



## מועצה אזורית עמק הירדן מבקר וממונה תלונות הציבור

ד' כסלו תשע"ז  
4 דצמבר 2016

לכבוד

מר עידן גרינבאום – ראש המועצה אזורית עמק הירדן

הנדון – בחינת ליקויים בהתנהלות וועד מקומי פוריה עלית – דו"ח ביקורת

### 1. פתיח

- א. מתוקף תפקידי כמבקר המועצה האזורית עמק הירדן וכממונה על תלונות הציבור עסקתי במספר רב של תלונות חברים בוועד המקומי ותושבים מפוריה עלית (ואחרים) כנגד הוועד המקומי, ובפרט כנגד יו"ר הוועד המקומי- מר חיים חליווה.
- ב. בשלב מתקדם של בדיקתי, הובהר שנכון ואף חיוני לקיים **ביקורת** על הנעשה בוועד המקומי וכך עשיתי. מהלך זה לוה בידיעתם ובאישורם של ראש המועצה הקודם – מר יוסי ורדי ושל חברי וועדת הביקורת של המועצה, בראשותו של מר אהוד בן-אפריים.
- ג. ברור זה נתקל בקשיים משמעותיים, המהווים לבדם ליקוי שאיננו מבוטל, ועל כך להלן, בפיסקה הרלוונטית.
- ד. כך או כך, קיימתי את הבדיקות והבירורים הנדרשים כמיטב יכולתי, והגעתי לממצאים ולמסקנות.
- ה. לחלק ניכר מן הטענות שעלו במהלך הבירור התייחס הוועד בכתב ובמפורט עוד במהלך עריכת הביקורת (ובמיוחד במסמך מפורט מתאריך 16.6.2014). לחלק אחר – התייחס הוועד בעל פה.
- ו. לאחר שטיוטת הדו"ח גובשה והוצגה לוועד המקומי בתאריך 1 ספטמבר 2016, ניתנה לוועד הזדמנות להתייחס למכלול העובדות המופיעות בטיוטת הדו"ח, ובפרט לכאלו שלדעתם הינן שגויות במימד העובדתי. חלק מחברי הוועד אכן התייחסו בכתב, חלק בעל פה, וחלק בחרו שלא להתייחס כלל. להליך הגשת הטיוטא לעיון הוועד ולאופן בו יו"ר הוועד בחר שלא להתייחס לטיוטא במועדים שנקבעו (ואף נדחו לבקשתו) התייחסתי גם במכתבי בנושא זה, מתאריך 20 ספטמבר 2016.
- ז. על כל פנים, בתאריך 18 אוקטובר 2016, א' חול המועד סוכות, ט"ז תשרי תשע"ז, העביר יו"ר הוועד המקומי, באמצעות משרד עוה"ד זינגר דנה ושות', התייחסות מפורטת לכלל הנושאים (51 דפי התייחסות, ובנוסף נספחים רבים). התייחסות זו הועברה ע"י לשכת ראש המועצה,



## מועצה אזורית עמק הירדן מבקר וממונה תלונות הציבור

- לעיון כלל חברי מליאת המועצה האזורית (על כלל נספחיה). בפרט נדרשו אליה ביסודיות (לפי מיטב ידיעתי) חברי ועדת הביקורת של המועצה. היא גם מצורפת במלואה כנספח לדו"ח זה.
- ח. מאוחר יותר, בתאריך 24 נובמבר 2016, העביר הוועד המקומי התייחסות משלימה לדו"ח (12 דפים, ועימם נספחים נוספים). התייחסות זו ממוקדת בעיקר בנושאי הליכי קבלת ההחלטות בוועד המקומי (סעיפים 5-10) ובחשד להתנכלות ליריבים פוליטיים ביישוב (סעיפים 11-25). גם התייחסות זו מצורפת כנספח לדו"ח (בדוא"ל).
- ט. בדו"ח שלפנינו שולבו, ככל שניתן ונכון בעיני, עיקרי התייחסויות הוועד השונות בתוך הפיסקאות הרלוונטיות וניתנה התייחסות הביקורת אליהן. מכיוון שההתייחסות ארוכה מאד, וחוזרת ברובה על טענות שכבר ניתנה להן התייחסות בעבר (בכתב ובעל פה) בחרתי להביא רק את עיקרי הדברים. כל המעוניין לראות את הדברים במלואם מוזמן לעיין בהתייחסות המלאה המצורפת.
- י. אבהיר כי בעקבות התייחסות זו שונו או הושמטו מספר קטן של פיסקאות מן הגירסאות הקודמות של הדו"ח. על כל פנים, לפי מיטב שיפוטי לא היה בתגובות אלו בכדי לשנות את תמונת המצב הכוללת של התנהלות הוועד המקומי, עפ"י מיטב שיפוטי.
- יא. בהמשך המסמך מופיעים פרקי הסיכומים וההמלצות.

### 2. עיקרי הממצאים

- א. בדקתי שורה ארוכה של נושאים.
- ב. בגמר בדיקתי עלו ליקויים או חשדות להתנהלות לא תקינה של הוועד המקומי בתחומים הבאים: קבלת שירותים מקרובים, העסקת רואה החשבון מעסקי הפרטיים של יו"ר הוועד כרואה החשבון של הוועד, פרסומים בתשלום מטעם הוועד בעיתון בבעלות יו"ר הוועד, ניגודי עניינים בין העיתון לוועד ובין העיתון למועצה, חשד להתנכלות ליריבים פוליטיים (ואחרים) ביישוב, עיקור תהליכי קבלת ההחלטות בוועד המקומי, אי סדרים בעבודת הוועד המקומי, מינוי עובדים בניגוד לחוק, סגנון לא הולם ביחסי העבודה, אי שיתוף פעולה עם מבקר המועצה ועוד.
- ג. על המשמעות הכוללת של הליקויים שעלו – להלן בפרקי הסיכום וההמלצות.
- ד. להלן פירוט הנושאים.

### 1. העסקת חתנו של יו"ר הוועד בהתקנת מזגנים בבית הכנסת

- א. כמה מחברי הוועד המקומי ועימם תושבים נוספים פנו אלי בטענה שיו"ר הוועד העסיק את חתנו בהתקנת מזגנים בבית הכנסת ביישוב. במכתבי מתאריך 22 אפריל 2014 ביקשתי התייחסות מפורטת לנושא זה (מקור התקציב, הסעיף בתקציב היישוב, מי ביצע את העבודה, כיצד אושרה הצעתו וכו').
- ב. בתשובתו הכתובה של יו"ר הוועד (מתאריך 16.6.14, בסעיף י"א) לא נכללה התייחסות הנדרשת והמתחייבת לשאלות המפורטות שנשאלו, אך עם זאת נטען כי לא וועד היישוב הזמין



## מועצה אזורית עמק הירדן מבקר וממונה תלונות הציבור

- את העבודה אלא "הנהלת בית הכנסת" (זהו הניסוח במקור) וכי היא בלבד הכתובת לשאלות הללו.
- ג. בתשובתו הכתובה לא טען יו"ר הוועד שהעובדה שביסוד השאלה - העסקת חתנו בהתקנת המזגנים במבנה ציבור ביישוב - כלל אינה נכונה. עובדה זו אף אושרה מאוחר יותר בעל פה ע"י אחד מחברי הוועד הבקיא בנושא. יתרה מזאת, בתאריך 2 נובמבר 2016, אישר חבר הוועד המקומי, מר דני טבול (במכתבו אלי) כי הוא זה שהזמין את העבודה מהאדם המדובר.
- ד. יצוין כי מר דני טבול חבר הן בוועד המקומי (משמש כגזבר הוועד) והן בהנהלת בית הכנסת. עוד יצוין כי מר דני טבול לא טען מעולם כי לא ידע שהמתקין הנ"ל הוא חתנו של יו"ר הוועד, אלא רק שהמדובר בהצעה הזולה ביותר שנתקבלה.
- ה. באשר לטענה זו (ההצעה הזולה ביותר) לא נתקבלו כל מסמכים המראים שאכן כך הוא הדבר (הצעות מחיר, קבלות וכו').
- ו. העולה מכל זאת הוא שהעובדה שהחתן של יו"ר הוועד הועסק בהתקנת מזגנים בבית הכנסת ביישוב הינה נכונה.
- ז. מבדיקה שערכתי עולה כי מדובר בסכום של כ- 30,000 ש"ח, שיועד כתקציב להתקנת מזגנים בתקציב היישוב.
- ח. בשיחה בע"פ, בתאריך 8 ספטמבר 2014, אישר מר חליווה את הנתון הזה וטען עם זאת שתי טענות. האחת דומה לזו שניתנה בכתב - מי שהזמין את העבודות הוא וועד בית הכנסת ולא וועד היישוב, והשנייה שהחוק אינו אוסר אלא על העסקת קרובי משפחה מדרגה ראשונה (אב, אם, בן/בת זוג, בן ובת) ואינו אוסר על העסקת החתן. בשיחה נוספת (בטלפון) הפנה מר חליווה את תשומת הלב להנחיית היועץ המשפטי על ניגוד עניינים בשלטון המקומי, ובה לדבריו אין איסור על העסקת החתן. טענה דומה חזרה גם בהתייחסות הוועד בכתב (מתאריך 18.10.16).
- ט. כאמור, ולהבנתי, העובדה העומדת ביסוד הטענה לא הוכחה והיא אכן נכונה. **חתנו של מר חיים חליווה אכן הועסק בתשלום בהתקנת מזגנים בבית הכנסת ביישוב פוריה עלית.** בצד זאת, ההסברים שניתנו אינם מספקים לטעמי.
- י. ראשית, בניית בית הכנסת תוקצבה ברובה המכריע אם לא כולה מכספי ציבור, שהועברו ע"י המועצה האזורית וע"י משרד הדתות, באמצעות המועצה הדתית. מדובר על סכומים של למעלה ממיליון ש"ח (555 אש"ח ממשרד הדתות, 250 אש"ח מקרן פיתוח פוריה עלית, 255 אש"ח מקרן פיתוח מועצה). סה"כ עלות המבנה - 1,160,760 ש"ח. רובם המכריע מכספי ציבור.
- יא. בנוסף, מצאתי (וכפי שעולה מפרוטוקול הוועד מתאריך 30/10/14) כי תקציב בית הכנסת מנוהל בתוך תקציב היישוב, ולא באופן נפרד לחלוטין.
- יב. משכך הם פני הדברים, הרי שלהבנתי חלים על בניית בית הכנסת ואופני הקצאת הכספים הקשורים אליו, אותם הכללים החלים על המועצה האזורית ועל הוועד המקומי. גופים אלו אינם יכולים להתקשר עם קרוב (או חבר) לצורך הזמנת עבודות כלשהן. אני מבין כי באי כוחו



## מועצה אזורית עמק הירדן מבקר וממונה תלונות הציבור

- של הוועד המקומי סבורים אחרת (בהתייחסותם הכתובה הנ"ל) אך אני סבור כי מן ההיבט הציבורי כך הם פני הדברים. באשר להיבט המשפטי – זה דורש בדיקה מקיפה ונפרדת.
- יג. בנוסף, הוועד המקומי אינו יכול "להסתתר" סביב עמותת בית הכנסת, המפעילה את בית הכנסת, כיוון שלא התקיים נוהל הקצאת מקרקעין לעמותה והוועד המקומי לא הסתלק מעולם מבעלותו המלאה ומאחריותו למבנה הציבור הנ"ל (ראו למשל בדוא"ל מתאריך 16 נובמבר 2016, בו כותב יו"ר הוועד המקומי לאחד מאנשי המועצה, בעניין הנגשת מבני ציבור, ובמכתב זה הוא מפרט את רשימת הנכסים שבידי הוועד המקומי, ובתוכם הוא מונה גם את בית הכנסת).
- יד. שנית, חוות הדעת של הוועדה למניעת ניגוד עניינים של נבחר ציבור ברשויות המקומיות (מטעם היועץ המשפטי לממשלה, אפריל 2007) מגדירה במפורש **צאצא וכן זוגו כ'קרוב'**, ואף אומרת שלעניין חשש ניגוד עניינים גם מי שרחוק יותר, ואפילו חבר, יהיה בגדר הכללים האמורים. **גם צו המועצות האזוריות (סעיף 89 וכלל 12) אוסר על התקשרות של הוועד המקומי עם חבר או עם קרוב.**
- טו. בהתייחסותו הכתובה מתאריך 18 באוקטובר 2016, מאשר הוועד כי חתנו של יו"ר הוועד התקין מזגנים בבית הכנסת ביישוב. ההתייחסות חוזרת על הטענה שלעיל כי ליו"ר הוועד אין קשר להעסקה זו, וכי בית הכנסת מנוהל ע"י עמותה רשומה שהוקמה לצורך זה (אמנם לדברי הוועד היא פורקה לאחרונה – ולא ברור אם כך למה הכוונה) ושזו פועלת בנפרד וללא קשר.
- טז. הוועד מאשר כי הוא מעביר כספים לתקציב בית הכנסת לצורך אחזקה שוטפת ותחזוקת המבנים, וכן להשקעות (אני מניח שהכוונה להשקעה בתשתית). לטענת הוועד הסכומים המועברים נעים בין 17000 ₪ בשנת 2012 ל-40000 ₪ עד שנת 2016.
- יז. באשר ליתמיכותי (ככל שטענה זו הוצגה בעל פה) – הרי שהוועד המקומי במכתבו מתאריך 16/6/14 מבהיר כי אין תמיכות ביישוב פוריה עלית, וכי ישנה רק הקצבה לבית הכנסת מקופת הוועד.
- יח. אני סבור כי היקפי הסכומים המועברים מהוועד המקומי לבית הכנסת גבוהים מאלו המתוארים. די אם נציין את פרוטוקול הוועד מס' 14-3, מתאריך 25 מאי 2014, בו מצויין בסעיף ח' (בעמ' 3) כי הוועד מחליט להגדיל את תקציב בית הכנסת ב-50000 ₪ (ומצוינים הסעיפים מהם יוקצה הכסף להעברה – השקעות, גן אתגרי ותוכנית מדידה).
- יט. בנוסף, וכאמור לעיל, אני סבור כי הפעלת בית הכנסת ע"י עמותה נפרדת אינה מסלקת את הוועד מאחריותו הכללית למבנה, שהוא נכס שלו לכל דבר ועניין. מצב בו גזבר הוועד המקומי, מזמין בכובעו כחבר בהנהלת בית הכנסת, עבודה מחתנו של יו"ר הוועד המקומי, ובו בזמן או סמוך לכך הוועד המקומי מחליט להגדיל בעשרות אלפי שקלים את תקציב בית הכנסת, נראה בעיני פסול מן ההיבט הציבורי וכמחייב בחינה מן ההיבט המשפטי.
- כ. הנה כי כן, בהיבט הציבורי, היה ראוי כי וועד היישוב ועימו וועד בית הכנסת ימנעו כליל ממסירת עבודות לחתנו של יו"ר הוועד. בפרט היה ראוי שאם זה נעשה, גם אם בשגגה, יהיה



## מועצה אזורית עמק הירדן מבקר וממונה תלונות הציבור

הדבר בהליך תקיין של מכרז/הגשת הצעות מחיר, באופן הפתוח לעיון הציבור ובגילוי נאות. מעיון בפרוטוקולים של היישוב בתקופה האמורה לא נמצא תיעוד להליך שכזה.

**כא. מכל זה עולה חשש כי העסקת חתנו של יו"ר הוועד בהתקנת מזגנים בתשלום במבנה ציבור ביישוב אינה תקינה בהבט הציבורי וייתכן והתקיימה בניגוד לדין.**

### **2. מעורבות בת זוגו של יו"ר הוועד ביעוץ משפטי ובמתן שירות משפטי לוועד**

- א. נטען ע"י המתלוננים כנגד יו"ר הוועד המקומי שהוא והוועד מקבלים יעוץ משפטי מבת זוגו, שהיא עורכת דין במקצועה. אשר על כן ביקשתי התייחסות כתובה מצד יו"ר הוועד (בתאריך 22/4/2014) ונשאלו בנוסף שאלות מפורטות בעל פה.
- ב. יושב ראש הוועד הכחיש את הטענה הבסיסית שרעייתו מספקת שירותים משפטיים לוועד. בין היתר הבהיר בע"פ לח"מ (בישיבה במשרדי הוועד) שאינו נשוי לגבי האמורה (הגם שלהבנת הצנועה היא אם ילדיו, גרה איתו באותו הבית ובמספר רב של פעמים הוצגה על ידו כרעייתו, ובפרט בעיתונו "כוכב הצפון"). אכן איני נכנס מעבר לזה לטיב המדויק של יחסיהם) וכי היא אינה מועסקת על ידי הוועד.
- ג. עם זאת, פעמים רבות ובפורומים רבים – כולל באוזני – כשנשאל על מה דבריו מתבססים מן ההיבט המשפטי, השיב והתהדר בכך שהוא מקבל ייעוץ משפטי קרוב מבת זוגו (איני רוצה לחזור על הציטוטים המדויקים) וכי על כן אין לו צורך בעו"ד.
- ד. אכן, הוועד המקומי אינו מעסיק ככל הידוע לנו ייעוץ משפטי קבוע, ובמסמכים של הוועד לא מוזכר (כמעט) אף פעם ייעוץ חיצוני רשמי שהוועד מקבל (למעט בענייני תכנון ובניה, מול הוועדות הרלוונטיות- המקומית והמחוזית).
- ה. בבדיקתי מצאתי כמה דוגמאות ליעוץ או לשירות משפטי שניתן לוועד ע"י רעייתו של מר חיים חליווה. להלן שתי דוגמאות:
  - 1) במסמך רשמי מתאריך 7 אפריל 2013, הנושא את הלוגו של משרד עו"ד השייך לרעיית יו"ר הוועד ובחתימתה, מוסדרים ענייני זכויות החתימה של הוועד המקומי, בהתאם להחלטות הוועד, ומובהר כי חתימה על שיקים כמפורט תחייב את הוועד המקומי לכל דבר ועניין.
  - 2) חוזה לתקצוב מבנה, עליו חתומים נציגי המועצה והוועד המקומי, ושנשלח למשרד ממשלתי, מסוף שנת 2014, שבו חתומה רעייתו של יו"ר הוועד כיועצת משפטית של הוועד המקומי, בצד בעלה- החתום כיו"ר הוועד ובצד חתימת הגורמים המוסמכים מן המועצה.
- ו. גם מבלי שהצלחתי להבין עד תום (בהיעדר שיתוף פעולה, וכדלקמן) את מערכת היחסים הכספית שביניהם, וגם במידה וכלל אינה קיימת, אני סבור שבלתי אפשרי שבת זוג של יו"ר וועד מקומי תיתן ייעוץ משפטי או שירות משפטי לוועד או תהיה יועצת משפטית של הוועד המקומי – באופן קבוע או באופן מזדמן, בשכר או שלא בשכר, באופן רשמי או באופן מעשי. להבנת הצנועה הדבר אינו קביל.



## מועצה אזורית עמק הירדן מבקר וממונה תלונות הציבור

- ז. אני מבין כי במציאות החיים הזוגיים, בני זוג משתפים בפועל אחד את השני ומדברים ביניהם על מה שקורה. אך לא עולה על הדעת שבן זוג של אשת ציבור, למשל, יחתום כעורך דין על טפסים רשמיים הנוגעים לגוף זה.
- ח. כמו רואה חשבון, יועץ משפטי הוא סוג של שומר סף. בהיעדר ייעוץ משפטי, אותו יכולים לקבל חברי הוועד המקומי – גם אלו מן האופוזיציה - ובהיעדר גורם מוסמך ונייטרלי היכול לבדוק במהלך ישיבות וועד או לאחריהן טענות לאי חוקיות, נפגעת משמעותית עבודת הוועד ונופל פגם מהותי בהתנהלות היו"ר.
- ט. יצוין כי חוות הדעת של הוועדה ניגוד עניינים בשלטון המקומי אוסרת במפורש על בן זוגה של חברת מועצה לכהן כיועץ המשפטי למועצה (ובהתאמה לעניינינו על בת זוגו של חבר וועד לכהן כיועצת משפטית של הוועד המקומי).
- י. בחינה משפטית שנעשתה העלתה כי לו אכן ניתנו שירותי ייעוץ משפטיים – בתשלום או שלא בתשלום – הרי שיתכן ומדובר כאן ב"עיסקה אסורה". **הדבר על כל פנים מחייב המשך בירור.**
- יא. **יובהר כי אין בדברים הללו כל טענה או עמדה באשר לעורכת הדין האמורה. היא כלל אינה בתכולת הביקורת.** אני מניח שכעורכת דין מנוסה היא מכירה היטב את המגבלות החלות על עורכי דין בהתקשרויותיהם, וגם במידה ולא הרי שהדבר נמצא בתחום שבינה לבין הגורמים המופקדים על אתיקה בלשכת עורכי הדין. **הטענה היא רק באשר לוועד המקומי ולעומד בראשו, האמורים להיעזר במהלך עבודתם בייעוץ משפטי, וחלים עליהם הכללים המחייבים ביחס לקבלת ייעוץ שכזה.**
- יב. בתשובתו הכתובה מתאריך 16 יוני 2014 כלל לא התייחס יו"ר הוועד לנושא זה. בהתייחסות המאוחרת, מתאריך 18 אוקטובר 2016 טען הוועד כי הוא מסתייע מעת לעת בתושבי היישוב התורמים מזמנם וממרצם וכי אין בכך פסול- גם אם מדובר בקרובי משפחה. עוד טען הוועד כי הסיוע האמור נעשה בהתנדבות.
- יג. הוועד טוען כי ספרי החשבונות של הוועד היו פתוחים בכל עת בפני המבקר, אך כפי שנטען לקמן **הדבר אינו נכון** והוא אף הצהיר על כך שלא ישתף פעולה עם המבקר בבדיקתו. על כל פנים, לא עלה בידי לבחון את ההיבט הכספי לאשורו.
- יד. גם בלי זאת, נותרתי בדעתי כי הוועד המקומי לא יכול היה לקבל כל שירות משפטי מכל סוג שהוא מרעייתו של יו"ר הוועד. אני סבור כי עצם העובדה שרעייתו של יו"ר הוועד חתומה על חוזה מול הרשויות כיועצת המשפטית של הוועד המקומי הינה בלתי תקינה מן ההיבט הציבורי ומחייבת בחינה והעמקה ע"י הגורמים המוסמכים.
3. **העסקת רואה החשבון של יו"ר הוועד כרו"ח של הוועד**
- א. מרכיב חוזר בתלונות התושבים הינו "ערבוב" בין הפרטי לציבורי, וטשטוש הגבול שבין עסקי הפרטיים של יו"ר הוועד (כידוע - בעלים ועורך של עיתון מקומי בטבריה וסביבתה וככל הנראה



## מועצה אזורית עמק הירדן מבקר וממונה תלונות הציבור

- בעלים של חברות נוספות, וזאת כעולה מתשובתו הכתובה. אין בכוונתי להעמיק בכך) לבין תפקידיו הציבוריים. לטענה זו נתייחס גם להלן בפיסקה הרלוונטית.
- ב. עכ"פ, בתוך כך נטען כי היו"ר הביא לבחירת רואה החשבון שלו בעסקיו הפרטיים כרו"ח של היישוב (סעיף 6 ו' במכתבי שלעיל, מתחילת 2014).
- ג. מתשובתו הכתובה של יו"ר הוועד (מכתב מתאריך 16.6.14, סעיף 1 ו') עולה כי העובדה הזו אכן נכונה וכי הדבר הוצהר במפורש לפרוטוקול הדיון בוועד המקומי (אכן מופיע בפרוטוקול 7/13, מתאריך 5 מאי 2013). לדברי מר חליווה ההתקשרות עם רואה החשבון נעשתה כדין והיא הייתה הזולה מתוך חמש הצעות שנתקבלו.
- ד. מר חליווה אינו מציין בתגובתו זו כי נמנע מלהשתתף בהצבעה, ופרוטוקול הדיון אינו מרמז על כך.
- ה. אם כך, העובדות הבסיסיות אינה נתונה במחלוקת, והדיון הוא אך ורק על משמעותן.
- ו. מבדיקתי עולה כי מיד בסמוך להתמנותו של מר חיים חליווה כיו"ר הוועד המקומי (במקומו של מר דני שני, שנבחר ופרש. להלן) הוחלט על התקשרות עם משרדו של רו"ח שי כהן מטבריה. זאת במקומו של משרד רו"ח כהן מירל מחיפה. הנימוק שנמסר להחלפת משרד רואי החשבון (רק שנה וחצי מאוחר יותר, בתאריך 28 אוגוסט 2014, במייל לחברי הוועד) הוא כי משרד רו"ח כהן מירל רשם את וועד פוריה עלית כחלק מתיק הניכויים של המועצה, דבר שלדברי מר חליווה מנוגד לחוק. אם זו הטענה המקורית לא ברור ותמוה מדוע נתבקשה הצעת מחיר גם ממשרד כהן מירל.
- ז. נציין כי ממשרד רו"ח מירל כהן נמסר בתגובה לטענה, כי הוועד המקומי היה רשום מאז ומעולם כחלק מתיק הניכויים של המועצה, ועוד לפני תקופתם כרואי החשבון של הוועד המקומי.
- ח. עכ"פ, ממכתב ההתקשרות עם משרד רו"ח כהן מטבריה (מתאריך 8 מאי 2013) עולה כי הצעתו ניתנה עוד בשלהי כהונת יו"ר הוועד הקודם, בתאריך 15 פברואר 2013 (ואולי עוד מינואר 2013, כעולה ממסמך בחתימת מר חיים חליווה, מתאריך 6/5/2013). **עולה מכך כי הפניה המקורית למשרד רו"ח כהן מטבריה לא היתה מטעם הוועד או העומד בראשו אלא כיוזמה פרטית של מר חיים חליווה (אז חבר וועד, וראה בפרוטוקול הנ"ל).**
- ט. במזכירות היישוב שמורות אכן ארבע הצעות (ולא חמש הצעות, כפי שצויין). קשה להשוות בין ההצעות, כיוון שאינן שוות במאפייניהן (לא נתקבל מסמך הזמנת ההצעות). עם זאת, נראה כי ההצעה שזכתה אינה הזולה ביותר, כפי שכתב יו"ר הוועד, אלא הצעתו של משרד דוד בן ישי מטבריה (להתרשמותי זו שותפים הגורמים המקצועיים במועצה, אליהם פניתי להשוואת ההצעות).
- י. כששאלתי את יו"ר הוועד מדוע הצעת משרד דוד בן ישי לא נתקבלה על אף היותה הזולה ביותר, ענה מר חליווה (בהסבר שניתן בע"פ) כי לא מדובר במשרד רו"ח אלא במשרד יועץ מס. אני חלוק מכל וכל על הסבר זה, כיוון שכתוב בהצעה של משרד בן ישי במפורש שהדו"ח יוכן ע"י



## מועצה אזורית עמק הירדן מבקר וממונה תלונות הציבור

- רו"ח מוסמך כנדרש וכמתחייב בחוק וכיון שהוועד המקומי הוא זה שפנה למשרד זה בכדי לקבל הצעת מחיר. לו אינם עומדים בתנאי הסף מפני מה פנו אליהם מלכתחילה? בנוסף, אם ההצעה כלל אינה ברת השוואה, הרי שההצעה לא יכלה להיות נחשבת במניין ההצעות העולות להחלטה.
- יא. מעבר לכל אלו, גם לו היה מדובר בהצעה הזולה ביותר או הטובה ביותר, במהות העניין, אני סבור כי בלתי אפשרי שחבר וועד מקומי יעלה לדיון הצעה להפסיק את העסקת משרד רואה החשבון הנוכחי ולמנות במקומו כרואה החשבון של הוועד את משרד רואה החשבון האישי שלו מעסקיו הפרטיים.
- יב. על אחת כמה וכמה בלתי אפשרי הדבר שיו"ר הוועד (שהוא המוביל והיוזם של תהליכי העבודה בוועד) יציע דבר שכזה. יתירה מזו, גם אם הדבר עלה כיוזמה ע"י מישהו אחר מחברי הוועד (וכאמור - לא זהו המצב) הרי שהוא כלל אינו יכול להשתתף בדיון או להצביע. הצבעה כזו היא הצבעה הנגועה לטעמי בניגוד עניינים מהותי ומחייבת ברור ע"י הגורמים המוסמכים האם הינה חוקית.
- יג. יודגש עוד כי "גילוי נאות" (שהוצהר לפרוטוקול) אינו מונע את ניגוד העניינים המהותי הזה, וכי אין בו כלל בכדי לפתור את הבעיה.
- יד. אין ביכולתי או ברצוני להיכנס לטיב היחסים העסקיים הפרטיים שבין מר חיים חליווה לבין משרד רואה החשבון שלו, אך לא מן הנמנע שעלול להיות קשר בין שני המישורים ויתכן זיקה פסולה. לא ניתן לדעת, למשל, **תיאורטית**, האם בעל תפקיד ציבורי מקבל הנחה בעסקיו הפרטיים תמורת העסקת אותו גורם בעולם הציבורי.
- טו. בנוסף, וכאמור לעיל, **רואה חשבון של וועד מקומי הוא סוג של שומר סף**, ובחתימתו על הדו"ח השנתי בסטנדרטים המקובלים הוא מאשר את תקינות הנתונים. אם הוא משמש במקביל גם כרואה חשבון בעסקיו הפרטיים של יו"ר הוועד נפגעת לטעמי יכולתו למלא חובה זו.
- טז. חוות הדעת למניעת ניגוד עניינים של נבחר ציבור ברשויות המקומיות קובעת כללים ברורים של הפרדה בין עסקי נבחר ציבור הפרטיים לתפקידו הציבוריים. אמנם אין המדובר בחבר מועצה אזורית, אך מדובר ביו"ר של וועד מקומי, ובכללים מוזכרת פעמים רבות הזיקה וההשוואה המלאה בין השניים **(הכלל המחייב: כל ההוראות האמורות לגבי חברי מועצה חלות גם על וועד מקומי)**. נבחר ציבור לא יכול לטפל בנושאים שיש להם השלכה על גורמים המקיימים עימו קשרים עסקיים (כך לשון הוועדה) ואינו יכול לטפל בשום עניין שיש לו השפעה על מצבו העסקי.
- יז. בהתייחסותו הכתובה של הוועד המקומי (מתאריך 18 אוקטובר 2016) נכתב כי התהליך היה שקוף לכלל חברי הוועד. אכן גם משרד עורכי הדין מטעמו של יו"ר הוועד סבור כי בדיעבד היה ראוי שהוועד יימנע מלהתקשר עם משרד רו"ח זה, מפאת מראית פני הדברים וכי ייתכן והיה על יו"ר הוועד להימנע מלהשתתף בדיון. עם זאת לדבריהם הדבר נעשה בתום לב.





## מועצה אזורית עמק הירדן מבקר וממונה תלונות הציבור

- יח. גם לאחר שקראתי בעיון את ההתייחסות הזו, נותרתי בדעתי כי העובדות מדברות בעד עצמן, וכי מן ההיבט הציבורי התנהלות זו לא היתה תקינה וכי מתחייב בירור מעמיק באשר למשמעויותיה (ע"י הגורמים המוסמכים).
- יט. לסיכום – אני מוצא שהתנהלותו של יו"ר הוועד בנושא זה לא היתה תקינה. היה עליו הימנע מליזום, להביא, לדון ולהצביע בענייניו של אדם/משרד המקיים איתו ועבורו קשרים עסקיים. בעיני, זוהי חריגה משמעותית מן הכללים, ובהמלצותיי (להלן) אעסוק גם בה.
- 4. קניית מודעות ע"י הוועד בעיתונו הפרטי של יו"ר הוועד**
- א. חברים בוועד המקומי ותושבים נוספים הלינו על כך שהוועד המקומי, בראשות מר חיים חליווה, קונה מודעות פרסום מסוגים שונים בעיתונו הפרטי של מר חיים חליווה "כוכב הצפון". בכך מתרחש לדעתם ניגוד עניינים חמור ומתקיים חשש להפרת חוק.
- ב. מר חיים חליווה לא הכחיש מעולם טענה זו, ובצדק, כיוון שאינה ניתנת להכחשה והיא ברורה לעין כל קורא. ההסבר שסיפק בכתב (בתאריך 16 יוני 2014) הוא שמדובר בפרסומים שהחלו עוד בתקופת הוועד הקודם, ולדבריו עוד משנת 1993, וכי מדובר בסכומים קטנים יחסית ובהיקפים נמוכים. לדבריו באותה התייחסות מדובר בעלות של כמאה ש"ח למודעת אבל ובהיקפים כוללים של 100 עד 500 ש"ח לשנה (וראו להלן, בסעיפים ט"ו-י"ב, שהתוונים גבוהים בהרבה).
- ג. אכן בנהלי הוועד המקומי מוזכר – עוד לפני כהונת מר חליווה בוועד – פרסום מודעות אבל בעיתון מקומי (אך לא מצויין איזה).
- ד. לצערי לא יכולתי – בהיעדר שיתוף פעולה - להיכנס לעומקה של שאלת ניהול החשבונות ולברר האם טענה זו שלו נכונה, והאם אכן מדובר בסכומים קטנים, גם אם מצטברים (אציין רק כי המחירים אותן משלמת המועצה לעיתון עבור פרסום הם גבוהים בהרבה). זאת בהעדר גישה כלשהי, ודאי לא מלאה, להנהלת החשבונות של העיתון ושל הוועד המקומי.
- ה. עם זאת, בדיקה חלקית תראה שמדובר בהיקף פרסום גדול משמעותית מההיקף המינורי והמצומצם העולה מתשובת יו"ר הוועד. למשל, להלן מספר מודעות האבל שפורסמו תחילת השנה ועד למחצית 2016 (ורק במעט העיתונים שהגיעו דרך מקרה ליד): 22/1, 19/2 - שלוש מודעות 8/4, 15/4, 6/5, 8/7 - שלוש מודעות. הנה כי כן בפרק זמן של כחצי שנה למעלה מעשר מודעות אבל, לכל הפחות.
- ו. יודגש כי וועד היישוב מפרסם בעיתון כוכב הצפון גם מודעות נוספות. למשל מודעות דרושים (מודעת דרושים למזכיר וועד 6/3/15, 20/3/15, מודעות ברכה פרסונליות 20/3/15, הודעות המזמינות את התושבים למחות כנגד המועצה האזורית 27/3/15 ועוד).
- ז. בחלק מן המודעות הללו יו"ר הוועד חתום על המודעה בשמו, וכאמור הוא מפרסם את המודעות בעיתון שבבעלותו ובעריכתו.



## מועצה אזורית עמק הירדן מבקר וממונה תלונות הציבור

- ח. לדוגמה נציין מודעת אבל, מתאריך 3/4/15, עליה חתומים במשותף לילך וחיים חליווה – עיתון כוכב הצפון, ועובדי וועד היישוב פוריה עלית. גם אם מודעה זו פורסמה ללא תשלום (ולהלן), הרי שהיא מעידה על הערבוב הבעייתי בין התחומים.
- ט. מעיון בכרטיסיות הנהלת החשבונות השנתית שכן הועברו לידי, במסגרת ההתייחסויות השונות לדו"ח, מצאתי כי במספר שנים הסכומים היו גבוהים מאלו שתוארו בתגובת הוועד הכתובה משנת 2014, לעיתים אף גבוהים פי שתיים.
- י. כך למשל ב-1999 – 674 ₪, 2000 – 540 ₪, 2001 – 674 ₪, 2004 – 709 ₪, 2006 – 1015 ₪, 2007 – 1154 ₪, 2008 – 669 ₪, 2011 – 580 ₪, 2012 – 1573 ₪, 2013 (השנה בה נכנס יו"ר הוועד, מר חיים חליווה לתפקידו) – 2007 ₪.
- יא. הוועד המקומי העביר לידי, כנספח להתייחסותו לדו"ח הביקורת (מתאריך 18 אוקטובר 2016) מספר חשבונות שהוצאו ע"י עיתון "כוכב הצפון" (בבעלותו של מר חיים חליווה) לוועד המקומי פוריה עלית (בראשותו של מר חיים חליווה) בתקופת כהונתו של מר חליווה כיו"ר הוועד. גם מהן עולים סכומים גבוהים מאלו המתוארים.
- יב. למשל, חשבונית מתאריך 29 יולי 2014 ע"ס 1929 ₪, חשבונית מתאריך 7 ינואר 2015 ע"ס 1358 ₪.
- יג. הנה כי כן, הגעתי למסקנה שקשה ואולי אף בלתי אפשרי לקבל את טענת הוועד, כי מדובר בסכומים נמוכים ובהיקף מינורי. גם חברי וועד אחרים אישרו באוזני בעל פה כי מדובר בסכומים גדולים יותר וכי התחשיב שלי מדויק יותר מזה שהוצג לפני בכתב.
- יד. אמנם לעיתים ניתנה הנחה, אך עדיין מדובר בסכומי כסף ניכרים העוברים מהוועד המקומי לידי של העיתון. על עובדה זו אין כל חולק.
- טו. מעבר לזה, נכון לעניות דעתי לטעון כמה טענות נוספות.
- טז. ראשית, כלל לא ברור לי מדוע וועד מקומי צריך לפרסם מודעות אבל בעיתון על-אזורי, המופץ בחמש רשויות שונות, ודווקא במקומון אחד, מבין שלל המקומונים האפשריים, ודווקא בזה השייך ליו"ר הוועד. להבנתי – ולפחות ב"כוכב הצפון" הדבר הוא כך – וועדים מקומיים אחרים במועצה האזורית עמק הירדן ובמועצות וברשויות האחרות שבאזור, אינם מפרסמים בעיתון זה פרסומים דומים, ובדאי לא באותו היקף.
- יז. עם זאת, ועל אף שאני סבור שמדובר בהחלטה שגויה (אולי גם בלתי סבירה) שנכון לבחון אותה שנית, מכיוון שמדובר בשאלה שבמדיניות איני מוצא מקום לאמירה נחרצת מדי באשר לעצם ההחלטה (הכוונה לעצם הפרסום במקומון).
- יח. בכל מקרה אני סבור – במנותק משאלת המחיר – כי לא ראוי שהוועד המקומי יפרסם מודעות בעיתון פרטי השייך ליושב ראש הוועד – גם לא בסכום פעוט (אבהיר כי אני סבור שגם אם המודעות פורסמו בחינם – דבר שלא קרה – או פורסמו בחינם בעתיד, הרי שהדבר אינו נכון).
- יט. בתגובתו לדו"ח (מתאריך 18 אוקטובר 2016) מאשר הוועד כי הוא מפרסם מודעות בתשלום בעיתון "כוכב הצפון". לדברי הוועד הדבר מתבצע בהתאם לנוהל ישן (וכפי שנטען לעיל). אכן



## מועצה אזורית עמק הירדן מבקר וממונה תלונות הציבור

- משרד עורכי הדין האמור מתחייב בשם הוועד כי הודעות לעניין מכרזים לא יפורסמו עוד ע"י הוועד המקומי בעיתון "כוכב הצפון" (לא ברור לי מדוע התחייבות זו מוגבלת לענייני מכרזים, ולא לכלל הפרסומים מטע הוועד המקומי).
- כ. מעבר לכך לא מצאתי כי בטענות הוועד כנגד הממצאים הללו יש חדש או ממש, ואני סבור שאין מקום לקבלן.
- כא. יצויין כי החוק אוסר במפורש על חבר מועצה (ובהתאמה חבר וועד מקומי) להיות צד לחוזה או לעסקה עם הרשות המקומית.
- כב. בהתנהלות זו של יו"ר הוועד, הקונה מטעם הוועד באופן עקבי ושיטתי, מודעות בעיתוננו, ואפילו מפרסם חלק מהן בחתימתו, אני סבור כי מתקיים חשד לעבירה על החוק וכי מדובר בהתקשרות אסורה. לטעמי הדבר מחייב ברור ע"י הגורמים המוסמכים, ובהמלצותיי (להלן) אתייחס לזה.
- 5. נושאים הקשורים להיות יו"ר הוועד המקומי בעלים ועורך של עיתון אזורי**
- א. הסדרי ניגוד העניינים המחייבים (כפי שמונחים ע"י הוועדה לניגוד עניינים בשלטון המקומי) עוסקים בניגוד העניינים האפשרי בין היות אדם חבר מועצה (ובהתאמה חבר בוועד המקומי) לבין היותו בעל עניין בעיתון (ואפילו כתב בלבד, לא כל שכן הבעלים והעורך הראשי).
- ב. בהקשר זה קובעים נהלי משרד הפנים כי חבר מועצה, בעל עניין בעיתון מקומי, לא יהיה חבר בוועדות השונות של המועצה. יתירה מזו, באופן ממוקד יותר אסור לאדם הנמצא בניגוד עניינים שכזה לעסוק כלל במכרזים במסגרת השלטון המקומי ("לא יהיה חבר בוועדת מכרזים") וכן אסור לו לטפל "בכל נושא הקשור לגורמים עמם הוא מקיים קשרים עסקיים או מקצועיים במסגרת פעילות העיתון".
- ג. לא זו אף זו – החוק קובע כי בשל הקשרים האפשריים בין עיתון לבין העסקים המפרסמים בו מודעות – אין מקום שחבר מועצה שהוא "בעל עניין" בעיתון שמתפרסמים בו עסקים בתחום הנדל"ן והפעילים בתחומיה של אותה רשות – יהיה חבר בוועדת המשנה לתכנון ובניה. בהתאמה לוועד המקומי- על חבר וועד הנמצא בניגוד עניינים שכזה להימנע מטיפול בכל סוגיות התכנון והבניה (למשל חתימה על אישור הוועד המקומי לחיבור למים וביוב, או הסכמה לטופס 4).
- ד. מובן שמגבלות אלו אמורות להקשות מאד על בעלים ועורך של עיתון שהוא גם יו"ר וועד מקומי לטפל בעניינים רבים ובאנשים רבים ביישובו.
- ה. מצאתי כי בעיתון "כוכב הצפון" מתפרסמים לא פעם מודעות הנוגעות לעסקים ואנשים ביישוב. לדוגמה מודעת פרסומת לקבלן מפוריה עלית (22/4/16), מודעה למכירת נכס בפוריה עלית (1/7/16) או מודעת פרסומת למרכז המסחרי – שבו מספר עסקים - בפוריה עלית (11/5/16) ועוד. מן הסתם קיימות מודעות נוספות בתשלום, הניקנות ע"י אנשים ועסקים מהיישוב פוריה עלית, שאיני יודע עליהן (למשל בעלי עסקים בטבריה הגרים בפוריה עלית ומפרסמים את עסקיהם בעיתון, מבלי לציין את מקום מגוריהם).



## מועצה אזורית עמק הירדן מבקר וממונה תלונות הציבור

- ו. בנוסף, העיתון מפרסם ידיעות רבות העוסקות באנשים תושבי היישוב. בעניינם של כל אלו - הקשורים מקצועית או עסקית לפעילות העיתון – מתחייב להבנתי כי הבעלים של העיתון לא יטפל במסגרת עיסוקו בוועד המקומי.
  - ז. למרות כל זאת, לא קיים בוועד המקומי שום נוהל או מסמך המסדיר אי-טיפול שכזה, והלכה למעשה יו"ר הוועד מטפל בכל ענייני הוועד, גדולים וקטנים - גם באלו הקשורים לאנשים המפרסמים אצלו בתשלום או נמצאים עם העיתון שלו בקשרים מקצועיים ואחרים, וגם בנושאים בהם עליו להימנע מלעסוק כמעט לחלוטין (על עיסוקו הרב של יו"ר הוועד בענייני תכנון ובניה הנוגעים לתושבים ספציפיים, ראה להלן).
  - ח. כדוגמה נביא את עיסוקו של יו"ר הוועד (כעולה מן הפרוטוקולים של הוועד המקומי מתחילת 2016) בהסדרת ענייני המרכז המסחרי בפוריה עלית שהוזכר לעיל, ושמודעות עליו פורסמו בעיתונו.
  - ט. בהתייחסותו הכתובה מבהיר הוועד כי יטפל ויסדיר את כל ענייני ניגוד העניינים בנושאים הספציפיים שהועלו. עם זאת, הוא מבהיר כי לדעתו הדברים בכללותם אינם עולים לכדי ניגוד עניינים (יתכן ולא הבנתי היטב את הטענה).
  - י. **על כל פנים, להבנתי ישנו כאן ניגוד עניינים והליך לא תקין מן ההיבט הציבורי, וראוי שהנושא יבחן גם בהיבט המשפטי (חשש לקיום ניגוד עניינים בתחום האסור במפורש בחוק).**
- 6. נושאים הקשורים לממשק של עיתון אזורי – וועד מקומי**
- א. מצב בעייתי אחר הוא היות הבעלים והעורך של העיתון המקומי בר-פלוגתא של המועצה האזורית, ובו בזמן יו"ר וועד מקומי המקיים עימה בהגדרה קשרי עבודה הדוקים.
  - ב. פעמים רבות פורסמו בעיתון כוכב הצפון ידיעות ביקורתיות הנוגעות למועצה האזורית. בכך כמובן אין כל פסול. בחלק מהמקרים גם התקיימה התנצחות משפטית- לעיתים מרה - בין מר חיים חליווה כעורך העיתון המקומי "כוכב הצפון" לבין המועצה האזורית והעומד בראשה (להלן). גם בכך אין פסול.
  - ג. פעמים רבות מציג עצמו מר חיים חליווה – בעל פה ובכתב - כנושא כמה כובעים. מחד אזרח או תושב, מאידך עיתונאי ובצד כל אלו יושב ראש וועד מקומי. הטשטוש המכוון בין התחומים בעייתי. כך למשל בסקרו כעיתונאי ישיבה של המועצה האזורית עמק הירדן, הדנה בסמכויות הוועדים המקומיים, הוא כותב (6/2/15) "אני חיים חליווה תושב עמק הירדן ואני גם יו"ר וועד היישוב פוריה עלית". במכתב לרשימת תפוצה ארוכה (מתאריך 21 מאי 2013) הוא פותח במילים: "הח"מ משמש כיו"ר היישוב פוריה עלית, הח"מ גם אזרח במדינת ישראל, תושב עמק הירדן, וגם הבעלים והעורך של העיתון המקומי כוכב הצפון בטבריה, היוצא לאור משנת 1972.



## מועצה אזורית עמק הירדן מבקר וממונה תלונות הציבור

- ובשם כל הכובעים האלו אני פונה אליכם כדלקמן ---". דומה כי בעיניו של מר חליווה ריבוי הכובעים הוא יתרון ומדגיש את הנקודה שבדבריו, אך אני סבור כי יש בכך בעייתיות.
- ד. טשטוש מכוון זה – באיזה כובע פועל מר חליווה מול הרשויות - עלול פגוע בתושבים אותם הוא מייצג, כיוון שעומותים עיתונאיים לגיטימיים מול המועצה האזורית, גם בעניינים שאינם נוגעים ליישוב פוריה עלית (כמו למשל טענות לעבירות על חוק התכנון והבניה בחמת גדר או נושאים מערכתיים בתקופת ההתמודדות שלו על ראשות המועצה האזורית בתחילת 2016) עלולים לגלוש ליחסי עבודה עכורים (וכך קרה) ולפגוע בסופו של דבר בתושבים.
- ה. כדוגמה נוספת נביא ידיעה עיתונאית בחתימתו של מר חיים חליווה כעורך העיתון, העוסקת בתביעת דיבה שהגישה המועצה כנגד מר חיים חליווה והעיתון שבבעלותו, בעניין שאינו נוגע לפוריה עלית, אלא נוגע לפרסומים על המועצה שהתפרסמו בעיתון. בפתח הידיעה הוא כותב כי "אני תושב עמק הירדן, אני יו"ר היישוב פוריה עלית, אני בעליו של העיתון כוכב הצפון ועיתונאי במקצועי" (3/3/15, וכן גם 20/3/15). איני רוצה ואיני יכול להיכנס לסוגיות של **אתיקה עיתונאית מקצועית**, ולבדוק האם ראשי עיתונאי לסקר כך מאבק משפטי, שבו הוא עצמו צד לעניין. עם זאת, ברור שבפוזיציה מורכבת שכזו, הוא משרבב את תושבי היישוב פוריה עלית בעל כורחם לתוך מאבק ציבורי ומשפטי, שכלל אינו נוגע להם.
- ו. במסמך אחר (מתאריך 13/5/2014, גם הוא **על נייר מכתבים רשמי של הוועד המקומי פוריה עלית ובחתימתו האישית כיו"ר הוועד**) עוסק מר חליווה בסוגיה שבה עסק בעבר כעורך העיתון "כוכב הצפון", והיא הקלטת ישיבות הוועדה המקומית לתכנון ובניה.
- ז. זוהי סוגיה עיתונאית מובהקת ומובנת, וברור מדוע גילה בה עניין כעיתונאי. בסעיף 3 במסמך הוא אכן מבהיר (בגוף שלישי, כך במקור) כי "העיתונאי חיים חליווה הוא אשר חשף את העובדה שהמועצה כלל לא הקליטה כנדרש בחוק את ישיבות המליאה... קוראים לזה שקיפות ציבורית". ברור כי מדובר בסוגיה שבין מר חליווה כעיתונאי למועצה, ברור כי זהו לא עניין הנוגע ישירות לתושבי פוריה עלית (שמצידם היו מסתפקים בשקיפות בהליכי קבלת ההחלטות ביישובם, כשלב ראשון). ברור גם שנעשה שוב טשטוש מכוון בכובעים השונים, וכי כעת פונה מר חליווה למועצה בכובעו כיו"ר הוועד, תוך שהוא רותם את הוועד לקידום אינטרס שלו כעיתונאי (חשיפת תמלילי הישיבות של המועצה האזורית).
- ח. בהקשר זה יצויין כי על פי הנחיית היועץ המשפטי לממשלה שימוש של נבחר ציבור בסמל הרשות לעניינים שאינם נוגעים לרשות אלא לצרכיו האישיים (צרכים פוליטיים, מפלגתיים או כלכליים) הינו אסור. עפ"י חוזר מנכ"ל משרד הפנים 9/00 חברי מועצה אינם רשאים להשתמש לצורך אישי בניירות המכתבים של הרשות.
- ט. בהקשר זה נציין עוד כי מיילים רבים הנוגעים ליישוב פוריה עלית יוצאים מתיבת הדואר הפרטית של מר חליווה, תיבה הקשורה לעיתון שבעלותו ונושאת את שמו של העיתון.
- י. הנה כי כן, על יו"ר הוועד להקפיד כי נושאים שאינם קשורים ליישוב, ואינם משרתים את תושביו, אלא את עסקיו הפרטיים, לא יהיו כתובים על הניירות הרשמיים של הוועד המקומי.



## מועצה אזורית עמק הירדן מבקר וממונה תלונות הציבור

דומה כי הדבר נכון גם להיפך – נושאים הקשורים לוועד, לא נכון שייצאו תחת הלוגו או הכתובת של העיתון "כוכב הצפון".

- יא. מעבר לזה - נהלי משרד הפנים קובעים כי רשות המקומית שחבר במועצתה הוא בעל עניין בעיתון מקומי צריכה לבדוק את החוקיות של פרסום מודעות באותו עיתון. אשר על כן מתחייב כי הוועד המקומי, כמו גם הרשות המקומית, ייבחנו את החוקיות של הפרסומים שלהם בעיתון המדובר, ובפרט ייבדקו האם מר חיים חליווה עשה שימוש במידע שהגיע אליו מתוקף תפקידו כיו"ר וועד מקומי, במגעיו עם המועצה ועם עובדיה, לצורך פרסום בעיתונו.
- יב. נהלי משרד הפנים גם קובעים גם כי אין חובה על הרשות לענות לשאלות של עיתונאי, אם יש להם חשש שדבריהם יוצאו מהקשרם או – במקרים חריגים – אף יסולפו. אשר על כן, במצב העניינים הבעייתי והספק חוקי הזה, על הרשות לבחון את מדיניות הפרסום שלה בעיתונים המקומיים לאור עקרונות אלו, ולשקול גם את מידת המחויבות שלה לתת תשובות לשאלות שמקורן בעיתונים כאלו.
- יג. לסיכום – מעבר להיבט הציבורי הלא תקין, מתקיים לטעמי מצב גבולי וייתכן שאף בעייתי מבחינה חוקית, במערכת היחסים בין עיתון השייך לחבר וועד מקומי (ובפרט יו"ר) לבין המועצה האזורית, ומתחייב לתת על כך את הדעת.

### 7. עירוב בעייתי בין עסקיו הפרטיים של יושב ראש הוועד לענייני היישוב

- א. לאחת מן התלונות הכתובות שהגישו תושבים שהיו פעילים בעבר ביישוב כנגד היו"ר (מתאריך 19/3/2104) צורף מה שהם כינו "תצהיר" (ראו סעיף 14 במכתבם). בתצהיר זה פירט אדם שעמד בעבר בקשרים עסקיים עם מר חליווה (במסגרת עיתון "כוכב הצפון") הליך בעייתי במיוחד.
- ב. לדבריו הוא סיפק שירותי קייטרינג עבור הוועד המקומי (על סך 7297 ש"ח). כשניגש ליטול את השיק שחיכה לו במשרדי הוועד, נאמר לו כי הוא נלקח ע"י יו"ר הוועד – מר חיים חליווה. בשיחת טלפון ביניהם אמר לו מר חליווה (לטענת כותב התצהיר) כי בכוונתו לפדות את השיק ולכסות בו חוב ישן שיש לו לעיתון "כוכב הצפון" (חוב שהוא איננו כופר בעצם קיומו).
- ג. לדברי כותב התצהיר, השיק אכן נפדה אך לא על ידו (לדבריו ע"י אשה בשם הילה, שהיא למיטב ידיעתו - כך אמר - מזכירה במשרד עורכת השייך לרעייתו של מר חליווה). לאחר קיזוז החוב הוחזר לו ההפרש. הוא ציין כי מעולם לא ראה את השיק ולא חתם עליו, וכי הוא מוכן לאמת את חתימתו בפני עורך דין.
- ד. עד כאן טענת הכותב, ובחתימתו, כפי שהובאה כמצורף במסמכם של חברי הוועד המקומי שהתלוננו ואיתם תושבים מן היישוב מתאריך 19/3/2014, בהעתקים למר אלכס שפול, מנהל המחוז במשרד הפנים וללשכת שר הפנים (ואחרים).
- ה. מכיוון שמדובר בטענה חמורה במיוחד, שהופצה לגורמים רבים באזור ומחוצה לו, שוחחתי אישית עם כותב התצהיר, והוא אכן אישר באוזני את הפרטים, ואף הוסיף עליהם, באופן



## מועצה אזורית עמק הירדן מבקר וממונה תלונות הציבור

שהתרשמתי לטובה מאמינותו בנוגע לפרטי המקרה. הצעתי לו להתייעץ עם גורמים משפטיים, ובמידת הצורך אף לפנות למשטרה ולהגיש תלונה, והדגשתי שעקב חומרת המעשים והיותם לכאורה במתחם הפלילי, הדבר נמצא לכאורה מחוץ למתחם האחריות הישיר והמידי של הביקורת.

- ו. מחמת חומרת הדברים, עדכנתי בדבר בזמן אמת את ראש המועצה (הקודם) והיועץ המשפטי (הקודם). פניתי גם ליו"ר הוועד וביקשתי (בכתב) שיבהיר את העניין.
- ז. יו"ר הוועד השיב לטענות בכתב (בתאריך 16/6/14). בשום שלב הוא לא כפר בטענה הבסיסית כי השיק נפדה ע"י הגברת האמורה (הילה) וכי בכספי הפידיון שולם חוב אישי של האדם המדובר למר חיים חליווה.
- ח. הוא אכן אישר שהאדם המדובר הועסק ביישוב. לדבריו מי ששכר את שרותיו היא גב' איריס גודיס, מנהלת החינוך ביישוב, ולא הוועד המקומי (טענה דומה לטענת התקנת המזגנים, בהבדל אחד, והוא שגב' איריס גודיס היא עובדת של הוועד המקומי).
- ט. באשר לטענה זו נבהיר כי היא אינה ברורה דיה ואינה מקובלת, כיוון שלהבנתי רק לוועד המקומי יש יכולת להתקשר עם נותני שירותים למערכת החינוך של היישוב, והוא נדרש לעשות זאת בכללים המחייבים (הצעות מחיר, אישור וכו').
- י. אכן גם החוזה הספציפי הזה, בין האדם המדובר ליישוב, נחתם בסופו של דבר (וכך עולה מהעתק החוזה שהועבר ע"י הוועד כנספח להתייחסותו לדו"ח) בינו לבין הוועד המקומי.
- יא. שנית, לעובד של הוועד המקומי אין כלל סמכות להתקשר שלא בשם הוועד עם ספקים ונותני שירותים. את כל מעשיו הוא עושה בשם הוועד. ככל שייטען שעובד מסויים עשה זאת, גם מבלי ידיעת הוועד, או אף בידיעתו ובאישורו, הרי שהוועד המקומי נותר אחראי באופן מלא להעסקת העובד/לקבלת השירות.
- יב. אני סבור כי לא ניתן לשלול מכל וכל את האפשרות כי העובד המדובר נבחר לתפקידו והועסק ע"י הוועד המקומי, על אף שהוא היה בעל חוב אישי ליו"ר הוועד, ואולי רק בגלל זאת, ומבלי שהדבר היה ידוע למי מן היישוב. הדבר הזה לעצמו בעייתי, כיוון שייתכן - וכאמור אין לשלול אפשרות זו - שיו"ר הוועד בחר להעסיק ביישוב את מי שיש לו חוב פרטי אליו, אולי במחשבה שכך ייקל עליו לגבות את החוב.
- יג. בכל מקרה היה עליו לדווח על טיב הקשרים בינהם, על היותו של האדם בעל חוב כלפיו ולהימנע מהמשך העסקה של אדם שהוא נמצא עדיין בקשרים עסקיים איתו (חוב הינו קשר). ראו להלן בסעיף י"ט.
- יד. מעבר לכך, ובאופן פרטני, הסביר מר חליווה, כי בגבייה של חובותיו הפרטיים לא הוא מטפל אלא עורכי הדין שלו (בתשובתו הוא לא נקב בשמם. אני מניח לפי המשכם של הדברים שמדובר במשרד עו"ד השייך לרעייתו) ואלו לדבריו נמצאים מחוץ לתכולת הביקורת.
- טו. שוב – הוא לא טען שהטענה הבסיסית איננה נכונה, אלא הסביר שמי שעוסק בכך איננו כפוף לתכולת הביקורת של הח"מ (מה שאכן נכון) – האופן בו נגבים חובותיו הפרטיים של יו"ר הוועד



## מועצה אזורית עמק הירדן מבקר וממונה תלונות הציבור

- בעולמו הפרטי אינם עניין לביקורת זו). עם זאת, בהמשך דבריו הוא אישר את הפרטים הבסיסיים האמורים בנוגע לגבי הילה האמורה.
- טז. לאחר זמן קצר הסתבר לח"מ כי כותב התצהיר המדובר אינו מוכן להתלונן במשטרה כפי שהוצע לו או לעמוד מאחורי דבריו בהמשך ההליך של הביקורת, וכי הוא חושש מהליך משפטי שיצטרף להליכים משפטיים אחרים בהם הוא מעורב ויסבך עוד יותר את מצבו (וירע את מצב חובותיו). לצערי הוא התמיד בהתנגדותו זו.
- יז. אין לי דרך לנחש בוודאות מדוע שינה אדם זה את טעמו וממה חשש. על כל פנים, לאור הפירוט הרב שבו ליווה את טענתו הראשונית, ולאור התרשמותי האישית מכנותו בעניין זה, **ולאור העובדה שהסכום הנקוב בשיק מטעם היישוב לא נפדה על ידו ולא הועבר במלואו לחשבוננו**, איני יכול שלא להעלות את הטענה על הכתב (ובהמשך להפצתה לגורמים השונים כולל לגורמי משרד הפנים, ע"י המתלוננים עצמם) ולקוות כי המשך תהליך הבירור ישפוך אור גם על סוגיה זו. ישנו פה להבנתי יסוד להנחה שנעברה כאן עבירה, ואיני פטור מלציין זאת.
- יח. דומני כי הגורמים המוסמכים יוכלו להתחקות בקלות אחר מהלך הכסף.
- יט. בהתייחסותו האחרונה לדו"ח חוזר הוועד על הטענה כי העובד הנ"ל נשכר ע"י מנהלת החינוך ביישוב (שהינה עובדת של הוועד) לצרכי הסעדה בצהרון, וכי ליו"ר הוועד לא היה כל מעורבות בהתקשרות זו. לדברי הוועד כשנודע ליו"ר הוועד, מר חיים חליווה, על העסקתו של האדם הנ"ל (הביטוי "העסקה" מופיע במסמך של הוועד כד. א.נ.) הוא הבהיר למנהלת החינוך ביישוב כי הוא מצוי בסכסוך עם האדם הנ"ל וכי על כן אין באפשרותו ליצור עימו קשר. למסמך צורף תצהיר של מר ביטון.
- כ. בהתייחס לדברים הללו אני סבור כי לא ניתן להסתפק בכך בכדי להניח את הדעת, וכי מתחייבת חקירה מקיפה יותר, שאין בידי כביקורת לקיימה. שתי הגירסאות שמסר נותן השירות (הראשונה והשנייה) לא יכולות להתקיים זו לצד זו, ומחייבות ישוב. חשוב למשל לדעת, האם השיק המדובר אכן עבר באופן אישי בידו של מר חליווה, במסלולו מהמזכירות אל משרד עורכי הדין המטפלים בגביית חובותיו של מר חליווה. ואם לא – כיצד הגיע לידם.
- כא. לסיכום - נותרתי בדעתי כי מתקיים כאן חשד לעבירה, ואיני פטור מלציין זאת.

### 8. חשד להתנכלות ליריבים פוליטיים ביישוב

- א. מספר רב מאד של תלונות עוסק בחשד להתנכלות מצד יו"ר הוועד ליריבים פוליטיים ביישוב. עסקתי בכך לעומק - ובעדיפות על תלונות אחרות (כפי שהסברתי לוועדת הביקורת של המועצה, ולהלן) - בכמה הזדמנויות ולהלן מסקנותיי.
- ב. במקרה אחד התלונן אחד התושבים, שהיה בסכסוך ארוך עם יו"ר הוועד, כי הוועד פעל לשנות את זווית תאורת הרחוב שמול ביתו, כך שלא תאיר על הרחוב כמקובל אלא תכוון לתוך ביתו פנימה ותגרום לאי נוחות לבני הבית (המקרה קרה בפברואר 2014). התושב המדובר פנה בעבר





## מועצה אזורית עמק הירדן מבקר וממונה תלונות הציבור

- במכתב רשמי לרשויות המוסמכות בתלונה על הוועד (בהתבסס על תלונות תושבים אחרים) ובתחושתו השינוי בזווית התאורה קרה בכדי לפגוע בו באופן אישי.
- ג. כאשר קרה הדבר, התושב פנה תחילה לוועד המקומי בבקשה להסדיר את הבעיה של התאורה אך כלל לא נענה. כל ניסיונותיו לפתור את הבעיה בתוך "המגרש היישובי" לא צלחו (כולל פניה לוועדת הביקורת ביישוב).
- ד. בצר לו הוא פנה אלי (תחילה בע"פ ולאחר מכן – לבקשתי – בכתב).
- ה. **בסיור שערכתי במקום מצאתי כי התלונה מוצדקת.** ברור היה לעין כל כי רק זווית התאורה של העמוד המדובר שונתה, והיא בלטה בשונותה מול כל עמודי תאורת הרחוב שמול הבתים האחרים. גם נציג וועדת הביקורת של היישוב שביקר במקום הגיע להבנתי למסקנה דומה.
- ו. למרות שגם מנכ"ל המועצה ביקר במקום והגיע לאותה התרשמות בדיוק, ולמרות ששינוי פעלנו מול יו"ר הוועד בשיחות רבות בכדי להחזיר את המצב לקדמותו, או לפחות להגיע למנגנון הסדרה מוסכם, סירב יו"ר הוועד לבקשותינו, ולא זו בלבד שלא פעל לתיקון המצב, אל אף השתלח במילים קשות בכתב ובעל פה ובהאשמות (שלהתרשמותי אין בהן ממש, והוועד אף חזר עליהן בהתייחסותו הכובה) בתושב, שלטעמי – כאמור - התלונן בצדק.
- ז. מאוחר יותר סבל אותו אזרח מהמשך היחסים העכורים עם יו"ר הוועד, הן בסוגיית היתר הבניה לביתו (היתר שהיו"ר סירב לחתום עליו, על אף התערבות הגורמים המקצועיים במועצה – הפיקוח וההנדסה – עד כדי כך שהמועצה ביטלה את הצורך בחתימתו, ולהלן) והן בדבר חוב מים ישן, שכביכול התגלה ועוד.
- ח. בהתייחס למקרה זה חזר הוועד על טענתו כי האזרח המדובר הוא זה שגרם נזק לפנסים, וכי אין אמת בטענה על שינוי בזווית התאורה. אני כאמור איני יכול לקבל טענות אלו.
- ט. בהתייחסותו הכתובה מתאריך 24 נובמבר 2016 טען הוועד כי ההתנגדות לא היתה לבניה של הבית המדובר, אלא התנגדות לבניית דרך הבזלת בכללותה, ובתוך כך לבניית הבתים הנגזרים ממנה.
- י. **במקרה אחר** פעל יו"ר הוועד לחסימת כביש המוליך לביתו של יו"ר הוועד הקודם, מר דני שני, בטענה לאי חוקיות הכביש. המועצה הורתה לוועד להסיר את המכשול וכך נעשה (כמובן שהוועד המקומי נשא בהוצאות המיותרות של החסימה וההסרה).
- יא. בהמשך (ספטמבר 2014) פעל יו"ר הוועד לכיבוי תאורת הרחוב בכביש הזה, באופן הפוגע משמעותית בתושבים, הנתפסים אצלו כיריביו. פניותיהם בעל פה ובכתב לוועד המקומי כלל לא נענו (לדוגמה - פניה כתובה מתאריך 8/9/14).
- יב. בצר להם פנו התושבים אל ראש המועצה (בתאריך 11/9/2014) ולאחר שהוא עירב אותי נכנסתי שנית בעובי הקורה.
- יג. יצוין כי רק לאחר פניית המתלוננים לראש מועצה בנדון, השיב הוועד לפניות הכתובות (במסמך מתאריך 15/9/2014). במכתב מכנה יו"ר הוועד את המתלונן "קוזק נגזל" (וראה להלן בפרק העוסק בסגנון), מעיר כי הוועד הקודם – בראשות המתלונן – ניצל "ניצול ציני" את סוגיית



## מועצה אזורית עמק הירדן מבקר וממונה תלונות הציבור

התאורה לגן אלירן (הסמוך) ומאשים את המתלונן ברישום כוזב במסמכי תאגיד ובניצול לרעה של כוח המשרה. לא נתקרה דעתו של הכותב, עד שקינח במילים (הלא מופרזות בכלל) **"הרצחת וגם ירשת"** כשהן מודגשות בצבע ובקו תחתון (מילים עליהם הוא חוזר פעמים רבות במכתביו אל התושבים החלוקים עליו, וראה להלן בפיסקה העוסקת בתלונות נגדיות ובפרק העוסק בסגנון).

- יד. **בשורה התחתונה הוועד הודיע שהוא עומד בסירובו להאיר את הדרך, על אף התערבות גורמי המועצה.**
- טו. לאחר שנערכה התייעצות עם הגורמים המוסמכים במועצה, ובפרט מהנדס המועצה, הבהרנו לוועד כי הצעד שננקט אינו חוקי, וכי לדרך יש מעמד סטטוטורי ועל כן אין לכבות את תאורת הרחוב שבה. **למרות זאת, הוועד לא שעה להנחיותינו והתאורה נותרה כבוייה (עד לימים האחרונים, וגם זאת באופן חלקי).**
- טז. יצוין כי דרך זו עמדה כבר בעבר במוקד מחלוקת ביישוב, והיתה נשוא תלונה קונקרטי של מר חיים חליווה למבקר המועצה הקודם. זה חקר ובדק, ומצא כי היא חוקית (מכתבו של מבקר המועצה הקודם, מר ירח פארן, מתאריך 10/2/2013, עוד לפני כניסתי לתפקיד). **המבקר השיב בכתב לתלונתו של מר חליווה וקבע כי כל ההאשמות שהועלו על ידו "הן חסרות בסיס ונשענות על קטעי מידע שגויים (במקרה הטוב) או מסולפים".**
- יז. **לטעמי, אחת שכך סוכם על ידי הגורם המוסמך, גם אם מאן דהוא אינו מרוצה מהתוצאה, הרי שלא ניתן יותר לא לחסום ולא לכבות את תאורת הרחוב בדרך האמורה.** וראה המלצותיי להלן.
- יח. בהתייחסותו הכתובה מתאריך 24 נובמבר 2016 הבהירו באי כוחו של הוועד כי כל מעשיו של יו"ר הוועד נועדו להגן על הקופה הציבורית ועל שלטון החוק ונכסי הציבור. לטעמי אין באמירה זו בכדי לשנות את תמונת המצב המתוארת.
- יט. במקרה אחר (מסמך של הוועד מתאריך 13/7/2014, בתפוצה רחבה) דרש יו"ר הוועד מהיו"ר הקודם – על רקע אותה יריבות – להגיע למשרדי הוועד ולחתום שם על הצהרה חדשה כמה תושבים גרים בבית. ככל הנראה לא היה די לדעתו בהצהרה הקודמת.
- כ. מהמסמך עולה כי יו"ר הוועד לא היה מוכן להסתפק בהעתקי תעודת הזהות, המעידים היכן רשומה כתובתו של אדם, או פנקס הבוחרים, אלא חייב אותו להגיע פיזית למשרדי הוועד. במסמך מופיעות רמיזות מטרידות העשויות להתפרש כאיומים, מה יקרה אם לא ייעשה כן (ביחס להצהרה הנדרשת "יש לה תוקף חוקי ומשפטי כאחד ואני בטוח שאתה מבין למה כוונת הח"מ. סירובך לעשות כן רק מחזק את טענת הח"מ" וכו').
- כא. גם לאחר שהערתי אישית ליו"ר הוועד על חלק מנקודות אלו, וסברתי שאינן ראויות, הוא לא שינה את דרכו ואף חרף את התייחסותו ליו"ר הקודם. בתאריך 13/7/2014 הוא הגיש כנגדו לח"מ תלונה "חריפה" (כלשונו, ולהלן בפיסקה העוסקת בסגנון) על רישום כוזב במסמכי תאגיד. במסמך הוא יוצא כנגד החלטת מבקר המועצה הקודם (שאת תוארו הוא שם במרכאות – "מבקר" – ואף מתייחס אליו כ"איש הנקרא מבקר". זאת ככל הנראה בכדי להקטין אותו



## מועצה אזורית עמק הירדן מבקר וממונה תלונות הציבור

- ולהעליבו על הדרך, ולהלן בהרחבה בפרק העוסק בסגנון ובפרק העוסק באי שיתוף פעולה עם מוסד הביקורת) כי הדרך המדוברת נסללה כדין.
- כב. בשלב זה של הבדיקה, **ומשסברתי שהתלונה אינה עניינית**, הבהרתי ליו"ר הוועד כי אם ישנן חשדות לרישום כוזב במסמכי תאגיד – כדבריו – הוא מוזמן לפנות למשטרה ולהגיש תלונה. אני בכל אופן – כך הבהרתי בכתב – איני מתכוון לטפל בקדימות ובבהילות בתלונות של הוועד כנגד תושב ספציפי (שבכלל התלונן על הוועד המקומי ונענה בתלונה נגדית) אלא להעדיף ולתעדף תלונות של תושבים כנגד הוועד (ולהלן, באשר לסדרי העדיפויות שלי בפיסקה העוסקת באי שיתוף פעולה כמתחייב עם מבקר המועצה). הבהרתי כי איני מתכוון לעסוק עוד בתלונות כנגד התושב המדובר, ואכן זרם התלונות כנגדו חדל.
- ג. בעניין אחר - במהלך שנת 2013 הביא מר חיים חליווה עוד בהיותו חבר ועד בלבד להפסקת עבודתה של תושבת היישוב שהועסקה כרכזת חינוך בוועד המקומי. איני נכנס כלל לפרטי המחלוקת שהיתה בין הצדדים, ובודאי שאינני מתכוון לקבוע מי צודק, אך השורה התחתונה היא שהגברת האמורה קיבלה מיו"ר הוועד (הקודם, מר דני שני) הודעה על הפסקת עבודתה. במסמך נכתב כי הוא מצטער על כך, וכי לא נותרה לו ברירה אלא להפסיק את העסקתה. בצד זאת הוא חולק שבחים לעשייתה החינוכית והקהילתית (מכתב יו"ר הוועד מתאריך 27/1/2013). עוד נציין כי בפרוטוקול הוועד מתאריך 4/2/13 עולה כי הוועד מגנה התבטאויות שאינן הולמות שפורסמו מצידו של מר חיים חליווה כנגד אותה עובדת.
- כד. בהקשר זה נציין כי בתאריך 4 יוני 2013 הפיץ מר חיים חליווה בתפוצה רחבה, פרטי התכתבות ווטס-אפ של ילדתה הקטינה של הגברת האמורה, עם מדריכה שלה בישוב. הפצה רחבה זו - לגורמים ביישוב ומחוצה לו (בחתימתו כעורך העיתון כוכב הצפון) - היא בעיני **מעשה פסול מוסרית וחוקית**, ומהווה דוגמה נוספת לחציית גבולות במאבקים לגיטימיים בתוך יישוב בין מבוגרים. כמובן שאני מסרב להתייחס לתוכן הדברים עצמם.
- כה. דרך פעולה אחרת היא השמצות אישיות של מתלוננים כנגד הוועד. נביא דוגמה אחת. כידוע, בסוף שנת 2013 פנו שתי חברות הוועד המקומי בתלונה רשמית וכתובה למבקר הקודם, בדבר טענות להתנהלות פסולה של יו"ר הוועד, מר חיים חליווה. בחודשים שלאחר מכן קיבל הח"מ ממר חליווה מספר תלונות הנוגעות לנושאים מקצועיים הקשורים לאחת מן המתלוננות. **על שיטת פעולה זו, שעיקרה להשיב בטענות אישיות חמורות כלפי טענות שמעלים מבקרים או תושבים ביחס לוועד נרחיב להלן.**
- כו. במקרים אחרים מנע יו"ר הוועד חתימות על אישורים שונים הנוגעים לבניה, מאנשים הנמצאים עימו (או עם הוועד) בסכסוך כזה או אחר.
- כז. במקרה מסוים סירב יו"ר הוועד לתת היתר אכלוס לבית שנבנה בהיתר. הוא הגיש תלונה, וזו נבדקה (הן ע"י הח"מ והן ע"י הגורמים הרלוונטיים, עד לדרג מנכ"ל המועצה) ונמצאה לא מוצדקת. המועצה השיבה בכתב, אך יו"ר הוועד השיב (גם הוא בכתב) כי אינו מקבל את הדברים. הוא פנה לפיקוח המחוזי, וביקש שייכנס לנעליו של הפיקוח במועצה, **ובכל מקרה הבהיר (הסעיף האחרון במכתבו) כי לא יינתן טופס 4 לאכלוס.**



## מועצה אזורית עמק הירדן מבקר וממונה תלונות הציבור

- כח. במקרה אחר, בנה יום בית בפוריה עלית ונקלע לסכסוך עם יו"ר הוועד. אודה כי עד היום לא ברור לי על מה נסב הסכסוך, שכן באותו הזמן לא היה האיש כלל תושב היישוב ולא היה מוכר ביישוב. עלתה טענה כי הדבר קשור אולי לקשריו האישיים במועצה, אך איני יכול לתת לכך אישור.
- כט. על כל פנים, יו"ר הוועד הקשה מאד על האיש לקבל היתר ולהתחבר למים וביוב, והחלה סאגה שארכה זמן רב, ועלתה למבקש בכסף רב (להערכתו למעלה ממאה וחמישים אלף שקלים). למרות שיצאו מסמכים רשמיים מטען המועצה, המבהירים כי אין צידוק להליך, ולמרות שגורמי המועצה ואגודת המים ביקרו במקום (כולל הח"מ) וחיוו דעתם **בכתב**, לאחר בדיקה, כי הבית נבנה בהיתר וכי המבקש עמד בכל הנדרש ממנו, התמיד יו"ר הוועד בסירובו, ואף השתלח בכתב ובעל פה במבקש. חליפת המסמכים הארוכה השמורה אצלי מלמדת על היקף הסאגה (שאגב לא נסתיימה עד היום, ולא בצדק לטעמי). בכך נגרמו למבקש הוצאות רבות וטירדות משמעותיות. להלן המלצותיי בעניין בסיכומי של המסמך.
- ל. בתוך כך נציין כי יו"ר הוועד הוציא מסמך כתוב לתיעוד הסיור שערכתי איתו במגרש המדובר, וכי זה רצוף אי דיוקים רבים. הערתי לו בעל פה על כך, שהתוכן אינו משקף את מה שראינו יחדיו בפגישה, אך לא מצאתי לנכון לעשות מעבר לכך, כיוון שבמילא סיכומים לפגישות הנעשות על ידו אינם מחייבים את הגורמים בצד השני ומכיוון שהדפוס הזה חזר על עצמו במפגשי היו"ר עם גורמי הרשות המקומית (מפגשים אליהם הוציא הוא תיעוד לפגישה, מבלי שנתבקש, ופעמים רבות תיעוד לא מדויק).
- לא. הגיעו הדברים לידי כך שהמועצה שינתה את הנהלים שלה רק בהתייחס ליישוב פוריה עילית, וקבעה כי במקרים כאלו לא יהיה צורך בחתימת הוועד המקומי – כמו בשאר היישובים - וכי הסמכות חוזרת למועצה, שתחתום היא על האישורים הנדרשים.
- לב. נעסוק כעת **בסוגיית דיווח מטעמו של מר חליווה על נושאי בנייה הנוגעים לתושבי היישוב**
- (1) פעמים רבות הגיע יו"ר הוועד אישית למשרדי המועצה, או התקשר בטלפון למספרים האישיים של העובדים (לעיתים גם בסופי שבוע ובשעות הלילה) בכדי לברר עם הגורמים השונים או להתריע על חריגות בניה או רישוי עסק או עבירות ארנונה שביצעו לטענתו מי מתושביו.
- (2) לאחר שהתעורר אצלי החשד שדיווחים אלו הינם מגמתיים, ומכוונים רק כנגד יריביו, המלצתי על שינוי הנוהל, כך שתלונות מעין אלו יינתנו רק בכתב, ורק בנייר רשמי הנושא את חתימת הוועד. ביקשתי גם לבחון האם לא מתקיימת כאן בקשה לאכיפה סלקטיבית (לצערי מצאתי בבדיקה נוספת כי עדיין מקבלים במחלקות המועצה תלונות בעל פה, על אף המלצתי זו ולמרות שעובדים רבים שותפים לאותה תחושה. ולהלן בפרק ההמלצות).
- (3) מאידך, היו מקרים בהם הוא פעל אל מול הרשויות, בכדי לסייע לתושבים לקבל הנחות בארנונה. **בחנתי לעומק מקרה אחד**, שבו אותר נכס ביישוב שהיה בבניה, ופקח התכוון לבדוק אותו. בנכס המדובר התקבל טופס 4 כבר במהלך נובמבר 2011, אך מיד לאחר מכן הגיע בעל



## מועצה אזורית עמק הירדן מבקר וממונה תלונות הציבור

הנכס והצהיר כי הבית איננו מאוכלס. בהתאמה אושר למבקש פטור מארנונה למשך שנה, כפי שהחוק מאפשר.

(4) בחלוף כשנה (יולי 2012) נשלח פקח למקום ומצא כי הנכס מאוכלס וכי לפחות שתיים מיחידות הדיוור בנכס מאוכלסות. למרות זאת (ולא הצלחתי להבין מדוע) אושר למבקש המשך הפטור המלא מארנונה.

(5) כך או כך, המבקש עצמו טען בתחילת 2013 כי חלק מהנכס מאוכלס (בעוד המועצה טוענת לאכלוס חלקי כבר החל ממחצית 2012) וביקש פטור יחסי. הוא אף פירט את שמות הדיירים ואת היקף דירתם.

(6) מח' הגבייה פנתה למזכירות הישוב וביקשה נתונים (לאחר שהתושב סירב להעביר נתונים מדויקים). מזכירת הישוב אישרה (בשיחת טלפון מתועדת) כי הנכס אוכלס כבר בתחילת 2012, אך ביקשה לא לעשות שימוש במידע שמסרה, כיוון שיו"ר הוועד אסר עליה **לדבריה** להעביר מידע למועצה וכיוון שמדובר בחברו של יו"ר הוועד.

(7) בסמוך לזה, בנובמבר 2013 התקשר יו"ר הוועד מר חיים חליווה למועצה (בטלפון) וטען כי בקשת המועצה לספק חשבונות מים וחשמל כבסיס לבקשת המשך הפטור אינה חוקית. מיד לאחר מכן, בתחילת דצמבר 2013, הגיע מכתב רשמי של הוועד ממנו עולה כי מבחינת חשבונות המים שנעשתה בוועד עולה כי הנכס איננו מאוכלס. למכתב זה לא צורפו רישומים המעידים שכך הוא הדבר.

(8) יודגש כי בבדיקת פקח המועצה הנכס היה מאוכלס כבר ממחצית 2012, ואף לדברי בעל הנכס כמה מיחידות דיוור היו מאוכלסות כבר מתחילת 2013. ובכל זאת, במכתב רשמי פונה הוועד ומעיד כי הנכס אינו מאוכלס בסוף 2013. פניה זו מעוררת אי נוחות בלשן המעטה.

ג. **בכל אלו, נראה כי הוועד פעל שלא בענייניות מול תושביו, ובפרט התנכל ליריבים פוליטיים של יו"ר הוועד.** למותר להסביר עד כמה הדבר פסול ומעורר דאגה.

ד. אני מודה כי מרגע שעמדתי על כך שזהו דפוס פעולה אל מול יריבים ומבקרים מתוך היישוב ומחוצה לו, החלטתי שלא לחשוף בפני הוועד והעומד בראשו את שמות המתלוננים, בכדי שלא יאונה להם רע ושלא יתנכלו להם. להבנתי החלטה זו תואמת את הנחיית איגוד המבקרים של הרשויות המקומיות כי "אסור באיסור חמור לגלות לנילון את שמו של המתלונן – אלא אם כן נתן המתלונן את הסכמתו לכך במפורש". אשר על כן, לא מפורטים במסמכי זה שמות (ככל שניתן) ואלו שמורים ברישומי. עם זאת, ולצדדי, עדיין די בפרטים שכן מפורטים בכדי להצביע על זהות המתלוננים.

9. עיקור תהליכי קבלת החלטות בוועד המקומי באמצעות הנהלת וועד



## מועצה אזורית עמק הירדן מבקר וממונה תלונות הציבור

- א. מצאתי כי נושאים רבים אינם נידונים כנדרש בישיבות הוועד המקומי, אלא מוחלטים בפורומים שאינם חוקיים ואינם מחייבים. מקור טענה זו בתלונת כמה מחברי הוועד המקומי כי היו"ר מחליט דברים לבדו, מבלי לשתף את הוועד, או למיצער, מחליט החלטות בפורום שייסד ומאגד את חברי סיעתו ותומכיו – ושנקרא "הנהלת וועד".
- ב. כדוגמה נביא מסמך מתאריך 31.7.2014. במסמך שכותרתו היא "הודעת וועד היישוב פוריה עלית על הגשת ערעור לבית המשפט המחוזי" מופיע בסעיף 1 כי הנהלת וועד היישוב מבקשת להודיעכם כי ---". לסיכום בסעיף 6 נכתב: "נא רשמו לפניכם את הודעת הוועד". הנה כי כן הגוף שמליט הוא הנהלת הוועד, והדבר נרשם כהחלטת הוועד.
- ג. עפ"י הפרוטוקולים, היו"ר בחר בהנהלת הוועד בישיבת הוועד מס' 04-2014.
- ד. תלונה על כך הוגשה כמה פעמים, בכתב ובעל פה, מצד כמה מחברי הוועד ומצד כמה תושבים.
- ה. לאחר שבדקתי את הטענות, ומצאתי כי הן נכונות, פניתי (בתאריך 5 אוקטובר 2014) במסמך מפורט ורשמי לוועד המקומי, והעמדתי אותו על כך שמדובר בצעד בלתי חוקי ובלתי אפשרי.
- ו. במסמך הסברתי כי ישנו תוקף רק להחלטות שנתקבלו בישיבות הוועד המקומי, ועמדתי על ההבדלים בין וועד מקומי למועצה אזורית לעניין זה.
- ז. בתגובה, שינה יו"ר הוועד את שם הפורום מ"הנהלת וועד" ל"וועדת הנהלה", אך במהות המשיך להתנהל באותו האופן.
- ח. נציין עוד כי בעקבות הדין ודברים בעניין, פנה יו"ר הוועד בתלונה ("חריפה" כדרכו) למשרד הפנים ולמבקר המדינה בנוגע להתנהלותי בעניין (מסמך הוועד המקומי, מתאריך 25.1.2015). לתלונה הוא צירף את מסמכי המדובר.
- ט. בפתח דבריו הוא מצהיר כי הוא "עיתונאי במקצועו מזה 35 שנה ויותר, ומשכך הביקורת היא נר לרגליו. ראשית הביקורת העצמית ולאחר מכן הביקורת הציבורית, אותה אני מבצע מתוקף תפקידי, ובהצלחה רבה" (הגוף השלישי וההערכה העצמית הן כך במקור).
- י. בהמשך הוא תוקף בהאשמות קשות, שלא לומר מופרכות, אך אין כאן המקום להתווכח עימן, ולשמחתי הרשויות המוסמכות אף סברו כי אין בכך כל צורך.
- יא. על כל פנים, בהמשך ההתנהלות זו עיקר היו"ר את עבודת הוועד המקומי, והחליפה למעשה בפורום שאיננו חוקי, אך הוא נוח לו ומותיר מבחוץ את חברי הוועד.
- יב. מבחינת חלק מחברי הוועד – ובצדק – הם מודרו במכוון ובשיטתיות ובאופן בלתי חוקי מהליכי קבלת החלטות המחייבים בוועד מקומי. בכך למעשה פעל יו"ר הוועד בניגוד לחוק, הקובע כי יישוב ינוהל באמצעות וועד מקומי שנבחר כחוק, ובהליכים אחידים ומחייבים.

ליקויים בתהליכי קבלת החלטות בוועד המקומי



## מועצה אזורית עמק הירדן מבקר וממונה תלונות הציבור

- א. כתוצאה מכל זאת, נוצר מצב בו פעילות הוועד אינה מתקיימת כראוי. הדבר נוגע הן להחלטות עצמן, הן לזימוני דיון, הן לקביעת סדר היום והן לאופן פרסום הפרוטוקולים לציבור ותייעוד הישיבות.
- ב. חברי וועד (למשל כעולה מתכתובת פנימית של חברי הוועד, מתאריך 23/5/2014) מלינים כי הם אמורים לאשר פרוטוקול מסויים, אך הוא כלל לא נשלח להם ואינו זמין להם. במקרים רבים בהם התקשרתי לאחת מחברות הוועד וביקשתי פרוטוקול מסויים לצורך בדיקתי זו (כיוון שהוועד סירב להעביר לי כל חומר, ולהלן) נעניתי כי גם ברשותה אין את המסמך המדובר. לעיתים חלפו שבועות מסיום הישיבה עד שידעתי מה נדון בה ומה הוחלט.
- ג. דוגמה נוספת: במקרה מסוים לא קיבלו חברי הוועד המקומי עדכון על כך שהוועד הפסיד בתביעה שהגיש כנגד עובדת לשעבר וכי הוטל עיקול על חשבונות הוועד כתוצאה מההליך המשפטי. הדבר נודע להם דרך מקרה, בשלב מאוחר ובדיעבד, ולא כעדכון מסודר.
- ד. יצוין כי הוועד המקומי, בתגובתו הכתובה (השלמה מתאריך 24 נובמבר 2016) טוען כי לא הפסיד בתביעה, וכי מדובר בפשרה (ואכן כך הדבר מוגדר במסמכים המשפטיים) אך מעיון שלי במסמכים הרלוונטיים, וככל שהבנתי הצנועה מגעת, מצאתי כי באופן מהותי לא כך הוא הדבר (לפחות לא לפי מיטב שיפוט). ולהלן ציטוט מתוך תגובת הוועד לבית המשפט: "היכן הפשרה באם התובעת יוצאת בסופו של יום על כל תאוותה בידה!! דומה אם כן כי גם הוועד המקומי מבין מי ניצח ומי הפסיד בתביעה האמורה- גם אם ההחלטה התקבלה בפשרה.
- ה. אי הדיווח השוטף לחברי הוועד בא לידי ביטוי גם בתכתובות הפנימיות שלהם. במקרה אחד הם מבקשים מהיו"ר לקבל עדכון פיננסי לפני שיידרשו לאשר "העברת סכומים משמעותיים מסעיף לסעיף" (בהיעדר שיתוף פעולה לא הצלחתי לרדת לעומקם של דברים, ולהבין אילו סכומים עברו מסעיף לסעיף. עם זאת, דברי חברי הוועד הנ"ל מדברים בעד עצמם, כיון שזוהי התרשמותם מן ההליך, שאני מוצא אותו מטריד ובלתי נכון מן ההיבט הציבורי).
- ו. לטענתם- לא קיבלו "שום דוח שוטף מתחילת השנה לגבי מצבנו הכלכלי, על אף הגידול המשמעותי בהוצאות. ראוי לדעת מה המאזנים בחשבונות והביצועים נגד התקציב לפני שאנו עושים החלטות כאלו". הוועד טוען בהתייחסותו הכתובה (מתאריך 24 נובמבר 2016, בסעיף 6) כי חברי הוועד קיבלו דיווחים שוטפים, אך לטעמי בסופו של דבר זה מה שהם כתבו בתכתובת הפנימית ביניהם. זוהי דוגמה אחת בלבד, לאי הוודאות ולהליכים הלא תקינים הבאים לידי ביטוי בפעולת הוועד.
- ז. במקרים אחרים חברי הוועד מלינים על עירוב פרומים (בין וועדת מכרזים לישיבת וועד). בתגובתו הכתובה לדו"ח מלין אחד מחברי הוועד, שהוא חבר בוועדת מכרזים, כי וועדה זו כלל לא כונסה וכי הליקויים המפורטים בדו"ח בנושאי מכרזים כלל לא היו ידועים לו בגלל זאת.
- ח. קביעת סדר היום - במקרים אחדים חברי וועד מבקשים להוסיף נושאים לסדר היום שקבע היו"ר, אך הוא דוחה אותם ולעיתים בצורה תוקפנית ובאיומים.



## מועצה אזורית עמק הירדן מבקר וממונה תלונות הציבור

ט. כך למשל בקשתו הכתובה של מי מהוועד המקומי להוסיף שני נושאים לדיון וועד שזומן (בקשה מתאריך 22/10/2014). בתשובת היו"ר הוא משתמש במילים קשות, כגון "במקום שתייצגי ותכבדי את החלטות הוועד הדמוקרטיות את עושה במידע שימוש לרעה כנגד הוועד (הכוונה להעברת המידע למבקר א.נ.). .. אפנה למבקר בתלונה כתובה שתבהיר לך בעוד מספר חודשים מהי חובת הנאמנות החלה על חבר וועד... את ייצגת את --- בשימוע לפני פיטורין. בחוצפתך ובחוסר נאמנות היית נגד עמדת הוועד... קיים סיכוי די גדול שאת תיחקרי ע"י היחידה הארצית לחקירות הונאה" וכך הלאה.

י. **להבנתי, אם חבר וועד מבקש להוסיף נושא לסדר היום, יש להיענות לו.** לכל היותר ניתן להעמיד את הנושא להצבעה בתחילת הדיון (ואני מסופק גם באשר לזה). אין מקום לכל ההתלהמות, לאיומים ולתוספת הלא רלוונטית.

יא. פעמים רבות החלטות שצריכות להתקבל על ידי הוועד, מדווחות לאחר שכבר נעשו בסעיף אינפורמציה/שונות ולא כסעיפים נפרדים בפרוטוקול.

יב. **התקיימו כמה ישיבות בהן נתקבלה החלטה ונערכה הצבעה באמצעות אימייל, ייפוי כוח או באמצעות SMS.** גם יו"ר הוועד (במכתבו מתאריך 16/6/2014 בסעיף ב') מאשר בסיסית נתון זה, עליו הלינו כמה מחברי הוועד. ראו למשל החלטה באימייל מתאריך 28/1/14, שרק לאחר מחאת חברי וועד חזרה להצבעה בישיבה הבאה.

יג. להבנתי לא ניתן להצביע באמצעות ייפוי כוח או באמצעות SMS, גם לא בנושאים חריגים או דחופים. זהו ליקוי משמעותי, הפוסל את תוקפן של החלטות שכך נתקבלו ומטיל צל על אופן ניהול ישיבות הוועד.

יד. בתגובתו הכתובה מאשר הוועד המקומי כי מקרים מסוג זה אכן קרו, אך תולה את הדבר בכורח הנסיבות וטוען שאין המדובר בדבר שבשגרה.

טו. במקרים לא מעטים הפרוטוקולים חסרים או לא ברורים, ואינם מאפשרים לדעת מה הוחלט ומה נדון. למשל פרוטוקול 3/14 (מתאריך 25/5/14) בו צויין בסעיף ב' תכניות הגשה מבלי שברור מה התוכניות ומה הוחלט.

טז. **בנוסף, מצאתי כי החלטות חשובות אינן מתועדות בפרוטוקול הוועד, וכי הן מתקבלות בפורומים אחרים או על ידי היו"ר אישית.** להלן מספר דוגמאות:

1) החלטה על שכירת עו"ד שייצג את הוועד מול המועצה ומול הוועדה המחוזית בנושא דרך הבזלת (עדכון נמסר לחברי הוועד במייל וללא שנתקיים דיון מסודר בוועד). העתקי המיילים שעסקו בנושא לאחר שכבר בוצע ועוסקים בשאלה כיצד נבחר מי שנבחר, מלמדים שכך אכן קרה. בתגובתו הכתובה (מתאריך 24 נובמבר 2016) טוען הוועד כי יו"ר הוועד והגזבר מוסמכים לעשות זאת כך, בהתאם לשיקול דעתם. אני איני סבור כך.

2) החלטה על הגשת עתירה מנהלית לבית המשפט המחוזי בנצרת (עתירה 09-14) כנגד המועצה והוועדה המחוזית, אליה צורפו בעל כורחם שמות של שלושה תושבים כמשיבים. החלטה זו לא





## מועצה אזורית עמק הירדן מבקר וממונה תלונות הציבור

- נדונה ולא נתקבלה בוועד, על אף שיש לה עלויות ניכרות, ועל אף שהיא גוררת את הוועד ואף חלק מן התושבים להתנצחויות משפטיות ארוכות מול הרשויות.
- (3) לטענת הוועד (בהתייחסותו מתאריך 24 נובמבר) שלושת התושבים הם אלו שביקשו להצטרף לעתירה. אציין כי בשיחתי עם אחד מהם עולה כי הדבר איננו כך, וכי הוא רואה זאת באופן הפוך לחלוטין.
- (4) באופן דומה, ההחלטה על הגשת בקשה של הוועד המקומי לשינוי תביעה נתקבלה ללא החלטת וועד, על אף שמשמעותה היא הוצאות של אלפי שקלים ליישוב על סעיף התכנון, ועל אף שהדבר כלל אינו בסמכות הוועד המקומי, אלא בסמכות הוועדה המקומית. **בערר שהוגש לבסוף דחתה הוועדה המחוזית את הערר מן הסיבה הזו.**
- (5) הוועד טוען (בהתייחסותו מתאריך 24 נובמבר 2016) כי החלטה זו אושרה בפרוטוקול 14-2. אכן, מבדיקה נוספת עולה כי הדבר מופיע בסעיף ב' בפרוטוקול הנ"ל (בשלב זה איני יכול לדעת אם בזמן כתיבת הסעיף המקורי פרוטוקול זה היה ברשותי אם לאו). על כל פנים הניסוח אינו ברור. מופיע כי הוועד מתבקש להצביע שוב, ולאשר החלטה שניתנה באימייל. לא כתוב כמה הדבר עולה, מאיזה סעיף תקציבי, מי המבצע וכיצד נבחר. לפי מיטב ידיעתי בשלב זה של ההצבעה הכסף כבר שולם והעבודה כבר החלה.
- (6) גם התקשרויות אחרות עם מתכננים ויועצים נעשו לא בהחלטות וועד (למשל התקשרות עם תחבורה ותנועה ד.א.ל. בע"מ או התקשרות עם זהבי איתי-אדריכלים). הוועד המקומי (בהתייחסותו הנ"ל, מתאריך 24 נובמבר 2016) טוען כי מדובר בקבלת הצעות ואומדנים ותו לא, וכי אלו אינם התקשרויות. מכיוון שחלק מנותני השירותים הללו הופיעו לבסוף בענייני הוועד מול המועצה וייצגו את הוועד, דומה כי דרוש הסבר מפורט יותר באשר לאופני ההתקשרות הללו.
- (7) החלטות על שינויי תעריפים בפעילויות חוגים ביישוב. לדברי הוועד המקומי (בהתייחסותו מתאריך 24 נובמבר 2016, בסעיף 9-ט') החלטות אלו הן בסמכות ובאחריות מנהלת החינוך, ואינן חלק מעבודת הוועד או מתפקידיו. אני כמובן איני סבור כך, ולטעמי אין לעובדת של הוועד סמכות לקבוע מחירים לשירותים הניתנים ע"י הוועד. היא יכולה להמליץ לוועד, אך זו סמכותו ואחריותו.
- (8) שינויים במערך ההסעות לתלמידים ביישוב (נושא שסוכם שיתקיים עליו דיון בוועד המקומי לבקשת מנכ"ל המועצה. על אף הנחיה זו ועל אף בקשות חברים בוועד, הנושא הוחלט לבסוף ע"י יו"ר הוועד לבדו ללא דיון).
- (9) החלטות להופיע בוועדות לתכנון ובניה ולהתנגד בשם הוועד לתוכניות בניה ביישוב ללא הסמכת הוועד (ובפרט – דרך הבזלת, בדיון בתאריך 28/1/2014).
- (10) החלטה להגיש למועצה האזורית בשם הוועד המקומי התנגדות לבניית מגרש קונקרטי ביישוב (מתאריך 25/6/2013, מגרש השייך למי שנתפסים כמתנגדיו ביישוב) – ללא דיון וללא החלטה בוועד.



## מועצה אזורית עמק הירדן מבקר וממונה תלונות הציבור

- 11) קיצוץ בשכר עובדים בוועד – גם במקרים בהם השכר נקבע כדין ע"י הוועד הקודם. בהקשר לכך אציין כי גם אם עולה צורך לשנות הסכמי שכר, עקב טענות לאי-חוקיות (וכפי שטוען הוועד בהתייחסותו הכתובה, מתאריך 24 נובמבר 2016) או עקב כל טענה אחרת ראוי שהדבר ייעשה בהחלטת וועד, ולאחר דיון, ושמיעת העובדים, ובפרט אם נתבקשה ע"י חברי הוועד ישיבה שכזו.
- יז. **כל אלו מלמדים על הליכי קבלת החלטות לא תקינים ולא קבילים, המעקרים את עבודת הוועד מעיקרה.**
- יח. דוגמה מן העת האחרונה היא החלטת יו"ר הוועד להפסיק נוהג רב שנים, לפיו היישוב לוקח חלק בפעילות הזיכרון של המועצה ביום הזיכרון לחללי צה"ל (ובפרט במירוץ לזכר הבנים). השנה החליט יו"ר הוועד כי היישוב יפסיק את המסורת הזו (אין לדעת למה, כיוון שההחלטה אינה מתועדת כנדרש, ואין לשלול את האפשרות שהיא קשורה למערכת היחסים העכורה בינו לבין המועצה). ההחלטה לא נדונה ולא הוחלטה בוועד המקומי, אלא נתקבלה על ידו לבד.
- יט. במקרים אחדים הורה יו"ר הוועד לעובדי הוועד שלא להגיב לבקשות או תלונות של חברי הוועד האחרים, אלא להפנותם אליו. למשל במייל שלו (מתאריך 16/9/2013) בו הוא מורה את רכזת החינוך לא להגיב לשאלות או טענות של חברי וועד ולומר לפונים שזו הוראה אישית שלו. לעניות דעתי בוועד מקומי הפועל על בסיס התנדבות ורצון טוב של פעיליו לא מתקבל על הדעת שחברי הוועד יעודכנו רק ע"י היו"ר ולא תהיה להם גישה ישירה ובלתי אמצעית לעובדי הוועד. ובפרט כאשר הם טוענים כנגד היו"ר שהוא ממדר אותם ואינו מעדכן אותם.
- כ. במקרים אחדים סירבו מורשי החתימה (הנוספים) על השיקים לאשר עבודות שיו"ר הוועד הורה עליהם במייל כיוון שלא הוצגו להם הצעות מחיר כמתחייב בחוק (למשל שלוש עבודות שונות של שלושה קבלנים שונים בתאריך 30/8/2013). לאחר דין ודברים הם הבהירו בכתב שבהעדר פעולה מלאה של וועדת מכרזים אין בכוונתם להמשיך ולחתום על שיקים.
- כא. **יובהר כי לפחות אחת מן המתלוננות הוגדרה אז כחברה בוועדת המכרזים, אשר על כן אם היא טוענת שהוועדה לא התכנסה יש ככל הנראה בסיס לטענתה. כך גם באשר לחבר וועד נוסף.** בכל מקרה לא הוצגו לח"מ מסמכים המוכיחים כי הטענה אינה נכונה.
- כב. טענה אחרת היא זימונים לא סדירים לשיבות וועד, ללא התראה מראש וללא פרסום סדר יום כנדרש. גם וועדת הביקורת של היישוב מצאה בדו"ח הביקורת שלה לשנת 2014 כי אין נוהל סדר של זימונים לשיבות וועד. יצוין כי וועדת הביקורת מעירה (להבנתי בטעות) כי הקוורום הדרוש לאספות וועד הוא 3, ועל כן היא קובעת שהן התכנסו באופן חוקי. להבנתי הקוורום הדרוש הוא מעל מחצית, כלומר 4.
- כג. כדוגמה לזימון לקוי נביא ישיבה שזומנה בהתראה קצרה, בתאריך 10/2/2014 מבלי שפורט סדר היום. רק בבוקר הישיבה נודע לחברים מסיעות המיעוט מה יהיו הסעיפים הנוספים על סדר היום.
- כד. **במקרים רבים יוצאים מטעם הוועד מכתבים בתפוצה רבת משתתפים (בדרך כלל רבה מזי). פעמים רבות אירע שבפועל המסמך נשלח רק לגורמים אחדים במועצה, וכל שאר רשימת**



## מועצה אזורית עמק הירדן מבקר וממונה תלונות הציבור

- המכותבים הארוכה נועדה (אולי) לייצר מצג שווא כאילו רבים עוסקים או מתעניינים בסוגיה. בפועל, פעמים רבות מצאתי כי המכותבים כלל לא קיבלו את העותק המדובר.**
- כה. כך למשל, במכתב תשובה שנשלח אלי בדבר התייחסות לתלונה (מסוף 2014, ובכוונה איני נוקב בתאריך המדויק) המתלונן עצמו מכותב לידיעה. אותו מתלונן קיבל את התייחסות הוועד רק ממני, וזו כלל לא נשלחה אליו (למרות שהוא נשוא המכתב, ולמרות שהוא מכותב לידיעה).
- כו. **הדבר נכון גם לרשויות השלטוניות מעל לדרג המועצה.** פעמים רבות הוועד מלין על מי מן המועצה, ומכתב לידיעה גורמים בכירים במשרד הפנים (לשכת השר או הממונה על המחוז) או במשרד מבקר המדינה. כמה פעמים כאשר פניתי לגורמים אלו בכדי לדון איתם בעניין, מצאתי כי חרף זאת שהם מכותבים, הרי הם לא קיבלו את המסמך, וכלל אינם מכירים את הסוגיה האמורה. תופעה זו גם עלתה במפגשים מקצועיים בין דרגי הרשות הבכירים לגורמי משרד הפנים ולגורמי מבקר המדינה.
- כז. מכל זה עולה תמונה מטרידה של התנהלות לא תקינה של הוועד ושל העומד בראשו.
- כח. התייחסותו של הוועד לסוגיות אלו אינה שופכת לטעמי אור חדש על הממצאים וגם לאחר שלמדתי אותה בעיון נותרתי בדעתי שכך הוא המצב.

### **10. מינוי עובדים בניגוד לחוק**

- א. החוק מחייב כי מינוי עובדים לוועד המקומי יבוצע רק באישור המועצה האזורית, עפ"י נהלי קבלת עובדים במועצה האזורית ורק אם יש לוועד הקצבה לצורך כך בתקציבו המאושר. כללים אלו הובהרו היטב לוועד המקומי הנוכחי, במכתבו של ראש המועצה, מר יוסי ורדי, הנושא את הכותרת – העסקת עובדים בוועד, מתאריך 21 ינואר 2013. הם גם מוכרים היטב ליו"ר הוועד אישית, כיוון שהוא תיזכר את המועצה לגביהם לא פעם (למשל במכתבו מתאריך 1/4/2014).
- ב. **להלן נפרט שני מקרים מן העת האחרונה המלמדים כי נתקבלו עובדים לעבודה בוועד המקומי בניגוד לחוק.**

### **מזכיר היישוב**

- א. בשנת 2015 פנה הוועד למועצה בבקשה ליציאה למכרז מזכיר היישוב. המועצה הבהירה **בכתב** (25.2.2015) את התנאים לקיום המכרז (ובין היתר אישור מראש של הוועד למילוי המשרה ורק לאחר מכך פרסום מכרז), את תנאי הסף, והדגישה כי מנכ"ל המועצה צריך להיות שותף מלא להליכי המכרז וחבר בוועדת הבחינה. בפועל דבר לא קרה באותה השנה (מבחינת המועצה).
- ב. לאחרונה (סוף מאי 2016) הסתבר למועצה האזורית (ולא באמצעות דיווח - רשמי או לא רשמי - של הוועד המקומי) כי הוועד קיבל לעבודה כמזכיר היישוב את מר רפאל טרבליסי, מן העיר טבריה. **יודגש כי לא מצאנו פרסומים בעיתונות המקומית על מכרז לתפקיד בשנת 2016 וכי לא**



## מועצה אזורית עמק הירדן מבקר וממונה תלונות הציבור

**נמסר למועצה כל דיווח מקדים על כך. גם אין בנמצא אישור מראש של הוועד למינוי מזכיר ובהתאמה יציאה למכרז מסודר.**

- ג. מר רפאל טרבלסי הוא צעיר, תושב טבריה, חבר המערכת הפוליטית בעיר, ומכהן כחבר מועצת העיר מטעם סיעת הבית היהודי (בעבר פעיל ליכוד). הוא משמש בעיר טבריה כממונה על מחלקות הנוער והאכלוס, וחבר בוועדות עירוניות רבות. בין היתר הוא משמש כחבר בוועדת מכרזים, כיו"ר ועדת הנחות, כחבר ועדת הנהלה, חבר ועדת כספים, חבר ועדת בטיחות בדרכים, חבר ועדת החינוך, חבר ועדת תחבורה, חבר הוועדה לקידום מעמד האישה, חבר ועדת שמות, רחובות ואותיות ועוד.
- ד. **כל אלו הינן וועדות עירוניות חשובות, שלהן נגיעה רבה לתחומי סיקורו ולחברות ולאינטרסים כלכליים ופוליטיים של מר חיים חליוה.**
- ה. מר טרבלסי, כפוליטיקאי מקומי, זכה וזוכה לסיקור אוהד מטעם עיתון "כוכב הצפון", ומן הידיעות והתמונות ניתן להתרשם כי ישנו קשר קרוב ואפילו חברי בינו לבין יו"ר הוועד (ראו למשל בילוי משותף במימונה, בבית פרטי בטבריה, עם שרת המשפטים, הגבי איילת שקד).
- ו. יתירה מזו, בעבר היה למר טרבלסי **טור קבוע בעיתון כוכב הצפון**, והוא עדיין כותב בו מדי פעם (כולל בחודש האחרון). בעיני, רק נתון זה מעמיד את בחירתו לתפקיד ע"י יו"ר הוועד, כבלתי אפשרית (כאמור לעיל בפסקאות על ניגודי העניינים שבין העיתון ליו"ר הוועד המקומי).
- ז. כזכור, וכפי שהובא לעיל, חוות הדעת של הוועדה למניעת ניגוד עניינים של נבחר ציבור ברשויות המקומיות (מטעם היועץ המשפטי לממשלה, אפריל 2007) קובעת שלעניין חשש ניגוד עניינים גם מי שרחוק יותר מקרוב משפחה, ואפילו חבר, יהיה בגדר הכללים האמורים. הנה כי כן, מר טרבלסי הינו מקורב אישית ליו"ר הוועד, כתב באופן קבוע בעיתונו (בתשלום או שלא בתשלום – אין לדעת) ומסוקר על ידו באופן הדוק.
- ח. הנושא עלה להחלטת הוועד המקומי בתאריך 14.4.2016. מפרוטוקול הדיון עולה כי הוועד התבקש "לאשר עבודה נוספת לעובד החדש רפאל טרבלסי לתקופת ניסיון של 3-5 חודשים במקום העובד עמי רומנו".
- ט. ראשית נציין כי הניסוח אינו ברור ועמום. מה פירוש עבודה נוספת? נוספת על מה? מתי נקלט העובד רפאל טרבלסי? ע"י מי? ובאיזה הליך? מה הכוונה בהליך ניסיון של חמישה חודשים? **הדברים אינם ברורים ואולי במכוון.**
- י. בנוסף, מתוך הדברים הללו אנו למדים כי **הוועד העסיק עובד בשם עמי רומנו – בהעסקה שכלל לא היתה ידועה למועצה ולמעשה בניגוד לחוק**. אציין כי גם חברים ביישוב ובתוכם חברי וועד, כלל לא ידעו על העסקתו של העובד עמי רומנו.
- יא. להבנתי קדמה לעובד עמי רומנו עובדת נוספת בשם כרמית שמעון (ברדה). שלושת העובדים הנ"ל הועסקו מבלי שהמועצה ידעה על כך ואישרה זאת. זוהי דוגמה נוספת להעסקת עובדים בניגוד לחוק.



## מועצה אזורית עמק הירדן מבקר וממונה תלונות הציבור

- יב. כלל לא ברור אם יו"ר הוועד המקומי הבהיר בעל פה לחברי הוועד או למי שהיה מעורב בהחלטה את טיב יחסיו הקרובים עם מר טרבלסי, ואת הזיקה האפשרית בין היותו בעל מעמד והשפעה רבה בפוליטיקה העירונית של העיר טבריה, על עסקיו וקשריו של יו"ר הוועד בעיר זו או בדבר קשריו ההדוקים בפוליטיקה הארצית – עם נציגי הבית היהודי בהווה הליכוד בעבר.
- יג. על כל פנים בפרוטוקול הדיון של הוועד המקומי אין צל לזיקה זו (ולהלן) ולדברי חברי הוועד שהיו נוכחים בדיון לא נאמר על כך דבר. בודאי ובודאי שמר חיים חליווה לא נמנע מלהצביע על המינוי המבוקש בדיון.
- יד. בנוסף, ובמנותק מכל זאת, הוועד המקומי לא קיבל את אישור המועצה להעסקתו של מר טרבלסי, לא מראש ולא בדיעבד. כאשר הוא נשאל בעל פה על פרטי המכרז שבוצע – ככל שבוצע – או על הניסיון הנדרש מבעל התפקיד, הכשרתו, התאמתו וכו' הסתבר למועצה כי למר טרבלסי חסר תואר אקדמי כנהוג בתפקידים מעין אלו בשלטון המקומי.
- טו. אישור של המועצה לא ניתן גם לשני העובדים שקדמו לו.
- טז. יודגש כי אין בדברים הללו כל ביקורת על מר רפאל טרבלסי אישית. הוא אינו מוכר די לכותב שורות אלו, וככל שידיעתי בכל זאת מגעת הוא אדם ברוך כישרונות הפועל לטובת הכלל. הערותיי כמבקר הן רק בנוגע לאופן קבלתו לעבודה, ולאופן העסקתו על ידי הוועד המקומי.
- יז. אכן חבר מועצה – בכל רשות מקומית – נדרש לזהירות בבחירת עיסוקיו וקשריו הכלכליים. סביר שזהו בעייתי מצידו לקבל משרה ממי שמסקר אותו בעיתונות המקומית, ובודאי בהליך שאיננו תקין, אך מכיוון שהדבר חורג במקצת מתחומה של הביקורת הספציפית הזו, אני איני מתכוון לעסוק בכך מעבר לזאת, ובכוונתי להמליץ לראש הרשות להעביר את הדברים לידיעת הגורמים המוסמכים בעיר טבריה ובמשרד הפנים.
- יח. לסיכום, מצאתי כי העסקתו של מר טרבלסי ע"י הוועד המקומי אינה סבירה, יש בה חשד לניגוד עניינים עם עסקיו ועיתונו של יו"ר הוועד והיא בוצעה בניגוד לנהלים.
- יט. בהתייחסותו הכתובה לממצא זה טען הוועד כי הוא נסמך על אישור שניתן בתחילת 2015 באופן עקרוני, וכי פורסם מכרז בעיתונות המקומית (צורף העתק של פרסום בעיתון כוכב הצפון לתפקיד מזכירת וועד מתחילת שנת 2014). יובהר כי לטעמי אין פרסום מכרז בשנת 2014 (או אפילו בשנת 2015) נותן מענה לחובת פרסום מכרז לאיוש תפקיד כשנה לאחר מכן. אם הליכי איוש מכרז לא הבשילו, ואם אחת לזמן ממנים מישהו חדש לתפקיד שעצם קיומו אושר עקרונית, הרי שחלה חובה לפרסם מכרז חדש בכל פעם ופעם.
- כ. גם הוועד מסכים כי אי שיתוף מנכ"ל המועצה אינו תקין, אך מסביר זאת בטעות ובאי הבנה.
- כא. טענה נוספת של הוועד היא שהוא החליט להשתמש בטכניקה של וועדת איתור למציאת מזכיר קהילה. לא ברור מיהם חברי וועדת האיתור האמורה, מהם הליכי עבודתה ולא ברור מדוע הוועד סבור כי ניתן לוותר על חובת המכרז הקבועה בחוק לטובת הליך אחר.

אדריכלית לטיפול באיחוד וחלוקה



## מועצה אזורית עמק הירדן מבקר וממונה תלונות הציבור

- א. במקרה אחר, בישיבת וועד 04/2016 ביקש יו"ר הוועד בזימון הדיון בסעיף ח' אישור "להעסקת אדריכלית לטיפול באיחוד וחלוקה לשטחי מינהל לצורך הכנתם לשיווק" (המילה 'אדריכלית' כך במקור). ראשית נציין כי המועצה האזורית כלל לא הכירה את המשרה האמורה, ובודאי שלא אישרה אותה מראש.
- ב. במידה מסויימת גם לא ברורה די נחיצותה, ומדוע היישוב אמור לעסוק בכך – ולא המינהל, שהוא בעל המגרשים - ובאיזה היקף. כל אלו נושאים שאמורים להיות נידונים ומוגדרים מראש.
- ג. בנוסף, לא הוצג ולא נדון הסעיף התקציבי להעסקתה (גם אם בחשבונית).
- ד. **בישיבת הוועד האמורה נשאל היו"ר לטיב הניסוח שלו – מפני מה נרשם בזימון הדיון אדריכלית ולא אדריכל/אדריכלית (כמקובל)?** ביתר ספציפיות הוא נשאל אם למעשה כבר בחר במישהי קונקרטית לתפקיד. הוא ענה (לדברי מקורותי בדיון, שכן הפרוטוקול איננו ברשותי) שכן, ושישנה מישהי שנבחרה, ושהיא אמנם איננה אדריכלית אלא הנדסאית אדריכלות.
- ה. **בבדיקה שערכתי הסתבר שהעובדת המדוברת גרה כשוכרת יחידת משנה בביתו של מר חיים חליווה.**
- ו. בפועל העובדת כבר החלה בעבודתה השוטפת מול גורמי המועצה ואף הגישה מספר בקשות להיתר מטעם הוועד (ועוד הרבה לפני מועד הישיבה האמורה – קרי לפני שנבחרה לתפקיד כלשהו באופן רשמי ע"י הוועד).
- ז. למותר לציין כי אדריכלים והנדסאים אחרים שהיו מעוניינים אולי להתמודד על המשרה – ככל שהיא נחוצה – לא יכלו לעשות זאת בשל ההליך החסר שבו הדבר נעשה, וכי **בכל מקרה מר חיים חליווה לא היה יכול להציע משרה (מלאה, חלקית או בחשבונית) בוועד המקומי לשוכרת יחידת משנה בביתו ובודאי לא היה יכול להשתתף בהצבעה על כך.**
- ח. **בכך נראה כי העסקתה של העובדת הנ"ל בוצעה שלא כחוק ובניגוד עניינים.**
- ט. בהתייחסותו הכתובה לא נגע הוועד בעובדה שמר חליווה משכיר לעובדת זו יחידת דיור בביתו, וכי על כן היה עליו להימנע מלעסוק בקבלתה לעבודה בוועד. נטענה רק הטענה שהצעתה היתה זולה מהצעות אחר שנתקבלו (טענה שלא נתמכה במסמכים).
- י. בהתייחס לליקויים שפורטו בטיוטת הדו"ח באשר לבעלי תפקיד נוספים, התייחס הוועד וטען כי תפקידים אלו מאויישים בתאום עם מרכז עידן במועצה, וכי הם נכללים ברשימת מקבלי השכר המועברת למועצה. בהעברה זו הוועד רואה אישור נוסף והסכמה למינוי.
- יא. אני איני יכול לקבל טענה זו, כיון שאישור פירושו אישור, ולא אי התייחסות לרשימה המתקבלת אצל חשבי השכר במועצה.
- 11. אי שיתוף פעולה כמתחייב עם מבקר המועצה**
- א. כאמור לעיל עריכת הביקורת נתקלה בקשיים משמעותיים, בעיקר עקב סירובו של יו"ר הוועד בחלק ניכר מן הזמן (אך לא בכולו, יש לציין) לשתף פעולה באופן מלא עם בדיקתי ולהעביר מסמכים לעיוני.



## מועצה אזורית עמק הירדן מבקר וממונה תלונות הציבור

- ב. סירוב זה נמסר בעל פה- הן לח"מ והן לראש המועצה הקודם ולמנכ"ל המועצה כמה פעמים (וכבר החל מיוני 2014). כמו כן במסמך כתוב מתאריך 24 ינואר 2015 (אליו מכותבים רבים, כולל במועצה האזורית ובמשרד הפנים) הבהיר יו"ר הוועד כי לא ישתף עוד פעולה עם מבקר המועצה (הח"מ) ולא ייענה לבקשותיו.
- ג. למותר לציין כי החוק מחייב את יו"ר הוועד המקומי לענות לכל שאלה, לאפשר גישה לכל מאגר נתונים ולחשוף כל מסמך. להבנתי, התנהלות זו לבדה היא הפרת חוק מתמשכת ופעולה שלא ברשות ובסמכות, שלא מתקבלת על הדעת מצד נבחר ציבור. בפעולה זו הקשה יו"ר הוועד על המועצה לפקח על פעולות הוועד המקומי ולמלא את חובתה כלפי תושביה.
- ד. בתוך כך, אגב החלטתו של יו"ר הוועד שלא לנהוג כנדרש ממנו בחוק, הוא הטיח טענות בביקורת, כאילו זו אינה משיבה לפניותיו. כך למשל כתב יו"ר הוועד בתחילת 2015 כי מאז יוני 2014 איני משיב לפניותיו.
- ה. לאחר שבדקתי את רשימותי (המתועדות בשרתי המועצה) מצאתי כי מאז יוני 2014 מופיעים למעלה מ-20 פניות ומכתבים המיועדים ליו"ר הוועד, זאת בנוסף לטלפונים רבים. חלקם עוסק בניסיון לקיים פגישות הבהרה וחלקם בבקשה חוזרת ונשנית לקבלת חומר, כמתחייב בחוק.
- ו. בפגישות שנתקיימו ביננו בתקופה האמורה הצגתי את סדר העדיפות שלי לטיפול בכלל הנושאים שעל הפרק (סדר עדיפות שהוצג גם לראש המועצה ולחברי וועדת הביקורת, ולהלן) והבהרתי שלא אתן להסחות ולאי שיתוף פעולה בהעברת חומר כמתחייב להסיט אותי מהמסלול שקבעתי לי. בהקשר זה דומה כי כל הפוסל – במומו פוסל. דברים אלו נכתבו במפורש ליו"ר הוועד, ועימו שאר חברי הוועד והגורמים הרלוונטיים בשוב ובמועצה, במסמך מתאריך 3 פברואר 2015.
- ז. הבהרתי אז כי פניותיו שלו לבירור טענות כנגד תושבים הנמצאים איתו ביריבות (למשל חברים בוועד הקודם, או כאלו שנמצאים עם הוועד הנוכחי בסכסוך) הועלו כולן - מבחינה כרונולוגית – רק לאחר שהוגשו התלונות הראשונות כנגד הוועד. על כן דינן להתברר בעדיפות שניה לטענות שהועלו תחילה.
- ח. סברתי ואני עדיין סבור כי תלונות של אזרח כנגד הרשויות קודמות לתלונות של הרשויות כנגד אזרח, וכי טענות הנוגעות לוועד נוכחי קודמות לטענות כנגד הוועד הקודם. בכל מקרה סברתי כי מי שמגיב בתלונות נגדיות על תלונה בסיסית כנגדו, לא יכול לקבל עדיפות בבירור תלונותיו, כיוון שייתכן והתלונות הנגדיות הן שיטה להרתיע יריבים ולהקשות על בירור האמת.
- ט. נראה שאי שיתוף פעולה עם המבקר הינו דפוס פעולה חוזר אצל יו"ר הוועד, שכן גם עם מבקר המועצה הקודם, דר' ירח פארן, הוא סירב לשתף פעולה. מעבר לעלבונות האישיים שהטיח בו תדיר (בכתב ובעל פה – וראה להלן בפרק העוסק בסגנון) הוא הודיע לו כי הוא מסרב לשתף פעולה עם בדיקתו. כך למשל, לאחר שבסוף 2013 התלוננו כמה חברי וועד ותושבים בפני מר ירח פארן על התנהלות הוועד, ולאחר שנפתחה בדיקה רשמית והמבקר פנה אליו כמתחייב בבקשת



## מועצה אזורית עמק הירדן מבקר וממונה תלונות הציבור

- תגובה, הוא הודיע לו (בשיחה מתועדת מתאריך 29 דצמבר 2013, בשעה 10:16) כי "אינני מוכן להפגש אתך, אני לא מכיר בכך שאתה מבקר המועצה.....".
- י. כאמור בפתח מסמכי אי שיתוף פעולה עם גורמי ביקורת איננה אופציה, ונראית כעבירה חמורה וכפגיעה בסדרים וביכולת המועצה לפקח על הוועד המקומי.
- יא. אבהיר כי אי שיתוף הפעולה עם המבקר הקשה על עבודת הביקורת, אך לא מנע אותה לחלוטין, כיוון שנמצאו מסמכים ותכתובות רבות השופכות אור על המתרחש, וכיוון שלמרבית הטענות השיב יו"ר הוועד בכתב בשלבים הראשונים, גם אם בתשובות שאינן מספקות או אינן משכנעות. כתוצאה מאי שיתוף הפעולה הנ"ל מספר נושאים מצומצם לא הועבר להתייחסות כוללת ומאוחדת של הוועד המקומי מיד עם הצפתם, אלא רק בשלב הטייטא. מדובר בעיקר על הטענות הנוגעות להעסקת עובדים חדשים, ובפרט לשתי המשרות שתוארו בהרחבה.
- יב. סיבה נוספת מדוע בשלב האחרון של עריכת הביקורת החלטתי להפסיק להעביר מסמכים לעיון ותגובתו של הוועד המקומי, היתה – מעבר לאי שיתוף פעולה מוצהר וליחס מזלזל שנלווה אליו – החשש שלי משיבוש הליכי בדיקה וחקירה (למשל בסוגיית קבלת עובדים לעבודה בוועד המקומי בניגוד לחוק).
- יג. בשורה התחתונה אי שיתוף הפעולה עם המבקר הינו בניגוד לחוק. הדבר הקשה על עבודת הביקורת ופגע לאורך זמן ביכולת המועצה לקיים את חובתה כעומדת בראש מערכת שלטון דו-רובית ולפקח על עבודת הוועד המקומי. סירוב זה הוא אחת הסיבות מדוע הדו"ח הזה מכותב לראש הרשות ולא לחברי הוועד המקומי.
- יד. התייחסות הכתובה של הוועד (מתאריך 18/110/16) מתבססת על הטענה שבפועל הועברו מסמכים ככל שהתבקש. אני איני יכול לקבל טענה זו, ולדעתי היא אינה נכונה. עדיין לטעמי רב הנסתר על הגלוי. מצב זה מחייב בדיקה והעמקה על ידי הגורמים המוסמכים.

### 12. בחירת כשירותו האישית של מר חיים חליווה לשמש כחבר בוועד המקומי

- א. בתחילת עיסוקי בנושאי הוועד המקומי פוריה עלית קיבלתי פניה שעסקה בכשירותו האישית של מר חיים חליווה לשמש כבעלים/מו"ל ועורך עיתון. עפ"י הטענה החוק קובע כי מכיוון שלמר חיים חליווה ישנה הרשעה פלילית בעברו, הוא פסול מלשמש כבעלים ועורך של עיתון. בהתאמה – כך נטען – על המועצה לא לפרסם ולא לשתף פעולה עם עיתון שהינו "בלתי חוקי". עד כאן לשון הטענה. לפניה זו צורפו מסמכים המעידים על הרשעתו בפלילים של מר חיים חליווה-בערכאה ראשונה ובערעור בעליון (2007).
- ב. אכן החוק קובע כי "אין להדפיס או להוציא לאור שום עיתון בישראל אלא אם כן קיבלו בעליו, העיתון ובית-הדפוס (בנפרד) רישיון ממשלתי ממושרד הפנים. כדי לזכות ברישיון על עורך





## מועצה אזורית עמק הירדן מבקר וממונה תלונות הציבור

העיתון להיות בן 25 לפחות, ללא עבר פלילי, בעל תעודת בגרות מוכרת ובעל יכולת דיבור, קריאה וכתובה בשפה שבה מתפרסם העיתון".

- ג. בדיקתי הראשונית העלתה שאכן מר חיים חליווה הורשע בעבר בפלילים. בשנת 2006 גזר בית משפט השלום בחיפה את דינו באישומים של נסיון לקבלת דבר במירמה ורישום כוזב במסמכי תאגיד. בית המשפט פסק כי הוא אשם בקבלת דבר במירמה. **יתכן וישנן פסיקות נוספות הנוגעות למר חליווה, אך לא העמקתי בכך, כיוון שלצורך דיונונו די לנו בהרשעה זו, כיוון שהיא מספיקה על מנת לעמוד בכלל של היעדר עבר פלילי כתנאי להוצאת עיתון.**
- ד. אודה כי בתחילה סברתי שאין עניין רב מדי למועצה בנושאים הקשורים לעסקיו הפרטיים של מר חליווה, ובפרט לתחום העיתונות. את דברי אלו הצגתי לראש המועצה הקודם ולאנשי וועדת הביקורת, שביקשו לעמוד על התקדמות הביקורת. עם זאת, מכיוון שיש לדבר נגיעה למועצה העומדת בקשרים עם העיתון המקומי הנ"ל, ומכיוון שהמועצה הינה צד לדיונים משפטיים מול העיתון, **אני מוצא לנכון להעביר את הנושא לבחינתו של מבקר משרד הפנים**, בכדי שינחה אותנו האם וכיצד יש לפעול בעניינים אלו הנוגעים למועצה, והנמצאים בתחום סמכותו המובהק (כעולה מסעיף ב' לעייל).
- ה. בצד זאת, מסתבר כי שאלת כשירותו המשפטית של מר חליווה לשמש כבעלים או עורך עיתון רלוונטית גם לשאלת כשירותו המשפטית לכהן כחבר בוועד מקומי. ועל כך להלן.
- ו. בכללי משרד הפנים הנוגעים לחדילת כהונה של חבר מועצה או להשעייתו (כללים שרלוונטיים באופן מלא גם לחברי וועד מקומי, וכנזכר לעייל) נכתב כי אחד מסוגי המצבים בהם יחדל חבר מועצה לכהן הוא אם "הורשע בפסק דין סופי ונקבע סופית שיש בעבירה שבה הורשע משום קלון". אינני משפטן, אין לי דרך לדעת במאגרים הרשמיים מה נפסק לגביו ומה משמעות הקלון. גם איני יודע אם סוגיית הקלון נידונה מראש בכל מקרה, והיא חלק מכל פסק דין, או שדנים על משמעויותיה מאוחר יותר, כאשר המורשע מבקש להתמנות לתפקיד ציבורי.
- ז. בכל מקרה דברי אלו יופנו (זו תהיה המלצתי) לגורמים המשפטיים הרלוונטיים, אך ככל שהבנתי משגת, **עבירות מרמה נחשבות לעבירות שמטבע ברייתן יש עימן קלון.**
- ח. אשר על כן עולה ספק לא מבוטל האם מר חיים חליווה כשיר לכהן כחבר בוועד מקומי, ולא כל שכן כיו"ר הוועד המקומי. אני סבור כי שאלה זו צריכה להיות מועברת להמשך בירור – הן אל משרד הפנים – הממונה על הבחירות (לבחינת המסמכים אותם הגיש, הדיווחים המתחייבים – הן לתפקיד חבר בוועד המקומי והן לתפקיד ראש המועצה, שאליו התמודד בבחירות האחרונות) והן ליועץ המשפטי לרשות. אני מציע כי הגורמים המשפטיים הרלוונטיים יבחנו את הסוגיה (ההרשעה המדוברת, הרשעות נוספות - במידה וישנן, משמעויות הקלון וכו') וימליצו לראש הרשות כיצד לנהוג.



## מועצה אזורית עמק הירדן מבקר וממונה תלונות הציבור

- א. עם התמנותו של מר חיים חליווה ליו"ר הוועד פנו אליו חברים מן הסיעות האחרות וביקשו ממנו לפעול להקמת וועדת ביקורת כמתחייב בחוק. בחלוף הזמן (ב-25 ספטמבר 2013) הודיע להם היו"ר שוועדת הביקורת כבר הוקמה. **לטענת חברי הוועד הדבר התרחש ללא כל פרסום מוקדם ביישוב. לדבריהם פעל יו"ר הוועד למינוי תומכיו לוועדת הביקורת (החברים שנבחרו הם מתומכי רשימתו של היו"ר).**
- ב. אין לנו במועצה יכולת לבדוק מי מחברי וועדת הביקורת אכן נמנה עם תומכי היו"ר ומי לא. לענייננו די בטענות שהליך הבחירה לא היה פומבי והם – אפילו הם חברי וועד – לא היו מודעים אליו.
- ג. נציין רק זאת, כי לוועדת הביקורת של היישוב מונה מר ניסים אמסלם, שהוא חבר ברשימתו של מר חליווה, והתמודד מטעמה בבחירות לתפקיד נציג היישוב במועצה. אין בציון עובדה זו בכדי להטיל כל דופי במר ניסים אמסלם, חלילה (ולהלך), אך חשוב לציין עובדה זו, כיוון שלא היתה ידועה למועצה בבואה לאשר את הרכב וועדת הביקורת.
- ד. לנקודה זו התייחס הוועד המקומי בהתייחסותו הכתובה וטען כי מר ניסים אמסלם לא היה חבר ברשימתו של מר חליווה. לדברי הוועד הוא רץ באופן עצמאי, אמנם ברשימה בעלת שם זהה "מטעמי נוחות של הקמת הרשימה העצמאית אל מול הגורמים במשרד הפנים". אודה כי לא ברורה לי הטענה. בדקתי שנית וברישומי משרד הפנים נראה כי מר אמסלם הוא חבר הרשימה של מר חליווה, ואיני יודע כיצד להתייחס לטענה זו.
- ה. אספר עוד כי מספר תושבים ציינו בפני כי מר ניסים אמסלם כחבר בוועדת הביקורת, **היה קשוב לטענותיהם, ונהג בהם בענייניות ובמקצועיות.** דא עקא, שגם כאשר קיבל את טענתם, והמליץ ליו"ר הוועד לעשות כך או אחרת, זה האחרון לא קיבל את דעתו זו.
- ו. באשר להרכב הוועדה וקשריה עם סיעתו של היו"ר, נציין כי לו הדבר היה ידוע לי בזמן ההצבעה, הייתי ממליץ לחברי המועצה לא לאשר את המינוי ולהעדיף לתפקיד וועדת הביקורת מי שאינו מזוהה עם סיעת הרוב בוועד המקומי.
- ז. משעמדנו על הקושי הנ"ל בהרכב וועדת הביקורת הנוכחית הצעתי למר חליווה כי נצרף שני חברים נוספים לוועדת הביקורת. כך יהיו בסך הכל חמישה חברים בוועדה, כפי שמתיר החוק, והם ישקפו את מגוון העמדות ביישוב. הצעה זו היתה מקובלת גם על חברי הוועד שהתלוננו (וכך אישרו בכתב, במכתב אלי).
- ח. **לצערי, יו"ר הוועד התנגד להצעה, וכך נותרה וועדת הביקורת בהרכבה הקיים.**
- ט. צויין כי הגעתי בעצמי אל ישיבת וועד משותפת עם חברי וועדת הביקורת, בכדי להעמידם על חובת הביקורת ודרכי עבודתה (בתאריך 26/5/2014).
- י. למיטב ידיעתי דו"ח וועדת הביקורת (או עיקריו) לא הופץ לעיון כלל התושבים ביישוב. לפי דברי חברי הוועד לא ניתנה לכולם הזדמנות להתייחס לדו"ח טרם פרסומו, וההתייחסות המופיעה בו היא אך ורק התייחסותו האישי של יו"ר הוועד (ולא של הוועד).



## מועצה אזורית עמק הירדן מבקר וממונה תלונות הציבור

- יא. איני יכול לומר שבעקבות כל זאת נחה דעתי, כי אכן מתקיימים הליכי בקרה תקינים ברמת היישוב.
- יב. התייחסותו הכתובה של הוועד לסוגיה זו (מתאריך 18/10/16) טוענת כי הבקשה לכינון וועדת ביקורת היתה של המועצה האזורית, ולא של חברים בוועד המקומי או ביישוב. הוועד טען כי ניתן פרסום כחוק לבחירת הוועדה וכי אין בעיה חוקית עם כך שחברי הוועד הם תומכיו של יושב הראש.
- 14. תיאור מינויו של מר חיים חליוה ליו"ר הוועד**
- א. להשלמת התמונה נתאר את האופן שבו נבחר מר חיים חליוה לתפקיד יו"ר הוועד במהלך תחילת שנת 2013.
- ב. בבחירות לרשויות המקומיות בשנת 2012 התמודדו כמה מועמדים בפוריה עלית על תפקיד נציג היישוב במליאת המועצה האזורית, וכמה רשימות על תפקיד חבר בוועד המקומי. בבחירות לתפקיד נציג היישוב במליאת המועצה האזורית התמודדו דני סחייק (מרשימת ד"ס) מר ניסים אמסלם (מרשימת ח"ח) וגב' לילך שייך (מרשימת ח"ח) – ובהקשר למסמכנו זה: רעייתו של מר חיים חליוה). בתפקיד זכה מר דני סחייק.
- ג. לתפקיד חבר הוועד המקומי התמודדו שלוש רשימות (ל"פ, כ"ן, ח"ח). מי שזכה לתמיכה הגדולה ביותר היתה רשימת ל"פ בראשות מר דני שני, שנבחר ליו"ר הוועד. לאחר סכסוכים וחילוקי דעות בין מר חיים חליוה למר דני שני, התפטר האחרון מתפקידו (מרץ 2013) ואז נבחר ע"י הוועד המקומי מר חיים חליוה לתפקיד.
- ד. עובדה היא כי בפרק הזמן הזה בו מכהן מר חליוה פורסמו לפחות שלוש פניות רבות משתתפים או עצומות המסתייגות מפעולות הוועד (לדוגמה – פניית תושבים לראש המועצה, אליה התייחס במכתב פומבי בתאריך 5/12/2013, עצומה עליה חתמו תושבים רבים בפברואר 2014, התנגדות לשינוי התב"ע עליה חתמו כמאה מתנגדים ביוני 2014). בעצומה מפברואר 2014, למשל, הם מוחים כנגד הליך המתואר על ידם כמחטף, שנעשה ללא בדיקה, ללא שיתוף התושבים ובעלות גבוהה. מובן שעצומה אינה כלי מחייב, אך לענייננו היא מתארת הלך רוח שלא ניתן לבטלו כהלך רוח של בודדים.
- ה. לסיכום פרק זה אציין עוד כי בתחילה הסתייגתי מבחינה מעמיקה מדי של פעולת הוועד המקומי, בעיקר כיוון שטענתי שמדובר בוועד נבחר, בשלטון דו-רובדי, וכי יו"ר הוועד המקומי קיבל את אמון הציבור, ועל כן יש לו מעמד מיוחד, להבדיל מעובד ציבור במועצה, למשל.
- ו. עם זאת, השתלשלות העניינים המתוארת ממחישה עד כמה גם במקרה כזה, המועצה לא יכולה להתחמק מסמכותה ומאחריותה לנעשה בוועד המקומי, ובפרט כאן.

### 15. סגנון מערכת היחסים בין יו"ר הוועד לעובדי המועצה



## מועצה אזורית עמק הירדן מבקר וממונה תלונות הציבור

- א. מסיבות רבות, נקלעת לא פעם מערכת היחסים בין יו"ר הוועד לעובדי המועצה, למצב משברי, המאופיין בהיעלבויות הדדיות ולעיתים אף בהורדת פרופיל קשרי העבודה המתחייבים.
- ב. **מצאתי כי לא פעם הדבר קשור לסגנון הכתיבה והדיבור של יו"ר הוועד.**
- ג. גם כשמדובר במחלוקות לגיטימיות ישנה נטיה מצד מר חליווה לשרבב הערות פוגעניות ומכלילות, ובכך להחריף את חילוקי הדעות הלגיטימיים ולהביא את מערכת היחסית המקצועית אל נקודות קיצון.
- ד. **קצרה היריעה מלפרט את כל המקרים, או אף את רובם, והם מוכרים היטב לכל מי שעמד בקשרי מכתבים עם הוועד – בתוך היישוב (ולהלן) מול המועצה ומול גורמי משרד הפנים.**
- ה. נציין רק כמה דוגמאות-
  - ו. במהלך חודש פברואר 2015 הסתיימה חליפת מכתבים ענפה בין יו"ר הוועד לאחד מבעלי התפקיד החשובים במועצה - ברמה של מנהל מחלקה - הנמצא בחזית הקשר עם היישובים. במכתב הנושא את הכותרת "מכתבך מיום---, מכתבים נוספים, העלבת עובדי ציבור" כותב העובד ליו"ר הוועד, מר חיים חליווה, כי "אתה נוהג להעליב, להאשים, לדרוש, להתנשא מעל, בין אם במכתביך ובין אם בשיחות ובמפגשים ביננו. את כל הדברים הבוטים אינך נוהג להסתיר או להסוות, אתה אומר בפה מלא וברחל בתך הקטנה בכל הזדמנות, וכפי שהצהרת מספר רב של פעמים : ראשנו /ראשם של כל העוסקים במלאכת העשייה והאכיפה הנם הגביעים בארון הגביעים שלך". בהמשך הוא מבהיר כי הוא רואה בסגנון הזה "רמת השיח פוגעת ומעליבה של יו"ר הוועד" והוא מוחה כנגד הניסיונות "להציגנו כולנו כמושחתים, לא ראויים, שטחיים, מצחיקים ועוד ציטוטים לא ראויים מפיך".
  - ז. **העובד מעיר (וראו בסעיף העוסק בחשד להתנכלות ליריבים פוליטיים מהיישוב) כי לא ייקח חלק יותר בקשרי עבודה מול יו"ר הוועד שתכליתם להוות "כלי ענישה שלך כנגד תושבי היישוב שלך" ומבהיר כי יחס זה לא יהיה קביל עוד מבחינתו. וראו בסעיף העוסק בשימוש בגורמי המועצה ככלי לניגוח יריבים פוליטיים ואחרים.**
  - ח. מובן שהדברים מבטאים קו שבר בין הרשות ליו"ר הוועד המקומי, ועלולים לפגוע בתושבי היישוב פוריה עלית שלא לצורך. ככל שחקרתי בסוגיה האמורה וככל שנברתי במסמכים הרבים ובחילופי התכתובות (כולל סיור שלי בשטח, עם יו"ר הוועד, בכדי לבחון את הדברים מקרוב וכמה ישיבות עם גורמי המועצה ועם המתלוננים המעורבים) **מצאתי כי העובד צודק בהחלטותיו הענייניות, כמו גם בהחלטתו להשיב כך ליו"ר הוועד.** אמרתי זאת וכתבתי זאת בזמן אמת לעובד ולמנהליו (כאשר הדבר הועבד לבדיקתו).
  - ט. אמירות חריפות אחרות הופנו כנגד מהנדס המועצה הקודם (בו הטיח מר חליווה פעמים רבות האשמות חריפות, שלא נכון לחזור עליהן) וכלפי עובדים בכירים נוספים, ברמת מנהלי אגפים ומחלקות. חלקם הגיע למצב בו אינם מדברים איתו ישירות, אלא עם אנשים אחרים בוועד.
  - י. הגיעו הדברים עד כדי כך, שבמכתב (מתאריך 20 יולי 2014) כותב ראש המועצה ליו"ר הוועד על מערכת יחסי האנוש הקשה - בתחושתו - מול יו"ר הוועד המקומי, על הקושי שלו בקבלת



## מועצה אזורית עמק הירדן מבקר וממונה תלונות הציבור

- הציונים וההערכות הנלוות תדיר לפניותיו של היו"ר, ועל סילופים **מכוונים** במגעי היו"ר עם הרשות. המכתב – שהופץ בתפוצה רחבה – משקף את השבר ביחסים האישיים הנובע בין היתר מהסגנון האמור. על אף שראש הרשות הבטיח כי ימשיך לנהוג בענייניות באחריות כלפי התושבים, **ולתשרמותי כך היה**, הרי שלא ניתן להתעלם מהנזק שנגרם ליחסים שבין המועצה לוועד המקומי. ראש המועצה עצמו – שהוא בעל ותק ניכר בשירות הציבור – העיד כי "בכל שנות עבודתי בתפקידים ציבוריים ואחרים, רבים ורחבים, לא נמצא אדם שיכריז עלי כשקרן כפי שאתה מרשה לעצמך לעשות ללא לאות ובאופן משולח כל רסן". דומני שהדברים מעידים על חריגות התופעה, ונדירותו של הסגנון המדובר.
- יא. הדברים הגיעו כידוע עד לכדי ויכוחים סוערים בישיבות המליאה עם יו"ר הוועד (שביקש וקיבל זכות להציג את עמדתו בשאלות הרלוונטיות). ראו למשל מכתבו של ראש המועצה לחברי המליאה, בו צירף נתונים המפריכים את האשמותיו של יו"ר הוועד, מתאריך 15 פברואר 2015.
- יב. הדברים אף הגיעו להתדיינות משפטיות, בהן המועצה תבעה בבית המשפט את יו"ר הוועד (בהליך שעדיין מתברר).

### סגנון מערכת היחסים בין יו"ר הוועד לחברי הוועד המקומי ולתושבים

- א. גם חברי הוועד המקומי הלינו פעמים רבות על סגנון דומה, וצירפו מסמכים רבים המעידים על פניה באופן דומה לתושבי היישוב עצמו. במסמך מתאריך 12/5/014 מובאים ציטוטים דומים "אנשים בזויים, רעים, מוגי לב, פחדנים, שפלי רוח, רעי לב, שונאי חיים חליווה (כך במקור)" וכו' וכו'.
- ב. במסמך אחר הוא מתאר את עמדת החולקים עליו (בשאלה טכנית של קווי ההסעה ביישוב) כ"רצון לקלקל עבור כל ילדי היישוב". לעניות דעתי, גם אם הוועד אינו מקבל את טענות התושבים (וכמובן שאינו מחוייב לכך) הרי שהוא חייב בכבודם, והוא יכול להסתפק בהחלטה ובביצוע לפי דרכו, ואין לו צורך בחלוקת ציונים למוטיבציה שלהם או להתנהגותם.
- ג. בתגובה לפניה (עניינית) של תושבת בנושא תשלום אגרת ביוב (ספטמבר 2014) כותב יו"ר הוועד את הדברים הבאים: החישוב שלך הוא רק שלך ואיננו מעניינו של הוועד, **"מה שהיה לא יהיה יותר"** (ההדגשה במקור), החגיגה נגמרה!, נשמות טובות וטהורות מנסות לפגוע בתפקודו של הוועד, אין כל הטעם בפגישה, גחמות של המועצה וכו' וכו'.
- ד. **איני דן לגופם של דברים, אך לטעמי פניה עניינית טכנית, צריכה להיענות על ידי הרשויות – ובתוכן וועד היישוב - בצורה עניינית וטכנית, מכובדת ולא מתלהמת.**
- ה. בתאריך 29/10/2014 פנתה תושבת פוריה עלית בתלונה כנגד יו"ר הוועד (התלונה נשלחה לראש המועצה). בתלונתה היא מלינה על כי יו"ר הוועד צעק עליה ליד ביתה, ודיבר אליה בלשון שאינה מכובדת. בתלונה מתארת המתלוננת כיצד בהמשכו של אותו דין ודברים זימן יו"ר הוועד את הפקח של הרשות, בכדי שיפעל כנגד התושבים המדוברים (וראה לעייל, בפרק העוסק בניגוח



## מועצה אזורית עמק הירדן מבקר וממונה תלונות הציבור

יריבים באמצעות פניה לגורמים ברשות). בהמשכה של אותה התנצחות הלינה התושבת (בכתב) על ליקויי בניה ותברואה בביתו הפרטי של יו"ר הוועד, ותמהה מדוע הפקח של הרשות לא מגיע לביתו, כפי שהגיע לביתה.

- ו. (אגב אורחא אציין כי במהלך בדיקתי אכן עלו טענות רבות על ליקויי בניה משמעותיים בביתו הפרטי של מר חיים חליווה, העומדים בניגוד לחוק, ולחלקן אף צורף תיעוד וביסוס. עם זאת, החלטתי לא לעסוק בכך בדו"ח זה, ולהותיר בשלב זה את העניין לבדיקתם וטיפולם של גורמים נוספים במועצה).
- ז. כל מי שמכיר ולו במקצת את שפע התכתובת בין יו"ר הוועד המקומי לעובדי המועצה, ראשיה, לתושבי היישוב ולגורמי משרד הפנים, יודע כי לא מדובר בדוגמאות החורגות מן הכלל, אלא בדוגמאות המעידות על הכלל.
- ח. אלו לכאורה רק הערות בענייני סגנון. הפתגם העממי אמנם גורס כי "הסגנון הוא האדם" אך עדיין, לכאורה, לביקורת העניינית אין עניין בסגנון כלשעצמו. עם זאת, כאשר הסגנון הופך מבעיה שולית לעניין מרכזי, כאשר מערכות היחסים האישיות והמקצועיות נפגעות, ועימן נפגעים גם התושבים, וכאשר הוועד והעומד בראשו משתמשים לא פעם במילים קשות וחמורות שהדעת אינה סובלת מצד בעלי תפקיד רשמיים, הרי שנכון לעסוק גם בסוגיה זו.
- ט. אני יכול בקושי רב להסכין עם מצב בו התושבים נוקטים כלפי הרשויות במילים קשות וחמורות. עם זאת, ולטעמי, גם כאשר התושב פונה אל הרשויות במילים קשות, גם כאשר הן סבורות שאין מן הצדק בטענתו, הרי שהן מצידן מחוייבות לענות לו בצורה מכובדת, עניינית והולמת. הלשון שבה משתמשות הרשויות צריכה להיות תמיד מכובדת, לאקונית ו"רזה". לעולם לא עסיסית ואישית. במצב העניינים הנוכחי פעולות הוועד המקומי והעומד בראשו נידמות כמוסיפות שמן על מדורת המחלוקת הפנימיות ביישוב ולא מסייעות לכיבויו.
- י. בתוך כך, לעיתים ננקטת טקטיקה של שרבוש שמות למסמכים מסיבות לא ענייניות. לדוגמה – בממסך להורי הילדים בפוריה מטעם יו"ר הוועד מתאריך 3/10/2103 משרבב יו"ר הוועד את שמה של אחת התושבות, למרות שהיא כלל אינה קשורה לעניין, אלא היא רק חברתה של אחת המתלוננות כנגד החלטת הוועד.
- יא. הבעיות האישיות נוגעות גם ליחסים בין הוועד לבין נציג היישוב במליאה. למותר לציין עד כמה חשובים ופוריים צריכים להיות היחסים הללו, כיוון שהם מהווים ביחד של במערכת היחסים שבין היישוב לבין המועצה.
- יב. במכתבו של יו"ר הוועד (מתאריך 23/3/2015) הוא פונה לראש המועצה בנוגע לפגישה האמורה להתקיים בנושא ביצוע תשתיות ציבוריות ביישוב. במכתב הוא מבהיר כי אם מר דני סחייק, נציג היישוב במליאת המועצה, יהיה נוכח בפגישה, הרי שהוא לא ישתתף. היו"ר לא מפרט מה הבסיס למערכת היחסים הרעועה, אך ודאי שהיא לא מיטיבה עם היישוב.
- יג. גם ביחס לפניית לח"מ (כמו גם לקודמו בתפקיד) נקט יו"ר הוועד פעמים רבות בלשון שאינה הולמת, ובפרט השתמש בשמות תואר חריגים ובריבוי בסימני ניקוד, ובפרט סימני קריאה



## מועצה אזורית עמק הירדן מבקר וממונה תלונות הציבור

ושלוש נקודות, שנועדו ככל הנראה להצביע על חומרת הטענות או להשאיר מידה רבה של כפל משמעות והסתרה מכוונת מצד הכותב.

יד. בראייתי, מבקר אמור להתייחס לתלונות כפי שהן. ריבוי בשמות תואר ("תלונה חריפה", "תלונה חמורה" וכו') וריבוי בסימני קריאה לא אמור להביא את המבקר לטיפול שונה בתלונות. אלו אמורות להתברר רק לפי עניינן, ובהתאם לסדרי קדימויות מקצועיים. אזרחים פרטיים יכולים להתבטא ולכתוב כפי שירצו. זוהי זכותם – גם אם זכות זו לא מוסיפה להם כבוד. אנשי ציבור, לעומת זאת, הן בדרג המועצה והן בדרג היישוב המקומי, ראוי להם לנקוט בלשון מאופקת, לצמצם בכינויי תואר ובסימני קריאה ולהימנע מעלבונות אישיים (למשל ציטוט ממסמך בחתימת יו"ר הוועד, ובתפוצה רחבה, כדרכו, שאגב דיון ענייני מציין ביחס לעובד מועצה: "לא רציתי להפריע לו בעת פתרון תשבצים וסודוקו בזמן עבודתו").

### 16. סיכום

- א. דו"ח זה מסכם עבודת ביקורת שהתפרסה על פני למעלה משנתיים וחצי, וכללה נושאים רבים. מן הממצאים המפורטים עולה תמונה המצביעה על דפוס פעולה מתמשך ועקבי ואיננה נראית כבעיה או ככישלון מקומי וחד פעמי.
- ב. על אף הקושי המצויין לעייל בבדיקת החומר ועל אף אי שיתוף הפעולה המוצהר מצד הגוף המבוקר, עלו בביקורת ממצאים ברורים דיים, בכדי שיהיה בהם די כדי להסיק מסקנות.
- ג. מצאתי כאמור חשדות וסימנים לאי סדרים בתחומים הבאים: קבלת שירותים מקרובים, העסקת רואה החשבון מעסקיו הפרטיים של יו"ר הוועד כרואה החשבון של הוועד, פרסומים בתשלום מטעם הוועד בעיתון בבעלות יו"ר הוועד, ניגודי עניינים בין העיתון לוועד ובין העיתון למועצה, חשד להתנכלות ליריבים ביישוב, עיקור תהליכי קבלת ההחלטות בוועד המקומי- ולמעשה פעולה שלא ברשות ובסמכות, אי סדרים משמעותיים בעבודת הוועד המקומי, מינוי עובדים בניגוד לחוק, אי שיתוף פעולה עם מוסדות הביקורת וגופי הפיקוח, אי ציות להנחיות המועצה המקומית ועוד.
- ד. מכלול מדאיג זה מביא אותי להניח כי הוועד המקומי והעומד בראשו אינם מתנהלים כשורה בהיבט הציבורי-נוהלי וכי נפלו ליקויים משמעותיים בתפקודם. כמה נושאים שנבדקו נראים - גם לאחר התייחסות הוועד בכתב או בעל פה - לא תקינים, וחלקם אף נראה כעומד בניגוד לחוק ולנהלים וכנגוד בניגוד עניינים. יתירה מזו, מצאתי כי ייתכן ונעברו ע"י הוועד והעומד בראשו עבירות המחייבות התייחסות.
- ה. לאחר שהתייעצתי עם גורמים מקצועיים רלוונטיים, מצאתי כי כמתחייב מחוק הביקורת הפנימית (תשנ"ב 1992) עלי להביא לידיעתך את הנושאים הללו בכדי שתשקול כיצד נכון לטפל בהם. כזכור החוק קובע כי **אם העלתה הביקורת יסוד להניח שבוצעה עבירה פלילית, יביא המבקר הפנימי את העניין לידיעת הממונה**. כך כאמור עשיתי.



## מועצה אזורית עמק הירדן מבקר וממונה תלונות הציבור

1. אני סבור כי בהיבט הציבורי התמונה המצטיירת הינה קשה, וכי נדרשים מעשים ברורים בכדי לשנות אותה באופן מיידי, לטובת התושבים וכמתחייב מאחריות המועצה.
2. אני רואה כאפשריים שלושה ערוצים לפעולה (ולהלן ביתר פירוט):
  - 1) הערוץ הראשון – בחינת המשמעות המשפטית הכוללת של הממצאים והחשדות לאי סדרים וניגודי עניינים, לאור חוק הביקורת הפנימית וכאמור לעיל. אם הגורמים המקצועיים הרלוונטיים במועצה ומחוצה לה יהיו שותפים לתחושתני זו, אזי על המועצה לפעול כמתחייב ממנה בחוק.
  - 2) הערוץ השני – בחינת המשמעות הכוללת של הממצאים במישור הציבורי-מינהלי. על המועצה לבחון האם התמונה הכוללת של הממצאים מניחה את הדעת ומעידה כי הוועד מנהל כשורה והיטב את יישובו. ככל שיימצא שלא כך הוא הדבר, הרי שהחוק קובע מה על המועצה לעשות בכדי לשנות מציאות קשה זו.
  - 3) הערוץ השלישי – המיידי. מכיוון ששני הערוצים האחרים הם ערוצים איטיים, לעיתים מאד, ומתנהלים בקצב משלהם, על המועצה לנקוט במספר צעדים מיידיים (מעבר לצעדים עליהם הורה ראש המועצה במכתבו האחרון, מתאריך 15 ספטמבר 2016 ושלטעמי לא מומשו ברובם). עיקרם- **תיקון מיידי של הטעון תיקון והידוק מנגנוני הפיקוח והבקרה על הוועד המקומי.**
  - 4) מעבר לכל זאת, אני מליץ כי ראש המועצה ימצא את הדרך להביא את עיקרי הדו"ח לידיעת הציבור הרחב, ובפרט לידיעת ציבור תושבי היישוב פוריה עלית. אלו זכאים דעת מה מתרחש ביישובם.
  - 5) אני סבור כי יש להעביר את הדו"ח גם לגורמים המקצועיים הרלוונטיים שמעבר למועצה (משרד הפנים, משרד מבקר המדינה, הוועדה לניגוד עניינים במשרד המשפטים, מבקר עיריית טבריה וכיו"ב).

### 17. המלצות

- א. ראשית, לאחר שתעיין בממצאים, ותשקול את משמעותם, ולאחר שתיוועץ בגורמים הרלוונטיים (ובפרט היועץ המשפטי לרשות) אני מציע כי תשקול לטפל בחשדות לעבירות העולות מן הדו"ח כמתחייב בחוק. להבנתי אם תמצא כמוני כי יש חשד שנעברה עבירה אזי על המועצה להתלונן בפני הגורמים המוסמכים.
- ב. שנית, אני סבור כי מן המכלול עולה תמונה המעידה על כך כי ייתכן והוועד המקומי איננו ממלא את תפקידו בהתאם לחוק וכפי שנדרש ואיננו מנהל כשורה את תחום שיפוטו. אשר על כן אני מציע כי תשקול – לאחר היוועצות עם הגורמים המקצועיים הרלוונטיים במועצה ומחוצה לה – מה נכון ואפשרי לעשות בכדי לשנות מעיקרה את התמונה במובנה הרחב.
- ג. אבקש כי תביא לידיעתי כל החלטה שלך בנושא וכל עדכון, בכדי שאדע גם אני – מצדי – לשקול את המשך צעדיי.





## מועצה אזורית עמק הירדן מבקר וממונה תלונות הציבור

- ד. כקבוע בחוק, ומבלי קשר לשני ההליכים הללו (החוקי והציבורי), ועוד לפני שאלו יתממשו (מטבעם הם עלולים לקחת זמן, כמובן לכל) אני מציע כי תשתמש בסמכויות הנתונות לך ותורה את הוועד המקומי (בצו) לפעול לתיקון הליקויים ולשנות מן היסוד ומיידית את המציאות המתוארת.
- ה. ככל שהוועד לא יקיים את חובתו זו, הרי שכנקוב בחוק, הינך רשאי למנות אדם למילוי החובה או לביצוע העבודה ולקבוע ששכרו ישולם מקופת הוועד המקומי.
- ו. בכל הקשור לתקציבים המועברים ע"י הרשות לוועד המקומי (כולל השתתפות וועדים) אני מציע כי תקבע הליכי בקרה ופיקוח הדוקים, בכדי לוודא שימוש יעיל וראוי של הכסף ליעודיו. בתוך כך אני מציע כי תקבע כי התקשרויות מעל סכום מסויים שעושה הוועד המקומי יהיו חייבות באישור **כתוב מראש** של המועצה, ואף בהשתתפות קבועה של נציג מן המועצה בוועדת המכרזים ביישוב.
- ז. אני מציע כי תשקול באיזה אופן להביא את עיקרי הדו"ח לידיעת ציבור התושבים בפוריה עלית, ולא דווקא באמצעות הוועד. איני מביע דעה באיזה אופן נכון לפרסם את הדו"ח מעבר לכך.
- ח. בכל מקרה, אני ממליץ כי תעביר את הדו"ח לידיעת הגורמים המוסמכים במשרד הפנים (הממונה על המחוז, המפקח על הבחירות ומבקר המשרד), בוועדה לניגוד עניינים בשלטון המקומי ובמשרד מבקר המדינה (אגף השלטון המקומי).
- ט. כמו כן אני מציע כי תעביר העתקים לידיעת חברי מליאת המועצה האזורית (עליהם להבנתי להידרש לנושא, ולסייע לך בקבלת החלטות, למשל בכל הנוגע להאצלת סמכויות).

### **18. להלן כמה המלצות קונקרטיות במספר תחומים**

- א. באשר לרואה החשבון, אני ממליץ כי תורה לוועד המקומי לדווח בכתב מתי מסתיימת ההתקשרות עם רו"ח ש. כהן. על המועצה להורות את הוועד לבצע את ההתקשרות הבאה בהליך שהמועצה תהיה שותפה מלאה בו (ואף גורם מוביל). באם מדובר בפרק זמן ארוך, על המועצה לשקול למנות רו"ח מלווה, ע"ח תקציב הוועד המקומי, ולהדק בכל מקרה את הליכי הפיקוח המקצועיים על ניהול ספרי הוועד באמצעות גזברות המועצה.
- ב. אני ממליץ כי תאסור על הוועד המקומי (בצו) לפרסם מודעות מכל סוג שהוא בעיתון "כוכב הצפון", השייך ליו"ר הוועד.
- ג. כעולה מן הכתוב לעיל, אני ממליץ כי עד לבחינת המשמעויות המשפטיות הנוגעות לממשק של המועצה עם העיתון המקומי הנ"ל תימנע המועצה מלפרסם מודעות בעיתון זה. באופן דומה על המועצה לשקול את שיתוף הפעולה הכללי שלה עם העיתון (תגובות לשאלות וכו').
- ד. אני ממליץ כי המועצה תורה (בצו) את הוועד המקומי להסדיר מיידית את התאורה בכביש הגישה מגן אלירן לבתי התושבים (כולל השלמת עמודי התאורה החסרים/תקולים/מפורקים), לתקן ולסדר את תאורת הרחוב המכוונת לתוך בית ביישוב (כמפורט לעיל) ולהסדיר מיידית כניסה לחניות בתים הנבנים בכביש הגישה ליישוב (כעולה מתשובת מהנדס המועצה). לא ניתן לחכות יותר בפתרון בעיות אלו. אם הוועד לא יעשה זאת, אזי אני מציע כי המועצה תעשה זאת ותחייב את תקציב הוועד.



## מועצה אזורית עמק הירדן מבקר וממונה תלונות הציבור

- ה. אני ממליץ כי תורה את אגפי המועצה שלא לקבל תלונות או דיווחים בעל פה מצד הוועד כנגד התושבים, אלא אם הן כתובות באופן רשמי על נייר מכתבים של הוועד וחתומות ע"י ארבעה חברי וועד לפחות.
- ו. אני ממליץ כי תורה את הוועד לשלוח לאלתר את רשימת כלל העובדים ונותני השירותים שלו (בהעסקה ישירה או בחשבונית) למועצה, וכי תנחה אותו לא לקבל מכאן ולהבא אף עובד – גם לא באופן זמני - אלא באישור כתוב מראש של מנכ"ל המועצה.
- ז. אני ממליץ כי תורה כי כל העברת כספים מהמועצה לוועד תותנה בהעברת כלל הפרוטוקולים של הוועד משנת 2013 ואילך לידי המבקר ובגישה חופשית וקבועה לכל ספרי הוועד וחשבונותיו – ללא כל מגבלה.
- ח. אני ממליץ כי תפעל למינוי וועדת ביקורת חדשה ביישוב.
- ט. במנותק מכל זאת, אני ממליץ לבחון מול הגורמים המשפטיים הרלוונטיים במועצה ומול הממונה על הבחירות במשרד הפנים את משמעות הרשעתו של מר חיים חליווה בקבלת דבר במרמה, ומה משמעויותיה של הרשעה זו לעניין קלון ולעניין המשך כהונתו. כמו כן ראוי לבדוק האם הדיווחים שמסר מר חיים חליווה לרשויות לצורכי בחירות (ב-2012 וב-2016) היו מלאים ומהימנים.
19. אשמח לעמוד לרשותך בכל דבר ועניין.

בברכה,

אהוד נוסן  
מבקר המועצה

### העתק

מוא"ז עמק הירדן – מנכ"ל, גזבר, יועמ"ש, עוזרת אישית לראש המועצה

וועד מקומי פוריה עלית – חברי הוועד

וועדת הביקורת של המועצה: יו"ר הוועדה – מר אהוד בן אפריים, חברי הוועדה – מר עדי חלמיש ומר גור מלמד.