במסגרת אמנות בין-לאומיות רב-צדדיות.

23 בג"ץ 1554/95 עמותת שוחרי גיל"ת" נ' שר החינוך התרבות והספורט, פ"ד (3), 22 (1996).

”

מלבד הזכות לחינוך, קיימת חובה לחינוך: על ההורים מוטלת חובה לדאוג לחינוכם של ילדיהם, ועל המדינה מוטלת חובה להקצות משאבים לקיום מערכת חינוך חנם ולפקח על מימוש הזכות והחובה לחינוך.

והחתירה לעצב בישראל חברה דמוקרטית, סובלנית, השומרת על חירויות יסוד ומפתחת תרבות כללית וייחודית עלולה להיכשל. הזכות לחינוך משמשת יסוד למימושן של זכויות יסודיות נוספות, כגון חופש הביטוי והיכולת לקלוט מידע, חופש ההצבעה והבחירה, חופש ההתאגדות וחופש העיסוק, אשר בלעדיה, עלולות גם הן להיפגע²⁴.

ואולם מלבד הזכות לחינוך, קיימת חובה לחינוך: על ההורים מוטלת חובה לדאוג לחינוכם של ילדיהם, ועל המדינה מוטלת חובה להקצות משאבים לקיום מערכת חינוך חנם ולפקח על מימוש הזכות והחובה לחינוך. "מורכבות זו של הזכות לחינוך, שכנגדה ניצבת חובה מקבילה לממשה וליישמה, מקנה לה אופי ייחודי במערכת זכויות היסוד של האדם"²⁵.

משרד החינוך ממונה על מוסדות החינוך, ובכלל זה גנים, בתי ספר, מוסדות להשכלה גבוהה ומוסדות חינוך בלתי פורמלי. פעילותו מתמקדת בחקיקה, בתכנון שירותי החינוך וההשכלה, ברישוי בעלי מקצוע בתחום החינוך וההוראה, בפיקוח על בתי הספר ועוד.

בנציבות מתקבלות תלונות רבות בענייני חינוך והשכלה. התלונות מוגשות בעיקר על משרד החינוך, על רשויות מקומיות ועל מוסדות להשכלה גבוהה. חלק ניכר מן התלונות הוא של הורי תלמידים, אולם מתקבלות תלונות גם מהתלמידים עצמם. התלונות נסבות בין היתר על הנושאים האלה: תנאי השהות והלימוד בבתי הספר; שמירה על זכויות תלמידים, לרבות תלמידים בעלי צרכים מיוחדים; תשלומים המוטלים על הורים; והסעות לבתי הספר. הנציבות בוחנת את התלונות לאור החקיקה הנרחבת הקיימת בתחום החינוך וכן לאור הנקבע בחוזרי מנכ"ל משרד החינוך.

להלן תיאור הטיפול במבחר תלונות בענייני חינוך והשכלה:

24 פרשת אבו לבדה, ה"ש 22 לעיל, פס' 24 לפסק דינה של השופטת פרוקצ'יה.

25 בג"ץ 7426/08 טבקה משפט וצדק לעולי אתיופיה נ' שרת החינוך [פורסם במאגר ממוחשב, 31.8.10].



אי-תשלום שכר לסייעת

[22]
עיריית לוד

בנה של המתלוננת, ילד בן חמש אשר חולה במחלת הסרטן, נעזר בסייעת צמודה שמעסיקה עיריית לוד. המתלוננת פנתה לנציבות וטענה כי עיריית לוד לא שילמה לסייעת במשך כמה חודשים את מלוא השכר שלו הייתה זכאית, ועקב כך הודיעה הסייעת כי היא מבקשת לסיים מידית את עבודתה. אם אכן כך יקרה, לא יוכל הילד להשתלב בגן הילדים שבו הוא משובץ.

בעקבות התערבות הנציבות הפקידה עיריית לוד בתוך יממה בחשבון הבנק של הסייעת את מלוא השכר שלו הייתה זכאית; נוסף על כך תוקנה התקלה שגרמה לאי-תשלום השכר. בעקבות פעולות אלה המשיכה הסייעת בעבודתה עם הילד. (923369)

אי-שיבוץ תלמיד במסגרת חינוכית מתאימה

[23]

בנה של המתלוננת, נער בן 14, נפלט מהמסגרת החינוכית שבה למד ובמשך ימים רבים שהה ברחוב, החל לעשן סמים מסוכנים ואף הסתבך בפלילים.

המתלוננת פנתה לנציבות והלינה על שהרשות המקומית שבשטח שיפוטה היא מתגוררת אינה נוקטת את כל האמצעים על מנת למצוא לבנה מסגרת לימודית חלופית אשר תתאים לצרכיו.

הנציבות יצרה קשר עם הגורמים המוסמכים ברשות המקומית ובמשרד הרווחה, ובעקבות התערבותה שולב הנער בכפר נוער, במסגרת אשר מתאימה לצרכיו, לשביעות רצונה של אמו. (921302).

סירוב לתת אשרת סטודנט

[24]
רשות האוכלוסין
וההגירה

המתלונן, אזרח ארצות הברית שאינו בעל אזרחות ישראלית, הגיש לרשות האוכלוסין וההגירה (להלן - הרשות) בקשה לקבל אשרת סטודנט (א/2) והציג לצורך זה אישור לימודים מ"מפעל הש"ס העולמי" (להלן - המפעל). תלונתו נסבה על סירוב הרשות להעניק לו את האשרה שביקש.

בתגובה על התלונה טענה הרשות כי דחתה את הבקשה מכמה טעמים: המפעל אינו רשום אצלה כמוסד להשכלה גבוהה; אישור הלימודים אינו מכיל את כל המידע הנדרש לקבלת האשרה, שכן לא מצוין בו כמה שעות ביום לומד המתלונן במפעל; במפעל לא מתקיימים לימודים, אלא בחינות בלבד.

הנציבות ציינה לפני הרשות כי לכאורה, גם דוקטורנטים או סטודנטים באוניברסיטה הפתוחה אינם מחויבים ללמוד מספר מסוים של שעות במוסד שבו הם רשומים, וביקשה מהרשות כי תפנה אותה לנהלים הקובעים כי פירוט שעות הלימוד במוסד הוא תנאי לקבלת אשרת סטודנט. כן ביקשה הנציבות מהרשות לפרט לה את תהליך ההכרה במוסד להשכלה גבוהה לצורך קבלת אשרת סטודנט.

המבקרית הפנימית של הרשות מסרה בתגובה כי התלונה מוצדקת וכי המתלונן זכאי לאשרת סטודנט. היא ציינה כי משרד החינוך הוא הגוף המוסמך להכיר במוסדות להשכלה גבוהה ובישיבות, כי הוא מעדכן את הרשות באופן שוטף בדבר המוסדות שהכיר בהם וכי כבר בשנת 2010 דיווח משרד החינוך לרשות כי המפעל הוא מוסד מוכר.

המבקרית הפנימית הוסיפה כי ככלל, לפי נוהל הרשות (מס' 5.8.0002), כל סטודנט המציג אישור לימודים ממוסד מוכר זכאי לקבל אשרת סטודנט, ללא קשר למספר שעות הלימוד שלו במוסד שבו הוא רשום.

הרשות התנצלה על התקלה ועל עוגמת הנפש שנגרמה למתלונן, והוסיפה כי תבהיר את האמור לעיל לכל הלשכות שלה, כדי למנוע את הישנותן של תקלות כמו זו שעליה הלין המתלונן. (900222)

מתן זכות ערעור על ציון בבחינת בגרות בקולנוע

[25] **משרד החינוך** המתלונן סיים את לימודיו בבית הספר התיכון במגמת קולנוע ונבחן בבחינת בגרות בקולנוע. הציון הבית ספרי שניתן לו²⁶ (להלן - הציון הפנימי) היה 100, וציונו בבחינת הבגרות החיצונית (להלן - הציון החיצוני) היה 60. על פי הכללים של משרד החינוך בעניין זה, נקבע ציון הבגרות הסופי של המתלונן בקולנוע לפי הציון החיצוני בלבד, ולכן ניתן לו הציון 60. המתלונן ביקש לערער על הציון, אולם נענה בשלילה.

בירור הנציבות העלה כי בחינת הבגרות בקולנוע שונה במהותה מיתר בחינות הבגרות, משום שהתלמידים נדרשים במסגרתה להפיק בעצמם סרט; כמו כן הועלה שהציון הפנימי נקבע בין היתר לפי שיחה של התלמיד עם הבוחן לגבי אופן הפקת הסרט. נוכח המאפיינים המיוחדים של הבחינה האמורה נמצא שאין אפשרות מעשית לבחון אם הציון שניתן בה מוצדק או לא, ולכן קבע משרד החינוך שלא תינתן זכות ערעור על הציון.

²⁶ הציון הבית ספרי הוא ציון שנשלח למשרד החינוך לפני בחינת הבגרות ומשקף את ידיעות התלמיד במקצוע הנלמד.



אשר למקרה הנדון, הבהיר משרד החינוך כי לאגף אמנויות - הפיקוח על הקולנוע והתקשורת (להלן - אגף הפיקוח) התברר כי רמת לימודי הקולנוע ורמת ההפקה של הסרטים בבית הספר שבו לומד המתלונן ירודות ביותר ואינן תואמות את הכללים וההנחיות שנקבעו. עובדה זו מסבירה את הפער הניכר בין הציון הפנימי לבין הציון החיצוני. משרד החינוך הוסיף כי כאשר רמת הלימוד של מקצוע מסוים בבית ספר נמוכה במידה ניכרת מרמת הלימוד הנדרשת, מתקיימת הידברות בין המפקח על המקצוע הרלוונטי לבין בית הספר, כדי להתאים את רמת הלימוד בבית הספר לרמה הנדרשת.

לגבי זכות הערעור על הציון החיצוני, העלה ברור הנציבות כי אף שלא קיימת זכות ערעור על ציון זה, אם קיים פער ניכר בינו ובין הציון הפנימי, נוהג אגף הפיקוח להיעתר לבקשת בית הספר לבצע, על ידי בוחן אחר, בחינה מחודשת של הציון החיצוני. ואולם במקרה של המתלונן לא ביקש בית הספר לבצע בחינה מחודשת כאמור.

נוכח הפער הניכר בין הציון החיצוני לבין הציון הפנימי, והואיל ובית הספר בחר שלא לבקש מאגף הפיקוח לבחון את הציון החיצוני מחדש, פנתה הנציבות למשרד החינוך בניסיון למצוא פתרון מתאים לעניינו של המתלונן. בעקבות פניית הנציבות פנתה המפקחת הארצית על מגמת הקולנוע למנהל אגף בחינות במשרד החינוך והעלתה לפניו את עניינו של המתלונן, וזה אישר לו, באופן חריג, להגיש ערעור על הציון החיצוני. (914761)



זכאות להנחה בשכר לימוד עבור ילדי אימהות עובדות

כדי לעודד את שילובן של אימהות בשוק העבודה, נותנת המדינה לאימהות עובדות הנחה בשכר הלימוד עבור שהיית ילדיהן במעונות יום, במשפחתונים ובצהרונים; הנחה כאמור ניתנת גם עבור ילדיהן של אימהות לומדות, אימהות עולות חדשות ועוד. ההנחה ניתנת לפי מבחנים שקובע משרד הכלכלה והתעשייה (להלן - המשרד) בתחילת כל שנה באישור היועץ המשפטי שלו (להלן - מבחני התמיכה). ככלל, ההנחה נקבעת לפי הכנסת המשפחה, מספר הנפשות שבה, מספר שעות העבודה השבועיות של אם המשפחה ועיסוקו של בן זוגה²⁷.

בנציבות מתקבלות בכל שנה תלונות רבות הנוגעות לעיכובים במימוש הזכאות להנחה בשכר לימוד כאמור²⁸. להלן תיאורן של שתי תלונות שבוררו השנה:

חסם ביורוקרטי לקבלת הנחה בשכר הלימוד

במבחני התמיכה נקבע כי אם עובדת או לומדת תהיה זכאית להנחה בשכר הלימוד אם בן זוגה "לומד לימודים תורניים (לימודים בישיבה גבוהה או בכולל) ומצוי בדחיית שירות מצה"ל על פי הקבוע בחוק שרות ביטחון [נוסח משולב], התשמ"ו-1986".

מתלוננת טענה כי דרגת ההנחה בשכר הלימוד שקבע לה המשרד עבור שני ילדיה השוהים במעון יום שגויה. לטענתה, בעלה הוא אברך הלומד בכולל, אינו עובד ומצוי בדחיית שירות מצה"ל, ולכן שכר הלימוד שהיא צריכה לשלם אמור להיות נמוך יותר.

הביור העלה כי לצורך קביעת דרגת ההנחה בשכר הלימוד התבקשה המתלוננת להמציא למשרד אישור, ולפיו בעלה נמצא במעמד של דחיית שירות מצה"ל בשל לימודים תורניים. המתלוננת המציאה למשרד אישור כאמור שקיבלה מצה"ל, אולם המשרד סירב להכיר באישור, וצה"ל טען כי אין באפשרותו לתת למתלוננת אישור אחר.

הביור העלה כי אין נוסח של אישור המקובל הן על צה"ל והן על המשרד. בהתערבות הנציבות נקבע נוסח אישור שהיה מקובל על צה"ל ועל המשרד, ולאחר הנפקתו נקבעה למתלוננת דרגת ההנחה בשכר הלימוד שלה הייתה זכאית. (911133, 911133)

[26]

משרד הכלכלה
והתעשייה - אגף
בכיר מעונות יום
ומשפחתונים
וצה"ל

27 ראו [HTTP://WWW.ECONOMY.GOV.IL/EMPLOYMENT/DAYCARECENTERS/PARENTS/PAGES/ELIGIBILITYCRITERIA.ASPX](http://www.economy.gov.il/employment/daycarecenters/parents/pages/eligibilitycriteria.aspx) לגבי הקריטריונים למתן ההנחה.

28 ראו בעניין זה נציב תלונות הציבור **דוח שנתי 40** (2013), בפרק "הטיפול ברישום למעונות יום ומשפחתונים ובקביעת דרגת הנחה בשכר לימוד - מעקב", עמ' 193-195.

הפסקת הטיפול בבקשות לסבסוד שכר הלימוד בצהרונים

[27]
 משרד הכלכלה -
 אגף בכיר מעונות
 יום ומשפחתונים

את הבקשות להשתתפות במימון שכר הלימוד עבור שהייה במשפחתונים ובמעונות יום ניתן להגיש למשרד לפני תחילת שנת הלימודים, ואילו את הבקשות להשתתפות במימון שכר הלימוד עבור שהייה בצהרונים ניתן להגיש רק באמצע שנת הלימודים, לאחר שהמשרד מחליט באילו צהרונים הוא מכיר באותה שנת לימודים.

באוגוסט 2014, לאחר סיום שנת הלימודים התשע"ד, החלו להתקבל בנציבות תלונותיהם של הורים שילדיהם שהו בשנת לימודים זו בצהרונים²⁹. המתלוננים טענו כי ב-3.8.14 החליט המשרד להפסיק באופן מידי את הטיפול בבקשות להשתתפות במימון שכר הלימוד עבור שהייה בצהרונים.

המתלוננים ציינו כי הטיפול הופסק ללא מתן הודעה מוקדמת להורים, ובלי שבמבחני התמיכה לגבי אותה שנה יצוין מועד הפסקת הטיפול. עקב כך לא יכלו הורים רבים לממש את זכותם לקבלת סיוע של המשרד במימון שכר הלימוד, מאחר שהם לא הספיקו עד למועד הפסקת הטיפול להשלים את המסמכים הנדרשים לקביעת דרגת ההשתתפות.

הנציבות העירה למשרד, לאחר דין ודברים ארוך עמו, כי עליו להשלים את הטיפול בכל הבקשות אשר הטיפול בהן הופסק ב-3.8.14.

בעקבות הערת הנציבות מסר לה המשרד כי כל הפניות אליו טופלו, וכי נקבעו דרגות ההשתתפות בשכר הלימוד לכל ההורים הזכאים.

בד בבד נודע לנציבות לגבי שנת הלימודים התשע"ה, כי בהודעה מוקלטת שהושמעה למתקשרים למוקד המטפל מטעם המשרד בקביעת דרגות ההנחה, נאמר כי קליטת ערכות הרשמה חדשות לצהרונים לשנת לימודים זו תיפסק ב-22.5.15, וכי ניתן להגיש את המסמכים הנדרשים לקביעת דרגת ההנחה עד ל-22.6.15 בלבד. זאת, אף שבמבחני התמיכה של המשרד לגבי שנת הלימודים האמורה לא צוינו כלל המועד שבו תיפסק קליטת ערכות ההרשמה והמועד האחרון להגשת המסמכים הנדרשים.

בעקבות התערבותה של הנציבות אפשר המשרד להורים להגיש ערכות הרשמה לצהרונים לשנת הלימודים התשע"ה עד סוף יוני 2015. כמו כן יצר המשרד קשר טלפוני עם ההורים שהטיפול בבקשותיהם טרם הושלם והודיע להם על האפשרות להשלים את המסמכים הנדרשים עד סוף יולי שנה זו. (909752)

זכויות עובדים ונושאי משרה



זכויות עובדים ונושאי משרה



ברוב המקרים יש אי-שוויון מובנה ביחסים בין העובד למעסיק, ולכן יחסי העבודה אינם יכולים להיות תלויים רק ברצונם של הצדדים לחוזה העבודה. בהתאם לכך, דיני העבודה - חוקי המגן, פסיקות בתי המשפט וההסכמים הקיבוציים השונים - מעגנים את זכויותיהם של העובדים בישראל. זכויות אלה מחייבות את כלל המעסיקים והעובדים, ולא ניתן להתנות או לוותר עליהן.

יחסי העבודה בישראל מעוגנים במערך של חוקים המסדירים את היחסים בין העובדים למעסיקיהם. בראש המדרג בעניין זה מצויות הוראות חוק-יסוד: חופש העיסוק וחוק-יסוד: כבוד האדם וחירותו; נוסף על חוקים אלה נעשתה חקיקה ענפה ונחתמו הסכמים והסדרים קיבוציים המסדירים תחומים שונים של יחסי העבודה: קבלה לעבודה וסיום העבודה, תנאי העבודה ועוד. נוסף על חוקי המגן וההסכמים הקיבוציים, קיימים צווי ההרחבה שניתנו מכוחם של ההסכמים הקיבוציים. צווים אלה מחילים את הוראות ההסכמים הקיבוציים על קבוצות עובדים שלא נכללו בהסכמים או אף על כלל העובדים בישראל.

זכויות עובדי המגזר הציבורי - עובדי המדינה, עובדי הרשויות המקומיות, עובדי ההוראה וכיוצא בזה - מעוגנות בין היתר בתקנון שירות המדינה (להלן - תקשי"ר), תקנון שירות עובדי הוראה וחוקת העבודה לעובדי הרשויות המקומיות.

נקודת המוצא של משפט העבודה היא כי ברוב המקרים יש אי-שוויון מובנה ביחסים בין העובד למעסיק, ולכן יחסי העבודה אינם יכולים להיות תלויים רק ברצונם של הצדדים לחוזה העבודה. בהתאם לכך, דיני העבודה - חוקי המגן, פסיקות בתי המשפט וההסכמים הקיבוציים השונים - מעגנים את זכויותיהם של העובדים בישראל. זכויות אלה מחייבות את כלל המעסיקים והעובדים, ולא ניתן להתנות או לוותר עליהן (זכויות קוגנטיות).

המחוקק הגביל את סמכותו של נציב תלונות הציבור לברר תלונות של עובדים. בסעיף 38(8) לחוק מבקר המדינה, התשי"ח-1958 [נוסח משולב], נקבע כי הנציבות לא תברר תלונה של עובד בגוף מבוקר בעניין הנוגע לשירותו כעובד, אלא אם כן התלונה היא על מעשה של המעסיק "החורג מהוראות חוק, תקנות, תקנון שירות המדינה, הסכם קיבוצי, או מהסדרים כלליים שנקבעו מטעם נציב שירות המדינה".

אף שככלל, הנציב אינו אמור להתערב ביחסי העבודה, נוכח החשיבות שבהגנה על עובדים החושפים מעשי שחיתות הסמך המחוקק את הנציב לברר תלונות של עובדים כאלה על פגיעה בזכויותיהם בעקבות חשיפת מעשי השחיתות¹.

¹ עוד בעניין זה ראו בפרק הבא: "ההגנה על חושפי שחיתות".

”

אחד מעקרונות היסוד של דיני המכרזים הוא מתן הזדמנות שווה לכל העומדים בתנאי המכרז. על פי עיקרון זה, יש לפרסם מראש את אמות המידה לבחירת הזוכה, שכן פרסום כזה אמור למנוע את האפשרות להתאים את אמות המידה לנתוניו של מועמד מסוים.

הנציבות מבררת מדי שנה תלונות רבות של עובדים בנושאים שונים: ליקויים בנוגע למכרזי כוח אדם, אי-קבלת זכויות, הליכי פיטורים שאינם תקינים ועוד - כל זאת בכפוף למגבלות סמכותה, כאמור לעיל. בירור התלונות מתמקד בשאלה אם הרשות פעלה בסמכות, אם ההליך שביצעה היה תקין, ואם נשמרו בו כללי הצדק הטבעי. להלן כמה דוגמאות לתלונות של עובדים שבוררו השנה:

אפליה בקבלה למשרה בשל מקום מגורים

המתלוננת הגישה את מועמדותה למכרז פומבי שפרסמה עיריית דימונה (להלן - העירייה) למשרת רכז/ת תכנית השכלת יסוד ולימודי השלמה (היל"ה). במכרז התמודדו המתלוננת ומועמדת אחרת.

לטענת המתלוננת, אף שהיא הייתה המועמדת הראויה לתפקיד, נבחרה במכרז המועמדת האחרת, משום שהיא תושבת דימונה וקיבלה עקב כך עדיפות. המתלוננת הוסיפה כי במכרז לא צוין כי תינתן עדיפות למועמדים תושבי דימונה.

בתגובה על התלונה אישרה העירייה כי במכרז לא צוין כי תינתן עדיפות למועמדים תושבי דימונה, אולם טענה כי נוכח שיעור האבטלה הגבוה בעיר רשאית ועדת הבחינה לכלול בשיקוליה גם את מקום מגורי המועמדים, בייחוד כאשר מדובר במועמדים בעלי נתונים שקולים. כמו כן טענה העירייה כי ועדת הבחינה רשאית לכלול בשיקוליה את העובדה כי עלויות מימון הנסיעות של עובד המתגורר מחוץ לדימונה גבוהות יותר מעלויות מימון הנסיעות של עובד המתגורר בעיר, ואת העובדה כי עובד המתגורר מחוץ לעיר יסבול מעייפות רבה יותר בשעות העבודה מעובד המתגורר בעיר, בשל זמן הנסיעה הרב יותר לעבודה.

לגבי המכרז שבעניינו הוגשה התלונה, טענה העירייה כי ועדת הבחינה העדיפה את הזוכה לא רק בשל היותה תושבת דימונה, אלא משום שזו הרשימה אותה יותר מהמתלוננת.

בירור התלונה העלה כי אף שבתנאי המכרז נקבע כי תינתן עדיפות לבעלי ניסיון רלוונטי, ואף שלמתלוננת היה ניסיון מוכח בתחום העיסוק של המשרה שלגביה פורסם המכרז - העדיפה הוועדה את המועמדת האחרת. זאת ועוד, הנימוק היחיד שצוין בפרוטוקול להעדפת הזוכה היה היותה תושבת דימונה.

אחד מעקרונות היסוד של דיני המכרזים הוא מתן הזדמנות שווה לכל העומדים בתנאי המכרז. על פי עיקרון זה, יש לפרסם מראש את אמות המידה לבחירת הזוכה, שכן פרסום כזה אמור למנוע את האפשרות להתאים את אמות המידה לנתוניו של מועמד מסוים.

[28]

עיריית דימונה



כאמור, העלה הברור כי במכרז לא צוין שתיתן עדיפות לתושבי דימונה. כמו כן, העדפת מועמד על בסיס מקום מגורים אסורה לפי סעיף 2(א) לחוק שוויון ההזדמנויות בעבודה, התשמ"ח-1988, הקובע כי אסור למעסיק להפלות בין עובדיו או בין דורשי עבודה מחמת מקום מגוריהם, בין השאר לעניין קבלה לעבודה, אלא אם כן הדבר מתחייב מאופיו או ממהותו של התפקיד.

נוכח האמור, ולאחר שניתנה לזוכה אפשרות להגיב על התלונה ועל ממצאי הברור, קבעה הנציבות כי התלונה מוצדקת והצביעה לפני העירייה על הצורך לבטל את החלטת ועדת הבחינה ולהורות לזמן את המתלוננת והזוכה לוועדת בחינה בהרכב חדש. הנציבות גם הצביעה לפני העירייה על הצורך להבהיר לוועדת בחינה זו כי אין להביא בחשבון בשיקוליה את מקום מגורי המועמדות.

לאחר זמן הודיעה הזוכה כי היא מוותרת על המשרה, ובמרץ 2016 הודיעה העירייה לנציבות כי המתלוננת נבחרה למשרה האמורה. (931047)

ניכוי סכומים מגמלה שלא כדין

[29]
עיריית באר שבע

במשך שנים ניכתה עיריית באר שבע (להלן - העירייה) מהגמלה החודשית שהיא משלמת לגמלאיה מס ועד בסך 30 ש"ח, והעבירה את הסכומים שניכתה לוועד העובדים. זאת, אף שלא הייתה לה סמכות חוקית לעשות כן, ואף שלא התקבלה הסכמת הגמלאים לניכוי האמור.

גמלאים רבים של העירייה התלוננו לפני הנציבות בעניין זה, ובעקבות פניית הנציבות לעירייה היא הפסיקה לבצע את הניכוי.

בעקבות התערבות הנציבות גם החליטה העירייה להשיב לכל גמלאיה את הסכומים שנוכו שלא כדין מהגמלאות ששולמו להם, לתקופה של שבע שנים למפרע.

הנציב הביע את הערכתו לעירייה על שהשיבה לכל הגמלאים, ולא רק לגמלאים שפנו לנציבות, את הסכומים שניכתה מהם שלא כדין. (902086)



הסדרת סוגיית שכרם של שופטים בדימוס המכהנים בבתי דין מינהליים ובוועדות ערר

[30]
משרד המשפטים
והנהלת בתי
המשפט

בחוקים רבים המסדירים תחום מסוים של פעילות מינהלית נקבע כי יוקמו בתי דין מינהליים, ועדות ערר או ועדות ערעור, שתפקידם להכריע בסכסוכים בין האזרחים לרשות הפועלת באותו התחום (להלן - טריבונלים)². בראש טריבונל עומד בדרך כלל שופט או שופט בדימוס, ומלבדו כולל הטריבונל שני חברים, שאחד מהם הוא נציג ציבור.

בשנת 2011 הגיש שופט בדימוס שכיהן כיו"ר טריבונל (להלן - המתלונן) תלונה על כך ששכרם של שופטים בדימוס המכהנים כיו"ר טריבונלים משולם על פי הוראת החשב הכללי במשרד האוצר בעניין תשלום שכר לחברי ועדות ציבוריות (להלן - ההוראה). לטענתו, אופיים של הדיונים המתקיימים בטריבונלים שונה מאופי ההליכים המתקיימים בוועדות הציבוריות, דבר המתבטא בין היתר בכך ששופטים המכהנים כיו"ר טריבונלים חורגים לרוב משעות העבודה המותרות על פי ההוראה. לכן תשלום שכר על פי ההוראה אינו מתגמל אותם בעד שעות העבודה הרבות שהם משקיעים בהכנת התיקים הנידונים בטריבונלים ובכתיבת החלטות בעניינם, ונוסף על כך פוגע בעצמאותם.

המתלונן ציין כי בסעיף 13 לחוק בתי דין מינהליים, התשנ"ב-1992 (להלן - חוק בתי דין מינהליים), המסדיר את הקמתם ואת פעילותם של בתי הדין המינהליים, נקבע כי שר המשפטים רשאי להחליט, בהסכמת שר האוצר, על גובה התשלום לחברי בית דין מינהלי³ - ועקב כך הוא מבקש כי שר המשפטים ושר האוצר יסדירו את שכרם של שופטים בדימוס היושבים בטריבונלים, על פי מעמדם והיקף עבודתם.

בתגובה על התלונה אישרו **משרד המשפטים והנהלת בתי המשפט** כי יש בכוונתם להסדיר את סוגיית שכרם של שופטים בדימוס המכהנים בטריבונלים השונים ובבתי המשפט. משרד האוצר מסר כי הנהלת בתי המשפט התבקשה לבצע בדיקה מקיפה לגבי השפעות הרוחב שיהיו להסדרת הנושא ולגבי גובה הגמול הראוי.

בהמשך לכך הודיעה הנהלת בתי המשפט לנציבות כי הוקם צוות בין-משרדי שחברים בו נציגי משרד האוצר ונציגי הנהלת בתי המשפט, לשם בחינת היבטיה השונים של הסוגיה. ואולם כמה חודשים לאחר מכן נמסר לנציבות כי בדיונים

² קיימים עשרות טריבונלים שהוקמו על פי חוק בתחומים שונים, ובכלל זה תחומי התגמולים, החקלאות, הבריאות והחינוך.

³ בסעיף 4[א] לחוק בתי דין מינהליים נאמר כי "הוראות חוק זה יחולו על בית דין המנוי בתוספת וכן על כל ערכאה אחרת שהוראה בחוק קבעה כי יחולו עליה הוראות חוק זה". בתוספת לחוק מצוינים 27 בתי דין.

סקיים הצוות התקשו חבריו להגיע להסכמות, וכי לאחרונה אף חדל הצוות לפעול, לאחר שחשב הנהלת בתי המשפט, שכיהן כיו"ר הצוות, הועבר לתפקיד אחר.

נוכח העיכובים שצוינו לעיל, ביקש מנהל בתי המשפט משרת המשפטים דאז ח"כ ציפי לבני לפעול להסדרת סוגיית השכר של שופטים בדימוס, באופן שישקף את מעמדם, את צורכי התפקידים שהם ממלאים ואת הוראות הדין. ואולם חרף היענותה של השרה לבקשה, לא הוסדרה הסוגיה.

עקב הזמן הרב שעבר בלי שהסוגיה הוסדרה, פנה בדצמבר 2013 מנהל הנציבות לשר האוצר דאז ח"כ יאיר לפיד ולשרת המשפטים דאז ח"כ ציפי לבני בבקשה שינקטו צעדים ממשיים בעניין זה.

בתחילת שנת 2014 נמסר לנציבות כי במסגרת תיקון לחוק בתי המשפט [נוסח משולב], התשמ"ד-1984, בעניין שופטים עמיתים⁴ (להלן - התיקון), יוסדר גם שכרם של שופטים בדימוס המכהנים כיו"ר טריבונלים. התיקון, שנכנס לתוקף במרץ 2014, עיגן בחוק את האפשרות למנות שופטים בדימוס לשופטים עמיתים בבתי המשפט לעניינים מקומיים ובבתי המשפט לתביעות קטנות או לשופטים לפי חוק עזרה משפטית בין מדינות, התשנ"ח-1998. נוסף על כך, בעקבות החלטה של ועדת הכספים של הכנסת מיוני 2014 (להלן - ההחלטה), עלה במידה ניכרת שכרם של השופטים המכהנים כשופטים עמיתים.

התיקון וההחלטה אמנם הסדירו את סוגיית שכרם של שופטים עמיתים המכהנים כיו"ר טריבונלים, ובכלל זה שופטים המכהנים בטריבונלים שחוק בתי דין מינהליים חל עליהם, אך לא הסדירו את סוגיית שכרם של שופטים בדימוס שאינם שופטים עמיתים המכהנים כיו"ר של טריבונלים, דוגמת המתלונן.

נוכח האמור שבה הנציבות ופנתה בעניין להנהלת בתי המשפט, אך זו השיבה שלדעתה, הטיפול בסוגיה מוצה. לטענתה, ברוב החוקים שמכוחם מוקמים טריבונלים נקבע כי ליו"ר הטריבונל יתמנה "שופט", ולכן ניתן למנות ליו"ר גם שופט עמית, הנחשב שופט לכל דבר ועניין, ולשלם את שכרו לפי הנקבע בהחלטה. אשר לחוקים הקובעים כי יו"ר טריבונל יהיה רק "שופט בדימוס", ולכן לא ניתן למנות לטריבונל המוקם מכוחם שופט מכהן, לרבות שופט עמית - ציינה הנהלת בתי המשפט כי מדובר בחוקים מעטים, ולכן היא אינה מוצאת עוד צורך להידרש לעניין.

אף שיש לברך על ההסדר שנקבע בתיקון ובהחלטה, אין בהם כדי להסדיר את סוגיית שכרם של השופטים בדימוס המכהנים בטריבונלים השונים. יש להצטער על שכחמש שנים לאחר שהוגשה התלונה ממשיכים השופטים בדימוס לקבל את שכרם לפי ההוראה, אף שבמשך שנים אלה הבטיחו משרדי האוצר והמשפטים והנהלת בתי המשפט להסדיר את העניין, ואף שהוקם צוות בין-משרדי לבחינת הסוגיה ונעשו תיקוני חקיקה. לדעת הנציבות, על משרדי הממשלה הנוגעים בדבר ועל הנהלת בתי המשפט לפעול בהקדם להשלמת ההסדרה של הסוגיה. (611899)

4 חוק בתי המשפט (תיקון מס' 75) [שופט עמית], התשע"ד-2014; שופט עמית הוא שופט אשר פרש לגמלאות, אך ממשיך לכהן בבית המשפט שבו כיהן לפני פרישתו או בבית משפט אחר, בלי שייחשב שופט מבחינת תקני השפיטה.

פגיעה בזכויות ללא מתן זכות טיעון

המתלונן מכהן משנת 2008 כחבר מועצת עיריית נשר (להלן - מועצת נשר). באוגוסט 2014 החל המתלונן לעבוד כמבקר הפנימי בעיריית קריית ים (להלן - קריית ים). תלונתו נסבה על החלטת משרד הפנים מינואר 2015, ולפיה על קריית ים להפסיק את העסקתו כמבקר הפנימי בה, בשל ניגוד עניינים לכאורה שבו הוא מצוי נוכח כהונתו כחבר מועצת נשר.

המתלונן טען כי כבר בספטמבר 2014 פנה לוועדה למניעת ניגוד עניינים של נבחרים ברשויות המקומיות הפועלת במשרד המשפטים (להלן - הוועדה), לשם קבלת חוות דעתה בשאלת ניגוד העניינים האמור, אולם למרות הזמן הרב שעבר ממועד פנייתו, טרם התכנסה הוועדה לדון בעניין.

המתלונן הלך על שעוד לפני שדנה הוועדה בעניינו, החליט משרד הפנים כי יש להפסיק את העסקתו כמבקר הפנימי בקריית ים. כן הלך המתלונן על שלא ניתנה לו האפשרות להשמיע את טענותיו לפני משרד הפנים לפני קבלת ההחלטה, אף שמדובר בהחלטה בעלת משמעות רבה לגביו.

הבירור העלה כי בספטמבר 2014 פנה ראש עיריית נשר למשרד הפנים, הביא לידיעתו את עובדת מינויו של המתלונן למבקר הפנימי בקריית ים וציין כי יש בעייתיות במינוי האמור נוכח כהונתו של המתלונן כחבר מועצת נשר. הפנייה האמורה הובאה לידיעתו של אגף כוח אדם ושכר ברשויות המקומיות (להלן - האגף), המופקד על בחינת כשירותם של עובדים ברשויות המקומיות למלא את תפקידם, והאגף ביקש מקריית ים להמציא לו חוות דעת משפטית מטעמה בעניין.

בחוות דעת משפטית מאוקטובר 2014 קבע היועץ המשפטי של קריית ים כי אין חשש ממשי לניגוד עניינים עקב מילוי שני התפקידים. ואולם משרד הפנים לא קיבל את עמדת קריית ים וקבע בחוות דעת משפטית משלו כי יש חשש כזה.

בינואר 2015 הורה מנהל האגף לקריית ים להפסיק לאלתר את העסקתו של המתלונן. ההחלטה התקבלה בלי שנשמעה עמדתו של המתלונן. קריית ים לא השלימה עם ההחלטה, והיועץ המשפטי שלה הגיש למשרד הפנים חוות דעת משפטית נוספת בעניין.

לאחר שהנציבות הביעה מורת רוח מכך שההחלטה בעניינו של המתלונן התקבלה בטרם כונסה הוועדה ובטרם נשמעה עמדתו של המתלונן, החליט משרד הפנים להורות לקריית ים להשהות את ביצוע החלטתו בדבר הפסקת העסקתו של המתלונן בה.

[31]
משרד הפנים

”

ההגינות המינהלית מחייבת
כי רשות מינהלית לא תפעיל
סמכות באופן שיש בו כדי
לפגוע באדם, לפני שנתנה
לאותו האדם הזדמנות נאותה
להשמיע לפניו את טענותיו.



לאחר זמן חתם המתלונן על הסדר למניעת ניגוד עניינים⁵. ההסדר היה מקובל על משרד המשפטים ועל משרד הפנים, ובעקבותיו אושרו העסקתו של המתלונן בקריית ים וכהונתו בנשר.

הנציבות העירה לאגף על הפגמים בהליך קבלת ההחלטה בעניינו של המתלונן. הנציבות ציינה כי ההגיונות המינהלית מחייבת כי רשות מינהלית לא תפעיל סמכות באופן שיש בו כדי לפגוע באדם, לפני שנתנה לאותו האדם הזדמנות נאותה להשמיע לפנייה את טענותיו⁶. הנציבות הטעימה כי בבקשה של האגף מקריית ים להמציא לו חוות דעת משפטית בעניין לא היה כדי לבטל את החובה לקבל את תגובת המתלונן, בייחוד בשים לב להשפעות מרחיקות הלכת של ההחלטה מבחינתו, עד כדי קיפוח מטה לחמו. [920124, 920123]

אי-יידוע על זכויות

[32]
שירות התעסוקה

המתלונן עלה ארצה בגיל מבוגר, עבד בשירות התעסוקה ופרש לגמלאות בשנת 2012. לאחר פרישתו לגמלאות הגיש המתלונן לשירות התעסוקה בקשה להגדלת תקופת השירות הנזקפת לזכותו (להלן - תקופת השירות), על פי סעיף 85.143(ח) לתקשי"ר, שבו נקבע כי "עובד שאיבד את זכויותיו במקום עבודתו בחוץ לארץ עקב רדיפות... תוגדל קצבתו בשיעור כולל של 3%".

לפי פסקה 85.146 לתקשי"ר, בקשה של עובד להגדלת תקופת השירות צריכה להיות מוגשת שישה חודשים לפני התאריך המיועד לפרישתו מן השירות. מאחר שהמתלונן הגיש את בקשתו לאחר פרישתו, נדחתה הבקשה על הסף.

המתלונן טען בתלונה כי הגיש את הבקשה רק לאחר פרישתו, מאחר שעד לפרישה לא ידע כלל שבאפשרותו להגיש אותה.

הבירור העלה כי המתלונן פרש לגמלאות במסגרת תכנית פרישה מוקדמת, וכי לפני פרישתו לא נבדק עמו אם הוא זכאי לזכויות כלשהן בעקבות הפרישה. זאת, בניגוד לפסקה 82.562 לתקשי"ר, ולפיה "שנה לפני הפרישה יוזמן העובד הפורש לשיחה אישית עם הרפרנט לענייני גמלאות ו/או עובד הרווחה. השיחה תוקדש לבדיקת ואימות הפרטים בנושאים הקשורים בקביעת זכויות (שירות קודם, צירוף שירות, הגדלת שירות וכדומה) ובהיבטים אחרים של הפרישה".

⁵ הסדר למניעת ניגוד עניינים הוא מסמך שבו חושף מועמד לתפקיד ציבורי את ענייניו האחרים או את תפקידיו האחרים העלולים להביא אותו למצב של חשש לניגוד עניינים במילוי תפקידו הציבורי, ומתחייב לקבל עליו מגבלות מסוימות בעבודתו הציבורית או בתחום האישי שימנעו ניגוד עניינים כאמור.

⁶ יצחק זמיר, **הסמכות המינהלית** (2011), כרך ב', עמ' 1147.

שירות התעסוקה הודה כי לא הסב את תשומת לב המתלונן לפני הפרישה לזכותו להגיש בקשה להגדלת תקופת השירות ולבחירת זכאותו להגדלת קצבתו והסכים כי "בנסיבות אלו אין זה סביר כי העובד יהיה זה שישלם את מחיר העדר קבלת המידע הרלוונטי". ואולם מאחר שהגורם המוסמך לבחון את זכאותו של המתלונן להגדלת תקופת השירות הוא נציבות שירות המדינה (להלן - נש"ם), ומאחר שנש"ם דחתה את הבקשה שהגיש המתלונן נוכח האיחור בהגשתה, אין לו אלא לסמוך את ידיו על החלטתה.

הנציבות העירה לשירות התעסוקה על הפרת הוראות התקשי"ר שעניינן החובה ליידע את העובד סמוך לפרישתו בנוגע לזכויות המגיעות לו, והצביעה על הצורך לנקוט את הצעדים הנדרשים למניעת הישנותה של ההפרה. נוסף על כך, הפנתה הנציבות את תשומת לב נש"ם לפסיקת בתי הדין לעבודה⁷, ולפיה אם הופרה החובה ליידע את העובד בנוגע לזכויות המוקנות לו עקב פרישתו, ובכללן האפשרות להגדלת תקופת השירות - אי-הגשת הבקשה בעניין זה במועד שנקבע בתקשי"ר לא תיזקף לחובתו. נוכח האמור, על נש"ם לבחון את בקשת המתלונן להגדלת תקופת השירות, גם אם הוגשה הבקשה לאחר הפרישה.

בעקבות התערבות הנציבות בחנה נש"ם את זכאותו של המתלונן להגדלת תקופת השירות ואישרה אותה. (903580)

תלונות עובדי הוראה

במערכת החינוך בישראל מועסקים כ-150,000 עובדי הוראה⁸. עובדי ההוראה מועסקים במוסדות החינוך הקדם-יסודי, במוסדות החינוך היסודי, בחטיבות הביניים ובמוסדות החינוך העל-יסודי והעל-תיכוני.

המעסיק הגדול ביותר של עובדי ההוראה הוא משרד החינוך. עובדי הוראה מועסקים גם ברשויות המקומיות, ברשתות חינוך פרטיות, כגון אורט, וכן ברשתות חינוך במגזר החרדי.

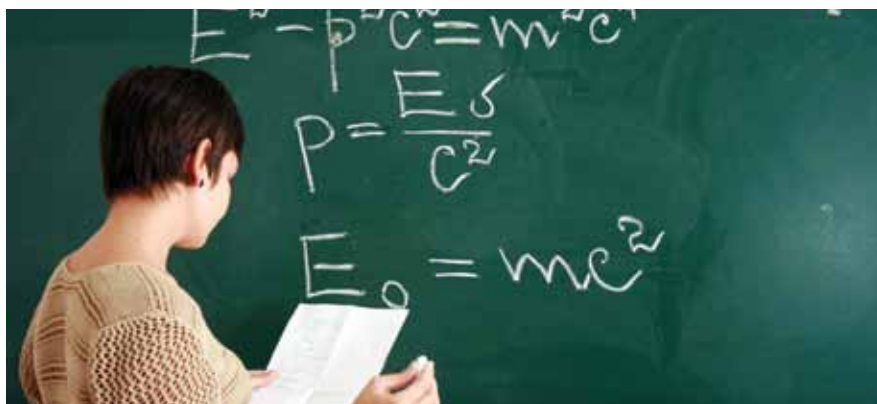
בנציבות מתקבלות תלונות של עובדי הוראה לגבי שכר ותנאי העסקה, שיבוץ בעבודה, הסמכה, קביעת דרגה, קביעת ותק, אי-תשלום גמולי השתלמות, פיטורים ותנאי פרישה (פיצויים וגמלה).

להלן תיאור הטיפול בכמה תלונות שהתקבלו השנה:

שיהוי בטיפול בעניינה של עובדת שעבודתה הופסקה

המתלוננת עבדה כגננת במשרד החינוך. במאי 2014 קבעה ועדה רפואית כי היא אינה כשירה להמשיך לעבוד בתפקידה. לאחר שנודע למתלוננת על החלטת הוועדה הרפואית היא פנתה כמה פעמים למשרד החינוך כדי לברר את מעמדה נוכח

7 סע (אזורי באר שבע) 1236-08 דיין
 - הממונה על תשלום הגמלאות
 (פורסם במאגר ממוחשב, 20.10.13);
 ראו גם החלטה משלימה באותו הליך
 מ-5.6.14.
 8 ראו הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה,
 השנתון הסטטיסטי לישראל 2015,
 לוחות 8.3-8.4.



[33]
משרד החינוך

ההחלטה, ונמסר לה כי עניינה בבדיקה. בתחילת נובמבר 2014 קיבלה המתלוננת הודעה, ולפיה הופסקה עבודתה ב-31.8.14.

בתלונתה מדצמבר 2014 טענה המתלוננת כי הפסיקה לקבל משכורת מספטמבר 2014, אך כל עוד לא קיבלה מכתב פיטורים לא היה באפשרותה להגיש תביעה לדמי אבטלה ולממש זכויות ביטוחיות ורפואיות המגיעות לה, על פי קרן הפנסיה שהיא מבוטחת בה.

מחוז תל אביב של משרד החינוך טען בתגובה על התלונה כי ביוני ובאוגוסט 2014 נשלחו מסקנות הוועדה הרפואית למנהל תחום הגמלאות במשרד הראשי בירושלים, אך מסיבה לא ברורה לא התקבלו שם. רק בעקבות פניית המתלוננת מאוקטובר אותה שנה התגלתה התקלה ואתר החומר.

בעקבות בירור התלונה שונה מועד סיום עבודתה של המתלוננת ל-31.10.14, וניתנה הוראה לשלם לה שכר עבור ספטמבר ואוקטובר 2014, על חשבון ימי מחלה שהיו צבורים לה.

הנציבות העירה למשרד החינוך על הליקויים שנפלו בטיפולו בעניינה של המתלוננת ועל הצורך לנקוט צעדים למניעת הישנותם. (914932)

עיכוב ממושך בתשלום גמולי השתלמות

[34]
משרד החינוך

המתלוננת, עובדת הוראה, התלוננה על שבמשך כשנה וחצי היא פונה למשרד החינוך, באמצעות רכזת ההשתלמויות במוסד שבו היא מלמדת, בבקשות חוזרות ונשנות שישלם לה את גמולי ההשתלמות המגיעים לה, אך בשל תקלות שונות הגמולים אינם משולמים לה.

בעקבות התערבות הנציבות שילם המשרד למתלוננת את גמולי ההשתלמות. ואולם המתלוננת פנתה לנציבות שוב והלינה על שהגמולים שולמו לה רק מספטמבר 2014, אף שהיא זכאית לקבלם מספטמבר 2013.

בעקבות פניית הנציבות הודיע משרד החינוך כי מסר את העניין להכרעת הוועדה לתשלום רטרואקטיבי, וכי הוועדה החליטה לאשר למתלוננת את תשלום הגמולים מספטמבר 2013, כפי שביקשה.

הנציבות העירה למשרד החינוך על שעליו לוודא שבקשות לגמולי השתלמות, וכן תקלות טכניות המונעות את קידום הטיפול בהן, יטופלו בתוך פרק זמן סביר. (915045)

אי-תשלום תוספת שכר לרכז ביטחון בבית ספר

[35]
עיריית נתיבות

המתלונן, מורה בישיבה תיכונית בנתיבות, ממלא זה שנים את תפקיד רכז הביטחון בישיבה. בתלונתו הלין המתלונן על שעיריית נתיבות הפסיקה לשלם לו תוספת שכר (להלן - תוספת) שמגיעה לו כרכז ביטחון. המתלונן טען כי בבירור שעשה במשרד החינוך נמסר לו כי המשרד העביר לעירייה את התקציב המיועד לתשלום התוספת, אך כאמור, הוא אינו מקבל אותה.

בתגובה על התלונה טענה עיריית נתיבות כי משרד החינוך לא העביר לה תקציב עבור תשלום התוספת, וכי היא הודיעה זאת למנהל הישיבה עוד לפני תחילת שנת הלימודים. העירייה הוסיפה כי הדבר הובהר למתלונן בפגישה שהתקיימה בינו ובין מנכ"ל העירייה ונציגי ארגון המורים, וכי בפגישה סוכם כי ארגון המורים יפנה למשרד החינוך בעניין.

הבירור העלה כי משרד החינוך אכן תקצב את התוספת, אולם עובדי עיריית נתיבות לא מצאו בטבלת התקציב שנמסרה להם את שורת התקציב הרלוונטית. לאחר שהנציבות הפנתה את תשומת לב מנכ"ל העירייה לאמור לעיל, נמצאה שורת התקציב האמורה, והמנכ"ל התחייב כי המתלונן יקבל את הגמול המגיע לו, וכך אכן נעשה. (1005933)

אי-תשלום דמי פגיעה בעבודה למורה

[36]
המוסד לביטוח
לאומי

המתלוננת, מורה במקצועה, נפלה בבית הספר כמה ימים לפני סיום שנת הלימודים ונפגעה בקרסול. המתלוננת טענה כי פנתה לקופת חולים לקבלת טיפול רפואי רק בתחילת חופשת הקיץ, מפני שלא רצתה להיעדר מבית הספר בסוף השנה ולפגוע בכך בתלמידיה.

המתלוננת ביקשה כי המוסד לביטוח לאומי (להלן - המוסד) יכיר בפגיעה שלה כתאונת עבודה, כמשמעותה בחוק הביטוח הלאומי [נוסח משולב], התשנ"ה-1995, וישלם לה דמי פגיעה בעבודה⁹, על פי התעודות הרפואיות לנפגע בעבודה שהנפיקו לה רופאי קופת חולים. ואולם תביעתה לדמי פגיעה בעבודה נדחתה, בנימוק שהיא פנתה לקבלת טיפול רפואי באיחור, ובנימוק שלא הוכח כי הפגיעה גרמה לה נזק פיזיולוגי או שבעקבותיה היא אינה מסוגלת לעבוד.

ככלל, הנציבות אינה מתערבת בשיקול הדעת של גורמי המקצוע בגופים נילונים. ואולם מאחר שלא הייתה מחלוקת לגבי העובדה שהמתלוננת נפגעה בזמן עבודתה, ומאחר שהקביעה ולפיה לא גרם האירוע נזק למתלוננת לא תאמה את התעודות הרפואיות שקיבלה¹⁰, פנתה הנציבות למוסד על מנת שישוב ויבחן את עניינה של המתלוננת.

בעקבות פניית הנציבות נמסרו התעודות הרפואיות שקיבלה המתלוננת לאורתופד מומחה ולעוד רופא מוסמך לבדיקה נוספת, ועל פי חוות דעתם הוחלט לאשר את תביעתה לדמי פגיעה בעבודה. (926120)

ההגנה על חושפי שחיתות



סמכותו של נציב תלונות הציבור לתת צו הגנה



בסעיפים 45א-45ג לחוק מבקר המדינה נקבעה סמכותו של מבקר המדינה בתפקידו כנציב תלונות הציבור לברר תלונות של עובדי ציבור על פגיעה בהם בעקבות חשיפת מעשי שחיתות בגופים שהם עובדים בהם, ולתת צווים זמניים או קבועים כדי להגן על זכויות העובדים האלה. כן נקבעה בסעיפים אלה סמכותו של הנציב להגן על מבקר פנימי בגוף מבוקר מפני מעשים שננקטים נגדו בתגובה על פעולות שביצע במסגרת תפקידו.

בסעיפים 45א-45ג לחוק מבקר המדינה, התשי"ח-1958 [נוסח משולב] (להלן - חוק מבקר המדינה), נקבעה סמכותו של מבקר המדינה בתפקידו כנציב תלונות הציבור לברר תלונות של עובדי ציבור על פגיעה בהם בעקבות חשיפת מעשי שחיתות בגופים שהם עובדים בהם, ולתת צווים זמניים או קבועים כדי להגן על זכויות העובדים האלה. כן נקבעה בסעיפים אלה סמכותו של הנציב להגן על מבקר פנימי בגוף מבוקר מפני מעשים שננקטים נגדו בתגובה על פעולות שביצע במסגרת תפקידו.

יצוין כי בסעיף 38(8) לחוק מבקר המדינה הגביל המחוקק את הסמכות של הנציב לברר תלונות של עובדים, משום שסבר שלא ראוי שהנציב יתערב ביחסי עבודה. עם זאת, נוכח החשיבות שבהגנה על עובדים חושפי שחיתות ועל מבקרים פנימיים, הסמיך המחוקק את הנציב לברר את תלונותיהם והעניק לו סמכויות רחבות לשם כך.

הוראות החוק בנושא ההגנה על חושפי שחיתות יוצרות איזון בין זכותו של המעסיק לקבל החלטות ניהוליות בנוגע לעובדיו (קידום, פיטורים, העברה לתפקיד אחר וכו') ובין הצורך להגן על עובדים החושפים מעשי שחיתות מפני פגיעה בתפקידם, במעמדם ובזכויותיהם.

התנאים לבירור התלונות ולמתן צו הגנה

בסעיף 45א(1) לחוק מבקר המדינה נקבע כי תלונה תבורר כתלונה של עובד החושף מעשי שחיתות (או של מי שסייע לו) וינתן בעניינה למתלונן צו הגנה, בתנאי שיתקיימו התנאים האלה: המתלונן הוא עובד של הגוף שעליו הוגשה התלונה; המתלונן חשף או סייע לחשוף בתום לב ועל פי נהלים תקינים מעשי שחיתות או הפרות חמורות של חיקוק או פגיעות חמורות במינהל התקין שבוצעו בגוף; יש קשר סיבתי בין הפגיעה של הממונים במתלונן ובין החשיפה האמורה.

לגבי עובד שהוא מבקר פנימי, נקבע בסעיף 45א(2) לחוק מבקר המדינה כי תינתן לו הגנה אם הוא הועבר מתפקידו או נפגע



”

ממעשה אחר שעשה הממונה עליו - החורג מהוראות החוק, התקנות, ההסכמים הקיבוציים, תקנון שירות המדינה (תקשי"ר) או ההסדרים הכלליים - בתגובה על פעולותיו כמבקר פנימי.

בסעיף 45א(1) לחוק מבקר המדינה נקבע כי תלונה תבורר כתלונה של עובד חושף שחיתות (או של מי שסייע לו) בתנאי שיתקיימו התנאים האלה: המתלונן הוא עובד של הגוף שעליו הוגשה התלונה; המתלונן חשף או סייע לחשוף בתום לב ועל פי נהלים תקינים מעשי שחיתות או הפרות חמורות של חיקוק או פגיעות חמורות במינהל התקין שבוצעו בגוף; יש קשר סיבתי בין הפגיעה של הממונים במתלונן ובין החשיפה האמורה.

מתן צו הגנה או סעד אחר

רק בהתקיים כל התנאים האמורים לעיל יחדיו, ובייחוד התנאי בדבר הקשר הסיבתי בין חשיפת מעשי השחיתות או פעולות הביקורת הפנימית ובין ההתנכלות שעליה הלן המתלונן, רשאי הנציב לתת צו להגנת המתלונן, על פי סמכותו שנקבעה בסעיף 45ג לחוק מבקר המדינה.

המחוקק הקנה לנציב שיקול דעת רחב בנוגע לתוכן צו ההגנה, והנציב רשאי לתת כל צו שימצא לנכון ולצודק כדי להגן על זכויות המתלונן, ובלבד שיתחשב בצורך לשמור על התפקוד התקין של הגוף שבו המתלונן עובד ולמנוע שיבושים בפעילותו. כך, אם מי שהגיש את התלונה היה עובד שפוטר, רשאי הנציב להורות על ביטול הפיטורים, על מתן פיצויים מיוחדים לעובד, בכסף או בזכויות, או על העברת העובד למשרה אחרת בשירות מעסיקו.

הנציב גם רשאי לתת צו הגנה זמני, התקף עד סיום בירור התלונה או עד קבלת החלטה אחרת בעניין. הצו הזמני נועד למנוע פגיעה במתלונן במהלך הבירור או שינוי במעמדו, בשכרו או בתנאי עבודתו, אם יש חשש שבתום הבירור לא יהיה אפשר להחזיר את המצב לקדמותו.



” הרחבת היקף ההגנה על חושפי שחיתות

הנציב רואה בהגנה על עובדים חושפי שחיתות אינטרס לאומי, והוא עושה שימוש נרחב בסמכות שהוקנתה לו בחוק מבקר המדינה לתת צווי הגנה לעובדים כאלה. בד בבד הוא פועל לחיזוק ההגנה עליהם בדרכים שונות.

למרות תרומתם הרבה של עובדים חושפי שחיתות למאבק בשחיתות הציבורית, הניסיון המצטבר בטיפול בתלונות של עובדים כאלה מלמד כי לא נעשה די להגן עליהם - בין באמצעות חקיקה ובין בדרכים אחרות - ולשנות את התפיסה החברתית-תרבותית לגביהם.

הנציב רואה בהגנה על עובדים חושפי שחיתות אינטרס לאומי, והוא עושה שימוש נרחב בסמכות שהוקנתה לו בחוק מבקר המדינה לתת צווי הגנה לעובדים כאלה. בד בבד הוא פועל לחיזוק ההגנה עליהם בדרכים שונות, בין השאר באמצעות ייזום שינויי חקיקה והסתייעות בגופים העשויים לתרום בעניין זה, כמפורט להלן:

1. הניסיון המצטבר מלמד כי לא די בהגנה על זכויותיהם של חושפי השחיתות במישור יחסי העבודה, אלא יש לסייע להם ולבני משפחותיהם באופן פרטני להתמודד עם המצוקה, הלחץ הנפשי וכן הלחצים החברתיים והכלכליים שהם מנת חלקם לעתים קרובות עקב החשיפה.

הנציב מינה צוות עבודה בראשות מנהל הנציבות, עו"ד הלל שמגר, וזה שקד, בסיוע הרשות להגנה על עדים שבמשרד לביטחון הפנים, על פיתוח מודל הוליסטי לטיפול בחושפי שחיתות. עיקרו של המודל הוא שילוב אנשי מקצוע בליווי ובסיוע לעובדים שחשפו שחיתות, ללא קשר להליך בירור התלונה ותוצאותיו.

לצורך בחינת התאמתו של המודל החליט הנציב על יישומו בתקופת ניסיון. בתקופה זו פועל משרד מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור, בשיתוף הרשות להגנה על עדים וגורמים אחרים שלהם ידע וניסיון בתחום, למתן ייעוץ פסיכולוגי, טיפול סוציאלי וליווי למתלוננים ולבני משפחתם.

2. מתלוננים חושפי שחיתות סובלים לעתים מאיומים על חייהם ועל רכושם ואף מפגיעה בגוף וברכוש בעקבות חשיפת השחיתות. מאחר שאין לנציבות כלים להתמודד עם תופעות כאלה, הסכימה הרשות להגנה על עדים לבחון את הצורך לסייע במקרים המתאימים גם למתלוננים חושפי שחיתות שסובלים מאיומים או מפגיעה. יצוין כי עובדים חושפי שחיתות יכולים להיחשב עדים מאוימים כהגדרתם בחוק להגנה על עדים, התשס"ט-2008.

3. צוות העבודה שמינה הנציב נפגש עם נציב שירות המדינה ועם אנשי משרדו, והללו גילו נכונות לסייע למתלוננים חושפי שחיתות שהם עובדי מדינה במציאת מקום עבודה חלופי בשירות המדינה.

4. כאמור לעיל, הנציב רשאי לתת כל צו שימצא לנכון ולצודק, ולעתים הוא מוצא לנכון להורות על מתן פיצויים למתלונן בגין סיום עבודתו. ואולם לא נעלם מעיניו של הנציב הקושי במציאת עבודה חלופית. בעניין זה יצוין כי על פי בקשתם של עובדי הנציבות, נרתם מנכ"ל שירות התעסוקה לסייע למתלונן מסוים אשר קיבל צו הגנה והתייצב בלשכת שירות התעסוקה. בעקבות התערבותו של המנכ"ל הוצעו למתלונן הצעות עבודה רלוונטיות רבות.

5. בעקבות הצעת צוות העבודה שצוין לעיל, ובעקבות דיונים שהתקיימו בינו ובין האגף לסיוע משפטי במשרד המשפטים, תוקן חוק הסיוע המשפטי, התשל"ב-1972, וכיום אפשר לתת סיוע משפטי למתלוננים חושפי שחיתות ללא צורך בבדיקת נזקקותם הכלכלית.

יצוין כי לאחרונה נוצר קשר בין מתלוננת שפנתה לנציב בבקשה למתן צו הגנה לבין האגף לסיוע משפטי. יש לקוות שהדבר יעודד עוד מתלוננים להיעזר בשירותיו של אגף זה.

6. לפי חוק מבקר המדינה, ארגוני עובדים ואיגודים מקצועיים הם גופים שאפשר להחיל עליהם את ביקורת המדינה בתחומים מסוימים, אך הנציב אינו מוסמך לברר תלונות עליהם. הנציב פנה בשעתו לוועדה לענייני ביקורת המדינה וביקש כי תשקול לתקן את חוק מבקר המדינה ולכלול בו מתן סמכות לנציב לברר תלונות גם על ארגוני עובדים ואיגודים מקצועיים וכן לתת צווי הגנה לחושפי שחיתות בגופים אלה. ואולם פנייתו זו לא הביאה לתיקון החוק.

הגברת המודעות לתרומתם של חושפי שחיתות



קשה לשנות את היחס השלילי כלפי עובדים החושפים מעשי שחיתות, בלי להגביר את המודעות - בקרב כלל הציבור ובקרב הגופים המבוקרים - לתרומתם של החושפים לשמירה על טוהר המידות בשירות הציבורי, עד כדי מוכנות לסכן את מקום עבודתם.

הניסיון המצטבר בטיפול במתלוננים חושפי שחיתות מלמד כי לא תמיד ניתן צו ההגנה מענה לכל הקשיים שעמם מתמודד המתלונן, כמו התנכרות של חבריו לעבודה, שרואים בו בוגד ומנדים אותו בשל חשיפת השחיתות; הקושי שלו במציאת מקום עבודה חלופי בגלל גיל מתקדם או משום תיוגו כ"עושה צרות"; והלחץ הנפשי שנגרם לו עקב כל אלה.

הנציבות אינה עוצמת את עיניה נוכח קשיים אלה. ואולם קשה לשנות את היחס השלילי כלפי עובדים החושפים מעשי שחיתות, בלי להגביר את המודעות - בקרב כלל הציבור ובקרב הגופים המבוקרים - לתרומתם של החושפים לשמירה על טוהר המידות בשירות הציבורי, עד כדי מוכנות לסכן את מקום עבודתם.

אחת הדרכים להגברת המודעות לכך היא הענקת תעודות ממצאים ותעודות הוקרה לעובדים שתלונותיהם נמצאו מבוססות, על פי הוראות החוק לעידוד טוהר המידות בשירות הציבורי, התשנ"ב-1992 (להלן - החוק לעידוד טוהר המידות). לפי הוראות החוק לעידוד טוהר המידות, אם עובד ציבור התלונן בתום לב ועל פי נהלים תקינים על מעשה שחיתות או על פגיעה אחרת בטוהר המידות במקום עבודתו, ותלונתו נמצאה מבוססת, מחובתו של העומד בראש הגוף שהוגשה לו התלונה לתת לו תעודה על כך; תעודה זו נקראת תעודת ממצאים. עוד קובע חוק זה כי בסמכות נשיא המדינה להעניק למתלונן כאמור תעודת הוקרה על תרומתו לטוהר המידות במוסדות הציבור.

בדצמבר 2015, לראשונה מאז נחקק החוק לעידוד טוהר המידות, התקיים בלשכת נשיא המדינה טקס הענקת תעודות הוקרה לחושפי שחיתות על תרומתם לטוהר המידות במוסדות הציבור. הטקס התקיים בנוכחות שרת המשפטים ומבקר המדינה ונציבי תלונות הציבור, וניתנו בו תעודות הוקרה לשלושה עובדים שחשפו מעשי שחיתות במוסדות ציבוריים.

יצוין כי גם בסוף שנת 2015 פרסמה שרת המשפטים קריאה לציבור להגיש לה המלצות על חושפי שחיתות הראויים לקבל תעודות הוקרה. נוסף על כך, פנתה שרת המשפטים לגורמים המוסמכים לפי החוק לתת תעודות ממצאים וביקשה מהם להמליץ על מתלוננים שתלונתם נמצאה מבוססת הראויים לקבל תעודות הוקרה.



בחוק לעידוד טוהר המידות גם נקבע כי על העומד בראש גוף שהוגשו לו תלונות על מעשי שחיתות או על פגיעה אחרת בטוהר המידות למסור לנציב דוח על מספר התלונות שהוגשו לו ועל נושאייהן (אלא אם כן הגילוי עלול לגרום לשיבוש הליכי הבדיקה או החקירה), וכן דוח על תעודות ממצאים שנתן למתלוננים, בצירוף העתקי התעודות. לפי סעיף 3(ב) לחוק זה, יגיש הנציב לכנסת בכל שנה, בט"ו בשבט, דוח שבו מרוכזים הדיווחים שנמסרו לו. משנת 2007, שבה נוסף סעיף זה לחוק, התקבלו בנציבות דיווחים מעטים מאוד על תעודות ממצאים שהוענקו לחושפי שחיתות. בשנת 2015 לא התקבל אף דיווח כאמור.

תלונות של חושפי שחיתות שטופלו השנה

בשנת 2015 טיפלה הנציבות ב-83 תלונות, לפי הוראות סעיפים 45א-45ג לחוק מבקר המדינה, מהן 3 תלונות של מבקרים פנימיים שטענו כי נפגעו בעקבות פעולות שביצעו במסגרת תפקידם. כמו כן, המשיכה הנציבות בשנה זו בבירור 19 תלונות משנים קודמות.

בשנת 2015 הסתיים הטיפול ב-67 תלונות. ב-13 תלונות התקבלה הכרעה לגופו של עניין, ולגבי 5 מהן נקבע כי הן מוצדקות וניתנו בעניינן צווים קבועים להגנת המתלוננים; הבירור של 34 תלונות אחרות הופסק במהלכו, לרוב משום שעניין התלונה בא על תיקונו - בין בעקבות התערבות הנציבות ובין מסיבות אחרות; ועוד 20 תלונות נדחו על הסף, לאחר שנמצא לגבי כל אחת מהן כי היא אינה עומדת בתנאים שנקבעו בחוק מבקר המדינה לבירור תלונות של חושפי שחיתות או בתנאים אחרים שנקבעו בחוק זה, או שהתברר כי היא הייתה על גוף שהנציבות אינה מוסמכת לברר תלונות עליו.

בשנת 2015 נתן הנציב 20 צווי הגנה: 5 צווי הגנה קבועים ו-15 צווים זמניים¹. להלן תיאורן של שתי תלונות שבעקבותיהן ניתנו צווי הגנה קבועים למתלוננים:

¹ יצוין כי מתחילת שנת 2016 ועד מועד פרסום דוח זה ניתנו עוד צו הגנה קבוע אחד ושני צווים זמניים.

התנכלות לשלושה עובדי רשות מקומית

מנהל מחלקת התפעול במועצה המקומית זיכרון יעקב (להלן - המועצה) ועובד המועסק במחלקה (להלן - המתלוננים) קיבלו באוקטובר 2013 הודעה מהמועצה כי הוחלט להשעותם מידיית מעבודתם, וכי בכוונת המועצה לזמנם לשימוע לקראת פיטורים. מיד עם קבלת הודעת המועצה על השעייתם פנו המתלוננים לנציב וביקשו ממנו לתת צו להגנתם כחושפי שחיתות, מתוקף סמכותו לפי סעיף 45ג לחוק מבקר המדינה.

בבקשתם טענו המתלוננים כי פעולות המועצה כלפיהם הן תגובה על מידע שמסרו למבקרת הפנימית של המועצה, המערורר חשדות לאי-סדרים כספיים במחלקת פיקוח ורישוי עסקים במועצה (להלן - מחלקת הפיקוח).

בהמשך פנתה לנציב עוד עובדת, שהועסקה כמנהלת חשבונות בגזברות המועצה (להלן - העובדת), וטענה כי לאחר שמסרה מידע לעובדי משרד מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור (להלן - המשרד), התנכלה לה המועצה וזימנה אותה לבירור בפורום רב משתתפים ללא כל הצדקה.

עם תחילת בירור התלונות נתן הנציב למתלוננים צו הגנה זמני, שנועד להגן על זכויותיהם בעת בירור התלונה. בצו ההגנה הזמני נאסר על המועצה לנקוט הליכים לסיים העסקתם של המתלוננים וכן נאסר עליה לפגוע בתפקידם, במעמדם, בסמכויותיהם ובזכויותיהם. הנציב החליט שלא לתת לעובדת צו הגנה זמני, נוכח אופיו של המעשה שעליו הלינה. ואולם לאחר שהודיעה המועצה לנציבות כי החליטה לפנות לחוקר פרטי כדי שיבצע חקירת משמעת בעניינה של העובדת, הבהיר הנציב למועצה כי הוא מצפה שאם יוחלט לנקוט אמצעי משמעת נגד העובדת, לא תוצא החלטה זו אל הפועל כל עוד מתבררת התלונה שהגישה.

בסעיפים 45א(1) ו-45ג(א) לחוק מבקר המדינה נקבע כי הנציב ייתן צו הגנה לעובד שהתריע על מעשי שחיתות במקום עבודתו, אם שוכנע כי הפגיעה בזכויותיו ובמעמדו של העובד נעשתה בתגובה על הודעתו על מעשי השחיתות למי שבסמכותו לבדוק זאת (כגון המבקר הפנימי, משטרת ישראל או מבקר המדינה).

הבירור העלה שהמתלוננים מסרו מידע למבקרת הפנימית של המועצה, ולפיו ציוד רב הנקנה מכספי המועצה מדודו של מנהל מחלקת הפיקוח כלל אינו מגיע למחלקה זו, ולא נעשה בו שימוש לצרכיה - ולכן ניתן לראות בהם מי שהודיעו על מעשי שחיתות.

”

עם תחילת בירור התלונות נתן הנציב למתלוננים צו הגנה זמני, שנועד להגן על זכויותיהם בעת בירור התלונה. בצו ההגנה הזמני נאסר על המועצה לנקוט הליכים לסיים העסקתם של המתלוננים וכן נאסר עליה לפגוע בתפקידם, במעמדם, בסמכויותיהם ובזכויותיהם.

[37]

המועצה
המקומית זיכרון
יעקב



הנציב קבע כי גם החומר והמידע שמסרה העובדת לעובדי המשרד, המעורר חשדות לליקויים חמורים בהתקשרויות עם ספקים, משמעותו הודעה על מעשי שחיתות.

לפיכך התמקד הבירור בבחינת הקשר הסיבתי בין הודעות המתלוננים והעובדת ובין הפעולות שנקטה כלפיהם המועצה, ובראש ובראשונה הודעת המועצה למתלוננים כי בכוונתה לזמנם לשימוע לקראת פיטורים וזימונה של העובדת לבירור (ובשלב מאוחר יותר פתיחת חקירה משמעתית נגדה).

המועצה טענה כי לא ידעה כלל על מעורבותם של המתלוננים בחשיפת מעשי שחיתות, ולכן לא יכול להיות קשר בין הכוונה לפטרם ובין חשיפת מעשים אלה. ואולם ממצאי הבירור לא תמכו בטענה זו. בבירור הועלה כי הקשר בין הטענות של המתלוננים לביקורת שעשתה המבקרת הפנימית היה גלוי וידוע לעובדי המועצה, שכן המתלוננים סייעו למבקרת הפנימית בביצוע הביקורת, ובכלל זה בספירת הציוד של מחלקת הפיקוח ובזיהוי.

אשר לעובדת, הוכח כי זמן קצר לאחר שמסרה מידע ומסמכים לעובדים של המשרד, היא נקראה לבירור אצל בכירי המועצה וננזפה על שנפגשה עם העובדים האמורים בלי שיידעה על כך מראש את ראש המועצה.

נוכח האמור, קבע הנציב כי המועצה הייתה מודעת להודעותיהם של המתלוננים והעובדת על מעשי השחיתות סמוך למועד שבו נמסרו ההודעות.

המועצה טענה כי התכוונה לסיים את העסקתם של המתלוננים עקב תפקוד מקצועי לקוי ויחסי אנוש עכורים. המועצה ציינה כי התפקוד המקצועי הלקוי התבטא בתלונות רבות שהגישו תושבי המועצה בנושאים שונים הנוגעים למחלקת התפעול; כמו כן, התקבלו תלונות רבות מעובדים במועצה על התנהגותם של המתלוננים כלפיהם, וסמוך למועד שבו הוחלט לזמן את המתלוננים לשיחה שעניינה תפקודם אף הוגשה עצומה מטעם עובדי מחלקת התפעול בעניין התנהגות המתלוננים. לדברי המועצה, זמן קצר לפני השיחה האמורה מצא ראש המועצה את המתלוננים מאזינים להקלטות של שיחות, וכי נוכח החשד כי מדובר בהאזנת סתר הוגשה תלונה על כך למשטרה. יצוין כי המשטרה סגרה את תלונת המועצה בעילה של היעדר אשמה פלילית.

”

לפי הוראות חוק מבקר המדינה, על הנציב לבחון מה הניע את המועצה לנקוט פעולות נגד חושף שחיתות במועד שבו נקטה אותו, ולפי ההלכה הפסוקה², כל שנדרש מהעובד להוכיח הוא כי לחשיפת השחיתות היה משקל של ממש בהחלטה לפגוע בתנאי עבודתו או לפטר.

ואולם לא עלה בידי המועצה להוכיח את טענותיה בדבר תפקוד מקצועי לקוי של המתלוננים. הבירור העלה כי המועצה מסרה לנציבות מסמכים והתכתבויות חסרים, וכי ליקויים שהמועצה הטילה את האחריות להם על המתלוננים לא היו כלל בתחום טיפולם. זאת ועוד, המועצה המציאה דוגמאות של תלונות על טיפול לקוי של המתלוננים בנושאים שבאחריותם, בלי שעשתה, ולו בחינה מקדמית, של פניות אלה כדי לקבוע אם הן מוצדקות אם לאו. יתרה מזו, המועצה נמנעה מלהמציא מכתבי תודה שכתבו תושבים למתלוננים.

בכל הנוגע לטענות על יחסי אנוש לקויים, העלה הבירור כי טענות אלה צצו בעיקר לאחר שנודע על הסיוע שהושיטו המתלוננים למבקרת הפנימית, וכי חלקן נסבו על אירועים שהתרחשו לפני זמן רב. בעניין זה קבע הנציב כי הדעת נותנת שאם סבר ראש המועצה שיש לנקוט נגד המתלוננים צעדים כלשהם בגין האירועים שעליהם נסבו הטענות, היה מקום לעשות כן סמוך למועד התרחשותם, ולכן העיתוי שבו הוחלט לנקוט נגד המתלוננים צעדים מעורר תמיהה.

בכל הנוגע לעצומת עובדי מחלקת התפעול, העלה הבירור כי הרוח החיה מאחורי העצומה היו אביו של מנהל מחלקת הפיקוח (שמועסק במחלקת התפעול), שלגביו מסרו המתלוננים מידע למבקרת הפנימית, ורעייתו של מנהל מחלקת התפעול, שהייתה יו"ר ועד העובדים. בנסיבות אלו לא ניתן לתת לעצומה זו משקל רב. אשר לעובדת, טענה המועצה כי היו סיבות ענייניות לזימונה לבירור, וכי בהמשך אף הוחלט למנות חוקר לבחינת חשדות שהעלו גורמים שונים, ולפיהם היא עברה עבירות משמעת.

הבירור העלה כי בניגוד לטענות המועצה, הועסקה העובדת תקופה ארוכה בלי שהיו השגות על עבודתה, ורק לאחר שמסרה מידע לעובדי המשרד הוחל בהעלאת טענות על תפקודה. בהקשר זה יצוין כי המועצה טענה כי המידע המחשיד על העובדת החל להגיע באותו זמן שבו נודע כי העובדת פנתה לנציב בבקשה לקבל צו הגנה. ואולם המועצה לא השיבה לבקשות חוזרות ונשנות של הנציבות להצביע על הגורמים אשר מסרו את המידע המחשיד, כדי שיהיה ניתן לברר עמם טענה זו.

לפי הוראות חוק מבקר המדינה, על הנציב לבחון מה הניע את המועצה לנקוט פעולות נגד חושף שחיתות במועד שבו נקטה אותו, ולפי ההלכה הפסוקה², כל שנדרש מהעובד להוכיח הוא כי לחשיפת השחיתות היה משקל של ממש בהחלטה לפגוע בתנאי

2 ע"ע (ארצי) 17365-11-11 סויה - עיריית יהוד (פורסם במאגר ממוחשב, 5.3.14).

עבודתו או לפטרו. ממצאי הבירור תמכו בגרסתם של המתלוננים והעובדת, ולפיה הפעולות שננקטו כלפיהם היו תגובה על חשיפת מעשי שחיתות.

בנסיבות אלה היה על המועצה להוכיח כי פעולות המתלוננים והעובדת לחשיפת מעשי שחיתות לא היו העילה או אחת העילות לצעדים שננקטו נגדם. ואולם כפי שפורט לעיל, לא הצליחה המועצה לשכנע את הנציב כי פעולותיה בעניין זה נעשו מטעמים ענייניים ומקצועיים בלבד, ולא הושפעו כלל מפעולותיהם של המתלוננים והעובדת לחשיפת מעשי שחיתות.

נוכח האמור נתן הנציב שלושה צווי הגנה קבועים. בצווי ההגנה שניתנו למתלוננים נקבע כי המועצה אינה רשאית לפטרם או לפגוע בתנאי העסקתם. עוד נקבע כי אם יוותרו המתלוננים על זכותם לשוב לעבודה, תצטרך המועצה לשלם להם פיצויים השווים ל-36 חודשי שכר. לגבי העובדת, שהתפטרה מעבודתה בזמן בירור תלונתה, נקבע כי המועצה תשלם לה פיצוי השווה ל-12 חודשי שכר.

מאחר שהבירור העלה כי המועצה הפרה את צווי ההגנה הזמניים שניתנו למתלוננים ולעובדת ופעלה על מנת לרוקן את תפקידם מתוכן, להדירם ולנדותם, ומאחר שעל פי הוראות חוק מבקר המדינה, עשויות להיות להפרת צו משמעויות פליליות - נמסרו ממצאי הבירור בעניין זה ליועץ המשפטי לממשלה. [812143, 900528]

הכרה מאוחרת בחושף שחיתות

[38] רשות המסים בישראל

המתלונן, שהועסק ברשות המסים בישראל (להלן - הרשות), פנה בשנת 2003 לנציב והתלונן כי הממונים עליו מתנכלים לו מכיוון שחשף מעשי שחיתות ברשות. בירור התלונה הופסק בשעתו נוכח קיום הליכים שיפוטיים בעניין. בשנת 2007 הופסקה עבודתו של המתלונן ברשות, לאחר שהרשות ראתה בו מי שהתפטר מעבודתו.

הנציב נדרש שוב לעניינו של המתלונן, לאחר שבינואר 2014, יותר משבע שנים מאז הפסיק לעבוד ברשות, הגיש בא כוחו תלונה חדשה, ובה טען כי החלטת הרשות משנת 2007 לראות במתלונן מי שהתפטר מעבודתו התקבלה בתגובה על שחשף מעשי שחיתות ברשות.

נוכח הנסיבות המיוחדות של המקרה, החליט הנציב לברר את התלונה, למרות הזמן שעבר מאז התרחשו האירועים המפורטים בה.

בירור התלונה העלה כי בשנים 2006-2007 חשף המתלונן לפני משטרת ישראל ומשרד מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור (להלן - משרד מבקר המדינה) חשדות לביצוע עבירות פליליות על ידי גורמים ברשות, וכי דבר החשיפה נודע לאותם גורמים, לכל המאוחר בשנת 2007.

עוד העלה הבירור כי במועדים שונים בשנת 2007 פנתה הרשות למתלונן, ציינה לפניו כי הוא אינו מתייצב בעבודה והודיעה לו כי אם לא יתייצב - היא תראה בו מי שהתפטר מעבודתו. בא כוחו של המתלונן הודיע לרשות כי למתלונן יש אישורי

מחלה לתקופה שבה נעדר מעבודתו, אולם למרות זאת הודיעה לו הרשות כי היא רואה בו מי שהתפטר מעבודתו.

מיד לאחר קבלת ההודעה מסר המתלונן לרשות את אישורי המחלה שבידו (אף שלטענתו, נמסרו האישורים לרשות עוד קודם לכן) וציין כי אין בכוונתו להתפטר. ואולם חרף זאת הודיעה הרשות כי היא אינה מוצאת לנכון לשנות את החלטתה בעניין.

הבירור העלה כי למרות הודעתה האמורה, פנתה הרשות לוועדה רפואית, על מנת שזו תבחן את אישורי המחלה שהמציא המתלונן. הוועדה אישרה את אישורי המחלה, ועובדה זו הייתה ידועה לרשות, אולם היא לא חזרה בה מעמדתה ולפיה היא רואה במתלונן מי שהתפטר מעבודתו.

על פי ממצאי הבירור קבע הנציב כי הרשות לא הסבירה באופן מניח את הדעת מדוע מיהרה לראות במתלונן מי שהתפטר מעבודתו, כי היא התעלמה מפניות חוזרות ונשנות של המתלונן ובא כוחו בעניין, וכי החלטתה התקבלה בלי שקיימה עם המתלונן ובא כוחו בירור בעניין. עוד קבע הנציב כי הרשות לא הייתה קשובה דיה לפגיעה במתלונן וכי הפרה את חובת תום הלב המוטלת עליה.

נוכח כל אלה, ובשים לב שהחלטת הרשות לראות במתלונן מי שהתפטר מעבודתו התקבלה סמוך למועד שבו נודע לה על תלונותיו למשטרת ישראל ולמשרד מבקר המדינה, קבע הנציב כי לא עלה בידי הרשות להוכיח שהחלטתה ולפיה זנח המתלונן את מקום עבודתו לא הושפעה מכך שהוא חשף מעשי שחיתות.

לפיכך החליט הנציב לתת למתלונן צו הגנה, ובו נקבע כי הוא יהיה זכאי לפיצוי של 36 חודשי שכר, לפי משכורתו האחרונה המשוערכת ליום מתן הצו. עוד קבע הנציב כי בנסיבות שתוארו לעיל יש לראות במתלונן מי שפוטר ממקום עבודתו, ולכן על מינהלת הגמלאות לשלם לו גמלה למפרע, מסיום העסקתו באוקטובר 2007, וכן גמלה שוטפת.

הרשות ומינהלת הגמלאות מילאו אחר הוראות צו ההגנה, והמתלונן קיבל פיצוי של כ-750,000 ש"ח. נוסף על כך, ניתנת למתלונן גמלה חודשית, שסכומה המצטבר צפוי להסתכם בעוד מאות אלפי ש"ח. (900025)

גמלאות ומענקים



גמלאות ומענקים



בנציבות מתקבלות מדי שנה מאות תלונות על הרשויות המשלמות גמלאות ומענקים לפי חוק. מרבית התלונות הן על המוסד לביטוח לאומי (להלן - המוסד), שהוא משלם הגמלאות העיקרי במדינת ישראל. מתקבלות תלונות גם על גופים אחרים המשלמים גמלאות: הרשות לזכויות ניצולי השואה במשרד האוצר, האחראית לתשלום גמלאות ומענקים לניצולי השואה, אגף השיקום במשרד הביטחון, האחראי לתשלום גמלאות לנכי צה"ל, מינהלת הגמלאות באגף החשב הכללי במשרד האוצר, האחראית בעיקר לתשלום הגמלאות לגמלאי המדינה ולשאריות, ורשות המסים בישראל, המשלמת מענק עבודה לבעלי הכנסה נמוכה.

מאחר שכאמור, המוסד הוא הגוף העיקרי המשלם גמלאות, מרבית התלונות שיתוארו להלן הן עליו. מלבד תיאור התלונות על המוסד יובא תיאור של תלונה אחת על הרשות לזכויות ניצולי השואה ותיאורן של שתי תלונות על רשות המסים בישראל.

תלונות רבות בנושא הגמלאות נסבות על אי-מיצוי זכויות. כדי לקבל גמלה יש להגיש לגוף המשלם את הגמלה תביעה לקבלתה. ואולם לא כל הזכאים לגמלה יודעים על זכותם זו, ובשל כך הם אינם מגישים תביעה לגמלה סמוך למועד שבו נוצרה זכאותם.

תלונות רבות בנושא הגמלאות נסבות על אי-מיצוי זכויות. כדי לקבל גמלה יש להגיש לגוף המשלם את הגמלה תביעה לקבלתה. ואולם לא כל הזכאים לגמלה יודעים על זכותם זו, ובשל כך הם אינם מגישים תביעה לגמלה סמוך למועד שבו נוצרה זכאותם.

יצוין כי לפי סעיף 296 לחוק הביטוח הלאומי [נוסח משולב], התשנ"ה-1995 (להלן - חוק הביטוח הלאומי), יש להגיש למוסד תביעה לגמלה בתוך 12 חודשים מהיום שבו נוצרה עילת התביעה; אם הוגשה תביעה לאחר פרק זמן זה, תשולם הגמלה רק שנה למפרע. לעתים, מוגשת התביעה לגמלה במועד, אולם המוסד דוחה את הבקשה מסיבות שונות, ובהתערבות הנציבות משולמת הגמלה מיום היווצרות הזכאות.

להלן דוגמאות לכמה תלונות:

1 יצוין כי שיעור התלונות המוצדקות על המוסד (18.4%) נמוך מהממוצע השנתי (33.4%).



תשלום קצבת ילד נטוש לסבים

[39]
המוסד לביטוח
לאומי

המוסד משלם קצבת הבטחת הכנסה לילד יתום ולילד נטוש (להלן - קצבת ילד נטוש). "ילד נטוש" מוגדר בחוק הבטחת הכנסה, התשמ"א-1980, כילד תושב ישראל שאחד מהוריו לפחות הוא תושב ישראל, והוא ננטש על ידי שני הוריו, או שננטש על ידי אחד מהוריו וההורה השני נעדר או אינו מתגורר עמו ואינו יכול למלא באופן קבוע את חובותיו כהורה כלפי הילד.

ילד שנמצא אצל קרובי משפחה (סבא וסבתא, אח או אחות) עשוי בתנאים מסוימים להיות זכאי לקצבת ילד נטוש. את התביעה עבור ילד נטוש שהוא קטין יכול להגיש מי שמטפל בילד.

מתלונן טען שהמוסד דחה את תביעתו לקצבת ילד נטוש עבור שלושת נכדיו שננטשו על ידי הוריהם. לטענתו, שלושת הנכדים החלו לגור בביתו עם אביהם לאחר שאמם נעצרה, אולם כעבור זמן מה עזב האב את ביתו, ובית המשפט לענייני משפחה מינה את המתלונן ואשתו לאפוטרופוסים על נכדיהם (נוסף על הוריהם).

הבירור העלה כי תביעת המתלונן לקצבת ילד נטוש נדחתה לאור דוח סוציאלי שלפיו אף שהסבים מונו לאפוטרופוסים נוספים על נכדיהם, אין לראות בהם ילדים נטושים, מפני ששני ההורים נמצאים בארץ ונמצאים בקשר עם ילדיהם.

בדיקת הנציבות העלתה כי אביהם ואמם של הילדים גרושים, וכי הם מקבלים גמלת הבטחת הכנסה כיחידים ללא תוספת עבור ילדיהם. כמו כן הועלה שבדוח סוציאלי שהוכן כמה חודשים לאחר הדוח הקודם ציינה העובדת הסוציאלית כי הקשר של הילדים עם הוריהם אינו קבוע - האב גר רחוק מילדיו ומבקר אותם פעם בשבועיים, והאם מרצה עונש מאסר ואינה נמצאת בקשר רציף אתם.

נוכח האמור ביקשה הנציבות מהמוסד לבחון שוב את תביעת המתלונן לקצבת ילד נטוש.

לאחר שבדוח סוציאלי נוסף נקבע כי הורי הילדים הם חסרי מסוגלות הורית, אושרה זכאותו של המתלונן לגמלת ילד נטוש עבור נכדיו למפרע מהחודש שבו עברו להתגורר בבית סבם, ושולמו לו יותר מ-40,000 ש"ח. (906919)

אי-תשלום תוספת תלויים למי שזכאי לה

תוספת תלויים היא תשלום שמקבל נכה עבור בן זוגו וילדיו, נוסף על קצבת הנכות שלו. קבלת התוספת תלויה בהכנסות הנכה ובן זוגו². בכמה תלונות שהתקבלו בנציבות נטען כי המוסד לא שילם במועד את תוספת התלויים. להלן תיאור הטיפול בשלוש תלונות:

[40]
המוסד לביטוח
לאומי

1. מתלוננת המקבלת קצבת נכות כללית טענה כי המוסד לא שילם לה תוספת תלויים שהיא זכאית לה עבור בעלה מהמועד שבו אושרה זכאותה לקצבת נכות. המוסד טען כי מאחר שקבלת התוספת מותנית בגובה הכנסותיו של הבעל, ומאחר שלא הומצאו לו במועד הנתונים הנדרשים על ההכנסות האמורות - לא אושר מתן התוספת ממועד אישור זכאותה של המתלוננת לקצבת נכות, אלא רק מהמועד שבו התקבלו כל הנתונים הדרושים.

בעקבות התערבות הנציבות בחן המוסד את הכנסות הבעל ממועד אישור זכאותה של המתלוננת לקצבת נכות, ומשמצא כי הכנסותיו עומדות בתנאים שנקבעו בחוק הביטוח הלאומי לקבלת התוספת - אישר לתת אותה ממועד אישור זכאותה של המתלוננת לקצבה (למעט פרק זמן של חודשיים, שבהם הייתה הכנסתו של הבעל גבוהה מההכנסה המזכה בתוספת), וזיכה את המתלוננת בהפרשי קצבה בהתאם. (924295)

[41]
המוסד לביטוח
לאומי

2. מתלוננת אחרת טענה אף היא כי המוסד אינו מוסיף לקצבת הנכות שהיא מקבלת מיולי 2011 תוספת תלויים עבור בעלה. המוסד טען כי המתלוננת הגישה את הבקשה לתוספת תלויים רק ביולי 2014, וכי בעקבות כך הוא אישר את זכאותה לתוספת למפרע רק מספטמבר 2013, על פי הנקבע בהוראות חוק הביטוח הלאומי בעניין תשלומים למפרע. ואולם הבירור העלה כי המתלוננת הצהירה בטופס התביעה לקצבת נכות שמילאה כי לה ולבעלה אין הכנסות. נוכח האמור, קבעה הנציבות כי על המוסד לבחון את זכאותה של המתלוננת לתוספת ממועד אישור זכאותה לקצבת נכות.

בעקבות קביעת הנציבות, ועם המצאת המסמכים הנוגעים להכנסותיו של הבעל, אישר המוסד את תוספת התלויים עבור הבעל ממועד אישור הזכאות של המתלוננת לקצבת נכות, והמתלוננת קיבלה הפרשי קצבה בהתאם. (928778)

2 סעיפים 200(ג)1 ו-202(ב)3 לחוק הביטוח הלאומי.

3 סעיף 200(ג)2 לחוק הביטוח הלאומי.

4 דב"ע נה 196-0 המוסד לביטוח לאומי - אבנר אשואל, פד"ע כט(1) 466, 471-472 [1996].

3. על פי חוק הביטוח הלאומי, נכה זכאי לתוספת תלויים עבור שני ילדיו הראשונים³. הפסיקה קבעה כי תוספת התלויים תשולם גם עבור ילדים שאינם מתגוררים עם הנכה, מאחר שהיא ניתנת לשם פרנסת התלויים⁴.



[42]
המוסד לביטוח
לאומי

המתלוננת היא בתו הבכורה של אביה, ומאז נולדה היא מתגוררת עם אמה ואין לה קשר עם האב. בפברואר 2014 קיבלה המתלוננת מכתב מהמוסד, ובו הובא לידיעתה לראשונה כי היא זכאית לקבל עד תום שירותה הצבאי חלק מתוספת התלויים המשולמת לאביה. עם קבלת המכתב פנתה המתלוננת למוסד וביקשה לקבל את חלקה בתוספת התלויים - מהמועד שבו היא החלה להיות משולמת לאביה, ולא רק מינואר 2014, המועד שבו אישר המוסד את זכאותה לחלק מהתוספת. ואולם המוסד דחה את בקשתה.

הבירור העלה כי האב נישא בשנית לאישה אחרת, ונולדו להם ילדים. באוקטובר 2008 החל המוסד לשלם לאב קצבת נכות וכן תוספת תלויים עבור שני ילדיו החיים עמו. בעקבות גירושי האב בשנת 2014 החל המוסד לבדוק עבור מי מילדיו יש לשלם תוספת תלויים, וגילה כי לאב יש בת בכורה, המתלוננת, הנמצאת בשירות צבאי והזכאית עקב גילה לקבל את חלקה בתוספת התלויים לידיה. בעקבות אותה בדיקה נשלח למתלוננת המכתב מפברואר 2014.

המוסד טען כי האב קיבל תוספת תלויים עבור שני ילדים, ומאחר שהמתלוננת או מי שנושאת בכלכלתה לא תבעו את חלקה בתוספת, היא שולמה לאב הנכה. לדברי המוסד, הוא אישר לשלם לבת את חלקה בתוספת התלויים רק מהמועד שבו התגלה דבר קיומה, מאחר שתשלום חלקה של הבת למפרע היה יוצר לאב חוב למוסד, בגין תוספת התלויים שקיבל עבורה כל השנים.

לאחר ששקלה את טענות המוסד ואת מכלול נסיבות המקרה קבעה הנציבות כי המתלוננת זכאית לחלקה בתוספת התלויים, מהמועד שבו היא החלה להיות משולמת לאביה. לא היה ניתן לצפות כי המתלוננת או אמה שנושאת בכלכלתה, שכלל אינה נמצאת בקשר עם האב, יידעו שהאב הוכר כנכה והחל לקבל קצבה שבעטייה הייתה המתלוננת זכאית לתוספת תלויים. יתר על כן, מעיון בטופס התביעה לקצבת נכות שהגיש האב עולה כי הוא ציין בו שהוא משלם מזונות

לבנו שאינו חיה עמו. עמדת הנציבות הייתה כי המידע על אודות קיומה של הבת היה אפוא ברשות המוסד, והיה על המוסד לבדוק בעת אישור התוספת אם הבת זכאית לה.

הנציבות הצביעה לפני המוסד כי עליו לשלם למתלוננת את תוספת התלויים, ממועד הזכאות של האב לקצבת נכות - אוקטובר 2008. הנציבות ציינה לפני המוסד כי אם הוא סבור שבנסיבות העניין אין לגבות מהאב את החוב שנוצר לו עקב כך, באפשרותו למסור את הנושא לבחינת הוועדה לבחינת חובות.

בעקבות החלטת הנציבות שילם המוסד למתלוננת את תוספת התלויים מהמועד שבו היא החלה להיות משולמת לאב. עוד עלה כי עניין החוב שנוצר לאב עקב כך נמסר לבחינת הוועדה לבחינת חובות, והיא הורתה על ביטולו של החוב. (905232)

כיסוי חוב של דמי ביטוח באמצעות הליך מיצוי זכויות

[43]
המוסד לביטוח
לאומי

המתלוננת הייתה חייבת למוסד יותר מ-120,000 ש"ח, עקב אי-תשלום דמי ביטוח בשנים שבהן עבדה כעצמאית. המוסד ערך עם המתלוננת כמה הסדרים לסילוק החוב, אולם המתלוננת לא עמדה בהם. עקב כך נשללה זכאותה לקצבת זקנה, והמוסד התנה את חידוש הקצבה בפירעון מידי של 25% מהחוב⁵.

בפנייתה לנציבות טענה המתלוננת כי היא אינה בקו הבריאות והוסיפה כי אין לה כל מקור הכנסה המאפשר לה לספק את צרכיה הבסיסיים - וכל שכן לשלם את החוב.

הבירור העלה כי המוסד נהג בעניינה של המתלוננת על פי החוק והכללים המחייבים אותו. ואולם מאחר שהמתלוננת טענה כי אין לה כל הכנסה, ביקשה הנציבות מהמוסד כי יקיים בעניינה הליך של מיצוי זכויות, דהיינו יבדוק אם היא זכאית לקבל ממנו גמלה כלשהי.

ואכן, מבדיקה שעשה המוסד עלה כי בעלה של המתלוננת מקבל קצבת נכות, וכי בשנת 2009 הגיש למוסד בקשה לתוספת תלויים עבורה. ואולם הבקשה נדחתה מכיוון שבאותה העת המתלוננת עבדה, והמוסד סבר כי נוכח הכנסותיה היא אינה זכאית לתוספת.

בעקבות התערבות הנציבות נבחנה שוב זכאותה של המתלוננת לתוספת תלויים, ובאופן חריג אושרה זכאותה לתוספת כאמור מדצמבר 2010⁶.

הסכום ששולם למתלוננת בגין תוספת התלויים, יותר מ-55,000 ש"ח, שימש לכיסוי כמחצית מהחוב שהיה לה, ובכך נסללה הדרך לחידוש זכאותה לקצבת זקנה. בהמשך החליט המוסד לבטל את הקנסות שהושטו על המתלוננת בגין אי-תשלום החוב, ועקב כך אופסה יתרת החוב שלה. (913060)

⁵ זאת לפי סעיף 366(א)(3) לחוק הביטוח הלאומי, שבו נקבע כי במקרים של אי-תשלום דמי ביטוח במועד או של תשלום באיחור של יותר מ-36 חודשים, נשללת הזכות לגמלה. לפי כללי המוסד, חידוש הזכאות מותנה בפירעון של 25% מהחוב.

⁶ לפי הוראות המוסד המאפשרות תשלום גמלה למפרע במקרה שבו הוגשה תביעה ולא שולמה גמלה בשל מעשה או מחדל של המוסד.



דחיית תביעה לגמלת הבטחת הכנסה בתקופת שהייה בקהילה טיפולית

[44]
המוסד לביטוח
לאומי

אסיר משוחרר הגיש למוסד תביעה לגמלת הבטחת הכנסה עבור פרק זמן של עשרה חודשים, שבהם שהה, על פי החלטת בית המשפט, בקהילה טיפולית. המתלונן הלין על שהמוסד דחה את תביעתו.

הבירור העלה כי התביעה נדחתה בנימוק ששהייתו של המתלונן בקהילה הטיפולית הייתה על חשבון המדינה. ואולם הנציבות הפנתה את תשומת לב המוסד לכך שעל פי הוראותיו שלו, מי ששוהה בקהילה טיפולית מוכרת זכאי לגמלת הבטחת הכנסה במשך השנה הראשונה לשהייתו בקהילה.

בעקבות האמור הכיר המוסד בטעות שנפלה בהחלטתו, אישר את זכאותו של המתלונן לגמלה בחודשים שבהם שהה בקהילה הטיפולית ושילם לו כ-17,000 ש"ח. (921745)

חובות שנוצרו בגין תשלום גמלאות ביתר

תלונות רבות התקבלו מזכאים לגמלאות שנדרשו להשיב גמלאות ששילם להם המוסד ביתר, אף שהם לא היו מודעים לכך. מצב של תשלום ביתר יכול להיגרם כאשר מקבל הגמלה אינו מוסר למוסד את מלוא הפרטים הנדרשים לבדיקת זכאותו, כגון הכנסות מעבודה או ממקורות אחרים; או שאינו מעדכן כנדרש את המוסד בדבר שינויים שחלו אצלו, שעשויים להשפיע על הזכאות לגמלה או על שיעורה. מצב של תשלום ביתר יכול להיגרם גם עקב טעות של משלם הגמלה, אף שכל הנתונים הרלוונטיים היו לפניו.

לגבי חובות שנוצרו בגלל תשלום גמלאות ביתר, קובע סעיף 315 לחוק הביטוח הלאומי כי המוסד רשאי לנכות חובות אלה, בבת אחת או לשיעורין, מהגמלאות שהוא משלם לחייב, בהתחשב במצבו של החייב ובנסיבות העניין. אם מקבל התשלום נהג בקבלת התשלום שלא בתום לב, רשאי המוסד לתבוע ממנו להשיב את התשלום.

במוסד פועלת ועדה לבחינת חובות, שתפקידה לבחון בקשות לביטול חובות הקשורים לתשלומי גמלה או להפחתתם. הוועדה פועלת על פי נוהל המפרט את



ההיבטים שעליה להביא בחשבון בבחינת הבקשות, ובהם הגורמים ליצירת החוב, מצבו הכלכלי של החייב, משך הזמן שבו שולמה הגמלה שלא כדין או ביתר, והזמן שעבר ממועד היווצרות החוב ועד לפעולה האחרונה של המוסד לגבייתו. להלן תיאורה של תלונה שבה נדרשה מתלוננת להשיב קצבה ששולמה ביתר, בניגוד להוראות המוסד בעניין זה:

[45]
המוסד לביטוח
לאומי

המתלוננת מקבלת מהמוסד קצבת השלמת הכנסה, נוסף על קצבת זקנה. ב-4.8.14 עודכנו הכנסותיה של המתלוננת משנת 2012 ואילך, ונמצא שבמרץ ובאפריל 2012 היא קיבלה קצבת השלמת הכנסה ביתר. בתלונתה הלינה המתלוננת כי עקב העדכון נוצר לה חוב למוסד בסך 2,769 ש"ח.

הברור העלה כי ב-3.8.14 פרסם המוסד חוזר (מס' 1514) בנושא "עומק יצירת חובות בגמלאות זקנה ושאיירים", ולפיו אין ליצור חובות למקבלי גמלאות כאמור בגין פרק זמן העולה על השנה השוטפת שבה נעשה עדכון ההכנסות שבעקבותיו נוצר החוב, והשנה האזרחית שקדמה לשנה זו. כלומר, לפי החוזר, לא היה ניתן ליצור למתלוננת חוב בגין שנת 2012. ואולם הועלה כי עדכון הכנסותיה של המתלוננת, שבעקבותיו נוצר החוב, בוצע יום לאחר פרסום החוזר, ולפני שהוחל ביישום ההוראות שבו.

משהביאה הנציבות עניין זה לידיעת המוסד, הוא ביטל, על פי הוראות החוזר, את החוב שנוצר למתלוננת. (914490)

חישוב שגוי של הלוואה לרכישת כלי רכב למוגבל בניידות

[46]
המוסד לביטוח
לאומי

המוסד מעניק בתנאים מסוימים הלוואה לרכישת כלי רכב או להחלפת כלי רכב למוגבל בניידות הזקוק, על פי קביעת המכון הרפואי לבטיחות בדרכים, לכלי רכב עם אביזרים מיוחדים.⁷

המתלונן, אדם המוגבל בניידות, קיבל הלוואה לשם החלפת כלי רכבו בכלי רכב עם אביזרים מיוחדים. בתלונתו טען המתלונן כי חצי שנה לאחר קבלת הלוואה

⁷ פרטים נוספים בעניין זה ניתן לראות באתר האינטרנט של המוסד בכתובת WWW.BTL.GOV.IL/BENEFITS/HATAVOT. MOBILITY/HATAVOT

הוא קיבל הודעה מהמוסד שבה צוין כי בעקבות "חישוב סופי" שנעשה לגבי סכום ההלוואה שהוא זכאי לה, הוא חייב למוסד 8,753 ש"ח. מאחר שהבירור העלה כי נפלה טעות בחישוב ההלוואה שהמתלונן זכאי לה, ביקשה הנציבות כי המוסד יחשב שוב את סכום ההלוואה האמורה. בעקבות החישוב החוזר נמצא שלא זו בלבד שהמתלונן אינו חייב כסף למוסד, אלא שעל המוסד להחזיר למתלונן 15,000 ש"ח. מעקב הנציבות העלה שהמוסד החזיר למתלונן סכום זה. (1004442)

מימון הקמת מצבה על קברה של נפטרת גלמודה

[47]
המוסד לביטוח
לאומי

לפי "הסכם בדבר מימון הקמת מצבות לנפטרים גלמודים", שנחתם בין המוסד לממשלת ישראל, המוסד מממן הקמת מצבה על קברו של נפטר גלמוד שאין מי שיקים מצבה על קברו. לפי ההסכם, נפטר גלמוד הוא "מי שנפטר ונקבר בישראל, לא שולם עקב פטירתו מענק פטירה ובתום 3 חודשים מיום הפטירה אין בישראל אדם שהוא קרוב משפחה של הנפטר". קרוב משפחה מוגדר בהסכם "הורה, אלמן, אלמנה, בן או בת של הנפטר".

המתלונן פנה למוסד בבקשה שיממן הקמת מצבה על קברה של סבתו המנוחה. בקשת המתלונן נדחתה בנימוק שלנפטרת בן החי בארץ, ולכן היא אינה מתאימה להגדרה של "נפטר גלמוד" שהמוסד אמור לממן הקמת מצבה על קברו.

מבירור התלונה עלה כי אין למנוחה "קרוב משפחה" כהגדרתו בהסכם, והמתלונן הוא השאָר היחיד שלה בישראל. לאחר שהנציבות הביאה מידע זה לידיעת המוסד, קבע המוסד כי הנפטרת מתאימה להגדרה של נפטר גלמוד, ולכן הוא יממן את הקמת המצבה על קברה.

המתלונן הונחה לפנות למועצה הדתית בכרמיאל, אשר בית הקברות שבו נקברה המנוחה מצוי באחריותה, בבקשה שתקים את המצבה. מעקב הנציבות העלה כי המצבה הוקמה. (924530)

אי-תשלום מענק שנתי ליורשים של ניצולי השואה

בעקבות תיקון מיוני 2014 לחוק הטבות לניצולי שואה, התשס"ז-2007, זכאים ניצולי השואה שאינם מקבלים קצבה חודשית כלשהי (שסכומה עולה על 1,000 ש"ח), בגין הרדיפות שסבלו מהן, למענק שנתי בסך 3,600 ש"ח (להלן - המענק). המענק משולם על ידי הרשות לזכויות ניצולי השואה (להלן - הרשות).

[48]
הרשות לזכויות
ניצולי השואה

אמה של המתלוננת הגישה לרשות בקשה למענק, אולם נפטרה עוד לפני שנבדקה הבקשה. המתלוננת פנתה לרשות בבקשה לקבל את המענק, אולם במכתב תשובה שנשלח אליה צוין כי "לאור העובדה כי אמך נפטרה, לא נוכל לשלם המענק, זאת בשל היותו מענק אישי-סוציאלי לניצול השואה ולא שאיריו".

בתלונתה טענה המתלוננת כי העיכוב בבחינת בקשת האם היה עקב עומס העבודה ברשות, וכי לא הוגן שבשל סיבה זו, שלא הייתה תלויה באם, יימנע מיורשיה לקבל את המענק.

הרשות מסרה בתגובה על התלונה כי המענה שקיבלה המתלוננת בטעות יסודו, וכי הוא נשלח עוד לפני שבחנה הרשות את השאלה אם למענק זכאים גם יורשים של מי שהיו זכאים לו ביום כניסת התיקון לחוק הטבות לניצולי שואה, התשס"ז-2007, לתוקף ונפטרו לפני שנבדקה בקשתם.

עוד הודיעה הרשות כי לאחר בחינת הנושא הוחלט לשלם למתלוננת וליורשים אחרים במצב דומה את המענק. (923419)

דחיית בקשה לתשלום מענק עבודה

רשות המסים בישראל (להלן - הרשות) משלמת מענק עבודה (מס הכנסה שלילי) (להלן - המענק) לשכירים או עצמאים בעלי הכנסות נמוכות, אם הם עומדים בקריטריונים לקבלת המענק הקבועים בחוק להגדלת שיעור ההשתתפות בכוח העבודה ולצמצום פערים חברתיים (מס הכנסה שלילי), התשס"ח-2007 (להלן - החוק).

מטרת המענק היא לשפר את מצבם הכלכלי של העובדים המקבלים שכר נמוך, להוות תמריץ להשתתפות בשוק העבודה ולצמצום פערים כלכליים-חברתיים.

בסעיף 3(1) לחוק נקבע כי אחד התנאים לקבלת המענק הוא שמלבד דירת מגורים יחידה לא הייתה למבקש המענק או לבן זוגו או לילדו התלוי בו כלכלית זכות במקרקעין (כגון דירה, חנות או קרקע) העולה על 50%. עוד נקבע בחוק כי מי שיש לו זכויות בקרקע, גם אם אין בבעלותו דירה כלל, נחשב בעל זכות של 100% במקרקעין, ולכן אינו זכאי למענק.

בנציבות מתקבלות תלונות שעניינן דחיית תביעות לתשלום המענק, ורבות מהן נסבות על דחיית תביעות בשל זכויות במקרקעין. להלן תיאור שתי תלונות כאלה:

[49]
רשות המסים
בישראל

1. הרשות דחתה את תביעתה של מתלוננת לתשלום מענק עבודה בטענה שבבעלותה שתי דירות.

הבירור העלה כי המתלוננת ובעלה חתמו על הסכם לרכישת דירה במסגרת פרויקט מסוים, אולם בשל סכסוך בין הקבלן ליזמי הפרויקט הופסקה בניית הדירה, ולא היה ידוע מתי תחודש. מאחר שהמתלוננת ובעלה טרם מכרו את הדירה הישנה שבבעלותם, ראתה בהם הרשות מי שבבעלותם שתי דירות, ולכן דחתה את בקשתם למענק.

בעקבות התערבות הנציבות בדקה שוב הרשות את עניינה של המתלוננת ואישרה את תביעתה לתשלום המענק. (929169)

- [50]** הרשות דחתה את תביעתה של מתלוננת למענק עבודה בשל בעלות בנכס מקרקעין. המתלוננת טענה כי נכס המקרקעין היחיד שיש לה זיקה אליו, עקב היותה חלק מקבוצת רכישה, הוא זכאות לדירה אחת בבניין שייבנה בעתיד במודיעין עילית.
- הרשות טענה בתגובה על התלונה כי המתלוננת ובעלה דיווחו למשרד מיסוי מקרקעין על רכישת קרקע ולא על רכישת זכות לדירה במסגרת קבוצת רכישה. לכן ראתה בהם הרשות בעלי זכות של 100% בקרקע, שכאמור מונעת את קבלת המענק.
- בעקבות התערבות הנציבות ולאחר שהמתלוננת מסרה לרשות מסמכים המעידים על שרכשה זכות לדירה אחת במסגרת קבוצת רכישה, אושרה תביעתה לקבלת המענק. (929977)

רשות המיסים
בישראל

השירות לציבור



”

משרדי הממשלה וגופי הסמך שלהם, הרשויות המקומיות, מוסדות המדינה וגופים ציבוריים רבים אחרים אמורים לספק לציבור שירותים שונים. איכותו של השירות שנותן גוף ציבורי משפיעה על אמון הציבור בו, ואם איכותו תהיה ירודה, ייפגע אמון הציבור בגוף זה ובשירות הציבורי כולו.

כרבע מהתלונות המתקבלות בנציבות תלונות הציבור בכל שנה עניינן השירות לציבור, וכ-34.6% מהתלונות שבוררו בנושא זה בשנת 2015 נמצאו מוצדקות (שיעור גדול מהשיעור הממוצע של התלונות המוצדקות לשנת 2015, שהוא 33.4%). התלונות נוגעות לבעיות שונות הנוגעות לשירות שמקבל הפרט מהמינהל הציבורי, ובעיקר להערמת קשיים על מבקשי השירות, לאי-טיפול בפניות או להשתהות בטיפול בהן ולהתנהגות לא נאותה של עובדי ציבור.

משרדי הממשלה וגופי הסמך שלהם, הרשויות המקומיות, מוסדות המדינה וגופים ציבוריים רבים אחרים אמורים לספק לציבור שירותים שונים. איכותו של השירות שנותן גוף ציבורי משפיעה על אמון הציבור בו, ואם איכותו תהיה ירודה, ייפגע אמון הציבור בגוף זה ובשירות הציבורי כולו.

בחוק לתיקון סדרי המינהל (החלטות והנמקות), התשי"ט-1958 נקבעו הוראות שונות בנושא השירות לציבור, ובהן החובות לתת תשובה במועד, לנמק את הסיבות לדחיית בקשות ולהודיע על זכות ערר או ערעור על פי חיקוק. בתקנון שירות המדינה (תקשי"ר) נקבעו הוראות רבות נוספות שעניינן השירות לציבור, בין השאר בנושאים אלה: סדרי קבלת קהל, התנהגות בעת קבלת קהל, מתן תשובה על פנייה בכתב, ניסוח מכתבים וטיפול בתלונות.

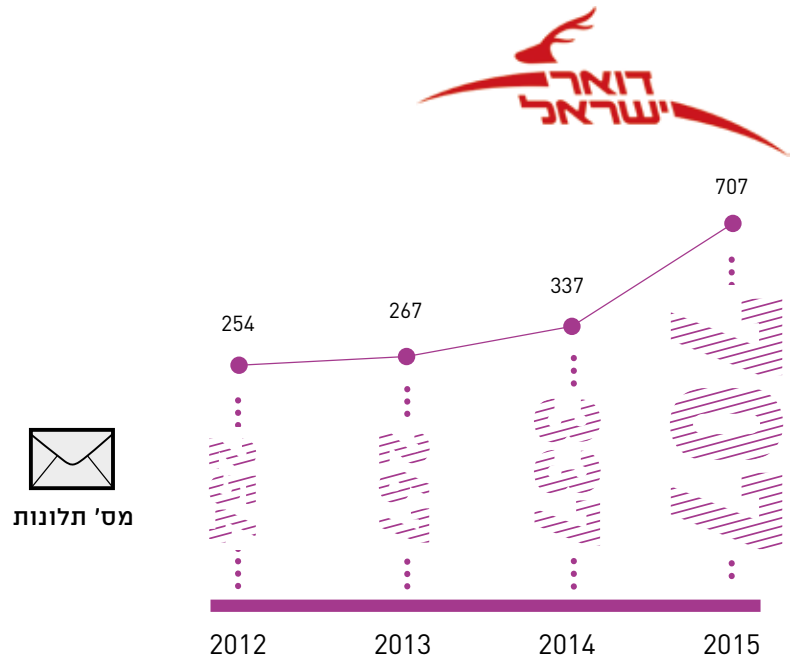
מטבע הדברים, אדם שאינו מקבל מרשות ציבורית מענה על פנייתו, אדם שמקבל שירות שאינו מיטבי, או אדם שהגיש לגוף ציבורי בקשה בנושא שבתחום סמכותו של הגוף, אולם הגוף אינו נעתר לבקשה או מערים קשיים על מילויה - לא יפנו לערכאות משפטיות בבקשת סעד. הגשת תלונה לנציבות היא אמצעי זמין, זול ויעיל לקבלת מענה מהגוף הנילון. ואכן, השנה ביררה הנציבות יותר מ-1000 תלונות על אי-מתן מענה לפניות. כ-38% מתלונות אלה נמצאו מוצדקות, ובעקבות התערבות הנציבות קיבלו המתלוננים מענה עליהן. יצוין כי בית המשפט העליון נדרש לעניין זה בעבר וקבע כי "אי-מתן תשובות לאזרח הפונה אל הרשות היא בגדר רעה חולה ונפוצה במציאות שלנו", שיש לשרשה באמצעות הדרכה והסברה נאותות ואף באמצעות נקיטת הליכים משמעותיים נגד פקידי ציבור שאינם משיבים במועד על פנייתו של אזרח. זאת "כדי להגביר את המודעות לחובת מתן תשובה, המעוגנת בחוק ואשר מתחייבת גם מבלעדי זאת מיחסי אנוש נאותים".

להלן תיאור הטיפול במבחר תלונות בנושא השירות לציבור:

ליקויים במתן שירות בחברת דואר ישראל בע"מ

בשנת 2015 חל גידול ניכר במספר התלונות על חברת דואר ישראל בע"מ (להלן - חברת הדואר או החברה), לעומת השנים הקודמות. נוסף על כך, גדל במידה ניכרת שיעור התלונות שנמצאו מוצדקות: בשנת 2015 היה שיעור התלונות המוצדקות 69% לעומת ממוצע של כ-50% בשנים 2012-2014.

מספר התלונות שהתקבלו על חברת הדואר בשנים 2012-2015:



בתחילת שנת 2015 החלה חברת הדואר בהליך הבראה מקיף. ההליך כלל בין היתר שינויים בסדרי העבודה בחברה, שינויים במערך החלוקה והמיון של דברי הדואר ופיטורי עובדים. בפברואר 2015 נכנס לתוקף רישונה החדש של חברת הדואר. הרישון החדש כלל שינויים ניכרים לגבי חובותיה של החברה וטיב השירות שהיא מחויבת לו.

להלן תיאור תלונות שהתקבלו על חברת הדואר בכמה נושאים:



אזור המתנה עמוס בחבילות

זמן המתנה רב לקבלת שירות בסניפים

[51]
חברת דואר
ישראל בע"מ

ברישיון הקודם של חברת הדואר התחייבה החברה כי זמן ההמתנה לקבלת שירות בסניפים יהיה עד 10 דקות. ברישיונה החדש של החברה נקבע כי זמן ההמתנה הממוצע לקבלת שירות יהיה 10 דקות, למעט במועדים לתשלום מע"ם וקצבאות, שבהם יהיה זמן ההמתנה הממוצע 15 דקות.

מתלוננים הלינו על זמני המתנה ארוכים במידה ניכרת מזמן ההמתנה הממוצע שנקבע. לדבריהם, מדובר בזמני המתנה של חצי שעה ועד שעה וחצי, ולעתים אף יותר מכך. חלק מהמתלוננים צירפו לתלונותיהם צילומים של התדפיסים ממערכת ניהול התורים בסניפי הדואר שעליהם נסבו התלונות, ומהתדפיסים ניתן ללמוד כי באותה עת המתינו לשירות עשרות אנשים, ולעתים אף יותר מ-100 אנשים. עוד הלינו המתלוננים על תורים ארוכים שהשתרכו מחוץ לסניפים, עקב צפיפות ומחסור בשטח להמתנה, והוסיפו שהממתנים בחוץ היו חשופים לפגעי מזג האוויר. כמה מתלוננים הלינו על שהשטח המיועד להמתנה בסניפים משמש גם לאחסון חבילות ושקים של דברי דואר, דבר המצמצם את שטח ההמתנה ונוסף על כך פוגע בשמירה על דברי הדואר.

בתגובה על התלונות ציינה חברת הדואר כי היא מודעת לליקויים המתוארים בהן ואישרה כי זמני ההמתנה לשירות אכן ארוכים, בעיקר בשעות מסוימות ובימים שבהם חל המועד האחרון לתשלומי חובה. לדברי החברה, היא נקטה צעדים לשיפור השירות בסניפים ולקיצור זמני ההמתנה בהם, כמפורט להלן:

1. הוכנסו מערכות ניהול תורים, המיועדות לנתב את הממתנים לאֶשְׁנָאִי, על פי סוג השירות המבוקש. לפי הרישיון החדש, על החברה להתקין מערכת ניהול תורים בכל הסניפים בשתי "פעילות": בחלק מהסניפים עד לפברואר 2016, ובכל הסניפים עד לפברואר 2018.



2. נקבע כי השירות בסניפים רבים ברחבי הארץ יינתן כמה פעמים בשבוע עד לשעה 20:00.

3. נקבע כי חלק מדברי הדואר הנמסרים בסניפים (דברי דואר גדולים ומכתבים רשומים) יימסרו במרכזי מסירה ייעודיים (כגון בתי עסק פרטיים), כדי לחסוך מהלקוחות המתנה בתור בסניפי הדואר.

4. לגבי סניפים רבים, ניתנה אפשרות לזימון תורים באמצעות האינטרנט או באמצעות יישומון (אפליקציה) בטלפון הנייד.

הנציבות התרשמה כי בעקבות הצעדים שנקטה חברת הדואר לקיצור משך המתנה לשירות, פחת בהרבה מספר התלונות בנושא זה.

ביטול תיבות דואר למשלוח דברי דואר

[52] מתלוננים פנו לנציבות בתלונות על שהתיבות האדומות למשלוח דברי דואר שהיו באזור מגוריהם נאטמו לשימוש באופן פתאומי וללא הודעה מראש. לטענתם, כאשר הגיעו לתיבה כזאת על מנת לשלשל מכתב, גילו כי התיבה חסומה וכי נכתב עליה: "אין שירות מתיבה זו יותר". חברת הדואר מסרה בתגובה על התלונות כי נוכח ירידה בהיקף הדואר הנשלח, ובפרט באמצעות תיבות הדואר בשכונות, הוחלט להקטין את מספרן, זאת בלי לחרוג מתנאי הרישיון של החברה, ולפיהם המרחק האווירי המרבי של כל בית אב מתיבת דואר לא יעלה על 1,500 מטר.

הנציבות לא מצאה עילה להתערב בהחלטה להפסיק להשתמש בחלק מתיבות הדואר, אולם מצאה ליקוי באופן שבו הודיעה החברה לציבור על כך: על תיבות הדואר שהשימוש בהן הופסק הודבקו הודעות על הפסקת השירות, בלי שניתנה על כך לציבור הודעה מראש. זאת ועוד, רק כמה חודשים לאחר איטום תיבות הדואר עדכנה החברה באתר שלה את רשימת התיבות הפעילות.

יצוין כי הפסקת השימוש בתיבות הדואר הוקפאה למשך זמן מסוים בהוראת משרד התקשורת, שהוא הגורם המפקח על חברת הדואר. ואולם באחרונה התיר המשרד לחברה להמשיך באטימת חלק מהתיבות, בתנאי שהדבר ייעשה בהדרגה, ובתנאי שהשימוש בכמה תיבות המצויות באותה שכונת מגורים לא יופסק בו-זמנית.

עיכובים ואיחורים במסירת דברי דואר

[53] מתלוננים רבים התלוננו על שהם אינם מקבלים דואר כלל, או שהדואר מחולק בבתיהם רק אחת לשבוע או שבועיים. כן התקבלו תלונות על דברי דואר שנמסרו באיחור - הזמנות לחתונה שנמסרו לאחר האירוע, זימונים לבדיקות רפואיות שנמסרו לאחר מועדי התורים לבדיקות, חשבונות שנמסרו לאחר המועד האחרון לתשלום ועוד. כמה מתלוננים טענו כי הם נסמכים על שירותי הדואר בניהול העסק, במשלוח מוצרים ללקוחות ובקבלת תשלומים, וכי הם ניזוקו מהאיחורים במסירת דברי הדואר.

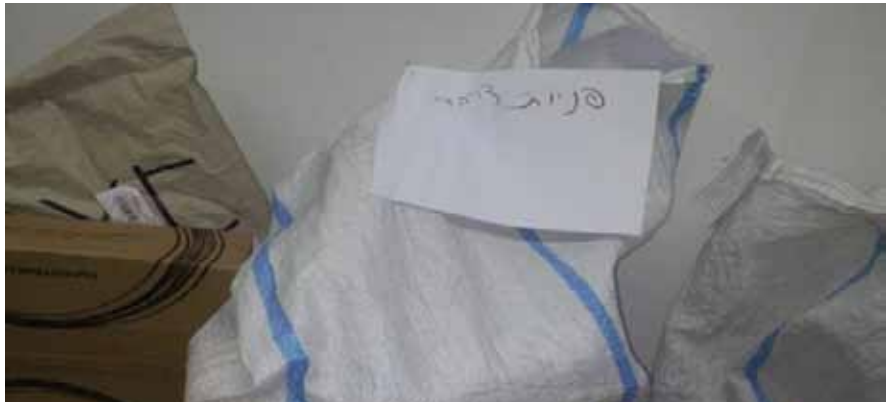
מספר רב של תלונות נסב על אי-קבלת הודעות על דברי דואר גדולים שנשלחו בדואר רשום והתקבלו בסניפי החברה. מתלוננים טענו בעניין זה כי גילו שהגיעה חבילה עבורם רק לאחר ביצוע "מעקב משלוחים" באמצעות אתר האינטרנט של החברה, אך כאשר ניגשו לסניף הדואר כדי לקבל אותה נדרשו להציג הודעה על דבר הדואר כתנאי למסירת החבילה לידיהם. מתלוננים אחרים טענו שקיבלו באותו יום הודעה ראשונה והודעה שנייה לגבי אותה חבילה, או שקיבלו את ההודעות זמן רב לאחר שנכתבו ולאחר שהחבילה כבר הוחזרה לשולח. עוד כמה מתלוננים טענו כי אף שקיבלו הודעה על חבילה שהגיעה עבורם, היא לא אותרה ועקבותיה אבדו.

הבירור העלה כי חברת הדואר מודעת לשיבושים ולעיכובים במסירת דברי דואר. בבירור התלונות, וכן בביקורים של נציגי הנציבות בבתי מיון דואר ברחבי הארץ, נמצא כי החברה מתקשה להתמודד עם הכמויות הגדולות של דברי הדואר המתקבלים מהארץ ומחו"ל, בין היתר בשל הפעלה חלקית בלבד של המכונות האוטומטיות למיון דואר, היעדר מבנים מתאימים למיון כמויות הדואר הגדולות, הליך מיון מסורבל ומחסור בכוח אדם.

סיבות נוספות לעיכובים במסירת דברי הדואר הן המעבר של החברה מחלוקה יום-יומית של דואר לחלוקת דואר אחת ליומיים בכל אזור חלוקה, וכן שינוי סדרי העבודה של הדוורים, שלפיו כל דוור אחראי לשני אזורי חלוקה, במקום לאחד כבעבר. שינוי זה הגביר את העומס על הדוורים, האריך את שעות עבודתם והצריך למידה והיכרות של כל דוור עם אזור החלוקה הנוסף.

בחודשים הראשונים של שנת 2015, בד בבד עם ההחלה המדרגת של סדרי העבודה החדשים ברחבי הארץ, הייתה עלייה במספר התלונות שהתקבלו מיישובים מסוימים - מודיעין, בני ברק, חיפה ועוד. ואולם לאחר מכן, ככל הנראה בעקבות השלמת ההסתגלות לשינויים בסדרי העבודה, חלה ירידה במספר התלונות שהתקבלו מאותם יישובים.

בחלק מהמקרים נמצא כי השיבושים בחלוקה נבעו מבעיות מקומיות - היעדרות עובדים, מחסור בדוורים באזור חלוקה מסוים או ליקויים בעבודת הדוור המקומי - ולא דווקא משינוי סדרי העבודה. במקרים אלו הודיעה חברת הדואר על פי רוב על החלפת הדוורים שלא עשו את עבודתם כנדרש או על הכשרת דוורים וריענון ההנחיות, ובעקבות זאת אישרו המתלוננים כי אכן חל שיפור בשירות באזור הרלוונטי.



גם כיום ממשיכות להתקבל בנציבות תלונות על עיכובים ואיחורים בקבלת דברי דואר. חברת הדואר שבה והודיעה כי היא פועלת לשיפור השירות ומקווה כי עם השלמת הליך ההבראה יחולק הדואר באופן סדיר, על פי תנאי רישיונה. אשר למסירת הודעות על דברי דואר - זה כמה חודשים שהחברה שולחת לנמענים הודעות על הגעת דברי דואר עבורם באמצעות מסרונים (הודעות SMS). כמו כן, על פי תנאי רישיונה, נדרשת החברה להגדיל במידה ניכרת את מספרם של דברי הדואר שיימסרו לנמענים בבתיהם, במקום בסניפי הדואר. עם זאת, ראוי לציין כי בחודשים האחרונים ניכרת ירידה הדרגתית במספר התלונות המתקבלות בנציבות בנושא שיבושים בחלוקת הדואר.

הטיפול בפניות הציבור

- [54] נושא מרכזי אחר שעלה בתלונות, וטרם הוסדר באופן מספק, הוא הטיפול בפניות הציבור. מתלוננים שבו והלינו על המתנה ארוכה מאוד לקבלת מענה טלפוני ממוקד חברת הדואר (להלן - המוקד) ועל קושי בקבלת מידע מהימן מהמוקד. כמו כן, התקבלו תלונות על אי-קבלת מענה לפניות לחברת הדואר. הברור העלה כי זמני המתנה למענה טלפוני מהמוקד אכן ארוכים, וכי משרד התקשורת, שהוא הגורם המפקח על חברת הדואר, טרם קבע זמן מרבי למתן מענה כזה, כפי שנעשה לגבי חברות אחרות המספקות שירותים חיוניים. חברת הדואר הודיעה כי לאחרונה שינתה את סדרי העבודה במוקד, וכי בכוונתה לאחד את מחלקות פניות הציבור שפעלו במחוזות השונים למוקד אחד, שבו יהיה ניתן לקבל מענה לפניות. בשלב זה טרם ניתן לדעת אם שינויים אלו הביאו לשיפור השירות ולקיצור משך ההמתנה. ברור תלונות בעניין טיפול החברה בפניות הציבור, ובעיקר בפניות שהתקבלו באתר האינטרנט של החברה, העלה ליקויים בטיפול, ובכלל זה אי-מתן תשובות לפונים, מתן תשובות בעל פה לפניות בכתב ואבדן פניות.

חברת הדואר טענה בתגובה על התלונות כי רבות מהבעיות שעליהן הלינו המתלוננים נובעות מתהליך ההבראה שהיא מבצעת ומתהליך ההסתגלות של החברה ועובדיה לסדרי העבודה החדשים.

הבירור העלה כי החברה יישמה פתרונות שונים לחלק מהבעיות שהתגלו לגבי השירותים שהיא מספקת, ואכן נמצא כי חל שיפור בחלק משירותים אלה. ואולם שירותים אחרים עדיין אינם עומדים בדרישות שנקבעו ברישיונה. עם זאת, הליך ההבראה טרם הושלם, והחברה הודיעה לנציבות כי היא עושה מאמץ להשלימו ולשפר את טיב השירות הניתן ללקוחותיה.

שיבושים במשלוח חשבונות חשמל

[55]

חברת החשמל
לישראל בע"מ

מתלוננים רבים הגישו לנציבות תלונות ולפיהן הם קיבלו חשבונות חשמל באיחור ולכן איחרו בתשלום החשבונות, ועקב כך הם נדרשו לשלם תוספת.

בירור התלונות העלה כי חברת החשמל לישראל בע"מ (להלן - חברת החשמל) פרסמה מכרז לחלוקת חשבונות החשמל לצרכנים, והחברה שזכתה במכרז (להלן - החברה) החלה לחלק את חשבונות החשמל לצרכנים בינואר 2015.

עוד העלה הבירור עוד כי במוקד 103 ובאמצעי תקשורת אחרים התקבלו תלונות רבות של לקוחות על אי-קבלת חשבונות חשמל או על קבלתם באיחור. תלונות רבות התקבלו כאמור גם בנציבות. בעקבות התערבות הנציבות קיימה חברת החשמל כמה פגישות עם החברה ובהן הביעה את חוסר שביעות רצונה מתפקוד החברה ואף נשקלה האפשרות להפסיק את ההתקשרות עמה.

חברת החשמל מסרה בתגובה על התלונות כי כדי להפחית את הפגיעה בלקוחות, היא מציעה ללקוחותיה הסדרים שונים לתשלום חשבונות החשמל: קבלת חשבונות באמצעות דוא"ל שאינו מחייב תשלום חשבונות באמצעות הוראת קבע; שירות קבלת הודעות טקסט אוטומטיות במועד הפקת החשבונות, המאפשר ללקוח ליצור קשר עם מוקד 103 של החברה, לצורך תשלום של חשבון שהוכן וטרם נשלח אליו או לצורך בירור בעניינו. כמו כן, החברה הנחתה את עובדי מוקד השירות 103 כי אם לקוח פונה למוקד בתלונה על איחור בקבלת החשבון, נציג השירות דוחה את תאריך תשלום החשבון בלי שהלקוח יחויב בתשלום נוסף. יצוין כי בוטל התשלום הנוסף של כל הלקוחות שאיחרו בקבלת החשבונות שבעניינם פנתה הנציבות לחברה. במסגרת המעקב שקיימה הנציבות בנושא מסרה חברת החשמל כי היא מרכזת את כל התלונות הנוגעות לקבלת חשבונות החשמל ובודקת כל תלונה באופן פרטני מול החברה ולעיתים אף מטילה עליה קנסות.

בעקבות פעולות אלה של חברת החשמל, בחודשים האחרונים פחתו באופן ניכר התלונות בעניין זה.

שירות לקוי באגף לרישוי ולפיקוח כלי ירייה

[56]
המשרד לביטחון
פנים

בשנת 2015 התקבלו בנציבות תלונות על ליקויים במתן שירות לפונים לאגף לרישוי ולפיקוח כלי ירייה במשרד לביטחון הפנים (להלן - האגף).

תלונות רבות היו על ליקויים בתפקוד המוקד הטלפוני של האגף. המתלוננים טענו כי קיים קושי לקבל מענה אנושי במוקד הטלפוני, כי עובדי המוקד אינם חוזרים לפונים המשאירים את פרטיהם במענה הקולי, וכי כאשר נוצר קשר עם המוקד, העובדים המאיישים אותו אינם נותנים מענה ענייני לפניות.

תלונות התקבלו גם על לשכות האגף (להלן - הלשכות). בתלונות אלה נטען כי לא ניתן ליצור קשר טלפוני עם עובדי הלשכות, כי יש להמתין זמן רב כדי לקבל שירות בלשכות, כי התנהגותם של עובדי הלשכות אינה שירותית, וכי הם מתבטאים באופן שאינו ראוי כלפי הפונים אליהם.

כמו כן התרעמו מתלוננים על עיכובים ממושכים בטיפול בבקשות המוגשות לאגף ועל עיכובים בקבלת תשובות בנוגע לעררים על החלטות שלא לתת או שלא לחדש רישיון לכלי ירייה.

הנהלת האגף מסרה לנציבות כי האגף פועל לשיפור ולייעול השירות אשר ניתן לפונים אליו. הנהלת האגף ציינה כי פעילות האגף בעניין מתבטאת בין היתר בתגבור כוח האדם בלשכות ובהקמת מוקד מידע ארצי שעובדיו יוכשרו לתת מענה ענייני לפונים אליהם.

הנציבות ממשיכה לעקוב אחר פעולות האגף לשיפור השירות לציבור. (923791, 909752)

רישום של עורך דין שאינו פעיל כ"מייצג"

[57]
רשות המסים
בישראל

המתלוננת עבדה כעורכת דין בשירות המדינה, ועם פרישתה לגמלאות בשנת 2011 חדלה לעבוד במקצוע זה. בתלונתה טענה המתלוננת כי אף שזה שנים היא אינה עורכת דין פעילה, היא מקבלת מדי פעם בפעם הודעות ממשרדי מיסוי מקרקעין כמי שמייצגת רוכשים או קונים בעסקאות נדל"ן.

מבירור התלונה עלה כי המתלוננת נכללה ב"מערכת מייצגים - מיסוי מקרקעין" של הרשות (להלן - המערכת). מדובר במערכת מקוונת המאפשרת לעורכי דין פעילים המייצגים קונים או רוכשים בעסקאות נדל"ן לאחזר נתונים ולבצע פעולות שונות. מדי פעם בפעם הוקלד בטעות מספר רישיון עורך הדין של המתלוננת כמייצגת צדדים לעסקאות נדל"ן, ולכן נשלחו אליה הודעות בעניין העסקאות.

הבירור העלה אפוא תקלה כללית, שכתוצאה ממנה המערכת, המיועדת לעורכי דין פעילים בלבד (מי שרישיון עורך הדין שלהם בתוקף), איפשרה לכלול בה עורכי דין שאינם פעילים, דוגמת המתלוננת.

הנציבות הפנתה את תשומת לב הרשות לתקלה זו, ובעקבות כך נקבע במערכת סירוב אוטומטי לרישום כמייצג כל עורך דין שמוגדר "לא פעיל", "נפטר" או "שופט". (1008016)



הטרחת יבואן שלא לצורך

[58]
מכון התקנים
הישראלי

המתלונן ביקש לייבא לישראל תרסיס של גז מדמיע להגנה אישית, ולשם כך נזקק לאישור מכון התקנים הישראלי (להלן - המכון). לאחר שהמכון בחן פריטים לדוגמה שהציג לפניו המתלונן, הודיע לו שבקשתו אינה מאושרת. המכון הבהיר למתלונן שהתקן הישראלי (ת"י 1366) קובע כי אריזת התרסיס לא תדמה בין היתר לאריזת מכשיר קוסמטי או לאריזת מוצר אחר שנועד לשימוש יומיומי; מאחר שעיצוב התרסיס שביקש המתלונן לייבא דומה לעיצוב שפתון, שהוא מכשיר קוסמטי, דומה אריזתו ממילא לאריזת שפתון, בניגוד לנקבע בתקן.

המתלונן טען כי לפני שייבא את הפריטים לדוגמה, הוא שלח למכון תצלום של התרסיס וביקש פרטים לגבי התקן החל עליו. ואולם המכון לא ציין לפניו שעיצוב התרסיס אינו עומד בתקן, אף שהיה ניתן להבחין בכך בקלות בתצלום, אלא ביקש ממנו להמציא מסמכים ואישורים ולייבא פריטים לדוגמה. המתלונן הלן על דרך פעולתו של המכון, שגרמה לו טרחה והוצאות כספיות מיותרות.

על יסוד ממצאי הברור סברה הנציבות כי בנסיבות העניין יש מקום לפצות את המתלונן על הטרחה ועל ההוצאות המיותרות שנגרמו לו, והודיעה על כך למכון. המכון השיב כי אכן נפלה תקלה בטיפולו בבקשת המתלונן, וכי הוא מכיר בכך שהתלונה מוצדקת, והוסיף כי יפצה את המתלונן בסכום של 1,500 ש"ח. (922978)

עיכוב בטיפול בתביעה ומתן החלטה שגויה בעניינה

[59]
המוסד לביטוח
לאומי

באוגוסט 2012 הגישה המתלוננת תביעה למוסד לביטוח לאומי (להלן - המוסד), ובה ביקשה שהמוסד יכיר באירוע מוחי שעברה כתאונת עבודה וישלם לה דמי פגיעה. בפברואר 2015 פנתה המתלוננת לנציבות והלינה על התמשכות הטיפול בתביעה האמורה.

במרץ 2015, יותר משנתיים וחצי לאחר הגשת התביעה, הודיע המוסד למתלוננת כי תביעתה נדחתה מאחר שלא הוכח שהאירוע המוחי אירע תוך כדי עבודתה ועקב עבודתה.

כאמור, הטיפול בתביעה נמשך יותר משנתיים וחצי, והבירור העלה שבמשך שנה תמימה אף לא ננקטו כל פעולות לקידומו. הנציבות העירה למוסד על העיכוב הבלתי סביר בטיפול בתביעה.

הנציבות לא הסתפקה במתן הערה על הליקוי האמור, אלא גם בחנה את המסמכים שבתיק התביעה. הבחינה העלתה שהחלטה לדחות את תביעתה של המתלוננת אינה עולה בקנה אחד עם חוות דעת של מומחה שהוגשה למוסד בעניין התביעה.

הנציבות הפנתה את תשומת לבו של המוסד לכך, ובעקבות זאת הודיע המוסד כי מסר את התיק לאגף נפגעי עבודה, כדי לקבל את חוות דעתו בעניין.

באוגוסט 2015 הודיע המוסד למתלוננת כי תביעתה התקבלה, כי הוא מכיר באירוע המוחי שעברה כתאונת עבודה, וכי היא תקבל דמי פגיעה בגינו. (922642)

תקלה באופן רישום ההתייבבות בלשכת התעסוקה

[60]
שירות התעסוקה

המתלוננת, דורשת עבודה הרשומה בלשכת התעסוקה (להלן - הלשכה), נדרשה להתייבב בלשכה בכל פרק זמן מסוים, לשם קבלת הפניה לעבודה. המתלוננת התלוננה על כך שנדרשה להירשם בלשכה באמצעות מכשיר ה"התייבבומט"², דבר המחייב אותה במתן טביעת אצבע.

לפי נוהלי שירות התעסוקה, דורש עבודה אינו חייב ברישום באמצעות ההתייבבומט, ובכלל זה במתן טביעת אצבע, אלא הדבר נתון לבחירתו.

שירות התעסוקה הסביר כי כשהתייבבה המתלוננת בלשכה בפעם הראשונה הוצעה לה האפשרות להירשם באמצעות ההתייבבומט, והיא דחתה אפשרות זו. ואולם מאחר שחלה טעות ברישום העדפתה, היא נדרשה להירשם באמצעות מכשיר זה כאשר הגיעה ללשכה בפעם השנייה.

בעקבות התערבות הנציבות תוקן רישום העדפתה של המתלוננת. נציג שירות התעסוקה אף התקשר למתלוננת, הסביר לה את נסיבות המקרה והתנצל בשם שירות התעסוקה. (1007482)

² מכשיר שבאמצעותו יכול דורש העבודה לרשום את התייבבותו, ללא צורך בהמתנה לעובד הלשכה. אם נמצאה עבור דורש העבודה הצעת עבודה מתאימה מפנה אותו ההתייבבומט לעובד הלשכה, ואם לא נמצאה עבורו הצעה מתאימה הוא מקבל אישור על התייבבותו.



התקנת סככת המתנה וספסל בתחנות אוטובוס

[61] קשישה בת 80 המתגוררת במְעוֹנִית (הוסטל) בלוד התלוננה כי בתחנת האוטובוס הסמוכה למעונית אין סככת המתנה, וכי בשל היעדר סככה כזאת היא חשופה בזמן ההמתנה לאוטובוס לשמש ולגשם.

הנציבות פנתה בעניין לעיריית לוד ובעקבות הפניה הותקנה בתחנת האוטובוס סככת המתנה, לשביעות רצונה המלאה של המתלוננת.

תלונה אחרת שהוגשה לנציבות נסבה על היעדר ספסל בתחנת אוטובוס בלוד. בעקבות התערבות הנציבות הותקן בתחנה ספסל, לרווחתם של הקשישים הרבים המתגוררים בסביבה. (1008686)

עיריית לוד

תשלומי חובה וגביית חובות



”

דיני המס מקנים לרשויות סמכויות רחבות להטיל מסים, לקבוע את שיעורם, לתת הנחות ופטורים מתשלום ולנקוט הליכים, לעתים פוגעניים, כדי לגבות חובות מס. מאחר שפעולות אלה כרוכות בפגיעה בזכויות יסוד של הפרט, על הרשויות להקפיד לפעול בעניין זה על פי הדינים הכלליים של המשפט החוקתי והמינהלי.

המינהל הציבורי מטיל מסים, היטלים, אגרות ותשלומי חובה אחרים על הציבור כדי לממן את פעילותו. חלק מהתשלומים, כגון מס הכנסה וארנונה, מוטלים בכפייה, בלי שיש בצדם תמורה ישירה או שוות ערך למשלם; חלקם, דוגמת היטלים שונים ואגרות, משולמים תמורת שירות שמספקת הרשות, ונדרשת הלימה מסוימת בין סכום התשלום לשירות הניתן בנינו.

מאחר שהטלת תשלומי חובה פוגעת בזכויות יסוד של הפרט, ובהן הזכות לקניין, היא טעונה הסמכה חוקית מפורשת. ביטוי חוקתי לתפיסה זו ניתן בסעיף 1(א) לחוק יסוד: משק המדינה, ולפיו "מסים, מלוות חובה ותשלומי חובה אחרים לא יוטלו, ושיעוריהם לא ישונו, אלא בחוק או על פיו; הוא הדין לגבי אגרות". הסמכה כאמור נדרשת גם לפי עקרון חוקיות המינהל.

דיני המס מקנים לרשויות סמכויות רחבות להטיל מסים, לקבוע את שיעורם, לתת הנחות ופטורים מתשלום ולנקוט הליכים, לעתים פוגעניים, כדי לגבות חובות מס. מאחר שפעולות אלה כרוכות בפגיעה בזכויות יסוד של הפרט, על הרשויות להקפיד לפעול בעניין זה על פי הדינים הכלליים של המשפט החוקתי והמינהלי.

בכל שנה מתקבלות בנציבות תלונות רבות על גופים ורשויות המוסמכים לגבות תשלומי חובה, ובהן רשות המסים בישראל, המוסד לביטוח לאומי (להלן - המוסד), הרשויות המקומיות, תאגידי המים והביוב, רשות השידור ומגן דוד אדום בישראל. התלונות נסבות בעיקר על חוקיות דרישות התשלום, על שיעורם של התשלומים, על אי-מתן הנחות בתשלומים או פטור מהם ועל ההליכים לגביית חובות שלא שולמו. מאחר שכאמור יש בהטלת תשלומי חובה ובגבייתם כדי לפגוע בזכויות הפרט, בודקת הנציבות בקפדנות אם הרשויות פעלו בגדרי סמכותן ועל פי הכללים.

להלן דוגמאות לתלונות בנושאים שצוינו:

תשלומי חובה

דרישה מאוחרת לתשלום מס רכישה

המתלונן רכש דירה בשנת 1975 ומכר אותה לאחר כ-20 שנה. לאחרונה ביקש מי שקנה את הדירה מהמתלונן (להלן - הקונה) לרשום את זכויותיו בדירה בלשכת רישום מקרקעין. כתנאי לכך

[62]

רשות המסים
בישראל

נדרש המתלונן להמציא אישור מרשות המסים בישראל (להלן - רשות המסים), ולפיו אין לו חובות מס בגין העסקה שבה רכש את הדירה. להפתעתו, במקום לתת לו את האישור המבוקש דרשה ממנו רשות המסים לשלם מס רכישה בגין אותה עסקה.

המתלונן טען כי בזמנו, כשרכש את הדירה, שילם את כל התשלומים שנדרש לשלם. המתלונן הוסיף כי הוא אינו מבין מדוע הוא נדרש עתה לשלם מס רכישה עבור דירה שרכש לפני כ-40 שנה ומכר לפני כ-20 שנה.

בתגובה על התלונה מסרה רשות המסים כי לא מצאה ברישומיה מסמכים המעידים על כך שהמתלונן שילם את מס הרכישה. רשות המסים הוסיפה כי בהסכם פשרה עם עורך הדין שייצג את הקונה סוכם שהמתלונן ישלם מס רכישה בסך 1,500 ש"ח.

המתלונן טען שהסכם הפשרה אינו מקובל עליו, והוסיף כי כלל לא ייפה את כוחו של עורך הדין של הקונה להגיע להסדר כלשהו עם רשות המסים בעניין הנוגע לו.

הבירור העלה כי אין בידי רשות המסים מסמך ולפיו ייפה המתלונן את כוחו של עורך הדין האמור לחתום בשמו על הסכם פשרה. כמו כן, עיון במסמכים הכלולים בתיק העסקה שבה רכש המתלונן את הדירה, העלה שבשנת 1975 נמסר לרשות דיווח על העסקה, וכי עובדה זו מחזקת את ההנחה כי שולם בגין העסקה מס רכישה.

הנציבות העירה לרשות המסים שלא מתקבל על הדעת לדרוש מאדם לשלם מס רכישה כ-40 שנה לאחר שרכש דירה, וציינה כי הציפייה שאדם ישמור בידיו אישורים בדבר תשלום מסים בגין דירה שרכש ומכר לפני שנים רבות אינה סבירה בעליל. הנציבות הוסיפה כי היעדר תיעוד ממוחשב של עסקאות שנעשו בשנות השבעים של המאה הקודמת אינו צריך להיזקף לחובתו של המתלונן.¹

בעקבות התערבות הנציבות החליטה רשות המסים לבטל את דרישתה מהמתלונן לשלם מס רכישה ונתנה לו אישור על תשלום מסים, לצורך רישום זכויותיו של הקונה בלשכת רישום מקרקעין. (924500)

בחינת חוב מחדש

[63]
המוסד לביטוח
לאומי

המוסד קבע כי המתלונן חייב לו כספים, משום שקיבל במשך 33 חודשים קצבת נכות, אף שבאותה תקופה השתכר סכום שאינו מזכה אותו על פי החוק בקבלת קצבה כאמור.

המתלונן טען בתלונתו כי פנה למוסד כמה פעמים וביקש, בהתבסס על חוות דעת של רואה חשבון מטעמו, כי יבחן מחדש את החוב הנדון, אולם הוא לא קיבל מענה ענייני לפניותיו.

הבירור העלה כי המוסד בחן את טענותיו של המתלונן וציון לפניו את הסיבות לדרישה לתשלום החוב.

בעקבות התערבות הנציבות נעתר המוסד לבקשת המתלונן לבצע בחינה חוזרת של החוב. במסגרת הבחינה החוזרת שוחח נציג המוסד עם המתלונן ונבחנו נתוני השכר שלו, שעל פיהם נשללה זכאותו לקצבת הנכות בפרק הזמן שצוין לעיל.

¹ בעבר כבר העירה הנציבות לרשות המסים על שדרשה מאדם לשלם מס רכישה 35 שנה לאחר שרכש דירה. ראו נציב תלונות הציבור, דוח שנתי 40 (2013), עמ' 177.



נמצא כי החוב נוצר בשל טעות בחישוב הכנסת המתלונן מעבודה. התברר כי חברת השמה לאנשים עם מוגבלויות הפנתה את המתלונן לעבודה בחנות מחשבים, וכי הפקידה אשר חישה את הכנסותיו סברה, כפי הנראה, כי הוא קיבל שתי משכורות - הן מחברת ההשמה והן מחנות המחשבים.

בעקבות הבחינה החוזרת שנעשתה בתיק המתלונן, נמצא כי הוא זכאי לקצבת נכות בפרק הזמן שצוין (למעט תקופה של שישה חודשים). בעקבות כך ביטל המוסד את חובו של המתלונן ואף שילם לו את הקצבה שנשללה ממנו בעבר. (925756)

הפחתת חוב שנוצר בשל נזילה סמויה

[64]
תאגיד המים
והביוב מי שקמה
בע"מ

המתלוננת, ניצולת שואה בת כ-90, המתקיימת מקצבת זקנה ומקצבה שהיא מקבלת כניצולת השואה, גילתה להפתעתה כי היא נדרשת לשלם לתאגיד המים והביוב מי שקמה בע"מ (להלן - התאגיד) אגרת מים בסכום של יותר מ-16,000 ש"ח. התברר לה שהסיבה לסכום הגבוה של האגרה היא נזילה סמויה בבית מגוריה שנמשכה כארבעה חודשים, ושבעטייה חרגה צריכת המים שלה בתקופה זו מצריכתה הרגילה ביותר מ-200%.

הכללים החלים על תאגידי מים וביוב קובעים שניתן להפחית את החוב בגין צריכת מים הנובעת מנזילה באמצעות הוזלת התעריף בגין צריכת כמות המים שהוגדרה "צריכה חריגה"².

התאגיד הפחית את חובה של המתלוננת בכ-8,000 ש"ח, על פי הכללים. ואולם המתלוננת טענה שעקב הכנסתה הנמוכה ומצבה הבריאותי, המחייב הוצאות כספיות גבוהות, אין ביכולתה לשלם את הסכום שנוותר.

בבירור שעשתה הנציבות עלה ספק אם התאגיד עשה מאמץ סביר להודיע למתלוננת על הצריכה החריגה, כנדרש בכללים. לפיכך נענה התאגיד לפניית הנציבות והסכים

2 סעיפים 14-17 לכללי תאגידי מים וביוב (אמות מידה והוראות בעניין הרמה, הטיב והאיכות של השירותים שעל חברה לתת לצרכניה), התשע"א-2011.



להפחית את החוב בגין כמות המים שצרכה המתלוננת מהמועד שבו הייתה אמורה לקבל את ההודעה על הצריכה החריגה ועד למועד תיקון הנזילה, בעוד 1,200 ש"ח. ואולם הנציבות הפנתה את התאגיד להודעת מנהל הרשות הממשלתית למים ולביוב³, ולפיה תאגידי המים מוסמכים למחוק בתנאים מסוימים גם את קרן החוב שנצברה, כולה או חלקה, לצרכנים הנמנים עם האוכלוסייה המוגנת, וביקשה כי בהתאם לכך ישקול התאגיד למחוק גם את קרן החוב שנצברה למתלוננת, נוכח מצבה הכלכלי והבריאותי.

בעקבות פניית הנציבות הודיע התאגיד כי נוכח הנסיבות המיוחדות של המקרה הוא החליט למחוק גם את קרן החוב. (904112).

החזר היטלי פיתוח ששולמו ביתר

בשנת 2009 שילמו המתלונן ואחותו למועצה המקומית מזכרת בתיה (להלן - המועצה) היטלי פיתוח בסך כ-140,000 ש"ח, עבור מגרש שבבעלותם. לאחר זמן התברר להם שחלק מההיטלים, בסך כ-64,000 ש"ח, כבר שולמו בשנת 1996. המתלונן ביקש מהמועצה כי תשיב לו ולאחותו את הסכום ששילמו ביתר, אך המועצה דחתה את הבקשה.

הבירור העלה שאף שהמתלונן הציג לפני המועצה אסמכתאות על התשלום ששילמו הוא ואחותו בשנת 1996, התנתה המועצה את החזר הסכום בהצגת אסמכתאות נוספות. ואולם גם כשאלה הומצאו לה, היא לא השיבה למתלונן ולאחותו את הסכום ששילמו ביתר.

בעקבות התערבות הנציבות הסכימה המועצה להשיב למתלונן ולאחותו את ההפרש בין הסכום המשוערך ששולם בשנת 1996 לסכום ששולם בשנת 2009. ואולם הנציבות הצביעה לפני המועצה על כך שעליה להחזיר למתלונן ולאחותו גם ריבית צמודה בגין הסכום ששילמו ביתר, לפי הנקבע בסעיף 6 בחוק הרשויות המקומיות (ריבית והפרשי הצמדה על תשלומי חובה) התש"ם-1980⁵.

בעקבות התערבות הנציבות חתמו הצדדים על הסכם פשרה, ולפיו תשלם המועצה למתלונן ולאחותו 100,000 ש"ח. (909974)

[65]

המועצה

המקומית מזכרת

בתיה

3 "הודעת מנהל הרשות לספקים

מקומיים ולתאגידי מים וביוב בעניין הסדרת גביית חובות עבר לגבי האוכלוסייה המוגנת 31 מרץ 2015" (פורסמה באתר של הרשות הממשלתית למים ולביוב).

4 בתוספת הפרשי הצמדה.

5 בסעיף נקבע כי אם "לא הוחזר תשלום היתר תוך 30 ימים מיום שהאדם ששילמו הודיע בכתב לרשות המקומית שהתשלום שנגבה ממנו הינו תשלום יתר, תחזירו הרשות המקומית בתוספת הפרשים לפי שיעור העלייה של המדד... ובתוספת ריבית צמודה בשיעור של 0.5% לחודש מיום שילומו של תשלום היתר עד יום החזרתו".

שינוי חד-צדדי בתנאי עסקה

[66]
רשות מקרקעי
ישראל

המתלונן ורעייתו ביקשו לרכוש מגרש לבנייה עצמית במסגרת פרויקט הרחבה בקיבוץ יסעור. לקראת כריתת הסכם פיתוח עם רשות מקרקעי ישראל (להלן - רמ"י) נשלח למתלונן מפרט של כל מרכיבי העסקה, לרבות סכום דמי ההיוון שיהיה עליו ועל רעייתו לשלם; סכום זה חושב כשיעור מסוים מערך הקרקע, שנקבע לפי שומה שעשה שמאי מטעם רמ"י. במפרט נאמר בין השאר כי חתימה עליו משמעותה הסכמה לתנאיו.

המתלונן חתם על המפרט והחזירו לרמ"י. כעבור כמה שבועות נשלח לו שובר לתשלום דמי ההיוון, אולם הסכום שצוין בו היה גבוה בכ-2,000 ש"ח מהסכום שצוין במפרט. המתלונן ביקש מרמ"י להסביר לו את פשר השינוי בדמי ההיוון, אך ההסברים שקיבל לא הניחו את דעתו. כדי שלא לעכב את החתימה על הסכם הפיתוח שילם המתלונן את הסכום שצוין בשובר, ולאחר מכן פנה לנציבות וביקש ממנה להורות לרמ"י להשיב לו את הסכום ששילם לטענתו ביתר.

הבירור העלה כי ערך הקרקע ששימש בסיס לחישוב דמי ההיוון שצוינו בשובר היה גבוה מערך הקרקע שצוין במפרט שעליו חתם המתלונן. רמ"י הסבירה כי לאחר שהמתלונן חתם על המפרט התגלתה טעות באחד הרכיבים של השומה ששימשה בסיס לעסקה, ולכן התבקש השמאי לתקן את השומה, דבר שגרם לשינוי דמי ההיוון. רמ"י התקשתה להסביר מדוע לא הודיעה למתלונן על גילוי הטעות ולא ביקשה את הסכמתו לשינוי דמי ההיוון. זאת אף שלפי תנאי המפרט, היא הייתה רשאית בנסיבות כאלה לבטל אותו ולשלוח למתלונן מפרט מעודכן. ואולם רמ"י טענה כי אי-ביטול המפרט החתום ואי-משלוח מפרט מתוקן הם בבחינת פגם טכני, שאין בו כדי להשפיע על גובה דמי ההיוון. עוד טענה רמ"י כי מאחר שהמתלונן שילם את דמי ההיוון הנקובים בשובר התשלום, הוא הסכים ממילא לשינוי תנאי העסקה המקורית.

הנציבות העירה לרמ"י על כי שינתה את אחד המרכיבים המרכזיים של העסקה בלי להודיע למתלונן על כך; על רמ"י, כנאמנה של הציבור וכצד להתקשרות חוזית בנוגע למקרקעי ישראל, חלה חובה מוגברת לנהוג בתום-לב ובהגינות, הן מכוח דיני החוזים והן מכוח כללי המשפט הציבורי. דרך פעולתה של רמ"י בעניינו של המתלונן אינה מתיישבת עם חובה זו.

בעקבות הערת הנציבות בחנה רמ"י שוב את עניינו של המתלונן והחליטה לשפות אותו בסכום השווה להפרש שבין דמי ההיוון שצוינו במפרט שחתם עליו לבין דמי ההיוון ששילם בפועל, בצירוף הפרשי הצמדה. (905188)

מתן הנחות בארנונה

תקנות הסדרים במשק המדינה (הנחה מארנונה), התשנ"ג-1993 (להלן - התקנות), קובעות את המדיניות לגבי מתן ההנחות בארנונה ברשויות המקומיות. שר הפנים קובע בתקנות את סוגי ההנחות שרשות מקומית רשאית לתת, את שיעורי ההנחות המירביים והמזעריים ואת הקריטריונים לקבלת הנחה בארנונה או פטור ממנה.

יש הנחות שהן הנחות חובה (כגון הנחה לאזרח ותיק המקבל הבטחת הכנסה, הנחה לנכי מלחמה בנאצים, הנחה לנכי צה"ל ולמשפחות שכולות והנחה לנכי משטרה), ויש הנחות שהרשות המקומית רשאית להחליט שלא לתת אותן או לתת אותן בתנאים מסוימים (הנחה לאזרח ותיק שאינו מקבל קצבה, הנחה בגין נכות, הנחה בגין מצב כלכלי, הנחה לסוגי נכסים ועוד).

בראשית כל שנה מחליטה כל רשות מקומית אילו הנחות היא תיתן באותה השנה ומה יהיה שיעורן, בכפוף לשיעורי ההנחות המירביים והמזעריים שנקבעו בתקנות. הרשות אמורה לפרסם את החלטתה זו כאשר היא מפרסמת הודעה לגבי שיעורי הארנונה השנתיים, ולציין בה את המועדים להגשת בקשות להנחה ואת רשימת המסמכים שיש לצרף לבקשות כאמור.

ככלל, על מבקש ההנחה להגיש לרשות המקומית בקשה מתאימה ולצרף לה מסמכים רלוונטיים. ואולם חלק מההנחות או הפטורים אינם מצריכים הגשת בקשה.

בכל שנה מתקבלות בנציבות תלונות רבות, שבהן נטען שהרשויות המקומיות אינן נותנות את הפטורים וההנחות לזכאים לכך, להלן כמה דוגמאות:

אי-מתן הנחה בארנונה לקשישה

המתלוננת, קשישה תושבת לוד שאינה נמצאת בקו הבריאות, מקבלת מיולי 2012 קצבת זקנה בצירוף קצבת השלמת הכנסה. לפי התקנות, זכאית המתלוננת מהמועד שבו החלה לקבל קצבאות כאמור להנחה בארנונה בשיעור של 100% (עד לשטח של 100 מ"ר). בתלונתה טענה המתלוננת כי מאחר שרק בשנת 2014 התברר לה שהיא זכאית להנחה האמורה, היא הגישה בקשה לקבלתה רק באותה שנה, בצירוף בקשה כי ההנחה תינתן לה למפרע, מיולי 2012. ואולם עיריית לוד סירבה לתת לה הנחה למפרע, אלא רק מתחילת שנת 2014.

על פי תקנה 4 לתקנות, ההנחה המגיעה למתלוננת אינה מותנית בהגשת בקשה מתאימה לעירייה, אלא אמורה להינתן לה אוטומטית מיום זכאותה לקצבאות זקנה והשלמת הכנסה. רשימת הזכאים להנחה בארנונה נכללת בקבצים שהמוסד מוסר לרשויות המקומיות ארבע פעמים בשנה.⁷

העירייה טענה כי ככל הנראה לא צוין ברשימה האמורה שהמתלוננת זכאית להנחה⁸, או שהמידע שהתקבל מהמוסד לא תאם את המידע שהיה בידי העירייה - ולכן למדה העירייה על זכאותה של המתלוננת להנחה רק כאשר זו פנתה אליה בבקשה לקבל אותה וזיכתה אותה בהנחה רק ממועד הפנייה.

[67]
עיריית לוד

7 ראו נציב תלונות הציבור, דוח שנתי 34 (2007), עמ' 255.

8 ראו בעניין זה מבקר המדינה, דוח שנתי 165 (2015), בפרק "ליקויים בהעברת מידע בין בט"ל ובין גופים ציבוריים אחרים", עמ' 31-35.



בעקבות התערבות הנציבות השיבה העירייה למתלוננת את תשלומי הארנונה שגבתה ממנה ביתר מיולי 2012. [916228].

טעויות בקביעת שיעור ההנחה מארנונה

להלן שתי דוגמאות לתלונות של אזרחים ותיקים על טעות בקביעת שיעור ההנחה בארנונה שהם זכאים לו על פי נתוניהם האישיים:

1. מתלונן הלין על שעיריית בת ים נתנה לו ולרעייתו הנחה בארנונה בשיעור של 52% בלבד. לטענתו, רעייתו היא אזרחית ותיקה, וכמו כן הם מקבלים קצבת הבטחת הכנסה מהמוסד - ולכן הם זכאים להנחה של 100% בארנונה. בתגובה על התלונה טענה עיריית בת ים כי המתלונן ורעייתו מקבלים את ההנחה שנקבעה בצו הארנונה שלה למי שמקבל קצבת הבטחת הכנסה. ואולם הנציבות הפנתה את תשומת לבה של העירייה להוראה שבתקנות וכן לנקבע בצו הארנונה שלה, שלפיהם אזרח ותיק המקבל קצבת זקנה בתוספת קצבת הבטחת הכנסה זכאי להנחה בשיעור של 100%. בעקבות התערבות הנציבות נתנה העירייה למתלונן ולרעייתו הנחה בארנונה בשיעור של 100% למפרע, מסוף שנת 2012 [904121].
2. מתלונן תושב מעלה אדומים שנקבעה לו נכות של 97%, קיבל מעיריית מעלה אדומים הנחה בארנונה בשיעור של 80% - הנחה הניתנת לאדם הזכאי לקצבת נכות מלאה ושדרגת אי-כושר ההשתכרות שלו היא בשיעור של 75% ומעלה. בתלונתו טען המתלונן כי לאחר שהחל לקבל קצבת זקנה, קבעה העירייה כי הוא זכאי להנחה של 25% בלבד.

הבירור העלה שהעירייה נתנה למתלונן הנחה בשיעור של 25% בהתבסס על תקנה 2(א)(1)(א) לתקנות, ולפיה רשות מקומית רשאית לתת הנחה בשיעור זה לתושב המקבל קצבת זקנה, קצבת שאירים, קצבת תלויים או קצבת נכות בשל פגיעה בעבודה. ואולם העירייה לא נתנה את דעתה על כך שלפני שהחל המתלונן לקבל קצבת זקנה נקבעה לו דרגת אי-כושר השתכרות בשיעור הגבוה מ-75%, ולכן הוא זכאי על פי התקנות⁹ וצו הארנונה שלה להנחה בשיעור של 80%.

בעקבות התערבות הנציבות עדכנה העירייה את שיעור ההנחה בהתאם. הנציבות הפנתה את תשומת לבה של העירייה לצורך להנחות את עובדיה להקפיד לתת לזכאים את שיעור ההנחה המגיע להם על פי הוראות התקנות וצו הארנונה שלה. (923089)

אי-מתן הנחה בארנונה לדיירים בבית דיור מוגן

פקודת העיריות [נוסח חדש] מטילה את החיוב בארנונה בגין נכס על המחזיק בו, שהוא בעל הזיקה הקרובה ביותר אליו.

דיירי בית דיור מוגן טענו כי עיריית קריית מוצקין רשמה את הבעלים של בית הדיור המוגן כמחזיק בנכס, על כל דירותיו, לצורך חיוב בארנונה, במקום לרשום כל דייר כמחזיק בדירה שהוא מתגורר בה. עקב כך משלם הבעלים את הארנונה לעירייה עבור כל הדירות בבניין, וכל דייר מחזיר לו את סכום הארנונה עבור הדירה שהוא גר בה כחלק מהתשלומים החודשיים שהוא משלם לבעלים.

לטענת הדיירים, מאחר שהם אינם משלמים לעירייה את הארנונה, אלא לבעלים, הם אינם מקבלים את ההנחה בארנונה שלה הם זכאים בשל היותם ניצולי שואה, נכי צה"ל או הורים שכולים.

[70]
עיריית קריית
מוצקין

בית המשפט העליון קבע בכמה פסקי דין¹⁰ כי אם דייר בבית דיור מוגן ריהט את הדירה ואבזר אותה והוא מנהל בה חיים עצמאיים - לרבות הכנת אוכל, עשיית כביסה והזמנת אורחים - אין הבדל בינו ובין אדם המתגורר בדירה בבניין מגורים רגיל, ויש לראות בדייר כאמור, ולא בבעלים של בית הדיור המוגן, בעל הזיקה הקרובה ביותר לדירה לצורך חיוב בארנונה.

בירור התלונה העלה כי הדיירים בבית הדיור המוגן בקריית מוצקין ממלאים את התנאים שנקבעו בפסקי דין אלה, ולכן עמדת העירייה ולפיה הבעלים הוא המחזיק בכל הבניין אינה עולה בקנה אחד עם ההלכה הפסוקה.

הנציבות העירה לעירייה כי עליה לרשום את דיירי הדירות כמחזיקים בדירותיהם ולתת להם את ההנחות בארנונה המגיעות להם.

העירייה הודיעה לנציבות כי תרשום את הדיירים כמחזיקים בדירות ותזכה אותם בהנחות המגיעות להם. (904465)

9 תקנה 2(א)(2)(ב) לתקנות.

10 ראו ע"א 7975/98 אחוזת ראשונים רובינשטיין נ' עיריית ראשון לציון (פורסם במאגר ממוחשב, 9.2.03); עת"מ (תל-אביב-יפו) 176-09 בית אבות מונטפיורי נ' עיריית פתח תקוה (פורסם במאגר ממוחשב, 9.11.10).



תשלומים עבור פינוי באמבולנס

מגן דוד אדום בישראל (להלן - מד"א) הוא אגודה שהקמתה הוסדרה בחוק מגן דוד אדום, התש"י-1950. החוק מסמיך את מד"א לתת שירותי עזרה ראשונה ורפואה דחופה, ובכלל זה פינוי של נפגעים או חולים באמבולנס.

בתקנות מגן דוד אדום (אגרות הסעת חירום באמבולנס), התשס"ו-2006, נקבע שהסעת חירום בניידת של מד"א חייבת באגרה, בסכומים המפורטים בתוספת לתקנות אלה. ככלל, החובה לשלם את האגרה חלה על מקבל השירות. על פי התקנות האמורות, על אגרה שלא שולמה בתוך 90 יום ממועד מתן השירות מתווספים הפרשי הצמדה וריבית. לפי פקודת המסים (גביה), מד"א מוסמכת לגבות אגרה שלא שולמה כאילו הייתה מס ולהשית על החייב את הוצאות הגבייה.

בחוק ביטוח בריאות ממלכתי, התשנ"ד-1994 (להלן - חוק ביטוח בריאות), נקבע שמבוטח שפונה לבית חולים באמבולנס של מד"א ואושפז בו, יקבל מקופת החולים המבטחת החזר מלא של התשלום עבור הפינוי. לגבי פינוי בניידת טיפול נמרץ, נקבע בחוק זה כי מבוטח שפונה לבית חולים בניידת כאמור ואושפז, יקבל החזר מלא של התשלום בגין הפינוי, ואם לא אושפז - החזר של 50% מהתשלום.

אף שכאמור, החובה לשלם את האגרה מוטלת ככלל על מקבל השירות, לפי חוזר מינהל רפואה מס' 39/2009 בעניין "פינוי והעברת מבוטחים באמבולנס - הסדרים כספיים" (להלן - החוזר), מבוטח שאושפז אינו נדרש לשלם את האגרה למד"א בעצמו, ובתנאי שפנה בתוך 60 יום מהמועד שבו פונה לקופת החולים המבטחת וביקש ממנה להסדיר עבורו את התשלום¹¹. אם לא פנה המבוטח לקופת החולים בתוך פרק זמן זה, יהיה עליו לשלם את האגרה בעצמו ולפנות לקופת החולים כדי לקבל את החזר המגיע לו על פי חוק ביטוח בריאות.

מדי שנה בשנה מתקבלות בנציבות תלונות שעניינן דרישות לתשלום בגין הסעה באמבולנס. להלן תיאור של כמה תלונות שברירה הנציבות בשנת 2015 בנושא זה¹²:

11 פרק הזמן המירבי לפנייה לקופת החולים שנקבע בחוזר (60 יום) נועד לאפשר לקופת החולים לבצע את התשלום למד"א בלי תשלום ריבית והצמדה.

12 לגבי תלונות נוספות ראו נציב תלונות הציבור, דוח שנתי 39 (2013), תלונה 65 - "גביית אגרת יתר בשל פינוי באמבולנס לבית חולים רחוק", עמ' 357-358; ונציב תלונות הציבור, דוח שנתי 41 (2015), תלונה 45 - "חיוב בתשלום בגין הסעה באמבולנס", עמ' 86.

מימון הוצאות פינוי מבית הכנסת

[71]
שירותי בריאות
כללית

בערב חג הסוכות התעלף המתלונן בבית הכנסת ואיבד את הכרתו, ואחד המתפללים הזמין עבורו אמבולנס. המתלונן פונה לחדר מיון בניידת טיפול נמרץ, ולאחר כמה שעות שוחרר לביתו.

לטענת המתלונן, שמבוטח בשירותי בריאות כללית (להלן - הכללית), הוא ביקש מהכללית החזר של התשלום ששילם עבור הפינוי, אך הכללית דחתה את בקשתו. מאחר שהמתלונן פונה לבית החולים בניידת טיפול נמרץ אך לא אושפז, הוא זכאי לפי חוק ביטוח בריאות לקבל מקופת החולים המבטחת החזר של 50% בלבד מהתשלום עבור הפינוי. עם זאת, על פי הנחיית משרד הבריאות, מבוטח שאיבד את הכרתו במקום ציבורי והוזמן עבורו אמבולנס על ידי עובר אורח, זכאי לקבל החזר מלא של הוצאות הפינוי באמבולנס.

בעקבות התערבות הנציבות בדקה הכללית שוב את עניינו של המתלונן והחליטה לאשר לו החזר מלא של הוצאות הפינוי באמבולנס, כנגד המצאת הקבלה המקורית על התשלום למד"א. [920185]

מימון הוצאות הסעה מבית חולים אחד למשנהו

[72]
שירותי בריאות
כללית

המתלוננת, המבוטחת בכללית, אושפזה באברבנאל - המרכז לבריאות הנפש (להלן - אברבנאל), שהוא בית חולים פסיכיאטרי. בזמן האשפוז פונתה המתלוננת באמבולנס למרכז הרפואי ע"ש אדית וולפסון (להלן - וולפסון), שהוא בית חולים כללי, לקבלת טיפול רפואי. המתלוננת אושפזה בוולפסון כמה ימים ולאחר מכן הוחזרה לאברבנאל להמשך אשפוז. לאחר פרק זמן מסוים היא שוחררה לביתה.

לאחר זמן קיבלה המתלוננת ממד"א דרישה לתשלום עבור הסעתה באמבולנס מאברבנאל לוולפסון. היא פנתה לכללית בבקשה שתממן את ההסעה, אך הכללית הפנתה אותה לאברבנאל בטענה שחובת התשלום חלה עליו, כמי שהפנה אותה לוולפסון. אברבנאל הפנה את המתלוננת שוב לכללית, בטענה שמאחר שהיא אושפזה בוולפסון, שהוא בית חולים כללי, האחזרת להחזר התשלום חלה על קופת החולים המבטחת.

המתלוננת ביקשה את סיוע הנציבות בקבלת החזר התשלום ששילמה למד"א.

אברבנאל טען בתגובה על התלונה כי בחוק ביטוח בריאות נקבע כי מבוטח שהוסע לבית חולים באמבולנס של מד"א ואושפז בו, יקבל מקופת החולים שהוא מבוטח בה החזר מלא של התשלום עבור ההסעה. אברבנאל הוסיף כי כך נקבע גם בחוזר. לפיכך על הכללית לשאת בתשלום.

לעומת זאת טענה הכללית כי לפי סעיף 2 לחוזר, עלות הסעת חולה באמבולנס מבית חולים אחד לבית חולים אחר חלה על בית החולים המפנה. לפיכך על אברבנאל לשאת בתשלום.



סעיף 2 לחוזר קובע כי כאשר מטופל זקוק לשירות רפואי שאינו יכול להינתן בבית החולים הכללי שבו הוא מאושפז, תחול עלות פינויו לבית חולים כללי אחר על בית החולים המפנה.

הנציבות הפנתה את תשומת לב הכללית לכך שהוראת סעיף 2 לחוזר חלה על בית חולים כללי, ואילו אברבנאל אינו בית חולים כללי, אלא מרכז לבריאות הנפש. עקב כך, ולפי הוראות חוק ביטוח בריאות, עלות העברתה של המתלוננת מאברבנאל לולפסון חלה על הכללית, שהיא קופת החולים המבטחת.

בעקבות הערת הנציבות בדקה הכללית שוב את העניין והחליטה להחזיר למתלוננת את הוצאות הסעתה באמבולנס, כנגד המצאת הקבלה המקורית על התשלום למד"א. [914456]

הליכים לגביית חובות

פקודת המסים (גביה) מקנה לרשויות ציבוריות, ובעיקר לרשות המסים ולרשויות המקומיות, סמכות לנקוט אמצעי אכיפה שונים לשם גביית חובות מס וגביית תשלומים אחרים שנקבע מפורשות שהוראות הפקודה יחולו על גבייתם (להלן - הליכי גבייה מינהליים). סמכות זו פוטרת את הרשויות מהצורך להגיש תובענה לבית המשפט נגד החייבים ומהצורך לנקוט הליכי הוצאה לפועל לשם ביצוע פסקי דין הנוגעים לחיובים. בהתמלא התנאים הקבועים בפקודה האמורה לנקיטת הליכי גבייה מינהליים, רשאיות הרשויות להטיל עיקולים על נכסיו של החייב ועל חשבונות הבנק שלו, לתפוס מיטלטלין שעוקלו, למכור אותם לצורך כיסוי החוב ועוד. הוצאות הגבייה מוטלות על החייב גם הן.

גביית חובות באמצעות נקיטת הליכי גבייה מינהליים כרוכה מטבעה בפגיעה בזכויות החייבים, ובכלל זה בזכות החוקתית לקניין ולפרטיות. הטלת עיקול על נכס או על חשבון בנק של חייב מגבילה את זכותו להשתמש בהם ואף עלולה לפגוע בשמו הטוב.

נוכח האמור, בכל הנוגע לפתיחה בהליכים לגביית חובות ולבחירת אמצעי הגבייה, על הרשויות לפעול בזהירות ובאופן מידתי וסביר ולאזן בין זכותן לגבות חובות והאינטרס הציבורי שבגבייה יעילה ובין זכויותיו של החייב. מתלוננות רבות עולה כי לא תמיד נוהגות הרשויות כנדרש.

לפי פקודת המסים (גביה) ותקנות המסים (גביה), התשל"ד-1974, כדי שרשות תהיה רשאית לפתוח בהליכים לגביית חוב הקשור לתשלומי חובה, עליה לשלוח דרישות תשלום ואזהרות לפני נקיטת הליכים "למענו של החייב כפי שמסר לאחרונה". לפי חוק עדכון כתובת, התשס"ה-2005 (להלן - חוק עדכון כתובת), החל על רשות המסים, רשות הרישוי, המוסד לביטוח לאומי והרשויות המקומיות (להלן - הרשויות המנויות בחוק), אדם המעדכן את כתובתו במרשם האוכלוסין, רואים אותו כאילו עדכן את כתובתו גם ברשויות המנויות בחוק. על פי חוק עדכון כתובת, רשות המנויה בחוק צריכה לבקש מרשות האוכלוסין וההגירה בכל חודש רשימה של כתובות מעודכנות שהתקבלו אצלה. עוד נקבע בחוק עדכון כתובת כי אם רשות המנויה בחוק שלחה מסמך בדואר לכתובת הקודמת של אדם לאחר שעברו 50 ימים מהיום שבו עדכן את כתובתו, יראו את המסמך כאילו לא הגיע ליעדו, אלא אם כן הוכח אחרת. כלומר, לא יהיה ניתן לנקוט נגד חייב הליכים לגביית חוב, כל עוד לא נשלחה לכתובתו המעודכנת דרישה לתשלום החוב.

משלוח דרישות תשלום והתראות שלא לכתובת החייב

מתלונות רבות עולה כי רשויות מבצעות הליכי אכיפה וגבייה נגד חייבים, בלי שהם קיבלו התראות על הכוונה לנקוט נגדם הליכים אם לא ישלמו את חובם. במקרים רבים הסיבה לאי-קבלת ההתראות היא משלוח התראות לכתובת שגויה או לא מעודכנת. להלן דוגמאות לשתי תלונות כאלה:

1. באוגוסט 2012 היה המתלונן מעורב בקטטה. לדבריו, בזמן הקטטה הוא הוכה ואיבד את הכרתו, וניידת משטרה שהוזעקה למקום הזמינה עבורו אמבולנס.

[73]

מד"א

המתלונן פונה באמבולנס לחדר מיון, קיבל טיפול רפואי ושוחרר לביתו.

ביולי 2015 נקט גובה מס מטעם מד"א הליך התראה לפני עיקול מיטלטלין בדירת גרושתו של המתלונן, בגין אי-תשלום האגרה עבור הפינוי.

המתלונן טען כי סבר שמכיוון שהמשטרה הזמינה את האמבולנס, הוא אינו צריך לשלם עבור הפינוי והוסיף כי מכל מקום, הוא מעולם לא קיבל ממד"א דרישה לתשלום האגרה.

מד"א מסרה בתגובה על התלונה כי בינה לבין המשטרה יש הסכם בעניין מימון הסעות חירום, אך הוא חל רק על מקרים שבהם מקבל השירות נמצא באחריותה של המשטרה - במעמד של עצור או מעוכב. מאחר שהמתלונן לא היה במעמד כזה, ההסכם אינו חל בעניינו. מד"א ציינה כי לפי התקנות שלה, האחריות להסדיר את התשלום עבור הפינוי באמבולנס מוטלת על מקבל השירות, וכי היא אינה מתערבת ביחסים שבין מקבל השירות למשטרה.

הבירור העלה שהמתלונן הוסע על ידי אמבולנס ממקום מגוריו לבית החולים, וכי טופס ההתחייבות לתשלום אגרה בסך 320 ש"ח נמסר לו באופן אישי. בטופס ההתחייבות נרשם במפורש שעל המתלונן להסדיר את תשלום האגרה, ושם לא

תשולם האגרה במועד יתווספו לה הפרשי הצמדה וריבית. כמו כן צוין בטופס כי מד"א תהא רשאית לנקוט נגד החייב הליכים לגביית החוב, לרבות הטלת עיקולים, ולהשית עליו את הוצאות הגבייה.

מד"א הוסיפה בתגובתה כי מאחר שהמתלונן לא שילם את חובו, היא החלה לנקוט נגדו הליכי גבייה, לפי פקודת המסים (גביה), כמפורט להלן: בשנת 2013 נשלחו למתלונן שני מכתבי דרישה לתשלום החוב, לכתובת שציין בטופס ההתחייבות; ובשנת 2015 אותרה כתובת אחרת של המתלונן, ומד"א שלחה לכתובת זו מכתב דרישה נוסף. מאחר שהמתלונן לא שילם את החוב, למרות מכתבי הדרישה שנשלחו אליו, ביצע גובה מס מטעם מד"א ביולי 2015 עיקול ברישום בכתובת שאותרה, שבה כאמור התגוררה גרושתו. סכום החוב כלל באותה עת את קרן האגרה בסך 320 ש"ח, הפרשי הצמדה וריבית בסך 17 ש"ח והוצאות גבייה בסך 311 ש"ח.

הנציבות הפנתה את תשומת לב מד"א לכך שעל פי הוראות פקודת המסים (גביה), היה עליה לשלוח את הדרישות לתשלום החוב לכתובת המגורים של המתלונן, כפי שצוינה במרשם האוכלוסין במועדי המשלוח, אולם היא לא שלחה את הדרישות לתשלום לכתובת זו.

בעקבות האמור הפחיתה מד"א מסכום החוב את הוצאות הגבייה. [1003592]

[74] רשות המסים בישראל
2. מתלוננת הלינה על הליכי גבייה שנקטה נגדה רשות המסים. לטענתה, ננקטו הליכי הגבייה אף שהיא לא קיבלה הודעה על חוב שיש לה לרשות והתראה לפני נקיטת הליכים לגבייתו.

הבירור העלה כי המתלוננת הגישה דוח מס, ולאחר בדיקתו נוצר לה חוב בסך 6,300 ש"ח. המתלוננת ציינה בדוח את כתובתה העדכנית, אולם הכתובת נרשמה בטעות בתיקו של בעלה לשעבר, ועקב כך נשלחו ההודעות על החוב לכתובת הקודמת של המתלוננת. רק לאחר שהוטלו עיקולים על חשבונות הבנק שלה והודבקה התראה לפני ביצוע פעולות אכיפה וגבייה בביתה (לאחר שהמעקלים איתרו את כתובתה המעודכנת), נודע למתלוננת על החוב.

בעקבות התערבות הנציבות ביטלה רשות המסים את הפרשי הצמדה והריבית על החוב, ממועד משלוח ההודעה הראשונה בעניינו לכתובת השגויה ועד למועד שבו נודע עליו למתלוננת. נוסף על כך, עדכנה רשות המסים ברישומיה את כתובתה של המתלוננת. [924002]

נקיטת הליכים לגביית חובות שכבר שולמו

לעתים עולה מהתלונות כי ננקטים נגד מתלוננים הליכי גבייה מינהליים והליכי הוצאה לפועל, אף שהחובות שבגינם ננקטים ההליכים כבר שולמו. להלן תיאור של שתי תלונות כאלה:



1. המתלונן נדהם לקבל הודעה מהמפקח על הבנקים על הגבלת חשבון הבנק שלו, במסגרת הליך הוצאה לפועל שפתחה נגדו רשות השידור בשל אי-תשלום חוב, אף שהוא שילם זה מכבר את חובו.

[75]
רשות השידור

הבירור העלה כי רשות השידור מסרה לעורך דין הפועל מטעמה לגביית חובות אגרה רשימה של חייבים ששילמו את חובם, ובכללם המתלונן, וציינה לפניו כי יש לסגור את תיקי ההוצאה לפועל שנפתחו נגדם, אולם עורך הדין לא סגר את התיק שנפתח נגד המתלונן. לאחר זמן הטילה רשות השידור את הטיפול בגביית החובות על עורך דין אחר, אולם לא מסרה לו את השמות של מי ששילמו את חובם. עורך הדין החדש לא בדק אם המתלונן שילם את חובו והמשיך בהליכי הגבייה נגדו, כולל הגשת בקשה להגבלת חשבון הבנק שלו.

בעקבות התערבות הנציבות נסגר תיק ההוצאה לפועל שנפתח נגד המתלונן. הנציבות העירה לרשות השידור על הליקויים החמורים שנמצאו בדרך פעולתה בעניין זה וקבעה כי על הרשות לפצות את המתלונן. בעקבות הערת הנציבות שילמה הרשות למתלונן פיצוי בסך 5,000 ש"ח.

הנציבות לא הסתפקה בכך שעניינו של המתלונן סודר. על פי בקשתה, בדקה רשות השידור ומצאה שעוד כ-2,500 חייבים שילמו לה את חובם, אך תיקי ההוצאה לפועל שנפתחו נגדם לא נסגרו. בעקבות התערבות הנציבות סגרה רשות השידור תיקים אלו.

כמו כן, הפיצה רשות השידור בקרב עובדיה ובקרב עורכי הדין הפועלים מטעמה מידעו, ובו המסקנות שהוסקו מבירור תלונה זו. (914038)

2. המתלוננת, הורה עצמאי תושבת לוד, שהעברית אינה שגורה בפיה, פנתה בשנת 2013 לנציבות והתלוננה על שעיריית לוד הטילה ללא סיבה עיקול על חשבון הבנק שלה בסך של כ-2,800 ש"ח.

[76]
עיריית לוד

הבירור שנעשה בזמנו העלה כי המתלוננת שילמה עבור שהיית בתה במועדונית באמצעות הוראת קבע, וכי הוראת הקבע לאוגוסט 2011 לא כובדה. עקב כך נוצר למתלוננת חוב לעירייה, שבגינה הוטל העיקול. עוד העלה הבירור כי במכתב ההתראה שקיבלה המתלוננת לפני העיקול לא צוין סכום החוב הנכון והסבר על מקורו.

אף שהעירייה הודיעה כי תסתפק בכך שהמתלוננת תשלם כ-1,000 ש"ח לכיסוי החוב, קבעה הנציבות כי בנסיבות העניין ונוכח דרך פעולתה של העירייה, על המתלוננת לשלם לה 350 ש"ח בלבד (קרן החוב בתוספת הצמדה והוצאות משלוח מכתב התראה). המתלוננת שילמה את החוב, והעיקול הוסר.

כשנתיים לאחר ששילמה המתלוננת את חובה לעירייה, היא פנתה שוב לנציבות וטענה כי כשלושה שבועות קודם לפנייתה הוטל שוב עיקול על חשבונה, בסך של 3,420 ש"ח, ונוסף על כך הוטלו הגבלות על השימוש שלה בכרטיס אשראי, על רישיון הנהיגה שלה ועל יציאתה מהארץ. לטענתה, בבירור שעשתה בהוצאה לפועל נמסר לה כי תיק ההוצאה לפועל שנפתח לה בזמנו בגין החוב שצוין לעיל טרם נסגר.

המתלוננת ציינה כי פנתה בעניין לעובדת הסוציאלית המטפלת במשפחתה מטעם האגף לשילוב חברתי בעירייה, וזו מסרה לה כי תבדוק את העניין ותעדכן אותה. ואולם העובדת הסוציאלית טרם הודיעה לה דבר, ובינתיים חשבון הבנק שלה מעוקל.

בעקבות התערבות מהירה של הנציבות הוסרו בתוך שלושה ימים העיקול וההגבלות שהוטלו על המתלוננת. העירייה התנצלה על עוגמת הנפש שנגרמה למתלוננת והודיעה לנציבות כי נקטה את הפעולות המתבקשות על מנת שליקויים חמורים כמו אלה שעלו מבירור התלונה לא יישנו.

נוכח הליקויים החמורים בדרך פעולתה של העירייה, הצביעה הנציבות לפנייה על הצורך לפצות את המתלוננת. העירייה הודיעה לנציבות כי פיצתה את המתלוננת בסכום של 2,000 ש"ח. (1003563)

עיקול לא מוצדק

[77]
תאגיד המים
והביוב מעיינות
השרון בע"מ

מתלונן טען כי תאגיד המים והביוב מעיינות השרון בע"מ (להלן - התאגיד) הטיל עיקול על חשבון הבנק שלו בגין אי-תשלום אגרות מים, אף שהאגרות נדרשו עקב צריכת מים בדירה שבה גרה גרושתו (להלן - הדירה). המתלונן טען שאף שהציג לפני התאגיד הסכם גירושין, שקיבל תוקף של פסק דין, ולפיו כל הוצאות תחזוקת הדירה, לרבות ההוצאות בגין אגרות מים שנצברו עד מועד אישור ההסכם, יחולו על גרושתו ולא עליו, סירב התאגיד להסיר את העיקול שהוטל על חשבון הבנק שלו. עמדת התאגיד הייתה כי גרושתו של המתלונן מחויבת לשלם את אגרות המים רק מהמועד שבו הומצא הסכם הגירושין לתאגיד.

הנציבות פנתה ליועץ המשפטי של התאגיד וציינה לפניו כי נוכח האמור בהסכם, שכאמור קיבל תוקף של פסק דין, אין משמעות למועד שבו הומצא הסכם הגירושין לתאגיד. על התאגיד לפעול אפוא על פי האמור בו.

לאחר שהובהר לתאגיד עניין זה הוא הודיע כי הסיר את העיקול שהוטל על חשבון הבנק של המתלונן וכי הסב את החוב כולו על שמה של גרושתו (921397).

הגנת הסביבה



”

המודעות הציבורית לשמירה על כדור הארץ ולהגנה על תושביו מפני מפגעים סביבתיים הולכת וגוברת בשנים האחרונות בארץ ובעולם. גם בנציבות תלונות הציבור מתקבלות תלונות הנוגעות לתחום חשוב זה, שעניינן בעיקר דרישת הציבור מהרשויות לפעול למניעת מפגעים סביבתיים הפוגעים באיכות החיים, כגון מפגעי רעש, מפגעי ריח, מפגעי פסולת, זיהום אוויר, זיהום קרקע ומפגעים הנגרמים מקרינה אלקטרו-מגנטית.

המשרד להגנת הסביבה מופקד על קביעת מדיניות ארצית ואזורית בנושאים סביבתיים ועל יישומה. הרשויות המקומיות ואיגודי הערים לאיכות הסביבה מוסמכים לפעול בתחום שיפוטם לאכיפת דיני הגנת הסביבה. המשרד להגנת הסביבה מדריך את הרשויות המקומיות לגבי אחריותן למניעת מפגעים סביבתיים ואוכף בעצמו את חוקי הגנת הסביבה, באמצעות המשטרה הירוקה. המשרד תומך באיגודי הערים לאיכות הסביבה וכן ביחידות הסביבתיות שהוקמו ברשויות המקומיות, אשר מייצעות לרשויות בנושאים הנוגעים להגנת הסביבה.

אחד המפגעים הסביבתיים הנפוצים ביותר, הפוגע באופן ישיר ומידי באיכות החיים ובחיי היומיום של כולנו, הוא מטרד הרעש.

החוק למניעת מפגעים, התשכ"א-1961, אוסר על הקמת רעש חזק או בלתי סביר מכל מקור, אם הוא מפריע או עשוי להפריע לאדם הנמצא בקרבת מקום או לעוברים ושבים. התקנות למניעת מפגעים (מניעת רעש), התשנ"ג-1992, מפרטות את גורמי הרעש שלגביהם חלה הגבלת הרעש, כגון כלי רכב, תיקונים ושיפוצים, מזגנים ובעלי חיים. התקנות למניעת מפגעים (רעש בלתי סביר), התש"ן-1990, מגדירות מהו רעש בלתי סביר ומהי עוצמת הרעש המרבית המותרת במקרים שונים וקובעות את אופן מדידתו של הרעש.

בשנת 2011 התקבלה רפורמת ה"רעש באזורי מגורים". במסגרת הרפורמה נקבעו דרכי אכיפה יעילות יותר, הורחב טווח השעות שבו חל איסור להקים רעש ונאסר, בין היתר, השימוש במפוחי עלים ובאזעקות רכב רועשות.

להלן תיאור ארבע תלונות בענייני מטרדי רעש שטופלו בנציבות בשנת 2015:



מטרד רעש ממוסך

[78]
עיריית לוד

המתלוננת פנתה לנציבות והלינה על אי-טיפולן של **עיריית לוד** והוועדה המקומית לתכנון ובנייה לוד במפגעי רעש וריח קשים הנגרמים מפעילותו של מוסך הסמוך לביתה. יצוין כי המוסך פועל במקום זה 20 שנה.

בעקבות התערבות הנציבות הודיעה עיריית לוד כי הורתה לגורמים המוסמכים בה לפעול להוצאת צו לסגירת המוסך. הנציבות ממשיכה לעקוב אחר המשך הטיפול בעניין, ומקבלת עדכונים שוטפים בנושא מגורמי הפיקוח במשרד הפנים ובמשרד המשפטים. (910461)

מטרד רעש ממאפייה

[79]
עיריית לוד

דיירי בניין הנמצא בתחום שיפוטה של **עיריית לוד**, שאותו מנהלת חברת עמיגור ניהול נכסים בע"מ עבור המשרד לקליטת עלייה, התלוננו על מטרדי רעש קשים, הנגרמים מפעילותו של מערכות האוורור והמיזוג של מאפייה שהוקמה מתחת לבניין שלא כדן. במסגרת בירור התלונה ביקרו עובדי הנציבות במקום והתרשמו באופן בלתי אמצעי ממפגעי הרעש בו.

הנציבות פנתה בעניין לעיריית לוד, למשרד הפנים ולמשרד המשפטים. בעקבות כך שלחה עיריית לוד לבעל המאפייה דרישה לתיקון הליקוי אשר גורם למטרדי הרעש, ועקב כך הורחקו מנועי מערכות האוורור והמיזוג מבניין המגורים. נוסף על כך הגישה העירייה כתב אישום נגד בעל המאפייה בגין ניהול עסק ללא רישיון. (924987, 924990, 924991).

מטרד רעש מפינוי אשפה

[80]
עיריית בני ברק

תושבי רחוב בבני ברק פנו לנציבות והלינו על **שעיריית בני ברק** מפנה את האשפה מהרחוב בשעות הלילה המאוחרות, שבהן פינוי אשפה נאסר על פי הוראות הדין הרלוונטיות, ועקב כך נוצרים מטרדי רעש.

בעקבות התערבותה של הנציבות הודיעה העירייה כי תקפיד להבא לפנות את האשפה בשעות שנקבעו בהוראות הדין, והמתלוננים דיווחו על שיפור ניכר בעניין. (910584, 911533, 924985)



מטרד רעש וריח מגינת כלבים

[81] עיריית חולון בפארק הסמוך לביתה של המתלוננת בחולון הוקמה גינת כלבים. המתלוננת הלינה על מטרדי רעש וריח שמקורם בגינה וביקשה להעבירה למקום אחר או לאכוף את הכללים למניעת רעש ולשמירה על ניקיון הגינות.

במסגרת בירור התלונה נפגשו נציגי הנציבות עם הגורמים הרלוונטיים בעיריית חולון וסיירו בגינת הכלבים, ובמהלך הביקור הם הסבו את תשומת לבם לליקויים הנוגעים לגינה: העירייה לא שיתפה את התושבים בהחלטתה להקים את הגינה; לא נבחנו כל החלופות האפשריות להקמת הגינה; ראש העירייה לא קבע כי הגינה בפארק תיחשב לאזור שבו בעלי הכלבים רשאים להתירם מהרצועה, ולמותר לציין כי הוא לא פרסם החלטה בעניין, כנדרש בסעיף 11(ב) לחוק הסדרת הפיקוח על כלבים, התשס"ג-2002; לא הוצב שלט מתאים בכניסה אליה.

בעקבות התערבות הנציבות הודיעה עיריית חולון כי היא בוחנת מחדש היכן ראוי להציב את גינת הכלבים, במסגרת הסדרה תכנונית חדשה של אזורים שונים בפארק וכי היא בוחנת את האפשרות לגבש נוהל לשיתוף הציבור בנושא הקמת גינות כלבים. מקומם של מתחמי הכלבים ברחבי העיר פורסם באתר האינטרנט העירוני, והוא יפורסם גם ברשומות, כנדרש בחוק הסדרת הפיקוח על כלבים

אשר לגינה נשוא התלונה, הודיעה העירייה כי עד לאישורה של התכנית החדשה היא צמצמה בשיעור ניכר (בכ-170 מ"ר) את שטח הגינה והרחיקה את הגדר התוחמת את הגינה מביתה של המתלוננת. כמו כן העירייה הציבה שלט חדש בפתח הגינה, המפרט את שעות הפעילות שלה ואת הוראות השמירה על ניקיונה. בנוסף, הונחה המוקד העירוני להגביר את תדירות סיוריו במקום ולטפל במהירות בתלונות על מטרדים בגינה. (644419)

תלונות שטופלו בדרך של גישור



”

בשנים האחרונות הולך וגובר השימוש בגישור כאמצעי ליישוב סכסוכים. הנציבות מקיימת הליך גישור במסגרת טיפולה בתלונות שנמצאות מתאימות לכך, בדומה למוסדות אומבודסמן אחרים בעולם.

בשנים האחרונות הולך וגובר השימוש בגישור כאמצעי ליישוב סכסוכים. הנציבות מקיימת הליך גישור במסגרת טיפולה בתלונות שנמצאות מתאימות לכך, בדומה למוסדות אומבודסמן אחרים בעולם.

טיפול בתלונות באמצעות גישור יעיל בעיקר כאשר יש בין הצדדים יחסים מתמשכים, כאשר בסכסוך מעורבים כמה גופים נילונים, כאשר התלונה היא על התנהגות של עובד ציבור, כאשר הסכסוך נגרם עקב אי-הבנה או קשיי תקשורת בין הצדדים, וכאשר המתלונן מבקש סעד של הכרה או של התנצלות.

את הגישור מנהלים עובדי הנציבות שהוכשרו לכך, ופגישות הגישור מתקיימות במשרדי הנציבות ברחבי הארץ. לאחרונה החלה הנציבות לשתף פעולה עם מרכזי גישור וכן עם יחידות גישור בגופים הנילונים השונים. לדוגמה, בעקבות הליך גישור שבו נחשפו עובדי רשות מקומית ליתרונות הגלומים בהליך מסוג זה, נפגשו נציגי הרשות המקומית עם רכזת הגישור בנציבות כדי ללמוד על ההליך ולפתח מתווה לשיתוף פעולה עם הנציבות ביישום תהליכי הגישור. נציגי הרשות המקומית גם ביקשו כי הנציבות תסייע להם לבנות תכנית לביצוע הליכי גישור כאשר מתגלעים סכסוכים בינה ובין התושבים.

במקרים רבים מסייע הגישור להגיע לשורשו של הסכסוך בין המתלונן לרשות הציבורית שעליה נסבה התלונה, למציאת פתרונות לשביעות רצונם של כל הצדדים ולשיפור קשרי הגומלין ביניהם. לעתים נמצאים בהליך הגישור פתרונות יצירתיים שלא היה ניתן להגיע אליהם באמצעות בירור רגיל.

בכל שלב של הליך הגישור רשאי כל צד לבקש להפסיקו, ואז נמשך בירור התלונה בהליך רגיל. כך קורה גם אם הליך הגישור לא צלח, ולא הושגו בו הבנה והסכמה בין הצדדים.

הניסיון מלמד כי הליך הגישור תורם במקרים רבים ליעול הטיפול בתלונות ולקיצור משכו, מאחר שלצדדים המעורבים בהליך הגישור יש נכונות רבה יותר ליישם את הפתרון שהושג בו.

גם השנה טיפלה הנציבות בתלונות באמצעות הליך של גישור. להלן תיאור כמה מהן:



מפגעים עקב שיפוץ בניין מגורים

[82] דיירים בבניין משותף, אשר שופץ במסגרת פרויקט שיקום שכונות, התלוננו על עיכוב ניכר במסירת הדירות ששופצו ועל ליקויים בטיחותיים ותברואתיים חמורים שנגרמו בעקבות שיפוץ הבניין. לדברי הדיירים, התגלו ליקויים בתשתיות הגז והחשמל, וכמו כן נוצרו נזילות מהגגות ומהמרפסות, שגרמו בין היתר לקצרים בחשמל ולעובש.

בפגישת הגישור השתתפו כמה דיירים מהבניין וכן בעלי תפקידים בפרויקט שיקום שכונות שבאחריות משרד הבינוי והשיכון (להלן - המשרד).

בפגישה ליבנו המשתתפים את הנושאים שנכללו בתלונה. הדיירים סיפרו על תחושותיהם ועל הקשיים היומיומיים שהם חווים נוכח מצב התחזוקה והתברואה בבניין. נציגי המשרד פירטו מהם הכללים שהם פועלים על פיהם, ומה ביכולתם לעשות לתיקון הליקויים בבניין.

בסיום הפגישה הסכימו נציגי המשרד לבדוק אם נותר תקציב לפרויקט, וכיצד אפשר לנצל לתיקון הליקויים בבניין - זאת, על פי הכללים הרלוונטיים, בכפוף לאישור המחלקה המשפטית וחשב המשרד ובכפוף לנהלים הקיימים. (912423)

התנהגות חוקר מטעם העירייה

[83] המתלונן, בעלים של חברה המחזיקה בנכס בתחום שיפוטה של עירייה מסוימת, התלונן על התנהגות חוקר מטעם העירייה שמדד את שטח הנכס לצורך חישוב הארנונה בגינו. לטענת המתלונן, חנה החוקר במקום שהפריע לו, דיבר באופן לא נעים עמו ועם השומר שבפתח הנכס ועשה פעולות שונות במקום שגרמו לו לעוגמת נפש רבה וכן גרמו לתרעומת של דיירים בבניין סמוך, עד כדי חשש לסכסוך עמם. בפגישת הגישור השתתפו המתלונן ועובד בכיר מהחברה שלו, מנהל אגף חיובי ארנונה בעירייה, החוקר האמור וכן מנהלי המחלקות הרלוונטיות בעירייה.

בפגישה התקיימה שיחה בלתי אמצעית בין המתלונן ובין החוקר ונציגי העירייה. המתלונן הציג את נקודת המבט שלו בנושא הנדון ואת תחושותיו הקשות בזמן הביקור של החוקר. החוקר הסביר את תהליך העבודה שלו ואת הפעולות שעליו לבצע במסגרת עבודתו והדגיש כי לא הייתה לו כוונה לפגוע במתלונן.

בפגישה הבינו המתלונן והחוקר זה את תחושותיו של זה. המתלונן ציין כי אינו רוצה לפגוע במעמדו ובעבודתו של החוקר, אך היה חשוב לו לפרט את תחושותיו לגבי המקרה הנדון, כדי למנוע את הישנותם של מקרים כאלה. החוקר התנצל התנצלות כנה לפני המתלונן.

בסיוע הגורמים המקצועיים הסתיימה הפגישה בלחיצת יד ובהודעה של כל המשתתפים בה כי בכוונתם לשים את האירועים שעליהם נסבה התלונה מאחור. (1003933)

יחס לא נאות כלפי עובדת לשעבר

[84] המתלוננת, שמאית מקרקעין עצמאית, הגישה תלונה על עירייה מסוימת שבה עבדה לפני כמה שנים. המתלוננת טענה כי אנשי העירייה אינם משתפים עמה פעולה כאשר היא מייצגת לקוחות שיש להם דין ודברים עם העירייה, ועקב כך נפגעות עבודתה ופרנסתה. המתלוננת הוסיפה כי מהנדס העירייה אף העליב אותה וצעק עליה בנוכחות קהל.

בפגישת הגישור השתתפה המתלוננת ושמאי נוסף שהגיע עמה, מהנדס העירייה ויועצים משפטיים של העירייה.

בפגישה הציגו המתלוננת ונציגי העירייה את נקודת מבטם לגבי הנושא הנדון. נציגי העירייה הבהירו את המניעים לפעולותיהם, ומהנדס העירייה הדגיש כי לא הייתה לו כוונה לפגוע מקצועית או אישית במתלוננת, אלא רק להבהיר לה את מתווה העבודה עם העירייה.

בפגישה הביעו הצדדים הערכה הדדית זה למקצועיות של זה וציינו שהם רוצים לפתוח דף חדש ביחסי העבודה ביניהם ולקיים קשרי עבודה תקינים. (903715)

עיכובים במתן שירות

[85] המתלוננים, עורכי דין, התלוננו כי עירייה מסוימת מעכבת מתן אישורים ללשכת רישום מקרקעין, הנדרשים ללקוחות שלהם לשם העברת זכויות בנכסים. עוד הלינו המתלוננים על התנהגות שאינה ראויה של כמה מעובדי האגף המופקד על מתן האישורים.

לפגישת הגישור הגיעו המתלוננים, מנהלת היחידה לאיכות השירות בעירייה וסגנה. המתלוננים פירטו את הרקע והניסיון המקצועי שלהם, הציגו את תחושותיהם במקרים שבהם חשו בזלזול של נציגי העירייה כלפיהם והבהירו את הקשיים שנגרמים להם בשל העיכובים במתן האישורים הנדרשים.



נציגי העירייה ציינו את החשיבות שהם רואים במתן שירות יעיל, אדיב ומקצועי לפונים לעירייה ואת המאמצים שהם עושים לוודא מתן שירות כאמור. נציגי העירייה הכירו בתחשוקות של המתלוננים ובצורך במתן מענה מהיר לפניות של עורכי דין, לשם שמירת המוניטין שלהם. כמו כן, פירטו נציגי העירייה בפגישה אפשרויות לשימוש במערכת המקוונת של העירייה, אשר לא היו נהירות במלואן למתלוננים.

סוכם כי המתלוננים יגישו את בקשותיהם במערכת המקוונת, כדי שיהיה אפשר לעקוב אחר הבקשות והמענים להן. עוד סוכם כי המתלוננים יפנו למנהלת היחידה לאיכות השירות בכל מקרה שבו יהיה צורך בכך. (906544)

התנהגות של שוטר קהילתי

[86] המתלוננת, מורה לנהיגה, התלוננה כי השוטר הקהילתי באזור מגוריה מעיר לה הערות שונות בכל פעם שהיא נתקלת בו. לטענתה, הערות השוטר כלפיה מיותרות ומפריעות לה בעבודתה, והיא חשה שהוא מנסה להתנכל לה. המתלוננת אף הגישה תלונה בעניין ליחידה לתלונות הציבור של המשטרה, וזו מסרה את התלונה למפקדיו של השוטר לקבלת תגובתם.

לאחר שיחות עם המתלוננת, עם השוטר ועם מפקדו הוחלט בהסכמת כל הצדדים כי בנסיבות המקרה ישתתפו בפגישת הגישור המתלוננת ומפקדו של השוטר, וכי עם השוטר יתקיימו שיחות נפרדות. בפגישה הציגה המתלוננת את תחשוקתה בקשר לאירועים שעליהם נסבה התלונה, ומפקדו של השוטר הציג את זווית הראייה של המשטרה. שניהם ציינו כי לאף אחד מהצדדים אין כוונה לפגוע ברעהו.

בפגישה סוכם כי מפקדו של השוטר ישוחח עמו על מנת לשקף לפניו את תחשוקתה של המתלוננת, וכן נקבע מנגנון לקיום תקשורת תקינה בין הצדדים. לאחר פגישת הגישור חזרה המתלוננת לשגרת עבודתה. (930569)

אי-הבנה שגרמה לפגיעה בשם הטוב

[87] עורך דין התלונן על חטיבת דובר משטרת ישראל (להלן - הדוברות). לטענתו, הגיבה הדוברות תגובה לא עניינית ופוגעת על דברים שאמר על המשטרה בריאיון שנערך עמו באחד מכלי התקשורת. לדבריו, התגובה של הדוברות, שכללה השמצה ועלבון כלפיו ופגיעה בשמו הטוב, היא המשך לפגיעות קודמות בו מצד דובר המשטרה, בעקבות אירוע שקרה שנים קודם לכן, בעת שהדובר היה בתפקיד אחר ועורך הדין ייצג לקוח בתיק פלילי.

בפגישת הגישור שהתקיימה במשרדי הנציבות השתתפו המתלונן ודובר המשטרה. בפגישה הציג כל צד את נקודת מבטו לגבי ההתרחשויות שעליהן נסבה התלונה. התברר כי תחקירן כלי התקשורת שערך את הריאיון עם המתלונן לא שיקף נאמנה לדוברות את דבריו, והדבר הביא לתגובה הקשה של הדוברות.

בפגישה ציינו דובר המשטרה והמתלונן את הכבוד שהם רוחשים זה לזה. הדובר ציין כי לא הייתה כוונה לפגוע במתלונן, וכי המשטרה הפיקה מהמקרה את הלקחים הנדרשים. בפגישה סוכם כי המתלונן יוזמן לביקור במשרדי הדוברות, וכך היה. (901730)

טיפול המשטרה בתלונות על אלימות

[88] המתלונן, תלמיד ישיבה, טען לפני הנציבות כי המשטרה אינה מטפלת בתלונותיו ובתלונות חבריו על אלימות שמופנית כלפיהם בישיבה. הרקע לתלונות היה סכסוך ממושך בין גורמים בישיבה שהגישו תלונות הדדיות למשטרה.

בפגישות הגישור שהתקיימו בנציבות השתתפו המתלונן, ראש הישיבה, סגן מפקד המרחב הרלוונטי במשטרה, קצין אגף חקירות ומודיעין במרחב, ראש מחלקת חקירות במרחב, קצינת תלונות הציבור במרחב, היועצת המשפטית של המחוז וסגנה.

המתלונן הביע את תסכולו ואת תסכולם של חבריו לישיבה נוכח האירועים שעליהם נסבה התלונה. קציני המרחב סקרו, בהתחשב במגבלות הקיימות, את פעולות החקירה שנעשו בעקבות התלונות שהגישו תלמידי הישיבה. הועלה כי קיים קשר רצוף בין נציגי הישיבה לבין נציגי המשטרה.

בפגישה הביע ראש הישיבה את הערכתו למשטרה על פעולותיה, ובפרט את הערכתו למפקד המרחב הרלוונטי, וכן את תחושתו ואת ביטחונו כי בידי מפקד המרחב להשפיע על התנהגות האנשים שעליהם הוגשו התלונות. סוכם כי מפקד המרחב יפגיש את הצדדים המסוכסכים, על מנת להגיע להבנות ולרגיעה. משיחות נוספות עם המתלונן עלה כי מהלכים אלה הביאו לרגיעה בין הצדדים. (914663)



יישור ההדורים בין עובדת לממונה עליה

[89] המתלוננת, ראש צוות המועסקת בגוף ציבורי, טענה כי הממונה עליה התנכל לה לאחר שחשפה מעשי שחיתות. המתלוננת ביקשה כי הנציב יוציא צו הגנה שימנע את המשך ההתנכלות כלפיה.

המקרה נבחן בנציבות ומאחר שנראה לאחר בירור מקדמי כי לא מתקיימים התנאים למתן צו הגנה לעובדת הוצע לצדדים לקיים הליך גישור בנציבות. הנציבות סברה כי באמצעות הליך הגישור ניתן להביא להידברות ישירה בין הצדדים ולתת פתרון ראוי למתלוננת.

במסגרת תהליך הגישור התקיימו פגישות משותפות עם הצדדים וכן פגישות נפרדות עמם. בפגישות ביטאו הצדדים את תחושותיהם והציגו את נקודת מבטם לגבי המקרים שפורטו בתלונה.

בפגישות הגישור הציעו הצדדים אפשרויות שונות לפתרון הסכסוך ביניהם; כל אחת מהאפשרויות נדונה, ונבחן המענה שיינתן בה לאינטרסים של הצדדים. בסופו של דבר הצליחו הצדדים למצוא פתרון מוסכם.

הצדדים ציינו את תרומת תהליך הגישור להשגת הבנה ביניהם ולמציאת פתרון לסכסוך. (910248)

04

נספח

התפלגות התלונות לפי גופים נילונים בשנת 2015¹

1 גופים נילונים יחידות באותם גופים שעליהם התקבלו 10 תלונות ויותר.
2 חלק מתיקי התלונות כוללים יותר מנושא אחד לטיפול.

התפלגות התלונות לפי משרדי ממשלה בשנת 2015

נסתיים הטיפול בתקופה הנסקרת (כולל נושאים שנתקבלו קודם לכן)							התקבלו בתקופה הנסקרת		הגופים הנילונים
נושאים שנדחו על הסף	נושאים שהבירור בהם הופסק	נושאים שנמצאו לא מוצדקים	נושאים שנמצאו מוצדקים	נושאים שהוכרעו לגופו של עניין	סה"כ נושאים	סה"כ תיקי תלונה	סה"כ נושאים ²	סה"כ תיקי תלונה	
25	85	50	15	65	175	176	200	204	משרד האוצר
5	7	4	0	4	16	19	24	26	כללי
4	25	21	9	30	59	59	77	77	אגף שוק ההון, ביטוח וחיסכון
1	18	8	4	12	31	33	27	27	החשב הכללי
8	26	15	2	17	51	48	49	49	הרשות לזכויות ניצולי השואה
7	9	2	0	2	18	17	22	23	מנהל התכנון
18	64	61	13	74	156	145	166	163	משרד הביטחון
6	15	12	6	18	39	38	44	42	כללי
10	43	42	6	48	101	91	109	107	אגף שיקום נכים
6	30	22	9	31	67	61	68	68	המשרד לביטחון הפנים
4	12	12	4	16	32	30	28	28	כללי
2	18	10	4	14	34	30	37	37	אגף לרישוי כלי ירייה
8	199	225	38	263	470	452	458	453	משרד הבינוי והשיכון
8	187	214	38	252	447	429	414	409	כללי
0	11	6	0	6	17	17	36	36	אגף אכלוס
34	182	125	51	176	392	390	378	384	משרד הבריאות
33	156	106	43	149	338	334	311	313	כללי
0	16	12	3	15	31	31	33	35	המכון הרפואי לבטיחות בדרכים
0	4	5	4	9	13	13	11	11	נציבות קבילות לחוק ביטוח בריאות ממלכתי

נסתיים הטיפול בתקופה הנסקרת (כולל נושאים שנתקבלו קודם לכן)						התקבלו בתקופה הנסקרת		הגופים הנילונים	
נושאים שנדחו על הסף	נושאים שהבירור בהם הופסק	נושאים שנמצאו לא מוצדקים	נושאים שנמצאו מוצדקים	נושאים שהוכרעו לגופו של עניין	סה"כ נושאים	סה"כ תיקי תלונה	סה"כ נושאים ²	סה"כ תיקי תלונה	
2	20	7	0	7	29	28	49	51	המשרד להגנת הסביבה
0	6	11	3	14	20	16	25	27	משרד החוץ
25	180	82	54	136	341	329	364	362	משרד החינוך
5	12	8	1	9	26	27	38	42	משרד החקלאות ופיתוח הכפר
16	191	72	42	114	321	319	518	520	משרד הכלכלה והתעשייה
10	148	58	32	90	248	246	340	334	כללי
4	31	8	2	10	45	45	131	137	אגף מעונות יום ומשפחתונים
1	6	5	5	10	17	17	26	26	האגף לאיגוד שיתופי
1	5	1	2	3	9	9	18	20	הרשות להגנת הצרכן ולסחר הוגן
86	222	109	28	137	445	438	489	504	משרד המשפטים
8	18	7	4	11	37	37	41	45	כללי
1	35	21	8	29	65	63	71	72	אגף האפוטרופוס הכללי והכונס הרשמי
10	34	4	3	7	51	47	51	50	אגף רישום והסדר מקרקעין
13	58	44	6	50	121	119	124	126	האגף לסיוע משפטי
10	9	4	1	5	24	24	30	31	הנהלת בתי הדין הרבניים
9	2	0	0	0	11	11	13	15	נציבות תלונות הציבור על שופטים
24	37	12	2	14	75	75	84	88	פרקליטות המדינה
4	14	11	2	13	31	31	45	46	רשות התאגידיים
1	36	31	1	32	69	65	97	95	משרד העליה והקליטה

נסתיים הטיפול בתקופה הנסקרת (כולל נושאים שנתקבלו קודם לכן)						התקבלו בתקופה הנסקרת		הגופים הנילוניים	
נושאים שנדחו על הסף	נושאים שהבירור בהם הופסק	נושאים שנמצאו לא מוצדקים	נושאים שנמצאו מוצדקים	נושאים שהוכרעו לגופו של עניין	סה"כ נושאים	סה"כ תיקי תלונה	סה"כ נושאים ²	סה"כ תיקי תלונה	
7	27	10	3	13	47	56	75	79	משרד הפנים
22	35	24	3	27	84	88	102	106	משרד ראש הממשלה
3	18	11	1	12	33	34	53	53	כללי
1	7	2	0	2	10	11	9	10	הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה
12	2	0	0	0	14	16	16	16	לשכת הפרסום הממשלתית
5	8	11	2	13	26	26	23	26	שירות הביטחון הכללי
13	51	19	5	24	88	88	100	102	משרד הרווחה והשירותים החברתיים
0	6	2	1	3	9	9	10	10	המשרד לשוויון חברתי
3	28	4	10	14	45	43	61	58	המשרד לשירותי דת
1	15	4	2	6	22	21	29	28	כללי
1	13	0	8	8	22	21	30	28	הרבנות הראשית לישראל
39	176	86	92	178	393	382	473	470	משרד התחבורה והבטיחות בדרכים
30	102	54	53	107	239	239	296	297	כללי
8	71	31	38	69	148	137	166	159	אגף הרישוי
4	2	2	1	3	9	8	17	14	משרד התיירות
0	24	21	10	31	55	54	59	58	משרד התקשורת
1	5	2	1	3	9	10	13	14	משרד התרבות והספורט
3	6	9	0	9	18	19	28	28	משרד התשתיות הלאומיות, האנרגיה והמים
331	1,622	994	388	1,382	3,335	3,274	3,877	3,904	סה"כ

התפלגות התלונות לפי מוסדות מדינה בשנת 2015

נסתיים הטיפול בתקופה הנסקרת (כולל נושאים שנתקבלו קודם לכן)						התקבלו בתקופה הנסקרת		הגופים הנילונים	
נושאים שנדחו על הסף	נושאים שהבירור בהם הופסק	נושאים שנמצאו לא מוצדקים	נושאים שנמצאו מוצדקים	נושאים שהוכרעו לגופו של עניין	סה"כ נושאים	סה"כ תיקי תלונה	סה"כ נושאים ²	סה"כ תיקי תלונה	
7	17	6	3	9	33	35	54	55	בנק ישראל
127	540	453	102	555	1,222	1,139	1,266	1,231	המוסד לביטוח לאומי
90	49	20	7	27	166	163	164	161	הנהלת בתי המשפט
2	8	8	6	14	24	25	35	35	הרשות הארצית לכבאות והצלה
4	13	13	0	13	30	30	20	20	הרשות הממשלתית למים ולביוב
1	6	2	7	9	16	18	20	20	הרשות השנייה לטלוויזיה ורדיו
0	8	6	3	9	17	13	14	11	הרשות לשמירת הטבע והגנים הלאומיים
0	5	7	2	9	14	21	28	27	ועדת הבחירות המרכזית
1	3	3	0	3	7	11	14	18	כנסת ישראל (מינהל הכנסת)
77	258	176	69	245	580	566	630	643	משטרת ישראל
2	15	16	6	22	39	41	50	50	נציבות שרות המדינה
27	96	29	23	52	175	175	188	189	צבא ההגנה לישראל (צה"ל)
25	190	109	13	122	337	318	352	343	רשות האוכלוסין וההגירה
73	59	37	6	43	175	174	178	180	רשות האכיפה והגבייה
0	3	3	0	3	6	9	16	16	רשות החברות הממשלתיות

נסתיים הטיפול בתקופה הנסקרת (כולל נושאים שנתקבלו קודם לכן)							התקבלו בתקופה הנסקרת		הגופים הנילוונים
נושאים שנדחו על הסף	נושאים שהבירור בהם הופסק	נושאים שנמצאו לא מוצדקים	נושאים שנמצאו מוצדקים	נושאים שהוכרעו לגופו של עניין	סה"כ נושאים	סה"כ תיקי תלונה	סה"כ נושאים ²	סה"כ תיקי תלונה	
25	161	122	70	192	378	353	423	415	רשות המיסים בישראל
8	82	74	69	143	233	225	323	322	רשות השידור הישראלי (בפירוק)
16	124	39	10	49	189	180	196	192	רשות מקרקעי ישראל
5	7	5	2	7	19	20	25	24	רשות שדות התעופה
12	85	84	17	101	198	184	189	186	שירות בתי הסוהר
37	51	49	18	67	155	139	154	135	שירות התעסוקה
546	1,791	1,276	434	1,710	4,047	3,874	4,376	4,317	סה"כ

התפלגות התלונות לפי גופי שלטון מקומי בשנת 2015

נסתיים הטיפול בתקופה הנסקרת (כולל נושאים שנתקבלו קודם לכן)							התקבלו בתקופה הנסקרת		הגופים הנילונים
נושאים שנדחו על הסף	נושאים שהבירור בהם הופסק	נושאים שנמצאו לא מוצדקים	נושאים שנמצאו מוצדקים	נושאים שהוכרעו לגופו של עניין	סה"כ נושאים	סה"כ תיקי תלונה	סה"כ נושאים ²	סה"כ תיקי תלונה	
									עירות
3	9	5	0	5	17	17	19	19	עיריית אופקים
1	9	6	4	10	20	20	25	25	עיריית אור יהודה
1	5	3	0	3	9	13	17	16	עיריית א-טיבה (טייבה)
4	6	1	0	1	11	11	15	14	עיריית אילת
3	3	6	2	8	14	14	24	24	עיריית אלעד
7	26	9	1	10	43	41	52	49	עיריית אשדוד
2	12	14	2	16	30	29	27	26	עיריית אשקלון
48	63	48	10	58	169	157	173	164	עיריית באר שבע
1	3	4	1	5	9	10	12	12	עיריית בית שאן
9	28	6	6	12	49	49	56	54	עיריית בית שמש
1	4	1	3	4	9	10	12	12	עיריית ביתר עילית
10	59	20	3	23	92	90	99	99	עיריית בני ברק
10	15	16	4	20	45	44	44	46	עיריית בת ים
3	3	7	1	8	14	12	14	14	עיריית גבעת שמואל
1	3	11	0	11	15	16	14	15	עיריית גבעתיים
0	7	2	1	3	10	10	17	16	עיריית דימונה
2	7	2	1	3	12	12	18	20	עיריית הוד השרון
9	11	14	1	15	35	31	35	34	עיריית הרצליה
5	14	6	2	8	27	26	36	34	עיריית חדרה
11	34	21	6	27	72	72	80	80	עיריית חולון
35	55	47	21	68	158	145	173	159	עיריית חיפה
6	15	10	7	17	38	33	49	44	עיריית טבריה
0	5	1	3	4	9	8	15	16	עיריית יהוד-מונוסון
25	121	41	21	62	208	201	221	218	עיריית ירושלים

נסתיים הטיפול בתקופה הנסקרת (כולל נושאים שנתקבלו קודם לכן)						התקבלו בתקופה הנסקרת		הגופים הנילונים	
נושאים שנדחו על הסף	נושאים שהבירור בהם הופסק	נושאים שנמצאו לא מוצדקים	נושאים שנמצאו מוצדקים	נושאים שהוכרעו לגופו של עניין	סה"כ נושאים	סה"כ תיקי תלונה	סה"כ נושאים ²	סה"כ תיקי תלונה	
2	4	7	0	7	13	13	17	17	עיריית כפר סבא
2	8	4	3	7	17	17	18	18	עיריית כרמיאל
4	23	13	11	24	51	52	63	66	עיריית לוד
1	7	3	2	5	13	12	14	13	עיריית מגדל העמק
3	10	4	1	5	18	19	18	17	עיריית מודיעין עילית
2	2	0	1	1	5	6	11	11	עיריית מודיעין-מכבים-רעות
3	14	8	3	11	28	23	20	21	עיריית נהרייה
7	3	3	1	4	14	13	17	15	עיריית נס ציונה
1	25	16	6	22	48	40	46	38	עיריית נצרת
6	15	8	8	16	37	35	24	21	עיריית נצרת עילית
2	16	0	0	0	18	18	23	24	עיריית נתיבות
5	25	17	2	19	49	47	64	61	עיריית נתניה
5	4	2	3	5	14	15	21	20	עיריית עכו
6	9	4	6	10	25	24	32	31	עיריית עפולה
28	39	21	6	27	94	89	108	105	עיריית פתח תקווה
3	9	3	4	7	19	19	25	28	עיריית צפת
1	12	1	2	3	16	17	21	21	עיריית קריית אתא
4	3	2	0	2	9	8	15	13	עיריית קריית ביאליק
5	8	6	1	7	20	20	18	17	עיריית קריית גת
3	7	4	1	5	15	14	15	16	עיריית קריית ים
2	4	3	1	4	10	10	10	10	עיריית קריית מוצקין
3	4	4	0	4	11	10	15	13	עיריית קריית מלאכי
4	13	11	9	20	37	36	41	39	עיריית קריית שמונה
9	13	21	4	25	47	50	56	56	עיריית ראשון לציון
2	12	21	1	22	36	30	29	27	עיריית רהט

נסתיים הטיפול בתקופה הנסקרת (כולל נושאים שנתקבלו קודם לכן)							התקבלו בתקופה הנסקרת		הגופים הנילונים
נושאים שנדחו על הסף	נושאים שהבירור בהם הופסק	נושאים שנמצאו לא מוצדקים	נושאים שנמצאו מוצדקים	נושאים שהוכרעו לגופו של עניין	סה"כ נושאים	סה"כ תיקי תלונה	סה"כ נושאים ²	סה"כ תיקי תלונה	
10	14	13	2	15	39	38	48	47	עיריית רחובות
6	7	6	0	6	19	18	18	21	עיריית רמלה
14	26	13	7	20	60	57	71	68	עיריית רמת גן
3	6	7	2	9	18	16	18	17	עיריית רמת השרון
2	4	9	0	9	15	14	11	11	עיריית רעננה
1	6	11	1	12	19	17	24	22	עיריית שדרות
1	6	1	1	2	9	9	14	14	עיריית שפרעם
47	68	69	12	81	196	186	199	197	עיריית תל אביב-יפו
									מועצות מקומיות
1	5	1	1	2	8	9	11	11	המועצה המקומית אל-מור'אר (מר'אר)
1	6	2	1	3	10	8	12	10	המועצה המקומית א-רינה (ריינה)
5	5	2	2	4	14	14	11	12	המועצה המקומית באר יעקב
0	3	10	0	10	13	13	16	16	המועצה המקומית בענה
1	2	3	0	3	6	6	12	11	המועצה המקומית גבעת זאב
1	3	6	2	8	12	9	13	11	המועצה המקומית גדרה
2	5	2	2	4	11	11	21	18	המועצה המקומית זכרון יעקב
0	2	0	6	6	8	7	12	11	המועצה המקומית יבנאל
0	3	1	3	4	7	7	10	10	המועצה המקומית מג'דל שמס
1	3	3	2	5	9	9	9	10	המועצה המקומית פרדס חנה-כרכור
1	3	1	1	2	6	6	12	12	המועצה המקומית קדימה - צורן
1	6	3	0	3	10	9	10	10	המועצה המקומית קריית טבעון
4	5	3	2	5	14	12	12	11	המועצה המקומית תל מונד

נסתיים הטיפול בתקופה הנסקרת (כולל נושאים שנתקבלו קודם לכן)							התקבלו בתקופה הנסקרת		הגופים הנילונים
נושאים שנדחו על הסף	נושאים שהבירור בהם הופסק	נושאים שנמצאו לא מוצדקים	נושאים שנמצאו מוצדקים	נושאים שהוכרעו לגופו של עניין	סה"כ נושאים	סה"כ תיקי תלונה	סה"כ נושאים ²	סה"כ תיקי תלונה	
מועצות אזוריות									
2	9	6	0	6	17	17	19	19	המועצה האזורית אל קסום
1	8	1	0	1	10	11	12	13	המועצה האזורית גולן
2	8	2	0	2	12	11	15	14	המועצה האזורית הגלבע
1	1	0	0	0	2	4	10	10	המועצה האזורית לב השרון
0	8	2	0	2	10	11	17	17	המועצה האזורית מטה בנימין
2	8	1	3	4	14	13	19	19	המועצה האזורית מטה יהודה
0	4	3	0	3	7	8	14	13	המועצה האזורית מרום הגליל
4	8	5	1	6	18	17	16	16	המועצה האזורית עמק חפר
2	5	2	0	2	9	8	13	12	המועצה האזורית שומרון
תאגידי מים וביוב									
0	4	5	0	5	9	7	11	10	הרי נצרת - מפעלי מים וביוב בע"מ
0	15	18	6	24	39	37	41	39	חברת הגיחון בע"מ
1	13	13	6	19	33	31	27	27	מי אביבים 2010 בע"מ
0	5	9	2	11	16	16	15	16	מי בת-ים תאגיד מים וביוב בע"מ
5	9	13	4	17	31	28	32	28	מי כרמל בע"מ
2	5	5	1	6	13	14	15	16	מי לוד בע"מ
1	10	6	3	9	20	18	26	24	מי נעם תאגיד מים וביוב אזורי בע"מ
1	8	6	7	13	22	20	17	16	מי רמת גן בע"מ
0	33	30	14	44	77	73	72	72	מי שבע - תאגיד אזורי למים וביוב בע"מ
3	8	4	1	5	16	15	17	16	מי שיקמה בע"מ
2	7	7	3	10	19	20	12	12	מיתב - תאגיד אזורי למים וביוב בע"מ
548	1,519	1,021	902	1,923	3,990	3,874	4,487	4,382	סה"כ

התפלגות התלונות לפי גופים ציבוריים אחרים בשנת 2015

נסתיים הטיפול בתקופה הנסקרת (כולל נושאים שנתקבלו קודם לכן)							התקבלו בתקופה הנסקרת		הגופים הנילונים
נושאים שנדחו על הסף	נושאים שהבירור בהם הופסק	נושאים שנמצאו לא מוצדקים	נושאים שנמצאו מוצדקים	נושאים שהוכרעו לגופו של עניין	סה"כ נושאים	סה"כ תיקי תלונה	סה"כ נושאים ²	סה"כ תיקי תלונה	
9	36	1	4	5	50	50	56	56	אגד אגודה שתופית לתחבורה בישראל בע"מ
1	19	4	0	4	24	24	21	22	דן חברה לתחבורה ציבורית בע"מ
1	7	7	1	8	16	16	31	31	המועצה הישראלית לצרכנות
0	3	1	1	2	5	5	11	12	הסתדרות מדיצינית הדסה
2	9	6	0	6	17	15	18	17	הקרן לטיפול בחסויים
1	10	12	1	13	24	24	36	36	חברת בנק הדואר בע"מ
187	249	59	130	189	625	587	736	709	חברת דואר ישראל בע"מ
20	77	54	37	91	188	177	240	236	חברת החשמל לישראל בע"מ
0	2	6	2	8	10	10	12	11	חלמיש חברה ממשלתית עירונית לדיור ולשיקום ולהתחדשות שכונות בתל-אביב יפו בע"מ
7	5	13	4	17	29	27	48	45	לאומית שירותי בריאות
8	26	8	3	11	45	44	50	48	לשכת עורכי הדין בישראל
2	14	20	2	22	38	35	38	40	מגן דוד אדום בישראל בע"מ
12	41	39	8	47	100	99	108	110	מכבי שירותי בריאות
1	1	5	2	7	9	8	13	12	מכון התקנים הישראלי
3	2	8	0	8	13	17	16	17	מפעל הפיס
0	20	12	4	16	36	35	39	40	נתיבי ישראל - החברה הלאומית לתשתיות תחבורה בע"מ
17	150	221	14	235	402	377	385	358	עמידר, החברה הלאומית לשיכון בישראל בע"מ
9	14	9	9	18	41	39	48	45	קופת חולים מאוחדת

נסתיים הטיפול בתקופה הנסקרת (כולל נושאים שנתקבלו קודם לכן)							התקבלו בתקופה הנסקרת		הגופים הנילונים
נושאים שנדחו על הסף	נושאים שהבירור בהם הופסק	נושאים שנמצאו לא מוצדקים	נושאים שנמצאו מוצדקים	נושאים שהוכרעו לגופו של עניין	סה"כ נושאים	סה"כ תיקי תלונה	סה"כ נושאים ²	סה"כ תיקי תלונה	
6	17	11	3	14	37	38	71	71	רכבת ישראל בע"מ
44	84	88	13	101	229	222	242	242	שירותי בריאות כללית
360	860	648	248	896	2,116	2,030	2,426	2,372	סה"כ



כתובות משרדי הנציבות ושעות קבלת הקהל

שעות קבלת קהל במשרדים

בימים א'-ה' בין השעות 08:30-12:30

ביום ד' גם בין השעות 15:00-17:00

אתר האינטרנט של הנציבות

<http://www.mevaker.gov.il/he/Ombudsman/Pages/ComplaintToMevaker.aspx>

דואר אלקטרוני

ombudsman@mevaker.gov.il

ירושלים

רחוב מבקר המדינה 2, קריית הלאום,

ת"ד 1081 ירושלים 9101001

טל. 02-6665000 פקס. 02-6665204

תל אביב-יפו

רחוב הארבעה 19 (קומה 13), מגדל התיכון,

ת"ד 7024, תל אביב-יפו 6107001

טלפון: 03-6843555, פקס: 03-6851512

חיפה

רחוב חסן שוקרי 12, הדר, ת"ד 4394,

חיפה 3104301

טלפון: 04-8649748, פקס: 04-8649744

באר שבע

רחוב הנרייטה סולד 8ב', בניין רסקו סיטי, ת"ד

599, באר שבע 8410402

טלפון: 08-6232777, פקס: 08-6234343

לוד

שד' הציונות, מגדל קיסר, ת"ד 727,

לוד 7110603

טלפון: 08-9465566, פקס: 08-9465567

נצרת

רחוב פאולוס השישי 85, המרכז הלבן,

ת"ד 50400, נצרת 1616202

טלפון: 04-6455050, פקס: 04-6455040



רחוב מבקר המדינה 2, קריית הלאום,

ת"ד 1081 ירושלים 9101001

טל. 02-6665000 פקס. 02-6665204