



מדינת ישראל



יוסף חיים שפירא
מבקר המדינה
ונציב תלונות הציבור

תיק מס' 928688

החלטה

בעניין תלונת מר חגי קול

מבוא

- ב-25.6.2015 פנה אלי מר חגי קול, מהנדס עיריית קריית שמונה (להלן - המתלונן והעירייה בהתאמה) בתלונה שבה טען כי בתגובה לסירובו לשתף פעולה עם מעשי שחיתות ואי סדרים שאליהם נחשף בעירייה ובוועדה המקומית לתכנון ובניה (להלן - הוועדה המקומית), והודעתו עליהם, התנכלו לו הממונים עליו בדרכים שונות. לטענת המתלונן, שיא ההתנכלות היה בביקורת שעשה מבקר העירייה באגף ההנדסה שהוא עומד בראשו, לבקשת ראש העירייה, במטרה להביא להפסקת עבודתו. המתלונן ביקש כי אעשה שימוש בסמכות המסורה לי לפי סעיפים 45א-45ג לחוק מבקר המדינה, התשי"ח-1958 [נוסח משולב] (להלן - חוק מבקר המדינה), ואתן לו צו הגנה שימנע את הפגיעה בו.
- עם קבלת התלונה נתתי לפי סמכותי בסעיף 45ג לחוק מבקר המדינה צו הגנה זמני למתלונן, שבו הוריתי לעירייה להקפיד את הבדיקה שבה החל מבקר העירייה, לאפשר למתלונן לבצע את תפקידו כמהנדס העיר, ולא לפגוע בתפקידו, במעמדו, בסמכויותיו ובזכויותיו כעובד.
- בסמוך לאחר מתן הצו הזמני, פתחה משטרת ישראל בחקירה נגד גורמים בעירייה. לפי הנחיית המשטרה הוקפא בירור התלונה כדי שלא לפגוע בהליכי החקירה. בסוף מאי 2016 התקבלה הודעת המשטרה ולפיה הוסרו המגבלות על המשך הבירור, ובירור התלונה נמשך.
- ב-27.2.2017, עם סיום הבירור בתלונה, נשלחה לעירייה הודעה המפרטת את תוצאות הבירור, שעל פיהן התמלאו לכאורה התנאים הקבועים בחוק מבקר המדינה למתן צו הגנה קבוע למתלונן (להלן - הודעת הנציבות).
- לבקשת העירייה, נשלחו אליה כל המסמכים שעליהם התבססו ממצאי הבירור.
- ב-21.5.2017 התקבלה תגובת העירייה להודעת הנציבות (להלן - תגובת העירייה להודעת הנציבות), שבעקבותיה נערך בירור משלים. ממצאי הבירור המשלים הועברו אף הם לעיון העירייה. לאחר קבלת ארכה, הגישה העירייה ב-16.8.2017 את תגובתה המשלימה וב-22.8.17 צירפה עוד נספחים לתגובתה המשלימה.



מדינת ישראל



יוסף חיים שפירא
מבקר המדינה
ונציב תלונות הציבור

5. עתה, עם סיום הבירור, ולאחר בחינת טענות המתלונן, תגובות העירייה ומכלול המסמכים והנתונים שנאספו במהלך בירור התלונה, הגעתי לכלל החלטה כמפורט להלן.

טענות המתלונן

6. המתלונן התמודד במכרז שפרסמה העירייה לתפקיד מהנדס העיר, לאחר שעבד כ-12 שנים בעיריית ירושלים באגף רישוי ופיקוח, ובהמשך כמהנדס מבנים מסוכנים. הוא נבחר לתפקיד והחל את עבודתו בעירייה ב-1.9.2014.

7. לטענת המתלונן, בשבועות הראשונים לעבודתו, שררה באגף ההנדסה אווירה טובה, וכך גם בינו לבין הנחלת העירייה. ואולם, לדבריו, כבר עם כניסתו לתפקיד התברר לו שנוהלי העבודה באגף ההנדסה ובוועדה המקומית ודרך קבלת ההחלטות בהם לוקים בפגמים חמורים. בעקבות זאת החל בכתובת תוכניות עבודה ונהלים חדשים לאגף, קיים ישיבת אגף שבה העביר לעובדים את עיקרי הנחיותיו, הזמין את ציבור המתכננים בעיר לישיבת עבודה והוציא להם הנחיות לגבי אופן הגשת היתרי בניה. בנוסף, הוציא הנחיות למנהלי מוסדות חינוך לגבי בטיחות מבנים.

8. המתלונן טען שעוד לפני תחילת עבודתו הציע לו ראש העירייה "להיצמד" למזכיר הוועדה המקומית (להלן - מזכיר הוועדה), לסמוך עליו וללמוד ממנו, בהיותו בעל ניסיון בתחום הרישוי והתכנון. הוא אמנם שמע לעצת ראש העירייה, אך לטענתו, כבר בחודש הראשון לעבודתו הוא נתקל בהתנהלות לא תקינה של מזכיר הוועדה. למשל, המזכיר הביא לחתימתו היתרים בלתי חוקיים והוסיף וחשמיט תנאים בהיתרים מבלי לשתף אותו. בעקבות זאת חש המתלונן כי הוא אינו יכול לסמוך על המזכיר.

בנוסף, ביקש המתלונן להסדיר את הסמכויות באגף והוציא נהלים שמשמעותם הייתה שחלק מהסמכויות שהיו נתונות עד אז למזכיר הוועדה אך לא היו חלק מהגדרת תפקידו ומתקן המשרה שלו, עברו לבודקת התוכניות.

לכן, כבר בתחילת הדרך התערערו היחסים בינו לבין מזכיר הוועדה. המתלונן העלה עניין זה מיד לפני ראש העירייה ומנכ"ל העירייה ולדבריו לא זכה מהם לגיבוי.

9. לטענת המתלונן, הוא נחשף כמה פעמים למקרים שבהם סגן מנהל האגף, שהיה אמון על הפיקוח, לא פעל לאכיפת חוקי הבניה, ובכך אפשר למבנים ולעסקים להמשיך לפעול ללא



מדינת ישראל



יוסף היים שפירא
מבקר המדינה
ונציב תלונות הציבור

היתרים. בעקבות זאת, סירב המתלונן במקרים מסוימים לקבל את ממצאי הפיקוח של סגנו, ולא חלף זמן רב וגם היתכים בין השניים התערערו.

10. עוד טען המתלונן כי כבר במהלך החודשים הראשונים לעבודתו הוא עמד מול גורמים שונים בעירייה כדי למנוע מתן היתרים והחלטות "אשר מבטאים שחיתות וקשרי הון בשלטון". לטענתו, הוא מצא עצמו "עומד בחזית" מול מערכת "משומנת ומנוסה" בקבלת החלטות לא ראיות ולא חוקיות.

לטענתו, הוא שילם מחיר אישי יקר בשל סירובו לשתף פעולה עם מעשי השחיתות בעירייה. העירייה החלה להתנכל לו בדרכים שונות במטרה להביא להפסקת העסקתו, ולאפשר בכך את המשך הפעילות הבלתי חוקית. הוא קיבל איומים מרומזים ואף מפורשים מצד ראש העירייה ומנכ"ל העירייה הנוגעים לעתידו המקצועי; כאשר לא היה מוכן להכשיר עבירות בניה אמר לו ראש העירייה: "לא לקחתי מהנדס שיגיד לי לא", מקורבים של ראש העירייה, שנגד העסקים שלהם פעל משום שעברו לדעתו על חוקי הבניה, איימו עליו, ומנכ"ל העירייה סינן לעברו שהוא "נכנס לשדה מוקשים" והחל לשלוח לו מכתבים על חוסר תפקוד ועל עבירות משמעת.

11. נוסף על כך, העירייה מנעה ממנו את האפשרות לעבוד באופן מקצועי: היא לא סיפקה לו את המשאבים הנדרשים כדי לעבוד כראוי, הוא מודר מחלק מהתחליכים בעירייה ואגף המחשוב לא שיתף אותו פעולה. כמו כן, נושא התקנת מערכות סריקה וקומפילציה באגף "נתקע" אצל היועץ המשפטי שגם הוא לא שיתף עמו פעולה באכיפת חוקי הבניה ובהגשת כתבי אישום, בטענה שלא התגבשה מדיניות אכיפה כנדרש.

12. בישיבת הוועדה המקומית מ-12.5.2015 העלה המתלונן טענות קשות בדבר מנהל לא תקין בוועדה, וביקש מחברי הוועדה שיהיו ערים למתרחש. המתלונן טען שבתגובה על דבריו הופצה הקלטה של הישיבה, וראש העירייה ניסה להכפישו ולפגוע בשמו הטוב הן ברשתות החברתיות והן במקומונים של העיר, ודרש ממנו לחזור בו מאמירותיו.

13. לדברי המתלונן, "הקש ששבר את גב הגמלי" מבחינתו הייתה ההנחיה שנתן ראש העירייה למבקר העירייה, כחודש לפני הגשת התלונה, לבדוק את תפקוד אגף ההנדסה. המתלונן טען שהביקורת הוזמנה במטרה להשתיק את טענותיו, ורק בלחץ חברי ועדת הביקורת מונה מבקר מטעם חברה חיצונית לבדוק את האגף. אותו מבקר ראיין את המתלונן, וכשהמתלונן שטח לפניו את טענותיו בנושא המנהל הלא תקין בעירייה, הוא נבהל מהממצאים שחשף. לטענת המתלונן, בעקבות כך הוחלף אותו מבקר בחברת ביקורת חיצונית חדשה שהונחתה להתמקד בנושאים ספציפיים ללא התייחסות לטענות המתלונן בדבר מנהל לא תקין.



מדינת ישראל



יוסף חיים שפירא
מבקר המדינה
ונציב תלונות הציבור

המתלונן טען שבנסיבות שנוצרו הוא סבור שכל מטרת הביקורת היא "לבנות לו תיק" עב כרס שיוביל להדחתו.

טענות העירייה

14. העירייה טענה בתגובה על התלונה כי המתלונן אינו מקצועי, אינו מתאים לתפקיד וגורם לעיר ולתושביה נזק רב. נטען שהמתלונן לוקה בחוסר ידע והבנה בתחומים שהוא מופקד עליהם, ובעיקר בתחומי הרישוי והתכנון, ושאגף ההנדסה בניהולו אינו מתפקד כראוי. עוד נטען כי יחסי האנוש של המתלונן גרועים, שהאווירה באגף קשה, ושהוא כשל כמנהל לאחד את העובדים וליצור אווירת עבודה טובה.

15. העירייה הוסיפה כי בשל תפקודו הלקוי של המתלונן, הוועדה המקומית אינה מתכנסת בתדירות הנדרשת, בקשות להיתרי בניה אינן נקלטות ואינן מטופלות ופרויקטים רבים אינם מקודמים. נטען שהמתלונן הציב תנאים נוקשים מדי בהליכי הרישוי ובעקבות זאת יזמים נרתעים מלפעול בעיר והתפתחותה מעוכבת. עוד נטען, שאגף ההנדסה קיבל תקציב נכבד לביצוע הרפורמה בתחום התכנון והבניה אך המתלונן לא קידם כל פעולה בנושא.

16. העירייה הוסיפה כי המתלונן הגיע לעירייה עם "אגינדה", כשהוא פועל מטעם היזם נ', במטרה לפגוע בעסקיו של היזם המתחרה ש', וכי הוא משתמש לצורך כך בסמכויותיו ובכוחו כמהנדס העיר.

17. עוד טענה העירייה כי המתלונן אינו מבצע אכיפה כלפי עבירות הבניה הרבות בעיר וכי מבנים רבים שנבנו באופן לא חוקי מצויים בסכנה ומסכנים את הציבור.

העירייה ציינה כי תחום אכיפת חוקי הבניה בעיר היה פרוץ עשרות שנים, וכי בפועל כמחצית מהמבנים בעיר כוללים חריגות בניה וסטיות מהיתרים. לכן, כשהמתלונן החל בעבודתו הוא התבקש להכין תוכנית עבודה לאכיפה לפי סדרי עדיפויות כדי לא להיקלע למצב של אכיפה בררנית. המתלונן לא פעל להכין תוכנית כזו, אך החל נוקט אכיפה בררנית ומוטה בשירות אינטרסים זרים, כשהוא פועל רק נגד מקורבי ראש העירייה ונגד היזם ש', הן באכיפת חוקי הבניה והן בהערמת קשיים בהוצאת היתרים והיענות לבקשות.

18. לטענת העירייה, כל מרצו של המתלונן הופנה לטיפול בארבעה מקרים של אכיפת חוקי הבניה, שכולם נגעו למקורבי ראש העירייה ולמשפחתו, ובהם הוא הפגין "מוטיבציית יתרי" שניכר כי הונעה ממניעים זרים: קניון של היזם ש'; הפיצרייה של בתו וחתנו של ראש העירייה; אולם אירועים א'; והבית של גב' ר', בתו של היזם ש'. בנוסף, פעל המתלונן נגד



מדינת ישראל



יוסף חיים שפירא
מבקר המדינה
ונציב תלונות הציבור

אולם אירועים ב' שבבעלות היזם ש' וביקש לאכוף חריגות בניה אצל משפחת ב', אחותו של ראש העירייה.

19. העירייה הכחישה שהמתלונן חשף שחיתות וטענה שהוא לא הביא כל ראיה לקיומה של שחיתות בעירייה. העירייה הוסיפה כי המתלונן העלה טענות על שחיתות לכאורה רק לאחר שוועדה, שהוקמה לבדיקת הנסיבות שהובילו לכך שוועדת ערר ביטלה היתר בניה שהוא חתם עליו, קבעה שהוא כשל מקצועית (להלן - פרשת ל'א').

20. לטענת העירייה, כשהמתלונן הבין שבעירייה רואים שהוא לא מקצועי ושוקלים לפטרו, הוא החל לפעול נגד מקורבי ראש העירייה כדי שיוכל לטעון בהמשך שמתנכלים לו כחושף שחיתות. בנוסף, טען ראש העירייה שהמתלונן חבר לאנשי האופוזיציה ופעל לאכיפת חוקי הבניה נגד מקורביו במטרה להפילו.

21. העירייה הוסיפה כי לא עשתה כל מעשה הפוגע במתלונן: הוא לא פוטר, לא נשללו ממנו סמכויות, לא נפגע שכרו ולא נפגעו תנאי עבודתו הפיזיים. יצוין כי ב-27.3.2016 מינה מנהל התכנון מהנדס מלווה לוועדה המקומית (להלן - המהנדס המלווה), שמאז מלווה את המתלונן ואת הוועדה המקומית בכל פעולה.

מהלך בירור התלונה

22. לצורך הבירור נפגש צוות הבירור עם המתלונן, עם עובדים בדרגים שונים בעירייה, לרבות ראש העירייה ומנכ"ל העירייה, ושוחח עם גורמים נוספים שיכלו לשפוך אור על אירועים שעלו בבירור. כמו כן, עיין הצוות במסמכים הרבים שהמציאו הצדדים והאזין לתקלטות שהעבירו הצדדים.

23. ב-11.1.2016 פגשתי את נציגי העירייה ובא כוחה ושמעתי את טענותיהם בפירוט. ב-18.7.2016, לאחר הסרת המגבלות על הבירור שנבעו מחקירת המשטרה, התקיים לפניי דיון במעמד הצדדים ובאי כוחם. העירייה ביקשה כי אבטל את הצו הזמני, אך לאחר שקילת טיעוני הצדדים ונסיבות העניין לא ראיתי לנכון להיעתר לבקשה.

24. לאורך הבירור העלה המתלונן טענות להפרת הצו הזמני, והעירייה מטעמה טענה כי המתלונן מנצל את הצו הזמני לרעה. אבהיר כבר כאן שמטבע הדברים אין בטענות אלה כדי להשפיע על החלטת בתלונה, שהתקבלה, כפי שיפורט להלן, על פי ממצאי הבירור הנוגעים להשתלשלות האירועים עד למועד הגשת התלונה. ואולם אתייחס לטענות הצדדים בעניין זה בהמשך.



מדינת ישראל



יוסף חיים שפירא
מבקר המדינה
ונציב תלונות הציבור

דין

25. בהתאם לסעיף 45א(1) לחוק מבקר המדינה מוסמך מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור לתת צו הגנה לעובד אשר נפגע ממעשה שעשה הממונה עליו, בתגובה על כך שהוא הודיע בתום לב ועל פי נהלים תקינים על מעשי שחיתות, הפרה חמורה של חיקוק או פגיעה חמורה במנהל תקין (מעשים אלו יכוננו לשם הנוחות - מעשי שחיתות), או פעל למניעתם של מעשים אלה, שבוצעו בגוף שבו הוא עובד, או שסייע לאחר להודיע על מעשים כאמור.

כלומר, כדי שהמתלונן יהיה זכאי לצו הגנה, עליו לעמוד בנטל ההוכחה הלכאורי כי חשף מעשי שחיתות, או כי לא שיתף עמם פעולה, או שסייע לאחר לחשוף שחיתות. אם המתלונן עומד בנטל זה, עובר הנטל למעסיק לשכנע כי לחשיפת השחיתות לא הייתה השפעה ממשית על הפעולות שננקטו כלפי המתלונן, וכי התנהגותו הייתה עניינית ולא הושפעה מחשיפת השחיתות.

להלן אבחן אם התקיימו בעניינו של המתלונן התנאים למתן צו הגנה קבוע.

הודעה בתום לב על מעשי שחיתות או מניעת מעשים כאמור

26. כדי לעמוד בתנאי זה, על המתלונן להוכיח שפנה לממונים עליו או לכל גורם מוסמך אחר, וחשף לפניהם מעשי שחיתות במקום עבודתו, או שלא שיתף פעולה עם מעשי שחיתות ומנע אותם.

27. המתלונן הציג לפני צוות הברור מקרים רבים שהוא סבר שהם בגדר מעשי שחיתות ושעמם סירב לשתף פעולה (שחלקם יפורטו להלן בפסקאות 33-66). כן פירט המתלונן את הגורמים המקצועיים שלהם דיווח על מעשים אלה.

הגורמים שלפניהם התריע המתלונן על מעשי שחיתות בעירייה ובוועדה:

28. ב-22.2.2015 נפגש המתלונן עם ראש העירייה והביע את החשש שהוא נחשף למעשים בלתי תקינים בעירייה ובוועדה המקומית ושמזכיר הוועדה מכשיל אותו כדי להכשיר דברים באופן בלתי חוקי ובניגוד למנהל תקין וגורם בכך נזק לעירייה. המתלונן אמר לראש העירייה שלנוכח הדברים שנחשף אליהם, הוא לא יוכל לסמוך על מזכיר הוועדה כפי שהוא הציע לו. עוד אמר המתלונן לראש העירייה שבכך שאינו משתף פעולה עם מזכיר הוועדה ויתר הגורמים המעורבים בעירייה, הוא מונע מעשים לא חוקיים.



מדינת ישראל



יוסף חיים שפירא
מבקר המדינה
ונציב תלונות הציבור

המתלונן הזכיר בשיחה כמה דוגמאות לתיקים שבהם נתקל במעשים בלתי תקינים, ובהם ניסיונות של עובדי העירייה להכשיר בניה בלתי חוקית; קרוב משפחתו של המשנה לראש העירייה שביקש לבנות שביל גישה לביתו הפרטי בשטח ציבורי וללא אישור רשות מקרקעי ישראל (להלן - רמ"י); ניסיונות להכשיר מבנה בלתי חוקי שבו ניהלו בתו וחתנו של ראש העירייה פיצרייה; והצגת בקשה להיתר על ידי מזכיר הוועדה באופן שלדעת המתלונן היה מטעה ושגוי ואשר הכשיל את הוועדה המקומית. עוד טען המתלונן שתושבים בעיר אמרו לו שמזכיר הוועדה אמר להם להתחיל בבניה לפני קבלת היתר, ושמזכיר הוועדה לא לוקח ערבויות ממי שמגיש בקשה להיתר.

המתלונן ביקש את גיבוי ראש העירייה בטיפול בנושאים אלה, אך הלה אמר בתגובה שמזכיר הוועדה מעולם לא הטעה אותו או ניסה להכשילו וביקש לערוך עימות בין המתלונן לבין מזכיר הוועדה.

29. בהמשכו של אותו יום זימן ראש העירייה לפגישה את המתלונן ואת מזכיר הוועדה וכן את מנכ"ל העירייה וסגן ראש העירייה. המתלונן אמר לנוכחים שהוא נחשף למעשי שחיתות, שהוא נתון ללחצים ושהוא אינו מוכן להיות שותף למעשים לא חוקיים. נציגי הנהלת העירייה מצדם דחו את טענות המתלונן למנהל בלתי תקין, וניתבו את הדיון למישור הניהולי ולהסדרת נהלים והיררכיה באגף.

30. ב-28.2.2015, סמוך לאחר הפגישות שהתקיימו בלשכת ראש העירייה שבהן לא קיבל המתלונן את הגיבוי שביקש, פנה המתלונן לראשונה למשרד מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור והעלה טענות לאי סדרים ושחיתויות בעירייה.

31. בסמוך לאחר מכן פנה המתלונן גם למנהל מחוז צפון במשרד הפנים, מר אורי אילן, נפגש עמו וביקש להציג לו את המסמכים המעידים לדעתו על שחיתויות ואי סדרים בעירייה. מנהל המחוז הציע למתלונן לפנות בעניין למנהל הפיקוח המחוזי במשרד הפנים וליחידה הארצית לחקירות חונאה (להלן - יאח"ה), והמתלונן עשה כן. בעקבות הפניה ליאח"ה נפתחה חקירת משטרה בחלק ממקרי השחיתות הנטענים.

32. בדיון שהתקיים ב-12.5.2015 בוועדה המקומית, התפתח ויכוח בין ראש העירייה למתלונן. בהמשך לכך, החל המתלונן להעלות לפני חברי הוועדה טענות למנהל לא תקין בוועדה המקומית ובעירייה, וביקש "לעדכן את הוועדה על מה שאני עובר". המתלונן פירט לפני חברי הוועדה שורה של מקרים ואירועים של מנהל לא תקין.

בפסקאות שלהלן יפורטו המעשים שהמתלונן התריע עליהם:



מדינת ישראל



יוסף חיים שפירא
מבקר המדינה
ונציב תלונות הציבור

פיצרייה ש'

33. בתו וחתנו של ראש העירייה שכרו מהחברה הכלכלית קריית שמונה מבנה בעיר וניהלו בו במשך שנים רבות פיצרייה (להלן - הפיצרייה). גודלו המקורי של המבנה היה 12 מ"ר, ובמהלך השנים התווספו לו תוספות בניה לא חוקיות עד ששטחו הכולל עלה על 80 מ"ר.

34. מהבירור עלה כי בשנת 2012 חתם ראש העירייה על רישיון העסק עבור חתנו. ראש העירייה הסביר שבאותה עת חתם בתום לב על כל רישיונות העסק בעירייה כעניין שבשגרה, ורק לאחר מכן נודע לו שמטעמים של ניגוד עניינים הוא אמור להימנע מכך.

35. עלה כי מ-2013 פעל העסק ללא רישיון. עוד עלה כי בסיומו של דיון שנערך בוועדת המשנה של הוועדה המקומית ב-13.2.2014, עוד לפני בחירתו של המתלונן לתפקיד, נותרו במקום ראש העירייה, מזכיר הוועדה ומהנדס העיר הקודם. בפורום זה שאל ראש העירייה, אף שהוא כבר היה מודע לכך שהוא נמצא בניגוד עניינים, מדוע התיק של הפיצרייה לא הובא לדיון, והשלושה דנו כיצד ניתן להכשיר ולאשר את המקום.

בהקשר לכך טענה העירייה כי ראש העירייה שאל בתמימות על העסק לאחר סיום הישיבה של ועדת המשנה לתכנון ובניה, והשיחה שהתנהלה לא הייתה בבחינת דיון בשאלה כיצד להכשיר את המקום.

אין בידי לקבל את הסברי העירייה בנושא זה. אף לטענת ראש העירייה הוא כבר ידע בעת הדיון בוועדה שהוא מצוי בניגוד עניינים אישי בעניין עסק המופעל על ידי בתו וחתנו. בנסיבות אלה קשה לקבל את הטענות כי ראש העירייה שאל "בתמימות" על העסק. מוטב היה לו ראש העירייה היה מרחיק את עצמו מכל דיון בנושא - בישיבות הוועדה או מחוצה להן.

36. ב-27.3.2014 דנה הוועדה המקומית בבקשת החברה הכלכלית לקבל היתר להחלפת גג האסבסט במבנה שבו פועל העסק בגג רעפים ולהריסת מבנים חורגים. זאת על בסיס חוות דעת מאותו יום של מהנדס מטעם החברה הכלכלית, ולפיה גג המבנה, שעשוי מאסכורית, רעוע, מסכן את הציבור ויש להחליפו בגג רעפים. ראש העירייה יצא מהדיון בשל ניגוד העניינים.

בדיון הציג מזכיר הוועדה את המקרה, ומסר שכפי שמופיע בבקשה שהוגשה, כל חריגות הבניה ייהרסו ובמבנה המקורי יוחלף הגג. בדיון עלתה השאלה אם יש להתנות את ההיתר בהריסת חריגות הבניה, ומהנדס העיר דאז הבהיר שהוא לא יכול לתת היתר לפני ההריסה.



מדינת ישראל



יוסף חיים שפירא
מבקר המדינה
ונציב תלונות הציבור

כמו כן נערך דיון בשאלה אם התוכניות החלות מאפשרות להחליף את הגג ללא תוכנית מפורטת, בהתחשב בכך שאולי מדובר באזור שיקום ובשיפוץ של בית רעוע.

לאחר הישיבה הוציא מזכיר הוועדה התלטה בבקשה וכתב שהוחלט לאשר את הבקשה בתנאים. אולם התנאים שצוינו היו טכניים בלבד ולא כללו את הריסת המבנים החורגים.

37. לאחר כניסתו של המתלונן לתפקיד, התלונן תושב העיר, שקיבל צו שיפוטי להריסת מבנה שהוא בנה, על היעדר אכיפה נגד הפיצרייה. בעקבות התלונה, וכמי שגם אמור היה לחתום על ההיתר להחלפת הגג, נדרש המתלונן לעניין. המתלונן מצא שהגג חולש לא רק על המבנה המקורי אלא גם על חלק מחריגות הבניה, ותהה מדוע לא הותנה ההיתר בהריסת כל חריגות הבניה. המתלונן חש שמדובר בניסיון להכשיר שלא כדין את חריגות הבניה באמצעות מתן היתר חדש לגג המבנה כדי שניתן יהיה להעניק למקום רישיון עסק.

המתלונן ביקש לשמוע את ההקלטה של הישיבה שבה אושר ההיתר, אולם מזכיר הוועדה, בהוראת מנכ"ל העירייה, סירב להעביר לידיו הקלטות ישנות של ישיבות הוועדה המקומית, לרבות הקלטה זו.

38. נוכח סירובו של המתלונן לחתום על ההיתר, נערכה ב-6.2.2015 פגישה בעניין בהשתתפות המתלונן, מזכיר הוועדה, היועץ המשפטי לעירייה ודובר העירייה, ובהמשך הצטרפה לפגישה גם מנהלת מחלקת רישוי עסקים בעירייה. בפגישה אמר מזכיר הוועדה "עשינו פה סוג של תרגיל", ודוברים אחרים אמרו למתלונן שלא ילך נגד ראש העירייה ושי"אם אפשר להכשיר את השרץ, תכשירו, אם אי אפשר, תהרסו".

באותו יום ניגש המתלונן לראש העירייה, שיתף אותו בתחושותיו הקשות בעקבות הפגישה וסיפר לו שמזכיר הוועדה אמר בעניין הפיצרייה - "עשינו פה תרגיל". המתלונן הבהיר לראש העירייה שלדעתו ההיתר שעליו נדרש לחתום אושר בוועדה לפני תקופתו שלא כדין, וכתוצאה של "תרגיל" שביצע מזכיר הוועדה. ראש העירייה שוחח עם המתלונן על המקרה ואף התקשר למנכ"ל החברה הכלכלית ושוחח עמו בעניין.

גם בפגישה המתלונן עם ראש העירייה ב-22.2.2015 התריע המתלונן על המעשים הבלתי תקינים שנעשו לדבריו בנוגע לפיצרייה.

39. היתר הבניה לפיצרייה לא הונפק בשל סירובו של המתלונן לשתף פעולה עם המהלכים שהובילו לאישורו. ב-10.5.2015 שלח המתלונן מכתב לחתנו של ראש העירייה ולמנכ"ל



מדינת ישראל



יוסף היים שפירא
מבקר המדינה
ונציב תלונות הציבור

החברה הכלכלית, שבו נדרשו השניים להפסיק לאלתר כל שימוש בנכס הפועל ללא היתר בניה וללא רישיון עסק ומהווה סכנה לשלום הציבור.

40. ב-19.5.2015 הגיש היועץ המשפטי לעירייה בקשה לצו סגירה שיפוטי למקום, בין היתר, בטענה שנבנה ללא היתר בניה, שיש בו חריגות בניה בהיקפים גדולים, שהוא פועל ללא רישיון עסק וללא אישור של משרד הבריאות וכיבוי אש, ושיש בו ליקויים בטיחותיים והנדסיים, לרבות גג המבנה, המהווים סכנה לשלום הציבור.

ב-25.6.2015, ומבלי שנעשו עבודות כלשהן לחיזוק הגג, אישר המהנדס של החברה הכלכלית כי הגג נבדק ונמצא תקין הן מבחינה מבנית והן מבחינה סטטית. מדובר באותו מהנדס שכתב על אותו גג כשנה וחצי קודם לכן שהוא מסוכן ויש להחליפו (פסקה 36 לעיל).

41. בדיון שהתקיים בבית המשפט ב-7.7.2015 בעניין הבקשה לצו סגירה (בב"נ 37722-05-15) טען היועץ המשפטי לעירייה שמנהלת מחלקת רישוי עסקים הטעתה את המתלונן שכן האישור של משרד הבריאות לעסק תקף לשלוש שנים ולא לשנה, ולכן בפועל האישור עודנו בתוקף. בנסיבות אלו ומשניתן בינתיים גם אישור כיבוי האש, ביקש היועץ המשפטי למחוק את הבקשה ולעדכן את עמדת העירייה. היועץ המשפטי טען שעמדתו תואמה עם המתלונן ומקובלת עליו, אולם המתלונן הציג בדיון עמדה מקצועית שונה וטען שהמקום מסוכן, פועל ללא רישיון עסק וללא היתר בניה, ולא ניתן להכשירו, וכי החלטת ועדת המשנה מ-27.3.2014 לתת היתר לתיקון הגג פסולה מיסודה.

42. לנוכח עמדת היועץ המשפטי לעירייה, החליט בית המשפט שהחליך התייתר, אולם התיר לוועדה המקומית לעדכן בהמשך את עמדתה. בית המשפט ציין שהסיטואציה שבה מהנדס העיר משמיע לפניו עמדה שונה מזו של הוועדה המקומית מעלה סימני שאלה.

43. בתכתובת שהתנהלה בהמשך בין מנהלת מחלקת רישוי עסקים לבין היועץ המשפטי לעירייה, הביעה מנהלת המחלקה מחאה על הטענה שהועלתה כלפיה בדיון המשפטי, ולפיה היא הטעתה את המתלונן.

44. יצוין כי העירייה טענה בתגובה כי היתר הבניה להחלפת הגג ניתן כדיון, וזאת מהנימוקים הבאים: הבקשה להיתר כללה גם סימון של השטחים להריסה ולכן לא היה צריך לציין גם בגוף ההחלטה בבקשה שיש להרוס את המבנים; בדיון בוועדה המקומית הוחלט שלא להתנות את ההיתר בהריסת המבנים החורגים, ונקבע שההריסה תתבצע לאחר קבלת ההיתר; לפי התוכנית החלה ניתן לאשר באזור תוספות בניה וביצוע שיפוצים גם לפני הכנת תוכנית מפורטת.



מדינת ישראל



יוסף חיים שפירא
מבקר המדינה
ונציב תלונות הציבור

45. אין בידי לקבל את טענות העירייה בעניין זה שכן גם בדיון שנערך בוועדה המקומית בשאלה אם להתנות את ההיתר בהריסת השטחים, סברו חלק מחברי הוועדה, לרבות המהנדס הקודם, שההריסה היא תנאי למתן ההיתר. עלה כי לא התקבלה החלטה מסודרת בעניין והדיון נקטע באיבו מאחר שראש העירייה חזר לשיבה.

46. זאת ועוד, גם החברה הכלכלית לעירייה הייתה בדעה שלא ניתן להכשיר את חריגות הבניה ולכן החליטה ב-21.10.2015 שלא להתיר המשך פעילות בנכס במצבו, והודיעה לשוכרים שהפעילות תצטרך להיעשות בשטח המקורי של המבנה ושהוחלט לפנותו. בעקבות זאת, ב-21.9.2016, ניתן פסק דין שאישר את הסכמת הצדדים להפסיק כל שימוש במבנה שאינו על פי היתר, ולפרק את כל התוספות החורגות מהמבנה המקורי.

47. אני קובע אפוא שהמתלונן מנע ניסיון לכאורה של בכירים בעירייה להכשיר שלא במנהל תקין עסק השייך לבתו ולחתנו של ראש העירייה, שהתנהל מזה שנים ללא רישיון עסק ובחריגות בניה.

קניון בצומת המצודות

48. חברה א', בבעלות היזם ש', תושב העיר, ביקשה לבנות קניון בצומת המצודות בעיר, וב-10.10.2013 הופק היתר הבניה להקמתו.

49. הקניון נבנה בסמוך לקניון של חברה ב' שבבעלות היזם נ'. היזם נ' פנה לראש העירייה וביקש להשחות את היתר הבניה שקיבלה חברה א' בטענה שהוא לוקה באי חוקיות. לדברי ראש העירייה, היזם נ' ביקש לעכב את בניית הקניון כדי למנוע מעבר של בית עסק גדול מהקניון שלו לקניון של חברה א'. ראש העירייה סירב לפניה וראה בה ניסיון לפגוע ביזם המקומי ובהתפתחות העיר.

50. חברה ב' תקפה את חוקיות ההיתר שניתן לקניון בשלוש ערכאות שיפוטיות, אך טענותיה נדחו. יצוין כי בבית המשפט העליון (במסגרת הליך של סעד זמני) הובהר שהטענות נדחות מטעמים של שיהוי בלא שהתקבלו החלטות לגופו של עניין. ההליכים התנהלו במקביל לכניסתו של המתלונן לעבודה. טענותיה של חברה ב' בהליכים המשפטיים לגבי ההיתר נגעו למידת התאמתו לתוכנית החלה על המקום ולייעוד הקרקע, והן שונות מהטענות שהמתלונן העלה בהמשך בנוגע לחוקיות ההיתר.



מדינת ישראל



יוסף חיים שפירא
מבקר המדינה
ונציב תלונות הציבור

נוכח הפניה של חברה ב' לערכאות בעניין ההיתר, ביקש המתלונן לוודא שהבניה תואמת את ההיתר, ושלח את סגנו כמה פעמים לשטח ביחד עם המפקח כדי לבדוק את העניין. כן בדק המתלונן את ההליכים שהובילו למתן ההיתר. סגן המהנדס קבע בדוחות הפיקוח שלו, פעם אחר פעם, שלא נמצאה סטייה מהתוכנית הקיימת וכי מצב הבניה תואם את התוכנית המאושרת, אולם המתלונן סבר אחרת, בעיקר במובן זה שהחניון בקניון אמור היה להיות תת קרקעי, בעוד שבפועל נבנה חניון עילי. בנוסף, בדיקתו של המתלונן העלתה שקיים חשש ממשי שההיתר ניתן בדיעבד ושלא כדין וכי התנהלות העירייה בעניין הקניון אינה חוקית. לכן, הוא גילה חשדנות לגבי כל מהלך נוסף בעניין.

51. עם סיום הבניה, פנתה חברה א' לוועדה המקומית בבקשה כי יונפק לה טופס 4 לקניון, והמתלונן דרש ממנה להמציא תכניות as made, לאמור - תכניות המשקפות את המבנה כפי שנבנה. חברה א' פנתה לוועדת הערר וטענה שאין מקום לדרישותיו של המתלונן, וכי ניתן להסתמך על דוחות הפיקוח של סגן המהנדס שמוכיחים שהבניה התבצעה לפי התוכנית. המהנדס המלווה, שמונה בינתיים לוועדה מטעם מנהל התכנון, תמך בדעתו המקצועית של המתלונן ולאחר כמה הליכים בין ועדת הערר לוועדה המקומית, גם ועדת הערר נתנה גושפנקה לעמדה שבה דבק המתלונן לכל אורך הדרך. ועדת הערר ציינה שדעתה אינה נוחה מהאופן המטעה שבו הוצג החניון בהיתר, וקבעה ש"החניון אינו תת קרקעי ואינו ב"מרתף" כמצוין בהיתר (בחלק המילולי ובתשריט), באשר רק דופן אחת שלו מוטמנת מתחת לפני הקרקע". עוד נקבע ש"עיון מעמיק במפלסי הקרקע מלמד על מהותה של הבניה ואולם, אופן עריכת ההיתר (ללא המשך החתך הרלבנטי להמחשה), והמלל שבו כמו גם אופן הצגת הבקשה לתוספת שטחי שירות... זועקים אחרת".

ועדת הערר קבעה שמכיוון שהבניה הושלמה לא ניתן להימנע ממתן טופס 4 בטענה לפגם בהליך מתן ההיתר, ולכן הנחתה את חברה א' להגיש בקשה לשינויים בהיתר והורתה לוועדה המקומית לדון בבקשה.

52. חרף עמדתה הברורה של ועדת הערר בנושא התאמת החניון להיתר, המשיכה העירייה לטעון בתגובותיה על התלונה ועל ממצאי הבירור שדוחות הפיקוח היו נכונים, וכי המתלונן הוא זה שאינו בקיא בענייני תכנון ובניה וכל מטרתו להתנכל לזים ש'. בתגובה להודעת הנציבות, אף העלתה העירייה את הטענה, שמוטב היה שלא תיטען, כי לא ברור כיצד המתלונן, שלעמדתה אינו מקצועי, גילה את אי ההתאמה בין החניון שנבנה בפועל להיתר, בהתחשב בכך שבדוחות הפיקוח של סגנו נכתב שהבניה מתבצעת בהתאם לתוכניות.



מדינת ישראל



יוסף היים שפירא
מבקר המדינה
ונציב תלונות הציבור

53. לסיכום, אני קובע שהמתלונן התריע במקרה זה על ליקויים במתן היתר בניה לקניון ועל בניה בחריגה ממנו, בניגוד לדוחות הפיקוח של סגנו. טענות המתלונן על בניה בחריגה מהיתר התקבלו לבסוף בוועדת הערר ונתמכו על ידי המהנדס המלווה.

חריגות בניה בבית משפחת ר'

54. גבי ר' היא בתו של היזם ש'. לפי היתר הבניה שניתן למשפחתה ב-28.11.2010 הותר לה לבנות בית בשטח של 150 מ"ר. בפועל נבנו כ-400 מ"ר - למעלה מפי שניים מהשטח שהותר לבניו. במהלך השנים לא עשתה העירייה פעולות אכיפה משמעותיות והבניה החריגה גם לא הוכשרה. לדברי המתלונן, במסגרת סיור שערך לו בעיר עם תחילת עבודתו, ציין לפניו ראש העירייה כי מדובר בבית שיש בו חריגות בניה משמעותיות.

55. המתלונן ביקש לנקוט הליכי אכיפה וסירב לשתף פעולה עם בקשת המשפחה למתן טופס 4 למבנה. ב-10.5.2015 פנה המתלונן למשפחה וביקש הסברים לחריגות הבניה. בנוסף, ב-15.6.2015, פנו המתלונן וראש העירייה במכתב לחברת החשמל ולתאגיד המים וביקשו מהם להימנע מלתת שירות לנכס לפי סעיף 157א(ו) לחוק התכנון והבניה. אציין שראש העירייה טען שהוסיף הסתייגות בנספח למכתב זה, ולפיה הוא מבקש שלא לנהוג איפה ואיפה, והסכמתו ניתנת בתנאי שינהגו כך לגבי כל עבירות הבניה בעיר.

56. ב-15.7.2015 הגישה משפחת ר' לוועדה המקומית תוכנית להכשרת הבניה. למרות סירובה של הוועדה המקומית לתת טופס 4, אכלסה המשפחה את המבנה.

57. בערר שהגישה המשפחה על ההחלטה שלא לתת לה טופס 4 נטען כלפי המתלונן כי הוא פועל ממניעים זרים ומתנכל למשפחה, נוכח קשריה ליזם ש'. הערר נדחה, ונקבע שנסיבות המקרה מצדיקות נקיטת האמצעי החריג של אי חיבור לחשמל ומים. ועדת הערר העירה שספק אם התוכנית שהגישה המשפחה לאחרונה היא בסמכות הוועדה המקומית והיא אינה מתייחסת לכל חריגות הבניה. ועדת הערר ציינה שאין באפשרותה לדון בטענה שהמתלונן רודף את המשפחה, והוסיפה שדווקא נכונותו להתלות את ניתוק החשמל לתקופה מסוימת בהתאם להצעת ועדת הערר אינה תומכת בטענת המשפחה. ועדת הערר קבעה שכדי לאפשר למשפחה להעתיק את מגוריה למקום חלופי, תיכנס ההוראה על ניתוק החשמל לתוקפה ב-1.12.2015.

ב-24.12.2015 התקיימה ישיבה של הוועדה המקומית, שבה היא התבקשה להמליץ לוועדה המחוזית לאשר את התוכנית של משפחת ר' להכשרת הבניה. הישיבה הייתה סוערת והמתלונן התנגד בתוקף להמליץ על הבקשה הן מטעמים פרוצדורליים והן מטעמים



מדינת ישראל



יוסף היים שפירא
מבקר המדינה
ונציב תלונות הציבור

מהותיים, כגון השפעה על הסביבה ועידוד עבריינות בניה. במסגרת הישיבה תקפו מקורבי ראש העירייה את המתלונן וטענו לפניו שדרישתו להציג את המקרה נובעת מרצונו להתנכל לבתו של היזם ש. חרף נימוקיו הענייניים של המתלונן לא תמך ראש העירייה בהתנגדותו של המתלונן להמליץ לוועדה המחוזית לאשר את התוכנית והחליט להוריד את התיק מסדר היום ולהביאו לדיון חוזר לאחר שתוכן תוכנית בינוי.

יודגש כי עמדתו המקצועית של המתלונן בעניין זה הייתה מקובלת גם על המהנדס המלווה, והיא אושררה לאחרונה על ידי הוועדה המקומית, אשר החליטה שלא להמליץ לוועדה המחוזית לקבל את הבקשה של המשפחה לבצע לגליזציה של הבניה.

58. בהחלטה מ-10.4.2016 דחתה ועדת הערר את הערר של משפחת ר' והוסיפה: "לדידנו, תהא זו רמיסה בטוחה של שלטון החוק לומר לרשויות שעליהן לחבר לתשתיות מי שלא עמד בתנאי ההיתר שבידו. דומה הדבר לזעקה בראש חוצות כי איש כטוב בעיניו יעשה ויבנה, ואף יוכל ליהנות מפירות עבירתו באין מפריע".

59. על החלטת ועדת הערר הגישה המשפחה עתירה מנהלית (עת"מ 16-05-14470), שבמסגרתה שב ב"כ המשפחה וטען שהמתלונן רודף אותה אישית. בסיום הדיון קיבלה המשפחה את המלצת בית המשפט למחוק את העתירה.

60. אני קובע אפוא שגם במקרה זה נקט המתלונן את האמצעים החוקיים העומדים לרשותו על מנת להתמודד עם בניה בלתי חוקית משמעותית בשטח העיר, שבמשך שנים נמנעה העירייה מלאכוף. כמו כן נאבק המתלונן על מנת למנוע את הכשרתה בדיעבד של הבניה הבלתי חוקית, ובמסגרת מאבקו נאלץ להתמודד עם טענות מטעם המשפחה ומקורבי ראש העירייה שהוא פועל ממניעים זרים.

בניית שביל גישה לבית פרטי בשטח ציבורי

61. י"כ, קרוב משפחתו של המשנה לראש העירייה, קיבל מהוועדה המקומית היתר לבנות שביל גישה לביתו בשטח ציבורי ללא אישורה של רמ"י. לאחר שמפקחת רמ"י עצרה את העבודות, הוגשה בדיעבד בקשה לרמ"י, והבקשה נדחתה. העירייה טענה שמדובר בטעות ותו לא.

62. מהבירור עלה שלא מדובר בטעות נקודתית ושלפחות לעמדת מפקחת רמ"י מדובר בשיטה שלפיה הוועדה המקומית פועלת בניגוד לעמדת רמ"י ומעניקה היתרי בניה בשטחים ציבוריים ללא אישור רמ"י. בפגישה שקיימו המתלונן ומזכיר הוועדה עם מפקחת רמ"י,



מדינת ישראל



יוסף חיים שפירא
מבקר המדינה
ונציב תלונות הציבור

שהוקלטה על ידי המתלונן, העלתה המפקחת טענות קשות נגד הוועדה המקומית בעניין זה וטענה ש"לא יכול להיות שמצד אחד אני מושיטה לכם יד ומצד שני אני רואה שחותמים פה ונותנים לאנשים לעשות מה שהם רוצים, צריך לעבוד ביחד". מזכיר הוועדה אמר בפגישה שהוא הוציא את ההיתר לאחר שקיבל "הוראה" וניתנה החלטה בוועדה המקומית. מפקחת רמ"י אמרה בתגובה שאינה באה יותר לשיבות הוועדה המקומית, לאחר שבפעם האחרונה שנכחה בישיבה, נלחמו לתת אישור למישהו לחפור מרתף בבית משותף למרות התנגדות של השכנים, והיא לא מוכנה לקחת בזה חלק.

63. מקרה זה היה אחד מהמעשים הבלתי תקינים שהמתלונן העלה לפני ראש העירייה בפגישה מ-22.2.2015 (פסקה 28 לעיל).

אישור לבנות לפני מתן היתר

64. המתלונן טען באותה פגישה שקיימת הפקרות בתחום אכיפת חוקי הבניה בעיר, שמקורבים לראש העירייה בונים ללא היתר, ושמזכיר הוועדה וראש העירייה מתירים לתושבים לבנות לפני הוצאת היתרי הבניה.

העירייה טענה שעצם העלאת הטענה היא שערווייה וכי הראיות שהציג המתלונן בעניין זה הן חסרות ערך ואין בהן ממש.

בתמיכה לטענתו זו מסר המתלונן לצוות הבירור כי בשיחתו האמורה עם מפקחת רמ"י, היא ציינה כי בשיחה שקיימה עם אחותו של ראש העירייה, אמרה האחות שמותר לה לבנות על קרקעות המדינה כי ראש העירייה הוא אח שלה. עוד הציג המתלונן הקלטות של שני תושבי העיר שאמרו לו שמזכיר הוועדה הציע להם להתחיל לבנות לפני מתן היתר בניה.

נוכח האמור, אי אפשר לומר שלא היה שום בסיס לסברתו של המתלונן כי העירייה והוועדה המקומית נוהגים בניגוד לחוק בעניין זה. ודוק: על מנת שיתקיים תנאי חשיפת השחיתות שבחוק די בכך שהעובד סבר בתום לב כי המעשים שעליהם הוא מתריע הם מעשי שחיתות, ושהיה לו יסוד סביר לסבור כך¹.

פרשת לז-א'

65. בפגישה מ-22.2.2015 העלה המתלונן לפני ראש העירייה טענות שמזכיר הוועדה הציג באופן מטעה וחלקי לפני הוועדה המקומית בקשה להיתר, ועל בסיס הצגה זו אישרה הוועדה את

¹ ע"ע (ארצי) 616646-10-10 בן שמעון - מדינת ישראל (פורסם בנוב 11.3.2013), והאסמכתאות שם.



מדינת ישראל



יוסף היים שפירא
מבקר המדינה
נוציב תלונות הציבור

הבקשה להיתר. בדיעבד קבעה ועדת הערר באותו עניין שההיתר היה בלתי חוקי. בעקבות החלטת ועדת הערר הקים ראש העירייה ועדה שתבדוק כיצד ניתן ההיתר. ארחיב על פרשה זו (להלן - פרשת לי-א') בפסקאות 76-77 להלן.

מקרים נוספים

66. המתלונן העלה עוד שורה ארוכה של מקרים שבהם לטענתו לא שיתף פעולה עם מעשי שחיתות בעירייה ועם לחצים שהופעלו עליו. בתגובת העירייה להודעת הנציבות נמסר לגבי מקרים אלה שאין ולא הייתה שחיתות והכל הבל ורעות רוח, אולם אין התייחסות של העירייה לגופם של המקרים. אזכיר בקצרה חלק מהם:

א. עובד בכיר בעיריית צפת, המתגורר בקריית שמונה, בנה באופן בלתי חוקי וביקש לבצע לגליזציה של הבניה. לטענת המתלונן הבקשה אינה תואמת את המצב בשטח ולכן הוא סירב לחתום על ההיתר, וראש העירייה הפעיל עליו לחץ לחתום על ההיתר.

ב. אחד מעובדי העירייה ביקש לאפשר לו לסגור חלל במבנה שבעלותו אף שאין היתר בניה לשטחים שמעל ומתחת לחלל. לטענת המתלונן לא ניתן היה לאשר זאת מכיוון שכל החלל נבנה ללא היתר. לכן, ולמרות לחצים שראש העירייה הפעיל עליו למצוא לבעיה פתרון יצירתי, המתלונן לא אישר את הוצאת ההיתר.

ג. אולם אי נשכר והופעל על ידי מר י"פ שמשפחתו היא בעלים של מקומון בעיר, והוא בן דודו של מי ששימש עד לאחרונה יועץ של ראש העירייה. האולם פעל מספר שנים ללא היתר בניה וללא רישיון עסק. המתלונן החל לנקוט הליכי אכיפה נגד האולם והופעל עליו לחץ שלא לעשות כן. החברה בעלת האולם פנתה לבית המשפט בבקשה להורות על מתן היתר בניה, וב-4.4.2016 הגיעו הצדדים להסכמה, שהחברה לא תבצע במקרקעין פעילות מסוג של אולם אירועים אלא אם יתקבל לכך היתר בניה.

ד. עובדת עירייה בכירה בנתה תוספת בניה ללא היתר ובחריגה מקווי בניין. לדברי המתלונן, ראש העירייה פנה אליו וביקש לדעת כיצד ניתן לעזור לזוג הצעיר.

ה. תושב העיר פנה פעמים רבות לעירייה וביקש לקבל היתר בניה שאושר לו ומזה למעלה משנתיים העירייה מסרבת להעבירו לידי. לטענת המתלונן הוצא לתושב היתר, אולם מעיון בו עולה שהוא נחתם לכאורה על ידי המהנדס הקודם במועד שבו הוא כבר לא היה בתפקיד. בנוסף, לטענת המתלונן, יש הערות בדיקה לבקשה להיתר ממועד מאוחר יותר, דבר המעלה חשש נוסף לגבי חוקיות ההיתר.



מדינת ישראל



יוסף חיים שפירא
מבקר המדינה
ונציב תלונות הציבור

לסיכום

67. לפחות מתחילת פברואר 2015 הודיע המתלונן בכמה הזדמנויות לממונים עליו על מעשי שחיתות שהוא האמין שמתרחשים בעירייה, בין היתר בעניין הפיצרייה ובעניין טענות על בניה בלתי חוקית על ידי קרוב משפחה של המשנה לראש העירייה ועובדי עירייה נוספים. כמו כן, בכמה הזדמנויות סירב המתלונן לשתף פעולה עם מעשים בלתי חוקיים: הוא סירב לתת את היתר הבניה לגג הפיצרייה וסירב לשתף פעולה עם הניסיון לבטל את הפניה לבית המשפט בעניין עסק זה, משחשב שקיימת סכנה בטיחותית ושהיתר שאושר אינו חוקי; סירב לקבל את ממצאי דוחות הפיקוח של סגן מנהל האגף בנוגע לחניון בקניון של חברה א'; סירב להימנע מאכיפת הבניה כלפי אולם א', שהייתה בה לדעתו סכנה בטיחותית; סירב להימנע מאכיפה כלפי חריגות הבניה של משפחת ר' ולהמליץ לאשר להם בדיעבד את העבירות; סירב להיכנע ללחצי העירייה להימנע מהפעולות לאכיפת הבניה שאותן נקט, למרות טענות העירייה שמדובר באכיפה בררנית ומוטה.

כאמור, לפי ההלכה הפסוקה, כדי לעמוד בתנאי שעניינו חשיפת מעשה שחיתות בתום לב, די בכך שהמתלונן האמין שמעשי השחיתות שעליהם התריע אכן התקיימו ולא מדובר בטענות בעלמא². בענייננו, חלק מעמדותיו המקצועיות של המתלונן אומתו על ידי ערכאות שיפוטיות כמפורט לעיל והתקבלו טענותיו כי מדובר במעשים לא תקינים. זאת ועוד, גם משטרת ישראל ראתה לנכון לחקור חלק מטענותיו. ברור אפוא שהמתלונן לא העלה טענות בעלמא.

אני קובע אפוא כי המתלונן חשף בתום לב מעשי שחיתות בעירייה.

הקשר בין חשיפת השחיתות לפעולות העירייה כלפי המתלונן

68. לפי חוק מבקר המדינה, לא די בחשיפת מעשי שחיתות או מניעתם, אלא על העובד לשכנע כי פעולות אלה השפיעו על הפגיעה בזכויותיו. יובהר, כי לפי ההלכה הפסוקה העובד אינו נדרש להוכיח כי "התלונה כשלעצמה, היא לבדה הייתה המניע והשיקול לפגיעה בו, וכל שנדרש מהעובד בנטל ההוכחה הראשוני הוא הוכחה לכאורית כי התלונה כשלעצמה, או בנוסף לשיקולים אחרים, השפיעה השפעה ממשית או ניכרת על הפגיעה בתנאי העבודה"³. אם עמד המתלונן בנטל זה, מועבר הנטל למעסיק להוכיח שהיו לו טעמים ענייניים כבדי משקל המצדיקים את הפגיעה בזכויותיו של העובד⁴.

ש.ם.
ע"ע (ארצי) 11-11-17365 סויסה - עיריית יהוד, פסי' 67 לפסק דינו של השופט סופר (פורסם בנבו, 5.3.2014).
בג"ץ 6840/01 פלצמן נ' ראש המטה הכללי פ"ד ס(3) 121, פסי' 17 לפסק דינה של השופט פרוקצ'ייה (2005).



מדינת ישראל



יוסף חיים שפירא
מבקר המדינה
ווציב תלונות הציבור

69. המתלונן טען שבעקבות פעולותיו למניעת מעשי השחיתות וההודעה עליהם לממונים עליו, החלה העירייה להתנכל לו, התנכלות שהלכה והחריפה עם הזמן, גם במהלך בירור התלונה.

העירייה טענה מנגד, שלאחר שבמרץ 2015 נקבע כישלונו המקצועי של המתלונן בוועדת הבדיקה בנוגע לפרשת ל-א', הוא החל ב"מסע רדיפה" נגד קברניטי העיר, והעלה טענות בדבר מנהל לא תקין ושחיתות כביכול. העירייה טענה שפנייתה למבקר העירייה בבקשה שיבדוק את תפקודו של המתלונן באה נוכח הצטברות של תלונות על תפקוד לקוי שלו לאורך חודשים, והיא קדמה בזמן לתלונותיו על מעשי שחיתות כביכול.

ואולם השתלשלות העניינים מעידה כי לא כך הם פני הדברים.

70. המתלונן סירב לשתף פעולה עם מעשים שסבר שאינם תקינים בוועדה, המקומית ובאגף ההנדסה כבר בחודשים הראשונים לעבודתו. בפגישות ב-6.2.2015 וב-22.2.2015 התריע המתלונן לפני ראש העירייה על מעשים לא תקינים שהוא נחשף אליהם וסירב להיות שותף להם. אדגיש שהפגישה ב-6.2.2015 הייתה לפני החלטת ועדת הערר בפרשת ל-א'⁵, והפגישה ב-22.2.15 התקיימה לפני ההחלטה על הקמת ועדת בדיקה באותה פרשה, וודאי שלפני כתיבת דוח ועדת הבדיקה. לפני הפגישות הללו לא העלתה העירייה טענות כלפי מקצועיותו של המתלונן או התנהלותו.

71. יתרה מזאת, דוח ועדת הבדיקה בפרשת ל-א' התגבש רק במאי 2015 והוא כלל לא נמסר למתלונן. המתלונן לא ידע אפוא אודות המסקנות שבו, ולכן כלל לא ניתן לקשור בין התנהלות המתלונן למסקנות שבדוח.

72. אין בתגובת העירייה להודעת הנציבות כל התייחסות לאותן שיחות ופגישות שעשה המתלונן עם הממונים עליו בעניין מעשי השחיתות, והיא למעשה בחרה להתעלם מקיומן ומההשלכה שיש להן על הקביעה כי יש קשר סיבתי בין לבין ההתנכלות למתלונן, והמשיכה לדבוק בגרסה שאינה מתיישבת עם ממצאי הבירור.

73. הבירור העלה כי עד שהמתלונן התריע על מעשי השחיתות לא נטען דבר כלפי מקצועיותו. ואולם, בד בבד עם הודעותיו אלה החל המתלונן לחוות התנכלות מצד גורמים בעירייה לרבות הממונים עליו, ונוצרה בינו לבינם דינמיקה של חשדנות. ההתנכלות החלה במינונים נמוכים וראשיתה במהלך הפגישה מ-22.2.2015 שהתקיימה עם המתלונן, ראש העירייה, המנכ"ל, סגן ראש העירייה ומזכיר הוועדה שבה העלה המתלונן טענות לשחיתות ולמעשים לא תקינים, בעיקר של מזכיר הוועדה, ובתגובה על כך החל המזכיר להכפיש אותו במלים

⁵ תיאור מפורט של פרשה זו, לרבות החלטת ועדת הערר, מובא בסעיף 76-77 להלן.



מדינת ישראל



יוסף חיים שפירא
מבקר המדינה
ונציב תלונות הציבור

"אתה משקר"; "אתה בן אדם נבזה"; "תתבייש"; "אתה לא עובד על פי החוק"; "יאללה יאללה בסדר מפחיד אותי". המתלונן לא זכה בשיחה לגיבוי או להגנה מיתר הנוכחים, וכאשר סגן ראש העירייה ביקש להפסיק לרגע את ההתנצחות, ושאל כיצד הם מציעים שזה ימשיך לעבוד הלאה, ציין מזכיר הוועדה "אם הוא ימשיך אתו, הוא ימשיך לאכול אותה" (הכוונה הייתה לתוצאות של המשך עבודתו של ראש העירייה עם המתלונן).

זמן קצר לאחר אותה שיחה, ב-28.2.2015, פנה המתלונן למשרדי, העלה טענות על מעשים לא תקינים בעירייה וביקש צו הגנה. אולם לא היה בידו להצביע באותה עת על פעולות ברורות של התנכלות מעבר לאמור לעיל. בהמשך, החלו מעשי ההתנכלות כלפי המתלונן להיעשות ממשיים ותכופים יותר.

74. ממרץ 2015, ובסמוך לפנייתו למשרד מבקר המדינה, לממונה על המחוז במשרד הפנים וליאח"ה, החל המתלונן בפעולות לאכיפת הבניה בעיר, חלקן נגד מקורבים לראש העירייה. לטענת העירייה בשלב זה חש המתלונן שמתגבשת נגדו מסקנה שהוא לא מתאים לתפקיד ולכן החל באכיפה נגד יעדים מוגדרים מאד ובעיקר נגד מקורבי ראש העירייה והכל כדי לבסס את מעמדו כחושף שחיתות כביכול. ואולם, לא מצאתי תימוכין לטענה זו של העירייה. השתכנעתי כי ככל שהמתלונן חש שמתגבשת נגדו מסקנה כזו, הרי שהסיבה לה הייתה דווקא חשיפת מעשי השחיתות ולא תפקודו המקצועי.

ב-9.3.2015 פנה המתלונן בכתב לבעלים של אולם א' וכן למפעיל האולם המקורב לראש העירייה, ודרש לסגור את האולם, שפעל שנים רבות ללא היתר, עד לקבלת היתר בניה כדין. כבר באותו היום נקרא המתלונן למנכ"ל שהבהיר לו שהמעשה לא מקובל עליו.

בסמוך לאחר מכן שוחח המתלונן עם סגן ראש העירייה וציין לפניו שהמנכ"ל הפעיל עליו לחצים שלא להוציא את המכתב לבעלים ולמפעיל של האולם וכי באופן כללי מופעלים עליו לחצים שונים לעבוד בניגוד לדין. סגן ראש העירייה אמר במהלך השיחה שהוא לא חושב שהמתלונן מתאים לתפקיד.

ב-29.4.2015 העביר המתלונן 22 תיקי אכיפה ללשכת היועץ המשפטי לעירייה, אולם הם הוחזרו לו מבלי שעיינו בהם, בטענה שלא יטופלו משום שאין מדיניות אכיפה מאושרת. בנוסף, בימים 10-13.5.2015 שלח המתלונן מכתבים רבים לתושבי העיר בעניין אכיפת הבניה, חלקם כאמור הופנו למקורבי ראש העירייה. ב-12.5.2015 התקיימה הישיבה של הוועדה המקומית, שבה פרס המתלונן לפני הוועדה המקומית את טענותיו למנהל לא תקין, וטען שבעקבות פעולות אכיפה שהוא נוקט מתנכלת לו הנחלת העירייה.

75. זמן קצר לאחר כל אלה, במהלך מאי 2015 וכמפורט להלן, הוציאו בכירי העירייה סדרת



מדינת ישראל



יוסף חיים שפירא
מבקר המדינה
ווציב תלונות הציבור

מכתבים בעניין תפקודו והתנהלותו של המתלונן. סמיכות הזמנים המובהקת בין פעולותיו של המתלונן לאכיפת הבניה נגד מקורבי ראש העירייה ואי כניעתו ללחצים להימנע מאכיפת הבניה לבין מכתבי הבכירים תומכת במסקנה ולפיה המכתבים הופקו בתגובה על הפעולות האמורות.

יודגש, כי מנכ"ל העירייה אישר שכאשר זיהה שהמתלונן פועל באופן עצמאי ומוליך את האגף לכיוונים "בעייתיים" כדבריו, הוא החל "למסמך" את הטענות נגד המתלונן. כך, ב-7.5.2015 פנה מנכ"ל העירייה לראש העירייה בכתב וציין שבמרץ הופתע לגלות שהמתלונן ביצע שינוי במבנה הארגוני של המחלקה בניגוד להנחייתו; שהוא פירק למעשה את מחלקת הפיקוח והכפף את הפקח אליו; שאין תוכנית עבודה לפיקוח כפי שהתבקש המתלונן לכתוב; ושהמעשה הוא חמור מאד ופוגע גם בערכי המשמעת וגם במנהל התקין. מנכ"ל העירייה לא סיפק הסבר מניח את הדעת מדוע לא פנה בעניין עוד במרץ, כשגילה לטענתו את השינויים שנעשו במחלקה, אלא רק כחודשיים לאחר מכן.

בהמשך, ב-10.5.2015, פנה מנכ"ל העירייה למתלונן בכתב וציין שב-6.5.2015 הוא יצא לחופשה ללא אישור, כי הוא רואה בחומרה התנהגות זו ומצפה שהיא לא תחזור על עצמה. המתלונן השיב למנכ"ל שנאלץ להיעדר עקב בעיה אישית דחופה וציין כי עדכן אותו במהלך אותו היום שהוא בחופשה.

ב-12.5.2015 נזף המנכ"ל במתלונן בכתב על שלא התייצב לדיון של ועדת מכרזים בחברה הכלכלית שנקבעה ל-11.5.2015 בשעה 14:00. המתלונן טען בתגובה שוועדת המכרזים תואמה בהתראה קצרה מאוד (יום קודם לכן) והייתה לו פגישה מתוכננת לאותו המועד. מזכירתו ביררה את העניין מול החברה הכלכלית ונאמר לה שהישיבה מתקיימת בהוראת המנכ"ל ולא ניתן לדחותה. לפיכך, הקדים המתלונן את הפגישה האחרת, ואחריה השתתף בפגישה נוספת אצל ראש העירייה עם נציג משרד התחבורה ומנכ"ל העירייה. לדבריו, אף ששיבת ועדת המכרזים נדחתה לבסוף ליום אחר (ולא בגללו), לא נאמר לו דבר על כך בפגישה אצל ראש העירייה. בנסיבות אלה, הופתע מאוד לקבל את מכתב הנויפה של המנכ"ל.

באותו יום, 12.5.2015, מסר המנכ"ל למתלונן את המכתב שכתב לראש העירייה ב-7.5.2015 (כמפורט לעיל), וציין שהמכתב מדבר בעד עצמו, ושהוא רואה בחומרה את התנהלות המתלונן ואי ביצוע הוראות המנכ"ל והנחיותיו. המנכ"ל הבהיר שהוא אינו מתכוון לעבור על כך לסדר היום ושהנושא יטופל משמעתית בהתאם להוראות החוק.

עוד באותו היום, כתב המנכ"ל לראש העירייה שב-11.5.2015 התקיים דיון לבחינת התהליכים באגף ההנדסה בנושא מימושה של רפורמה 101. המנכ"ל ציין שלצערו התהליכים לא התקדמו בצורה משמעותית אף שחלק ניכר מהתקציב הועבר לעירייה. המנכ"ל כתב



מדינת ישראל



יוסף חיים שפירא
מבקר המדינה
נוציב תלונות הציבור

שניכר שאין הובלה והתעקשות של המתלונן לעסוק בנושא בצורה יסודית ועקבית, למרות סיוע שקיבל מעוזר המנכ"ל, וכי הדבר נובע מתפקוד לקוי של המתלונן.

יומיים לאחר מכן, ב-14.5.2015 פנה ראש העירייה לסגנו בעניין פעילות אגף ההנדסה וביקש להציג לו את תוכנית העבודה באגף כפי שהיועץ המשפטי לעירייה הנחה להכין. ראש העירייה ביקש גם לדעת את מספר תיקי עבירות הבניה שבהם מטפלת מחלקת הפיקוח באגף כולל הסטטוס של כל תיק.

סגן ראש העירייה השיב באותו יום לראש העירייה ודיווח לו על פגישה שהתקיימה כשלושה שבועות קודם לכן בנושא אכיפת הבניה (שהמתלונן לא שותף בה). סגן ראש העירייה ציין שהובהר לו חד משמעית שהמתלונן ואגף ההנדסה לא הציגו תוכנית עבודה מסודרת כפי שמחייב החוק ושעד היום הוא לא קיבל תוכנית כזו.

כשבוע לאחר מכן, ב-21.5.2015, פנה המנכ"ל למבקר העירייה וטען שמוזה זמן מתקבלות אצלו תלונות חמורות ביותר נגד המתלונן בכל הקשור לתפקודו, ובין היתר שהוא לא מקדם היתרי בניה, שהיתר בניה שנתן בוטל על ידי ועדת הערר עם הערות חמורות, שהוועדה המקומית כמעט לא מתכנסת, שהוא לא הופיע לדיון בוועדה המחוזית בעניין מכריע, שלא הכין תוכנית עבודה לפיקוח על הבניה ואין אכיפה מסודרת, ושיש נגדו תלונות על אכיפה בררנית. המנכ"ל ביקש ממבקר העירייה לבדוק את הטענות ולהגיש המלצות.

עולה מן המקובץ, כי במהלך פרק זמן של שבועיים ימים בלבד - מיד לאחר שהמתלונן העביר את תיקי האכיפה ללשכת היועץ המשפטי לעירייה ובד בבד עם הפעולות הנוספות שנקט, כגון שליחת המכתבים לתושבים והדברים הקשים שאמר בישיבת הוועדה המקומית מ-12.5.15 - נקטו בכירי העירייה רצף של מהלכים ופעולות שנועדו לתעד את התנהלותו של המתלונן. ניכר מצבר הפעולות ומתוכנן שמטרתן הייתה להביא בסופו של יום להפסקת העסקתו של המתלונן בעירייה.

76. זה המקום להתייחס לפרשת ל-א' ולטענת העירייה כי ועדת הבדיקה בפרשה זו היא ה"טריגר" להגשת התלונה:

א. משפחת א' הייתה בעלים של מגרש המיועד לבניית בית דו משפחתי. המשפחה ביקשה לבנות בית על מחצית שטח המגרש, אולם במקום לנצל מחצית מאחוזי הבניה במקום נבנו בפועל שטחי בניה גדולים יותר. כתוצאה מכך לחלקו השני של המגרש נותרו פחות אחוזי הבניה. כמו כן, ועדת ערר קבעה בשנת 2007 שלפי התוכנית החלה יש להגביל את גובה הבניה במקום.



מדינת ישראל



יוסף חיים שפירא
מבקר המדינה
ונציב תלונות הציבור

- ב. לימים, רכש מר' ל' את המחצית השנייה של המגרש, וב-18.12.2013 הגיש בקשה להיתר בניה מתוך סברה שגויה שבאפשרותו לנצל מחצית מאחוזי הבניה של המגרש. סמוך לאחר הגשת הבקשה נפגשו מר' ל' והמהנדס מטעמו עם בודקת התוכניות בוועדה המקומית ונמסר להם שקיימת בעיה לאשר את הבקשה ושאחוזי הבניה שנתרו במקום אינם כפי שחשבו. לדברי מר' ל' הוא שוחח גם עם מזכיר הוועדה המקומית, שמסר לו שקיימת בעיה לאשר את בקשתו ושינסו למצוא פתרון בהתייעצות עם היועץ המשפטי לעירייה.
- ג. ב-12.5.2014 פנה מר' ל' בכתב לראש העירייה, עם העתקים לדובר העירייה ולמזכיר הוועדה המקומית, וציין שמאז פגישתו עם בודקת התוכניות והדברים שאמר לו מזכיר הוועדה המקומית, הוא לא שמע דבר מהעירייה, לא לחיוב ולא לשלילה. מר' ל' ביקש מראש העירייה להנחות את הנוגעים בדבר להשיב לבקשת ההיתר שלו ולנקט את התשובה.
- ד. מזכיר הוועדה המקומית הכחיש שקיבל את המכתב ואת תוכנו. כמו כן מסר שלא ידע על ההליכים הקודמים בוועדת הערר. גם ראש העירייה הכחיש שראה את המכתב, אף על פי שהוא נושא חותמת "דואר נכנס" של לשכתו.
- ה. לדברי בודקת התוכניות, אף שסברה שקיימות בעיות תכנוניות בנוגע לנכס וכי מר' ל' ייאלץ להקטין את הבית שתכנן, הבהיר לה מזכיר הוועדה שנוכח אישור הזכויות מרמ"י שהציג מר' ל' שלפיו הוא בעל מחצית מהזכויות במגרש, יש להמשיך ולבדוק את הבקשה להיתר בניה. לפיכך, הוציאה בודקת התוכניות ב-14.5.2014 הערות טכניות בלבד לבקשה להיתר בניה.
- יצוין כי מזכיר הוועדה הכחיש את גרסת בודקת התוכניות כי היא התייעצה עמו בעניין.
- ו. בנסיבות אלו, ולאחר שהתנאים לבקשה להיתר מולאו, הובאה הבקשה לאישור הוועדה המקומית שהתכנסה ב-31.7.2014.
- ז. במועד זה טרם נכנס המתלונן לתפקידו כמהנדס העיר, אך השתתף, לבקשת ראש העירייה, בישיבה של הוועדה המקומית. בפתח הדיון בירך ראש העירייה את המתלונן וציין שהוועדה בחרה להביא לדיון תיקים "קלים" ללא התנגדויות. מזכיר הוועדה הציג את התיקים בוועדה ובעניין בקשתו של מר' ל' לא הזכיר כלל את השתלשלות



מדינת ישראל



יוסף חיים שפירא
מבקר המדינה
ונציב תלונות הציבור

העניינים שקדמה להגשת הבקשה. התיק הוצג כפשוט ביותר, בקשה תואמת תביע ללא התנגדויות והיא אושרה במהירות כפוף לתנאים טכניים בלבד.

ח. עוד בטרם יצא היתר הבניה החל מר' לבניית הבית, ולפיכך ב-3.11.2014 הוצא לו צו הפסקה מנהלי. המתלונן ביקש מבודקת התוכניות לבדוק אם מולאו תנאי ההיתר והיא בדקה ומסרה לו שהתנאים מולאו.

ט. ב-24.11.2014, בהסתמך על קביעותיהם של עובדי הוועדה כי הבקשה להיתר תקינה ועל החלטת הוועדה המקומית לאשר את ההיתר, חתם המתלונן על ההיתר למר'.

י. ב-7.12.2014 הגישה משפחת א' ערר על החלטת הוועדה המקומית לתת היתר בניה למר' ל'. ב-12.2.2015 התקבל הערר והוחלט שההיתר בטל. בהחלטה נקבע שההיתר ניתן שלא כדין, בניגוד לתוכנית הקיימת ובסטייה ניכרת ממנה. ועדת הערר ציינה שבמקרה זה הוועדה המקומית התפרקה מתפקידה כמוסד תכנון שמחובתו לבדוק את התאמת הבקשה לתוכנית, וזאת בהסתמך על הסכמה כביכול של העוררים, שלא הגישו התנגדות לבקשה להיתר.

יא. המתלונן טען שבעקבות החלטת ועדת הערר הוא ערך בדיקה באגף, ואז התגלתה לו השתלשלות העניינים שקדמה למתן ההיתר בוועדה המקומית, שעליה לא ידע כלל עד אז. המתלונן סבר שמזכיר הוועדה היה שותף להסתרת המידע ממנו ומהוועדה המקומית, ולהכשלתם במתן ההיתר ובהמשך גם בחתימה על ההיתר, והכל כדי לאפשר לתושב העיר לבנות בניגוד לדין.

77. לקראת סוף פברואר 2015 ובעקבות החלטת ועדת הערר, הורה ראש העירייה על הקמת ועדת הבדיקה בפרשה שבה היו חברים מנכ"ל העירייה, היועץ המשפטי לעירייה ומהנדס העיר טבריה, שמונה בהמלצת הממונה על המחוז במשרד הפנים ובאישורו. ב-3.3.2015 קיימה ועדת הבדיקה דיון ראשון ונפגשה עם מזכיר הוועדה והיועץ המשפטי לוועדה המקומית. בסמוך לאחר מכן, הכין מנכ"ל העירייה טיוטה של דוח הבדיקה והעבירה לעיונו של מהנדס העיר טבריה. בטיטת הדוח הוטלה האחריות לכשלים שבהוצאת היתר הבניה הבלתי חוקי על המתלונן ואף נקבע שהמתלונן ביצע עבירות פליליות. מהנדס העיר טבריה שלח למנכ"ל תיקונים לדוח ומסר שמדובר במסמך בעייתי ביותר מכיוון ששתי דמויות המפתח בפרשה לא נשמעו לפני כתיבתו - המתלונן ובודקת התוכניות. עוד הבהיר שבנסיונות אלו המנכ"ל לא יוכל להגן על מסקנות הבדיקה בשום הליך משפטי עתידי ושהמסקנה שהמתלונן ביצע עבירה פלילית היא מרחיקת לכת.



מדינת ישראל



יוסף היים שפירא
מבקר המדינה
ונציב תלונות הציבור

78. ב-2.4.2015 התקיים דיון נוסף בוועדת הבדיקה ובו נשמעו המתלונן ובודקת התוכניות. המנכ"ל שוחח גם עם ב"כ משפחת א' ולבסוף כתב דוח המטיל על המתלונן את האחריות העיקרית לכשלים שקרו בפרשה ואשר ממליץ לבחון את התאמתו של המתלונן לתפקיד מהנדס העיר.

נמצא שחברי ועדת הבדיקה לא קיבלו חומר לקראת הישיבות ולא התכוננו אליהן. ועדת הבדיקה לא עסקה כמעט באירועים שקדמו לאישור הבקשה להיתר בניה בוועדה המקומית ולא התייחסה אליהם, אף שהמתלונן העלה לפניו טענות רבות בעניין. בממצאי הדוח נכתב שהמתלונן לא בדק את ההיתר והסתמך על עמדת עובדיו שלא בדקו אף הם את הדברים לעומק.

המסקנות בדוח היו שיש בעיות רבות בהתנהלות אגף ההנדסה וכי היו למתלונן ולצוות המקצועי כל הסימנים לכך שמדובר בתיק מורכב מאד⁶. נכתב שהחשדנות וחוסר שיתוף הפעולה בין העובדים הובילו לטעות שקרתה, והמתלונן לא הצליח לייצר סביבת עבודה טובה במחלקתו. בדוח מוטלת מרבית האחריות לתקלות ולשגיאות על המתלונן.

בדוח הומלץ לבחון את התאמת המתלונן לתפקידו ולבצע שינוי מעמיק בהגדרת תחומי האחריות והכפיפויות באגף. צוין שהוועדה מצאה פערים מקצועיים רבים אצל המתלונן, ושעל אף הזמן והאמצעים שעמדו לרשותו הוא לא הכין נוהל עבודה מסודר ולא דאג שהמידע הנחוץ יהיה זמין לבודקת התוכניות ולשאר הצוות. נקבע שיכולתו של המתלונן להוביל את המחלקה לשינויים המתבקשים נמוכה מאד, ושלא בטוח שנכון שימשיך את תפקידו כמהנדס העיר.

79. העירייה העבירה לצוות הבירור דוח לא תתום ובהמשך העבירה את הדוח כשרק מנכ"ל העירייה תתום עליו. מנכ"ל העירייה הבהיר שכל חברי ועדת הבדיקה היו שותפים לדוח ושהכתוב בו הוא גם על דעתם.

ואולם, התברר שהיועץ המשפטי לעירייה ומהנדס העיר טבריה כלל לא ראו את הדוח הסופי ולא היו שותפים לכתיבתו. מהנדס העיר טבריה אף מסר שזמן מה לאחר שהסתיימה הבדיקה התקשר אליו מנכ"ל העירייה וביקש ממנו להיות שותף למסקנה בדוח ולפיה ספק אם המתלונן ראוי לכהן בתפקידו, אך הוא סירב לכך.

80. מהאמור לעיל עולה שוועדת הבדיקה הוקמה במקור כדי להבין את האירועים שהובילו למתן ההיתר ולמנוע הישנות מקרים דומים, אך אופן התנהלות המנכ"ל מוביל למסקנה

⁶ זאת בניגוד לדברי ראש העירייה בעת הדיון בוועדה המקומית, ולפיהם מאחר שהמתלונן חדש בתפקיד הביאו לוועדה רק מקרים קלים.



מדינת ישראל



יוסף היים שפירא
מבקר המדינה
ונציב תלונות הציבור

שהוא עשה בוועדת הבדיקה שימוש כדי לפגוע במתלונן ולגרום להפסקת עבודתו: הוא כתב טיוטת דוח חריפה נגד המתלונן עוד בטרם נשמעו עדותו ועדות בודקת התוכניות; הוא הטיל את האחריות לכשלים באגף ההנדסה ובפרשה על המתלונן, שבמועדים הרלוונטיים כיהן פחות משלושה חודשים בתפקיד; הוא כתב את הדוח לבדו, לא שיתף את חברי הוועדה, שאף לא הונח לפנייהם החומר הרלבנטי, והציג את הדוח כאילו נכתב על דעת כל חבריה; הוא העביר את הדוח לבכירי משרד הפנים במחוז הצפון מבלי שניתנה למתלונן אפשרות להגיב למסקנות שבו, תוך מצג מטעה ולפיו הדוח נכתב על ידי כל חברי הוועדה ומסקנותיו מקובלות על כל חבריו, ואף שידע שמהנדס העיר טבריה מתנגד למסקנות.

81. עלה כי לאחר ישיבת הוועדה המקומית ב-12.5.2015, פנו מנכ"ל העירייה, ראש העירייה, היועץ המשפטי לעירייה וחברים במועצת העירייה למבקר העירייה וביקשו שיבדוק טענות על תפקודו ומעשיו של המתלונן מזה, וטענותיו על מעשי שחיתות בעירייה מזה.

82. מבקר העירייה החל לבחון את הטענות ושמע מהמתלונן את טענותיו לעניין קיומם של מעשי שחיתות, חשיפתם והפגיעה בו. כמו כן, קיבל מבקר העירייה את התייחסות גורמי העירייה לטענות. מבקר העירייה ביקש להיעזר בחברה חיצונית לצורך עריכת הביקורת, והעירייה מינתה מבקר חיצוני שהתמחותו בראיית חשבון.

ב-7.6.2015 קיימה הוועדה לענייני ביקורת בעירייה דיון בנושא והביעה חשש שמדובר בדוח שתוצאותיו ידועות מראש ושמטרתו לנגח את המתלונן ולחפש סיבות שיצדיקו את פיטוריו. הוועדה לענייני ביקורת סברה גם שהבחירה של המבקר החיצוני אינה ראויה והחליטה להחרים את הביקורת שמתבצעת.

בהמשך, מונתה חברה חיצונית אחרת לעריכת הביקורת, ונציגיה נפגשו עם המתלונן ב-23.6.2015. המתלונן התרשם שהחברה החדשה שנבחרה הונחתה להתמקד בנושאים ספציפיים ללא התייחסות ממשית לטענותיו, ומבחינתו היה זה הקש ששבר את גב הגמל להתנכלות שחווה. לפיכך, ובעקבות החרפת היחסים בינו ובין צמרת העירייה, הוא פנה אלי ב-25.6.15 בבקשה לקבל צו הגנה לחושף שחיתויות.

83. אני קובע אפוא שמסדר הדברים עולה, כי בסמוך לאחר שהמתלונן מנע מעשי שחיתות בעירייה ובוועדה המקומית וחשף אותם, החלו גורמים בעירייה לפעול נגדו ולהתנכל לו. התנכלויות אלו הלכו והחמירו בסמוך לאחר פניית המתלונן למשרד מבקר המדינה ולממונה על המחוז בקשר לאותם מעשי שחיתות בעירייה, ובעקבות פעולות המתלונן לאכיפת הבניה גם נגד מקורבי ראש העירייה. סמיכות זמנים מובהקת זו מחזקת את קיומו של קשר סיבתי ומטילה על העירייה את הנטל להוכיח כי שיקולים ענייניים בלבד עמדו בבסיס הפגיעה במתלונן.



מדינת ישראל



יוסף חיים שפירא
מבקר המדינה
ונציב תלונות הציבור

לאחר שהמתלונן הרים את נטל ההוכחה הראשוני, בחנתי את השאלה אם עלה בידי העירייה לעמוד בנטל המוטל עליה להוכיח כי היו לה טעמים ענייניים כבדי משקל המצדיקים את מעשיה כלפי המתלונן, וכי לחשיפת מעשי השחיתות לא הייתה השפעה עליהם.

84. העירייה טענה כאמור כי פעולותיה כלפי המתלונן נבעו משיקולים ענייניים ובהקשר זה הדגישה שהמתלונן אינו מקצועי; שהוא אינו מבצע אכיפה כלפי בניה בלתי חוקית בעיר כנדרש, ומנגד נוקט אכיפה בררנית ומוטה כלפי מקורבי ראש העירייה; ושהוא הגיע לעירייה עם "אג'נדה" מטעם חברו היזם נ', כדי לפגוע בעסקיו של היזם המתחרה ש'.

להלן אבחן את טענות העירייה:

מקצועיותו של המתלונן

85. אגף ההנדסה בעירייה עבר במשך תקופה ארוכה שינויים וחילופי גברי, בעיקר של מהנדסי עיר. משנת 2001 התחלפו שבעה מהנדסי עיר, כאשר בחמש השנים האחרונות התחלפו שלושה מהם. האגף והוועדה המקומית סבלו מחוסר ארגון מתמשך, מהיעדר נהלים מסודרים, מתקנים לא מאוישים, מחסר בצידוד מחשוב, ובכלל זה בתוכנות הנדרשות לעבודה, מאי סדר בארכיב ומאי בהירות בהגדרת סמכויות העובדים.

בעת שהמתלונן התקבל לעבודה, הבעיות באגף ובוועדה המקומית היו ידועות לעירייה, למנהל התכנון ולמבקר העירייה, שהצביע על הבעיות בדוחות הביקורת שהוציא עוד בשנים 2011-2014.

86. המתלונן היה חסר ניסיון בחלק מהתחומים הנדרשים לתפקיד, והדבר היה ידוע היטב לעירייה כבר בעת שקיבלה אותו לעבודה. המתלונן התמודד על תפקיד מהנדס העיר אולם ועדת המכרזים של העירייה החליטה ב-1.5.2014 שלא לבחור באף מועמד ולפרסם את המכרז מחדש. העירייה הציעה למתלונן להמציא מכתב מהממונים עליו בעיריית ירושלים שיפרט אם עסק בתכנון עירוני כדי לברר את כשירותו לתפקיד. כשהתפרסם המכרז השני שב המתלונן והגיש את מועמדותו כשהפעם צירף המלצה של מהנדס עיריית ירושלים. לאחר שהעירייה ערכה בירור עצמאי אודותיו, הוחלט לבחור בו.



מדינת ישראל



יוסף חיים שפירא
מבקר המדינה
ונציב תלונות הציבור

87. נמצא שמאז שהמתלונן נכנס לתפקידו חלה ירידה משמעותית במספר היתרי הבניה שהוצאו⁷. עלה כי באגף נוצרו שני "מחנות" (חלק מהעובדים תמכו במתלונן וחלקם במוכיר), חלק מהנהלים שהמתלונן יצר היו מסורבלים ולא מתאימים והמתלונן התקשה למצוא פתרונות יצירתיים לבעיות שהתגלו בהליכי רישוי ותכנון.

עם זאת, האחריות למצב זה אינה מוטלת על המתלונן לבדו; במקום לסייע למתלונן בשל חוסר הניסיון שלו, העירייה הקשתה עליו למלא את תפקידו, ולא ניתנו לו ימי החסד הנדרשים לכל עובד כדי להיכנס לתפקיד וללמוד אותו, ודאי כאשר מדובר באגף שהתנהל מזה שנים בצורה בעייתית.

ניסיונותיו של המתלונן לעשות שינויים בסמכויות באגף נתקלו בהתנגדות מצד חלק מהעובדים ומצד הנהלת העירייה; המתלונן התבקש ללמוד את העבודה ממזכיר הוועדה, שהוא עובד שלו, אולם הוא סבר כי שיטות עבודתו היו בעייתיות, ובחלק מהמקרים אף גרמו למתלונן להיכשל בעבודתו; המתלונן נאלץ לבצע את תפקידו כמעט ללא עזרה, תוך שהוא מגלה חשדנות למהלכים של עובדיו הבכירים וללא גיבוי מהנהלת העירייה; העירייה לא נתנה למתלונן את הכלים שהיו דרושים לו כדי להצליח בתפקיד, כגון מחשוב ותוכנות, כוח אדם, שיתוף פעולה מהייעוץ המשפטי וכד'.

88. להוכחת טענתה על תפקודו הלקוי של המתלונן ביקשה העירייה להסתמך גם על דוח שערכה נציגת מנהל התכנון, אשר עסקה בהטמעה של הרפורמה בדיני התכנון והבניה בוועדה המקומית. בדוח מ-16.2.2016 הובעה ביקורת רבה על המתלונן ועל מקצועיותו. כך למשל, נכתב בו, בין היתר, שהמתלונן מתרכז בארבעה תיקי אכיפה והיקף המאמץ המושקע בהם הוא לא פרופורציונאלי להיקפי העבירות הללו וחשיבותן. עוד צוין שתיקים אלו מתגלגלים בוועדות ערר ובבתי משפט והמתלונן מציג עמדות שונות מהעמדות שמציג היועץ המשפטי של הוועדה.

דוגמה נוספת נוגעת לישיבת הוועדה המקומית מ-24.12.2015 שבה נכתה הנציגה. לפי הדוח, המתלונן שתק במרבית הזמן וכאשר הגיע עניינו של אחד מאותם ארבעה תיקים שבמחלוקת (התיק של משפחת ר'), הוא נאבק נגד הכשרת העבירה, השתלט על הדיון, הציג לנוכחים תמונות של עבירות הבניה ועותקים של החלטות ועדת ערר וטען שהחלטת הוועדה "לאשר את הבקשה" (הגם שמדובר בדיון להמלצה על הפקדת התוכנית בלבד) תהיה בגדר עבירה פלילית. צוין בדוח כי עמדת היועץ המשפטי של הוועדה המקומית הייתה שונה מעמדת המתלונן, והוא לא מצא אי-חוקיות בקבלת החלטה בוועדה להמליץ על הפקדת התוכנית. נוכח המסקנות שבדוח החליט מנהל התכנון למנות לעירייה מהנדס מלווה.

⁷ אם כי נכון למועד משלוח הודעת הנציבות לא נמצאה עליה משמעותית במתן היתרי הבניה, על אף מינויו של המהנדס המלווה.



מדינת ישראל



יוסף חיים שפירא
מבקר המדינה
ונציב תלונות הציבור

89. אשר לדברים הקשים שנכתבו בדוח על המתלונן, לרבות הטלת האחריות עליו לכשלים רבים באגף ובוועדה – לאחר ששקלתי את תגובת מנהל התכנון לנושא, שניתנה הן בכתב והן במסגרת פגישה שקיים צוות הבירור עם עורכת הדוח ונציגי מנהל התכנון, אני מתקשה לקבל ממצאים אלה. ראשית, הבירור העלה שהמתלונן לא התבקש למסור את תגובתו לממצאי הדוח לפני שנחתם. עוד יצוין כי בחלק מהנושאים שבהם יוחס ליקוי לתפקודו של המתלונן, התקבלו הכרעות שיפוטיות שאימצו את עמדתו המקצועית, ובעניין משפחת ר' תמכה ועדת הערר ובהמשך גם המהנדס המלווה בעמדתו המקצועית של המתלונן (פסקה 57 לעיל).

יתרה מזו דוח מנהל התכנון שהיה דוח פנימי הועבר לעירייה ובהמשך גם הודלף לתקשורת, והפך לכלי ניגוח בידי העירייה נגד המתלונן, ואני רואה זאת בחומרה.

אבהיר שאין בקביעותי כדי להביע ביקורת על עצם החלטת מנהל התכנון למנות מהנדס מלווה לוועדה המקומית. שוכנעתי שהחלטה התקבלה בתום לב ומתוך כוונה לסייע לוועדה המקומית שנוכח המצב הבלתי אפשרי שנוצר בה לא תפקדה כראוי. כמו כן, התרשמתי שהמהנדס המלווה אכן סייע ככל יכולתו לוועדה המקומית ולמתלונן למלא את תפקידם, וגם המתלונן ציין בהגינותו כי למד ממנו והסתייע בו.

90. העירייה טענה שגם פרשת לי-א' מעידה על חוסר מקצועיותו של המתלונן והפנתה לדוח הבדיקה בעניין. המתלונן לא התכחש לחלקו בתקלה שקרתה, אך טען לפני ועדת הבדיקה שהוכשל על ידי מזכיר הוועדה שידע על ההיסטוריה הבעייתית של המקרה ולא הפנה את תשומת לבו אליה בעת הדיון בבקשה להיתר בוועדה המקומית.

לטעמי לא ניתן להסתמך על מסקנות דוח ועדת הבדיקה ולהסיק מהן מסקנות לגבי מקצועיותו של המתלונן, וזאת נוכח הפגמים החמורים שנפלו בהליך כתיבת הדוח כפי שפורט לעיל. למסקנות לא היו שותפים כל חברי הוועדה, ומהנדס העיר טבריה אף מסר שהתנגד להן. גם אופן הבדיקה של הוועדה, התמקדותה בחלק מהאירועים בלבד ועיתוי כתיבת הדוח, מעיבים על האובייקטיביות שלו ומקשים על ההסתמכות עליו לעניין זה.

91. נוכח כל האמור אני קובע שלא עלה בידי העירייה להוכיח שהסיבה לפגיעה במתלונן הייתה חוסר מקצועיותו ולא חשיפת מעשי השחיתות. אשוב ואזכיר שהעירייה התעלמה מהודעות המתלונן על מעשי השחיתות לממונים עליו, שקדמו בזמן לטענותיה לגבי מקצועיותו. כמו כן, סיבות רבות הובילו לבעיות הקשות בתפקוד האגף, כך שלא מצאתי מקום לקבוע שהאחריות לכך מוטלת רק על המתלונן כפי שטוענת העירייה, או לקבוע ממצאים בנושא יכולותיו של המתלונן ומקצועיותו.



מדינת ישראל



יוסף חיים שפירא
מבקר המדינה
ונציב תלונות הציבור

92. העירייה טענה שהמתלונן לא פעל להכנת תוכנית מדיניות אכיפה כנדרש ומנגד נקט אכיפה בררנית כלפי מקורבי ראש העירייה.

אי-הכנת תוכנית לאכיפת דיני התכנון והבניה

93. כשהמתלונן נכנס לתפקידו לא הייתה לוועדה המקומית תוכנית של מדיניות אכיפה, ומזה זמן רב לא הגיש היועץ המשפטי לעירייה כתבי אישום בגין עבירות בניה. הוועדה המקומית הונחתה להכין תוכנית כזו כבר בשנת 2013, נוכח פסקי הדין של בית המשפט העליון ולפיהם לקיומה של מדיניות אכיפה או להיעדרה יש משמעות בהתמודדות עם טענה לאכיפה בררנית. עוד קודם לכן, בתחילת שנת 2013, העביר היועץ המשפטי לעירייה לסגן מנהל האגף מסמך "הנחיות להפעלת מדיניות אכיפה", שעל בסיסו התבקש לפעול להכנת תוכנית מדיניות סדורה, אך הדבר לא נעשה.

בנסיבות אלו המשימה של הכנת תוכנית העבודה הייתה על שולחנו של המתלונן מרגע שנכנס לתפקיד והוא תחל להידרש לנושא רק לאחר כחצי שנה. ב-25.3.2015 העביר המתלונן למפקח האגף הנחיות לעניין סדרי עדיפויות, אשר נגזרו ממסמך ההנחיות של היועץ המשפטי. העתק מהן הועבר לראש העירייה, למנכ"ל, ליועץ המשפטי ולאחרים.

היועץ המשפטי מסר שההנחיות הגיעו לידיו רק ב-16.4.2015 ואי אפשר לראות בהן תוכנית עבודה כנדרש. אולם איש מהמכותבים לא הגיב לפניית המתלונן ולא העמיד אותו על כך שהמסמך אינו עומד בדרישות של תוכנית עבודה תקינה.

94. המתלונן והמפקח פעלו בהתאם לתוכנית העבודה שהכין המתלונן, וב-29.4.2015 העביר המפקח ליועץ המשפטי 22 תיקי פיקוח לטיפול, חלקם תיקים שטענות בעניינם התבררו בנציבות תלונות הציבור. התיקים תוחזרו למפקח מידית מבלי שעיינו בהם, והמתמחה שנכחה במקום קרעה את הדף וצירפה, על דעת היועץ המשפטי לעירייה, מכתב תגובה של המחלקה המשפטית ולפיו כתבי אישום יוגשו רק לאחר שתוצג ותאושר מדיניות אכיפה, כדי להתמודד עם טענת הגנה מן הצדק. בנוסף נכתב שיש לקבל אישור שנבדקה הסביבה הקרובה של מקום העבירה כדי למנוע אכיפה בררנית.

יצוין שלא נטען לגבי אף אחד מהתיקים הללו שיש להם קשר למקורבי ראש העירייה.

95. באותו יום התקיימה ישיבה בעניין אכיפת חוקי הבניה שבה השתתפו סגן ראש העירייה, היועץ המשפטי לעירייה והיועץ המשפטי לוועדה. בישיבה עלה הצורך בהכנת תוכנית עבודה



מדינת ישראל



יוסף היים שפירא
מבקר המדינה
ונציב תלונות הציבור

מסודרת כדי למנוע טענות של אכיפה בררנית. אולם, אף שהמתלונן היה אמור להכין את תוכנית העבודה ולבצע את מדיניות האכיפה, הוא לא זומן לאותה ישיבה.

96. רק במענה לפניה חוזרת של המתלונן ליועץ המשפטי לעירייה מ-3.5.2015, הודיע לו היועץ המשפטי שהמסמך שהכין אינו בגדר תוכנית עבודה למדיניות אכיפה וביקש ממנו להשלים את בניית תוכנית העבודה.

ב-10-13.5.2015 שלח המתלונן מכתבים רבים לתושבים בנושא של אכיפת הבניה, רובם אינם מקורבים לראש העירייה. באף אחד מהמקרים לא הוגש כתב אישום כתוצאה מהיעדר תוכנית מדיניות אכיפה ומעמדתו הגורפת של היועץ המשפטי שלא להגיש כתבי אישום במצב כזה.

97. בחודשים שלאחר מכן נוצר שיתוף פעולה מסוים בין היועץ המשפטי לעירייה לבין המתלונן, כאשר היועץ המשפטי העביר למתלונן דוגמה של תוכנית עבודה/תעודף שקיבל מהפיקוח המחוזי, והנחה אותו כיצד לפעול. בהמשך התברר שגם תוכנית זו אינה מתאימה, ובאוקטובר ונובמבר 2015 התקיימו ישיבות עם הפיקוח המחוזי, לצורך גיבושה של מדיניות אכיפה.

98. בדצמבר 2015 ובפברואר 2016 זומן היועץ המשפטי לעירייה לאחראית על מחוז צפון במחלקה לאכיפת דיני מקרקעין של פרקליטות המדינה, הממונה עליו כתובע עירוני. בפגישות הובהר ליועץ המשפטי לעירייה כי עמדתו הגורפת שללא תוכנית עבודה הוא אינו מגיש כתבי אישום אינה מקובלת. היועץ המשפטי לעירייה הונחה לבדוק תיקי פיקוח שעומדים ברשימת סדר העדיפויות הראשונית שהוכנה, לטפל בעבירות משמעותיות גם בהיעדר תוכנית ולהגיש כתבי אישום במקרים שבהם אין בהם חשש להעלאת טענות על אכיפה בררנית.

99. לאחר שב-27.3.2016 מונה מהנדס מלווה לוועדה, חלה התקדמות בהכנת תוכנית העבודה כאשר גם הפיקוח על המחוז מעורב בעניין. לקראת סוף 2016 הועברו ליועץ המשפטי כמה תיקי פיקוח לצורך הגשת כעשרה כתבי אישום (כשהמטרה הייתה להגישם עד לסוף שנת 2016), וכן נשלחו מכתבים רבים לתושבים ובהם התראות לקראת הריסת מרפסות לא חוקיות.

גם בשלב זה המשיכה העירייה לטעון שהמתלונן נוקט אכיפה בררנית, אולם לא מצאתי לכך כל תימוכין.



מדינת ישראל



יוסף חיים שפירא
מבקר המדינה
ונציב תלונות הציבור

100. בפועל, העלה הברור כי משנת 2013 לא הגיש היועץ המשפטי לעירייה כתבי אישום בגין עבירות בניה, הן כיוון שבמרבית התקופה לא הועברו אליו תיקי פיקוח, והן נוכח עמדתו שללא תוכנית עבודה סדורה הוא לא יגיש כתבי אישום. כאמור, עמדתו זו אינה מקובלת על הממונים עליו במחלקה לאכיפת דיני מקרקעין.

היועץ המשפטי לעירייה פעל במקרים ספורים לאכיפת הבניה ושיתף פעולה עם המתלונן, אולם מדובר היה רק במקרים שבהם טען המתלונן כי קיימת סכנה בטיחותית וסיכון לחיי אדם.

אכיפה בררנית

המתלונן טען שפעל לאכיפת הבניה כלפי עסקים ונכסים רבים, בין אם הם של מקורבי ראש העירייה ובין אם לאו, וכי עמדתו הייתה תמיד מקצועית ועניינית. לדבריו, לא ייתכן שיהיה עליו להימנע מלפעול באופן חוקי נגד עסקים ונכסים רק מכיוון שמדובר במקורבים לראש העירייה.

101. העירייה לא התכחשה לעובדה שבכל המקרים שאליהם הפנתה כדוגמאות לאכיפה בררנית היה מדובר בעבירות בניה או בעסקים שפעלו שנים רבות ללא רישיון.

יתרה מזו, וכפי שפורט לעיל, מרבית המקרים שלגביהם טענה העירייה לאכיפה בררנית הגיעו לפתחם של בתי המשפט או של ועדת הערר, שם אושרה עמדתו המקצועית של המתלונן, והם לא בוטלו בטענה של אכיפה בררנית. לפיכך, לא יכולה להיות כיום מחלוקת כי היה צורך לנקוט הליכים בעניינים כגון הפיצרייה, הקניון של חברה א', בני הזוג ר' ואולמי א'.

הוכח כי המתלונן פעל לא רק נגד מקורבי ראש העירייה כפי שטענה העירייה, אלא ניסה לפעול גם נגד תושבים שאינם מקורבים לו. כאמור לעיל, (פסקה 74) המתלונן העביר ליועץ המשפטי לעירייה רשימת תיקי אכיפה שלא כללה מקורבים לראש העירייה (אולם בשל חוסר שיתוף פעולה של היועץ המשפטי לעירייה פעולות אכיפה אלו לא הגיעו לכדי הגשת כתבי אישום). בנוסף, המתלונן כתב מכתבים נוספים הנוגעים לאכיפת הבניה הן למקורבי ראש העירייה והן לתושבים שאינם כאלה. ממצאים נוספים יובאו להלן בסעיפים 102-103 העוסקים בפעולה נגד אולמות אירועים.

ולבסוף, אני סבור שאין בעובדה שהמתלונן פעל נגד מקורבי ראש העירייה כדי להצביע כשלעצמה על אכיפה בררנית. מצופה מראש העירייה להיות מודל להתנהגות תקינה, בבחינת



מדינת ישראל



יוסף חיים שפירא
מבקר המדינה
ונציב תלונות הציבור

"טול קורה מבין עיניך". אין אפוא לקבל את שעשוי להשתמע מהטענה ולפיו היה המתלונן אמור לפעול נגד תושבי הרשות "הרגילים" ולהעלים עין מעבירות של בני משפחתו של ראש העירייה או של המקורבים לו.

פעולה נגד אולמות אירועים

102. העירייה הביאה כדוגמה לאכיפה בררנית את פעולות המתלונן נגד שני אולמות - אולם א' ואולם ב' הקשורים למקורבי ראש העירייה. הבירור בעניין זה העלה כי בתקופה הרלוונטית פעלו בעיר ארבעה אולמות אירועים. המתלונן בדק את מצב הרישוי של כל האולמות וביצע פעולות אכיפה נגד אלו שפעלו ללא רישיון עסק ובמבנים ללא היתר בניה. המתלונן פעל בשיתוף פעולה עם היועץ המשפטי לעירייה נגד אולם א', נוכח עמדתו שהפעלתו היא סיכון בטיחותי. כן החל המתלונן לפעול נגד אולם ב' אך משהשתכנע שאין בהפעלת המקום סיכון בטיחותי, החליט שלא לפנות לבית המשפט בעניינו. נגד אולם ג' ננקטו בעבר פעולות אכיפה וכשהתעניין המתלונן במצב הרישוי שלו נמסר לו שיש לו רישיון עסק, וגם האולם הרביעי פעל כדין.

לאחרונה הוקם אולם חדש בעיר, וגם נגדו פעל המתלונן נמרצות, משמצא שהוא פועל שלא כדין.

בתגובת העירייה להודעת הנציבות טענה העירייה שהקביעה ולפיה יש בעיר ארבעה אולמות אירועים אינה נכונה, ושאלו "טרח" צוות הבירור לפתוח דפי זהב היה מגלה שפועלים בעיר שישה אולמות, ולכולם יש בעיות רישוי. הנציבות הבחירה שהקביעה ולפיה יש בעיר ארבעה אולמות והממצאים על פעולות האכיפה שנקטו נגדם התבססו על תצהירו של היועץ המשפטי לעירייה. מכל מקום, בדיקה בדפי זהב העלתה שאין ממש בטענת העירייה לגבי מספר האולמות בעלי בעיות רישוי בעיר. אמנם, בקריית שמונה רשומים שמונה אולמות אירועים, אך אחד מהם אינו בתחום הרישוי של העירייה, אחד הוא חדש ונקטו כלפיו הליכי אכיפה לרבות הוצאת צו הפסקה שיפוטי, ולגבי שניים נוספים נמסר כי מדובר במסעדות ולא באולמות אירועים ושיש להם רישיון כדין.

נוכח האמור, הגם ששניים מהאולמות שנגדם פעל המתלונן הופעלו על ידי מקורבי ראש העירייה, אין יסוד לטענת העירייה שמדובר באכיפה בררנית של המתלונן נגד אולמות האירועים בעיר, ונמצא שהמתלונן התעניין בכל האולמות ופעל עניינית נגד אלה שפעלו בניגוד לדין.

103. לאחר בחינת הדברים, אני קובע שלא עלה בידי העירייה להוכיח שהמתלונן פעל ממניעים זרים או פוליטיים, או שנקט אכיפה בררנית מכוונת. שלא כטענת העירייה, נראה כי



מדינת ישראל



יוסף חיים מפירא
מבקר המדינה
ונוציב תלונות הציבור

המתלונן פעל נגד עבירות בניה בעיר, חלקן של תושבים המקורבים לראש העירייה וחלקן של תושבים שאינם מקורבים.

יצוין כי חלק מהמקרים הגיעו לפתחו של המתלונן בעל כורחו, לאחר שהוגשו תלונות, עררים ותביעות לגבי החלטות של הוועדה המקומית והוא נאלץ להגן על עמדתו המקצועית שם, תוך שהוא מסרב לשתף פעולה עם התנהלות בלתי תקינה של העירייה. מקרים מורכבים אלה זרשו התעסקות רבה, ונראה כי מטבע הדברים נדרש המתלונן להקדיש להם חלק ניכר מזמנו.

העסקים והתושבים שנגדם פעל המתלונן בתחום אכיפת הבניה נהנו במשך שנים רבות מהיעדר אכיפה בעיר, וייתכן שעצם העובדה שהמתלונן העז לפעול נגד אותם עסקים ותושבים יצרה בעירייה תחושת כעס ופרשנות של רדיפה אישית.

קשריו של המתלונן עם היזם נ' והטענה בדבר "רדיפת" היזם ש'

104. אחת הטענות המרכזיות של העירייה היא שהמתלונן פועל משיקולים זרים, מאחר שהגיע לתפקידו מלכתחילה בשליחותו של היזם הירושלמי נ' כדי לקדם את ענייניו בעיר, ולפעול נגד היזם המקומי ש'. נטען שהמתלונן משתמש לרעה בסמכויותיו כלפי הפרויקטים של היזם ש' ומבצע אכיפה בררנית ומוטה כלפיו, ומנגד מקל יתר על המידה על העסקים של היזם נ'.

המתלונן הכחיש מכל וכל את הטענות, וטען שלא הייתה לו היכרות קודמת עם היזם נ' או מקורביו.

105. העירייה ביססה את עמדתה בעניין על הטענות הבאות:

נטען שטופסי המועמדות של המתלונן במכרז הועברו לעירייה על ידי א"א שהוא ידיד קרוב של היזם נ'. בנוסף נטען שא"א העביר לעירייה המלצה חמה על המתלונן מאת מהנדס שעובד עם היזם נ', וסיפר זאת לראש העירייה. העירייה הפנתה בעניין אחרון זה לתכתובת מסרוניס בין ראש העירייה לבין א"א, הנמצאת לטענתה בטלפון של ראש העירייה, שאותו תפסה המשטרה במסגרת החקירה. עוד הפנתה העירייה לסיכום ישיבת הנהלה מ-21.6.2015, שבה מסר ראש העירייה גרסה זו כמשיח לפי תומו ובאופן אותנטי.

א"א והיזם נ' הכחישו כל היכרות קודמת עם המתלונן. המתלונן מסר שהוא שלח את המסמכים בשני המכרזים לפקס של העירייה והיה בקשר בעניין עם לשכת המנכ"ל, וכן טען שראש העירייה הוא שהכיר לו את א"א לאחר שהתקבל לעבודה.



מדינת ישראל



יוסף היים שפירא
מבקר המדינה
ונציב תלונות הציבור

מבדיקות גרסאות הצדדים לרבות עיון בחומרי החקירה במשטרה, עולה שבמהלך המכרז פנה ראש העירייה לא"א וביקש שיערוך בירור על המתלונן, ורק בעקבות הפניה נערך בירור על המתלונן בעיריית ירושלים. בעיריית ירושלים דיברו בשבחו של המתלונן והדברים נמסרו לראש העירייה. גם אם ראש העירייה הבין את הדברים אחרת, לא די בכך כדי להפוך את הטענה בדבר היכרות קודמת בין המתלונן ליזם נ' לעובדה קיימת.

106. העירייה הפנתה לתכתובת דוא"ל מ- 22-23.7.2014 בין המתלונן לבין אגף ההנדסה בעניין הקניון של חברה א'. מהתכתובת עולה לטענתה, שלאחר בחירת המתלונן לתפקיד אך עוד לפני תחילת עבודתו בפועל, הוא הורה לנקוט פעולות אכיפה לעצירת הבניה במתחם הקניון.

ואולם הבירור העלה כי העירייה היא זו שפנתה למתלונן בעניין הקניון: ב-23.7.2014 העבירה מזכירת אגף ההנדסה למתלונן פניית דוא"ל מ-22.7.2014 של ב"כ חברה ב' שבעלות היזם נ', בצירוף ערר שהגישה החברה נגד היתר הבניה שניתן לקניון. בתגובה ביקש המתלונן במייל שסגן מנהל האגף ייצא לשטח עם המפקח לבדוק אם הבניה תואמת את ההיתר.

בקשת המתלונן מעובדיו לעתיד לבדוק את הדברים נראית אפוא סבירה ומקצועית, בשים לב לערר שהוגש ולעובדה שהמתלונן לא היה מעורב בהליכים של מתן ההיתר.

107. העירייה טענה עוד בהקשר זה שהמתלונן סירב לקבל את דוחות הפיקוח של סגן מנהל האגף, אשר מצא כי הבניה במתחם הקניון חוקית ותואמת את ההיתר.

כפי שפורט בהרחבה לעיל, הוכח שהבניה אכן לא תאמה את ההיתר, ושעמדתו המקצועית של המתלונן, בניגוד לדוחות הפיקוח של סגנו, הייתה נכונה.

108. העירייה טענה שהמתלונן קידם את ענייניו של היזם נ' והתעלם מעבירות בניה בקניון שלו. העירייה התבססה בעניין זה על מסרון ששלח המתלונן ב-24.7.2014 לראש העירייה שבו נכתב: "לעניין התב"ע בקניון נ' - לאחר שאעבור על התיק ביסודיות ובמידה ולא ימצאו בעיות יוצאות דופן, יועלה הנושא לאישור בוועדה הקרובה האמורה להתקיים בשבוע הבא... אני סבור כי יזמים בסדר גודל כזה בהחלט עשויים לגרום לפיתוחה ולשגשוגה של עירנו בכל המישורים האפשריים, ויש צורך, כחלק מהמדיניות העירונית אשר אתה העומד בראשה, לקדם פרויקטים מסוג זה...". ראש העירייה השיב למתלונן במסרון: "מסכים אתך עשה והצלח".

המתלונן טען שראש העירייה שוחח עמו על אותה תב"ע קודם לכן והציע לקדמה ולהעלותה בישיבת הוועדה המקומית הקרובה ולכן פעל בהתאם, בין היתר, מתוך ניסיון לרצות את



מדינת ישראל



יוסף חיים שפירא
מבקר המדינה
ונציב תלונות הציבור

ראש העירייה. ראש העירייה הכחיש שביקש מהמתלונן לקדם את התביעה אך אישר שבאותה עת ראה באופן חיובי שהמתלונן פועל לסייע ליזמים.

התרשמתי מנוסח ההודעה שמדובר בסוגיה שעלתה בשיחה קודמת בין המתלונן לבין ראש העירייה, ומכל מקום אין בה כדי להעיד על רצון לקדם את ענייניו של היזם באופן לא ענייני או לא שוויוני. ולראיה - ראש העירייה נתן למתלונן מיד את ברכת הדרך.

109. העירייה טענה כאמור שהמתלונן התעלם מעבירות בניה בקניון נ'. מדובר היה בעבודות להחלפת ויטרינה של אחת החנויות שהן לכאורה שינוי חזית הבניין, וכן עבודות פנימיות של התקנת תעלות מיזוג אוויר. עבירות בניה אלו אותרו על ידי סגן מנהל האגף כשביקר במקום, והוא יזם והוציא בעניינן שלושה דוחות פיקוח בנובמבר 2014 והעבירם למתלונן.

המתלונן ציין שמדובר בעבירות שהצריכו טיפול, אולם לאחר בחינת הדברים התברר לו שאישור התביעה של קניון נ', שהוגש עוד לפני כניסתו לתפקיד, אמור להסדיר. לטענתו, אי נקיטת פעולות כלפי חריגות בניה שנמצאות בהליכי הסדרה היא התנהלות מקצועית הולמת. בנוסף, טען המתלונן שאין דינן של עבירות בניה כאלה כדין בניית חניון שלם בתריגה מההיתר, כפי שהיה בקניון של חברה א', ומכאן גם השוני בהתנהלות שלו כלפי שתי העבירות.

110. העירייה טענה שהמתלונן כיתב את באי כוח היזם נ' במכתב פנימי ודיסקרטי, שהופנה ליועץ המשפטי לעירייה וליועץ המשפטי לוועדה בנושא בניית מעגל תנועה בצומת המצודות.

הבירור העלה שב-7.7.2015 שלח ב"כ היזם נ' בדוא"ל למספר מכותבים את מכתבו של ב"כ נתיבי ישראל, המבהיר שהרשאת נתיבי ישראל להקמת מעגל תנועה בעיר אינה תחליף להיתר, וביקש לוודא שלא מתבצעות עבודות מכוחן של ההרשאות. המתלונן השיב לב"כ היזם נ' (כמכתב ראשי) וכתב בגוף ההודעה שמתבקשת התייחסותם של היועץ המשפטי לעירייה והיועץ המשפטי לוועדה וכיתב אותם בהעתק.

אין מדובר אפוא בהתכתבות פנימית בעלת תוכן חסוי כטענת העירייה, אלא ביידוע הפונה בכך שהעניין הופנה ליועצים המשפטיים.

111. אני קובע אפוא שגרסת העירייה שהמתלונן הגיע לעיר בשליחותו של היזם נ' מתוך כוונה לסייע לו בעסקיו ולהכשיל את עסקיו של היזם המקומי המתחרה ש' לא הוכחה. גרסה זו שימשה כר פורה להכפשת המתלונן הן לפניי, הן לפני ערכאות שיפוטיות והן בציבור ובתקשורת מבלי שיש בידי העירייה ראיה כלשהי התומכת בכך. המתלונן סיפק הסברים ראויים לכל טענה שהעלתה העירייה בהקשר זה, וכאמור אין באותן טענות כדי להוכיח שהיה קשר קודם בין המתלונן לבין היזם נ', וודאי שלא רדיפה או מניע לא ענייני.



מדינת ישראל



יוסף היים שפירא
מבקר המדינה
ונציב תלונות הציבור

סיכומם של דברים

112. בירור התלונה העלה שהמתלונן חשף מעשי שחיתות ומנע אותם. כתוצאה מכך החלו הגורמים הבכירים ביותר בעירייה לנקוט נגדו פעולות, שהלכו והחריפו ככל שהמתלונן המשיך במעשי החשיפה ובסירובו להיכנע ללחצים שלא לפעול לאכיפת הבניה נגד מקורבי ראש העירייה. ממצאי הבירור מחזקים את טענת המתלונן שהוחלט "לתפור לו תיק" שיביא לסיום העסקתו, והדבר בא לידי ביטוי בהוצאת מכתבים רבים המתעדים טענות להתנהלות בעייתית שלו, בכתיבת דוח הנחזה להיות דוח בדיקה אובייקטיבי ובו המלצה שאינו מתאים לתפקיד, ובדרך של פניה למבקר העירייה ולחברת ביקורת שתבדוק אף היא את התנהלותו.

113. העירייה לא הרימה את הנטל להוכיח שהסיבה העיקרית לפגיעה במתלונן הייתה רק הסברה שהוא אינו מקצועי ואינו מתאים לתפקיד, וכי לא הייתה השפעה להודעותיו על מעשי השחיתות בעירייה. כמו כן, העירייה לא הוכיחה שהמתלונן נקט אכיפה בררנית ומוטה או כי הוא מקורב לזים נ', ופעל בשליחותו ומתוך שיקולים זרים.

אני קובע אפוא כי אלמלא התריע המתלונן על מעשי שחיתות בעירייה, ואלמלא נתפס על ידי הממונים עליו כמי שאינו חושש לחשוף מעשים בלתי תקינים הנקרים בדרכו, לא היו ננקטים כלפיו הצעדים הפוגעניים הללו.

הנה כי כן, התקיימו התנאים הקבועים בחוראת סעיף 45א(1) לחוק מבקר המדינה למתן צו הגנה למתלונן.

טענות העירייה על תפקוד המתלונן במהלך בירור התלונה

114. כאמור, במהלך בירור התלונה העלתה העירייה טענות קשות על תפקודו של המתלונן, מקצועיותו והתנהלותו.

ככל שהטענות הללו נוגעות לפעולותיו של המתלונן עד למועד הגשת התלונה, הן נבחנו במסגרת בירור התלונה, כמפורט לעיל.

אשר לטענות הנוגעות לפעולות המתלונן לאחר הגשת התלונה, כפי שציינתי לעיל, אין בהן כדי להשפיע על השאלה אם התקיימו התנאים הקבועים בחוק מבקר המדינה למתן צו הגנה, שאלה שהוכרעה על פי ממצאי הבירור הנוגעים להשתלשלות האירועים עד למועד הגשת התלונה.



מדינת ישראל



יוסף חיים שפירא
מבקר המדינה
ונציב תלונות הציבור

אציין רק כי חלק מהטענות שהעלתה העירייה נמצאו לא נכונות. לדוגמה, העירייה טענה לסכנה מקריסת מרפסות בעיר כיוון שהמתלונן אינו פועל לאכיפה כלפי מרפסות שנבנו ללא היתר. מהמסמכים שהועברו לנציבות עלה שלא כך הדבר: המתלונן השתתף בישיבות בעניין יחד עם הנהלת העירייה, ערך סקר מרפסות בעיר והעביר לראש העירייה רשימת מרפסות כולל חוות דעת על מסוכנותן לצורך הכרזה עליהן כמבנים מסוכנים. כמו כן, נשלחו הודעות לבעלי המרפסות שנמצא כי הן מסוכנות.

טענות להפרת צו ההגנה

115. במהלך הברור העלה גם המתלונן טענות על שהעירייה וגורמים נוספים מנסים לפגוע בו באופן ישיר או באמצעות פגיעה בעובדיו, ולהכפיש את שמו, ובכך הם מפריס את צו ההגנה הזמני שניתן לו.

כך למשל, כמה חודשים לאחר מתן הצו הזמני ביקש המתלונן לצאת להשתלמות מהנדסי עיר, כפי שסיכם עם ראש העירייה בשנה שלפני כן. המתלונן פנה למנכ"ל העירייה בעניין אך חלה לא השיב לו והמתלונן לא יצא להשתלמות. בשנה שלאחר מכן, שב המתלונן וביקש לצאת להשתלמות. ועדת ההשתלמויות דחתה את בקשתו בנימוק שעניינו מתברר במשרד מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור, ורק בעקבות פניית המתלונן לנציבות ופנייתה לקבלת התייחסות העירייה, הודיעה העירייה שהמתלונן ייצא להשתלמות.

המתלונן טען שסגן ראש העירייה והמשנה לראש העירייה מכפישים אותו ומדברים אליו בזלזול, בין השאר בישיבות מועצת העירייה ובפגישות עם משתתפים נוספים, בכלי התקשורת וברשתות החברתיות (מילים כגון "צא מפה", "עוף מפה", "קרימינלי" מושחת" ו"שקרן", וכן האשמתו בטרפוד פרויקטים במכוון ובמחדלים שמתרחשים בעיר).

בחודש מרץ 2017 הוזמן המתלונן לברור בוועדת משמעת, מכיוון שיצא בעיצומה של ישיבת מועצת העירייה. המתלונן טען שנאלץ לנטוש את הישיבה לאחר שהוכפש בה על ידי המשנה לראש העירייה, שהטיח בו מילים בוטות ופוגעניות לעיני כל מבלי שראש העירייה או המנכ"ל יעצרו בעדו. המתלונן פנה בעניין לנציבות וטען שהזמנתו לוועדת המשמעת היא הפרה של צו ההגנה. הנציבות פנתה לעירייה כדי לקבל את התייחסותה לעניין ובעקבות זאת נדחה זימונו של המתלונן לוועדת המשמעת ולא חודש.

לאור האמור לעיל אני קובע שנמצאו תימוכין לטענות המתלונן על הפרת הצו הזמני.

לפני סיום



מדינת ישראל



יוסף חיים שפירא
מבקר המדינה
ונציב תלונות הציבור

116. העירייה טענה שזכות התגובה שלה בבירור נפגעה בשל הסירוב להמציא את חומר הראיות במלואו, לטענתה בניגוד לדין, וכי תגובתה להודעת הנציבות הוגשה "תחת מחאה". לעירייה הובהר כמה פעמים שהועבר אליה מלוא החומר הרלוונטי שעליו מסתמכים ממצאי הבירור, וכי כל חומר שלא הועבר לידיה או שהושחר, עומד בכללי הגילוי והעיון.

117. העירייה טענה שמכיוון שבקשת המתלונן לצו הגנה מ-28.2.2015 לא הובאה לידיעתה מיד עם הגשתה, פעלה הנציבות בניגוד לסעיף 41(ב) לחוק מבקר המדינה, הקובע כי יש להביא את התלונה לידיעת הגוף הנילון ולאפשר לו להגיב עליה. כפי שהובהר לעירייה, המתלונן חזר בו מאותה תלונה בסמוך לאחר הגשתה, ולכן לא היה מקום לפתוח בבירור התלונה ולהודיע עליה לעירייה.

118. העירייה העלתה טענות קשות נגד צוות הבירור בתלונה, טענה שמדובר בצוות מוטה שניסח את הודעת הנציבות באופן מגמתי וחד צדדי לטובת המתלונן. מעבר לכך שבא כוחה של העירייה ניסח את טענתו בעניין באופן משתלח ולא ראוי, ראיתי מקום להבהיר באופן שאינו משתמע לשתי פנים: עובדות הנציבות ביררו את התלונה באופן מקצועי, ביושרה ובאובייקטיביות, ובחנו את טענות הצדדים בלב פתוח ובנפש חפצה. לפיכך לא היה כל מקום לבוא בטענות כלפיהן בעניין.

הסעד

119. לפי סעיף 45ג(א) לחוק מבקר המדינה, מוסמך נציב תלונות הציבור לתת כל צו שימצא לנכון ולצודק כדי להגן על זכויות העובד, בשים לב לתפקודו הראוי של הגוף שבו הוא עובד. ככלל, מקום שבו מתקיימים התנאים הקבועים בחוק, הסעד הראוי הוא אכיפת יחסי העבודה והשארית העובד בתפקיד שמילא. סעד זה יש בו כדי לעודד חשיפת מעשי שחיתות ולהרתיע מעסיקים מפני התנכלות לאותו עובד, שהרי אין חולק שלא העובד הוא שצריך לשלם את המחיר על כך שבחר שלא להבליג או להשלים עם מעשי השחיתות.

120. ואולם, בימים אלה מסר לי מר קול כי נוכח מסכת ההתנכלות הקשה שעבר, המחיר האישי שהוא ומשפחתו נאלצו לשלם ותחושתו כי לא יוכל לשנות את תהליכי העבודה בעירייה שעליהם התרע, גמלה בליבו החלטה לסיים את עבודתו בעירייה.

121. לפיכך, משנמצאה התלונה מוצדקת, ולאחר שבחנתי את כל נסיבות העניין, לרבות את הודעתו האמורה של המתלונן, את העובדה שהוא שימש בתפקיד סטוטורי של מהנדס עיר ואת התנהלות העירייה כלפי המתלונן לאורך תקופת הצו הזמני, החלטתי לתת צו כדלהלן:



מדינת ישראל



יוסף חיים שפירא
מבקר המדינה
ונציב תלונות הציבור

צו

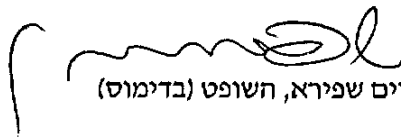
הואיל ושוכנעתי כי עיריית קריית שמונה פעלה לפגוע במר חגי קול במטרה להביא לסיום העסקתו בעירייה, וזאת בתגובה על פעולותיו לחשיפה ולמניעה של מעשים שהוא סבר בתום לב שהם מעשי שחיתות, מעשים שיש בהם הפרה חמורה של חיקוק או פגיעה חמורה במינהל התקין;

והואיל ומתקיימים התנאים הקבועים בסעיף 45א(1) לחוק מבקר המדינה, התשי"ח-1958 [נוסח משולב] (להלן - החוק);

והואיל ומר קול הודיעני כי נוכח הנסיבות הקשות הוא מבקש לסיים את עבודתו בעירייה;

לפיכך הריני מצווה מתוקף סמכותי לפי סעיף 45 לחוק כדלקמן:

מר קול יסיים את עבודתו בעירייה ביום 15.10.2017. דין סיום עבודתו יהיה כדין פיטורים. בשים לב לכלל הנסיבות שבהן הופסקה העסקתו של מר קול, תשלם לו העירייה פיצוי מיוחד בגובה 700,000 ₪. הפיצוי ישולם בשני תשלומים שווים, האחד במועד עזיבתו של מר קול את העבודה, לא יאוחר מיום 15.10.2017, והשני ביום 15.1.2018. הפיצוי יתווסף על תשלום פיצויי הפיטורים וכל זכות נלווית אחרת המגיעה למר קול בעקבות סיום העסקתו בעירייה.


יוסף חיים שפירא, השופט (בדימוס)

מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור

ירושלים, י"ג אלול תשע"ז
04 ספטמבר 2017