



מדינת ישראל



יוסף חיים שפירא
מבקר המדינה
נציב תלותת הציבור

תיק מס' 501355

החלטה

בעניין תלונת פלוני על עיריית נצרת עילית

ב-2010.2.10 קיבל פלוני (להלן – המתלונן), גוזר וראש מינהל הכספיים בעיריית נצרת עילית (להלן – העירייה), מרשות העירייה, מר שמעון גפסו (להלן – ראש העירייה), זימנו לשימושו לקרהת הלכתי פיטורים או השעה. ב-2010.2.14 פנה המתלונן מבקר המדינה ונציג תלונות הציבור (להלן – הנציג) בבקשת שייתן צו להגנתו מכוח סמכותו לפי סעיף 4ג לחוק מבקר המדינה התשי"ח-1958 [נוסח משולב] (להלן – חוק מבקר המדינה).

עם קבלת התלונה, נתן הנציג דאז צו זמני שנועד להגן על זכויותיו של המתלונן במהלך בירור התלונה. הנציג הורה לעירייה שלא לקיים שימושו למתלונן ולא לפעול בכל דרך אחרת לפיטורי או להשעינו וכון לא פגוע בזכותו, בתפקידו או בתנאי עבודתו בכל דרך שהיא, זאת עד למתן כל צו או הוראה אחרת על ידו.

נציגות תלונות הציבור (להלן – הנציגות) ביררה את התלונה לפי הוראות סעיפים 45 א – 45 ג לחוק מבקר המדינה התשי"ח-1958 [נוסח משולב] (להלן – חוק מבקר המדינה), שעניינים תלונה של עובד על פגעה בו בתגובה להודעתו על מעשי שחיתות.

עם סיום הבירור ובחינת הממצאים שעלו ממו, עלי להכריע האם, כתענטת העירייה, בסיסו הזימנו לשימושו עומדים שיקולים ענייניים שמטרתם להביא להפסקת העסקתו של גוזר שאינו עושה מלאכתו נאמנה וממרה את פי ראש העירייה, או שהוא פועלות המתלונן כ"שומר סף" וניסיונותי למנוע מעשי שחיתות ומינהל לא תקין בעירייה, היו לצנינים בעניין ראש העירייה ולכך ביקש לסייע את העסקתו.

טענות המתלונן

בתלונתו טען המתלונן כי ראש העירייה התנצל לו ופגע בזכותו, עד כדי זימנו לשימוש במטרה לפניו, בתגובה לפעולות שנקט כדי למנוע מעשי פליליים לא כוארה והתנהלות כספית לקויה של העירייה והעומד בראשה. המתלונן ציין במילוי כמה מקרים :

- ראש העירייה ביקש להעביר תמייה בסך 100,000 ש"ח לקבוצת כדורגל (להלן – קבוצת הcadorgel), אך המתלונן סירב לכך מאחר שהקבוצה לא עמדה בתנאי הסף לקבלת תמייה, לרבות אישור על ניהול תקין. ראש העירייה ניצל את יציאתו של המתלונן לחופשה ודרש מעובדות הגזירות להנפיק המחאה לקבוצה, שהועברה אליה ללא חתימת המתלונן כנדיש. עם שובו של המתלונן מחופשה, הוא תבע מהבנק שלא לכבד את המחאה ועמד בסירובו לחתום עליה גם כאשר ראש העירייה הפעיל עליו לחצים לעשות כן.

2. המתלון ניסה לפרסם מכרז בתחום המחשב, אולם ראש העירייה הדף ניסיונות אלה, שנותמכו על ידי מקרקם העירייה והיועצת המשפטית לעירייה. ראש העירייה אף ניסה להגדיל את היקף החתימות עם חברה א', שנתחנה לעירייה שירותים מחשוב, והמתלון התנגד לכך נמרצות מאחר שהדבר מנוגד להנחיות מנכ"ל משרד הפנים ובית המשפט הגבוה לצדκ בעניין.

המתלון הוסיף שלאחר שכטב מכתב לראש העירייה בעניין פרסום מכרז המחשב, האשימו ראש העירייה, בתגובה, בזוווף תאריך המכתב, ואף השמיז אותו ברדיו ובעיתונות.

3. ראש העירייה מנע יציאה למקרקם לצורך החתימות עם חברה שתעסוק באכיפת החניה בעיר, וזאת בגיןו לעמדת המתלון, מקרקם העירייה והיועצת המשפטית לעירייה, שסבירו שאין כדאיות כלכלית בהמשך החתימות עם חברה ב' שטיפלה באכיפת החניה בעיר. זאת ועוד, המתלון חשב שברשות החניה ובחברה נעשים מעשים בלתי תקינים ואף עבירות פליליות. אולם, אף שהוא תתריע על כך לפני ראש העירייה, לא עשה ראש העירייה דבר בעניין ואף ניסה להשתיק את הנושא. משנוכח המתלון כי העירייה אינה פועלת בנושא, הוא הגיע ב-3.2.2010 תלונה בעניין למשטרה.

4. המתלון ביקש מהיועץ המשפטי החיצוני של העירייה חוות דעת בשאלת אם ראש העירייה ומנהלת לשכתו יכולים לטוס לאילת לכנס מסויים ולلون שם במלוון מפואר. בתגובה על כך דרש ראש העירייה מהמתלון לבטל את השתפותו בכנס גזברים, אף שאישר קודם בכך את הבקשה. כאשר המתלון יצא לכנס הגזברים על חשבון ועל חשבונו ימי חופשיו השנתיים, דרש ממנו ראש העירייה לשוב מיד לעבודה. למרות שהמתלון שב לעבודה, כדרישת ראש העירייה, התראיין האחרון האחורי ברדיו ובעיתונות וטען שהמתלון עבר עבירות ממשמעת חמורות ולמחרת שלח לו הזמנה לשימוש.

המתלון הוסיף כי כמה חודשים לפני הגשת התלונה לנציגות ביקש לפרוש מהעירייה, מתוך חשש שלא יוכל להמשיך למלא את תפקידו וכוח דרישותיו הלא חוקיות של ראש העירייה, אולם חברי המועצה לא אישרו את בקשתו והנושא הורד מסדר היום.

תגובת העירייה לטענות המתלון

להלן עיקרי הדברים שמסירה העירייה בתגובה לטענות המתלון:

1. כללי

ראש העירייה נכנס לתפקידו בשנת 2008, לאחר שקדם בתפקיד כיהן כראש עירייה במשך למעלה מ-30 שנים. ראש העירייה מצא, לדבריו, מערכת הפעלתו במשך שנים "מקומית האינרציה", ללא בדיקה עמוקה וחסיבה מחדש, ולפיכך ביקש לקבוע סדר יום חדש ולשנות סדרי עדיפויות.

פועלותיו, הבדיקות שערכ באנגפים השונים ומעורבותו בפרטים, לא נראה חלקם מבעל התפקידים בעירייה, ובכללם המתלון, אשר בחר להעירים קשיים על ראש העירייה, כביכול בעילה של שמירה על התקציב. המתלון לא השכיל להבין שהוא גובר ואני קובל את מדיניות העירייה, והוא "לא ידע לנתק את רגשותיו מ טובות העירייה".

העירייה הדגישה שהמתלון מתבטא בתוקפנות כלפי בעלי תפקידים, עובדים וספקים, מנסה על ניהול התקין של העירייה ובעל יחס אונש לא טובים.

העירייה טענה כי המתלון עצמו אינו נקי כפויים. למשל, ראש העירייה איתר דוח חריגות שכר מתוקפת כהונתו של ראש העירייה הקודם, שהתעכב במשך שנה שלמה, ואשר ראש העירייה הנוכחי לא עודכן לגביו; המתלון מחק חובות לתושבים, ללא תיעוד ולא בסיס ואף עירב אינטרסים אישיים עם עבודותו המקצועית.

2. התיאচסות לטענות המתלונן

העירייה ציינה שטענות המתלונן הן טענות סרק, "המהוות דוגמא מצוינת" להתקנה גותית הקיורונית ולמניעו האישים. בתגובה לאירועים השונים שצין המתלונן בתלוותו טענה העירייה כדלקמן:

התמיכת קבוצת הcadrogel

בקשת התמיכה של קבוצת הcadrogel נדונה בוועדת התמיכות של העירייה ואושרה לה תמיכה בסך של 100,000 ש"ח, אשר הותנה בהמצאת אישור ניהול תקין לשנת 2009. לאחר שהתקבל אישור על תקינות ניהולה של העמותה, חתמו המתלונן וראש העירייה על ההמחאה. כשביקש ראש העירייה לשחרר את כספי התמיכה שהה מתלונן בחופשה, וכן הוא הורה להזכיר המוחאה חדשה. הבנק לא כיבד את ההמחאה בהעדר חתימת הגזבר, ועם חזרתו מחופשה סרב המתלונן לחתום עלייה.

מכרז המחשב

לטענת העירייה, המתלונן אין יכול להלין על עיכוב ביציאה למכרז, שכן עד לאחרונה הוא היה האחראי לנושא המוחשוב ולא פעל לפרסום מכרז. עוד טענה העירייה כי המחלוקת בין ראש העירייה לבין המתלונן נסבה על הפסילה הגורפת של חברת א' בידי המתלונן מהתקומוד במכרז. העירייה הוסיפה כי התקנות המתלונן בעניין חרגה מנורמות מקובלות, כאשר בשיבתה מ- 27.1.2010 שהתקיימה עם נציגי החברה, התפרק המתלונן על נציגי החברה, עזב את הדיוון בטريقת דלת, ו חוזר עם מכשיר הקלטה וביקש להקליט את הדיוון.

ראש העירייה ציין כי פנה לממתלון ב-30.1.2010 והعلاה את טענותיו נגדו בעניין. בתגובה קיבל מכתב ממתלונן, הנושא תאריך 28.1.2010, שבו מתריע המתלונן כי המשך התקשרות עם חברה אי' ללא מכרז עלול להוביל לחזב איש. לטענת ראש העירייה, בירורו שעשה עם מזכירת המתלונן העלה שהמתלונן הורה לה לכתוב במכותב תאריך מוקדם מהתאריך שבו נוצר. ראש העירייה הוסיף שהוא רואה את הדברים בחומרה, שכן המתלונן ניסה ליצור מגש שווה כאילו הוא כתב לו את המכתב האמור עוד לפני שרראש העירייה פנה אליו בעניין.

סירוב פרסום מכרז לאכיפת החניה בעיר

העירייה חפצה להחזיר את שירוטי החניה אל שורתייה ולהפסיק את ההתקשרות עם חברה חיזונית. על כן האERICA באופן זמני, לשנה אחת בלבד, את החוזה עם חברה ב', שעסקה באכיפת החניה, ואף ניהלה עמה משא ומתן שבסופה הפחתה את אחוזי הרוחח של החברה מ-70% ל- .50%

לטענת העירייה, המתלונן ביקש לפרוש מהעירייה והציג לחברה ב' את שירותיו כמתוווך בתמורה לקבלת עמלה. לאחר שמנכ"ל החברה סירב להצעת המתלונן, החל האחרון "לבוא חשבון" עם החברה והתעקש שלא להמשיך את ההתקשרות אתה לשנה נוספת.

הגשת התלונה במשטרה

העירייה הכחישה כי המתלונן הגיע את התלונה בניגוד לעמדת ראש העירייה. לטענה, כשלעצמה, חשד להתקנות בلتוי תקינה ברשות החניה, הורה ראש העירייה לעורך חקירה יסודית ואף הנחה את המתלונן להגיש תלונה במשטרה.

הנסעה לכנס באילת

לטענת ראש העירייה, מיום כניסה לתפקיד ובשל העומס הרב המוטל עליו, הוא נהג לצרף את עוזרו או את מנהלת לשכתו לניסיונות עבודה, וכך התכוון לעשותות גם הפעם, כאשר תכנן לנסוע לאילת, ב-18-19.2.2010, לכנס בנושא ארגניה מתחדשת. אולם, עוד לפני ביצוע החזמנה, התברר כי מנהלת הלשכה לא תוכל להציג לניסעה בשל אירוע משפחתי. בד בבד, המתלונן פנה בעניין ליווץ המשפטי החיזוני של העירייה אשר הבHIR לו שאין כל מניעה לממן את הנסעה.

מכל מקום, נוכח פניית המתלוון ליווץ המשפט, הבין ראש העירייה כי נושא השתתפות עובדי העירייה בכנסים אינו ברור די ונתנו לאתגר מצד הגזבר, ולכן החלטת על הקמת ועדה שתאריך את השתתפות העובדים בכנסים שימושם עולה על יום אחד. בנוסף, הוא החליט לוטר על הטישה לאלילת ועל האירוח במלוון. לבן, הוא יצא מביתו בשעה שטיים לפנות בוקר, השתתף בכנס במושב אחד בלבד, וחזר לבתו באותו היום.

ב-2010.7.2 פנה המתלוון לראש העירייה וביקש לדעת אם השתתפותו בכנס גזבריםshall למחמת מותנית אף היא באישור הוועדה שאך הוקמה, והוסיף וציין שביטול השתתפותו יוביל להטלת קנס. נוכח פניית המתלוון ביקש ראש העירייה לבדוק מה יהיה שייערו של הקנס, ומבירור עם החברה שמארגנת את הכנס עללה שנייתן עדין לבטל את השתתפות המתלוון ללא תשלומים. לפיכך, החליט ראש העירייה שעל המתלוון להודיע בשלב זה על ביטול השתתפותו, שכן "גוזבר כמו ראי צרייך לתת דוגמה אישית למגמת קיצוצים".

למרות הנחיתת ראש העירייה, השתתף המתלוון בכנס, וראש העירייה סבור שהדבר עולה כדי עבירות ממשמעת.

מהלך הבירור

לצורך בירור התלונה נפגש צוות הבירור עם גורמים בעירייה ומחוצה לה ועינן במסמכים רבים הנוגעים לתלונה.

ב-2012.2.7, לאחר סיום הבירור, הביאה הנזיבות את תוצאות הבירור ומסקנותיו לכלאוריות לידיעת ראש העירייה ונתנה לו אפשרות להציג תגובתו בכתב למצאים. תשובות ראש העירייה התקבלו ב-2012.10.16 וב-2013.12.2, באמצעותם בא כוחו, וממצאי הבירור שיפורטו להלן מותייחסים גם לTAGOBOT האמורות.

תוצאות הבירור

חשיפת מעשי שחיתות

המתלוון טען, כאמור, כי מתחילה כהונתו של ראש העירייה הוא נדרש לאשר הוצאות בלתי חוקיות, והוא התנגד לכך פעמיים, ולכן החליט ראש העירייה לפתח בהליכים לפיטורו. המתלוון ציין כמה מקרים שעמדו לטענתו בסיס הכוונה לפיטורו, אחד מהם הוא התלונה שהגיע למשטרת ב-2010.3.2, בעניין רשות החניה.

להלן תמצית התלונה שהמתלוון מסר במשטרה:

א. פקחי רשות החניה נדרשו על ידי מנהל רשות החניה לבצע בשעות העבודה נוספות נוספות, שאינו בתחום אחריותם, עבור חברות מՃניים פרטית (מדובר בעבודת תיקון מՃניים).

ב. חברת ב', המבצעת עבור העירייה את אכיפת החניה בתחום העיר, מעבירה למנהל רשות החניה כספים ובנוסך משלמת דוחות של מוכרים למר X (להלן - הגורם הבכיר) ולבכירים אחרים בעירייה.

המתלוון הוסיף בהודעתו במשטרה כי תגوبת ראש העירייה לדברים האמורים מעוררת תמייה. לטענתו, במקומות להפסיק את ההתקשרות עם חברת ב' ולמצאת למקרה חדש לאכיפת החניה בעיר, עומד ראש העירייה בתוקף על המשך ההתקשרות עם החברה, למטרות שמברק העירייה והיועצת המשפטית לעירייה המליך לו שלא לעשות כן וטענו שלפי תנאי השוק באותה העת, המשך התקשרות עם החברה על פי החוזה המקוריים, אינם כדאי כלכלית.

פרקיליות מוחזו צפונ החלטה לsegur את התיקים נשוא תלונתו האמורה של המתלוון בעילה של "העד ראיות מספיקות".

העירייה טענה בתגובה לאמור לעיל כי מאחר שגורמי אכיפת החוק קבעו שלא דבקו בראש העירייה מעשי שחיתות, ממילא נשמטה הקריאה תחת טענותיו של המתלוון כאשריו זימנו לשימוש

נעשו בתגובה לחשיפת מעשים אלה. עוד טענה העירייה כי החלטה לסגור את התקיים בנושא רשות החניה מעידה על חוסר תום ליבו של המתלון בהגשת תלונה.

אין בידי לקבול טענות אלה. לצורך תחולות חוק מקרקם המדינה עניינו, די בכך שהנציב השוכן עי כי העובד המתלון האמין בתום לב ובאופן סביר שהוא מתריע על מעשי שחיתות. כל עוד מתלון אינו מעלה טענות בכלל, אלא כל ביסוס או אסמכתה, ניתן לראות בו כדי שמדובר בתנאי של חשיפת מעשי שחיתות בתום לב ועל פי הלים תקינים, נדרש בסעיף 45א לחוק מקרקם המדינה. בהקשר לכך אפנה לפסק הדין הארץ לעובודה¹, שבו נקבע, לעניין חוק הגנה על עובדים (חשיפת עבריות ופגיעה בטוהר המידות או במינהל התקין), התשנ"ז-1997, כי "בבchinת תחולתו של החוק על מקרה מסוים, אין כל נפקות לשאלת האם תלונה שאותה הגיש העובד אמיתי ומוסדקת אם לאו. לפי החוק, כדי להיות זכאי לسعدים מכוח החוק, תלונה אינה צריכה להתרברר כמוסדקת. הדבר נובע מתכלית החוק, שנועדה לעודד עובדים חשוף מעשי שחיתות ולא לחושש מהגיש תלונה זו², כאשר אם בדיעד היא תימצא כבלתי מוסדקת, אותו עובד יהיה חשוב לפגיעה בענייני עובdotו".

זאת ועוד, על פי הנחיה פרקליט המדינה מס' 3.1 בעניין סגירת התקיים, טובע יסגור תיק בעילה של "חוסר ראיות" כאשר הוא סבור שקיים בתיק ראיות קבילות המעוררות חשד לביצוע עבירה, ואולם חומר הראותינו מספיק להוכיח אשמו של החשוד". ההנחה אף קובעת, כי תיק יסגור בעילת "חוסר בריאות מספיקות" ולא בעילת "הuder אשמה", כאשר הראות בתיק מותירות ספק סביר לגבי חפותו של החשוד.

התלונות נגד ראש העירייה והגורם הבכיר נסגרו, כאמור, בעילת "הuder ואיות מספיקות" ולא בעילת "חוסר אשמה". לא זו אף זו, במהלך החקירה מצאה לנכון משטרת ישראל לעצור חלק מהמעורבים בפרשה, ובכלל זה את הגורם הבכיר. בנסיבות אלה, די בקיומה של רשויות האכיפה כי התקיים נסגרו מחוסר ראיות ולא מחוסר אשמה כדי לבסס את הטענה שהמתלון לא הגיע למשטרת תלונת סרק, אלא תלונה שעניינה מעשי שחיתות לכואורה הנוגעים לרשות החניה.

אשר לטענת העירייה כי המתלון הגיש את תלונה במשטרת בחוסר תום לב, לאחר שבנתית את חומר הבירור, שיפורט להלן, נחה דעתך כי התלונה למשטרת לא הייתה תלונת סרק, והיא הוגשה על ידי המתלון בתום לב ומtopic כוונה אמיתי להביא לחקירה חדשות למעשים פליליים שנעשו לכואורה ברשות החניה.

마חר שמצאת, כי יש לראות במתלון כדי שהתריע בתום לב על שחיתות לכואורה הנוגעת לרשות החניה, נדרש בסעיף 45א לחוק מקרקם המדינה, מתייתר הצורך לבחון אם המקרים הנוספים שצין המתלון בתלונתו - ביטול המ חאה | לפקודת קבוצת הcadrogel ובקשה להורות דעת משפטית בוגע לניסיונו של ראש העירייה ומהנהת לשכטו לכנס באילת - מהווים אף הם חשיפה או מנעה של מעשי שחיתות. די במקרה מובהק אחד של חשיפת שחיתות כדי שהמתלון יעמוד בתנאי סעיף 45א הניל.

עם זאת, ATIICHIS להלן, בפיורוט, גם למקרים הנוספים שהעלתה המתלון בתלונתו, ואציגן כבר עתה כי הבירור העלה שהמתלון פעל בנושאים אלה לפי דרישות תפקידי כוגבר ו"שומר סף", על מנת לשמור על המינהל התקין בעירייה. פעולות אלה היו לצנינים בעניין ראש העירייה, והוא להן משקל בהחלטה לפתח בהילכים לפיטורייו.

הקשר הסיבתי – האם זימנו של המתלון לשימוש לקראת פיטורים בא בתגובה להגשת תלונת המשטרה

לפי חוק מקרקם המדינה, לא די שהעובד חשף מעשי שחיתות. עליו גם לשכנע, כי חשיפת המעשים הייתה בין המניעים לפגיעה בזכויותיו. יובהר כי המתלון אינו נדרש להוכיח כי הודעה על מעשי שחיתות הייתה המניע הבלעדי לפגיעה בו. "כל שנדרש מהעובד בנטול ההוכחה הראשונה הוא

¹ עע 10-10-61646 עע 11-10-19605 יאיר בן שמעון – מדינת ישראל (להלן – עניין בן שמעון), ניתן ב-11.3.2013. ראו גם ע"ע 07/537 צבי טל – אילנות בטופחה בית הש��ות בע"מ.

² עניין בן שמעון פיסקה 24.

הוכחה לכואורית כי התלונה שלעצמה, או בנוסח לשיקולים אחרים, השפיעה השפעה ממשית או ניכרת על הפגיעה בתנאי עבודהתו³. נוכת האמור, בבחינת אם בין הסיבות לזימונו של המתלון לשימושו לקרה פיטורים, ניתן למנות גם את הגשת התלונה למשטרה.

ראש העירייה טען בתגובהו לתלונה, בכתב ובעלפה, כי אין להעלות על הדעת שהוא ביקש לפטר את המתלון מתקבizo כגזר בתגובה להגשת התלונה במשטרה, שכן הוא עצמו הורה למתלון, בישיבת המטה המוצמצם מ-2010.2.2 (להלן – ישיבת המטה), להتلון במשטרה על כך שפקי רשות החניה עוסקים בתיקו מՃחנים בזמן עובודתם בעירייה.

המתלון מצדיו טען כי הוא זה שהליך והביא לכך שנושא רשות החניה יחקר, וכי הוא שדרש מלכתחילה להגיש תלונה במשטרה, אך התקבש להמתינו עד אשר העירייה תחקור בעצמה את החשדות. לדבריו, כאשר התהוו לו שהעירייה "מסמסת את העניין", הוא החליט להגיש את התלונה.

לצורך הבנת הניסיות שהביאו להגשת התלונה במשטרה, ומאחר שרראש העירייה ציין כי הוא שהורה למתלון, בישיבת המטה, להגיש את התלונה, אסקור את האירועים שקדמו לישיבה, את שהתרחש במהלך והאת מה שקרה לאחריה, כפי שעלו מביבור התלונה.

האירועים לפני ישיבת המטה

ב-2010.3.1 פנה הגורם הבכיר לייעץ המשפטי החיצוני של העירייה וביקש להאריך את חוזה ההתקשרות עם חברה ב' בשנתיים נוספת. הגורם הבכיר ביקש כי חלוקת הרוחחים מכסי הdochotot היה 40% - 60% לטובת החברה. כן הוצע הסעיף הבא: "הקדמת תשומות עבור גביית חובות משנים 2005-2008 על סך 2.5 מיליון ש"ח-ב-12 שבועות של כ-208 אלף ש"ח כל אחד. חברה ב' תהיה זכאית למאה אחוז הכנסות שייגבו ממערכת הגביה לשנים 2005 – 2008 בלבד. מדי רביעון תירץ התחרבות".

ב-2010.7.1 התקיימים דיון בוועדת הפיטורים של העירייה בעניינו של אחד מפקחי החניה. במהלך הדיון העלה הפקח טענות על כך שהוא נאלץ לתקן מՃחנים השיכיים לחברת פרטיט במהלך שנות העבודה. כן נטען בוועדה שפקחים מקבלים כסף מחברת המՃחנים על עבודותם וכי מנהל רשות החניה מוחלק עמם בתמורה עבור עבודותם זו. הדיון בוועדת הפיטורים הופסק על מנת לבחון הנושא לעומק ווחולט, בעקבות בקשו של המתלון⁴, כי מנהל רשות החניה יבדק בפוליגראף.

ב-2010.11.1 פנה המתלון בכתב לראש העירייה ובין היתר, כי "עלות שאלות חמורות על התנהלות הפקחים ברשות החניה, בעיות משמעת, סתריה בין אמירות הממונה והפקחים עצם, טענות על כספים ואמינות ועניןinos נספחים שניתן להגדרים כפליליים. לא ברור אם במצב היום ניתן להמשיך ולהפעיל את רשות החניה בעיר ובכל מקרה לティיפול בנושאים שהועלו במידה החומרה הנדרשת ובכל מישורי הפעולה הקיימים" (ההדגשה אינה במקור – י.ח.ש.).

למחרת היום, ב-2010.12.1, השיב ראש העירייה למතלון בהודעת דואר אלקטרוני: "אין מצב המכraz חדש. אני חתמתי על המשך חוזה לשנתיים. כמו כן מתוכון לחזור את כל הנוגעים בדבר כולל פוליגראף. הדבר מטופל. תודה".

yczin, כי תשוביתו זו של ראש העירייה מעלה מספר תהיות: מדוע התנגד ראש העירייה באופן נחרץ לפרסום מכרז חדש למורות טענות המתלון על חוסר אמינות וחשדות לעבירות פליליות בחברה, ולמורות עמדת מקרקם העירייה והועצת המשפטית לעירייה ולפיה אין כדאיות כלכלית להמשך התקשרות עם החברה; מדוע כתב ראש העירייה למתלון שהוא חתום על המשך החוזה

³ ראו פסק הדין בעניין בן שמעון, וכן את דבריו השופטת (כתוארה דאז) נילי ארד בע"י 259/06 רפי רותם – מדינת ישראל – משרד האוצר: "אין נדרשת הוכחת קיומו של קשר סיבתי המושחת על בלעדיוות התלונה כמניע להחלטה בדבר הפגיעה בעבודתו ובתנאי עבודתו".

⁴ על כך שהמתלון הוא שבקש לעורך את בדיקת הפוליגראף ניתן למוד מכתבו של הגורם הבכיר לראש העירייה מ-2010.18.1 שבו נאמר כי "על פי בקשת הגבר ובחסכת מנהל רשות החניה ממילץ לעורך בדיקת פוליגראף".

עם החברה לשנתיים, בעוד של פי תנאי החוזה ניתן להאריך לשנה אחת בלבד; וכי צד חתום ראש העירייה על החוזה ללא חתימתו של הגזבר.

משנשאל ראי שעריריה מודיע עמד על כך שהעירייה תתקשר עם חברה ב' לשנה נוספת, השיב כי החליט להכנס שניוי ארגוני בנושא אכיפת החניה ולהביא לכך שהנוסא יטופל על ידי מחלקה פניםית שתוקם בעירייה. לדבריו ראש העירייה, לאחר שהעיריך שהקמת המחלקה תארך כשנה, הוא החליט להאריך את ההסכם עם חברה ב' לשנה נוספת בלבד כיון שבבר שאין זה יעליל כלכלי לפרסם מכزو חדש רק לשנה, וספק אם יוגשו הצעות לתקופה כה קצרה.

למרות האמור לעיל העלה הבירור כי עד היום, **בשנתיים וממחצ'ה** לאחר תשובהו האמורה של ראש העירייה, טרם בוצע השינוי הארגוני שהחליט עלו.

אשר לשיבה להאריך חוזה שאינו כדי מבחינה כלכלית לעירייה, ציין ראש העירייה כי בהתאם להמלצת מקרקם העירייה והיועצת המשפטית לעירייה הוא ניחל משא ומתן עם מנכ"ל חברה ב' והביא לשיפור בחלוקת היחסים של התקבולים שתתקבל העירייה. לדבריו, בהסכם המקורי נקבע כי התקבולים יחולקו ביחס של 70% לקבילן ו-30% לעירייה, ואילו לאחר משא ומתן נקבע כי יש להעמיד את החלוקה על 50% לכל צד.

אולם, בהסבירים אלה אין די, שכן היועצת המשפטית לעירייה הבירה לראי שעריריה, כי שניים תנאים מהותיים בהסכם מחייבים כמעט ייצאה למכרז חדש⁵. זאת ועוד, על פי חוות הדעת של מקרקם העירייה מ-27.1.2010, גם התנאים העיקריים עליהם סוכם עם חברה ב' לא שיקפו את תנאי השוק באותה עת, והוא סבר שהמשא ומתן עם החברה לא הניב תוכאות אופטימאליות עבור העירייה⁶.

נשוב לסקירה הכרונולוגית של השתלשלות העניינים הנוגעת להגשת התלונה על רשות החניה: ב-18.1.2010 כתבה היועצת המשפטית של רשות החניה למנכ"ל העירייה, כי אין חשד למעשים פליליים ברשות החניה וכי "הדין הוא דין משמעתי גרידא". ב-20.1.2010 פנה המתלונן ליועצת המשפטית וביקש הבחרות ברגע למסקנתה האמורה.

ב-20.1.2010 פנה המתלונן פעמיים נוספים ליועץ המשפטי החיצוני של העירייה וקבע על תנאי החוזה עם חברה ב' כפי שהוצעו על ידי הגורם הבכיר במקتبו מ-27.1.2010. המתלונן התריע שאחד הסעיפים בחוזה הוא "בעייתי ולא חוקי", והוסיף ש"חלוקת התמורה בגין קנסות החניה צריכה להשתנות לטובת העירייה ... אני חוזר ומציין שההערכה המבוקשת נראה לי תומאה לנוכח תנאי השוק שהשתנו לטובת העירייה".

ב-2010.1.28 שב המתלונן וכותב לראי שעריריה, וחזר וטען שאין מקום להאריך את ההסכם הנוכחי עם חברה ב' וקיים חובה לצאת למכרז חדש.

מהאמור לעיל עולה כי במהלך השבועות שקדמו לישיבה כתוב המתלונן ארבעה מכתבים לגורמים שונים, שניים מהם לראש העירייה, וביהם העלתה שאלות באשר להאריך ההסכם עם חברה ב', ציין שעלו טענות על נושאים שנייתן להגדרם **כפליליים והביע עמדה נחרצת ולפיה יש מקום לפרסם מכزو חדש**.

בעקבות הטענות שהעלה המתלונן סיכמו ראש העירייה ומנכ"ל העירייה כי מנהל רשות החניה יבדק בפוליגרפ. לצורך כך פנה למנכ"ל העירייה לחוקר פרטי וביקש ממנו לחקור את המנהל. המתלונן שוחח עם החוקר הפרטיו וביקש ממנו לשאול את מנהל רשות החניה שאלות הנוגעות

⁵ ראיו מכתבה של היועצת המשפטית לעירייה מ-2010.3.24, בו היא מצינית באותו העניין: "מאחר ומדובר בהסכם חדש חסופה העירייה לתביעה מצד קבלנים אחרים שכילולים לטעון כי בתנאים החדשים יכול להציג תמורה טובה יותר לעירייה". יצוין כי סגן בכיר ליועץ המשפטי לשדר הפניים כתוב לגורם הבכיר חוות דעת התומכת באופן מלא בהשגתיה של היועצת המשפטית על המשך ההתקשרות עם חברה ב'.

⁶ היועצת המשפטית כתבה במקتبה האמור מ-24.3.2010 גס את הדברים הבאים: "לסיכום, מדובר במעשה בהסכם חדש ולא בהאריך הסכם. ההארכה כוללת שיפור בגובה התמורה שהעירייה צופה לקבל אך מайдך יש כאן מספר הטבות לקבל (הארכה אוטומטית, הורדת גירה, המשך גבייה לאחר סיום ההסכם). יש לבדוק האם השיפור בתמורה עולה על החטבות והאם בתנאי השוק הקיימים העסקה כדאית".

להעברת כספים בין העירייה לבין חברה בגין באמצעות המטלון אמר לחוקר הפרטי כי בכוונתו להגיש תלונה במשטרה בעניין רשות החניה.

בסופו של יום סירב מנהל רשות החניה לבצע בדיקת פוליגורף. ראש העירייה אמר אמנס בשיבת המטה שמנהל רשות החניה התרחט והחליט שלא לבדוק בפוליגורף⁷, אולם הבירור העלה שלא כך היו פנוי הדברים. מתשאל החוקר הפרטי ומנכ"ל העירייה עולה כי הגורם הבכיר הוא שחקירה **توقف** והוא זו **שהתגנד** לכך **שתתבצע** בבדיקה פוליגרף **למנהל רשות החניה**. כשנסאל החוקר הפרטי מדוע לא בוצעה באותו יום בדיקת הפוליגורף, הוא השיב כי הגורם הבכיר ביקש שחקירה **توقف** בבדיקה בנימוק שהגולם קם על יוצרו. עוד ציין החוקר כי התרשם שהגורם הבכיר הוא הפטرون של מנהל רשות החניה. דברים אלה נתמכנו גם על ידי מנכ"ל העירייה דאו, אשר אמר לצוות הבירור כי כעס על תמיכתו של הגורם הבכיר במנהל רשות החניה ועל הגינוי שנתן לו. מנכ"ל העירייה אף הוסיף כי המטלון אמר לו שיש לו חומר נספּ ושבכונותו להגיש תלונה במשטרה.

נמצא אפוא, שבמועד הישיבה ידעו הגורמים הנוגעים בדבר בעירייה כי החוקר הפרטי עומד לחקור את מנהל רשות החניה במגוון נושאים, ולא רק בנושא התנהלות הפקחים בראשות החניה ובهم, העברת כספים בין חברה ב' לעירייה באמצעות מעطפות. עוד נמצא, כאמור, כי הגורם הבכיר הוא זה אשר הורה לבטל את קיורתו של מנהל רשות החניה בפוליגורף.

מהלך הישיבה

כאמור, ראש העירייה ציין בתגובהו כי הוא זה שהנחה את המטלון להגיש תלונה במשטרה. בשיחה עם צוות הבירור הוא חזר על הטענה ולפיה הוא לא התגנד להצעת המטלון להגיש תלונה במשטרה. לדבריו, לאחר שהסתבר לו כי המטלון אינו מגיש את התלונה, הוא הורה על כך שהעירייה תגישי את התלונה. בשלב זה אמר המטלון שהוא יגיש את התלונה וראש העירייה אישר זאת ואמר "מצויין".

אולם, מהazonה להקלחת הישיבה עולה שהשתלשות העניינים כפי שתוארה על ידי ראש העירייה אינה נכונה וכי לא כך היו פנוי הדברים: בתחילת הדיון נשאל ראש העירייה כיצד בדעתו לטפל בנושא החשדות למעשים בלתי תקינים ברשות החניה ובחברה ב' והוא השיב: "אנחנו מוציאים לניח את זה בתוכנו". רק לאחר שהמטلون שב ואמר כמה פעמים במהלך הישיבה שיש חשדות לפולילום ויאסור להסתובב עם דברים אלה בבטוי', ולאחר מכן שצווון שהמטلون אמר כבר בעבר שבכונותו לлечת לתחנת המשטרה, הבטיח ראש העירייה למטלון **"הסדר ייעשה"** ובסוף דבר סוכם שהמטلون יגיש תלונה במשטרה בשם העירייה⁸.

כלומר, ראש העירייה ניסה להציג לפני הבירור מצג כאילו הוא דוחף לכך שתוגש תלונה במשטרה וכי רק לאחר שהורה על הגשת התלונה אמר המטלון שהוא יעשה זאת. ואולם, מהazonה להקלחת הישיבה עולה, כאמור, תמונה שונה ולפיה המטלון שב ודרש להגיש תלונה במשטרה, ורק לאחר שהתעקש על כך נunter ראנש האיריה לבקשו ואישר לו להגיש את התלונה.

עוד יצוין, כי מהקלחת הישיבה עולה בבירור כי הגורמים הרלוונטיים בעירייה ידעו שהמטلون מתכוון להגיש תלונה במשטרה לא רק על התנהלות הפקחים אלא גם על נושאים נוספים הנוגעים לרשויות החניה. הגורם הבכיר אמר כי "עיכשו למטלון יש איזשהו מידע שאין לא מכיר אותו שיש בו עבירות פליליות. המטלון התכוון לлечת לתחנת משטרה שבוע פנה מנכ"ל העירייה. מנכ"ל העירייה אמר לו אנחנו באמצעות תהליך של בדיקה בוא נסיים אותו תחילתו אח"כ מה אתה עושה".

⁷ ראש העירייה ציין בישיבת המטה המצוומצם: "אני חייב לומר מה שהנושא של מוכנות אמת זה לא אני המזמין את זה הוא הציע, ולדעתי הוא שגה שלא הלק עם זה עד הסוף כבר. חבל".

⁸ בסיום השיחה בנושא בשיבת המטה המצוומצם ציוין ראש העירייה: "אני יודע מה מפריע לו למנהל רשות החניה – י.ח.ש.) ומדובר – מפריע לו במיוחד מה שהיא פה בעבר בנושא החניה, בಗל זו גם הוא לא מאמין שהמטلون יגיש תלונה". המטלון הבין מהדברים האמורים שמדובר בסוג של איום: אם תגישי תלונה במשטרה – יעלו דברים מה עבר. סברתו זו של המטלון הובאה לידיут ראש העירייה, וראש העירייה לא הכחישה.

התוצאה היא שאין לקבל את טעתה ראש העירייה ולפיה לאחר שהוא זה שהנחתה את המתלוון להגיש את התלונה במשטרת, לא יכול להיות כל קשר בין הגשת התלונה למשטרת לבין הכוונה לפניו.

פעולות ראש העירייה לאחר הגשת התלונה במשטרת

התנהלותו הבלתי מוסברת של ראש העירייה לאחר הגשת התלונה במשטרת מצביעה בבירור על הקשר בין הגשת התלונה להחלטה להביא לפיטורי המתלוון. להלן ייסקרו האירועים שהתרחשו לאחר הגשת התלונה במשטרת:

הטענה בדבר שינוי תאריך המכתב:

ב-2010.4.2, יום לאחר הגשת התלונה במשטרת, שלחה מזכירתו של המתלוון לראש העירייה מכתב בדואר האלקטרוני שכותרתו "נושא חשוב בעירייה חובת מכרז והתקנות מול חבר א'". מכתב זה נכתב בעקבות הפגישה שנערכה ב-2010.1.27 עם נציגי החברה, שבמהלכה התפרץ המתלוון והביע חוכר שביעות רצון מהחברה ומהשירות שהיאנותת לעירייה. למרות שמכתבו של המתלוון נשלח ב-2010.4.2, הוא נשא את התאריך 28.1.2010. ראש העירייה טען כי המתלוון שינה את תאריך המכתב בכוונה תחילה.

בתשובה לנכיבות כתוב ראש העירייה כדלקמן:

"בעקבות התנהגות הגזבר פניתי אליו ביום 30.1.10 ובו (כך במקור – י.ח.ש.) שטحتי בפניו את טענותיי. הגזבר, תוך חציית כל הגבולות והנורמות החלות על גזבר, הורה למצירתו ביום 1.2.10. כתוב מכתב שיישא תאריך רטרואקטיבי מיום 28.1.10. בכך הגזבר ליצור מצג שווה כאילו הוא פנה עניינית אליו טרם קבלת מכתבבי".

הבירור הعلاה כי ביום שבו שלחה מזכירתו המתלוון את המכתב לראש העירייה, זימן אותה ראש העירייה לפגישה ושאל אותה אם המתלוון דרש ממנו לשנות את תאריך המכתב. ראש העירייה אף סר לחדרה על מנת לבדוק מתי נוצר מסמך במחשב. באותו היום שלח ראש העירייה הודעה דוא"ל למזכירה בזו הלשון:

"צר לי שהייתי צריך לבצע מה שבייעטי היום. אני בדרך כלל מאדאמין לך. הפעם אני מאוכזב. בחרתי לא לכתוב לך לתיק האישלי למרות שכתיית מסמך בתאריך קודם מהוועה עבירה על חוק עבירה שלך וגם של מי שמבצע זאת עבורה!". תשובה לכך כתוב המתלוון לראש העירייה מהסוג הזה, גם אם אתה מתבקש לעשות כן. שבת שלום!"

ב-2010.8. כתוב ראש העירייה המתלוון: "liduytan, זה שאתה נותן הוראה לכותב מכתב בתאריך עבר זו עבירה שלך וגם של מי שמבצע זאת עבורה!". תשובה לכך כתוב המתלוון לראש העירייה:

"לצערי אתה מסיק מסקנות שגויות:

- א. המכתב נשלח במילן באופן שקווי וברור.
- ב. לא ניתנה מעולם הוראה לכותב מכתב בתאריך עבר.
- ג. המכתב אליו אתה מתיחס עבר שניים רבים טרם הפצתו וכל האמור בו נכון **ומדויק!**
- ד. בעית התאריך לכואורה אינה ממעיטה מהבעיה האמיתית המוצגת במכתבי.
- ה. אני מבקש שוב את הסעיף בחוק על פיו שליחת מכתב שנכתב מספר ימים לפני הפצתו מהוועה עבירה על החוק".

למחרת, ובעוד המתלוון שואה בכנס גזברים בתל אביב, ראה ראש העירייה לנכון לשלוח למילן שבו שהה המתלוון מכתב **באמציאות שליח**, שבו הוא חוזר על טענתו ולפיה הוראה למצירתו "לכתב מכתב ועליו תאריך 28 לינואר 2010, מותוך כוונה לחפות על עצמן על טענות שקיבלה ממי נטען בתאריך 30 בינואר 2010". ראש העירייה חזר על טענתו ולפיה מדובר בהוראה בלתי חוקית וכי "מכתב זה יועבר לכל הגורמים הרלוונטיים".

התנהלות האמורה מעלה שאלות קשות באשר לתום לבו של ראש העירייה ולצדקה טענותיו, כמפורט להלן:

ראש העירייה טען כי למTELון היה מניעزر לשנות את התאריך: פניו של ראש העירייה אליו ב-30.1.2010 שבת נזף בו על התנהגותו בפגישה שנערכה עם אנשי חברה א'. מתגובה ראש העירייה בעניין זה לא ברור אם פניו למTELון נועתה בכתב או בעלפה⁹. ראש העירייה התבקש להציג העתק מפניאתו בכתב למTELון, אך הוא לא עשה כן. אם הטענה היא כי הפניה הייתה בעלפה, ניכרת בעיות גם בגרסה זו, שכן יום 30.1.2010 חל בשבת, ולא מתקבל על הדעת בראש העירייה ניהול שיחה בנושא עם המTELון באותו היום.

לא זו אוף, כאמור, המכטב נשלח בדואר האלקטרוני ב-4.2.2010, כקובץ שצורף להודעה שכותרת קשורתה בין ההודעה למכטב. אין זה סביר שהמTELון ומזכירתו ינסו ליצור מצג כאילו המכטב נשלח עוד לפני ראש העירייה שלח למTELון את המכטב ב-30.1.2010 על ידי משלוח המכטב בדואר האלקטרוני כמה ימים לאחר מכן כאשר תאריך משלוח ההודעה מצוין בכותרת שלו¹⁰.

כאמור, ראש העירייה האשים את מזכירתו של המTELון בBitte עבירה פלילית על פי "חוק עבירות מחשב מתקاري" כ"ה סיון תשס"ג 25 ליוני 2003". בתגובה לממצאי החקירה ציין ב"יב"ר העירייה כי ראש העירייה, שאינו משפטן, התכוון לחוק המחשבים, התשנ"ה-1995. יצוין בהקשר זה כי ספק אם אי-עדכון תאריך במכטב, מבסס בנסיבות שלפנינו עבירה פלילית. יתרה מכך, התנהגותו של ראש העירייה בעקבות "גילוי" העבירה הפלילית" מעוררת תמייה. מהבהיר עליה שריאן העירייה פנה לתקשות (עיטונות ורדיו) והאשים את המTELון בפומבי בשינויו מזיד של תאריך של מכתב¹¹, והוא אף טרח ושלח למלוון שבו שהה המTELון בכנס גברים, באמצעות שליח, מכטב נזיפה באותו עניין.

קשה להצדיק התנהלות זו של ראש העירייה רק בשל השוני בין תאריך הכתוב במכטב למועד שבו הוא נשלח. לאחר שככל המתואר לעיל התרחש יום אחד לאחר הגשת התלונה במשטרה, מעוררת התנהלות ראש העירייה סימני שאלה נוקבים באשר לטיב המניות שהנחו אותו **בפועלותיו כלפי המTELון**.

גם התנהלות ראש העירייה בעקבות רצונו של המTELון לבדוק את תקינות נסיעתם של ראש העירייה ומנהלת לשכתו לכנס באילת מעוררת תמייהות:

כאמור, המTELון התבקש להזמין עבור ראש העירייה ומנהל לשכתו חדרים במילון הרודס או דן באילת וכרטיסי טיסה עבור השתתפותם בכנס של משרד התשתיות. עם קבלת הבקשה פנה המTELון ליעץ המשפטי החיצוני לעירייה במכטב כדלקמן:

"נדרשתי על ידי ראש העירייה לטפל בבקשתה להזמנה ומימון עלויות טיסה ולינה במקום של מר שמעון גפסו – ראש העירייה ושל מנהלת לשכתו. שניהם מקבלים אש"ל גלובלי. ראש העירייה רכב צמוד השיך לעירייה. מנהלת לשכתו יש רכבليسינג. נא חוות דעתך בנושא".

היעץ המשפטי החיצוני לעירייה אישר את תקינות הבקשה, ובעקבות זאת הודיע המTELון לראש העירייה, עוד באותו יום, שהענין "יטופל בהתאם". למרות הودעה זו, הודיע ראש העירייה למTELון שלאור הקיצוצים בתקציב החליט שלא לטוס לאילת ולא ללון על חשבונו הקופה הציבורית, אלא לנסוע לשם ברכבו ולהזור באותו יום. בנוסף, החליט ראש העירייה כי השתתפות

⁹ כאמור, ראש העירייה כתב לנציגות כי "בעקבות התנהגות הגזבר פניו אליו ביום 30.1.10 ובו שורתה בפניו את טענותיו".

¹⁰ בתגובה העירייה לממצאי החקירה נמסר לנציגות כי תצהיר מאת מזכירתו של המTELון, ובו מצוין כי המTELון הורה לה לשנות את תאריך המכטב, וי עבר אליה בהמשך. ואולם, עד היום לא הומצא תצהיר לידי הנציגות.

¹¹ בכתב שפורסם ב-12.2.2010 באחד העיונים: נאמר, בין היתר: "בושא הדברים אמר גפסו כי אף תקף בחיריפות את גזבר העירייה שנתן הורה למזכירתו לכתוב המכטב בתאריך רטראקטיבי". בהמשך צוטטו המכטב הנזיפה של ראש העירייה ותשובתו של המTELון.

עובדיה העירייה בכנסים בני יומיים ומעלה תקופה טעונה אישורה של ועדת אישורים, שחברים בה ראש העירייה, מנכ"ל, מבקר העירייה וראש המינהל העירוני¹².

באותה עת אמרור היה המתלוון לנסוע לכנס גברים. נסייתו אושרה זה מכבר על ידי ראש העירייה וניתנה לו המכחאה לכיסוי הוצאות ההשתלמות. נוכח הוועדת ראש העירייה בדבר הקמת ועדת אישורים, פנה המתלוון, ביוזמתו, לראש העירייה וביקש לברר אם ההנחיה החדשה חלה גם עליו. המתלוון הוסיף שא-השתפותו תוביל להטלת קנס בגין ביטול מאוחר לנוכח העובדה שאישר את השתפותו בכנס.

ראש העירייה ביקש לברר מהי עלות הקנס, והבזיקה העלתה שם ההשתפות תבוטל מידית ("עד השעה 15:10") – העירייה לא תחויב בכנס. בעקבות זאת הוועיד רחש העירייה למTELן כי עליו לבטל את השתפותו בכנס וכי "גובר כמו ראש עירייה – י.ח.ש.) צrisk לתת דוגמה אישית למגמת קיצוצים".

يُؤكَد בקשר לכך כי הבירור העלה כי באופןם המודדים בדיקות, התקיים כנס שני של מנהלי אגפי חינוך ברשותות המקומיות. חרף הנחיה ראש העירייה לקצץ בהוצאות, והחלתה המידית על המתלוון, לא ראה ראש העירייה לנכון לבטל את השתפותם של חמישה מנהלי אגפים בעירייה באופןו כנס.

למרות שרואת העירייה הורה למTELן שלא לנסוע, נסע המתלוון לכנס, כשלדבריו כוונתו הייתה לממן את עלות הכנס מכיסו. בעת שהמתלוון היה בדרכו לכנס התקשר אליו ראש העירייה והתקיימה ביןיהם שיחה טעונה. בעקבות אותה שיחה, ולאחר שנמסרו למTELן במלון שבו שהיה שני מכתבי נזיפה מראש העירייה (אחד בעניין שינוי תאריך המכתב בעניין חברה א' והשני בעניין יציאתו של המתלוון לכנס בנגד להוראות ראש העירייה), חזר המתלוון לעבודה ויתר על ההשתפות בכנס.

אכן, כתענט ראש העירייה, המתלוון נהג במקורה זה בגין ההוראתו המפורשת (הגם שלטענתו התכוון לשלים עבור הכנס מכיסו). בנוסף, הטענה בדבר הצורך לשלים קנס בגין ביטול השתפותו בכנס התרבורה כלא נכונה, ויתכן שהיה מקום ליזוף במתלוון על התנהגותו זו. עם זה, ובשים לב למכלול הנסיבות, נראה שהתנהלותו של ראש העירייה ביחס למTELן לא הייתה מידנית.

למעשה, אין כל פסול בפנינו של גובר ליווץ המשפטי לעירייה לקבלת חוות דעת בעניין טיסות של ראש העירייה ומנהלת לשכתו לאילת ובקשתם ללוון שם במלון מפואר¹³, וכאמור המתלוון אישר את כל בקשותיו של ראש העירייה לאחר שהיווץ המשפטי החיצוני של העירייה אישר זאת. למרות זאת, תקף ראש העירייה את המתלוון באופן חריף וקשה ביותר: הוא סירב לאפשר לו לנסוע לכנס הגברים למטרות שאישר את השתפותו קודם לכן, בתואנה של "מגמת קיצוצים"; הוא לא ניתן לו עדת האישורים שהקיים באותה עת לדון בבקשתו של המתלוון; והוא שלח שני מכתבי נזיפה למלון שבו המתלוון שחה ואילץ אותו לחזור לעבודה לפני תום הכנס.

קשה, אם כן, להתחחרר מן הרושות שהתנהלותו החריגת והקיצונית של ראש העירייה באיה לא רק בתגובה לכך שהמתלוון פנה ליווץ משפטי בעניין הנסעה לאילת, אלא גם בתגובה לכך שהמתלוון הגיש את התלונה במשטרה על רשות החניה יומיים קודם לכן.

במאמר מוסגר אציג, כי במהלך בירור התלונה טען ראש העירייה כי המתלוון אישר בעבר נסייתה של מנהלת לשכתו של ראש העירייה הקודם לחו"ל, ולכו פנויו ליווץ המשפטי לעירייה

¹² יזון כי תגובתו זו של ראש העירייה לעצם פנויו של המתלוון לקבלת חוות דעת משפטית מעוררת תהיות: מדוע ביטול ראש העירייה את הטיסה לאילת יום לאחר שביקש מהגובר, בדחיפות, להסדיר את הנסעה ולמרות שהמתלוון הוועיד לו כי יפעיל בהתאם לבקשתו? כמו כן תמורה שלאחר שגובר העירייה התבקש להזמין טיסה ומלוון עברו מנהלת לשכת ראש העירייה, התברר ברגע האחרון שהיא אינה יכולה להציגף לנסעה בשל מחויבות משפחתיות קודמת.

¹³ בהקשר לכך יזון כי גם במהלך תקופת כהונתו של ראש העירייה הקודם פנה המתלוון לקבלת חוות דעת משפטית בעניין נסעה של גורם בעירייה לאילת. הבירור הعلا שמספר שנים קודם לכן מלאת מקום ראש העירייה ביקשה לנסוע לכנס באילת ונדרשה על ידי המתלוון והיועצת המשפטית לעירייה לנסוע לשם ברכבתה הפרטיה.

הייתה בוגדר התעمرות בראש העירייה. ואולם, הבירור העלה כי המתלוון מעולם לא אישר למנהל לשכת ראש עירייה לנסוע לכנס שאינו נוגע לתחום אחוריותו. הנסעה אליה מתיחס ראש העירייה הייתה נסעה לחו"ל במסגרת משלחת מטעם העירייה, וועדת המשלחות היא זו שקבעה את הרכב המשלחות, עם חבריה נמנתה גם מנהלת הלשכה.

אם לא היה די בפועלות ראש העירייה המתוארות לעיל, ב-10.2.2010 הודיע ראש העירייה למתלוון כי לאור התנהלותו בימים האחרונים הוא אינו ראוי עוד להשתתף בפורום המטה המצומצט.

הזמןון לשימוש לקראת פיטורים

במכתב הזמןון לשימוש שקיבל המתלוון נאמר כדלקמן:

"הינך מזמין בזאת לשימוש שיתקיים בפני לך לרשות הליכי פיטורין/השעה שבදעת העירייה לנוקוט כלפיך. במהלך השימוש תידרש למסור את גרטך בקשר לנושאים הבאים:

1. הנחייתך למזכירה לרשותו במסמך שמווען אליו תארכיך מפובלך.
2. יציאתך לכינס גברים בגין דוחה להנחותיי שלא יצאת.
3. התנהלותך בזמן ביקור העבודה של חברה אי' בעירייה.
4. חריגת מסמכות במחצבי הנחות וחווראות שאתה מוציא לעבוד עירייה שונים.
5. הפצת מכתב שקרי וمسئולך המוציא לעירייה שם רע."

לאחר שבחןתי את עילות הפיטורים שצינו לעיל, לא מצאתי שיש בהן הצדקה של ממש לזמןון לשימוש לקראת השעה או פיטורים:

א. כפי שהובהר קודם בהרבה, לא זו בלבד שהטענה בדבר "התאריך המפובלך", אינה מצדיקה פיטורים, אלא שמדובר בטענה שהתרבררה כבלתי נוכנה עובדתית.

ב. היציאה לכינס גברים בגין דוחה להנחותיו של ראש העירייה: אכן, היה על המתלוון להודיעו מראש לראש העירייה שכובונו לצעת לכינס הגברים על חשבונו. אולם, אף שלכלאורה ניתן לראות בהתנהגות זו מושם עבירת משמעת, קשה לראות בה עילה מספקת לפיטורי גבר שעבד בעירייה כ-23 שנים, במיוחד נוכח התעמים שעמדו בסיס רצונו של ראש העירייה למונע ממנה את הנסעה לכינס (כפי שפורטו לעיל).

ג. התנהלות המתלוון בפגישה עם נציגי חברה אי': הבירור העלה כי המתלוון אכן היה נסער במהלך הפגישה האמורה. הוא יצא בזעם מהישיבה בטריקת דלת, וחזר לישיבה ודרש להקליטה. המתלוון הסביר כי הסיבה להתנהגות זו הייתה התרשםתו שראש העירייה מבקש להגדיל את היקף ההתקשרות עם חברה אי' במקומות לפרסום לאALTER מכרז חדש, וכן מאחר שר ראש העירייה המעייט בערךן של דעותיו המקצועיות ותומך בנציג חברה אי', אשר העלב אותו ופגע בו.

يצון כי בחודש וחצי לאחר אותה פגישה וכמה ימים לאחר מכן הוציאו המתלוון רשות חברה אי' מכתב לראש העירייה שבו הlion על התנהגותו של המתלוון בפגישה. יו"ר החברה ציין במסמך כי הוא מקווה שראש העירייה ידע להתרMODEד עם "פצע מבית". אולם, הדעת נותנת שאם מדבר היה בהתנהגות כל כך בעיתית של המתלוון, המכטב היה נשלח מיד לאחר הפגישה ולא חודש וחצי לאחר מכן, בסמיכות להוצאה הוציאו המתלוון רשות חברה אי'.

זאת ועוד, הבירור העלה כי כחזי שנה לפני הזמןון לשימוש, פנה המתלוון לראש העירייה וביקש לעזוב את עבודתו. ראש העירייה לא עט על בקשו של המתלוון כ"מושא שלל רב" ולא קיבל את הצעתו, כמתבקש במקרה של גבר גרווע שאין חפצים בו, אלא שילחו מעל פניו ואמר לו שאם למחורת בבוקר עדיין ירצה לעזוב, ישוב אליו. ראש העירייה הסביר לצוות הבירור בעניין זה כי באותה עת סבר שמדובר בגבר טוב ולא הייתה לו שום כוונה להחליף אותו, ורק לאחר מכן החלו הבעיות בתפקידו. אולם, אם כך הדבר, ספק אם התנהלותו הנסערת של המתלוון במהלך פגישת אחת, כאירוע חד פעמי, מהוות עילה פיטורים לגיטימית של גבר ותיק, שכן לפני חמישים אחדים עוזדו ראש העירייה להישאר בתפקידו, וספק אם הזמןון לשימוש לקראת פיטורים מהוות תגובה מידית להתנהגות זו.

ד. חריגה מסמכות במכתבי הנחיות והפעצת מכתב שקרי המוציא לעירייה שם רע: מדובר בטענות כליליות, ללא פירוט של תאריכי המכתבים וההנחיות, למי הם נועד ובאיזה הקשר. מאחר שמדובר בטענות כליליות, נמנעה מהמתלונן האפשרות לטעון כנגד כזרה נאותה. אשר על כן, אין רואה מקום לייחס לטענות אלה כל משקל או לראות בהן נימוקים ענייניים לפיטוריו של גזבר¹⁴.

להשלמת התמונה אזכיר כי בתשובותיו לנציגות טען ראש העירייה שהמתלונן הוא גזבר שלא אהב את מעורבותו של ראש העירייה בעבודתו, ולכן בחר להרים עליו קשיים ו"لتקוע מקלות בגלגולים". ראש העירייה ציין כי המתלונן אכן נקי כלפיים, וכי השחיתויות הן נחלתו הוא. לדבריו, נמצא כי המתלונן מחק חובות לתושבים ללא כל בסיס; לא טיפול בדוח חריגות שכר במשך שנה שלמה; אישר פרישה למוכרים והגדלת אחוזי פרישה ללא אישור משרד הפנים; שילם שכר דירה ללא צורך ומשיקולים זרים והעסק עובדים ללא מכרז ולא תקצוב.

אולם, חרב העובדה שמדובר בטענות קשות לכואורה, הן לא נכללו במסמך הזימון לשימוש, וכן אין מקום להתייחס אליו כאות מהעלות לפיטורים.

עוד יזכיר כי ב-16.2.2010, יומיים לאחר שניתנו הצו הזמני, הודיע ראש העירייה למתלונן כי "לאור ההתרחשויות האחרונות" הוא מנטק אותו מהחברור אשר מסביר לו לעבוד במחשב האישי שלו בבית. כמו כן, באותו היום, חתם בעילה של חברה ב' על תצהיר בו נתן כי מספר חדשים קודם לכך (לא מצוי תאריך), פנה אליו המתלונן וביקש ממנו לקבלו לעבודה בחברה ב'. עוד נאמר בתצהיר כי לאחר שבעל החברה השיב בשלילה בבקשת המתלונן, הוא הרגיש שינוי בהתנהלותו של המתלונן כלפי החברה, וב-10.10.2009, חצי שנה לפני תום החוזה עם העירייה, שלח לו המתלונן הודעה ולפייה בכוונת העירייה שלא להאריך את החוזה עם החברה.

אולם גם טענה זו הופרכה במהלך התלונה, שכן נמצא שהמתלונן נהג באופן דומה גם בשנה הקודמת (2008): גם אז הוא הודיע לחברה כמה חדשים לפני תום החוזה כי אין בכוונת העירייה להאריך עמה את החוזה.

קשה שלא להתרשם שתצהיר, כמו גם מכתב חברה אי' שצווין לעיל, שנעשה בסמוך לאחר מתן הצו הזמני והתייחסו לאיורים שהתרחשו זמן רב קודם לכן, "הזמן" על ידי ראש חברה בעקבות הגשת התלונה לנציגות. הדעת נותנת שאם התנהגות המתלונן הותירה על מנהל חברה אי' ומנכ"ל חברה ב' רושם שלילי כה עז, הם לא היו ממתינים זמן כה רב כדי להעלות את הדברים על הכתב.

עליה אףוא מהמקובץ, כי במהלך שבעת הימים שחלפו מאז הגשת התלונה במשטרה ועד לזימון לשימוש, חלה הסלמה בפעולות הקשות שנקט ראש העירייה כלפי המתלונן: הוא האשים אותו בהאשמה שאין בה ממש, ולפיה הוא נתן למזכירתו הוראה לזייף תאריך של מכתב; הוא כפה על המתלונן לבטל ברגע האחרון את השתפותו בכנס גזברים שכבר אושרה עדין מוקדם יותר; הוא שלח שני מכתבי נזיפה באמצעות שליח למלוון שבו שחה המתלונן; הוא החיע למתלונן כי אין ראי עז להשתתף בפורום מטה מצומצם ואנו ניתק אותו מהחברור אשר מסביר לו לעבוד במחשבו האישי בבית; הוא זמין לשימושו לקראת השעה או פיטורים, ולבסוף, בתזמון תמהה, נכתבו שני מכתבים על ידי שתי חברות שעמדו בקשר עם המתלונן במסגרת עבודתו, ובهم הועלו נגדו טענות על איורים שהתרחשו לכואורה זמן רב קודם לכן.

חיזוק לטענה ולפיה ראש העירייה רצה לפטר את המתלונן בעקבות הגשת התלונה במשטרה התקבל ממבקר העירייה והיועצת המשפטית לעירייה. הם נשאלו על ידי צוות הבירור מהו "הקש שבר את גב הגמל", שגיבש לדעתם את רצונו של ראש העירייה לפטר את המתלונן. הן מבקר העירייה והן היועצת המשפטית לעירייה הציבו על הגשת התלונה במשטרה בנושא רשות החניה

¹⁴ וראו בעניין זה ע"י (ארצى) 10/01/2027 ד"ר יוסי גוטרמן – המכללה האקדמית עמק יזרעאל לח 448 (2003): "...זוכתו הראשונית של העובד לדעת מה הן הטענות המועלות נגדו או בעניינו ובהתאם ליתן תגובתו להן, להציג את האידך גיסא מנקודת ראותו, ולנסות לשכנע את בעל הסמכות לשנות מדעתו ככל שיש בה פגוע בזכויותיו... עד כאן הזכות וממנה נובעת החובה המוטלת על המעביד – להציג בפני העובד את הטענות המופיעות כלפיו, את השאלות שעלו בעניינו אשר יש בהן כדי להשפיע על מקבל ההחלטה. כל זאת בפתחות, בהגינות ובתום-לב מבלי להגיד דבר מן העובד".

כעילה לפיטורים. מבקר העירייה סבר כי עצם הגשת תלונה על דברים שי"מגיעים בסופו של דבר" לראש העירייה ולמזכיריו, הוא אשר שכנע את ראש העירייה להביא לפיטוריו של המתלונן; ואילו היועצת המשפטית סקרה כי "הקרע עם ראש העירייה בא כיוון שהמתלונן הפריע לו להרים כמה מהלכים. יש הסיפור עם חברה ב', חד-משמעית. מאוד הטריד אותנו שנראה שמחפשים את ראש העירייה". היועצת המשפטית הוסיפה כי ראש העירייה מתנצל למתלונן כיוון שהוא התעקש שלא להמשיך את ההתקשרות עם חברה ב', והעלתה את השאלה "איזה אינטראס יש לראש העירייה להתעקש על התקשרות לא טובה כלכלית לעירייה?".¹⁵

פעולותיו של ראש העירייה מАЗ הגשת תלונה במשטרה מעידות, כאמור, על דפוס של התנצלות כלפי המתלונן. הוואיל והמתלונן הוכיחו שחשש שחיתות ומיד בסמוך לאחר מכן פתח ראש העירייה בסדרה של פעולות שלא ניתן להן הצדק סביר, שאחרינו בஸלוח הזימנו לשימושם לקרוואת פיטורים, עobar הנטול לראש העירייה להוכיח שהסיבה לפעולות אלה אינה חשיפת מעשה השחיתות על ידיו המתלונן.

אולם, ראש העירייה לא הרים את הנטול המוטל עליו ולא עלה בידו לשכנע כי בבסיס החלטתו להפסיק את העיסוקתו של המתלונן עמדו רק שיקולים מڪצועיים ענייניים ולא שיקולים הנובעים או מושפעים מחשיפת מעשי השחיתות במתואר לעיל על ידי המתלונן.¹⁶ לא נחה דעתם כי הנימוקים שעמדו בבסיס החלטתו של ראש העירייה לפטר את המתלונן מצדיקים באופן סביר ומידתי את פיטוריו של גזבר ותיק, ולא נמצא הסבר מנich את הדעת להטנהלותו החריפה של ראש העירייה כלפי המתלונן במהלך השבוע שקדם לשימושו, אשר החלה סמוך (יום לאחר מכן!) לאחר הגשת תלונה במשטרה בנושא רשות החניה.

הטענות על התנהלות המתלונן לאחר מתן צו ההגנה הזמני

בתגובה העירייה למצאי הבירור נטען, כי לאחר מתן צו ההגנה הזמני החמירה התנהלותו של המתלונן והתעכמו א-הסדרים בהם היה מעורב. בין היתר, טענה העירייה כי המתלונן הקפיש את ראש העירייה בתקורת; מנע אישור תשלומים וכיספים; שינה החלטות ראש העירייה בוועדת רכש; לא הכנין ולא אישר התקציבים והקטין הכנסות העירייה. כן טענה העירייה כי המתלונן מוסר מידע לאנשי אופוזיציה ומתקדם כשחקן פוליטי.

מהאחר שמדובר באירועים שקרו לאחר הגשת תלונה ומתן הצו הזמני, אין בהם כדי להשפיע על בחינת התקיימותם של התנאים הקבועים בחוק מבקר המדינה המביסטים את צדקתה של תלונה במועד הגשתה.¹⁷ עם זאת, טענות אלה ראוות להתרבר בבחינת השאלה בדבר הسعد שנכוון וצודק לתת בניסיבות העניין, בשים לב לתפקודה הרואוי של העירייה, לאור הוראות סעיף 45(א) לחוק מבקר המדינה.

לא נעלמו מעוני טענותיו של ראש העירייה כי יחש הובודה ביןו לבין המתלונן אינם תקין. תימוכין לכך ניתן למצוא בודח מיוחד על הביקורת עירית נצחתי עילית.¹⁸ כמו כן, לא ניתן להתעלם מהטענות בדבר התנהלותו של המתלונן בישיבה עם חברה א' ובניסעתו לכנס הגברים בניגוד להנחייתו של ראש העירייה.

עם זאת, מסקנתנו המסתברת מבחן השתלים העניינים במהלך השבועות שקדמו להגשת תלונה במשטרה, ובכלל זה חילופי הדברים בישיבת המציגים, היא כי ראש העירייה בิกש לסייע את העיסוקתו של המתלונן בין השאר כיוון שהמתלונן התעקש על הגשת תלונה במשטרה בנושא רשות החניה, מתוך חשש שכך תיפתח "תיבת פנדורה" אשר עלולה הייתה

¹⁵ יצוין כי ב-10.10.2011 הגישה היועצת המשפטית לעירייה תלונה לנכיבות תלונות הציבור על הכוונה לפטרה בתגובה לכך שהשפה מעשי שחיתות. הבירור בתלונתה נמצא בשלב סופי.

¹⁶ בתגובה העירייה למצאי הבירור נטען כי ראש העירייה לא נועץ ביעוץ משפטית טרם הוכן מכתב החזמנה לשימושו, וכן לא ידע כיצד לכלכל צעדיו מבחינה משפטית. ואולם, עובדה זו אינה גורעת מן המסקנה אשר פורטה לעיל, ולפיה ראש העירייה לא פרט במכtab החזמנה טענות רבות אותן תאר בהרחבה לאחר שהזמין, ובנוסף, העלה טענות אשר נמצא כי אין בהן ממש.

¹⁷ ראו פסק הדין בעניין בן שמעון, פסקה 24.

¹⁸ מבקר המדינה, דוחות על הביקורת בשלטון המקומי לשנים 2011-2013 (פורסם בשנת 2012), עמ' 711.

לפוגע במרקורים לראש העירייה ובגורם הבכיר. עוד מצאתי כי סיבה נוספת לפטיחת ההליכים לפיטורי המטלון נעוצה בכך שהמטلون עמד בדרךו של ראש העירייה שרצה להמשיך את ההתקשרות עם חברת ב' חurf החשדות למעשים פליליים בתחום אכיפת החניה בעיר וחרף הטענות ולפיהן ההתקשרות אינה כדאית מבחינה כלכלית.

אשר על כן, ולאחר בוחינת מכלול הנסיבות והראיות, באתי לכל מסקנה שבין השיקולים שראש העירייה שקל בהחלטה להביא לפיטוריו של המטלון היה ניסיונו של המטלון למנוע שחיתות הנוגעת לששות החניה והגשת תלונה למשטרת ישראל על מעשים אלה.

הسعد הרاوي

עתה יש להידרש לשאלת מהו הסעד הרاوي בנסיבות העניין. כאמור לעיל, ראש העירייה הציג עמדתו ולפיה התנהלותו של המטלון אינה תקינה ויחסיו העבודה עמו עכורים. טענות אלה יש לשקל אל מול חומרת הפגם שנמצא בהנהלותו של ראש העירייה, סוג משרתו של המטלון ותכליתו של חוק מבקר המדינה.

במקרה שלפניו מצאתי כי הפגם שנפל בהליך הפיטורים הוא פגם חמוץ. הלि�כי הפיטורים התבוססו על שיקולים זרים, ונפתחו בין היתר בתגובה למעשיו של המטלון, אשר מילא את תפקידו כשומר סף האמון על הבטחת תקינותה של העירייה וביקש למונע מעשי שחיתות. זאת ועוד, יש לזכור כי תכליתם של סעיפים 45-א-45 לחוק מבקר המדינה היא לעודד חשיפת מעשי שחיתות בגופים ציבוריים באמצעות הגנה ואויה לעובדים "הmortuaibus subter" בגופים אלה. תכלית זו מחייבת במקרים המתאים להותר את המטלון כושף השחיתות בתפקידו ובמקום עובdotו ולא להסתפק במתן פיצוי כספי¹⁹.

בצד זה, סעיף 45 לחוק מבקר המדינה מורה כי במקרה בו רשי הntsיב לשקל את "תפקידו הרاوي של הגוף" שבו עובד המטלון. במקרה שלפניו, חurf היחסים העכורים הקיימים בין המטלון לראש העירייה, נוכח ממצא הדוח המינוח של הביקורת בעניין נצרת עילית²⁰ ומאחר שמדובר באדם הממלא תפקיד של שומר סף, מצאתי כי יש מקום להותר את המטלון בתפקידו ולמנוע את פיטוריו.

נוכח כל האמור לעיל החלטתי ליתן צו כדלקמן :

צו

הואיל ושובנعتי כי מתקיים התנאים הקבועים בסעיף 45א לחוק מבקר המדינה, התשי"ח-1958 [נוסח משולב] (להלן – החוק);

והואיל ושובנعتי שההחלטה לזמן את המטלון לשימוש לקרה הליכי פיטורים או השעה באה בין היתר בתגובה להודעתו של המטלון על מעשה שחיתות;

ובשים לב לתפקידו הרاوي של העירייה;

¹⁹ בעניין זה ראו בג"ץ 6840/01 פלצמן נ' ראש המטה הכללי, צבא ההגנה לישראל, פ"ד ס(3) 121, 145.

²⁰ הערת שולדים 18 לעיל

הריני קובע, בთוקף סמכותי לפי סעיף 4ג לחוק, כי הזימון לשימושו לרשות הליידי פיטורים או השעה, שנמסר למתלון ב-10.2.2010, מבוטל, ומצווה כי העירייה לא תפגע בזכותו, בתפקידו או בתנאי עבודתו בכל דרך שהיא.

(-)

יוסף חיים שפירא, שופט (בדימוס),
מבקר המדינה ונציג תלונות הציבור

ירושלים, ד' אירן תשע"ג
14 אפריל 2013