

דוח בדיקה של תלונה על חשד לכאורה של קבלת שוחד

על ידי פקח בנייה - סיכום ישיבה

1. כללי

1.1 בעקבות דוח הבדיקה שערך המבקר בנושא תלונה שהוגשה למנהל הפיקוח על הבנייה על חשד לכאורה לקבלת כסף על ידי מפקח בנייה ממחלקת הפיקוח על הבנייה, זימן המנכ"ל פגישה בראשותו במטרה לדון בממצאים ובמסקנות דוח הבדיקה ולסכם את הפעולות שיינקטו בנושא.

1.2 בפגישה שהתקיימה בראשות המנכ"ל ב- 3/11/09, נטלו חלק ה"ה: המבקר, היועץ המשפטי, מהנדס העירייה, מנהלת גף תכנון, התובעת העירונית ומנהל מחלקת הפיקוח על הבנייה.

2. להלן סיכום הפגישה:

2.1 המבקר הציג את סיכום ממצאי בדיקתו בנושא הנדון ב- היבטים:
- האם נמצאו עדות או ראיות היכולות להוות בסיס להגשת תלונה במשטרה או נקיטת צעדים משמעותיים כלפי העובד?

- אופן הפיקוח וההתנהלות של אגף ההנדסה בנושא הבנייה ברח' ויצמן 41.

2.2 המבקר לא מצא בסיס, ראיות או עדויות כולשהן של מי מהאזרחים ששמותיהם הוזכרו באירוע זה, שיהיו מוכנים להעיד בפניו או למסור מידע מבוסס על מתן הכסף למפקח על הבנייה ששמו הוזכר בנושא.

כול התלונה מתבססת על עדויות בעל פה של המהנדס פנחס מגורי כהן, שאף הוא לא ראה במו עיניו את המעשה, אלא מעדות שמיעה בלבד. לפיכך, המבקר ממליץ שלא לנקוט בכול צעד כלפי המפקח וגם לא להגיש תלונה במשטרה, וזאת בהעדר כול בסיס לתלונה זו.

2.3 המבקר מציין כי אירוע זה שונה מהאירוע הקודם, שהתרחש ביוני 08, בעת שהוגשה תלונה במשטרה על ידי מהנדס העירייה כנגד המפקח על הבנייה. הייתה תלונה בכתב בחתימתו של האזרח המתלונן והייתה עדות של המהנדס פנחס מגורי כהן, שתיווך והעביר את הכסף בין האזרח למפקח במו ידיו.

2.4 היועץ המשפטי מצטרף לחוות דעת זו. לדעתו לא צריך באופן אוטומאטי להגיש תלונה במשטרה בעת שתושב מתלונן או שעולים חשדות כלפי עובדי עירייה.

דוח בדיקה של תלונה

הדבר עלול לפגוע ביכולתם של עובדי העירייה לתפקד מאחר שהם יהיו חשופים לאיומים, וכול אימת שאזרח ירצה להתנכל לעובד עירייה כזה או אחר הוא יפיץ שמועה כי הנ"ל קיבל שוחד, והדבר יוביל לחשדות נגדו ופגיעה בעבודתו ובתפקודו.

2.5 חשוב כי בכול עת שעולה חשד שכזה, תיערך בדיקה פנימית מסודרת עם כול הנוגעים בדבר, ורק אם ימצא כי קיים בסיס לחשדות אלו כגון מכתבי תלונה או ראיות אחרות או אזרחים שמוכנים לבוא ולמסור עדות, רק אז צריך יהיה לפנות למשטרה ולהגיש תלונה.

2.6 לאור האמור לעיל, מסכם המנכ"ל כי במקרים דומים בעתיד, בעת שיועלו חשדות כלפי עובד עירייה על קבלת שוחד או עבירה חמורה אחרת, וזאת בעקבות מידע או תלונה שיגיעו למנכ"ל, למוקד, למהנדס או למבקר, או לכול גורם אחר בעירייה, תתבצע בדיקה פנימית על ידי מבקר העירייה וממצאיה יובאו בפני היועץ המשפטי והמנכ"ל, ורק אם ימצא כי קיים בסיס או ראיות ברורות לחשדות אלו, ואחרי קבלת חוות הדעת של היועץ המשפטי ובאישור מנכ"ל העירייה, יגיש מנהלו של אותו עובד תלונה במשטרה בכדי לפתוח בחקירה מסודרת בנושא התלונה. אסור לחשוף את עובדי העירייה להתנכלויות שווא של האזרחים ולגרום לפגיעה בעבודה בעירייה, אולם, מאידך, אם קיימות תלונות של ראיות לכאורה או עדויות מסודרות, צריך לטפל בנושא ביסודיות ובכול חומרת הדין.

2.7 בנושא ההרחבה והשיפוצים שנעשו בדירה ברח' ויצמן 41, בעקבות תלונות של שכנים, נתגלו על ידי הפיקוח על הבנייה חריגות בנייה חמורות ובניגוד להיתר הבנייה שניתן לבעל הנכס, הן בהרחבת שטח הדירה והן בחלוקתה למספר יחידות דיור עצמאיות כולל דלתות יציאה נפרדות. בכול מהלך הבנייה לא שם לב הפיקוח לבנייה זו ולחריגות שנעשו. מנהל הפיקוח על הבנייה יפעל במהירות ועל פי הנחיות עו"ד קורינה מהמחלקה המשפטית להגשת תיק המסמכים הנדרש לצורכי הגשת כתב אישום כנגד בעל ההיתר והוצאת צו מניעת פעילות/מניעת אכלוס הדירות.

2.8 במקרים של מתן היתר בנייה שניתן לביצוע הרחבה או שיפוץ דירה, לא נדרש מבעל ההיתר לקבל טופס 4 או תעודת גמר. חובה על הפיקוח על הבנייה לבצע פיקוח מסודר ושיטתי על הבנייה, החל מתחילתה ועד לסופה ולוודא כי היא מתנהלת על פי ההיתר שניתן. במידה שיתגלה במהלך העבודה כי קיימות חריגות בנייה, יש לפעול כמתחייב בחוק (צו הפסקת עבודה מנהלי או שיפוטי, והוצאת צווי הריסה כמתחייב). במידה שחריגות הבנייה התגלו לאחר בנייתן, יש לפעול כמתחייב בחוק להוצאת צו הריסה שיפוטי. כמו כן על הפיקוח לוודא כי על פי התכניות המצורפות להיתר בעל הנכס יהרוס את כול אשר נדרש ממנו בהיתר.

דוח בדיקה של תלונה

2.9 במקרים בהם מתגלות חריגות בנייה קלות וניתן להסדירן על ידי קבלת היתר בנייה, יש לאפשר לבעל הנכס להגיש בקשה להיתר בנייה.

2.10 מנהל הפיקוח על הבנייה יערוך תכנית עבודה מסודרת במחלקתו ויסדיר את דפוסי עבודת הפיקוח על מנת שזו תתנהל באופן מסודר ושיטתי. יש לתייק ולתעד בתיק הבנייה את כול המסמכים המלווים הקשורים בבנייה או תלונות שמגיעות מתושבים על חריגות בנייה.
מצ"ב דוח בדיקת המבקר.

תלונה בדבר קבלת שוחד לכאורה על ידי פקח בנייה

דוח בדיקה

1. כללי

1.1 ב- 1 באוקטובר 2009, פנה למנכ"ל מנהל הפיקוח על הבנייה בדיווח בדבר חשד לקבלת כסף ע"י אחד ממפקחי הפיקוח על הבנייה, וזאת בעקבות מידע שנמסר לו בעל פה על ידי המהנדס מר פ. מ. כ.. בעקבות פנייה זו, ביקש המנכ"ל מהמבקר לבדוק את הנושא.

1.2 ראוי לציין כי בתחילת יוני 08 הוגשה תלונה נגד אותו מפקח על הבנייה בגין חשד לכאורה על קבלת כסף מתושב בתמורה להעלמת עין מעבירות בנייה. בשונה מהעובדות המתוארות לעיל הייתה אז פנייה בכתב אל העירייה בחתימת ידו של התושב שהתלונן על העבירה ומהנדס מ. פ. כ. עצמו שימש כשליח להעברת הכסף בין האזרח למפקח. כלומר, היו במקרה זה עדויות ברורות של אזרחים שהיו מעורבים למעשה בעבירה והיו מוכנים להעיד על כך בכתב במשטרה.

1.3 מהנדס העירייה, בעקבות התייעצות עם היועץ המשפטי הגיש תלונה במשטרה ב- 15/6/08 ונפתח תיק חקירה מס' 233431/2008. החקירה המשטרתית הסתיימה ותיק החקירה הועבר לפרקליטות מחוז ת"א ב- 2/7/09 (תיק מס' 7341/08). עד כה טרם התקבלה החלטת הפרקליטות בנושא.

1.4 האירוע במקרה זה מתרחש סביב הרחבת בנייה ושיפוצים בדירה בקומת הקרקע ברח' ויצמן 41 בעמידר. האירוע התרחש במהלך שנת 2009.

1.5 מבדיקת האירוע עם העובדים והמנהלים באגף ההנדסה שאיתם שוחחה הביקורת (מהנדס העירייה, מנהלת גף תכנון, מנהלת הרישוי, 2 מפקחי הבנייה במהלך הפיקוח על הבנייה) והמהנדס מר מגורי, שדיווח על האירוע, ובדיקת תיק מסמכי הבנייה, מצאה הביקורת סדרה של עובדות ושיקולים ב- 2 מישורים:

1.5.1 קבלת ההיתר לבנייה ברח' ויצמן 41, הבנייה והעבירות בבנייה שנעשו על ידי בעל ההיתר ואופן טיפול אגף ההנדסה בנושא.

1.5.2 ממצאי הבדיקה בדבר הדיווח על תלונה על חשד לכאורה לקבלת כסף ע"י מפקח הבנייה.

2. קבלת ההיתר לבנייה ברח' ויצמן 41, הבנייה ועבירות הבנייה שנעשו ואופן פיקוח אגף ההנדסה על אירוע הבנייה:

2.1 לדירת קרקע ברח' ויצמן מס' 41, הנמצאת בבעלות מר ק. א., הוגשה בקשה לקבלת היתר בנייה לצורכי הרחבה ושיפוצים באחת מתוך 2 דירות הקרקע. הבקשה להיתר הוגשה לעירייה ב- 25/1/09.

דוח בדיקה של תלונה

הבקשה נדונה בוועדה המקומית לתכנון ובנייה בישיבתה 20091704, ב- 7/4/09 וזו אישרה את הבקשה בהתאם לתכניות המצורפות לבקשה ולאחר מילוי הדרישות שבגליון הבדיקה. הבקשה והתכניות הוגשו לעירייה על ידי מהנדס מר פ. מ. כ. בשמו של בעל הנכס מר ק. א. ההיתר לבנייה הוצא למבקש ב- 14/9/09.

2.2 מסתבר, שמר ק. א., בעל הנכס ומגיש הבקשה להיתר, הוא תושב חוץ ואת הפעולות לקבלת ההיתר והבנייה בנכס שברחי' ויצמן 41 מנהל בשמו/מטעמו קרוב משפחתו, מר פ. א., תושב בני ברק, וזאת ללא כול יפוי כוח רשמי בכתב ממנו. על תצהיר הבקשה לקבלת היתר שהוגש על גבי התכניות רשום שמו של מר פ. א. ללא חתימה.

2.3 גם יפוי הכוח שניתן למהנדס פ.מ.כ. להגיש לעירייה את התכניות לתוספת הבנייה בויצמן 41 בשמו של בעל הנכס מר ק. א., מופיע שמו של מר פ. א., וגם זאת ללא חתימה.

2.4 לדברי מר פ. מ. כ., הבנייה בפועל של הרחבה ותוספת הבנייה החלה כבר לפני אישור הבקשה בוועדה, באפריל 09, עוד בטרם קבלת ההיתר לבנייה, ובעת שהוצא היתר הבנייה, בספטמבר 09, הושלמו בדירה כול פעולות הבנייה. להוכחת דבריו מציג מר מגורי את העובדה שיציקת הממ"ד נעשתה כבר ב- 2/4/09 ויציקת הגג התקיימה ב- 6/5/09.

2.5 הרחבת הדירה והשיפוצים לא תאמה את התכנית המאושרת שבהיתר הבנייה. קיימת חריגה מגבולות המבנה, הוגדל שטח הדירה וכול השטח המבונה חולק למספר יחידות/דירות נפרדות שלכול אחת מהן יציאה נפרדת החוצה, כנראה 4-5 יחידות עצמאיות.

2.6 לאחר שמר פ. מ.כ. סייר בדירה וגילה כי בפועל המבנה שהוקם לא תואם כלל לתכניות שהוא הכין, הוא הסב את תשומת ליבו של מר פ. א. לחריגות אלו ושאל אותו מדוע הוא לא בנה את המבנה בהתאם לתכניות המאושרות, שאותן הוא הכין, תשובתו של מר א. היתה: אל תדאג, הנושא סודר, שולם כסף למי שצריך והכול בסדר, ואז הוא נקב לדבריו בשמו של המפקח על הבנייה שקיבל את הכסף. לדברי מר פ.מ.כ., מרגע שגילה חריגות אלו הוא הסיר אחריותו מהנעשה בדירה, מבלי שדאג לדווח על כך לאגף ההנדסה.

הביקורת העירה כי על מהנדס העירייה לתת דעתו כיצד לנהוג במקרה של מהנדס שהגיש תכניות, והבנייה הייתה אמורה להיות באחריותו, מול חריגות בנייה משמעותיות ביחס לתכניות הבנייה והוא אינו מדווח על כך כמתחייב בחוק.

דוח בדיקה של תלונה

2.7 מר פ.מ.כ. אינו יודע להגיד איזה סכום כספי מדובר, הוא לא ראה במו עיניו כול העברת כסף בין מר א. לאותו מפקח הבנייה המדובר (מאוחר יותר טען מר פ.ב.כ. בפניי כי הכסף הועבר כנראה למפקח באמצעות אדם שלישי, מתווך בשם ג. העובד במשרד תיווך המרכז).

2.8 קבלת ההיתר לבנייה

2.8.1 כאמור, לא נמצאו חתימותיו של בעל ההיתר, מר ק. א., על הבקשה להיתר ומר פ. א. פעל בשמו ללא קבלת יפוי כוח. כמו כן לא נמצא יפוי כוח למתכנן מר פ. מ.

2.8.2 בהחלטה ואישור הוועדה לבקשה להיתר באפריל 09 נדרש היה לקבל אישור של מהנדס בניין כי תוספת הבנייה המבוקשת עומדת בת"י לרעידת אדמה ולא תמנע את חיזוקו על פי תמ"א 38, וכי הגדרות שאינן בגבולות החלקה ונספחיה השייכים למבקש יסומנו וייהרסו, וכן יש להשלים ולתקן את הבקשה בהתאם להערות מחלקות ההנדסה ולהשלים את כול האישורים הנדרשים.

2.8.3 מבדיקת הנושא בענף רישוי הבנייה נמצא כי:

- הוגש אישור מהנדס לתנאים המצויינים,

- לא נבדק בשטח כי נהרסו הגדרות המבוקשות, לפני קבלת ההיתר.

- לא נמצא אישור בכתב כי מולאו ותוקנו הערות מחלקות ההנדסה שבדקו את הבקשה.

2.8.4 הביקורת סבורה כי לפני ביצוע התשלום להוצאת ההיתר צריך היה לבדוק כי כול התנאים שנדרשו בהחלטות הוועדה אכן קויימו, אך לא כך נעשה בפועל.

2.8.5 לדברי מהנדס העירייה, בהיתר הבנייה ובתכניות המצורפות אליו כחלק מההיתר מסומנים כול הדברים שעל בעל ההיתר להרוס וכי על הפיקוח על הבנייה לבדוק זאת כחלק מהפיקוח השוטף הנעשה על מילוי תנאי ההיתר במהלך הבנייה.

2.8.6 עוד מציינת הביקורת כי לעבודות של הרחבה ושיפוצים אין נוהגים לדרוש בהנדסה הוצאת תעודת גמר ע"י בעל ההיתר, אלא רק בבנייה חדשה כחלק מתהליך קבלת טופס 4.

הביקורת סבורה כי יש לדרוש תעודת גמר גם בעבודות בנייה של הרחבה ושיפוצים על מנת לבדוק ולוודא כי העבודה נעשתה על פי ההיתר.

2.9 פעולות הפיקוח על הבנייה באירוע זה

2.9.1 כאמור, הוגשה הבקשה להיתר להנדסה לרישוי בנייה ב- 25/1/09. המפקח על הבנייה, האחראי על אזור עמידר בשנתיים האחרונות, ביקר באתר הבנייה ב- 26/1/09 לבדיקת המצב בשטח ומצא כי המחסנים שהופיעו בתכנית ההיתר להריסה אכן נהרסו.

דוח בדיקה של תלונה

- 2.9.2 הבנייה החלה בשטח כבר בחודשים מרץ-אפריל 09. לדברי המפקח על הבנייה, בעקבות תלונות של שכנים הוא יצא למקום והתריע בפני מר פנחס אבלס על בנייה לא חוקית, ללא היתר, וזו הופסקה מייד. אין כול תיעוד על תלונת התושבים ואין כול תיעוד לביקור ופעילות המפקח בשטח.
- לדבריו, הוא ביקר במקום מספר פעמים כדי לוודא כי אכן לא נמשכת יותר בנייה בשטח - גם לכך לא נמצא תיעוד בכתב. הביקורת אינה מקבלת כלל ועיקר דיווח זה של המפקח.
- 2.9.3 כול מהלך הבנייה שהתרחש במהלך החודשים אפריל-ספטמבר 09 נעלם מעיני המפקח האחראי לאזור זה, ולטענתו לא שם לב לכך בגלל עומס עבודתו.
- 2.9.4 בחודש ספטמבר 09, בעת הוצאת ההיתר, הבנייה למעשה כבר הסתיימה, בעקבות תלונה של אחד השכנים, שגם היא לא נמצאה בתיק הבניין, יצא המפקח לשטח ב- 20/9/09 והגיש התראה בכתב למר פ. א. בגין הבנייה הבלתי חוקית שנעשתה בשטח ודרישה להרוס את כול אשר נבנה שלא כחוק ובניגוד להיתר בתוך 15 יום. מכתב ההתראה נשלח ב- 12/10/09. כמו כן הוא זימן אליו את מר פ. א. לשיחה ולגביית עדות בכתב.
- 2.9.5 ב- 1/10/09 נערכה פגישה במחלקת הפיקוח עם מר פ. א. ובה הובהר לו שהוא בנה את המבנה לא על פי ההיתר, חרג מגבולות שטח הבנייה וחילק את הדירה למספר יחידות דיור, והובהר לו שוב כי עליו להתאים את הבנייה להיתר שהוצא, אחרת תוגש נגדו תביעה משפטית.
- 2.9.6 מר א. לא השיב ולא היה מוכן להגיב לדרישה זאת והבטיח לבדוק את הנושא ולתת תשובה עד 20/10/09. לאחר חג הסוכות נפגש הנ"ל עם מנהל הפיקוח והבטיח כי יבצע את הריסת הבנייה הבלתי חוקית בתוך שבועיים-שלושה.
- 2.9.7 עד היום לא התבצעה בשטח כול פעילות לתיקון חריגות הבנייה. המבנה עומד סגור וטרם אוכלס.
- 2.9.8 ב- 24/9/09, בעקבות גילוי חריגות הבנייה, לאחר הסיור בשטח, פנה המפקח לתובעת העירונית מהמחלקה המשפטית ודיווח לה על האירוע וביקש את סיועה המשפטי והנחיותיה כיצד לפעול. זו הוציאה לו מייד הנחיות משפטיות כיצד לפעול.
- 2.9.9 הביקורת מציינת כי עד היום כמעט ולא נעשה דבר, ושום הליך משפטי לא ננקט כנגד עבריון הבנייה ולא הוצא צו למניעת פעולות על מנת למנוע כניסת דיירים למבנה ואיכלוסו או הגשת כתב אישום.

דוח בדיקה של תלונה

2.9.10 הביקורת מבקשת לציין כי בשנים האחרונות סובלת מחלקת הפיקוח על הבנייה באגף ההנדסה ממצוקה קשה של כ"א. מנהל הפיקוח מונה רק לפני חודשיים לתפקיד אחרי תקופה ארוכה שהתפקיד לא היה מאויש והוא עדיין לומר את תפקידו. במחלקת הפיקוח 2 מפקחי בנייה בלבד, הנמצאים בתפקידים שנים רבות מאוד ואין ספק שהשחיקה בתפקיד עושה את שלה במוטיבציה שלהם לעבודה. בתקופה האחרונה, אחד המפקחים נעדר מעבודתו חודשים ארוכים מפאת מחלה, כך שבפועל, מפקח בנייה אחד תיפקד במחלקה ואף הוא נעדר מתפקידו שבועות רבים בגלל חקירה משטרתית.

3. הדיווח/התלונה על קבלת שוחד על ידי המפקח על הבנייה

3.1 לא הוגשה למבקר כול תלונה בכתב או במסמך כולשהו המציג באופן ברור ומסודר תלונה שהוגשה על ידי מי מהגורמים ששםם הוזכר באירוע זה על מתן כסף למפקח על הבנייה.

3.2 גם המהנדס מר פ. מ. כ., שהעלה את הנושא בפני מנהל הפיקוח על הבנייה, ולאחר מכן בישיבות שקיימתי איתו הוא העלה את הנושא בעל פה ואינו מוכן להגיש אלי תלונה בכתב בחתימת ידו על חשדותיו/תלונותיו כנגד המפקח על הבנייה.

3.3 מר פ.מ.כ. לא היה עד ולא ראה במו עיניו כול העברה או מתן כסף למפקח על הבנייה על ידי מי ששםם הוזכר על ידו בשיחות איתי, כגון מר פ. א. או המתווך, מר ג. מתיווך המרכז.

3.4 ביקשתי ממר פ.מ.כ. כי ינסה להביא בפניי לשיחה את מר פ. א. או את מר ג., על מנת שאוכל לתשאלם, אולם, לדבריו, הם סרבו לבוא או להעיד על אירוע זה. יתר על כן, לדבריו, אף אחד מהם אינו מוכן כיום להעביר אלי כול תלונה רשמית או ללכת להעיד במשטרה על כך מחשד שיפילו את עצמם.

3.5 המפקח על הבנייה מכחיש מכול וכול את החשדות לכאורה שהועלו בפניו בדבר קבלת כסף מגורם או אדם כולשהו שקשור לאירוע זה.

3.6 לאור האמור לעיל ובהעדר כול תלונה מסודרת, ובהסתמך על שמועות בלתי מבוססות, אני סבור, שאין בידי כול בסיס או צורך לנקוט בכול צעד משמעותי או הגשת תלונה במשטרה כנגד המפקח על הבנייה. לא מצאתי "קצה חוט" שיכול לשמש לי בסיס למהלך שכזה העלול לפגוע קשה בעובד עירייה זה.

4. מסקנות והמלצות

א. לאור העובדות המתוארות בסעיף 3, ולאור העובדה שלא מצאתי כול בסיס לחשדות שעלו כנגד המפקח על הבנייה, **אני ממליץ** שלא לנקוט בצעד כולשהו כלפי העובד או הגשת תלונה במשטרה.

דוח בדיקה של תלונה

- ב. צריך לגבש בדחיפות נוהל עירוני, שיסדיר את דפוסי הפעילות וההתנהלות שיתבצעו בעירייה בעת שמגיעה תלונה או הודעה על עבירה שביצע עובד עירייה כולשהו או חשד לכאורה לקבלת שוחד.
- ג. מחלקת הפיקוח על הבנייה חייבת לעבור רענון שורות וארגון מסודר של דפוסי עבודתה ואופן פעילותה, ובכלל זה תוכנת ניהול שתשיק לענף הרישוי על הבנייה.
- ד. לפעול בדחיפות על פי הנחיות התובעת העירונית מהמחלקה המשפטית (מספטמבר ואוקטובר 09) להגשת כתב אישום כנגד בעל הנכס ומי מטעמו ברח' ויצמן 41, בגין ביצוע עבודות הבנייה שנעשו בניגוד להיתר הבנייה המאושר ולמנוע את איכלוסן של דירות המגורים שנבנו שלא כחוק.
- ה. הביקורת מציינת כי עד לחודש ינואר 2010 לא העבירה מחלקת הפיקוח על הבנייה את המסמכים הנדרשים לצורכי הגשת כתב האישום, ולפיכך התובעת העירונית טרם טיפלה בהגשת כתב האישום כנגד המחזיק בנכס.