

From: אבי הוסמן

Sent: Friday, October 5, 2018 4:55 PM

To: דוד סברדלוב <0523811770@walla.com>; אריה פולק <zivd@zy1882.co.il>; זיו דשא <davidzy@walla.com>; יצחק <bellaitzak@gmail.com>; יצחק בלה <yahel1@hotmail.co.il>; יפעת יהל <dannyb@zy1882.co.il>; מאיר ואנונו <meir@law4u.org>; מאיר אזוט <yitzhakb@zy1882.co.il>; בלה מישה בלומנפלד <meirv@zy1882.co.il>; מאיר ואנונו <meirvanunu1958@gmail.com>; דני ב <yossib@zy1882.co.il>; יוסי ברזלי <polak@zy1882.co.il>; אריה פולק <moshb4@walla.com>; ישראל בן <aviads@zy1882.co.il>; אביעד שק <nirs@zy1882.co.il>; ניר שליו <dannyb@zy1882.co.il>; פנינה סלומון <pninalex@gmail.com>; <hilac@zy1882.co.il> הילה כהן <israelb@zy1882.co.il>; ישראל <tzahibaruch@gmail.com>; צחי ברוך <tzook@tome.co.il>; <tzook@tome.co.il> ' (E-mail) צוק אפרים' פאיז חנא <tsila.reshef@gmail.com>; צילה רשף חיצוני <rivikshani1510@gmail.com>; ריביק שני <RabeaMa@moin.gov.il>; רביע מקלדה <FayezHa@moin.gov.il>; bshara@moin.gov.il

Subject: RE: 2016 דוח ביקורת סופית בודק מיוחד - בדיקת התנהלות כספית ומנהל תקין עד

שלום לכולם,

כמענה למייל הרצ"ב להלן התייחסותי הראשונית לנושא:

1. תמוה מאוד כיצד דו"ח אבו ח'דרה הנושא את התאריך 11/12/17 "מתפרסם" רק כעת.
2. אין בידיעתי מתי נמסר דו"ח אבו ח'דרה לראש המועצה, אך בניגוד להוראות הדין ובניגוד להנחיות משרד הפנים לא כינס ראש המועצה את צוות תיקון הליקויים הסטטוטורי של המועצה. אף תגובתו של ראש המועצה מיום 03/10/18 לממונה על המחוז נעשתה ללא בחינת דו"ח אבו ח'דרה עם הגורמים הרלבנטיים במועצה,
3. יתרה מכך, בניגוד לסדרי מנהל תקינים הועלה דו"ח אבו ח'דרה על ידי ראש המועצה כמו גם תגובתו של ראש המועצה לממונה על המחוז לאתר האינטרנט של המועצה מבלי שדו"ח אבו ח'דרה ו/או התגובה מועברים תחילה להתייחסות גורמי המקצוע במועצה, אופן התנהלות זה ומטרתו מעלים תהיות.
4. תהיות אלו מקבלות משנה תוקף לאור העובדה שמיד לאחר משלוח המייל הועלה על ידי ראש המועצה פוסט בנושא המפנה לאתר המועצה.
5. יצוין כי התנהלותו של אבו ח'דרה במועצה העלתה תמיהות בקרב הגורמים המקצועיים, בין השאר לגבי יוזמי הביקורת וחוסר תום הלב בעריכתה.
6. ביום 18/09/17 נשלח לאבו ח'דרה מכתב (מצ"ב) ובו נכתבו בין השאר הדברים הבאים:
"מכאן עולה כי החל ממועד קבלת כתב המינוי ועד להגשת טיוטת דו"ח הביקורת חלפו למעלה מ- 7 חודשים.
לאור זאת תמוהה ואף חסרת סבירות היא בקשתך כי תגובת המבוקרים תועבר תוך 7 ימי עבודה בלבד !!!
לא זו אף זו, תמוהה אף העובדה כי במהלך כל שבעת החודשים בהם עסקת בעריכת הדו"ח לא מצאת לנכון להיפגש עם הח"מ באופן אישי זולת פגישת הכרות שהתקיימה ביום 08/03/17 ופגישה הכרות נוספת שבה נכחו סגן הגזבר וכן ר"ח ניר נחמני המשמש כרו"ח חיצוני של המועצה."

7. ביום 27/09/17 נשלח מכתב נוסף לאבו ח'דרה (מצ"ב) ובו נכתב בין השאר:

"בניגוד למצוין בהודעת דוא"ל הנ"ל הח"מ לא היו נוכחים בפגישה נוספת אצל ראש המועצה בנושא הביקורת למעט פגישת ההיכרות ביום 8 למרץ 2017.

בניגוד לטענתך המסמכים המבוקשים הועברו אליך בסמיכות למועד בו נתבקשנו להעבירם כך למשל ביום 20/5/17 ביקשת מסמכים אלו הומצאו אליך באותו יום. ביום 11/7/17 ביקשת מסמכים אלו הומצאו אליך באותו יום כולל הבהרות נוספות שהוצאו באותו יום לבקשתך. יודגש כי במהלך שבעת החודשים בהם ערכת את הדו"ח הח"מ לא קיבלו פניות לגבי עיכוב כלשהו בהמצאת מסמכים ולכן טענתך בעניין זה אינה ברורה."

8. יודגש כבר עתה כי בניגוד לנטען על ידי אבו ח'דרה המועצה שיתפה פעולה באופן מלא עמו כפי שהיא נהגת בכל ביקורת אחרת וכל המסמכים והנתונים הומצאו אליו לבקשתו בזמן.

9. היה זה אבו ח'דרה שערך טיוטת דו"ח מגמתית ומוטה ו"קבע ממצאים" לכאורה חסרי שחר ומנותקים מהעובדות, הכל תוך התעלמות מנתונים רלבנטיים. כך למשל ולצורך המחשת האבסורד בטיטות הדו"ח טען אבו ח'דרה (אשר מונה על ידי משרד הפנים) כנגד המועצה כיצד העניק משרד הפנים למועצה פרסי ניהול תקין!

10. ביום 29/10/17 נשלח לאבו ח'דרה מכתב מסודר (מצ"ב) הכולל עובדות מהותיות וכן אסמכתאות.

11. אבו ח'דרה בחר מטעמיו להתעלם ממכתב ארוך ומפורט זה. **המכתב שנשלח לפני כשנה** לא נענה על ידי אבו ח'דרה וזאת בניגוד להוראות הדין ולכללים המחייבים כל עורך ביקורת.

12. במכתב שנשלח לאבו ח'דרה נכתבו בין השאר הדברים הבאים:

"אין חולק כי די בעובדה זו כשלעצמה כדי להעיד על היות הביקורת מוטה וחסרת תום לב באופן משווע. ביקורת שדומה שנערכה על פי הזמנה תוך פגיעה מהותית בזכויותיהם הבסיסיות של הח"מ ותוך פגיעה בכללי הצדק הטבעי."

...
"אין חולק כי די בטענות המועלות לעיל כדי להוכיח שעריכת הביקורת נעשית בחוסר תום לב משווע תוך סימון הח"מ כ"מטרות דמות" עבור עורך הביקורת מטעם מזמין הביקורת."

...
"מאז העברת טיוטת דו"ח הבדיקה שלך אל ראש המועצה ציין ראש המועצה לא אחת כי בשבועות הקרובים יונחו לפתחה של המועצה "דוחות מאוד לא פשוטים" "המתייחסים לתפקודה בעבר" של המועצה. ... כלום יתכן כי העברת טיוטת דו"ח הבדיקה לח"מ הינה למראית עין בלבד, וכי ראש המועצה אשר קיבל ממך את טיוטת דו"ח הבדיקה יודע כי הדו"ח עצמו כבר נכתב ? או לחילופין יודע הוא כי לא משנה מה תהיה תשובת הח"מ הדו"ח יהיה לא פשוט כדברי ראש המועצה."

...
"תמיהה דומה באשר לאופן עריכת טיוטת דו"ח הבדיקה עניינה הערתך "תמוה מאוד איך המועצה קיבלה בשנים אלה פרס על ניהול תקין !!!". מבדיקה בארכיון המועצה נמצא כי הפרסים על ניהול כספי תקין ניתנו על "ניהול אחראי של המערכת הכספית של הרשות המקומית".
תעודות הפרס נחתמו על ידי שר הפנים מר אליהו ישי ומר עמרם קלעג'י מנכ"ל משרד הפנים דאז. כלום גם בהם בחרת להטיל דופי במסגרת בדיקתך ??? האם פנית לקבל את התייחסותם של ה"ה ישי וקלעג'י במסגרת עריכת הבדיקה?"

...
"דברים אלו בעניין העדר תקפותו של דו"ח הבדיקה מתחזקים לאור העובדה כי מרבית ההערות הנכללות בו לא באו לידי ביטוי בדו"חות הבדיקה השנתיים אשר נערכו במועצה **על ידי רואי**

חשבון שמונו על ידי משרד הפנים. אך דומה כי במאוצך "לסמן" את הח"מ בחרת להתעלם מדוחות אלו.

...
"מבלי לגרוע מן האמור לעיל, יציינו הח"מ כי בהתאם להלכות הפסוקות בעניין עריכת בדיקה מן הסוג בו עסקינן על עורך הבדיקה לתמוך טענותיו במסמכים וראיות. אולם מעיון בטיטות דו"ח הבדיקה עולה כי טענות רבות נטענו על ידך בעלמא וללא כל תימוכין וחמור מכך תוך התעלמות ממסמכים הקשורים לעניין. במצב דברים זה בו אינך מבהיר על איזה מסמכים נסמכים ה"ממצאים" שבטיטות דו"ח הבדיקה ועל מה נשענות ה"מסקנות" אליהן הגעת אין בשלב זה באפשרות הח"מ להשיב לגופו של עניין באופן שימצא את זכות הטיעון שלנו."

13. במסגרת התעלמותו הגורפת של אבו ח'דרה מהמכתב בחר הוא שלא להתייחס גם לסוגיות הבאות שהועלו במכתב, כך למשל:

"מדוע התעלמת מחוות הדעת של היועץ המשפטי של החברה למשק מיום 24/11/13 ומיום 18/12/13 בהן צויין כי המציע הראשון משך את הצעתו וכי אין מניעה מצד החברה למשך לקבוע את המציע השני כזוכה במסגרת הנוהל?"

...
"מדוע התעלמת מאישור משרד הפנים לחברה למשך וכלכלה בעניין מכרזים לבניית מוסדות חינוך וציבור?"

...
"על פי איזו פרקטיקה הנדסית קבעת כי המבנה המקורי יכול להיבנות על ידי קבלן א' והתוספת תבנה באותו זמן על ידי קבלן ב'?"

...
"האם לשיטתך ככל שיש עיכוב בהעברת כספים ממשרד החינוך רשאית המועצה להפר חוזה עם הקבלן?"

...
"תשלום היטלי השבחה (עמ' לא ממוספר בין עמודים 29 ל - 30 בטיטות דו"ח הבדיקה) נושא זה לא נכלל במסגרת הבדיקה המתוארת במכתבך מיום 14.3.17. לאור זאת תמוה כי הוא זוכה להתייחסותך בטיטות דו"ח הבדיקה."

במטרה להגיב לחלק זה של טיטות דו"ח הבדיקה באופן ענייני וממצא נודה על התייחסותך לסוגיות הבאות:

מי ביקש לכלול נושא זה בטיטות דו"ח הבדיקה? ומדוע?
מאחר והעמוד בעניין זה בטיטות דו"ח הביקורת איננו ממוספר במספור השוטף של העמודים (נמצא בין עמוד 29 לעמוד 30) נבקש לדעת מתי הוא הוכנס לטיטות דו"ח הביקורת? ועל ידי מי?"

...
"בהתאם להוראות הדינים הרלוונטיים מכירת נכסים של רשות מקומית טעונה אישור של משרד הפנים. משרד הפנים אישר את כל מכירות הנכסים המפורטים בטבלה לאור זאת לא ברור למה נכלל נושא זה בטיטות דו"ח הבדיקה ולא ברורה מה הטענה כלפי המועצה?"

...
"מדוע התעלמת מהחלטת בית המשפט העליון (כבוד השופט דנציגר) מיום 6.3.16 בה ניתן צו ארעי בעניין זה בהתאם לבקשת המועצה?"

...
"האם קראת את מכתבה של גב' אתי גבאי-מורלי ממשרד האוצר מיום 4.5.17 לממונה על אכיפת שכר בפרקליטות המדינה בעניין החלטת המבקר?"

14. דומה כי די בשלב זה בדברים שהובאו לעיל על מנת להציג את העובדות כהוותן.

אביעד שלום, לאור כל האמור לעיל הנך מתבקש להעלות מייל זה כמו גם כל מצורפיו לאתר המועצה בצמוד לדו"ח אבו ח'דרה ולמכתבו של ראש המועצה לממונה על המחוז.

בברכה,

אבי הוסמן
גזבר המועצה
זכרון יעקב

04-6297107
Avih@zy1882.co.il

מדינת ישראל

משרד האוצר

האגף לשכר והסכמי עבודה

ח' באייר התשע"ז
4 במאי 2017
אכ. 2017-1358
תיק:

לכבוד:
גב' יעל ברלב, עו"ד
ממונה על אכיפת שכר
פרקליטות המדינה

ג.ג.,

הנדון: מועצה מקומית זכרון יעקב

בהמשך לשיחותינו ולפגישה אשר התקיימה בנושא הריני לפנות אליך בבקשה להביא את הנושא שעולה מפניית המועצה המקומית זכרון יעקב לבחינת והכרעת היועץ המשפטי לממשלה וזאת לאור נסיבותיו.

1. בין המועצה המקומית לבין משרד מבקר המדינה התקיים דין ודברים ארוך ונתגלו מחלוקות של ממש בעניינם של שלושה עובדים (קבלו, אזולאי ושושן) אשר התפטרו מעבודתם במועצה.
2. ביום 27.12.15 נתן מבקר המדינה צו למועצה על פיו עליה לשלם לעובדת שהתפטרה מהמועצה ביום 2.4.15 פיצוי בגובה 12 חודשי שכר.
3. עוד קבע המבקר בצו ביחס לשני עובדים נוספים כי ככל שהם יבחרו להפסיק את עבודתם במועצה על המועצה יהיה לשלם להם פיצוי בגובה של 36 חודשי שכר לכל אחד.
4. לאור החלטת המבקר הגישו גם שני העובדים הנוספים מכתבי התפטרות מהמועצה וזאת ביום 26.1.16.
5. ביום 6.3.16 הגישה המועצה עתירה לבג"צ כנגד החלטת המבקר (בג"צ 1857/16) בעניינם של העובדת ושני העובדים הנוספים.
6. במסגרת העתירה לבג"צ טענה המועצה בין השאר כי הסמכות לפסוק פיצוי על פי חוק מבקר המדינה היא רק כאשר העובדים מפוטרים. במקרה זה העובדת התפטרה לפני מתן הצו ושני העובדים הנוספים התפטרו על מנת לזכות "במענק" שניתן להם על פי החלטת המבקר.
7. מבלי לגרוע מכך טענה המועצה במסגרת עתירתה כי אף שיעור הפיצוי אשר נפסק חורג באופן קיצוני ממתחם הסבירות ומפסיקת בתי הדין לעבודה.
8. העובדת עבדה במועצה מאוגוסט 2007 ועד למועד התפטרותה (2.4.15) ונפסק לה פיצוי בגובה 12 חודשי שכר.
9. העובד אזולאי עבד במועצה מאוגוסט 2011 ועד למועד התפטרותו (26.1.16) ונפסק לו פיצוי בגובה 36 חודשי שכר.
10. העובד קבלו עבד במועצה מדצמבר 2011 ועד למועד התפטרותו (26.1.16) ונפסק לו פיצוי בגובה 36 חודשי שכר.
11. יחד עם העתירה לבג"צ הגישה המועצה בקשה לצו ביניים וסעד ארעי שהתשלום יעוכב עד לאחר ההכרעה בעתירה.

רח' קפלן 1 ירושלים 9103002 ת.ד. 3100 טל': 02-5317251 פקס': 02-5695343

שער הממשלה : www.gov.il

gov

אוצר ברשת : www.mof.gov.il

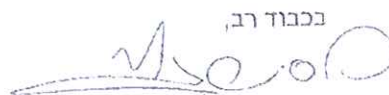
9. עוד ביום הגשת העתירה והבקשה לצווים (6.3.16) נתן כבוד השופט דנציגר החלטה ובה צו ארעי כמבוקש עד להכרעה בבקשה לצו ביניים.
10. הדיון בעתירה נקבע לחודש ינואר 2017.
11. עוד בטרם התקיים דיון בעתירה התחלף השלטון בזכרון יעקב ונבחר ראש מועצה חדש.
12. נושא העתירה לבג"צ נדון בישיבת מליאת המועצה בזכרון יעקב וזאת ביום 16.8.16. במסגרת הישיבה טענו נציגי האופוזיציה בין השאר כנגד ראש המועצה החדש כי "שלושת העובדים היו שותפים למערכה הפוליטית שלך, יש בזה טעם לפגם לקבל החלטה לשלם להם. יראה לא טוב כלפי הציבור." ראש המועצה דחה טענות אלו תוך שהוא מציין בין השאר "האמירות של צילה רשף ומאיר אזול לא רלוונטיים. אני מעריך את העובדים והם כמו רבים אחרים באו לבקר אותי במטה הבחירות ושמו שביקרו אותי."
- במסגרת הדיון במליאת המועצה ציינה מבקרת המועצה "חובתם של חברי המליאה ללא קשר לשייך הפוליטי שלהם. חובת חברי המליאה לראות בדאש ובראשונה את האינטרס הציבורי אשר עומד מעל הכל, היו הרבה ספקות והתלבטויות בטרם המועצה עתרה לבג"צ ובשל הסיכוי למנוע הוצאה של מעל מליון ₪ הוחלט להגיש את העתירה. צריך ללמוד את הבג"צ בטרם מתקבלת החלטה. הנושא מורכב ולא כל יום מגישים בג"צ נגד מבקר המדינה."
- היועץ המשפטי למועצה ציין בדיון "ישנם פגמים רבים בהחלטת המבקר שמאפשר להביא לדיון בבג"צ. החלטה לעצור את ההליך בשלב זה היא בלתי סבירה." מזכיר המועצה אמר ביחס לעתירה "לא נכון יהיה עכשיו לעצור את ההליך." עמדת גזבר המועצה בעניין זה היתה "אני מתנגד לקבלת ההחלטה למשיכת הבג"צ."
13. למרות הדברים שנאמרו על ידי עובדי הציבור ולאור החלטת מליאת המועצה נמצא, מהבדיקה שנערכה, כי ראש המועצה החדש החליט להחליף את באי כח המועצה והורה לבאי כוחה החדשים לפעול למחיקת העתירה, וכך נעשה.
14. פועל יוצא ממחיקת העתירה הוא כי המועצה שילמה לשני העובדים שהתפטרו סך כולל של 566,907 ₪ (עלות מעביד כוללת + הודעה מוקדמת של 3 חודשים – סך כולל של 956,317 ₪). כן שילמה המועצה לעובדת שהתפטרה סך של 79,436 ₪ (עלות מעביד 80,076 ₪), כל זאת לאור החלטת המבקר.
15. מרבית הסכום הני"ל שולם בעקבות מחיקת העתירה לבג"צ עוד בחודש נובמבר 2016.
16. לאחרונה "התעורר" נושא זה מחדש. ביום 19.3.17 שלחה למועצה עו"ד טלי כהן ממושרד מבקר המדינה מכתב על פיו העובדת זכאית לקבל בנוסף לסכום ששולם לה גם תנאים נלווים בעבור 12 חודשים הכוללים הפרשות לקרן ההשתלמות ולקרן הפנסיה. כן נכתב על ידה שעל המועצה לשלם את התנאים הנלווים גם לשני העובדים הנוספים וזאת על פי חישוב של 36 חודשים לכל אחד. העתק המכתב מצורף בזאת ומסומן באות א'.
17. בעקבות קבלת המכתב מעו"ד טלי כהן ולאור התמיהה העולה מן האמור בו בנסיבות העניין פנה ביום 23.3.17 גזבר המועצה בנושא למשרד מבקר המדינה במכתב שכותרתו "מרכיבי שכר לעובדת שהתפטרה" בבקשה לקבלת הבחירות תוך שהוא מציין כי העובדת התפטרה ולא "פוטרה שלא כדין".
- העתק המכתב של גזבר המועצה מצורף בזאת ומסומן באות ב'.
18. ביום 2.4.17 השיבה עו"ד טלי כהן לגזבר המועצה כי על המועצה להוסיף ולשלם לעובדת ולשני העובדים הנוספים מעבר לסכומים הנכבדים שכבר שולמו להם גם הפרשות בשיעור של 22.83% (15.33% לקרן פנסיה + 7.5% לקרן השתלמות). לעובדת עבד 12 חודשי שכר ולשני העובדים הנוספים עבד 36 חודשי שכר לכל אחד.
- העתק המכתב מצורף בזאת ומסומן באות ג'.

19. מבלי להידרש למחלוקת עצמה בין המועצה לבין משרד מבקר המדינה עולות שאלות בעניין התשלום לעובדים שהתפטרו זאת הן לאור היקפו והן לאור התוספות הנזכרת במכתבה של עו"ד טלי כהן. העובדות המתוארות לעיל מהוות לכאורה חריגה מן הכללים הנהוגים במקרים מאין אלו :

- א. שני עובדים אשר עבדו כארבע שנים כל אחד זוכים לפיצוי בגובה 36 חודשי שכר כל אחד.
- ב. במסגרת סיומם של יחסי עבודה ובהחלטות של בתי הדין לעבודה משתמשים לא אחת במודד של "שכר חודשי" לצורך תשלומים כאלה ואחרים כך בעת הישוב הודעה מוקדמת, מענקי הסתגלות פדיון חופשה וכד' אך ממה שהובא לידיעתי הכלל הנהוג במקרים אלו הוא תשלום של השכר הקובע ללא כל הפרשות.

20. נראה כי שיעור הפיצוי שנפסק בנסיבות העניין הינו לכאורה גבוה מהמקובל ומחייב בחינת הנושא. יתרה מכך האמור במכתביה של עו"ד כהן מחייב אף הוא בדיקה ביחס לדינים, להנחיות ולהוראות בעניין וכן ביחס לפסיקה הרלוונטית בדיני עבודה.

לאור כל זאת, אבקשך לפנות בנושא ליועץ המשפטי לממשלה על מנת שיביע עמדתו בעניין.

בכבוד רב,

 אתי גבאי-מורלי
 סגן בכיר לממונה על השכר - אכיפה

העתק:

מר ערן יעקב - הממונה על השכר והסכמי עבודה, משרד האוצר
 עו"ד ארז אנצוויג - היועץ המשפטי לאגף השכר והסכמי עבודה, משרד האוצר
 מר דיאא אסדי - סגן בכיר לממונה על השכר, משרד האוצר
 רו"ח פבל צימבליסט - מנהל תחום - אכיפה, משרד האוצר
 מר אבי הוסמן, גזבר המועצה, מועצה מקומית זכרון יעקב

LOCAL COUNCIL ZIKHRON - YAAQOV

ISRAEL

TEL : 04-6297187 FAX : 04-6297188

P.O.B. 10 HANADIV ST. COD. 30900



המועצה המקומית זכרון יעקב

ישראל

טלפון : 04-6297187 פקס : 04-6297188

רח' הנדיב 11א', ת.ד. 10 מיקוד 30900

27 ספטמבר, 2017

ז' תשרי, תשע"ח

ב

לכבוד,

חביב אבו ח'דרה – רואה חשבון

כפר ריינה 16940

בדואר רשום

ובדוא"ל: habeeb@shadcom.com

הנדון: הודעת דוא"ל שלך מתאריך 25 ספטמבר 2017

1. בפגישה ביום 8 למרץ 2017 במשרד ראש המועצה הודעת כי מונית לביצוע הביקורת ע"י המחוז. במכתבך לראש המועצה מיום 14 לספטמבר 2017 ציינת כי את המינוי לביקורת קיבלת מראש המועצה. בתשובתך בדוא"ל למכתב שהופנה אליך מהח"מ מיום 18 לספטמבר 2017 ציינת כי מונית ע"י מנהלת אגף בכיר לביקורת. לאור שלושת הגרסאות השונות המתוארות לעיל בעניין זה לא ברור מדוע לא הוצג כתב המינוי עד כה בפני הח"מ.
2. בניגוד למצוין בהודעת הדוא"ל הנ"ל הח"מ לא היו נוכחים בפגישה נוספת אצל ראש המועצה בנושא הביקורת למעט פגישת ההיכרות ביום 8 למרץ 2017.
3. בניגוד לטענתך המסמכים המבוקשים הועברו אליך בסמיכות למועד בו נתבקשנו להעבירם כך למשל ביום 20/5/17 ביקשת מסמכים אלו הומצאו אליך באותו יום. ביום 11/7/17 ביקשת מסמכים ואלו הומצאו אליך באותו היום כולל הבהרות נוספות שהוצאו גם הן באותו היום לבקשתך. יודגש כי במהלך שבעת החודשים בהם ערכת את הדו"ח הח"מ לא קיבלו ממך פניות לגבי עיכוב כלשהו בהמצאת מסמכים ולכן טענתך בעניין זה אינה ברורה.
4. אמירתך בסעיף 5 אינה מובנת, אכן נקבעה עמך פגישה לקבלת חומרים ולכן הופנית לסגן הגזבר שהוא הגורם האמון על העברת החומרים.
5. יודגש למען הסר ספק כי אין באמור במכתב זה או במה שלא נאמר בו כדי להוות ויתור על טענה או זכות כלשהי של הח"מ.

בברכה,

נדב הדר
מהנדס המועצה
זכרון יעקב

אבי הוסמן
גזבר המועצה
זכרון יעקב

העתקים:

מר פאיז חנא – ממונה מחוז חיפה, משרד הפנים
מר זיו דשא – ראש המועצה
מר צחי ברוך – יו"ר ועדת ביקורת
עו"ד הילה כהן – מבקרת המועצה
מר דני ביתן – מזכיר המועצה
עו"ד יוסי ברזלי – יועמ"ש המועצה

דבר דואר רשום/ אקו פוסט שמספרו
נמסר לידינו בידי השולח
לשם מסירתו לנמען
המפורט מטה



אישור מעלון דואר רשום/ אקו פוסט

שם הנמען חביב א/א חגית
מספר 16940
רחוב/תא דואר נשר ריינה
מיקוד 41100

כולל: השירותים המסומנים: ☐ אקופוסט ☐ אקספרס לחו"ל
☐ תשלום בגביינא ☐ אישור מסירה ☐ אישור מסירה לסריקה
☐ שירות מבטח: ערך הפריט המבטח: _____ שקלים.
☐ SMS לטלפון נייד ^{1,2} _____
¹ בתוספת תשלום
² חברת דואר ישראל אינה אחראית לאי קבלת המסרון בשל
סיבות שאינן תלויות בה.
לתשומת לב השולח:
☒ לבירורים, יש להציג אישור זה ביחד עם החשבונית.
חברת הדואר תשלם פיצוי בשל נזק, גניבה או אובדן,
בהתאם להוראות החוק והתקנות שתוקנו לפיו.
אני מאשר בחתימתי את ערך הפריט המבטח כפי שמודפס
בחותמת הקופסה. מ.א.ל.רין יפא
שם השולח חתימת השולח

חתימת נציג שירות
ומכירות באשנב
למעקב
משלוחים

למידע נוסף
מוקד שירות ☎ 171
www.israelpost.co.il
42-12276 (06/16) 759-0001





18 ספטמבר, 2017
כ"ז אלול, תשע"ז

N

לכבוד,
חביב אבו ח'דרה – רואה חשבון
כפר ריינה 16940

בדואר רשום
ובדוא"ל: habeeb@shadcom.com

הגדון: טיוטת דו"ח ביקורת

1. ביום 17/09/17 התקבלה טיוטת דוח ביקורת אשר נשלחה על ידך לראש המועצה, מר זיו דשא, ביום 14/09/17.
2. ראשית, תמהנו לגלות כי מונית לערוך את הביקורת על ידי ראש המועצה וזאת עוד ביום 12/02/17. לא זכור לנו כי נערכה התקשרות כלשהי בין המועצה לבין משרדך.
3. שנית, כאמור לעיל כתב המינוי על פי האמור במכתבך הנו מיום 12/02/17 (יצוין כי כתב מינוי זה לא הוצג בפנינו). מכאן עולה כי החל ממועד קבלת כתב המינוי ועד להגשת טיוטת דו"ח הביקורת חלפו למעלה מ- 7 חודשים.
4. לאור זאת תמוהה ואף חסרת סבירות היא בקשתך כי תגובת המבוקרים תועבר תוך 7 ימי עבודה בלבד !!!
5. לא זו אף זו, תמוהה אף העובדה כי במהלך כל שבעת החודשים בהם עסקת בעריכת הדו"ח לא מצאת לנכון להיפגש עם הח"מ באופן אישי זולת פגישת הכרות שהתקיימה ביום 08/03/17 ופגישה הכרות נוספת שבה נכחו סגן הגזבר וכן ר"ח ניר נחמני המשמש כר"ח חיצוני של המועצה.
6. דומה כי האמור בסעיפים 3 – 5 לעיל מהווה הפרה משמעותית של נהלי עריכת ביקורת בגוף ציבורי ויש לראות בפגמים מהותיים אלו כדי להעיד על מטרת עריכת הביקורת ואופן עריכתה.
7. לאור כל האמור לעיל, ובשים לב לתקופת החגים בה אנו מצויים ושבה משרדי המועצה סגורים, וכן לאור העובדה שגזבר המועצה נמצא במילואים בין ה- 15/10/17 ל- 19/10/17 יבהירו הח"מ כי תגובתם לטיטוט הדו"ח תוגש עד ל- 09/11/17.
8. יודגש למען הסר ספק כי אין באמור במכתב זה או במה שלא נאמר בו כדי להוות ויתור על טענה או זכות כלשהי של הח"מ.

בברכה,

נדב הדר
מהנדס המועצה
זכרון יעקב

אבי הוסמן
גזבר המועצה
זכרון יעקב

העתקים:

מר פאיז חנא – ממונה מחוז חיפה, משרד הפנים
מר זיו דשא – ראש המועצה
מר צחי ברוך – יו"ר ועדת ביקורת
עו"ד הילה כהן – מבקרת המועצה
מר דני ביתן – מזכיר המועצה
עו"ד יוסי ברזלי – יועמ"ש המועצה

אישור משלוח בדואר רשום/ אקו פוסט

דבר דואר רשום/ אקו פוסט שמספרו **1075**
 נמסר לידיו בידי השולח
 לשם מסירתו לנמען
 המפורט מטה



שם הנמען חבוב אבו תפרה

מספר 16940 רחוב/תא דואר כפר ריינה

מיקוד ישוב

כולל: השירותים המסומנים: ☐ אקופוסט ☐ אקספרס לחו"ל
☐ תשלום בגוביינאי ☐ אישור מסירה ☐ אישור מסירה לסריקה
☐ שירות מבטח ערך הפריט המבוטח: שקלים
☐ SMS לטלפון נייד ^{1,2}
¹בתוספת תשלום
²חברת דואר ישראל אינה אחראית לאי קבלת המסרון בשל
 סיבות שאינן תלויות בה.
 לתשומת לב השולח:
 ■ לבירורים, יש להציג אישור זה ביחד עם החשבונית.
 חברת הדואר תשלם פיצוי בשל נזק, גניבה או אובדן,
 בהתאם להוראות החוק והתקנות שתוקנו לפיו.
 אני מאשר בחתימתי את ערך הפריט המבוטח כפי שמודפס
 בחותמת הקופסה. ל. מ. כ. כ. כ. כ.
 שם השולח חתימת השולח

חתימת נציג שירות
 ומכירות באשנב



למעקב
 משלוחים

למידע נוסף
 מוקד שירות 171
 www.israelpost.co.il
 42-12276 (06/16) 759-0001

חותמת יחידת הדואר

0835055
 19/09/17 09:02
 יחידת דואר
 יעקב
 יעקב



29 אוקטובר, 2017
ט' חשוון, תשע"ח

לכבוד

רו"ח חביב אבו ח'דרה
כפר ריינה 16940

בדואר רשום

א.נ.

הנדון : טיוטת דו"ח בדיקה במועצה מקומית זכרון יעקב

ראשית דבר

1. היה זה ביום 17.9.17 עת הועברה לח"מ טיוטת דו"ח הבדיקה אשר נשלחה על ידך לראש המועצה מר זיו דשא ביום 14.9.17 (להלן – "טיוטת דו"ח הבדיקה").
2. במכתבך לראש המועצה, הנושא כאמור תאריך 14.9.17, צויין על ידך כי מונית על ידו לבדוק את התנהלות המועצה עוד ביום 12.2.17.
3. בעקבות קבלת מכתבך וטיוטת דו"ח הבדיקה פנו אליך הח"מ במכתב מיום 18.9.17 בו צויין בין השאר כי כתב המינוי לא הוצג על ידך.
- *** העתק מכתב הח"מ מיום 18.9.17 מצורף למכתב זה מהווה חלק בלתי נפרד ממנו ומסומן באות א'
4. ביום 25.9.17 נשלחה על ידך הודעת דואר אלקטרוני בה הינך מצייין כי המינוי הינו של מנהלת אגף בכיר לביקורת.
5. על אף האמור בהודעת הדואר האלקטרוני שלך מיום 25.9.17 ובניגוד להליכים המקובלים בעת עריכת ביקורת בחרת שוב לא להציג את כתב המינוי.
6. כתגובה להודעת הדואר האלקטרוני נשלח אליך ביום 27.9.17 מכתב נוסף של הח"מ ובו נכתבו בין השאר הדברים הבאים :
- "בפגישה ביום 3 למרץ 2017 במשרד ראש המועצה הודעת כי מונית לביצוע הביקורת ע"י המחוז. במכתבך לראש המועצה מיום 14 לספטמבר 2017 ציינת כי את המינוי לביקורת קיבלת מראש המועצה. בתשובתך בדוא"ל למכתב שהופנה אליך מהח"מ מיום 18 לספטמבר 2017 ציינת כי מונית ע"י מנהלת אגף בכיר לביקורת. לאור שלושת הגרסאות השונות המתוארות לעיל בעניין זה לא ברור מדוע לא הוצג כתב המינוי עד כה בפני הח"מ."
- *** העתק מכתב הח"מ מיום 27.9.17 מצורף למכתב זה מהווה חלק בלתי נפרד ממנו ומסומן באות ב'
7. על מכתבנו זה בחרת לא לענות כלל וכנראה שסיבותיך עמד.



8. אך ראה איזה פלא, בעוד אתה בחרת לא להשיב למכתבנו מיום 27.9.17 שלח ראש המועצה, ביום 1.10.17, אל הח"מ הודעת דואר אלקטרוני הנושאת את הכותרת "כתב מינוי". אולם להודעה לא צורף כתב מינוי אלא אך מכתב ששלחה גבי עפרה ברכה למר דשא ביום 12.2.17 בעניין זה (להלן – "מכתב עפרה ברכה").
9. במכתב עפרה ברכה צויין מינוי משרדך לעריכת ביקורת במועצה אך, בניגוד להליכי הביקורת המקובלים לא צויין מהם הנושאים בהם תיערך הביקורת.
10. נסכם עד כה את העובדות, כתב המינוי שניתן לך לדברך בחודש פברואר 2017 לא הומצא על ידך עד למועד משלוח מכתב זה וזאת למרות הליכי הביקורת המקובלים ולמרות בקשה מפורשת של הח"מ. ואם לא די בכך מכתבים הנשלחים אליך לא זוכים למענה מטעמך והם נענים על ידי ראש המועצה.
11. זאת ועוד במכתב מיום 18.9.17 הלינו הח"מ כי על אף שמהמועד המצויין על ידך כמועד קבלת כתב המינוי (פברואר 2017) ועד להמצאת טיוטת דו"ח הבדיקה חלפו לא פחות משבעה חודשים קבעת כי על הח"מ להשיב תוך 7 ימי עבודה בלבד.
- אין חולק כי די בעובדה זו כשלעצמה כדי להעיד על היות הביקורת מוטה וחסרת תום לב באופן משווע. ביקורת שדומה שנערכה על פי הזמנה תוך פגיעה מהותית בזכויותיהם הבסיסיות של הח"מ ותוך פגיעה בכללי הצדק הטבעי.
12. יודגש כבר עתה כי בהינתן העובדה שממועד המכתב על המינוי ועד להעברת טיוטת דו"ח הבדיקה חלפו שבעה חודשים, ההארכה שניתנה על ידך המסתכמת ב- 16 ימי עבודה אין בה כדי לרפא פגם מהותי זה המתואר לעיל. זאת במיוחד לאור העובדה כי כפי שצויין במכתב מיום 18.9.17 במהלך תקופת החגים יהיו משרדי המועצה סגורים וכן לאור העובדה כי מיד לאחר החגים יהיה גובר המועצה בשירות מילואים פעיל.
13. ואם בכל אלה אין די, נציין כי בהודעת הדואר האלקטרוני שלך מיום 25.9.17 טענת כי הימשכות הביקורת נובעת מקצב העברת מסמכים על ידי הח"מ והסברים שהח"מ נדרשו לתת לך. טענה זו, כטענות נוספות הנטענות על ידך כנגד הח"מ, הינה טענה חסרת שחר הגובלת ברעות רוח של ממש, חוסר תום לב ועולה כדי לשון הרע.
14. במכתב מיום 27.9.17 ציינו בעניין זה הח"מ כי :
- "בניגוד לטענתך המסמכים המבוקשים הועברו אליך בסמיכות למועד בו נתבקשנו להעבירם כך למשל ביום 20/5/17 ביקשת מסמכים אלו הומצאו אליך באותו יום. ביום 11/7/17 ביקשת מסמכים אלו הומצאו אליך באותו היום כולל הבהרות נוספות שהוצאו גם הן באותו היום לבקשתך. יודגש כי במהלך שבעת החודשים בהם ערכת את הדו"ח הח"מ לא קיבלו ממך פניות לגבי עיכוב כלשהו בהמצאת מסמכים ולכן טענתך בעניין זה אינה ברורה."*
15. לא זו בלבד שבחרת לא לענות למכתב זה, הרי שממועד משלוח המכתב גם לא הצגת ולו אסמכתא אחת התומכת בטענתך על פניות מטעמך לח"מ שלא ניתן להן מענה.
16. אין חולק כי די בטענות המועלות לעיל כדי להוכיח שעריכת הביקורת נעשית בחוסר תום לב משווע תוך סימון הח"מ כ"מטרות דמות" עבור עורך הביקורת מטעם מזמין הביקורת.



17. אף העובדה כי טיוטת דו"ח הבדיקה הועברה לגבי ברכה להתייחסות עוד בטרם התקבלה תגובת המבוקרים מעידה כאלף עדים על הכשלים המהותיים המלווים את עריכת הביקורת. כשלים היורדים לשורשו של עניין ומאיינים למעשה את הליך הביקורת בכללותו.
18. למעלה מן הדרוש ומבלי לפגוע באמור לעיל יביעו הח"מ את תמיהתם גם מן העובדה כי טיוטת דו"ח הבדיקה הועברה ישירות אל ראש המועצה והוא מטעמיו בחר להעבירה דווקא אל הח"מ. כך ככלל וכך אף ביתר שאת לאור העובדה כי במרבית התקופה הנזכרת בדו"ח הבדיקה לא שימשו הח"מ בתפקידם.
19. מאז העברת טיוטת דו"ח הבדיקה שלך אל ראש המועצה ציין ראש המועצה לא אחת כי בשבועות הקרובים יונחו לפתחה של המועצה "דוחות מאוד לא פשוטים" "המתייחסים לתפקודה בעבר" של המועצה.
- מבלי לגרוע מן הסייפא של סעיף 18 לעיל כלום יתכן כי העברת טיוטת דו"ח הבדיקה לח"מ הינה למראית עין בלבד, וכי ראש המועצה אשר קיבל ממך את טיוטת דו"ח הבדיקה יודע כי הדו"ח עצמו כבר נכתב ? או לחילופין יודע הוא כי לא משנה מה תהיה תשובת הח"מ הדו"ח יהיה לא פשוט כדברי ראש המועצה.
20. דומה כי הנחה זו המופיעה בסייפא של סעיף 19 מקבלת משנה תוקף לאור המינוחים הפופוליסטיים בהם נעשה שימוש על ידך בטיטות דו"ח הבדיקה. אין חולק כי בדיקה חשבונאית של תקציב כזה או אחר לא אמורה לכלול ביטויים כמו "תקציב וירטואלי" "בלון נפוח שמלא אור" וכיו"ב.
21. תמיהה דומה באשר לאופן עריכת טיוטת דו"ח הבדיקה עניינה הערתך "תמוה מאוד איך המועצה קיבלה בשנים אלה פרס על ניהול תקין !!!". מבדיקה בארכיון המועצה נמצא כי הפרסים על ניהול כספי תקין ניתנו על "ניהול אחראי של המערכת הכספית של הרשות המקומית". תעודות הפרס נחתמו על ידי שר הפנים מר אליהו ישי ומר עמרם קלעג'י מנכ"ל משרד הפנים דאז. כלום גם בהם בחרת להטיל דופי במסגרת בדיקתך ??? האם פנית לקבל את התייחסותם של ה"ה ישי וקלעג'י במסגרת עריכת הבדיקה ?
- נושאי הביקורת**
22. הנה כי כן ומאחר ועד למועד זה לא הוצג כתב המינוי לא נהיר לח"מ מהו המנדט אשר ניתן לך לצורך עריכת הבדיקה ואלו נושאים נדרשת לבדוק ? ועל ידי מי ???
23. מכתבה הכללי של גבי עפרה ברכה לראש המועצה איננו יכול להוות בסיס לבדיקה הנערכת על פי דין ותוקפו המשפטי כמו גם תוקפה של הבדיקה בכללותה מוטלים בספק.
24. דברים אלו בעניין העדר תקפותו של דו"ח הבדיקה מתחזקים לאור העובדה כי מרבית ההערות הנכללות בו לא באו לידי ביטוי בדו"חות הבדיקה השנתיים אשר נערכו במועצה על ידי רואי חשבון שמונו על ידי משרד הפנים. אך דומה כי במאוצך "לסמן" את הח"מ בחרת להתעלם מדוחות אלו.
25. ביום 14.3.17 נשלח על ידך מכתב לראש המועצה ובו בקשה לקבלת מסמכים בהמשך לכתב המינוי שקיבלת ממשרד הפנים.
26. מבלי לגרוע מן הטענות בעניין אי הצגתו של כתב מינוי אין חולק כי האמור במכתבך מיום 14.3.17 מהווה בנסיבות העניין את המסגרת לעריכת הבדיקה. המסמכים אשר התבקשו על ידך עניינם :

"התייחסות לפרוייקט בניית בית ספר יעבץ"
"צילום כל התיק של פרוייקט בניית בית ספר יעבץ בחברה למשק וכלכלה..."



"הסכם ההצטרפות של המועצה לתאגיד המים והביוב..."

למיותר לציין כי המסמכים הומצאו לך על ידי המועצה.

27. בנוסף ובאופן תמוה ביקשת שתועבר אלייך גם כרטסת הנהלת החשבונות המלאה ומאזן הגבייה המרוכז לשנים 2013 עד 2016. בשים לב לאמור בסעיפים 22 עד 24 לעיל לא ברורה מהותה של בקשה זו שכן היא מהווה הלכה למעשה הטלת דופי ברואי החשבון אשר מונו על ידי משרד הפנים לערוך ביקורות שנתיות שוטפות במועצה. לחילופין בקשה מקיפה ובלתי סבירה זו מהווה ניסיון "פשיג" מוזמן בכלל מסמכי המועצה. למעלה מן הדרוש ביצעו הח"מ תמיהה מדוע נבחרו דווקא שנים אלו ?

מבלי לגרוע מן התמיהות בעניין זה, הומצאו לך גם מסמכים אלו על ידי המועצה.

28. מבלי לגרוע מן האמור לעיל, יצינו הח"מ כי בהתאם להלכות הפסוקות בעניין עריכת בדיקה מן הסוג בו עסקין על עורך הבדיקה לתמוך טענותיו במסמכים וראיות. אולם מעיון בטיטות דו"ח הבדיקה עולה כי טענות רבות נטענו על ידך בעלמא וללא כל תימוכין וחמור מכך תוך התעלמות ממסמכים הקשורים לעניין. במצב דברים זה בו אינך מבהיר על איזה מסמכים נסמכים "ממצאים" שבטיטות דו"ח הבדיקה ועל מה נשענות ה"מסקנות" אליהן הגעת אין בשלב זה באפשרות הח"מ להשיב לגופו של עניין באופן שימצא את זכות הטיעון שלנו.

לאור זאת רוכזו במסמך זה השאלות וההבהרות הנדרשות לח"מ לצורך מתן מענה מקיף וממצא לנושאים הנכללים בטיטות דו"ח הבדיקה. הח"מ יעבירו את תגובתם לטיטות דו"ח הבדיקה לאחר קבלת התשובות והבהרות.

לנוחותך נרשמו השאלות וההבהרות הנדרשות בהתאם למתווה טיטות הבדיקה. יודגש למען הסר ספק כי מקום בו לא נשאלה שאלה או התבקשה הבהרה אין בכך כדי להעיד על הסכמות הח"מ עם האמור באותו עניין. התגובה תינתן גם לנושאים אלו באופן סדור לאחר קבלת התשובות וההבהרות.

מטרת הבדיקה ונושאים (עמ' 5) :

1. ס' 1, נבקש לקבל הבהרות מהי חריגה משמעותית בביצוע ומדוע נקבע על ידך שקיימת חריגה כאשר מסגרת התקציב ברורה ?
2. מדוע התעלמת מהחלטת המליאה מיום 6/10/15 שכללה התייחסות להיקף ביצוע של 34.9 מלש"ח לפרוייקט ולדרך מימונו ? לידיעה, ההחלטה עברה במליאה פה אחד.
3. ס' 6 בהעדר כתב מינוי ובשים לב למכתבך מיום 14/03/17 כיצד מטרת הבדיקה יכולה לכלול סעיף סל כפי שכתבת "בדיקת נושאים נוספים" ? מי קבע נושאים אלו ? מדוע ?

תמצית הממצאים - כללי (עמ' 6 בטיטות דוח הבדיקה) :

1. המשפט "עתידי הפיתוח של זכרון יעקב משועבד לשנים הבאות...." הינו אמירה פוליטית. נבקש לדעת מדוע בחרת להשתמש באמירה פוליטית בדוח ביקורת חשבונאית ?
2. כללי - נבקש הבהרות למונח שעבוד ולמה התכוונת בעניין שיעבוד עתידי הפיתוח של זכרון יעקב כתלות בהיטלי פיתוח.
3. עניינה של הבדיקה באירועים שראשיתם בשנת 2006. האם בדקת את כלל הפרוייקטים שנעשו ביישוב בעשור הזה ובכלל זה את היקפם הכספי ?
4. כללי - לדברך יש יתרות בקרנות הפיתוח, כיצד אמירה זו מתיישבת עם האמירה כי "הרשות הוציאה את כספי הפיתוח למימון הפעילות השוטפת של הרשות" ?



נתונים כספיים (עמ' 9-10 בטיטות דוח הבדיקה) :

נושא זה לא נכלל במסגרת הבדיקה המתוארת במכתבך מיום 14.3.17. לאור זאת תמוה כי הוא זוכה להתייחסותך בטיטות דו"ח הבדיקה.

במטרה להגיב לחלק זה של טיטות דו"ח הבדיקה באופן ענייני וממצה נודה על התייחסותך לסוגיות הבאות :

מי ביקש לכלול נושא זה בטיטות דו"ח הבדיקה ? ומדוע ?

עמ' 9 :

1. בקשר להעברה הנטענת שבוצעה ב 2014 של 13 מלש"ח מהקרנות לתקציב השוטף. מדוע הנך טוען זאת ועל סמך מה ? יודגש כי לא בוצעה כל העברה כנטען על ידך.
2. עומס מלוות - הנך מתבקש לפרט לגבי עומס המלוות - חלוקה לפי סוגים, האם גובה עומס המלוות הינו גבוה / נמוך ביחס למקובל ברשויות דומות.
3. מדוע התעלמת מהירידה הדרסטית בשנים האחרונות של גובה עומס המלוות במועצה המקומית ?
4. עומס מלוות - לרשות יש קרן היטלי ביוב לכיסוי הלוואות הביוב. מדוע לא ציינת עובדה זו בדו"ח ?

עמ' 10 :

5. ניתוח הגרעון - מדוע בחרת לבחון ולהציג נתונים שמקורם במדיניות ולא ביצוע בפועל ?
6. ניתוח הגרעון - בטיטות הבדיקה הנך מציין נתונים משנת 2012 ואילך. האם פנית לקבלת התייחסותו של מר דני שניר, גזבר המועצה לשעבר, לגבי האמור בסעיף זה ?
7. נבקש לפרט כיצד הגעת למסקנה כי הגרעון בשנת 2013 גבוה עקב שנת הבחירות ? האם פנית בנושא לקבלת התייחסות ממר דני שניר, גזבר המועצה בשנת הבחירות ?
8. המשפט "תמוה מאוד איך המועצה קיבלה בשנים אלה פרס על ניהול תקין !!!" הינו אמירה פוליטית. נבקש לדעת מדוע בחרת להשתמש באמירה פוליטית בדוח ביקורת חשבונאית ?
9. בהתחשב בעובדה שהפרס ניתן על ידי משרד הפנים, האם פנית לשר הפנים ולמנכ"ל המשרד החתומים על תעודת הפרס ?

תב"ר 1413 (עמ' 6-7 ו 11-22 בטיטות דוח הביקורת)

עמ' 6 :

1. ראשית, יצויין כי פעולות המועצה בעניין זה נעשו כדין. על כן הנך מתבקש להסביר על פי איזה נתון נקבעה האמירה " ...גרעון עתק בתב"ר 1413, שמומן תזרימית מהפעילות השוטפת." ? וזאת לאור העובדה שמשרד החינוך מתקצב בניית מוסדות חינוך במנות קצובות לרבות תוספות עבור שיפועים וכדומה רק עם גמר הפרוייקט.
2. מדוע התעלמת מהפרקטיקה המקובלת של תקצוב בניית מוסדות חינוך על ידי משרד החינוך ?
3. ס' 6 - על מה התבססה אמירתך כי מטרת ההלוואה היא "כיסוי גרעון" בעוד העובדות מדברות על הלוואת פיתוח כמקובל במקרים דומים ?
4. ס' 7 - טיטות הבדיקה הוגשה במהלך שנת 2017 (17/09/17) כיצד אם כך הוזרזת להסיק מסקנות לגבי כל שנת 2017 ?
5. ס' 7 - האם בדקת את רישומי תב"ר 1413 בשנת 2017 ?
6. ס' 7 - האם בדקת את הדיווחים שהוגשו למשרד החינוך במהלך הפרוייקט בכלל ובשנת 2017 בפרט ?



עמ' 7 :

7. ס' 8 – אמירתך בעניין "אי הידיעה" של הגזבר הינה חסרת תוס לב, גובלת ברעות רוח של ממש ועולה כדי לשון הרע. מה הקשר בין אי ידיעת הגזבר על הגדלות הבנייה בשטח בזמן אמת לבין החתימה על המסמכים הכספיים?
8. ס' 10 – נבהיר כי אין ביכולת המועצה לנבא תוצאות מכרז על מנת להתאים אליו את התב"ר.
9. מדוע התעלמת מדוחות ביקורת המבנים שנעשו לבניין יעבץ הישן שתלמידיו עברו ללמוד בבית הספר החדש ?
10. האם הערכת את ההשלכות הכלכליות והמשפטיות שהיו מוטלות על המועצה לולא נחתמו ההסכמים ?
11. האם פנית לקבלת התייחסות מנציגי החברה למשק שערכו, בדקו ביקרו ופיקחו על ביצוע המכרזים והעבודות ?
12. ס' 13 – נציין כי לא יכול להיות קשר בין סכום המימון של משרד החינוך לבין סכום החוזה שנחתם עם הקבלן.
13. נבקש לקבל הבהרות לאיזה הגדלה התכוונת בסעיף 14 ?

עמ' 11 :

14. מדוע הכותרת של עמוד זה הינה בית ספר יעבץ כאשר התב"ר הינו לבניית בית ספר פלך, בית ספר יעבץ
15. נבקש הבהרות האם בדקת את פרוטוקול המסירה של בית ספר יעבץ
16. על בסיס איזה מידע קבעת כי הכנת אומדן תקציבי וקביעת מקורות מימון תב"ר 1413 היה "לא תקין" ? נודה על העברת אסמכתאות בעניין.
17. על בסיס איזה מידע קבעת כי אישור התב"ר ע"י המועצה ומשרד הפנים היה "לא תקין" ? נודה על העברת אסמכתאות בעניין.
18. על בסיס איזה מידע קבעת כי אופן הטיפול בגרעונות של תב"ר 1413 היה "לא תקין" ? נודה על העברת אסמכתאות בעניין.
19. מדוע התעלמת מחוות הדעת של היועץ המשפטי של החברה למשק מיום 24/11/13 ומיום 18/12/13 בהן צויין כי המציע הראשון משך את הצעתו וכי אין מניעה מצד החברה למשק לקבוע את המציע השני כזוכה במסגרת הנוהל ?

עמ' 13 :

20. נבקש הבהרות האם בדקת את אישור התב"ר הראשוני במליאה ביום 13/10/13 על סך של 22,000,000 ₪ לבניית קריית חינוך ממלכתית דתית ?
21. בהמשך לתהיות המועלות בפתח של מכתב זה, אנא הבהר את האמור בעמוד 13 לדו"ח לפיו מועד הגשת הדו"ח הוא 07/2017 בעוד שהדוח התקבל אצל הח"מ רק ב- 17/09/17 ? למי הועבר הדו"ח ביולי 2017 ? מדוע נשלח הדו"ח לח"מ רק כחודשיים לאחר מכן ?

עמ' 14 :

22. ס' 5 - נבקש לקבל סימוכין לקביעה לפיה אין קשר בין מועדי עדכון התב"ר לבין מועדי וסכומי ההרשאות שהתקבלו ממשרד החינוך
23. נבקש לקבל את המסמכים עליהם ביססת את קביעתך לפיה ביצוע ההליך המכרזי והתב"ר בחלקים הייתה כתוצאה מבחירת המועצה לעשות כן.
24. האם בדקת את ההחלטות שהתקבלו במשרד החינוך לעניין מועד תקצוב הקמת בתי הספר?
25. נבקש הבהרות לאמירה לפיה המועצה הגיעה למבוי סתום.
26. נבקש לדעת על מה התבססת בקביעה כי היקפי הבניה לא היו ידועים למשרד הפנים עת שאישר את עדכוני התב"ר? האם פנית למשרד הפנים לקבלת תגובה בעניין ?
27. נבקש להבהיר את ההקשר בין ביצוע הפרויקט בשלבים לבין הגרעון, לכאורה, בתב"ר.
28. נבקש לקבל הבהרות מדוע ההערות שיש לך למשרד הפנים רלוונטיות לדוח זה ?
29. נבקש הבהרות לסתירה בטענותיך (מודגשות) לעניין הידיעה בדברי היקפי הביצוע של בתי הספר : שורה 7 "משרד הפנים, ובשל העובדה כי לא הונחו בפניו נתוני הבניה שהיו ידועים למועצה", שורה 14 "לדעת הביקורת, גם חברי המועצה וגזברה, לא היו מודעים לעלויות הבניה ולמימון החלקי"



עמ' 15 :

30. נבקש לדעת על סמך מה התבססת בקביעתך כי גם חברי המועצה וגזבריה, לא היו מודעים לעלויות הבניה ולמימון החלקי, ובאף שלב לא נערכה על ידם הערכה של המשך הפרויקט.
31. מדוע התעלמת מהחלטת המליאה מיום 6/10/15 שכללה התייחסות להיקף הביצוע המלא של הפרויקט?
32. נבקש הבהרות למושג "כשל מערכתי" ולאיוזה מערכות התכונות בעניין זה ?
33. נבקש לדעת מדוע המידע בעניין הזוכה בשני מכרזי משכ"ל להקמת בתי הספר רלוונטי?
34. האם באמירה זו אתה למעשה מטיל דופי בהתנהלות מכרזי החברה למשק ? האם פנית לחברה למשק בעניין זה ? מדוע התעלמת ממסמכי החברה למשק בעניין ?
35. נבקש לדעת האם בדקת את החלטות המליאה בעניין זה ?
36. האם פנית לראש המועצה בשנים 2014-2015 לקבלת תגובתו ?
37. האמור בפסקה הראשונה של ס' 12 לא מדויק, ואינו תואם לעובדות. הנך נדרש לתקן פסקה זו.

עמ' 16 :

38. מדוע התעלמת מחוות הדעת של היועץ המשפטי של החברה למשק מיום 24/11/13 ומיום 18/12/13 בהן צוין כי המציע הראשון משך את הצעתו וכי אין מניעה מצד החברה למשק לקבוע את המציע השני כזוכה במסגרת הנוהל ?
39. נבקש לקבל את פנייתך לעניין פרוט העבודות מושאות ההגדלות בבית ספר פלך, למי נעשו הפניות? ומתי ?, אנה צרף את הפניות.
40. מאחר וכידוע לך לא פנית לח"מ בעניין זה, מדוע הוא נכלל בטיטוט דו"ח הביקורת ?
41. נבקש הבהרות האם בדקת את ההסכם בין המועצה לקרן לגאסי בעניין התרומה לבניית מתחם הכיתות, חדרי הספח ובית המדרש ?
42. האם התעלמת מהחלטת מליאת המועצה מיום 02/09/14 אשר בה אושר הסכם התרומה ?
43. מדוע הנך טוען לביצוע עבודה כ"פטרור ממכרז" ?
44. מדוע התעלמת מהוראות חוק הרשויות המקומיות (מכרזים משותפים), תשל"ד- 1972 ?
45. מדוע התעלמת מאישור משרד הפנים לחברה למשק וכלכלה בעניין מכרזים לבניית מוסדות חינוך וציבור ?

עמ' 17 :

46. נבקש הבהרות מדוע לדעתך מבנים שנמצאים במתחם בית הספר, כלולים באותו היתר הבניה וחלקם מהווים חלק ממבנה בתהליך הקמה אינם, "אותה עבודה" כהגדרתך ?
47. נבקש הבהרות האם בדקת מה המשמעות של בנייה של תוספת בנייה למבנה קיים והקמת מבנה נוסף בהיקף של מאות מ"ר במנותק מהקמת המבנה המקורי ?
48. על פי איזו פרקטיקה הנדסית קבעת כי המבנה המקורי יכול להיבנות על ידי קבלן א' והתוספת תבנה באותו זמן על ידי קבלן ב' ?
49. נבקש הבהרות האם בדקת מה המשמעות מבחינת לוי"ז של יציאה למכרז חדש כאשר מועד סיומו של הפרויקט ומסירתו הינו קשיח וחייב להסתיים לפני הראשון בספטמבר של השנה הקרובה ?

עמ' 19 :

50. אנה הבהר על אילו נתונים התבססת בקביעתך כי "בפועל העבודה לא נעצרה" ?
51. נבקש הבהרות האם בדקת החלטות מליאה מיום 6/10/15 לעניין מימון הפרויקט ?
52. נבקש הבהרות לקביעה לפיה סכום החוזה שנחתם עם הקבלן לבניית בית ספר יעבץ הוא יותר מכפול מהסכום שהעמיד משרד החינוך לבניית בית הספר.
53. נבקש הבהרות לאיוזה חריגה התכונות בסעיף 11 ?



עמ' 20 :

54. האם הובא לידיעת ראש המועצה האמור בסעיף 12 ?
55. נבקש לקבל את פנייתך לעניין פרוט העבודות מושאות ההגדלות בבית ספר יעבץ, למי נעשו הפניות? ומתי?, אנה צרף את הפניות.
56. נבקש הבהרות לקיומה של נורמה האוסרת על הגדלת חוזה לצורך תוספת בנייה שאינה מהווה חריגה בביצוע או שינוי בכתב הכמויות.
57. נבקש לקבל הבהרות לאופן חישוב הנוסחא ובכלל זה מדוע התעלמת מכלל מקורות המימון של הפרויקט ובכלל זה תרומה מקרן לגאסי ופדיון מבנים ?
58. נבקש הבהרות מדוע לדעתך מבנים שנמצאים במתחם בית הספר, כלולים בהיתר הבניה וחלקם מהווים חלק ממבנה בהקמה אינם, לדעת המבקר "אותה עבודה" ?
59. על פי איזו פרקטיקה הנדסית קבעת כי המבנה המקורי יכול להיבנות על ידי קבלן א' והתוספת תבנה באותו זמן על ידי קבלן ב' ?
60. נבקש הבהרות האם בדקת מה המשמעות מבחינת לוי"ז של יציאה למכרז חדש כאשר מועד סיומו של הפרויקט ומסירתו הינו קשיח וחייב להסתיים לפני הראשון בספטמבר של השנה הקרובה ולאכלס בתוכו מאות ילדים ללא בית ספר ?

עמ' 21 :

61. נבקש הבהרות האם קיימת נורמה האוסרת על תשלום חשבונות לפני קבלת הרשאה ממשרד החינוך ? ובכך למעשה להפר חוזה חתום עם הקבלן ?
62. ס' 19 - נבקש הבהרות האם בדקת החלטות שהתקבלו בדיונים מול סמנכ"ל ומנהל מינהל ופיתוח של משרד החינוך בעניין המימון הראשוני להקמת בית הספר ?
63. האם לשיטתך ככל שיש עיכוב בהעברת כספים ממשרד החינוך רשאית המועצה להפר חוזה עם הקבלן ?
64. מדוע התעלמת מנזקים כספיים חמורים למועצה שעניינם הפרת חוזה ככל שכך הייתה נוהגת המועצה ?
65. מדוע התעלמת מהעובדה שהיה צורך להעביר את תלמידי בית ספר יעבץ לבית הספר החדש בתחית שנת הלימודים ?

קרנות פיתוח (עמ' 7-8 ו-23 - 29 בטיטות דוח הבדיקה)

ראשית, יצויין כי פעולות המועצה בעניין זה נעשו כדין כן יצויין כי נושא זה לא נכלל במסגרת הבדיקה המתוארת במכתבך מיום 14.3.17. לאור זאת תמוה כי הוא זוכה להתייחסותך בטיטות דו"ח הבדיקה.

במטרה להגיב לחלק זה של טיטות דו"ח הבדיקה באופן ענייני וממצה נודה על התייחסותך לסוגיות הבאות :

מי ביקש לכלול נושא זה בטיטות דו"ח הבדיקה ? ומדוע ?

עמ' 7 :

1. ס' 18 - האמור בסעיף זה סותר את האמור בסעיף הקודם בטיטות דוח הבדיקה (17), נודה לקבלת הסבר ? נבהיר כי ס' 17 מתייחס לתקציב לעומת ס' 18 המתייחס לתזרים וכידוע אין קשר בין השניים.
2. ס' 19 - האם פנית לקבלת התייחסותו של מר דני שניר, גזבר המועצה לשעבר, לגבי האמור בסעיף זה ?
3. מדוע התעלמת מדוח היחידה לחיוב אישי בעניינו של גזבר המועצה לשעבר, מר דני שניר, בהקשר של ניהול התב"רים בתקופת כהונתו כגזבר המועצה ?
4. מדוע התעלמת מהעובדה כי היחידה לחיוב אישי החליטה לחייב את מר שניר בחיוב אישי בעניין זה ?



עמ' 8 :

5. ס' 20 – יצויין כי עם כניסת הגזבר הנוכחי לתפקיד הנושא טופל בתיאום מלא ובהנחיית ר"ח יזרעאלי שמונה ע"י משרד הפנים והמעין מטעם משרד הפנים ר"ח אייזלר. כמו כן דו"חות המועצה בכללם מבוקרים ומונחים ע"י רואי החשבון מטעם משרד הפנים – נבקש לדעת איזו הטעייה ועיוות קיימים בדו"חות אלו ?
6. האם פנית לקבלת התייחסות ממבקר המועצה מטעם משרד הפנים, ר"ח יחיאל יזרעאלי ומהמעין מטעם משרד הפנים ר"ח אורי אייזלר בכל הנוגע לרישומים שנעשו בשנת 2015 ?
7. האם בחנת את דו"ח ביקורת התב"רים המיוחד שנערך במועצה בשנת 2013 לגבי שנים קודמות?
8. האם פנית לקבלת התייחסות מהמחוז וספציפית מר"ח בשארה עבסאוי בכל הנוגע לנושא הסדרת התב"רים שנערך בהנחייתו וליווי הצמוד בשנת 2014 ?
9. ס' 21 – האם פנית לקבלת התייחסותו של מר דני שניר, גזבר המועצה לשעבר, לגבי האמור בסעיף זה ?
10. ס' 21 – לידיעה, משק המים של הרשות היה גרעוני עקב אי אישור רשות המים לעדכון חוק העזר ועקב התנגדות חברי מליאת המועצה להצטרפות לתאגיד המים וזאת בניגוד להמלצת הדרג המקצועי של הרשות לרבות גזברות המועצה. הגירעון המצטבר של משק המים במשך השנים עלה על 20 מ"לישח, כיצד אם כך טוענת הביקורת כי כספי משק המים שימשו למימון פעילות שוטפת ?
11. האם עיינת בעתירה המנהלית שהוגשה על ידי מר מאיר ואנונו (מ.מ ראש המועצה היום) ואח' – עת"מ 14 – 09 – 66335 כנגד הצטרפות המועצה לתאגיד, בפס"ד ובעמדת המועצה בעניין ?
12. ס' 23 – האם פנית לקבלת התייחסותו של מר דני שניר, גזבר המועצה לשעבר, לגבי האמור בסעיף זה ?
13. ס' 23 – נבקש לפרט באיזה חשבונות הופקדו לטענתך כספי השתתפות הבעלים ?

עמ' 23 :

14. נבקש לפרט מי העלה את הטענה " כי המועצה המקומית זכרון יעקב עשתה שימוש לא תקין בכספי הקרנות הבלתי מתוקצבות " ?
15. האם פנית למבקר מטעם משרד הפנים, ר"ח יחיאל יזרעאלי ולמעין מטעם משרד הפנים, ר"ח אורי אייזלר לקבלת תגובתם בעניין ?
16. נבקש לפרט אילו פרויקטים לטענתך אין למועצה יכולת להשלים ? או שמא גם האמור לעיל מהווה אמירה פוליטית שמקומה אינו ראוי בדו"ח בדיקה חשבונאי ?

עמ' 24 :

17. המונח "יתרות וירטואליות וחסרות משמעות" אינו מושג חשבונאי מוכר ומקובל בתחום הביקורת – נבקש להסביר מהו המונח ומה הסיבה להשתמש בו ?

עמ' 26 :

18. האם אתה מטיל דופי בתהליכי הביקורת שביצע משרד הפנים באותן שנים במועצה ?
19. האם פנית למבקר מטעם משרד הפנים, ר"ח יחיאל יזרעאלי ולמעין מטעם משרד הפנים, ר"ח אורי אייזלר לקבלת תגובתם בעניין ?
20. האם פנית לר"ח הקודם שערך ביקורת במועצה, ר"ח אליאב לקבלת תגובתו בעניין ?
21. המונח "אז איפה נעלם הכסף?" בו הנך עושה שימוש אינו מושג חשבונאי מוכר ומקובל בתחום הביקורת – נבקש להסביר מהו המונח ומה הסיבה להשתמש בו ?
22. לטענתך נרשמו הסתייגויות לגבי שנת 2015, נבקש לפרט היכן נרשמו הסתייגויות אלו ?
23. המונח "בלון נפוח שמלא אויר" בו הנך משתמש אינו מושג חשבונאי מוכר ומקובל בתחום הביקורת – נבקש להסביר מהו המונח ומה הסיבה להשתמש בו ?
24. האם פנית לגזבר המועצה לשעבר, מר דני שניר לקבלת התייחסותו לגבי "העברה בניגוד להנחיות" שבוצעה "עד שנת 2010 " וב- "2012" ?



הנחת צנרת מים וביוב (עמ' 27 לטיטות דוח הבדיקה):

נושא זה לא נכלל במסגרת הבדיקה המתוארת במכתבך מיום 14.3.17. לאור זאת תמוה כי הוא זוכה להתייחסותך בטיטות דו"ח הבדיקה.

במטרה להגיב לחלק זה של טיטות דו"ח הבדיקה באופן ענייני וממצה נודה על התייחסותך לסוגיות הבאות :

מי ביקש לכלול נושא זה בטיטות דו"ח הבדיקה ? ומדוע ?

1. ס' 1 - נבקש הבהרות לאמירתך בעניין "חברה קבלנית שבונה ברחבי המועצה" היות ולמיטב ידיעתנו החברה לא בונה בזכרון יעקב.
2. ס' 1 - האם בדקת את חוק העזר ואת מרכיבי החיוב השונים לפיהם חויבה החברה ?
3. ס' 1 - לא ברור הסייפא של הסעיף לאור העובדה שהמועצה פעלה כדין.
4. נבקשך לפרט מי העלה את "הטענה כי ערב כניסתה של המועצה המקומית זכרון יעקב לתאגיד מים וביוב מעיינות העמקים בע"מ, בסוף שנת 2015, היא גבתה מקבלנים היטלים ואגרות עבור מים וביוב בשעה שידעה כי תידרש להעבירם לתאגיד או לחילופין לבצע את העבודות בגין נגבו הכספים ?
5. נבקשך לפרט האם המועצה נדרשה להעביר כספים לתאגיד ?
6. נבקשך לפרט האם המועצה נדרשה לבצע עבודות שבגין נגבו הכספים ?
7. ס' 2 - אם נגבה לשיטתך 1,235 אש"ח כיצד סכום ההשבה הוא 1.5 מל"ש ?
8. ס' 2 - האם בדקת מי הוא זה שהכשיל במו ידי (לדברך) את מימוש תכנית המתאר המקומית ?
9. ס' 2 - האם בדקת את סטטוס הפרויקט של "אמירי זכרון" והשלכותיו על המועצה ?
10. ס' 2 - האם בדקת את היקפי התכנית הראשונה והשנייה ?
11. ס' 2 - האם קראת את מכתב ראש המועצה למוסדות התכנון בעניין תוכנית זו ?

פרוייקט ש343 (עמ' 28)

נושא זה לא נכלל במסגרת הבדיקה המתוארת במכתבך מיום 14.3.17. לאור זאת תמוה כי הוא זוכה להתייחסותך בטיטות דו"ח הבדיקה.

במטרה להגיב לחלק זה של טיטות דו"ח הבדיקה באופן ענייני וממצה נודה על התייחסותך לסוגיות הבאות :

מי ביקש לכלול נושא זה בטיטות דו"ח הבדיקה ? ומדוע ?

1. ס' א - האם בדקת את מסמכי פרוייקט ש343 בחברה הכלכלית ?
2. ס' א - האם ביקשת את התייחסות הגב' עלווית פרוינד שניהלה כמנהלת החברה הכלכלית בשנות ה-90 של המאה הקודמת ותחילת שנות האלפיים אשר הובילה את הפרוייקט ?
3. ס' א - האם בדקת היכן הופקדו כספי הגובלים בפרוייקט ש343 ?
4. ס' א - נבקשך לציין לאיזו פעילות שוטפת לדברך שימשו כספי פרוייקט ש343 ?
5. ס' א - האם פנית לקבלת התייחסותו של מר דני שניר, גזבר המועצה לשעבר, לגבי האמור בסעיף זה ?
6. מדוע התעלמת מההסכם שנחתם בין המועצה לבין דני שניר, גזבר המועצה הקודם בעניין פרוייקט זה בו נקבע טיפולו בפרוייקט כנותן שירותים חיצוניים למועצה ?
7. מדוע התעלמת מכך כי ההסכם בין המועצה לבין דני שניר נחתם רק לאחר קבלת אישור משרד הפנים ?



פרוייקט ש619 (עמ' 28)

נושא זה לא נכלל במסגרת הבדיקה המתוארת במכתבך מיום 14.3.17. לאור זאת תמוה כי הוא זוכה להתייחסותך בטיטוט דו"ח הבדיקה.

במטרה להגיב לחלק זה של טיטוט דו"ח הבדיקה באופן ענייני וממצה נודה על התייחסותך לסוגיות הבאות :

מי ביקש לכלול נושא זה בטיטוט דו"ח הבדיקה ? ומדוע ?

1. ס' ב - נבקשך לציין לאיזו פעילות שוטפת לדברך שימשו כספי פרוייקט ש619 שבעודך ?
2. ס' ב - האם בדקת את תכולת העבודות שבוצעו בפרוייקט ש619 מול תזרים הכספים שלו ?
3. ס' ב - האם פנית לקבלת התייחסותו של מר דני שניר, גזבר המועצה לשעבר, לגבי האמור בסעיף זה ?
4. מדוע התעלמת מההסכם שנחתם בין המועצה לבין דני שניר, גזבר המועצה הקודם בעניין פרוייקט זה בו נקבע טיפולו בפרוייקט כנותן שרותים חיצוניים למועצה ?
5. מדוע התעלמת מכך כי ההסכם בין המועצה לבין דני שניר נחתם רק לאחר קבלת אישור משרד הפנים ?

פרוייקט ש580 (עמ' 29)

נושא זה לא נכלל במסגרת הבדיקה המתוארת במכתבך מיום 14.3.17. לאור זאת תמוה כי הוא זוכה להתייחסותך בטיטוט דו"ח הבדיקה.

במטרה להגיב לחלק זה של טיטוט דו"ח הבדיקה באופן ענייני וממצה נודה על התייחסותך לסוגיות הבאות :

מי ביקש לכלול נושא זה בטיטוט דו"ח הבדיקה ? ומדוע ?

1. האם אתה מכיר את חוקי העזר שמכוחם נגבו חלק מהכספים בפרוייקט ש580 ?
2. נבקשך לפרט איזה כספים הועברו לשיטתך שלא בהתאם לנוהל מהגובלים לקרן בפרוייקט ש580 ?
3. האם בדקת היכן הופקדו כספי הגובלים בפרוייקט ש580 ?
4. ס' 23 - נבקשך לפרט איזו פעילות שוטפת מומנה מכספים שנגבו בגין פרוייקט ש580 ?
5. האם פנית לקבלת התייחסותו של מר דני שניר, גזבר המועצה לשעבר, לגבי האמור בסעיף זה ?
6. מדוע התעלמת מההסכם שנחתם בין המועצה לבין דני שניר, גזבר המועצה הקודם בעניין פרוייקט זה בו נקבע טיפולו בפרוייקט כנותן שרותים חיצוניים למועצה ?
7. מדוע התעלמת מכך כי ההסכם בין המועצה לבין דני שניר נחתם רק לאחר קבלת אישור משרד הפנים ?

תשלום היטלי השבחה (עמ' לא ממוספר בין עמודים 29 ל - 30 בטיטוט דו"ח הבדיקה)

נושא זה לא נכלל במסגרת הבדיקה המתוארת במכתבך מיום 14.3.17. לאור זאת תמוה כי הוא זוכה להתייחסותך בטיטוט דו"ח הבדיקה.

במטרה להגיב לחלק זה של טיטוט דו"ח הבדיקה באופן ענייני וממצה נודה על התייחסותך לסוגיות הבאות :

מי ביקש לכלול נושא זה בטיטוט דו"ח הבדיקה ? ומדוע ?

1. מאחר והעמוד בעניין זה בטיטוט דו"ח הביקורת איננו ממוספר במספור השוטף של העמודים (נמצא בין עמוד 29 לעמוד 30) נבקש לדעת מתי הוא הוכנס לטיטוט דו"ח הביקורת ? ועל ידי מי ?
2. האם מוכרות לך הוראות חוק התכנון והבניה בעניין תשלום היטל השבחה ?
3. האם הינך יודע למה משמשים היטלי השבחה ?
4. האם ראית את שומות היטלי השבחה אשר נערכו על ידי הוועדה המקומית המרחבית לתכנון ובניה שומרון ?



5. לאור האמור בסעיפים 3 ו-4 לעיל מה הרלוונטיות לעבודות פיתוח במתחמים בגינם שולמו לוועדה המקומית היטלי ההשבחה ?
6. אילו עבודות פיתוח צריכות להתבצע לשיטתך במתחמים אלו ? על סמך מה קבעת זאת ?
7. האם פנית בעניין זה לוועדה המקומית המרחבית לתכנון ובניה שומרון המוסמכת על פי חוק לגבות היטלי השבחה ?
8. מבלי לגרוע מן האמור לעיל הינך מתבקש לציין באילו חשבונות שוטפים הופקדו לטענתך הכספים ולאילו פעולות שוטפות כדברך שימשו הכספים ?

מכירת נכסים (עמ' 8 ועמ' 30 בטיטות דו"ח הבדיקה)

נושא זה לא נכלל במסגרת הבדיקה המתוארת במכתבך מיום 14.3.17. לאור זאת תמוה כי הוא זוכה להתייחסות בטיטות דו"ח הבדיקה.

במטרה להגיב לחלק זה של טיטות דו"ח הבדיקה באופן ענייני וממצה נודה על התייחסותך לסוגיות הבאות :

מי ביקש לכלול נושא זה בטיטות דו"ח הבדיקה ? ומדוע ?

1. מדוע נקבע בכותרת הסעיף כי מכירת הנכסים נועדה לשם מימון גרעונות ?
2. מכירת מרבית הנכסים כמתואר על ידך בטבלה הייתה בשנים 2006 עד 2012 האם פנית בעניין זה לגזבר המועצה דאז מר דני שניר ?
3. בטיטות דו"ח הבדיקה יש התייחסות לאופן שמירת כספי המכירה בחשבונות הרשות המקומית האם פנית בעניין אופן ניהול החשבונות והרישומים בגין מכירת הנכסים בשנים 2006 עד 2012 לגזבר המועצה באותן השנים מר דני שניר ?
4. בפתיח בנושא זה הינך מציין כי "מכרה המועצה נכסים למימון פעילות הפיתוח" לאור אמירתך זו לא ברורה טענתך כי המכירה נועדה למימון גרעונות נבקש הבהרתך ?
5. בפתיח בנושא זה הינך טוען כי חלק מהכספים שימשו למימון פעילות שוטפת. נא פרט איזו פעילות שוטפת מומנה מכספים שנגבו בגין מכירת נכסים ?
6. בהתאם להוראות הדינים הרלוונטיים מכירת נכסים של רשות מקומית טעונה אישור של משרד הפנים. משרד הפנים אישר את כל מכירות הנכסים המפורטים בטבלה לאור זאת לא ברור למה נכלל נושא זה בטיטות דו"ח הבדיקה ולא ברורה מה הטענה כלפי המועצה ?
7. האם פנית בנושא זה למנכ"לי משרד הפנים או לממוני המחוז של משרד הפנים בשנים הרלוונטיות לצורך קבלת התייחסותם לאישורים אשר ניתנו על ידי משרד הפנים למכירות הנכסים ?
8. למעלה מן הדרוש יסבו הח"מ את תשומת ליבך כי בטבלה המופיעה בטיטות דו"ח הבדיקה ישנה כפילות בעניין מכרז פומבי מספר 39/10.

מבקר המדינה (עמ' 8 ועמ' 31 – 32 בטיטות דו"ח הבדיקה)

נושא זה לא נכלל במסגרת הבדיקה המתוארת במכתבך מיום 14.3.17. לאור זאת תמוה כי הוא זוכה להתייחסות בטיטות דו"ח הבדיקה.

במטרה להגיב לחלק זה של טיטות דו"ח הבדיקה באופן ענייני וממצה נודה על התייחסותך לסוגיות הבאות :

מי ביקש לכלול נושא זה בטיטות דו"ח הבדיקה ? ומדוע ?

1. בטיטות דו"ח הבדיקה הינך מציין כי המתלוננים כהגדרתך פנו למבקרת הפנימית של המועצה. מבדיקה שנערכה על ידי הח"מ נמצא כי למרות שאזכרת את המבקרת הפנימית בטיטות דו"ח הבדיקה לא פנית ולא דיברת עם מבקרת המועצה עו"ד הילה כהן בעניין זה. הכיצד ?
2. האם קראת את העתירה אשר הגישה המועצה בעניין זה לבג"ץ (בג"ץ 1857/16) ?



3. *** העתק העתירה ללא נספחיה מצורף למכתב זה מהווה חלק בלתי נפרד ממנו ומסומן באות ג'

4. האם קראת את הנספח העובדתי אשר צורף לעתירה ?

5. *** העתק הנספח העובדתי מצורף למכתב זה מהווה חלק בלתי נפרד ממנו ומסומן באות ד'

6. בהנחה שקראת את הנספח העובדתי כיצד התעלמת בטיטוט דו"ח הבדיקה מהדברים הבאים אשר הוצגו בפני בית המשפט הגבוה לצדק :

"ניכר, כי המבקר הוציא את צו ההגנה, מתוך סברה, כאילו קיים איום פיטורים כלפי העובדים, וכאילו איום זה נובע מתוקף היותם מי שהגישו תלונה למבקר הפנים של המועצה, בדבר "שחיתות" כביכול במועצה.

כמפורט להלן, סברותיו אלו של המבקר, הינן חסרות כל יסוד. מצד אחד, ראש המועצה כלל לא ידע על תלונה שהוגשה על ידי העובדים למבקר הפנים. מצד שני, וכפי שיפורט בפרק הבא, "השחיתות" שנטענו על ידי העובדים, נתגלו כ'לאו-שחיתות', כשממצאי מבקר הפנים מעלים, כי אין למעשה כל ממש בנושאים שנמסרו לבדיקתה."

ובהמשך התעלמת גם מ :

"טענות "השחיתות" שהועלו כנגד המועצה, התגלו כעורבא פרח."

7. מדוע התעלמת מהחלטת בית המשפט העליון (כבוד השופט דנציגר) מיום 6.3.16 בה ניתן צו ארעי בעניין זה בהתאם לבקשת המועצה ?

8. האם קראת את דו"ח הבדיקה של חוקר המשמעת (אשר צורף לעתירה אשר הוגשה לבג"ץ) בעניינה של גבי אושרית שושן המאוזכרת על ידך ?

9. ככל שקראת את דו"ח הבדיקה בעניינה של גבי שושן כיצד התעלמת מהדברים אשר נכתבו שם הכוללים בין השאר את הדברים הבאים :

"84. בין היתר, התבררו מתוך דו"ח הבדיקה, שהעתק ממנו הועבר למשרד המבקר, דברים בדלהלן:

84.1 הגב' שושן ישיבה בשתי ועדות רכש בהם זכה בן דודה ומבלי שהצהירה על החשש לניגוד עניינים. גב' שושן, היתה גם מי שרשמה את הפרוטוקולים באותן ועדות. (ראו בדברי עד מס' 4 בדו"ח הבדיקה).

84.2 גב' שושן עשתה שימוש ברכבי המועצה לצרכיה הפרטיים (ראו: חקירתו של עד מס' 5, עמ' 8 לדו"ח הבדיקה).

84.3 גב' שושן צילמה מסמכים במכוונות הצילום של המועצה עבור ילדיה בהיקפים משמעותיים ביותר (ראו: חקירתו של עד מס' 7, בעמ' 9 - 10 לדו"ח).



84.4 קבלן שמבצע עבודות פיתוח ובניה למועצה ביצע לפני מספר שנים שיפוץ בדירה של אמה של גב' שושן בחיפה כאשר עבור העבודות שילמה גב' שושן לקבלן \$ 300 בלבד (ראו: חקירתו של עד מס' 8, עמ' 12 לדו"ח).

84.5 גב' שושן נהגה לנסוע בהסעות תלמידים הלומדים בבית ספר לחינוך מיוחד בחיפה באופן קבוע ללא תשלום. זאת, הגם שאף אחד מהעובדים האחרים במועצה לא היה נוסע בהסעות אלה (ראו: חקירתו של בעל חברת ההסעות; חקירתם של עדים מס' 1 – 2 בדו"ח הבדיקה).

84.6 חלק מהנסיעות שינו את מסלולן כדי לאסוף את גב' שושן ממקום נוח יותר עבורה. בערמומיות, נהגה גב' שושן לעלות על הרכב לא ליד המועצה עצמה אלא בנקודות המפגש המרוחקת מהמועצה.

בהקשר זה יצוין, כי הדו"ח העלה, כי סמוך למועד פנייתה למשרד המבקר ולבדיקת המועצה, הפסיקה גב' שושן להשתמש בהסעות. בהקשר זה יודגש כי מתוקף תפקידה במועצה טיפלה גב' שושן בתשלומים לספקים המספקים את שירותי ההסעות למועצה. ומכאן ברור, שספקים אלו הסיעו את גב' שושן לאן שחפצה על מנת שלא להסתכסך איתה ולא לפגוע בתשלומים להם הם זכאים מהמועצה.

84.7 במהלך כל התקופה לפני יציאתה של גב' שושן לחופשת לידה, בסוף חודש נובמבר 2011, וגם לאחר חזרתה לעבודה מחופשת הלידה, היא התנהגה אל מחליפתה באופן לא ראוי תוך זלזול הטחות עלבונות וקללות, וכינתה אותה בשמות גנאי כמו: "תימניה מסריחה, מטומטמת, סתומה" (ראו: חקירתה של עדה מס' 16, עמוד 8). היא אף הייתה עדה להתפרצויות של גב' שושן פעמים רבות כלפי שאר עובדי המועצה (ראו: חקירתו של עד מס' 5, עמוד 19).

כן לא ברור מדוע התעלמת אף מהדברים הבאים אשר הוגשו במסגרת העתירה לבג"צ ונרשמו בעניינה של גב' שושן:

"אני מציג בפניך את פירוט הצגת הפעילות ההיסטורית של הזמנה...מכל המסמכים הנ"ל ניתן ללמוד שאושרית נכנסה למערכת ה EPR ומחקה תכתובת שלי איתה" (מתוך עמ' 7 דוח חוקר משמעת).

10. האם קראת את מכתבם של עורכי דינו של מר שרון אזולאי (המאזכר בטיטות דו"ח הבדיקה) מיום 7.10.15 בה הם מודים למעשה באחת מטענות המועצה בעניינו והיא שבעת שדיווח על חופשת מחלה למועצה עבד הוא בעבודה פרטית כשומר לילה ? מסמך זה צורף אף הוא לעתירה אשר הגישה המועצה לבג"צ.

11. מדוע בחרת להתעלם מהנזק הכספי אשר גרם מר ניר קבלו (המאזכר בטיטות דו"ח הבדיקה) למועצה בשל התנהלותו הרשלנית בעניין הרכב אשר העמידה לרשותו המועצה ?

12. מדוע בחרת להתעלם בעניין זה מהודעת החיוב בסך 10,135.17 ₪ אשר נשלחה למועצה על ידי חברת ש. שלמה רכב בע"מ מיום 2.12.15 בעניין הרכב אשר הוחזק על ידי מר ניר קבלו בה צויין מפורשות :

"חיוב זה הינו בגין נזק ברשלנות"

אף המסמכים בעניין זה צורפו על ידי המועצה לעתירה אשר הוגשה לבג"צ.

13. האם קראת בעניין זה את פרוטוקול מליאת המועצה מיום 16.8.16 ?

14. האם קראת את מכתבה של גב' אתי גבאי-מורלי ממשרד האוצר מיום 4.5.17 לממונה על אכיפת שכר בפרקליטות המדינה בעניין החלטת המבקר ?

*** העתק מכתב של גב' גבאי-מורלי מצורף למכתב זה מהווה חלק בלתי נפרד ממנו ומסומן באות ה'



15. ככל שקראת את מכתבה של גבי' אתי גבאי-מורלי ממשרד האוצר מדוע בחרת להתעלם מהדברים אשר נכתבו שם הכוללים בין השאר את הדברים הבאים :

8. "יחד עם העתירה לבג"צ הגישה המועצה בקשה לצו ביניים וסעד ארעי שהתשלום יעוכב עד לאחר ההכרעה בעתירה.

9. עוד ביום הגשת העתירה והבקשה לצווים (6.3.16) נתן כבוד השופט דנציגר החלטה ובה צו ארעי כמבוקש עד להכרעה בבקשה לצו ביניים.

10. הדיון בעתירה נקבע לחדש ינואר 2017.

11. עוד בטרם התקיים דיון בעתירה התחלף השלטון בזכרון יעקב ובבחר ראש מועצה חדש.

12. נושא העתירה לבג"צ נדון בישיבת מליאת המועצה בזכרון יעקב וזאת ביום 16.8.16. במסגרת הישיבה טענו נציגי האופוזיציה בין השאר כנגד ראש המועצה החדש כי "שלשת העובדים היו שותפים למערכה הפוליטית שלך, יש בזה טעם לפגם לקבל החלטה לשלם להם. יראה לא טוב כלפי הציבור." ראש המועצה דחה טענות אלו תוך שהוא מציין בין השאר "האמירות של צילה רשף ומאיר אזולט לא רלוונטיים. אני מעריך את העובדים והם כמו רבים אחרים באו לבקר אותי במטה הבחירות ושמת שביקרו אותי."

במסגרת הדיון במליאת המועצה ציינה מבקרת המועצה "חובתם של חברי המליאה ללא קשר לשיוך הפוליטי שלהם. חובת חברי המליאה לראות בראש ובראשונה את האינטרס הציבורי אשר עומד מעל הכל, היו הרבה ספקות והתלבטויות בטרם המועצה עתרה לבג"צ ובשל הסיכוי למנוע הוצאה של מעל מליון ש"ח הוחלט להגיש את העתירה. צריך ללמוד את הבג"צ בטרם מתקבלת החלטה. הנושא מורכב ולא כל יום מגישים בג"צ נגד מבקר המדינה."

היועץ המשפטי למועצה ציין בדיון "ישנם פגמים רבים בהחלטת המבקר שמאפשר להביא לדיון בבג"צ. החלטה לעצור את ההליך בשלב זה היא בלתי סבירה." מזכיר המועצה אמר ביחס לעתירה "לא נכון יהיה עכשיו לעצור את ההליך." עמדת גזבר המועצה בעניין זה היתה "אני מתנגד לקבלת ההחלטה למשיכת הבג"צ."

13. למרות הדברים שנאמרו על ידי עובדי הציבור ולאור החלטת מליאת המועצה נמצא, מבדיקה שנערכה, כי ראש המועצה החדש החליט להחליף את באי כח המועצה והורה לבאי כוחה החדשים לפעול למחיקת העתירה, וכך נעשה."

שיפוי למתנ"ס (עמ' 32 בטיטות דו"ח הבדיקה)

נושא זה לא נכלל במסגרת הבדיקה המתוארת במכתבך מיום 14.3.17. לאור זאת תמוה כי הוא זוכה להתייחסות בטיטות דו"ח הבדיקה.

במטרה להגיב לחלק זה של טיטות דו"ח הבדיקה באופן ענייני וממצה נודה על התייחסותך לסוגיות הבאות :

מי ביקש לכלול נושא זה בטיטות דו"ח הבדיקה ? ומדוע ?

1. האם פנית לראש המועצה המאזכר על ידך בטיטות דו"ח הבדיקה ? ככל שכן מה הייתה התייחסותו ?
2. האם בדקת ביחס לאילו פעילויות של המתנ"ס ניתנה ההתחייבות ?
3. האם פנית למנהל המתנ"ס בתקופה הרלוונטית ? ככל שכן מה הייתה התייחסותו ?
4. האם בדקת את דו"חות הביקורת של המתנ"ס ?



תאגיד מים וביוב (עמ' 8 ועמ' 33 – 34 בטיטות דו"ח הבדיקה)

במטרה להגיב לחלק זה של טיטות דו"ח הבדיקה באופן ענייני וממצה נודה על התייחסותך לסוגיות הבאות :

1. מי העלה את הטענה המצויינת בטיטות דו"ח הבדיקה "כי החישוב הנ"ל מקפח את המועצה המקומית זכרון יעקב" ? היכן הועלתה טענה זו ?
2. האם בדקת את עמדת גזבר המועצה הח"מ בדבר החשיבות הרבה להצטרפות המועצה לתאגיד המים והביוב מוקדם ככל האפשר ?
3. האם קראת את העתירה אשר הוגשה כנגד המועצה על מנת למנוע את הצטרפותה לתאגיד המים והביוב ? עתירה אשר הוגשה על ידי מר מאיר ואנונו (מ.מ ראש המועצה היום) ואח' – עת"מ 14 – 09 – 66335 ?

מבלי לגרוע מן האמור לעיל, הח"מ יבהירו שוב למען הסר ספק כי מכתב זה איננו מהווה מתן תשובה לטיטות דו"ח הבדיקה שכן טיטות דו"ח הבדיקה מעלה שורה של תהיות ושאלות. לאחר קבלת ההבהרות הנדרשות לצורך מתן מענה, ישיבו הח"מ לטיטות דו"ח הבדיקה וזאת באופן מקיף וממצה.

יודגש למען הסר ספק כי הינך נדרש להימנע מפרסום טיטות דו"ח הבדיקה ללא קבלת תגובת הח"מ.

הח"מ שומרים על זכותם לעלות כל טענה ותהייה ביחס לאופן המינני, המסמכים אשר הוכנו בעניין וכן בעניין אופן עריכת טיטות דו"ח הבדיקה.

עוד יובהר למען הסר ספק כי אין באמור במכתב זה או במה שלא נאמר בו כדי להוות ויתור על טענה או זכות כלשהי של הח"מ.

אבי הוסמן
גזבר המועצה

אינג' נדב הדר
מהנדס המועצה

העתקים :

מר זיו דשא –	ראש המועצה
מר צחי ברוך –	יו"ר ועדת ביקורת
עו"ד הילה כהן –	מבקרת המועצה
מר ניר שליו –	סגן גזבר המועצה
רו"ח ישראל פניני –	מבקר מטעם משרד הפנים
רו"ח יחיאל יזרעאלי –	מבקר מטעם משרד הפנים
רו"ח אורי אייזלר –	מעין מטעם משרד הפנים
רו"ח ניר נחמני –	רו"ח מלווה של המועצה
דני שניר –	גזבר המועצה לשעבר
משרד עו"ד עמית פולק מטלון	

א

נספח פירוט עובדותי הרלוונטי לעתירה

1. כמצוין בעתירה, המועצה ערה למידת התערבותו המוגבלת של בית משפט נכבד זה בשבתו כבג"צ בקביעות עובדותיות. אשר על כן, העתירה מושא נספח זה מתמקדת בעיקרה, בקביעות המשפטיות המוטעות ובפגמים המנהליים שנפלו בדרך לקביעתן, ושהובילו את המבקר לפסוק לזכות העובדים פיצוי קיצוני ובלתי סביר בסך 36 משכורות ולגבי שושן פיצוי בסך 12 משכורות.
 2. עם זאת, ובכדי שתהיה בפני בית המשפט הנכבד יריעה נרחבת יותר ברמה העובדתית, להלן יובא פירוט רב יותר של העובדות, לרבות תגובות, מכתבים ומסמכים שהגישה המועצה למבקר והתומכות ביריעה זו.
 3. בעיקרם של דברים, ההתייחסות בנספח זה תהיה לנושאים דלהלן:
 - 3.1. האירועים שהובילו למתן "צו ההגנה" על ידי המבקר. כמפורט להלן, קביעת המבקר כאילו העובדים היו נתונים בסיכון פיטורים לנוכח "חשיפת שחיתויות", הינה שגויה מן היסוד, ואין לה תימוכין כלשהם.
 - 3.2. טענות העובדים לגופם של דברים, בנוגע ל"שחיתות" במועצה, הינן חסרות כל אחיזה. לא רק שלא נקבעו ממצאים כלשהם בעניין על ידי המבקר, אלא שמבקרת הפנים של המועצה (עו"ד הילה כהן), קבעה כי אין בסיס מהותי לתלונות שהועברו לבדיקתה.
 - 3.3. למרבית הצער, העובדים ניצלו לרעה, ובאופן מחפיר ומקומם, את צו ההגנה שניתן להם על ידי המבקר. כל זאת, לפרק זמן של שנתיים ימים, הוא התקופה שארך למבקר לבדוק את הדברים. למרבית הצער, לנוכח צו ההגנה שהוציא המבקר, נמנעה מהמועצה יכולת לפעול כנגד העובדים בנוגע לכך, והם יצאו אפוא לא רק עם "פרס" 36 משכורות, אלא גם בלא בדיקה נגדית של אופן פעילותם הפסולה. זהו אבסורד, שהדעת אינה סובלת.
 4. למען הסדר הטוב, יצוין עוד, כי לפירוט עובדתי נוסף של עמדות המועצה, ניתן לפנות לעיקרי טענות המועצה בפני המבקר, ובהם מכתבה של המועצה למבקר מיום 3 בנובמבר 2013, (מצ"ב כמוצג "4"); מכתבה של המועצה מיום 10 במרס 2015 (מצ"ב כמוצג "5"); מכתבה של המועצה מיום 28 ביוני 2015 (מצ"ב כמוצג "6").
- א. אין בסיס לקביעה כאילו המועצה פעלה נגד העובדים לנוכח פנייתם למבקרת הפנים**
5. כמפורט בעתירה, תחילתם של האירועים מושאי ההליך, ככל שהם נוגעים למשיבים 2 ו-3, בשנת 2013, עת החלו להתקבל תלונות בנוגע להתנהלות אגרסיבית של המשיב 2, מר קבלו, בדבר האופן בו הוא משפיל עובדים, וכן בעניין חוסר טיפול במפגעים ובנושאים המסורים לטיפול של מחלקת התפעול. במסגרת זו הועלו גם תלונות כלפי המשיב 3, מר אזולאי, הכפוף למר קבלו, אשר לפי הנטען, נהג להשיב בגסות לפניות של עובדי מועצה אחרים.
 6. משעה שבמהלך חודש אוגוסט 2013 נמצאה המועצה במערכת בחירות ובשל הרצון להימנע מטלטלה מיותרת במערכת במהלך תקופת הבחירות, התריע ראש המועצה בעל פה בפני מר קבלו והודיע לו כי מיד לאחר הבחירות יערכו כל הבירורים הרלוונטיים בדבר התלונות.
 7. ביום 25 באוקטובר 2013, שלושה ימים לאחר הבחירות למועצה, הומצא מכתב עובדי מחלקת התפעול לראש המועצה המתריע על מצב בלתי נסבל במחלקת התפעול בשל התנהלותו הפוגענית של

מר אזולאי, כאשר מר קבלו אינו עוצר בעדו¹. ראש המועצה זימן ישיבה ליום 29 באוקטובר 2013 על מנת לדון בתלונת עובדי מחלקת התפעול, בהשתתפות מר קבלו, מר אזולאי, וועד העובדים².

8. באותו היום, 29 באוקטובר 2013, גילה ראש המועצה לתדהמתו את מר אזולאי ועובד נוסף מר דוד בנטל (אחראי אחזקת מבנים במועצה) (להלן – "מר בנטל")³ רכונים בשעות העבודה סביב מחשב נייד של המועצה, במשרדו של מר קבלו, ומאזינים בקשב להקלטות של שיחות. לאחר מעשה התברר, כי מר קבלו עצמו עזב את החדר מספר דקות לפני שראש המועצה הגיע למשרדו.

9. עקב החשש כי בוצעו האזנות סתר, הגישה המועצה תלונה במשטרה, ומחשב המועצה הופקד במסגרת זו בידי המשטרה, על מנת לברר באם נעשה בו שימוש בלתי חוקי כל שהוא. תלונת המועצה נסגרה מחמת היעדר אשמה פלילית⁴.

10. ישיבת הברור, שכאמור נקבעה מראש לאותו היום, לא התקיימה על רקע אירועי אותו היום. למר קבלו נמסר בעל פה, כי בכוונת המועצה למצות מולו ומול מר אזולאי את ההליכים.

11. על אף שטרם התקבלה החלטה כלשהי בעניינם על ידי המועצה, ובכלל זה לא נמסר להם כי הם מוזמנים לשיחת שימוע כל שהיא ובוודאי שלא פוטרו, פעלו העובדים כבר למחרת היום, וביום 30 באוקטובר 2013 פנו למשרד המבקר בבקשה לקבלת צו הגנה. זאת, בטענה שקרית מהיסוד לפי עמדת המועצה, לפיה דיווחים שונים שלהם בדבר אי סדרים כספיים כביכול במועצה, שהועברו על ידם למבקרת הפנימית של המועצה, הובילו להחלטת המועצה להדיחם – כאמור החלטה שלא התקבלה כלל ועיקר.

12. למחרת, ביום 31 באוקטובר 2013 הוציא מלפניו כבוד המבקר, צו זמני במסגרתו הורה למועצה שלא לפגוע בתפקידיהם, במעמדם, בסמכויותיהם ובזכויותיהם של מר קבלו ומר אזולאי, ובכלל זה הורה למועצה להימנע מזימון שיחת שימוע (להלן – "צו ההגנה הזמני" או "צווי ההגנה הזמניים" בהתאמה).

13. ניכר, כי המבקר הוציא את צו ההגנה, מתוך סברה, כאילו קיים איום פיטורים כלפי העובדים, וכאילו איום זה נובע מתוקף היותם מי שהגישו תלונה למבקרת הפנים של המועצה, בדבר "שחיתות" כביכול במועצה.

14. כמפורט להלן, סברותיו אלו של המבקר, הינן חסרות כל יסוד. מצד אחד, ראש המועצה כלל לא ידע על תלונה שהוגשה על ידי העובדים למבקרת הפנים. מצד שני, וכפי שיפורט בפרק הבא, "השחיתות" שנטענו על ידי העובדים, נתגלו כ'לא-שחיתות', כשממצאי מבקרת הפנים מעלים, כי אין למעשה כל ממש בנושאים שנמסרו לבדיקתה.

15. ודוק: מבקר המדינה סבר, כאמור, כי המועצה עמדה לפטר את העובדים, לנוכח פנייתם כנגד המועצה למבקרת הפנים של המועצה. דא עקא, שממכתב שנמסר על ידי מבקרת הפנים מיום 31 באוקטובר 2013, עולה כי לראש המועצה לא הייתה כל ידיעה ו/ או מעורבות בקשר לעבודה על טיוטת הדו"ח. בהקשר זה, מציינת מבקרת הפנים, מנייה וביה, בין היתר, כי:

¹ עמ' 4 להחלטה בסעיף ח'.

² ראו שם.

³ ביחס למר בנטל: המבקר הוציא ביום 5 בנובמבר 2013 צו הגנה זמני למר בנטל. ביום 20 בנובמבר 2013, הודיעה המועצה למבקר כי אין לה כל כוונה לנקוט הליכים לסיים העסקתו, וכי מר בנטל יועסק בכפיפות ישירה למר דדי ביתן, מזכיר המועצה. בהחלטה מושא עתירה זו הוחלט על ביטול צו ההגנה הזמני שניתן למר בנטל ומכאן, שעתיירה זו לא תעסוק בעניינו.

⁴ עמ' 4 להחלטה בסעיף י'.

1.6... "ראש המועצה לא היה מעורב בכל שלבי כתיבת הדו"ח, וזאת למעט פגישה אחת שהתקיימה בחדרו בחודש אוגוסט ש"ז. פגישה זו זומנה על ידו לאחר שהודעתי לו על חוסר שיתוף פעולה מצד אחד מהמבוקרים ובה הוא דרש מאותו אדם לשותף פעולה ללא דיחוי ולהמציא לי כל מסמך שאדרוש.

1.7. כאמור, למעט פגישה זו לא ידע ראש המועצה על הדו"ח, על אופן התקדמותו וכן לא ידע ממני על כוונתי להוציא את טיוטת הדו"ח..."

העתק מכתבה של מבקרת הפנים, עו"ד הילה כהן, מיום 31 באוקטובר 2013 (מצ"ב כמוצג "17")

16. מובן, כי על רקע מצב דברים זה, לא יכול היה המבקר להגיע למסקנתו, כפי שבאה לידי ביטוי בהחלטתו, כאילו ראש המועצה כביכול "ידע" כי העובדים מסרו מידע למבקרת הפנים, ואז כי הם מסייעים לה בבדיקה כלשהי.

17. יתר על כן: את קביעתו בדבר רמת ידיעת ראש המועצה, "ביסס" המבקר, על טענה לפיה מבקרת הפנים מסרה כביכול לצוות הבירור, כי ראש המועצה יכול היה ללמוד על מעורבותם של מר קבלו ומר אזולאי בביצוע הביקורת, מכך שהם סייעו בידה בעת ביצוע ספירת מלאי.

18. דא עקא, שלא זו הגרסה שנמסרה למשרד המבקר על ידי מבקרת המועצה. כל שנמסר על ידי מבקרת הפנים, היה כי במהלך ביקורה במחסן, היא פנתה לעובדים כדי שיסייעו לה בזיהוי כלי עבודה וציוד. נוכחותם של העובדים במחסן הייתה טבעית ואקראית, ממש כשם שנוכחותם של עובדי התפעול האחרים שנכחו בחצר המחסן באותה העת הייתה כזו. מכאן לבטח, כי לא ניתן היה להסיק דבר, ולא כל שכן קביעה כאילו מתוקף כך "ידעה" המועצה על בדיקת מבקרת הפנים, ונושאת.

19. אותם דברים אמורים, לגבי מסקנת המבקר בהחלטתו⁵, לפיה אין זה סביר כביכול כי מר אורן פרץ, מנהל מחלקת פיקוח ורישוי עסקים במועצה, המקורב (לשיטת המבקר השגויה) לראש המועצה, לא ידע את ראש המועצה במעורבותם של מר קבלו ומר אזולאי בביצוע הביקורת. אין כל בסיס לקביעה זו, וכך לא כל שכן, משעה שהיא התבססה על ההקלטה של שיחה שהתקיימה בין מר קבלו לבין מר בלה, ולדברים שנמסרו למשרד המבקר על ידי 'עובדים אחרים במועצה' שזהותם כלל אינה ידועה, וגרסתם לא פורטה אפילו בגוף ההחלטה, וש(כמובן), למועצה לא ניתנה כל הזדמנות לחקורם נגדית, או להתעמת עם "עדויותם".

20. סיכומם של דברים: אין כאמור בסיס כלשהו לקביעת המבקר בהחלטתו, כאילו התכוונה המועצה לפעול כנגד העובדים, לנוכח פנייתם למבקרת הפנים בנושאי "שחיתויות" כלשהן.

ב. טענות "השחיתות" שהועלו כנגד המועצה, התגלו בעורבא פרח

21. כאמור, לא רק שהמועצה לא ידעה על פניית העובדים למבקרת הפנים, ולפיכך לא מטעם זה פעלה כביכול כנגדם, אלא שלגופם של דברים, ברבות הימים התברר, כי טענות "השחיתות" שהעלו העובדים, היו למעשה עורבא פרח.

22. להלן יסקרו הדברים:

(א) דו"ח מבקרת הפנים דחה את טענות העובדים

⁵ עמ' 15 להחלטה החל מהפסקה השביעית ועמ' 16 בפסקה הראשונה עד הפסקה השישית

23. כאמור, לפי קביעת המבקר, פניית העובדים למבקרת הפנים היוותה כביכול "טריגר" לפעילות המועצה כנגדם. דא עקא, שבחודש דצמבר 2013 הוציאה מבקרת הפנים, דו"ח ביקורת שעניינו "יישום וניהול המצאי במועצה המקומית זכרון יעקב" (להלן – "הדו"ח" או "דו"ח הביקורת הפנימית").

24. בעמ' 31 לדו"ח זה, דחתה מבקרת הפנים את התיזה המפורטת לעיל, תוך שהיא סיכמה את ממצאיה, בין היתר, בדברים הנכוחים הבאים:

"...תחילתו של דו"ח זה לוותה בחששות ובחשדות עמוקים, אודות התנהלות גורמים מסוימים במועצה ודרך קבלת ההחלטות וביצוע משימות, אולם עם התקדמות הדו"ח וקבלת תגובת המבוקרים, החלה התמונה לקבל אופי וצבע אחר.

...המסקנה הסופית אליה הגיעה הביקורת הינה כי כל הליקויים מתמצים בהיעדר קיום נהלים כנדרש, בהעדר מערכת אינוונטר מסודרת ובחוסר ניהול הליך תקין."

העתק הדו"ח (מצ"ב כמוצג "18").

25. בתוך כך, קבעה מבקרת הפנים כדלהלן לגבי תלונות שונות, שהועלו על ידי העובדים בתלונתם כלפי המועצה:

1.א. המידע שקבלו ואזולאי מסרו בכל הנוגע לרכישה מאסיבית כביכול של גלוני חומצה על ידי מחלקת הפיקוח במועצה, התגלה כשקרי ונטול כל בסיס⁶

26. העובדים טענו בפנייתם למבקרת הפנים, כי במחלקת הפיקוח במועצה, נעשתה רכישה מאסיבית שנראתה תמוהה, של גלוני חומצה, כל זאת באופן המעורר חשדות כביכול (ראו: עמ' 22 – 24, סעיף 13 לדו"ח).

27. התברר, כי הטענות הינן חסרות כל בסיס. המבקרת הפנימית קבעה בדו"ח שהוציאה, כממצא סופי, כי היא מקבלת את דבריו של מנהל מחלקת רישוי ופיקוח במועצה, מר אורן פרץ, לפיהם גלוני החומצה שנרכשו, שימשו, בין היתר, להסרת כתמי צבע מרחובות וכבישים בשטח המועצה (ראו: עמ' 23 לדו"ח).

28. יתרה מכך, המבקרת הפנימית אף ניתחה את פלטי הרכישות ומצאה, כי חלק מהרכישות בהן מדובר, נרכשו אמנם מתקציב מחלקת רישוי ופיקוח, אך בכלל שימשו את מחלקת התפעול.

2.א. טענת העובדים כי מחלקת הפיקוח ביצעה במכוון מספר רכישות יומיות בשווי נמוך על מנת לחמוק מהחובה מלקיים נוהל הצעת מחיר התגלתה כשקרית

29. במועצה קיים נוהל לפיו רכישות ששוויין נמוך מ- 500 ₪ אינן מחייבות קיום נוהל הצעת מחיר וקבלת הצעות ממספר ספקים. נוהל זה נועד לאפשר שגרת עבודה תקינה במועצה.

30. העובדים טענו בפנייתם למבקרת הפנים, כי רכישות והזמנות שבוצעו במחלקת הרישוי והפיקוח בוצעו בניגוד לנהלי העבודה במועצה המחייבים קבלת הצעות מחיר ממספר ספקים, וזאת על דרך של

פיצול לרכישות כספיות נמוכות, שאינן מחייבות קבלת הצעות מחיר.

31. בדו"ח המבקר הפנימית נקבע כי היא מקבלת את תגובתו של מר פרץ, מנהל מחלקת הפיקוח, כי מדובר באירועים בודדים, אשר אינם משקפים דפוס פעולה שיטתי במחלקה (ראו: עמ' 24-25 לדו"ח).

3.א. טענת העובדים כי מחלקת הרישוי והפיקוח רוכשת מספק אחד בלבד התבררה כחסרת בסיס

32. העובדים טענו בפנייתם למבקר הפנים, כי מחלקת הרישוי והפיקוח מבצעת את הרוב המכריע של הרכישות מספק אחד בלבד, שהוא בן דודו של מר פרץ.

33. התברר, כי טענות אלו חסרות כל בסיס. המבקר הפנימית קבעה בדו"ח שהוציאה, כי היא מקבלת את דבריו של מנהל מחלקת רישוי ופיקוח במועצה, לפיהם רכישות רבות כלל לא היו קשורות למחלקת הרישוי והפיקוח, אלא דווקא למחלקת התפעול (ראו: עמ' 26-27 לדו"ח). מכאן, שמדובר היה באישום סרק.

ב. העובדים ידעו שראש המועצה לא הניח לעבוד עם טיראן אלקיים ובחרו לשקר למשרד המבקר

34. העובדים טענו כי ניתנה הנחיה על ידי ראש המועצה, לרכישת כיבוד מבעל מכולת המקורב לו, כביכול, מר טיראן אלקיים (להלן - "אלקיים"). התלונה התבררה כתלונת שקר.

35. מהודעת דוא"ל ששלח ראש המועצה לקבלו ביום 13 ביוני 2013 (עוד קודם להגשת התלונה על ידי קבלו), עולה כי ראש המועצה לא רק לא התעקש על זכות בעל מכולת זה, אלא להפך:

"טירן זכה? אם כן למה הוא לא רוצה לעבוד אתנו?

אם מתעקש אז אין ברירה נרכוש במקום אחר."

36. יתר על כן: משרד המבקר התעלם גם מכך, שמר קבלו אישר בעצמו, במסגרת הודעת דוא"ל ששלח לראש המועצה ביום 10 ביוני 2013, כי טיראן הינו מי שזכה במכרז, שכן הצעת המחיר שהציעה 'מגה בעיר' היא גבוהה מאוד וכי אין ברשת זו את מרבית הסחורה הנדרשת למחלקה.

37. הינה כי כן: ראש המועצה לא נתן כל הנחייה לקנות אצל אלקיים, ומכאן שלא "העניש" או "התנכל" לעובדים משעה שלא קנו ממנו.

38. בהחלטתו לא ייחס המבקר כל משקל לראיות אלו. תחת זאת, הוא קבע, על סמך מידע שנאסף לדבריו במהלך בירור שקיים עם "עובדים במועצה" שזהותם ודבר עדותם כלל לא ידועה למועצה, כי "ראש המועצה נתן את ההנחיה האמורה והספק המקומי וראש המועצה הם חברי ילדות".

39. אלו הם דברים חסרי בסיס. ודוק: לא רק שראש המועצה אינו "חבר ילדות" של מר טיראן, אלא שזהות העובדים העלומים שטענו אחרת, כלל אינה ידועה, ולא ניתנה כל אפשרות לחקור או להתעמת עם עדותם. גם בקשת המועצה מהמבקר כי מר טיראן יזומן להעיד אצלו – נדחתה על ידי המבקר.

העותק המסמכים הנוגעים לאמור לעיל (מצ"ב כמוצג "19")

ג. ניצול לרעה על ידי העובדים של צו ההגנה שהוצא

40. כמפורט בעתירה, למרבית הצער, לאחר שהוציא בן-לילה צווי הגנה גורפים, נטלו המבקר ומשרדו מעל שנתיים(!), לברר את תלויות העובדים לגופן, כשכל אותה העת, נתון צו ההגנה בתקפו. אין צריך לומר, כי קיום יחסי עבודה עם מי שנתונים לצו הגנה, הינה מתכון ל"פיצוץ" (כפי שמכירה גם פסיקת בתי המשפט). שכן המעסיק מאבד את מרותו כלפי עובד החוסה תחת הגנה זו, והעובד – מטבע הדברים – יכול שינצל זאת. ההיגיון והסבירות מחייבים על כן, כי אם הוצא צו הגנה, הליך הבירור במשרדי המבקר, יהיה מהיר.

41. לא כך ארע בענייננו(!). כל זאת, שעה שלמרבית הצער, וכפי שניתן כאמור היה לצפות, העובדים אכן ניצלו לרעה את צו ההגנה שניתן להם. חמור מכך: לנוכח צו ההגנה שניתן, זכו העובדים גם להגנה מפני בדיקת התנהגותם זו, והפכו אפוא לבעלי חסינות מוחלטת.

1.ג. ניצול לרעה של מר קבלו את צו ההגנה

(א) קבלו נהג רשלנות רבתי ברכב שהמועצה העמידה לרשותו ונהג בו כ- 70,000 ק"מ ללא טיפול⁷

42. המועצה העמידה לרשותו של קבלו רכב לשימוש הקבוע לצורך מילוי תפקידו. במעמד קבלת הרכב, חתם מר קבלו על מסמך שבו התחייב, בין היתר, כי הטיפולים התקופתיים שיש לבצע ברכב הם תחת אחריותו, כמחזיק הרכב, ויש לבצע אותם בהתאם לקבוע בספר הרכב. מדובר ברכב אותו חוברה המועצה מחברת הליסינג שלמה SIXT.

43. ביום 27 במאי 2015, התקבל מכתב מחברת הליסינג שבו נמסר למועצה שלרכב נגרם נזק כבד, כאשר קיימת סבירות גבוהה ביותר כי הוא נגרם כתוצאה מהתנהלותו הרשלנית של מר קבלו עקב אי ביצוע הטיפולים התקופתיים במועדם. כל זאת, על אף הוראת היצרן, הנמצאת בספר הרכב, לפיה טיפול לרכב יעשה כאמור כל 15,000 ק"מ. בנוסף הודיעה חברת הליסינג למועצה כי עליה להשיב לידיה את הרכב החליפי שהועמד לרשות קבלו, וכן לבטל באופן מיידי את העסקה.

44. ביום 28 במאי 2015 פנה ראש המועצה למר קבלו והודיע לו, כי הוא מתבקש למסור את התייחסותו לכך שלא טרח לבצע לרכב את הטיפולים הנדרשים במועדים הנדרשים (כל 15,000 ק"מ), וכי קיימת סבירות גבוהה כי כתוצאה מהתנהלותו הרשלנית נגרם לרכב נזק כבד. עוד צוין, כי לאחר קבלת התייחסותו של קבלו תקבל המועצה את החלטתה בעניין. למותר לומר, כי קודם לפנייתו של המועצה למר קבלו, פנתה המועצה למבקר ומסרה לו עדכון בעניין.

45. מתשובת מר קבלו למועצה, התברר כי משך תקופת אחזקה של הרכב מעל שנתיים ימים, הוא התרשל ותהומית בביצוע הטיפולים הנדרשים לרכב, ולא ערך טיפולים במועדים הנדרשים, ואף לא עשרות אלפי ק"מ לאחר מכן. בנסיבות האמורות הודיעה המועצה לקבלו כי עליו להשיב את הרכב החלופי שהעמידה לרשותו חברת הליסינג, וכי לאחר השבת הרכב החלופי הוא יהיה זכאי לתשלום בגין אחזקת רכב כמקובל וקנהוג במועצה. ודוק: יש להניח, כי ברכבו שלו, ידאג מר קבלו לספל כיאות....

46. באופן מדהים, ביום 18 ביוני 2015 הוציא המבקר החלטה שלא להוציא אל הפועל את כוונת המועצה לשלול ממר קבלו את זכותו לרכב וזאת לאור הקבוע בצו ההגנה הזמני. משכך, והגם שהסב ברשלנותו נזק בסך 10,000 ש"ח למועצה, נותר הרכב בידי מר קבלו עד למועד סיום עבודתו במועצה, 11 בפברואר 2016. מסתבר אפוא, כי רשע וטוב לו: מר קבלו גם נהג זלזול מופלג ברכוש המועצה,

⁷ עמ' 9 להחלטה סעיף 14

והטב נזקים כבדים(כפי שנקבע על ידי גורם חיצוני – היא חברת הליסינג), וגם "קבל חסינות" מפני כל סנקציה בעניין. **הייתכן?!**

47. את החלטתו ליתן חסינות למר קבלו מפני **האופן המזלזל** בו נהג ברכוש המועצה, "הסביר" המבקר בכך כי כביכול חסרו לו פרטים בעניין. למען הסדר הטוב יצוין, כי דברים אלו אינם נכונים. ביום 20 ביולי 2015, במסגרת פגישה שהתקיימה במשרדו המבקר, בין היתר, בנוכחות מנהל נציבות תלונות הציבור, עו"ד הלל שמגר, ובנוכחות באות כוח המועצה, נמסרו למשרד המבקר על פי בקשתו המסמכים הבאים:

- היסטוריית טיפולים של הרכבים של חברת הליסינג באמצעות טבלה על פי מספר הרכב, ממנה עולה, כי למעט הרכב שהועמד לרשות מר קבלו **בכל** יתרת הרכבים בוצעו הטיפולים במועד;

- היסטוריית טיפולי הרכבים בחברת הליסינג "אוויס" ("AVIS") ממנה עולה, כי כל הטיפולים בוצעו במועד, למעט מקרה אחד בו בטעות הודבקה ברכב מדבקה על ידי AVIS שהטיפול הבא יהיה כשהרכב יגיע ל - 40,000 ק"מ. במקרה זה חברת אוויס טיפלה ברכב לאור הטעות שנפלה בהדבקת המדבקה;

- היסטוריית טיפולי הרכבים בחברת הליסינג אופרייט לים ("OL") ממנה גם עולה, כי כל הטיפולים בוצעו במועד;

48. המבקר קיבל את החומרים, אך **לא עשה דבר בעניין**. פניה חוזרת למבקר, מיום 10 בנובמבר 2015 לטפל בעניין, זכתה **להתעלמות**. כך!

49. אין צריך לומר, כי **אבסורד** הוא, כי צו הגנה, יאפשר לעובד לנהוג באופן כזה ברכוש המועצה, כל זאת ב"חסות" מבקר המדינה. האם לכך נועדו צווי הגנה? בוודאי שלא.

העתק תכתובות הנוגעות לנושא הרכב (מצ"ב **כמוצג "20"**)

(ב) יציאת קבלו ללימודים על אף סירוב לחתום על אישור לפיו ההיעדרות תהיה ע"ח ימי חופשה

50. מר קבלו ביקש אישור יציאה ללימודי תואר שני במדעי המדינה באוניברסיטת חיפה במועדים מוגדרים. ראש המועצה אישר זאת, בכפוף לכך כי מר קבלו יחתום על אישור על פיו הוא מאשר כי הלימודים יהיו על חשבון ימי חופשתו, וכי במידה ולא תיוותר יתרה יחויב מר קבלו בשכרו בהתאם לעלות יום עבודה.

51. למרבית התימהון, **סירב** קבלו לחתום על האישור, הגם שמדובר היה בעניין מתבקש בנסיבות העניין. לפיכך, **לא ניתן** לו האישור על ידי ראש המועצה. חרף זאת, עשה קבלו (כמובן), **דין לעצמו, ולא** התייצב לעבודה בימי הלימודים בחודש נובמבר 2015.

52. מזכיר המועצה פנה בעניין זה למבקר. והמבקר? **כמובן... שלא** התייחס לכך. והמשמעות – כי קבלו לא רק נהנה מצו הגנה, ולא רק "זכה" לנוכח זאת ב- 36 משכורות, אלא גם יצא ללימודים ונעדר מהעבודה ללא קבלת אישור. אבסורד – כבר אמרנו!!

העתק תכתובות הנוגעות לעניין הלימודים (מצ"ב **כמוצג "21"**)

(ג) השתלחות חסרת רסן מצדו של מר קבלו במועצה, מנהליה ועובדיה ומערכת יחסי העבודה העכורה בינו לבין עובדי המועצה

53. במהלך התקופה בה חסה מר קבלו תחת צו ההגנה, הוא המשיך להשתלח באופן חסר מעצורים בעובדים ובגורמים שונים במועצה, תוך שהוא זורה פחד ומהלך אימים, משל צו ההגנה מעניק לו חסינות לנהוג באופן שכזה.

54. המועצה הציגה בפני המבקר במהלך תקופת הבירור שלל דוגמאות הממחישות את האופן הבוטה והפסול בו נהג מר קבלו. אלא שהמבקר, שיצר מצב בו צו הגנה "זמני" תלוי ועומד מעל שנתיים (!), לא ייחס כל משקל לכך.

55. יתר על כן, בהחלטתו לא ייחס המבקר כל משקל למערכת יחסי העבודה הקשה והעכורה ששררה בין מר קבלו לבין עובדי מחלקת התפעול עליהם היה אמון שהובילו למצב קשה ובלתי נתפס שבו עובדי מחלקת התפעול ביקשו לעזוב את עבודתם במחלקה.

56. להלן דוגמאות לאופן בו בחסות צו ההגנה, התנגח מר קבלו בגבירי ציבור ובעובדי המועצה ללא כל דין וללא כל דיון:

57. השתלחות בחברת המועצה: קבלו השתלח בחברת המועצה, הגב' צילה רשף, שמונתה על ידי מליאת המועצה למחזיקת תיק התפעול. בעקבות השתלחות זו, הודיעה הגב' רשף לראש המועצה כי קבלו "עבר כל גבול" וכי היא אינה מוכנה להמשיך ולהחזיק בתיק התפעול, ומבקשת לעבור ולהחזיק בתיק שיפור פני היישוב ללא סימון מחלקה ספציפית.

העתק ההתכתבות בין קבלו לבין הגב' רשף (מצ"ב במוצג "22")

58. פגיעה בעובדים שביקשו לעבור מחלקה: בחסות צו ההגנה, עשה מר קבלו במועצה כבשלו: איים, הקליט, זורה, כאמור, פחד ואימה בקרב עובדי מחלקת התפעול. העובדים פנו למועצה וביקשו להפסיק לעבוד במחלקת התפעול. חלקם אף הצהירו כי יהיו מוכנים לכל שיבוץ ולכל עבודה ובלבד שלא יאלצו לעבוד תחת מר קבלו.⁸

59. כך למשל, ביום 20 ביולי 2014 פנה מר עוזי נוראל, למנהלת משאבי האנוש במועצה, הגב' יעל סוקולר, תוך שהוא מציין:

"אני עובד במועצה למעלה מ 22 שנים על הצד הטוב ביותר. לא היו לי חיכוכים עם עובדים ומנהלים.

אני מבקש לא לעבוד יותר עם ניר. מפני שהוא מקליט כל דבר ומעביר לרשת. וגם האשים אותי שאני מעדיף קבלנים אחד על האחר (תבדקי בתיק האישי על השימוע האחרון) דבר הנוגד את דרכי לזה לא חונכתי. בדיעבד אני מצטער שאז לא הגשתי תלונה במשטרה.

...

בזמנו נשלח[נ] מייל לכל המערכת שאני עם המחלקה...מעוניין לעבור] להגדסה עדיין לא קבלתי תשובה.

⁸ עמ' 8-9 להחלטה סעיף 12

אני מעלה את ההעברה להנדסה שוב פעם

לידיעתך אני סובל מלחץ דם איני רוצה להתרגז. מעוניין בעבודה נטו..."

60. כן ראו, למשל, פנייתו של מר שלומי וקנין מיום 11 באוגוסט 2014, בה ציין:

"... מבקש להעבירני ממחלקת התפעול, הסיבה לכך אדוני, שמנהלי הישיר ניר קבלו מתנכל אליי, מכפיש אותי ואת משפחתי באמצעי התקשורת. מצלם. מקליט. פוגע בי ובמשפחתי אני מוכן לבצע כל עבודה שאדרש בכל מקום ובקשתי להרחיקני ממנו."

העתק ההתכתבות בין מר קבלו לבין הגב' סוקולר ומר וקנין (מצ"ב כמוצג "23")

61. וזיק: מה אמורה מועצה לעשות במקרה כזה? – לומר לעובד: תמשיך לסבול, המבקר נוטל את הזמן לברר תלונה מעל שנתיים כנגד העובד המכפיש!!

62. מכתב ועד העובדים ופניית ההסתדרות בנוגע למערכת יחסי העבודה במועצה⁹: התנהלותו של מר קבלו, הביאה לפניית ועד העובדים כלפיו. כך, ביום 18 ביוני 2014 פנתה יו"ר ועד העובדים במועצה, הגב' דינה גינת, למר שמשון עמרני, מזכיר ההסתדרות המעו"ף במרחב חדרה/שומרון, בבקשה לסיוע במציאת פתרון להבראת סביבת העבודה, בעיקר משעה שהעובדים, ה"ה קבלו ואזולאימקליטים בסתר עובדים אחרים במועצה, מצלמים, מכפישים עובדים ומנהלים ושולחים רמזים נלוזים. כל זאת, שעה שחלק מההקלטות אף מועלה לאתרי אינטרנט שונים ובכלל זה ליוטיוב. על הפנייה חתמו 40 עובדי מועצה שביקשו את התערבות הוועד בהתנהלותם של קבלו ואזולאי המשרים אווירת פחד, טרור ורדיפה המובילה לשיבושים קשים בביצוע העבודה.

63. ביום 22 בספטמבר 2014 פנה מר עמרני, נציג ההסתדרות לראש המועצה במכתב בנושא התנהגותו של מר קבלו לעובדיו במועצה והודיע, כי נציגות העובדים שוקלת לנקוט בצעדים ארגוניים לאחר חופשת החג.

64. המועצה פנתה בעניין זה למבקר. אלא שהמבקר, גילה (כמובן...), אדישות לקשיים אלו שנגרמו לנוכח הצו שהוציא. הוא לא טרח כלל לזמן את מר עמרני למסור גרסתו בפניו, חרף בקשה שהוצאה בעניין זה על ידי המועצה. במקום זאת "קבע" המבקר בהחלטתו, כי מכתבי ועד העובדים בעניין הוצאו כביכול ב"הזמנת" המועצה. קביעות אלו של המבקר, לא רק מכפישות ועד עובדים שלם, אלא אינן נתמכות בדבר, ולמותר לומר, כי למועצה כלל לא היה יומה לטעון בעניין.

העתק פניית ועד העובדים והעתק מכתב ההסתדרות מיום 22 בספטמבר 2014, (מצ"ב כמוצג "24")

העתק הודעת דוא"ל ששלחה באת כוח המועצה למשרד המבקר ביום 3 בספטמבר 2015, (מצ"ב כמוצג "25")

(ד) אי מילוי קבלו אחר חוראות הממונים עליו והיעדרות מהעבודה בלא דיווח או אישור לכך¹⁰

65. המועצה פנתה מספר פעמים למבקר והלינה שבמקום למלא את תפקידו כמנהל מחלקת התפעול,

⁹ ראו שם

¹⁰ עמ' 8 להחלטה, סעיף 12

עסוק קבלו בליבוי ריב ומדון בקרב המועצה ועובדיה. בתוך כך, הוא מתעלם מנהלי העבודה המחייבים דיווח על היעדרויות כימי חופשה/ימי מחלה, תוך שהוא מקבל תשלום עבור ימי עבודה. בדומה, עבד קבלו ימי עבודה מקוצרים (6 עד 7 שעות בלבד ביום), בלא דיווח או אישור.

66. באורח בלתי מפתיע, היעדרויותיו העצמיות של קבלו, "סונכרנו" עם אלו של מר אזולאי, באופן הזועק "דרשני", ומעלה תהיות רבות ביותר בקשר לאמיתות דיווחי הנוכחות של השניים ולפעולות שהם מבצעים על חשבון שעות העבודה או על חשבון ימי מחלה/ימי חופשה בהם נושאת המועצה.

67. המועצה דיווחה על כל זאת למבקר. והמבקר? – אדיש! בזבוז כספי ציבור למי שאינם עובדים, זלזול במוסר עבודה, כשל חמור שנוצר – כל אלו אינם כאילו מענייניו. חבל!

העתק מכתבה של המועצה למבקר מיום 19 ביוני 2015, (מצ"ב כמוצג "26")

העתק מכתבה של המועצה מיום 19 באוגוסט 2015, (מצ"ב כמוצג "27")

2.ג. ניצול לרעה של מר אזולאי את צו ההגנה

(א) מר אזולאי אינו נשמע להוראות הממונים עליו¹¹

68. מר אזולאי ניצל אף הוא את צו ההגנה שניתן, כדי לעשות ככל העולה על רוחו במועצה. בתוך כך, באופן שיטתי לא נשמע אזולאי להוראות הממונים עליו, וסירב לבצע עבודות שמתוקף תפקידו כמסגר במועצה היה עליו לבצע.

69. ביום 20 בספטמבר 2015 פנתה המועצה למר אזולאי במכתב זימון לשימוע בכתב במסגרתו הוא התבקש להגיש טענותיו בכתב בעניין אי יכולתו להשלים את המשימות המוטלות עליו במסגרת תפקידו כמסגר וקשיי השתלבותו בעבודה.

העתק הזימון לשימוע בכתב מיום 20 בספטמבר 2015 שהעתק ממנו נמסר גם למשרד המבקר (מצ"ב כמוצג "28")

70. והמבקר? ביום 21 בספטמבר 2015 הוא הודיע למועצה, כי היא נדרשת להודיע למר אזולאי על ביטול השימוע בכתב ולהמתין לסיום בירור התלונה וקבלת החלטתו הסופית של המבקר בעניין. דהיינו: לשיטת המבקר, משמוצא צו הגנה, יכול העובד "המוגן" פשוט להפסיק לעבוד.

71. על אף חוסר הסבירות שבהודעת המבקר, הודיעה המועצה ביום 21 בספטמבר 2016 למר אזולאי כי היא פועלת בהונאה לדרישת משרד המבקר והזימון לשימוע מבוטל.

העתק מכתבו של המבקר מיום 21 בספטמבר 2015 (מצ"ב כמוצג "29")

העתק מכתבה של המועצה מיום 21 בספטמבר 2015 למר אזולאי, (מצ"ב כמוצג "30")

72. הינה כי כן: הלכה למעשה, קיבל מר אזולאי חסינות מפני כל פעולה של המועצה כנגדו בתקופת צו ההגנה, אפילו בשעה שהוא אינו ממלא כלל את תפקידו.

¹¹ עמ' 9 להחלטה, סעיף 15

(ב) מר אזולאי ניצל את צו ההגנה כדי לעבוד בעבודה נוספת בימים בהם הוא נעדר מהמועצה מחמת "מחלה" (כביכול)¹²

73. לידיעת המועצה הובא כי במהלך החודשים מרץ ואפריל 2015 בהם מר אזולאי נעדר מעבודתו במועצה עקב "מחלה" כביכול, הוא עבד בעבודה נוספת בבית הספר רננים. בכך ניצל לרעה את האמון שניתן בו, ואת האישור לעבודה נוספת שקיבל מהמועצה.

74. לנוכח האמור, הוציאה המועצה למר אזולאי מכתב בו דרשה לערוך בירור בעניין. למותר לציין, כי המועצה עדכנה את משרד המבקר בזימון זה. אלא שמשרד המבקר הורה למועצה להשהות את הבירור גם בעניין זה, על מנת שיתאפשר למשרד המבקר להתייחס לעניין. זאת, לאור מעבר משרד המבקר למשרדים החדשים (ממש כך!).

75. במכתב מיום 7 באוקטובר 2015, התייחסו באי כוחו של מר אזולאי לטענות המועצה, ובמסגרת זו, הודו, כי קיימת חפיפה (או כלשונם המכובסת של באי כוחו של אזולאי "חפיפה טכנית") לכלל הפחות לגבי מספר ימים בהם נעדר מר אזולאי מעבודתו במועצה עקב מחלה, הגם שבאותם ימים עבד בעבודתו הנוספת בבית הספר רננים. מר אזולאי הוסיף והסביר כי "באותם התאריכים" אכן עבד כשומר לילה, וזאת, לרוב החל מחצות, אך מסיבות "בריאותיות" כביכול נבצר ממנו להגיע לעבודתו במועצה באותם המועדים במהלך הבוקר והצהריים. אשרי המאמין!...

76. מהאמור עולה, כי אזולאי מסר למועצה מידע כוזב, ובתוך כך קיבל תשלום עבור ימי "מחלה" שלא היה זכאי לקבלם, תוך ניצול לרעה את האמון שנתנה המועצה במר אזולאי, וחמור מכך, ניצול לרעה של האישור לעבודה נוספת שניתן לו על ידי המועצה.

77. ביום 15 באוקטובר 2015 פנתה המועצה למבקר וציינה, כי לא יעלה על הדעת כי המועצה כמעסיקתו של מר אזולאי, לא תוכל לערוך לו מכוח הפרורגטיבה הניהולית הגנתונה לה, שימוע בכתב, בין היתר, בנוגע להודאתו על פיה בשעה שהצהיר על מחלה ולא להתייבב לעבודה מחמת זאת, הוא עבד במקום עבודה אחר.

78. ביום 10 בדצמבר 2015 פנתה המועצה שוב למבקר בדרישה כי יאפשר לה לזמן את מר אזולאי לשיחת שימוע בעניין.

79. כל אישור בעניין לא ניתן על ידי המבקר, וסוף דבר הינו כי מר אזולאי זכה לקבל מהמבקר 36 משכורות (!) (על חשבון המועצה), כל זאת בלא שיש יכולת לנכות כנגד כך תשלומי רמייה שגבה מהמועצה. והכל בחסות "החלטות" המבקר. זהו אבסורד (!), שהינו גם מקומם עד לב שמיים.

העתק מכתב המועצה מיום 10 בדצמבר 2015, אליו מצורפות כל הפניות הקודמות בעניין (מצ"ב כמוצג "31")

(ג) גם מר אזולאי נעדר מהעבודה מבלי שדיווח וקיבל אישור לכך

80. למען הסדר הטוב יצוין, כי בדומה למר קבלו, גם מר אזולאי עשה ככל העולה על רוחו, בכל הנוגע לשעות בהן דיווח על חלק מהיעדרותיו כימי חופשה/ימי מחלה. בהקשר זה מופנה בית המשפט הנכבד לאמור בסעיפים 65-67 לעיל ולמוצגים שצרפו שם, היפים גם בעניינו של מר אזולאי.

¹² עמ' 9 להחלטה סעיף 16

3.ג. ניצול לרעה של גבי' שושן את הגנת המבקר

81. גם גבי' שושן, ניצלה לרעה את חסות ההגנה שהוענקה לה מכת המבקר, ובין היתר, מחקה מידע ממחשבי המועצה מתוך ניסיון לפגוע בעמיתיה לעבודה ולהציגם כמי שכביכול, מפרים את נהלי העבודה במועצה על אף שלא כך היה.

82. כמפורט בפרק 2.ג. לעתירה, לאור חומרת מידע ותלונות שהתקבלו במועצה בנוגע לטוהר מידותיה של גבי' שושן, מינתה המועצה חוקר משמעותי. דבר חקירת המשמעות הובא לידיעתו של משרד המבקר, והחקירה התקיימה באופן שקוף כלפי המבקר.

83. מדו"ח הבדיקה של החוקר המשמעותי ("דו"ח הבדיקה"), התברר כי הגם שגבי' שושן מתיימרת להצטייר כ"חושפת שחיתויות", הרי שבפועל היא מבצעת מעשים חמורים ומחפירים, העולים כדי קבלת טובת הנאה של עובדת ציבור, ואף עלולים לעלות כדי עבירה פלילית המעידים על "טוהר מידותיה" ועל פרצופה האמיתי. העתק דו"ח הבדיקה (ראו: מצ"ב כמוצג "9").

84. בין היתר, התבררו מתוך דו"ח הבדיקה, שהעתק ממנו הועבר למשרד המבקר, דברים כדלהלן:

84.1 הגבי' שושן ישבה בשתי ועדות רכש בהם זכה בן דודה ומבלי שהצהירה על החשש לניגוד עניינים. גבי' שושן, היתה גם מי שרשמה את הפרוטוקולים באותן ועדות. (ראו בדברי עד מס' 4 בדו"ח הבדיקה).

84.2 גבי' שושן עשתה שימוש ברכבי המועצה לצרכיה הפרטיים (ראו: חקירתו של עד מס' 5, עמוד 8 לדו"ח הבדיקה).

84.3 גבי' שושן צילמה מסמכים במכוונת הצילום של המועצה עבור ילדיה בהיקפים משמעותיים ביותר (ראו: חקירתו של עד מס' 7, בעמ' 9-10 לדו"ח).

84.4 קבלן שמבצע עבודות פיתוח ובניה למועצה ביצע לפני מספר שנים שיפוץ בדירה של אמה של גבי' שושן בחיפה כאשר עבור העבודות שילמה גבי' שושן לקבלן \$ 300 בלבד (ראו: חקירתו של עד מס' 8, עמ' 12 לדו"ח).

84.5 גבי' שושן נהגה לנסוע בהסעות תלמידים הלומדים בבית ספר לחינוך מיוחד בחיפה באופן קבוע ללא תשלום. זאת, הגם שאף אחד מהעובדים האחרים במועצה לא היה נוסע בהסעות אלה (ראו: חקירתו של בעל חברת ההסעות; חקירתם של עדים מס' 1 – 2 בדו"ח הבדיקה).

84.6 חלק מהנסיעות שינו את מסלולן כדי לאסוף את גבי' שושן ממקום נוח יותר עבורה. בערמומיות, נהגה גבי' שושן לעלות על הרכב לא ליד המועצה עצמה אלא בנקודת המפגש המרוחקת מהמועצה.

בהקשר זה יצוין, כי הדו"ח העלה, כי סמוך למועד פנייתה למשרד המבקר ולבדיקת המועצה, הפסיקה גבי' שושן להשתמש בהסעות. בהקשר זה יודגש כי מתוקף תפקידה במועצה טיפלה גבי' שושן בתשלומים לספקים המספקים את שירותי ההסעות למועצה. ומכאן ברור, שספקים אלו הסיעו את גבי' שושן לאן שחפצה על מנת שלא להסתכסך איתה ולא לפגוע בתשלומים להם הם זכאים מהמועצה.

84.7 במהלך כל התקופה לפני יציאתה של גבי' שושן לחופשת לידה, בסוף חודש נובמבר 2011, וגם

לאחר חזרתה לעבודה מחופשת הלידה, היא התנהגה אל מחליפתה באופן לא ראוי תוך זלזול הטחת עלבונות וקללות, וכינתה אותה בשמות גנאי כמו: "תימניה מסריחה, מטומטמת, סתומה" (ראו: חקירתה של עדה מסי' 16, עמוד 8). היא אף הייתה עדה להתפרצויות של גבי שושן פעמים רבות כלפי שאר עובדי המועצה (ראו: חקירתו של עד מסי' 5, עמוד 19).

85. חרף **חומרת** ממצאים אלו, נמנע מהמועצה לנקוט **בהליך משמעותי** כלשהו כנגד גבי שושן, וזאת לאור הנחייתו של משרד המבקר בעניין. והתוצאה: לטובת גבי שושן נפסקו **12 משכורות**, מבלי שיש יכולת לפעול כנגדה בגין ההטבות הנגדיות שקיבלה.

בעניין:

מועצה מקומית זכרון יעקב
ע"י ב"כ עוה"ד הרצוג, פוקס, נאמן ושות'
מבית אסיה, רחוב ויצמן 4, תל-אביב 64239
טל': 03-6922020, פקס': 03-6966464

העותרת:

-נגד-

1. מבקר המדינה – מר יוסף שפירא
מרח' מבקר המדינה 2, ירושלים
טל': 02-666500, פקס': 02-6529322
2. מר ניר מר קבלו
3. מר שרון מר אזולאי
4. גב' אושרית גב' שושן
ע"י ב"כ בן ארי, פיש, סבן ושות'
מרחוב מעלה השחרור 15 חיפה 3328439
טל': 04-8371505, פקס': 04-8370231

המשיבים:

עתירה דחופה למתן צו על תנאי וצו ביניים וארעי

א. פתח דבר והסעדים המתבקשים

1. מבוא

1. עניינה של עתירה זו בגבולות הסמכות הנתונה למבקר המדינה (להלן גם: "המבקר") בבואו לפסוק פיצוי מכוח הוראת סעיף 45 לחוק מבקר המדינה, תשי"ח – 1958 [נוסח משולב] (להלן – "החוק" או "חוק מבקר המדינה").
2. כמפורט להלן, המבקר השתמש בסמכות זו בענייננו, לשם השתתפות פיצוי על המועצה, בהיקף שהינו – בכל הכבוד – קיצוני, בלתי סביר, בלתי מידתי, ובסופו של יום – שרירותי בעליל. כל זאת, במסגרת החלטת מיום 27 בדצמבר 2015 (להלן – "ההחלטה").
העתק ההחלטה מצ"ב כמוצג "1".
3. כמפורט להלן, הפיצוי שהושת, מטיל חיוב כבד ממשווא על המועצה, ומשכך – גם על תושביה. כל זאת, ללא ביטוס עובדתי ומשפטי נאות, ותוך מתן פרס כספי לעובדי המועצה, שכמותו לא נפסק ברגיל לעובדים, וזאת אף בקיצוניים שבמקרים. הכל כאילו היו כספי הציבור משאב בלתי מוגבל, והמבקר – מי שמעניק מתת מתנה לעובדים, על חשבון המועצה.
4. ודוק: היקף הפיצוי שנפסק עומד על סך 36 חודשי שכר (!!) לכל אחד מהמשיבים – 2 - 3, מר ניר קבלו ומר שרון אזולאי, שעבדו במועצה תקופה של 4 שנים בלבד (מתוכם שנתיים לנוכח צו ההגנה)

(פיצוי המשול לפיצויי פיטורים המשולמים למי שעבד 36 שנה(!)), ו-12 חודשי שכר (!!) למשיבה 4, הגבי אושרית שושן. אם באמור אין די, כי אז פיצוי עתק זה המסתכם – עבור שלושת העובדים יחדיו – סביב סך במיליון ש"ח(!), נפסק לעובדים בנוסף על פיצויי פיטוריהם, ובאופן בלתי מותנה (דהיינו: גם אם יעבדו במקום חלופי, יקבלו הם סכום זה). והכל, הגם שהמועצה מצידה נכונה הייתה להמשיך להעסיק עובדים אלו, ובאופן שממילא שולל מהמבקר סמכות לפסוק פיצוי כלשהו, משאין מדובר בעובדים שפוטרו.

5. יאמר מיד: המבקר השית פיצוי זה על המועצה, לנוכח ממצאים שמצא הוא כנגדה בהחלטה שהוציא, בדבר יחס בלתי נאות שננקט על ידה, כביכול, כלפי עובדים "חושפני" שתיתות ואי סדרים כספיים. המועצה – בכל הכבוד – חולקת מהיסוד על ממצאים אלו. עם זאת, היא מודעת לכך, כי ערכאה זו, אינה פורום נאות לניתוח עובדות וממצאים של המבקר, וכי בנסיבות העניין, יהיו השגותיה כלפי "ממצאי" המבקר אשר יהיו, אלו למרבית הצער, הופכים למעשה בשלב זה ל"חלוטים" כלפיה, הגם שהם נקבעו במסגרת הליך שאינו ממלא אתר הדרישות מחליץ נאות ("Due Process"), ושהינו נעדר יכולת ערעור, כפי שהיה מתחייב, מקום בו מוטלות סנקציות עונשיות כבדות משקל מסוג שהוטל.

6. למען הסדר חטוב, חשוב עם זאת להדגיש כבר בפתח הדברים, כי החלטת המבקר, לא גיבשה בסופו של יום, ממצאים כאילו נפל פסול בהתנהגות המועצה, אותה באו העובדים בהם מדובר, "לחשוף" כביכול. יתר על כן: מבקרת הפנים של המועצה, שביררה אף היא את תלונת העובדים, מצאה כי לא נפל פגם מהותי כלשהו בהתנהגות המועצה. וכלשונה בעמ' 31 לדו"ח שהוציאה (מוצג "18"):

"...תחילתו של דו"ח זה לוותה בחששות ובחשדות עמוקים, אודות התנהלות גורמים מסוימים במועצה ודרך קבלת ההחלטות וביצוע משימות, אולם עם התקדמות הדו"ח וקבלת תגובת המבוקרים, החלה התמונה לקבל אופי וצבע אחר.

...המסקנה הסופית אליה הגיעה הביקורת הינה כי כל הליקונים מתמצים בהיעדר קיום נהלים כנדרש, בהעדר מערכת אינוונטר מסודרת ובחוסר ניהול הליך תקין."

7. סוף מעשה מעיד. אפוא, כי רוב המהומה שפרצה, הייתה במידה רבה ביותר על לא מאומה (ומכל מקום, כל ממצא בעניין לא גובש).

8. כך או כך, בהינתן כי ערכאה נכבדה זו, לא התערב בקביעותיו העובדתיות של המבקר, יתמקדו טיעוניה של המועצה במסגרת עתירה זו, בכשלים משפטיים בוטים שנפלו בהחלטת המבקר, ההופכים את סכום הפיצוי העונשי שנפסק על ידו לעובדים, לבלתי סביר, בלתי מידתי, ובלתי הוגן, באופן המחייב התערבות ערכאה נכבדה זו.

9. ודוק: טעיף 45 לחוק מבקר המדינה, מתיר אמנם למבקר פסיקת "פיצויים מיוחדים לעובדי"1. דא עקא, שהטעיף אינו קובע קריטריונים כלשהם לגבי סכום הסנקציה אותה רשאי המבקר להטיל. המבקר מצידו, לא קבע למרבית הצער עד עצם היום הזה, קריטריונים מנחים כלשהם, לגבי אופן השימוש על ידו בסמכותו האמורה. ואם בכך אין די, הרי שאף בפסיקתו מושא העתירה דנן, הוא לא נימק כיצד הגיע לסכום שפסק, מהם אמות המידה שנקטו על ידו לשם כך, כיצד מתיישב הדבר עם מקרים ותקדימים קודמים, וכד'.¹

1 ודוק: סמכות זו קיימת, רק במקרה בו המועצה החליטה על פיטורי עובד. בענייננו, זה בכל מקרה אינו המצב, כפי שיפורט גם להלן. אף מטעם זה, לא יכול היה המבקר לקבל החלטה בדבר תשלום פיצויים, כפי שהתקבלה על ידו.

10. בכל הכבוד, אופן פטיקת סכומי סנקציה בדרך מעין זו, בסכומי עתק, אינו יכול לעמוד. הלכה היא, כי סמכות בית משפט נכבד זה משתרעת על פעולות המבקר במילוי תפקידו על פי דין, ובתוך כך כי על המבקר "חלים... כללי היסוד של המשפט המינהלי, וכפועל יוצא פיקוחו השיפוטי של בית המשפט הגבוה לצדק".

11. לנוכח האמור, וכפי שיפורט ביתר הרחבה בעתירה זו, יתבקש בית משפט הנכבד, להתערב בפיצוי החריג שנפסק, ולבטלו, וזאת מכח כל אחד מטעמים אלו, ולא כל שכן כוחם המצטבר:

12. ראשית, כאמור, סעיף 45 לחוק מבקר המדינה, מקנה למבקר זכות לפסוק "פיצויים מיוחדים לעובד". עקרונות חוקתיים, וזכות קיום הליך הוגן ("Due Process"), אינם סובלים עם זאת, מצב בו סעיף "רקמה פתוחה" מסוג זה, יאפשר הטלת סנקציה עונשית כבדה על ידי המבקר, בלא כל גבולות או אמות מידה, כאילו היה הסעיף נעדר כל מגבלות.

יתר על כן: כפי שיפורט להלן, המבקר השתמש בענייננו בסמכות השתתת הפיצוי על ידו מכח הסעיף, וזאת מתוקף הליך "מנהלי" שקיים. המאפיין הליך זה, שאין הוא מקיים הליך שיפוטי נאות, ובכלל זה אין הוא כולל זכות חקירה נגדית, קיום פרוטוקולים שקופים וגלויים, יכולת עיון מלאה בחומרי חקירה על בסיסם מבוססת הכרעת המבקר, ויכולת ערעור מובנית.

ודוק: אין חולק, גם לא אליבא דמבקר הנכבד, כי הסנקציה העונשית שהוטלה על ידי המבקר, הושתה בלא שהוא העביר את מלוא חומרי החקירה עליהם הוא התבסס, לידי המועצה, וזאת הגם שנתבקש לכך מספר פעמים. בתשובת המבקר לבקשה שהוגשה לו על ידי המועצה לעיון מחדש בהחלטתו, מציין כעת המבקר, כי: "... אינני רואה מניעה להעביר אליכם את החלק הארי מהפרוטוקולים אשר נכללים בממצאי הבירור (ככל שתבקשו זאת...)..." (ראו: בעמ' 3 למוצג "2" – להלן: "ההחלטה בבקשה לעיון מחדש"). אך הכיצד יתכן כי סנקציה עונשית כבדה מלכתחילה הוטלה עוד בטרם הועבר חומר זה למועצה, וזאת חרף בקשותיה, כיצד "הנכונות" להעבירו לאחר מעשה, מרפאת בכיכול את הכשל החמור שנפל?

למותר לומר, כי אין לקבל, כי במסגרת הליך שאינו מקיים הליך שיפוטי נאות, יוכל המבקר להטיל סנקציות עונשיות מהותיות, בהיקף מאות אלפי ש"ח, שהינן בנסיבות העניין אף גבוהות ממה שבית משפט, המקיים הליך שיפוטי מלא ונאות, ונתון לערכאת ערעור – היה פוסק במצב דומה.

לרקע זאת, עקרונות חוקתיים, סבירות, מידתיות והגינות, מחייבים כי בידי מבקר העושה שימוש בסמכותו להטיל סנקציות מכח לפי סעי' 45 לחוק, האפשרות – לכל היותר, להטיל סנקציה "נומינאלית", וזאת אם נוקט הוא לשם כך בהליך מנהלי; ולחילופין – (אם בכלל, דבר שהמועצה חולקת עליו) – בסמכותו להטיל סנקציה עונשית "כבדה" (אף זאת לא בערכים שנקטו בפועל) – אך זאת רק לאחר הליך שיפוטי נאות. שהרי עקרונות שיטתנו המשפטית אינם יכולים לקבל, כי סנקציה עונשית כבדה (מעל מיליון ש"ח(1)) (שאף אינה נתונה להליך ערעור, אם חלילה נפלה בה טעות), תוכל להיות מוטלת אף בלא הליך שיפוטי נאות, כפי שארע בענייננו.

13. שנית, אף אם תמצי לומר כי למבקר סמכות הטלת סנקציות "עונשיות", וזאת גם בלא קיום הליך שיפוטי נאות (הכולל כאמור, בין היתר, חקירות נגדיות, פרוטוקולים שקופים, זכות עיון בחומרי חקירה ויכולת ערעור) (ועמדת המועצה הינה כאמור כי בשיטתנו המשפטית

הדבר הינו בלתי אפשרי, הרי שברור ומובן כי במצב כזה, ודאי אין המבקר יכול להגיע לרמת הסלת סנקציות שהינה גבוהה יותר, ואף באופן ניכר, מזו שהייתה מוטלת בסיטואציה דומה, על ידי בתי הדין לעבודה, לו היה מנוהל בפניהם הליך חלופי בעניין זה.

ולעניין זה יצוין המובן מאליו, לפיו אילו היה ההליך מתנהל בבית הדין לעבודה, המדובר היה בהליך שיפוטי מלא, הכולל חקירות נגדיות, גילוי מלא של ראיות, ופרוטוקולים שקופים. בית הדין, אף היה נתון לביקורת ערכאת ערעור, לבחינה אם חלילה נפלה שגגה באופן ניתוחו את הדברים. חרף כל זאת, בהתאם לתקדימי בית הדין לעבודה, ופסיקתו העניפה בעניין, פסיקתו הייתה מקנה בנסיבות מחסוג דן, פיצוי נמוך משמעותית לעובדים מזה שנקבע בהליך דן על ידי המבקר, שהיה עומד לכל היותר על שנה אחת (ובמקרים חריגים (שאינם מסוג המקרים דן) – שנתיים). כל זאת, תוך ניכוי גם של תשלומי שכר אחרים שמקבל העובד בינתיים. אין תקדים בכל פסיקת בתי הדין לעבודה, לפיצוי 36 משכורות (!) (המשול לפיצוי פיטורים הניתן למי שעבד 36 שנה (!)), ולא כל שכן, באופן בלתי מותנה בהעדר עבודה חלופית, ובלא שהמעסיק בכלל פיטר את העובד.

ברור ומובן, כי אין כל אפשרות סבירה כי ההליך המנהלי החלקי שהתנהל בפני המבקר, שלא ענה לקריטריונים של הליך משפטי נאות (במובן זה, שלא היו בו, בין היתר, חקירות נגדיות, פרוטוקולים שקופים, זכות עיון בחומרי חקירה, ויכולת ערעור), יכול להביא לפסיקת פיצוי גבוה יותר מהרף שנקבע בבתי הדין לעבודה לסיטואציות דומות.

אלא שלמרבח האבסורד, כך בדיוק ארע בענייננו, שעה שבאופן שגוי בתכלית, דווקא בהליך שנוהל בפני המבקר, בו בירור האמת היה מוגבל יותר, הסנקציה העונשית שהוטלה על ידו, הינה בערכים גבוהים משמעותית, מאשר זו שהייתה מוטלת בהליך שיפוטי מלא. כל זאת, הגם שבעולה מחלסת המבקר בבקשה לעיון מחדש, אף הוא מסכים למעשה כי חייב לחתקיים מתאם הגיוני בין שיעור הסנקציה המוטל על ידו, ובין הרף המקובל בבתי הדין לעבודה בסיטואציות דומות. זהו מצב מובהק, בו פסיקת המבקר חורגת, בכל הכבוד, מכל מתחם של סבירות, הינה בלתי מידתית, והיא אף חורגת מגבולות שיקול הדעת האפשרי שניתן למבקר, ומחייבת התערבות ושינוי.

14. שלישית, אם באמור אין די, כי אז – ככל שניתן להבין מתוך הפסיקה שניתנה על ידי המבקר – פסיקתו הושפעה בענייננו גם מתוך כך שלפי שיטתו, לא מילאה המועצה אחר צו הגנה שהוצא על ידי המבקר לעובדים. המועצה חולקת נמרצות על קביעותיו העובדתיות המצערות של המבקר בעניין זה, אשר מטעמים לא ברורים אטם עיניו ואזניו מלבחון את מצב הדברים לאשורו.

עם זאת, אף אם נתעלם מניתוחו העובדתי השגוי מהיסוד של המבקר בעניין זה, עדיין המצב האנומאלי שנוצר הינו, כי המבקר הנכבד הוציא צו הגנה לעובדים שחייב המשך העסקתם. אין צריך לומר, כי צו הגנה מסוג זה, יוצר מצב נפיץ מאין כמותו ביחסי העבודה. עמדה על כך הפסיקה לא פעם, תוך שציינה, למשל, כי:

"בד בבד עם הגנה רחבה הניתנת לעובד המתלונן, צפן הסדרים אלה גם את הסכנה הנשקפת מניצול לרעה של מוסד התלונות במקומות העבודה, העלול, בהעדר בקרה ופיקוח ראוי, להפוך אמצעי לחץ שלא כדין על המעסיק, שזקוק עלול לגבור על תועלתו. הסדרי החוק צפן מצבים שבהם עובד ינסה לנצל את כוח התלונה הניתן בידו, ואת ההגנה הנרחבת לה הוא זוכה בחקיקה, כדי לקדם את עניינו האישי ולהיפרע מהמעסיק על לא עוול

בכפן, על ידי טפילת אשמות שווא עליו, בדרך לא דרך (ראו: סעיף 35 לפסה"ד בעניין צור כהגדרתו להלן).

ברור כי מקום בו יוצר המבקר באמצעות צו הגנה שהוציא, סיטואציה של "לבה רותחת" במקום העבודה, מתחייב כי היא תנוטל, באמצעות הגבלתה לפרק הזמן הקצר ביותר האפשרי. כך בכל הכבוד, נוהגים גם בתי המשפט הדין לעבודה, שעה שמקום בו ניתן על דם צו זמני הכופה העסקה אכיפת יחסי עבודה, הם מנחים עצמם לנהל את החליק העיקרי בסד זמנים מהיר.

למרביית הצער, באופן תמוה ובלתי סביר בעליל, וחרף פניות אינספור מצד המועצה, לא כך נהג המבקר בעניינו. במקום זאת, לאחר שהוציא הוא את צו ההגנה, נטל הוא מעל שנתיים (!) לבירור התלונה שעל הפרק, בשובה ובנחת. במהלך תקופה זו היה על המועצה לתפקד במצב נפיץ ואנומאלי שבו עובדים החוסים תחת צווי הגנה זמניים, מגיעים למועצה, נהנים מחסינות ועושים ככל העולה על רוחם תוך השתלחות חסרת רסן בממונים עליהם ובעמיתיהם לעבודה.

אם באמור אין די, הרי שבדיעבד התברר, כי המבקר לא רק נטל מעל שנתיים לבירור תלונה שבירורה בכל הכבוד (בהעדר חקירות נגדיות או גילוי מסמכים), יכול היה להיעשות גם תוך 30 יום, אלא הוא הטיל על המועצה את עלות הבירור הממושך שנוצר, בדמות סנקציה עונשית מוגברת. זהו בכל הכבוד חוסר סבירות קיצוני שאין לקבלו. לא יתכן, כי מקום בו ניתן צו הגנה, הכופה הר כגיגית העסקת עובדים כפויה במקום העבודה, תוך יצירת סביבת חיכוך נפוצה, ייטול בירור תלונה, פרק זמן של מעל שנתיים (!), שבסופו המועצה היא הנושאת בעלות התארכותו.

15. בכלל הנסיבות הללו, יתבקש בית המשפט הנכבד להתערב בסכומים הקיצוניים שנפסקו על ידי המבקר, ולבטלם.

ודוק: ערים אנו לכך שבית המשפט הגבוה לצדק, אינו ממחר להתערב בפסיקת רשויות מנהליות, ובכלל זאת מבקר המדינה. עם זאת, מקום בו החליט המבקר על הטלת סנקציה של ענישה מחד גיסא, אך אין מוסדרת במסגרת החוק יכולת ערעור על החלטה מסוג זה, מאידך גיסא – הדעת נותנת, כי יכולת ההתערבות של ערכאה זו גוברת, שאם לא כן – הופך המבקר לגוף בעל סמכות הענשה בעושים כבדים ביותר, העושה כן לא רק בחליק שאינו שיפוטי, אלא שהוא אף לכאורה אינו נתון כלל לערעור.

אין לקבל מצב מסוג זה, המתיר כל רסן ואיזון.

2.א. הצורך בסעד הביניים התבקש

16. במצב הדברים המתואר, יתבקש גם בית המשפט הנכבד ליתן צו ביניים, כפי המפורט להלן, המעב, באופן מלא או חלקי, את ביצוע התשלום שנפסק לטובת העובדים, עד הכרעה בעתירה זו.

17. ודוק: אם לא יינתן צו הביניים, משמעות הדבר תהא לא רק פגיעה קשה בתפקוד התקציבי השוטף של המועצה; אלא גם חשש ממשי כי אם בסופו של יום יבוטל או יופחת סכום הקנס, לא ניתן יהיה באופן ממשי להשיבו חזרה מהעובדים לידיהם הוא משולם, שהינם אנשים פרטיים, וחברים ברורים. מצד שני, כל נזק של ממש לא יגרם במתן הצו. העובדים בהם מדובר, אינם "זקוקים" ל-36 (ז) המשכורות שנפסקו לטובתם, באופן מיידי, שכן הם עבדו במועצה עד לרגע זה ממש, הם בחרו לממש זכות להתפטר מעבודתם במועצה, בהתאם להחלטת המבקר תוך קבלת

פיצויי פיסטוריים מלאים, והסכום בו מדובר, הינו סכום נוסף, אשר נפל לידיהם כמעין "מתנת" מבקר, בסכום חד פעמי, בלתי סביר וקיצוני.

18. זהו מצב מובהק, בו מאזן הנוחות מחייב היעדרות לסעד הביניים המתבקש.
 19. יודגש, המועצה פועלת על בסיס תקציב שנתי המאושר מראש ואשר מבוסס על מקורות תקציביים נתונים ומוגדרים. למועצה אין מקור מימוני בו תוכל לעשות שימוש לצורך קיום החלטת המבקר, המטילה לפתע חיוב בלתי מתוקצב בהיקף כמיליון ש"ח.
 20. יישום החלטת המבקר משמעו יצירת כאוס תקציבי, המחייב גם נטילת הלוואה בסכום קרוב למיליון ש"ח, כל זאת בשעה שהמועצה עצמה נמצאת בגרעון הנמשך כבר מספר שנים ועל חשבון רווחת תושביה. המדובר בנטל כלכלי כבד משקל, אשר אין כל הצדקה להטילו על המועצה, ולבטח שלא טרם בחינת טענות המועצה בפני ערכאה זו (שהינה ערכאת "הערעור" היחידה הקיימת בנסיבות העניין).
 21. ודוק: כמפורט להלן, בהתאם לקבוע בסעיף 1 לחלטת המבקר, ביום 26 בינואר 2016, הודיעו העובדים על התפטרותם, על פי המתווה שנקבע בהחלטתו. ומכאן שבהתאם לקבוע בהחלטת המועצה עומד פרק זמן בן 45 ימים, וזאת עד ליום 13 במרץ 2016, לשלם לעובדים את סכום הפיצוי שנקבע העומד כאמור על סכום מצטבר של קרוב למיליון ש"ח.
- מכאן הצורך הדחוף בסעד הביניים המתבקש, כמפורט בפרק הסעדים דלהלן.
22. ודוק: כפי שניתן להיווכח, עתירה זו מוגשת בהקדם האפשרי שניתן היה. קודם הודעת העובדים על התפטרותם, לא ניתן היה להגיש עתירה זו, שכן "סנקציית" המבקר לא נכנסה לתוקף, והעתירה הייתה תיאורטית. מיד לאחר הודעת ההתפטרות, נפנתה המועצה להכנת עתירה זו, תוך פניה למבקר המדינה, בבקשה לעיון מחדש, לצורך מיצוי החליף. המבקר נטל בעשרה ימים לבחינת חוזרת, ומיד לאחר החלטתו החוזרת, ובכל מקרה בתוך טווח ימים כולל הפחות מ- 45 יום, מוגשת עתירה זו.
 23. עוד להסרת ספק יבואר, כי לעובדים היה ידוע, כי בדעת המועצה להגיש עתירה כנגד החלטת המבקר המקנה להם את הזכות לפיצויים, והם אף "הלינו" על כך שהמועצה ממאנת להפוך את פיצוי העתק שנפל לידיהם, לעניין חלוט. כל "הסתמכות" לא קמה אפוא לעובדים לקבלת הכספים. (ראו: ההתכתבות המצ"ב במוצג "14").

3.א. הסעדים המתבקשים

24. בנסיבות העניין ולאור האמור והמפורט ביתר הרחבה בעתירה זו, מתבקש בית המשפט הנכבד בזאת לזמן את המשיב להתייבב בפניו ולתת טעם, אם יש בידיו, מדוע לא יבוטלו הצווים שניתנו בהחלטת המבקר מיום 27 בדצמבר 2015 (להלן - "החלטת המבקר" או "ההחלטה") לפיהם:
 - 24.1. ניתנה לעובדים, מר ניר קבלו ולמר שרון אזולאי (להלן - "מר קבלו" ו/או "מר אזולאי" ו/או "העובדים" - בהתאמה) הבחירה לוותר "על זכותם לשוב לעבודה במועצה נוכח נסיבות המקרה"²;
 - 24.2. המועצה חויבה לשלם לעובדים פיצוי בלתי מותנה בגובה 36 חודשי שכר (!) (וזאת

² עמ' 30 להחלטה בסעיף 1 פסקה 4

בנוסף לפיצויי הפיטורים ובלא כל התנאה לאי קיום הכנסה חלופית), בתוך 45 יום ממועד מתן הודעתם למועצה על סיום ההעסקה³;

24.3. המועצה חויבה לשלם לעובדת לשעבר, הגב' אושרית גבי שושן (להלן – "הגב' שושן"), פיצוי בלתי מותנה בגובה 12 חודשי שכר (וזאת בנוסף לפיצויי הפיטורים שכבר שולמו לה במועד סיום העסקתה ועל אף שהתפטרה, ובלא כל התנייה)⁴;

25. כמו כן יתבקש בית המשפט הנכבד, ליתן סעד ביניים וסעד ארעי, עד לאחר מתן הכרעה לגופת בעתירה, כדלקמן:

25.1. סעד ביניים המעלב את תשלום סכום הפיצוי שנקבע לעובדים, בשיעור 36 משכורות(!);

25.2. לחילופין, סעד ביניים המורה כי תשלום סכום הפיצוי בו חויבה המועצה כלפי העובדים ישולם בפריסה חודשית לשיעורין ל- 36 חודשים, כאשר כל תשלום חדשי שיעשה, יהיה על חשבון הפיצוי שנפסק על ידי המבקר בהחלטה. ככל שבית המשפט הנכבד יקבל את העתירה, הוא יורה, כי על העובדים להשיב את סכום הפיצוי שישולם להם עד למועד קבלת העתירה;

25.3. ממדת הצורך, וככל שהדבר נדרש לצורך קבלת אילו מהסעדים זלעיל, יתבקש בית משפט הנכבד, להורות על מתן התחייבות עצמית, ו/או אחרת, על ידי המועצה, לשם הבטחת ביצוע האמור לעיל.

26. כמו כן יתבקש בית המשפט הנכבד ליתן כל סעד אחר, כפי שיראה לפניו נכון וראוי בנסיבות העניין. אלא אם ייאמר אחרת, ההדגשות אינן במקור.

ב. הצדדים לעתירה

27. העותרת הינה מועצה מקומית במדינת ישראל, המונה כ- 24,000 תושבים הפועלת מכוח פקודת המועצות המקומיות [נוסח חדש] (להלן – "המועצה" או "העותרת" בהתאמה). בראשה של המועצה, ובמועדים הרלוונטיים לעניין עתירה זו עומד ראש המועצה, עו"ד אלי אבוטבול המכהן בהצלחה רבה בתפקידו זה משנת 2003 (להלן – "ראש המועצה" או "עו"ד אבוטבול" בהתאמה).

28. חמשיב 1 חנו מבקר המדינה, האמון על ביקורת המדינה בהתאם לחוק יסוד: מבקר המדינה ולחוק מבקר המדינה (להלן – "המבקר" או "משרד המבקר" בהתאמה). כמו כן, מכוח הוראת סעיף 145 לחוק מבקר המדינה, ראשי המבקר בתפקידו כנציב תלונות הציבור ליתן צווים, לרבות צו זמני, כדי להגן על זכויות העובד, בשים לב לתפקודו הראוי של הגוף שבו הוא עובד.

29. חמשיב 2 חינו מר קבלו שהחל את עבודתו במועצה בדצמבר 2011 בתפקיד מנהל התפעול.

30. חמשיב 3 חינו מר אזולאי שהחל את עבודתו במועצה באוגוסט 2011 בתפקיד מסגר במחלקת התפעול. (חמשיבים 2 ו-3, יכונו להלן גם: "העובדים").

³ ראו שם.

⁴ עמ' 30 להחלטה סעיף 2.

31. המשיבה 4 הינה הגבי שושן שהחלה את עבודה במועצה באוגוסט 2007 בתפקיד מנהלת חשבונות בכפופות לגזבר המועצה.

ג. בקצירת האומר: התשתית העובדתית הרלוונטיות לעניין

32. ההליך שהתקיים בפני המבקר וצוות משרדו מושא עתירה זו, השתרע (בלא שהיה בכך צורך אמיתי), על פני למעלה משנתיים, והוא חובק תגובות, מכתבים ומסמכים רבים מאוד שהוגשו למבקר המדינה. יוער, כי ריבוי המסמכים, רבים מהם רסיסי מסמכים לא ברורים שהועברו על ידי העובדים, אינו מעיד בהכרח על הליך מעמיק, שכן למרבית הצער, החליך נעזר חקירות נגדיות, פרוטוקולים שנערכו לא נחשפו, וראיות לא גולו.

33. כבר עתה. ייאמר, כי המועצה חולקת הן על הניתוח העובדתי שערך המבקר בהחלטה והן על הקביעות העובדתיות שנקבעו בהחלטה, וטבורה שמדובר בקביעות שגויות ובלתי מבוססות, שבקביעתן התעלם המבקר מראיות רבות שהציגה המועצה בפניו.

34. המועצה טבורה גם, כי לו היה מתקיים הליך שיפוטי נאות, הכולל חקירות, גילוי חומרי ראיות, וכד', היה גם המבקר נוכח כי קביעותיו בהחלטה שנתן, הינן קיצוניות ושגויות מהיסוד.

35. עם זאת, משעה שהמועצה ערה למידת התערבותו המוגבלת של בית משפט נכבד זה בשבתו כבג"צ בקביעות עובדתיות, תתמקד עתירה זו בקביעות המשפטיות המוטעות ובפגמים המנהליים שנפלו בדרך לקביעתן ושהובילו את המבקר לפסוק לזכות העובדים פיצוי קיצוני ובלתי סביר בסך 36 משכורות ולגבי שושן פיצוי בסך 12 משכורות.

36. לפיכך, המצע העובדתי שתפרס להלן המועצה בפני בית המשפט הנכבד מהווה את תמציתם של עיקרי הדברים בלבד, כאשר פירוט נרחב יותר של היריעה העובדתית, מובא גם בנספח לעתירה זו המצוי בסופה (להלן: "נספח הפירוט העובדתי").

37. ודוק: כפי שייורכח בית המשפט הנכבד, מתוך נספח הפירוט העובדתי, כמו גם משלל המוצגים המצורפים לעתירה זו, המדובר במסכת עובדתית נרחבת ביותר. בכל הכבוד, לא יעלה על הדעת, כי במסכת נרחבת מסוג זה, לא רק לא ישמעו חקירות עדים, אלא המבקר גם יקבל החלטותיו, על בסיס מסמכים ודברי עדים, שהמועצה כלל לא ראתה, או לא היה לה את יומה להתייחס אליהם כדבעי. וכי כיצד ניתן לדעת במצב כזה "מי צודק", וזאת לא רק באופן בו נקבעים ממצאים כנגד המועצה, אלא אף מוטלת עליה סנקציה כספית, העולה כדי עונש כבד. והרי בשום הליך משפטי, מהלך כזה לא היה מתקבל, וזאת אף באשר לפסיקת סכומים בשיעורים נמוכים יותר.

1.1. תשתית של האירועים בעניין המשיבים 2 ו-3

38. תחילתם של האירועים מושאי החליך, ככל שחם נוגעים למשיבים 2 ו-3, בשנת 2013, עת החלו להתקבל תלונות בנוגע להתנהלות אגרסיבית של המשיב 2, מר קבלו, בדבר האופן בו הוא משפיל עובדים, וכן בעניין חוסר טיפול במפגעים ובנושאים המסורים לטיפול של מחלקת התפעול. במסגרת זו הועלו גם תלונות כלפי המשיב 3, מר אזולאי, הכפוף למר קבלו, אשר לפי הנטען, נהג לחשיב בגסות לפניות של עובדי מועצה אחרים.

39. משעה שבמחליך חודש אוגוסט 2013 נמצאה המועצה במערכת בחירות, ובשל הרצון להימנע מטלטלה מיותרת במערכת במחליך תקופת הבחירות, התריע ראש המועצה בעל פה בפני מר קבלו והודיע לו כי מיד לאחר הבחירות ייערכו כל הבירורים הרלוונטיים בדבר התלונות.

40. ביום 25 באוקטובר 2013, שלושה ימים לאחר הבחירות למועצה, הומצא מכתב עובדי מחלקת התפעול לראש המועצה המתריע על מצב בלתי נסבל במחלקת התפעול בשל התנהלותו הפוגענית של מר אזולאי, כאשר מר קבלו אינו עוצר בעדו⁵. ראש המועצה זימן ישיבה ליום 29 באוקטובר 2013 על מנת לדון בתלונת עובדי מחלקת התפעול, בהשתתפות מר קבלו, מר אזולאי, וועד העובדים⁶.

41. באותו היום, 29 באוקטובר 2013, גילה ראש המועצה לתדהמתו את מר אזולאי ועובד נוסף מר דוד בנטל (אחראי אחזקת מבנים במועצה) (להלן – "מר בנטל")⁷ רכונים בשעות העבודה סביב מחשב נייד של המועצה, במשרדו של מר קבלו, ומאזינים בקשב להקלטות של שיחות. לאחר מעשה התברר, כי מר קבלו עצמו עזב את החדר מספר דקות לפני שראש המועצה הגיע למשרדו.

42. עקב החשש כי בוצעו האזנות סתר, הגישה המועצה תלונה במשטרה, ומחשב המועצה הופקד במסגרת זו בידי המשטרה, על מנת לברר באם נעשה בו שימוש בלתי חוקי כל שהוא. תלונת המועצה נסגרה מחמת היעדר אשמה פלילית⁸.

43. ישיבת הברור, שכאמור נקבעה מראש לאותו היום, לא התקיימה על רקע אירועי אותו היום. למר קבלו נמסר בעל פה, כי בכוונת המועצה למצות מולו ומול מר אזולאי את ההליכים.

44. על אף שטרם התקבלה החלטה כלשהי בעניינם על ידי המועצה, ובכלל זה לא נמסר להם כי הם מוזמנים לשיחת שימוע כל שהיא ובוודאי שלא פוטר, פעלו העובדים כבר למחרת היום, וביום 30 באוקטובר 2013 פנו למשרד המבקר בבקשה לקבלת צו הגנה. זאת, בטענה שקרית מהיסוד לפי עמדת המועצה, לפיה דיווחים שונים שלהם בדבר אי סדרים כספיים כביכול במועצה, שהועברו על ידם למבקרת הפנימית של המועצה, הובילו להחלטת המועצה להדיחם – כאמור החלטה שלא התקבלה כלל ועיקר.

45. למחרת, ביום 31 באוקטובר 2013 הוציא מלפניו כבוד המבקר, צו זמני במסגרתו הורה למועצה שלא לפגוע בתפקידיהם, במעמדם, בסמכויותיהם ובזכויותיהם של מר קבלו ומר אזולאי, ובכלל זה הורה למועצה להימנע מזימונם לשיחת שימוע (להלן – "צו ההגנה הזמני" או "צווי ההגנה הזמניים" בהתאמה).

העתק הצו מצ"ב כמוצג "3".

46. למרבית הצער, לאחר שהוציא בן-לילה צווי הגנה גורפים, נטלו המבקר ומשרדו מעל שנתיים (!), לברר את תלונות העובדים לגופן, כשכל אותה העת, נתון צו ההגנה בתקפו. אין צריך לומר, כי עבודה עם מי שנתונים לצו הגנה, הינה מתכון ל"פיצוץ" (כפי שמכירה גם פסיקת בתי המשפט). שכן המעביד מאבד את מרותו כלפי עובד החוסה תחת הגנה זו, והעובד – מטבע הדברים – יכול שינצל זאת. ההיגיון והטבירות מחייבים על כן, כי אם הוצא צו הגנה, הליך הברור במשרדי המבקר, יהיה מהיר.

⁵ עמ' 4 להחלטה בסעיף ח'.

⁶ ראו שם.

⁷ ביתס למר בנטל: המבקר הוציא ביום 5 בנובמבר 2013 צו הגנה זמני למר בנטל. ביום 20 בדצמבר 2013, הודיעה המועצה למבקר כי אין לה כל כוונה לנקוט הליכים לסיים העסקתו, וכי מר בנטל יעסק בכפיפות ישירה למר דני ביון, מזכיר המועצה. בהחלטה מושה עתירה זו הוחלט על ביטול צו ההגנה הזמני שניתן למר בנטל ומכאן, שעתירה זו לא תעסוק בעניינים.

⁸ עמ' 4 להחלטה בסעיף י'.

47. לא כך ארע בענייננו(!). כל זאת, שעה שלמרביית הצער, וכפי שכאמור ניתן היה לצפות, קיום צו ההגנה תקופה ארוכה של מעל שנתיים(!), אכן פתח צוהר לניצול שלו לרעה, באופן שיטתי, על ידי העובדים.
48. כך למשל: העובדים נעדרו מהעבודה ללא קבלת אישור הממונים עליהם ומבלי לעדכן על כך מראש. העובדים נהגו גם לעזוב את מקום העבודה במהלך יום העבודה, מבלי לעדכן על כך את הממונים עליהם.
49. חמור מכך: בעת היעדרותו מהעבודה עקב "מחלה", עבד מר אזולאי בעבודתו הנוספת, תוך שניצל לרעה אישור לעבודה נוספת שניתן לו על ידי המועצה.
50. מר קבלו מצידו, לא ביצע במכוון טיפולים הנדרשים ברכב שהעמידה המועצה לרשותו ובכך גרם לנזק חמור לרכב.
51. ועוד: הן מר קבלו והן מר אזולאי הטילו פחד ואימה על עובדי המועצה, בין היתר, משעה שהיו עסוקים במרבית הזמן בו היו נוכחים בעבודה בהקלטת עובדי המועצה, והובילו לכך שעובדי מחלקת התפעול לא היו מוכנים לעבוד עינם.
52. אם אין די באמור, לאורך כל התקופה התפרסמו פרסומים מכפישים כלפי המועצה והעומדים בראשה באמצעי מדיה שונים, שזהות מפציחם "בלתי ידועה". כמו כן, לא ניתן לפסול כי גם מניעים פוליטיים, רחשו ובחשו מאחורי המתרש.
53. ודוק: האמור לעיל, מהווה פירוט בלתי ממצה של מסכת הניצול לרעה, בו ניצלו העובדים, את צו ההגנה שניתן להם. לפירוט רחב יותר, מופנה בית המשפט הנכבד, בין היתר, לנספח הפירוט העובדתי שבסוף עתירה זו.
54. המועצה הפנתה את שימת לב המבקר למה שמתרחש בתקופת "צו ההגנה", כל זאת, כפי שמפורט ביתר הרחבה בנספח הפירוט העובדתי. למרבית הצער, הדברים לא זכו להתייחסות עניינית של המבקר. להפך, בהינתן צו ההגנה, אשר המבקר על המועצה לנקוט מצידה בצעדים כלשהם כלפי העובדים לנוכח כלל האמור. חסינות העובדים הפכה אפוא למוחלטת, והם ידעו לנצל זאת נצל היטב. וכל זאת: לתקופה בת מעל שנתיים(!), שבסופה הם זוכים ב"פרס": 36 משמורות נוספות(!).

2.1. חשת לשלול האירועים בעניין המשיבה 3

55. בכל הנוגע למשיבה 3, העובדת גבי שושן, מצב הדברים היה זה: בקרב המועצה הצטברו אירועים בנוגע לחוסר שביעות רצון מתפקודה והתנהלותה של הגבי שושן. לנוכח האמור, זומנה הגבי שושן ביום 22 בינואר, 2014, לשיחת בירור. זאת, עוד בטרם ידעה המועצה כי גבי שושן פנתה למשרד המבקר ועוד בטרם התקבל במועצה מכתבו של משרד המבקר מיום 22 בינואר 2014 בעניינה.
56. בהקשר זה יודגש כבר עתה, כי גבי שושן זומנה לשיחת בירור בלבד. לא היה מדובר בזימון לשיחת שימוע בדבר כוונה לסיים את העסקתה אלא ניסיון לברר את העובדות והאירועים, לרבות מחיקת מידע ממוחשבי המועצה מתוך ניסיון לפגוע בעמיתיה לעבודה, מתוך מטרה ללבן את הנושאים הנוגעים לחוסר שביעות הרצון מהתנהלותה ותפקודה.

57. ביום 22 בינואר 2014, לאחר שיחת הבירור, הורה המבקר למועצה למסור את תגובתה לפנייתה של הגבי שושן וקבע כי באותו השלב מצופה מהמועצה לא לעשות כל פעולה שיש בה כדי לשנות מהמצב המשפטי/עובדתי ביחס למעמדה, תפקידיה, וסמכויותיה של גבי שושן.

פניית המבקר בעניין מצ"ב כמוצג "7".

58. בתגובה לפניית המבקר, ציינה המועצה בפניו, כי התברר לה שגבי שושן נהגה לקבל "טובת הנאה" מקבלן המספק שירותי הסעות למועצה וכן מקבלן נוסף.

תגובת המועצה מצ"ב כמוצג "8".

59. לאור חומרת הדברים והתלונות שהתקבלו בנוגע לטוחר מידותיה של גבי שושן, המועצה אף מינתה חוקר משמעת. דבר חקירת המשמעת הובא לידיעתו של משרד המבקר והבדיקה התקיימה בידיעת המבקר.

60. מדו"ח הבדיקה (שפרטים נוספים אודותיו מובאים בנספח הפירוט העובדתי), התברר כי הגם שגבי שושן מתיימרת להצטייר כ"חושפת שחיתויות", הרי שבפועל היא מבצעת מעשים חמורים ומחפירים, העולים לכאורה כדי קבלת טובת הנאה של עובדת ציבור, ואף עלולים לעלות כדי עבירה פלילית המעידים על "טוחר מידותיה" ועל פרצופה האמיתי.

דו"ח הבדיקה מצ"ב כמוצג "9".

61. חרף האמור, הוראות המבקר שהיו בלתי סבירות בגסיבות העניין החמורות, מנעו נקיטת פעולה כלשהי כנגד העובדת בנושאים אלו, תוך שאף היא נהנית מ"חסיונות" המבקר.

62. למען שלמות הדברים יצוין, כי ביום 2 באפריל 2015 הודיעה גבי שושן על התפטרותה מעבודתה במועצה ביום 16 באפריל 2015 – התפטרות שלווה בהטחת האשמות והפרחת איומים כלפי המועצה והעומדים בראשה.

ג. החליכים בפני המבקר

63. ביום 26 בינואר 2015, כשנה וחודשיים (!) לאחר פנייתם של מר קבלו ומר אזולאי, וכשכל אותה העת תלוי ועומד צו הגנה לטובתם, היוצר "כאוס" ביחסי העבודה, וכשנה (!) לאחר פנייתם של גבי שושן, ולאחר פניות חוזרות ונשנות מצד המועצה למבקר בדבר הדחיפות הרבה בקבלת החלטת בעניינם של העובדים והגבי שושן, המציא המבקר למועצה את מכתבו המפרט את תוצאותיו הלכאוריות של חליץ הבירור שקיים (להלן - "טיוטת החלטת המבקר").

מכתב המבקר מצ"ב כמוצג "10".

64. המועצה נדהמה לגלות כי טיוטת החלטת המבקר כוללת קביעות לכאוריות, שמקורן בראיות עליהן התבסס המבקר, שכלל לא הומצאו למועצה.

65. ביום 2 בפברואר 2015 פנתה המועצה למשרד המבקר, במכתב בו הדגישה כי טיוטת החלטת המבקר הינה מוטת וחד צדדית בצורה ברורה, וכי בניהול החליץ נפלו פגמים מהותיים הנורדים לשורשן של עניין שיש בהם כדי לפסול את החליץ מעיקרו. כך, בעיקר מהטעם שמטיוטת החלטת המבקר עולה, כי הוסתרו מהמועצה פרטי מידע, ותכתובות והקלטות, בה בשעה שהמתלוננים זכו

ל"קו פתוח" וישיב למשרד המבקר, תוך פגיעה מהותית בזכויות המועצה להליך הוגן בהתאם לכללי הצדק הטבעי.

מכתב המועצה מצ"ב כמוצג "11".

66. לנוכח האמור, זרישה המועצה לקבל לידיה, פעם אחר פעם, ללא דיחוי את ההקלטות ואת כל המסמכים המצוינים בטיטוט ההחלטה.

67. רק ביום 18 במאי 2015 (לאחר בשלושה חודשים וחצי!), ואף זאת שעה שצו ההגנה הזמני עודו תלוי ועומד!), ולאחר מספר רב של פניות מטעמה של המועצה (!!) הועברו למועצה תמלולים הקלטות ומסמכים שונים. יודגש, כי מדובר באסופת מסמכים שהועברה אף היא באופן חלקי, וכי על אף בקשותיה החוזרות והנשנות של המועצה, לא נמסרו לידיה של המועצה ההקלטות עצמן, אלא רק תמלול, כמו גם לא נמסרו מלוא הפרוטוקולים. לא זו אף זו, בתמלולים שהועברו, שלא ברור כלל מי ערך אותם, בוצעו מחיקות וזאת מכח עמדת המבקר, כי הם עלולים לפגוע באינטרסים של צד שלישי, וכן בוצעו בהם תיקונים בכתב יד, שלא ברור כלל על ידי מי בוצעו, בטענה לכאורית כי מדובר "בבקרת דיוק". למועצה, לא ניתנה אפשרות לטעון בעניין, ואין לדעת מה היו השיקולים שהביאו לדבר.

פניותיה של המועצה על מנת לקבל את החומרים מצ"ב כמוצג "12".

מכתבו של משרד המבקר מיום 18 במאי 2015 ו"התמלולים" שהועברו למועצה מצ"ב כמוצג "13".

68. ביום 28 ביוני 2015 הגישה המועצה למבקר את תגובתה והתייחסותה לטיטוט החלטת המבקר (מוצג "6").

69. ביום 27 בדצמבר 2015 ניתנה, כאמור, החלטת המבקר מושא עתירה זו. מההחלטה עולה באופן ברור ובלתי משתמע לשני פנים, כי 'לא דוברים ולא יערי'. המבקר לא קבע כממצא כי העובדים והגב' שושן חשמו "אי סדרים כספיים" כלשהם במועצה, קל וחומר, שחיתות כלשהי. למותר לומר, כי אילו היו דברים אלו ידועים מראש, ספק אם צווי ההגנה היו ניתנים מלכתחילה.

70. יתר על כן: בדו"ח של מבקרת הפנים של המועצה, עו"ד הילה כהן (מוצג "17"), שעניינו "יישום וניהול המצאי במועצת המקומית זכרון יעקב" ("חדו"ח"), נדחו מרביתן המכרעות של טענות העובדים, כפי שהוצגו מלכתחילה על ידם בפני מבקרת המועצה.

71. מקריאת החלטת המבקר, התברר עוד, למרבית התדהמה, כי הוא נסמך על "ראיות" שונות, ובתוך כך על עיוות עדים, שהעתקם לא נמסר מעולם קודם לכן למועצה, ולא כל שכן שלא ניתן לה יומה להתייחס אליהן ולהישמע לגביהן. למותר לומר, כי כך לא מקיימים הליך שימוע, שסופו הטלת סנקציה עונשית כבדה.

72. חרף כלל האמור, פסק המבקר בהחלטתו, כי המועצה לא פעלה (לפי קביעתו), באורח תקין כלפי העובדים. משכך, וחגם שהמועצה כלל לא הודיעה על פיטורי העובדים⁹, נתן הוא בידיהם "אופציה" להודיע, כי ככל שהם יבחרו לוותר על זכותם לשוב לעבודה, כל אחד מהם יהיה זכאי בנוסף לפיצויי פיטורים (ודוק: המועצה הרי כלל לא החליטה לפטרם), לפיצוי בסך של 36 (!) חודשי שכר, והגב' שושן תהיה זכאית לפיצוי בסך של 12 (!) חודשי שכר. פיצוי זה יינתן, באופן בלתי מותנה. דחינו:

⁹ ראו הערת שוליים מספר 1 לעיל

גם אם לעובדים ולגבי שושן תהא או קיימת בינתיים הכנסה אחרת. סך "החבילה" שפסק המבקר לשלושת העובדים יחדיו: כמיליון ש"ח (!)

73. החלטת המבקר לקתה בעליל בחז-צדיות ניכרת כנגד המועצה. כך, בין היתר, למרבית התימחון, נמנע המבקר מלברר עד תום אילו מטענות המועצה הנגדיות כנגד העובדים, שמידת חומרתן הינה מדהימה, ובכלל זאת סוגיות כגון חשד לקבלת טובות הנאה וחשד לעבירות פליליות (של הגב' שושן), וכן חשד לביצוע עבירות משמעת חמורות (של מר אזולאי שנתדר מעבודתו במועצה עקב "מחלה", כביכול, אך עבד באותה העת בעבודתו הנוספת).

74. חמור מכך, לא ניתנה למועצה כמעסיקתם של העובדים וכבעלת הפרווגטיבה הניהולית האפשרות לבדוק ולברר חשדות אלו. הינה כי כן: שלושה עובדים זכו לקבל כמיליון ש"ח מכספי ציבור, על בסיס הליך לא שיפוטי, נשאין כלל יכולת לבדוק טענות נגדיות כלפיהם.

75. ודוק: החלטתו של המבקר אינה מתיישבת אף עם העובדה שעובד מועצה אחר, מר בנטל, שגם לו הוציא המבקר צו הגנה זמני, המשיך לבצע את עבודתו במועצה באופן יומיומי ושוטף. עובד זה, לא העלה כל טענה כלפי המועצה כאילו עקב תוצאת הצו הזמני הוא "סובל" מהתנכלות כלשהי. לרקע זאת, בהחלטה מושה עתירה זו, הוחלט על ביטול צו ההגנה הזמני שניתן למר בנטל. ללמדך, שהמועצה לא "התנכלה" לעובדים להם הוצא צו ההגנה, ולא היה לפיכך גם כל מקום או צורך במתן "פרס" חפיצוי למי מהעובדים האחרים, שכמו מר בנטל, יכולים היו אף הם להמשיך לעבוד במועצה (כפוף למילוי תפקידם כדבעי). מסתבר עם זאת, כי דרך ההתריסה היא העדיפה: עובדים שניצלו את הצו לרעה, זכו ל- 36 משכורות, שלא היו זוכים להם, אילו פשוט המשיכו עבודתם כרגיל.

76. לאחר החלטת המבקר, פנתה המועצה ביום 3 בינואר 2016 לעובדים, והודיעה להם כי הם מתבקשים להתייצב לעבודה במועצה ולהמשיך ולבצע את תפקידם במועצה. אלא שהעובדים המשיכו בהתנהלותם המניפולטיבית בכל הקשור להתייצבותם לעבודה, שקדמה להחלטה. כך באופן מופגן המשיכו העובדים שלא לבצע את המוטל עליהם מתוקף תפקידם, והכל תוך שהם ממשיכים לחסות תחת החלטת המבקר. יצוין בהקשר זה, כי ממועד מתן החלטת המבקר נעזרו העובדים במרבית הימים מהעבודה מבלי שעזכנו את המועצה (בחלק גדול מהמקרים) האם היעדרותם היא לאור מחלה או חופשה. ככה זה, כשיש צו הגנה.

77. בנוסף לכך, פעלו העובדים על מנת לנסות "להשיג" זכויות ותשלומים שאינם מגיעים להם לא על פי החלטת המבקר ולא על פי הדין. כך למשל: העובדים דרשו לשהות בחופשה בתשלום על חשבונה של המועצה עד לתשלום "מלוא סכום הפיצוי" שנפסק בהחלטת המבקר. אין צורך לומר, כי מדובר בדרישה פסולה המנוגדת להחלטת המבקר ועל חשבונה של הקופה הציבורית. דרישה זו ממחישה ביתר שאת, את השימוש הפסול שעשו העובדים בצווי ההגנה ובהחלטת המבקר, ומשיכרון הכוח שבו לקו במהלך וכחלק מהליך הבירור אצל המבקר, זאת בין היתר, לאור הימשכות ההליך.

ההתכתבויות שבין העובדים לבין המועצה בנוגע לתקופה שלאחר מתן החלטת המבקר מצ"ב במוצג "14".

78. ביום 26 בינואר 2016 הודיעו העובדים, כי על בסיס "האופציה" שהעניק להם המבקר, הם מתפטרים מהעבודה במועצה, תוך דרישה לקבלת הפיצוי המוגדל. בהתאם לכך, ביום 10 בפברואר 2016 שילמה המועצה לגבי שושן את הפיצוי שנפסק לה במסגרת החלטת המבקר, זאת מבלי לוותר על זכותה לדרוש את ביטול החלטת המבקר בעניינה וכן לדרוש את השבת "הפיצוי". כמו כן, בהתאם לצו, ואם לא יינתן צו חביניים המתבקש כאן, יהיה על המועצה לבצע תשלום למשיבים 2 ו- 3 ביום 13 במרץ, 2016.

79. **ודוק:** המועצה הודיעה לעובדים מראש, כי היא שוקלת לעתור כנגד החלטת המבקר, ובכך נהגה שקיפות והגינות.

העתק הודעת התפטרותם של העובדים והעתק הודעת המועצה לעובדים מצ"ב כמוצג "15".

80. במקביל, ביום 23 בפברואר, 2016, פנתה המועצה למבקר, בבקשה לעיון מחדש בהחלטתו, תוך צירוף טיוטה מוקדמת של עתירה זו, למען תהא פרושה בפני המבקר, מלוא יריעת טענות המועצה. המבקר מצידו, ביקש פרק זמן לשקול את הדברים, ונתן החלטתו רק ביום 3 במרץ, 2016, תדוחה את העיון מחדש. משכך מוגשת עתירה זו.

העתק פניית המועצה למבקר מצ"ב כמוצג "16"; החלטת המבקר בבקשה לעיון מחדש (להלן: "ההחלטה בבקשה לעיון מחדש") מצ"ב כמוצג "2".

81. כפי שהוטעם לעיל, המועצה סבורה שבניתוח העובדות שערך המבקר בהחלטתו נפלו טעויות חמורות ויסודיות היווצרות לשורש ההחלטה. על אף זאת, המועצה ערה לכך, שבית משפט נכבד זה בשבתו כגייץ לא יטה להתערב בקביעות עובדתיות אלה.

82. אלא שאף אם תמצא לומר, כי הניתוח העובדתי שערך המבקר בהחלטה הינו נכון וחף מכל טעות (שזהו כאמור לא מצב הדברים במקרה שלפנינו), הרי שהטענות המשפטיות החמורות שנפלו בהחלטה, החל מהחליץ הבלתי תקין שהתנהל בפני המבקר בפן המנהלי, וכלה בקביעה המוטעית בדבר פיצוי העובדים בסכומים קיצוניים וחריגים, מחייבות את התערבותו של בית המשפט הנכבד. זאת כפי שנטעים ונפרט להלן.

ד. עילות ההתערבות בהחלטת המבקר בהתאם להלכה הפסוקה

83. הוראות סעיפים 45א לחוק מקנה למבקר המדינה את הסמכויות לדון בתלונה שהוגשה על ידי עובד ציבור שלטענתו נפגע עקב כך שהודיע בתום לב ועל פי נהלים תקינים על מעשי שחיתות וכלשון הסעיף:

"45א. (1) תלונה של עובד כאמור בסעיף 36(3), למעט שוטר, סוהר וחיייל (להלן בפרק זה – העובד), על מעשה כאמור בסעיף 37 שעשה מי שממונה עליו בתגובה על כך שהוא הודיע בתום לב ועל פי נהלים תקינים על מעשי שחיתות, הפרה חמורה של חיקוק או פגיעה חמורה במינהל תקין שבוצעו בגוף שבו הוא עובד או על כך שסייע לאחר להודיע כאמור – תבורר לפי הוראות פרק זה, בכפוף לסעיפים 45ב עד 45ה;"

84. בהמשך לאמור, כמו כן סעיף 45ג לחוק, מעניק למבקר סמכות להוציא מלפניו סעדים אופרטיביים במסגרת בירור התלונה, כאמור, ובמסגרת מתן החלטתו:

"45ג. (א) נציב תלונות הציבור רשאי ליתן כל צו שימצא לנכון ולצורך, לרבות צו זמני, כדי להגן על זכויות העובד, בשים לב לתיפקודו הראוי של הגוף שבו הוא עובד.

(ב) היתה התלונה על כך שהעובד פוטר, רשאי נציב תלונות הציבור לצוות על ביטול הפיטורים או על מתן פיצויים מיוחדים לעובד, בכסף או בזכויות.

(ג) נציב תלונות הציבור רשאי לצוות על העברת העובד למשרה אחרת בשירות

מעסיקו.

(ד) צו לפי סעיף זה מחייב את מי שממונה על העובד ואת העובד עצמו, והמפר אותו עובר עבירה משמעת; ואולם אין באחריותם של אלה, בשל עבירה משמעת, כדי לגרוע מאחריותם הפלילית בשל הפרת אותו צו."

85. ככלל לבית המשפט הנכבד סמכות לבחון את סבירות ומידתיות החלטת המבקר כמו גם ההתנהלות שקדמה להוצאת ההחלטה. בית משפט נכבד זה הוא הערכאה המוסמכת לתת צווים לרשויות המדינה, לעשות מעשה או להימנע מלעשות מעשה (ראו סעי' 15(ד)(2) לחוק יסוד: השפיטה). מבקר המדינה בא בכללן של רשויות המדינה. כך, בבג"ץ 4914/94 טרני נ' מבקרת המדינה, פ"ד מט(3) 771, עמ' 787 (להלן – "עניין טרני"), נקבע כי:

"מבקר המדינה הוא רשות מרשויות המדינה. הוא אף ממלא תפקיד ציבורי על-פי דין, ועל כן משתרעת סמכותו של בית המשפט מן הבחינה הפורמאלית גם על פעולותיו".

וכן ראו שם, בעמ' 789 (חוות דעתו של כב' השופט גולדברג – דעת הרוב):

"חלים גם על מבקר המדינה... כללי היסוד של המשפט המינהלי, וכפועל יוצא פיקוחו השיפוטי של בית המשפט הגבוה לצדק".

86. היקף ביקורתו של בית משפט נכבד זה על פעולותיו של מבקר המדינה, הינו עניין שבשיקול דעת. בפסיקה נקבע כי שיקול דעת זה מצומצם לפיקוח על "שמירת כללי היסוד של המשפט המינהלי בידי הגורם המבקר" (ראו: עניין טרני, בעמ' 789; בג"ץ 4870/10 בלום-דוד נ' מבקר המדינה, פסקה 12 (פורסם ב"נבו", 23.6.2011)) ("עניין בלום").

87. כלומר, בית משפט נכבד זה אינו מחליף את שיקול דעתו של המבקר בשיקול דעתו שלו, אלא בוחן את סבירות ומידתיות ההחלטה של המבקר (ראו עניין טרני, בעמ' 789; בג"ץ 3989/11 תנועת נאמני הר הבית בארץ ישראל נ' ועדת הכנסת לביקורת המדינה, פסקה 16 (פורסם ב"נבו", 27.12.2012) (להלן: "עניין נאמני הר הבית")); מרים בן-פורת "מבקר-המדינה ופסיקת בית-המשפט העליון" ספר זיכרון לגד' טדסקי 93, 97 (יצחק אנגלרד, אהרן ברק, מרדכי אי ראבילו וגבריאלה שלו עורכים, 1995).

88. בבג"ץ 6825/06 גלית צור נ' מיכה לינדשטראוס – מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור ואח' (פורסם בנבו, ניתן ביום 24 ביוני 2009) ("עניין צור") שדן בהחלטה שהוציא מלפניו מבקר המדינה מכוח סמכויותיו על פי סעיפים 45א' – 45ג' לחוק בעניינה של העותרת נקבע, בין היתר, בסעיף 24 לפסח"ד כי:

"נקודת המוצא לצורך הביקור השיפוטי היא, אפוא, כי אין דנים בהחלטות המבקר לגופן, אלא בוחנים האם נפל בהן פסול מהותי מסוג הפגמים המנהליים המצריכים התערבות שיפוטית על פי כללי המשפט הציבורי. החלטות בענייני תלונות הציבור נבחנות תוך הפעלת רישון שיפוטי."

89. באותו פסק דין, נקבע, כי מקום בו המבקר אך נותן דו"ח ביקורת, שאין לו נפקות אופרטיבית מיידית, היקף הביקורת מצומצם. לא כך, מקום בו החלטת המבקר יוצרת חיוב של ממש. וכדברי פסק הדין (סעי' 26): "בהעדר החלטה מחייבת, אין גם מקום לביקורת שיפוטית על תוכן ההחלטה עצמה". ללמדך: כי מקום בו יוצאת תחת ידיו של המבקר "החלטה מחייבת", ולא כל שכן כזאת

הנושא סגקציה כספית ועונשית כבדה, כפי שבעניינו, ישנה גם ישנה סמכות ביקורת שיפוטית לבית המשפט, ובכלל זאת גם על "דונן ההחלטה", ולא כל שכן על ההליך שהביא להוצאתה.

90. להלן נראה ונטעים אודות הפגמים המנהליים החמורים והטעויות המשפטיות היסודיות שנפלו בהחלטת המבקר ואשר יורדים לשורשו של עניין, באופן המחייב התערבות בהחלטה שניתנה על ידי המבקר.

ה. תעילות להתערבות בהחלטת המבקר

1.ה. למבקר המדינה לא הייתה כל סמכות לפסוק פיצוי משעה שהעובדים לא פוטרו והגב' שושן התפטרה

91. הוראת סעיף 45ג' (ב) לחוק מבקר המדינה קובעת בזו הלשון:

"הייתה התלונה על כך שהעובד פוטר, רשאי נציב תלונות הציבור לצוות על ביטול הפיטורים או על מתן פיצויים מיוחדים לעובד, בכסף או בזכויות."

92. לשון הוראת סעיף זה ברורה ומדברת בעד עצמה ועל פיה: רק מקום בו עובד פוטר רשאי המבקר לפסוק פיצוי מיוחד לעובד.

93. אלא מאי?

94. זהו לא מצב הדברים במקרה שלפנינו. המועצה מעולם לא פיטרה את העובדים. יתר על כן: החלטת המבקר בעניינו¹⁰, אפשרה לעובדים לבחור בין מצב שבו הם נשארים לעבוד במועצה, לבין האפשרות להתפטר ולהיות זכאים ל – 36 חודשי שכר כפיצוי, וזאת בנוסף לפיצויי פיטורים מלאים.

95. המועצה מבחינתה קיבלה את צו המבקר המורה לעובדים להמשיך בעבודתם ובתפקידם במועצה על פי שכרם ומלוא תנאי עבודתם ככתבו וכלשונו ולא עותרת כנגד צו זה.

96. אלא שהעובדים, הם שבחרו להתפטר מעבודתם במועצה. במצב דברים זה, מדובר בפיצוי שלמבקר כלל לא הייתה כל סמכות לפסוק על פי סעיף 45ג'.

97. הדברים נכונים ביתר שאת בעניינה של הגב' שושן, שביוזמתה התפטרה מהעבודה במועצה עוד ביום 2 באפריל 2015, קודם למתן החלטת המבקר, ושלמועצה אף לא ניתנה האפשרות בהחלטה להמשיך ולהעסיקה.

98. נוכח האמור לעיל, ונוכח לשונו הברורה של סעיף 45ג' לחוק, הרי שלו מטעם מקדמי זה מתבקש בית המשפט להתערב ולקבוע כי למבקר לא הייתה כל סמכות לפסוק לעובדים ולגב' שושן את הפיצויים הבלתי סבירים שפסק להם, העומדים על סכום מצטבר של כמיליון ש"ח - וזאת משעה שהשלושה התפטרו מהעבודה.

99. ודוק: בהחלטתו בבקשה לעיון מחדש (מוצג "2"), מנסה המבקר להסביר כיצד בכל זאת יכול היה הוא לפסוק בעניינו פיצוי עונשי כבד לעובדים שלא פוטרו. אלא שדבריו אינם משכנעים, ואינם

¹⁰ עמ' 30 להחלטה בסעיף 1

ותואמים את העובדות והדין: לאשית, המבקר קובע כי "המתלוננים נאלצו להתפטר מחמת נסיבות אחרות שביחסי עבודה שבהן אין לדרוש מהם כי ימשיכו בעבודתם". דא עקא, שהתפך הרי קרה, שהרי לעובדים הייתה האפשרות להישאר בעבודתם. משעה שהמועצה לא דרשה את פיטוריהם, כך גם היה קורה, אלמלא המבקר נתן אופציה לעובדים "להתפטר" כנגד קבלה של 36 משכורות, בנוסף לפיצויי פיטורים. הנה כי כן: "האילוץ" היחיד שהיה לעובדים "להתפטר", היה הפרס הכספי, שטמנה החלטה זו בידיהם, יציר החלטת המבקר. בין כך בין אחרת, משעה שבידי העובדים הייתה גם האפשרות, מכת החלטת המבקר, להישאר בעבודתם, מובן כי אין מדובר בפיטורים, ואף לא במתפטר כדין "מפטר", ומשכך סמכות המבקר לפסוק פיצוי מיוחד לעובדים, לא קמה.

100. שנית, המבקר מפנה לסמכותו לפי סעיף 45(א) לחוק, ולפיה הוא "רשאי ליתן כל צו שימצא לנכון ולצודק...". אלא שזו כמובן קריאה מעוותת של הסעיף, שהרי ברור כי מקום בו עוסק סעיף 45(ב) בסמכות המבקר ליתן "פיצויים מיוחדים" בעת "פיטורים", אבסורד לקרוא את סמכותו לפי סעיף 45(א) ככוללת סמכות לפסוק פיצוי מיוחד גם בלא פיטורים. שאם לא כן, על מה ולמה השתית המחוקק את מילותיו בסעיף 45(ב). אין זאת, אלא שסעיף 45(א), עוסק בצווים להסדרת עבודה תקינה של עובד במקום עבודה (ומכאן גם היכולת ליתן סעד זמני), אך לא בהטלת סנקציה, ולא כל שכן סנקציה עונשית כספית, דבר המצריך הסמכה ברורה, כפי שנעשה בסעיף 45(ב).

2. ה. חיוב המועצה בתשלום פיצוי בסכום בלתי סביר ובלתי מידתי חרף פגיעה חמורה בזכויותיה כצד להליך מעין שיפוטי

101. סעיף 41 (א) לחוק מבקר המדינה, מגדיר כדלקמן את הסמכויות הנתונות למבקר בכל הקשור לזרכי בירור תלונות, ובפרט בעת בירור תלונה של עובד ציבור על רקע חשיפת מעשה שחיתות נטען:

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

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

...

(ד) לצורך הבירור רשאי נציב תלונות הציבור לדרוש מכל אדם או גוף לתת לו, תוך תקופה שיקבע בדרישה ובאופן שיקבע, כל ידיעה ומסמך העשויים, לדעת נציב תלונות הציבור, לעזור בבירור התלונה; מי שנדרש למסור ידיעה או מסמך באמור יהיה חייב למלא את הדרישה; אין באמור בסעיף קטן זה כדי לגרוע מהוראות סעיפים 55 עד 59 לפקודת העדות."

102. כעולה מהאמור לעיל, סמכות הבירור של המבקר הינה רחבת. אך הסמכות קובעת גם, כי במסגרת בירור התלונה, נדרש המבקר לחביא את התלונה לידיעת הנילון ולתת לו "הזדמנות נאותה להשיב עליה".

103. מהי "הזדמנות נאותה", וכיצד יש למלאה בתוכן, הינו כמובן עניין תלוי הקשר והיגיון.

104. מן הצד האחד, אם עורך המבקר דו"ח ביקורת, שסופו "ממצאי מבקר", הדעת נותנת, כי בידינו לנקוט הליך מנהלי רגיל, השומע את המבוקר, אך אינו בהכרח מקנה זכות לחקירות נגדיות, עיון בכלל הפרוטוקולים וראיות, וכיו"ב.

105. מן העבר השני, מקום בו מטיל המבקר סנקציה לספית כבדה, המבטאת סגנון ענישה, ולא כל שכן ענישה כבדה, ברור ומובן הינו, כי יציקת התוכן ליתן "הזדמנות נאותה להשיב עליה", מחייבת קיום הליך שיפוטי נאות, הכולל, בין היתר, זכויות יסוד כגון זכות חקירה נגדית, קיום פרוטוקולים שקופים וגלויים, יכולת עיון מלאה בחומרי חקירה על בסיסם מבוססת הכרעת המבקר, ויכולת ערעור מובנית.

106. ודוק: הפסיקה עצמה, הבחינה בין סוגי הסמכויות השונות הקיימות בידי המבקר, כשאין סמכות הביקורת, זהה בהקשר זה לסמכות הטלת הסנקציות. כך, למשל, בעניין צור (סעיף 26 לפסה"ד), עמד בית המשפט על כך, שמן העבר האחד, מצויה סמכות הביקורת של המבקר, שבהעדר סנקציה בצידה, אין היא מחייבת ביקורת שיפוטית נרחבת:

"מ. בן-פורת בחיבורה חוק יסוד: מבקר המדינה (2005) (להלן: בן-פורת) עמדה על כך כי מבחינה משפטית להחלטותיו של המבקר-הנציב אין כח מחייב מלבד מבחינה ציבורית ומוסרית (שם, עמ' 352). מבקר המדינה מביא את ממצאיו בדבר ליקויים שהעלה בגופים מבוקרים בפני הכנסת וממליץ על תיקונים (סעיף 30א) וסעיף 47 לחוק). הנציב, המבקר מביע את דעתו אם התלונה מוצדקת, וביצע גיתן לתקן את העוול שנגרם במקרה כזה. אולם דרך כלל, אין בהחלטותיו ובממצאיו של המבקר כדי להעניק 'זכות' או 'סעד', ואין בהם כדי למנוע מאדם לפנות לערכאות למימוש זכויות שהוא טוען להן בהקשר לנושא התלונה. לפיכך, בהעדר החלטה מחייבת, אין גם מקום לביקורת שיפוטית על תוכן ההחלטה עצמה".

107. ואולם, מן העבר השני, מוסיף בית המשפט הנכבד ומצביע, על סמכות הטלת הסנקציות על ידי המבקר, שהיא שונה במהותה מסמכות הביקורת גרידא:

"יועזר בהקשר זה, כי אפשר ויש לסייג במובנים מסוימים את העמדה האמורה ביחס לתלונות של עובדים המצריכות בירור המבקר, כאשר מדובר בתלונות בעניין מעשי שחיתות במקום העבודה שלגביהן חוקנו למבקר לא רק סמכויות מתן החלטה גרידא, אלא גם סמכויות למתן סעדים אופרטיביים, כגון צווים זמניים להגן על העובד, ביטול פיטורין, מתן פיצויים מיוחדים לעובד, והעברת עובד למשרה אחרת אצל אותו מעסיק (סעיף 45 לחוק מבקר המדינה)".

108. אותם רעיונות מגולמים גם בדברים שנאמרו בעניין בלוס, בו הוסבר ההבדל בין דו"ח ביקורת של מבקר, שאינו בעל נפקות אופרטיבית מיידית, ומשכך ניתן להתקדם בו במסלול מנהלי מהיר, להבדיל ממצב בו לממצאים יש נפקות ראייתית (רי' בעמ' 21 לפסה"ד בחוות הדעת של כבי' השופט פוגלמן):

"... חוות דעת [המבקר] איננה בבחינת פסק דין, להמלצות המובאות בה אין תוקף מחייב, והן אינן יכולות לשמש ראיה בהליך משפטי או משמעותי. ההנחה היא שככל שיינקטו נגד פלוני, בעקבות חוות דעת, הליכים נוספים על-ידי רשות מוסמכת, יזכה עניינו של האחרון להתייחסות מקיפה נוספת בגדרם של אותם הליכים. על רקע מעמדה זה של חוות הדעת, ניתן להבין את דפוס הביקורת השיפוטית המוגבל על חוות דעת המבקר, שנותן משקל מוגבר ליעילות הביקורת".

הנה כי כן: בית משפט מסביר את היקף הביקורת המוגבל על חוות דעת המבקר, בכך שברגיל אין המדובר ב"פסק דין" ולהמלצות "אין תוקף מחייב". כל זאת, שעה שמובן מאליו בעיניו, כי בהליך

בו נקבעות סנקציות מחייבות, יזכה העניין "להתייחסות מקיפה נוספת בגדרם של אותם הליכים...".

109. ודוק: באותו פסק דין, עמדה גם כבי הנשיאה נאור בחוות דעתה, על כך שהיקפה של זכות השימוע אותה מחויב המבקר ליתן, תלויה בתוצר הסופי של עבודתו. ככל שמידת הפגיעה הפוטנציאלית גבוהה יותר, כך גובר ועולה היקפה של חובת מתן שימוע. (רי' בסעי' 23 לחוות דעת הנשיאה).

110. בכל הכבוד, עקרונות אלו, הינם בגדר מושכלות יסוד. גם סוגי הליכים מנהליים אחרים, בהם מוטלות סנקציות, מקפידים על קיום הליך שיפוטי נאות כתנאי לכך.

111. כך, למשל, על חשיבות הזכויות הדיוניות וזכות הטיעון בפרט, בכל הקשור להליכים משמעותיים בשירות הציבורי, עמד בית המשפט העליון הנכבד עוד מימים ימימה.

לעניין זה, ראו, למשל, את הקביעות בע"א 228/58 נתנאל רוטשטיין נ' יו"ר בית-הדין למשמעת של עובדי המדינה (מנשה מלמד), ו-4 אה', פד"י יב 1439:

"אני מסכים לכך, שבית הדין המשמעתי, אף שאין ידיו כבולות בדיני הראיות, חייב לשמור על עקרונות הצדק הטבעי, אך לא כל טעות בחוק או בעובדה פוגעת בעקרונות אלה. עקרונות הצדק הטבעי משמעים התקנות וסדרי הדין שגוף שיפוטי או מעין-שיפוטי חייב לנהוג על פיהם כדי למנוע קיפוח הצדק מאת בעל-הדין. הטריבונל היושב לדין אינו בית-משפט במובנו המקובל של המונח, אך עליו לתת לצדדים את האפשרות להשמיע את טענותיהם באזניו; אסור לו לנהוג במידת איפה ואיפה כלפי בעלי-הדין; עליו לפסוק לפי מיטב מצפונו ולא על פי הוראותיהם של אחרים. לא צדק מוחלט ומושלם, שאין אחריו כלום, נדרש ממנו, כי אם שימוש סביר ביסודות הצדק אשר בלעדיהם לא תיתכן עשיית משפט כלל. העומד לדין צריך לדעת במה מאשימים אותו ומה דורשים ממנו, שאם לא כן הרי אין זה משפט כי אם מקפת".

112. וראו גם עו"ד נתניה בן-תור בספרו "דיני משמעת בשירות הציבורי" (מהדורה שנייה), בעמוד 349:

"בעוד חוק המשמעת קובע את ההוראות הסובסטנטיביות-מהותיות של המשפט המשמעתי הציבורי, קובעות תקנות שירות המדינה (משמעת) (סדרי הדין של בית הדין), תשכ"ד-1963, דוגמת סדרי הדין במשפט האזרחי והפלילי, את דרכי ניהולו של הדין המשמעתי. המשותף לכל סדרי הדין הוא בכך, שהם קובעים את ההוראות ואת האמצעים הנותנים בידי בעלי הדין את הכלים הנאותים כדי לנהל משפט צדק במטרה לחשוף את האמת".

113. על הדברים ניתן ללמוד גם, למשל, מתוך היקף זכות הטיעון הנתונה לצדדים במסגרת ועדת חקירה. כך, במקום בו קיימת אפשרות כי צד כלשהו עלול להיפגע מתוצאות ועדת החקירה, הוא זכאי על פי דין לקבל את מלוא חומר החקירה מושא הפגיעה הצפויה, להשמיע את דברו בפני הוועדה וכן לחקור עדים לצורך כך. לעניין זה ראו סעיף 15 לחוק ועדת חקירה, תשכ"ט-1968:

15. (א) ראונה ועדת חקירה שפלוני עלול להיפגע מן החקירה או מתוצאותיה, יודיע לו יושב-ראש הוועדה במה הוא עלול להיפגע ויעמיד לרשותו, בדרך שימצא לנכון, את חומר הראיות הנוגע לאותה פגיעה והנמצא בידי הוועדה או בידי מי שהוטל עליו לאסוף חומר לפי סעיף 13...
(ב) אדם שהודע לו כאמור בסעיף קטן (א) רשאי להתייצב לפני הוועדה, אם

בעצמו ואם על ידי עורך דין, להשמיע ז'ברו ולחקור עדים, אף אם כבר העידו לפני הועדה, ורשאית הועדה להתיר לו לתביא ראיות, והכל בענין הפגיעה כאמור.
(ג) מי שהועמד לרשותו חומר ראיות כאמור בסעיף קטן (א) לא יפרסם דבר מתוך החומר, אלא באישור מוקדם מאת הועדה..."

114. מכאן צאו ולמדו: מקום בו מוקנית לטריבונאל או לכל גוף מעין שיפוטי סמכות לפסוק סעדים אופרטיביים כנגד נילון, ולא כל שכן סנקציות עונשיות כבדות משקל, כפי שארע בענייננו, הרי שאך ברור הוא שהיקפה של זכות הטיעון צריך להיות רחב ביותר ולאפשר לנילון לקבל את יומו בטרם נחרץ גורלו. כך לבטח, מקום בו לא קיימת לנילון זכות ערעור מובנית על ההחלטה הניתנת.

115. ודוק: בהחלטת המבקר בבקשה לעיון מחדש (מוצג "2"), מציין המבקר, כי סעי' 15 לחוק ועדות חקירה, לא תוחל על המבקר. מכאן, שהוא כפי הנראה רואה עצמו פטור, מהחלת העקרונות המגולמים בו. זהו כמובן ניתוח שגוי בתכלית של הדין ועקרונותיו. כאמור, על המבקר למלא בתוכן את "ההזדמנות הנאותה להשיב", הנתונה לגוף המבוקר, וזאת בהתאם לתוצרי ההליך בו הוא נוקט. מקום בו תוצר זה, אינו מתבטא רק בדו"ח ביקורת, אלא גם בסנקציה עונשית כבדה, ודאי כי עליו ליישם מנגנונים המיושמים בחקשרים אחרים במצב כזה, דוגמת מתן זכות חקירה נגדית, וכד'. אי החלת סעי' 15 לחוק ועדת חקירה על המבקר, לא באה לפטור אותו מכך.

116. העולה מהאמור לענייננו, הינו כי משבחר המבקר להשתמש "בסמכות" שהוא סבור כי קיימת בידיו (והמועצה חולקת על כך), להטיל סנקציה עונשית על המועצה, בדמות תשלום סך כולל של כמיליון ש"ח (!), ודאי חייב הדבר, כי הוא יעשה כן לכל הפחות, רק לאחר קיום הליך שיפוטי נאות, הכולל (כמינימום הכרחי), יכולת חקירה נגדית, קיום פרוטוקולים שקופים וגלויים, ויכולת עיון מלאה בחומרי חקירה.

117. למרבית הצער, וכמפורט להלן, בניגוד גמור לעולה מתוך המקובץ לעיל, המבקר לא נהג באופן זה. בכך נפגעה ונפגמה קשות, זכות הטיעון של המועצה, באופן המחייב התערבות בהחלטת המבקר.

בעניין זה, בין היתר, נצביע על כל אלו:

ה.2.א. העדר חקירות נגדיות

118. אין חולק, כי החליך בוצע בלא יכולת חקירות נגדיות. הערכת "הראיות" במצב דברים זה, בוטסה על ידי המבקר, על מידת "המהימנות" העולה מתוך דברי העדים (וזאת במקרה הטוב, שכן ברוב המקרים דובר על רסיסי עדויות שמיעה, מצד ג' או ד'), בלא כל יכולת בקרה על כך. מובן, כי זו אינה דרך לנהל הליך, שבסופו סנקציות כספיות כבדות.

119. ודוק: לדברים מידת חומרה מיוחדת בענייננו, שעה שאין המדובר בהליך שעורר שאלות "משפטיות" כבדות משקל, אלא הליך רווי יצרים, שכל כולו תלוי עובדות ומסמכים. ודאי כי בהליך כזה, שכולו עובדות והטלת "רפש" על המועצה, מנחליה והעומדים בראשה, הליך חקירות נגדיות, הינו קרדינאלי לבירור האמת.

ה.2.ב. קבלת החלטות על בסיס מסמכים שלא בידי המועצה

120. מהחלטת המבקר עולה, כי קביעותיו התבססו על "אמירות" ו- "דברים" ו- "חומרים" שנמסרו לו במהלך הבירור, ושלא הועברו לעיונה ולהתייחסותה של המועצה.

121. כך, למשל, מופנה בית המשפט הנכבד לעמודים 13 – 14 להחלטה שם מציין המבקר כי:

"טענות אלה של המועצה אינן עולות בקנה אחד עם מיזע שנאסף במהלך
הבירור מעובדים במועצה..."

122. וכן, בעמוד 15 להחלטה שם נכתב:

"הקשר המיוחד בין ראש המועצה ובין מנהל מחלקת פיקוח ורישוי עסקים עלה
גם מדברים שנמסרו לנו על ידי עובדים אחרים במועצה."

123. יובהר: למועצה לא ידוע מי אלו אותם עובדים, איזה מיזע מסרו למבקר ומתי, וממילא לא ניתנה
למועצה האפשרות להתייחס למיזע זה, להתעמת עמו ולנסות ולקעקע אותו.

124. וזיק: על סמך מידע מסוג זה, קבע המבקר ממצאים כנגד התנהלותה של המועצה, שבסופו של יום
הובילו אותו לפסוק שלא בסמכות, סנקציה עונשית כבדה כנגד המועצה. כלום יתכן הדבר!

125. בהחלטה בעניין הבקשה לעיון מחדש, מאשר המבקר, כי בידי פרוטוקולים שלא נמסרו למועצה,
ו"ברוח לב", מוסר כי "... אינני רואה מגיעה להעביר אליכם את החלק הארי מהפרוטוקולים
אשר נכללים בממצאי הבירור (ככל שתבקשו זאת...)..." זו, בכל הכבוד, תשובה בלתי רצינית. וכי
מה יועילו פרוטוקולים אלו למועצה כעת, לאחר שהמבקר כבר הטיל עונש 36 משכורות. עוד יש
לתמוה על דברי המבקר כי יעביר את החומר "ככל שתבקשו זאת...", וזאת שעה שהמועצה דרשה
ושבה ודרשה בזמן אמת קבלת כל ומלוא החומרים עליהם הוא מתבסס (ראו: פניות במוצג "12").
מדוע אז התעלם המבקר מפניות אלו?

126. בצר לו, "מסביר" המבקר, כי הפרוטוקולים שלא גולו, היוו אך "חזיון לממצאים". אלא שלא רק
שהשאלה מה שימש אך "חזיון", ומה היטה את חקף, או עמד בבסיסה, קשה מאוד לבירור
בדיעבד, אלא שאין צורך להסביר, כי לו הייתה המועצה יכולה לעיון בפרוטוקולים קודם קבלת
ההחלטה, יכול היה הדבר אולי לסייע לה לאתר בהם עובדות וטעויות התומכים בעמדתה
ובטיעוניה. משלא גולו הפרוטוקולים, נמנע הדבר מהמועצה. כל זאת, כשהרושם הברור המתקבל
מתוך אופן התנהלות הדברים, ותשובותיו הנוכחיות של המבקר, הינו כי המבקר פשוט כנראה
העדיף שהמועצה "לא תבלבל אותו עם העובדות".

ה.2.ג. שימוש "בראיות" של מועצה לא הייתה יכולת להתייחס אליהן

127. גם במקרה בו המבקר מסר למועצה (באופן חלקי), מידע עליו הסתמך, קבע המבקר את קביעותיו
בהתבסס על "שיחות" שקיים עם "גורמים", מבלי שניתנה למועצה האפשרות להתייחס לדבריהם
של אותם גורמים ולהציג את טיעוניה בעניין.

128. דוגמא מובהקת לכך, הינה השימוש שעשה המבקר במסגרת ההחלטה, בהקלטה של שיחה שקיים
מר קבלו, עם מר משה בלה, ביום 28 באוקטובר 2013¹¹ (ראו: מוצג "13").

129. המבקר מייחס להקלטה זו, אשר רק תמלולה הועבר למועצה (ועל כך בהמשך), משקל רב ביותר,
ומסתמך עליה כדי לקבוע ממצא מהותי על פיו עצומת העובדים כנגד מר אזולאי הייתה "מזימה",
כביכול, של "מקורבים" לראש המועצה כנגד מר אזולאי.

130. לעיין "ההסתמכות" על "ראיה" זו נציין, בין היתר:

¹¹ עמ' 22 להחלטה בפסקאות הראשונה עד התמישית (כולל)

131. ראשית, מר משה בלה הוא עובד ההסתדרות הכללית, וכפי שידוע למועצה וכפי שאף עולה מהתמלול, הוא מכיר את אביו של קבלו, מר פניי קבלו, המשמש כסגן יו"ר ההסתדרות הכללית וסמנכ"ל מנהל קשרים בכנסת וממונה על רוחה במרכז השלטון המקומי. לא בכדי בעמ' 5 לתמלול החקלטה מציין מר בלה בפני מר קבלו:

"אני אוהב את אבא שלך".

חרף זאת, בהחלטה קבע המבקר¹², כי:

"אביו של קבלו הכחיש את הטענות האמורות ומסר כי אינו מכיר כלל את מר בלה ואין בניהם יחסי כפיפות. מעבר לכך, יש לתת את הדעת לכך שמו בלה הוא אחיו של סגן ראש המועצה והעיד על עצמו בשיחה שקיים עם צוות הבירור כמי שמקורב מאוד לראש המועצה."

132. צאו ולמדו: המבקר "בדק" אם אכן יש לסייג את מידת המהימנות של מר בלה, והוא עשה כן, באמצעות שיחה עם אביו של מר קבלו (שלא צריך להיות בעל הבנה מעמיקה מדי, כדי להבין שהוא לא ידבר כנגד בנו). אלא שחרף בקשותיה החוזרות ונשנות של המועצה לקבלת מלוא החומר שבידי המבקר (ראו: מוצג "12"), דבר קיום ישיבה זו עם האב, לא גולה למועצה, ופשיטא, שלא ניתנה לה האפשרות להתייחס לדברים, ולנסות לסתור את "ממצא" המבקר, אשר קבע כי יש להעדיף את גרסתם של מר קבלו ומר אזולאי על פני גרסת המועצה.

ודוק: כלום יתכן שהחלטת בית משפט, שהיה מטיל סנקציה עונשית בהיקף במיליון ש"ח, על בסיס הליך "בירור" מסוג זה, היתה מחזיקה מעמד ולו יום אחד?

133. יתר על כן, אילו היה ניתן למועצה יומה להתייחס לדברים, הייתה היא יכולה, למשל, להצביע על כך שמתוך החקלטה עצמה, עולה כי מר בלה, דווקא מכיר היטב את מר קבלו, שהרי חלה מסר כי הוא "אוהב" את אביו של מר קבלו. בדומה, מר בלה וראש המועצה "אינם מקורבים" ואין ביניהם יחסים קרובים. אלא שהמועצה לא ידעה שהדברים נאמרו, ומשכך – לא היה לה יומה להתייחס אליהם, ולסתור אותם.

134. שנית, לגופם של דברים, לא ניתן שלא להרים גבה, אודות האופן, בו נתן המבקר "משקל" לדבריו של מר בלה. כך, למשל, כעולה מתמלול החקלטה בה מדובר (ראו בעמ' 3), "המידע" שמסר מר בלה למר קבלו התבסס על שיחה "ששמע" "מישהו" שישב עם ראש המועצה באוטו. המדובר הינו אפוא בכלל במידע שאינו נמצא בידיעתו האישית של מר בלה אלא מבוסס על מידע שהגיע אליו, ככל שהגיע, מכלי שלישי. נו באמת. על בסיס זאת מטילים עונש של מיליון ש"ח?

135. אם בכך אין די, המבקר מצא "חיוזוק" למובא לעיל, בשיחה שקיימה גב' שושן עם מי שהיה חבר ועד העובדים מר משה כהן ז"ל. למקרא ציטוט השיחה בין גב' שושן למר כהן, כפי שהובא בהחלטה¹³, עולה שלא זו בלבד שלא ניתן להבין את תוכן הדברים שנאמרו והקשרם, אלא שמשעה שמר כהן נפטר, לא ניתן כלל בנסיבות כאלו לעמתו עם התמלול.

¹² עמ' 22 להחלטה בפסקה הרביעית

¹³ עמ' 22 להחלטה, בפסקה השישית

עצם השימוש בתמלול ההקלטה עם מר כהן, לאחר פטירתו, מהווה בנסיבות כאלו פגיעה מהותית בזכותה של המועצה, וודאי שלא ניתן היה לייחס משקל להקלטה מסוג זה. ודוק: הגם שהמבקר היה ער לאמור לעיל¹⁴, בחר הוא לתת משקל להקלטת השיחה עם מר כהן ז"ל.

136. ועוד נצביע על כך, כי המבקר קבע בהחלטה¹⁵ כי אשתו של מר אורן פרץ, שכינה כיו"ר ועד העובדים, הייתה מעורבת בהכנת העצומה. וזאת לומד המבקר גם מדבריו של מר אורן פרץ בפגישה עם משרד המבקר. בכל הכבוד, למועצה לא ניתנה כל הזדמנות להתייחס לדבריו של מר פרץ ולהקשר שבו נאמרו, זאת בשים לב לכך, שגם את דבריו של מר כהן ז"ל, במסגרת ההקלטה של השיחה עם הגב' שושן לא ניתן היה לעמת עם מר כהן.

137. דומה, כי אין צריך להוסיף ולהכביר מילים, על התשתית הראייתית הבעייתית, בכל הכבוד, עליה הסתמך המבקר, בלא מתן יכולת חקירה למועצה, בלא יידועה על החומר עליו הוא מסתמך, ובכל הכבוד, במה שעולה בנסיבות אלו למה שיש מי שהיו מכנים: "בית דין שדה".

ה.2.ד. אי מסירת חומרי הקלטה למועצה עליהם הסתמך המבקר בהחלטתו¹⁶

138. חלק ניכר מהנמקות המבקר, נסמכות על חומרי הקלטה שנמסרו לו על ידי לא אחרים, מאשר העובדים המתלוננים. אין צריך לומר, כי בעולמנו כיום, לא ניתן לקבל חומרים מסוג זה, כזה ראה וקדש.

139. אלא שחרף ההסתמכות העניפה מצד אחד של המבקר על חומרים אלו, ופניות מפורשות של המועצה בדרישה לקבלן, מצד שני (ראו: מוצגים 12), המבקר סירב בכל תוקף להעביר את ההקלטות עצמן למועצה, והעביר רק את תמלולן. זאת "בנימוק" שבחינת ההקלטות עם האנשים שהוקלטו העלתה, כי ההקלטות משקפות נאמנה לשיטתו את מהלך השיחה איתם, כך שלא נמצא חשש, כביכול, לכך שבוצעה בהן עריכה ולא נמצאה הצדקה להעברתן למועצה.

140. גם בהחלטת המבקר בבקשה לעיון מחדש, חזר הוא על דבריו, לפיהם "אימות" ההקלטות, נערך באמצעות השמעתם למי שהוקלטו בהם. לכך נעיר: ראשית, חלק מהעדים המוקלטים הינם עדים העוינים את המועצה. הסתמכות על דבריהם כי העולה מההקלטה משקף את שנאמר, משול להרמת עצמן עם שרוכי נעליך; שנית, אחד המוקלטים שעל דבריהם הסתמך המבקר, הינו מר משה כהן ז"ל, שנפטר. האם גם איתו הצליח המבקר לתקשר, כדי לבדוק את אותנטיות הקלטתו?; שלישית, מי שאינה עוינת את המועצה, הינה מהנדסת המועצה לשעבר, גב' אורית סקר תיבדליא. למקרא "מסקנות" המבקר, והגם שאין היא עוד עובדת המועצה, נזעקה עובדת זו להודיע כי האמור בקטע ההחלטה המתייחס אליה, אינו נבטא את תוכן השיחה עימה והעולה ממנה. ראו מכתב גב' סקר מחודש אוקטובר 2015 מוצג 32".

141. בכל הכבוד, מניעת גישה למועצה לראיות יסוד עליון נסמך המבקר הסתמכות כבדה, עולה כדי דרך התנהלות, שאינה עולה בקנה אחד עם פסיקתו של בית משפט נכבד זה. העברת ההקלטות, לצד התמלולים שלהן, היא פריקטיקה מחייבת, וזאת בין היתר, על מנת לוודא שמדובר בהקלטה מלאה של השיחה הרלוונטית ושלא תתמלול משקף נאמנה את ההקלטה. בנסיבות אלה, ברור שלמועצה הייתה זכות טבעית ובסיסית לקבל את ההקלטות, וזאת מקום שהן שימשו להטלת סנקציה עונשית על המועצה בהיקף כמיליון ש"ח (!). אי מסירת ההקלטות מהווה בנסיבות אלו, פגיעה חמורה ביותר בזכות הטיעון של המועצה.

¹⁴ עמ' 22 להחלטה, בפסקה השביעית

¹⁵ עמ' 22 להחלטה, בפסקה השביעית והשמינית

¹⁶ עמ' 12 להחלטה, פסקה ב'

142. בהקשר זה מופנה בית המשפט הנכבד לפסק הדין המנחה בעניין קבילות הקלטות ותמלילים בע"פ 869/81 שניר נ' מדינת ישראל, פ"ד לח(4) 169, 194-195 (1984) ("עניין שניר"), בו נקבעו מבחני הקבילות להקלטות:

"... כדי שיהיה בידו של בית-המשפט להחליט על קבלת טרס ההקלטה, או התקליט, יש להוכיח או להראות תחילה קיומם של כמה תנאים מוקדמים, היינו: (1) כי המכשיר או האמצעי האחר ששימש להקלטה, פועל כהלכה ועשוי לקלוט או להקליט דברים שנאמרו; (2) שהאדם אשר טיפל בהקלטה ידע את מלאכתו; (3) שההסרטה או ההקלטה מהימנים (ונכונים); (4) שלא נעשו בסרט שינויים בצורת הוספות או השמטות; (5) זיהויים של המדברים שקולותיהם נקלטו; (6) שהדברים נאמרו והעדות הוגדה מרצונו הטוב של המדבר ללא כפייה וללא פיתוי..."

ובית המשפט מוסיף:

"... הכלל הרביעי-עניינו באמינותם של אלה אשר ביצעו את ההקלטה. יש להוכיח בפני הערכאה השיפוטית כי לא נעשתה חרושת-ראיות או 'בישול' כלשון אנשי מקצוע, וכי לא טופל בהקלטה במטרה להשמיט מתוכה דברים, או כדי להוסיף עליה את אשר לא היה בה מעיקרה."

הינה כי כן: בניגוד (אולי) למבקר, בתי המשפט אינם תמימים. הם מבינים, כי בהקלטות יכולות להיערך גם "חרושת-ראיות", "בישול", וכיוצא ב.

143. ובעניין התמלילים נקבע בעניין שניר:

"ההקלטה המובאת בפני בית המשפט, או התמליל שלה, אשר גם לגבי עריכתו יש להביא עדות בדבר דרך הכנתו ואמינותו, חייבים לשקף נכונה את אשר הושמע, היינו, אם נשווה את המכשיר המקליט לאוזנו של אדם, הרי נוכל לומר כי המבחנים באים להבטיח כי מה שהמכשיר פולט מפיו לאחר ההקלטה, אכן זהה למה שאזנו קלטה בעת השמעתם של הדברים מעיקרם."

144. הנה כי כן, לא יעלה על הדעת, כי שימוש "ראיתי" יעשה בתמלול הקלטות, מבלי יכולת לבחון את ההקלטות עצמן. וכך לא כל שכן, כשמקור ההקלטות, בעובדים המתלוננים, ואין כלל יודע מי ערך את התמלולים(!).

145. יתר על כן: עיון בתמלולי ההקלטות שנמסרו למועצה מעלה בנקל, כי מדובר בתמלולים שמהם לא ניתן להבין מי הם הנוכחים בשיחה שהוקלטה, מי ערך את התמלולים ומתי. חמור מכך, בתמלולים התבצעו תיקונים ומחיקות/השחרות, וזאת לשיטת המבקר על מנת להגן על אינטרסים של צדדים שלישיים.

אלא שהמועצה כלל אינה יודעת מי הם ומה מיהותם, וכלל לא ברור מי ביקש, אם בכלל, להגן עליהם ומדוע. יתר על כן: לא ברור מכוח מה החליט המבקר על מחיקת קטעים מהתמלולים, מהו מבחן הרלוונטיות שנקט, ומי טען בעניין זה בפניו. למועצה מכל מקום, לא ניתנה הזדמנות לכך.

146. מובן וברור, כי בכלל הנסיבות האלו, שלילת ההקלטות עצמן מהמועצה, פגעה מהותית בזכות הטיעון של המועצה. והרי ברור כי שום החלטה בהליך משפטי, לו הייתה מטילה סנקציה בסך

כמיליון ש"ח, בהסתמך על "ראיות" מסוג זה, שאין לצד להליך יכולת לבקרו, לא הייתה עומדת במצב כזה.

147. לאור המוטעם לעיל, ברור ואין חולק כי בהליך בירור התלונות נפל פגם חמור ומהותי היריד לשורשו של עניין, וכי למועצה לא ניתנה זכות הטיעון והשימוע המחויבת בוודאי מקום בו הטיל המבקר על המועצה סנקציה עונשית בבדה מנשוא בסך מצטבר של כמיליון ש"ח.

ה. גובה הפיצוי שנפסק לזכות לעובדים בלתי מידתי, אינו סביר ומנותק מההלכה המשפטית

148. כעולה מחאמור עד כת, עמדת המועצה הינה, כי בלא שקיום על ידי המבקר הליך שיפוטי נאות למועצה, הכולל, בין היתר, זכות חקירה נגדית, קיום פרוטוקולים שקופים וגלויים, ויכולת עיון מלאה בחומרי החקירה על בסיס מבוססת הכרעת המבקר, לא היה זה בסמכותו של המבקר להטיל סנקציה עונשית על המועצה, ולא כל שכן בסך עתק של כמיליון ש"ח. בין היתר, מהווה החלטת המבקר בנסיבות אלו, חריגה מסמכות, ופגיעה בזכות הטיעון והשימוע.

149. ודוק: הוראת סעיף 45 לחוק מבקר המדינה, אינה קובעת רשימת קריטריונים מנחים שעל פיהם יש לפסוק את שיעור הפיצוי במקרים בהם סבור המבקר כי בתלונה שהובאה לפתחו יש ממש.

150. מובן עם זאת, כי היעדר הקריטריונים אין פירושו, כי בידי המבקר, יכולת לפסוק שיעור פיצוי "שרירותי", או חסר כל אמת מידה מקובלת והגיונית, או כזו הקשורה למקובל בשיטתו המשפטית בהקשרים דומים. יתר על כן: הדעת נותנת, כי בפסיקת הסכום, על המבקר גם לנמק מדוע נקבע הסכום כפי שנקבע, ומהם הקריטריונים המנחים לשם כך. זאת, על מנת שלא תיווצר גם, חלילה, תחושה כי הסכומים הינם תלויי "אורך ידו של המבקר" (על משקל: "The Chancellor's Foot").

151. דומה, כי גם המבקר הנכבד, הפיר בעקרונות יסוד אלו.

152. לאור זאת, בשים לב למאטריה בה מדובר, בהחלטתו מושא עתירה זו טורח הוא להפנות בהקשרים שונים לפסיקותיהם של בתי הדין לעבודה. הפניה זו, בשים לב למאטריית יחסי העבודה בה מדובר, בדין יסודה. אלא שהדעת נותנת, וההגיון אף מחייב, כי פסיקת הסנקציה הכספית על ידי המבקר, אף היא חייבת להיעשות, תוך התייחסות למקובל בערכאה זו, ואמות המידה הקבועות אצלה. כך, בין היתר, מטעמים אלו:

152.1. עסקין כאמור במאטריה מתחום יחסי העבודה: מצב הפסקת העסקה של עובדים, בהליך במסגרתו נטען גם לעתים לפגיעה בעובד, הינו עניין המטופל על ידי בתי הדין כעניין שבשיגרה. בתי הדין לעבודה, אמונים על ניתוח סיטואציה מסוג זה, והדעת נותנת, כי סיטואציות דומות, מצריכות קיום אמות מידה דומות. ודוק: מתוך החלטתו בבקשה לעיון מחדש, עולה כי אף המבקר מקבל כי חייב להיות מתאם בין שיעור פסיקותיו בנושאים דנו, לבין המקובל בנושאים אלו בבתי הדין לעבודה.

152.2. הפסיקה עצמה, רואה במסלול פנית של עובד אל מבקר המדינה, מסלול "חלופי" עבור העובד, לפניה לבית הדין לעבודה (ראו סעי' 45(א)(2) לחוק מבקר המדינה, וכן, למשל, עניין צור (בג"ץ 6825/06), להלן). היא אף רואה בפיצוי הנפסק במצב כזה לטובת העובד בבית הדין לעבודה, כמשקף גם יסוד "עונשי" ו"הרתעתי", וזאת בדומה לתכלית הפיצוי הנפסק על ידי המבקר. אין זה סביר, ואין זה אפשרי, כי מסלולי פנייה חלופיים של עובד, הממלאים תכליות דומות, יקנו לו טעדים בסדרי גודל שונים.

152.3. מסלול בירור נסיבות הפסקת עבודה של עובד בבית הדין לעבודה (שכזכור, בענייננו העובדים התפטרו על דעתם מהעבודה), עובר מסגרת של הליך אדברסרי מלא, ובכלל זאת הליך מלא של גילוי מסמכים, הגשת תצהירים, חקירות נגדיות, ניהול פרוטוקול מסודר, הפתוח לעיון כלל המעורבים, וכיו"ב. פסק הדין הניתן בסופו של יום, הקובע שיעור פיצוי ניתן אפוא על בסיס בירור מלא של העובדות.

לא יעלה על הדעת, כי המסלול "המנחלי" המתקיים אצל מבקר המדינה, הנעדר את כל האלמנטים הללו, ככל שיקבע כי הוא מסמין את המבקר לקבוע סנקציות עונשיות אף בלא כל זאת (דבר שהמועצה חולקת עליו), יאפשר הטלת סנקציות על המעסיק שהינן כבדות יותר, מאשר אלו שבהליך בירור האמת המלא המתקיים בבית הדין.

152.4. יתר על כן: בהליך בבית הדין לעבודה, קיימת ערכאת ערעור מובנית, שהיא בית הדין הארצי לעבודה. משכך, ככל שנפלה טעות בניתוח העובדות או הדין על ידי הערכאה הדיונית, ישנה אפשרות תיקון, ושמכך – סנקציה כבדה הנפסקת, עוברת בחינה נוספת.

לא כך בהליך בפני מבקר המדינה, שהחוק אינו מסדיר הליך השגה או ערעור על קביעותיו (וזאת הגם, שמלכתחילה הן ניתנות בלא הליך אדברסרי מלא). קביעת המבקר, מהווה משכך "סוף פסוק" (בלפוף לערכאה נכבדה זו), ושגיאות אם נפלו, כמעט בלתי אפשריות לתיקון. אף מטעם זה, קשה מאוד לקבל, כי בידי המבקר, תהיה יכולת להשית (אם בכלל) סכומי סנקציה כבדים יותר, מאלו המקובלים בבית הדין לעבודה, בסיטואציה דומה.

ומכל מקום, המעט שניתן לומר הינו, כי מתחייב כי אם סוטה המבקר מאמות המידה הקבועות לעניין, כפי שנקבעו בפסיקה ענפה של בתי הדין לעבודה, הוא ינמק זאת. כך לא נעשה בענייננו.

153. לנוכח כלל האמור לעיל, נפנה לבחון את אמות המידה שבבית הדין לעבודה, בפסיקת סכום הפיצוי לעובד בסיטואציות הפסקת עבודה. זאת על אף שבענייננו העובדים התפטרו מהעבודה. כפי שנראה, פסיקת המבקר, שקבעה סכום 36 משכורות (דבר המשול לפיצויי פיטורים המשולמים למי שעבד 36 שנה⁽¹⁾), וזאת בנוסף לתשלום פיצויי פיטורים, ובאופן שהינו אף בלתי מותנה בהעדר השתכרות חלופית במקום עבודה אחר, חורגת מהותית מזה שהייתה נפסקת במצב דומה בבית הדין לעבודה. זאת, בלא כל הנמקה לסטייה זו מצד המבקר, ובלא שהמבקר קובע אמות מידה כלשהן לפסיקת הסנקציות על ידו, ובכל הכבוד – באופן המחייב התערבות בהחלטה שנקבעה, שהינה בנסיבות העניין בלתי סבירה, תלושה, ושיררית.

ה.3.א. הפיצוי המקובל על פי בית הדין הארצי במקרי פיטורים שלא כדן עומד על 12 חודשי עבודה

154. עיון בפסיקת בתי הדין לעבודה מלמד, כי ככלל הפיצוי המובי הנפסק לעובד שפוטר שלא כדין, הינן תשלום שלא עולה על סכום השווה לשכר של שנה.

155. כפי העולה מפסיקת בית הדין הארצי, רק במקרים חריגים ביותר, שאת הנסיבות החריגות בהן בתי הדין מנמקים באופן נרחב ומקיף, יחויב המעסיק בסכום העולה על שנה, אך זאת רק עד כדי שנתיים (ראו: בע"ע 300253/96 המועצה הדתית נתיבות - הרב בנימין כהן (פורסם בבב, ניתן ביום 20 ביולי 2005) ("עניין כהן").

156. לבטח שאין כל פסיקה של בתי הדין לעבודה, בה נפסקו 36 (!) משכורות (בלתי מותנות (!)) לעובד בסיטואציה מעין זו שבפנינו, וכך אף כאשר המדובר היה בעובדים שעבדו תקופה ארוכה הרבה

יותר מזו של העובדים שבענייננו, ואשר מיזת הפגיעה שנמצא שהמעסיק "פגע" בהם, הייתה גדולה בהרבה מזו שנמצאה בענייננו (וזאת אפילו נקבל את ממצאי המבקר בעניין, כפי "שנקבעו" בהליך בלתי נאות משפטית, דבר שהמועצה חולקת עליו נמרצות).

157. בע"ע 456/06 אוניברסיטת תל אביב נ' רבקה אלישע (פורסם בפדאור, פדאור 08 (7) 600, ניתן ביום 27 בפברואר 2008), ("עניין אלישע")¹⁷, קבע בית הדין הארצי הנכבד, כי השיקולים המצדיקים חריגה מכלל-הפיצוי-בן-השנה (והבאתו כדי שנתיים), הינם בעיקרם:

א. חלופת הזמן ממועד הפיטורים והסכומים ששולמו לעובד הם לתקופה שעולה על שנה;

ב. מקרים המצדיקים פסיקת פיצוי עונשי;

ג. הסיכוי להמשיך ולעבוד במקום העבודה אלמלא הפיטורים;

ד. הוותק והסטטוס של העובד כעובד.

158. ודוק: רק בנסיבות קיצוניות מעין אלו, נכון היה בית הדין הארצי, בעניין אלישע, לפסוע יפסע נוסף בקובעו פיצוי חריג בגובה של 24 חודשי שכר (שאף הוא מותנה בהעדר השתכרות אחרת), וזאת לאור נסיבותיו החריגות של המקרה:

"בהתייחס לחומרת המקרה, נשוב ונציין: המשיבה הייתה עובדת ותיקה, שקיבלה קביעות בתפקידה לאחר שנבחרה כדין במכרז. עילות הפיטורים שיוחסו לה נדחו אחת לאחת, וכנגדן מצא בית הדין האזורי לעבודה שלל הפגמים בהליך הפיטורים. התנהלות האוניברסיטה כלפי המשיבה עובר לפיטוריה במהלכם ולאחריהם – לקו בכשלים רבים.

...

בקביעת שיעור הפיצוי, לקחנו בחשבון את ההיבט העונשי שיש לייחס להתנהלות האוניברסיטה כלפי המשיבה, לרבות העוול שנגרם לה בהליך הפיטורים ובהליכים שקדמו לו, בהם צומצמה משרתה והיא נאלצה לצאת לחופשה כפויה, ונך שיוחסו לה עבירות משמעות אשר לא הוכח הבסיס להן.

על רקע האמור לעיל, הגענו למסקנה, כי יש לקבוע את הפיצוי החריג ויוצא הדופן למשיבה על הצד הגבוה של 24 חודשי שכר כפי שהיה ערב פיטוריה, על כל רכיביו, לרבות ההפרשות הסוציאליות הנדרשות, למעט רכיב החזר הוצאות בגיבוי דמי האבטלה ששולמו לה מהמוסד לביטוח לאומי, ובניכוי כל השתכרות שהייתה לה מעבודה, על פי דיווחיה לרשויות המס."

159. נבחן את עניינו לאור אמות המידה דלעיל.

ה.3. בעניינו אין מדובר במקרה חריג בגינו יש לפסוק 24 חודשי שכר, ולא כל שכן 36 חודשים

160. כמפורט להלן, נסיבות המקרה שבענייננו בוודאי אינן נכנסות תחת ד' אמותיו של החריג שנקבע לכלל-הפיצוי-בן-השנה. קל וחומר, שאין כל הצדק לפיצוי 36 (!) חודשי שכר, דבר שאין לו כל תקדים בפסיקת בתי הדין:

17 על פסק הדין הוגשה עתירה לבג"ץ שניתנה: בג"צ 4485/08 רבקה אלישע נגד אוניברסיטת תל אביב וזה' (פורסם בבני, 9.3.2009)

161. ראשית, במועד הגשת התלונה למבקר עבדו מר קבלו ומר אזולאי במועצה לשנתיים בלבד(!). לשם השוואה, בעניין אלישע, הועסקה הגב' אלישע כ- 15 שנים באוניברסיטת תל אביב בתפקידים בכירים שונים.

162. שנית, בעוד שתפקידו של מר קבלו היה תפקיד מנהל מחלקת התפעול ותפקידו של מר אזולאי היה תפקיד של מסגר במחלקת התפעול, הרי שבכל הכבוד, בתפקידה האחרון של הגב' אלישע היא שימשה כעוזרת דיוקן הסטודנטים. מדובר בתפקיד בכיר ביותר, אליו הגיעה הגב' אלישע לאחר שביצעה תפקידים נוספים ומשמעותיים. מידת הפגיעה בה, בכל הכבוד, היתה משמעותית ביותר, לנוכח המחיר המקצועי הכבד שהיה עליה לשלם, ולא כל שכן האישי. לא כך, לגבי עובדים בתפקידים זוטרים יותר, המועסקים תקופה קצרה הרבה יותר.

163. שלישית, בניגוד לגב' אלישע, במהלך תקופת בירור התלונה על ידי המבקר המשיכו מר קבלו ומר אזולאי לעבוד במועצה תוך שמירת מעמדם וכל תנאי עבודתם ובכלל זה משכורתם.

164. רביעית, כפי שהוכח על ידי המועצה, במהלך תקופת בירור התלונה, חקדו מר קבלו ומר אזולאי את מירב מרצם וזמנם להקלטת עובדי המועצה, הילכו אימים על עובדי המועצה, ובמיוחד על עובדי מחלקת התפעול, עשו ככל העולה על רוחם, וכמעט שלא התייצבו לעבודה, ובוודאי שלא ביצעו את עבודתם כנדרש וכמצופה מהם. בכל הנוגע לגב' אלישע, טענות מסוג זה, כלל לא הועלו כנגדה, ולבטח לא בעוצמה כזו.

165. חמישית, הפסקת עבודת העובדים במועצה, כלל לא נעשת ביזמת המועצה. להפך: המועצה בהחלט הייתה נכונה כי הם ימשיכו בעבודתם, אך המבקר הקנה להם אופציה להתפטר, לקבל מלוא פיצויי הפיטורים, ובנוסף, לכך לקבל 36 משכורות, בלתי מותנות.

166. עיינו הרואות, כי במקרה קיצוני מזה שבעניינו, בו מדובר היה בעובדת בעלת ותק שנים רב בהרבה, שבכל הכבוד נעשה לה עוול גדול בהליך סיום העסקתה (היעדר שימוע, הוצאה לחופשה כפויה, אי בירור עילות הפיטורים) עמדה פסיקת בית הדין הארצי על מקסימום 24 משכורות, ואף זאת – רק בהעדר מקור הכנסה אחר. ודוק: למותר להזכיר, כי פיצוי חריג מסוג זה, נפסק רק לאחר הליך משפטי מלא, שבו הובאו מלוא המסמכים ומלוא הראיות, נשמעו חקירות, התנהל פרוטוקול מסודר, והתקיים הליך ערעור.

167. במקרה שלפנינו הליך הבירור התנהל כבירור מנהלי בלבד, שבו לא גולו כל המסמכים, לא נחקרו עדים ולא התנהל פרוטוקול הגלוי לשני הצדדים. בכל הכבוד, אין זה מתקבל על הדעת שבהליך שבו נעשה בירור חלקי יותר, ושב קיימת פגיעה מובנית בזכות הטיעון של המועצה, יטיל המבקר סנקציות כבדות יותר על המועצה, העולות על הרף העליון ביותר שנקבע בפסיקת בתי הדין לעבודה ואשר אף הוא נפסק, כאמור, רק במקרים החריגים ביותר – ובנסיבות שוודאי אינן מתקיימות במקרה שלפנינו.

168. הדעת נותנת שדווקא במקרים אלו, פסיקת הפיצוי על ידי המבקר צריכה להיות אם בכלל במשורה, ברף התחתון, וזאת במיוחד משעה שלעובדים קיימת הזכות לפנות למסלול חלופי והוא – חגשת תביעה בבית הדין לעבודה, שם כאמור, יתקיים הליך משפטי מלא.

169. על חליפיות החליף בבית הדין לעבודה, יפיוס דברים שנאמרו בעניין צור (בסעיף 26 לפסח"ד):

"...אולם בדרך כלל, אין בהחלטותיו ובממצאיו של המבקר כדי להעניק 'זכות' או 'סעד', ואין בהם כדי למנוע מאדם לפנות לערכאות למימוש זכויות שהוא טוען להן בהקשר לנושא התלונה..."

170. לפסיקות נוספות של בתי הדין לעבודה, בהן בנסיבות קיצוניות בהרבה מהמקרה שבפנינו לא נפסקו סכומים בסדר הגודל כפי שנקבע על ידי המבקר, ראו, בין היתר, ס"ע 46609-01-11 איילת שושני גיינו נ' עיריית רמת השרון (פורסם בנבו, ניתן ביום 20.5.2012) – פיצוי 24 חודשי שכר, בגין 16 שנות עבודה; ע"ע 61646-10-10 יאיר בן שמעון – מדינת ישראל (פורסם בנבו, ניתן ביום 31.3.2013) העובד עבד כ- 30 שנים ונפסקו לו 250,000 ש"ח; ע"ע 17365-11-11 ג'קלין סויסה נ' עיריית יהוד (פורסם בנבו, ניתן ביום 5.3.2014) – העובדת עבדה כ- 16 שנים ונפסקו לה זכותה פיצוי של 24 חודשי שכר.

171. כאמור: אין ולו תקדים אחד, הידוע לח"מ או למועצה, בו נפסקו 36 (!) חודשי פיצוי (!).

172. דומה כי אף המבקר מליד בכך. בהחלטתו בבקשה לעיון מחדש, הפנה המבקר, עם זאת, לפסק דין שניתן בע"ע (ארצי) 48067-10-11 חזות נ' רכבת ישראל (פורסם בנבו, 4.3.2013) (עניין "חזות"). לפי דברי המבקר, "באותו פסק דין נפסק לזכות העובד פיצוי בגובה כ- 84 חודשי שכר, פיצוי בגין עוגמת נפש בסכום של 50,000 ש"ח ובנוסף הוא הושב לעבודתו". צר לנו, אך הדברים אינם נכונים, ויש אף שהיו אומרים כי הם מטעים: ראשית, למותר לומר, כי עניין חזות נוהל בבית הדין, ועבר משכך חליך בערכאה ראשונה, במסגרתה נוהלו חקירות נגדיות תוך שכלל החומר הראייתי עומד לבחינת כלל הצדדים. לאחר מכן, עבר הוא גם בחינה של ערכאת ערעור. את ש"מותר" לפסוק לאחר חליך ממצה מסוג זה, אין מקום לעשות לאחר "חליך שדה" כפי שבוצע אצל המבקר.

173. שנית, עיון בפסק הדין לגופו מעלה, כי עובדותיו היו אלו: לעובד נפסקו 84 משכורות, וזאת בגין תקופה בת 84 חודשים, בהם לא קיבל שכר מרכבת ישראל, בשל פיטורים שלא כדין, ועד הכרעה להשבתו לעבודה. זהו כמובן מצב שונה בתכלית מענייננו, בו העובדים, זכו לצו חגנה בן שנתיים, במהלכן קיבלו משכורות מלאה ואת כל תנאי עבודתם, ובנוסף קיבלו הם פיצויי פיטורים, ובנוסף נפסקו להם 36 משכורות פיצוי. ועוד נציין, כי בעניין חזות, הורה בית הדין, כי מותר סך 84 המשכורות, ינוכה כל סכום תכנסה, שקיבל העובד ממקורות אחרים באותו פרק הזמן. כזכור, בענייננו סכום 36 המשכורות, הינו בלתי מותנה, ואין מנוחות ממנו תכנסות אחרות, שיהיו לעובדים באותו פרק הזמן.

174. שלישית, נוסף לסכום 84 המשכורות (כנגד 84 חודשי אי העבודה בפועל), פסק בית הדין בעניין חזות, פיצוי בסך 50,000 ש"ח. מעולה מפסק הדין, משכורתו החודשית של העובד באותו עניין היתה 6,653 ש"ח לחודש, ומכאן שסכום זה ביטא פיצוי בסך כ- 7.5 חודשי השתכרות בלבד; רביעית, נסיבותיו העובדתיות של עניין חזות היו חמורות בהרבה מאשר בענייננו, וזאת אפילו נקבל כנכונות את כלל קביעותיו העובדתיות של המבקר. הינה כי כן: ככל שהמבקר שאב השראתו לעניין פיצוי העתק שפסק בענייננו, מתוך עניין חזות, כי אז החלתו בענייננו, מחייבת קיצוץ הסכום שנפסק לכדי חמישית (!) מהסכום שנפסק (!).

ח.ג. הפיצוי הקיצוני שפסק סוטה אף מאמות המידה שנקבעו ע"י המבקר עצמו במקרים אחרים

175. למען שלמות הדברים תטעים המועצה כי הפיצוי שנפסק לעובדים, לא רק סוטה מאמות המידה שבבתי הדין לעבודה, אלא אף מאמות המידה המקובלות כפי שנקבעו בהחלטות המבקר עצמו.

176. לעניין זה, נפנה, למשל, להחלטת המבקר בענייננו של מר רפי רותם מיום 15 בינואר 2015 (להלן - "עניין רותם"): במסגרת החלטת זו קבע המבקר כי נפלו ליקויים חמורים בהחלטת רשות המיסים בנוגע לסיום העסקתו של מר רותם, שהיה עובד הרשות במשך 23 שנים, ושחינו סר בעיני רשות המיסים, לנוכח פנייתו למשטרה בענייני מעסיקתו.

177. לאחר פסיקת בית הדין הארצי לעבודה בעניין רפי רותם¹⁸, רשות המיסים, בחרה לראות במר רותם כמי שזנח את מקום העבודה, וזאת מהטעם היחיד, כי הוא לא התייצב אצלה חזרה לעבודה, לאחר כאחד עשר ימים מהמועד בו היה עליו לעשות כן.

178. המדובר היה בעליל בהתנהגות בלתי סבירה וחסרת תום לב מצד הרשות, והמבקר אכן קבע, כי לא היה מקום בנסיבות אלו, לראות את מר רותם כמי שזנח את מקום העבודה. בנסיבות אלו, פסק המבקר למר רותם פיצוי בסך השווה ל- 36 חודשי שכר, וכן תשלום גמלה.

179. בכל הכבוד, לא ניתן לראות, כיצד מקום בו מדובר במי שעבד 23 (!) שנה, וסיום העסקתו נעשה בנסיבות נקמניות, וחסרות תום לב בעליל, מקבל העובד 36 משכורות כפיצוי; ואילו בעניינו, מי שעבד ארבע שנים בלבד (!) (שתיים מהן בתוך הליך הברירה שנערך), ואשר המועצה מוכנה להמשיך להעסיקו, זכאי אף הוא ל- 36 משכורות כפיצוי. וכי אין כל מדרג בפסיקת המבקר סכומי פיצוי!!

180. בהקשר זה, לא ניתן שלא להפנות שוב להחלטת המבקר בבקשה לעיון מחדש, שם הוא מציין כי בשני מקרים אחרים, פסק במהלך שנת 2015, פיצוי בגין צווי הגנה, באותו היקף כפי שבעניינו. דא עקא, שלא רק שהמבקר אינו מפנה לאותן החלטות ומתן נסיבותיהן (ויצוין, כי מאגר החלטות של המבקר בעניין זה, אינו נגיש במלואו לציבור, דבר המונע יכולת בקרה או השוואה), אלא שאם תמיד פוסק המבקר (לפי דבריו) 36 חודשי שכר, לא משנה מהם הממצאים והנסיבות, כמה זמן עבד העובד במקום העבודה, כיצד התנהג העובד במהלך תקופת צו ההגנה, וכיו"ב, הרי שדברים אלו כשלעצמם, מעידים על חוסר הסבירות והשרירותיות שבהחלטותיו.

181. כללם של דברים בהקשר זה: פסיקת הפיצוי בגובה 36 חודשי שכר על ידי המבקר לכל אחד מבין העובדים, מנותקת מההלכה המשפטית בעניין פסיקת פיצוי בגין פיטורים שלא כדין, כפי שהותוותה ופותחה על ידי בית הדין לעבודה, בעל המומחיות בעניין, ואף על ידו עצמו.

182. וכך לא כל שכן, שעה שבמהלך כל תקופת חלותם של צווי ההגנה הזמניים נשמרו מלוא זכויותיהם של העובדים לרבות מעמדם ותנאי העסקתם וממילא יש לשקלל תקופה זו כחלק מתפיצוי לו זכאים העובדים, דבר שאף הוא לא נעשה על ידי המבקר.

4. ה. הימשכות הליך הברירה בפני המבקר במשך שנתיים ימים כשלעצמו אינו סביר ופגע באופן ישיר בניהול המועצה וזכויותיה

183. חוסר הסבירות שבפיצוי שנפסק על ידי המבקר, בא לידי ביטוי חמור, אף בעובדה, כי מצד אחד הוציא המבקר צו הגנה זמני לעובדים, שהייב הותרתם בעבודה, אך מצד שני, בעת שהעובדים מצויים בעבודה תחת צו הגנה מסוג זה, נטל המבקר מעל שנתיים ימים (!) לברר את מושא תלונתם. זאת, על אף שהמועצה פנתה למבקר על מנת שיקבל החלטה בעניין בהקדם, וזאת בין היתר, לאור הסיטואציה הנפיצה שנוצרה במועצה לאור גיצולם לרעה של העובדים את צווי ההגנה הזמניים.

184. אין צריך להטביר, וכפי שנראה, הפסיקה עצמה מכירה בכך, כי כפיית עבודה של עובדים מכוח צו הגנה זמני, יוצרת סיטואציה אנומלית ונפיצה של "לבנה רותחת" בתוך המערכת. העובדים מצד אחד מרגישים "מוגנים", והמעסיק מצד שני, מנוע מלפעול כנגדם, אף אם הם מתנהגים באופן שאינו מקבל עוד את מרות המעסיק, ואת נוהלי מקום העבודה, כל זאת מכוח היותם חוסים תחת צו ההגנה. בפועל, העובדים אכן ניצלו לרעה את צו ההגנה הזמני שניתן להם, כמפורט ביתר הרחבה בנספח הפירוט העובדתי בסוף עתירה זו.

¹⁸ ע"ע 259/06 רפי רותם – מדינת ישראל (פורסם בנבו, ניתן ביום 20.9.2007) (להלן – "פסק דין בעניין רותם")

185. מצב כזה, מחייב כי בירור תלויות עובדים לגביהם ניתן צו הגנה זמני, יעשה בתוך פרקי זמן קצרים ביותר. כך ממש, כפי שבתי המשפט מנחים את עצמם לעשות, ומשכך, כאשר ניתן צו מניעה זמני האוכף הותרת עובד בעבודה, מנוהל ההליך העיקרי, בסד זמנים מזורז. קל וחומר במקום בו העובדים עושים ככל העולה על רוחם ומשתמשים בצו ההגנה הזמני כדי לפגוע בעובדים אחרים בכירים וזוטרים כאחד.

186. למרבית הצער, לא כך, נהג המבקר בעניינו, עת נקפו למעלה משנתיים ימים(!), מאז ניתן צו ההגנה הזמני, ועד מתן החלטתו הסופית (31 באוקטובר, 2013 ניתן צו ההגנה, ו- 27 בדצמבר 2015, ניתנה החלטת המבקר מושא עתירה זו).

187. ואולם אם אין די בכך, מה שהופך את הדברים לבלתי סבירים עוד יותר בעניינו, הינו כי מקריאת החלטת המבקר, לא ניתן להימנע ממסקנה, כי חלק מ"העונש" שהשית המבקר על המועצה, ושהביא אותו לפסיקת פיצוי הקיצון של 36 חודשים לטובת העובדים, היה כי לפי שיטתו (עליה חולקת המועצה), המועצה לא נהגה כיאות עם העובדים, במהלך תקופת צו ההגנה הזמני שניתן, ולמעשה הפרה, כביכול, את צווי ההגנה הזמניים.

188. המצב האבסורדי שנוצר, הינו אפוא כי העובדה שמשרד המבקר – בכל הכבוד – לא תיעדף את לוחות הזמנים שלו בטיפול בתלונות, וזאת בין היתר, תוך התחשבות בצווי הגנה זמניים שהוצאו על ידו, הפכה לעניין שאת מחירו משלם הגוף המבוקר. בכל הכבוד, זוהי תוצאה בלתי סבירה, המחייבת התערבות בית המשפט הנכבד, תוך קריאה כי כמו בתי המשפט, גם המבקר יברר תלונות לגביהן ניתנו סעדים זמניים היוצרים "לבה רותחת", בתוך פרקי זמן מהירים.

189. ויודגש: העובדה כי יכול שעובדים עושים שימוש לרעה בצווי הגנה זמניים הניתנים לטובתם על ידי מבקר המדינה או בתי הדין, הינה בגדר מציאות ידועה, ובתי המשפט ובתי הדין, עמדו עליה לא פעם.

190. כך בסעיף 35 לפסה"ד בעניין צור קובע בית המשפט הנכבד כי:

"ההסדרים החקיקתיים בחוק מבקר המדינה ובחוק ההגנה על עובדים שמו להם למטרה לפרוש הגנה רחבה על עובדים החושפים ליקויים חמורים ומעשי שחיתות במקומות העבודה. בדרך זו הורחב הפתח אשר דרכו ניתן לחשוף ליקויים בהתנהלות במקומות העבודה תוך שמירה על מעמדו של העובד המתלונן מפני פגיעה והתנכלות מצד המעסיק. בד בבד עם הגנה רחבה הניתנת לעובד המתלונן, צפו הסדרים אלה גם את הסכנה הנשקפת מניצול לרעה של מוסד התלונות במקומות העבודה, העלול, בהעדר בקרה ופיקוח ראוי, להפוך אמצעי לחץ שלא כדין על המעסיק, שנוקן עלול לגבור על תועלתו. הסדרי החוק צפו מצבים שבהם עובד ינסה לנצל את כוח התלונה הניתן בידו, ואת ההגנה הנרחבת לה הוא זוכה בחקיקה, כדי לקדם את עניינו האישי ולהיפרע מהמעסיק על לא עוול בכפו, על ידי טפילת אשמות שווא עליו, בדרך לא דרך.

ובהמשך:

ניצול לרעה כזה עשוי להתרחש, בין היתר, כאשר עובד מבצע את עבודתו בצורה לקויה, והוא מועמד לפיטורין או להעברה לתפקיד אחר בעילה מוצדקת, ומבקש למנוע את רוע הגזירה על ידי שימוש בכוח התלונה כלפי המעסיק, תשלובה בטענה כי בעטייה של אותה תלונה המעסיק מתנכל לו ופוגע בו. קו

הגבול בין תלונה ותמנת לב כנגד מעסיק, לבין תלונה שנועדה להשיג תכלית שעניינה קידום אינטרס אישי של העובד הוא לעיתים זיק, ומחייב את הרשויות בזהירות רבה בהתייחסן לתלונות עובדים. ואמנם, לא פעם עמוד בית משפט זה על הסכנה שבהפרכת אמצעי התלונה למכשיר שנועד למנוע פיטורין או לשנות תנאי עבודה, כאשר הטעמים לנקיטת צעדים כאלה על ידי המעסיק הם אובייקטיביים ותמי לב..."

191. ובפסק הדין בעניין רותם נפסק:

"... ההגנות שבחוק על עובד המתלונן על שחיתות במקום עבודתו, אינן מונעות בירור טענות בדבר ליקויים בביצוע עבודתו. טענה בדבר חשיפת שחיתויות אינה יכולה לשמש כסות ופטור למעורר מפני ביקורת עניינית על יחסי אנוש גרועים וההשלכות הנובעות מכך על סביבת העבודה ועל תפקודו בה..."

192. עיינו הרואות, כי בית המשפט הנכבד ער לאפשרות לפיה עובדים יעשו שימוש לרעה בזכות המוקנית להם על פי דין לבקר ולהתריע ולהיות זכאים להגנות בשל כך. ולפיכך, בשל חשש זה של ניצול לרעה, ברור שאין זה מתקבל על הדעת כי הליך בירור התלונה יימשך במשך פרק זמן כה ארוך.

193. למה הדבר דומה? לניהול הליך משפטי עיקרי לאחר מתן סעד זמני, בלוח זמנים המתעלם כליל מקיומו של צו זמני תלוי ועומד. לא אחת, קבע בית הדין לעבודה כי במקרים של מתן צו זמני, ובפרט צו זמני המורה על אכיפת יחסי העבודה והשבה לעבודה, יש לנהל את ההליך העיקרי בלוח זמנים קצר, על מנת שהכרעה בו תינתן בהקדם.

194. ר' לכך, למשל, ע"ע 1163/00 בית חולים המשפחה הקדושה נצרת ואח' - ד"ר חליל עבוד (פורסם בנבו, 26.7.2000), במסגרתו ציין בית הדין הארצי:

"13. אכן, דרך המלך במקרה של פיטורים שלא כדין היא פסיקת פיצויים. אולם בנסיבות מיוחדות ושאוי בית-הדין לחרוג מהלכה זו ולפסוק אכיפת יחסי עובד-מעסיק... בנסיבות המיוחדות של המקרה דגן אין מקום להתערב בשיקול-דעתו של בית-הדין האזורי בעניין סעד ביניים... עם זאת מן הראוי שההליך העיקרי יישמע בהקדם ומחוץ לתור, על מנת שפסק הדין יינתן תוך זמן קצר."

195. ועוד ראו בע"ע 531/08 ויטלי גיטליץ - איסכור שירותי פלדות בע"מ (פורסם בנבו, 17.11.08):

"...תוצאת הדברים היא, כי ניתן בזאת צו זמני המורה על ביטול פיטורין והשבתו לעבודה של מר גיטליץ. הצו הזמני יעמוד בתוקף עד למתן הכרעה בהליך העיקרי. לאור נסיבות המקרה, ניתן בית הדין האזורי עדיפות לקידום ההליך העיקרי, ולמתן הכרעה בהקדם האפשרי..."

196. וכן ראו בר"ע 2084-11-12 דן חברה לתחבורה ציבורית - רפאל בן עזרא (פורסם בנבו, 25.11.12):

"בשים לב לנסיבות הענין אני סבור כי על בית הדין לברר את התיק העיקרי בלוח זמן מזורז..."

197. מצער, כי את שמכתיבים לעצמם בתי המשפט ובתי הדין העוסקים במלאכה, לא ראה המבקר הנכבד לחטיל על עצמו, ובכך לא רק שהוא הולך את המועצה (ואף את העובדים), במסלול מרורים של שתי שנות בירור, אלא שבסופו של יום, הוא קבע כי המועצה הפרה את צווי ההגנה הזמניים¹⁹.

198. עמדת המועצה הינה, כי קביעה זו היא משוללת כל יסוד. אלא שגם אם נלך על פי קביעתו של המבקר, הרי שעצם הימנעות הליך הבירור, מעל לשנתיים ימים, גרם מלכתחילה לסיטואציה נפיצה ובלתי אפשרית, שמן הראוי היה למנועה מראש, באמצעות הליך בירור מהיר, ולבטח לא כזה האורך שנתיים(!) ימים, ותוך פגיעה קשה ביותר במרקם יחסי העבודה השוררים במועצה, שיתוק מחלקת התפעול, וכפועל יוצא, אף פגיעה בשירות שמחויבת המועצה להעניק לציבור תושביה.

199. לא יתכן, ששכום הפיצוי שנפסק, יושפע סופו של יום, אף מתוקף התנהלות בלתי סבירה, מסוג זה.

200. בהחלטת המבקר בעניין הבקשה לעיון מחדש, תולה הוא את פרק הזמן של מעל שנתיים ימים בבירור תלונת העובדים, בכך שהמועצה ביקשה לקבל ממנו חומרים, והחלפת ייצוג עורכי הדין על ידה. מצער, כי המבקר מוצא לגולל על המועצה, את פרקי הזמן הבלתי סבירים שלקח לו לברר את העניין (תוך שכל אותה העת, תלויים ועומדים צווי הגנה, היוצרים כאוס אצל המועצה, לנוכח ניצולם לרעה על ידי העובדים). די לעניין זה לציין, כי למבקר לקח 14 חודשים(!), על מנת להוציא את טיוטת התחלטה שלו. פרק זמן זה, בו המועצה כלל לא נטלה חלק, הוא כשלעצמו, בלתי סביר. לאחר מכן, נטל המבקר שלושה וחצי חודשים(!), בכדי להעביר את חומרי החקירה למועצה. למה?! לאחר מכן, נטל המבקר עוד כחצי שנה להתייחס לטעוני המועצה. את זאת הוא תולה בצורך לראיין עוד שישה עדים, לנוכח האמור בטעוניהם אלו. אך מדוע לא נוצלו 14 החודשים הראשונים, לראיין עדים אלו? דומה, כי טוב היה אם המבקר לא היה מנסה "להסביר" את עיכוביו, מאשר מנסה לעשות כן, תוך גלגול "האשם" גם בכך למועצה. זהו מעשה לא יאה.

1. סוף דבר

201. עתירה זו נתמכת בתצהירו של עו"ד אלי אבוטבול, ראש המועצה.

202. מכל אחד ואחד מן הטעמים המפורטים בעתירה זו, ולא כל שכן מכוחם המצטבר, מתבקש בית המשפט הנכבד ליתן צו על תנאי, כמבוקש בכותרת עתירה זו, ולאחר דיון במעמד בעלי הדין, להפוך צווים אלה לצווים מוחלטים.

203. לבסוף, בית המשפט הנכבד מתבקש לחייב את המשיבים בהוצאות העותרת, לרבות שכ"ט עו"ד.

מ"ט (ת) 41933

מיכל הברפלד
מ.ר. 41933

מ"ט (ת) 21042

חיה ארמן
מ.ר. 21042

דוד זילר, עו"ד
מ.ר. 17499

הרצוג פוקס נאמן ושות', עורכי דין
ב"ב העותרת

היום, 6 במרס 2016

¹⁹ עמ' 29-26 להחלטה