



## מדינת ישראל

משרד מבקר המדינה  
ונציב תלונות הציבור



מנהל  
נציבות תלונות הציבור

י"ג בכסלו התשס"ט  
10 בדצמבר 2008

בתשובהך נא ציין  
תיק מס' 370099

לכבוד  
מר אהוד ברק  
שר הביטחון  
משרד הביטחון  
הקרה  
תל-אביב 61909

כב' השר,

### הנדון : תלונה בעניין גביית דמי כניסה לאתר גבעת התחמושת

עם סיום הבירור בתלונה שבנדון, נבקש להביא בפניך את ממצאי הבירור ואת החלטות מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור.

פלוני פנה לנציבות תלונות הציבור בתלונה על גביית דמי כניסה לאתר גבעת התחמושת, ובכלל זה לאתר התעלות שבמוקם.

בתשובה לפניהו הנציבות בעניין הבסיס החקי לגביה התשלום, הסבירה לשכת היועץ המשפטי למערכת הביטחון (להלן - הלשכה המשפטית), כי האתר הוקם ע"י עמותת גבעת התחמושת, וכי העמותה חתמה על הסכם עם משרד הביטחון, שলפיו הוועברה לעמותה האחריות לאחזקת האתר. מעיוון בהסכם, שהעתק ממנו נמסר לעיוננו, עולה כי העמותה התחייבה שאם הוצאתה תחרוגנה מהתקציב המועבר אליה ממשרד הביטחון, היא לבדה תשא בעלות. כמו כן, אין בהסכם התייחסות לאפשרות של גביית דמי כניסה לאתר.

העמותה הסבירה, כי תמיכת משרד הביטחון היא חלקית וMspika לאחזקת האתר במשך ארבעה חודשים בלבד בכל שנה. לכן, לדבריה, "מאז ומעולם" היא גובה דמי כניסה לאתר.

הן העמותה והן הלשכה המשפטית של משרד הביטחון לא הציגו בפני הנציבות הוראות דין המאפשרת לגבות דמי כניסה לאתר. לדעת הלשכה המשפטית, כל עוד אין הוראה בחוק המונעת גביית דמי כניסה, הגבייה מותרת, וכי במצב הדברים הנוכחי, גביית דמי כניסה סמליים מאפשרת לעמותה ליתן שירות טוב יותר לציבור.

עוד ציינה הלשכה המשפטית, כי העמותה המפעילה את גבעת התחמושת הינה גופ פרט, ואין בסמכות מערכת הביטחון להורות לעמותה להימנע מגביית דמי כניסה.

לאחר שבחן את עמדת משרד הביטחון, כאמור לעיל, קבע מקרקם המדינה ונציב תלונות הציבור כדלקמן:

יש חשיבות חינוכית וערכית ממדרגה ראשונה בקיום של אתרי מורשת לאומיות, ובכללם אתרים הנצחה, ובנגישותם לקהל הרחב. מן הראוי אפוא לאפשר לציבור הרחב גישה חופשית לאתרים אלה, מבלי שיקולים בדבר עלות הכנסתה אליהם ישפיעו על החלטתו.

גישה זו מוצאת את ביטויה גם בחוק גנים לאומיים, שמורות טבע, אתרים לאומיים ואתרי הנצחה, התשנ"ח-1998 (להלן - החוק);

סעיף 46 לחוק קובע כי האחריות להקמתו ולהחזתו של "אתר הנצחה ממלכתי" תהא על המדינה, באמצעות משרד הביטחון, וכי תקציב ההוצאות להחזקה ולSHIPOT' אטריה הנצחה ממלכתיים יקבע בסעיף נפרד בחוק התקציב.

בדומה לכך, נקבע בסעיף 49 לחוק כי האחריות לאחזקת "אתר הנצחה" וכן הוצאות אחזקתו يولלו על הרשות המקומית שבתחומה הוא נמצא.

באוגוסט 1990 הוכרזו אתר גבעת התהומות כ"אתר הנצחה ממלכתי" בהתאם לחוק גנים לאומיים, שמורות טבע ואתרי הארץ, התשכ"ג-1963. מכאן, שהאחריות לאחזקת האתר ולימונו הוצאות אחזקתו אמורה לחול על המדינה.

מכוח סעיף 9(א) לחוק הותכנו תקנות גנים לאומיים, שמורות טבע, אתרים לאומיים ואתרי הנצחה (אגרות כניסה לגנים ולשמורות), התשנ"ח-1998, המסדרות תשלום אגרות כניסה כניסה לשמרות טבע ולגנים לאומיים. אין בנמcase תקנות המסדרות תשלום אגרת כניסה לאתרי הנצחה ממלכתיים או לאתרי הנצחה אחרים.

סעיף 1(א) לחוק יסוד: משק המדינה קובע, כי "מיסים מלויות חובה ותשולם חובה אחרים לא יוטלו, ושיעוריהם לא ישונו ולא בחוק או על פיו; והוא הדין לגבי אגרות". מכוח הוראה זו ויקרנו חוקיות המינהל, רשות ז考קה לסייען בדין כדי לגבות דמי כניסה, ולא להיפך.

אין בידי הנציב לקבל את טענת הלשכה המשפטית, שמננה משתמע כי דמי הכנסתה מהווים "מחיר" ולא תשלום חובה, ולכן אין צורך בהוראה מסמיכת בדין לגביותם.

כידוע, להבדיל ממס, שאין כגדו תמורה ישירה, או מאגרה, המואפיינת בכך שקיימת זיקה בין לבין השירות שבגינה היא נגנית, "מחיר" הוא תשלום רצוני שנועד לשמש למימון מלא או חלקי של השירות.

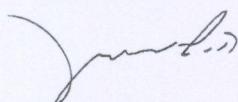
אכן, רשות יכולה לגבות מחיר כשהיא פועלת במישור הפרט, כמוורת או מספקת שירותים, ולעתים גם כשהיא פועלת בקשרוות השלטונית. במקרים כאלה "האפשרות לבקש ולקלב את המחיר הוא בוגר סמכות עזר לספק את המצרך או את השירות" (ראו זמיר, **הსמכות המינימלית** (כרך א' תשנ"ו) עמ' 182-184, ולאחרונה, בג"ץ 8676/00 **אדם טבע ו דין אגודה הישראלית להגנת הסביבה נ' עיריית רעננה ואח'**, נבו). ואולם, גבית דמי כניסה לאטריה גבעת התהומות, אף שהיא נועדה לאחזקת האתר, אינה יכולה להיחשב כ"מחיר" בנסיבות האמורה לעיל, נוכח ההוראה המפורשת בחוק הקובעת כי אחזקת האתר תחול על המדינה, ובשים לב להסדר השילילי בדבר גביית דמי כניסה לאטרי הנצחה ממלכתיים. אילו ביקש המחוקק לאפשר גביית דמי כניסה לאתרים אלה, היה עליו לקבוע זאת במפורש, בדומה להסדר שנקבע בחוק בדבר תשלום עבור כניסה שמורות טבע ואתרים לאומיים.

יתרה מזאת, אין בעובדה שמשרד הביטחון התקשר עם עמותה פרטית כדי שזו תdag - קובלן - לאחזקת האתר בעבר משרד הביטחון, כדי לשנות את המצב המשפטי שלפיו האחריות להקמתם ולחזקתם של אתרים הנצחה ממלכתיים חלה על המשרד.

נוכח האמור לעיל, קבע נציב תלונות הציבור כי התלונה מוצדקת וכי על המשרד הביטחון לדאוג לכך שגבית דמי כניסה לאתר גבעת התחמושת תיפסק לאלטר.

ນבקש להודיעינו בתחום 60 ימים על הפעולות שננקטו ליום הצבעת הנציב.

בכבוד רב,



הלו שмагר, עו"ד

מנהל נציבות תלונות הציבור

העתק : 1. השופט (בדימי) מיכה לינדנשטיראוס,  
 מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור

2. מר פנחס בוכרייס, מנכ"ל משרד הביטחון

3. מר יעקב (מנדי) אור, מ"מ מנכ"ל ומנהל החטיבה לביקורת מערכת הביטחון, משרד  
 מבקר המדינה

4. עו"ד אחז בן אריה, היועץ המשפטי למערכת הביטחון, משרד הביטחון

5. מר אריה מועלם, ראש אגף משפחות והנצחה, משרד הביטחון

6. אגף היועץ המשפטי למערכת הביטחון, משרד הביטחון