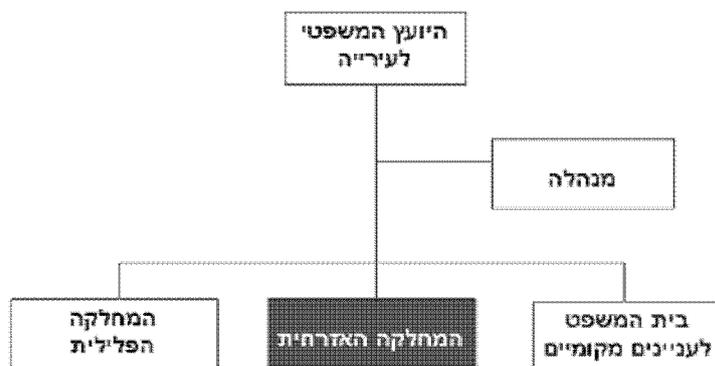


השירות המשפטי

כללי

1. הביקורת בשירות המשפטי בעיריית תל אביב-יפו, נערכה בעקבות דרישה של הוועדה לענייני ביקורת.
איסוף הממצאים לדוח הביקורת נערך בין החודשים: מרץ 2005 - דצמבר 2006, כל ממצאי הביקורת נכונים לתקופה זו.
2. השירות המשפטי בעיריית תל אביב-יפו כולל את היחידות הבאות: לשכת היועץ המשפטי לעירייה; מינהל ומזכירות; מזכירות בית המשפט לעניינים מקומיים; המחלקה האזרחית; המחלקה הפלילית.
3. תחומי פעילות
תחומי הפעילות העיקריים של השירות המשפטי כוללים: יעוץ משפטי שוטף, הדרכה והכוונה משפטית; ניהול משפטים וייצוג העירייה בבתי המשפט בכל הערכאות; עריכת חוזים, רישום חברות; עריכת תקנונים; ניסוח משפטי של מסמכים רשמיים; קביעת דפוסים ומסגרות לפעולות של מחלקות העירייה ומוסדותיה, הנוגעים בתחומים משפטיים ו/או תחוקתיים; חקיקת חוקי עזר; ייזום וטיפול בחקיקה ממלכתית בתחומים שונים; מימוש עזבונות ותרומות; כינוס חובות לאחר שמוצו בהם דרכי הגבייה הרגילות יישוב תביעות ממון שונות (תביעות נזיקין וכיו"ב).
תחומי הפעילות של השירות המשפטי כוללים במסגרתם גם את פעילות מזכירות בית המשפט לעניינים מקומיים והאחריות להפעלתו התקינה.
4. השירות המשפטי – מבנה ארגוני

תרשים מס' 1 : השירות המשפטי - מבנה ארגוני





5. פירוט מבנה ותקנים של יחידות השירות המשפטי:

(התקן המצויין להלן הינו התקן המאושר בהתאם למפורט בספר הצעת תקציב רגיל לשנת הכספים (2005).

שם המחלקה	תקן	משרה חולפת	
לשכת היועץ המשפטי לעירייה	יועמ"ש	עוזר ליועמ"ש	
	מנהלת לשכה		
	מזכירה - כתבנית		
סה"כ לשכת היועץ המשפטי:	3	1	
מינהל ומזכירות	סגן מנהל השירות המשפטי למינהל	מזכירה	
	½ ספרנית		
	תמלילנית		
	פקיד רישום ומעקב		
	פקיד כח אדם ומנהל חשבונות		
	פקיד משק ותיקון		
	סה"כ מינהל ומזכירות:	5.5	1
	המחלקה הפלילית	משנה ליועמ"ש	מזכירה כתבנית
סגן בכיר		עוזר ליועמ"ש	
8 עוזרים ראשיים			
8 עוזרי תובעים			
4 מנהלי מדורים			
1 מזכירה, 1 עוזר מנהל			
סה"כ המחלקה הפלילית:		24	2
המחלקה האזרחית	משנה ליועמ"ש	2 מזכירות	
	מנהל המחלקה האזרחית	11 עוזרים ליועמ"ש	
	סגן בכיר א'	פקיד טיפול בתביעות נזיקין	
	4 סגן בכיר	עו"ד לענייני מינהל השירותים החברתיים	
	2 סגן		
	8 עוזר ראשי		
	נציג מינהלי בבהמ"ש אזרחיים		
	5 מזכירות		
	תובע בהוצל"פ		



שם המחלקה	תקן	משרה חולפת
	רכז טיפול בתביעות נזיקין	
	עוזר ראשי ליועמ"ש בנושאי התאגידים העירוניים	
	עו"ד לנושא התאגידים העירוניים	
	עו"ד לוועדות ערר	
סה"כ:	28	15
ועדות ערר – ארנונה	עוזר ליועמ"ש	3 עוזרים ליועמ"ש
	מזכיר ועדת ערר	
סה"כ ועדות ערר – ארנונה:	2	3
סה"כ המחלקה האזרחית:	30	18
בית המשפט לעניינים מקומיים מזכירות ושירותים	מזכיר ראשי	פקיד עזר
	7 מזכירי שופטים	מזכיר שופטים
	1 מזכיר שופטים בכיר	
	2 פקידי עזר	
	פקיד פתיחת תיקים	
	מרכז מזכירות	
	מרכז דואר	
	אחראי תיקיון	
	מנהל השבונות בכיר ב'	
סה"כ מזכירות ושירותים:	16	2
בית המשפט לעניינים מקומיים- פסקי דין וגבייה	מנהל הוצאה לפועל	פקיד להעמקת הגבייה
	מזכיר הוצאה לפועל בכיר	
	3 מזכירי הוצאה לפועל	
	פקידת מידע	
	מתאם מיכון	
	קלדנית	
	מרכז העמקת גבייה	
סה"כ פסקי דין וגבייה:	9	1
סה"כ בית המשפט לעניינים מקומיים	25	3

ממצאים

פרק א- מינהל ומזכירות

סגן מנהל השירות המשפטי למינהל:

6. כפיפות - כפיפות ישירה ליועץ המשפטי.
- כפופים - 8 עוזרים אדמיניסטרטיביים מזכירות, ספרנית, תמלילנית, פקיד רישום ומעקב, פקיד כח אדם, מנהל חשבונות ופקיד משק ותיקון.
7. תחומי פעילות:
- א. טיפול בכלל הנושאים האדמיניסטרטיביים של השירות המשפטי. תחומי האחריות נחלקים לשני מישורים, מישור ניהולי אדמיניסטרטיבי ומישור מקצועי, כדלקמן:
- (1) מישור ניהולי אדמיניסטרטיבי (עיקר הפעילות):
- (א) גיבוש ובניית תוכנית עבודה - איסוף כל המשימות הצפויות לשנה העוקבת לכל תחום מכל מנהל, צרכים במונחי משרות נדרשות, אמצעי עבודה, מיחשוב, הכשרות ועוד. ריכוז החומר עבור כל השירות המשפטי, שיבוץ החומר במסמך "יעדים מדדים".
- (ב) תקציב - גבנה על סמך תוכנית העבודה, בניית תוכנית תוספות ותוכנית קיצוצים לתקציב קיים משנה קודמת. בעת איסוף הממצאים דווח לביקורת, ע"י סגנית מנהל השירות המשפטי למינהל דאז, כי השירות המשפטי סיים את שנת התקציב באיזון בשנים 2003 ו-2004, וזאת בניגוד לשנים קודמות בהן היו חריגות במרבית הסעיפים התקציביים לפי הדיווח. מבדיקה שערכה הביקורת עולה כי שנת 2005 אומנם הסתיימה בעודף של כ- 6.5 מ"ח, אולם בתקציבי הפעולות (אלו שבשליטת היחידה) נרשמה חריגה של כ- 1.6 מ"ח ביחס לתקציב המקורי. בשנת 2006 הייתה חריגה של כ- 5.2 מ"ח ביחס לתקציב המקורי. חריגה של 5.5 מ"ח הייתה ביחס לתקציב המקורי שיועד לפעילויות.
- (ג) ניהול ההתקשרויות, כתיבת החוזים וביצוע התשלומים עבור כל ההתקשרויות של השירות המשפטי עם גופים חיצוניים כדוגמת עו"ד חיצוניים, חברות שליחים, חברות חקירות, התקשרויות אד-הוק עם שמאים, בוררים, הידרולוגים וכיו"ב.
- (ד) העברת תיקים לעו"ד חיצוניים.

(ה) ניהול המשאב האנושי - איוש משרות, קליטת עובדים, ניווד עובדים, מתן דרגות עפ"י הטבלאות שניתנות ממשאבי אנוש, הדרכה (אישור צרכי הדרכה וקביעת תקציב הדרכה).

(ו) ניהול מקצועי של העוזרים האדמיניסטרטיביים: תפעול יומיומי וחלוקת עבודה, מעקב ובקרה וויסות העבודה, תורנויות, גיבוי והצבת עובדים בעת היעדרות עובדים, החלפת עובדים, חלוקת חומר לביהמ"ש ושליחויות.

(ז) טיפול בעובדי כ"א הייצוגיים - קביעת צרכי העסקה, גיוס וקליטה. נכון למועד איסוף ממצאי הביקורת (מרץ 2005), היו 6 עובדי כ"א בשירות המשפטי.

(ח) טיפול ברכש כללי לשירות המשפטי, ריהוט, ציוד משרדי וציוד מיחשוב.

(2) מישור מקצועי

(א) ניהול מזכירות ועדות הערר בתחום הארנונה. קביעת הרכבי הוועדות, כ"א, שעות עבודה, חלוקת אחריות ותחומי טיפול, תהליכי עבודה, ימי עיון וכיו"ב.

(ב) עבודה מול בית המשפט לעניינים מקומיים - תכנון תקציב כ"א (עובדי המזכירות והמינהלה, כדוגמת מזכירי שופטים ופקידי עזר, והשתתפות בעלות שכר שופטים), הצעת תקציב תוספת או גריעה, ביצוע נוהל התשלומים מול מערכת בתי המשפט, ביצוע ההתחשבנות, מעקב אחר גבייה, פתרון בעיות גבייה, התקשרות עם המשטרה, קביעת שיטת העבודה ומעקב ביצוע בפועל.

(ג) ניהול עבודת הארכיב - סידור חומר בארכיב, ביאור וגניזת חומר.

ב. שעות נוספות

לביקורת דווח ע"י סגנית מנהל השירות המשפטי למינהל דאז על קושי בניהול תקציב השעות הנוספות, עליו היא אחראית. קיימת חריגה מתמדת מההקצבה המאושרת. עפ"י דיווחיה במחלקה הפלילית היתה שליטה יחסית בנושא ומסגרת ההקצבה נשמרת לרוב. במחלקה האזרחית היתה חריגה מתמדת, דבר שדרש מסגנית מנהל השירות המשפטי למינהל דאז להסיט הקצבות ממחלקות אחרות. בנוסף, הקצבת השעות השנתית למחלקות השונות בשירות המשפטי לא מובנית בתוכנית גלויה וברורה למנהלים.

ג. הדרכה

קביעת תקציב ההדרכה עפ"י סעיפים קיימים. סגנית מנהלת השירות המשפטי למינהל דאז דיווחה לביקורת בחודש מרץ 2005 כי לא קיימת תוכנית פיתוח הדרכה, בכלל זה איתור

צרכי הדרכה ופיתוח תוכניות באופן יזום ולטווח ארוך. בפועל אישרה יציאה לקורסים וימי עיון בהתאם לצורך המועלה על ידי עורכי הדין. הקורסים מתועדים בתיק העובד.

ד. קליטה וניוד עובדים

הביקורת מצאה כי לא קיים תהליך מוסדר ושיטתי בתחום.

ה. עוזרים אדמיניסטרטיביים

במועד איסוף הממצאים לדוח הביקורת נמצא כי קיים מחסור חמור בעוזרים אדמיניסטרטיביים בשירות המשפטי, דבר שפגע בזרימת העבודה, במתן הסיוע הנדרש לביצוע העבודה המשפטית ובאיכות השירות הניתן באופן כללי ע"י השירות המשפטי. לדברי סגנית מנהל השירות המשפטי למינהל דאז היא התריעה באופן אישי על הדבר בפני הנהלת העירייה בשלוש השנים האחרונות בתפקידה (2003 - 2005), אולם לא התקבל פתרון הולם. בבחינת אגף ארגון ותקינה שהתבצעה בשירות המשפטי בשנים 2002 - 2004 נקבע מפתח של עוזר אדמיניסטרטיבי לכל 3 עורכי דין. על בסיס ההמלצה, אישר מנכ"ל העירייה בחודש אוקטובר 2004 מפתח של עוזר אדמיניסטרטיבי לכל 5 עורכי דין, אולם גם מפתח זה טרם יושם, נכון למועד ביצוע הביקורת בחודשים מרץ אפריל 2005, ולא גוייס כח האדם החסר. בפועל, היחס שהיה קיים במחלקה האזרחית הוא של 1 עוזר אדמיניסטרטיבי ל- 7 - 10 עורכי דין.

ו. לא נמצאה חלוקת עבודה ברורה, רשמית ואחידה בין עורכי הדין והעוזרים האדמיניסטרטיביים. קיים חוסר בהירות באשר לסיוע אותו יכול עו"ד לדרוש מהעוזר האדמיניסטרטיבי. אין הגדרת תפקיד ומשימות מפורטות וברורות. התפקיד נתון לפרשנויות ותלוי ביכולות וברצון הטוב של שני הצדדים. האינטראקציה בין עו"ד והעוזר האדמיניסטרטיבי תלויה באופן מכריע בכימיה האישית ולא בהבנה עניינית של מרכיבי התפקיד של כל אחד מבעלי התפקידים. הדבר מוביל לחיכוכים מיותרים, חוסר הסכמה ושיתוף פעולה והיעדר תשתית אדמיניסטרטיבית ראויה הנדרשת לביצוע עבודת השירות המשפטי.

ז. הביקורת מצאה, כי קיימים קשרי עבודה מעטים בין המחלקה האזרחית למחלקה הפלילית, שיתוף הפעולה מועט, העדר שיתוף במידע והעברת מידע, היעדר מנגנונים ארגוניים ומיחשוביים לשיתוף במידע כדוגמת ישיבות משותפות, מנגנוני תיאום שונים, לא נמצא מימשק במערכות הממוחשבות של שתי המחלקות.

ח. במחלקה האזרחית, נושא תיאום ובקרה טופל ע"י סגנית מנהל השירות המשפטי למינהל דאז, כמשימה אחת מתוך שורת משימותיה. לא נמצא מעקב אחר הטיפול בתיקים, קביעת סדרי עדיפויות, ויסות עומסים, איסוף וניתוח נתוני עומסים ודוחות בחתכים שונים. לא



נמצא מעקב מסודר ביחס לצווארי בקבוק, תחנות בעייתיות במיוחד, הפקת לקחים מסודרת ולמידה ממקרים פרטניים לגבי הכלל.

פרק ב' - המחלקה האזרחית

כללי

8. השירותים העיקריים הניתנים:
- ייעוץ משפטי שוטף, הדרכה והכוונה משפטית ליחידות העירייה השונות; ניהול תיקי משפט וייצוג העירייה בבתי משפט; עריכת חוזים; חקיקה עירונית; ייזום וטיפול בחקיקה ממלכתית; טיפול בתביעות נזיקין.
9. תחומי פעילות מרכזיים:
- תכנון ובנייה ונגזרותיו (אגרות והיטלים, קרן חנייה, תביעות פיצויים נגד העירייה (סעיף 197), היטל השבחה); רישוי עסקים; נכסים ומקרקעין; מיסים - כולל ארנונה, אגרות והיטלים; תאגידים; חינוך ורווחה (שירותי קהילה); מכרזים; דיני עבודה; נזיקין.
10. כפיפות:
- עורכי הדין בשירות המשפטי מקבלים את סמכותם מהיועץ המשפטי לממשלה, וכפופים מקצועית ישירות ליועץ המשפטי של העירייה ולמנהלת המחלקה האזרחית. בתחום תכנון ובנייה ורישוי עסקים, כפופים גם למשנה ליועץ המשפטי.
11. תקציב לשנת 2005 למימון הייעוץ המשפטי הפנימי - עמד על סך של 13,929,000 ש"ח ויעוץ משפטי חיצוני עמד על סך של 2,200,000 ש"ח (תקציב זה אינו כולל סך של 1,247,000 ש"ח עבור ועדות ערר - ארנונה).

המחלקה האזרחית - ממצאים כלליים

12. מהלך של שינוי ארגוני בשירות המשפטי.
- במהלך השנים 2002 - 2004 בוצע תהליך אבחון ארגוני מעמיק ומתמשך על ידי מחלקת ארגון ושיטות בשירות המשפטי, שבסיכומו הוחלט על יישום עיקרי מסקנותיו והמלצותיו. לאור הראיונות הרבים שבוצעו במהלך הביקורת, הדיווחים והממצאים, עולה כי השינוי הארגוני יושם במידה מועטה ואיטית. נכון למועד עריכת הביקורת בשנת 2005 נמצאה: עמימות כוללת ביישום השינוי הארגוני; העדר שקיפות בביצוע מהלכים מול עוה"ד בשירות המשפטי; אוירת אי וודאות, ניחושים ושמועות; ברשות עוה"ד לא היה מידע מספק לגבי השינוי המבני, החלוקה לתחומי טיפול חדשים, הגדרות תפקידים ותוכניות הפיפה. נמצא כי היתה הקפדה על יישום ההמלצות הנוגעות לתקני כח אדם, מבלי ליישם באופן מאוזן את התוכנית הכוללת ואת ההמלצות הרלוונטיות הנוגעות לשיטות עבודה, למנגנוני ניהול, למנגנוני דיווח וביקרה, תשתיות, דרכי התקשרות ומתן שירות



ללקוחות פנימיים וחיצוניים. בעיקר יודגש, כי לא היתה התייחסות מספקת לעקרונות המרכזיים הבאים של תוכנית השינוי הארגוני:

א. עקרון ההפרדה - העדר יישום ההבחנה בין עו"ד המופיעים בבתי משפט (ליטיגציה), לעו"ד המספקים בעיקר שירותי ייעוץ משפטי, חוזים וכד'. עירוב התחומים עדיין קיים (בכון למועד עריכת הביקורת), דבר הפוגע ביעילות העבודה, משום שלוחות הזמנים של בתי המשפט דוחים כל פעילות אחרת ומשבשים את הזרימה הנדרשת בטיפול השוטף.

ב. קיים יישום חלקי ומתמשך של מינוי עו"ד ספציפיים למחלקות ייעודיות.

ג. עקרון ביזור מול מירכוז - היעדר מדיניות ברורה בנושא זה, והימנעות מנקיטת עמדה ברורה ויישומה בהתאם. המלצת אגף או"ת בנוגע לנושא זה היתה שעוה"ד יישבו בתוך יחידות הלקוח ויסקפו שירות מקרוב, בהתאם לצורכי הלקוח, כאשר ההיבט המשפטי-מקצועי נתון בסמכות היועץ המשפטי, באופן הדומה לסמכות הניתנת למנהל אגף החשבות, ביחס לחשבים. בפועל, מרבית עוה"ד ממוקמים בשירות המשפטי, ומרבית הלקוחות טוענים כי עו"ד אינם ערים לצורכיהם ואינם מספקים את השירות על פי סדרי עדיפויותיהם.

13. העדר מימשק בין המערכות הממוחשבות של המחלקה האזרחית והמחלקה הפלילית וכן של התחומים בתוך המחלקות. הדבר בא לידי ביטוי במספר מישורים:

א. עורכי הדין מקיימים קשרי עבודה מעטים בין המחלקות, חוסר תיאום, שיתוף פעולה מועט, היעדר שיתוף במידע והעברת מידע, היעדר מנגנונים ארגוניים ומיחשוביים לשיתוף במידע, כדוגמת ישיבות משותפות, מנגנוני תיאום שונים, ואף היעדר מימשק במערכות הממוחשבות של שתי המחלקות. כתוצאה מכך, ישנה בעיה של נגישות מידע בתיקים משיקים בשני התחומים, כאשר להליכים הפליליים יש השלכות גם על ההליכים האזרחיים ולהיפך.

ב. במערכת הקיימת, אין אפשרות גישה למידע כללי המצוי באגפים השונים בעירייה, כדוגמת: נתוני ארנונה (מאגף ארנונה), מידע על נכסים (מאגף הנכסים) ועוד. הדבר משמעותי במיוחד בתחום מכרזים וחוזים שהינו תחום מערכתי כלל-עירוני במהותו.

14. המערכת הממוחשבת:

למרות שדרוג המערכת הממוחשבת, המחלקה האזרחית מנהלת את המידע בבסיס הנתונים בשיטה של ניהול מסמכים ולא ניהול תיקים.

15. העדר מעקב ובקרה צמודים ושוטפים של הדרג הניהולי:

א. במרבית התחומים, על פי רוב, כלל החומר לטיפול מתקן אצל ראש התחום, שמחלק ומנתב את העבודה בין עו"ד הכפופים אליו. לא מתקיימת בקרה צמודה של ראש התחום על

- עבודת עורכי הדין, ואין צורת עבודה שיטתית ומחייבת ביחס לדיווח ומעקב. עורכי הדין מנהלים באופן עצמאי רשימת תיקים ומטלות על פי לוחות זמנים (מתבצע באופן ידני). דבר זה נעשה לשימושם כאמצעי להתמצאות בנושאי הטיפול, אולם, רשימות אלו אינן מועברות באופן קבוע לראש התחום, לצורך ביצוע מעקב ובקרה מסודרים.
- ב. מידע מועבר בע"פ בין עו"ד בתחום לבין מנהלת המחלקה האזרחית והיועמ"ש, בשיחות יומיומיות בלתי רשמיות וקבועות ובהתאם לזמינותם. לא מתקיימות פגישות ממוסדות קבועות. פגישות עבודה נקבעות, על פי הצורך, ביוזמת עו"ד.
- ג. חסרות פגישות אישיות של ההנהלה (היועמ"ש ומנהלת המחלקה) עם כל עו"ד בנפרד, וברמת כלל המחלקה. בפועל, מתקיימות פגישות של היועמ"ש בפורום מורחב הכולל את המחלקה האזרחית והמחלקה הפלילית.
16. היעדר מנגנון המרכז מידע ניהולי בתחומים השונים, לצורך ניהול הפקת לקחים וניהול למידה על בסיס הביצועים. אין ביצוע של ניתוחים סטטיסטיים לבחינת יעילות הטיפול, כדוגמת בחינת אחוז ההצלחות והכשלונות בניהול תיקים, פילוח לפי סוגי תביעות נפוצות, משך זמן טיפול בתיקים, חתכים כלכליים שונים לגבי היקפי התביעות ועוד.
17. בעייתיות בסיוע אדמיניסטרטיבי ומזכירותי:
- א. סיוע אדמיניסטרטיבי ומזכירותי חלקי, מועט, בלתי הולם ופוגע ביעילות בעבודה. על פי רוב, המזכירה מספקת שירותים לכ- 10 עורכי דין. שירותי המזכירות מועטים וכוללים בעיקר הכנת סטים לבית המשפט, צילום העתקים ומשלוחים לבימ"ש, משלוח פקסים, סיוע במענה טלפוני וקבלת הודעות. יתר העבודה האדמיניסטרטיבית, כדוגמת צילומים שאינם לסטים, חיפוש חומר בתיקים, איסוף חומר, תיוק חומרים בתיקים, ביצוע טלפונים וקביעת פגישות, מבוצעת ע"י עורכי הדין עצמם.
- ב. היעדר חלוקת עבודה ברורה, רשמית ואחידה, בין עורכי הדין והעוזרים האדמיניסטרטיביים. קיים חוסר בהירות ביחס למה בסמכות עו"ד לדרוש מהעוזר האדמיניסטרטיבי ומה נדרש ממנו בהגדרה. אין הגדרת תפקיד ומשימות מפורטות וברורות. התפקיד נתון לפרשנויות ותלוי ביכולות וברצון הטוב של שני הצדדים.
18. הסידור הפיסי של חדרי העבודה והתנאים הפיסיים:
- א. סידור החדרים בלתי הולם ופוגע ביעילות העבודה. חדרים מסודרים בסידור רכבת, דבר המקשה על אינטראקציה והפריה הדדית. עיצוב קלסטרופובי המשדר ניכור. תרבות ארגונית של בדלנות, התמודדות אינדיבידואלית של עו"ד עם משימותיו, היעדר שיתוף במידע ועבודה משותפת. הנדסת אנוש לקויה, שאינה מאפשרת תמיכה אדמיניסטרטיבית פונקציונלית (נגישות למכונת צילום, פקס, עמדת עוזר מינהלי וכד').



ב. צפיפות וישיבה בחדרים משותפים:

שני עו"ד בחדר, דבר המקשה על הריכוז ובעייתי במקרים בהם נדרשת דיסקרטיות למול הלקוחות, ולרוב אינו מאפשר קיום ישיבות בחדר. לפיכך, פעמים רבות נאלצים להגיע אל הלקוח במקום שהלקוח יגיע אליהם, בין היתר גורם לבזבוז זמן עבודה חיוני ופוגע בעיילות הטיפול המשפטי.

ג. קושי בקבלת חומר מהלקוחות לצורך הטיפול בתיקים ובתביעות. נמצא, כי קיים קושי לעובדי השירות המשפטי לקבל את החומר הנדרש מהלקוחות לביצוע העבודה. פעמים רבות מתקבל חומר רב ללא סינון. עורכי הדין נדרשים להגיע פיזית אל הלקוחות ולבצע חיפוש. מהשלב שבו הטיפול עובר לשירות המשפטי, הלקוחות מתייחסים לכך כמטלה של השירות המשפטי, שאינה נוגעת אליהם יותר. שת"פ הינו לקוי, בעיקר בולט הדבר בהיעדר נכונות מצד הלקוחות להגיש תצהירים. באופן כללי נמצא, כי עבודת איסוף החומר מתמשכת וכרוכה בתזכורות רבות, דבר המקשה על ביצוע העבודה המשפטית.

19. מדיניות של אי גיוס מתמחים, שתפקידם המקובל במשרדי עו"ד לספק שירות אדמיניסטרטיבי, איסוף חומר ואיתור פסיקה רלוונטית בתחום.

20. לא קיים מנגנון של פגישות עבודה קבועות עם הלקוחות, הכולל רשימת נושאים קבועים מראש.

21. התנהלות של "כיבוי שריפות", טיפול "ברגע האחרון" והעדר טיפול בראייה רחבה ומערכתית. נמצא כי עומס העבודה בשירות המשפטי גדול, ריבוי עתירות ולוחות זמנים קשיחים, המובילים לעבודה מתמדת בלוחות זמנים צפופים. תיקים רבים מטופלים ב"רגע האחרון", סמוך למועדים ובשיטת "כיבוי שריפות". דבר זה משליך על לחץ נוסף ואי סדר בנושא השליחויות לביהמ"ש, בקשת אורכות, הגורמות לעומס נוסף על העבודה ולפגיעה באיכות הטיפול. שיטות עבודה אלו גורמות להתנהלות של התגוננות למול תביעות המופנות כלפי העירייה, ופחות לגילויי יוזמה של תביעה מצד העירייה. בנוסף, הטיפול הממוקד בעומס השוטף, מונע ראייה רחבה וטיפול מערכתי יותר, תוך הפקת לקחים ומסקנות לשיפור ויעול ההתנהלות ברמה הכלל ארגונית.

התייחסות המחלקה האזרחית לטייטת הממצאים הכלליים (סעיפים 12 - 21 לעיל) –

דצמבר 2007

"ממועד השלמת הדו"ח נעשה שינוי ארגוני במחלקה האזרחית.

א. המחלקה עברה למבנה היררכי הכולל 5 תחומים:

1. כספים

2. מקרקעין

3. עבודה

4. קהילה



5. מסחרי

ב. לכל התחומים למעט מסחרי, מונו ראשי תחומים.

ג. לתחומים מונו מזכירות על פי המפתחות שסוכמו ברה-ארגון.

ד. כל תחום רוכז בחדרים סמוכים, דבר שיש בו בכדי להקל על העבודה מחד, אולם מאידך, לא פתר את בעיית הצפיפות ומרבית עורכי הדין עדיין יושבים בזוגות ואף למעלה מכך.

ראשי התחומים מקיימים ישיבות צוות קבועות ומתוכננות מראש, בהם מועלות שאלות משפטיות מקצועיות ואחרות הקשורות לתחום. כך גם מתקיימות ישיבות בראשות המשנה ליועמ"ש (אזרחי) עם מנהלי התחומים.

בנוסף לכך מתקיימות התייעצויות פנימיות בין עורכי הדין בתחומם ובין התחומים.

פסקי דין, חוות דעת ונושאים עקרוניים מועברים אד-הוק בין התחומים ואף מופצים ללקוחות השונים, במייל, בכתב ובעתיד מתוכנן הקמת פורטל לשרות המשפטי אשר ישפר משמעותית את ניהול הידע.

מתקיימות ישיבות עבודה שוטפות בין עורכי הדין בתחומים השונים לבין הלקוחות וקיימת דלת פתוחה ואוזן קשבת לפניותיהם, גם ללא תיאום מוקדם.

הליכי בקרה ומעקב:

א. כל מנהל תחום מנהל בקרה ומעקב בתחומו, תוך דיווח למשנה ליועמ"ש (אזרחי).

ב. המעקב נעשה בעזרת טבלאות אקסל וסיוע חלקי במערכת הממוחשבת.

ג. בתכנית עבודה 2008 הנושא ימופל בצורה יסודית.

ד. בנושא נהוני תביעות, אכן בעת עריכת הדו"ח התוכנה שהייתה קיימת לא נתנה מענה. במחצית 2005 הוכנסה תכנת מדף חדשה, למידע על התיקים ובקרה טובה יותר.

ה. תביעות בנושא חנייה שבטיפול מח' חנייה - בתקופת הדוח התיקים עברו דרך המח' האזרחית מסיבות טכניות, התקלות שצוינו בדוח נפתרו עם התקנת מערכת מחשב משפטית עצמאית למח' חנייה.

ו. התופעות של אי הופעת עו"ד ואי הגשת מסמכים לבית המשפט כפי שפורטו בדוח הן תופעות חמורות וחריגות ביותר ובעת ההיא התייחסו למקרים ספציפיים על רקע אישי ולובנו בפני היועמ"ש (במקרה אחד פומר עו"ד בעקבות תופעה זאת).

מתמחים:

היום קיים תקן למתמחה אחד בלבד, המשרת את כל המח' האזרחית ומופיע בכל הנושאים האזרחיים בתביעות קטנות.

קיים צורך במתמחים נוספים, הצורך ואופן ישומו יבחן בשיתוף היועמ"ש החדש.

שעות נוספות ועוזרים אדמיניסטרטיביים.

עורכי דין חיצוניים:

א. ככלל השרות המשפטי שואף לבצע את העבודה בעזרת עו"ד פנימיים בלבד.

ב. עם זאת, בשל עומס או נושאים מקצועיים ייחודיים, השרות המשפטי נעזר בעו"ד חיצוניים, לאחר התייעצות המתקיימת בין המשנה ליועמ"ש (אזרחי) לבין מנהלי התחומים ובאישור היועמ"ש, כל זאת בתיאום עם סגן היועמ"ש למינהל, להסדרת תקציב והתקשרות מתאימה.



ג. עורכי הדין נבחרים בקפידה על פי מקצועיותם והתמחותם, לאחר שנוהל עמם מו"מ על שכר הטרחה הראוי.

ד. קיים קשר מקצועי רציף והדוק בין מנהל/עורך הדין בתחום, המשנה ליועמ"ש (אזרחי) והעו"ד החיצוני, כשעליו לדווח על כל מהלך בתביעה ולקבל אישור מוקדם למהלכים אלו."

ממצאים

22. מניתוח קובץ המחשב המכיל נתונים אודות תיקים שטופלו במחלקה האזרחית והוקלדו למערכת הממוחשבת, עולה כי חלוקת התיקים בין עורכי הדין והמתמחים/עוזרים מהשירות המשפטי, היתה כדלקמן:

שנת 2003

מחלקה ופרטי מטפל		מספר תיקים		סכום תובענה בש"ח (*)
עירייה נתבעת	עירייה נתבעת	עירייה נתבעת	עירייה נתבעת	עירייה נתבעת
יועץ משפטי	לא קיים מידע	לא קיים מידע	6	לא קיים מידע
מנהלת מחלקה אזרחית	לא קיים מידע	לא קיים מידע	14	1,153,144
ש א	לא קיים מידע	לא קיים מידע	8	לא קיים מידע
מכרזים/התקשרויות: ש ל ר ע - ב	לא קיים מידע	לא קיים מידע	1	לא קיים מידע
	לא קיים מידע	לא קיים מידע	13	2,500,001
רישוי ובנייה: א א ה	לא קיים מידע	לא קיים מידע	130	לא קיים מידע
נזיקין/קהילה: פ ה	11,916	2	246	80,364,047.62
מקרקעין: א א	3,321,149	10	12	55,498
ר א	4,882,826	12	16	9,225,781
מ ב	179,550	3	3	1,863,224
רישוי עסקים: ע ב	לא קיים מידע	לא קיים מידע	26	588,320.66
כספים: ד ק	94,400	2	30	20,920,340.85
ש ה ר ל ד ר	לא קיים מידע	לא קיים מידע	13	17,500



מחלקה ופרטי מטפל	מספר תיקים		סכום תובענה בש"ח (*)
	עירייה נתבעת	עירייה תובעת	
	6	לא קיים מידע	26,909.5
	35	2	3,475,265.76
חינוך: א ו	104	לא קיים מידע	200,000
עבודה: ב ס ו ר	37	לא קיים מידע	1,526,953.87
	19	לא קיים מידע	443,960
רווחה: ט ז	1	95	לא קיים מידע
נ ס	לא קיים מידע	13	לא קיים מידע
תאגידים: י ב - ק	3	לא קיים מידע	5,000,000
חניה/השבחה: פ ב	15	לא קיים מידע	972,143
ועדות ערר: נ מ	1	לא קיים מידע	לא קיים מידע
ג מ	45	לא קיים מידע	293,498.1
סיוע כללי: א ש	לא קיים מידע	1	לא קיים מידע
אחר (סעיף טל): ר א	15	1	63,548
תיקים ללא פרטי מטפל	451	57	41,422,344.28
סה"כ (בהתבסס על הנתונים שהוזנו)	1,250	198	170,112,479.64

* מידע קיים בקובץ בלבד (עבור חלק מהתיקים לא הוזן מידע זה).



שנת 2004

מחלקה ופרטי מטפל		מספר תיקים		סכום תובענה בש"ח (*)
עירייה תובעת	עירייה נתבעת	עירייה תובעת	עירייה נתבעת	
יועץ משפטי	לא קיים מידע	לא קיים מידע	2	4,500
מנהלת מחלקה אזרחית	לא קיים מידע	5	17	1,398
שרי אורן	לא קיים מידע	לא קיים מידע	26	לא קיים מידע
מכרזים/התקשרויות: ש ל ר-ע-ב	לא קיים מידע	לא קיים מידע	27	308,979
	לא קיים מידע	לא קיים מידע	14	1,185,108.95
רישוי ובנייה: א א ה	לא קיים מידע	לא קיים מידע	115	לא קיים מידע
נזיקין/קהילה: פ ה	539,909	34,782,085	10	266
מקרקעין: א א ר א מ ב נ ל	10,000,000	69,615,524	99	7
	153,000	3,173,171	4	20
	לא קיים מידע	82,487,800	1	15
	757,975	לא קיים מידע	9	7
רישוי עסקים: עדנה באן כספים: ד ק ש ה ר ל ד ר ע ב	לא קיים מידע	4,287	1	20
	לא קיים מידע	10,066,675.07	2	52
	לא קיים מידע	22,710	1	15
	לא קיים מידע	198,630.55	לא קיים מידע	20
	לא קיים מידע	5,014,858	7	47
	לא קיים מידע	315,000	1	30
	לא קיים מידע	449,246	לא קיים מידע	14
עבודה: ב ס ו ר	5,000	1,650,232.35	19	47
	לא קיים מידע	1,072,439.44	לא קיים מידע	10
רווחה: ט ז נ ס	65,400	49,423	94	3
תאגידים: י ב-ק חניה/השבחה: פ ב ועדות ערר: נ מ ג מ	לא קיים מידע	לא קיים מידע	1	2
	5,039,853	1,795,756.55	5	22
סיוע כללי: א ש אחר (סעיף סל): ר א תיקים ללא פרטי מטפל סך הכל (בהתבסס על נתונים שהוזנו)	לא קיים מידע	לא קיים מידע	10	10
	15,723	1,454,540.9	2	111
סך הכל (בהתבסס על נתונים שהוזנו)	לא קיים מידע	1,506,340	לא קיים מידע	3
	לא קיים מידע	108,500	30	11
לא קיים מידע	33,110,683.35	40	453	לא קיים מידע
לא קיים מידע	249,452,639.16	341	1,394	16,576,860

* מידע קיים בקובץ בלבד (עבור חלק מהתיקים לא הוזן מידע זה).



23. סגן מנהל השירות המשפטי למינהל העביר לביקורת פירוט התיקים המטופלים על ידי עו"ד מהשירות המשפטי, נכון לחודש ספטמבר 2006, כמפורט להלן:

תחום	שם עו"ד	מספר תיקים
כספים	ג מ	11
	ל ג	31
	ש ש	17
	ז	31
	ג פ	12
	ל ר	28
	דר	38
	ע ב	26
	ע ד	36
	ד ק	לא נמסר מידע
	מקרקעין	ר א
א א		21
נ ל		47
אצ		31
א ה		30
מסחרי	ר ב	14
	ש ל	1
	ק ג	3
חינוך ורווחה	פ א	15
	ג כ	3
	ג ד ג	71
	נ ס	לא נמסר מידע
דיני עבודה	ב ס	לא נמסר מידע
	ע ד	38
	ר ה	32
	א ו	3
תכנון בנייה ורישוי עסקים	ש א	8
	ה א א	21
	פ ב	21
	א ש	37
	נ מ	88
	ר א	21
סך הכל		751

24. הביקורת קיבלה פירוט של כל התיקים המצויים בטיפולם של עו"ד מהשירות המשפטי נכון לחודש ספטמבר 2006 (כמפורט בטבלה שלעיל). הפירוט התקבל מעו"ד עצמם ולא הופק ממערכת המיחשוב, בה אמור להתנהל רישום כל התיקים הסגורים והפעילים.



..."

להלן סיכום מנכ"ל העירייה:

- 1) המנכ"ל מקבל עקרונית את הצעת אגף או"ת ומנחה לפעול להשלמת השינוי הארגוני של השירות המשפטי עד 1/1/05.
- 2) השירות המשפטי במתכונתו החדשה, יפעל ב- 6 תחומים, תוך הפרדה בין ליטיגציה וייעוץ.
- 3) המנכ"ל מאשר הקצאת כ"א כדלקמן:
משפטים:
 - א. תחום בניה – 6 עו"ד (תוספת 1).
 - ב. דיני עבודה – 3 עו"ד (תוספת 1).
 - ג. דיני מסחר – 4 עו"ד (תוספת 1.5 מישרות).
 - ד. שירותי קהילה (חינוך ורווחה) – 4 עו"ד (תוספת 1).
 - ה. מקרקעין – 6 עו"ד (תוספת 1).
 - ו. כספים – 11 עו"ד (תוספת 5).
 - ז. בנוסף 1 ייעוץ חקיקה ו-1 מנהל מחלקה.
 - ח. סה"כ 35 עורכי דין
 - 4) תוספת 3 מזכירות.
 - 5) הערה: כל תוספת המישרות 'מישרות חולפות'.
 - 6) עם החלת השינוי המבני תיפסק העסקת יועצים חיצוניים, אלא במקרים יוצאי דופן בלבד.

..."

28. למרות קבלת המלצות אגף ארגון ותקינה, במהלך השינוי הארגוני בשירות המשפטי במתכונת החדשה, שיטת עבודה של הפרדה בין ליטיגציה וייעוץ משפטי לא יושמה.
29. מנכ"ל העירייה אישר על סמך יעדים לשנת 2005 – 36 משרות עורכי דין, מתוכן 35 בתקן ואחת מתוקצבת בתקציב פעולות. מתוך 35 המשרות בתקן, אחת תהייה בכפיפות ליועץ המשפטי, ולא במחלקה האזרחית.
30. לביקורת נמסר מאגף אירגון ותקינה כי נכון למועד איסוף ממצאי הביקורת עדיין אין סיכום סופי עם ארגון העובדים ולכן ייתכנו שינויים.
31. הביקורת קיבלה מאגף תקציבים נתונים המתייחסים לשירות המשפטי לשנת 2005. מהנתונים עולה כדלקמן:



תוספת תקציב שאישר המנכ"ל לשנת 2005: 2,820 אש"ח *

* כולל תוספת 10.5 משרות עו"ד + 3 משרות מזכירות במסגרת הר-אירגון במחלקה האזרחית בסך 1,800 אש"ח.

כולל תוספות שהינן המשך לתקציב שניתנו במהלך שנת 2004, בסך 1,020 אש"ח.

קיצוץ תקציב שאישר המנכ"ל לשנת 2005: 975 אש"ח **

** כולל קיצוץ של 800 אש"ח בגין ייעוץ משפטי חיצוני.

סה"כ תוספת תקציב שאושרה: 1,845 אש"ח

בנוסף אישר המנכ"ל במהלך שנת 2005, תוספת תקציב נוספת של כ-100,000 ש"ח עבור שעות נוספות.

תחום מקרקעין ונכסים

32. כפיפות

ראש התחום כפוף למנהלת המחלקה האזרחית, כפופים אליו 3 עו"ד. בעת איסוף ממצאי הביקורת בחודש מרץ 2005 מסר ראש התחום לביקורת כי אושרה לו תוספת בתקן של 2 עו"ד, במסגרת הבדיקה שבוצעה על ידי מחלקת ארגון ושיטות והר-ארגון המתוכנן במחלקה האזרחית. הערת הביקורת: קיימת אי בהירות וחוסר נוחות ביחס לשאלת הכפיפות בתחום. הכפיפות המקצועית ברורה ועו"ד מזהים את ראשי התחומים כמרכזים המקצועיים של התחומים. ההכרה בכפיפות המינהלית בעייתית יותר ומרבית עו"ד רואים עצמם כפופים מינהלית למנהלים הבכירים יותר: עו"ד הבכירה בתחום המקרקעין רואה עצמה כפופה מינהלית למנהלת המחלקה האזרחית. דוגמא נוספת, ראש תחום דיני עבודה רואה עצמה כפופה מינהלית ליועמ"ש ולא למנהלת המחלקה האזרחית.

בתגובה לממצאים, נמסר ע"י ראש התחום, בדצמבר 2007, כי "עו"ד של תחום המקרקעין כפופים מקצועית ומינהלית לראש התחום, שכפוף למנהלת המחלקה האזרחית. להערת הביקורת לעניין אי בהירות נושא הכפיפות המינהלית, הובהר נושא זה לעו"ד העוסקים בתחום."

33. תחומי פעילות

פעילות משפטית כוללת בכל הנושאים והתיקים הקשורים לנכסי העירייה. אגף נכסי העירייה מהווה לקוח עיקרי בעירייה, בעיקר מחלקת דיור ושירותים. תחומי האחריות כוללים:

א. טיפול משפטי בתיקים הקשורים לאגף נכסי העירייה, כתבי תביעה והגנה בנושאים כדוגמת שכירויות וחכירות מגורים, דיירים מוגנים, חכירות מקרקעין פנויים לתעשייה, פינוי

- פולשים וסילוק יד מקרקעות עירוניות (הפקעות, הסדרי מקרקעין, פלישות לשטחי ציבור של העירייה), כולל טיפול בצווי מניעה בתחום, וטיפול בתביעות כספיות כתוצאה ממחזלים לכאורה של אגף נכסים, אשר כתוצאה מהם נתבעת העירייה.
- ב. ייעוץ משפטי שוטף ביחס לחוזים בתחום המקרקעין (תיקונים ואישור), פעילות חוזית עסקאות/תביעות, כולל קיום פגישות עם בעלי נכסים חיצוניים.
- ג. טיפול בתביעות בנושאים הגובלים לתחום העיסוק העיקרי, כדוגמת תביעות נזיקין שמקורן בסכסוך הקשור למקרקעין.
- ד. הכנת חומר לוועדות והשתתפות בוועדות סטטוטוריות (אחת לשלושה שבועות): ועדת מקרקעין, ועדת שכירות וועדת נכסים. השתתפות בוועדות פקידותיות: שתי ועדות בראשות המשנה למנכ"ל העירייה דאז בנושאים של פלישות בכפר שלם וביצוע עבודות עירוניות במגרשים פרטיים. ועדה להקצאת מקרקעין בראשות המנכ"ל, ועדת הנצחות, ייצוג השירות המשפטי בוועדת חוזים בנושאי מקרקעין.
- ה. טיפול בהליכי גישור.
- ו. מתן ייעוץ משפטי שוטף לאגף נכסים, פנים מול פנים ובכתב, כולל: קיום ישיבות הכנה ועבודה עם הלקוחות לקראת דיון בתיקים, מתן חוות דעת וכד'.
- בתגובה לטיטת הממצאים, נמסר ע"י מנהל התחום, בדצמבר 2007, כי "אגף נכסי העירייה על שלושת מחלקותיו (מקרקעין, פיקוח ודיור ושירותים) הינו הלקוח העיקרי של התחום. בנוסף עוסקים עו"ד בתחום, גם בתיקים ונושאים שאינם נוגעים ישירות למקרקעין, כגון חובענות ייצוגיות".

34. הליכי מעקב ובקרה

- א. כלל החומר לטיפול בתחומו מתנקז אל ראש התחום והוא זה שמחלק ומנתב את העבודה בין עו"ד הכפופים אליו. ראש התחום מקיים בקרה על עבודת הכפופים לו ומחלק את העבודה ביניהם בהתאם לעומס העבודה של כל אחד, הוותק והיכולות המקצועיות. קו מנחה נוסף בחלוקת העבודה הינו שמירה על גיוון בנושאי הטיפול של כל עו"ד, ליצירת עניין ומניעת שחיקה. מעו"ד בתחום נמסר לביקורת כי היא מקבלת תיקים לטיפול גם מראש התחום וגם ממנהלת המחלקה האזרחית ישירות (בד"כ תיקים מורכבים בעלי השלכות עקרוניות). בעת איסוף הממצאים בחודש מרץ 2005, 8 מתוך 28 התיקים שהיו בטיפול היו תחת הטיפול הישיר של מנהלת המחלקה האזרחית. עו"ד נוסף בתחום טיפל בזמן איסוף הממצאים לדוח הביקורת בכ- 38 תיקים, הנמצאים בשלבי טיפול שונים. תיקים שהחל בהם את הטיפול באופן אישי, הועברו לידי מראש התחום. בעבר, קיבל תיקים גם ממנהלת המחלקה האזרחית.

- ב. ראש התחום מקבל אחת לחודש מכל עו"ד דוח סטטוס טיפול בתיקים על גבי טבלה המעודכנת ע"י כל עו"ד באופן שוטף וידני. הטבלה מפרטת את שם התיק, מספר הליך בית משפט, מועד דיון ונושאים לטיפול. ראש התחום מבצע מעקב שוטף על סטטוס הטיפול, באמצעות הדוחות, בתדירות של שלוש פעמים בשבוע. ראש התחום מבצע מעקב צמוד יותר ומעורב יותר בעבודת כפיו, כאשר מדובר בתיקים קשים ומורכבים יחסית.
- ג. פגישת צוות, אחת לשבועיים-שלושה, לצורכי דיווח ובקרה, שיתוף בידע ובבעיות, עדכון בשינויים בתיק או בפרטים חדשים שעשויים לעניין את כל עו"ד בצוות.
- ד. פגישות עבודה שוטפות לא קבועות מראש עם כל עוה"ד בנפרד, בהתאם לצורך.
- ה. בתחום מקרקעין ונכסים מועסקים עו"ד חיצוניים (עו"ד א ש), אולם הקשר מנוהל ע"י מנהלת המחלקה האזרחית ולא ע"י ראש התחום. מנהלת המחלקה האזרחית מבצעת את המעקב אחר הטיפול המבוצע על ידם. ראש התחום מסר לביקורת בעת איסוף הממצאים כי ביקש להיות מעורב ולבצע מעקב ולא נענה.
- ו. הטיפול המשפטי בתחום מקרקעין כרוך בעבודה מול שמאים חיצוניים הממונים ע"י אגף הנכסים, משום שחוו"ד המוגשות לביהמ"ש מתבססות על הערכותיהם (כדוגמת: שווי ערך בנייה בלתי חוקית ותביעות אזרחים בגין נזקים). ראש התחום מסר לביקורת כי נושא זה מהווה חוליה בעייתית בתהליך העבודה. (תקציב המחלקה האזרחית למימון הערכות שמאי לשנת 2005 עומד על סך של 17,000 ₪).
- ז. ניהול רישום לוח מועדי הופעות בבית משפט מבוצע על ידי רכות מינהלית של המחלקה, ובנוסף כל עו"ד מנהל לעצמו רישום ידני ביומן הממוחשב. אין ניהול תזכורות מסודר בעניין ולעיתים גורם הדבר לטעויות.
- בתגובה לטיוטת הממצאים, נמסר ע"י מנהל התחום בדצמבר 2007, כי "מוכירת התחום מנהלת רישום פרטני של כל התיקים והנושאים המטופלים ע"י עוה"ד בתחום. כמו כן, מוכירת התחום מבצעת רישום של מועדי הדיונים וההופעות שמתקבלות באמצעות הזמנות בית המשפט ומפיקה דו"ח חודשי. מעקב נוסף מתבצע באופן יזום ותדיר ע"י מוכירת אל מול אתר בתי המשפט. ראש התחום מבצע מעקב על הטיפול בתיקים ובנושאים בתדירות ובהיקף בהתאם לצורך ולחשיבות הענין. כמו כן, מתקיימות פגישות צוות ויחידניות באופן שוטף וקבוע. מעקב על עורכי דין חיצוניים מתבצע ע"י מנהלת המחלקה האזרחית בסיוע ושיתוף עוה"ד בתחום, הכל לפי העניין."
35. מימשקים נוספים
- א. המחלקה האזרחית - עו"ד המטפלים בתחום המקרקעין מקיימים התייעצויות שוטפות ובלתי פורמליות עם עו"ד המטפלים בתחום תכנון ובנייה וארגון.
- ב. המחלקה הפלילית - מקיימים מימשק הדוק יחסית עם התובעים במדור תכנון ובניה, המתבטא בעיקר בבקשת אינפורמציה לגבי תיקים פליליים (עבירות בנייה בנכס עירוני)

וצווי הריסה מינהליים בנושא פלישות. במחלקה האזרחית מטפלים בקרקע של העירייה שפלוש אליה (פינוי פולשים), ובמחלקה הפלילית מטפלים בבנייה בלתי חוקית על קרקע ציבורית. בתיקים הנוגעים בפולש שלא כדין (אזרחי), שקיימות נגדו גם עבירות בנייה שלא כדין (פלילי), מאתר העו"ד את העו"ד הרלוונטי במחלקה הפלילית לקבלת פרטים נדרשים לטיפול בתיק. לצורך מציאת אינפורמציה רלוונטית נדרש חיפוש פיסי המצריך בזבז זמן, משאבי כח אדם, והסתמכות על יכולת הזכרון של עו"ד במחלקה הפלילית. בנוסף לכך, למחלקה האזרחית אין גישה למערכת הממוחשבת ולתיקים במחלקה הפלילית, כמו גם אין מימשק בין מערכות הממוחשבות המאפשר הצגת תיקים רלוונטיים המצויים בטיפול של שתי המחלקות. הביקורת מצאה כי המחלקות מתנהלות כשתי ישויות נפרדות, דבר הגורם לפיצול כוחה של העירייה והחלשתה למול האזרחים, כגוף הפועל ללא תיאום מספק בין זרועותיו.

36. ראש התחום הטמיע בתהליך העבודה מול הלקוחות, פורמטים קבועים ושבלוניים לחוזים ותיקים מסוגים שונים, וכן טפסים והוראות עבודה מפורטות לסוגי הנתונים והמידע הנדרשים בכל נושא: הוטמע שימוש ב"טופס בקשה להגשת תביעה משפטית", למילוי על ידי המחלקה הרלוונטית (לרוב באגף הנכסים), אשר הונהג כי ללא מילוי, אין מוגשת תביעה משפטית על ידי השירות המשפטי. הטופס כולל את פרטי התביעה והעילה להגשתה, מסמכים רלוונטיים מצורפים, איש קשר מטעם אגף הנכסים לצורך עזרה בהכנת התביעה, ואיש קשר מאגף הנכסים.

לצורך חתימה על תצהירים. בנוסף, "טופס גלווה לבקשה להגשת תביעה משפטית", המפרט את הפרטים והנספחים הנדרשים לכתב התביעה. למרות זאת קיים קושי בקבלת חומר מהלקוחות לצורך הטיפול בתיקים ובתביעות. בייחוד קיים קושי בהשגת תצהירים נדרשים. עו"ד בשירות המשפטי מסרו לביקורת כי עובדי העירייה נמנעים מלתת תצהירים, ואינם מעוניינים לקחת אחריות אישית על נושא עירוני. דבר זה פוגע בעבודה המשפטית ובעירייה. הנוהג העירוני ביחס לחלוקת העבודה בטיפול בתיק קובע כי באחריות אנשי המקצוע (כלומר הלקוחות של השירות המשפטי) להכין את כל החומר הרלוונטי לתיק (מסמכים תומכים) וכן חו"ד ביחס לתביעה, על מנת שהיועצים המשפטיים יוכלו לעבד את החומר ולספק את הטיפול המשפטי הנדרש. אולם בפועל, הלקוחות אינם מעבירים את המידע הנדרש, הם אינם זמינים וזמן התגובה שלהם ארוך. קושי זה בולט יותר בעבודה מול אגף חיובי ארנונה. דבר זה יוצר לחץ נוסף בלוחות הזמנים, הדחוקים ממילא, אשר בהם נאלצים לעמוד (בעיקר למול נוקשות לוחות הזמנים של בתי המשפט, ומחריף במצבים של טיפול בצווי מניעה), כך שבליט ברירה, היועצים המשפטיים נדרשים להשקיע זמן נוסף בביצוע מעקב ומתן התראות וכן להגיע אל משרדי הלקוחות, לעיתים נאלצים להמתין לפגישות ולאסוף את החומר בעצמם.

37. בעת איסוף ממצאי הביקורת בחודש מרץ 2005, נמצא כי בשל הקושי באיסוף חומרים, המעכב את הגשת התביעה, מונה באגף נכסים גורם מקשר ומתאם, המתווך בין השירות המשפטי לבין האגפים השונים בעניינים משפטיים, מרכז את הפניות של השירות המשפטי, ומקדם את איסוף החומר והטיפול הנדרש. לא נמצא גורם דומה באגפי עירייה אחרים.
38. נמצא כי קיימים מקרים, בעיקר במסגרת הפעילות החוזית וביצוע עסקאות, בהם אגף הנכסים מזמן את היועצים המשפטיים לפגישות עם בעלי הנכסים החיצוניים בשלבים מאוחרים מדי, לאחר שהתקיימו כבר מספר פגישות במסגרת ייזום עסקאות פוטנציאליות (שלוש או ארבע פגישות). במקרים אלו הצטברו נזקים והיועמ"ש נדרשים לבצע בקרת נזקים או שהמעורבות שלהם מאוחרת מדי והם נדרשים ללמוד את החומר בעת שהעסקה מתקרבת לסיום. במצב זה אין מיצוי מלא ויעיל של הידע והכח המקצועי המצוי בידי העירייה, הטיפול העסקי אינו אופטימלי וקיימת פגיעה ברווחים הפוטנציאליים עבור העירייה מעסקאות אלו. חסר נוהל עירוני בנושא המגדיר, לגבי הנושאים השונים ופרוייקטים בהיקפים שונים, את השלבים שבהם יש לערב את היועצים המשפטיים.
39. לא קיים מנגנון פגישת עבודה קבועה עם הלקוח, עם רשימת נושאים קבועים מראש. בהתייחסות לסוגיה נמסר ע"י עו"ד בשירות המשפטי כי הפגישות עם הלקוחות רלוונטיות בעיקר סביב טיפול נקודתי בתיקים, ולכן יש פחות מועילות לפגישות מובנות וקבועות.
40. בתגובה לממצאים, נמסר ע"י מנהל התחום בדצמבר 2007, כי "בתחום המקרקעין מתקיים שיתוף פעולה קבוע והדוק עם אגף הנכסים. בין היתר נקבעו תהליכי עבודה סטנדרטיים (לדוגמא, טופס להגשת תביעה) ומונה מתאם בין עוה"ד והאגף, עו"ד בהשכלתו".
41. במהלך השנים האחרונות שקדמו למועד ביצוע הביקורת נוצרו שינויים בסביבת העבודה בתחום מקרקעין בכמה היבטים: עפ"י מדיניות העירייה, יעדי אגף הנכסים במונחי הכנסות גדול, ריבוי תביעות כתוצאה ממודעות גדולה יותר של האזרחים וכמות גדולה של עו"ד שעוסקים בתחום. הגורמים הנ"ל הגדילו את העומס המוטל על עו"ד בעירייה, העצימו את נפח העבודה והעמידו את הדרישה להשקיע שעות עבודה רבות יותר, משום הצורך להתמודד עם תיקים מפורטים.
42. איכות שירות
- מנהל תחום מקרקעין מסר לביקורת כי בעבר היו תלונות רבות של לקוחות ביחס לאי זמינות עו"ד בתחום. אולם לאחר קליטת שני עו"ד חדשים, הבעיה נפתרה ברובה. לדוגמא, הופעת נציג לכל ישיבה אליה מזומנים על ידי מנהל אגף נכסים. בבדיקת הנושא למול אגף הנכסים מסר מנהל האגף כי עו"ד אינם משתתפים בכל הישיבות הנדרשות ומגיעים רק כאשר הם בוחרים לעשות כן.

43. התלונות השכיחות מצד הלקוח הן לגבי חוסר זמינות של היועצים המשפטיים. תלונה נוספת היא על עיכובים במתן חוות דעת משפטיות וזאת בשל העומס הרב, ניתן סדר עדיפות גבוה יותר לניהול תיקים בבית המשפט.
44. דווח לביקורת, ע"י מנהל התחום כי לעיתים מכתבים ופניות אזרחים המתקבלים ישירות במחלקות/באגפים, אינם מועברים כלל לשירות המשפטי, ואלו עשויים להתפתח מאוחר יותר לכדי תביעות משפטיות. ממצאי הביקורת עולה כי ייתכן וניתן היה למנוע את הגשת התביעה, אם העתק המכתב היה מועבר על ידי הלקוחות ליועצים המשפטיים בשלב מוקדם יותר, בו יכלו להתערב ולטפל.
45. קיימת בעייתיות בהקצבת השעות הנוספות. הטיפול בנושא בתחום זה אינו מסודר ושיטתי. אין הקצבה גלובלית לכל התחום/לכל עו"ד, או הסכמה גורפת לתשלום כל שעה נוספת נדרשת. חסרה מדיניות מסודרת, למעט הנחייה כוללת להשתדל ולחסוך בשעות הנוספות הניתנות במיכסה שנתית. ראש התחום אינו מיודע ביחס לשעות הנוספות הנצברות, הנתרות וכד' של עורכי הדין בתחומו. נמצא כי עו"ד בתחום מקרקעין ונכסים נדרשים להיקף שעות נוספות גדול יחסית בחודש, כ- 20 – 30 שעות נוספות לעו"ד.
46. מחסור משמעותי בסיוע מזכירותי - אדמיניסטרטיבי. המזכירה מספקת שירותים ל- 10 עורכי דין. שירותי המזכירות מועטים וכוללים בעיקר הכנת עותקים לבית המשפט, צילום העתקים ומשלוחים לבימ"ש, משלוח פקסים, סיוע במענה טלפוני וקבלת הודעות. יתר העבודה האדמיניסטרטיבית, כדוגמת צילומים שאינם לצורך עותקים לבית המשפט, חיפוש חומר בתיקים, איסוף חומר, תיוק חומרים בתיקים, ביצוע טלפונים וקביעת פגישות, מבוצעת ע"י עורכי הדין עצמם.
47. קיימים מצבים בהם שני עו"ד חולקים חדר אחד, דבר זה פוגע בפרטיות, מקשה על הריכוז ולרוב אינו מאפשר קיום ישיבות בחדר. לפיכך, פעמים רבות נאלצים להגיע אל הלקוח במקום שהלקוח יגיע אליהם, בין היתר גורם לבזבוז זמן עבודה חיוני ופוגע ביעילות הטיפול המשפטי.
48. על פי דיווחי ראש התחום, היקף גדול מזמנו מושקע בטיפול המקצועי. לדבריו, היה רוצה להשקיע זמן רב יותר בזוית הניהולית: טיוב כ"א, הנחיית העובדים, נהלים והוראות עבודה, מגנוני מעקב ובקרה וכיו"ב ככלל הביקורת מצאה כי המנהלים בדרגים השונים בשירות המשפטי משקיעים מעט מידי משאבים בפן הניהולי ובעיקר מתמקדים במשימות המקצועיות העומדות בפניהם.
49. בעת איסוף ממצאי הביקורת נמצא כי המחלקה האזרחית כולה עבדה בשיטה של ניהול מסמכים ולא ניהול תיקים. בנוסף, אין אפשרות גישה למידע כללי המצוי באגפים השונים בעירייה, כדוגמת: נתוני ארנונה (מאגף ארנונה), מידע על נכסים (מאגף הנכסים) ועוד. נמסר לביקורת כי נושא שיפור המערכות הממוחשבות נמצא בטיפול.

50. נמצא כי חומר מגיע לביהמ"ש ב"רגע האחרון". כמו כן עקב העומס הגדול תביעות המוגשות ע"י העירייה נדחות בסדר עדיפות נמוך לטיפול. קיימים מקרים בהם עורכי הדין בתחום חוזרים לטפל בבקשות להגשת תביעה שהתקבלו מאגף הנכסים, וששכחו להגישן אף לאחר מספר חודשים.
51. העסקת מתמחים יכולה לסייע ולהקל על הגיבוי המזכירותי החסר והלקוי ולחסוך זמן עבודה יקר, בעיקר באיסוף ראשוני של חומרים, סקירת חומר ופסיקה רלוונטית. השירות המשפטי אינו מעסיק מתמחים כלל. מאחר ובתחום מקרקעין ישנה חיוניות רבה באיסוף חומר רקע לתביעה, דבר זה מתבצע ע"י עובדי אגף נכסים שאינם עורכי דין, או על חשבון משאבי הזמן של עו"ד בתחום. כמו כן החוסר במתמחים מקנה לעו"ד שעומדים מול עו"ד בשירות המשפטי יתרון. בנוסף, גיוס מתמחים מאפשר הכשרה ויצירת עתודת עו"ד, שיצמחו בתוך השירות המשפטי וישמשו בעתיד כעו"ד מן המניין, ויוכלו להחליף את הפורשים.
52. בתיקי מקרקעין קיימים מקרים רבים בהם קבלת ההחלטות היא ברמת המנכ"ל. דבר זה לעיתים מאריך את זמן התגובה ומקשה על עמידה בלוחות זמנים.
53. תהליך קליטת עו"ד חדשים בתחום לא נעשה באופן מסודר. הכניסה לתפקיד מהירה ("נזרק למים"), ללא חפיפה מסודרת, לעיתים בליווי מקצועי של מנהלת המחלקה האזרחית, המעורבת בניהול התיקים בתחום המקרקעין.
54. אין עירוני המטפל במיסוי גדל"ן, הטיפול נעשה באמצעות יועצים חיצוניים בתחום המיסוי.
55. היעדר שיתוף וזרימת מידע הדדית מספקים בין המחלקה האזרחית לבין המחלקה הפלילית. אין מימשקים בין המערכות הממוחשבות הנפרדות, וכתוצאה מכך, ישנה בעיה של נגישות מידע בתיקים משיקים בשני התחומים, כאשר להליכים הפליליים יש השלכות גם על ההליכים האזרחיים של הנכסים ולהיפך.
56. אין מנגנון מסודר של שקיפות מידע, ניהול הפקת לקחים וניהול למידה על בסיס הביצועים. לא מבוצעים ניתוחים סטטיסטיים, לבחינת יעילות התפקוד בתחום המקרקעין, כדוגמת בחינת אחוז ההצלחות והכשלונות בניהול התיקים, פילוח לפי סוגי תביעות נפוצות, משך זמן טיפול בתיקים, היקף התביעה בתחילת הטיפול למול היקף התשלום בסיום הטיפול (וחתכים כלכליים נוספים) וכד'. בתגובה לטיוטת הממצאים, נמסר ע"י מנהל התחום בדצמבר 2007, כי "קביעת מנגנון מסודר של שקיפות מידע, ניהול הפקת לקחים וניהול למידה על בסיס הביצועים – הנו לוקחים לתשומת ליבנו את הערת הביקורת ונפעל למציאת המנגנון המתאים לעניין זה."

תחום תכנון ובנייה

57. כפיפות: בראש התחום עומדת המשנה ליועץ המשפטי. כפופים אליה 5 עו"ד.
58. תחומי פעילות - תחום רישוי בנייה וועדות ערר.



פעילות משפטית כוללת בתחום תכנון ובנייה עבור מינהל הנדסה, שמהווה את הלקוח העיקרי שלו בעירייה. תחומי האחריות כוללים:

- א. ייצוג הוועדה המקומית בפני ועדות הערר המחוזיות לתכנון ובנייה. (עיקר הפעילות). בתגובה לטיטת הממצאים, נמסר ע"י מנהל התחום, בדצמבר 2007, כי "ייצוג הוועדה המקומית בפני ועדת ערר לא היה עיקר הפעילות, לא בתקופת עריכת הדו"ח ולא כיום".
 - ב. טיפול בעתירות מנהליות. (מקבל גיבוי מעו"ד נוספת בתחום תכנון ובנייה בטיפול בעתירות מנהליות).
 - ג. טיפול בתביעות אזרחיות בבית המשפט האזרחי. (מנותב ע"י המשנה ליועמ"ש ומידת המעורבות שלה גדולה יחסית).
 - ד. מתן מענה שוטף לתושבים בהחלטות ועדות הערר. (מנותב ע"י המשנה ליועמ"ש ומידת המעורבות שלה גדולה יחסית).
 - בתגובה לטיטת הממצאים, נמסר ע"י מנהל התחום, בדצמבר 2007, כי "מתן מענה שוטף לפניות תושבים אינו קשור בהחלטות ועדות הערר, אלא המענה הוא לפניות בכל התחומים, גם כשאין הליך בפני ועדת הערר".
 - ה. עריכת הסכמים וכתבי התחייבות עבור מינהל הנדסה לאחר הוצאת היתרים. הטיפול והנוסח שבלוני בדרך כלל. הבקשות לעריכת ההסכמים והטיטות מועברים ישירות ממינהל הנדסה. לשירות המשפטי אין בקרה, באם מינהל הנדסה עמד בהתחייבויות המפורטות בהסכמים ובכתבי ההתחייבות. הדרך היחידה בה השירות המשפטי מקבל משוב היא במידה והתושבים עתרו או התלוננו, כאשר בשלב זה נדרשת שוב התערבותם המקצועית.
 - בתגובה לטיטת הממצאים, נמסר ע"י מנהל התחום, בדצמבר 2007, כי "עריכת הסכמים וכתבי התחייבות עבור מינהל הנדסה נעשית לאו דווקא לאחר הוצאת היתרים או החלטת הוועדה המקומית להוצאתם".
 - ו. כתיבת חו"ד על פי הצורך בהתאם להנחיות היועמ"ש או המשנה ליועמ"ש. חו"ד נקודתיות לבקשות ספציפיות להיתרי בניה ו/או חו"ד מערכתיות השוואתיות המערבות אף נתונים בינ"ל בנושא.
 - ז. ייעוץ משפטי שוטף לגורמים שונים במינהל הנדסה. השתתפות בפגישות צוותי שימור ופגישות עבודה בפורומים שונים במינהל הנדסה לליבון נושאים ספציפיים.
59. תחומי פעילות - תחום היטלי השבחה וקרן חניה
- פעילות משפטית כוללת בתחום תכנון ובנייה עבור מינהל הנדסה שמהווה את הלקוח העיקרי של התחום בעירייה. תחומי האחריות כוללים:

- א. היטלי השבחה - טיפול בתיקים משפטיים (ערעורים על החלטות הוועדה המקומית) ומתן ייעוץ משפטי שוטף (עיקר הפעילות).
- ב. קרן חנייה - טיפול בתביעות להשבת תשלום קרן חנייה.
- ג. מילוי מקום למשנה ליועמ"ש בוועדות מקומיות.
- ד. עתירות מינהליות בנושא תכנון ובניה.
- ה. טיפול בתביעות רשלנות, בד"כ עיכוב לא סביר בהוצאת היתרים לתכנון ובניה.
- ו. מתן ייעוץ משפטי שוטף וחוו"ד ללקוח העיקרי, מדור היטל השבחה, וכמו כן לגורמים שונים במינהל הנדסה (בעיקר למנהל האגף להכנסות מבניה ופיתוח ולעוזר לעסקאות והכנסות).
60. תחומי פעילות - תביעות מכח סעיף 197, עתירות מינהליות וסיוע כללי פעילות משפטית כוללת בתחום תכנון ובניה עבור מינהל ההנדסה שמהווה את הלקוח המרכזי, בעיקר מדור היטל השבחה, אגף רישוי ואגף תכנון (בעיקר בעתירות מינהליות בנושאי רישוי ותכנון). תחומי האחריות כוללים:
- א. טיפול בתביעות לפיצויים עקב שינוי תב"ע. במועד איסוף ממצאי הביקורת חודש מרץ 2005, חלק גדול מהתביעות בנושא זה מטופלות ע"י עו"ד חיצוניים אשר עובדים ישירות מול המשנה ליועמ"ש ו/או מנהלת המחלקה האזרחית (עו"ד ע פ שמטפל מטעם העירייה ועו"ד נוספים המטפלים מתוקף תפקידם כבאי כח של החברות הקבלניות שנתנו כתבי שיפוי לעירייה, כאשר חלק מההתנייה כלל מעורבותם בהגנה). בנושא זה הלקוח העיקרי הוא מדור היטל השבחה.
- בתגובה לטיוטת הממצאים, נמסר ע"י מנהל התחום, בדצמבר 2007, כי "תביעות לפיצויים עפ"י סעיף 197 מופלו ישירות ע"י השרות המשפטי, פרט לתביעות הקשורות לכיכר המדינה, שבשל הכמות הרבה הוצאו לעו"ד חיצוניים".
- ב. טיפול בעתירות מינהליות - עתירות על החלטות של ועדה מקומית ו/או ועדות ערר. בתגובה לטיוטת הממצאים, נמסר ע"י מנהל התחום, בדצמבר 2007, כי "עתירות רבות שייכות לתוכניות בניין ערים, ללא קשר להליך רישוי בנייה ולרישוי עסקים".
- ג. טיפול בתביעות אזרחיות בעיקר תביעות נזיקין הנובעות מענייני תכנון ובניה. (חלק קטן יחסית).
- בתגובה לטיוטת הממצאים, נמסר ע"י מנהל התחום, בדצמבר 2007, כי "תביעות נזיקין בתחום התכנון והבניה היו מטופלות בעבר ע"י עורכי הדין של חברות הביטוח ובכל מקרה לא ע"י עורכי הדין של התחום. כיום, תחום התכנון והבניה נאלץ להתמודד גם עם תביעות נזיקין, דבר שגזול זמן רב מאוד, שכן להבדיל מעתירות מינהליות, בתביעות נזיקין יש

להגיש בנוסף לכתבי ההגנה גם תצהירי עדות ראשית, תשובות לשאלונים, והכנת רשימת מסמכים לצורך גילוי מסמכים. בנוסף בתיקים אלו עלינו גם להכין לצד השני שאלונים, בקשות שונות וכו', אשר מפאת קוצר הזמן, אנחנו לא תמיד מגיעים לכך ובעצם לא ממצים את ניהול התיק באופן מיטבי."

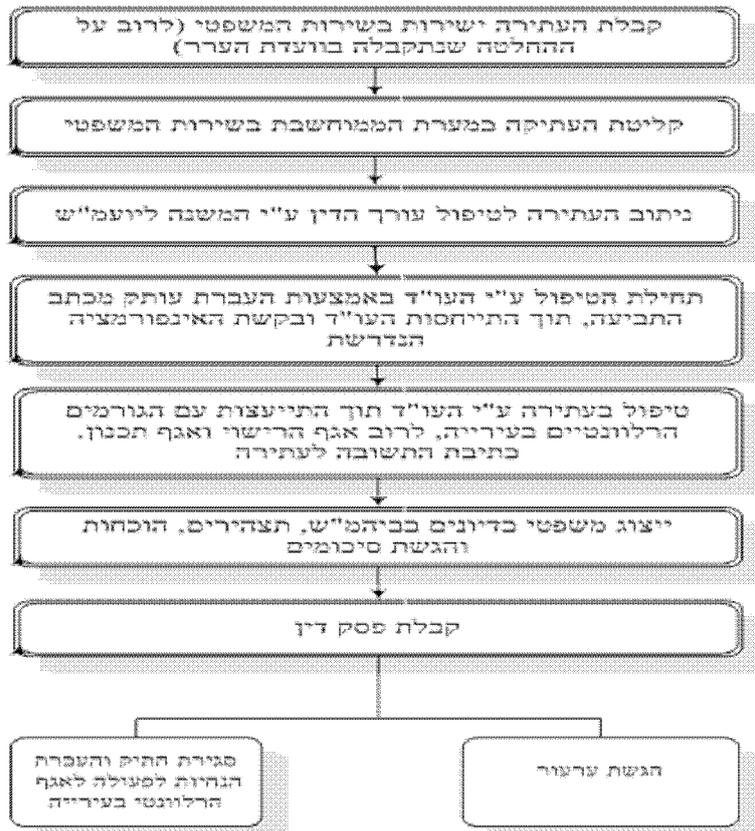
ד. טיפול משפטי שוטף בפניות מדור היטל השבחה - ייעוץ משפטי שוטף, הגשת ערעורי היטל השבחה, מענה לערעורים על היטל השבחה וכו"ב.

ה. פניות אזרחים והליכים שלא הבשילו לכלל תביעה כדוגמת שמאיות מקרקעין וכד'.

ו. תיקים נוספים, בנושאים שונים כדוגמת מתן היתרי בניה, נזיקין וכלליים.

61. תהליכי עבודה מרכזיים

תהליך העבודה בטיפול משפטי בעתירות מינהליות:



62. ממצאים עיקריים בתהליך העבודה בטיפול בעתירות מינהליות

א. חלק מהעתירות המינהליות הינן בעצם ערכאות המשך לוועדות הערר. הן בודקות את סבירות ההליך המינהלי. לפיכך עיקר עבודת העו"ד היא לבדוק את הליך הוועדה המקומית ואת תיק הערר. הלקוח במקרה זה היא הוועדה המקומית ועו"ד צריך להגן על דרך קבלת ההחלטות שלה.



ב. התשובה לעתירה כוללת שני חלקים: חלק עובדתי, ומענה לטענות המינהליות. כדי לטפל בעתירה נדרש לעו"ד מידע על הסטוריה (של התוכנית או הרישוי) ומהלך הטיפול. למרות שמרבית החומר ממוחשב ונדרש פשוט לשלוף אותו מהמערכת הממוחשבת, דווח לביקורת, ע"י עו"ד בתחום כי יש קושי בקבלת מידע מהלקוחות, והעו"ד המטפל נדרש להשקיע משאבי זמן ומאמצים על מנת לדחוק בלקוחות להמציא לו את החומר הנדרש. הדבר מתמשך ופוגע ביעילות הטיפול בעתירה.

63. תהליכי מעקב ובקרה

- א. התיקים לטיפול עורכי הדין מנותבים ע"י המשנה ליועמ"ש.
- ב. המשנה ליועמ"ש מכותבת בתשובות לכל נושאי הטיפול המנותבים על ידה לטיפול ע"י העו"ד המטפל. בנושאי טיפול שלא מנותבים דרך המשנה ליועמ"ש (בעיקר ועדות ערר), העו"ד המטפל מעדכן אותה עפ"י שיקול דעתו במקרים עקרוניים וחריגים. באופן כללי, המשנה ליועמ"ש מכותבת בכל מכתבי התשובה שעורכי הדין משיבים, פרט למקרים פשוטים ובסיסיים. כמו כן, מתבצע דיווח בע"פ שוטף ביחס לסטטוס טיפול בתיקים, ולא בפגישות עבודה מסודרות או באמצעות דוחות.
- ג. בנושא העתירות המנהליות מעורבות המשנה ליועמ"ש גדולה יותר וכך גם הבקרה המבוצעת על ידה הדוקה יותר.
- ד. קיים מעקב קבוע בנושא הופעות בוועדות ערר ועתירות מינהליות. עו"ד מדווח למשנה ליועמ"ש על הופעות בוועדות ערר ועתירות מינהליות באמצעות "לוח הופעות חודשי". בתגובה לטיטוט הממצאים, נמסר ע"י מנהל התחום, בדצמבר 2007, כי "הדיווח של עורכי הדין למשנה ליועמ"ש בתחום התכנון והבניה לא נעשה באמצעות לוח הופעות חודשי, אלא בדיווח בע"פ, או בזכרים בכתב".
- ה. לא מתבצע מעקב על פי קריטריון של מספר שעות העבודה המושקעות בכל תיק. המבחן הקובע הוא עמידה בלוחות זמנים של ביהמ"ש או הוועדות.
- בתגובה לטיטוט הממצאים, נמסר ע"י מנהל התחום, בדצמבר 2007, כי "נכון שלא מתבצע מעקב עפ"י קריטריון של מספר שעות עבודה המושקעות בכל תיק, שכן כל עו"ד עובד בקצב אחר; כמו כן מה שקובע הוא באמת העמידה בלוחות הזמנים של בתי המשפט והוועדות".
- ו. לא מתקיימות פגישות עבודה קבועות בפורומים שונים (המשנה ליועמ"ש וצוות עו"ד שתחיה או כל עו"ד בנפרד). התעדכנות, התייעצות ופגישות שונות נעשות על בסיס יומיומי ושוטף על פי הצורך ביוזמת עורכי הדין ו/או המשנה ליועמ"ש.

ז. אחת לחודשיים, מוגשת למשנה ליועמ"ש, ע"י עורכי הדין, טבלת סטטוס טיפול בתיקים בערכאות השונות. זהו מעקב ידני, שמבצע כל עו"ד לתיקים שבטיפולו. טבלת סטטוס הטיפול מעודכנת ע"י העו"ד המטפל, בכתב יד או במחשב, בהתאם לצורך, עפ"י שיקול דעתו ולפי הזמן הפנוי העומד לרשותו. אין מועדים קבועים לעדכון ולא קיימות הוראות עבודה ברורות ומפורטות בנושא. על פי ממצאי הביקורת (ב- 14/3/05), הועברה למשנה ליועמ"ש טבלת סטטוס ביצוע בתחום תביעות מכח סעיף 197 ועתירות מינהליות, בתאריך עדכון אחרון של 1/3/05.

ח. עו"ד חיצוניים - עו"ד א ש מטפל בתיקים בנושא קרן חנייה. לא ברור מי אמור לבצע בקרה באופן רשמי על עבודתו. עו"ד המטפל בנושא, מבצע בקרה על עבודתו ביוזמתו האישית, כשהנושא לא הוגדר בסמכותו באופן רשמי. הסמכות להוצאת התיקים לטיפול בידי המשנה ליועמ"ש.

בתגובה לטיוטת הממצאים, נמסר ע"י מנהל התחום, בדצמבר 2007, כי "בנושא קרן חנייה טיפל עו"ד חיצוני אחד בתיקים ספורים, כ: 3-4 וזאת בשל עומס עבודה. אותו עו"ד עמד בקשר ישיר עם הרפרנטית לענייני קרן חנייה, כשכל העמדות תואמו מראש כולל הצעות פשרה. כיום לא מוציאים תיקים של קרן חנייה והכל מטופל באמצעות השירות המשפטי".

64. מימשקים נוספים

א. המחלקה האזרחית - עו"ד המטפל בתחום תכנון ובניה מקיים התייעצויות עם מנהלת המחלקה האזרחית אשר עוסקת בנושאי מקרקעין, בתביעות בנושא מקרקעין בנוסף להיבט תכנוני. להתייעצויות הללו יש אופי בלתי פורמלי והן נעשות אף מבלי לעדכן את המשנה ליועמ"ש.

בתגובה לטיוטת הממצאים, נמסר ע"י מנהל התחום, בדצמבר 2007, כי "לא ברור למי הכוונה כשנכתב בדו"ח שעו"ד המטפל בתכנון ובניה מקיים התייעצות ישירה עם מנהלת המחלקה האזרחית "אף מבלי לעדכן את המשנה ליועמ"ש". מכל מקום, כיום זה לא קורה".

ב. המחלקה הפלילית - בתיקים הנוגעים בצווי הריסה, מאתר העו"ד את העו"ד במחלקה הפלילית הרלוונטי לשם קבלת פרטים נדרשים לטיפול בתיק. האיתור ויצירת הקשר עם עו"ד הרלוונטי במחלקה הפלילית דורשים השקעת מאמצים ושעות עבודה. למחלקה האזרחית אין גישה למערכת הממוחשבת ולתיקים במחלקה הפלילית, כמו גם אין מימשק במערכות הממוחשבות, המאפשר הצגת תיקים רלוונטיים המצויים בטיפול של שתי המחלקות.

- ג. קיים קושי בקבלת חומר מהלקוחות לצורך הטיפול בתיקים ובתביעות. מהשלב שבו הטיפול עובר לשירות המשפטי, הלקוחות מתייחסים לזה כמטלה של השירות המשפטי, שאינה נוגעת אליהם יותר ושת"פ לקוי. עורכי הדין נדרשים להשקיע מאמצים ומשאבי זמן בהשגת הלקוחות ובקבלת הנתונים והמסמכים הנדרשים. בעיקר היעדר נכונות מצד הלקוחות להגיש תצהירים. לטענת עו"ד בתחום, מדור היטל השבחה היה אמור להעביר אל השירות המשפטי את כל החומר הנדרש - 2 שומות, שומה מכרעת ותכתובות קיימות, דבר זה לא מתקיים בפועל.
- בתגובה לטיטוט הממצאים, נמסר ע"י מנהל התחום, בדצמבר 2007, כי "לעניין העברת חומר מהלקוח לעורכי הדין, המצב מאוד השתפר בעיקר בהיטל השבחה, ככל הנראה בשל הכנסת מערכת סריקה במחלקת שומה והשבחה אך עדיין יש מקום לשיפור. ברישוי בניה ובאגף תב"ע המצב שונה ממהנדס למהנדס ומאדריכל לאדריכל. פניות רבות לא נענות וחלק מהתשובות שמתבקשות צריך לבקש מספר פעמים. לא דואגים להחזיר שיחות לאזרחים ולעו"ד שפונים".
- ד. למחלקה האזרחית אין גישה לתוכנת היטל השבחה ולעו"ד המטפל אין את הנתונים החיוניים באופן מקוון (On Line).
- ה. ספרות מקצועית בלתי מספקת בעיקר למטרת כתיבת חו"ד.
- ו. עומס עבודה רב והיעדר אמצעים או סיוע אפשרי (בשירות המשפטי בעירייה לא מועסקים מתמחים) לעמוד בו, ולהתמודד מול המשרדים הפרטיים אשר מולם.
- ז. החוסר מורגש בעיקר בהיעדר סיוע מינהלתי נדרש, מתמחים, ספרות מקצועית ומאמרים, תקציב לשעות עבודה נדרשות.
- ח. שינויי חקיקה - נושא זה נגזר מהטיפול הפרטני בתיקים המשפטיים והוא מהווה עומס עבודה נוסף. למרות חשיבות הנושא, במיוחד ליועמ"ש, שמקדם את הפעילות בתחום, סדר העדיפויות המוענק לו הוא משני, לאור לוחות הזמנים הלוחצים בנושאים האחרים, ולפיכך במקרים רבים אין עו"ד מגיעים לטיפול בנושא. הטיפול נעשה על דרך של יוזמה אישית ותלוי בנטייתם וברצונם הטוב של עורכי הדין.
- ט. קרן חנייה - דווח לביקורת על ידי העו"ד המטפל בנושא על קושי בטיפול בנושא (הנובע מאופי התקנות).
- י. התלונות העיקריות של הלקוח הן, שאינו מקבל מספיק כ"א בשירות המשפטי שיטפל בו, על מנת שיוכל לספק תשובות לפניות המרובות אליו. מתלונן על חוסר זמינות, על זמן תגובה ארוך מדי ו/או שאינו נענה כלל.

בתגובה לטיטוט הממצאים, נמסר ע"י מנהל התחום, בדצמבר 2007, כי "התלונות של הלקוח על חוסר זמינות ועל זמן תגובה ארוך מדי, אינן מבוססות ודווקא הלקוח הוא שאינו שונה בזמן סביר".

- יא. לא קיים מנגנון פגישת עבודה קבועה עם הלקוח, הכולל רשימת נושאים קבועים מראש. בתגובה לטיטוט הממצאים, נמסר ע"י מנהל התחום, בדצמבר 2007, כי "מאז עריכת הדו"ח קיים מנגנון פגישות עבודה קבוע בכל התחומים: היטל השבחה, רישוי בניה ואגף תב"ע. לעניין רישוי בניה, שהתלונן כלקות, נקבעה פגישה שבועית באופן קבוע, אך ברוב המקרים הפגישה קצרה ועורך הדין יושב ומחכה לשאלות בחוסר מעש".
- יב. עלה צורך בעדכון שוטף רב יותר בין עו"ד המטפלים בנושא היטל השבחה, על מנת ליצור תיאום מרבי.
- בתגובה לטיטוט הממצאים, נמסר ע"י מנהל התחום, בדצמבר 2007, כי "לא ברור למה הכוונה בעדכון שוטף בין עורכי הדין המטפלים בנושא היטל ההשבחה, שכן בנושא זה מטפל עו"ד אחד".

יג. פניות האזרחים ופניות מדור היטל השבחה מתויקות באופן ידני בניילוניות ובקלסרים.

ממצאים נוספים 65.

- א. מאחר וקיים עומס עבודה רב וביהמ"ש קובע לוחות זמנים קשיחים לטיפול, קיימים מקרים בהם תיק ביהמ"ש עולה לסדר עדיפות גבוה לטיפול, גם אם מדובר בסכומים פעוטים, בו בזמן שתיק שאין לו מועד, שעניינו סכומים גבוהים, נדחה בסדרי העדיפות לטיפול. דבר הגורם לאובדן הכנסות לעירייה.
- בתגובה לטיטוט הממצאים, נמסר ע"י מנהל התחום, בדצמבר 2007, כי "נכון שקיימים מקרים בהם תיק בימ"ש עולה לסדר עדיפות גבוה לטיפול גם כשמדובר בסכומים פעוטים, אולם לא תמיד הסכום הוא שקובע, ובד"כ מאחורי הסכום יש הלכות משפטיות חשובות שצריך להתייחס אליהן. בשום מקרה – תיק שעניינו סכומים גבוהים לא ניזוק".
- ב. מממצאי הביקורת עולה כי בשירות המשפטי לא מבוצע תהליך מסודר של קליטת עובד חדש. במצב הקיים העובד החדש לא מקבל את המידע העיקרי הדרוש לו להתחלה מסודרת ויעילה של עבודתו בשירות המשפטי, כדוגמת מי הרפרנטים לעבודתו ובאילו נושאים, הצגה מסודרת של תחום העבודה וכד'. לדוגמא במקרה של קליטת עו"ד בתחום לא בוצעה קליטה מקצועית, מסודרת וברורה, אף לא בהצגת נהלי עבודה. במקרה דנן, עו"ד לא יודעה לגבי הנוהל הקיים ביחס לטיפול בתביעות מכח סעיף 197, עו"ד מצאה את הנוהל באופן עצמאי זמן מה לאחר תחילת עבודתה. כמו כן לא בוצעה חפיפה, עו"ד אותה החליפה לא נכחה בעבודה כשהיא החלה את עבודתה.



בתגובה לטיוטת הממצאים, נמסר ע"י מנהל התחום, בדצמבר 2007, כי "לטענה בדבר חוסר קליטה מקצועית לגבי עורך הדין בתחום 197 - לא ברור על איזה נוהל דובר. באותו מקרה עורכת הדין שנקלטה עבדה באותו תחום במשרד פרטי. אין נוהל עבודה לעניין סעיף 197 ומה שקובע זה החוק והפסיקה. לא בוצעה חפיפה, שכן עורכת הדין שעסקה בין השאר בתביעות 197 עזבה לפני שעורכת הדין החדשה נקלטה שלא לרצוננו וזאת בשל הליכי המכרז. באותו מועד, תחום התביעות עפ"י סעיף 197 רק התחיל לגדול ולצמוח".

ג. קיימת בעייתיות בהקצבת השעות הנוספות. במקרים רבים עו"ד נדרשים ליותר שעות נוספות מהמאושרות להם על מנת לבצע את משימותיהם. נמצא כי, עו"ד בתחום רישוי בנייה וועדות ערר, נדרש לביצוע היקף שעות נוספות גדול יחסית בחודש, כ- 40 שעות נוספות במוצע לחודש.

התייחסות המחלקה האזרחית – לטיוטת הממצאים בתחום תכנון ובנייה - דצמבר

2007

"מאז עריכת הדו"ח חלו שינויים משמעותיים בתחום התכנון והבניה.

הישיבה של כל עורכי הדין בתחום שונתה, כך שכיום כולם יושבים במקבץ אחד בחדרים סמוכים, דבר שתורם באופן משמעותי לעבודת הצוות, ולהחלפת מידע והתייעצויות.

נקבעו ישיבות שבועיות קבועות במחלקות מינהל ההנדסה, הן בתחום היטל ההשכחה והן בתחום רישוי בניה ואגף חב"ע, כשפגישות אלו יעילות מאוד.

בתחום רישוי עסקים הייתה עורכת דין, שהייתה כפופה הן למשנה ליועמ"ש בכל הקשור לרישוי עסקים ולמנהלת המחלקה האזרחית בתחומים נוספים. כיום עורכת הדין המטפלת ברישוי עסקים היא חלק מתחום התכנון והבניה ואינה כפופה למנהלת המחלקה האזרחית.

כיום לא מטפלים בתיק רישוי עסקים ללא בדיקה מוקדמת עם המחלקה הפלילית.

חלו שיפורים רבים במערכת המיחשוב וכיום נעזרים יותר ויותר במחשב, הן לגבי תוכניות בניין ערים, פרומוקולים של רישוי בנייה, ואף בעניין עיון בתיקים פליליים.

עם זאת עדיין חסרה עזרה בסיוע המינהלי.

העזרות המינהלתיות עובדות בתנאי עומס קשים בשל כמות חומר רבה שצריך להגיש מידי יום לבתי המשפט וועדות הערר ובשל כמות החומר, בעיקר אצל המשנה ליועמ"ש. בשל כך התיק לקוי זמן רב מתבזבז על חיפוש חומר שאמור היה להיות מתויק. אין מעקב על פניות למחלקות השונות להתייחסות ולכן התשובות מתעכבות מאוד.

השרות הפלפוני והיחס לאזרחים ולעובדים מאוד אדיב, אך פניות רבות לא נענות ולחלק מהפניות אין המשך ומעקב.

התוצאה מכל האמור לעיל, היא שחומר שלמעשה נענה מהר, מתעכב, ומתקבל הרושם שהדברים לא נענים במועד סביר וחלה סחבת.

בתחום רישוי עסקים הוספו נושאים רבים שלא שייכים לתחום, וביניהם נושא השילוט שגזל זמן רב. כיום הוחלף נושא השילוט בהסכמה לנושא החניה, שגם הוא אינו שייך לתחום רישוי עסקים. הוספת תחום נוסף לנושא של רישוי עסקים גזל זמן רב, גורם לסחבת ולעיכוב במתן תשובות בעניינים אחרים. אין מעורבות של מנהלת המחלקה האזרחית בתביעות המטופלות בתכנון ובניה ולמיטב ידיעתנו לא הייתה גם בעת עריכת הדו"ח. בעת עריכת הדו"ח ניתן היה להזמין תיקים ממינהל ההנדסה ובכך היה נחסך זמן יקר. נוהג זה בוטל, ולא ניתן כיום להזמין תיקים וחבל".

תחום רישוי עסקים

66. כפיפות

על פי המבנה הארגוני שיושם בעקבות המלצות מחלקת ארגון ושיטות, עו"ד בתחום כפופה מינהלית ומקצועית למשנה ליועמ"ש, אך בפועל, מדווחת על כפיפות כפולה גם למנהלת המחלקה האזרחית.

67. תחומי פעילות

פעילות משפטית כוללת בתחום של רישוי עסקים (כולל תכנון ובנייה), איכות הסביבה, וטרינריה. פועלת למול מגוון לקוחות בעירייה, כאשר הלקוחות העיקריים הם: האגף לרישוי עסקים (בעיקר למול מנהל האגף ומנהלת המחלקה), אגף התברואה (מנהל האגף), הרשות לאיכות הסביבה, המחלקה הווטרינרית (למול הרופא העירוני), מחלקת החופים, אגף הפיקוח העירוני (מנהל האגף), אגף הנכסים, המחלקה לכיבוי אש, האגף לאגרות ודמי שירותים (למול מנהל האגף). תחומי האחריות כוללים:

- א. טיפול בתיקים וייצוג משפטי בתחומי רישוי עסקים, איכות הסביבה, וטרינריה, תברואה (בעיקר נושאי מיקום מכולות ואגרות), למול הלקוחות הרלוונטיים.
- ב. טיפול בעתירות מינהליות בנושאי רישוי עסקים.
- ג. חוות דעת, טיפול בחוזים וייעוץ משפטי שוטף לאגף התברואה, אגף הפיקוח, הרשות לאיכות הסביבה, מחלקת החופים, מחלקת כיבוי אש, האגף לגביית אגרות ודמי שירותים. לרבות השתתפות בשיבות, בדיונים ובסיוורים על פי הצורך.
- ד. מענה לפניות ותלונות אזרחים, שאלות עורכי דין, ובעיות שמתעוררות - המופנות למחלקות והאגפים.
- ה. חברות קבועה והשתתפות בוועדות העירייה השונות:

- (1) ועדת התנגדויות בנושא שימושים חורגים בתחום רישוי עסקים- במינהל הנדסה. ועדה מייעצת למהנדס העיר ומעבירה המלצות לוועדה המקומית לתכנון ובנייה.
- (2) ועדה מייעצת לרישוי עסקים בראשות - מנהל אגף לרישוי עסקים.

- 3) ועדת שלגונים - בראשות משנה למנכ"ל העירייה דאז.
- 4) ועדת פרגודים - בראשות משנה למנכ"ל העירייה דאז.
- 5) ועדה למסירת עבודות למתכננים (מחליפה את המשנה ליועמ"ש) - בראשות מהנדס העיר. משתתפת כנציגת היועמ"ש, למתן ליווי וייעוץ משפטי שוטף בתחום הבנייה.
- 6) ועדת היגוי בנושא זיהום אויר מכלי רכב - בראשות, משנה למנכ"ל העירייה דאז.
- 7) ועדת פטורים מאגרות פינוי אשפה של מכולות רבות משתתפים.
- ו. טיפול משפטי בתיקי בית דין למשמעת.
68. תהליכי מעקב ובקרה
- א. קבלת תיקים חדשים לטיפול של עו"ד - מהמשנה ליועמ"ש, מנהלת המחלקה האזרחית או מהיועמ"ש על פי רוב, ממנהלת המחלקה האזרחית.
- ב. היעדר פגישות עבודה קבועות ורשמיות. פגישות מתקיימות ביוזמת עו"ד או ביוזמת מנהלת המחלקה האזרחית/יועמ"ש, באופן שוטף ויומיומי על פי מידת צורך.
- ג. הגשת דוח מרוכז לגבי רשימת התיקים שבטיפול וסטטוס הטיפול בהם, אחת לחודש - חודש וחצי, למנהלת המחלקה האזרחית. הדוח מפרט את מספר התיק, שמות הצדדים, מקום הדיון, מהות התביעה ומצב התיק.
- ד. השתתפות בישיבות עבודה של עורכי הדין בשירות המשפטי עם היועמ"ש (מחלקה אזרחית ומחלקה פלילית), להתעדכנויות ודיווחים שוטפים.
- ה. לוח הופעות בבית משפט מופץ אחת לחודש, על ידי נציגה מינהלית לבתי משפט במחלקה. מעקב לגבי מועדי בית משפט, דיונים, פגישות ומטלות מתבצע באמצעות היומן האישי.
69. מימשיקים נוספים
- א. המחלקה הפלילית - במקביל לתביעה האזרחית בתחום רישוי עסקים, ייתכן טיפול בכתב אישום פלילי על ידי עו"ד מתחום רישוי עסקים (החלפת מידע).
- ב. בעת איסוף ממצאי הביקורת בחודש מרץ 2005 נמצא סיוע אדמיניסטרטיבי ומזכירותי חלקי, מועט, בלתי הולם ופוגע ביעילות בעבודה. העומס המוטל על העוזר האדמיניסטרטיבי הוא רב (מסייע ל- 4 - 5 עו"ד), וכתוצאה מכך, מסתייעת בשירותי המזכירות רק לצורך צילום חומרים, הגשת חומר משפטי והכנתו לסטים והדפסת חומרים, ואינה מקבלת סיוע בתיאום פגישות, איסוף חומרים, מענה לטלפונים, תיוק חומרים, חיפוש חומרים ועוד.
- ג. היעדר פגישות אישיות של ההנהלה (היועמ"ש ומנהלת המחלקה) עם כל עו"ד בנפרד, וברמת כלל המחלקה. מתקיימות פגישות של היועמ"ש בפורום רחב הכולל את המחלקה האזרחית והמחלקה הפלילית.



- ד. כפיפות למשנה ליועמ"ש ולמנהלת המחלקה האזרחית יוצר מצבי קונפליקט בנוגע לאישור חופשות. בפועל, דיווח על עומסי עבודה ואישור שעות נוספות נעשה למול מנהלת המחלקה האזרחית.
- ה. לא ברור מספיק מי מטפל בתחומים של חקיקת חוקי עזר (תוספות לחוק) במחלקה האזרחית, דבר המעכב את התהליכים.
70. ממצאים נוספים
- א. בנוסף לחוסר בכח אדם מינהלי, דווח ע"י עו"ד בתחום על התמודדות עם עומס עבודה רב וריבוי מספר תיקים לטיפול. במועד איסוף הממצאים לדוח הביקורת, נמצאו כ- 20 תיקים פתוחים לטיפול.
- ב. כלל עוה"ד בשירות המשפטי הדגישו בפני הביקורת את החוסר במתמחים היכולים לסייע ולהקל על הגיבוי המזכירתי החסר והלקוי ולחסוך זמן עבודה יקר, בעיקר בסקירת חומר ופסיקה רלוונטית בתחום.
71. אין מנגנון המרכז מידע בתחום, לצורך ניהול הפקת לקחים וניהול למידה על בסיס הביצועים. לא מבוצעים ניתוחים סטטיסטיים, לבחינת יעילות התפקוד בתחום רישוי עסקים, כדוגמת בחינת אחוז ההצלחות והכשלונות בניהול התיקים, פילוח לפי סוגי תביעות נפוצות, משך זמן טיפול בתיקים, חתכים כלכליים שונים לגבי היקפי התביעות וכד'.

התייחסות השירות המשפטי - המחלקה האזרחית - לטיוטת הממצאים בתחום רישוי

עסקים - דצמבר 2007

"עניין הכפיפות למנהלת המחלקה האזרחית סודר. באותו מועד הייתה עורכת דין שבחלק מהזמן עסקה ברישוי עסקים ובחלק האחר - במחלקה האזרחית.

לתחום רישוי עסקים הוספו תחומים רבים ובעיקר נושא השילוט, כבאות, איכות סביבה, תברואה ווטרינריה וכן ייצוג העירייה בתיקי הוצל"פ. הטיפול הנוסף בתחומים אלו גזל זמן רב ויוצר עומס. כיום הממשק עם המחלקה הפלילית שונה מקצה לקצה, וזאת באמצעות המערכת במחשב.

בתחום התכנון והבניה אין מקום ליישם את שיטת העבודה של הפרדה בין ליטיגציה וייעוץ משפטי. הייעוץ לוועדות וגורמים מקצועיים כרוך בליטיגציה - הפרדה כזו תגרום לירידה בידע השוטף של עורך הדין הן הליטיגטור והן מי שנותן ייעוץ משפטי שוטף. באי הפרדה כאמור, יש יתרון רב גם מבחינת חסכון בזמן, שכן אותו עו"ד שנתן את הייעוץ מכיר את כל העובדות ויכול ביתר יעילות להגן על התיק בבימ"ש.

לעניין קבלת חומר ממוחשב, היום המצב השתפר מאוד, וניתן לאתר תשריטי בקשות, דרפטים ותקנות של תוכניות ישירות מהמחשב. (הערה: לא כל התכניות המאושרות נכנסות למערכת המיחשוב. על כן המידע שניתן לעשות בו שימוש לשמאים הוא לעתים חסר).



קיים עומס רב בתחום רישוי עסקים, שאינו עומד בפני עצמו, אלא נוספו לו תחומים רבים, אף שהתקינה לא התייחסה אליהם, למשל שילוט, שכיום הוחלף בחניה. (גם בנושא היטל השבחה, הולך וגובר העומס, כשעומס זה לעיתים אינו מאפשר מענה מהיר ויעיל לפונים).”.

תחום כספים

72. כפיפות

ראש התחום כפופה ישירות למנהלת המחלקה האזרחית, כפופים אליה 4 עו"ד.

73. תחומי פעילות

פעילות משפטית כוללת בכל הנושאים המשפטיים והתיקים הקשורים למינהל הכספים. הלקוחות העיקריים במינהל הכספים: אגף לחיובי ארנונה (בעיקר מול מנהל האגף ועוזרת מנהל האגף), אגף לגביית ארנונה ואגרות מים, אגף להכנסות מבנייה ופיתוח, האגף לגביית אגרות בנייה ושירותים, אגף חשבות ותקציבים וסגנית הגזבר עימה מתקיים מימשק עבודה שוטף והדוק. תחומי האחריות כוללים:

טיפול משפטי בתיקים ותביעות בנושאי ארנונה והיטלי פיתוח, כולל ייצוג בביהמ"ש.

א. טיפול באגרות והיטלי פיתוח, סיוע בהחלטות על השגות והנחות.

ב. ייצוג משפטי בוועדות ערר, עתירות מינהליות וערעורים מינהליים.

ג. ייעוץ משפטי שוטף וטיפול משפטי עפ"י הצורך בפניות האגפים השונים, כולל מתן חו"ד משפטיות בכתב ובע"פ.

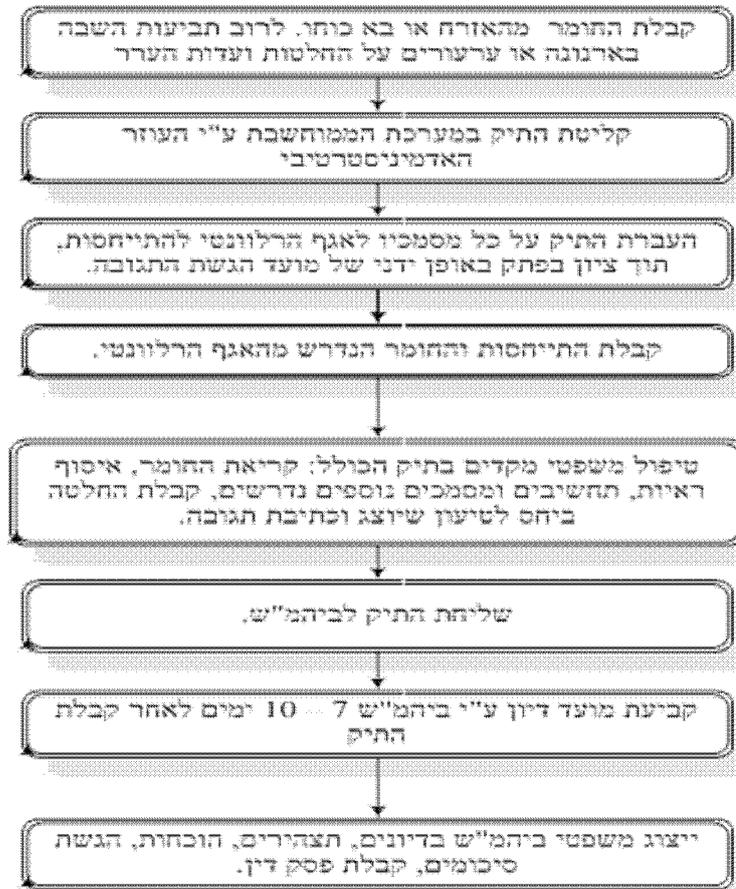
ד. מתן מענה לפניות אזרחים בע"פ ומתן מענה למכתבים של אזרחים ו/או באי כוחם, לרוב בנושא גבייה ביתר של ארנונה ואגרות מים.

ה. השתתפות בוועדות עירוניות כולל: ועדת הנחות, הוועדה להפחתת אגרת ביוב.

ו. השתתפות בישיבות ופגישות עבודה אצל הלקוחות - אגפי מינהל הכספים.

74. תהליכי עבודה מרכזיים

תהליך העבודה בתיק משפטי בתחום ארנונה



75. ממצאים עיקריים בתהליך העבודה בטיפול בתיק משפטי בתחום הארנונה

- א. מרבית התיקים מסתיימים לאחר דיון או שניים בביהמ"ש. עיקר העבודה הוא בשלב איסוף החומר, בהחלטה ביחס לטיעון שיוצג וכתיבת התגובה.
- ב. הרישום והמעקב ביחס למועדי הגשת התגובה נעשים באופן ידני. המעקב נעשה באופן יזום ע"י עו"ד ולא באמצעות המערכת הממוחשבת, המתריעה מבעוד מועד על פקיעת מועדים. איכות המעקב ויעילותו תלויה באיכות הרישום של עורך הדין, בסדר הקיים על שולחנו ובזמן העומד לרשותו לשוב ולסקור פעם אחר פעם את הרשימות הידניות ולחשב את התאריכים והמועדים.
- ג. מפאת העומס הרב, עורכי הדין ניגשים לטיפול בתיקים שהועברו להתייחסות האגפים רק מספר ימים מועט לפני מועד הגשת התגובה, לרוב יום לפני ולעיתים אף באותו יום. כתוצאה מכך, במקרים רבים אינם מקיימים בקרה תקינה ומבעוד מועד, באם קיבלו את החומר וההתייחסות הנדרשות מהאגפים הרלוונטיים. לעיתים אין בידם את הזמן הנדרש לבסס את התיק היטב ולאסוף את כל הראיות הנדרשות, כולל התעדכנות בפסיקה רלוונטית.

בנוסף, דבר זה פוגע באיכות הטיעונים המוצגים, רמת ההכנה ואיכות התגובה הניתנת. בסיכומו של דבר פוגע ביכולת לטפל בתיק ולמצות את הטיפול בו.

בתגובה לטיטוט הממצאים, נמסר ע"י מנהלת תחום כספים, בדצמבר 2007, כי "אכן עומס התיקים הינו רב. אולם הערת הביקורת לפיה התיק מטופל ביום האחרון בלבד אינה נכונה. יתכן והמצב נכון באופן מסוים בכל הנוגע לטיפול המאסיבי בעררים. דא עקא, ההערה אינה נכונה ביחס לתיקי בתי משפט מורכבים, אשר נשלחים להתייחסות האגף הרלבנטי מיד עם קבלת התיק בתחום. נערכות פגישות במידת הצורך, ומוגשת התייחסות מקצועית ורצינית. הצגת הנושא כאילו רמת ההגנה ואיכות התגובה פגומה אינה נכונה."

ד. כאשר מתקבל פסק דין, עו"ד המטפל מוציא סיכום תיק ודיווח ללקוח עם העתקים לכל הגורמים הרלוונטיים, כולל ראש התחום, מנהלת המחלקה האזרחית והיועמ"ש, בצירוף פסק הדין והתיק עובר לגניזה ע"י העוזר המינהלי. באם מוגש ערעור, התיק נשאר אצל עו"ד המטפל.

76. תהליכי מעקב ובקרה

א. מתבצעים, ראשית, באמצעות החלוקה לתחומי התמחות - קיימת חלוקת עבודה בין חמשת עורכי הדין על פי תחומי הטיפול הבאים:

(1) טיפול בתיקים וייצוג בביהמ"ש (לקוח עיקרי - אגף לחיובי ארנונה). כולל תיקים מורכבים ורוחביים, אשר להם השלכה על נישומים אחרים.

עו"ד המטפלת בתחום נדרשת לשעות נוספות רבות, עפ"י דיווחיה. בעת איסוף ממצאי הביקורת בחודש מרץ 2005, בחודש פברואר ביצעה 40 שעות נוספות, בהיקף כפול מהקצבה המאושרת. על פי ממצאי הביקורת מרבית התיקים מסתיימים בישיבה או שתיים, כתוצאה קיים ריכוז רב של עבודה בשלב ההתחלה של איסוף החומר ובניית התיק, כמו כן מהלך העבודה מתאפיין בתחלופה רבה של תיקים. המשמעות הינה עומס עבודה גדול, המוערך בכ- 50 תיקים הנמצאים בטיפול בו זמנית, בשלבים שונים של טיפול ע"י עורך הדין אשר בנוסף מטפל גם בכ- 15 - 20 תיקים של ועדות ערר.

(2) טיפול בתיקי חיובי ארנונה וגבייה (ג8).

לביקורת דווח ע"י עו"ד בתחום על עומס גדול בעתירות ופניות בנושאים הללו, דבר שיצר פיגור וצבר פניות גדול שלא טופלו, נכון למועד ביצוע הביקורת חודש מרץ 2005. דווח לביקורת ע"י עו"ד המטפל בתחום, כי נעשה ניסיון על ידיו להסדיר את העבודה מול הלקוחות (האגף לגביית ארנונה) ולייעל אותה באמצעות גהלי עבודה כתובים וברורים, אולם ניסיון זה לא נחל הצלחה מרובה. היועצים המשפטיים מתקשים להשיג שיתוף פעולה מצד הלקוחות ללא התערבות סגנית הגזבר.

בתגובה לטיוטת הממצאים, נמסר ע"י מנהלת תחום כספים, בדצמבר 2007, כי "כיום, הטיפול בפניות ביחס לסעיף 8(ג) לחוק ההסדרים מתבצע על ידי שלוש עורכות דין התומכות בפעילות אנף הגבייה. הטיפול מחולק ביניהן וקיים שיחוף פעולה הדוק ופורה עם עובדי אנף הגבייה."

(3) טיפול בתיקי גבייה.

טיפול משפטי בנושא הגבייה, שומה וייעוץ שוטף לאנף הגבייה וכן כתיבת כתבי תשובה עקרוניים.

(4) ועדות ערר.

היקף עבודה של כ- 11 - 12 ועדות ערר בחודש. נמצא באופן השוואתי כי לעומת 250 עררים המטופלים בעיריית חיפה בשנה, אותו מספר מטופל בעיריית תל-אביב-יפו בחודש.

בתגובה לטיוטת הממצאים, נמסר ע"י מנהלת תחום כספים, בדצמבר 2007, כי "כיום מתקיימות כ- 20 ישיבות בחודש של ועדת הערר, כאשר לכל ישיבה נקבעים בממוצע כ- 25 תיקים."

ב. התיקים לטיפול מנותבים דרך מנהלת המחלקה האזרחית לראש התחום, שמנתבת את העבודה בין עורכי הדין הכפופים לה.

ג. עבודה מול עו"ד חיצוניים:

(1) עו"ד החיצוניים כותבים את כתבי התשובה לעררים. היקף העבודה שנמסר לטיפול עו"ד חיצוניים כ- 200 כתבי תשובה בחודש (קיים פיגור מתמיד המוערך בצבר של כ- 50 כתבי תשובה בחודש, משום שמתקבלים כ- 250 ומועברים לטיפול כ- 200). במצב הקיים עובדים מול 3 עו"ד חיצוניים לפי ההתפלגות הבאה: עו"ד ש ג כ- 100 כתבי תשובה בחודש, עו"ד א נ כ- 50 כתבי תשובה בחודש ועו"ד א ש כ- 50 כתבי תשובה וטיפול בתיקי גביה פשוטים. בנושא זה קיימת החלטה בדרג מנכ"ל העירייה, לבצע את הטיפול בכתבי התשובה באופן עצמאי ע"י השירות המשפטי ולשם כך אושרה קליטתם של 5 עו"ד נוספים, לאחר הגשת המלצות דוח ארגון ותקינה וקיום דיון באוקטובר 2004.

הטיפול בכתבי התשובה ע"י עורכי דין חיצוניים, ללא הכוון ובקרה מלאים של עו"ד של השירות המשפטי, מוביל לחוסר אחידות וקושי בביצוע מעקב ובקרה, ובאופן כללי לקושי בהבלטת המדיניות העירונית, שאינה תמיד עולה בקנה אחד עם גישת העבודה של המשרדים הפרטיים החיצוניים שנבחרו לביצוע. דבר זה בולט במיוחד, על רקע עומס העבודה הגדול, אשר לאורו היועצים המשפטיים אינם מבקרים את התשובות ונחשפים לכתבי התשובה רק בשלב בו נדרשים לייצג בוועדת הערר,

לאחר שהוועדה קיבלה אותם לידיה. דבר זה משליך על קושי נוסף בעבודה, (מלבד לימוד החומר זמן מועט לפני ההופעה בוועדה), שנובע מכך שלעיתים עו"ד אינו מסכים עם הכתוב בכתב התשובה, ודבר זה מקשה על איכות הייצוג והטיפול הנדרש.

(2) ראש התחום מפנה תיקים לטיפול של עו"ד חיצוניים (עו"ד ע ש), גם במקרים של בעיות תחשיביות וצורך בידע כלכלי מקצועי.

בתגובה לממצאים, נמסר ע"י מנהלת תחום כספים, בדצמבר 2007, כי "הסעיף מתייחס לתיקי היטלי פיתוח ולא תיקי ארנונה".

בתגובה לממצאים, נמסר ע"י מנהלת תחום כספים, בדצמבר 2007, כי "כיום, כתוצאה משינוי נוהלי העבודה בתחום לפיהם מונה עורך דין שהוא עורך הדין המפקח והמנתב של תיקי הערר, פחתה משמעותית כמות התיקים המוצאים לצורך כתיבת כתבי תשובה לעורכי דין חיצוניים. חלק מהתשובות נכתבות על ידי עורך הדין המפקח והמנתב וחלק נוסף מכתבי התשובה לעררים נענים על ידי ארבע עורכות הדין המופיעות בפני ועדות הערר".

ד. הביקורת איתרה מקרה לפיו העו"ד החיצוני העביר לעובדי מדור אגרות והיטלי פיתוח במינהל הנדסה, הנחיה מטעה, לגבות אגרות שלא בהתאם לחקיקה ראשית, כמפורט להלן:

(1) לפי חוק עזר לתל-אביב-יפו (ביוב), התשס"ג - 2003, היטל ביוב הינו "היטל המוטל לכיסוי הוצאות של התקנת ביוב או של קנייתו לפי סעיף 17 לחוק הביוב ובהתאם לחוק עזר זה".

(2) עד לתאריך 2 במרץ, 2003, כל קו ביוב שהונח לפני תאריך 19 יולי, 1962, לא חוייב בהיטל פיתוח.

(3) עו"ד ש הינו עו"ד חיצוני המועסק על ידי העירייה לצורך ייצוגה של האחרונה בתביעות להשבת אגרות והיטלי פיתוח.

(4) בתאריך 9 בפברואר, 2003, כתב עו"ד ש מכתב לחשב מינהל הנדסה ובת"ש, לפיו ניתן לחייב כל קו ביוב בהיטל ביוב, ללא קשר לשנה שבה הונח. ההנחיה המשפטית מומשה בחוק עזר לתל-אביב-יפו (ביוב), התשס"ג - 2003. במכתב נכתב כדלקמן:

"טיזפת המסמך שבנדון נקראה על ידי ומצאתיה מדוייקת ומשקפת כדבעי את הוראותיהן (הטעות במקור) של חוקי הערר החדשים".

המסמך שצורף למכתב הינו הנחיה של מנהל מדור חיובים לעובדי המדור, לפיה, בין השאר, "בופלה ההתייחסות למועד הנחת התשתית אשר משרתת את הנכס, דהיינו ביוב לפני 1962 וכבישים לפני שנת 1971".



(5) בתאריך 13 בנובמבר, 2003, נערך דיון בנוכחות היועץ המשפטי, שתי עורכות דין מהשירות המשפטי וחשב מינהל הנדסה. בישיבה זו הוחלט, בין השאר, כדלקמן:
"העירייה תחזור לנהוג כפי שנהגה טרם כניסתו לתוקף של חוק הנזר הנוכחי בראשית 2003... וזאת לאחר שהתברר כי ההנחייה המשפטית שניתנה בנדון זה עם תחילתו של החוק החדש היתה שגויה."

"ההנחייה המשפטית" עמדה בסתירה לחקיקה ראשית ולכן הוחלט שלא ליישם חוק העזר החדש.

הביקורת איתרה כי בתאריך 13 ביוני, 2004, אישרה ועדת התקשורות עליונה, העברת 15 תביעות נוספות לטיפול של עו"ד זה.

בתגובה לטיוטת הממצאים, נמסר ע"י מנהלת תחום כספים, בדצמבר 2007, כי **"המקרה המתואר בסעיף זה הינו חריג ביותר ואינו מאפיין את התנהלותו של עורך הדין החיצוני שהינו עורך דין מקצועי בעל ידע ושם בתחום."**

ה. עו"ד חיצוניים עובדים עם האגף לגביית ארנונה ומים. נכון למועד איסוף ממצאי הביקורת 9 עו"ד חיצוניים עבדו עם העירייה במסגרת גביית חובות ארנונה ומים מחייבים. עו"ד החיצוניים אמורים להביא הסדר הפשרה לאישור ועדת פשרות הכוללת: מנכ"ל העירייה, גזבר העירייה והיועץ המשפטי לעירייה.

מבדיקת הביקורת עולה כי השירות המשפטי לא היה מעורב בהסכמי פשרה שנערכו באגף שלעיל, ולא ידע על ההליכים המשפטיים שנקטו. השירות המשפטי לא ביצע מעקב אחר פעילות עורכי הדין החיצוניים, ולא ביצע בקרה אחר הליך הפשרות המבוצע באגף לגביית ארנונה. למעשה נוצר מצב בו השירות המשפטי כלל לא הייה מודע להליך הפשרות באגף.

בתגובה לטיוטת הממצאים, נמסר ע"י מנהלת תחום כספים, בדצמבר 2007, כי **"פעולות האגף לגביית הארנונה בכל הנוגע להתנהלות המפורטת בסעיף זה נבחנות היום על ידי סגן הגזבר יחד עם מנהלת התחום, וזאת בהתאם להחלטת מנכ"ל העירייה. הבדיקה עומדת בפני סיום, והמלצותיה יוגשו לוועדת הפשרות של העירייה."**

ו. מבדיקת חוזה מדגמי בין העירייה לעו"ד חיצוני עולה כי עורך הדין כפוף למחלקה המשפטית בעירייה. סעיף 6 (ו') לחוזה מצייין כי על עורך הדין לעדכן וליידע מראש את היועץ המשפטי לעירייה בכל עניין בעל היקף כספי גבוה, חשוב ועקרוני, בעל חשיבות משפטית או רגיש מבחינה ציבורית. כמו כן גם במידה וניתן פסק-דין מהותי על עורך הדין לדווח ליועץ המשפטי, ולצרף עותק מפסק הדין.

ז. היועץ המשפטי דאז מסר, בין השאר, כי הקשר השוטף עם עורכי הדין החיצוניים נעשה מול יחידות העירייה שבשירותן הם פועלים. האחריות המקצועית מוטלת על השירות המשפטי וזה האחרון מצפה כי בעיות משפטיות מיוחדות תובאנה לידיעת השירות המשפטי לצורך התייעצות.

בנוגע לוועדת פשרות, מסר היועץ המשפטי לעירייה דאז כי האגף לגביית ארנונה ומים עשה יד אחת עם עורכי הדין החיצוניים שהועסקו באגף ויצר מסלול עוקף לנהלי העירייה, להחלטות המועצה ולפקודת העיריות, שלא היה ידוע לשירות המשפטי.

ח. לדברי היועץ המשפטי דאז, קיימים תיקים מהעבר שהועברו לטיפולם של עורכי דין, ושעו"ד מהשירות המשפטי מודעים לפעילות הפורמאלית שבוצעה ולהיקפי הפעילות בלבד. כלומר, עו"ד החיצוניים אינם מערבים ומיידעים את השירות המשפטי בכל פעולה שהם מבצעים בתיקים.

ט. כלל החומר לטיפול בתחום מתנקז אצל ראש התחום, שמחלקת ומנתבת את העבודה בין עו"ד הכפופים אליה. לא מתקיימת בקרה צמודה של ראש התחום על עבודת עורכי הדין, ואין צורת עבודה שיטתית ומחייבת ביחס לדיווח ומעקב. עורכי הדין מנהלים באופן עצמאי רשימת תיקים ומטלות על פי לוחות זמנים (מתבצע באופן ידני). דבר זה נעשה לשימוש כאמצעי להתמצאות בנושאי הטיפול, אולם רשימות אלו אינן מועברות באופן קבוע לראש התחום, לצורך ביצוע מעקב ובקרה מסודרים.

י. מתקיימת ישיבת צוות שבועית קבועה, אשר בה סוקרים החלטות עקרוניות, מקרים חריגים ומורכבים. מידע מועבר באופן שוטף בין עו"ד בשיחות יומיומיות. ראש התחום מעורבת באופן שוטף במהלך יום העבודה.

77. ממצאים נוספים

א. בחודש מרץ 2005 דווח לביקורת, על ידי עו"ד בתחום, על היקף של כ- 4,000 פניות בנושא חיובי ארנונה לחודש, כאשר לכולן ההתייחסות היא כאל השגה. ניתן היה להקל בעומס על השירות המשפטי בנושא, באם באגף הארנונה היו מספקים מענים נדרשים לאזרחים בשלב ההשגה ומסיימים את הטיפול בשלב זה, טרם הפיכתם לסוגיות משפטיות ועירוב היועצים המשפטיים בתהליך.

ב. במקרים עקרוניים ומערכתיים, מוציאה ראש התחום הנחיות גורפות והוראות פעולה ללקוחותיה - אגפי מינהל הכספים. אולם קיימים מקרים רבים, בהם הם אינם אוכפים אותן משיקולי גבייה. לדוגמא: הועברה הנחיה חד משמעית כי אין להתנות אישור של טאבו בסילוק חוב של שוכר. בשירות המשפטי מודעים לכך שאין נוהגים לפי הנחיה זו, ואין ביכולתם או בסמכותם לאכוף זאת. ההשלכה הינה ריבוי תלונות ותביעות מצד האזרחים,



בעיקר על האגף לגביית ארנונה ומים, וכן ריבוי עתירות מינהליות, דבר היוצר עומס עבודה נוסף ומיותר על השירות המשפטי.

ג. עובדי האגף לגביית ארנונה ואגרת מים נוהגים להפנות לשירות המשפטי אזרחים, כאשר הם מתקשים להשיב להם. דבר זה יוצר עומס נוסף על עבודת השירות המשפטי. יתרה מזו, על פי חלוקת העבודה והסמכויות, מתפקידם של עובדי האגף לספק את המענים לאזרחים ולא השירות המשפטי.

ד. על מנת להסדיר את העבודה ולהקל על העומס, הונהג נוהל, על פיו עובדים יכולים לפנות בשאלות לשירות המשפטי רק לאחר שפנו למנהל האגף לגביית ארנונה ומים, באם זה האחרון לא היתה בידו תשובה מספקת ואישר פנייה לשירות המשפטי. נכון למועד איסוף הממצאים בחודש מרץ 2005, קיימים עדיין מקרים בהם עובדים פונים לשירות המשפטי ללא אישור המנהל, אולם קיים שיפור ניכר בעומס ובהיקף הפניות. בנוסף, נעשה ניסיון ע"י עו"ד בתחום לקבוע יום קבוע לפניית עובדים לשירות המשפטי. דווח ע"י כי ניסיון זה לא צלח.

בתגובה לטיוטת הממצאים, מנהלת תחום כספים מסרה בדצמבר 2007, כי "הנוהל הנוכחי אינו מתקיים במועד כתיבת התייחסות זו. כיום, השירות ניתן על ידי שלוש עורכות דין כאשר נקבעו נוהלי עבודה בשיתוף עם האגף ועל פיהם הוצמדו לכל עורכת דין מחלקות/אזורים לטיפול באופן שכל מנהל באגף עובד מול אותה עורכת דין. לאחרונה הביע מנהל האגף לגביית ארנונה בפני היועץ המשפטי לעירייה את שביעות רצונו מההסדר החדש."

ה. נמצא חסר משמעותי בסיוע מזכירתי ותמיכה מינהלית. על פי ממצאי הביקורת מזכירה מספקת שירותים ל- 8 עורכי דין עמוסי עבודה. שירותי המזכירות מזעריים ואינם מספקים את התמיכה הנדרשת לעבודה. קיימת תלות רבה בקלדנית, התיוק נערם, אין מענה טלפוני ראוי, דבר התורם לתלונות על אי זמינות עו"ד. בנוסף, דווח על חוסר התאמה בין שעות עבודת המזכירה לשעות בהן עבודתה נדרשת. המזכירה מתחילה את עבודתה בשעה 7:00 בבוקר, בעוד שהיא נדרשת בעיקר החל מ- 8:30 ומסיימת אותה ב- 15:00, בעוד ששירותיה נדרשים גם לאחר שעה זו.

ו. הלקוחות מביעים חוסר שביעות רצון מכך שעו"ד אינם זמינים במידה מספקת ומזמן התגובה הארוך.

ז. עו"ד בתחום מדווחים על עומס עבודה רב ביותר, ריבוי עתירות ולוחות זמנים קשיחים המובילים לעבודה מתמדת בלוחות זמנים צפופים. לפיכך, מרבית התיקים מטופלים ב"רגע האחרון", סמוך למועדים ובשיטת "כיבוי שריפות". דבר זה משליך על לחץ נוסף ואי סדר



בנושא השליחויות לביהמ"ש, בקשת ארכות, שמצידן גורמות לעומס נוסף על העבודה ולפגיעה באיכות הטיפול.

ח. מפאת העומס הרב של טיפול בסדר עדיפות גבוה בתיקי בית משפט (דווח על טיפול בכ- 50 תיקים משפטיים לעו"ד), נמצא כי קיימות פניות רבות של גישומים או באי כוחם, וכן פניות של האגפים, אשר נמצאות בסדר עדיפות נמוך לטיפול ולא מגיעים לטיפול בהן כלל. עפ"י אומדן עו"ד בתחום עומס של כ- 25 - 30 תיקים היה מאפשר טיפול במתן תשובות שוטפות לאזרחים ולאגפים.

ט. אין מנגנון המרכז מידע בתחום, ולא מתבצע גיהול רישום מסודר של התביעות, לצורך למידה והפקת לקחים. לא מבוצעים ניתוחים סטטיסטיים, לבחינת יעילות התפקוד בתחום, כדוגמת בחינת אחוז ההצלחות והכשלונות בגיהול התיקים, פילוח לפי סוגי תביעות נפוצות, משך זמן טיפול בתיקים, חתכים כלכליים שונים לגבי היקפי התביעות וכו'.

78. מימשקים נוספים

קיים קושי לעובדי השירות המשפטי לקבל את החומר הנדרש מהלקוחות לביצוע העבודה. פעמים רבות מתקבל חומר רב ללא סינון. עורכי הדין נדרשים להגיע פיסיית אל הלקוחות ולבצע חיפוש, עבודת איסוף החומר מתמשכת וכרוכה בתזכורות רבות, דבר המקשה על ביצוע העבודה המשפטית.

התייחסות מנהלת תחום כספים – לטייטת הממצאים בתחום כספים - דצמבר 2007

"מהמועד בו נערך דו"ח הביקורת ועד מועד זה חלו תמורות הן במבנה הארגוני בתחום והן במספר עורכי הדין ומספר המזכירות אשר תומכים ומהווים את הצוות המקצועי.

היום מורכב כוח האדם בתחום הכספים: ממנהלת תחום, 2 עורכות דין המשמשות כסגניות, 10 עורכי דין נוספים בתפקידים לפי המערך שיפורט להלן ו- 3 מזכירות. בשל הגידול הרב שחל במספר עורכי הדין והצוות האדמיניסטרטיבי, יכול היום התחום לספק מענה משפטי איכותי יותר למספר רב יותר של תיקים משפטיים, הופעות רבות יותר בפני ועדת הערר, וכן ניתן לתת מענה טוב וזמין יותר לפניות לקוחותינו.

עבודתם של עורכי הדין בתחום מחולקת כיום בצורה הבאה:

א. ראש התחום מנהלת את הפעילות הכללית בתחום, מטפלת בתיקים הבעייתיים ביותר המוגשים כנגד העירייה, מכוונת ומדריכה את עורכי הדין בתחום, תומכת ונותנת מענה ופתרון לדרגים של מקבלי ההחלטות בתחום הכספים, מנתבת את תיקי בתי המשפט לטיפול על ידי עורכי הדין, ומנתבת את המכתבים לטיפול על ידי עורכי הדין.

ב. באגף גביית ארנונה תומכות שלוש עורכות דין אשר מופיעות בתיקי בתי המשפט בהם נתבעת העירייה בשל טענות כנגד פעילות האגף. כמו כן, נותנות עורכות הדין מענה לכל הפניות של עובדי אגף הגבייה, ואף משיבות למכתבים שונים הנוגעים לכל התחומים בהם עוסק אגף הגבייה לרבות פניות בנושא סעיף 8(ג) לחוק ההסדרים.

ג. ארבע עורכות דין בתחום (אחת מעורכות הדין מופיעה גם בפני ועדת הערר) מטפלות בתיקי בתי המשפט הנוגעים לעתירות מינהליות ביחס לחוקיות ותקינות החקיקה וחקיקת העור בנושאים הקשורים בארנונה, מענות מהותיות ביחס לנושאים הקשורים בחיובי ארנונה, תביעות ייצוגיות ואף חלק מתביעות ההשבה.

ד. חמישה עורכי דין עוסקים בתחום העררים המוגשים כנגד מנהל הארנונה, כאשר אחד מעורכי דין ממלא תפקיד של עורך דין מפקח ומנתב של פעילות עורכי הדין בוועדות הערר, ואינו מופיע בפועל בפני הוועדה, הכל כפי שיפורט להלן. עורכי הדין אשר מופיעים בפני ועדות הערר מייצגים את מנהל הארנונה בכל שלבי הדיון, כותבים חלק מכתבי התשובה אותם יש להגיש לתיקי הערר, ומייצגים את מנהל הארנונה בפני בתי המשפט בערעורים מינהליים המוגשים מטעם מנהל הארנונה או כנגדו. כמו כן, מטפלים עורכי הדין בתיקים נוספים הקשורים לפעילות האגף לחיובי ארנונה.

ה. עורך הדין המפקח והמנתב על הפעילות בנושא העררים מקבל לידיו את העררים אשר מתקבלים כנגד מנהל הארנונה לאחר שאגף חיובי ארנונה משלים את החומר העובדתי הנחוץ לשם מתן מענה משפטי איכותי ויעיל. במידה ויש מקום לקבל את הערר מבלי לנהלו, מודיע עורך הדין המפקח לצד השני, בשיתוף עם האגף לחיובי ארנונה, כי דין הערר להתקבל. במידה וקיימים עררים משנים קודמות, מגיש עורך הדין בקשה לאיחוד הדיון בעררים על מנת למנוע את סרבול המערכת.

כמו כן, כותב עורך הדין חלק מכתבי התשובה בתיקי הערר, ומנתב חלק נוסף של העררים לכתיבת כתבי תשובה על ידי עורכי הדין המופיעים בפני ועדות הערר.

עד יודגש כי עורך הדין מפקח על הכנת טבלאות אותן ממלאת בפועל המזכירות ובהן נרשמים כל העררים המתקבלים לטיפול על ידי השירות המשפטי, מתי נשלחו לכתב תשובה ולמי, מתי נסגרו וכיו"ב.

ו. עורכת דין נוספת עוסקת בתחום של אגרות פיתוח והיטלים כאשר עיסוקה הינו ביצוג העירייה בנושאים אלה בבתי המשפט, בוועדות הערר, במשאים ומתנים המתקיימים בשיתוף מינהל הנדסה, ובפיקוח על עבודתם של עורכי הדין החיצוניים המסיעים בטיפול בתיקי בתי המשפט בנושא זה.

ז. כמו כן, מסתייעת פעילות תחום כספים בעורכי דין חיצוניים (אומנם במידה מעטה) לצורך כתיבת כתבי תשובה, הופעה בפני ועדת הערר, בטיפול בתיקים משפטיים נוספים בנושאי ארנונה במקרה של עומס רב מאוד, וטיפול בתיקי בתי המשפט בנושאי אגרות פיתוח והיטלים. יודגש כי שאיפתנו הינה לצמצם את ההסתייעות בעורכי-דין חיצוניים לאור הערכתנו כי הטיפול הפנימי בתיקים הינו יעיל וטוב יותר.

העבודה האדמיניסטרטיבית בתחום מתבצעת על ידי שלוש מזכירות. מזכירה אחת הינה מנהלת האדמיניסטרציה הכללית, מזכירה שניה מנהלת את הפעילות האדמיניסטרטיבית בתחום העררים, ומזכירה שלישית תומכת בעבודתן של המזכירה הראשונה והשניה. חלוקת הסמכויות והתפקידים בין המזכירות מוגדרת וידועה להן.

בקה על כמות העבודה הנכנסת וביצועה מתבצעת כלהלן:

א. המזכירות התבקשה לערוך טבלה שהוגדרה מראש, לשם מעקב על המכתבים הנכנסים לטיפול בתחום וזוהת עורך הדין שאמור למפל באותם מכתבים (המזכירות מתקשה בביצוע המשימה).

ב. עורך הדין המפקח והמנתב את פעילות העררים מקיים ישיבות חודשיות עם ראש התחום בהן מתנהל דיון בדבר כמות העררים שהתקבלו לטיפול באותו חודש, כמה מהם הוצאו לכתבי תשובה חיצוניים, כמה



כתבי תשובה נענים על ידי עורכי הדין המטפלים בוועדות הערר, בכמה ועדות יופיעו עורכי הדין באותו חודש, וכיו"ב נושאים הקשורים בצדדים מהותיים ואדמיניסטרטיביים בנושא ועדות הערר.

ג. לשם פיקוח וניהול יעיל של עבודת עורכי הדין בתחום ביחס לתיקי בתי המשפט הנמצאים במיפולם, מתהווה בימים אלה מנגנון דיווח חודשי על ידי כל עורכי הדין בתחום, ביחס לכל תיקי בתי המשפט הנמצאים במיפולם לרבות סטטוס התיקים, מועדי דיון וכיו"ב.

ד. בנוסף מתקיימות בתדירות משוערת של אחת לחודש, ישיבות צוות בהן מתבצעת הדרכה מקצועית והרצאה על נושא נבחר מראש, ואף נידונות סוגיות משפטיות משמעותיות ועדכניות.

לבסוף, אבקש לציין כי הביקורת מלינה על כך שעורכי הדין במחלקה האזרחית יושבים בצפיפות של שני עורכי דין בחדר ומגיעה למסקנה כי הדבר מקשה על ביצוע עבודתם. יודגש כי חלק מעורכי הדין בתחומנו יושבים 3 בחדר ו- 4 בחדר (ביחד עם ארכיב תיקים פעיל), ודומה כי כל מילה נוספת מיותרת."

תחום דיני עבודה

79. כפיפות

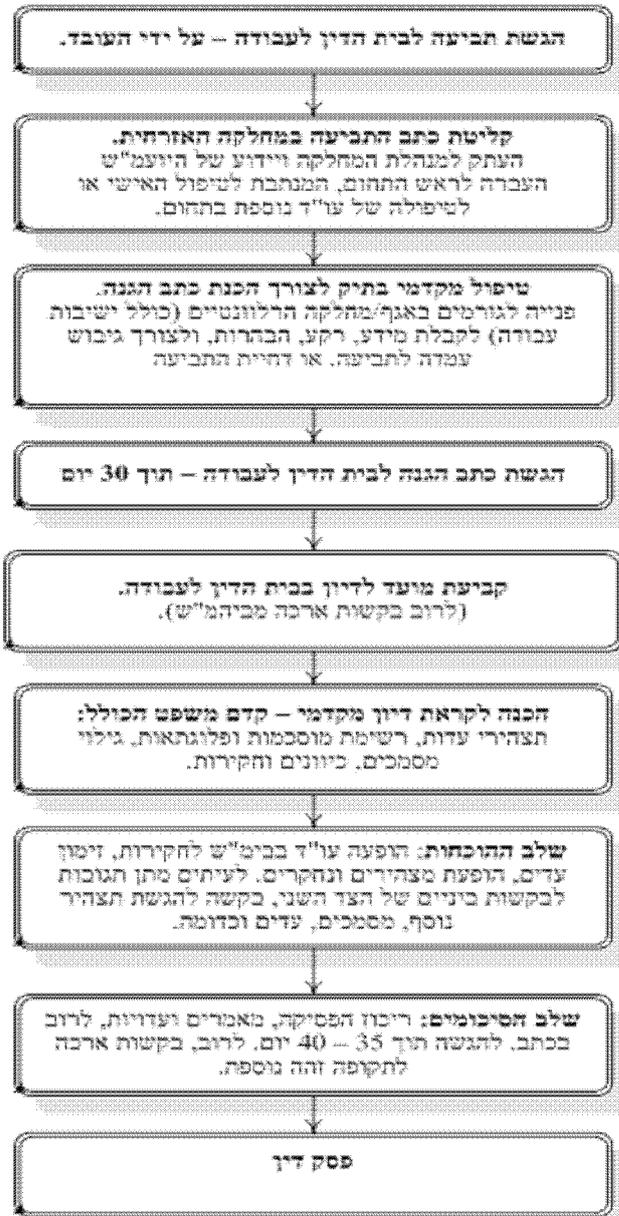
ראש התחום כפופה למנהלת המחלקה האזרחית כפופה אליה עו"ד נוספת בתחום.

80. תחומי פעילות

פעילות משפטית כוללת בכל הנושאים ביחס לזכויות העובדים במישור הארגוני ובדיני עבודה במישור הפרט, מחוקי המגן ועד תנאי העסקה. יחידת משאבי אנוש של העירייה מהווה את "מקור הזכות" ובשילוב עם היועמ"ש מייצגים את העירייה בתביעות מגוונות בכל התחומים הקשורים לעבודה, כדוגמת זכויות שלא כובדו, תביעות כספיות, תביעות אישיות, פדיונות שונים ועוד, מול כלל עובדי העירייה באגפים השונים וגמלאיה (לרבות עובדי המרכז הרפואי באיכילוב). תחומי האחריות של ראש התחום כוללים:

- א. סכסוכים קיבוציים.
- ב. תביעות פרטניות מסוגים שונים כדוגמת דמי מחלה, חופשה, דרגות, שכר, פיצויי פיטורין, תוספות לגמלאים, קרנות השתלמות וכד'.
- ג. תביעות קיבוציות, שביתות, דיונים, צווי מניעה לרוב בתחום כיבוי אש, מצילים, אגף תברואה, פיקוח.
- ד. הגשת תביעות השבה כנגד עובדים שקיבלו כספים ביתר.
- ה. מתן ייעוץ משפטי שוטף, וחור"ד בסוגיות שונות לאגפי העירייה ולמשאבי אנוש.
- ו. מתן מענה למכתבים ופניות של עובדים.
- ז. דין משמעתי - הגשת תביעות בנושא לבית דין לעבודה על כל ערכאותיו, ליווי הליך ההשעייה מהעבודה, טיפול בהשגות כאשר נופלת החלטה על השעייה, טיפול בערעורים לבית משפט העליון.

- ח. השתתפות בישיבות באגף משאבי אנוש, מינהל החינוך וחשבות השכר בנושאים שונים שעניינם דיני עבודה.
81. תחומי האחריות של עו"ד בתחום כוללים:
- א. טיפול משפטי בתביעות כספיות או הצהרתיות של עובדי העירייה, של נותני שירותים (שאינם מועסקים כעובדי עירייה) ושל עובדי חברות כח אדם מסוגים שונים, כדוגמת דמי מחלה, חופשה, דרגות, שכר, פיצויי פיטורין, פנסיה, תוספות לגמלאים, הכרה כעובדי עירייה ו/או כעובדים קבועים וכד'. כולל ניהול התיקים, ייצוג בבית המשפט וטיפול בצווי מניעה. (עיקר הפעילות).
- ב. מתן ייעוץ משפטי שוטף, וחוו"ד בסוגיות שונות לאגפי העירייה ולמשאבי אנוש. השתתפות בישיבות לצורך כך.
- ג. מתן מענה למכתבים ולפניות של עובדים (בשלב של תלונה, בטרם הגשת תביעה).
- ד. טיפול משפטי בבקשות להיתר עבודה פרטית (בשם היועץ המשפטי).
- ה. טיפול משפטי בהסכמים וחוזים:
- 1) הסכמי מתכננים - במינהל הנדסה, בינוי ותשתית. בחינת ביצוע חוזים בהתאם לפרוטוקול ועדת מתכננים.
 - 2) ניסוח ובהינתן חוזים של נותני ייעוץ לכל יחידות העירייה (מלבד השירות המשפטי) - לאחר אישורה של ועדת התקשרויות עליונה.
 - 3) טיפול בחוזים של מקלטים: שימוש במקלטים לשעת חירום לתקופות קצובות לצורכי אמנות. למול מנהל מחלקת מקלטים.
- ו. השתתפות בישיבות, כממלאת מקומה של ראש התחום, על פי הצורך.
 - ז. השתתפות בוועדת פשרות, לצורך אישור הסדרי פשרה כספיים בתביעות (עד גובה סכום של מאה אלף ₪). במידה והוועדה מאשרת, ההסדר מקבל תוקף של פסק דין של בית הדין לעבודה. מעקב עו"ד אחר ביצוע, למול מת"ש.
 - ח. טיפול משפטי בבקשות לביזיון בית הדין (הליך דחוף).
82. תהליכי עבודה מרכזיים
- תהליך העבודה של טיפול בתביעות כספיות או הצהרתיות של עובדי העירייה (הפרשי שכר, פיצויי פיטורין, תוספות, זכויות סוציאליות שונות)



83. ממצאים עיקריים בתהליך העבודה של טיפול בתביעות כספיות או הצהרתיות של עובדי העירייה
- א. תביעות עובדים (במהלך עבודתם או לאחר שפרשו), בנושאים של הפרשי שכר, פיצויי פיטורין, תוספת/ות, זכויות סוציאליות שונות.
- ב. הטיפול בתיקי בית משפט הוא על פי רוב בעדיפות ראשונה, בשל לוחות זמנים מוכתבים של בית המשפט. בשל עומסי העבודה בתחום, בדרך כלל אין עומדים בלוחות הזמנים של בית המשפט, מתנהלים באופן של "כיבוי שריפות" ומבקשים ארכות זמן נוספות. בפועל,

- זמן ממוצע להגשת כתב הגנה – כחודשיים – חודשיים וחצי (במקום חודש). זמן ממוצע להגשת הסיכומים כשלושה חודשים.
- ג. ניהול מעקב עו"ד אחר קבלת פסק דין בתיק, למול מזכירות בית המשפט. מתבסס על זכרון ואחריות של עוה"ד.
- ד. לאחר מתן פסק דין, ניתן להגיש ערעורים (על ידי העובד, או ביוזמת העירייה) לבית הדין הארצי לעבודה (מקובל יותר מטעם העובד) ולבית המשפט העליון (די נדיר).
84. תהליך העבודה של טיפול בהיתרי עבודה פרטית לעובדי העירייה

הגשת בקשה להיתר עבודה פרטית על ידי העובד ואישורה על ידי מנהל האגף הרלוונטי ונציג משאבי אנוש

ריכוז הבקשות על ידי רכות הוים במשאבי אנוש והעברתן לאישור והתימת היועמ"ש

עו"ד, ממונה מטעם היועמ"ש, בודק הבקשות ומודא שאין ניגוד אינטרסים (בקשת הסברים והבהרות מהגורמים הרלוונטיים, על פי הצורך). התימה על בקשות מאושרות, בשם היועמ"ש

העברת הבקשות לוועדת כספים לאישורה הסיפי של מועצת העירייה

85. ממצאים עיקריים בתהליך העבודה של טיפול בהיתרי עבודה פרטית לעובדי העירייה
- א. עו"ד מטפלת בהיתרי עבודה פרטיים מזה כחצי שנה. בתחילה התמודדה עם עומס רב, בעקבות צבר של כ- 30 – 40 בקשות שנערמו לטיפול. נכון למועד איסוף ממצאי הביקורת מקבלת כ- 20 פניות בממוצע בחודש, כאשר לפני כל ישיבה של מועצת העירייה מקבלת את הבקשות לטיפול, ועומדת בלוחות הזמנים.
- ב. עו"ד מתייעצת עם היועמ"ש בנושא היתרי עבודה, ומגיעה עימו להחלטה משותפת, במקרים בעייתיים ועל פי הצורך.

86. תהליכי מעקב ובקרה

- א. ראש התחום מנתבת את הטיפול בתיקים חדשים ופניות שונות שמתקבלות בנושאי דיני עבודה בינה לבין עו"ד כפופה. באופן כללי, חלוקת העבודה בין שתי עו"ד בתחום, הינה אקראית ותלויה בעיקר בעומס המוטל על ראש התחום. יחד עם זאת, מרבית הטיפול בצווי מניעה מתבצע ע"י עו"ד הכפופה, והעיסוק בכל הנושאים מול הממונה על השכר, סיכסוכים קיבוציים ותביעות השבה, נעשה ע"י ראש התחום.
- ב. ראש התחום ועו"ד הכפופה מקיימות קשר שוטף, הכולל התייעצויות ועדכונים, על פי מידת הצורך ואין מתקיימות ישיבות עבודה קבועות. באופן כללי, עבודת עו"ד הכפופה עצמאית, ומחליטה לפי שיקול דעתה, על מידת היידוע ושיתוף של מנהלת התחום. עו"ד הכפופה מגישה ישירות למנהלת המחלקה האזרחית, דוח מרוכז לגבי התיקים שבטיפול וסטטוס הטיפול בהם, אחת לחצי שנה.
- ג. הסתייעות ועבודה מול עו"ד חיצוניים בתביעות השבה (עו"ד ל) ובקביעת מעמד לעובד, עקב עומס עבודה גדול. דווח ע"י ראש התחום בעת איסוף ממצאי הביקורת, בחודש מרץ 2005, כי היא מבצעת מעקב על הטיפול הניתן ע"י עורכי הדין החיצוניים, נמצאת איתם בקשר שוטף ומבצעת בקרה באמצעות "תיקי ראי" לתיקים המנוהלים אצלם בכל נושא.
- ד. העומס הגדול ביותר בתחום קיים בתביעות לבית הדין לעבודה וכן עומס גדול והולך בתחום צווי מניעה. נמסר ע"י עו"ד בתחום כי רק בתחילת חודש מרץ 2005 הוגשו יותר מ- 8 צווי מניעה, הדורשים הליך של סעד זמני דחוף, הכרוך בעמידה בלוחות זמנים קצרים ביותר (לאחר מכן מתנהלת התביעה העיקרית). בעת איסוף ממצאי הביקורת, נמצאו אצל עו"ד בתחום כ- 35 תיקים בטיפול.
- ה. מעקב לגבי מועדי בית משפט, דיונים, פגישות ומטלות מתבצע באמצעות היומן האישי.
- ו. כאשר מתקבל פסק דין מהותי ועקרוני, מתבצע יידוע של כל הגורמים הרלוונטיים בעירייה, תוך מתן הנחיות ברורות והכוונה בנוגע להתנהלות השוטפת (לדוגמה ביחס להקפדה על נקיטת הליכים נדרשים, כמו שימוע וניוד עובדים).
- ז. לייעול העבודה ולחסכון במשאבי זמן, בתחום הטיפול המשפטי בניסוח הסכמים, עו"ד בתחום יצרה תבניות קבועות (פורמטים) על פי סוגי החוזים (למתכננים, לנותני ייעוץ וכד').
- ח. חוסר מעורבות בהכנת התקציב ותוכנית העבודה. הן התקציב והן תוכנית העבודה נבנים על בסיס השנה הקודמת. דבר זה התבצע בעיקר ע"י סגנית מנהל השירות המשפטי למינהל דאז.
- ט. המערכת הממוחשבת איטית וארכאית. למרות שהמערכת שודרגה לאחרונה, היא עדיין ברמה של ניהול מסמכים ולא ניהול תיקים.

י. סיוע אדמיניסטרטיבי ומזכירותי חלקי, מועט בלתי הולם ופוגע ביעילות בעבודה. העומס המוטל על העוזר האדמיניסטרטיבי הוא עצום (מסייע ל- 4 - 5 עו"ד), מתבטא בחוסר מענה לטלפונים. חלק מהמשיכונים אינם מקבלים הודעות (כדוגמת ראש תחום דיני עבודה), עומס בתיוק שגורם לעיתים לתיוק שגוי, עומס עבודה שגורם לבלבול וחוסר סדר כדוגמת ציון יום דיון בתאריך שגוי ע"י העוזר האדמיניסטרטיבי, שגרר נסיעה מיותרת לבימ"ש מחוץ לעיר. לביקורת דווח בעת איסוף הממצאים, בחודש מרץ 2005, ע"י כלל עו"ד המסתייעים בעוזר האדמיניסטרטיבי, כי הוא מאוד מוערך ע"י כלל הגורמים בשירות המשפטי ומחוצה לו, אולם העומס המוטל עליו בלתי סביר ואינו מאפשר ניהול תקין והולם של עבודת ייעוץ משפטי ראויה.

יא. אין מנגנון המרכז מידע בתחום, לצורך ניהול הפקת לקחים וניהול למידה על בסיס הביצועים. לא מבוצעים ניתוחים סטטיסטיים, לבחינת יעילות התפקוד בתחום דיני עבודה, כדוגמת בחינת אחוז ההצלחות והכשלונות בניהול התיקים, פילוח לפי סוגי תביעות נפוצות, משך זמן טיפול בתיקים, חתכים כלכליים שונים לגבי היקפי התביעות וכד'.

תחום חופש המידע, מיחשוב ואינטרנט, פניות הציבור, עדכוני חקיקה

87. כפיפות

בתחום זה מטפלת עו"ד אחת הכפופה למנהלת המחלקה האזרחית.

88. תחומי פעילות

פעילות משפטית כוללת בנושאים של חופש המידע, שירותי דת, הגנת הפרטיות, תנועה וחניה, מיחשוב, פניות הציבור וחקיקה. פועלת למול מגוון לקוחות בעירייה, כאשר הלקוחות העיקריים הם: ממונה חופש המידע, אגף התנועה, רשות התנועה והחניה, מחלקת אכיפה וחניה, אגף המיחשוב, פניות הציבור, אגף שכונות ורובעים. תחומי האחריות כוללים:

א. חוק חופש המידע: ייעוץ שוטף, ועדת היגוי ארצית, עתירות מינהליות.

ב. תנועה וחניה: ייעוץ וחוות דעת, תיקי משפט (אגרות גרירה, אכיפת חניה), בג"צ, תביעות ייצוגיות, השתתפות בגופי מדינה לחקיקה, השתתפות בוועדת היגוי תעבורה ארצית.

ג. מיחשוב ואינטרנט: ייעוץ והשתתפות בישיבות, ועדת היגוי בנושא ניהול ידע, למול אגף המיחשוב.

ד. פניות הציבור (ייעוץ).

ה. עדכונים ותיקוני חקיקה (בעקבות פסיקה של בג"צ), ניסוח הצעות חוק לתיקון חוקי עזר: בעיקר בנושאי חניה (צו התעבורה ועבירות קנס).

89. תהליכי מעקב ובקרה

- א. לרוב, מנהלת המחלקה האזרחית מנתבת תיקים חדשים בתחום לטיפול של עו"ד.
- ב. עו"ד מקיימות קשר שוטף עם מנהלת המחלקה האזרחית ועם היועמ"ש, הכולל התייעצויות ועדכונים, במידת הצורך. באופן כללי, עבודת עוה"ד עצמאית, והיא מחליטה לפי שיקול דעתה על מידת הדיווח.
- ג. לא נמצאה שיטת דיווח מסודרת ושיטתית לגבי טיפול בתיקים למנהלת המחלקה האזרחית.
- ד. השתתפות בישיבות עבודה של עורכי הדין בשירות המשפטי עם היועמ"ש (מחלקה אזרחית ומחלקה פלילית), להתעדכנויות ודיווחים שוטפים.
- ה. מעקב לגבי מועדי בית משפט, דיונים, פגישות ומטלות מתבצע באמצעות היומן הממוחשב.
- ו. כאשר מתקבל פסק דין מהותי ועקרוני, או עדכוני חקיקה ויוזמות של חקיקת עזר, מבצעת יידוע של כל הגורמים הרלוונטיים בעירייה ומחוז לה, תוך מתן הנחיות והכוונה בנוגע להתנהלות השוטפת.

90. מימשיקים נוספים

- א. המחלקה הפלילית - עו"ד המטפלים בתחום תכנון ובנייה (החלפת מידע).
- ב. המחלקה לחנייה ואכיפה - העברת חומרים וייעוץ.

91. ממצאים נוספים

- א. המערכת הממוחשבת החדשה אינה פועלת במתואם עם גרסת Outlook שברשותה. גורם לבאגים ועיכובים. למרות שהמערכת שודרגה היא עדיין ברמה של גיהול מסמכים ולא גיהול תיקים.
- ב. נכון למועד איסוף ממצאי הביקורת, חודש מרץ 2005, אין תוכנית ברורה לגבי המשך פעילותה בתחום, ובאם עוברת לטפל בתחום רישוי עסקים, כולל תוכנית חפיפה מסודרת בשני התחומים.
- ג. עומס עבודה - עפ"י ממצאי הביקורת בתחום זה בדומה לשאר תחומי הטיפול בשירות המשפטי, עומס העבודה גדול. בממוצע 10 שעות נוספות בחודש. בעת איסוף ממצאי הביקורת, בחודש מרץ 2005, נמצאו על שולחנה 25 תיקי משפט לטיפול, כאשר עיקר הפעילות הוא בטיפול בנושאים מערכתיים חוצי מחלקות.

תחום נזיקין

92. כפיפות

כפופה ישירות למנהלת המחלקה האזרחית.

בעת איסוף ממצאי הביקורת, בחודש מרץ 2005, נמסר ע"י עו"ד בתחום כי הוחלט להוציא את הטיפול בתחום הנזיקין מהשירות המשפטי ולהעבירו לאחריות לשכת מנכ"ל (תחת תחום "ניהול סיכונים"). לא נמסר על מועד ביצוע השינוי. עו"ד, המתמחה בתחום הנזיקין, מיועדת לתפקיד ראש תחום שירותי קהילה (חינוך ורווחה), ואליה יהיו כפופים 3 עו"ד. בעת איסוף ממצאי הביקורת היתה שותפה לתהליכי גיוס עו"ד חדשים לתחום, אך לא עברה הכשרה/חפיפה בתחום החדש.

בתגובה לממצאים, נמסר על ידי ראש תחום שירותי קהילה, בדצמבר 2007, כי "עד למועד השלמת דו"ח הביקורת תחום הנזיקין הוצא מטיפולו של השרות המשפטי והועבר לאחריות לשכת מנכ"ל. מטעם זה מחיתרת תגובה לפרטי הדו"ח המתייחסים להתנהלות התחום".

93. תחומי פעילות

פעילות משפטית כוללת בתחום הנזיקין של רכוש עירוני, לכלל יחידות העירייה. הלקוחות העיקריים הם מינהל הנדסה – אגף פיקוח על הבנייה; מינהל בנייה ותשתית – אגף המים, מחלקת מאור; חטיבת התפעול – אגף פיקוח עירוני, אגף גנים ונוף, אגף תברואה, שפ"ע; מינהל הכספים – מחלקת ביטוחים, אגף אגרות ודמי שירותים, יחידת השילוט, והמינהל לשירותים חברתיים – בתחום הרווחה. תחומי האחריות כוללים:

א. ייעוץ משפטי שוטף בתחום הנזיקין למגוון מחלקות העירייה, כולל השתתפות בישיבות ובפגישות עבודה אצל הלקוחות.

ב. טיפול משפטי בתביעות אזרחיות גדולות, המוגשות ביוזמת צד שלישי וייצוג העירייה בבית המשפט האזרחי בערכאותיו השונות (עיקר הפעילות). מנותב ע"י מנהלת המחלקה האזרחית.

ג. טיפול בעתירות מינהליות, בעיקר בנושאי שילוט, שפה ערבית בעיר, רוכלות, זיהומי מים ועוד. בעת איסוף ממצאי הביקורת, בחודש מרץ 2005, דווח על טיפול בכ- 3 - 4 עתירות.

ד. התייעצויות שוטפות, ליווי מקצועי וביצוע בקרה אחר טיפול משפטי של עו"ד חיצוניים בתביעות נזיקין (כדוגמת: תביעות שיוזמת העירייה כנגד צד שלישי על גרימת נזק לרכוש העירוני, טיפול בתביעות קטנות מטעם חברות הביטוח (עד 40 אלף שקל), תביעות מחוץ לתחום המוניציפלי של העיר תל-אביב-יפו, תביעות של גופים גדולים המגישים תביעות באופן סדיר (כדוגמת חברת החשמל, בזק ועוד). כיום מועסקים שני משרדי עו"ד חיצוניים

לטיפול בתחום: עו"ד ה פ ועו"ד א מ. דווח כי ההתקשרות עימם היא בכפוף לוועדת התקשרויות.

ה. השתתפות וליווי ועדות עירוניות: ועדת שילוט, ועדה להחזרי קנסות (בראשות סמנכ"ל משאבי אנוש), ועדה לנזק שנגרם לרכוש עובדי עירייה, ועדת נזיקין של צד שלישי. בתגובה לטיטת הממצאים, נמסר ע"י ראש תחום שירותי קהילה, בדצמבר 2007, כי היא "ממשיכה לתת ייעוץ משפטי לוועדות נשוא הדוח, "ועדה להחזרי קנסות של עובדי עירייה" ול"ועדה לנזק שנגרם לרכוש עובדי העירייה", המתנהלות בראשותו של סמנכ"ל משאבי אנוש".

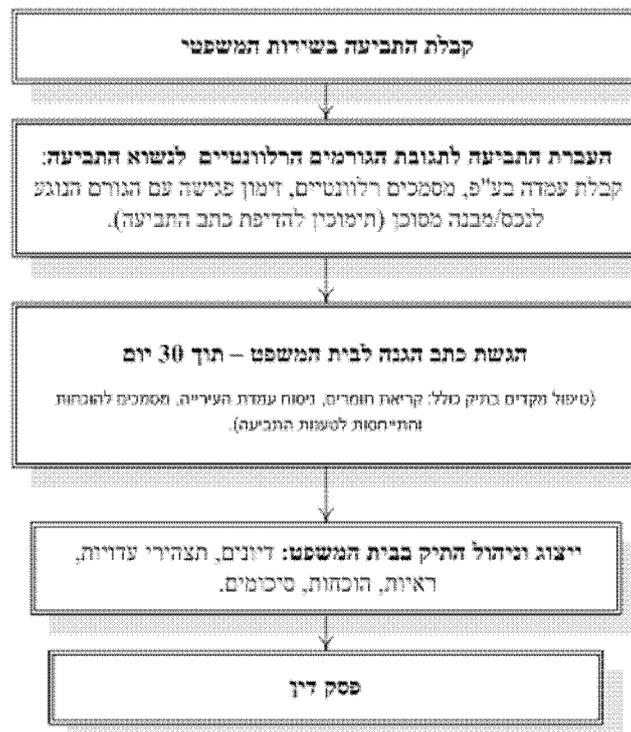
ו. ניסוח חוות דעת משפטיות, ומענה לפניות המחלקות – בכתב ובעל פה, בעקבות פניות של אזרחים.

ז. ממונה על טיפול משפטי בהטרדות מיניות בעירייה.

בתגובה לטיטת הממצאים, נמסר ע"י ראש תחום שירותי קהילה, בדצמבר 2007, כי "יצוין כי תחת הפרק של תחום הנזיקין נכלל תחום השילוט, שאינו קשור ומשיק לתחום הנזיקין, אך הואיל ומופל בעבר ע"י עוה"ד, המשמשת כיום כראש תחום קשרי קהילה, יחד עם תחום הנזיקין, צוין ככל הנראה תחת כותרת זו. תחום השילוט ממופל על ידה, הן בניהול תיקים משפטיים ועתירות מינהליות, והן בפן המקצועי של ליווי וייעוץ ליחידת השילוט ולועדות השילוט".

94. תהליכי עבודה מרכזיים

תהליך העבודה בייצוג משפטי בתביעות נזיקין כלפי העירייה



95. ממצאים עיקריים בתהליך העבודה בטיפול בתביעות נזיקין כלפי העירייה
- א. תביעות חדשות מנותבות על ידי מנהלת המחלקה האזרחית.
 - ב. מתן עדיפות עליונה לטיפול בתיקים משפטיים (תביעות כנגד העירייה), שכפופים ללוחות זמנים נוקשים של בית המשפט.
 - ג. נכון לסוף חודש מרץ 2005, עומס העבודה בטיפול בתביעות נזיקין ביוזמת צד שלישי כלפי העירייה, הוערך בכ- 25 - 30 תביעות המצויות בשלבים שונים של טיפול שוטף.
 - ד. זימון פגישות עבודה של עו"ד עם הגורמים הרלוונטיים, במשרדה או במחלקה הרלוונטית, לצורך איסוף מסמכים הנדרשים להתגוננות מול התביעה ולגיבוש עמדת הגורמים במחלקה הנדונה.
 - ה. עו"ד מעבירה העתק פסק הדין המתקבל מבית המשפט למחלקה הרלוונטית, בנוסף למכתב המדווח על התוצאות ומשמעותן, לצורך למידה והפקת לקחים. העתקים מועברים ליועמ"ש, למנהלת המחלקה האזרחית, ולגורמים הרלוונטיים.

96. תהליך העבודה בליווי משפטי של ועדת נזיקין

(תביעות רכוש מתחת לגובה ההשתפות העצמית)



97. ממצאים עיקריים בתהליך העבודה של ליווי משפטי של ועדת נזיקין
- א. ועדה נזיקין בהשתתפות איש ביטוח/שמאי חיצוני ועו"ד. מזכיר הוועדה – עוזר מינהלי במחלקה האזרחית.
 - ב. הוועדה מטפלת בתביעות נזקי רכוש מתחת לגובה ההשתתפות העצמית בביטוח (עד 20 אלף דולר).
 - ג. ניסוח תשובה לפונה על ידי מזכיר הוועדה, על גבי פורמט שיצרה עו"ד, בתוספת שינויים רלוונטיים בהתאם לצורך.
 - ד. ליווי עו"ד מטפל ביעוץ משפטי שוטף ואחריות כוללת על הטיפול.
98. תהליכי מעקב ובקרה
- א. עו"ד מקבלת לטיפול את תיקי תביעות הנזיקין הגדולות המופנות כלפי העירייה, ממנהלת המחלקה האזרחית.
 - ב. מנהלת המחלקה האזרחית מבצעת מעקב כולל באמצעות טבלה מודפסת, המפרטת את תיקי התביעות הנמצאים בטיפול בערכאות השונות ואת סטטוס הטיפול בכל תיק, שעו"ד מעדכנת באופן ידני ומגישה לעיונה אחת לשנה. היועמ"ש מכותב לדוח זה.
 - ג. התעדכנות, התייעצות ופגישות שונות נעשות על בסיס יומיומי ושוטף על פי הצורך ביוזמת עו"ד ו/או מנהלת המחלקה האזרחית. בעת איסוף ממצאי הביקורת, חודש מרץ 2005, הוחל בקיומם של מפגשי פורום מנהלי תחומים, שמרכזת מנהלת המחלקה האזרחית, אחת למספר שבועות.
 - ד. עדכון שוטף וישיר של היועמ"ש דאז, על פי בקשתו, בתביעות משפטיות עקרוניות.
 - ה. ביצוע בקרה חלקית אחר טיפול עו"ד חיצוניים בתביעות נזיקין, על ידי קבלת עדכונים וקיום התייעצויות שוטפות בנוגע לניהול התיק בבית המשפט (החלטות על הגעה להסדר פשרה, אימוץ המלצות בית המשפט ועוד).
99. מימשיקים נוספים
- א. המחלקה הפלילית - בתיקים משיקים בתחום הנזיקין. למחלקה האזרחית אין גישה למערכת הממוחשבת ולתיקים במחלקה הפלילית, כמו כן, אין מימשק במערכות הממוחשבות המאפשר הצגת תיקים רלוונטיים המצויים בטיפול של שתי המחלקות. העברת מידע נעשית בעל פה מול התובעים בתחום במחלקה הפלילית.
 - ב. ניהול יומן אישי ידני. לא מתבצעת הצלבת מידע מספקת בין יומן אישי ליומן הממוחשב על ידי המזכירה.

- ג. איכות השירות ללקוחות:
- אין פגישות עבודה מוסדרות וקבועות עם הלקוחות. אם כי לא נמצאו תלונות ללקוחות על אי שביעות רצון. מתקיימות פגישות שוטפות, בהתאם לבקשת לקוחות.
- ד. עו"ד המהווה גורם מתווך בין עו"ד של חברות הביטוח לבין הגורמים בעירייה, נדרשת להתמודד עם איומים מצד חברות הביטוח על הסרת הכיסוי הביטוחי, באם לא יקבלו שיתוף פעולה מלא מצד הגורמים בעירייה. עו"ד נאלצת לדרבן את גורמי העירייה המתעכבים בהמצאת מסמכים ולעיתים קרובות נתקלת בקושי וחששות במתן תצהירים.
100. ממצאים נוספים
- א. בעת איסוף ממצאי הביקורת בחודש מרץ 2005, דווח לביקורת, ע"י עו"ד המטפלת בתחום הנזיקין כי עומס עבודה רב (שעות עבודה בד"כ 08:30 - 18:00. מכסה של 10 שעות נוספות בחודש) והיעדר סיוע של כח אדם מקצועי (צורך בעו"ד נוסף לתחום), מקשים על הכנסת שינויים והובלת יוזמות בתחום הנזיקין. מרבית הפעילות מתמקדת בהתגוננות למול תביעות המוגשות כנגד העירייה, ואין כמעט פעילות פרואקטיבית יזומה מצד העירייה. מתן עדיפות עליונה לטיפול בתיקים משפטיים, שכפופים ללוחות זמנים נוקשים של בית המשפט.
- ב. היעדר סיוע של מתמחים בשירות המשפטי, בעיקר לביצוע מטלות של חיפוש פסקי דין, איסוף והכנה של חומר משפטי ראשוני, אשר היה מפנה זמן לנושאים חשובים בעבודה השוטפת, ומקל בהתמודדות מול המשרדים הפרטיים אשר ניצבים מולם.
- ג. היעדר סיוע מינהלתי – מזכירתי נדרש, עם התמחות במזכירות משפטית. עומס רב על מזכירה אחת הנותנת שירות ל- 8 עו"ד, מתחילה עבודתה מוקדם (בשעה 7:00 בבוקר), בשעות שעו"ד אינם נמצאים ומסיימת את עבודתה בשעה 15:00, כאשר עו"ד עדיין עובדים וזקוקים לסיועה. מלבד שעות הפעילות המצומצמות, שירותי המזכירות מועטים ואינם כוללים חיפוש חומר בתיקים, איסוף חומרים, תיוק חומרים בתיקים, סיוע בהפצת חומרים, מענה לטלפונים, קבלת הודעות מסוננות. במצב הקיים שורר אי סדר, חומרים רבים נעדרים ולעיתים "נעלמים", או מתוייקים בתיק הלא נכון, ואף עלולים ללכת לאיבוד. קיים צורך לעקוב ו"לתזכר" את המזכירה עצמה – לגבי יומן הפגישות שאינו מנוהל באופן מסודר (הזת פגישות ללא ידיעתה) ולגבי מישלוח חומרים במועד לבית המשפט.
- ד. שירותי כתבנות אינם מסופקים כנדרש (בעיקר לצורך הקלדת חומרים המוגשים לבית המשפט). תלות מוחלטת בשירותיה של כתבנית אחת לכל המחלקה.

ה. נכון למועד איסוף הממצאים בחודש מרץ 2005, מסרה עו"ד בתחום, כי ידוע לה באופן כללי על שינויים הצפויים במסגרת הר-ארגון במחלקה האזרחית, אולם, לא הובאה לידיעתה תוכנית מאורגנת של חפיפה לקראת תפקידה החדש כראש תחום שירותי קהילה, מחד גיסא, או תוכנית מסודרת לגבי העברת המשך הטיפול בתיקים שהיו בתחום טיפולה, מאידך גיסא. מצב זה של חוסר ידיעה יוצר ערפול ותחושה של "ישיבה על הגדר". עוד מסרה כי לא היתה שותפה לתהליך ההחלטה על הוצאת תחום הנזיקין מטיפול השירות המשפטי וכי נודע לה על כך רק לאחר מכן, ולא בפורום אישי.

ו. לא השתתפה בהדרכה לגבי המערכת הממוחשבת החדשה, ולכן נכון למועד איסוף ממצאי הביקורת לא עשתה בה שימוש.

ז. אין מנגנון המרכז מידע בתחום, לצורך ניהול הפקת לקחים וניהול למידה על בסיס הביצועים. לא מבוצעים ניתוחים ודוחות סטטיסטיים, לבחינת יעילות התפקוד בתחום תביעות נזיקין, כדוגמת בחינת אחוז ההצלחות והכשלונות בניהול התיקים, פילוח לפי סוגי תביעות נפוצות, משך זמן טיפול בתיקים, חתכים כלכליים שונים לגבי היקפי התביעות וכד'.

תחום חינוך, תרבות וספורט

101. כפיפות

עו"ד היחידה המטפלת בתחום, כפופה ישירות למנהלת המחלקה האזרחית.

102. תחומי פעילות

פעילות משפטית כוללת בכל הנושאים המשפטיים והתיקים הקשורים למינהל החינוך, התרבות והספורט. נושאי הטיפול בתחום החינוך כוללים נושאים כדוגמת: רישום ושיבוץ לבתי ספר, חוזים עם בתי ספר משותפים, היסעים, ביטוח תלמידים, תשלומי הורים וכד'. בתחום התרבות נושאים כדוגמת: מופעים, שת"פ עם גורמים חיצוניים וכיו"ב ובתחום הספורט: כוללים אירועים, תקנות ומשמעת, טפסי רישום, תשלומים וכד'. הלקוחות העיקריים במינהל החינוך התרבות והספורט הינם: מנהל המינהל, ראשי האגפים - מנהל אגף החינוך, מנהל אגף תרבות, מנהל המחלקה לספורט, מנהלי מחלקות באגף החינוך, כולל מחלקת גני ילדים, חינוך יסודי ועל יסודי. תחומי האחריות כוללים:

א. מתן ייעוץ משפטי שוטף וחוו"ד משפטיות בכל הנושאים שפורטו לעיל (עיקר הפעילות).

ב. טיפול ברישום ושיבוץ בעת ההרשמה לבתי הספר. ביצוע תהליך הרישום בשיתוף עם מנהלת יחידת הרישום. כמו כן, טיפול בבקשות העברה.

- ג. קביעת קריטריונים לפעילות בספורט, שימוש במתקני ספורט בבתי ספר, מתנ"סים ומוסדות חינוך, תקנונים לתחרויות, טפסים לרישום וכיו"ב. כמו כן, ייעוץ משפטי בנוגע לארועי ספורט, תומכים ומממנים ועוד.
- ד. טיפול משפטי בתיקים וייצוג בביהמ"ש (תביעות אזרחיות ועתירות מינהליות) בעיקר בתחום החינוך. בעבודה השוטפת עיקר הפעילות הינה במתן ייעוץ משפטי וחוו"ד. בעת איסוף ממצאי הביקורת, חודש מרץ 2005, דווח על 4 תיקים בטיפול בתחום החינוך ותיק נוסף בשיתוף עם היועמ"ש.
- ה. ייעוץ לבתי ספר מול פניות ועתירות הורים בנושאים שונים, לאור נהלי העבודה והתקנות בחינוך העל-יסודי ומקרי נזיקין (רשלנות) בתוך בית הספר.
- ו. השתתפות בוועדת תמיכות - האחראית על הקצאת תקציב בנושאי תרבות וספורט.
- ז. מתן מענה משפטי לפניות בנושאי תשלומים: תשלומי הורים, ביטוח תאונות אישיות, תשלומי רשות, סל-תרבות וכיו"ב.
- ח. בדיקת הסכמי התקשרות של אגפי מינהל החינוך, התרבות והספורט עם גורמים שונים כדוגמת משרדי ממשלה, עמותות, מוזיאון ת"א, הסוכנות היהודית וכד'.
- ט. מופעים - אישור שיתופי פעולה, כולל השתתפות בועדה לאישור שיתופי פעולה ברשות סגן הגזבר ומנהל אגף החשבונות.
- י. מתן מענה לפניות של גורמים חיצוניים בתחום התרבות כדוגמת מוסדות תרבות, ארגונים לזכויות יוצרים ואומנים, אקו"מ בנושאים הקשורים למופעים, פרשנויות אפשריות להסכמי התקשרות, ליכון סוגיות לפני פניה לעו"ד וכד'.
- יא. מתן מענה לפניות שוטפות של מנהלים במינהל.
- יב. מתן מענה בכתב לפניות הורים, ו/או עו"ד מטעמם, עמותות שונות וכד'.
103. תהליכי מעקב ובקרה
- א. פניות בכתב מהורים וגורמים חיצוניים אחרים מנותבות לטיפול עו"ד ע"י מנהלת המחלקה האזרחית, לאחר רישום ע"י העוזרת האדמיניסטרטיבית. מרבית הפניות מהגורמים הפנימיים במינהל החינוך, במסגרת הייעוץ המשפטי השוטף, מגיעות לטיפול של עו"ד ישירות.
- ב. עו"ד מגישה 2 סוגי דוחות למנהלת המחלקה האזרחית: דוח חודשי המפרט את תאריכי הדיונים ודוח רבעוני הכולל סטטוס תיקים פתוחים, שלב הטיפול, סכום התביעה, ערכאה.
- ג. מידע מועבר בע"פ בין עו"ד בתחום לבין מנהלת המחלקה האזרחית והיועמ"ש, בשיחות יומיומיות בלתי רשמיות וקבועות ובהתאם לזמינותן. לא מתקיימות פגישות מוסדות קבועות. פגישות עבודה נקבעות, על פי הצורך, ביוזמת עו"ד.

104. מימשקים נוספים

- א. היועמ"ש - בנוסף לפעילות השוטפת מקיימת מימשק עבודה בהיקף משתנה מול היועמ"ש בתיקים מסויימים שבטיפולו האישי, בנושאים כדוגמת ועדות המועצה, תקנון המועצה ונוהל תמיכות, חקיקה וכיו"ב.
- ב. המחלקה האזרחית - עו"ד המטפלת בתחום מקיימת מימשק עבודה שבא לידי ביטוי בעיקר בקבלת מידע בתחום חוק חופש המידע ומול עו"ד בתחום המקרקעין כגון ביחס לנכסים שבהם פועלים בתי ספר או מתנ"סים.
- ג. המחלקה הפלילית - בתיקים הנוגעים לחוק לימוד חובה – חוק ביקור סדיר. עיקר המימשק מתבטא בהליך שבו עו"ד מוציאה מכתבי התראה להורים, הנושא מועבר לטיפול המחלקה הפלילית באמצעות קציני ביקור סדיר, כאשר הטיפול עלול להסתיים בהוצאת כתב אישום להורים ע"י עו"ד במחלקה הפלילית.

105. ממצאים

- א. עומס עבודה:
- היקף שעות נוספות חודשי של 25 - 40 שעות בפועל, כאשר המכסה המוקצבת הינה בהיקף של כ- 30 שעות בחודש.
- ב. במקרים עקרוניים ומערכתיים, המשפיעים על מדיניות, נהלים ועמדות מול הורים וגופים חיצוניים, עו"ד מדווחת ומיידעת את מנהלת המחלקה האזרחית והיועמ"ש.
- ג. הטיפול המשפטי בתחום החינוך פתוח לפרשנות, לקבלת החלטות בשיקול דעת. הפעילות בתחום מתאפיינת בהחלטות בתחום הסביר והענייני ופחות בחוקים וסדר דין משפטי. כתוצאה, קיימים קשרי עבודה צמודים ושוטפים בין עו"ד ולקוחותיה במינהל החינוך הבאים לידי ביטוי בהתייעצויות רבות ופניות לסיוע בקבלת החלטות.
- ד. על מנת להסדיר את העבודה ולהקל על העומס, הטמיעה עו"ד נוהל עבודה, לפיו פנייה שמגיעה לטיפול, תועבר אך ורק בליווי מסמך הכולל התייחסות הגורמים הרלוונטיים במינהל החינוך לתוכן הפניה. פנייה המועברת ללא התייחסות אינה זוכה לתשובה.
- ה. נמצא חסר משמעותי בסיוע מזכירותי ותמיכה מינהלתית.
- ו. הלקוחות מביעים רצון שעו"ד תהיה זמינה יותר לצרכיהם וזמן התגובה יתקצר.

תחום מכרזים וחוזים

106. כפיפות

הממונה על מכרזים וחוזים כפופה ישירות למנהלת המחלקה האזרחית, כפופה אליה עו"ד אחת.

107. תחומי פעילות

פעילות משפטית כוללת הנוגעת לכל ההתקשרויות, מכרזים וחוזים של העירייה (למעט בתחום הרווחה וחלק מהיועצים ומתכננים). זהו תחום פעילות רוחבי חוצה עירייה, המספק שירות לכל יחידות העירייה. הלקוחות הינם כל אגפי העירייה, בדרך כלל בדרג של מנהל האגף, לעיתים אף בדרג של מנהל מחלקה באגף. תחומי האחריות כוללים:

א. פרסום מכרזים.

בתקופת איסוף ממצאי הביקורת, חודש מרץ 2005, היקף העבודה בנושא הוערך בכ- 120 מכרזים בשנה, כשבמסגרת כל מכרז נערך "שוק מכרזים" אחד או שניים ואורכו של כל "שוק מכרזים" כשעתיים.

ב. עיבוד ההצעות שהתקבלו ב"פורום השולחן העגול" - לוועדת מכרזים, כדוגמת בדיקה טכנית של תנאי המכרז, עמידה בתנאי סף, עמידת הערבות הבנקאית בתנאים, וכד'. פורום "השולחן העגול" כלל את מנהל מח' מכרזים התקשרויות וביטוח (מהתו"ב) באגף החשבות, נציג מתקציבים, נציג של החשבות, נציגי המינהל/אגף/מחלקה הרלוונטיים, יועץ משפטי.

ג. מתן ייעוץ משפטי שוטף לוועדת מכרזים, לרבות אישור פסילה, אישור ההצעות הזוכות, אישור לניהול מו"מ לצורך הורדת מחירים, אישור הפרוטוקול ועוד. ליווי כלל הפעילות והדיונים של ועדת מכרזים, לרבות כל ועדות המשנה שלה, ליווי זכות טיעון של מחירים נמוכים, חוסר שביעות רצון של העירייה משירותי הספק ועוד.

ד. ליווי השלב החוזי.

פיקוח על ביצוע סעיפי החוזה ע"י הספק/קבלן, כולל שליחת מכתבים משפטיים, במקרים בהם הספק/קבלן אינו עומד בתנאי החוזה (הפרת חוזים).

ה. טיפול בהארכת חוזים (1 - 2 מקרים בשבוע).

ו. טיפול בהארכת/חילוט ערבויות לאחר שנה מהמכרז (להיטלי השבחה, מקומות חנייה ועוד) - למול הבנקים ומחלקת מהתו"ב. (כ- 100 פניות במשך עשרה חודשים בשנים 2004 - 2005).

ז. מענה למכתבים, לפני עתירות מינהליות, בנוגע לתוצאות ועדת מכרזים.

ח. טיפול משפטי בצווי מניעה, עתירות מינהליות, ערעורים על החלטות ועדת מכרזים. בחודשים שקדמו למועד איסוף ממצאי הביקורת, בחודש מרץ 2005, היקף העבודה גדל וקיים ריבוי של עתירות, ערעורים וצווי מניעה. הדבר גרם לצורך בכתיבת תגובות מבוססות, בלוחות זמנים צפופים של 3 - 7 ימים, כולל ייצוג בבית המשפט, וכתוצאה מכך, לעומס עבודה נוסף. בכתיבת התגובה מושקעים משאבי זמן ומאמצים רבים (לדוגמא, דווח על מכרז שהוגשו כנגדו 11 עתירות והטיפול בו נמשך שנתיים).

- ט. טיפול בהתקשרויות פטורות ממכרז עד לסכום של 115,200 ₪ באמצעות ועדת רכישות (עפ"י נוהל ועדת רכישות), כולל כתיבת חוזה, במקרים בהם ההתקשרות מסובכת ולא שגרתית, טיפול בבעיות בהתקשרות, עמידה בתנאי מכרז וכו'. בעת איסוף ממצאי הביקורת היקף הפעילות הכולל הוערך בכ- 80 מיליון ₪ בשנה. העיסוק בנושא דורש משאבי זמן רבים, משום שפרט לוועדת רכישות המתכנסת באופן קבוע אחת לשבוע, ניתן מענה יומיומי לשאלות רבות המופנות מהאגפים, ביחס להתקשרויות פטורות ממכרז.
- י. בחינת כל הפניות ומתן חו"ד ליועמ"ש, ביחס לכל פנייה ל"וועדת התקשרויות עליונה", אשר בה נדונים הנושאים הכספיים של התקשרויות פטורות ממכרז, כדוגמת יועצים, עבודה אומנותית, הגדלת היקפי חוזה, הוספת סעיפים שלא נכללו במכרז. כמו כן, מילוי מקום היועמ"ש ו/או מנהלת המחלקה האזרחית ב"וועדת התקשרויות עליונה". נכון למועד איסוף ממצאי הביקורת התכנסה הוועדה אחת לשבועיים או שלושה שבועות ולכל ועדה הופנו כ- 40 - 50 פניות. הטיפול בנושא גורר נפח עבודה גדול, המתבטא בטיפול מקדמי בפניות לפני כינוס הוועדה ובטיפול בפניות לאחר הוועדה, לאור החלטותיה כדוגמת ביצוע תוספות לחוזה, הארכת חוזה, תיקון טיוטות וכו"ב.
- יא. טיפול בחוזים והתקשרויות של עו"ד חיצוניים (יועצים) עם השירות המשפטי.
- יב. טיפול בתיקים משפטיים מורכבים ומערכתיים המופנים לטיפול ממנהלת המחלקה האזרחית.
- יג. מתן ייעוץ משפטי בפרוייקטים של התחדשות עירונית (פינוי ובינוי), לרבות ניהול ההתכתבויות והחוזים מול החברה המנהלת, משרד השיכון, פניות אזרחים ועוד.
- יד. טיפול בתיקים משפטיים בתחום התכנון והבנייה (על רקע התמחותה של עו"ד במשרד פרטי בתחום), המופנים לטיפול על ידי מנהלת המחלקה האזרחית. העבודה השוטפת נעשית למול המשנה ליועמ"ש ועו"ד בתחום התכנון והבנייה. בעת איסוף ממצאי הביקורת, נמצאו שני תיקים בטיפול.
108. תהליכי עבודה מרכזיים
- תהליך העבודה בתחום מכרזים וחוזים (פרסום מכרז).

- קביעת בסיס המכרז ומתן מספר מכרז ע"י מנהל מח' מכרזים, התקשרויות וביטוח באגף החשבות.
- דיון על גוף המכרז, הערות, תיקונים וקבלת החלטות בפורום 'שוק מכרזים'
- קיום 'שוק מכרזים' נוסף - במכרזים בעייתיים (מורכבות כלכלית, שותפים רבים, רשיונות הפעלה מסובכים, מדדי איכות)
- גיבוש טיוטת מכרז ע"י השירות המשפטי הכוללת את כל התיקונים וההערות שהוצגו ב'שוק המכרזים' והעברתה להערות האגף הרלוונטי.
- העברת הטייטה המתוקנת מהאגף, למנהל מח' מכרזים, התקשרויות וביטוח לתיקונים, הגהות וכיו"ב.
- בדיקה אחרונה של טיוטת המכרז בשירות המשפטי כולל בדיקת תנאי הסף.
- העברה לסבב עירוני של אישורים (כולל ראש העירייה).
- הפקת המכרז בחוברת כרוכה ופרסומו.

109. תהליכי מעקב ובקרה

- א. ניתוב פניות, עתירות מינהליות ותיקים משפטיים על ידי מנהלת המחלקה האזרחית בתחומים של מכרזים, חוזים, ערבויות ושונוות. ראש התחום מנתבת את הטיפול בינה לבין עו"ד בתחום, בהתאם לעומסים ולמורכבות הטיפול.
- ב. קיום ישיבות עבודה של עו"ד בתחום על בסיס שוטף ובהתאם לצורך.
- ג. ניהול טבלת מכרזים, הכוללת פירוט לגבי סטטוס הטיפול במכרז, לוחות זמנים וגורמים תלויים. הטבלה מנוהלת ומעודכנת באופן ידני ושוטף על ידי עו"ד בתחום. הדבר הוטמע בעקבות תלונות לקוחות על איטיות ועיכובים בטיפול במכרזים.
- ד. מעקב טיפול בתחום ערבויות - מתבצע על ידי ניהול ידני של תזכורות על גבי היומן הממוחשב של ה- Outlook. המידע מבוסס על טבלת ערבויות שמנהלת פקידת ערבויות במחלקת מהתו"ב.
- ה. דיווח של עו"ד בתחום למנהלת המחלקה האזרחית, בהתאם לצורך, על התקדמות הטיפול בתחומי מכרזים, ערבויות וחוזים, והתייעצות שוטפת עימה במקרים בעייתיים. עדכונים שוטפים למשנה ליועמ"ש על התקדמות הטיפול בתיקים בתחום התכנון והבנייה.

110. ממצאים נוספים

- א. קיימים שלושה סוגים של חוזים למכרזים, הנשענים על שלושה אבות טיפוס קבועים וסטנדרטיים בנושאים של: חוזה לקניית טובין, חוזה לעבודות הנדסיות שאליו מצורף דף לתנאים מיוחדים להתקשרות וחוזה למתן שירותים, כדוגמת ניקיון העיר, הכולל התאמות בנספח. ההתקשרויות במסגרת ועדת התקשרויות הן ספציפיות יותר ודורשות התאמות רבות יותר. נכון למועד איסוף ממצאי הביקורת (חודש מרץ 2005) תוכנן בשירות המשפטי להמשיך בביצוע סטנדרטיזציה של החוזים עם יועצים ומתכננים.
- ב. העדר מימשק בין המערכות הממוחשבות של המחלקה האזרחית והמחלקה הפלילית וכן של התחומים בתוך המחלקות גורם לחוסר שקיפות וזרימה של מידע חיוני, ובכך פוגע ביעילות העבודה המשפטית, באיכותה ומאריך את זמן הטיפול הנדרש. הדבר משמעותי במיוחד בתחום מכרזים וחוזים, שהינו תחום מערכתי כלל-עירוני במהותו.
- ג. למרות קליטה של עו"ד נוספת בתחום בשנה האחרונה, עומס העבודה גדול ומחייב את הממונה על התחום לביצוע כ- 20-40 שעות נוספות בחודש. נמסר לביקורת, כי סיוע נוסף בתחום המינהלי עשוי להקל ולקצר זמן הטיפול השוטף.
- ד. צפיפות בחדרים: 2 עו"ד בחדר, מקשה על הריכוז ועל מקרים בהם נדרשת דיסקרטיות.
- ה. לביקורת נמסר, ע"י עו"ד המטפלת בתחום, כי כתוצאה ממקרים בהם מחלקת מהתו"ב אינה מתקנת במלואם את התיקונים במכרז, שהועברו על ידי השירות המשפטי, נוצרים עיכובים וצוואר בקבוק בתהליך הטיפול במכרזים, עקב הזמן הנדרש להחזרות ותיקונים מחדש.

תחום רווחה, בריאות הציבור ומים

111. כפיפות

כפיפות ישירה למנהלת המחלקה האזרחית.

שתי עו"ד בתחום.

הערה: בעת איסוף ממצאי הביקורת, בחודש מרץ 2005, דווח לביקורת ע"י עו"ד בתחום כי בשירות המשפטי מתוכנן ליישם את המלצות מחלקת או"ת בנושא השינוי המבני בתחום - לאחד את תחומי הרווחה והחינוך ליחידה אחת ולמנות ראש תחום שיוכפף למנהלת המחלקה האזרחית. בתגובה לטיטוט הממצאים, נמסר ע"י ראש תחום שירותי קהילה, בדצמבר 2007, כי "נושא הרווחה (אוחו מלווים שתי עורכות דין) צורף לנושאי חינוך תרבות וספורט (אוחו מלווה עורכת דין אחת), נושאים שאוחדו והינם בתחום קהילה, עליו ממונה ראש התחום, על פי הרה-ארגון".

112. תחומי פעילות

פעילות משפטית כוללת הנוגעת לכל נושאי הרווחה ובריאות הציבור – בתחום הקטינים והבגירים (הלקוחות מקבלי השירותים הינם: מנהל המינהל לשירותים חברתיים, ראש תחום זקנה, כל יחידות מינהל השירותים החברתיים, לרבות לשכות הרווחה בשטח, משרד הרווחה, מחוז תל-אביב-יפו). בנוסף, פעילות משפטית כוללת הנדרשת בתחום המים. לקוחות עיקריים הינם האגף לגביית ארנונה ואגרת מים - מנהל האגף, ואגף המים. תחומי האחריות מפורטים להלן. בתגובה לטיטות הממצאים, נמסר ע"י ראש תחום שירותי קהילה, בדצמבר 2007, כי "תחום המים נותק סופית מפעילות השירות המשפטי והוצא לטיפולו של עו"ד חיצוני".

113. רווחה ובריאות הציבור.

- א. הפעלת חוק נוער וטיפול משפטי בקטינים במסגרת חוק הנוער, כולל: תביעות חוק נוער, השתתפות בוועדות החלטה סוציאליות, ייצוג בביה"ד לענייני משפחה, ייצוג בערעורים המגיעים למחוזי, ייצוג פקידי הסעד בבית המשפט לענייני משפחה ונוער (תביעות וערעורים) על פי הצורך, ואפורופסויות קטינים. (עיקר הפעילות).
- ב. טיפול משפטי בתביעות כספיות בכל תחומי הרווחה (עיקר הפעילות), לרבות תביעות חוב מכוח חוק המזונות לקשישים (בבית המשפט לענייני משפחה), ותביעות כספיות בגין אי תשלום דמי אחזקה לבית אבות כנגד הקשיש או בני משפחתו (בבית משפט שלום), מתוקף כך שהרשות המקומית נדרשת מטעם המדינה, לתבוע את הוצאת הסידור לפועל.
- ג. בא כוח היועמ"ש לממשלה ולעירייה, לצורך הפעלת חוק הכשרות המשפטית והאפורופסות בתחום הבגירים, ומתוקף כך טיפול משפטי ומינוי אפורופוס לקשישים ולאנשים עם מגבלות (כדוגמת: מחלות נפש, פיגור ועוד), שאינם יכולים לעשות זאת באופן עצמאי. כולל ייצוג בביה"ד לענייני משפחה, ייצוג בערעורים המגיעים למחוזי, ייצוג פקידי הסעד (לסדרי דין, חוק הגנה לחסרי ישע) בבית המשפט לענייני משפחה על פי הצורך.
- ד. טיפול משפטי בצווי מניעה כהגנה על עובדים סוציאליים המאויימים על ידי האזרחים.
- ה. טיפול במכרזים, חוזים והתקשרויות המינהל עם גופים חיצוניים.
- ו. ייעוץ משפטי שוטף למינהל בכתב ובעל פה, מתן חוות דעת משפטיות.
- ז. השתתפות בישיבות המינהל.

114. חיובי העירייה עבור צריכת מים

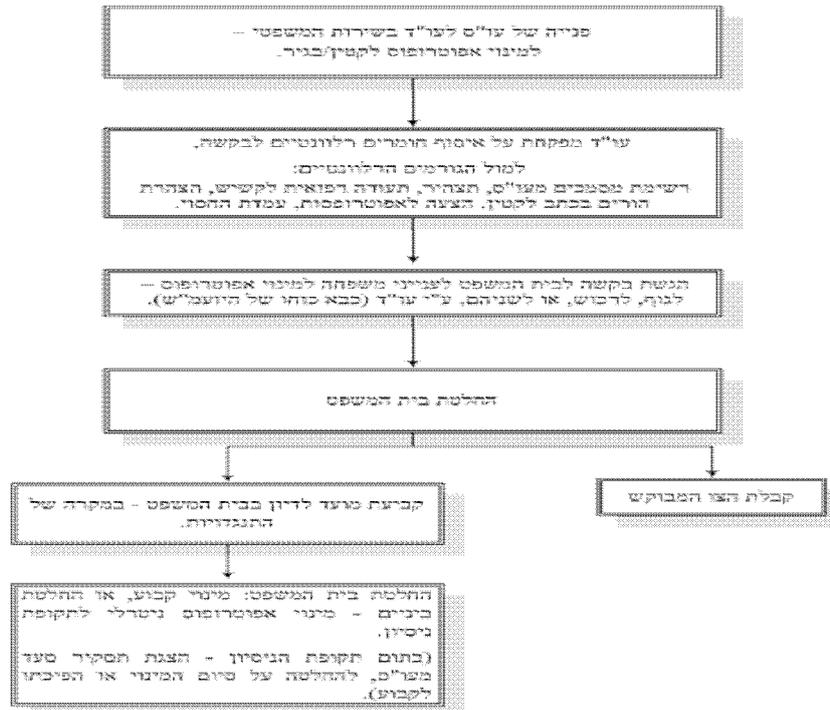
- א. טיפול בתביעות אזרחים כנגד העירייה, על חיובי העירייה עבור צריכת מים (כדוגמת גובה החיוב, שיטת החיוב וכד').

ב. מתן ייעוץ משפטי שוטף וחוות דעת עקרוניות, לאגף לגביית ארנונה ואגרת מים ולאגף המים.

ג. מענה לפניות אזרחים, כדוגמת תלונות על תשובות שנתקבלו מהאגף וכו'.

115. תהליכי עבודה מרכזיים

תהליך העבודה של טיפול משפטי באפוטרופסות קטינים/בגירים.



116. תהליכי מעקב ובקרה

א. עו"ד מכתבת את העוזרת האדמיניסטרטיבית של מנהלת המחלקה האזרחית בכל מסמך שמוציאה. העוזרת האדמיניסטרטיבית מעניקה למסמכים מס' סידורי פנימי של השירות המשפטי. עו"ד מכתבות את מנהלת המחלקה האזרחית, בפסקי דין עקרוניים, תקדימי ביהמ"ש, חריגים, חוות דעת משפטיות ונושאים תקשורתיים.

ב. התיקים המשפטיים ופניות אזרחים לטיפול בתחום המים מנותבים ע"י מנהלת המחלקה האזרחית. בתחום הרווחה, תיקים משפטיים מנותבים ממנהלת המחלקה האזרחית, ופניות לטיפול מגיעות ישירות גם ממנהלי המינהל לשירותים חברתיים ולשכות הרווחה השונות. עו"ד מחלקות ביניהן את הטיפול בתיקים שאינם נופלים בחלוקה הברורה בין תחום "קטינים" ותחום "בגירים".

ג. מעבר לעדכונים על בסיס שוטף והתייעצות לגבי הגשת ערעורים, מתקיימת פגישת עבודה ביוזמת מנהלת המחלקה האזרחית עם עו"ד, אחת לחודש - חודשיים, לצורך דיון על סוגיות בעבודה, ליבון בעיות ועדכונים.

- ד. אחת לתקופה, עו"ד בתחום הרווחה מגישות למנהלת המחלקה האזרחית, טבלת תיקים הנמצאים בטיפול, תוך פירוט סטטוס הטיפול בהם.
- ה. ניהול רישום ידני של העוזרת המינהלית בספר האפוטרופוסות, לגבי כל מינוי שניתן (כולל פירוט של שם החסוי, שם האפוטרופוס, תאריך מתן הצו, והערות). מעקב אחר מועדי סיום המינוי והמצאת תסקיר סעד מעו"ס במקרה הצורך (כאשר המינוי זמני), נעשה על ידי עו"ד באופן ידני, ביומן האישי.
- ו. עם קבלת פסק דין לגבי תביעה כספית, אכיפת הגבייה עוברת לאחריותה של תובעת ההוצאה לפועל במחלקה האזרחית. עו"ד אינה מבצעת מעקב אחר ביצוע הגבייה, ואינה יודעת אם כספי גביית החובות מועברים לעירייה או לרשויות הרווחה.
- ז. בטרם הגשת תביעה משפטית, נבדקת אפשרות לפתרונות נוספים, כדוגמת: ניהול מו"מ (כאשר למשפחה יש אפשרויות מימון) ושליחת מכתבי התראה.
117. מימשקים נוספים
- א. המחלקה האזרחית - לצורך טיפול בהתקשרויות וחוזים למול גופים חיצוניים, מתקיים מימשק הדוק הכולל התייעצויות ושיתוף הדדי, עם עו"ד בתחום המכרזים וחוזים ועם מנהלת תחום כספים וארנונה (לגבי סעיפים בחוזה הנוגעים לארנונה).
- ב. המחלקה הפלילית - מתקיים מימשק עם עו"ד הרלוונטי במחלקה הפלילית (בתחום התכנון והבנייה), כאשר ביתו של אזרח במצוקה מיועד להריסה ועו"ס מעורב בטיפול. בדרך כלל, העו"ס מופנה ע"י עו"ד בתחום הרווחה, לעו"ד המטפל במחלקה הפלילית.
118. ממצאים נוספים
- א. לאור העומס ודחיפות הטיפול בנושאים בתחום הרווחה, הוצא הטיפול בתחום חיובי מים לעו"ד חיצוני, בעיקר בנושאים של התקנת מדים משניים והתחברות לרשת הביוב העירונית. אולם, לאור בחינה שבוצעה ומסקנותיה, כי עלויות הטיפול על ידי עו"ד חיצוני בתחום גבוהות, מרבית הטיפול בתחום הוחזרה לעו"ד בשירות המשפטי, כשלושה חודשים לפני מועד תחילת הביקורת, בחודש מרץ 2005. אולם, נסיבות וקצב העבודה בתחום הרווחה לא השתנו, ולפיכך, הטיפול בתחום המים מקבל סדר עדיפות משני, אינו מבוצע לעומק ונעשה על דרך של "כיבוי שריפות". בעת איסוף ממצאי הביקורת תוכנן בשירות המשפטי להעביר את הטיפול בחיובי המים לעו"ד אחר בשירות המשפטי (פורסם מכרז). כאמור לעיל, בתגובה לטיוטת הממצאים, נמסר ע"י ראש תחום שירותי קהילה, בדצמבר 2007, כי "תחום המים נחקר סופית מפעילות השירות המשפטי והוצא לטיפולו של עו"ד חיצוני".

ב. מבדיקה שערכה הביקורת בנוגע להתקשרות אגף המים, הביוב והתיעול עם עו"ד ב עולה כדלקמן:

- (1) בתאריך 26 באפריל, 2004, אושרה התקשרות האגף עם עו"ד ב.
- (2) בפרוטוקול ועדת התקשרויות עליונה מתאריך 26 באוקטובר, 2004, נרשם בנוגע לשכר טרחתו של העו"ד, בין השאר, כדלקמן:
"... סכום ההתקשרות נקבע על פי חחשיב של 8 שעות עבודה בשבוע, בשכר חודשי של 7,500 ש"ח + מע"מ..."
בחודשים מאי - אוגוסט ביצע עו"ד ב עבודה בהיקף של 16 שעות בשבוע (במקום 8 ש"ש) וכן ביצע, במהלך התקופה, 35.5 שעות נוספות.
סך הכל עומד שכר הטרחה עבור השעות שחרגו ממסגרת 8 השעות, אשר אושרה ע"י הוועדה, על 35,742 ש"ח....
החריגה אושרה ע"י מנכ"ל העירייה... סכום החריגה ישולם מתקציב השרות המשפטי."

ג. מנהל אגף המים, הביוב והתיעול מסר לביקורת כי הבחירה של העו"ד הנ"ל היתה של השירות המשפטי.

ד. מנהל אגף המים, הביוב והתיעול מסר לביקורת, כי עו"ד ב מייצג האגף בתביעות משפטיות וכן עוסק במתן חוות דעת, ייעוץ והדרכה לעובדי האגף במגעייהם עם קבלני חוץ ועם אזרחים מקבלי שירות.

ה. מעיון בכרססת הנהלת חשבונות עולה כי נכון לחודש ספטמבר 2005, העו"ד הנ"ל קיבל סך של כ- 105,000 ש"ח (לפי 17,550 ש"ח לחודש) בעוד שפעולותיו של עו"ד ב, על סמך דיווח בכתב שהעביר למנהל האגף בתאריך 2 ביוני, 2005, הכניסו לקופת העירייה סך של 354,216 ש"ח.

ו. על פי הדיווחים לביקורת, מפאת עומס העבודה, טיפול בתביעות למול לוח זמנים נוקשה של בית המשפט, ונושאים דחופים בדיני נפשות שדורשים טיפול בזמן תגובה מהיר ביותר "מעכשיו לעכשיו", הטיפול בחוזים בתחום הרווחה, ובחוו"ד בשני התחומים, שאין בהם בהילות ולוחות זמנים, נפגע ונדחה לסדר עדיפות נמוך. לביקורת דווח בעת איסוף ממצאי הביקורת, בחודש מרץ 2005, ע"י עו"ד המטפל בתחום כי הטיפול בחוזים מעוכב כחודשיים – שלושה, ובנוסף, דיווח כי גם מקרים שאינם דחופים באפוטרופסות קטינים ממתנים ומעוכבים (בעת איסוף ממצאי הביקורת, נמצאו 10 מקרים שממתנים לטיפול).

ז. על פי ממצאי הביקורת, עולה עומס עבודה רב במרבית התחומים בשירות המשפטי, ולסביבת עבודה כזו יש לבצע התאמה הן של השירות המשפטי והן של הלקוחות. דווח לביקורת, כי עו"ד בתחום, הנהיגה למול הלקוחות נוהל של פנייה בכתב, באמצעות פקס,



במטרה לאפשר מרחב תגובה, והסכון זמן מיותר של מענה טלפוני מידי, אולם, דווח כי עדיין, נכון למועד איסוף הממצאים, היו פניות טלפוניות רבות. צויין, ע"י עו"ד בתחום, כי ניתן היה לצמצם את מספר הפניות מעובדי הרווחה (עו"ס בעיקר) לעו"ד בתחום, שבמהותן אינן סביב טיפול משפטי חיוני שוטף, אלא מתמקדות ביעוץ וקבלת החלטות בתחום עיסוקן המקצועי (רווחה) – נושאים שאינם בתחום הגדרת הטיפול של עו"ד.

ח. נמצא חסר משמעותי בשירותי מזכירות וסיוע אדמיניסטרטיבי. מזכירה אחת המספקת שירותים ל- 5 עו"ד. דבר זה משמעותי, בעיקר לנוכח הלקוחות הרבים בעירייה בתחום זה: מנהלי מינהל השירותים החברתיים, אחראי התחומים, מנהלי הלשכות, כ- 300 עו"ס ועשרות פקידי סעד. בעיקר, נדרש סיוע רב יותר בהכנת חומר לבית המשפט והפצתו לצדדים, הפצת צווי אפטרופסות, מישלוח פקסים ומענה טלפוני שיסנן את הפניות הרבות מהלקוחות ויציג את רשימת המקרים הדחופים ביותר.

ט. ממצאי הביקורת העלו כי קיימים תנאים פיזיים לא נוחים הפוגעים בפרטיות, ביכולת להתרכז וביעילות העבודה. בעיקר בא לידי ביטוי בחדרים צפופים, לא מאווררים, המשותפים למספר עורכי דין.

התייחסות ראש תחום שירותי קהילה לטיטות הממצאים בתחום רווחה, דצמבר 2007

"נושא הרווחה צורף לנושאי חינוך תרבות וספורט, נושאים שאוחדו והינם בתחום קהילה, עליו ממונה ראש התחום, על פי הרה-ארגון. ראש התחום כפופה למנהלת המחלקה האזרחית וליועץ המשפטי. הפיקוח הישיר והשוטף על הנושאים האמורים הינו על ידה. היא נועצת עם מנהלת המחלקה האזרחית ו/או היועץ"ש בנושאים בעלי חשיבות עקרונית ו/או בעלי השלכות ארגוניות ו/או מערכתיות. כמו כן מדווחת להם, הכל לפי הענין, על נושאים אלו.

הוכנה אמנה ונוהל עבודה בין השרות המשפטי למינהל השירותים החברתיים (להלן - המינהל), אשר גובש ביניהם במשותף, אשר מעגן לראשונה מחויבות פנים ארגונית ומימשקית של שתי יחידות העירייה. האמנה והנוהל הוכנו לאחר איתור צרכי אוכלוסיות היעד המטופלות במינהל, וממשק נושאי עבודה ביניהם. כמו כן הוכנו במשותף טפסים מפורטים וידידותיים המפרטים את הנתונים המתבקשים מהמינהל, תוך פרוט המסמכים שיש לצרפם לטפסים אלו, על מנת שהעבודה המשותפת תעשה ביעילות מירבית. (לדוגמא - הגשת בקשות למינוי אפטרופוס לקטין או לגבי קשיש, תביעות מזונות וכד')."

תחום תאגידיים עירוניים, קרנות כספיות ועסקאות כלכליות

119. כפיפות

ראש התחום כפופה ישירות למנהלת המחלקה האזרחית.

120. תחומי פעילות

פעילות משפטית כוללת בכל הנושאים המשפטיים הנוגעים לתאגידים העירוניים, קרנות כספיות ועסקאות כלכליות. הלקוחות מקבלי השירותים העיקריים הם: ראש העירייה, מנכ"ל העירייה, סמנכ"ל תכנון האחראי על התאגידים העירוניים, לשכת התאגידים, גזברות, אגף החשבות, אגף נכסים ואגף תקציבים. תחומי האחריות כוללים:

א. תאגידים עירוניים:

- 1) ייצוג העירייה כבעלת שליטה וכממנה את הדירקטורים בתאגידים, ייצוג זכויות ודרישות העירייה בתאגידים בהם לעירייה מניות מיעוט (כדוגמת: מקורות ותאטרון בית ליסין), גיבוש מדיניות משותפת ופתרונות מחלוקות משפטיות עם שותפים, כדוגמת הסדרת נושא השקעות בעלים ונושאי ניהול ביפו העתיקה, הסדרת חילוקי דעות כספיים וייעודי שטח במתחם נמל ת"א (החברה לפיתוח תל-אביב-יפו) ועוד, סיוע וליווי משפטי בנושאים כדוגמת: הצבעת דירקטורים, השקעות כלכליות בתאגיד, מעורבות העירייה בקביעת פרויקטים.
- 2) הסדרת פעילות התאגידים העירוניים מבחינת אחידות בעבודה, נהלים, אישורי מוסדות העירייה לפעילות, הסכמי מסגרת וכד'.
- 3) ניסוח וליווי שוטף של התקשרויות העירייה עם התאגידים העירוניים לביצוע עבודות, בחינת תפקוד התאגידים העירוניים למול מערך ההתקשרויות, בקרת ביצוע תנאי ההתקשרויות (כדוגמת העברת פעילות "גחלת" לידי בנק מסחרי, שיפוץ היכל התרבות באמצעות תרומה ועוד).
- 4) עריכת חוזים והסכמים.

ב. קרנות כספיות:

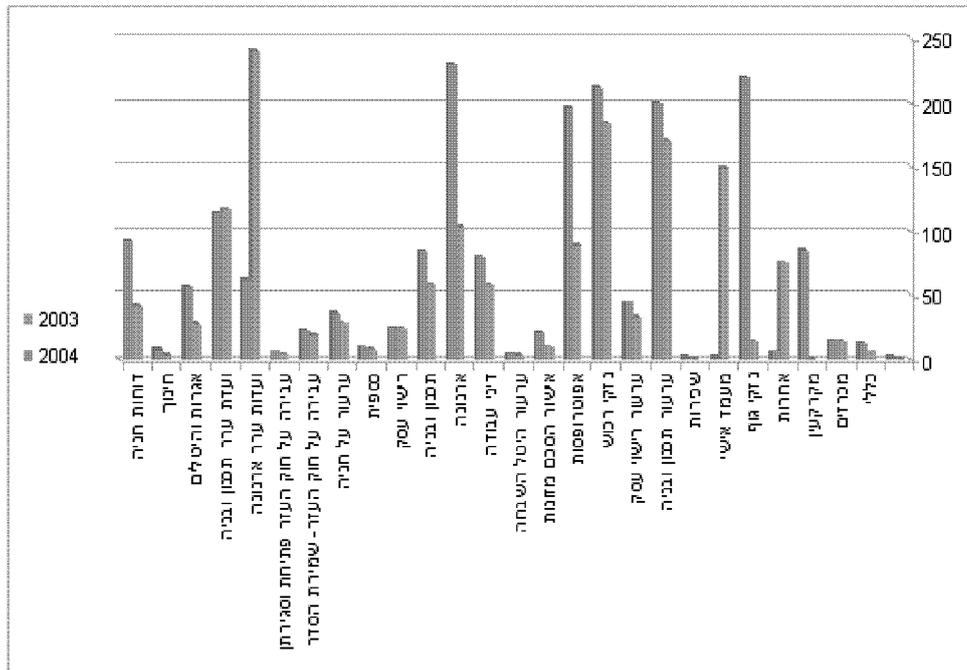
פתיחת קרנות חדשות, קביעת קריטריונים, פרשנות תנאי הניהול, העברות כספים, פתרון בעיות וכיו"ב.

ג. ליווי משפטי נדרש בביצוע עסקאות כלכליות כדוגמת הנפקת אג"ח עירוניות, סיוע בניסוח החלטות בנושאים המוצגים בוועדת כספים.

ד. מתן מענה בכתב ובע"פ לפניות גורמים פנים עירוניים וחיצוניים בנושאים הרלוונטיים: הנהלת העירייה, תאגידים, גופים וחברות שותפים בתאגידים, אגפי העירייה השונים, עו"ד חיצוניים, רשויות מקומיות, בנקים, רשות החברות הממשלתיות, רשם החברות, רשם העמותות, משרד הפנים, גורמים ממשלתיים, תושבים וכיו"ב.

ה. מתן ייעוץ משפטי שוטף לכל הלקוחות, כולל חו"ד משפטית והשתתפות בישיבות על פי הצורך.

- ו. ניהול תיקי ביהמ"ש, כולל ייצוג והופעות בביהמ"ש.
121. מימשקים נוספים
- א. מימשק עבודה הדוק עם מנהלת המחלקה האזרחית והיועץ המשפטי.
- ב. לאור העומס הוצאו תיקים לטיפול של עורכי דין חיצוניים, כמענה נקודתי, לפי הצורך. הוצאו 2 תיקים לטיפול משפטי חיצוני במהלך שנת 2004. כמו כן, נוכח עומס העבודה, חלק מהעבודה מתבצע לאחר שעות העבודה בביתו של עוה"ד, ואינו מדווח כשעות נוספות.
- ג. דווח על חסר מורגש בסיוע מזכירותי ואדמיניסטרטיבי נדרש. על פי הדיווחים, מזכירה אחת מספקת שירותים ל- 5 עו"ד.
- ד. מנהלת לשכת התאגידים מסרה לביקורת כי רמת שביעות הרצון מהשירות המשפטי מתחלקת לשניים: מחד קיימת שביעות רצון מהרמה המקצועית, מאידך יש חוסר שביעות רצון מכך שאינם מסוגלים לספק שירות משפטי בהיקפים ובזמינות הנחוצים ללשכה. לשכת התאגידים העבירה בעבר תקציב למימון שני תקנים בשירות המשפטי על מנת שיוקצו לה שני יועצים משפטיים לענייניה. הסדר זה פעל תקופה קצרה ביותר.
- ה. מנהלת לשכת התאגידים מסרה כי לדעתה יש לייחד לפחות יועץ משפטי אחד קבוע לטיפול בנושא התאגידים ושמומחיותו תהיה בדיני תאגידים ובמשפט מסחרי בעיקר. רצוי שיועץ משפטי כאמור ישב בלשכה ויחזיק את עבודתה, ויונחה בסדרי העדיפות בעבודתו על ידי לשכת התאגידים.
122. ממצאים נוספים
- א. חוסר בחומר משפטי, פסקי דין וספרות משפטית בתחום התאגידים בספריית השירות המשפטי. קובץ דיני עיריות מעודכן לשנת 2002 בלבד.
- ב. חוסר מורגש בצידוד משרדי - נמסר כי עו"ד רוכשים ציוד נדרש באופן אישי.
123. הביקורת קיבלה מהשירות המשפטי קובץ הכולל נתונים אודות כל התיקים הרשומים כמטופלים במחלקה האזרחית, לרבות כאלו שההליכים בגינם הסתיימו. התיקים הינם מתאריך 22 במאי, 1991 ועד לתאריך 11 בינואר, 2005.
- מניתוח הקובץ עולה כדלקמן:
- א. התפלגות תיקים שטופלו בשנים 2003 ו- 2004 (הגנה ותביעה) כפי שהוזנו למערכת הממוחשבת ע"י עובדי השירות המשפטי לפי נושאים, הינה כדלקמן:



ב. תיקים שלא הוזן עבורם מידע למערכת הממוחשבת.

- 1) הקובץ מכיל 10,634 תיקים: ב- 8,797 מהמקרים העירייה הינה נתבעת וב- 1,837 מהמקרים העירייה הינה תובעת.
- 2) למערכת לא הוזנו כל הנתונים אודות התיקים, כגון תאריכים, כמפורט להלן:

(א) תיקים שהעירייה נתבעת:

מספר תיקים שלא הוזנו עבורם הנתונים	תאור שדה
839	תאריך קבלת תביעה
8,035	תאריך כתב הגנה
70	תאריך סטטוס מצב תיק

(ב) תיקים שהעירייה תובעת:

מספר תיקים שלא הוזנו עבורם הנתונים	תאור שדה
188	תאריך הגשת תביעה
1,793	תאריך כתב הגנה
150	תאריך סטטוס מצב תיק



ג. הביקורת איתרה 30 תיקים בהם העירייה היתה נתבעת, שפרק הזמן שארך ממועד קבלת התביעה ועד למועד הגשת כתב הגנה על ידי השירות המשפטי היה גבוה מ- 60 יום. להלן דוגמאות כמצוין לעיל:

מספר תיק	תאריך קבלת תביעה	תאריך כתב הגנה
2003000897	14/07/2003	27/05/2004
2003000406	16/03/2003	30/09/2003
2004001164	26/07/2004	19/12/2004

124. הביקורת עיינה באופן מדגמי ב- 160 תיקים אזרחיים שהטיפול בהם הסתיים.
 125. הביקורת איתרה הגשת מסמכים לבית משפט באיחור על ידי עו"ד מהשירות המשפטי.
 126. בניהול הליכים משפטיים, נדרשים עובדי השירות המשפטי להגיש מסמכים לבתי המשפט, במועדים נקובים, לפי העניין:

א. לפי סעיף 19 לתקנות סדר הדין האזרחי, התשמ"ד-1984, בהזמנה לדין מוזמן הנתבע להגיש כתב הגנה תוך שלושים ימים לאחר המצאת ההזמנה, או תוך תקופה ארוכה יותר שקבע בית המשפט או הרשם.
 ב. לפי סעיף 4 לתקנות שיפוט בתביעות קטנות (סדרי דין), התשל"ז-1976, בהזמנה לדין מוזמן הנתבע להגיש כתב הגנה תוך 15 ימים מיום המצאת ההזמנה, ולהתייצב למשפט במועד שנקוב בהזמנה - אם הגיש כתב הגנה.
 ג. לפי סעיף 201 לתקנות סדר הדין האזרחי, התשמ"ד-1984, בקשה לביטול החלטה שניתנה על פי צד אחד יש להגיש תוך 30 ימים מיום המצאת ההחלטה.
 ד. הביקורת איתרה מקרים רבים שבהם מתמחה מטעם השירות המשפטי הגיש לבית משפט בקשות לקבל אורכה להגשת כתבי ההגנה, במועד האחרון שבו היה אמור להגיש מסמכים אלו. נוסח ה"בקשה להארכת מועד הגשת כתב הגנה" הינו זהה בכל המקרים, כמפורט להלן:

"1. בית המשפט הנכבד מתבקש בזאת להורות על הארכת המועד הגשת כתב הגנה מטעמה על הנתבעת מהטעמים שלהלן:

2. בדיקת טענותיו של החובע מחייב בירור עובדתי מעמיק במספר מחלקות שונות בעירייה.

3. טרם נאספו בידי המבקשת מלוא הנתונים הרלבנטיים.

4. על מנת שהמבקשת תוכל להתגונן כראוי עליה להמתין לקבלת מלוא הנתונים מהמחלקות הנוגעות בדבר.

5. לתובע לא יגרם כל נזק כתוצאה מהארכת המועד להגשת כתב ההגנה, שכן הדיון בתביעה נקבע ליום...".

ה. להלן דוגמאות כמצוין לעיל:

- 1) תיק מספר 2003-0-00496 (ת.ק. 3678/03) מ ב נגד העירייה:
 - א) מתמחה מטעם השירות המשפטי ביקש מבית משפט להורות על הארכת המועד להגשת כתב הגנה מטעם העירייה, עד לתאריך 3 ביוני, 2003. הביקורת לא איתרה בתיק אישור בית משפט לבקשה זו.
 - ב) בתאריך 24 באפריל, 2003, כתבה עו"ד מהשירות המשפטי מזכר ידני למנהלת מחלקת חניה ואכיפה בעירייה, בו נכתב כדלקמן:

"מצ"ב כתב התביעה על נספחיו, אבקש את תגובתך לנטען בכתב התביעה בכדי להגיש כתב הגנה לבימ"ש.

לידיעתך את כתב ההגנה יש להגיש לבימ"ש עד 15/5/03." (ההדגשה לא במקור).
 - ג) כתב ההגנה הוגש לבית המשפט רק בתאריך 28 ביוני, 2003.
- 2) תיק מספר 2003-0-00262 (ת.ק. 2385/03) ג ת נגד העירייה:
 - א) בתאריך 24 בפברואר, 2003, נתקבלה בעירייה "הזמנה לדין".
 - ב) בתאריך 28 בפברואר, 2003, הגיש מתמחה מטעם השירות המשפטי לבית משפט, "בקשה להארכת מועד להגשת כתב הגנה" עד לתאריך 25 באפריל, 2003. על העתק הבקשה נרשם בכתב יד "כמבוקש".
 - ג) בתאריך 24 באפריל, 2003, יום לפני המועד האחרון להגשת כתב הגנה, כתבה עו"ד מהשירות המשפטי מזכר ידני למנהלת מחלקת חניה ואכיפה, כדלקמן:

"מצ"ב כתב תביעה על נספחיו, אבקש בדחיפות את תגובתך לנטען בכתב התביעה מאחר ואת כתב ההגנה יש להגיש עד ה 1/5/03. לתגובתך בדחיפות אודה"

הביקורת לא איתרה בתיק אישור בית משפט להגיש כתב ההגנה עד לתאריך 1 במאי, 2003.
 - ד) בתאריך 11 במאי, 2003, הוגש כתב הגנה.
 - ה) בתאריך 10 ביולי, 2003, קבע בית משפט בהחלטתו כי העירייה רשאית תוך 21 יום מיום ההחלטה, לשלוח הודעת צד ג' לרשות הדואר.



- (1) בתאריך 7 באוגוסט, 2003, הגיש מתמחה מטעם השירות המשפטי, לבית משפט, "בקשה להארכת מועד הגשת הודעת צד ג'", בה נרשם כדלקמן:
"בשל עומס רב בעבודה וריבוי חביעות שהוגשו נגד עיריית תל-אביב יפו אשר ב"כ המבקשת הח"מ מטפל בהם נשמט בטעות הגשת הודעת צד ג'. המבקשת מגישה את הודעת צד ג' באיחור של חמישה ימים...".
- (3) תיק מספר 2004-0-00872 (ת.ק. 5903/04) ע ב נגד העירייה:
(א) בתאריך 12 במאי, 2004, נתקבלה בעירייה "הזמנה לדין".
(ב) הדיון נקבע לתאריך 22 ביולי, 2004.
(ג) במועד לא ידוע הוגשה לבית משפט "בקשה להארכת מועד הגשת כתב הגנה" עד לתאריך 22 ביוני, 2004.
(ד) בתאריך 21 ביולי, 2004, הוגש לבית המשפט כתב הגנה מטעם העירייה.
- (4) תיק מספר 2004-0-01397 (ת.ק. 10374/04) ק נ נגד העירייה:
(א) בתאריך 26 בספטמבר, 2004, נתקבלה בעירייה "הזמנה לדין".
(ב) המועד האחרון להגשת כתב ההגנה היה אמור להיות 12 באוקטובר, 2004.
(ג) בתאריך 11 בינואר, 2005, הוגש לבית המשפט כתב הגנה מטעם העירייה.
(ד) הביקורת לא איתרה בתיק אישור בית משפט להאריך מועד הגשת כתב ההגנה.
- (5) תיק מספר 2003-0-00844 (ת.ק. 6356/03) נ ע נגד העירייה:
(א) בתאריך 7 ביולי, 2003, נתקבלה בעירייה "הזמנה לדין".
(ב) בתאריך לא ידוע הגיש מתמחה מטעם השירות המשפטי לבית משפט, "בקשה להארכת מועד להגשת כתב הגנה" עד לתאריך 31 באוגוסט, 2003.
(ג) בתאריך 2 בספטמבר, 2003, הוגש לבית המשפט כתב הגנה מטעם העירייה.
- (6) תיק מספר 2003-0-01331 (ת.ק. 2262/03) מ א נגד העירייה:
(א) בתאריך 23 באוקטובר, 2003, נתקבלה בעירייה "הזמנה לדין".
(ב) בתאריך לא ידוע הגיש מתמחה מטעם השירות המשפטי לבית משפט, "בקשה להארכת מועד להגשת כתב הגנה" עד לתאריך 5 בדצמבר, 2003.
(ג) בתאריך 21 בדצמבר, 2003, הוגש לבית משפט כתב הגנה מטעם העירייה.
- (7) תיק מספר 2004-0-00883 (ת.ק. 5776/04) מ א נגד העירייה:
(א) בתאריך 16 במאי, 2004, נתקבלה בעירייה "הזמנה לדין".
(ב) הדיון נקבע לתאריך 22 ביולי, 2004.

- (ג) בתאריך לא ידוע הגיש מתמחה מטעם השירות המשפטי לבית משפט, "בקשה להארכת מועד להגשת כתב הגנה" עד לתאריך 22 ביוני, 2004.
- (ד) בתאריך 21 ביולי, 2004, הוגש לבית משפט כתב הגנה מטעם העירייה.
- (8) תיק מספר 2004-0-00484 (ת.ק. 3516/04) מ ב נגד העירייה:
 (א) בתאריך 26 בפברואר, 2004, נתקבלה בעירייה "הזמנה לדין".
 (ב) הדיון נקבע לתאריך 6 ביולי, 2004.
- (ג) בתאריך לא ידוע הגיש מתמחה מטעם השירות המשפטי לבימ"ש, "בקשה להארכת מועד הגשת כתב הגנה" עד לתאריך 10 ביוני, 2004.
- (ד) בתאריך 4 ביולי, 2004, הוגש לבית משפט כתב הגנה מטעם העירייה.
- (9) תיק 2003-0-01465 (א 6228/03) ח ח בע"מ נגד העירייה:
 (א) בתאריך 16 בדצמבר, 2003, נתקבלה בעירייה "הזמנה לדין", בה נכתב כי הנתבעת מוזמנת להגיש כתב הגנה בתוך 45 ימים מיום שהומצאה לה הזמנה זו.
 (ב) בתאריך 8 באפריל, 2004, הגישה העירייה כתב הגנה לבית משפט.
 (ג) הביקורת לא איתרה בתיק בקשה מטעם העירייה להארכת מועד הגשת כתב הגנה.
- (10) תיק מספר 2003-0-01257 (ת.ק. 8852/03) ה א נגד העירייה:
 (א) בתאריך 25 בספטמבר, 2003, התקבלה בעירייה "הזמנה לדין" בה נכתב כי ניתן להגיש כתב הגנה תוך 15 ימים מיום שהומצאה הזמנה זו.
 (ב) העירייה הגישה בקשה להארכת מועד להגשת כתב הגנה עד לתאריך 5 בדצמבר, 2003. בית המשפט אישר הבקשה.
 (ג) בתאריך 17 בדצמבר, 2003 הגיש מתמחה בשירות המשפטי "בקשה דחופה להגשת כתב הגנה" לאותו מועד, בה נרשם כדלקמן:
 "חגובות מחלקת פקוח החניה נתקבלו בשירות המשפטי של עיריית תל-אביב יפו ביום 14.12.03 וזאת בשל בירור מעמיק מול המפקחים.... ועל כן רק היום סיימה המבקשת את הכנת כתב ההגנה.
 בנוסף, בשל ריבוי ועומס רב בעבודתו של הח"מ המטפל אישית בתיק זה נשלח היום כתב ההגנה".



- (11) תיק מספר 2004-0-01217 (ת.ק. 8925/04) ר ד נגד העירייה:
- (א) בתאריך 11 באוגוסט, 2004, נתקבלה בעירייה "הזמנה לדיון" בה נכתב כי העירייה מוזמנת להגיש כתב הגנה תוך 15 ימים מיום שהומצאה לה הזמנה זו.
- (ב) כתב ההגנה הוגש לבית משפט בתאריך 17 באוקטובר, 2004, במועד הדיון עצמו.
- (ג) בפרוטוקול הדיון נכתב כי מתמחה מטעם השירות המשפטי התנצל על כך שכתב ההגנה הוגש במועד הנ"ל "זאת בשל טעות במזכירות אצלנו".
- (12) תיק מספר 2004-0-01140 (ת.ק. 8155/04) ש א נגד העירייה
- (א) בתאריך 19 ביולי, 2004, נתקבלה בעירייה "הזמנה לדיון".
- (ב) הדיון נקבע לתאריך 25 באוגוסט, 2004.
- (ג) העירייה הוזמנה להגיש כתב הגנה תוך 15 ימים מיום שהומצאה לה הזמנה זו.
- (ד) על העתק כתב ההגנה נרשם בכתב יד: "... לא איתרה בחיק בקשה להארכת מועד הגשת כתב ההגנה".
- (13) תיק מספר 2003-0-00262 (ת.ק. 2385/03) ת ג נגד העירייה:
- בתאריך 7 באוגוסט, 2003, הגיש מתמחה מטעם השירות המשפטי בקשה להארכת מועד הגשת הודעת צד ג' בה נרשם, בין השאר, כדלקמן:
- "... בשל עומס רב בעבודה וריבוי תביעות שהוגשו נגד עיריית תל-אביב יפו אשר ב"כ המבקשת הח"מ מטפל בהם נשמט בטעות הגשת הודעת צד ג'. המבקשת מנישה את הודעת צד ג' באיחור של חמישה ימים".
- (14) תיק מספר 2004-0-00479 (ת.ק. 3358/04) י ב כנגד העירייה:
- (א) בתאריך 29 בפברואר, 2004, נתקבלה בעירייה "הזמנה לדיון". הדיון נקבע לתאריך 1 ביולי, 2004. העירייה הוזמנה להגיש כתב הגנה תוך 15 ימים מיום שהומצאה לה הזמנה זו.
- (ב) במועד לא ידוע הגישה העירייה בקשה להארכת מועד כתב הגנה עד לתאריך 30 במאי, 2004.
- (ג) בית המשפט אישר הארכת מועד ההגשה עד לתאריך 15 באפריל, 2004.
- (ד) הדיון נדחה לתאריך 26 באוגוסט, 2004.
- (ה) כתב ההגנה הוגש רק בתאריך 25 באוגוסט, 2004 - יום לפני מועד הדיון.

(ו) הביקורת לא איתרה בתיק מסמכים המעידים כי בית משפט אישר לעירייה דחייה נוספת בהגשת כתב ההגנה.

ו. הביקורת איתרה מקרים בהם שופטי בית משפט העירו לעירייה על הגשת כתבי ההגנה באיחור, כמפורט בדוגמאות שלהן:

(1) תיק מספר 2004-0-01405 (ת.ק. 10171/04) י כ נגד העירייה:

(א) בתאריך 23 בספטמבר, 2004, נתקבלה בעירייה "הזמנה לדין".

(ב) בתאריך 10 בינואר, 2005, הוגש לבית משפט כתב הגנה מטעם העירייה.

(ג) השופטת קבעה בהחלטתה, מתאריך 24 בינואר, 2005, בין השאר, כי "... מאחר שהנתבעת 2 (העירייה) הגישה את כתב הגנתה באיחור ניכר, ולמרות זאת - לפני משורת הדין – נתתי לה להתגונן ולא נעתי לבקשת התובע ליתן פס"ד בהיעדר הגנה, איני עושה צו להוצאות."

(2) תיק 2003-0-01238 (ת.ק. 8784/03) ו פ נגד העירייה:

(א) בתאריך 11 בספטמבר, 2003, הגיש התובע כתב תביעה כנגד העירייה, לבית המשפט לתביעות קטנות.

(ב) בתאריך 23 ספטמבר, 2003, התקבלה בעירייה "הזמנה לדין", בה נכתב, בין השאר, כדלקמן:

"...הנך מוזמן להגיש כתב הגנה... חוך 15 ימים מיום שהומצאה לך הזמנה זו, ... אם לא תגיש כתב הגנה במועד שנקבע לך בהזמנה זו, תהא לחובע הזכות לקבל פסק דין שלא בפניך אף לפני היום שנקבע למשפט..."

(ג) העירייה העבירה לבית המשפט בקשה להארכת מועד להגשת כתב ההגנה עד לתאריך 30 בנובמבר, 2003.

(ד) הדיון נקבע לתאריך 16 בדצמבר, 2003.

(ה) בית המשפט האריך מועד הגשת כתב ההגנה עד לתאריך 20 בנובמבר, 2003.

(ו) כתב ההגנה הוגש לבית משפט רק בתאריך 9 בדצמבר, 2003. כלומר, 19 יום לאחר המועד שקבע בית משפט, ותשעה ימים לאחר המועד המבוקש (שלא אושר על ידי בית משפט).

(ז) בפרוטוקול בית משפט מתאריך 16 בדצמבר, 2003, מסרה נציגת העירייה בנוגע לאיחור בהגשת כתב ההגנה, כדלקמן:

"אין לי תשובה טובה מדוע כתב ההגנה הוגש באיחור של 19 יום."

השופטת ציינה בהחלטתה, בין השאר, כדלקמן: "תשומת העיריה למחדלה בתיק זה בהגשת כתב ההגנה לאחר המועד שנקצב לכך ורק כ-6 ימים לפני מועד הדיון".

(ח) בפסק הדין שניתן על ידי בית משפט, בתאריך 1 בפברואר, 2004, ציינה השופטת:

"העירייה הגישה כתב הגנה, באיחור של 24 יום מהמועד שהותר להגשת כתב ההגנה..."

ביום 16.12.03 התייצבו בפני נציג העירייה והתובע. לנציג העירייה לא היה הסבר מניח את הדעת מדוע אחרה עירייה בהגשת כתב הגנה... בשל מחדל העירייה להגיש במועד את כתב ההגנה, דבר אשר הקשה על התובע בניהול תביעתו ביום הדיון, איני עושה צו להוצאות".

ז. הביקורת איתרה מקרים בהם השירות המשפטי לא הגיש לבית משפט מסמכים שהיה בכוונתו להגיש, במועדים שנקבעו על ידי בית משפט ו/או נציג השירות המשפטי לא הופיע לדיון שנקבע ובית משפט פסק עקב כך כנגד העירייה. להלן דוגמאות כמצוין לעיל:

(1) תיק מספר 2003-0-00483 (ת.א. 25291/03) ק מ נגד העירייה:

(א) בתאריך 5 במאי, 2003, נמסר העתק כתב התביעה לעירייה.

(ב) בתאריך 15 ביולי, 2003, ניתן פסק דין שקבע כי יש לקבל התביעה שהוגשה כנגד העירייה במלואה. בתאריך 27 ביולי, 2003, נחתמה פסיקתא ברוח פסק הדין.

(ג) בפסק הדין, נרשם, בין השאר, כדלקמן:

"1. הנחבעת חפסיק את כל הליכי הגבייה אותם היא מנהלת כנגד התובעת, וחימונע מנקיטת הליכים כלשהם כנגד התובעת לצורך גביית קנסות החנייה..."

2. הנחבעת חסיר את העיקול אשר הוטל על רכב...

3. מוצהר בזה כי הקנסות התיישנו והתובעת אינה חייבת בתשלום.

4. הנחבעת חישא בתשלום אגרת בית משפט בסך 953 ש"ח בתוספת הפרשי הצמדה וריבית...

5. הנחבעת חישא בעכ"ט עו"ד התובע..."

(ד) בתאריך 29 באוקטובר, 2003, נתקבל פסק הדין בשירות המשפטי.

(ה) בתאריך 19 בנובמבר, 2003, שלח עו"ד מהשירות המשפטי הודעה פנימית לעו"ד המשמשת כסגנית בכירה למנהל השירות המשפטי, לפיה "... אין

המדובר בפיספוס מועד דיון, בירודי העלה שמאחר והיתה שביתה או הכנות לשביתה לא הוגש כתב ההגנה...".

(ו) בתאריך 24 במאי, 2004, רשם עו"ד מהשירות המשפטי, למנהלת המחלקה האזרחית בעירייה, בין השאר, כדלקמן:

"...מדובר במחטף של פס"ד בהיעדר הגנה לכאורה.

בזמנו הגענו להסדר דיוני מרם הגשת כתב ההגנה.

המדובר בימים של מרום השביתה. ולאחריה השביתה.

בכ' הצד שכנגד ניצל המצב וקיבל פס"ד בהיעדר הגנה באותו יום...".

(ז) בתאריך 13 באפריל, 2004, פתחה התובעת תיק הוצאה לפועל כנגד העירייה, לאחר שהעירייה לא העבירה הסכומים שנוקבו בפס"ד לזכותה של הראשונה.

(ח) בתאריך 10 ביוני, 2004, כעשרה חודשים לאחר שניתן פס"ד, פנתה העירייה לבית המשפט בבקשה לביטול. ב"בקשה לביטול פסק דין בהיעדר הגנה, להארכת מועד להגשת כתב הגנה ולעיכוב הליכי הוצאה לפועל" נכתב, בין השאר, כדלקמן:

"לקראת הדיון בתביעה גופה ובהתאם להוראות הדין, הכין עו"ד א כתב הגנה מטעמה של המבקשת (העירייה - לא במקור), אשר נועד להיות מוגש לבית המשפט ולמשיבה ביום 6.5.2003, אלא שבנטייה של שביתה כללית במשק, מיום 30.4.2003, בסמוך לאחר חג הפסח, ועד יום 18.5.2003 והבלבול שנגרם בעלה לא הוגש כתב ההגנה במועד ואף לא לאחר מכן.

....

דא עקא שהטעויות והבלבול שהמבקשת (העירייה - לא במקור) לקחה בהם מראשית המפול התיק העיקרי ובבקשה לא תמו באותו שלב ונמשכו גם לאחר שהמשיבה (התובעת - לא במקור) הודיעה למחלקת חניה ואכיפה במבקשת, ביום 27.10.2003, אודות פסק הדין... וכתוצאה מכך לא הועבר המכתב למי שהוסמך לטפל בביטול פסק הדין ודבר קיומו של פסק הדין נשכח, למעשה, על ידי המבקשת עד למועד בו התקבלו בידה מסמכי ההוצאה לפועל...". לבקשה צורף תצהיר של עו"ד מהשירות המשפטי, אשר כתב, בין השאר, כי: "לקראת הדיון בתביעה גופה ובהתאם להוראות הדין, הכנתי כתב הגנה מטעמה של העירייה, אלא שבנטייה של שביתה כללית במשק..., הריחוק הגיאוגרפי של משרדי המחלקה לחניה ואכיפה (ביפו) ממשרדי השירות המשפטי העירייה המגישה בדרך כלל את כתבי בי הדין המועברים מהמחלקה ביפו בה הנני מכהן, וכל זאת בסמוך מאד ותוך כדי שביתה... לא הוגש כתב ההגנה לבית המשפט במועד ואף לא לאחר מכן...".



(ט) בתאריך 14 ביוני, 2004, החליט בימ"ש לעכב הליכי ההוצאה לפועל כנגד העירייה, עד למתן החלטה בבקשה שהגישה זו האחרונה, לביטול פס"ד/התנגדות לביצוע שטר/הארכת מועד. עיכוב ההליכים הותנה בהפקדת סך של 5,000 ש"ח בקופת בימ"ש.

(י) מפרוטוקול דיון שנערך בתאריך 14 בדצמבר, 2004, בבימ"ש, עולה כי נציגי השירות המשפטי לא הופיעו לדיון שנקבע. בימ"ש אמנם לא קיבל בקשת בא כח התובעת, לדחות הבקשה שהגישה העירייה בשל אי הופעתה לדיון, אך חייב את העירייה לשאת בהוצאות הישיבה בסך של 800 ש"ח בתוספת מע"מ, ריבית והצמדה.

בפרוטוקול, נכתב, בין השאר, כדלקמן:

"המבקשת הגישה בקשה לבטל את פסק הדין שניתן בתיק ובקשתה נקבעה היום לשעה 9:30. למבקשת נשלחה ההזמנה בפקס באמצעות מזכירות בית המשפט וההזמנה שוגרה בהצלחה. למרות האמור, אין התייצבות מטעם המבקשת, השעה עתה 10:35 שמה של המבקשת ובא כוחה הוכרו במסדרון אולם כאמור אין הופעה מטעמן... אולם יחד עם זאת עלי להפנות את תשומת לב הצדדים כי פסק הדין שניתן בתיק אינו כדיון. העילה בתביעה הינה לצו מניעה וצו הצהרתי... ואין לרשם סמכות ליתן פסק דין בצווים אלה.

על המבקשת לשאת בהוצאות הישיבה דהיום בסך 800 ש"ח בצרוף מע"מ ריבית והצמדה עד התשלום בפועל..".

(יא) בתאריך 21 דצמבר, 2004, העירייה הגישה בקשה לביטול החיוב בהוצאות שנקבעו בהיעדרה בטענה כי בעיון בפרטי התיק באתר האינטרנט של בית המשפט ומבירור במרכז המידע של בית המשפט, לא נמצאו אישורי מסירה או הוכחה אחרת לכך שהעירייה הוזמנה לדיון.

(יב) בתאריך 20 בינואר, 2005, נתן בימ"ש תוקף משפטי להסדר שנערך בין הצדדים, לפיו:

פסק הדין נשוא הבקשה יבוטל.

התביעה נשוא התיק העיקרי תימחק.

הודעות תשלום הקנס שנרשמו לתובעת תבוטלנה.

כל צד יישא בהוצאותיו.



- (2) תיק 800/05 – ו ד נגד העירייה:
 בפרוטוקול בית המשפט מתאריך 3 במאי, 2005, רשם השופט בפסק דינו, כדלקמן:
**“הנתבעת הזמנה כדין, הגישה כתב הגנה אך לא התייצבה לדיון.
 לפיכך, ניתן בזה פסק דין על פי התביעה.
 הנתבעת תשלם לחובע סכום כולל של 2,500 ש”ח בתוספת הפרשי הצמדה וריבית
 כדין מהיום...”.**
- (3) תיק 2003-0-00508 (א 26671/03) ה ח ל נגד העירייה:
 (א) בתאריך 24 באפריל, 2003, התקבל בעירייה “כתב תביעה (בסדר דין
 מקוצר)”.
 (ב) בתאריך 24 באפריל, 2003, התקבלה “הזמנה לדין (תובענה בסדר דין
 מקוצר)” לפיה ניתן להגיש כתב הגנה בתוך 45 ימים מיום שהומצאה
 ההזמנה. כלומר, עד לתאריך 9 ביוני, 2003.
 (ג) הביקורת איתרה בתיק מסמכים המעידים כי בתאריך 31 באוגוסט, 2003,
 ניתן פסק דין, לפיו על העירייה לשלם לתובעת סך של 19,762 ש”ח (סכום
 התביעה), סך של 422 ש”ח בגין הוצאות וסך של 3,497.52 ש”ח שכר
 טרחת עורך דין, והכל בתוספת ריבית והפרשי הצמדה. נכון לתאריך 26
 בינואר, 2004, החוב הסתכם לסך של 27,648 ש”ח.
 (ד) בתאריך 26 בינואר, 2004, נפתח תיק הוצאה לפועל כנגד העירייה.
 (ה) על כריכת התיק גרשם בכתב יד, כדלקמן:
“16.6.04 א מצאה התיק מתחת לפקס בחדרה והתיק לא טופל.”
 (ו) בתאריך 21 ביוני, 2004, שלח בא כוח התובעת מכתב לעו”ד מהשירות
 המשפטי, בו נכתב כדלקמן:
**“בהמשך לשיחתנו:
 1. ...נעשתה פנייה לעירייה לאחר קבלת פסק הדין, ובטרם נפתח תיק
 ההוצל”פ...
 2. דומני כי, כפי שכתב התביעה “לא זכה להתייחסות”, כך גם ההתראה
 קודם לפתיחת תיק ההוצל”פ...
 4. ... מבלי להיכנס לדקויות, לצרכי פשרה בלבד, אהיה נכון להסתפק ב-
 75% בלבד ממנו.”.**

(ז) בתאריך 18 באוגוסט, 2004, שלח, בשנית, בא כוח התובעת מכתב לעו"ד מהשירות המשפטי, לפיו:

"לצערי, מכתבי מיום 21.6.04 ... לא זכה לכל התייחסות, כפי שקרה לכל המכתבים והתביעה שהוגשו בתיק זה.

במידה ולא נקבל עמדתכם תוך 7 ימים (ההדגשה במקור) מהיום, יחודשו הליכי הוצל"פ כנגד העירייה."

(ח) בתאריך 19 באוגוסט, 2004, שלח, בשלישית, בא כוח התובעת מכתב לעו"ד מהשירות המשפטי, ממנו עולה כדלקמן:

"ניחנה אורכה להגשת כתב הגנה עד ליום 5.8.04.

מועד זה חלף.

אנא הודיעוני בדחיפות (ההדגשה במקור) האם הוגש כתב הגנה."

(ט) בתאריך 29 באוגוסט, 2004, שלחה עו"ד מהשירות המשפטי מזכר לבא כוח התובעת לפיו:

"בהתאם להסכם בינו הרני להביא לידיעתך כי ועדת הפשרות של עת"א התכנסה היום ואישרה ההסדר שסוכם בינו לפיו תהיה נכון להסתפק ב-75% משיעור הנזק בתוספת שכ"מ עו"ד ואגרת הוצל"פ..."

(י) מהעתק ההמחאה עולה כי העירייה שילמה לבא כוח התובעת, סך של 18,743 ש"ח. במכתב שהעבירה עו"ד מהשירות המשפטי, באמצעות הפקס, בצירוף העתק ההמחאה נכתב:

"... אני מקווה שבכך תבוא התביעה שבנדון, על כל שהיתה מחוסרת עילה כלפי העירייה, סוף סוף... לסיימה הסופי."

ח. הביקורת איתרה בתיקים מקרים בהם השירות המשפטי לא הופיע לדיון שנקבע ובית משפט פסק עקב כך כנגד העירייה. מקרים אלו לא איתרה הביקורת במערכת הממוחשבת שהתקבלה מהאגף למרות שממסמכי בית משפט עולה כי התביעות הנ"ל היו ידועות לשירות המשפטי.

(1) תיק הפ 200863/03

בפרוטוקול בית המשפט מתאריך 16 בנובמבר, 2003, רשמ השופט בפסק דינו, כדלקמן:

"בהעדר הופעה מטעם ב"כ המשיבה, כאשר מדובר בדיון שני, הנני מחייב את המשיבה 2 לשלם למבקש סך של 541 ₪ בגין האגרה וכן סך של 1,250 ₪ + מע"מ ובצרוף הפרשי הצמדה וריבית מהיום ועד למועד התשלום בפועל". (ההדגשה של הביקורת).



(2) תיק 175479/02 א נגד ת ונגד העירייה

(א) בפרוטוקול בית המשפט מתאריך 18 בנובמבר, 2002, נרשם, בין השאר, כדלקמן:

"לגבי העיריה קיבלתי מכתב ממשרד עו"ד... שהודיעו לי שבחודש יוני 2002 הם כבר הודיעו לעיריה על התובענה.

למעשה מדובר בהתעלמות מהליך לגמרי, ...". (ההדגשה של הביקורת).

(ב) השופט רשם בפסק דינו מאותו מועד, כדלקמן:

"3. המשיבה 2 (העירייה – לא במקור) זומנה כדין לשיבת היום, ומכתב שנשלח לב"כ המבקשת על ידי עו"ד ממשרד עו"ד... עולה, כי המשיבה 2 יודעת על תובענה זו כבר מחודש יוני 2002.

4. למרות זאת, לא התייצב לדיון מי מטעם המשיבה 2, ולא הוגש תצהיר תשובה.

5. לאור האמור בתובענה ובנספחיה... ובהעדר הופעה מטעם המשיבה 2, ניתן בזה פסק דין הצהרתי כמבוקש... כספי פדיון... יושבו למבקשים...

6. כמו כן, על המשיבה 2 לשלם לידי המבקשים באמצעות בא כוחם את סכום הפרש, כאמור בסעיף 5 לתובענה, בסך של 8,456 ש"ח בתוספת הפרשי הצמדה וריבית כחוק מיום 14/9/98 ועד התשלום בפועל.

7. ב"כ המבקשים ציין, כי אכן למבקשים היו הוצאות גדולות (חוות דעת שמאי, תשלום מחצית האגרה הראשונה ומחצית האגרה השניה, ותשלום שכר טירחת עורך דין) ולפיכך, תישא המשיבה 2 בהוצאות המבקשים ושכ"ט עו"ד בסך כולל של 4,000 ₪ + מע"מ."

(3) תיק 035871/04 כ ב וא ש נגד העירייה

בפרוטוקול בית המשפט מתאריך 13 בדצמבר, 2004, פסק בית המשפט, כדלקמן:
"הנתבעת הזמנה לשיבת היום (אישור מסירה בתיק).

הנתבעת לא התייצבה לדיון ועל כן אני מחליט לקיים דיון בהעדרה. אני מחייב את הנתבעת לשלם לתובע את הסכום של 3000 ₪ בתוספת הצמדה וריבית מיום הגשת התביעה לראשונה, 04.09.03, וכן אגרת משפט בסך 277 ₪ והוצאות התובע בסך כולל של 300 ₪". (ההדגשה של הביקורת).

בתגובה לטיוטת הממצאים, נמסר ע"י השירות המשפטי, בדצמבר 2007, כי "התופעות של אי הופעת עו"ד ואי הגשת מסמכים לבית המשפט כפי שפורטו בדוח הן תופעות חמורות וחריגות ביותר ובעת ההיא התייחסו למקרים הספציפיים על רקע אישי ולובו בפני היועמ"ש (במקרה אחד פוטר עו"ד בעקבות תופעה זאת)".

127. בעייתיות בהקצבת השעות הנוספות.
- הטיפול בנושא אינו מסודר ושיטתי. אין הקצבה גלובלית לכל תחום, או עו"ד, או הסכמה גורפת לתשלום כל שעה נוספת נדרשת. חסרה מדיניות מסודרת למעט הנחיה כוללת להשתדל ולחסוך בשעות הנוספות הניתנות במיכסה שנתית. ראשי התחומים אינם מיודעים ביחס לשעות הנוספות הנצברות, הנותרות וכד' של עורכי הדין בתחומם.
128. כפיפות למשנה ליועמ"ש ולמנהלת המחלקה האזרחית (לדוגמה בתחום תכנון ובנייה), יוצרת מצבי קונפליקט בנוגע לאישור חופשות. בפועל, דיווח על עומסי עבודה ואישור שעות נוספות נעשה למול מנהלת המחלקה האזרחית.
129. לא מבוצע תהליך מסודר של קליטת עובד חדש, גם במקרים בהם העובד הקודם סיים תפקידו בעירייה. במצב הקיים, העובד החדש לא מקבל את המידע העיקרי, אם בכלל, הדרוש לו להתחלה מסודרת ויעילה של עבודתו בשירות המשפטי, כדוגמת מי הרפרנטים לעבודתו ובאילו נושאים, הצגה מסודרת של תחום העבודה וכד'.
- להלן דוגמאות כמצוין לעיל:
- א. ד ה, פקידת הוצל"פ לשעבר, סיימה עבודתה בעירייה בתאריך 2 ביוני, 2005, בטרם נמצא לה מחליף.
- ב. ח א, הועברה מתפקידה כמנהלת לשכתו של היועץ המשפטי למשרת פקידת ההוצל"פ, בתאריך 1 ביולי, 2005. עד לתאריך 8 בספטמבר, 2005, טרם עברה חפיפה, טרם קיבלה הסברים אודות המערכת הממוחשבת (עליה מתבססת כל העבודה) כך שלמעשה במשך חודשים כל מערך הגבייה באמצעות מערך ההוצאה לפועל לא תפקד ותיקים חדשים לא נפתחו בהוצאה לפועל. בחודש מאי 2006 מסרה גב' ח א לביקורת כי הטיפול בתיקי ההוצל"פ מבוצע באופן שוטף.
- ג. ר ס, עברה מתפקידה כעוזרת תובעת במחלקה הפלילית ללשכתו של היועץ המשפטי, כמחליפתה של ח א. ר ס מסרה לביקורת כי לא נערכה לה חפיפה מסודרת ומספקת. הנ"ל מסרה לביקורת כי במקור יועד לה תפקיד באגף משאבי אנוש, תפקיד בו חפצה, אך עקב העברתה של מנהלת הלשכה לתפקיד אחראית הוצאה לפועל, הועברה לתפקידה הנוכחי.
- ד. מ ש, עברה מתפקידה כעוזרת תובע במחלקה הפלילית לתפקיד עוזרת תובע אחר באותה מחלקה. ס ש, שעברה מביהמ"ש לעניינים מקומיים, עברה חפיפה ע"י מ ש. ס ש החלה בתפקיד לאחר שמ ש כבר עברה לתפקידה החדש.
- ה. עו"ד ב ב, עבר מתפקידו כתובע במחלקה הפלילית בתחום חוקי העזר (ומנהל המדור), לאגף הפיקוח העירוני. מאחר ולא נמצא לו מחליף, הוא נשא בשני התפקידים במקביל

- במשך כשלושה חודשים. בתקופת איסוף ממצאי הביקורת, נוסף עו"ד למדור חוקי העזר לטיפול בתיקים, אולם טרם נמצא מחליף לניהול המדור.
- ו. ק ג, עו"ד שעוסקת בתחום התאגידים העירוניים, החליפה את עו"ד י ב-ק שיצאה לחופשת לידה. החלה תפקידה בשירות המשפטי, ללא כל חפיפה.
- ז. א ש, עו"ד במחלקה האזרחית, עסקה בנושא תכנון ובניה, החליפה את עו"ד ע ג. מסרה לביקורת שעברה חפיפה כללית בלבד מעו"ד אחרת בשירות המשפטי, ולא קיבלה כל חפיפה מקצועית בתחום.
130. צורך בתיקשור והפצה רבה ורחבה יותר של מידע עקרוני ורלוונטי, כדוגמת: פסקי דין חשובים או בעייתיים, סיכומים מעניינים בתיקים, תביעות בעלות פוטנציאל להפוך לתביעות גורפות נגד העירייה בנושא, איתור תקלות ועוד, לגורמים רלוונטיים בעירייה, החל בלקוחות (באגף הרלוונטי), וכלה במנכ"ל וגורמים בכירים, שניתן לשתף אותם לאורך התהליך, ולא רק לגבי סופו.
131. שינויי חקיקה - נושא זה נגזר מהטיפול הפרטני בתיקים המשפטיים והוא מהווה עומס עבודה נוסף. למרות חשיבות הנושא, במיוחד ליועמ"ש דאז, שמקדם את הפעילות בתחום, סדר העדיפויות המוענק לו הוא משני, לאור לוחות הזמנים הלוחצים בנושאים האחרים, ולפיכך במקרים רבים אין עו"ד מגיעים לטיפול בנושא. הטיפול נעשה על דרך של יוזמה אישית ותלוי בנטייתם וברצונם הטוב של עורכי הדין.
132. תיקים סגורים - הביקורת עיינה בתיקים שטופלו על ידי השירות המשפטי, והטיפול בהם נסתיים (להלן - "תיקים סגורים"). בתיקים אלו, שאוחסנו בארכיב השירות המשפטי, אמורים להיות כל המסמכים הרלוונטיים.
- הביקורת איתרה מקרים שבהם לא נמצאו כל המסמכים הרלוונטיים להתנהלות התיקים. להלן דוגמא למקרה כמצוין לעיל:
- תיק מספר 2003-0-01470 (א 16677/04) העירייה כנגד א א:
- א. העירייה הגישה לבימ"ש כתב תביעה, בו דרשה פינוי וסילוק יד ממבנה וכן דמי שימוש על סך של 9,000 ש"ח.
- ב. הנתבע הגיש כתב הגנה.
- ג. בתאריך 10 יוני, 2004, הגישו הצדדים לבימ"ש בקשה בהסכמה למחיקת התביעה.
- ד. על כריכת התיק צוין: "תיק גמור נגמר בפשרה לסגור".
- ה. הביקורת לא איתרה בתיק מסמכים המעידים על הסכם הפשרה, תוכנו ו/או מהותו.

פניות לשירות המשפטי - כללי

133. פניות בכתב המועברות לשירות המשפטי (הן מגורמים חיצוניים והן מיחידות שונות בעירייה) מקבלות מספר רציף במערכת הממוחשבת (א'- ב') באגף ומנותבות למנהלי המחלקות ולמנהל השירות המשפטי, לפי העניין. לאחר מתן תשובה, המכתב והתשובה אמורים להיות מתויקים בקלסרים באגף ובמערכת הממוחשבת יש לעדכן כי נשלחה תשובה לפונה ("מכתב סגור").
134. הביקורת ביקשה לקבל לעיונה דוח המכיל כל המכתבים שטרם נענו (להלן - "מכתבים פתוחים") שהופנו ליועץ המשפטי, למנהלת המחלקה האזרחית ולמשנה ליועץ המשפטי החל משנת 2003, ולפי הרישומים הממוחשבים טרם נענו.
135. בתקופה שבין תאריך 1 בינואר, 2003, לבין תאריך 26 ביוני, 2005, מספר המכתבים הפתוחים היה כדלקמן:

מספר מכתבים פתוחים**שם**

4,718

היועץ המשפטי

965

מנהלת המחלקה האזרחית

1,745

משנה ליועץ המשפטי

7,428

136. הביקורת ביקשה לעיין במדגם של תשעה מכתבים פתוחים אשר לפי דוח "דואר נכנס למטפל", הנדון בהם עסק בקבלת חוות דעת והועברו ליועץ המשפטי (מספרי פניות: 7310, 7079, 6291, 9045, 7320, 6975, 2987, 1670, 4568).

137. ממצאי הביקורת היו כדלקמן:

- א. פנייה מספר 7320 - תשובה לפנייה אותרה בארכיב. כלומר, הפנייה נענתה אך במערכת הממוחשבת סטטוס הטיפול במכתב נותר פתוח. במקרה זה, תשובת היועץ המשפטי נשאה תאריך של היום העוקב לתאריך בו נתקבל מכתב הפנייה בשירות המשפטי.
- ב. יתר הפניות לא סומנו במערכת הממוחשבת כי תויקו בארכיב. כמו כן, מעיון הביקורת בתיקי הארכיב (העוסקים במתן חו"ד) לא אותרו המכתבים ו/או תשובות שנכתבו בעניינם על ידי היועץ המשפטי.

138. הביקורת פנתה לסגן מנהל השרות המשפטי בנוגע לשלוש מהפניות שלא איתרה, בבקשה להמציא התשובה שנשלחה לפונים ונענתה, כדלקמן:

- א. פנייה מספר 7310 - תשובת סגן מנהל השרות המשפטי למכתב שנתקבל היתה כי "הועבר לטיפול עו"ד ש א.... הפניה וההתיחסות אליה לא מאותרים נכון להיום".
- ב. פנייה מספר 4568 - תשובת סגן מנהל השרות המשפטי למכתב שנתקבל היתה כי "הועבר לעו"ד א ו... הפניה וההתיחסות אליה לא מאותרים נכון להיום".

- ג. פנייה מספר 1670 – הפנייה שהינה מתאריך 27 בינואר, 2005, נענתה בתאריך 7 ביוני, 2005, על ידי עוזרת ראשית ליועץ המשפטי.
139. הביקורת ביקשה לעיין במדגם של 19 מכתבים פתוחים שהופנו לטיפולו של היועץ המשפטי, ולפי דוח "דואר נכנס למטפל", הנדון בהם עסק בדוחות חניה וקנסות. ממצאי הביקורת היו כדלקמן:
- א. פנייה מספר 6538 - הפניה אותרה בתיוק בארכיב, ללא מכתב התשובה של היועץ המשפטי.
- ב. פניות מספר 9815, 9373, 4821, 3414 - במערכת הממוחשבת נרשמו מספרי תיקי הארכיב בהם אמורים היו להיות מתויקים מכתבי הפנייה ותשובות היועץ המשפטי. הביקורת לא איתרה בתיקי הארכיב המסמכים הנ"ל.
- ג. פנייה מספר 5700 - במערכת הממוחשבת נרשם כי הפנייה הועברה למנהלת מחלקת חניה ואכיפה.
- ד. פנייה מספר 7220 - מנהלת לשכת היועץ המשפטי מסרה לביקורת כי על אף שבמערכת הממוחשבת אין רישום אודות סטטוס הטיפול בפנייה זו, היא הועברה לטיפולו של עוזרת ליועץ המשפטי.
- ה. עבור יתר הפניות לא נרשם במערכת הממוחשבת כי תויקו בארכיב. כמו כן, מעיון הביקורת בתיקי הארכיב (העוסקים בחניה) לא אותרו המכתבים ו/או תשובות שנכתבו על ידי היועץ המשפטי.
140. הביקורת פנתה לסגן מנהל השרות המשפטי בנוגע לארבע מהפניות שלא איתרה, בבקשה להמציא התשובה שנשלחה לפונים ונענתה, כדלקמן:
- א. פנייה מספר 8459 - תשובת סגן מנהל השרות המשפטי למכתב שנתקבל היתה כי המכתב הועבר לטיפולו של מנהלת מחלקת חניה ואכיפה ו"לא נשאר עותק בשרות המשפטי".
- ב. פנייה מספר 8459 - תשובת סגן מנהל השרות המשפטי למכתב שנתקבל היתה, כי המכתב הועבר לטיפולו של מנהלת מחלקת חניה ואכיפה.
- ג. פנייה מספר 9373 - תשובת סגן מנהל השרות המשפטי למכתב שנתקבל היתה, כי "...ככל הנראה לא נשלחה התייחסות מכיוון שהפניה הייתה לידיעה בלבד. נכון להיום הפניה לא מאותרת."
- ד. פנייה מספר 3630 - תשובת סגן מנהל השרות המשפטי למכתב שנתקבל היתה, כי "... הפניה וההתייחסות אליה לא מאותרים נכון להיום."

141. הביקורת איתרה פנייה בכתב שהופנתה לטיפולו של היועץ המשפטי, שהנדון בנוגע אליה היה "שיהוי בקבלת תשובות". הביקורת לא איתרה את הפנייה והתשובה בארכיב ועל כן פנתה לסגן מנהל השירות המשפטי לאתר המסמכים. תשובתו היתה, כי המכתב "הועבר לטיפול עו"ד ד ק... הפניה וההתייחסות אליה לא מאוחרים עד היום".

142. תלונות שכיחות מצד לקוחות:

חוסר זמינות של היועצים המשפטיים וזמני תגובה ארוכים, מפאת עומסי העבודה, זאת למרות שבתקופת איסוף ממצאי הביקורת בחודשים מרץ אפריל 2005 ציינו מרבית הלקוחות כי חל שיפור בנושא ויחסי העבודה טובים.

143. להלן דוגמאות למצוין לעיל:

א. בתאריך 30 בדצמבר, 2003, שלח מנהל מדור היטל השבחה דאז (המשמש היום מנהל מחלקת שומה והשבחה באגף הכנסות מגבייה ופיתוח) מכתב למנהל האגף, ובו כתב כדלקמן:

"לצורך גביית היטל השבחה או זקוקים ליעוץ משפטי שוטף, כתוצאה מפסיקה ותקדימים משפטיים.

יש השלכות קריטיות להכנסות העירייה מהיטל השבחה ותביעות פיצויים.

היעוץ המשפטי הניתן לנו כיום הינו יעוץ מקצועי מצויין אך אינו מספק את קצב הפניות למדור היטל השבחה.

מכאן שהשרות שאנו נותנים לוקה בחסר לתושב הפונה, עובדה זו מביאה לאובדן הכנסות לעירייה.

נבקשך להקצות למדור היטל השבחה יעוץ משפטי נוסף על הקיים, זמין".

ב. להלן דוגמא לתיק שטופל על ידי עו"ד מהשירות המשפטי, שעניינו תביעת אחד מעובדי אגף המים על ידי קבלן חיצוני:

תיק 2003-0-00778 (א 38881/03) מ ה בע"מ נגד א ב- עובד אגף המים בעירייה:

(1) בתאריך 17 ביוני, 2003, הוגש לבימ"ש כתב תביעה כנגד מנהל מדור פיקוח באגף המים בעירייה. התובעת הינה חברה פרטית שביצעה עבודות תשתית, מים וביוב עבור העירייה.

(2) בתאריך 24 ביוני, 2003, נתקבלה בשירות המשפטי "הזמנה לדין" בתביעה שהגישה חברה קבלנית שעבדה בעיר, כנגד עובד אגף המים בעירייה.

(3) ב"הזמנה לדין" נכתב כי הנתבע "מוזמן להגיש כתב הגנה תוך 30 יום מיום שהומצאה לך הזמנה זו. אם לא תעשה כן, תהא לתובעת הזכות לקבל פסק דין שלא בפניך".

- (4) הנתבע נדרש לשלם לתובעת סך של 409,800 ש"ח בצירוף הפרשי הצמדה וריבית, הוצאות משפט ושכר טרחת עו"ד.
- (5) בתאריך 16 באוקטובר, 2003, נתקבל בבית משפט כתב הגנה שהוכן על ידי השירות המשפטי.
- (6) בתאריך 28 בדצמבר, 2003, הוגשה לבית המשפט "בקשה להארכת מועד להגשת כתב הגנה וביטול החלטה במעמד צד אחד". בבקשה זו נרשם, בין השאר, כדלקמן:
 "3. ביום 9.9.03, לאחר המועד הסופי להגשת כתב ההגנה מטעם הנתבע הגישה התובעת בקשה למתן פסק דין...
 4. ביום 17.9.03 נתן בימ"ש החלטה בבקשה ולפיה יהיה על התובעת להגיש בקשה לתיקון כתב התביעה... ודחה את הבקשה בעלב ההוא...
 ...
 6. ביום 8.12.03 הערעור התקבל במוכן זה שעל התובעת להוכיח תביעתה כנדרש בהחלטה אולם אין עליה לתקן כתב תביעתה...
 7. כתב הגנה מאת הנתבע נשלח לבית המשפט בדואר ביום 7.10.03 וקיבל חותמת נתקבל ביום 16.10.03 ללא שהיה ידוע לנתבע או לב"כ על השתלשלות האירועים לגבי תיק התביעה.
 8. הנתבע יבקש, כי בית המשפט הנכבד יאריך לו את המועד להגשת כתב הגנה עד ליום הגשת כתב ההגנה בפועל ויבטל את החלטתו הנ"ל שניתנה במעמד צד אחד ויורה על זימון הצדדים לצורך בירור התביעה בסדר דין הרגיל.
 9. הנתבע יטען כי האיחור בהגשת כתב ההגנה מטעמו נובע מנסיבות אישיות מיוחדות של ב"כ עוה"ד... אשר יצגה אותו באופן בלעדי בכל הזמנים הרלוונטיים בבקשה, בהם היא היתה נתונה ללחצים רגשיים כבדים עקב...
 10. בשל הלחץ הרגשי האישי כמפורט לעיל, נשמטה מעו"ד... העובדה כי כתב ההגנה שהוכן לא הוגש במועד ומשהוגש לא היה ידוע לנתבע ולב"כ... כי הוגש לאחר קיומה של בקשה למתן פסק דין, לאחר החלטת בית המשפט לגביה, וכל זאת ללא בקשה להארכת מועד...".

ג. מחלקת חנייה ואכיפה באגף אגרות ודמי שירותים.

- (1) מנהלת מחלקת חנייה ואכיפה מסרה לביקורת כי השירות המשפטי בחר שלא לייצג את המחלקה בחלק מהתיקים שהועברו לטיפולו, אלא להורות על הייצוג באמצעות עו"ד הנמצאים במחלקת חנייה ואכיפה.
- (2) מנהלת המחלקה האזרחית מסרה לביקורת כי החל מחודש מאי 2005, כל התיקים האזרחיים הרלוונטיים למחלקת חנייה ואכיפה מנוהלים על ידי עו"ד מאגף חנייה ואכיפה ולא באמצעות השירות המשפטי.

(3) למרות שינוי השיטה, טרם נרכשה למחלקת חנייה ואכיפה מערכת מיחשוב לניהול מעקב אחר הפעולות המבוצעות בתיקים והרישומים הממוחשבים נעשים עדיין במערך האזרחי בשירות המשפטי. המשמעות הינה כי לצורך פתיחת תיק במערכת הממוחשבת (מתן מספר "ג") מועברים מסמכי התיק ממחלקת חנייה ואכיפה לשירות המשפטי ולאחר מכן מוחזרים למחלקת חנייה ואכיפה. בכל עדכון במערכת יש להעביר המסמכים פעם נוספת לשירות המשפטי ולהחזירם למחלקת חנייה ואכיפה להמשך ההליכים, וכן הלאה. מעבר המסמכים ממקום למקום מהווה פירצה לאיבוד מסמכים חיוניים ומסרבל את העבודה.

להלן דוגמא לטיפול בתיק בנושא חנייה:

תיק מספר 2004-0-00717 (תיק 4885/04) א ו נגד העירייה:

(א) בתאריך 29 ביולי, 2001, שלח פונה מכתב לאגף הפיקוח – מחלקת חנייה ואכיפה בעירייה, בו ביקש לקבל החזר עבור תשלום בגין גרירת רכבו.

(ב) לאחר כארבעה חודשים, בתאריך 10 בדצמבר, 2001, שלחה מנהלת מחלקת חנייה ואכיפה בעירייה תשובה לפונה לפיה:

"... לאחר עיון בפנייתך החלטנו לדחותה.

הזמנה למשפט תשלח לבעל הרכב ובידו תהא הברירה לשלם את הקנס או להופיע לדיון ביום שיקבע על ידי בית המשפט."

(ג) בתאריך 25 בדצמבר, 2001, שלח הפונה מכתב תשובה למנהלת מחלקת חנייה ואכיפה, בו כתב, בין השאר, כי "אם בכל זאת ברצונכם לשפוט אותי אבקשכם לעשות זאת בהקדם ולקבוע תאריך."

(ד) בתאריכים 31 בינואר, 2002, ו- 3 במרץ, 2002, נשלחו לפונה מכתבים נוספים ממחלקת חנייה ואכיפה.

(ה) בתאריך 10 באוקטובר, 2003, שלח הפונה מכתב נוסף למנהלת מחלקת חנייה ואכיפה, לפיו:

"4. במידה ואינכם מוכנים להחזיר הכסף, אבקש להישפט..."

5. ב- 10/12/01 כתבת לי אני מצטט: "הזמנה תשלח לבעל הרכב ובידו תהא הברירה לשלם את הקנס או להופיע לדיון ביום שיקבע על ידי בית המשפט. מתי זה יקרה???" (ההדגשה במקור).

(ו) בתאריך 9 במרץ, 2004, כשנתיים וחצי לאחר מועד המכתב הראשון בנושא, שלחה מנהלת מחלקת חנייה ואכיפה מכתב לפונה, בו נכתב, בין השאר, כדלקמן:



"במענה לפנייתך שבנדון, הרינו להודיעך כי ענייך נבדק מול הגורמים המוסמכים.

על כן, נבקשך את התאורות. בסבלנות עד לחום המיפול."

(ז) בתאריך 30 במרץ, 2004, הפונה הגיש תביעה לבית משפט לתביעות קטנות, בה נדרשה העירייה לשלם סך של 1,520 ש"ח.

(ח) בתאריך 20 באפריל, 2004, קיבלה העירייה "הזמנה לדין", לפיה ניתן להגיש כתב הגנה תוך 15 ימים מיום שהומצאה ההזמנה. הדיון נקבע לתאריך 19 ביולי, 2004.

(ט) בתאריך 15 יולי, 2004, לאחר המועד שהוקצב על ידי בית משפט הגיש השירות המשפטי כתב הגנה מתוקן לבית המשפט, ממנו עולה כי העירייה דחתה על הסף את טענות התובע.

(י) בתאריך 19 יולי, 2004, ניתן פסק דין בו נכתב, בין היתר:

"... בשעה 8:30 הופיע פרקליט מטעם הנתבעת מבלי שניתן היחד להופעת פרקליט... במהלך שימוע בפסק הדין הופיע הפרקליט והודיע שניציג הנתבעת בדרך. השעה עתה 9:05 ואינני רואה סיבה להמתין יותר.

על יסוד טעונוי התובע והחומר שהוצג בפני אני מחייבת את הנתבעת לשלם לו סך של 1,300 ש"ח בצירוף ריבית והפרשי הצמדה כחוק מיום הגשת התביעה ועד למועד התשלום בפועל ובצירוף הוצאות היום בסך 150 ש"ח."

(יא) במכתב מתאריך 21 ביולי, 2004, שכתב עו"ד מהשירות המשפטי לעו"ד נוספת מהשירות המשפטי, מצויין, בין השאר:

"התיק שהיה במיפולו של ג הועבר אלי על ידו עקב עומס שהיה עלי באותו יום.

כנראה שכל הטעויות האפשריות נעשו בחיק הן על ידו והן ע"י בית המשפט...

בתיק לא הוגשה בקשה להיחד יצוג. כן הוגש כתב ההגנה (המתוקן !?) באיחור...

כאשר ראתה השופטת... כי מדובר בעורך דין סירבה לשמוע אותי ונתנה לי 5 דקות להזעיק פקיד כלשהוא וכך אמנם נעשה הפקידה... הגיעה ע"ג קטנוע אך הואיל ובנתיים היה לי במקביל תיק אחר קפצתי בין האולמות ואז באחת הקפיצות הודיעה לי השופטת כי כרגע היא מקריאה את פסק הדין..."

(ב) בתאריך 1 באוגוסט, 2004, שלח מתמחה מהשירות המשפטי מכתב למנהלת

המחלקה האזרחית, ממנו עולה, בין השאר, כדלקמן:

“התיק שבנדון הועבר ממחלקת חניה ואכיפה כשבוע לפני מועד הדיון.

סברתי כי בתיק זה הוכן כתב הגנה וכי נדרש ממני רק להופיע בבית המשפט.

מבדיקה שביצעתי בתיק כיומיים לפני הדיון מצאתי כי לא הוכן כתב הגנה....

ביקשתי מעו"ד ... שהגיע לעירייה באם יוכל להופיע בתיק זה במקומי הואיל ואיני מעורה היטב בעובדות כתב התביעה, שכן כתב ההגנה הוכן על סמך המסמכים שהיו בתיק...”.

ד. תלונה נוספת היא על עיכובים במתן חוות דעת משפטיות וזאת מאחר ובשל העומס הרב, ניתן סדר עדיפות גבוה יותר לניהול תיקים בבית המשפט.

ה. תלונה נוספת הינה אי מתן חוות דעת חד משמעיות לאגפים השונים.

144. לנושא של תלונות שכיחות של לקוחות - המוצגות בפרק זה, להלן דוגמא כמצוין לעיל:

מנהל מדור היטל השבחה דאז, מסר בתגובתו לדוח שנושאו "מחלקת שומה והשבחה" כי השירות המשפטי לא מסר למחלקתו חוות דעת חד משמעיות ועל כן בוצעו פעולות בניגוד לעמדת השירות המשפטי.

חוות הדעת עסקו בנושאים שלהלן: אי אכיפת קיומו של הסכם שנחתם בין העירייה לבין שמאים.

בחווה שנחתם בין העירייה לבין שמאים חיצוניים, נכתב כי אלו האחרונים מתחייבים שלא לבצע עבודות שמאות כלשהן כנגד העירייה בתקופת החווה.

בתגובה לטיוטת ממצאי הביקורת מסרה המשנה ליועץ המשפטי כי:

“ההסכם עם השמאים נעשה בחיאום עם השירות המשפטי. פרשנות זו הינה הגיונית ואין בה פגיעה בחופש העיסוק של שמאים מעבר לנדרש. ... מחייס ל-3 מצבים:

א. עבודות שמאות הקשורות בתב"ע - לגביהן השמאי אינו יכול ליתן שירותיו לצד ג' אלא באישור מראש ובכתב מאת מהנדס העיר או המנהל.

ב. איסור לגבי עבודות כנגד העירייה בתקופת החווה ובתקופת הצינון.

ג. איסור לגבי עבודות שיש בהן משום ניגוד עניינים עם עבודות בעירייה”.

מנהל מחלקת שומה והשבחה מסר לביקורת כי החווה אינו נאכף בכל הנוגע להגשת שומות נגדיות על ידי שמאי הוועדה מאחר והיועץ המשפטי לעירייה מסר לו בעל פה כי לא ניתן להגביל שמאי ועדה מלהגיש שומות נגדיות באזורים שבהם הם לא משמשים כשמאי ועדה.



עוד הוסיף, בנוגע לחוות דעת משפטית מטעם לשכת השמאים בישראל שהוצגה לעירייה ועסקה בתוקף החוקי של המגבלות שאותן נדרשו השמאים לקיים על פי ההסכם, כי "במחלקת שומה והשבחה לא נתקבלה חוות דעת של השירות המשפטי בעניין זה עד היום".

א. אי גביית שכר טרחה

בנוגע לאי גביית שכר הטרחה של שמאי חיצוני מנישומים, שבו נשאה העירייה במקרים בהם אלו האחרונים מחליטים שלא לממש זכויותיהם בנכס, ולהימנע מתשלום היטל ההשבחה, נמסר לביקורת מהשירות המשפטי כדלקמן:

"2. אם הנכס אכן נמכר, נושאת הועדה המקומית בעלות עריכת השומה. ואולם, אם הנכס אינו נמכר ו/או הנכס נמכר אך האזרח אינו פונה לעירייה לקבל אישור למאבו- האזרח מחויב בעלות עריכת השומה.

3. אנו סבורים, כי ההסדר הנוהג הוא נכון וחוקי, הואיל והעירייה אינה מחויבת לשאת בעלות עריכת שומות "תיאורטיות", שאינן מבשילות, לבסוף, לכדי מכר מקרקעין החייב בתשלום היטל השבחה....".

מנהל מחלקת שומה והשבחה מסר לביקורת בנוגע לחיוב גישום בשכר טרחת שמאי, כמצויין לעיל, כדלקמן:

"... בעבר ניסיונות לגבות שכ"ט בגין הזמנות שומה, שלא המשיכו הליכים אחריהם נתקלו בחוות דעת משפטית של הערות המשפטי כי אין אפשרות חוקית לגבות שכ"ט שמאי כי אין הוראה מפורשת בחוק....".

בתגובה לטיזת הממצאים, מסרה המשנה ליועץ המשפטי כי: "למיטב ידיעתנו וזכרונו חוות הדעת המשפטית עיגנה את הדרישה לתשלום שכר טרחת שמאי כאשר לא מימשו את העסקה לגביה התבקשה השומה. חוות דעת זו נמסרה בזמנו וחזרו עליה גם בעת כתיבת טיוטת הדוח וזאת לאחר שנמסר לנו ממחלקת שומה והשבחה כי בפועל כך נוהגים ואף צורף לנו טופס עליו מחתימים כל מי שמבקש שתערך עבורו שומה".

מנהל מחלקת שומה והשבחה מסר בתגובתו לטיזת הממצאים כי: "אין הוראה מפורשת המאפשרת גביית שכ"ט לשומה, המחלקה פועלת עפ"י החוק. וכן כי "אין בידי מחלקת שומה והשבחה חו"ד משפטית לפיה ניתן לגבות עבור הוצאות הכנת שומה".

ב. מנהלת מחלקת חניה ואכיפה באגף לגביית אגרות ודמי שירותים מסרה לביקורת, כי השירות המשפטי החליט שלא לייצג את המחלקה בחלק מהתיקים שהועברו לטיפולו, אלא להורות על הייצוג באמצעות עו"ד הנמצאים במחלקת חניה ואכיפה.

ג. בחלק מהתחומים נטען גם, כי עו"ד אינם מספיקים להתעדכן בפסקי דין וכי אינם מתפנים לבסס מערכת תיוק הולמת לפסיקה הקיימת בתחום.

**התקשרות עם עו"ד חיצוניים**

145. היועץ המשפטי מסר לביקורת כי אין נוהל כתוב בנוגע להתקשרות עם עו"ד חיצוניים.
146. סגן מנהל השירות המשפטי למינהל, דאז, מסרה לביקורת כי היועץ המשפטי ומנהלת המחלקה האזרחית הם שבחרים את משרדי עו"ד החיצוניים, אשר הינם בדרך כלל משרדים גדולים. הפנייה לעו"ד נעשית על פי מומחיות, ידע וניסיון בתחום הנדרש ובעיקר על בסיס יחסי אמון. מנהלת המחלקה האזרחית או היועץ המשפטי מראיינים המועמדים ולאחר הראיון הראשוני מתנהל משא ומתן כספי שבסופו מובאת ההתקשרות לאישור.
- עוד מסרה לביקורת כי קיימים מקרים בהם הטיפול בתיקים עובר לעו"ד חיצוניים לפני חתימה על הסכם התקשרות מאחר וקיים צורך דחוף להתחיל בניהול התיקים.
147. הביקורת ביקשה לעיין בתיקים סגורים (שהטיפול בגינם הסתיים) שטופלו על ידי עו"ד חיצוניים ונענתה על ידי סגן מנהל השירות המשפטי למינהל כי המסמכים לא הושבו לשירות המשפטי על ידי עו"ד החיצוניים ואין ברשות העירייה העתק של תיקים אלו. עוד מסר כי לא קיימת במחשב אפשרות להפקת שאילתא לקבלת מידע זה.
148. השירות המשפטי התבקש להעביר לביקורת מספר תיקים סגורים שטופלו על ידי עו"ד חיצוניים ונסגרו בפשרות. לביקורת נמסר מעוזרת מינהלית במחלקה האזרחית כי מאחר ולא נמצא חומר בשירות המשפטי, פנו לעו"ד החיצוניים לקבלת המידע.
- נכון למועד פרסום טיוטת הדוח טרם נענתה בקשת הביקורת.
149. בנוגע לסטטוס תיקים המטופלים על ידי עורכי הדין החיצוניים, פרטי התיקים נמסרו לביקורת כשנה וחצי לאחר העברת הבקשה. זאת רק לאחר שהשירות המשפטי פנה לאותם עורכי דין בבקשה לקבל עדכון, מאחר ונתון זה לא היה ברשות השירות המשפטי.
150. השירות המשפטי מעביר לעו"ד החיצוניים תיקים חדשים (בדרך כלל תביעות כנגד העירייה) דבר המגדיל את התקציב הנדרש באותה שנה.
- א. בתאריך 21 באוקטובר, 2003, כתבה מ"מ סגן מנהל השירות המשפטי למינהל, דאז, למנכ"ל העירייה, כדלקמן:
- "היועץ המשפטי ביקשני לפנות אליך בבקשה לאשר לשירות המשפטי חוספת תקציב ע"ס 620,000 ש"ח לצורך תשלום לעורכי דין חיצוניים עבור טיפול בתיקים שהועברו אליהם במהלך שנה זו, ואשר מסיבה זו, לא נכללו בתוכנית העבודה של השירות המשפטי. להלן פירוט הסכומים והתיקים:**



משרד עו"ד ב- ש- מטפל בכ- 40 תיקי אגרות והיטלי פיתוח, אשר הועברו אליו במהלך השנה, בשל עומס יתר במחלקה האזרחית (תיקים אלו ממופלים בלעדית כמעט ע"י עו"ד ק, המרכז גם את נושא הארנונה) עפ"י סיכום שהושג עמו ישולם לו סכום של 660,000 ₪ עבור הגשת כתבי ההגנה והטיפול הראשוני בכל התיקים. כתבי ההגנה הוגשו זה מכבר. בשרות המשפטי קיים סכום של 120,000 ₪ בלבד לנושא זה וההפרש, ע"ס 540,000 ₪ ח-חסר.

...

סך הכל נדרש איפוא לשרות המשפטי סכום של 620,000 ₪ ח.

נודה על אישורך לתוספת הסכומים הנ"ל לסעיף ייעוץ משפטי חיצוני."

ב. במכתב הנושא תאריך 4 באפריל, 2005, ששלח גזבר העירייה לסגן מנהל השירות המשפטי למינהל, דאז, נרשם כדלקמן:

"בהמשך לדיונים שהתקיימו בנושא, ברצוני להדגיש את ההנחיה בדבר איסור העסקת ספק או נותן שירותים בלא שנחתם חוזה עמו או בלא שאושרה הזמנת עבודה. העסקת ספק או נותן שירותים בלא שנחתם חוזה עמו או בלא שאושרה הזמנת העבודה מהווה גורם סיכון לעירייה.

....

עפ"י הוראת המנכ"ל, מנהל שיעבור על כללים אלו ישא באחריות אישית לתוצאות." (ההדגשה לא במקור).

ג. בהודעת מינהל מספר 30 מתאריך 14 בפברואר, 2002, כתב גזבר העירייה, כדלקמן: "ככלל יש להעריך ולתכנן את כל התקשרויות היחידה, כך שאישורן יתקבל בוועדת המתאימות כנדרש במסגרת ביצוע ההתקשרות. לעניין זה יהיה התאריך הקובע מועד האישור בוועדה הרלוונטית (פקידותית, רכישות מכרזים).

מקרים החורגים מנוהל זה (התקשרויות בדיעבד) יובאו לאישורו האישי של מנכ"ל העירייה ע"י מנהל המינהל. רק לאחר אישור המנכ"ל ניתן יהיה להמשיך ולטפל בהם כמקובל...". (ההדגשה לא במקור).

ד. בנוהל "אישור התקשרויות בוועדת התקשרויות עליונה" מתאריך 1 ביוני, 2004, נכתב כי בין סוגי התקשרויות שיובאו לאישור ועדת התקשרויות עליונה, יהיה "חוזה לביצוע עבודה מקצועית הדורשת ידע ומומחיות מיוחדים, או יחסי אמון מיוחדים...".

ה. בנוהל "אישור התקשרויות בוועדת התקשרויות עליונה" נכתב כי הוועדה אמורה להתכנס פעמיים בחודש לפחות.



151. הביקורת איתרה מקרים שבהם הבקשה להתקשרות עם עו"ד חיצוניים או הארכת התקשרות הובאה לוועדה רק לאחר קבלת אישור בדיעבד ממנכ"ל העירייה.

להלן דוגמאות להתקשרויות עם עו"ד חיצוניים, כמצוין לעיל:

א. התקשרות עם משרד עו"ד ע.

בתאריך 23 בדצמבר, 2003, כתבה מ"מ סגן מנהל השירות המשפטי למינהל, דאז, למנכ"ל העירייה, כדלקמן:

"2. ביום 1.9.03 אשרה ועדת רכישות את ההתקשרות עם משרד עו"ד ע, בסכום של 78,750 ש"ח, לא כולל מע"מ.

...

3. ... לאחר מו"מ שנוהל עמו, הסכים עו"ד ע להעמיד את יתרת שכר טרחתו בחיק על סכום בש"ח השווה ל-13,000 דולר עד לסיום התיק....

4. מתבקש אישור בדיעבד להתקשרות עם עו"ד ע...".

על המכתב נכתב בכתב יד "מאשר בדיעבד".

סגן מנהל השירות המשפטי למינהל מסר לביקורת כי לא אותר יפוי כח שנמסר למשרד עו"ד זה בשנת 2003.

ב. התקשרות עם עו"ד ב.

בועדת התקשרויות עליונה בתאריך 24 במרץ, 2002, התבקשה הוועדה לאשר הסכם התקשרות שסוכם בין העו"ד החיצוני לבין השירות המשפטי. בפרוטוקול נרשם, בין השאר, כדלקמן:

"עו"ד פ מוסרת כי טרם נחתם חוזה.

לשאלת מר א האם זוהי התקשרות בדיעבד משיבה עו"ד פ בחיוב.

מר א מוסר כי הוא מאשר את הפניה בדיעבד כמ"מ המנכ"ל.

עו"ד ב א מוסר כי ההתקשרות אושרה ומשום שהיו חילוקי דעות בין הצדדים לא נחתם החוזה, התקיים דיון אצל המנכ"ל, הושגה פשרה וכעת ניתן לחתום על החוזה..".

מהשירות המשפטי נמסר לביקורת כי לא אותר יפוי כח שנמסר לעו"ד זה בשנת 2002.

ג. התקשרות עם משרד עו"ד ד, ק ושות'.
בפרוטוקול ועדת התקשרויות עליונה מתאריך 23 בפברואר, 2005, נרשם בנוגע להסכם התקשרות עם עו"ד הנ"ל, כדלקמן:

"להלן מזכרה של מ"מ ס' מנהל השירות המשפטי למינהל, עו"ד מ ו, מספר 117721 מיום

:8/2/2005



"הועדה נתבקשת לאשר את ההתקשרות עם משרד עו"ד ד ק ושות' למשך 13 חודש, מיום 15.12.04 ועד יום 31.12.05. זאת לצורך ייצוג העירייה בתובענה הייצוגית שהוגשה כנגדה וכנגד המדינה ע"י...."

עקב הדחיפות בהגשת התגובה לביהמ"ש, החל המשרד את עבודתו בתיק ביום 15.12.04. (ההדגשה לא במקור).

הביקורת קיבלה מהשירות המשפטי רשימת יפויי כח שנמסרו לעו"ד הייצוגיים בשנים 2004 ו-2005. הביקורת לא איתרה ברשימות אלו יפויי כח שנמסרו למשרד עו"ד זה בשנים 2004 ו-2005.

ד. התקשרות עם משרד א ב.

בתאריך 27 במאי, 2004, שלחה סגן מנהל השירות המשפטי למינהל, דאז, למתאם תחום בלשכת מנכ"ל העירייה, מכתב באמצעות הדואר האלקטרוני, ובו נכתב: "אודה על קבלת אישור בדיעבד של המנכ"ל להעברת תביעות לטיפולו של עו"ד ש." על המסמך נכתב בכתב יד: "מ, לאישורך. ר." וכן "מאשר בדיעבד".

ה. התקשרות עם עו"ד ש ז.

בתאריך 5 במאי, 2004, רשמה מ"מ סגן מנהל השירות המשפטי למינהל לוועדת רכישות, בין השאר, כדלקמן:

"3. מנכ"ל העירייה אישר העברת סכום של 50,000 ש"ח מתקציבו לצורך ההתקשרות.

העבודה החלה בסוף חודש מרץ.

רצ"ב אישור המנכ"ל להעברה התקציבית ולהתקשרות בדיעבד."

סגן מנהל השירות המשפטי למינהל מסר לביקורת כי לא אותר יפוי כח שנמסר לעו"ד זה בשנת 2004.

ו. התקשרות עם עו"ד ג ד.

בתאריך 27 באוקטובר, 2004, כתבה סגן מנהל השירות המשפטי למינהל, דאז, לעו"ד הנ"ל, בין השאר, כדלקמן:

"מועברים אליך 9 עותקים מההסכם הנ"ל.

...

אודה לך על החזרת 9 העותקים חתומים על ידך.

טרם החתימה על ההסכם אין באפשרותי להעביר תשלומים הקבועים בהסכם."

בתאריך 31 באוקטובר, 2004, השיב עו"ד במכתב שלהלן:

"1. לבקשתך מוחזרים בזה אליך להמשך טיפולך 9 עותקים מההסכם הנ"ל חתומים על ידי.

אודה על החזרת עותק ההסכם חתום ע"י עיריית ת"א.
 2. ברצוני להסב את תשומת לבך לכך שבינתיים כבר בוצעו למעשה השלבים המנויים
 בסעיף 17(ג)..".

סגן מנהל השירות המשפטי למינהל מסר לביקורת כי לא אותר יפוי כח שנמסר לעו"ד זה
 בשנת 2004.

ז. התקשרות עם משרד עו"ד מ א ומשרד עו"ד ה פ.

בפרוטוקול ועדת התקשרויות עליונה מתאריך 21 במרץ, 2005, נכתב בנוגע להסכם
 התקשרות עם שני משרדי עו"ד הנ"ל, בין השאר, כדלקמן:

"להלן מזכרה של גב' מ ו- ע, סגן מנהל השירות המשפטי... מיום 20/2/2005:

1. "ועדת התקשרויות מיום 26.7.04 אישרה את ההתקשרות עם שני משרדי עורכי הדין
 שבנדון לתקופה של 6 חודשים החל ביום 1.8.04, עם אופציה ל- 6 חודשים נוספים.

2. הנרות המשפטי מבקש לממש את האופציה ולהאריך את ההתקשרות עם שני
 המשרדים, למשך 6 חודשים נוספים מיום 1.2.05 ועד יום 31.7.05.

...

ההתקשרות היא בדיעבד ויש אשור מנכ"ל...". (ההדגשה לא במקור).

ח. התקשרות עם עו"ד ב ב ד.

בתאריך 29 באוגוסט, 2004, שלחה סגן מנהל השירות המשפטי למינהל, מכתב למתאם
 תחום בלשכת מנכ"ל העירייה, באמצעות הדואר האלקטרוני, כדלקמן:

"רצ"ב פנייה לוועדת התקשרויות עליונה בנוגע להתקשרות עם עו"ד ב ב ד.

אודה על קבלת אישור המנכ"ל בדיעבד."

על המכתב נרשם בכתב יד: "מאשר".

בפרוטוקול ועדת התקשרויות עליונה מתאריך 24 במאי, 2005, נכתב בנוגע להסכם
 התקשרות עם המשרד הנ"ל, בין השאר, כדלקמן:

"להלן מזכרה של ס. מנהל הנרות המשפטי למנהל, עו"ד מ ו- ע... מיום 19/4/2005:

"ביום 26.4.04 אשרה ועדת הרכישות העירונית את ההתקשרות עם עו"ד.. לתקופה
 שמיים 26.4.04 ועד יום 25.4.05..."

כעת מתבקשת הועדה להאריך את תקופת ההתקשרות עם עו"ד ב ד ב- 6 חודשים
 נוספים, מיום 26.4.05 ועד יום 25.10.05. (ההדגשה לא במקור).

152. הביקורת איתרה מקרים שבהם בקשה להגדלת סכום ההתקשרות עם עו"ד החיצוניים, הובאה לאישור הוועדה בדיעבד. להלן דוגמאות כמצוין לעיל:

א. התקשרות עם משרד עורכי דין פ, ב, ח ושות'

בתאריך 2 בדצמבר, 2001, כתב מנהל השירות המשפטי לעירייה, לחברי וועדת הכספים, בנוגע להתקשרות הנ"ל, כדלקמן:

"... שכר המרחה שישולם יהיה 125 דולר לשעה בצירוף מע"מ. הואיל וסכום ההתקשרות צפוי להיות גדול מהסכום שאושר בוועדת הרכישות נדרשת הגדלת ההתקשרות ב-100,000 ש"ח נוספים."

כמו כן, נרשם בכתב יד כי "חשבונות 2001, ישולמו מתקציב 2001... היחרה בשנת 2002. לשנת 2002 אין תקציב בשלב זה. יש אישור מנכ"ל... לביצוע בדיעבד."

בפרוטוקול ועדת התקשרויות עליונה, מתאריך 3 בפברואר, 2004, נכתב בנוגע לשכר הטרחה, כדלקמן:

"בתאריך 23.11.03 אישרה ועדת התקשרויות עליונה את ההתקשרות עם המשרד הנדון... האישור נחבקש וניתן על סכום של 200 אלף ש"ח, כולל מע"מ... בסיס החישוב היה 550 ש"ח + מע"מ לשעת עו"ד 1-200 ש"ח + מע"מ לשעת מתמחה.

שכר המרחה עבור החודשים ינואר- אוקטובר 2003 היה 102 אש"ח.

...שכר המרחה לחודשים נובמבר - דצמבר בלבד עומד על סכום של 288 אש"ח.

הועדה מתבקשת להגדיל את היקף ההתקשרות עם המשרד מ-200 אש"ח כולל מע"מ לסכום של 390 אש"ח כולל מע"מ."

מכרססת הנהלת חשבונות שהעביר סגן מנהל השירות המשפטי למינהל לביקורת עולה כי התשלום למשרד עו"ד זה בשנת 2004 הסתכם ב- 283,670.61 שח.

ב. התקשרות עם משרד עו"ד ש. ה

בתאריך 22 בדצמבר, 2003, כתבה מ"מ סגן מנהל השירות המשפטי למינהל, דאז, למנכ"ל העירייה, בנוגע לעו"ד הנ"ל, כדלקמן:

"... חשבון שכר המרחה שהוגש ע"י המשרד עומד על סך 36 אש"ח וזאת, בגין חודש נובמבר בלבד: מאחר שצפויה עבודה (אף אם בהיקף מצומצם יותר) בחודש דצמבר, נראה כי יידרש עוד סכום נוסף של 20 אש"ח לפחות לסיום השנה ובסה"כ 56 אש"ח.

נודה על קבלת הסכום הנ"ל.

כן נודה על אישור בדיעבד להתקשרות."

על המסמך נכתב בכתב יד "מאשר בדיעבד".

בתאריך 22 בינואר, 2004, רשמה מ"מ סגן מנהל השירות המשפטי למינהל, דאז, למנכ"ל העירייה, בין השאר, כי:



"חשבונות שכר המרחה שהוגשו ע"י המשרד בגין חודשים נובמבר-דצמבר, עומדים על סכום של 86 אש"ח. התקשרות זו לא נכללה בתכנית העבודה של שנת 2003, שכן מדובר בהתקשרות חדשה.

נודה על מציאת מקור תקציבי לתשלומים הנ"ל."

בפרוטוקול ועדת התקשרויות עליונה, מתאריך 10 באוגוסט, 2004, נכתב בנוגע עו"ד הנ"ל, בין השאר, כדלקמן:

"שכר המרחה עבור חודשים ינואר-אפריל 2004 היה כ- 68 אש"ח.

אולם, בחודשים מאי, יוני נעשתה ע"י המשרד עבודה בהיקף גדול ושכר המרחה עבור חודשיים אלו עומד על 192 אש"ח כולל מע"מ.

עבודה בהיקף דומה צפויה גם בחודשים הבאים של השנה. ולפיכך, יידרש עד סוף השנה סכום של כ- 500 אש"ח. לסכום זה יש להוסיף 150 אש"ח, עבור חלק משכר המרחה לחודשים מאי-יוני, אשר חרג מהמסגרת שאושרה בועדה ביום 3.2.04.

סך הכל מתבקשת הגדלת ההתקשרות ... ב-650 אש"ח, כולל מע"מ."

עוד נרשם בפרוטוקול, כי:

"מר ס מוסר כי לא ניתן לאשר את הפנייה כפי שהוגשה מכיוון שלא ניתן לדעת בעבור מה משלמת העירייה, ומוסיף כי לדעתו נדרש פירוט של שלבי ההתדיינות המשפטית ומה התשלום בגין כל שלב.... לשאלת מר ס כיצד נקבע אומדן העלות של 200,000 ע"ח מוסר מר ל כי לא ניתן היה לצפות מראש כיצד יתקדם ההליך המשפטי ומוסיף כי יש צורך לחלק את ההתקשרות לשלבים ולבצע פיקוח ובקרה על כל אחד מהם. עו"ד פ מוסרת כי מתבצע פיקוח על כל התהליך."

בפרוטוקול ועדת התקשרויות עליונה, מתאריך 26 באוקטובר, 2004, נכתב בנוגע לשכר המרחה, כדלקמן:

"בהמשך להחלטת הועדה... פנה השרות המשפטי למשרד ע. ה וקיבל את הסכמת המשרד למתן הנחה של 10% על שכר המרחה בגין כל תקופת ההתקשרות."

מכרמטס הנהלת חשבונות שהעביר סגן מנהל השירות המשפטי למינהל לביקורת עולה כי התשלום למשרד עו"ד זה בשנת 2004 הסתכם ב- 421,414.6 ₪.

התקשרות עם עו"ד א ש

בתאריך 27 בינואר, 2003, רשמה מ"מ סגן מנהל השירות המשפטי למינהל, דאן, לוועדת רכישות, בין השאר, כדלקמן:

"4. תנאי ההעסקה, אשר סוכמו עמו הינם כדלקמן:

תשלום חודשי קבוע בסך 4700 ע"ח + מע"מ, אשר יכסה עד 20 שעות עבודה בחודש.

עבור כל שעות עבודה מעבר ל-20 שעות בחודש ישולם סכום של 235 ע"ח + מע"מ, אולם תותרנה עד 10 שעות נוספות בחודש בלבד.

לפי החישוב הנ"ל, הסכום המירבי שישולם לעו"ד ש לא יעלה על 100,000 ש"ח לשנה. כולל מע"מ.

יצוין כי בשנת 2002 הונסק ש תמורת \$125 לענת עבודה."

בסעיף 78. לחוזה שנחתם בין העירייה לבין עו"ד א ש בתאריך 14 באפריל, 2003, נרשם כדלקמן:

"נסתיימה מכסת השעות, יודיע עו"ד ש על כך ליועץ המשפטי או למי שימונה על ידו בכתב ויבקש את אישורו לביצוע שעות עבודה נוספות. אישור היועץ המשפטי מראש יהווה תנאי לביצוע השעות הנוספות ע"י עו"ד ש.

מובהר בזאת כי בהעדר אישור מראש כאמור לעיל, לא תשולם ע"י העירייה כל תמורה בגין השעות הנוספות ולעו"ד ש לא תהיה כל תביעה ו/או טענה כנגד העירייה בעניין זה."

בתאריך 17 בנובמבר, 2003, כתבה מ"מ סגן מנהל השירות המשפטי למינהל, דאז, מזכר ידני לעו"ד א ש, שנושאו "חשבון שכ"ט 11/03", בו צוין, כדלקמן:

"בהתייעצות עם היועץ המשפטי, הוחלט כי אף שלא נתבקשה חריגה ממכסת השעות מראש היא תאושר בדיעבד:

עם זאת, להבא הנך מתבקש להודיעני מראש כשהינך מגיע לגבול המכסה כדי לאפשר לנו לתכנן את התקציב."

מכרססת הנהלת השבונות שהעביר סגן מנהל השירות המשפטי למינהל לביקורת עולה כי השירות המשפטי שילם לעו"ד א ש בגין עבודתו בשנת 2003, כ- 108,228 ש"ח.

ג. התקשרות עם משרד עו"ד מ, ל, ג, ל ושות'

בפרוטוקול ועדת התקשרויות עליונה מתאריך 24 במאי, 2005, נכתב בנוגע להסכם התקשרות עם משרד עו"ד הנ"ל, כדלקמן:

"להלן מזכרה של מנהלת המח' האזרחית, עו"ד ג פ, מספר 19 מיום 31/3/2005:

"ביום 22.3.04 אישרה ועדת רכישות את ההתקשרות עם משרד... ההתקשרות אושרה בסכום כולל בע"ח השווה ל- 10,000 דולר, על בסיס שכר מרחח של 125 דולר לעו"ד ו- 60 דולר למתמחה.

בפועל ביצע המשרד 131 שעות עבודה, בשווי בע"ח השווה ל- 31,714 דולר.

אולם סוכם כי שכר המרחח הסופי בענין זה יעמוד על 15,000 דולר בלבד.

...

החלטה

מאשרים להגדיל את ההתקשרות עם משרד... בסכום של 210,000 ש"ח כולל מע"מ, מתוכם 90,000 ש"ח עבור שנת 2004...". (ההדגשה במקור).

מכרססת הנהלת החשבונות שהעביר סגן מנהל השירות המשפטי למינהל לביקורת, עולה כי השירות המשפטי שילם למשרד הנ"ל בשנת 2004 סך של 52,971 ₪ ובשנת 2005 סך של - 90,402 ש"ח.

ד. הביקורת איתרה מקרה בו פנה עו"ד חיצוני ליועץ המשפטי בבקשה לסיים הליך ההתקשרות ולקבוע שכר טרחתו וזאת לאחר שהחל לייצג העירייה, כמפורט להלן:
ה. התקשרות עם משרד עו"ד נ ב

בשנת 2000 העבירה חברת הביטוח, מ לעו"ד ממשרד נ ב טיפול בתביעה. חברת הביטוח נתנה כיסוי לנתבעות: העירייה והוועדה לתכנון ובניה תל-אביב-יפו.
בתאריך 9 ביולי, 2002, כתב עו"ד ממשרד עו"ד נ ב, לעו"ד פ א, מהשירות המשפטי, בין השאר, כדלקמן:

"סוכם בינינו בשיחתנו ביום 4.7.02, כצפוי, כי נמשיך לייצג את עיריית תל-אביב-יפו, הן בגבולות הכיסוי הבטוחי של 1 מליון דולר... והן מטעם העירייה עצמה. לגבי שכר טרחתנו סוכם כי מ תישא בשכר הטרחה יחסית לסכום הכיסוי הביטוחי ואילו שכר הטרחה בגין כל סכום שמעבר לתקרת הכיסוי הביטוחי יחול על העירייה. אני מקווה שגורמי העיריה שהתכוונת להתייעץ אתם נתנו ברכתם להסדר זה."

בתאריך 19 בנובמבר, 2002, כתב עו"ד ממשרד עו"ד נ ב, ליועץ המשפטי, בין השאר, כדלקמן:

"מדובר בתביעה בסדרי גודל גדולים מאוד. רק לאחרונה הוגשה בקשה להגדלת סכום התביעה בלמעלה מ- 28 מ' ש"ח. אנו מטפלים בתביעה מראשיתה בשם מ (מבטחי העירייה עם גבול אחריות 1 מ' דולר ארה"ב) והעירייה.

מלכתחילה היה מוסכם כי טפול משרדנו יהיה במשותף עבור המבטחים והעירייה וכי העירייה תישא בחלק משכר הטרחה שלא הוגדר בשעתו...

לאור הגדלת סכום התביעה ראינו לנכון להעיר ולהאיר את הנושא שנית על מנת למנוע אי נעימויות במועד מאוחר יותר.

...

...הסכמו להעמיד את שכר טרחתנו הכולל עבור הטפול בבית המשפט המחוזי על סכום כולל של 160,000 דולר ארה"ב, בש"ח לפי שער יציג ביום התשלום, בתוספת מע"מ והוצאות ממשיות..., כאשר מחצית סכום זה יחול על העירייה.

...אם הדיון יסתיים במועד מוקדם יותר עקב פשרה או מכל סיבה אחרת תינתן הנחה...

יש לקחת בחשבון שבמשרדנו הושקעו כבר מאות שעות עבודה בתיק זה עד לשלבו הנוכחי...". (ההדגשה לא במקור).



בתאריך 1 בינואר, 2003, השיב היועץ המשפטי למכתבו של עו"ד, בין השאר, כדלקמן:

1. "טיפולכם בתביעה מראשיתה ועד היום נעשה בשם חברת מ ועבורה.
2. הדיון בנושא שכר הטרחה נראה לנו, בכל הכבוד, מוקדם מדי, לאור העובדה שטרם הוברר כי אכן נדרשת השתתפות העירייה בכיסוי שכר הטרחה.
3. בשיחה שקיימנו עם עו"ד... מחברת "מ", לאחר הפגישה הנ"ל סוכם, כי תערך פגישה נוספת בין הצדדים, לאחר מתן ההחלטה בבקשה לתיקון כתב התביעה, בה תוצג עמדת "מ" בנוגע לכיסוי שכר הטרחה.
4. לאחר פגישה זו ולאחר שתובהר עמדת "מ", יהיה מקום לדון בשאלת גובה שכר הטרחה."

בתאריך 19 בינואר, 2003, השיב עו"ד ממשרד עו"ד נ ב, ליועץ המשפטי, בין השאר, כדלקמן:

"... מראשית טיפולנו בתיק, הועלתה שאלת הנשיאה בעלות שכ"ט משרדנו בשיחות בלתי פורמליות שקיימתי עם עו"ד ש א מהמחלקה המשפטית. הענין הועלה גם בהתכתבותנו עם העירייה במכתבו מיום 9.7.2002 - 19.11.2002.

...

נצטט שאלת היצוג של עיריית תל-אביב ומטעם עיריית תל-אביב על ידי משרדנו סוכמה בנינו ובין עו"ד פ א עוד ביולי 2002 והועלתה על הכתב כאמור במכתבו מיום 9.7.2002.

... ראוי להבהיר את הדברים בטרם תושקע על ידי משרדנו עבודה נוספת בתיק זה מטעם ולמען העירייה.

5. מן האמור לעיל תראה כי הסיכום שהושג בישיבתנו המשותפת היה הוגן ומחוייב המציאות. למעשה, בעל הזמן הרב מאותה ישיבה ועד למכתבך הייתי משוכנע שהסיכום מקובל עליכם."

בתאריך 20 בפברואר, 2003, השיב היועץ המשפטי לעו"ד ממשרד עו"ד נ ב בין השאר, כדלקמן:

1. "מבחינת העירייה כמבוטחת, כל עוד חברת מ מטפלת בתביעה וכל עוד החברה לא הודיעה לעירייה, כי שכר הטרחה אינו מכוסה על ידה במסגרת הפוליסה, לא מתעוררת כלל שאלת תשלום שכר הטרחה למשרדכם...

2. .. בירור שערךנו עם עו"ד ש א העלה, כי בשיחותיכם עמה, הודיעה לכם עו"ד א כי אין היא עוסקת בנושא שכר הטרחה וכי אינה מוסמכת להחליט בנושא זה.... בישיבה זו הועלתה דרישתכם לתשלום שכר טרחה ע"י העירייה, בנוסף לזה המשולם ע"י חברת מ וסוכם, כי דרישה זו תישלח על ידכם בכתב..."



בתאריך 20 במרץ, 2003, שלחה עו"ד מטעם חברת הביטוח מכתב ליועץ משפטי לעירייה, ובו כתבה, בין השאר, כי "בתיק זה הוגשה בקשה להגדלת סכום התביעה והסכמנו לעכב נושא סגירת התקרה לשכ"ט עו"ד עד להחלמת ביהמ"ש בדבר ההגדלה. בהתאם להחלטה נודיעכם שיעור השתתפותנו."

בתאריך 27 במרץ, 2003, כתב עו"ד ממושרד עו"ד נ ב לעו"ד מחברת הביטוח, בין השאר, כדלקמן:

2. בפגישה שהתקיימה בענין זה סוכם כי השתתפות מ בשכר הטרחה תהיה 90,000 דולר בתוספת מע"מ והוצאות. גם העירייה הסכימה לתשלום סכום מקביל.

3. במועד מאוחר יותר קבלה העירייה הרהורי חרטה...".

בתאריך 27 באפריל, 2003, כתב עו"ד מחברת הביטוח ליועץ המשפטי, בין השאר, כדלקמן:

"... נהיה מוכנים לשאת באגרה בשעור יתרת גבול האחריות העומדת היום על הפרק. ולגבי שכה"ט של עו"ד נ כפי שהוצע ע"י הח"מ בישיבה בשעור 50% מהסכום שיוסכם עליו עם עו"ד נ.

בכל מקרה לאור הסיכון הכרוך בתיק לעומת יתרת סכום האחריות בפוליסה או מציעים כי תדאגו למינוי עו"ד נוסף מטעמכם ולחילופין תורו על המשך טפולו של עו"ד נ מטעמכם על כל המשתמע מכך."

בתאריך 30 באפריל, 2003, כתב עו"ד ממושרד עו"ד נ ב ליועץ המשפטי כי הוא מצפה לאישורו הסופי על חלקה של העירייה בשכר הטרחה שהינו 50% מסך של 180,000 דולר בתוספת מע"מ.

בתאריך 18 במאי, 2003, רשם עו"ד מחברת הביטוח ליועץ המשפטי, כדלקמן:

"רצ"ב מכתבנו מיום 27 4 03 אשר טרם נענה

אודה על קבלת התייחסות בדחיפות."

בתאריך 18 במאי, 2003, כתב עו"ד ממושרד עו"ד נ ב ליועץ המשפטי, כדלקמן:

"בהמשך למכתבו של עו"ד.. (מטעם חברת הביטוח - לא במקור), מיום 27.04.03 ולמכתבי מיום 14.04.03, נודה לקבלת התייחסותכם והנחיותיכם להמשך טיפולנו בתיק מטעמכם. לאור העובדה כי עלינו להגיש כתב הגנה מתוקן... נודה לקבלת הנחיותיכם בדחיפות."

בתאריך 25 במאי, 2003, רשם עו"ד מחברת הביטוח ליועץ המשפטי, כדלקמן:

"אנו חוזרים על מכתבנו מ- 27.4.03 שתזכורת לגביו הועברה ב- 18.5.03 ומבקשים התייחסות דחופה על מנת שניתן יהיה להנחות את עו"ד נ."

- בתאריך 3 באוגוסט, 2003, רשם עו"ד ממושרד עו"ד נ ב ליועץ המשפטי, כדלקמן:
 "מכתבינו בעניין שכר-המטרה לא זכו לכל התייחסות עניינית מכם.
 מאחר שאנו מטפלים בתיק זה כבר יותר משלוש שנים, ולמותר לציין כי מושקעת בו עבודה רבה ביותר, נבקשכם לאשר לנו ללא דיחוי, כי עיריית תל-אביב תישא במחצית משכר-מטרתנו, מסך כולל של 180,000 דולר..."
- בתאריך 30 במאי, 2004, כתבה עו"ד ש א, המשנה ליועץ המשפטי, למשנה למהנדס העיר, כדלקמן:
 "בזמנו הוגשה תביעת נזיקין נגד העירייה...
 העתק התביעה הועבר אליכם בנובמבר 2000.
 חברת הביטוח באמצעות עו"ד נ מייצגת את העירייה...". (ההדגשה לא במקור).
 בתאריך 10 באוגוסט, 2004, כתב עו"ד ממושרד עו"ד נ ב ליועץ המשפטי כדלקמן:
 "מכתבינו הרבים בעניין שכר-המטרה לא זכו לכל התייחסות עניינית מכם.
 בנוסף וכפי שידוע לכם, וראו בעניין מכתב מ מיום 27.4.04, עומדת "מ" על כך שלאור הפער הגדול בין תקרת הכיסוי הביטוחי לבין הסיכון בתיק, תדאגו למנות עו"ד נוסף מטעמכם או שתורו לנו על המשך יצוגכם, תוך התחייבות לשאת ביתרת שכר המטרה של משרדנו כפי שסוכם...
 .. נבקשכם לזמן פגישה דחופה אצלכם, שכן עלינו להגיש תצהירי עדות ראשית מטעמכם בחוק זמן קצוב...". (ההדגשה במקור).
 בתאריך 21 בספטמבר, 2004, כתב עו"ד ממושרד עו"ד נ ב, מכתב ליועץ המשפטי, בו נכתב, בין השאר, כדלקמן:
 "בהמשך לפגישתנו מאמש, ... אנו מתכבדים לפנות אליכם כדלקמן:
 1. למען הסדר הטוב חזרנו ובדקנו את השתלשלות העניינים בנושא שכר המטרה והתברר, כי במכתבנו מיום 19.11.2002 ובו הצעת הסדר שכר מטרה נפלה מעות סופר, וכי הסכום שעליו דובר מלכתחילה הוא 180,000 דולר, ולא 160,000 דולר כמצויין בטעות במכתב...
 ...
 3. לגופו של עניין, אנו מבקשים להציע שתי חלופות לבחירתכם:
 3.1 שכר המטרה הכולל יועמד על 180,000 דולר... תינתן הנחה של 40%... במקרה כזה, שכר המטרה לא יכלול הופעה בערעור או בבקשות רשות ערעור בבית-המשפט העליון.
 3.2 שכר המטרה יועמד על 180,000 דולר ויכלול את כל שלבי הדיון...אם יהיו.
 4. לאור העובדה כי עלינו להגיש תצהירי עדות ראשית עד לחודש דצמבר 2004, והמלאכה מרובה מאוד, נבקש אישורכם לאמור לעיל בחתימתכם על גבי מכתב זה וזאת לא יאוחר מיום 14.10.04".



בתאריך 26 באוקטובר, 2004, נתקבל בעירייה מכתב מעו"ד הנ"ל עבור היועץ המשפטי, בו נכתב, כדלקמן:

1. רצ"ב בשנית הצעת שכר הטרחה.

2. אנה התייחסותכם בדחיפות, לאור פרק הזמן שחלף מאז שוגרה אליכם."

בתאריך 8 בנובמבר, 2004, נתקבל בעירייה מכתב מעו"ד הנ"ל עבור היועץ המשפטי, בו נכתב, כדלקמן:

"לצערי כל פנייתי אליך, בעל פה ובכתב, נותרו ללא מענה, ולא החזרת לי עדיין את סיכום שכר הטרחה שנשלח אליך בעקבות פגישתנו. במצב עניינים זה אני מודיע לך:

המועד להגשת הצהירים מטעם העירייה עומד לחלוף בקרוב כפי שכבר הודענו לך.

אין בידנו להמשיך למפל בתיק בצורה זו ואנו מסירים מעל עצמנו כל אחריות בנדון."

בתאריך 16 בנובמבר, 2004, כתב עו"ד ממשרד עו"ד נ ב מכתב ליועץ המשפטי, בו פירט את השתלשלות העניינים והפעולות שבוצעו מאז קבלת הטיפול בתביעה. כמו כן, נכתב: **"בהודמנות זו, נבקשכם להעביר אלינו בהקדם את מכתב סיכום שכר הטרחה עם משרדנו שנשלח אליכם."**

בתאריך 17 בנובמבר, 2004, כתבה מ"מ סגן מנהל השירות המשפטי למינהל, לועדת התקשרויות עליונה, שתי חלופות לקביעת שכר טרחתו של העו"ד.

בתאריך 23 בנובמבר, 2004, אישרה ועדת התקשרויות עליונה הסכם שכר הטרחה לפי אחת החלופות שהוצעו.

בתאריך 14 בדצמבר, 2004, רשם עו"ד הנ"ל, כדלקמן:

"לצערי למרות כל השיחות וההבטחות לא קבלנו עדיין את הסכם שכר הטרחה בחתימת העיריה.

רק בעקבות בקשתך האישיה המשכנו לעבוד על התיק, אך לא נוכל להמשיך בכך אם לא נקבל את ההסכם חתום ללא דיחוי נוסף."

בתאריך 27 בדצמבר, 2004, כתבה מ"מ סגן מנהל השירות המשפטי למינהל, לעו"ד, כדלקמן:

"1. בהמשך למכתבך בנושא שכר הטרחה בתיק שבנדון, הנני להודיעך כי ועדה עירונית מוסמכת אישרה את ההתקשרות עמך..."

בקשת הביקורת לקבל העתק יפוי כח שניתן למשרד עו"ד זה, במידה וניתן, טרם נענתה.

153. הביקורת איתרה מקרה נוסף בו פנה עו"ד חיצוני ליועץ המשפטי בבקשה לשלם לו שכר טרחה, ככל הנראה מבלי שנחתם הסכם בין הצדדים, כמפורט להלן:

עו"ד י א טען כי נתן לעירייה ייעוץ משפטי בנושא מכרזים שפרסמה, בעקבות הקמת מגדלי עזריאלי, כ- 15 שנה לפני דרישתו, בגינם חיבת לו העירייה סך של \$412,000. לטענת העירייה לא נכרת הסכם בין הצדדים.

בשנת 2002, אישרה וועדת הכספים של העירייה הסדר פשרה בין הצדדים, אך מועצת העיר דחתה ההסדר והטיפול הועבר לוועדת פשרות מיוחדת.

נכון למועד עריכת הביקורת מתנהלת בוררות בין עו"ד זה לבין העירייה.

154. כמופיע בהתייחסות השירות המשפטי לסעיף עו"ד חיצוניים, בפרק הממצאים הכלליים של טיוטת דוח הממצאים, נמסר ע"י השירות המשפטי, בדצמבר 2007, כי :

"א. ככלל השרות המשפטי שואף לבצע את העבודה בעזרת עו"ד פנימיים בלבד.

ב. עם זאת, בשל עומס או נושאים מקצועיים ייחודיים, השרות המשפטי נעזר בעו"ד חיצוניים, לאחר התייעצות המתקיימת בין המשנה ליועמ"ש (אזרחי) לבין מנהלי התחומים ובאישור היועמ"ש, כל זאת בתיאום עם סגן היועמ"ש למינהל, להסדרת תקציב והתקשרות מתאימה.

ג. עורכי הדין נבחרים בקפידה על פי מקצועיותם והתמחותם, לאחר שנוהל עמם מו"מ על שכר המרחה הראוי.

ד. קיים קשר מקצועי רציף והדוק בין מנהל/עורך הדין בתחום, המשנה ליועמ"ש (אזרחי) והעו"ד החיצוני, כשעליו לדווח על כל מהלך בחביעה ולקבל אישור מוקדם למהלכים אלו."

155. קביעת שכר טרחת עו"ד חיצוניים

א. בחוזר רשות החברות הממשלתיות מס' 1-1/2000, מתאריך 13 בפברואר, 2000, נכתב, בין השאר, כדלקמן:

"להלן התעריפים המירביים לשכר טרחה יועצים משפטיים בחברות הממשלתיות והבנות בתוקף מ-1.1.2000, כפי שאושרו ע"י הוועדה הציבורית למינוי יועצים ושכרם:

2.. שכר טרחה מירבי - לפי שעות

ש"ח לשעה

שותף עד 500

מתמחה עד 200

כל התעריפים שהוזכרו לעיל, הינם תעריפי מקסימום, ואינם צמודים למדד..."

ב. בתאריך 2 בספטמבר, 2002, כתבה מנהלת לשכת התאגידיים בעירייה, מכתב שנושאו "תעריפי העסקת נושאי משרה בתאגידיים העירוניים".



במכתב נרשם, בין השאר, כדלקמן:

"להלן המלצתנו לתעריפי שכ"ט של נושאי משרה בתאגידים (רו"ח חיצוני, יועץ משפטי ומבקר פנים) לשנת 2002 (כפוף לתעריפים שפורסמו ע"י החברות הממשלתיות).

א. התעריפים יעודכנו בהתאם לפרסומי רשות החברות הממשלתיות, ואינם צמודים למדד המחירים לצרכן.

ב. התעריפים הנ"ל מהווים תקרה והם ניתנים למו"מ בין התאגיד לנושא המשרה. יועצים לעירייה נדרשים בדרך כלל לתת הנחות בתעריפי הייעוץ ...

...

2. שכ"ט יועצים משפטיים בתאגידים העירוניים:

...

ב. שכ"ט מרבי לריטיינר – לפי שעות:

ש"ח/לשעה

שוחף בכיר עד 500

שוחף אחר עד 350

מתמחה.....עד 200

ג. התעריפים אינם כוללים מע"מ

ד. שכ"ט בגין משלוח שלא נקבע לפי שעות, יהיה עד לתעריף המינימלי המומלץ של לשכת עורכי הדין, בניכוי 25%.

ה. בגין משפטים ובוררות ייתן הריטיינר הנחה של 25% מהתעריפים המצויינים בתתי סעיפים א' ו-ב' או מתעריפי המינימום של לשכת עו"ד לאחר ניכוי של 25%.

.....

ובקשכם לפעול בהתאם."

ג. בתאריך 28 בדצמבר, 2003, נתקבל בשירות המשפטי העתק ממכתב של רשות החברות

הממשלתיות, הנושא תאריך 17 ביוני, 2001, בו נכתב כי "התעריפים שפורסמו בסעיפים

1 ו-2 בחוזר שבסימוכין והמצ"ב תקפים גם לשנת 2001."

הסימוכין הינו חוזר מס' ב-1-2000/1.

156. להלן דוגמאות להתקשרויות עם עו"ד בתעריפים גבוהים מאלו שנקבעו בחוזר רשות החברות

הממשלתיות:



שם עו"ד/משרד עו"ד	מועד התקשרות	סכום ב-\$ לשעה	סכום ב-ש"ח (לפני מע"מ) לשעה נכון למועד האישור בוועדת התקשרויות עליונה
פ ב ח	3/02/04		שותף וכל עו"ד אחר: 550
פ ב ח (1)	07/11/04 31/08/04		עו"ד בכיר: 550 עו"ד אחר: 450
ש. ה (2)	06/01/04	עו"ד: 125 (546 ש"ח) מתמחה: 80 (350 ש"ח)	
א ע (3)	14/01/04	שותף: 250 (1,101 ש"ח) עו"ד אחר: 175 (771 ש"ח) מתמחה: 80 (352 ש"ח)	

א. התקשרות עם משרד עורכי דין פ, ב, ח ושות'.

בפרוטוקול ועדת התקשרויות עליונה, מתאריך 31 באוגוסט, 2004, נכתב בנוגע לעדכון שכר הטרחה, כדלקמן:

"... לאחר מו"מ שנערך עם נציגי המשרד, סוכם כי שכר הטרחה בשנת 2004 יהיה כדלקמן:

עו"ד שותף - 550 ש"ח לשעה.

עו"ד שאינו שותף - 450 ש"ח + מע"מ לשעה.

מתמחה - 200 ש"ח + מע"מ לשעה.

עד לסיכום זה, היה התשלום עבור שעת עו"ד אחיד ועמד על 550 ש"ח + מע"מ.

....

לשאלת מר ג כיצד נקבע המחיר לשעה משיבה עו"ד פ כי המחיר נקבע על פי התעריף החל עלל (הטעות במקור) החברות הממשלתיות."

ב. התקשרות עם משרד עו"ד ש. ה.

בתאריך 29 בדצמבר, 2003, רשמה מ"מ סגן מנהל השירות המשפטי למינהל, לעו"ד ממשרד ש. ה, כדלקמן:

"בהמשך לשיחתנו הטלפונית, ולשיחתך עם היועץ המשפטי, מצ"ב התעריפים שפורסמו ע"י לשכת החברות הממשלתיות בשנת 2001 התקפים גם כיום.

אודה על קבלת אישורך לסכומים הנקובים וכן על קבלת חשבון שכ"ט מתוקן בהתאם לתעריפים הנ"ל. זאת ע"מ שאוכל להביא את ההתקשרות לאישור הגופים המוסמכים בעירייה, אישור המהווה תנאי לתשלום."

בתאריך 6 בינואר, 2004, השיב עו"ד החיצוני, כדלקמן:

"שכר המרחה אשר אותו על עיריית תל-אביב לשלם במשרדנו בגין מיפולנו בענין הנדון הועמד על תעריף של \$125 לעו"ד ו-\$80 לשנה למתמחה.

...

הפערים בין הערכים השקליים המפורטים במסמכים שהעברת אלי, לבין הערכים הדולרים שנקבתי במהלך שיחתי האמורה עם היועץ המשפטי לעירייה, נובעים כנראה מהפערים בשער היציג שהיו במהלך התקופה, שחלפה ממועד פרסום החוזר של מנהל רשות החברות הממשלתיות. מכל מקום, אני התייחסתי לערכים דולריים קבועים וזה היה הבסיס להסכמה..".

בנוגע לתעריף שכר טרחתו של העו"ד נכתב: "לדברי עו"ד פ כי מדובר בתעריף קבוע לחברות ממשלתיות מוסר מר ס גם על תעריף זה ניתנת לעתים הנחה בעקבות ניהול מו"מ".

ג. התקשרות עם משרד עו"ד ע

בפרוטוקול ועדת התקשרויות עליונה מתאריך 14 בינואר, 2004, נכתב כי העירייה נתבקשה לשלם "סכום של 12,310 דולר בתוספת מע"מ (בחישוב לפי \$250 לשנת עו"ד ע, \$175 לשנת עו"ד אחר במשרד ו-\$80 דולר (הטעות במקור) לשנת מתמחה)". עוד נרשם בפרוטוקול כי "לשאלתו של מר ג כיצד נקבע הסכום להתקשרות עם משרד עו"ד א ע משיבה עו"ד ו כי סכום זה נתקבל לאחר מו"מ שנוהל עימו ע"י השרות המשפטי. עוד מוסיפה עו"ד ו כי זוהי פעילות המשך לפעילות קודמת שביצע המשרד בתיק זה, יש הכרח לרציפות במיפול, והמחיר הכולל שנקבע סביר..".

157. הביקורת איתרה מקרה בו אישרה העירייה תשלום בונוס לעו"ד חיצוני למרות שלא נרשם בהסכם, כמפורט להלן:

בפרוטוקול ועדת התקשרויות עליונה מתאריך 5 באוגוסט, 2003, נכתב בנוגע להתקשרות עם עו"ד י, כדלקמן:

"מר ס מוסר כי בהמשך לפניה שנודונה ואושרה בישיבה קודמת של הועדה ... מבוקש לאשר בונוס מיוחד לעו"ד י בסך של \$20,000 לא כולל מע"מ, בגין הצלחתו להפחית משמעותית את חבות המס של העירייה..".

הבקשה אושרה בישיבה זו.

בפרוטוקול ועדת התקשרויות עליונה מתאריך 3 במרץ, 2005, נכתב בנוגע להתקשרות עם עו"ד י, כדלקמן:



"...העירייה העדיפה שלא להגדיר בחוזה עם עו"ד י מתן בונוס עבור הצלחה, אך מוצע לשלם לו בונוס של \$ 20,000 גם במקרה זה, שכן הצלחתו הפעם אינה פחותה מהצלחתו בעבר. מר ס סבור כי אין מדובר בסכום מוגזם ויש במתן בונוס זה כדי לבטא את הערכת העירייה לפעילותו המוצלחת..."

הבקשה אושרה בישיבה זו.

158. ניגוד עניינים

מעיון במספר הסכמים שנחתמו בין השירות המשפטי לבין עו"ד חיצוניים, עולה כי בחלקם קיים סעיף המתייחס לניגוד עניינים העשוי להיווצר בין העירייה לבין עו"ד החיצוני, במידה וזה האחרון יתבע העירייה בגין תיקים אחרים שבהם מטפל.

להלן נוסחי סעיפים העוסקים בניגוד עניינים כפי שנרשמו בחוזים, כמצוין לעיל:

סעיף 18 לחוזה שנחתם בין העירייה לבין עו"ד ש ג וי א:

"בתקופת מתן שרותיהן על פי חוזה זה לא תקבלנה עורכות הדין עבודות שיש בהן ניגוד עניינים עם השרותים הניתנים על ידן לעירייה. עורכות הדין תהינה רשאיות לייצג גופים אחרים בנושאים אחרים מלבד בעניינים הקשורים לארנונה כללית בתחום העיר ת"א וזאת, ללא שימוש בידע ובאינפורמציה בסעיף 14 לעיל, שרכשו בעת שייצגו את העירייה בעררי הארנונה ו/או בעת שנחתנו שרותים לעירייה עפ"י חוזה זה."

סעיף 18 לחוזה שנחתם בין העירייה לבין משרד עו"ד פ, ב ח ושות':

"בתקופת מתן שרותיו על פי הסכם זה לא יקבל עו"ד פ עבודות שיש בהן ניגוד אינטרסים לתביעות ולנושאים נשוא חוזה זה. עו"ד פ יהיה רשאי לייצג גופים אחרים בנושאים אחרים מלבד בעניינים הקשורים לתביעות ולנושאים נשוא חוזה זה, ללא שימוש בידע ובאינפורמציה שרכש בעת שייצג את העירייה בתביעות נשוא חוזה זה ו/או בעת שנחתן שרותים לעירייה עפ"י חוזה זה."

סעיף 15 לחוזה שנחתם בין העירייה לבין משרד עו"ד ה ט ושות':

"בתקופת מתן שרותיו על פי הסכם זה לא יקבל משרד עו"ד עבודות שעלול להיות בהן ניגוד עניינים לעירייה ו/או לועדה המקומית בקשר לתביעות שהועברו לטיפולו ועל פי הסכם זה."

א. הביקורת מצאה כי בחלק מהחוזים שנחתמו בין העירייה לבין עו"ד חיצוניים, לא נכתב סעיף בנוגע לניגוד עניינים. להלן דוגמאות כמצוין:

(1) חוזה שנחתם בתאריך 28 באפריל, 2004, בין העירייה לבין משרד עו"ד ב, ג, א ושות'.

(2) חוזה שנחתם בתאריך 22 בינואר, 2004, בין העירייה לבין משרד עו"ד ת. ב.

ב. הביקורת איתרה מקרים בהם עו"ד חיצוניים העובדים עבור העירייה או עבור חברות עירוניות, ייצגו גורמים כנגד העירייה. להלן דוגמאות כמצוין לעיל:



- (1) משרד עו"ד בג א ושות'
 בפרוטוקול ועדת התקשרויות עליונה מס' 9, מתאריך 24 במרץ, 2004, נכתב
 כדלקמן:
**"משרד עו"ד ב מייצג את העירייה מאז שנת 2001, בתביעות שהוגשו כנגדה בגין
 הצפות, אשר אירעו בת"א בחודשים ינואר ואוקטובר 2000".**
 הביקורת איתרה הסכם התקשרות מתאריך 28 באפריל, 2004, לייצוג העירייה
 בתביעות בנושא הצפות בת"א.
 בשנים 2003 ו- 2004 שילמה העירייה לעו"ד הנ"ל שכר טרחה על סך של
 105,183 ₪ ו- 388,168 ₪ בהתאמה, בגין ייצוג העירייה.
 שכר הטרחה ששוריין מתוך התקציב עבור שנת 2005 הינו על סך של 200,000
 ש"ח.
 בנוסף, משמש המשרד כיועץ המשפטי של תאגיד עירוני בשם "הרשות לפיתוח".
 המשרד ייצג תובע, כנגד העירייה, בתיק מס' 2003000444 מתאריך 24 במרץ,
 2003. נושא התביעה היה נזקי גוף שנגרמו כביכול לתובע.
 מבדיקה שערכה הביקורת עולה כי נכון לתאריך 13 בדצמבר, 2005, התיק טרם
 נסתיים.
- (2) משרד עו"ד ה ט ושות'
 בפרוטוקול ועדת התקשרויות עליונה מס' 22, מתאריך 19 בנובמבר, 2003,
 אושרה התקשרות עם משרד ה ט ושות' לייצוג העירייה בתביעות על פי סעיף 197
 לחוק התכנון והבנייה.
 בתאריך 30 בנובמבר, 2004, נחתם הסכם עם המשרד, לייצוג העירייה בתביעות
 בנושא זה.
 בשנת 2004 שילמה העירייה לעו"ד הנ"ל שכר טרחה על סך של 76,000 ש"ח.
 כמצויין לעיל, בסעיף 15 לחוזה נכתב כי:
**"בתקופת מתן שרותיו על פי הסכם זה לא יקבל משרד עו"ד עבודות שעלול
 להיות בהן ניגוד עניינים לעירייה ו/או לועדה המקומית בקשר לתביעות שהועברו
 לטיפולו ועל פי הסכם זה".**
 המשרד ייצג תובע כנגד העירייה, בתיק מס' 2004001245 מתאריך 18 באוגוסט,
 2004, בוועדת ערר בנושא תכנון ובנייה.
 מבדיקה שערכה הביקורת עולה כי נכון לתאריך 15 ביולי, 2006, התיק טרם
 נסתיים.

(3) משרד עו"ד י ד ק ושות'.

בפרוטוקול ועדת התקשרויות עליונה מס' 22, מתאריך 19 בנובמבר, 2003, אושרה התקשרות עם משרד י ד ק ושות' לייצוג העירייה בתביעות על פי סעיף 197 לחוק התכנון והבנייה.

בתאריך 23 בנובמבר, 2004, נחתם הסכם בין העירייה לבין עו"ד ג ד מהמשרד הנ"ל, לייצוג העירייה בתביעות על פי סעיף 197 לחוק התכנון והבנייה.

בשנת 2004 שילמה העירייה למשרד הנ"ל שכר טרחה על סך של 312,750 ₪.

בסעיף 15 לחוזה שנחתם בין העירייה לבין עו"ד נכתב כי:

"בתקופת מתן שרותיו על פי הסכם זה לא יקבל עו"ד ד עבודות שעלול להיות בהן ניגוד עניינים לעירייה ו/או לועדה המקומית, בקשר לשרותיו ושוא הסכם זה."

המשרד ייצג את תובע כנגד העירייה, בתיק מס' 2003000809 מתאריך 29 ביוני, 2003. נושא התביעה היה תכנון ובנייה.

מבדיקה שערכה הביקורת עולה כי נכון לתאריך 15 ביולי, 2006, התיק טרם נסתיים.

159. העברת תשלומים לעירייה

א. מנהל חשבונות בשירות המשפטי מסרה לביקורת כי השירות המשפטי מקבל מידע אודות פסק דין לטובת העירייה רק לאחר שזה מועבר על ידי העו"ד החיצוני. כלומר, במקרים בהם קבע בית משפט כי על צד ג' לשלם תשלום כספי לעירייה והעתק מפסק הדין לא הועבר לשירות המשפטי, הדבר יוודע לזה האחרון רק לאחר שעורך דין החיצוני יעביר הסכום לעירייה. יתכן מצב בו צד ג' העביר תשלום לעורך הדין החיצוני אך זה האחרון יעכב העברת הסכום לעירייה.

ב. סגן מנהל השירות המשפטי למינהל מסר לביקורת כי בעיה זו אמורה להיפתר בעוד כשנה, לאחר שמערכת בתי המשפט תמחשב כל ההחלטות המתקבלות כך שעובדי השירות המשפטי יוכלו לעקוב אחר ההחלטות בכל התיקים באמצעות האינטרנט ולהיות מעודכנים בסטטוס כל תיק.

ג. הביקורת ביקשה לעיין בפסקי דין בגינם הועברו כספים מעו"ד חיצוניים לשירות המשפטי, במטרה לבדוק מועד העברת הכסף לעומת מועד פסק הדין ושלמות הסכום שהועבר (לרבות ריבית והפרשי הצדה במידה והועבר במועד מאוחר). נכון למועד פרסום טיוטת הדוח הבקשה טרם נענתה.



160. תקציב

- א. תקציב השירות המשפטי המקורי לשנת 2005 למימון ייעוץ משפטי חיצוני עמד על סך של 2,200,000 ₪. התקציב המעודכן לשנת 2005 עמד על 5,135,000 ₪.
- ב. מהמידע שסגן מנהל השירות המשפטי למינהל העביר לביקורת עולה כי סך הכל תשלומים מסעיף "ייעוץ משפטי חיצוני" בשנת 2005 היה, כדלקמן:

פרטים	סכום בש"ח
א	145,625
א י	5,825
א מ	113,124.5
ב	2,373,000
ב ד ב	83,880
ב א	148,947.52
ב ושות'	21,233
ג – א	320,081.24
ד ק	89,766.27
ה ט	76,793.74
ח. ש	74,922.12
י. כ.ש.כ.	13,106.25
כו	61,395.64
ל	43,862.5
מ	24,405
מ	3,427.2
מ	90,402
מ מ	19,147
נ א	146,240
ס	6,066.4
פ ע	84,753.75
פ ב	341,650.56
פ ה	42,207.5
ש א	599,335.75
ת א	3,425
סך הכל	4,932,623

- ג. הסכום שהועבר לביקורת אינו זהה לסך ההוצאה שנרשמה בסעיף זה בהנהלת החשבונות שהינו- 5,135,508 ₪.
- ד. עוד מסר כי סך הכל תשלומים מסעיף "ייעוץ משפטי חיצוני" בשנת 2004 היה 3,049,212.5 ₪. גם סכום זה שונה מהסכום שנרשם בספרי הנהלת החשבונות שהינו- 3,875,701 ₪.

161. עבודה מול עו"ד חיצוניים

בתחום הארנונה והכספים, עו"ד החיצוניים כותבים את כתבי התשובה לעררים. הטיפול בכתבי התשובה ע"י עורכי דין חיצוניים, ללא הכוון ובקרה מלאים של עו"ד של השירות המשפטי, מוביל לחוסר אחידות וקושי בביצוע מעקב ובקרה, ובאופן כללי לקושי בהבלטת המדיניות העירונית, שאינה תמיד עולה בקנה אחד עם גישת העבודה של המשרדים הפרטיים החיצוניים שנבחרו לביצוע. דבר זה בולט במיוחד, על רקע עומס העבודה הגדול, אשר לאורו היועצים המשפטיים אינם מבקרים את התשובות ונחשפים לכתבי התשובה רק בשלב בו נדרשים לייצג בוועדת הערר, לאחר שהוועדה קיבלה אותם לידיה. דבר זה משליך על קושי נוסף בעבודה, מלבד לימוד החומר זמן מועט לפני ההופעה בוועדה, כאשר לעיתים עו"ד אינו מסכים עם הכתוב בכתב התשובה, דבר המקשה על איכות הייצוג והטיפול הנדרש.

בתחומים אחרים, נמצא כי לעיתים מבוצעת בקרה חלקית אחר טיפול עו"ד חיצוניים, או רק ברמת מנהלת המחלקה האזרחית.

מערכת הוצאה לפועל

162. במקרה בו בית משפט פסק סכום כספי לטובת העירייה פונה עו"ד מהשירות המשפטי לחייב בבקשות לבצע התשלום. במידה והחייב סרב לבצע פסק הדין התיק מועבר ליחידת הוצאה לפועל שבשירות המשפטי.

163. עד לתחילת חודש יוני 2005, הטיפול בתיקי הוצל"פ רוכז על ידי עובדת אחת בשירות המשפטי, אשר היתה אחראית על הנושא (להלן - "פקידת תחום הוצל"פ") והיתה כפופה מקצועית למנהלת המחלקה האזרחית.

164. פקידת תחום הוצל"פ קיבלה לרשותה את התיקים והיתה אמורה לפתוח להם מספר פנימי במערכת הוצל"פ ממוחשבת וכן לעקוב ולוודא הטיפול בכל אחד מהתיקים. כלומר, תיקים שניתן בהם פס"ד לטובת העירייה אינם מתעדכנים במערכת הממוחשבת מאחר ועו"ד אינם מיידעים את העוזרת המינהלית בדבר החלטת בית משפט. התיקים מתעדכנים במערכת רק במועד בו מפסיק עו"ד בניסיונות גבייה עצמאיים ומבקש להתחיל הגביה באמצעות הליכי הוצל"פ.

165. פקידת תחום הוצל"פ דאז מסרה לביקורת כי לא נערכו על עבודתה ביקורות כלשהן וכי לא נדרשה להעביר דיווחים למנהלת המחלקה האזרחית ו/או ליועץ המשפטי.

166. עוד מסרה כי עקב עומס העבודה הרב שהוטל עליה, ייתכן שהטיפול בחלק מהתיקים התעכב לשווא.

167. סגן מנהל השירות המשפטי למינהל דאז מסרה לביקורת כי מדי פעם היתה מקבלת מפקידת תחום הוצל"פ דוחות מודפסים והסתמכה על המידע שהועבר מבלי שדרשה הסברים נוספים.

168. בתאריך 2 ביוני, 2005, נמסר לפקידת תחום הוצל"פ כי פרישתה מעבודתה בעירייה אושרה, וכי סיימה עבודתה באותו יום. כלומר, למרות שהיתה העובדת היחידה בשירות המשפטי שטיפלה בתיקי הגבייה, אושר סיום עבודתה מבלי שהיה לה מחליף ו/או בוצעה חפיפה לעובד אחר בשירות המשפטי.
169. הביקורת ניתחה את נתוני התיקים המופיעים במערכת הוצל"פ בסטטוס "פתוח" (להלן "תיקים פתוחים"). על פי רישומי הוצל"פ, הטיפול בתיקים אלה טרם הסתיים, קרי, החוב לעירייה לא נגבה במלואו מהחייב.
170. הביקורת איתרה 284 תיקים פתוחים במערכת הוצל"פ, נכון לתאריך 29 בספטמבר, 2005, מתוכם 41 תיקי "המחאות", 98 תיקי "מזונות" ו-145 תיקי "פסק דין".
171. בתיקים הפתוחים, איתרה הביקורת נתונים חסרים במערכת הוצל"פ בשירות המשפטי, כדלקמן:
- א. עבור 137 תיקים לא נרשם מספר תיק בית משפט.
 - ב. עבור 11 תיקים אין נתונים לגבי תהליך הטיפול שבוצע.
 - ג. עבור 117 תיקים לא נרשם תאריך פסק דין.
 - ד. עבור 102 תיקים לא נרשם תאריך הפתיחה בהוצל"פ השירות המשפטי.
 - ה. עבור 106 תיקים לא נרשם תאריך הפתיחה בהוצל"פ בית המשפט.
 - ו. עבור 38 תיקים לא נרשם תאריך מסירת ההודעה לחייב.
 - ז. עבור 35 תיקים, סטטוס התיק בהוצל"פ השירות המשפטי כ"תיק פתוח", אינו תואם את סטטוס התיק בבית המשפט, כ"תיק סגור" (מלבד תיק אחד המופיע בבית המשפט כב"ע"כוב הליכים").
- בתגובה לסעיפים לעיל בטיטת הממצאים, נמסר על ידי הממונה על האכיפה בשירות המשפטי, בדצמבר 2007, כי "תיעשה הקפדה עתידית על ציון הפרטים שהיו חסרים...".
172. עבור 33 תיקים, חוב הפתיחה שמופיע במערכת הוצל"פ הינו נמוך מ-20 ש"ח. במרבית התיקים הנ"ל לא היתה כל פעילות (על פי הנתונים) בעשרים השנים האחרונות (1983 - 1986).
- עבור 5 תיקים, החוב הנוכחי הינו נמוך מ-20 ש"ח. (4 מהתיקים הנ"ל מוגדרים בבית המשפט כ"תיקים סגורים").
- בתגובה לסעיפים לעיל בטיטת הממצאים, נמסר על ידי הממונה על האכיפה בשירות המשפטי, בדצמבר 2007, כי "החיובים הנספיים הנמוכים מקורם בגין אי החזרת ספרים לספריית בית אריאלה. לאחר בדיקה התברר כי לאור עבור הזמן לא ניתן לאתר את החייבים והואיל ומדובר בחיובים נמוכים הועברה בקשה לוועדת פשרות למחיקת חובות אלו".

173. פסקי הדין בגין התיקים הפתוחים נתקבלו בין השנים 1986 - 2005.
174. החוב הנוכחי של כלל התיקים הפתוחים, מסתכם ב- 6,015,193 ש"ח, לעומת חוב הפתיחה המסתכם בכ- 3,210,458 ש"ח.
175. לאחר פתיחת התיק בהוצל"פ השירות המשפטי, יש לפתוח את התיק בהוצל"פ בית המשפט, וזאת על מנת להתחיל בהליך הגבייה.
- הביקורת איתרה מקרים בהם הזמן שחלף בין שתי הפעולות היה חריג, כמפורט בדוגמאות שלהלן:

מספר תיק	תאריך פתיחה במערכת הוצל"פ ביהמ"ש	תאריך פתיחה בהוצל"פ שירות משפטי	הפרש בימים
01-00478-97-8	07/09/1997	28/03/1991	2,355
01-00354-99-1	21/06/1999	31/12/1994	1,633
01-29114-03-1	16/03/2003	09/12/1998	1,558
01-33041-03-7	08/04/2003	01/06/1999	1,407
01-06153-68-4	25/11/1998	13/03/1995	1,353
01-62643-95-8	02/10/1995	31/12/1992	1,005
01-00650-97-2	03/11/1997	02/05/1995	916
01-62649-95-4	02-10-1995	28/04/1993	887
01-00658-04-2	29/07/2004	27/01/2003	549
01-00144-04-6	02/02/2004	17/12/2002	412

176. הביקורת איתרה מקרים בהם מועד פתיחת התיק בהוצל"פ בית המשפט, קדם למועד פתיחתו במערכת הוצל"פ בשירות המשפטי, כמפורט בדוגמאות שלהלן:

מספר תיק	תאריך פתיחה בהוצל"פ ביהמ"ש	תאריך פתיחה במערכת הוצל"פ שירות משפטי	הפרש בימים
01-36867-90-0	14/08/1990	07/03/1999	3,127
01-01674-87-8	22/11/1987	17/04/1991	1,242
01-01196-89-3	17/08/1989	17/04/1991	608
01-00006-92-0	01/01/92	12/03/1992	71

- בתגובה לטיטוט הממצאים, נמסר על ידי הממונה על האכיפה בשירות המשפטי, בדצמבר 2007, כי "תיעשה הקפדה למניעת הישנותם" של מקרים כמצוין לעיל.

177. הביקורת איתרה מקרים בהם על פי הנתונים במערכת הוצל"פ בשירות המשפטי, לא נעשה כל טיפול בתיק מזה זמן רב. להלן הממצאים:

- א. עבור 41 תיקים, מועד הפעילות האחרונה בהם היה בין השנים 1983-1990. החוב הנוכחי של תיקים אלה מסתכם בכ- 66,365 ש"ח.
- ב. עבור 46 תיקים, מועד הפעילות האחרונה בהם היה בין השנים 1991-1995. החוב הנוכחי של תיקים אלה מסתכם בכ- 423,334 ש"ח.
- ג. עבור 60 תיקים, מועד הפעילות האחרונה בהם היה בין השנים 1996-2000. החוב הנוכחי של תיקים אלה מסתכם בכ- 1,685,421 ש"ח.
- ד. עבור 88 תיקים, מועד הפעילות האחרונה בהם היה בין השנים 2001-2004. החוב הנוכחי של תיקים אלה מסתכם בכ- 2,680,671 ש"ח.
- ה. על פי נתוני המערכת, בשנת 2005 (עד לתאריך 29 בספטמבר, 2005) טופלו 38 תיקים. החוב הנוכחי של תיקים אלה מסתכם בכ- 755,507 ש"ח.

178. פקידת תחום הוצל"פ הנוכחית מסרה לביקורת כי לשירות המשפטי קיים חשבון בבית המשפט אליו מועבר כסף מהשירות המשפטי לצורך תשלומי אגרה בפתיחת תיקי הוצל"פ. החשבון נוהל על ידי בית המשפט. לדבריה, החשבון היה רשום על שם עו"ד ע ב אשר סיימה עבודתה בעירייה כשנתיים לפני עריכת הביקורת (כפי שנמסר לביקורת על ידי סגן מנהל השירות המשפטי למינהל) מבלי שהשירות המשפטי יפה כוחו של עו"ד אחר לבצע פעולות בחשבון זה. נכון למועד עריכת הביקורת בחשבון היה סך של כ- 15,000 ש"ח. מאחר והחשבון היה על שמה של עו"ד שסיימה עבודתה בעירייה במטרה למשוך הכסף מהחשבון היה צורך להעביר הכסף לשירות המשפטי אך בהוצל"פ דרשו שהשירות המשפטי יעביר הכסף לבעלת החשבון (באמצעות המחאה "למוטב בלבד") וזו סרבה להעביר הכסף לחשבונה. סגן מנהל השירות המשפטי מסר לביקורת כי היועץ המשפטי פנה לבית המשפט לצורך העברת הכסף לשירות המשפטי וסגירת החשבון. לדבריה, שיטת התשלום השתנתה כך שנפתחה "קופה קטנה" באחריותה לצורך ביצוע התשלום וכל פתיחת תיק בבית משפט משולמת באמצעות קופה זו.

סגן מנהל השירות המשפטי מסר לביקורת כי פקידת תחום הוצל"פ דאו היתה אמורה לבדוק החשבון. לבקשת הביקורת לקבל דפי הבנק של החשבון, מסר כי אינו יודע היכן נמצאים דפים אלו.

179. הביקורת ניסתה לקבל הסברים אודות תוכנת הוצל"פ המנוהלת בשירות המשפטי והנתונים המוזנים בה, אך נענתה על ידי העובדת הנוכחית האחראית לכך, כי הינה חדשה בתפקיד ואינה מכירה המערכת. זאת למרות שנכנסה לתפקידה מספר חודשים קודם לכן, כיוון שלא עברה חפיפה מקודמתה בתפקיד.



הביקורת נכחה בהדרכה שקיבלה העובדת על ידי חברת "נ", האחראית על התוכנה, בעת שדרוגה למערכת נוחה יותר לשימוש.

180. בחודש מאי 2006 מסרה פקידת תחום הוצל"פ לביקורת כי החלה לבצע עבודתה באופן שוטף וכי תיקים ישנים הועברו לטיפולו של עו"ד חיצוני המסייע בטיפול בתיקי ההוצל"פ.

פרק ג' - המחלקה הפלילית

כללי

תחומי פעילות מרכזיים של המחלקה הפלילית

181. אכיפת חקיקה ראשית בתחום העיר, בנושאים של דיני תכנון ובנייה ודיני רישוי עסקים. בתגובה לטיטוט הממצאים, נמסר ע"י המשנה ליועץ המשפטי ומנהלת המחלקה הפלילית, בדצמבר 2007, כי "אכיפת חקיקה ראשית בתחום העיר מבוצעת גם בנושא של חוקי עזר".

182. אכיפת חוקי עזר עירוניים, בתחום של חניה, בנושאים של שמירה על איכות הסביבה, וטריגריה, רוכלות וכד'.

183. טיפול בערעורים, הליכים בבתי המשפט השונים, חנינות ועיכוב/זירוז הליכים, בכל התחומים. בתגובה לטיטוט הממצאים, נמסר ע"י המשנה ליועץ המשפטי ומנהלת המחלקה, בדצמבר 2007, כי "מדובר בבקשות לעיכוב הליכים המוגשות ליועץ המשפטי לממשלה. שאנו נותנים התייחסותנו להן, ובקשות לחנינות לנשיא המדינה אשר גם לגביהן ניתנת התייחסותנו".

מנהלת המחלקה ציינה כי "בנוסף לכתבי אישום המוגשים בחניה ובחוקי עזר בעקבות בקשות להישפט, מוגשים למעלה מ- 2,000 כתבי אישום בשני המדורים בניה ורישוי עסקים. כן מתנהלים דיונים בעשרות בקשות לצווי הפסקת עבודה ובמסגרת בקשות לעיכוב ביצוע צווי הריסה מנהליים בתכנון ובניה ובקשות ביניים לפי סעיף 17 לחוק רישוי עסקים במסגרת כתבי האישום".

ממצאים

184. בתקופת איסוף ממצאי הביקורת, חודש אפריל 2005, מנהלת המחלקה הפלילית מסרה לביקורת כי מרבית כתבי האישום בעיריית תל-אביב - יפו המוגשים לבית המשפט, הם בתחומי דיני תכנון ובנייה ורישוי עסקים. דווח כי כמות הדוחות וכתבי האישום המוגשים גדולה מאוד. לאחר הגשת הדוחות, עיקר הטיפול והעומס עובר לאחראיות המחלקה הפלילית.

185. על פי דיווחיה של מנהלת המחלקה, בסך הכל הוגשו בעיריית תל-אביב - יפו כ- 25 אלף דוחות וכתבי אישום בשנה לאכיפת חוקי עזר.



בתגובה לטיוטת הממצאים, נמסר ע"י המשנה ליועץ המשפטי ומנהלת המחלקה הפלילית, בדצמבר 2007, כי "נכון לתקופת קיומה של הביקורת ניתנו בחוקי עזר (למעט בחניה) כ- 25,000 דו"חות ע"י אגף הפיקוח מתוכם הוגשו בשנת 2006 - 2,361 בקשות להישפט ובשנת 2007 - 1,439 שבעקבותיהן הגישו תובעי המדור כתבי אישום."

186. מנהלת המחלקה הפלילית מסרה לביקורת, כי הכמות הגדולה של דוחות שנרשמים על ידי פקחי אגף הפיקוח העירוני, מובילה לבקשות רבות של אזרחים להישפט, כ- 7,500 בקשות להישפט בשנה, דבר היוצר עומס עבודה רב וצווארי בקבוק במדור לאכיפת דיני חניה. בתגובה לטיוטת הממצאים, נמסר ע"י המשנה ליועץ המשפטי ומנהלת המחלקה הפלילית, בדצמבר 2007, כי "כעת כמות התיקים כמעט כפולה, כמות שאף הצריכה הכנסתו לבדיקה של אגף התקינה, וזאת על מנת למנוע עומס רב וצווארי בקבוק, כפי שהצביעה על כך הביקורת."

התייחסות המשנה ליועץ המשפטי ומנהלת המחלקה הפלילית, בדצמבר 2007, לטיוטת הממצאים לגבי המחלקה הפלילית:

"מאז איסוף ממצאי הדו"ח חלו שינויים משמעותיים במחלקה ככל שנוגעים למערכת המיחשוב ובמקביל היקף העבודה במחלקה הלך ותפח."

התייחסות למערכת הממוחשבת מפורטת בסעיפים הרלוונטיים (סעיפים 20 - 24 להלן).

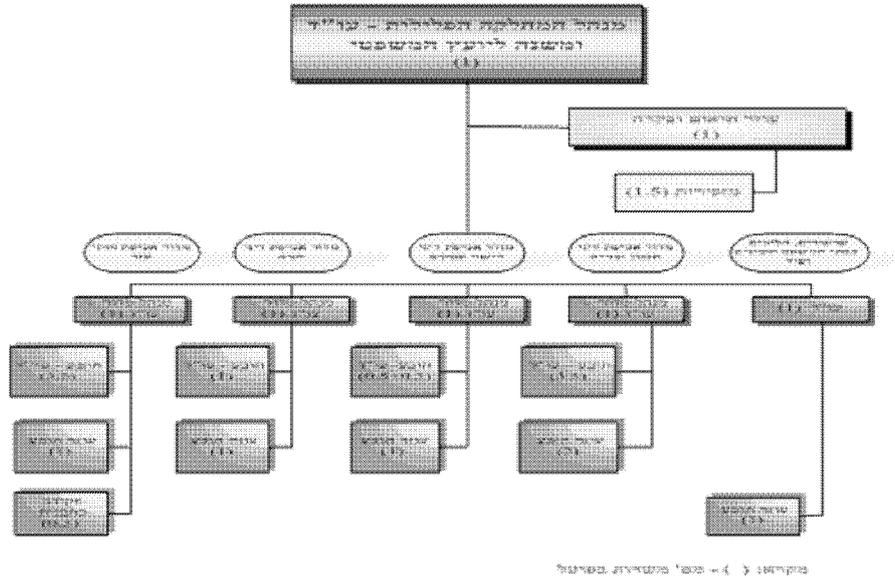
"היקף העבודה במחלקה הלך ותפח והנתונים המובאים בדו"ח שונים בתכלית השינוי מהנתונים הקיימים כיום. פירוט העומס ביתר המדורים וקצב העלייה בהיקף העבודה מובא בהתייחסות כל אחד מהמדורים לדו"ח זה."

כפיפות

187. התובעים מקבלים את סמכותם מהיועץ המשפטי לממשלה, וכפופים מקצועית ישירות ליועץ המשפטי של העירייה ולמנהלת המחלקה הפלילית (לרבות התובעים במחלקת החניה והאכיפה).

188. מבנה ארגוני קיים - השירות המשפטי המחלקה הפלילית

מבנה ארגוני קיים - השירות המשפטי המחלקה הפלילית



189. בראש המחלקה הפלילית, הממוקמת בבניין מינהל ההנדסה של העירייה, הנמצא במרחק פיסה מהשירות המשפטי (המרוכז בקומה התשיעית בבניין העירייה), עומדת מנהלת המחלקה הפלילית והמשנה ליועץ המשפטי, הכפופה ישירות ליועץ המשפטי של העירייה.

190. המחלקה הפלילית כוללת 4 מדורים, כאשר בכל מדור מרוכז תחום פעילות מסוים כדלקמן: מדור אכיפת דיני תכנון ובנייה, מדור אכיפת דיני רישוי עסקים, מדור אכיפת דיני חנוכה ומדור אכיפת חוקי עזר. כל מדור מורכב מתובעים, אשר החלק הארי של עבודתם מתבטא בניהול התיקים וייצוג משפטי בבימ"ש, ועוזרי תובעים שמספקים את התמיכה האדמיניסטרטיבית והעבודה המשרדית בניהול התיק, כוללים: איסוף החומר והראיות הנדרשות, ניהול התכתובת הנדרשת מול הגורמים העירוניים הפנימיים והגורמים החיצוניים הרלוונטיים לניהול התיק, תיוק החומר וסידור התיק וכל הסיוע הנדרש לתובע לטיפול בתיק וניהולו התקין. בראש כל מדור עומד מנהל מדור - עו"ד, תובע, בתקן סגן ליועץ המשפטי, המנהל את הפעילות בתחום מדורו.

בתגובה לטיוטת הממצאים, נמסר ע"י המשנה ליועץ המשפטי ומנהלת המחלקה הפלילית, בדצמבר 2007, כי "על פי מסמך הגדרת תפקיד/מטלות - עוזר תובע, מוטל על התובע לטפל ולענות לפונים האזרחים וגורמי הפיקוח השונים ואמורים הם לשמש כמתווכים בין לקוחות פנים וחוץ ובין התובע, אם כי לא כל התובעים משכילים להפיק מעוזרי התובעים את המיטב. המסמך שנוצר תחילה (לפני למעלה מ- 10 שנים) עבור עוזרי תובעים במדור תכנון ובניה נשאר מאז כבסיס ונוהל פעילות של עוזרי התובעים גם ביתר מדורי המחלקה."

191. בנוסף, כוללת המחלקה הפלילית, עו"ד בתקן סגן בכיר ליועץ המשפטי, המתמחה בטיפול בתחום ערעורים, הליכים בבתי המשפט השונים, חנינות ועיכוב/זירוז הליכים. בכפיפות אליה, עוזר תובע (בהיקף של משרה), המסייעת בתחומי הטיפול השונים.
192. בתחום המינהלי כפופה ומסייעת למנהלת המחלקה, עוזרת תיאום ובקרה, שכפופות אליה שתי מזכירות (פקידות כתבניות), בהיקף של 1½ משרות.
193. מדור אכיפת דיני חניה פעל מבניין העירייה (קומה 1-), המרוחק פיסית ממבנה המחלקה הפלילית, כאשר עוזר התובע מוקם בחדר העוזרים, בבית המשפט לעניינים מקומיים.
194. שתי עו"ד, מכלל עורכי הדין במחלקה, מועסקות כל אחת במשרה מלאה, המפוצלת לשניים, ומכהנות כתובעות בשני מדורים במקביל. האחת – במדור בנייה ורישוי עסקים, והשנייה – במדור רישוי עסקים וחוקי עזר.
195. מזכירה מהצוות המינהלי במחלקה מספקת שירותי תמיכה משרדית לכלל המחלקה ובמקביל סיוע מיוחד למדור אכיפת חוקי עזר (מועסקת במשרה מלאה המפוצלת לשניים).

מימשקים

196. מחלקת חניה ואכיפה (מינהל כספים) - התובעים במחלקת חניה ואכיפה (10 עו"ד), כפופים ישירות למנהלת המחלקה הפלילית, ואחראים על הטיפול הטרום משפטי בדוחות חניה: מבצעים עבודת אכיפה מינהלית בעיקרה, הכוללת טיפול בתיקים וניירת, בדיקה מוקדמת ומענה לפניות ו/או טענות, ללא הופעה בבתי משפט. לעומתם, התובעים במדור חנייה של המחלקה הפלילית, מטפלים בדוחות ברירת משפט, כאשר אזרחים מבקשים להישפט, ו/או לבטל את הקנס, ולצורך כך מופיעים בתדירות גבוהה בישיבות בית המשפט לעניינים מקומיים (ליטיגציה).
197. המחלקה האזרחית - ייתכנו הליכים משפטיים מקבילים בתחומים כדוגמת רישוי עסקים (במחלקה האזרחית מטפלים בעתירות מינהליות לבקשות למתן רישיון עסק, ובמחלקה הפלילית מטפלים באכיפה כלפי עסקים הפועלים ללא רישיון עסק), תכנון ובנייה (במחלקה האזרחית מטפלים בסוגיות של מתן או אי מתן היתר בנייה, לעומת המחלקה הפלילית המטפלת באכיפה של בנייה ללא היתר). נכסים ומקרקעין (במחלקה האזרחית מטפלים בקרקע ציבורית שפלטו אליה – פינוי פולשים, ובמחלקה הפלילית מטפלים בבנייה בלתי חוקית על קרקע ציבורית).

ממצאים כלליים

198. תקנים והיקפי משרות בפועל: נכון לתאריך אפריל 2005 במחלקה הפלילית 26 עובדים ב- 24 משרות תקניות + 2 משרות חולפות בסה"כ לפי ההתפלגות הבאה:

מזדור	עובדים	היקפי משרות תקניות
אכיפת דיני תכנון ובנייה	5 תובעים 2 עוזרי תובעים	4.5 משרות 2 משרות
אכיפת דיני רישוי עסקים	3 תובעים 1 עוזר תובע	2 משרות 1 משרה
אכיפת דיני חנייה	2 תובעים 1 עוזר תובע	2 משרות 1 משרה
אכיפת חוקי עזר	5 תובעים 1 עוזר תובע 1 פקידה כתבנית	4.5 משרות 2 משרות 0.5 משרה
ערעורים והליכים בבתי המשפט השונים	1 תובע 1 עוזר תובע	1 משרה 1 משרה
מינהל ומזכירות	1 עוזר תיאום ובקרה 2 מזכירות- קלדניות	1 משרה 1.5 משרות

- למחלקה משוייכים עוד כ- 10 תובעים נוספים היושבים במחלקת חניה ואכיפה במינהל הכספים. בתגובה לטיוטת הממצאים, נמסר ע"י המשנה ליועץ המשפטי ומנהלת המחלקה הפלילית, בדצמבר 2007, כי "נכון להיום יש שווי במספר העובדים כפי שיפורט בהמשך לגבי כל מזדור, אך ראוי לציין שבנוסף למנהלת המחלקה ומחוק כלל החובעים היו וישנם 5 מנהלי מזדורים."
199. עיקר פעילות התובעים במחלקה הפלילית מתרכזת סביב שני תהליכי עבודה מרכזיים: הגשת כתבי אישום לביהמ"ש לעניינים מקומיים וניהול ישיבות ביהמ"ש.
200. המערכת הממוחשבת:

המערכת הממוחשבת הקיימת של המחלקה הפלילית אינה ייעודית, ועו"ד נשענים על נתונים המופקים מהמזכירות המינהלית של בית המשפט לעניינים מקומיים, על נתונים שמאגדים עוזרי התובע של המדורים השונים ועל מידע ממערכות המיחשוב של המחלקות השונות (כדוגמת: רישוי עסקים, פיקוח על הבנייה ועוד).

המערכות הממוחשבות הקיימות אינן מאפשרות ניהול תיק באופן כוללני המכיל את כל האינפורמציה, המסמכים והיסטורית הטיפול בתיק במיקום אחד. האינפורמציה ממוקמת בבסיסי נתונים שונים ונפרדים. לפיכך, על מנת להגיע לכל המידע והראיות נדרשים התובעים לבצע מספר חיפושים במספר מערכות עירוניות ממוחשבות ובבסיסי נתונים שונים. דבר זה גורם לביזבז משאבי זמן יקרים, מאריך את משך הטיפול, מגביר את הלחץ הקיים עקב לוחות הזמנים הקשיחים, מקשה על איסוף המידע המלא הנדרש ופוגע באיכות הטיפול. לביקורת נמסר, כי הוחל בתהליך של שיפור והתאמת המערכות הממוחשבות לצרכי העבודה בשירות המשפטי, כולל

מיחשוב מתקדם לכל מדורי המחלקה, אפיון כלל המסמכים והטפסים הנדרשים לעבודה ומיחשובם, ביצוע כל הקישורים הנדרשים למערכות הממוחשבות של לקוחות המחלקה, וניהול כל תיק באופן מרוכז, הכולל את כל החומר השייך לתיק, מתחילתו ועד סוף הטיפול בו, בכלל זה היסטוריית הטיפול וכלל המסמכים השייכים לתיק. כמו כן, נמסר כי במערכת החדשה יתאפשר לאתר תיק על פי מס' תעודת זהות. דבר זה אינו מתאפשר במערכת הקיימת (לדוגמא ברישוי עסקים, המספר הניתן לתיק רישוי זהה למס' הארנונה).

201. במועד איסוף ממצאי הביקורת בחודש אפריל 2005 המערכת הממוחשבת במחלקה הפלילית נשענה על מספר בסיסי מידע נפרדים המשמשים את המדורים השונים על גבי תוכנות Office ואחרות, ללא מימשקים וללא קישורים המאפשרים הפקת מידע ברמת התיק הספציפי ומחייבים חישובים ידניים ובניית דוחות ידניים באופן תמידי על פי הצורך. היעדר בסיס מידע מערכת, כולל, מלא ועדכני, הקשה על הפקת דוחות ניהוליים יעילים ובניית מנגנון/מערך מידע מרכזי - ניהולי בתחומים השונים, הקשו על הפקת לקחים וניהול למידה על בסיס הביצועים כדוגמת ביצוע ניתוחים סטטיסטיים באופן ממוחשב, רצוף ומתמשך, לבחינת יעילות התפקוד של המחלקה באופן כולל, ובחלוקה למדורים השונים הקשו על הפקת מידע כגון: בחינת אחוז ההצלחות והכישלונות בניהול התיקים, פילוח לפי סוגי תביעות נפוצות וזמני טיפול בתיקים.

202. במערכת המיחשוב הקיימת אין אפשרות לניהול תיקים, וכן אין אפשרות לניהול מסמכים בתוך התיק (האפשרות האחרונה קיימת במחלקה האזרחית). בתקופת איסוף ממצאי הביקורת, חודש אפריל 2005, מסרה מנהלת המחלקה הפלילית לביקורת כי מתוכנן שדרוג במערכת המיחשוב שיאפשר ניהול מסמכים, איתור מסמכים, ומעקב ובקרה אחר התנהלות הטיפול בתיקים באופן השוטף – On Line (מידע כדוגמת: הגורם המטפל, מועד כניסת חומר, מועד העברתו ועוד).

203. בתקופת איסוף ממצאי הביקורת נמצא כי שידרוג המערכת הממוחשבת נמצא בשלב שבו הוקמה ועדת היגוי משולבת של השירות המשפטי ואגף המיחשוב, לבחינת הצרכים ולליווי התהליך. הביקורת מדגישה, כי הטיפול בנושא מתמשך ואורך מספר שנים.

204. היעדר מימשק בין המערכת הממוחשבת של המחלקה הפלילית והמחלקה האזרחית: במצב הקיים, המחלקות מתנהלות כשני גופים נפרדים, המנהלים מערכות ממוחשבות נפרדות, ללא אפשרות קישור ביניהן. כתוצאה מהיעדר מימשק בין המערכת הממוחשבת של המחלקה הפלילית והמחלקה האזרחית, לא ניתן לראות אם קיימות בגין אותו גורם גם תביעות אזרחיות. יתרה מכך, בשל העדר מימשקים בין המדורים במחלקה הפלילית, לא ניתן לבדוק קיומם של כתבי אישום נוספים, בתחומים פליליים אחרים. לצורך מציאת אינפורמציה רלוונטית, נדרש חיפוש פיסי/ידי המצריך בזבוז זמן, משאבי כח אדם, והסתמכות על הזיכרון.

בתגובה לסעיפים 20 – 24 לעיל, בטיוטת הממצאים, נמסר ע"י המשנה ליועץ המשפטי ומנהלת המחלקה הפלילית, בדצמבר 2007, כי כאמור, "מאז איסוף ממצאי הדו"ח חלו שינויים משמעותיים במחלקה ככל שנוגעים למערכת המיחשוב ובמקביל היקף בעבודה במחלקה הלך ותפח".

"המערכת הממוחשבת: בנובמבר 2005 הותקנה לראשונה במחלקה מערכת מיחשוב ייעודית (מפ"ל) למטרות חיפוש והצגת מידע לגבי תיקים. החל מחודש יוני 2006 משמשת המערכת כמערכת העיקרית לניהול ומעקב אחר תיקים. וניהול מסמכים רק בשניים ממדורי המחלקה מדור רישוי עסקים ומדור תכנון ובניה. כתוצאה מכך, ניתן כיום מענה למרבית הפעילויות שכוסו ע"י מערכות ישנות וקיים מענה לפעילויות נוספות שנהלו עד כה בצורה ידנית.

יחד עם זאת בעל הקפאת פיתוחה של המערכת ע"י מנכ"ל העירייה, לא הוכנסה המערכת לכל המדורים במחלקה וכתוצאה מכך לא ניתן לקבל תמונת מצב רוחבית של התנהלות המחלקה ולהגדיל את השקיפות בין המדורים".

"על מנת לייעל תהליכי העבודה ולקצר זמני עבודה כפי שמופיע בדו"ח הביקורת, יש להמשיך בפיתוח המערכת המיחשובית כך שתאפשר:

שילוב המערכת במדורי חוקי עור, חניה, מבנים מסוכנים וערעורים.

הפקת כתבי אישום/בקשות בכל המדורים עפ"י תבניות מובנות.

ניהול מיקומים לתיק.

הזמנות ממוחשבות לעדים לדיוני בית משפט.

ניהול מזכרים ומעקב תשובות.

טיפול ומעקב אחר בקשות המוגשות בתיק.

דו"חות תקופתיים עבור מנהלת המחלקה ומנהלי המדורים.

טיפול ממוחשב בתיקי בקשות הנפתחים ע"י אזרחים.

תמיכה באיתור והצגת צווים מנהליים שלא הגיעו לדיון לביהמ"ש.

איתור תיקים קשורים שלא מהמחלקה (משמרה, מח' אזרחית)".

בנוסף, ציינה מנהלת המחלקה, כי "פניות לביטול הקפאת פיתוחה של המערכת הועברו מטעם מנהלת המחלקה למנכ"ל העירייה אך סורבו על ידו בהעדר תקציב".

205. המחלקה הפלילית אינה מעסיקה עו"ד חיצוניים.

206. מנהלת המחלקה מקיימת מדיניות "דלת פתוחה", המאפשרת התייעצויות ודיונים שוטפים עם העובדים, על פי הצורך. לא מתקיימות פגישות עבודה פורמליות וקבועות עם צוות העובדים, מלבד ישיבות של מנהלת המחלקה עם מנהלי המדורים המתקיימות אחת לחודש (לא באופן מובנה וקבוע), לצורך עדכונים ודיווחים שוטפים.

- בתגובה לטיוטת הממצאים, נמסר ע"י המשנה ליועץ המשפטי ומנהלת המחלקה הפלילית, בדצמבר 2007, כי "בשל הקרבה הפיסיית של העובדים להנהלת המחלקה, מתקיימות ישיבות והתייעצויות בזמן אמת, ונפתרות בעיות באופן מיידי ע"י כינוס הצוות הרלבנטי.
- קצב התנהלות הדברים ביום יום הינו דינאמי ביותר בשל כמות הישיבות החודשיות במדורים (100 בחודש ובהם אלפי תיקים) ולכן מה שרלבנטי היום חייב לידון במידי לרבות הפקת לקחים.
- מתקיימות גם ישיבות עבודה פורמאליות עם התובעים באופן פרמני מעת לעת הן לבקשת מנהלת המחלקה והן בעקבות ריכוז בעיות של תובע כזה או אחר ונקבעות לצורך פתירתן פגישות עבודה ע"פ לו"ז מתאים של התובע ומנהלת המחלקה."
207. מנהלת המחלקה נפגשת עם היועץ המשפטי אחת לשבועיים, לפגישות עבודה הכוללות עדכונים והתייעצויות. תחלופת דואר אלקטרוני ביניהם באופן יומיומי שוטף.
208. אחת לתקופה, מתקיימות ישיבות אגף של היוהמ"ש עם כל העובדים, לצורך עדכונים ואינפורמציה כללית מלשכת המנכ"ל.
209. העדר ישיבות עבודה קבועות של מנהלי המדורים עם צוות התובעים במדור, הכוללות נושאים עקרוניים לדיון, הפקת לקחים ולמידת עמיתים. עדכונים נעשים בהתאם לנושאים המטופלים במהלך העבודה השוטפת.
- בתגובה לטיוטת הממצאים, נמסר ע"י המשנה ליועץ המשפטי ומנהלת המחלקה הפלילית, בדצמבר 2007, כי "מנהלי המדורים הונחו לא אחת לקיים ישיבות מדור באופן קבוע ושוטף בפרקי זמן על פי שיקול דעתם והדבר נעשה על ידם מי יותר ומי פחות."
210. סיוע מזכירותי - אדמיניסטרטיבי חלקי ולא מספק:
- בתקופת איסוף ממצאי הביקורת, חודש אפריל 2005, נמצא כי הסיוע המזכירותי - אדמיניסטרטיבי מועט ולא מספק, חלוקת העבודה בין המזכירות במחלקה אינה ברורה, היעדר הגדרת תפקיד ברורה ותחומי טיפול מוגדרים. עו"ד מקבלים סיוע בהקלדת מסמכים (כדוגמת: כתבי אישום, בקשות ופניות, כתבי טענות, סיכומים ועוד), ומענה חלקי לפניות קהל באמצעות הטלפון. בשגרת העבודה השוטפת, לא מתבצעים ניתוב שיחות יעיל וניהול רישום מעקב הודעות על ידי המזכירות. הן אינן מיומנות בסינון שיחות ובמתן תשובות מקצועיות לאזרח. כמו כן, אין להן גישה ליומן הפגישות הממוחשב/הידני של עו"ד, לצורך סיוע בתיאום פגישות (בעיקר למול מנהלת המחלקה הפלילית). בתקופת איסוף הממצאים נמצא כי עו"ד משיבים לטלפונים הנכנסים, גם בשעות קבלת קהל, מאחר ואין שעות מענה טלפוני קבועות, ולאחר היעדרם - משיבים להודעות מהמשיבון הקולי (במידה והשירות מותקן בשלוחתם). למרות ההנחיה שלא להתיר כניסת קהל לעו"ד ללא תיאום מראש, הסינון של המזכירות הוא לעיתים חלקי בלבד. המפורט לעיל, יוצר עיכובים בטיפול, עומסים והיעדר בקרה מסודרת על איכות הביצוע. בעיקר מקשה הדבר, בתחומים הדורשים מענה מיידי לפניות אזרחים והלקוחות (לדוגמה בנושאי צווי הריסה

מינהליים). באופן דומה, חסרה הגדרת תפקידים אחידה, ברורה וידועה גם לעוזרים האדמיניסטרטיביים.

בתגובה לטיוטת הממצאים, נמסר ע"י המשנה ליועץ המשפטי ומנהלת המחלקה הפלילית, בדצמבר 2007, כי "החל משנה שעברה מופקדת אחת מעוזרות התובע שהוכשרה למענה הטלפוני לאזרחים בכל ימות השבוע בין השעות 12:00-15:00 ומטפלת בפניות מקבלי הדו"חות של חוקי עזר. טיפולה המקצועי מייתר הצורך בקבלת קהל פיזית (למעט במקרים יוצאי דופן) וזכה לתשבחות מאזרחים פונים ואף לתעודת הערכה על הטיפול המקצועי ומסביר הפנים. למעט סיוע זה מוגבל הסיוע המזכירתי אדמיניסטרטיבי של המזכירות בעצם הגדרתו למתן מענה טלפוני ראשוני בלבד לפונים וניתוב השיחות אל עוזרי התובעים במדורים השונים על מנת שאלה ישיבו במידת האפשר לפניות ו/או יפנו השיחות לעורכי הדין במידת הצורך - דבר שהינו בהגדרת תפקידם של עוזרי התובעים וביכולתם לבצעו.

אשר לקביעת פגישות ותיאום על פי יומני התובעים הרי שאלה מעדיפים לתאם הפגישות בעצמם ובאם היו מוצאים לנכון יכלו להיעזר בעוזרי התובעים לקביעת מועדים. רישום שיחות ומעקב מתבצע ע"י המזכירות ומועבר יום יום לעורכי הדין אשר אמורים להשיב על השיחות.

יומנה של מנהלת המחלקה מופקד בידי עוזרת תיאום ובקרה האחראית על קביעת ישיבות וניהול היומן. אין כל עיכובים בטיפול בפניות טלפוניות, הפונים נענים בסבר פנים ובנימוס ומנותבים לעוזרי התובעים אשר מטפלים, כאמור במישורין בפנייה.

הסנגורים נפגשים עם התובעים על פי תאום מראש (אין צורך בקבלת קהל) ומתקיימת בקרת איכות מסודרת (בניגוד לאמור) ומחמירה, במסגרתה נבדקת כמעט כל פניות טלפוניות והמענה שניתן. לא חסרה הגדרת תפקידים אחידה. זו כאמור קיימת מוכרת וידועה לעוזרי התובעים והמזכירות כאחד."

211. היעדר מדיניות קבועה ומחייבת בנוגע להשתתפות מנהל מדור בישיבות בימ"ש:

מחז, קיימים מקרים בהם מנהלי מדורים אינם משתתפים כלל בישיבות בימ"ש. במקרים הללו נטל העומס על התובעים במדור רב. מאידך, ישנם מנהלי מדורים המשתתפים אף יותר מישיבה אחת בשבוע. דבר היוצר עומס עבודה רב מדי על חשבון משאבי הזמן הנדרשים לצורך ניהול המדור.

בתגובה לטיוטת הממצאים, נמסר ע"י המשנה ליועץ המשפטי ומנהלת המחלקה הפלילית, בדצמבר 2007, כי "קיימת הנחיית מנהלת המחלקה על פיה מנהל מדור אמור להופיע 4 פעמים בחודש, למעט מצב בו מוטלות עליו משימות מיוחדות הדורשות טיפולי האישי המיוחד. יחד עם זאת, יש ונאלצים מנהלי המדור להופיע יותר מישיבה בשבוע בשל היעדרות תובע במדורם ואין מנוס מיצירת עומס עבודה רב מידי על חשבון משאבי הזמן הנדרשים לצורך ניהול."

212. חלוקת עבודה לא ברורה:

על פי ממצאי הביקורת, חלוקת העבודה בין התובעים, עוזרי התובעים והמזכירות, אינה ברורה, אינה אחידה וקבועה לכל העובדים. אין הגדרות תפקידים וחלוקת משימות מפורטות ואחידות לכל העובדים, ובמקרים רבים חלוקת העבודה נקבעת על בסיס היחסים האישיים, הרצון הטוב של העובד והפרשנות האישית הניתנת לחובות התפקיד. הביקורת מצאה, כי עוזרי התובע במדורים השונים מחלקים ביניהם את הטיפול בהכנת כתבי אישום וטיפול בתיקי ישיבות ביהמ"ש, באופן שווה ככל הניתן, או בהתאם לשם השופט.

הביקורת פנתה לסגן מנהל השירות המשפטי למינהל בבקשה לקבל מספר התיקים המטופלים על ידי עוה"ד המועסקים בשירות המשפטי, ונכון למועד פרסום טיוטת הדוח טרם התקבל מידע אודות עוה"ד במחלקה הפלילית.

בתגובה לטיטוט הממצאים, נמסר ע"י מנהלת המחלקה הפלילית, בדצמבר 2007, כי "בניגוד לאמור, חלוקת העבודה בין התובעים, עוזרי התובעים והמזכירות, אינה ברורה אחידה וקבועה לחלוטין. אין כל התייחסות ליחסים אישיים בחלוקת העבודה ואין כל מקום לפרשנות אישית הניתנת לחובות התפקיד. עוזרי התובעים במדורים השונים פועלים כצוות מיומן תוך שיתוף פעולה מלא וחלוקה קבועה ושווה של הנמל".

213. ניהול, אכיפת נהלים וכללי משמעת:

נמצא קושי ניהולי, בעייתיות באכיפת נהלים וכללי משמעת והיעדר יכולת של מנהלי המדורים לשלוט על ביצועיהם של התובעים ועוזרי התובעים, משום שהעובדים, באופן כללי, כפופים ניהולית למנהלת המחלקה הפלילית. הדבר בעייתי עוד יותר, ביחס לעובדים המינהליים הרואים את עצמם מוגנים ונפרדים מהסגל המקצועי.

214. מיומנויות ניהול:

נמצא כי המטלות המקצועיות תובעות את מירב זמנם של מנהלי המדורים, באופן שמתיר נתח מזערי למטלות ניהוליות. הביקורת איתרה חוסר בכלים ניהוליים, מיומנויות ניהול, קורסי פיתוח מנהלים וכיו"ב בקרב מנהלים במחלקה הפלילית.

בתגובה לממצאים בסעיפים 33 – 34 לעיל, בדוח טיוטת הממצאים, נמסר ע"י המשנה ליועץ המשפטי ומנהלת המחלקה הפלילית, בדצמבר 2007, כי "כל מנהלי המדורים השתתפו בקורס לניהול מדורים. דא עקא שלא כולם, למרות היותם בעלי מקצוע מנוסים, ניחנו ביכולות ניהוליות והמחסור בזמן נוכח הכמויות העצומות של התיקים לעיתים מקשה על שילוב העבודה המקצועית עם ניהול העובדים ובקרתם".

215. היעדר המשכיות, עקביות ורצף בטיפול המקצועי בתיקים:

על פי מדיניות המחלקה הפלילית אין המשכיות ורצף בטיפול בתיקים המשפטיים על ידי אותו התובע, משלב ראשון של הכנת כתב האישום ועד לשלב השני של ניהול התיק בבית המשפט. במצב זה, שני השלבים הם נפרדים ולא תלויים בגורם מטפל אחד. התנהלות זו יוצרת מצב, בו התובעים נאלצים לייצג בתיקים שלא הם החלו את הטיפול בהם, נדרש זמן למידה מיותר נוסף, ולעיתים ישנה אי הסכמה עם הקו המקצועי שננקט מלכתחילה, המכתיב את המשך אופן התנהלות הטיפול בתיק. חשוב להדגיש, כי לא דווח על תקלות חמורות שאירעו בשל כך.

בתגובה לטיטוט הממצאים, נמסר ע"י המשנה ליועץ המשפטי ומנהלת המחלקה הפלילית, בדצמבר 2007, כי "אין אפשרות טכנית להבטיח כשהתיק מגיע לביהמ"ש לפתיחה, שהתובע שחתם על כתב האישום גם יופיע בו, ולעיתים גם קורה שתובע שהחל בניהולו של תיק לא ממשיך בו, אם השופט קבע התיק ליום בו מופיע אצלו תובע אחר.

יחד עם זאת ככתוב בסיפא, לא דווח על תקלות חמורות שאירעו בשל כך ויועד, כי לא דווח כלל על תקלות, מאחר וקיימות הנחיות מקצועיות אחידות המועברות לפי העניין מעת לעת לתובעים, אשר מכתובות התנהלות אחידה באופן ניהול התיק."

216. תיעוד מסמכים:

כתבי אישום נשמרים לתקופה של כחצי שנה בלבד במערכת המיחשוב, ולאחר מכן נמחקים. בנוסף, כל מדור מנהל באופן עצמאי את הארכיון שלו, מבחינת תיוק תיקים וביעור חומרים. הביקורת מצאה, כי אין מנגנון אחיד, נהלים מוסדרים, וכתובת מקצועית מרכזת אחת לטיפול בנושא באופן אחיד. בנוסף, תיעוד פסקי דין נעשה כיום באופן ידני בקלסרים, על ידי כל תובע בנפרד. אין תיעוד על גבי המערכת הממוחשבת, הכולל אינדקס ברור לאיתור ושליפה בעת הצורך של פסקי דין ותקדימים שהתקבלו.

בתגובה לטיטוט הממצאים, נמסר ע"י מנהלת המחלקה הפלילית, בדצמבר 2007, כי "לא כל מדור מקיים ארכיון באופן עצמאי. למחלקה ארכיב מחלקתי המשותף לכל המדורים (לפי מדורים) וכך התיק של החומר נעשה ע"י עוזרי תובעים של המדור הרלבנטי. הארכיב פתוח לעיון לכל עובדי המחלקה.

"גניזה וביעור - נעשים באופן קבוע במחלקה בזמן הפגרה. הפעילות מבוצעת ע"י עוזרי התובעים בהנחיית עוזרת תאום ובקרה. יש מנגנון אחיד, נהלים עירוניים מסודרים והארכיבאית הראשית של העירייה היא הכתובת המקצועית לנושא, עימה מתקיים הקשר בעת הצורך."

217. גיוד תיקים:

ממצאי הביקורת עולה, כי זמן יקר של עובדי המחלקה הפלילית "מבוזבז" בניסיונות חיפוש ואיתור תיקים. נמסר כי הגורמים השונים המעורבים בתהליך הטיפול בתיקים אינם מקפידים על רישום מעודכן ומדויק של מקום המצאות התיק, וכי תיקים רבים "נודדים" ממקום למקום (בין

חדרי התובעים, כוורות עוזרי התובעים, גורמים נוספים), ויש לבצע חיפוש פיסי לצורך איתורם. בנוסף, לא מתבצע רישום ועדכון במערכת הממוחשבת לגבי מיקום התיקים, מי הגורם שלקח ולאן הועבר (אין תוכנת מעקב תיקים). הרישומים הידניים אינם מנוהלים בקפידה, והתוצאה היא שאין למערכת מידע לגבי מקום הימצאותם המדוייק של התיקים. נמסר לביקורת, על ידי תובעים במחלקה הפלילית כי גם חומר ישן מהארכיב, ולא רק תיקים פעילים, עלול "להיעלם".

218. גיבוי תיקים:

על פי ממצאי הביקורת, התיקים עם כתבי האישום נשלחים לבית המשפט, מבלי שנשמר העתק של תכולת התיק במחלקה הפלילית. בהתנהלות זו ישנה סבירות לחוסר יכולת לשחזר חומרים ומידע, במקרים בהם תיקים עלולים להיעלם בניודם הלוח ושוב, לרבות אישורים מקוריים.

על פי ממצאי הביקורת אין שמירת העתק תיקים בשירות המשפטי. דוגמא: מפקחים נקראים להעיד בתיקים אשר הפיקו בהם דוחות, חודשים רבים קודם לכן. המפקחים מעיינים לראשונה בתיק בבית המשפט, ביום הדיון עקב אי שמירת העתק התיק.

בתגובה לטיוטת הממצאים, נמסר ע"י המשנה ליועץ המשפטי ומנהלת המחלקה הפלילית, בדצמבר 2007, כי "שמירת העתק תכולת התיק הפלילי מסרבלת העבודה (כשמדובר באלפי תיקים לשנה) ועד היום לא קרתה כל תקלה במעבר התיקים לביהמ"ש וחזרה, מה גם שתמיד יש יכולת לשחזר חומרים ומיידית.

הסיפא של הסעיף אינה מובנת - לפקחים יש עותק מהדו"חות שהכינו ואין צורך שיענינו לראשונה בחומר בבית המשפט, מה גם שעיון בחומר מתאפשר להם במחלקה הפלילית, זמן רב טרם הופעתם למתן עדות."

219. תיוק המסמכים בתיקים הפיסיים:

זמן רב של התובעים מבוזבז בעת הכנות לקראת דיון הוכחות בבית המשפט על איתור מסמכים חשובים ופרוטוקולים של בית המשפט בתיק הפיסי.

הביקורת עיינה ביותר מ- 500 תיקים סגורים בארכיב המחלקה הפלילית ואיתרה תיקים סגורים בהם לא אותרו כל המסמכים האמורים לכאורה להימצא בתיק, כמפורט בדוגמאות שלהלן:

א. עפ"א 80289/01 – ר ב נגד העירייה

(1) בתאריך 10 בספטמבר, 2003, דחה בית המשפט עירעור שהגיש נאשם.

(2) הביקורת לא איתרה בתיק אסמכתא לגביית כספים שנפסקו לטובת העירייה (25,000 ש"ח).

ב. עפ"א 80234/01 – חברת בע"מ נגד העירייה

- (1) בתאריך 1 באוקטובר, 2003, קבע בית המשפט כי קנס שהוטל על התובעת לא יבוטל.
- (2) הביקורת לא איתרה בתיק אסמכתא לגביית כספים שנפסקו לטובת העירייה (5,000 ש"ח).

ג. עפ"א 080356/01 – א ק נגד העירייה

- (1) העירייה הסכימה לקבל ערעור שהגיש צד ג'.
 - (2) הביקורת לא איתרה בתיק מסמכים המסבירים הסיבה לקבלת הערעור. בתגובה לטיוטת הממצאים, נמסר ע"י המשנה ליועץ המשפטי ומנהלת המחלקה הפלילית, בדצמבר 2007, כי "אין המחלקה הפלילית מופקדת על הליך הגבייה, סיום הדיון בבית המשפט מסיים פעילותו. התובעים מדווחים להוצל"פ על קנסות כספיים והאחרון הוא זה המופקד על הגבייה."
220. שחיקה וניוד עובדים:
- חלק גדול מהתובעים במחלקה הפלילית ותיקים ומשמשים באותו תפקיד זמן רב. קיים ניוד מזערי בין תפקידים.
221. קיימים תובעים במחלקה בני גיל וותק דומים למנהלי המדורים, המתקשים לקבל את סמכותם. הדבר גורם לחיכוכים ולעימותים, הן במישור המקצועי והן במישור האישי.
- בתגובה לטיוטת הממצאים, נמסר ע"י המשנה ליועץ המשפטי ומנהלת המחלקה הפלילית, בדצמבר 2007, כי "לא מוכרת התופעה."

תהליכי מעקב ובקרה

222. העדר מעקב ובקרה של הדרג הניהולי אחר התנהלות עו"ד בטיפול השוטף בתיקים (בהיבט המקצועי ובהיבט המינהלי):
- על פי ממצאי הביקורת, בתקופת איסוף הממצאים, בחודש אפריל 2005, לא בוצעו מעקב ובקרה צמודים ושוטפים של הדרג הניהולי ו/או מנהלי המדורים אחר התנהלותם ותפקודם של עו"ד בטיפול השוטף בתיקים ובכתבי האישום. כמו כן, לא בוצעה בקרה מדגמית על תהליך הטיפול, תוצאות התיק וביצוע החלטות בימ"ש באופן קבוע ושיטתי. עבודת עו"ד היא עצמאית, כאשר כל תובע מנהל את לוח הזמנים שלו. התובעים אינם מגישים דיווחים מסודרים לראש המדור או למנהלת המחלקה הפלילית, בנוגע לסטטוס הטיפול.

223. אחת לחודש, מנהלת המחלקה הפלילית מקבלת מהמזכירות המנהלית של בית המשפט לעניינים מקומיים וממנהלי המדורים (מופק על ידי עוזרי התובע השונים), דוחות בקרה ידניים (בטבלאות Word), בנוגע לפעילות החודשית בתחומם. הדוחות מפרטים את כמות הדוחות וכתבי האיטום שהסתיימו, מספר תהליכים תלויים בבתי משפט, מספר זיכויים, תוצאות של מקרים חריגים, ונתונים כמותיים נוספים (לא ברמת התיק). המידע המתקבל מהמדורים השונים מנוהל באופן ידני על ידי עוזרת תיאום ובקרה, הסוקרת את הנתונים באופן כללי, מבחינת היקפים, עיכובים וכד', ומבקשת הבהרות נוספות, במידת הצורך, מעוזרי התובע השונים. המידע המתקבל מעוזרי התובע מתויק על ידי בקלסר, בחלוקה למדורים ובנוסף בחוצץ כללי – המפרט היקפי עבודה ברמה שנתית. המידע המתקבל ממזכירות בית המשפט לעניינים מקומיים מתויק בקלסר נפרד. הדוחות המתקבלים מספקים תמונת מצב נקודתית באין יכולת לבצע ניתוח שיטתי של הנתונים, לרבות ניתוחים סטטיסטיים, באופן ממוחשב, לצורך למידה, הסקת מסקנות והפקת לקחים.
224. בתחום רישוי עסקים, עוזרת התובע במדור מרכזת את הטיפול בדוחות בתחומה, ומעבירה אותם ישירות למנהלת המחלקה.
225. אחת לרבעון, עוזרת תיאום ובקרה מכינה דוח, המסכם את הפעילות בכל תחום, במשך שלושת החודשים שעברו, בהשוואה לרבעון המקביל בשנה החולפת. הדוח מוגש לסגן היה"מ"ש למינהל. הדוח מבוצע באופן ידני, על גבי טבלת Word, ואינו מאפשר ביצוע ניתוחים סטטיסטיים והפקת לקחים לגבי נושאים ופילוחים שונים, השוואה בין קריטריונים על פני חודשים ושנים. המידע שמצוי בדוחות משקף תמונת מצב בזמן נקודתי בלבד, ואינו מהווה בסיס נתונים שמתעדכן בזמן אמת.
226. עוזרת תיאום ובקרה מבצעת בדיקה ידנית של מספר התיקים המונחים לטיפול על שולחנות התובעים במדורים השונים, לצורך מעקב אחר זרימת העבודה השוטפת. כמו כן בודקת חתימת תיקים, העברתם להמשך טיפול על פי לוחות הזמנים הקצובים, וברור וזירוז הטיפול בתיקים במקרים של עיכובים. כל תובע מטפל בכ- 40 – 50 תיקים בממוצע ליום.
227. במערכת המיחשוב הקיימת אין אפשרות לניהול תיקים, ואין אפשרות לניהול מסמכים בתוך התיק (האפשרות האחרונה קיימת במחלקה האזרחית). בעת איסוף ממצאי הביקורת, חודש אפריל 2005, נמצא, כי לא קיימת מערכת ממוחשבת הבודקת את סטוס הטיפול בתיקים, מיקום כל תיק ומהו שלב הטיפול בכל זמן נתון. נמסר לביקורת על ידי מנהלת המחלקה הפלילית, כי השדרוג המתוכנן במערכת המיחשוב אמור לאפשר ניהול מסמכים, איתור מסמכים, ומעקב ובקרה אחר התנהלות הטיפול בתיקים (מידע כדוגמת: הגורם המטפל, מועד כניסת חומר, מועד העברתו ועוד). בתגובה לממצאים בסעיפים 42 - 47 לעיל, בטיטת הממצאים, נמסר ע"י המשנה ליועץ המשפטי ומנהלת המחלקה הפלילית, בדצמבר 2007, כי "העדר כלי ניהול ממוחשבים מקשה לבצע מעקב על התנהלות התובעים ו/או לקבל דו"חות סטטיסטיים לגבי פרקי הזמן והתפלגות התובעים

- המנהלים את התיקים. הביקורות נעשות באופן ידני ע"י עוזרת תאום ובקרה המקיימת גם מעקב יומי/שבועי ע"י בדיקה אצל החובעים/עוזרי תובעים. יחד עם זאת, התיקים בהם התביעה לא צלחה מובאים למנהלת המחלקה לעיון ולהפקת לקחים.
- על סטטוס הטיפול בתיק למדים מנהלת המחלקה או מנהל המדור מעיון במערכת הממוחשבת ולגבי התיקים הנמצאים בראש סולם העדיפויות קוראים לחובע ומבהירים לו הצורך במתן עדיפות בניהול ובסיום התיק."
228. עוזרת תיאום ובקרה מבצעת סינון וניתוב של כל הדואר הנכנס למחלקה באופן הבא: ניתוב חומרים מורכבים לעיון ראשוני של מנהלת המחלקה, בטרם הפצה (כדוגמת: חומרים משפטיים מהיהוה"ש, פסקי דין, פניות בית משפט, מכתבים מעו"ד ועוד), כולל פניות ציבור ותלונות, וכן ניתוב המלצות לכתבי אישום מהמחלקות השונות, לעיונה של ראש המחלקה, בטרם הפצה לעוזרי התובע לטיפול. זאת לצורך התמצאות כללית של מנהלת המחלקה בפעילות השוטפת. חומרים שוטפים - טריוויאליים מנותבים ישירות לטיפול הגורמים הרלוונטיים.
229. ריכוז העובדים במחלקה הפלילית במקום אחד והקרבה הפיסית של מנהלת המחלקה הפלילית מאפשרים את התמצאותה הכללית של מנהלת המחלקה בפעילות ובהתנהלות הטיפול בתיקים, ואת יכולתה לבצע מעקב ובקרה.
230. גיהול "תיק תזכורת", הכולל את העתק הפניות והנושאים שהועברו למחלקה מבוצע על ידי עוזרת תיאום ובקרה.
231. מנהלת המחלקה מבצעת מעקב חודשי שוטף ובקרה, אחר עמידה במיכסת השעות הנוספות המוקצבת באופן שנתי למחלקה.
232. כתבי אישום נשמרים לתקופה של חצי שנה בלבד במערכת המיחשוב, ולאחר מכן נמחקים.
233. העתקי מכתבים שהוקלדו נשמרים במערכת הממוחשבת לתקופה של חצי שנה בלבד. המכתבים המקוריים שהודפסו מתויקים ונשמרים בקלסר "דואר שוטף" המנוהל על ידי כל מדור בנפרד. בתגובה לטיוטת הממצאים, נמסר ע"י המשנה ליועץ המשפטי ומנהלת המחלקה הפלילית, בדצמבר 2007, כי "מעקב ותיוק של דואר שוטף שיוצא מהמחלקה מתויק בקלסרים על פי המדורים ומשמש את כל המחלקה. אין תיוק בנפרד בכל מדור למעט חובעים או מנהלי מדורים המעוניינים לתייק לעצמם חומר אישי כזה או אחר."
234. כל מדור מנהל באופן עצמאי את הארכיון שלו, מבחינת תיוק תיקים וביעור חומרים. בתגובה לממצאים בסעיף זה ובסעיף 36 לעיל, בטיוטת הממצאים, נמסר ע"י המשנה ליועץ המשפטי ומנהלת המחלקה הפלילית, בדצמבר 2007, כי "לא כל מדור מקיים ארכיון באופן עצמאי. למחלקה ארכיב מחלקתי המשותף לכל המדורים (לפי מדורים) וכך התיוק של החומר נעשה ע"י עוזרי תובעים של המדור הרלבנטי. הארכיב פתוח לעיון לכל עובדי המחלקה."

235. עוזרת תיאום ובקרה מתעדת ומתייקת חוות דעת עקרוניות בקלטר במחלקה.
236. במקרים של פסיקות עקרוניות וחשובות, התובעים מדווחים על כך בכתב, בתפוצה רחבה, למנהלת המחלקה הפלילית, למנהל/ת המדור ולתובעים הרלוונטיים.
237. רישומים ידניים ולא ממוחשבים:

על פי ממצאי הביקורת, בכל מדורי המחלקה, רישום כתבי האישום מתבצע בתחילה באופן ידני ולא ממוחשב. במדור תכנון ובנייה נעשה שימוש במספר שבלונות (סטנסילים), כבסיס למילוי ידני לכתבי האישום. בשלב מאוחר יותר, כתבי האישום הסופיים מוקלדים ונשמרים בקבצי WORD נפרדים, ללא קישור ואפשרות גישה לתיק הטיפול הממוחשב. דבר זה גורם לעיכובים ואיטיות בטיפול, ולהיעדר מעקב ובקרה מספקים. כמו כן, מתבצע רישום ידני באלפונים, לא ממוחשבים, לגבי טיפול בצווים. הרישום הידני הוא מסורבל ואיטי וגורם להיעדר ביצוע מעקב ובקרה מסודרים. בנוסף, נראה כי לא נעשה מעקב של המחלקה הפלילית אחר ביצוע ויישום ההחלטות (כדוגמת צווי הריסה מינהליים, צווי הפסקות עבודה) כפי שהתקבלו, הלכה למעשה - בפועל. בנוסף, הביקורת מצאה, כי עוזרי התובע מנהלים רשימות ידניות של ריכוז פרטי התיקים שהועברו לטיפול התובעים. במערכת הממוחשבת הקיימת לא מתבצע רישום מרוכז, אשר היה מאפשר ביצוע מעקב ובקרה מסודרים אחר התנהלות הטיפול של התובעים בתיקים, בתוך מסגרת הזמן הקבועה בחוק.

בתגובה לטיוטת הממצאים, נמסר ע"י המשנה ליועץ המשפטי ומנהלת המחלקה הפלילית, בדצמבר 2007, כי "מערכת המיחשוב לא הושלמה, ולכן כתבי האישום מופקים בדרך מיושנת ומסורבלת לפיה מיומנת כתב האישום מובנית ע"י עוזר התובע בכתב יד, אח"כ מועברת להקלדה, מוחזרת להגהה ראשונה ולאחר תיקון והדפסה מחדש מועברת לתובעים להגהה סופית וחתימת התובע. לגבי סיפא סעיף 57 - אין המחלקה הפלילית אמורה לעקוב אחר ביצוע הריסה או הפסקת העבודה, כי אם גורמי האכיפה האמונים על שלב הביצוע והדיווח על כך."

מינהל ומזכירות

עוזרת תיאום ובקרה

238. כפיפות
- עוזרת תיאום ובקרה כפופה ישירות למנהלת המחלקה הפלילית. כפופות אליה שתי מזכירות (פקידות כתבניות), בהיקף של 1.5 משרות.
- בתגובה לטיוטת הממצאים, נמסר ע"י המשנה ליועץ המשפטי ומנהלת המחלקה הפלילית, בדצמבר 2007, כי "הצוות המינהלי במחלקה כפוף לעוזרת תיאום ובקרה."

239. תחומי פעילות

תחומי הפעילות נחלקים לשלושה מישורים עיקריים: סיוע אדמיניסטרטיבי למנהלת המחלקה, אחריות כוללת על פעילות מזכירות המחלקה, מעקב ובקרה. פירוט תחומי האחריות בשלושת המישורים:

א. סיוע אדמיניסטרטיבי למנהלת המחלקה.

- (1) מענה טלפוני, קביעת פגישות ושיבות פנים וחוזן מחלקתיות.
- (2) מענה למכתבים על פי הנחיות מנהלת המחלקה.
- (3) סיוע שוטף בהתאם לצורך, איתור חומר והכנת ישיבות.
- (4) ביצוע מטלות מיוחדות בהתאם להנחיות מנהלת המחלקה.
- (5) ניהול יומן פגישות וישיבות, עריכת סיכומי דיון, לרבות איסוף חומר רלוונטי.
- (6) מעקב אחר ביצוע החלטות וסיכומי הדיונים במחלקה ומחוצה לה.

ב. אחריות כוללת על פעילות מזכירות המחלקה.

- (1) טיפול בדואר נכנס ויוצא, ניתוב ורישום דברי דואר.
- (2) תיוק (דואר, מסמכים וחוות דעת עקרוניות).
- (3) הדפסות - אחריות על ביצוע הדפסות וקביעת קדימויות.
- (4) מענה טלפוני לפניות, ניתוב הפונים לגורמים הרלוונטיים.
- (5) רישום נוכחות עובדים.

ג. מעקב ובקרה.

- (1) ריכוז דוחות חודשיים ממדורי המחלקה השונים, ישיבות בית משפט, כמות כתבי אישום וכד'.
- (2) מעקב בקרה על זרימת העבודה השוטפת בכל מדורי המחלקה בהתאם ללוחות זמנים, איתור צווארי בקבוק, עיכובים ומתן פתרונות.
- (3) מעקב אחר הטיפול בתיקים מורכבים ו/או בעייתיים.
- (4) מעקב ובקרה על מטלות מיוחדות של מנהלת המחלקה לביצוע תובעי המחלקה, ומטלות מיוחדות מלשכת ראש העיר – פניות הציבור.

מדור אכיפת דיני תכנון ובנייה

240. כפיפות: מנהלת המדור כפופה ישירות למנהלת המחלקה הפלילית. כפופים אליה 4 עו"ד תובעים, בהיקף של 3.5 משרות, ו- 3 עוזרי תובעים - בהיקף של 3 משרות.

241. תחומי פעילות:

פעילות משפטית כוללת בתחום של אכיפת דיני תכנון ובנייה, על פי הסמכות המוקנית בחוק תכנון ובנייה 1965, סעיף 204. בתגובה לטיוטת הממצאים, נמסר ע"י המשנה ליועץ המשפטי ומנהלת המחלקה הפלילית, כי "פעילות המדור הינה בתחום אכיפת חוק התכנון והבניה התשכ"ה – 1965 ובהתאם לפרק י' לחוק הנ"ל (פק' העבירות והעונשין) ולא רק על פי סעיף 204". לקוחות המדור העיקריים הינם: ממינהל ההנדסה, בעיקר מחלקת הפיקוח על הבנייה - מנהל המחלקה ומהנדסי המחלקה, מחלקת מבצעים לשיפור פני העיר - מנהל המחלקה, מדור הריסות - מנהל המדור ומהנדסי המדור. כמו כן, אחראי המדור על הטיפול בחוק חינוך חובה. תחומי האחריות כוללים:

- א. הכנה והגשת כתבי אישום כגון בנייה ללא היתר או בנייה בסטייה מהיתר, שימוש חורג בניגוד להיתר או לתב"ע, כתבי תביעה על אי קיום צווי ביהמ"ש, צווים להפסקת עבודה, מניעת פעולות וכד'.
- ב. טיפול בצווי הריסה מינהליים, בקשות להארכת מועד ובקשות לביטול.
- ג. טיפול שוטף בניהול התיקים וייצוג בבתי המשפט (לרבות פגישות עם עדים, הכנת סיכומים לבית המשפט, ותגובות לבקשות שונות המוגשות לבית המשפט).
- ד. ייעוץ משפטי שוטף ללקוחות בכתב ובע"פ. מתן חוות דעת משפטיות (בעיקר על ידי ראש המדור).
- ה. השתתפות בישיבות בפורום המנכ"ל, בדיונים בנושא שימור אצל המשנה למהנדס העיר ובישיבות נוספות לפי העניין (עם מנהל אגף שפ"ע, ועדת היגוי למיחשוב המחלקה ועוד).
- ו. מענה לפניות אזרחים, עורכי דין ובאי כוחם טלפונית, בכתב ובקבלת קהל.

ממצאים

242. כל תובעי המדור מבצעים תפקיד דומה, הכולל הגשת כתבי אישום, ייצוג בבית משפט, טיפול בצווי הריסה מינהליים וצווים להפסקת עבודה.

243. בתקופת איסוף ממצאי הביקורת, בחודש אפריל 2005 נמצא כי נכנסות למדור כ- 100 פניות בחודש ממחלקת הפיקוח על הבנייה, באמצעות רכוז המיחשוב, עם המלצה להגשת כתבי אישום על עבירות בנייה למיניהן. בנוסף מתקבלים במדור 1-2 צווים להפסקת עבודה ליום. החומר לטיפול מחולק באופן שווה בין עוזרי התובעים ולאחר מכן לתובעים.

א. מהמסמכים שהועברו לביקורת עולה כי מספר הדוחות שהועברו בשנים 2003 ו-2004, היה כדלקמן:

שנה	דוחות שהתקבלו	דוחות שהועברו לבית משפט
2003	1,192	1,082
2004	1,138	998

ב. היקף העבודה בבית המשפט לעניינים מקומיים בעבירות על חוק התכנון והבנייה, היה כדלקמן:

תאור	2003	2004
מספר ישיבות בבית משפט	331	286
סך הכל תיקים פעילים	6,753	5,236
תיקים מינהליים שהיו בדיון	404	559

ג. בדוח לשנת 2004 אודות בית משפט לעניינים מקומיים נרשם, בין השאר, כי בנושא תכנון ובניה הסתמנה ירידה של כ- 15% בהגשת כתבי אישום בהשוואה לשנת 2003. כמו כן, 40% מהתיקים אשר נפתחו בשנת 2004, נסתיימו במהלך אותה שנה.

244. בתקופת איסוף ממצאי הביקורת נמצא עומס עבודה רב, בשל הכמות הגדולה של דוחות וכתבי האישום המוגשים ובשל הריבוי בהגשת צווי הריסה מינהליים ובבקשות לביטולם. בין היתר, עומס זה גורם לאי עמידה בל"ז ההריסה שנקבע בחוק ולצורך גובר בהגשת בקשות להארכות יזומות מטעם העירייה (באמצעות השירות המשפטי). מנהלת המדור מטפלת באופן בלעדי בהארכות יזומות אלו.

בתגובה לטיטת הממצאים, נמסר ע"י המשנה ליועץ המשפטי ומנהלת המחלקה הפלילית, בדצמבר 2007, כי "מאז תחילת שנת 2006 חל פיהות משמעותי בבקשות היזומות על ידינו להארכת מועד לביצוע צווי הריסה מינהליים. בקשות להארכה מוגשות ככלל, רק לגבי צוויים חדשים והארכת המועד מתבקשת לתקופת קצרה יחסית שאינה עולה על חודשיים. למעט מקרים יוצאי דופן, לא מתבקשת יותר מהארכה אחת של המועד ביחס לכל צו. אי עמידה בל"ז ההריסה נובע מאי יכולתה של המשטרה להעניק סיוע לביצוע של יותר מ-3 הריסות ביום."

245. לפי נוהל "הוצאה וביצוע צווי הריסה מינהליים", באחריות אגף שיפור פני העיר להעביר העתק מכל צו הריסה חתום על ידי ראש העירייה למשטרה, לא יאוחר מהיום ה- 15 לפני המועד האחרון לביצועו.

246. בדוח אחר שערכה הביקורת, בנושא צווי הריסה מינהליים, ממלא מקום מנהל מחלקת מבצעים לשיפור הסביבה שבאגף שפ"ע מסר לביקורת כי קיימים מקרים בהם פרק הזמן ממועד העברת הצו לחתימת ראש העירייה ועד להחזרתו לאגף שפ"ע מהשירות המשפטי אורך כשלושה שבועות. דבר זה אינו מאפשר לאגף שפ"ע לעמוד בלוח הזמנים שנקבע. להלן דוגמא לאי עמידה בלוחות הזמנים הנדרשים לביצוע צווי הריסה, עקב עיכוב בהעברת המסמכים מהשירות המשפטי:
- א. בתאריך 9 באוקטובר, 2005, כתב מנהל המחלקה דאז למנהלת מדור דיני בנייה בשירות המשפטי, כדלקמן:
- "1. ביום ה' 06.10.05 התקבל במחלקתי צו הריסה מינהלי מס' 477/05...
2. הצו נחתם על ידי יו"ר הוועדה המקומית בתאריך 11.09.05 ולפיכך המועד האחרון לביצוע הצו הינו 10.10.05..."
- ב. בתאריך 30 בינואר, 2006, כתב ממלא מקום מנהל המחלקה למנהלת מדור דיני בנייה בשירות המשפטי, בקשה לעכב ביצוע חמישה צווי הריסה, כמפורט להלן:
- "1. צווי הריסה מועברים לחתימת יו"ר הוועדה המקומית לתכנון ובניה. לאחר חתימת יו"ר הוועדה המקומית, הצווים מועברים להחתמתם כהעתק נאמן למקור על ידי עו"ד בשירות המשפטי הליך המתמשך זמן רב (לעיתים כ- 3 שבועות).
- לאור האמור לעיל הצווים אינם מועברים למשטרת ישראל למתן סיוע לביצוע, וזאת מכיוון שלא נותרים 15 ימי עבודה כנדרש בתהליך זה."
- ג. בתאריך 12 במרץ, 2006, כתב ממלא מקום מנהל המחלקה למנהלת מדור דיני בנייה בשירות המשפטי, בקשה לעכב ביצוע חמישה צווי הריסה, כמפורט להלן:
- "1. צווי הריסה רבים מועברים לחתימת יו"ר הוועדה המקומית לתכנון ובניה באותו היום. לאחר חתימת יו"ר הוועדה המקומית, הצווים מועברים להחתמתם כהעתק נאמן למקור על ידי עו"ד בשירות המשפטי הליך המתמשך זמן רב.
2. לאור האמור לא נותרו 15 ימי עבודה כנדרש בתהליך העברה למשטרה."
- ד. הביקורת איתרה מקרה בו כתב מנהל המחלקה דאז למנהלת מדור דיני בנייה בנוגע לאי העברת מידע בזמן למחלקה, דבר אשר מנע ביצועו של צו במועד ואילץ הגשת בקשה לדחייה בביצועו (צו מספר 407/04) (תאריך המכתב הינו 28 ביוני, 2005), כדלקמן:
- "1. בתאריך 14.06.05 הועברה אליך בקשה לדחיית מועד ביצוע הצו שבנדון תוך ציון כי מועדו האחרון לביצוע הצו הינו 28.06.05.
2. היום התקבל דיווח מעו"ד א ל ממחלקתך ובו צויין כי בית המשפט המחוזי אישר את הצו לביצוע מייד וההחלטה שבה הצו יהיה ניתן לביצוע החל מ-30.05.05 בעינה עומדת...., כלומר, המועד האחרון לביצוע הצו הינו היום....
3. הצו שבנדון לא נקבע לביצוע עם משטרת ישראל מרחב יפתח וזאת מתוך ידיעה כי מועד הצו ידחה. ..."

בתגובה לטיוטת הממצאים, נמסר ע"י המשנה ליועץ המשפטי ומנהלת המחלקה הפלילית, בדצמבר 2007, כי "העברת צווי ההריסה המנהליים לאגף שפ"ע לאחר חתימה של יו"ד הוועדה המקומית הינה באחריות לשכת היועמ"ש לעירייה, ולא באחריות המחלקה הפלילית. לעניין הצו הנזכר בסעיף 66 (ד) לעיל, בטיזת הממצאים: "החלטת בית המשפט המחוזי שניתנה ביום 22/06/2005 הומצאה לנו ביום 23/06/2005 ודווח לאגף שפ"ע מיד עם קבלתה במחלקתנו. הצו בוצע ביום 27/07/2005".

247. להלן דוגמאות לתיקים שבהם טיפלו עו"ד מהשירות המשפטי ושבהם נתבקשו הארכות תוקף של צווי הריסה מנהליים:

א. עפ"א 080068/05 ואחרים

מפרוטוקול בית משפט עולה כי בתאריך 20 באפריל, 2005, נערך דיון בבית משפט בנוגע לערעור שהגיש השירות המשפטי. מדובר בשלושים תיקים שבהם ניתנו צווי הריסה מינהליים שלא מומשו והעירייה ביקשה להאריך מועד צו ההריסה ובית משפט דחה הבקשה.

בפרוטוקול בית משפט נרשמו דבריה של עו"ד מהשירות המשפטי, אשר היו בין השאר, כדלקמן:

"אנחנו הוצאנו צווים מינהליים ואנחנו צריכים לעמוד בלוח הזמנים הצפוי של הביצוע ופונים למשמרה סמוך להוצאת הצו ומבקשים סיוע.

... הוועדה המקומית החליטה שהדרך שנראית יעילה בטיפול בבניות לא חוקיות היא הוצאת צווי הריסה מינהליים שיביאו להריסת המבנים בצורה

שיטתית די מהר וימנע פלישות ובניות לא חוקיות.... בשנת 2004 רבו הצווים המינהליים והוצאו פי שניים צווים, ... כנראה שלא נלקח בחשבון עקב אכילס וזה ענין הסיוע של המשמרה. כשהגענו לזה התחילו להגיע אלינו דחיות מהמשמרה ונאמר לנו שיותר מ-3 צווים לכל נפה ואזור הם לא מבצעים... בית המשפט קמא ביקש לקבל הסבר איך אנחנו מבקשים לדחות לזמן רב כל כך את הצווים שאנחנו מרוקנים את הרעיון של הצו המינהלי מתוכנו. לאחר שרשמנו תגובה כתב השופט... החלטה שהוא דוחה את הבקשה בגלל שהצו פקע...".

ב. תיק מספר 00895-0-2001 (עפא 80221/01)

(1) בתאריך 23 בינואר, 1994, קבע בית משפט לעניינים מקומיים בהחלטתו, בנוגע לבקשת מתן צו הריסה שהגישה העירייה, כדלקמן:

"...הנני נעטר לבקשה להוצאת צו ההריסה ומורה כי המבנים המתוארים בבקשה ובתרשים שצורף לה יורסו על ידי הוועדה המקומית לתכנון ולבניה תל-אביב. אך זאת לא במרם יחלפו 3 חודשים מהיום."



(2) בתאריך 26 ביולי, 2001, נתקבלה בשירות המשפטי "בקשה להארכת מועד להגשת ערעור" שהגיש בא כח הצד שכנגדו הוצא צו הריסה. בבקשה נרשם, בין השאר, כדלקמן:

"2. המבנה נשוא הצו עומד על תילו למעלה מחמישים שנה! (ועוד לפני קום המדינה), כאשר במשך למעלה מארבעים שנה!! לא נקמו הרשויות בפעולה כלשהי כנגד העסק ולא העלו כל מענה לפיה הבניה הוקמה ללא רשיון. בשנת 1993 – קרי לפני כשמונה שנים – החלו לפתע הרשויות לנקוט בהליך במסגרתו ביקשו להוציא צו הריסה כנגד המבנה וזאת מכח סעיף 212 לחוק התכנון והבניה.

....

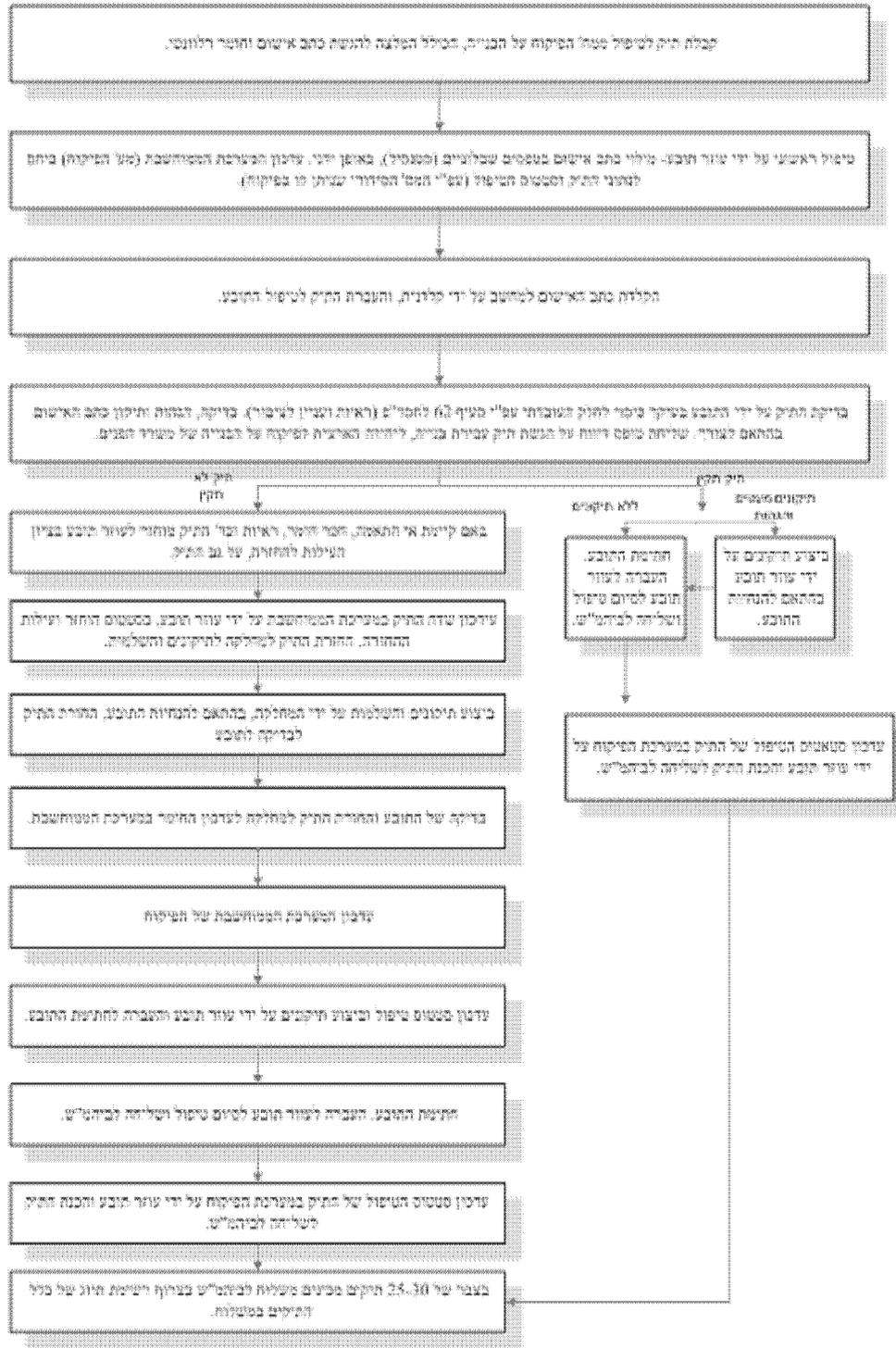
4. אף אחר הוצאת הצו הרי שבמשך כשבע שנים! לא נקפה המשיבה (העירייה) אצבע ולא עשתה דבר כנגד המבנה ולא ביקשה כלל לממש את הצו.

5. רק ביום 25.1.01 הודבק על מקום עסקם של המבקשים צו ההריסה משנת '94, "... (ההדגשות במקור).

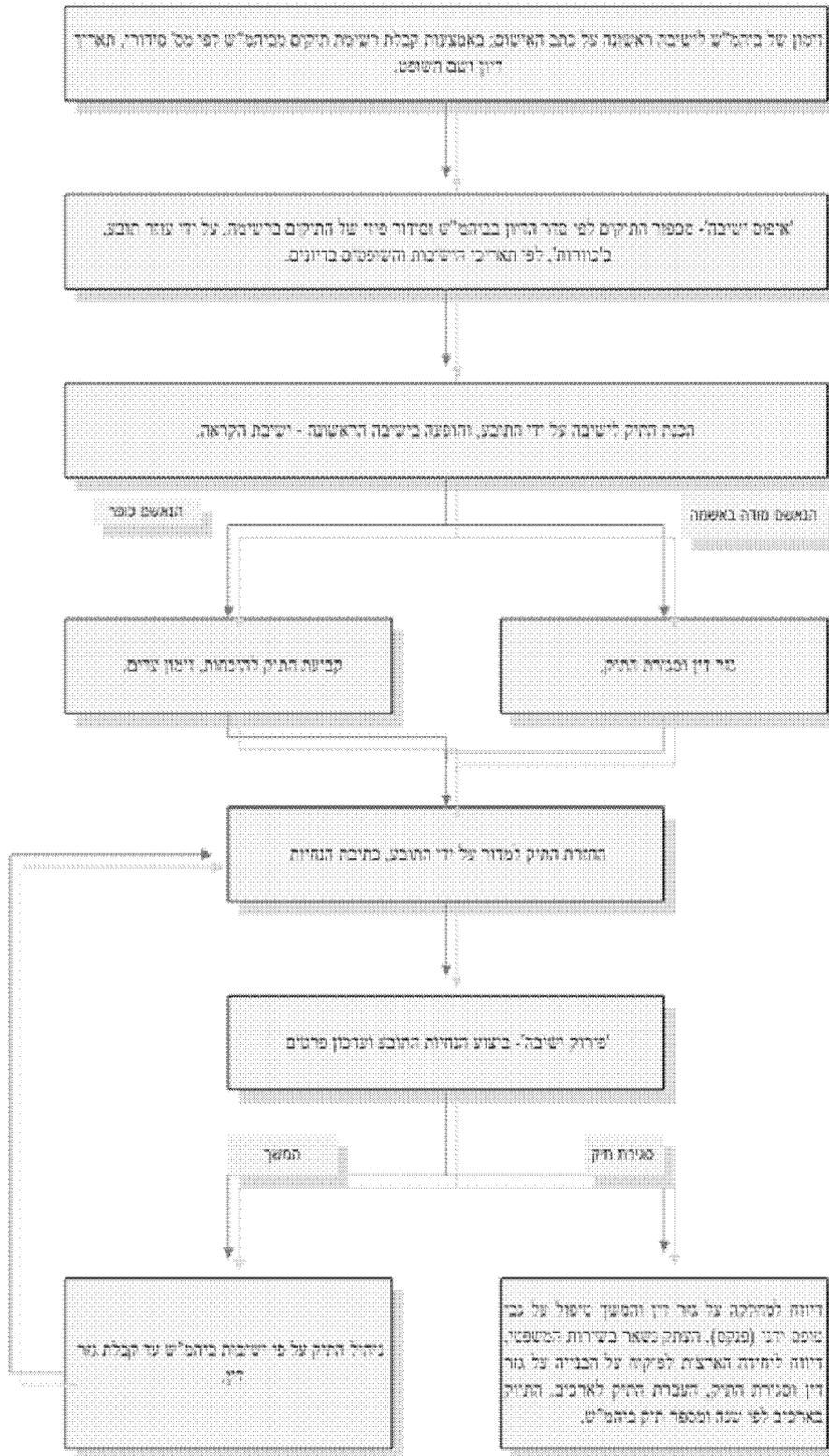
בתגובה לטיוטת הממצאים, נמסר ע"י המשנה ליועץ המשפטי ומנהלת המחלקה הפלילית, בדצמבר 2007, כי "ביצוע הצווים והמעקב אחר מועדי ביצועם אינו באחריות המחלקה הפלילית."



248. תהליך עבודה אופייני להגשת כתב אישום לבית משפט:



249. תהליך עבודה אופייני לייצוג משפטי וניהול ישיבה בבית משפט בתחום תכנון ובנייה:



ממצאים עיקריים בתהליכי העבודה בתחום תכנון ובנייה

250. המימשק בתהליכי העבודה בין מדור אכיפת דיני תכנון ובניה ומחלקת הפיקוח על הבנייה במינהל ההנדסה, הכולל העברת חומרים (כדוגמת מסמכים, כתבי אישום, תיקים ודוחות) ועדכון המידע במערכת הממוחשבת (פרטי התיקים וסטטוס טיפול), מתבצע על ידי רכז המיחשוב מצד מינהל ההנדסה במימשק ועוזרי התובעים מצד המדור. באופן זה, החומר המוחלף בין שתי היחידות במהלך הטיפול בתיקים חייב לעבור דרך כל אחת מהתחנות הללו ולהירשם בה כאשר הוא מועבר אל היחידה אליה היא שייכת או ממנה.

251. כתבי אישום - הטיפול בכתבי האישום בשלבים הראשונים הכוללים את גיבושם, כתיבתם, תעודם והפקתם, הינו מסורבל ומבוצע בשיטות עבודה ידניות ומיושנות. במצב זה המטלות אורכות זמן רב, קיימות כפילויות בביצוע והמידע מפוזר על פני מספר בסיסי נתונים שאינם מקושרים ביניהם. א. בשלב הראשון עוזר התובע מסדר את פרטי ההמלצה להגשת כתב אישום בטופס המתאים עפ"י נושא האישום. הפעולה מבוצעת בכתב יד על גבי סטנסילים המשוכפלים בבית דפוס ואינם קיימים במערכת הממוחשבת. לביקורת נמסר על ידי מנהלת המדור כי קיימת דרישה של השירות המשפטי לבניית טופסי כתב האישום במערכת הממוחשבת, כך שיתאפשר ליצור כתב אישום מיידית במערכת הממוחשבת. עוד נמסר כי הנושא בטיפול אגף המיחשוב.

ב. בהמשך הטיפול מבוצעת הקלדת כתבי האישום על ידי הקלדנית, על גבי קבצי Word נפרדים ללא שיוך לבסיס נתונים כולל, המנוהל עפ"י תיקים.

ג. רק לאחר שעוזר התובע כותב את כתב האישום בכתב יד על גבי הסטנסיל והקלדנית מקלידה אותו במחשב, מופקת טיוטה מודפסת המועברת לטיפולו המקצועי של התובע אשר רושם הערותיו, מבצע תיקונים והגהות ומחזיר לקלדנית לתיקון המסמך במחשב.

בתגובה לממצאים בסעיפים 70 - 71 לעיל, בטיטת הממצאים, נמסר ע"י המשנה ליועץ המשפטי ומנהלת המחלקה הפלילית, בדצמבר 2007, כי "תהליך הכנתו והפקתו של כתב אישום הוא עדיין ידני ומסורבל והוא עדין כמתואר בדו"ח הביקורת. מערכת מפ"ל אמורה הייתה לשפר מצב זה ולאפשר הפקת כתב אישום ממוחשב אלא שפיתוחה מתעכב כתוצאה מקיצוצים תקציביים".

252. ניהול תיקים (ישיבות) בבית המשפט - לאחר שכתבי האישום הועברו לבית המשפט לעניינים מקומיים, מזכירות בית המשפט מיידעת את עוזרי התובע לגבי מועדי הישיבות שנקבעו עם שופטי בית המשפט. כשבועיים לפני המועד שנקבע לדיון, עוזרי התובע מכינים עבור התובעים, את ערימת התיקים שנקבעו לדיון בבית המשפט, עם השופט הרלוונטי (כפי שיפורט, חלוקת תיקי בית המשפט בין התובעים נעשית בהתאם לשם השופט, ואין עקביות וטיפול המשכי של התובע בכתבי אישום שהוגשו על ידו לבית המשפט). מספר ימים לפני מועד הדיון, התובעים במדור לומדים את

התיקים, מבקשים הבהרות, ונערכים לקראת הישיבה או דיון ההוכחות בבית המשפט. בתקופת איסוף ממצאי הביקורת בחודש אפריל 2005, נמצא כי כל תובע מטפל בממוצע בכ- 30 - 35 תיקים בישיבה של בית המשפט, מתוכם כ- 3 - 4 תיקי הוכחות, האורכים זמן רב יותר. נמצא כי בשל עומס העבודה הרב, זמן ההכנה מראש של התובע לדיון בתיק מתקצר לעיתים לכדי יום עד יומיים בלבד, לפני מועד הדיון. כמו כן נמצא כי כל תובע מנהל את לוח הזמנים שלו באופן עצמאי. לא נמצאו מנגנוני מעקב ובקרה מסודרים, למניעת עיכובים, טעויות והעדר הכנה מספקת, העשויים לפגוע ברמת השירות המשפטי המקצועי הניתן.

בתגובה לטיוטת הממצאים, נמסר ע"י המשנה ליועץ המשפטי ומנהלת המחלקה הפלילית, בדצמבר 2007, כי "אין כל חשיבות לכך שהתובע שהגיש את כתב האישום הוא זה שיופיע בתיק, ואין גם שום דרך מעשית לגרום לכך, הואיל והתיקים נקבעים לפני השופטים ללא קשר לזהות התובע שהכין את כתב האישום. ייאמר, שגם ברשויות תביעה אחרות (משטרה פרקליטות) לא מייחסים חשיבות לכך. מה שחשוב באמת - ועל זה נעשה כל מאמץ להקפיד - הוא שאותו תובע יופיע בתיק מתחילתו ועד סופו.

לעניין זמני הכנה ואופן הכנה של תיקים ע"י כל תובע - מדובר בעורכי דין בעלי ניסיון ומיומנים, המנהלים את לוח הזמנים שלהם באופן עצמאי. כל תובע אחראי לתיקים שלו ואחריותו כוללת גם את הכנת הופעותיו בבית המשפט.

לעניין כמויות תיקים - כיום כמויות התיקים בכל ישיבה קטנות מכפי שהיה נהוג בשנת 2005 (השופט אמיאס) ועדיין נקבעים 20 - 30 תיקים לישיבה, כמות גדולה לכל הדעות."

ממצאים בתהליכי מעקב ובקרה

253. מדור אכיפת דיני תכנון ובנייה בשרות המשפטי מקושר On Line למערכת הממוחשבת של מינהל ההנדסה ולעובדיו יש הרשאה לעדכן פרטי תיקים וסטטוס הטיפול. דבר זה מאפשר עדכון שוטף ומלא ביחס לפרטי הטיפול ומיקום התיק בכל זמן נתון. כמו כן מאפשר ביצוע מעקב ובקרה ביחס להתנהלות הטיפול בתיק, לקצב הטיפול ומה נדרש כדי לקדם את הטיפול בו.

254. הביקורת מצאה, כי מנהלת המדור מסדרת את לוח ההופעות של התובעים בבית המשפט באמצעו של כל חודש (בד"כ ב- 15 בחודש) עבור החודש הבא אחריו. לוח ההופעות נרשם בטבלת Word ידנית שערוכה לפי תאריכי ישיבות השופטים ובה משובצים התובעים. כל תובע מקבל כשבוע עד שבועיים מראש את תאריכי דיוני בימ"ש שלו ושמות השופטים. באופן כללי, לכל תובע יש ימי הופעות קבועים בשבוע ושופטים ספציפיים מולם הוא מופיע. בממוצע, לכל תובע יש שני ימי ייצוג בבית המשפט, כאשר מנהלת המדור מופיעה בבית המשפט במינון נמוך יותר, בממוצע יום בשבוע, על מנת להותיר זמן למטלות הניהוליות. בממוצע, משתתף כל תובע בכ- 8 ישיבות ביהמ"ש בחודש, ובחודשים מסויימים עשוי אף להגיע ל- 9 - 10 ישיבות, כאשר בממוצע בכל ישיבה גדונים כ- 30 - 35 תיקים (הקראות חדשות ודיוני הוכחות). מאחר ותאריכי הישיבות

ושמות השופטים ניתנים על ידי ביהמ"ש הרי שהיקף השינויים הנעשים על ידי מנהלת המדור בסידור הלוח קטן יחסית. לוחות ההופעות מתויקים באופן ידני בקלסר אצל מנהלת המדור. יחד עם זאת הביקורת מצאה כי לא קיים תיוק ותיעוד מסודר של לוחות ההופעות אצל התובעים. במרבית המקרים בהם התובעים נדרשו להציג לוחות אלו בפני הביקורת הושקעו זמן רב יחסית ומאמצים באיתורם.

בתגובה לטיוטת הממצאים, נמסר ע"י המשנה ליועץ המשפטי ומנהלת המחלקה הפלילית, בדצמבר 2007, כי "אח לוחות ההופעה מכינה מנהלת המדור באמצע כל חודש, עבור החודש שלאחר מכן, כך שכל תובע יודע לפחות שבועיים מראש באילו תיקים יופיע. לוחות ההופעה כוללים את שיובוך התובעים להופעות וחלוקת העבודה האדמיניסטרטיבית בין עוזרי התובעים. לוח ההופעה אין חשיבות מעבר לחודש השוטף אליו הוא מתייחס, ואין כל חשיבות לשמירתם ולתיעודם של לוחות ההופעה.

כיום לוחות ההופעה נשמרים בצורה מסודרת בתיקה במחשב מנהלת המדור."

255. נמסר לביקורת על ידי מנהלת המדור, כי משך זמן הטיפול בהגשת כתב אישום במדור הוא עד חודשיים (לרוב בין 45 עד 60 יום), ממועד קבלת הפנייה ממחלקת הפיקוח על הבנייה. יחד עם זאת, הביקורת לא מצאה מעקב ובקרה מסודרים בנושא זה.

בתגובה לטיוטת הממצאים, נמסר ע"י המשנה ליועץ המשפטי ומנהלת המחלקה הפלילית, בדצמבר 2007, כי "כיום ניתן לקיים מעקב ובקרה על משך זמן הטיפול בהגשת כתבי אישום, דרך מערכת מפ"ל".

256. צווי הריסה מינהליים, עיכובי ביצוע והארכות מועד – בתקופת איסוף ממצאי הביקורת, חודש אפריל 2005, נמצא כי לאור הגידול בצווים המוגשים ובהיקף הפעילות בנושא וכמו כן נוכח הטיפול הממושך והמורכב הנדרש, ניתנת תשומת לב ניהולית וביצועית מיוחדת, כולל הנחיות עבודה מדוייקות, ניתוב הבקשות לטיפול התובעים וריכוז הטיפול בנושא באחריות מנהלת המדור. הביקורת מצאה נהלי עבודה מתועדים, מפורטים ומחייבים, הכוללים חלוקת עבודה ברורה בין עוזרי התובעים לתובעים, בתחום צווי הריסה מינהליים: לביקורת הוצגו נהלי עבודה "צווי הריסה מינהליים- ניתוב בקשות וטיפול בהן", ונהלי עבודה ביחס לטיפול בעיכובי ביצוע ובקשות להארכות מועד בצווי הריסה מינהליים. באותו אופן גם הטיפול בצווי מניעת פעולות ובקשות ביטול של אזרחים, מבוצע על פי נהלים מסודרים, המנתבים את הטיפול לתובע הרלוונטי, בהתאם לשם השופט בבית המשפט.

257. ישיבות מנהלת המדור עם מנהלת המחלקה הפלילית: ישיבות של מנהלת המדור עם מנהלת המחלקה הפלילית מתקיימות אחת לתקופה, על פי הצורך, ולא באופן מוסדר וקבוע. באופן שוטף, מנהלת המדור מדווחת למנהלת המחלקה הפלילית על מקרים בעייתיים, בהתאם לצורך, ומתייעצת

- עימה במקרים של קבלת זיכוי בתיק, לגבי הגשת ערעור. מנהלת המחלקה הפלילית עוקבת מיוזמתה אחר הטיפול בנושאים שהעבירה למנהלת המדור לטיפול.
- בתגובה לטיוטת הממצאים, נמסר ע"י המשנה ליועץ המשפטי ומנהלת המחלקה הפלילית, בדצמבר 2007, כי "כיום מתקיימות ישיבות מדור אחת לחודש, ביום ג' הראשון או השני מדי חודש".
258. לא מתקיימות ישיבות עבודה קבועות של מנהלת המדור עם צוות התובעים במדור, סביב נושאים לדיון, הפקת לקחים ולמידת עמיתים. העדכונים והדיווחים נעשים על בסיס שוטף ויומיומי, רק בהתאם לצורך. התייעצויות של תובעי המדור עם מנהלת המדור, בעיקר סביב ההחלטה על הגשת כתב אישום.
259. אחת לחודש, מנהלת המדור מעבירה למנהלת המחלקה הפלילית, באמצעות עוזרי התובע, דיווח לגבי מספר הפניות שהועברו ממחלקת הפיקוח במהלך החודש, מספר כתבי האישום שהוגשו על ידי המדור לבית המשפט, מספר התיקים שהסתיימו בהרשעה/בזיכוי, גובה הקנסות שבית המשפט פסק לתשלום ונתונים כמותיים נוספים (לא ברמת התיקים הפרטניים).
- בתגובה לטיוטת הממצאים, נמסר ע"י המשנה ליועץ המשפטי ומנהלת המחלקה הפלילית, בדצמבר 2007, כי "ניתן להפיק כיום דו"חות ממוחשבים באמצעות מערכת מפ"ל".
260. במקרים של פסיקות עקרוניות וחשובות, התובעים מדווחים על כך בכתב, בתפוצה רחבה למנהלת המחלקה הפלילית, למנהלת המדור ולתובעים הרלוונטיים.

ממצאים ביחס למימשקים נוספים

261. למול המחלקה האזרחית:
- א. בנושא חוק לימוד חובה:
- הנושא מטופל תחילה על ידי המחלקה האזרחית, כאשר עו"ד בתחום חופש המידע מוציאה מכתבי התראה להורים על אי קיום חוק ביקור סדיר של התלמידים בבית הספר. בשלב מאוחר יותר, בהתערבות קציני ביקור סדיר, המחלקה הפלילית אחראית על הוצאת כתבי אישום להורים.
- ב. בנושאי תכנון ובנייה:
- ייתכן טיפול במקביל על ידי שתי המחלקות, כאשר במחלקה האזרחית מטפלים בסוגיות של מתן או אי מתן היתר בנייה (תחום תכנון ובנייה), ובפלטישה לקרקע ציבורית – פינוי פולשים (תחום נכסים ומקרקעין), ובמחלקה הפלילית (מדור תכנון ובנייה) מטפלים באכיפה של העדר היתר בנייה, בבנייה בלתי חוקית על קרקע ציבורית. מימשק העבודה למול עו"ד המטפלים בתחום במחלקה האזרחית אינו הדוק ורצוף, ומתקיים כאשר עולה צורך בכך. הדבר חשוב בעיקר בנוגע למידע לגבי קיומה של תביעת פינוי בהליך אזרחי,

המשפיעה על החלטת התובע הפלילי לגבי מתן/אי מתן ארכה לצו הריסה. על פי רוב הפנייה נעשית ביוזמת המחלקה האזרחית, לצורך קבלת מידע. בנוסף, מתקיים מימשק עבודה למול עו"ד הרלוונטי במחלקה האזרחית בתחום הרווחה ועו"ס, כאשר ביתו של אזרח במצוקה מיועד להריסה ועו"ס מעורב בטיפול. בדרך כלל, העו"ס מופנה על ידי עו"ד בתחום הרווחה, לעו"ד המטפל במחלקה הפלילית. באופן כללי, המרחק הפיסי בין עו"ד במחלקות הממוקמות הרחק זו מזו, והעדר מימשק בין המערכות הממוחשבות, גורמים לקשיים בשיתוף ושקיפות הדדית בין התחומים האזרחיים והפליליים.

בתגובה לטיוטת הממצאים, נמסר ע"י המשנה ליועץ המשפטי ומנהלת המחלקה הפלילית, בדצמבר 2007, כי "ממשק בין המערכות הממוחשבות של שתי המחלקות - הפלילית והאזרחית - עשוי לתרום רבות לעבודת שתי המחלקות".

ממצאים נוספים

262. בתקופת איסוף ממצאי הביקורת, חודש אפריל 2005, נמצא כי החומר המתקבל כהמלצה לכתב אישום ממחלקת הפיקוח הוא חלקי בלבד ואינו כולל את כתב האישום. נמסר, כי מתוכנן שידרוג של מערכת המיחשוב, כך שבעתיד פרטי כתב האישום יוקלדו עוד במחלקת הפיקוח, ותיחסך העבודה הידנית המבוצעת במצב הקיים על ידי עוזרי התובעים והתובעים בתחום.

263. בכל מדורי המחלקה, רישום כתבי האישום במחלקה הפלילית מתבצע בתחילה באופן ידני ולא ממוחשב. במדור תכנון ובנייה נמצא שימוש במספר שבלונות (סטנסילים), כבסיס למילוי ידני לכתבי האישום: בנייה ללא היתר, בנייה עם סטייה מההיתר, שימוש חורג בניגוד להיתר, שימוש חורג בניגוד לתב"ע, אי קיום צו הריסה מינהלי (לסוגיו השונים). בשלב מאוחר יותר, כתבי האישום הסופיים מוקלדים ונשמרים על גבי קבצי Word נפרדים, ללא קישור ואפשרות גישה לתיק הטיפול הממוחשב. דבר זה גורם לעיכובים ואיטיות בטיפול, ולהיעדר מעקב ובקרה מספקים. יתר על כן, כתבי אישום נשמרים לתקופה של חצי שנה בלבד במערכת המיחשוב, ולאחר מכן נמחקים.

264. בהמשך למפורט לעיל, עוזרי התובעים מנהלים רשימות ידניות של ריכוז פרטי התיקים שהועברו לטיפול התובעים. במערכת הממוחשבת הקיימת לא מתבצע רישום על גבי טבלה מרכזת, אשר היה מאפשר ביצוע מעקב ובקרה מסודרים אחר התנהלות הטיפול של התובעים בתיקים, בתוך מסגרת הזמן הקבועה בחוק.

בתגובה לטיוטת הממצאים, נמסר ע"י המשנה ליועץ המשפטי ומנהלת המחלקה הפלילית, בדצמבר 2007, כי "רשימות התיקים המועברים לתובעים הן כיום ממוחשבות. מערכת מפ"ל מאפשרת מעקב אחר הטיפול בכל תיק".

265. בתקופת איסוף ממצאי הביקורת בחודש אפריל 2005 נמצאה בעייתיות בשיתוף הפעולה של המדור למול מחלקת הפיקוח על הבנייה, מצד השירות המשפטי בעיקר בולט הקושי בקבלת חומרים מהלקוחות, לצורך הטיפול בכתבי האישום ובתיקים. נמצא כי לעיתים המידע שמועבר כתימוכין לכתב האישום הוא חלקי בלבד וחסרים מסמכים מתאימים. עוד נמצא, כי לעיתים לא ברורה חלוקת האחריות בין המחלקה הפלילית לבין מחלקת הפיקוח על הבנייה באיתור הממצאים והראיות הנדרשות. התובעים בתחום התכנון והבנייה מתמודדים לעיתים קרובות עם ההחלטה, באם להמשיך לטפל בתיק "החסר", או לגנוז אותו. זמן רב מבוזבז בישיבות משותפות עם הלקוחות ובנסיון למצוא אלטרנטיבות למידע. כמו כן, נמסר כי נעשו נסיונות לתיאום ציפיות ולהדרכת הלקוחות בנוגע לדרישות המשפטיות, אך ללא שינוי. למרות זאת, על פי רוב נמצא פתרון, ורק אחוזים בודדים מהתיקים מועברים לגניזה.

266. הביקורת איתרה תיקים בהם הוגש כתב אישום, למרות שבמחלקת פיקוח על הבנייה היה אמור להימצא מידע לפיו אין צורך בהגשת כתב האישום, כמפורט בדוגמאות שלהלן:

א. תיק מספר 01/05/0002506

(1) מהמסמכים שאותרו בתיק עולה כי למרות שהנאשמים קיבלו ארכה לביצוע הריסה ואף ביצעו ההריסה, הוגש כתב אישום.

(2) כמו כן, חומר החקירה ששימש את השירות המשפטי היה שגוי.

ב. תיק מספר 01/05/0001582

(1) מהמסמכים שאותרו בתיק עולה כי כתב האישום בוטל עקב הוצאת היתר בנייה על ידי הנאשמים.

(2) כתב האישום הוגש בחודש ינואר 2005 בעוד שהליך הוצאת היתר החל בשנת 2003 ובחודש פברואר 2005 נתקבל היתר הבניה.

ג. תיק מספר 01/05/0003635

(1) מהמסמכים שאותרו בתיק עולה כי כתב האישום הוגש בטעות בפרק הזמן שניתן כהארכת מועד לביצוע הריסה על ידי הנאשמים.

(2) כתב האישום בוטל.

ד. תיק מספר 01/05/0006236

(1) מהמסמכים שאותרו בתיק עולה כי כתב האישום הוגש בטעות בפרק הזמן שניתן כהארכת מועד לביצוע הפסקת שימוש חורג על ידי הנאשמים.

(2) כתב האישום בוטל.

ה. תיק מספר 01/05/0012647

- (1) מהמסמכים שאותרו בתיק עולה כי כתב האישום הוגש בטעות כנגד נאשם שאינו הבעלים של נכס שיועד להריסה.
- (2) כתב האישום בוטל.

בתגובה לטיוטת הממצאים, נמסר ע"י המשנה ליועץ המשפטי ומנהלת המחלקה הפלילית, בדצמבר 2007, כי "מדובר במקרים נקודתיים, בהתחשב בכמויות התיקים הגדולות המטופלות אצלנו. אין הדבר מלמד על חופעה כלשהי. ככלל, כל החלטה המתקבלת מבית המשפט מעודכנת עם קבלתה אצלנו במערכת מפ"ל".

267. הרישום של צווים מינהליים נעשה על ידי עוזרי התובעים באופן ידני, ולא ממוחשב. באלפון "צווי הריסה מינהליים" נרשמים הפרטים כדוגמת: מספר התיק, שם השופט, מספר הצו, הכתובת, שם מבקש הבקשה וההחלטה. בנוסף, מבוצע רישום ידני לגבי כל עדכון ושינוי בהחלטה המתקבל מבית המשפט. באלפון "צווי הפסקות עבודה" נרשמים הפרטים כדוגמת: שם, כתובת, תאריך, שם המפקח שהוציא את הצו ועוזר התובע הרלוונטי. מספר תיק הבקשה שניתן על ידי בית המשפט נרשם באופן רטרואקטיבי, לכשנתקבל מבית המשפט. הרישום הידני הוא מסורבל ואיטי וגורם להיעדר ביצוע מעקב ובקרה מסודרים. במדור לא נעשה מעקב אחר ביצוע ויישום ההחלטות כפי שהתקבלו, בפועל – הלכה למעשה.

בתגובה לטיוטת הממצאים, נמסר ע"י המשנה ליועץ המשפטי ומנהלת המחלקה הפלילית, בדצמבר 2007, כי "כיום מבוצע רישום הצווים המנהליים וצווי הפסקת העבודה במערכת הממוחשבת (מפ"ל). אין עוד רישום ידני".

268. מעיון הביקורת בתיקים סגורים שהטיפול בהם הסתיים, לכאורה, אותרו מקרים רבים בהם היה צורך לערוך מעקב אחר ביצוע החלטת בית המשפט. בתיקים אלו לא נמצאה אסמכתא לברור שנערך במועד שנקבע לכך על ידי בית המשפט, כמפורט בדוגמאות שלהלן:

א. תיק מספר 01/05/0006783

- (1) בתאריך 7 בנובמבר, 2005, ניתן פסק דין לפיו עד לתאריך 1 בינואר, 2006, על הנאשם להוציא היתר או להרוס נשוא כתב האישום.
- (2) הביקורת לא איתרה בתיק מסמכים המעידים על בדיקת ביצוע פסק הדין לאחר המועד שנקבע על ידי בית משפט.

ב. תיק מספר 01/05/0003384

(1) בתאריך 1 במאי, 2005, ניתן פסק דין לפיו עד לתאריך 1 במאי, 2006, על הנאשם להרוס נשוא כתב האישום.

(2) הביקורת לא איתרה בתיק מסמכים המעידים על בדיקת ביצוע פסק הדין לאחר המועד שנקבע על ידי בית משפט.

בתגובה לטיוטת הממצאים, נמסר ע"י המשנה ליועץ המשפטי ומנהלת המחלקה הפלילית, בדצמבר 2007, כי "מעקב אחר ביצועם של צווי הריסה שיפוטיים ו/או מינהליים אינו מצוי באחריות המחלקה הפלילית."

269. התלונות השכיחות מצד הלקוח העיקרי, מחלקת הפיקוח על הבנייה במינהל ההנדסה, הן על נוקשות ודרישות רבות של תובעי המדור בטיפול בהוצאת כתבי אישום, כתוצאה מהחזרות רבות של תיקים עד להמצאת המסמכים הנדרשים, וכן על אי זמינות מספקת של התובעים (תלונה שהיתה שכיחה יותר בעבר). לביקורת נמסר על ידי עו"ד בתחום, כי הדרישות המועלות בפני הלקוח הן מקצועיות וענייניות, לצורך הגשת כתבי אישום על פי חוק. כמו כן, מסרו כי התלונות על אי זמינות פחתו לאחר שיישמו מנגנון עבור הלקוחות לצורך התייעצות וקבלת מענה ישיר (הוקצו שעות קבועות לפגישות עימם יום ג' בין השעות 12:00 – 15:00).

270. על פי ממצאי הביקורת, התיקים עם כתבי האישום (הכוללים ראיות ותמונות מהפיקוח) נשלחים לבית המשפט, מבלי שנשמר העתק של תכולת התיק במחלקה הפלילית.

מדור אכיפת דיני רישוי עסקים

271. כפיפות:

מנהל המדור כפוף ישירות למנהלת המחלקה הפלילית. כפופים אליו 2 עו"ד תובעים - בהיקף של משרה אחת, ועוזר תובע אחד - במשרה אחת.

272. תחומי פעילות:

פעילות משפטית כוללת בתחום של אכיפת דיני רישוי עסקים. הלקוחות העיקריים הם: האגף לרישוי עסקים (בעיקר למול מנהל האגף ומנהלת המחלקה), אגף הפיקוח העירוני (מנהל האגף), הרשות לאיכות הסביבה, המחלקה לכיבוי אש, פניות הציבור. תחומי האחריות כוללים:

א. אכיפת דיני רישוי עסקים אל מול האישורים והרישיונות המוגדרים בחוק לעיסוקים הקיימים, תוך מציאת איזון נאות בין חופש העיסוק לאכיפת החוק.

ב. הגשת כתבי אישום כנגד בעלי עסקים הפועלים ללא רישיון ו/או אישורים נדרשים, או כנגד בעלי עסקים הפועלים בניגוד לתנאי הרישיון או האישורים הקיימים.

ג. טיפול בתיקים, ייצוג משפטי וניהול ישיבות בית משפט.

- ד. מתן מענה לעתירות מינהליות וצווי מניעה בנושאי רישוי עסקים.
- ה. הגנה על צווי סגירה מינהליים.
- ו. טיפול בבקשות למניעת פעולות.
- ז. ייזום בקשות לסגירת עסקים לפי סעיף 17 לחוק רישוי עסקים.
- ח. ייעוץ משפטי שוטף בכתב ובע"פ ומתן חוות דעת ללקוחות המדור. לרבות השתתפות בישיבות, בדיונים ובסיוורים על פי הצורך.
- ט. מענה לפניות אזרחים, עורכי דין, וסוגיות המתעוררות בתחום רישוי עסקים.

ממצאים

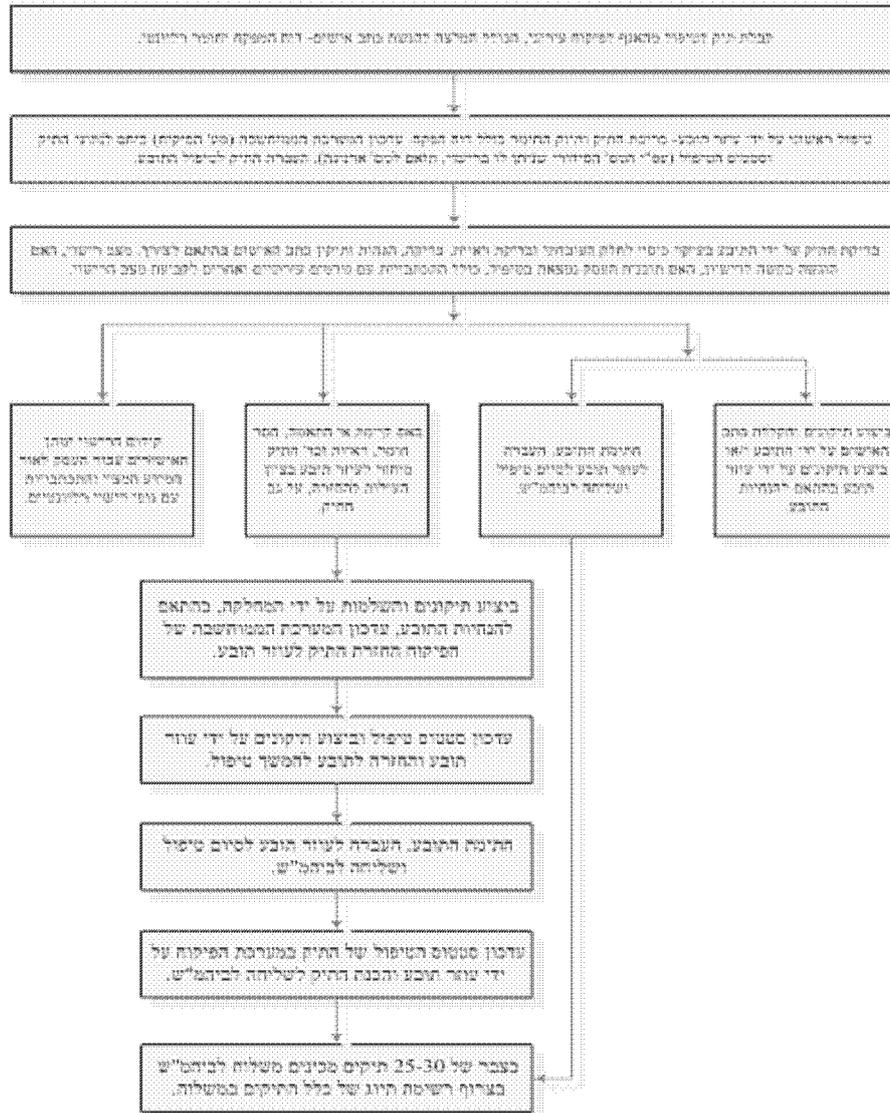
273. מנהל המדור מסר לביקורת, כי קיימים מקרים בהם הוא יוזם הגשת כתבי אישום באופן עצמאי, משום שהוא חשוף למידע הקיים במערכת, מבלי להמתין שיוגשו מטעם הפיקוח. בתגובה לטיוטת הממצאים, נמסר ע"י המשנה ליועץ המשפטי ומנהלת המחלקה הפלילית, בדצמבר 2007, כי "רק במקרים מיוחדים תיחכן יוזמה מצד המדור להגשת כתב אישום, אך תמיד הפנייה היא לפקוח העירוני על מנת שיכין תשתית עובדתית מתאימה לצורך הכנת כתב האישום".
274. מנהל המדור מסר לביקורת כי קיימות כ- 1,200 המלצות בשנה להגשת כתבי אישום בנושא רישוי עסקים מהפיקוח העירוני.
275. מהמסמכים שהועברו לביקורת עולה, כי מספר הדוחות שהתקבלו והועברו לבית המשפט בשנים 2003 ו-2004, היה כדלקמן:

תאור	2003	2004
התקבלו בשירות המשפטי	1,102	1,407
הועברו לבית משפט	965	1,161

- בדוח לשנת 2004 אודות בית משפט לעניינים מקומיים נרשם, בין השאר, בנוגע לרישוי עסקים, כי חלה עליה של כ- 17% במספר כתבי האישום שהוגשו בשנת 2004 לעומת שנת 2003, וכי כ- 45% מהתיקים שנפתחו בשנת 2004 נסתיימו באותה שנה.
- בתקופת איסוף הממצאים נמצא כי מוגשות בקשות הארכה רבות לאחר גזר הדין של בית המשפט. דבר זה כרוך בטיפול משפטי נוסף הכולל דיונים, דוחות וכד' ביחס לתיקים שנדונו לפני כן. דבר זה מגדיל את עומס העבודה. מנהל המדור מטפל בד"כ, בבקשות להארכות אלו.

בתגובה לטיוטת הממצאים, נמסר ע"י המשנה ליועץ המשפטי ומנהלת המחלקה הפלילית, בדצמבר 2007, כי "יצוין כי בשנת 2006 התקבלו במדור 1297 המלצות לכתבי אישום ובעשרת החודשים הראשונים של שנת 2007 התקבלו 1,150 - כמויות המצביעות על מנמת עליה לעומת שנת 2004."

276. תהליך עבודה אופייני להגשת כתב אישום לבית משפט בתחום רישוי עסקים:



בתגובה לטיוטת הממצאים, נמסר ע"י המשנה ליועץ המשפטי ומנהלת המחלקה הפלילית, בדצמבר 2007, כי "המערכת הממוחשבת דורשת ומאפשרת הקלדת נימוקי החזרת המלצת הפקוח להשלמה או לגניזה על ידי התובע באופן ישיר ונימוקים אלה מופיעים בפלט מודפס שמוגיע אל הפקוח עם יחר החומר.

עוזר התובע אינו שותף בהליך התיקון והקלדת כתב האישום המתוקן אם יש צורך בכך, והנמל בעניין זה הוא על התובע בלבד."

277. תהליך עבודה אופייני לייצוג משפטי וניהול ישיבה בבית משפט בתחום רישוי עסקים:



בתגובה לטיוטת הממצאים, נמסר ע"י המשנה ליועץ המשפטי ומנהלת המחלקה הפלילית, בדצמבר 2007, כי "תרשים הזרימה אינו מדויק משום שמתבקשות בקשות דחייה רבות לגבי מועד הקראת כתב האישום וכאשר בית המשפט נענה בחיוב לבקשות אלה חוזר התהליך שוב למשבצת השנייה מלמעלה. הדבר גורם לעומס עבודה מוסף ניכר.

אין מדור רישוי עסקים מיוחן ליחידה הארצית של הפיקוח על הבניה."

ממצאים עיקריים בתהליכי העבודה בתחום רישוי עסקים:

278. המימשק בתהליכי העבודה בין מדור אכיפת דיני רישוי עסקים, הפיקוח העירוני ואגף רישוי עסקים, הכולל העברת חומרים (כדוגמת מסמכים, כתבי אישום, תיקים ודוחות) ועדכון המידע במערכת הממוחשבת (פרטי התיקים וסטטוס טיפול), מתבצע על ידי רכות רישוי עסקים ועוזרת התובע במדור.

בתגובה לטיטוט הממצאים, נמסר ע"י המשנה ליועץ המשפטי ומנהלת המחלקה הפלילית, בדצמבר 2007, כי "הממשק אינו נעשה באופן בלעדי על ידי רכות רישוי עסקים, אלא נעשה גם ישירות על ידי מנהל המדור ותובעי המדור".

279. כתבי אישום - בדומה לכל מדורי המחלקה הפלילית, הטיפול בכתבי האישום בשלבים הראשונים הכוללים את גיבושם, כתיבתם, תעודם והפקתם, הינו מסורבל ומבוצע בשיטות עבודה ידניות ומיושנות. יחד עם זאת, הביקורת מצאה כי במדור רישוי עסקים הטיפול יעיל יותר יחסית למדורים האחרים, תהליך העבודה קצר יותר וכולל פחות תחנות ופעילויות כפולות:

א. מפקחי הפיקוח העירוני ממלאים את המלצותיהם להגשת כתב אישום על גבי טפסים מובנים המחייבים אותם להתייחס לכל הפרטים הנדרשים.

ב. עוזר התובע מעדכן את סטטוס הטיפול ופרטים נוספים ומעביר ישירות לטיפול התובע.

ג. הקלדת כתבי האישום מבוצעת ישירות על ידי התובע, במחשב, על גבי הטופס הסטנדרטי המתאים. נבנו מספר טפסים סטנדרטיים על פי נושאי הטיפול ומוחשבו על ידי מנהל המדור, דבר זה מפשט ומקצר את משך הטיפול בעת יצירת כתב אישום. יחד עם זאת, בדומה לכל מדורי המחלקה הפלילית, הדבר נעשה על גבי קבצי Word נפרדים ללא שיוך לבסיס נתונים כולל, המנוהל עפ"י תיקים.

280. הביקורת איתרה מקרים בהם נפתחו שני תיקים בבית משפט בגין אותה עבירה, כמפורט להלן:

א. תיק מספר 02/06/0002719

מהמסמכים שאותרו בתיק עולה כי כתב האישום בתיק בוטל, עקב כפילות בהגשת כתב אישום.

ב. תיק מספר 02/06/0001853

מהמסמכים שאותרו בתיק עולה כי כתב האישום בתיק בוטל, עקב כפילות בהגשת כתב אישום (תיק 5565/05).

בתגובה לטיטוט הממצאים, נמסר ע"י המשנה ליועץ המשפטי ומנהלת המחלקה הפלילית, בדצמבר 2007, כי "כפילות בהגשת כתבי אישום עלולה להיווצר, על פי רוב, כאשר ישנה טעות אצל הפיקוח העירוני אשר יוזם כאמור את הגשת כתבי האישום. כפילות מסוג אחר יכולה להיווצר גם כתוצאה מעבודה מקבילה של המשטרה, שמנישה גם היא כתבי אישום בגין עיסוק בעסק

ללא רישיון נגד אותם עסקים. כפילות זו גורמת לבקשות איחוד תיקים וסרבול במקרים רבים. מנהל המדור פנה בנושא זה ליועמ"ש של המשטרה... אך טרם נמצא לכך פתרון, ומכל מקום למדור אין שליטה על בעיה זו."

281. המימשק הקיים בין המחלקה הפלילית ובין מחלקות הפיקוח והאכיפה השונות בעירייה מתקיים באמצעות הקישור למערכות הפיקוח הממוחשבות (פיקוח עירוני, רישוי עסקים, פיקוח על הבנייה). במצב הקיים ישנן הרשאות כניסה, עיון ועדכון ליחידות העירוניות כמו גם למחלקה הפלילית. אולם המידע הקיים בבסיס נתונים זה ביחס לתיק ולמצב הטיפול בו הינו מועט וחלקי וכולל בעיקר פרטים מזהים, תאור כללי ותאריכי ביצוע לתחנות מרכזיות בטיפול. הדגש הניתן בקליטת הנתונים מתייחס למיקום התיק ומהות הטיפול בתחנה האחרונה.

282. הביקורת מצאה, כי באופן יחסי, במדור רישוי עסקים נעשה שילוב מירבי במערכות הממוחשבות, התוכנות ובסיסי הנתונים הקיימים במהלך הטיפול המשפטי בתיק. מנהל המדור מוביל בגישתו התומכת בעבודה ממוחשבת מירבית ומטמיע במדורו שיטות עבודה הולמות, במסגרת זו:

- א. מקיים תכתובת ענפה בדואר האלקטרוני, המאפשרת קיצור תהליכים, פנייה ישירה לגורמים עירוניים וחיצוניים, היסכון בעבודות אדמיניסטרטיביות מיותרות וזירוז הטיפול.
- ב. עושה שימוש נרחב במידע הקיים, בעת בדיקת ההמלצה להגשת כתב אישום, כדוגמת: איסוף המידע ממערכות אגף רישוי עסקים - מודול מידע מוקדם ומודול טיפול בבקשה לרשיון שמאפשרים לו לראות את התכתובת בין האגף לבעל העסק, האם יש בקשה למידע מוקדם, האם תוכנית העסק נמצאת בטיפול, האם הוחל בתהליכים והוגשה בקשה לרישיון, אופן הטיפול בבקשה וכד'. כמו כן, מודול נוסף באמצעותו יכול לראות את הביקורות שבוצעו, אם קיימות תלונות, שימוש חורג, הפרוטוקולים של הוועדה המקומית והחלטות שהתקבלו. בנוסף, המערך הפלילי של בית המשפט, מרשם התושבים, מערך הארנונה, "פדאור", "תקדין", "דינים" ועוד. מנהל המדור מסר לביקורת, כי לייעול נוסף של העבודה, מתכנן להתחבר אף למערך הבנייה, לאחר שיאושר לו הנושא.

283. השימוש הנרחב באמצעים העירוניים העומדים לרשותו והחקירה המעמיקה ביחס לנתוני התיק מאפשרים למנהל המדור ועובדיו לטפל באופן עצמאי וישיר באמצעות תכתובת עם גורמים פנימיים וחיצוניים, להשיג מידע ולהשלים מידע חסר, ללא צורך בהעברת התיק הלוך ושוב בין המדור ויחידת האכיפה הרלוונטית. באופן זה, אינם תלויים בתשובות היחידה ובנכונותה לספק להם את החומר הנדרש ונחסך זמן טיפול משמעותי. כמו כן, משום מעורבותו הישירה של מנהל המדור מול גורמי הרישוי או הגורמים המתלוננים, קיימים מקרים רבים בהם מצליח לפתור את בעיית הרישוי, ללא הגשת כתב אישום.



284. מעיון הביקורת בתיקים סגורים שהטיפול בהם הסתיים, לכאורה, אותרו מקרים בהם היה צורך לערוך מעקב אחר ביצוע החלטת בית המשפט. בתיקים אלו לא נמצאה אסמכתא לבירור שנערך במועד שנקבע לכך על ידי בית המשפט, כמפורט בדוגמא שלהלן:

תיק מספר 02/06/0002812

- א. בתאריך 20 במרץ, 2006, פסק בית המשפט כי עד לתאריך 26 ביוני, 2006, על הנאשם לשלם קנס ולהפסיק העיסוק נשוא כתב האישום.
- ב. הביקורת לא איתרה בתיק אסמכתא לתשלום הקנס.
- ג. הביקורת לא איתרה בתיק מסמכים המעידים כי בדיקה שהנאשם חדל להפעיל העסק אכן בוצעה לאחר המועד שנקבע על ידי בית המשפט.
- בתגובה לטיוטת הממצאים, נמסר ע"י המשנה ליועץ המשפטי ומנהלת המחלקה הפלילית, בדצמבר 2007, כי "מעקב אחר יישום גזרי הדין אינו נמצא באחריות המדור אלא באחריות הפיקוח העירוני...".

ממצאים בתהליכי מעקב ובקרה

285. עפ"י הדיווחים לביקורת, מנהל המדור מסדר את לוח ההופעות של התובעים בבית המשפט באמצעו של כל חודש (בד"כ ב- 15 בחודש), עבור החודש הבא אחריו. לוח ההופעות נבנה בטבלת Word ידנית, שערוכה לפי תאריכי ישיבות השופטים, ובה משובצים התובעים.

286. נמסר לביקורת, על ידי מנהל המדור, כי משך זמן הטיפול בהגשת כתב אישום במדור הוא עד חודשיים, ממועד קבלת הפנייה מהפיקוח העירוני. כמו כן, נמסר כי קיימים מקרים, בהם התובע מכין את התיק להגשת תביעה, אולם במקביל, מאפשר לבעל העסק להשלים הטיפול ברישוי כנדרש, על מנת שלא תוגש תביעה. במקרים הללו, ניתן לבעל העסק, אורכה של עד 45 ימים, לבצע את הטיפול הנדרש. לאחר חודש- 45 ימים, נשלח מכתב התראה, על הגשת כתב האישום. לא נמצאו תהליכי מעקב ובקרה מסודרים בנושא זה.

בתגובה לטיוטת הממצאים, נמסר ע"י המשנה ליועץ המשפטי ומנהלת המחלקה הפלילית, בדצמבר 2007, כי "המעקב באחריות רכות רישוי עסקים, אשר אצלה ממתנים החיילים לקבלת תשובות, בטרם יוגש כתב אישום".

287. במקרים של פסיקות עקרוניות וחשובות, התובעים מדווחים על כך בכתב, בתפוצה רחבה, למנהלת המחלקה הפלילית, למנהל המדור ולתובעים הרלוונטיים.

ממצאים ביחס למימשקים נוספים

288. המחלקה האזרחית - ייתכנו הליכים משפטיים מקבילים בטיפול בתחום רישוי עסקים, במחלקה הפלילית ובמחלקה האזרחית. במחלקה האזרחית - מטפלים בעתירות מינהליות על בקשות למתן רישיון עסק, ובמחלקה הפלילית - מטפלים באכיפה כלפי עסקים הפועלים ללא רישיון עסק. נכון לתקופת איסוף ממצאי הביקורת, אפריל 2005, נמצא כי אין זרימת מידע מספקת בין המחלקות. בתגובה לטיוטת הממצאים, נמסר ע"י המשנה ליועץ המשפטי ומנהלת המחלקה הפלילית, בדצמבר 2007, כי "נכון להיום, קיימת תקשורת מצוינת בעזרת המחשב בין המדור לבין מנהלת תחום רישוי עסקים במחלקה האזרחית, עורכת הדין ר א. "

מדור אכיפת דיני חניה

289. כפיפות:

מנהלת המדור כפופה ישירות למנהלת המחלקה הפלילית. כפופים אליה עו"ד תובע - במשרה אחת, ועוזר תובע - במשרה אחת.

290. תחומי פעילות:

פעילות משפטית כוללת בתחום של אכיפת דיני חניה. כאשר הלקוחות העיקריים הינם אגף הפיקוח העירוני בנושאי חניה ואגף התנועה. תחומי האחריות כוללים:

- א. טיפול בתיקים וייצוג משפטי, הכנה והגשת כתבי אישום והופעות בבימ"ש לעניינים מקומיים לתביעות שעניינן נושאי חניה (עבירות על חוק העזר לתל-אביב-יפו, "העמדת רכב וחניה") מול בקשות אזרחים מבימ"ש להישפט.
- ב. מתן תגובות לבקשות בביהמ"ש, בקשות אזרחים והוצאה לפועל בבימ"ש.
- ג. ייעוץ משפטי, הרצאות והדרכות לאגף הפיקוח העירוני.
- ד. כתיבת חו"ד לפיקוח העירוני, אגף התנועה ועוד.

291. לביקורת הוצג דף הנחיות למפקח, הכולל הנחיות מפורטות לרישום תקין של דוח כולל כל סעיפי ההתייחסות הנדרשים. דבר המאפשר קבלת מידע מירבי מהרשום בדוח ומקל על עבודת התובעים וניהול ישיבות ביהמ"ש.

292. לביקורת דווח על ידי מנהלת המדור כי נפתחים כ- 7,500 תיקים של בקשות להישפט בשנה.

293. מהמסמכים שהועברו לביקורת עולה כי מספר דוחות החניה שטופלו בבית המשפט בשנים 2004 - 2005, היה כמפורט להלן:

א. בשנת 2004 הוגשו 7,756 בקשות להישפט;

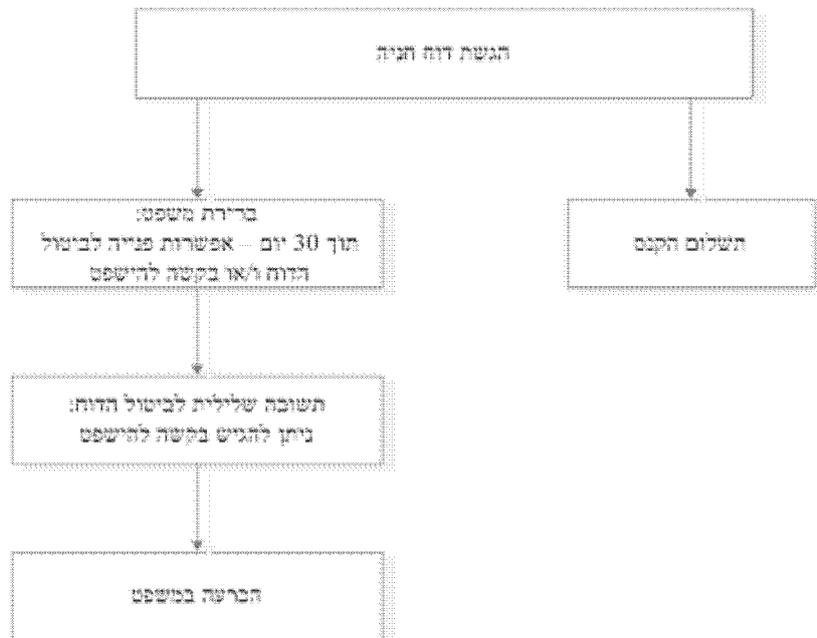
ב. בשנת 2005 הוגשו 10,880 בקשות להישפט;

מדובר בעלייה של כ- 40% במספר הבקשות הנ"ל.

בשנת 2004 חלה עלייה של מעל 50% בהגשת בקשות להישפט בהשוואה לשנת 2003.

כמו כן, מהדווח עולה כי בשנת 2005 הסתמנה ירידה במספר התיקים שהסתיימו. הסיבה לכך היתה כי בשנת 2004 מירב התיקים שנדונו היו מסוג ברירות קנס, בהם גזרי דין באלפי תיקים שניתנו, ברוב המקרים, בישיבת הראשונה ובהיעדר הנאשם. זאת בניגוד לתיקים מסוג ברירות משפט אשר לרוב נמשכות לדיון נוסף של הוכחות, לאחר ההקראה. בשנת 2005 חל גידול משמעותי במספר הישיבות שנקבעו להוכחות.

294. תהליך כללי של טיפול משפטי בדוחות חנייה במחלקה הפלילית:



295. בשנים האחרונות, במטרה לצמצם את העומס ומספר הפניות הרב סביב דוחות חנייה, נקטה

העירייה במהלך של שינוי שיטת ברירת הקנס, והונהגה ברירת משפט. לאזרח ניתנת אפשרות לפנות בבקשה לביטול הדוח, ו/או בקשה להישפט, בתוך 30 יום. דוח שלא הגיבו אליו, הופך לפסק דין חלוט. מנהלת המחלקה הפלילית מסרה לביקורת, כי בעקבות המצב הכלכלי הקשה במשק ועלייה גובה הקנסות המוטלים, המהלך שנוקט לא הוביל להקלה המצופה בעומסים, ואף ניכרת מגמה בולטת של התגברות הפניות בבקשה להישפט. על פי הדיווחים, מתקבלות 10% בקשות לביטול הדוח, ו-10% בקשות להישפט, מתוך כלל הדוחות הנרשמים.



ממצאים ביחס לתהליך העבודה

297. רישום התיקים לפי ישיבות בימ"ש על ידי ע.תובע נעשה באופן ידני, על בסיס הרישום הממוחשב הנעשה במזכירות בימ"ש.
298. ההכנה לישיבות ההקראה נעשית בסמוך למועדי ישיבות ההקראה, יום לפני קיומן.
299. בישיבת ההקראה התובעות לומדות במה הנאשם כופר (חנייה, תנועה, בינוי ערים וכד') ומציינות זאת ע"ג טופס ידני פנימי- "טופס הקראות-ברירות משפט חנייה". זהו טופס שבלוני הכולל גם מקומות ריקים למילוי בכתב של פרטי התיק והנאשם. בהמשך הן מפרטות לעוזר תובע אילו פרטים ומידע יש להשלים, ובעצם אלו הן ההוכחות הנדרשות לניהול דיון ההוכחות. על בסיס זה עוזר התובע מעבירה את הדרישות השונות ליחידות העירוניות והגופים החיצוניים באמצעות הטפסים המתאימים.
300. עבודת המדור השוטפת, העבודה מול ביהמ"ש והמימשק עם היחידות העירוניות השונות וגופים חיצוניים נוספים לקבלת מידע רלוונטי והוכחות נדרשות נעשים באמצעות טפסים ידניים פנימיים שגובשו על ידי מנהלת המדור. בפני הביקורת הוצגו הטפסים המשמשים בעבודת המדור כמפורט:
- א. טופס המרכז את רשימת התיקים לכל החודש. הטופס מפרט את תאריכי הישיבות לחודש הנתון, שם השופט ומספר התיקים הקבועים לדיון וסה"כ תיקים לדיון בכל החודש.
 - ב. טופס לקבלת עדכון כתובות ממועד הפנים.
 - ג. טופס "דוח מקורי"- באמצעותו עוזר תובע מזמינה את הדוחות המקוריים מאגף הפיקוח העירוני.
 - ד. טבלת מעקב לכל התיקים הנכללים בישיבה הנערכת במועד מסויים (הטבלה מוצמדת לכריכת תיקיית הישיבה). בטבלה מפורטים: מספר הדוח, כתובת העבירה, שם הנאשם, חומר נדרש מאגף הפיקוח (תאריך משלוח, התקבל), חומר נדרש מאגף התנועה (תאריך משלוח, התקבל), שונות, שם המפקח.
 - ה. טופס מעקב תזכורת תביעה - מעקב אחר הוכחות ו/או תזכורת התביעה. המנוהל בתיקייה נפרדת ייעודית למעקב אחר קבלת חומר נדרש מהיחידות העירוניות השונות. בטבלה מפורטים: מס' הדוח, כתובת העבירה, שם המפקח, אגף הפיקוח (תאריך משלוח, התקבל), אגף התנועה (תאריך משלוח, התקבל), אגף תב"ע/פיקוח על הבניה/ביצוע הנדסי (תאריך משלוח, התקבל), שם הנאשם.
 - ו. טופס לדרישת מסמכים לקביעת מצב התימור - ממוען למנהל מחלקת ביצוע, אגף התנועה. זהו חוזר סטנדרטי הכולל נוסח סטנדרטי לבקשה למידע מסויים ולסיבות לבקשה. הטופס כולל גם מקומות ריקים בהם אפשר להוסיף את פרטי התיק הנדון.



- ז. טופס לדרישת עמדת מפקח - ממוען למנהל אכיפת חוקי תנועה וחניה, אגף הפיקוח העירוני. גם טופס זה הינו חוזר סטנדרטי הכולל נוסח סטנדרטי ומקומות ריקים בהם אפשר להוסיף את פרטי התיק הנדון.
- ח. טופס לבקשת מידע ביחס לתב"ע - ממוען למנהל מח' שרותי בנין ערים, אגף תב"ע, הכולל בקשה סטנדרטית לקבלת פרטים לגבי התב"ע החלה במקום העבירה ומהו ייעוד השטח על פיה. כמו כן כולל מקומות ריקים לציון פרטי התיק הנדון.
- ט. טופס לבקשת מידע ביחס לחניה - נעשה בו שימוש כאשר נטען כי החניה שבבנין בכתובת הנדונה אינה חוקית והוא ממוען לסגן מנהל מחלקת הפיקוח על הבניה. הטופס כולל בקשה סטנדרטית לקבלת מידע ביחס למיקומה החוקי של החניה על פי היתר הבניה שניתן. כמו כן כולל מקומות ריקים לציון פרטי התיק הנדון.
- י. טפסים בשימוש בעבודה מול ביהמ"ש: טופס בקשת דחיית דיון, טופס בקשה לתיקון כתב אישום, טופס עמדת התביעה לביטול כתב אישום ו/או ביטול פסק דין, טופס עמדת התביעה בכתבי תשובה לבקשות אזרחים להישפט, הוצל"פ בבימ"ש וכד'.
301. תיקי ההוכחות המוכנים מועברים מעוזר התובע לתובעות בתחילת החודש, ולכל המאוחר עד שבועיים לפני מועד ישיבת ההוכחות.
302. לביקורת נמסר, על ידי מנהלת המדור, כי ראיון והכנת המפקחים לישיבת ההוכחות על ידי התובעות מתבצע לרוב, כשעה לפני הדיון.
303. תיקים שהסתיימו נשמרים במשך 45 יום.
304. לביקורת נמסר, על ידי מנהלת המדור, כי קיים קושי מסויים במימשק עם אגף התנועה, בעיקר משום שזמן התגובה שלהם ארוך יחסית, בנוגע לחומרים שהם נדרשים להעביר למדור.
305. התובעות מיידעות את אגף התנועה בפסיקות שמעלות בעיות עקרוניות בתחום התמרוך.

ממצאים בתהליכי מעקב ובקרה

306. הבקרה העיקרית מתבצעת באמצעות טופס "מעקב תזכורת תביעה" למעקב אחר הוכחות ו/או תזכורות התביעה וטבלת מעקב לכל התיקים הנכללים בישיבה הנערכת במועד מסויים המוצמדת לכריכת תיקיית הישיבה.
307. בקרה נוספת במישור ניהול עבודת התובעים, מתבצעת בדומה לכל מדורי המחלקה, באמצעות סידור העבודה. מנהלת המדור בונה סידור עבודה חודשי בהתאם לרשימת ישיבות בימ"ש לכל תובעי המדור. זוהי מעין מערכת שעות עבודה ידנית, המספקת תמונה כוללת לסידור העבודה החודשי במדור. לביקורת הוצג סידור מועדי ישיבות חניה בוקר/אחה"צ שהתקבל מביהמ"ש



לעניינים מקומיים בתאריך 26/09/04 עבור החודשים ספטמבר 2004 - מרץ 2005. כמו כן הוצגו טבלאות סידור העבודה של המדור לחודשים ינואר 2004 - מרץ 2005.
 308. הביקורת בחנה את סידורי העבודה לשיבות התובעים במדור לחודשים הנ"ל (סה"כ 14 חודשים).
 להלן הממצאים:

החודש	סה"כ ישיבות	מס' ישיבות לתובע
ינואר 2004	14 ישיבות	י-6 א-8
פברואר 2004	14 ישיבות	-----
מרץ 2004	18 ישיבות	י-8 א-10
אפריל 2004	7 ישיבות	י-3 א-4
מאי 2004	12 ישיבות	-----
יוני 2004	14 ישיבות	י-7 א-7
יולי 2004	6 ישיבות	י-2 א-4
אוגוסט 2004	-----	-----
ספטמבר 2004	12 ישיבות	י-7 א-4 מ-1
אוקטובר 2004	11 ישיבות	י-6 ב-4 מ-1
נובמבר 2004	19 ישיבות	י-5 ב-10 מ-3 ללא תובע-1
דצמבר 2004	14 ישיבות	י-6 ב-8
ינואר 2005	14 ישיבות	י-5 ב-9
פברואר 2005	14 ישיבות	י-6 ב-7 מ-1
מרץ 2005	18 ישיבות	י-8 ב-10

על פי הממצאים ב- 6 חודשים מתוך 14 החודשים שנבחנו, התקיימו 14 ישיבות, ב- 3 חודשים התקיימו 18/19 ישיבות, ב- 3 חודשים התקיימו 11/12 ישיבות ובחודשיים הנותרים התקיימו 6/7 ישיבות בימ"ש בנושאי המדור כולל ישיבות בוקר, אחה"צ, חניה, ימי מאסר, חניה/פיקוח. כאשר למנהלת המדור לרוב בין 6 - 8 ישיבות בחודש ולתובעת הנוספת כ- 7 - 10 ישיבות בחודש בד"כ.

309. הביקורת מצאה, כי במדור זה נעשה השימוש הנרחב ביותר בטפסים סטנדרטיים בשגרת העבודה השוטפת. דבר המסייע לקיום מימשק מסודר עם הגורמים העירוניים הפנימיים והחיצוניים, השותפים לתהליכי העבודה של המדור, לביצוע מעקב ובקרה מסודרים על קידום הטיפול בתיק, מידע נדרש, מסמכים והוכחות שנתבקשו יכולת לדעת בכל נקודת זמן אילו דרישות ובקשות הועברו מהמדור, למי ומתי, האם התקבלו תשובות ומה חסר. יחד עם זאת, יש להדגיש כי אין זה מנגנון בקרה ממוחשב אלא טפסים ידניים (טבלאות וחוזרים סטנדרטיים ב- Word) שפותחו באופן פנימי על ידי מנהלת המדור. זוהי שיטת עבודה מסודרת ומאורגנת יחסית למדורי המחלקה האחרים, אולם דורשת השקעת משאבי זמן ומאמצים בביצוע, כולל עבודת תיוק רבה, שעות עבודה הנדרשות לבדיקות חוזרות ונישנות במעקב אחר חומר שמתקבל, או שאמור להתקבל, ובנוסף יעילותה תלויה במידה רבה מדי בערנות העובד ובהימנעות מביצוע טעויות אנוש. בתגובה לטיטות הממצאים לגבי המדור לאכיפת דיני חנייה, נמסר ע"י המשנה ליועץ המשפטי ומנהלת המחלקה הפלילית, בדצמבר 2007, כי:

א. הנחונים אליהם מחייחסת הביקורת נכונים לשנים לגביהן נערכה הבדיקה (עד 2005). מובן שמאז שנת 2005 חלה עליה דרמטית במספר הבקשות להישפט עקב הגברה משמעותית של האכיפה ומס' הדו"חות שנוערכים ע"י מפקחי אגף הפיקוח העירוני בשנים האחרונות, וכן הוגדל מספר הישיבות שנקבעו לדיון בתיקים בביהמ"ש, העומד כיום על 25 ישיבות בחודש, עקב ריבוי הבקשות (13,000) חלה גם התייעלות באופן הכנת התיקים במדור ותיוקם על מנת שבנקל ימצא כל תיק שקובע לדיון בבימ"ש, בין אם להקראה או להוכחות.

ב. הטיפול בהכנת אלפי התיקים הקבועים לישיבות בימ"ש נעשה ע"י עוזרות החביעה זמן ניכר מראש והתיקים מאורגנים לפי חודשים - תיקי הקראות בארגונים מיוחדים ובהן הישיבות שנקבעו לכל חודש ותיקי ההוכחות מתויקים בנפרד בכריכה לכל ישיבה ובפוליוגלים מסודרים.

ג. מאז החלו נציגי אגף החניה והאכיפה להעביר לתביעה את הבקשות להישפט בצירוף הדו"חות המקוריים - התייעל אופן הכנת התיקים לישיבות ההקראה, והתיקים מסודרים זמן ניכר מראש לפי סדר שמות הנאשמים. סדר זה מקל על התובעים במציאת כל תיק באופן מיידי במהלך ישיבת בימ"ש. כך התייתר כמעט לגמרי הצורך בטופס "דוח מקורי" ששימש בעבר לצורך הזמנת הדו"חות.

ד. באשר למפסים המשמשים אותנו בעבודתנו השוטפת:

מזכרים ובהם דרישת מידע והשלמת בדיקה הנשלחים לאגפים השונים - מזכרים אלה ממוחשבים וקיים בהם מלל סטנדרטי עם הדרישה הספציפית מכל אגף (לדוגמא: במזכר לאגף

הפיקוח העירוני רשומה הדרישה לדאוג להמציא לתביעה עמדת מפקח/ת שתתייחס למענות הנאשם ולנסיבות העבירה). כל תובע שמופיע ומעוניין להוסיף מלל נוסף יכול לעשות כן אם במהלך הישיבה בבימ"ש לאחר שמיעת תשובת הנאשם או לאחר הישיבה וזאת במקום המיועד לכך בשורות פנויות המוכנות בטופס.

לא מעשי למחשב תרשומת של כל תובע בנפרד, ואף אין בכך צורך לאור המלל הקבוע בטפסים. המזכרים נשלחים זמן ניכר מראש לאגף והתשובות המתקבלות מתוקות בחיקים מבעוד מועד. טופס ישיבות בימ"ש ובו רישום החיקים לכל ישיבה – מצולם ממזכירות בימ"ש, אשר עורכות אותו ידנית.

טופס המעקב והרישום של החיקים בכל כריכה – טופס זה הנו טבלה מוכנה במחשב, אשר אותה ממלאות עוזרות התביעה ידנית. עקרונית ניתן למלא הפרטים במחשב, אולם יצוין כי טופס זה הוא משני בחשיבותו ומהווה כלי עזר בלבד בידי עוזרות התביעה במעקב אחר תיקי בימ"ש המשובצים לכל ישיבה לפי כתובות העבירה. המעקב הראשוני והעיקרי הוא מול הטופס שעורכות מזכירות בימ"ש.

טפסים פנימיים עירוניים – טפסים המשמשים גם מדורים אחרים, כגון: טופס שאילתא ממשרד הפנים, הזמנות עדים וכו'. לטפסים אלה מס' סידורי עירוני. בנוסף הכנו טפסים ממוחשבים שלנו לצורך פניות למשרד התחבורה ומשרד הפנים בעת הצורך.

בקשות מבימ"ש – בקשות לתיקון כתב אישום, הוספת סעיף אישום, דחיית דיון וכד' מודפסות ע"י התובעות באופן עצמאי, ללא פנייה לסיוע מקלדנית המחלקה. רוב הבקשות מצויות במחשב והתובעות משנות הפרטים ומתאימות הבקשה לכל מקרה ומקרה.

טופס שמות מפקחים, מרחבים ומספרי טלפון - על מנת שלתובעות יהיה נוח וקל לשוחח עם המפקחים לצורך רענון עדות לפני המשפט - הכנו טופס ממוחשב ובו טבלת שמות מפקחים, שיוך מרחבי ומספרי טלפון להשגת כל אחד מהם. עוזרות התביעה המטפלות בכמויות של אלפי תיקים במדור ממלאות ידנית טופס זה נכון לעתה. אם תפוחח תוכנה מסייעת להצמדת מס' טלפון ומרחב עם הקלדת שם כל מפקח – אין ספק שהדבר עשוי לסייע במידה מסוימת לעוזרות התביעה.

מובן שבכמויות של אלפי ועשרות אלפי תיקים אין אפשרות להימנע באופן מוחלט מטעויות אנוש, אולם אנו עושות כל מאמץ שהדבר לא יקרה."

מדור אכיפת חוקי עזר

310. כפיפות:

מנהל המדור כפוף ישירות למנהלת המחלקה הפלילית. כפופים אליו 4 עו"ד תובעים - בהיקף של 3.5 משרות, עוזר תובע – במשרה אחת, ופקידה קלדנית – בהיקף של חצי משרה.

311. בעת איסוף ממצאי הביקורת, (חודש אפריל 2005), מנהל המדור שימש במקביל, בתפקיד נוסף באגף הפיקוח העירוני, טרם סיים את תפקידו במחלקה הפלילית. כתוצאה מכך, התנהל המדור ללא מנהל בפועל, כשנה ומעלה. בתגובה לממצאים בסעיפים 130 - 131 לעיל, בטיטות

הממצאים, נמסר ע"י המשנה ליועץ המשפטי ומנהלת המחלקה הפלילית, בדצמבר 2007, כי "בחודש אפריל 2006 מונחה מנהלת למדור חוקי הנזר ששימשה כתובעת בכירה במדור ובשנר ריבוי העבודה במדור וריבוי הדו"חות מסייעות לעוזרת התובע במדור שתי עוזרות תובע נוספות".

312. תחומי פעילות:

פעילות משפטית כוללת בתחום של אכיפת חוקי עזר. פעילות למול מגוון לקוחות בעירייה, כאשר הלקוחות העיקריים הם: אגף תברואה – יחידת פיקוח תברואה, אגף הפיקוח העירוני והוטרינר העירוני, אגף שפ"ע - מחלקת גנים ונוף וסיירת ירוקה (ביחס לאכיפת עבירות בעלי כלבים), אגף גביית אגרות ודמי שירותים, מחלקת פיקוח ביחס לאכיפת חוק שילוט, אגף הפיקוח על הבנייה, בעיקר למדור מבנים מסוכנים. תחומי האחריות כוללים:

- א. טיפול בתיקים וייצוג משפטי, הכנה והגשת כתבי אישום והופעות בבימ"ש בנושאים השונים כולל וטרינריה, רוכלות, מבנים מסוכנים, תיקי נוער, תברואה, שפ"ע, כריתות עצים ושילוט.
- ב. טיפול בבקשות אזרחים לביטול או הפחתת דוחות, הוצאה לפועל בבימ"ש, ו/או עיכוב הליכי הוצאה לפועל ועיקולים.
- ג. טיפול בעתירות מנהליות.
- ד. טיפול בברירות משפט.
- ה. ייעוץ משפטי שוטף ללקוחות ומתן חו"ד בכתב. כולל השתתפות בישיבות (2 - 3 ישיבות בחודש).

בתגובה לטיוטת הממצאים, נמסר ע"י המשנה ליועץ המשפטי ומנהלת המחלקה הפלילית, בדצמבר 2007, כי "לא באו לידי ביטוי כל תחומי הפעילות במדור ומניין לקוחותיו כפי שיפורט להלן:

במסגרת הטיפול בהודעות תשלום הקנס, נותן המדור מענה לפניות אזרחים באמצעות הלשכה לפניות הציבור ומבקר העירייה/המדינה. כמו כן, המדור עותר מעת לעת לבית המשפט בבקשות למתן צווי כניסה למקרקעין לצורך ביעורם וסילוקם של מפגעים, הן ברשות היחיד והן ברשות הרבים. המדור מייצג בבית המשפט את עמדת העירייה בכל הקשור לדרישות הפיקוח העירוני לסילוק חפצים ומבנים ארעיים שהוקמו בשטח המעבר הציבורי (לרבות, בשטח המיילת ונמל חל-אביב) בתחומי העיר שלא כדין. "לקוח" נוסף של המדור הינו מחלקת החופים העוסקת, בין היתר, בשמירת הסדר הציבורי באזור הסביבה החופית ולאחרונה אף יזם המדור שינוי חקיקה לפיו יורחבו סמכויות האכיפה של מפקחי מחלקת החופים כך שהם יוסמכו לאכוף גם מכוח חקיקה ראשית, חוק שמירת הסביבה החופית התשס"ד - 2004.

במסגרת הידוק הקשר עם גורמי האכיפה נותנים לאחרונה תובעי המדור הרצאות/הדרכות מעת לעת למפקחים חדשים שנוקלטים באגף הפיקוח, לרבות למפקחים ותיקים שהוסבו לשמש כמפקחים רב תכליתיים."

ממצאים

313. לביקורת נמסר על ידי מנהל המדור, כי הפיכת דוחות ברירת קנס לברירת משפט הגדילה את העומס על עבודת המדור. נמסר כי הפיקוח מגיש כ- 24,000 דוחות לשנה, כאשר כ- 15% - 17% מהם מוגשים כבקשות לביטול הדוח ו/או בקשות להישפט לטיפול המדור. הביקורת בחנה סידורי עבודה של ישיבות התובעים במדור לחודשים מרץ ומאי 2005 ונמצא כי מתקיימות כ- 14 - 15 ישיבות בימ"ש בנושאי המדור, כאשר לכל תובע כ- 4 - 5 ישיבות בחודש. גם מנהל המדור מופיע בישיבות בית המשפט.

314. מנהל המדור דיווח לביקורת, כי מוגשים כ- 20,000 דוחות לשנה, בנושאים השונים בתחום אכיפת חוקי עזר.

315. מהמסמכים שהועברו לביקורת עולה, כי מספר דוחות בתחום חוקי העזר שנפתחו בשנים 2003 - 2004, היה כמפורט להלן:

שנה	מספר
2003	163
2004	331

בתגובה לממצאים בסעיפים 133 - 135 לעיל, בטיטת הממצאים, נמסר ע"י המשנה ליועץ המשפטי ומנהלת המחלקה הפלילית, בדצמבר 2007, כי "ממצאי הביקורת היו נכונים לחודש אפריל 2004, אך בענתיים האחרונות חל גידול במספר הדו"חות הניתנים ע"י הפיקוח, כמו גם במספר הבקשות להישפט המוגשות לביהמ"ש כפי שיפורט להלן:

א. בשנת 2006 הסתמנה עליה של למעלה מ- 20% ברישום הדו"חות כשמספר הדו"חות שנרשמו על ידי גורמי האכיפה הגיע לכ- 30,000 הודעות תשלום קנס מסוג של ברירת משפט. במחצית הראשונה של שנת 2007 נרשמו כ- 16,500 הודעות תשלום קנס מסוג של ברירת משפט - עליה של כ- 10% לעומת שנת 2006.

ב. בשנת 2006 הוגשו כ- 6,775 בקשות לביטול הודעות קנס בסה"כ, כ- 4,700 מהן הוגשו במחצית השנייה של שנת 2006. במחצית הראשונה של שנת 2007 הוגשו כ- 5,200 בקשות לביטול הודעות קנס כאמור. קרי, ניתן לומר שקיימת מגמת עליה מתונה במספר הפונים בבקשה לביטול הודעת קנס בסוג של ברירת משפט.

ג. המערך הפלילי אינו מונה את הפניות החוזרות ונשנות בגין אותה בקשה לביטול הודעת קנס, כאלו מוגשות כדבר שבשגרה. כמו כן, המערך הפלילי אינו מונה את פניות האזרחים בבקשות לביטול הודעות קנס אשר מוגשות למדור תביעות חוקי עזר באמצעות המחלקה לפניות הציבור. יוצא אפוא, כי בפועל מטפל המדור בכמות רבה יותר של בקשות שמספרן אינו נמנה כאמור ו/או בא בחשבון דו"ח זה.

ד. בשנת 2005 משך הזמן לטיפול בבקשת אזרח לביטול הודעת קנס עמד על כ- 64 ימים בממוצע. בשנת 2006 משך הזמן לטיפול בבקשת אזרח לביטול הודעת קנס עמד על כ- 39 ימים בממוצע.



ה. במחצית הראשונה של שנת 2007 משך הזמן לטיפול בבקשת אורח לביטול הודעת קנס עמד על כ- 34 ימים בממוצע.

לאור האמור, ניכר כי משך הזמן לטיפול בבקשות אורחים לביטול הודעות קנס הולך ומתקצר שכן קיימת מגמת ירידה קבועה במספר הימים עד לקבלת תשובת התובע במחלקה הפלילית. בעבודה זו יש כדי ללמד על עבודה יעילה ומאומצת של צוות תובעי המדור, לרבות צוות עוזרות התובע המקדיש מזמנו למענה לפניית אורחים, לבדיקת תהליכי העבודה וייעול העבודה תוך כדי קליטה ומענה של הבקשות במערך הפלילי חלוקתו לתובעים ומעקב אחר תשובות והשלמות נדרשות מגורמי האכיפה השונים."

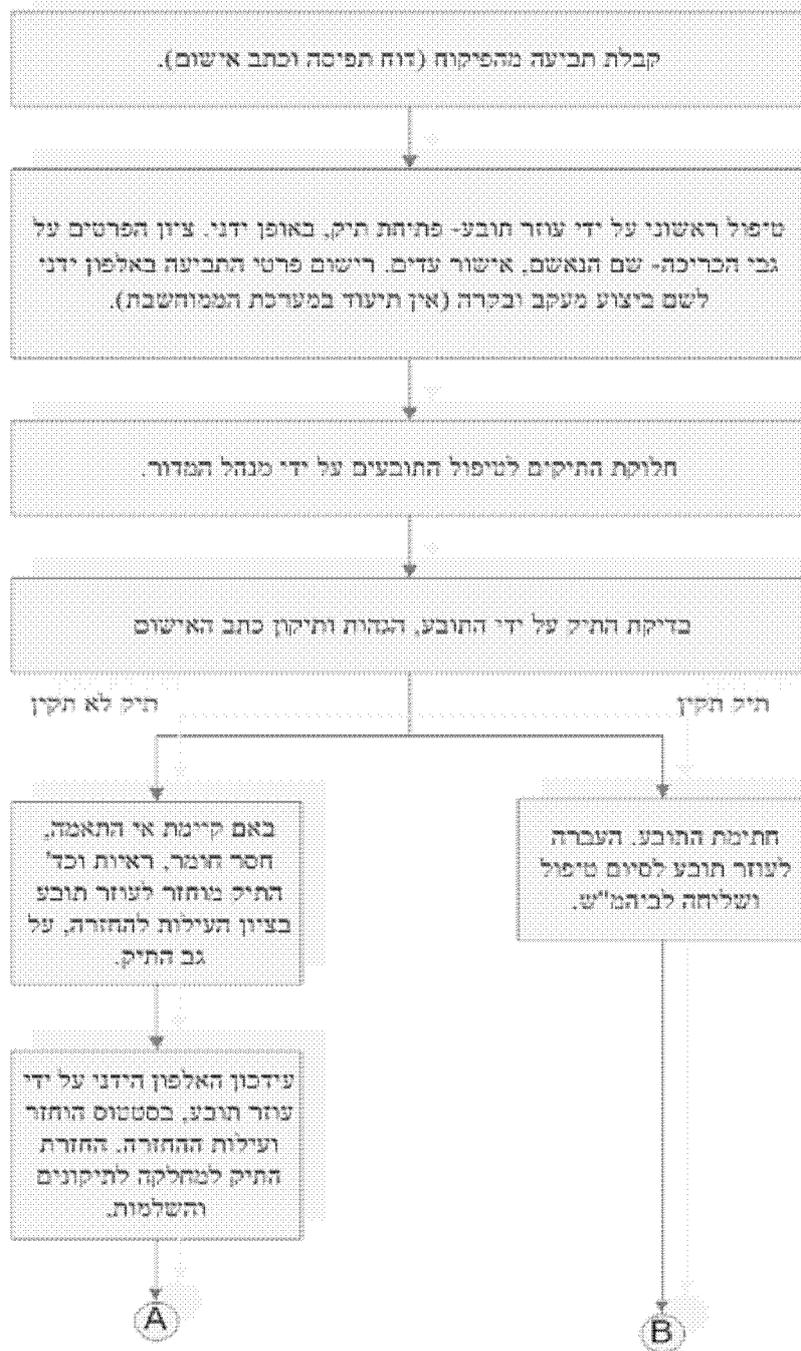
316. תחומי האחריות של המדור מגוונים, והוא אף מטפל בנושאים השייכים לכאורה לתחומי הטיפול של מדורים אחרים במחלקה, כדוגמת רוכלות השייך לרישוי עסקים, ומבנים מסוכנים השייך לתכנון ובנייה.

317. לאחר כ- 120-130 יום, הדוחות נשלחים לאכיפה לעו"ד חיצוני מהאגף לגביית אגרות ודמי שירותים.

318. בקשות לביטול דוחות המתקבלות מאזרחים, מוקלדות תחילה על ידי הקלדנית, ולאחר מכן מועברות לטיפול התובעים במדור, בחלוקה שווה, פחות או יותר.

319. בקשות להישפט מתקבלות אצל עוזרת התובע של המדור, שמנתבת את החומר לפי ישיבות, ומפיקה כתבי אישום בהתאם.

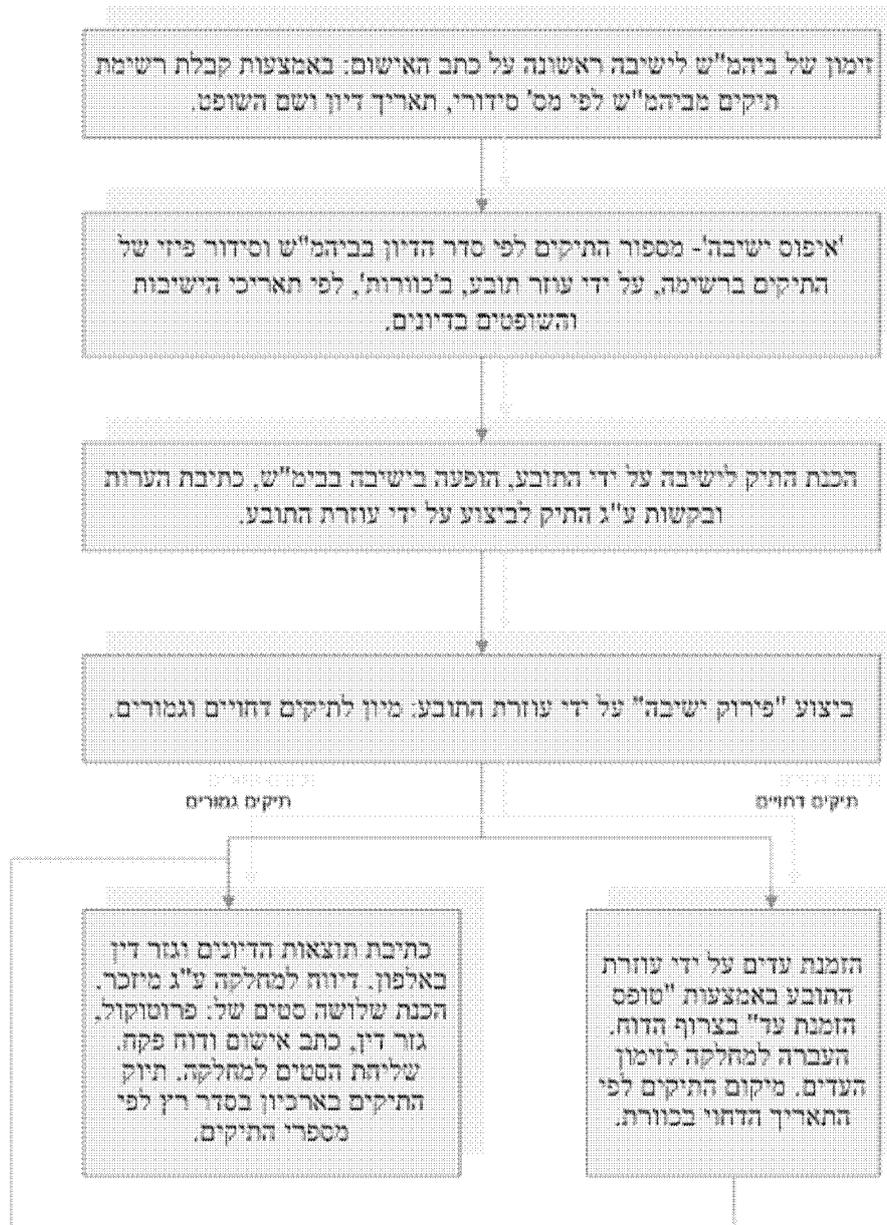
320. תהליך עבודה אופייני להגשת כתב אישום לבית משפט בתחום חוקי עזר- רוכלות, וטרינריה, פרסום ושילוט:





בתגובה לתרשים הזרימה לעיל, בטיוטת הממצאים, נמסר ע"י המשנה ליועץ המשפטי ומנהלת המחלקה הפלילית, בדצמבר 2007, כי "מקום בו נמצא שהמלצת גורמי האכיפה חסרת ראיות ו/או פרטים חיוניים אחרים, מוחזר התיק לגורמי האכיפה בצירוף שאלות החובע המטפל בתיק. אין מדובר "בביצוע תיקונים והשלמות בהתאם להנחיות החובע". אלא, גורם האכיפה נדרש להשיב לשאלות החובע וזה האחרון בוחן התשובות ומגיע לכלל מסקנה האם יש מקום אם לא לבסס הגשת כתב אישום במקרה הקונקרטי. השלב האמור חסר בתרשים הזרימה."

321. תהליך עבודה אופייני לייצוג משפטי וניהול ישיבה בבית משפט:



בתגובה לתרשים הזרימה לעיל, בטיטת הממצאים, נמסר ע"י המשנה ליועץ המשפטי ומנהלת המחלקה הפלילית, בדצמבר 2007, כי "מקום בו נדחה תיק להמשך דיון (הקראה נוספת, הוכחות) מלבד פעולה של הזמנת עדים, מפנה התובע באמצעות עוזרת התובע, שאלות הבהרה בהתייחס לאמור בתשובת הנאשם לאישום ו/או בהתייחס לנתונים אחרים אותם סבור התובע כי יש לברר מבעוד מועד."

ממצאים עיקריים בתהליכי העבודה בתחום חוקי עזר:

322. רישום התיקים וניוד התיקים במדור מתבצע באופן ידני, ללא רישום במחשב, דבר המקשה על איתור תיקים בעת הצורך. באופן כללי, שיטות העבודה במדור הן מיושנות: ניהול התיקים אינו מתבצע במחשב. כמו כן, התובעים מקלידים בעצמם את החומרים הדרושים, ללא סיוע קלדנית. מימשקים במערכת המיחשוב: מול מדור מבנים מסוכנים, מתבצע עדכון מידע בתיקים, באופן מסודר, על גבי המערכת הממוחשבת. לעומת זאת, מול הרוכלות, הפיקוח העירוני, הוטרינריה, פרסום והשילוט, כל מערך התיקים מנוהל באופן ידני, באופן מיושן, ולא מתבצע רישום ומעקב במחשב.

323. תיעוד ורישום התיקים מתבצע על גבי אלפון ידני, שבו מתועדים פרטי התיקים, תאריכי ישיבות, שלבי טיפול ועוד פרטים נוספים. האלפון אף מהווה את כלי המעקב והבקרה העיקרי בעבודה בתחום.

בתגובה לממצאים בסעיפים 142 - 143 לעיל, בטיטת הממצאים, נמסר ע"י המשנה ליועץ המשפטי ומנהלת המחלקה הפלילית, בדצמבר 2007, כי "אכן, שיטות העובדים במדור הן ישנות בהעדר מערכת מיחשוב תומכת."

324. תחום וטרינריה - התחום היחידי במדור, שבו עו"ד התובעים מכינים את כתב האישום בעצמם. התובע מקבל את החומר, ויוצר כל כתב אישום לגופו. לא קיימות תבניות ממוחשבות כבסיסים קבועים להכנת כתבי האישום בנושאים, שבמרביתם חוזרים על עצמם. קיימים מקרים, בהם תובעות המדור בונות הסדרי טיעון, מבלי שיש להן את כל ההרשעות הקודמות ואת התמונה הכוללת. הטיפול בהרשעות הקודמות ידני, ואינו מסודר. בתחום זה, נמצא כי תיקים רבים מוחזרים לתיקון.

בתגובה לטיטת הממצאים, נמסר ע"י המשנה ליועץ המשפטי ומנהלת המחלקה הפלילית, בדצמבר 2007, כי "מלבד הכנת כתבי אישום, בהעדר תבניות קבועות, בנושאים וטרינריים, מכינים תובעי המדור גם כתבי אישום בנושאים נוספים, שאף הם נעדרים תבניות קבועות: כגון, שמירת הסדר והניקיון, השחתת פני מקרקעין, ביוב, שמירת הסביבה החופית וכן כתבי אישום משולבים בנושאים של רוכלות ורישוי עסקים. כמו כן, לעניין ההרשעות הקודמות של נאשם כזה או אחר, יוער כי ניתן גם ניתן ללמוד עליהן מתוך עיון במערך הפלילי הממוחשב המאפשר, בין היתר, קבלת מספרי התיקים הפליליים כנגד אותו נאשם קונקרטי, לרבות סטמוס התיקים. לפיכך, אין



זה מדויק לומר שהסדרי הטיעון מתבצעים בלא שהחובע הביא בחשבון עברו של הנאשם ולכל הפחות יכול להביאו בחשבון."

325. מדור חוקי עזר מטפל בתיקי ברירות קנס, ומיולי 2004 בתיקי ברירות משפט. תהליך ברירת המשפט מאפשר לאזרח להגיש בקשה להישפט או לביטול הדוח, באם אינו רוצה לשלם את הקנס. דווח לביקורת, על ידי עוזר התובע במדור, על עומס רב בטיפול בנושא. עוד מסר כי מגיעות בין 30 – 40 בקשות להישפט ביום, וכי מיולי 2004 מועד החלת הנושא ועד למועד איסוף ממצאי הביקורת (אפריל 2005), התקבלו 1,700 בקשות להישפט. לביקורת דווח על ידי עוזר התובע במדור, כי בכל ישיבת בימ"ש נדונים 105 תיקי ברירת משפט.

326. לא קיימת התאמה בין רשימות הפיקוח ורשימות המדור. רשימות המדור מסודרות לפי אלף בית, ולעומת זאת, רשימות הפיקוח לפי תאריך העבירה. דבר זה גורם לבזבוז משאבי זמן ולהארכת משך זמן הטיפול בהכנת התיק לדיון.

ממצאים נוספים

327. העדר מנהל מדור:

ההתנהלות של המדור ללא מנהל מדור בפועל, לתקופת זמן ארוכה, של למעלה משנה, היא בניגוד לסדרי מינהל תקין, וכתוצאה מכך, העדר כתובת מסודרת וברורה לפתרון בעיות, קשיי ניהול ואי סדר בעבודת המדור – מבחינת עומסים בחלוקת כתבי אישום לטיפול על התובעים במדור, עיכובים בטיפול בתיקים ובמתן תשובות.

328. כמו כן, לא היה תהליך מסודר של קליטת מנהל מדור חדש, בליווי חפיפה של מנהל המדור הקודם. הדבר משמעותי, בעיקר כאשר מדובר במדור, שבשונה משאר המדורים, אינו פועל למול לקוח מתחום ספציפי, אלא אוסף חוקי עזר מתחומים רבים ומגוונים, ופועל בהתאם למול מגוון יחידות בעירייה. עובדה זו גורמת למורכבות התחום ולפיכך לצורך בלמידת התחום לעומק.

329. חלוקת עבודה לא ברורה בין התובעים לבין עצמם ובינם לבין עוזרי התובעים.

בתגובה לממצאים בסעיפים 147 - 149 לעיל, בטיטת הממצאים, נמסר ע"י המשנה ליועץ המשפטי ומנהלת המחלקה הפלילית, בדצמבר 2007, כי "כפי שנאמר, הנתונים אינם רלוונטיים לעת הזו. כיום למדור חוקי העזר מנהלת מדור במשרה מלאה, קיימת כתובת מסודרת וברורה לפתרון בעיות ולא קיימים עיכובים בטיפול בתיקים ובמתן תשובות."

330. תובעי המדור מסרו לביקורת, כי חסרה הכשרה מתאימה והדרכה של מפקחי האגף לפיקוח עירוני באופן מילוי דוחות, שהופכים בעקבות בקשה להישפט לכתבי אישום, ובאופן הגשת עדות בבית משפט. לעומת זאת טוענים לקוחות המדור, כתיבת כתב אישום הינו תפקידו של תובע ומן הראוי שיעשה על ידו.

- בתגובה לטיוטת הממצאים, נמסר ע"י המשנה ליועץ המשפטי ומנהלת המחלקה הפלילית, בדצמבר 2007, כי "האמור אינו רלוונטי. כיום כאמור, במסגרת קורסי ההכשרה מעבירים תובעי המדור הדרכות וקורסים למפקחים באגף הפיקוח העירוני. יודגש, כי במסגרת הרצאות אלה ניתנת הדרכה באשר למילוי הדו"ח ובאשר לעדות המפקח בבית המשפט, כמו גם עניינים נוספים הקשורים עם ניהול התיק בבית המשפט."
331. בתקופת איסוף ממצאי הביקורת, אפריל 2005, נמסר על ידי עו"ד בתחום כי שוקדים על בניית מערכת ממוחשבת חדשה, בה יוקלד הדוח על ידי הפיקוח, וניתן יהיה להפיק את כתב האישום בלחיצת כפתור. בעת ביצוע הביקורת, נמסר על תקלות במערכת הממוחשבת: המערכת אינה מוציאה שני כתבי אישום אלא רק אחד, וכן שבפרק זמן של שנה, בקשה מתיישנת ועל כן יש לתחום את פרק הזמן להגשת כתב אישום, למקסימום שנה.
332. שיטת התיק של הדוחות המקוריים על ידי הפיקוח, הינה ידנית, לפי שמות העסקים, ולא לפי מפתחות כדוגמת: תאריכים ומידע מזהה נוסף.
- בתגובה לממצאים בסעיפים 151 - 152 לעיל, בטיוטת הממצאים, נמסר ע"י המשנה ליועץ המשפטי ומנהלת המחלקה הפלילית, בדצמבר 2007, כי "נכון להיום אין כבר כמעט תקלות במערכת הממוחשבת של ברירות משפט."
333. העדר ניתוב ותיעוד ממוחשב של כתבי אישום ובקשות לביטול דוחות לתובעים השונים, וכתוצאה מכך, אין למנהל המדור כלי לביצוע מעקב ובקרה מסודרים אחר כמויות, אופן ניתוב התיקים, לשמירה על איזון עומסים בין התובעים, ואחר סטטוס ניהול התיקים.
- בתגובה לטיוטת הממצאים, נמסר ע"י המשנה ליועץ המשפטי ומנהלת המחלקה הפלילית, בדצמבר 2007, כי "אכן, אין בקרה ממוחשבת אחר טיפול התובעים בבקשות לביטול הדעות תשלום הקנס ובשל כך יזם והפיק המדור דו"חות אקסל נקודתיים המשמשים כלי ביצוע מעקב ובקרה אחר כמויות, אופן ניתוב הבקשות והתיקים בהתייחס לכל תובע במדור, כך שניתן לומר שכיום יש למנהל המדור אינדיקציה כמותית. יתרה מכך, מנהלת המדור מבצעת מעקב ידני אחר עבודת התובעים, לרבות מספר הבקשות והתיקים המטופלים בכל שבוע, כולל משך זמן תגובת התובעים לבקשות. למותר לציין, כי מיחשוב כולל של עבודת המדור יוכל בהחלט להקל וליעל המעקב כאמור."
334. כאמור לעיל, לאחר פרק זמן בו הדוחות אינם משולמים, (120-130 יום), הדוחות נשלחים לאכיפה על ידי האגף לגביית אגרות ודמי שירותים לעורך דין חיצוני. זאת למרות שמחלקת הנייה ואכיפה אמורה הייתה לבצע את האכיפה והגבייה.

335. התיעוד והרישום על גבי תיקים של הדיונים בבית המשפט, אינו נעשה באופן אחיד, על גבי כריכת התיק. על פי רוב מצורפים מזכרים, שנוטים להיעלם. עשויה להיווצר בעייתיות בשליטה ובקיאיות בנעשה בתיק, כאשר הטיפול בתיקים מועבר להמשך טיפול של עו"ד אחר (עם שינוי בשופט המטפל).

בתגובה לטיוטת הממצאים, נמסר ע"י המשנה ליועץ המשפטי ומנהלת המחלקה הפלילית, בדצמבר 2007, כי "לא ברור האמור בסעיף זה, שכן נכון להיום כריכות התיקים מפורטות ברישום אחיד בהתייחס להליכים בתיק ואף הוכן על ידי מנהלת המדור טופס אחיד המשמש את עוזרת החובע בפנייה אל גורמי האכיפה השונים לקראת הדיון העתידי בתיק. טופס זה ממלא על ידי החובע המופיע בתיק ונשלח על ידי עוזרת החובע וזו האחרונה עוקבת אחר קבלת מענה מגורמי האכיפה".

336. סיוע מזכירתי לא מספק, אין ניתוב שיחות, עו"ד משיבים לכל השיחות הנכנסות, גם לאלו שאינן מיועדות להם. הדבר מקשה על ביצוע העבודה השוטפת, בעיקר כשאין שעות קבלת קהל מוסדרות או שעות מענה טלפוני קבועות וידועות.

בתגובה לטיוטת הממצאים, נמסר ע"י המשנה ליועץ המשפטי ומנהלת המחלקה הפלילית, בדצמבר 2007, כי "באשר לטיפול המדור בברירות המשפט, כיום מופקדת אחת מעוזרות החובע על המענה הטלפוני לאזרחים וזאת בימים א'-ה' בין השעות 12:00 - 15:00. מדובר בעוזרת חובע שהוכשרה במיוחד לכך וטיפול המקצועי מביא לכך שאין צורך בקבלת קהל פיזית, למעט במקרים יוצאי דופן".

"שונה המצב בהתייחס להעדר סיוע מזכירתי בטיפול בתיקים שאינם הודעות תשלום קנס, כי אם כתבי אישום, ולכן פניות נאשמים בהתייחס לתיקים אלה נעשות ישירות לחובע המטפל בתיק".

337. העדר תקשורת פורמלית מספקת, של דיווחים ועדכונים שוטפים בין התובעים, בינם לבין עצמם, ועם מנהל המדור, לצורך הפקת לקחים, ושיתוף בממצאים חשובים.

בתגובה לטיוטת הממצאים, נמסר ע"י המשנה ליועץ המשפטי ומנהלת המחלקה הפלילית, בדצמבר 2007, כי "כיום מקיים המדור ישיבות צוות תקופתיות במסגרתן, בין היתר, מחדדים הנחיות ומועברים מידעים שונים (פסיקה, מדיניות אכיפה, שינוי חקיקה וכיוצא באלה). למותר לציין, כי התובעים מדברים בינם לבין עצמם, מתאמים ומגבשים עמדות בהתייחס למקרים קונקרטיים ומעדכנים אלו את אלו בהחלטות השופטים בנושאים השונים".

תחום ערעורים והליכים בבתי המשפט השונים

338. כפיפות:

עו"ד, בדרגת סגן בכיר ליועץ המשפטי, המתמחה בטיפול בתחום. בכפיפות אליה, עוזר תובע (בהיקף של משרה), המסייעת בתחומי הטיפול השונים. בתגובה לטיוטת הממצאים, נמסר ע"י המשנה ליועץ המשפטי ומנהלת המחלקה הפלילית, בדצמבר 2007, כי "כיום לאור עומס העבודה, נוספה עו"ד למדור המסייעת בתחומי טיפולו. על מנת לסבר האוזן, יאמר כי בשנת 2006 נשמעו בביהמ"ש 766 ערעורים ו- 47 חיקים בנושאי עתירות מנהליות וצווי מניעה".

339. תחומי פעילות:

פעילות משפטית כוללת בתחום של ערעורים ועתירות מינהליות, הליכים בבתי המשפט מחוזי ועליון בנושאים השונים המטופלים במחלקה הפלילית. לקוחות עיקריים בתחום ערעורים הינם מדורי המחלקה הפלילית ובעקפיין הפיקוח העירוני ובתחום עתירות מינהליות: הלכות העיקרי – הוועדה המקומית לתכנון ובנייה, אגף רישוי עסקים, אגף הפיקוח העירוני, מדור חניה ואכיפה, אגף שפ"ע (בעיקר ביחס להריסות).

תחומי האחריות כוללים:

- א. טיפול בערעורים ועתירות מינהליות, חנינות, עיכובי הליכים, צווי מניעה.
- ב. טיפול בעתירות בתחום תכנון ובנייה, עתירות אזרחים על בסיס התיקון לחוק תכנון ובנייה יוני 1995.
- ג. עתירות מינהליות בתחום רישוי עסקים.
- ד. ערעורים ועתירות בנושאי חוקי העזר השונים.
- ה. טיפול בבקשות לעיכוב ביצוע קנסות, צווי הריסה, צווי סגירה.

ממצאים

340. מנהלת המדור מסרה לביקורת, כי בשנים האחרונות התרבו הפניות והערעורים כנגד העירייה, עקב התיקון לחוק תכנון ובנייה מחודש יוני 1995, דבר הגורם לעומס עבודה הולך וגדל.

341. לטענת מנהלת המדור עקב עומס העבודה הגדול, מאחר וביהמ"ש אינו מכתוב לוחות זמנים קשיחים בהגשת בקשות ביניים, הטיפול בתחום זה נדחה, וניתנת קדימות לנושאים בהם ביהמ"ש מקפיד על לוחות הזמנים.

בתגובה לטיוטת הממצאים, נמסר ע"י המשנה ליועץ המשפטי ומנהלת המחלקה הפלילית, בדצמבר 2007, כי "יודגש, כי לא אנו מגישים בקשות ביניים. לעולם מוגשות בקשות הביניים בחיקים השונים כנגדנו, בד"כ לעיכוב ביצוע הצווים השונים הניתנים בביהמ"ש לעניינים מקומיים".

אם מדובר בערעורים, בד"כ קוצב בהמ"ש את המועד למתן תשובה לבקשות בניינים, אין התשובה מתעכבת ע"מ למפל בנושאים אחרים כדברי הביקורת. ובכל מקרה למונהלת התחום יש שיקול דעת ומתן סדר קדימויות לטיפול בבקשה בהתאם לרחיפותה, גם אם לא נקבע מועד. באשר לעתירות מנהליות, לעולם חגיע בקשת בניינים בעתירה עם מועדים למתן תגובה."

342. לאור עומס העבודה הגדול, מנהלת המדור מחלקת את הטיפול בעיכובי הליכים וחנינות בין מדורי המחלקה השונים. מיום שהתקבלה בקשה לעיכוב הליכים יש להשיב לא יאוחר מ- 60 יום. בתגובה לטיטוט הממצאים, נמסר ע"י המשנה ליועץ המשפטי ומנהלת המחלקה הפלילית, בדצמבר 2007, כי "כיום כאמור מטפלת עו"ד שנוספה למדור במתן תגובות לבקשות לעיכוב הליכים וחנינות."

343. תהליך עבודה אופייני לטיפול בערעורים כנגד העירייה:





בתגובה לתרשים הזרימה לעיל, בטיוטת הממצאים, נמסר ע"י המשנה ליועץ המשפטי ומנהלת המחלקה הפלילית, בדצמבר 2007, כי "תרשים הזרימה הוכן ביחס לתהליך העבודה האופייני לטיפול בערעורים:

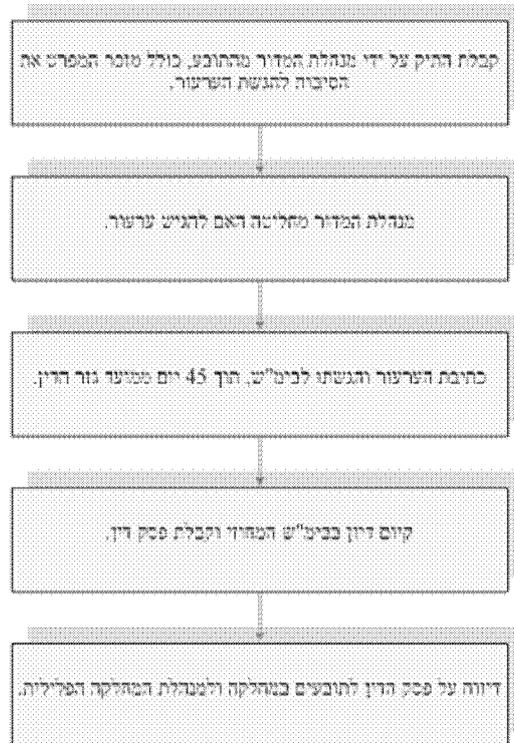
מלכתחילה מגיע הערעור מביהמ"ש לידי עוזרת החובע שפותחת את התיק פיזית ודואגת להקלדת הנתונים במחשב. לערעור מצרפת עוזרת החובע את התיק שלנו עליו הוגש הערעור ורק לאחר מכן הוא מועבר למנהלת התחום כשנדרשת תגובה לבקשת ביניים.

בשורה השלישית של תרשים הזרימה נרשם במעטת כי התיק נשלח לביהמ"ש. למעשה, נשלחת רק התגובה לבקשה לעיכוב ביצוע ולא כל התיק.

בהמשך תרשים הזרימה נרשם כי באם ביהמ"ש מאשר את הצו נערך לימוד מעמיק של התיק ע"י החובע. יודגש כי הלימוד המעמיק נערך בד"כ מרם הדיון בערעור וללא כל קשר לתוצאה בהליך הביניים. כיום, משתדל ביהמ"ש לקיים דיון לגופו של הערעור מיד ולא לדון לחוד בבקשת עיכוב הביצוע ולחוד בערעור. ברור שחייבת להינתן הסכמת הצדדים לדיון בערעור גופו במועד שנקבע לדיון בבקשת הביניים.

בהמשך תרשים הזרימה נכתב כי באם מתקבל הערעור מועברות הנחיות לפעולה בהתאם לגור הדין. בעניין זה יוער, כי בין אם מתקבל הערעור ובין אם לאו, מועברים דיווח ו/או הנחיות לתובעים או ליתר הגורמים שיש בפסק הדין כדי להשפיע על פעולתם. עוד יובהר, כי ביהמ"ש המחוזי אינו גוזר דין בערעור אלא נותן פסק דין.

344. תהליך עבודה אופייני להגשת ערעורים על ידי התובעים במחלקה הפלילית:



בתגובה לטיוטת הממצאים, נמסר ע"י המשנה ליועץ המשפטי ומנהלת המחלקה הפלילית, בדצמבר 2007, כי "יודגש, כי גם בערעורים המוגשים על ידינו מועבר דיווח על תוצאות פסה"ד למנהלת המחלקה ולתובעים ומדווחים גם גורמים שונים בעירייה, שיש בפסה"ד כדי להשפיע על עבודתם".

ממצאים ביחס לתהליכי העבודה

345. עומס עבודה:

- א. חודש ינואר 2005 - הוגשו על ידי מנהלת המדור 4 ערעורים, התקבלו 31 ערעורים כנגד העירייה, נקבעו לדיון 20 ערעורים. כמו כן, התקבלו 3 תיקים בנושאים שונים במהלך החודש לטיפול.
 - ב. חודש פברואר 2005 - הוגשו על ידי מנהלת המדור 2 ערעורים, התקבלו 14 ערעורים במחלקה כנגד העירייה, נדונו 8 בבימ"ש ו- 5 תיקים בנושאים שונים נמסרו לטיפול.
 - ג. חודש מרץ 2005 - הוגשו על ידי מנהלת המדור 31 ערעורים פליליים, התקבלו 33 ערעורים פליליים כנגד העירייה, נקבעו לדיון 25 ערעורים. כמו כן, התקבלו 7 תיקים בנושאים שונים (לא ערעורים) במהלך החודש לטיפול. תיקים שנדונו בנושאים אחרים -
- 1.



ד. סה"כ הנתונים לתקופת החודשים ינואר - מרץ 2005, מדוח שנמסר לביקורת, על ידי עוזרת התובע במדור:

חודשים ינואר – מרץ 2005			ללא מענה	בענר
מספר ערעורים פליליים שהוגשו על ידי העירייה	37			
מספר ערעורים פליליים שנתקבלו	80			
מספר ערעורים פליליים שנקבעו לדיון	63			
מספר תיקים שנתקבלו בנושאים אחרים	17			
מספר תיקים אחרים שנדונו	4			
מספר בקשות לעיכובי הליכים	12	7	12	
מספר בקשות לחנינה	3	6		

ה. מנהלת המדור מסרה לביקורת, כי בשנת 2004 הגיעו לטיפול מספר כפול של תיקים, יחסית לשנת 2003 (בשנת 2003 נפתחו סה"כ 224 ערעורים).
ו. מהמסמכים שהועברו לביקורת עולה כי בשנת 2003, מתוך 224 ערעורים שנפתחו, מרבית הערעורים היו בתחום תכנון ובנייה - 146, בתחום רישוי עסקים - 31, דיני חנייה - 26, וחוקי עזר - 21.

346. מהמסמכים שהועברו לביקורת, דוח לשנת 2004 בנושא ערעורים ונושאים אחרים שנמסר מעוזרת התובע של המדור, עולה כי מספר הערעורים הפליליים בשנת 2004 היה כדלקמן:

2004	נדחו	נתקבלו	פשרה
מספר ערעורים פליליים שהוגשו על ידי העירייה	40	19	6
מספר ערעורים פליליים שנתקבלו	225	101	3
מספר ערעורים פליליים שנדונו	310		
מספר עתירות מינהליות שנתקבלו	22		
מספר הליכים שונים	30		
מספר בקשות לעיכובי הליכים	31		
מספר בקשות לחנינה	8		

347. מהמסמכים שהועברו לביקורת עולה, כי מספר הערעורים הפליליים בשנים 2003 ו-2004 (לא כולל חודש ספטמבר לגביו לא נתקבל מידע בשנת 2003), היו כדלקמן:

2004	2003	
41	51	מספר ערעורים פליליים שהוגשו על ידי העירייה
227	159	מספר ערעורים פליליים שנתקבלו
268	210	סה"כ

348. יום ערעורים שלם בבימ"ש כולל טיפול ב- 4 – 5 ערעורים ביום.

בתגובה לטיטוט הממצאים, נמסר ע"י המשנה ליועץ המשפטי ומנהלת המחלקה הפלילית, בדצמבר 2007, כי "יום ערעורים שלם בבית המשפט כולל טיפול ב-4-5 ערעורים ביום. לפחות מיוני 2007 מדובר לפחות במספר כפול של ערעורים בכל יום. הדבר נכון גם לגבי הערעורים שנודונו בין החודשים ינואר-מרץ 2006, עת ניסתה הנהלת בית המשפט המחוזי לסיים תיקים רבים ככל האפשר בהרכב שלוש שופטים".

349. אין נתונים מדוייקים ביחס להיקפי זכויות בערעורים.

350. מנהלת המדור מסרה לביקורת, כי לא קיים מגננון או הליך רשמי להפקת לקחים לאור הערות בימ"ש על עבודת התובעים במדורים השונים. היא מבצעת ביוזמתה הפקת לקחים ומפיצה באופן שוטף הערות חשובות, נושאים עקרוניים שנחשפת אליהם וכן נושאים מערכתיים וכלליים. מנהלת המדור טענה בפני הביקורת, כי קיימות החזרות תיקים רבות יחסית על ידי בימ"ש, אם כי קיימת מגמת שיפור בנושא.

בתגובה לטיטוט הממצאים, נמסר ע"י המשנה ליועץ המשפטי ומנהלת המחלקה הפלילית, בדצמבר 2007, כי "המשפט 'החזרות תיקים רבות יחסית ע"י בית המשפט' אינו ברור".

351. בימ"ש מצביע בעיקר על כך שהפיקוח על הבנייה לא מכין את התיקים כנדרש, בעיקר מבחינת איסוף ראיות, ונראה שחסר בתחום זה ליווי משפטי צמוד יותר.

מהמסמכים שהועברו לביקורת עולה, כי מספר תיקים בנושא אכיפת דיני תכנון ובניה שהוחזרו לפיקוח בשנים 2003 ו-2004, היו כדלקמן (לא בהכרח ערעורים):

שנה	מספר
2003	378
2004	104

בתגובה לטיטוט הממצאים, נמסר ע"י המשנה ליועץ המשפטי ומנהלת המחלקה הפלילית, בדצמבר 2007, כי "קיים לפיקוח על הבניה ליווי משפטי צמוד דיו אך ללא הועיל".

352. מנהלת המדור מסרה, כי מרבית המקרים נדונים בבימ"ש המחוזי, ורק מיעוט מגיע לדיון בבימ"ש העליון.

ממצאים נוספים

353. מכשירי הטלפון בשימוש המדור מיושנים. למרות בקשות חוזרות ונישנות של מנהלת המדור לקבל מכשיר חדיש יותר בעל צג ושיחה מזוהה, הנושא לא נענה. דבר זה פוגע ביעילות בעבודה, מאחר ועונה לשיחות נכנסות שאינן דחופות, גם כאשר היא נדרשת לריכוז גבוה.

354. הביקורת מצאה, כי קיימים פערים ואי התאמות בין הדיווחים שנמסרו, ביחס לנתונים לגבי כמות התיקים המטופלים במדור לפי שנים, ותוצאות הטיפול. בנוסף, הביקורת מצאה כי לא מתבצעים מעקב ובקרה מסודרים ולא מבוצעים ניתוחים סטטיסטיים שיטתיים ומדויקים, לצורך למידה והפקת לקחים.

בתגובה לטיטת הממצאים, נמסר ע"י המשנה ליועץ המשפטי ומנהלת המחלקה הפלילית, בדצמבר 2007, כי "נרשם בדו"ח, כי הביקורת מצאה שקיימים פערים ואי התאמות בין הדיווחים שנמסרו ביחס לנתונים לגבי כמות התיקים המטופלים במדור לפי שנים ותוצאות הטיפול. לא ברור על איזה פערים מדובר. ייתכן שהביקורת סברה שצריכה להיות התאמה בין מספר התיקים הנפתחים בשנה לבין מספר התיקים הנשמעים בבית המשפט ומסתיימים באותה שנה ולא היא. יש לזכור שגם בשלב זה עדיין לא נדונו כל התיקים שנפתחו בשנת 2006 ולפיכך ייתכן וקיימים הפערים האמורים.

מנהלת המדור מפיצה באופן שוטף הערות ביהמ"ש למנהלת המחלקה ולגורמים רלוונטיים ומעבירה למנהלת המחלקה ולנוגעים בדבר לקחים שהפיקה מניהול ערעור לגבי ליקויים בין בעבודת התובע בביהמ"ש דלמטה ובין בעבודת גורמי האכיפה."

התייחסות המשנה ליועץ המשפטי ומנהלת המחלקה הפלילית - לממצאים בתחום

ערעורים והליכים בבתי משפט שונים - דצמבר 2007

355. "דו"ח הביקורת נערך לפני זמן רב וברור שהנתונים בו לרבות המספריים אינם משקפים את המצב כיום. הדו"ח נערך עת ישבו בדין בעת שמיעת הערעורים שלושה שופטים בעוד שלפני כשנה ומחצה שונה חוק בתי המשפט והחל מ- 01/04/2006 יושב בדין רק מותב של דן יחיד הדן בכל תיקי הערעורים ומתחלף מעת לעת. התיקים נשמעו טיפין טיפין. רק במחצית השנייה של שנת 2007 נקבעו שני שופטים שישבו לדן (א ור), כשכיום רק אחד מהם דן בתיקים אלו. על מנת לסגור פיגורים גדולים, נקבעו במהלך החודשים האחרונים תיקי ערעור כמעט מידי יום ביומו במיוחד טרם הפגרה.

החל מחודש ספטמבר שנה זו נקבעו ערעורים לדיון שלוש פעמים בשבוע, כשבכל יום נקבעים 10-15 תיקים לשמיעה. דבר זה יש בו כדי להקטין הן על קצב קביעת הערעורים, אשר נקבעים כיום לדיון מיד עם פתיחתם או ממש בסמוך לכך, והן על קצב העבודה במשרד כשכמעט ולא

נוחר זמן פנוי להכנת הערעורים, מתן תשובות שוטפות לבית המשפט בבקשות לעיכוב ביצוע, תגובות לחנינות ולבקשות לעיכוב הליכים ליועמ"ש, עבודה משרדית שוטפת, שלא לדבר על קריאה והתעדכנות בחומר משפטי."

מסקנות

כללי

356. תכנון העבודה אינו מתבצע בצורה גלויה למנהלים השונים של צוותי העבודה בשירות המשפטי:
- אין תכנון באשר לניצול התקציב המיועד למימון שעות נוספות.
 - לא קיימת תוכנית פיתוח והדרכה אישית לפי איתור צרכים, במטרה לייעד את תקציב ההדרכה למטרות הארגון.
 - לא נמצא תהליך שיטתי ומוסדר של קליטת עובד חדש וניוד עובדים בתוך השירות המשפטי.
 - קיימת אי בהירות לגבי סמכויות ומיפרט דרישות תפקידי העוזרים המינהליים של עורכי הדין.
357. העדר שיתוף פעולה בין המחלקה האזרחית לבין המחלקה הפלילית והעדר מימשק בין המערכות הממוחשבות גורם לחוסר שקיפות וזרימה של מידע חיוני, מאריך את זמן הטיפול ופוגע בעילות העבודה המשפטית.
358. במחלקה האזרחית והפלילית לא מתבצע מעקב מובנה אחר הטיפול בתיקים, ניתוח נתוני עומסים ודוחות בחתכים שונים, אין למידה מסודרת והפקת לקחים לגבי בעיות פרטניות שמתגלות, לא נקבעו סדרי עדיפויות וכו'. כמו כן, לא הוטמע מנגנון מובנה ללמידה והפקת לקחים מטיפול בתיקים, ברמה מערכתית, לצורך מניעת הישנות טעויות ועיכובים, קיצור זמן פתרון בעיות וכו'.

המחלקה האזרחית

359. השינוי הארגוני שהומלץ על ידי מחלקת ארגון ושיטות בשנת 2003/4 טרם בוצע.
360. העדר מדיניות ברורה לגבי שיטת העבודה הארגונית, ביזור מול מרכז, גורם בין היתר, לקבלת דיווחים מלקוחות כי שיטת העבודה הנהוגה יוצרת ריחוק פיסי בין עוה"ד ללקוחותיהם, וכתוצאה מכך לעיכובים בטיפול בתיקים.
- ההערכות הנמוכות של מקבלי השירות (אגפי ומחלקות העירייה השונים) מובילות למסקנה כי היערכות ארגונית שונה עשויה להועיל למערכת.
 - אגף ארגון ושיטות המליץ להיערך במבנה של פיזור היועצים המשפטיים במחלקות מקבלות השירות. עם כפיפות מקצועית מלאה ליועץ המשפטי.

361. העדר מימשק בין המערכות הממוחשבות של המחלקה האזרחית לבין המחלקה הפלילית, גורם, בין היתר, לחוסר שקיפות וזרימת מידע חיוני, לפגיעה בשיתוף הפעולה בין המחלקות, למצבים של כפילויות בטיפול, להארכת זמן הטיפול, ופגיעה ביעילות העבודה המשפטית ואיכות השירות הניתן ללקוחות.
362. לא קיימת שיטת בקרה צמודה של כל ראש תחום על עבודת עורכי הדין בתחומו, דבר שהיה מאפשר לראש התחום ניהול יעיל וכולל של התחום, לרבות ניהול עומסים בין עו"ד, עמידה בלוחות זמנים, ראייה מערכתית רחבה, מעקב ביצוע לעומת תכנון, מדידת תוצאות, וכד'.
363. אין מנגנון המרכז מידע ניהולי בתחומים השונים, לצורך למידה והפקת לקחים על בסיס ביצועים.
364. הסיוע המזכירתי בהיותו חלקי ומועט, פוגע ביעילות העבודה: גורם לעיסוק מיותר של עורכי הדין במשימות אדמיניסטרטיביות, ומכאן לבזבוז זמן עבודה ועיכובים בביצועה, על חשבון זמן הנדרש להתמודדות עם העומס הרב, הכרוך בטיפול בתיקים ובמתן ייעוץ שוטף ללקוחות.
365. אין בסידור החדרים כדי לתרום ליעילות העבודה. הסידור בנוי על הנדסת אנוש לקויה שאינה מאפשרת תמיכה פונקציונלית ושיתוף בעבודה.
366. צפיפות הישיבה פוגעת באפשרות הריכוז ו/או הדיסקרטיות הנדרשת.
367. הבידול הקיים בין השירות המשפטי ואגפי הביצוע השונים יוצר קושי בקבלת חומרים מהלקוחות לצורך טיפול בתיקים ובתביעות.
368. הטיפול המשפטי ממוקד במאבק בעומס השוטף. התנהלות של "כיבוי שריפות" וטיפול "ברגע האחרון" מונעת ראייה רחבה, טיפול מערכתי, גילויי יוזמה והפקת לקחים.
369. לא מתקיימות פגישות עבודה קבועות בין היועצים המשפטיים ללקוחותיהם, הכוללות רשימת נושאים קבועים מראש, לצורך טיפול בנושאים משפטיים שוטפים ולצמצום עיכובים ודחיות בטיפול המשפטי הניתן ללקוחות (בעקבות אי המצאת מסמכים נדרשים, קשיים בתיאום לוחות הזמנים וכד').
370. קיים מחסור בזמינות של היועצים המשפטיים ועיכובים במתן חוות דעת משפטיות ללקוחות, דבר שפוגע ביעילות העבודה המשפטית.
371. תהליכי מעקב ובקרה בדרגי הניהול השונים אחר סטטוס הטיפול של עו"ד בתיקים, הופעות בוועדות ערר, עתירות מינהליות וכיו"ב, הם וולונטריים, ללא כל אחידות דיווח ו/או לוח זמנים מחייב. העדר ניהול מעקב ובקרה מסודרים אחר אופן טיפול עורכי הדין בתיקים, מקשים על ביצוע העבודה המשפטית ביעילות מרבית, תוך הימנעות ממקרים של אי עמידה בלוחות זמנים, למידה על בסיס ביצועים קודמים וכד'.
372. קיימת תופעה (בעיקר בתחום ארנונה ומים) של "השלכת הלקוח" ישירות לטיפול השירות המשפטי. התנהלות כזו יש בה כדי ליצור עומסים מיותרים על עורכי הדין העוסקים בתחום.

373. אין מנגנון המרכז את לקחי הטיפול בתביעות בתחום יחסי עבודה. ניהול ידע בתחום עשוי לסייע בידי המנהלים לתקן ליקויים בניהול עובדים, לקיים הסכמי עבודה למנוע תביעות עתידיות ולשפר רמת שביעות הרצון של העובדים.
374. לעו"ד בתחום התאגידים חסר, לטענתם, חומר משפטי עדכני בתחום התאגידים והמשפט המסחרי, לרבות ספרות משפטית, פסקי דין וכו', דבר הגורם לתחושה של חוסר ידע מקצועי וחוסר אפשרות להתמודד כראוי למול עו"ד חיצוניים, בעלי ידע רב בתחום.
375. הזנת הנתונים למערכת הממוחשבת (כגון: גורם מטפל בשירות המשפטי, סכומי תביעה והחלטות בית משפט) הינה חלקית ולא מאפשרת ביצוע מעקב ובקרה אחר התנהלות כל תיק והגורם המטפל בו.
376. קיים עיכוב ואיחור בתהליכים משפטיים. מסקנה זו מתבססת על הממצאים שלהלן:
- א. אותרו כתבי הגנה שהוגשו לאחר 60 יום מקבלת כתב התביעה.
 - ב. נמצא כי הוגשו בקשות רבות לבית המשפט לקבלת ארכה להגשת כתב הגנה.
 - ג. נמצא כי במספר מקרים שופטי בית המשפט העירוני לעירייה על הגשת כתבי הגנה באיחור.
377. מידע משפטי עקרוני ורלוונטי אינו מופץ דרך קבע לגורמים שונים בעירייה. שיתוף במידע רלוונטי העולה מניהול התיקים, לאורך כל תהליך הטיפול, ולא רק לגבי תוצאות הטיפול, מאפשר התנהלות יעילה יותר של המערכת העירונית, יכולת למידה, הפקת לקחים והטמעת שינויים נדרשים בזמן "אמיתי" ולא לאחר מעשה, תוך צמצום, ככל הניתן, של עיכובים בזמן, פגיעה בתדמית העירייה וכד'.
378. לא קיימת שיטה לטיפול בשינויי חקיקה נדרשים לאור תוצאות ומסקנות הנובעות מהטיפול הפרטני בתיקים משפטיים ו/או צרכי הלקוחות (אגפי העירייה). עומסי העבודה השוטפים דוחים את היוזמות בתחום לתחית סולם העדיפויות.
379. בתיקים סגורים שמאוכסנים בארכיב השירות המשפטי נמצא כי חסרים מסמכים רלוונטיים לניהול התיקים. ללא תיוק של כל המסמכים, לא תתאפשר בקרה מלאה על ניהול התיק גם לאחר סגירתו.
380. לא מתבצע רישום וניהול מסודר של כלל הפניות לשירות המשפטי: לא נמצאו רישומי מעקב במערכת הממוחשבת, והיו פניות שלא אותרה ההתייחסות אליהן. ניהול מסודר של הפניות למחלקה יאפשר ביצוע מעקב ובקרה מלאים אחר הטיפול בפניות, וימנע מצבים של העדר התייחסות לפניות וכיו"ב.
381. קיימים עיכובים במתן חוות דעת משפטיות. לדעת הביקורת הדבר נובע הן בשל מתן עדיפות לניהול תיקים בבית המשפט. והן בשל אי הפרדה בין ייעוץ (עו"ד המספקים שירותי ייעוץ, חוזים וכד') לליטיגציה (עו"ד המופיעים בבית המשפט).

382. עבודה באמצעות עו"ד חיצוניים:

- א. לא נמצא בשירות המשפטי נוהל כתוב לגבי התקשרות והתנהלות עם עו"ד חיצוניים. העדר נוהל כתוב איפשר, בין היתר, חוסר אחידות במדיניות שכר הטרחה לעו"ד חיצוניים, הבאה לאישור בדיעבד של התקשרות לאחר שהחלו לטפל בתיקים עבור העירייה ואף לפני שנקבע שכר טירחה.
- ב. אי הקפדה על הכללת סעיף ניגוד עניינים להסכמי ההתקשרות של עו"ד עם העירייה אפשרו לעורכי דין שייצגו את העירייה לייצג, במועד מאוחר יותר, גורמים שתבעו את העירייה.
- ג. בשירות המשפטי אין מידע שוטף אודות תהליכי דיווח התקדמות הדיונים, הטיפול הכרוך בתיק ותוצאותיו המשפטיות של כל תיק המצוי בטיפולם של עורכי דין חיצוניים. מצב זה אינו מאפשר בקרה של היחידה על עבודת עורכי הדין ועל מצב כל תיק, לרבות קבלת פסקי דין ופיקוח על גביית כספים. כמו כן, אי קבלת מידע שוטף עשוי לפגוע בקופתה של העירייה במקרים בהם פסק בית המשפט לטובת העירייה ועורכי הדין החיצוניים לא העבירו הכספים לעירייה.

383. העדר בקרה ופיקוח על עבודתה של פקידת הוצל"פ לשעבר, גרם לניהול לא יעיל של הליכי הגבייה, במידה שנעשו, לרבות:

- א. אי הקלדת מידע חשוב אודות התיקים במערכת הוצל"פ, כגון: מספר תיק בית משפט ותאריך פתיחת הטיפול בהליכי הוצל"פ וסטטוס מעודכן.
- ב. פער זמן חריג בין מועד פתיחת התיק במערכת הוצל"פ שירות משפטי לבין מועד פתיחת התיק במערכת הוצל"פ בבית משפט.
- ג. מועד פתיחת תיק בהוצל"פ בית משפט מוקדם למועד פתיחת התיק במערכת הוצל"פ בשירות המשפטי.
- ד. פרקי זמן ארוכים בהם לא נעשתה כל פעולה בתיקי הוצל"פ.

המחלקה הפלילית

384. בעת ביצוע הביקורת, המערכת הממוחשבת במחלקה לא אפשרה ניהול תיק על כל המידע הנדרש, ולא היו קישורים להפקת מידע מערכת. מצב זה פגע באפשרות לבחינת יעילות התפקוד של המדורים השונים, כדוגמת: בחינת אחוז ההצלחות והכישלונות בניהול התיקים, פילוח לפי סוגי תביעות נפוצות וזמני טיפול בתיק. המשנה ליועץ המשפטי ומנהלת המחלקה הפלילית הודיעה בדצמבר 2007, כי המערכת הממוחשבת החדשה נקלטה ועובדת בשני מדורים בלבד. פעולה המונעת את האפשרות לקבלת תמונת מצב רוחבית של המחלקה.

385. קיים חסך גדול בהתייעצויות, העברת ידע והפקת לקחים פנים מדוריים, ישיבות עבודה קבועות של מנהלי מדורים עם צוות התובעים במדור.
386. לא נמצאו הגדרות תפקידים ברורות של עוזרי התובעים והמזכירות. מצב שאינו מאפשר שירות אחיד, מחד, ובקרה, מאידך.
387. עורכי דין אינם מסתייעים במזכירות בתיאום פגישות. חיסיון יומן הפגישות בעת העבודה אינו מסייע במתן שירות איכותי ללקוחות.
388. לא קיים מידע לגבי מספר התיקים המטופלים, בחלוקה לפי עורכי הדין המטפלים בהם במחלקה הפלילית.
389. מנהלי המדורים אינם מתפנים לעבודה ניהולית של מדורם. אי לכך, קיימת בעייתיות באכיפת נהלים ובבקרה אחר ביצועי התובעים ועוזרי התובעים.
390. כל עובדי המחלקה כפופים למנהלת המחלקה, ואין זיקה של אחריות וסמכות בין מנהלי המדורים ועובדיהם.
391. לא נמצא תיעוד במערכת הממוחשבת, הכולל אינדקס ברור לאיתור ושליפה בעת הצורך של פסקי דין ותקדימים שהתקבלו. כל תובע מתייך באופן ידני בקלסרים את פסקי הדין שלו.
392. אין תוכנת מעקב תיקים. ישנם רישומים ידניים שאינם מנוהלים בקפידה וזמן רב מבוזבז בחיפוש ואיתור תיקים.
393. עיון ביותר מ- 500 תיקים סגורים שמאוכסנים בארכיב המחלקה העלה כי חסרים מסמכים רלוונטים, המונעים בקרה מלאה אחר ניהול התיקים, לרבות אסמכתאות לגביית כספים בכפוף לפסק הדין (כדוגמת: אסמכתא לגביית כספים שנפסקו לטובת העירייה והסברים לקבלת ערעור שהגיש צד ג' בתיק, העדר אסמכתא המעידה על ביצוע מעקב של התובע אחר ביצוע החלטת בית המשפט, כשנדרש לכך).
394. אין גיבוי לתיקים ולכתבי האישום שנשלחים לבית המשפט.
395. זמן רב של התובעים מבוזבז בעת הכנות לדיון הוכחות בבית המשפט, לצורך איתור מסמכים ופרטיכלים של דיונים בתיק הפיסי.
396. בתיקים שנסקרו התברר, כי אין תהליך המשכי ברור לפסקי דין הכרוכים בגבייה. אמנם הגבייה מועברת להוצל"פ, אך אין אסמכתא בתיקים לסיום התהליך (כולל הגבייה). כמו כן, אין מידע אודות ניסיונות הגבייה שנקטו, לכאורה, על ידי עורכי הדין בשירות המשפטי עובר להעברת התיק להוצל"פ.
397. שיטות מעקב ובקרה שמפעילה מנהלת המחלקה אחר פעילות המדורים ושל עורכי הדין בכל מדור, ידניות ומיושנות, ואינן מאפשרות בדיקות איכות וכמות אמיתיות.

398. בכל מדורי המחלקה תהליך רישום כתבי אישום הוא ידני. בחלקם מוקלדים בקבצים נפרדים. רישום ידני של כתבי אישום גורם לעיכוב והאטת הטיפול המשפטי ומונע מעקב ובקרה מספקים.
399. אין מעקב של המחלקה אחר ביצוע ויישום החלטות (צווי הפסקות עבודה, צווי הריסה מינהליים וכו'). המחלקה אינה רואה את תפקידה "לסגור מעגל", אם במעקב גבייה או מעקב ביצוע צווים.
400. הטיפול של היועץ המשפטי דאז, בצווי הריסה התעכב לעיתים מעבר לזמן סביר, ולא הועבר בזמן למשטרה לסיוע בביצוע. העיכוב בתהליך אינו מוסבר, והפתרון היה בקשות להארכת תוקף צווי הריסה מינהליים, פרוצדורה נוספת שמוסיפה עומס על המחלקה.
401. לא ניתן לערוך מעקב ובקרה אחר זמן הטיפול בהגשת כתב אישום מרגע קבלת הפנייה מהלקוח (מחלקות ואגפי העירייה), מאחר ולא מתנהל רישום מסודר וממוחשב בנושא.
402. קיימת בעייתיות בשיתוף הפעולה בין המדור לתכנון ובנייה במחלקה הפלילית לבין מחלקת הפיקוח על הבנייה (מינהל הנדסה). קושי בקבלת מידע ו/או מסמכים, גורם להגשת כתבי אישום מיותרים. כמו גם, בעייתיות בחלוקת האחריות בין המחלקה הפלילית לבין מחלקת הפיקוח.
403. המדור לאכיפת חוקי עזר אינו מנתב או מתעד מיחשובית את כתבי האישום ובקשות לביטול דוחות. כתוצאה מכך, אין למדור כלי לביצוע מעקב ובקרה מסודרים אחר כמויות תיקים, אופן ניתובם וסטטוס ניהולם.

המלצות

כללי

404. במטרה להקל על הגיבוי המינהלי הלקוי ולחסוך זמן עבודה יקר של היועצים המשפטיים, ממליצה הביקורת לערוך בדיקה חוזרת של מדיניות העסקת מתמחים.
405. יש להטמיע תכנון עבודה ברור וגלוי, שיבוצע על ידי המנהלים השונים בשירות המשפטי, ויבוקר על ידי סגן מנהל השירות המשפטי למינהל – באופן תקופתי.
406. יש לאתר צורכי פיתוח והדרכה אישיים עבור עובדי השירות המשפטי ולבנות תוכנית הדרכה יעילה, במטרה להשלים ידע ו/או להעלות את רמת העובדים, ולאפשר שימוש אפקטיבי בתקציב ההדרכה ולא השתלמויות מקריות לפי דרישה.
407. יש להכין מיפרט נהלי עבודה של השירות המשפטי, שיימסר לכל עובד עם קליטתו לעבודה בשירות.
408. יש להגדיר את תפקידי העוזרים המינהליים בתחומים השונים, כולל תחומי סמכות ואחריות, במטרה לאפשר מדידת יעילות ובקרת ביצוע.
409. יש לבנות מימשיקים בין המערכות הממוחשבות של המחלקה האזרחית והמחלקה הפלילית, להגברת שיתוף הפעולה בין המחלקות וזרימת מידע החיוני לעבודה המשפטית.

410. חשוב לתגבר את הסיוע המזכירתי לפי מפתחות שנקבעו על ידי אגף ארגון ותקינה, כדי לאפשר ליועצים להתמקד בתחום המשפטי.
411. לצמצום התנהלות של "כיבוי שריפות" וטיפול "ברגע האחרון", על השירות המשפטי לגבש נהלי עבודה שיאפשרו ביצוע עבודה יעיל בתנאי עומס גדולים. על הנהלים לכלול הוראות עבודה ברורות ללקוחות השירות המשפטי בדרכי עבודה מחייבות, מסגרת זמנים מחייבת לכל מידע ותגובה נדרשת מהלקוח (למניעת צווארי בקבוק הנוצרים בשל זמני המתנה ארוכים), וכן סדרי עבודה כדוגמת התראה מבעוד מועד על דברים הדורשים טיפול, הימנעות, ככל הניתן, מהנחתות ומתן זמני תגובה ארוכים, ככל האפשר, לנושאים על פי סדר עדיפויות. דבר זה מחייב עבודה על פי תכנון מצד הלקוחות, גיבוש מדיניות ברורה, סדרי עדיפויות לטיפול, עבודה שיטתית ומסודרת על פי נהלים והנחיות אחידות וברורות, משמעת ושיתוף פעולה.
412. יש מקום לתיקשור והפצה רבה ורחבה יותר של מידע עקרוני וחשוב ללקוחות האגף הרלוונטי, למנכ"ל ולגורמים בכירים נוספים שניתן לשתפם לאורך התהליך, ולא רק לגבי סופו, כדוגמת: פסיקה (פסקי דין חשובים או בעייתיים), סיכומים מעניינים בתיקים, תביעות בעלות פוטנציאל להפוך לתביעות גורפות נגד העירייה, איתור תקלות, שינויי חקיקה, מדיניות אכיפה וכיו"ב.
413. לשיפור איכות השירות ויעילות עבודת היועצים המשפטיים, מוצע כי האגף הרלוונטי בעירייה (מקבל השירות) יציב סדרי עדיפויות ולוחות זמנים מועדפים לטיפול בנושאים יזומים על ידיו (תוך ציון מה דחוף וקודם יותר לטיפול).
414. יש לקבוע נוהל הפניית לקוחות לשירות המשפטי - רק לאחר קבלת תשובות וטיפול בבעיות גביית ארנונה ומים, ממנהל האגף לגביית ארנונה ואגרת מים.

המחלקה האזרחית

415. יש להגדיר נוהל עירוני המפרט את הנושאים השונים ו/או פרויקטים שונים (במיוחד בתחום עסקאות בנכסים), שבהם מחויבת התערבות הייעוץ המשפטי, ובמיוחד את שלבי העבודה בהם יש לערב יועצים משפטיים.
416. יש לזרז את ביצוע השינוי הארגוני שהומלץ על ידי אגף ארגון ותקינה ואושר לביצוע על ידי הנהלת העירייה לפני כשלוש שנים.
417. חשוב לבצע הפרדה בין ייעוץ לליטיגציה. מטרתה למנוע את דחיקת שירותי הייעוץ בשל לחץ הכנות והופעות בבתי דין מחד, והתמחות ברמה מקצועית גבוהה של מערך הייעוץ המשפטי, מאידך.

418. יש צורך בקביעת מדיניות ברורה לגבי שיטת העבודה הארגונית. יכולה להיקבע שיטת ביניים, על פיה:
- א. הייעוץ המשפטי יבוזר באגפים מקבלי השירות, כדי שהשירות יהיה מייד למקבלי השירות וכדי שמעורבות היועצים בחיי האגף מקבל השירות, תתרום להבנה עמוקה יותר של צרכי האגף.
- ב. תחום הליטיגציה ירוכז בשירות המשפטי, במטרה לשמור על אחדות במדיניות העירונית ועל מנת לשפר את איכות העבודה המשפטית.
419. יש לקבוע שיטת בקרה צמודה של כל ראש תחום על עבודת עורכי הדין בתחומו, (פנימיים וחיצוניים) כולל סטטוס טיפול בתיקים, הופעות בוועדות ערר ועתירות מינהליות וכיו"ב.
420. יש לפעול למציאת פתרון ראוי לצפיפות הישיבה של עורכי הדין, כדי לאפשר תנאי עבודה הולמים.
421. קביעת מנגנון הפקת לקחים ויזמה מינהלית ו/או חקיקה. לדוגמה: הטיפול בתביעות בתחום יחסי עבודה – מנגנון כזה יכול לשפר את הליקויים בניהול עובדים, ולסייע בשמירה על הסכמים ומניעת חלק מהתביעות העתידיות.
422. יש לתכנת את המערכת הממוחשבת, כך שבמועד פתיחת התיק במערכת ובמועדים בהם יזונו פרטים נוספים, יחויב אותו גורם להקליד מספר נתונים רלוונטיים. לחילופין, או במצטבר, על סגן מנהל השירות המשפטי למינהל להפיק דוחות תקופתיים, במטרה לבדוק שלמות המידע במערכת. המידע יכלול כל ההליכים המשפטיים שנוקטו, לרבות הסכומים ופסקי דין שניתנו בתיק, במועד קבלתם.
423. קיימת חשיבות רבה לשמירת העתקי כל המסמכים שהועברו לטיפולם של עורכי דין חיצוניים, בשירות המשפטי. על עובדי השירות המשפטי להעביר מסמכים, רק לאחר שווידאו שהעתק מהם נותר בעירייה. על עורכי הדין מהשירות המשפטי לתייק כל המסמכים הקשורים בניהול ההליכים בתיקים אלה, כך שבכל רגע נתון יוכלו לדעת מצב התיק וכל הפעולות שבוצעו בו, לרבות מתן פסק הדין בתיק, במידה שניתן, אשר יאפשר לדרוש העברת כספי הגבייה שנעשתה לעירייה ללא דיחוי. כמו כן, בסיומו של הטיפול בתיק יש לדרוש החזרת המסמכים, שברשותו של עורך הדין, לעירייה.
424. לדעת הביקורת, על השירות המשפטי לקבוע כי תשלום חייב עקב פסק דין יש לבצע בעירייה בלבד. במקרים חריגים, ניתן לאפשר לחייב לשלם אצל עורך הדין, באמצעות המחאות לפקודת העירייה, לרבות הערת "למוטב בלבד".
425. יש לוודא כי הליך התקשרות עם עורכי דין חיצוניים יבוצע עובר לתחילת עבודתם עבור העירייה, לרבות אישורם בוועדה, כך שרק מקרים חריגים יובאו לאישור הוועדה בדיעבד.

426. על השירות המשפטי להעסיק עורכי דין בהסכמי התקשרות שיכללו סעיף ניגוד עניינים, ולהקפיד שלא לחרוג, במידת האפשר, מהתעריפים שנקבעו להעסקת יועצים משפטיים בחוזר רשות החברות הממשלתיות.

427. על ראשי התחומים לפקח על עבודת תחום הוצל"פ, לרבות דרישת דוחות חודשיים ובדיקת התקשרות הטיפול בכל אחד מהתיקים. כמו כן, ניתן להפיק דוחות חריגים שיצביעו על בעיות בטיפול בתיקים מסוימים. בנוסף, על מנהלת המחלקה האזרחית לערוך השוואה בין המידע המצוי במערכת הממוחשבת אודות קיומו של פסק דין לטובת העירייה שטרם נגבה (הליכי הגבייה נעשים על ידי עורך דין), לבין רשימת התיקים שהועברו לגבייה באמצעות הוצל"פ. על מנהלת המחלקה לקבוע האם קיימים תיקים שטרם הועברו על ידי עורך הדין לגבייה באמצעות הוצל"פ והגיע המועד להעבירם.

המחלקה הפלילית

428. להגברת יעילות תפקוד המחלקה, יש לדאוג לשיפור מערכת המיחשוב, על מנת שתאפשר ניהול ממוחשב של התיקים, לרבות:

- א. אינדקס לאיתור ומעקב אחר תיקים, שליפת פסקי דין ותקדימים, וסגירת תיקים כולל כל המסמכים.
- ב. בניית כלי ניהולי ממוחשב, שיאפשר מעקב, בקרה, ומידע מערכתי כמותי ואיכותי לגבי התנהלות התובעים ויעילות התפקוד של המדורים השונים במטרה להפיק לקחים.
- ג. בניית כלי מיחשובי לביצוע בקרה אחר טיפול התובעים בבקשות לביטול הודעות תשלום קנס.

429. לצורך ניהול יעיל של העבודה במחלקה, יש לקבוע כללים ברורים לגבי אופן ניתוב וחלוקת התיקים בין ובתוך המדורים, ולגבי אופן הבקרה אחר הטיפול בהם.

430. מומלץ כי מנהלי המדורים, יהיו אחראים לתפקוד כל עובדי מדורם, תוך קבלת הסמכות הכרוכה בכך. מוצע לשנות את מבנה הסמכויות במחלקה בהתאם. אי מתן סמכויות לצד האחראיות המוטלת מהווה גורם הפוגע ביעילות הביצוע של המחלקה. לסמכות במחלקה הינה גורם הפוגע ביעילות הביצוע.

431. חשוב להגביר את שיתוף הפעולה בין המדור לתכנון ובנייה בשירות המשפטי לבין מחלקת הפיקוח על הבנייה ומינהל ההנדסה, כדי למנוע עיכוב בקבלת מידע ומסמכים.

432. המשנה ליועץ המשפטי ומנהלת המחלקה הפלילית רשמה בתגובתה לטיטוט דוח הממצאים, כי אסמכתאות לגביית כספים אינן חייבות להימצא בתיק, מאחר ותפקידם של התובעים מסתיים עת דיווחו להוצל"פ אודות החוב. לדעת הביקורת, בקרה של התובעים ומעורבותם בהליך הגבייה בתיקים בהם טיפלו, יהיו פיקוח נוסף על עבודת הוצל"פ והליכי הגבייה יטופלו כראוי ובמועד.



433. יש לאפשר לתובעים להסתייע בעובדי המחלקות האחרות ובמערכות הממוחשבות המגוהלות במחלקות אלה, על מנת למנוע הישנות מקרים בהם יוגשו כתבי אישום מיותרים. יש לוודא כי כל מידע בתיק יועבר מיידית למחלקה הפלילית כחלק מהליך עבודה קבוע.
434. יש לתיק בתיק סגור את כל המסמכים הרלוונטיים לאותו תיק, לרבות כאלה המתקבלים בעירייה לאחר העברת התיק לגניזה.
435. יש להקפיד על שמירת גיבוי והעתקים בשירות המשפטי, של תיקים וכתבי אישום הנשלחים לבית המשפט.