



בג"ץ 21/_____

בית המשפט העליון בירושלים
בשבתו כבית משפט גבוה לצדק

התנועה למען איכות השלטון בישראל, ע"ר 580178697
ע"י עוה"ד ב"כ ד"ר אליעד שרגא ו/או תומר נאור ו/או אריאל
ברזילי ו/או הידי נגב ו/או גילי גוטווירט ו/או רחל אל-שי רוזנפלד
ו/או רותם בבלי דביר ו/או תמר באום

מרח' יפו 208, ת.ד. 36054 ירושלים 9136001
טל': 02-5000073 ; פקס': 02-5000076

העותרת

– נ ג ד –

1. ראש הממשלה
2. משרד ראש הממשלה
3. נציב שירות המדינה

ע"י עוה"ד ב"כ מפרקליטות המדינה
מרח' צלאח א-דין 29, ירושלים
טל': 02-6466666 ; פקס': 02-6467011

4. מבקר המדינה [משיב פורמאלי]
- מרח' מבקר המדינה 2, ירושלים
טל': 02-6665000

המשיבים

עתירה למתן צווים על תנאי

מוגשת בזאת עתירה לבית משפט נכבד זה, למתן צווים על תנאי כנגד המשיבים 1-3 כדלקמן:

1. צו על-תנאי המורה למשיבים 1-3 לבוא ולנמק מדוע לא ישיבו תשובה מנומקת לגופם של דברים לפניותיה של העותרת בעניין ממצאי ביקורת על פי הדוח השנתי של מבקר המדינה 70ג', בהתאם לחובתם על פי הוראות סעיף 2(א) לחוק לתיקון סדרי המינהל (החלטות והנמקות), התשי"ט-1958. זאת, לנוכח העובדה כי העותרת פנתה לראשונה לפני כארבעה חודשים וחצי בבקשה כי יפעילו סמכויותיהם, ומאז שלוש פעמים נוספות למשיבים 1-2 ופעמיים נוספות למשיב 3, וטרם זכתה לקבל כל מענה לפניותיה – ולאחר שעברו המועדים הקבועים בדין למתן מענה לפי החוק לתיקון סדרי מינהל (החלטות והנמקות), התשי"ט – 1958.
2. צו על תנאי המורה למשיבים 1-2 להתייצב וליתן טעם מדוע לא יכנסו את הצוות המשרדי לתיקון הליקויים בכדי שידון בממצאי הדוח השנתי של מבקר המדינה 70ג', העוסק בפרויקט הקמת

מבנה חדש למשרד ראש הממשלה ומעונו ובדרכים לתיקונם, וידווחו למבקר המדינה על תוצאות הטיפול בליקויים אלו. זאת, לנוכח חובתם לעשות כן לפי הוראות סעיפים 21א ו-21ב לחוק מבקר המדינה, תשי"ח-1958.

3. צו על תנאי המורה למשיב 3 להתייצב וליתן טעם מדוע לא יעשה שימוש בסמכותו לפי חוק שירות המדינה (משמעת), תשכ"ג-1963, ויפעל לנקיטת צעדים משמעתיים בגין הפרת הוראות חוק מבקר המדינה, תשי"ח-1958 הנוגעות להליך תיקון הליקויים.

4. כל ההדגשות בעתירה זו נוספו על-ידי הח"מ, אלא אם כן נכתב אחרת.

ואלה נימוקי העתירה:

א. הצדדים לעתירה

העותרת:

העותרת היא עמותה, רשומה כדין, תנועה עצמאית א-פוליטית ובלתי מפלגתית, המציינת בימים אלו 32 שנים של עשייה ציבורית ומשפטית בהן חרטה על דגלה שמירה על טוהר המידות בשירות הציבורי, עידוד ערכי שלטון החוק, שירוש נורמות בלתי ראויות במנהל הציבורי והשרשת נורמות ראויות של מנהל ציבורי תקין. העותרת היא ארגון אזרחי המונה כ-60,000 חברים ופעילים, ולמעלה מ-215,000 עוקבים ברשתות החברתיות.

המשיבים:

המשיב 1 הוא ראש הממשלה, העומד בראש משרד ראש הממשלה, ואשר סעיף 21א לחוק מבקר המדינה, התשי"ט-1958 מטיל עליו את החובה למנות צוות לתיקון ליקויים. מטרת צוות זה לדון בליקויים העולים מביקורת מבקר המדינה בדוחות מבקר המדינה, ולדווח למבקר המדינה על הדרכים לתיקון הליקויים ועל המועד לתיקונם.

המשיב 2 הוא משרד ראש הממשלה, אשר צוות לתיקון ליקויים מטעמו מחויב לדון בליקויים העולים מביקורת מבקר המדינה בדוחות מבקר המדינה, במועדים הקבועים לכך בחוק, ולדווח למבקר המדינה על הדרכים לתיקון הליקויים ועל המועד לתיקונם.

המשיב 3 הוא נציב שירות המדינה, העומד בראש נציבות שירות המדינה, אשר בסמכותו לנקוט בצעדים משמעתיים כנגד עובדי ציבור שעברו עבירות משמעת, ובכללן עבירות הנוגעות לאי מילוי חובה על פי חוק.

המשיב 4 הוא מבקר המדינה, שמעמדו וסמכויותיו מעוגנים בחוק יסוד: מבקר המדינה ובחוק מבקר המדינה, התשי"ט-1958, ואשר מוציא תחת ידיו את דוחות מבקר המדינה, הכוללים את הביקורת שערך ברשויות השלטון השונות, את הליקויים שעלו ממנה והנחיות לתיקונם.

ב. מבוא

"מינהל תקין מחייב, כי ביקורת מהותית של מבקר המדינה לגבי גוף הנתון לביקורתו לא תישאר אות מתה".

(דברי השופט בייסקי בבג"ץ 766/87 צוקר נ' להט, פ"ד מב(2) 610 (1988)).

1. הביקורת על התנהלות המדינה, אשר בסמכותו של מבקר המדינה, היא רבת חשיבות. ביקורת חופשית במדינה דמוקרטית היא עיקרון בסיסי שלאורו פועלות כלל הרשויות. בעצם הביקורת יש משום השפעה חיובית על בעלי התפקידים ונושאי המשרה ועל המערכת כולה.
2. על מנת שהליכי הביקורת יהיו מועילים ולא יהוו ניתוח חשוב וסדור עלי ספר המעלה אבק, יש להשלימם באמצעות הליכי תיקון ליקויים, הכוללים הסקת מסקנות ונקיטה בצעדים מעשיים לשינוי ולשיפור. רעיון זה הוא שעמד בבסיס תיקון מס' 33 לחוק מבקר המדינה, התשי"ח-1958 [נוסח משולב] (להלן: "החוק" או "חוק מבקר המדינה"), בו נקבעו המנגנונים לתיקון הליקויים, והוא שעומד גם בבסיס העתירה דנן.
3. אכן, חוק מבקר המדינה קובע ומסדיר את המסגרת הנורמטיבית הכללית להליך תיקון הליקויים האמור, אשר בלעדיו עלולה הביקורת להתרוקן מתוכן. יחד עם זאת, כפי שתטען העותרת, הליך תיקון ליקויים זה שנועד לממש את תכליתו של חוק מבקר המדינה – לא מתקיים דה פקטו באופן מלא, או אף חלקי, במשרד ראש הממשלה – הבכיר במשרדי הממשלה.
4. **למעשה, כך נראה, וכפי שתראה העותרת במורד העתירה, משרד ראש הממשלה מתעלם מהוראות חוק מבקר המדינה ומשתמט מסמכותו ומחובותיו לפעול לתיקון הליקויים שנמצאו בדוח השנתי של מבקר המדינה 70ג', העוסק בפרויקט להקמת מבנה חדש למשרד ראש הממשלה ומעונו (להלן: "הדוח" או "דוח המבקר") ולדווח למבקר המדינה על תוצאות הטיפול בהם, באופן שפוגע במעמדו של מבקר המדינה ובאינטרס הציבורי העומד בבסיס הליך הביקורת על רשויות המדינה והליכי תיקון הליקויים שנמצאו בהתנהלותם.**
5. השתמטות זו מסמכות, מביאה למצב אבסורדי במסגרתו משרד ראש הממשלה מאפשר לעבודת הביקורת שמבצע מבקר המדינה לרדת לטמיון, תוך פגיעה חמורה באינטרס הציבורי, במנהל התקין ובתכליות ומטרות מוסד ביקורת המדינה.
6. ויודגש, וכפי שתטען העותרת בהרחבה בעתירה זו, כי בכך פועל משרד ראש הממשלה בניגוד ללשונו הפשוטה והנהירה של חוק מבקר המדינה, כמו גם לתכליות תיקון מס' 33, חוק מבקר המדינה וחוק יסוד: מבקר המדינה.
7. מזה חודשים ארוכים מבקשת העותרת לקדם ולהבטיח קיומו של דיון בביקורת דוח המבקר נשוא העתירה ובמסגרת זו אף לקבל תשובות חד משמעיות בעניין זה מן המשיבים 1-2, אך לשווא.
8. כמו כן, סירובם של המשיבים 1-2 לפעול בהתאם להוראות חוק מבקר המדינה, כמו גם התעלמותם מפניות העותרת לעשות כן מהווה פעולה בחוסר סמכות, וכאמור מביא לפגיעה חמורה בהליך תיקון הליקויים ויישום ממצאי הביקורת של דוח המבקר, ובכך מרוקן מתוכן את הליך הביקורת כולו.
9. **סירוב וחוסר מענה אלו מאלצים את העותרת לפנות לבית המשפט הנכבד ולבקשו להורות למשיבים לפעול בהתאם להוראת החוק ולקיים הליך תיקון ליקויים כדין.**

10. באשר לדוח המדובר לגופו, היעדר הדיון בממצאי הדוח וגיבוש הדרכים לתיקון הליקויים שנמצאו בו מוביל לבזבוז מתמשך של כספי ציבור, ולעיקוב בביצועו של פרויקט שחיוניותו לא מוטלת בספק ולא נתונה במחלוקת. בנוסף, עצם היעדר הדיון בממצאי הדוח, שבכך הופכים לאות מתה, מהווה בזבוז אדיר של כספי הציבור שהושקעו בהליך הביקורת של מוסד מבקר המדינה.
11. בנוסף, העותרת תטען כי הימנעותו של נציב שירות המדינה מנקיטת צעדים משמעותיים בהתאם לחוק מבקר המדינה ולחוק שירות המדינה (משמעת), תשכ"ג-1963 בגין הפרה של חוק מבקר המדינה ובגין אי קיומן של החובות המוטלות מכוחו, מהווה אף היא פעולה בחוסר סמכות. פעולה זו, מובילה לפגיעה בהליך תיקון הליקויים, באינטרס הציבורי ובמעמד מבקר המדינה, שעה שלא ממוצה הדין המשמעותי בגין פעולה בלא סמכות והפרה של חוק מבקר המדינה.
12. העותרת תטען כי חוסר המענה מצד המשיבים 1-3 מהווה סירוב לבקשת העותרת להפעיל את סמכותם ללא נימוקים. משכך, מאוינת חזקת החוקיות לעניין מחדלם, ונטל הראיה להוכיח שפעלו כדין מוטל עליהם לפי סעי' 6 לחוק לתיקון סדרי המינהל (החלטות והנמקות), התשי"ט-1958.
- התנהלות זו, מצדיקה מתן צווים על תנאי כמבוקש בראשיתה של עתירה זו.**
13. נוסף על כך, תטען העותרת כי בסירובם של המשיבים 1-2 לפעול לדיון בליקויי הדוח ובדרכים לתיקונם, ומתוך כך סירובם להנפיק דוח מסודר שיועבר אל מבקר המדינה הכולל את תוצאות הטיפול בליקויים אלה – **כפי שמחייב החוק** – יש משום חתירה תחת הליכי ביקורת תקינה וסתירת לשונו ותכליתו של חוק מבקר המדינה.
14. באשר לסמכותו העניינית של בית משפט זה לדון בעתירה זו, תציין העותרת כי בשנת 2015, לאחר שמספר משרדי ממשלה, **ביניהם משרד ראש הממשלה – המשיב 2 לעתירה זו**, נמנעו מלהקים צוותים משרדיים לתיקון הליקויים ומלדון בדרכים לתיקון הליקויים שנמצאו בדוחות המיוחדים שפרסם מבקר המדינה בשנים 2011-2014 – פנתה העותרת לבית משפט נכבד זה בבקשה כי יורה להם לפרסם דוחות אלו בהקדם (בג"ץ 7774/15 התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' שר הרווחה והשירותים החברתיים (פורסם בנבו, 16.05.2016)).
15. אז, במועד הדיון בעתירה, קיבלו המשיבים את עמדת העותרת, והתחייבו כי **מענה ואילך יפרסמו את דוחות תיקון הליקויים**. במעמד הדיון אז, ולנוכח קבלת עמדתה במלואה על ידי המדינה, משכה העותרת את עתירתה (ב"כ העותרת דאז היה הח"מ), ותוך שהיא שומרת על זכותה "לחזור ולעתור אם ההצהרות בעניין אופן הפעולה הנכון לא יבוצעו". **והנה, אשר יגורה לה העותרת בא, והיא נאלצת להגיש עתירה נוספת באותו העניין.**
16. אשר על כן, העותרת תבקש את בית המשפט הנכבד ליתן את הצווים המבוקשים בעתירה, ולעשותם מוחלטים. וזאת, לאור הנימוקים שלהלן.

ג. הפרק העובדתי

ג.1. דוח מבקר המדינה

17. מבקר המדינה הינו המוסד המרכזי לביקורת על התנהלות המדינה. כפי שקובע סעיף 1 לחוק יסוד: מבקר המדינה, "ביקורת המדינה נתונה בידי מבקר המדינה".
18. מבקר המדינה מפרסם דוחות שונים, שהעיקרי שבהם הוא הדוח השנתי המוגש לכנסת על פי חוק

מבקר המדינה. הדוח כולל סיכום של הביקורת שנעשתה על משרדי הממשלה, על מאזן זכויותיה והתחייבויותיה של המדינה, ועל מפעלי המדינה ומוסדותיה.

19. ביום 3.8.2020 פורסם דוח הביקורת השנתי של מבקר המדינה 70ג' (להלן: "הדוח", "דוח מבקר המדינה"). חלק נכבד בדוח זה, הוקדש למשרד ראש הממשלה, בפרק אשר עסק ב"פרויקט הקמת מבנה חדש למשרד ראש הממשלה ומעונו" (להלן: "הפרויקט").

20. בקצרה, הדוח בעניינינו עסק במיזם להקמת מבנה חדש למשרד ראש הממשלה ולצידו מעון רשמי חדש לראש הממשלה. הדוח סוקר את הסיבות שהובילו להחלטה ליזום את הפרויקט, את הליכי התכנון שלו וכן שורת המלצות להמשך הליך תכנונו והוצאתו לפועל.

21. בין היתר, כלל הדוח סקירה של שורת ליקויים חמורים ומהותיים ביותר, אשר הובילו לעיכובו ולהתייקרות משמעותית של הפרויקט: החל משלבי בחירת המיקום לבניית הפרויקט והתיאום עם רשויות התכנון המקומיות, דרך שלבי התכנון הפרטני של המבנה עצמו וכלה בשלבים מאוחרים יותר בהם התגלו לגורמים הרלוונטיים הבעיות אשר מחייבות עצירת הפרויקט.

22. הדוח נפתח בסקירה היסטורית של הנסיבות שהובילו להחלטה על ביצוע הפרויקט, ומתאר כיצד הליכי המכרז לתכנון הפרויקט החלו בשנת 1995 במטרה לספק לראש הממשלה ולמוקדי ההנהגה – צוות לשכת ראש הממשלה ויועציו, חברי הקבינט המדיני-בטחוני ושרי הממשלה – מיגון ביטחוני ותשתית תפקודית שיבטיחו את שרידותם ואת רציפות פעילותם בעתות שגרה וחירום.

23. בשנת 2009 החליטה הממשלה ה-31, בשלהי כהונתה, לאשר את ביצוע הפרויקט, להקצות לתכנונו כארבעה חודשים ולתקצב את הפרויקט כולו בסכום של כ-650 מיליון ש"ח. כחודשיים לאחר מכן, מיד לאחר השבעת הממשלה ה-32, ועל רקע המשבר הכלכלי העולמי באותה השנה, בוטלה החלטת הממשלה שאישרה את הפרויקט.

24. בשנת 2014 אימצה הממשלה את מסקנות ועדת גולדברג, שהוקמה שנה קודם לכן במטרה לבחון את האפשרות לביצוע הפרויקט, ולמעשה אישרה את הפרויקט מחדש. העותרת תציין, וזאת בטרם תשוב לפרוס בפני בית המשפט הנכבד את עיקרי דוח מבקר המדינה דנן, כי זוהי החלטת הממשלה האחרונה אשר התקבלה בנושא הפרויקט. למעשה, משנת 2014 התנהלות הגורמים הרלוונטיים סביב הפרויקט לוטה בערפל.

25. על פי האמור בדוח מבקר המדינה, בעמוד 396, באוקטובר 2018 הופסק קידומו של הפרויקט בעקבות שינוי עמדת שירות הביטחון הכללי (להלן: "השב"כ") ואגף הביטחון במשרד ראש הממשלה, שהתנגדו להקמת הפרויקט במיקומו המתוכנן בשל סיכונים ביטחוניים שהתגלו להם בסביבתו. כמו כן, על פי האמור בדוח (בעמ' 396-397), הערכת התקציב של הפרויקט השתנתה לאורך השנים ונעה מסכום של 650 מיליון ₪ בשנת 2009, עד לסכום של 1.358 מיליארד ₪ בשנת 2018, מועד הקפאת הפרויקט, בעקבות עדכון דרישות המיגון של המבנה על ידי השב"כ. עוד נכתב כי סכום לא מבוטל של 6.5 מיליון ₪ הושקעו עד כה בעבור התכנון האדריכלי של הפרויקט ובעבור הליכי אישור הפרויקט עד הקפאתו.

26. בנוסף, צוין כי נכון למועד סיום הביקורת, נבחנת האפשרות להקמת המעון במיקום חלופי (בעמ' 396 ובעמ' 404). זאת, עקב אותו שינוי בעמדת השב"כ. יצוין ששינוי שכזה טומן בחובו משמעותות כלכליות המשפיעות באופן ניכר על כספי הציבור, ולמעשה מוריד לטמיון את המשאבים שהושקעו בפרויקט עד עתה.

27. באשר לליקויים עצמם, העיר המבקר כי בהליך תכלול הפרויקט עלו מספר ליקויים מרכזיים אשר גרמו להתייקרות משמעותית ביותר, וכן לירידה לטמיון של סכומי כסף גדולים ולעיכוב בהקמת הפרויקט, ועיקריהם:

א. **עיכוב בתכנון הפרויקט והקמתו** – עד מועד פרסום הדוח, תכנון הפרויקט לא הושלם, טרם הוחל בבנייתו והיתכנות הקמתו מוטלת בספק. זאת, על אף עמדתם הברורה של גורמי המקצוע בדבר הצורך בקידומו המהיר של הפרויקט. עקב כך נשקפת סכנה לאינטרסים לאומיים מרכזיים, ולתקציבים שכבר הושקעו בפרויקט.

ב. **לא נבדקו השינויים התכנוניים בסביבת הפרויקט** – מדצמבר 2015 ועד סוף שנת 2018, גיבש השב"כ את עמדתו המקצועית בנוגע לפרויקט על בסיס מידע תכנוני המעודכן לשנת 2007, ולא הביא בחשבון שינויים תכנוניים עדכניים יותר כגון תוכנית הכניסה לעיר ותוואי הרכבת הקלה. רק בסוף שנת 2018 נודע לשב"כ על מלוא השינויים, והתברר כי הם מציבים קושי ביטחוני בעקבות כך, הוקפא הפרויקט ונשקלת הקמתו במקום חלופי. השיהוי בבדיקת המידע התכנוני העדכני גרם לבזבוז זמן יקר במסגרת תכנון הפרויקט והקמתו ולירידתם לטמיון של משאבים כספיים ושאנים כספיים.

ג. **איחור בבחינת עדכון דרישות המיגון של הפרויקט** – אף שעבודת המטה של צוות הפרויקט לעדכון דרישות התכנון של הפרויקט החלה בינואר 2016, רק בינואר 2017 יזם השב"כ בחינה עדכנית של דרישות התכנון בתחום המיגון, ורק ביולי 2017 הנחה סגן ראש המל"ל דאז את השב"כ להגישן. באוגוסט 2017, כשנה וחצי לאחר שהחלה עבודת המטה, הגיש השב"כ את מרבית דרישותיו, בהיקף כספי של 270 מיליון ש"ח. בגין העיכוב, במשך כשנה וחצי בוצעה עבודת מטה המבוססת על דרישות מיגון לא עדכניות ובמשך כשמונה החודשים הבאים בוצעה עבודת מטה כדי להתאים את הדרישות המעודכנות למסגרת התקציב שנקבעה.

ד. **מסירת מידע שאיננו מלא ועדכני לאדריכלים** – מנהלי הפרויקט, סגן ראש המל"ל דאז ומנהל חטיבת הנכסים באגף החשכ"ל, לא וידאו כי נמסר לאדריכלים כל המידע העדכני הדרוש להם לתכנון הפרויקט. כמו כן, נותרו סוגיות תכנוניות בלתי פתורות בדרישות התכנון ובדרישות הביטחון. כל אלה גרמו לעיכוב בתכנון הפרויקט.

ה. **חוסר פעילות של הוועדה להסרת חסמים** – ממועד הקמת הוועדה במאי 2014 ועד אוגוסט 2019 לא התכנסה הוועדה אף לא פעם אחת ולא נמצאה שום אסמכתה המתעדת את פעילותה. זאת אף שבתהליך ניהול הפרויקט היו חסמים מהותיים וכן היו פערים ניכרים בין לוחות הזמנים המתוכננים ובין לוחות הזמנים בפועל.

28. ייאמר כבר עתה, כי דוח המבקר לא מובא כראיה לאמיתות תוכנו, בהתאם להוראת סעיף 30(א) לחוק מבקר המדינה, אלא כראיה לעצם קיומו, וכמסגרת עובדתית כללית ותו לא. כך, העותרת אינה מבקשת להיבנות מהאמור בדוח כראיה במסגרת הליך זה, אלא הדברים מתוכו מובאים בשם אומרם ולהצגת רקע חשוב לעתירה דנן.¹

העתק העמודים הרלוונטיים מתוך דוח הביקורת השנתי של מבקר המדינה 70' מצורף ומסומן כנספח

¹ שימוש מעין זה בדו"ח מבקר המדינה כבר הוכר כליגימי על ידי בתי המשפט, לרבות בית המשפט העליון. ראו: בג"ץ 8335/09 קרן דולב לצדק רפואי נ' שר הבריאות ממשלת ישראל (נבו) 16.02.2012; בש"א 4886/01 אברהם קרמר נ' בזק החברה הישראלית לתקשורת בע"מ (נבו) 23.10.2001; ת"א 1931/00 שטרית שמעון נ' אריסון השקעות בע"מ (נבו) 19.07.2002; בג"ץ 4885/03 ארגון מגדלי העופות נ' מדינת ישראל, פ"ד נט(2) 14; בג"ץ 8192/04 התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' ראש הממשלה, פ"ד נט(3) 145; בג"ץ 2126/99 מתי דה-הס נ' עיריית תל אביב-יפו, פ"ד נד(1) 468.

29. לשם השלמת התמונה, יצוין כי בעקבות פרסום הדוח התכנסה ביום 12.8.2020 הוועדה לענייני ביקורת המדינה (להלן: "הוועדה") בה נכחו נציגי משרד מבקר המדינה, ונציגי הגופים השונים המעורבים בפרויקט. בישיבה זו נידונו בהרחבה הליקויים בניהול הפרויקט, וכן הוצעו דרכים שונות, או ראשיתן של דרכים שונות, לתיקונם.

העתק פרוטוקול מס' 45 מישיבת הוועדה לענייני ביקורת המדינה מיום 12.8.2020 מצורף ומסומן כנספח ע/2.

ג.2. עתירת חופש המידע מטעם העותרת

30. כחלק מעבודתה השוטפת, ולאור האמור בדוח המבקר, פנתה העותרת ביום 3.9.2020 אל הממונה על יישום חוק חופש המידע במשרד ראש הממשלה, בבקשת לקבל מידע לפי חוק חופש המידע, תשנ"ח-1998 (להלן: "בקשת חופש המידע"). בין היתר, ביקשה העותרת לקבל ממשרד ראש הממשלה מספר מסמכים הנוגעים לדוח מבקר המדינה, ובהם, בין היתר **דוח תיקון הליקויים**, החלטת הממשלה להקפיא את הפרויקט, ומסמכים נוספים.

31. ביום 11.4.2021, ולאחר שבקשת חופש המידע לא נענתה, אף לאחר שליחת שלוש תזכורות שונות, הגישה העותרת עתירה לבית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית המשפט לעניינים מנהליים (עת"מ 21080-04-21 התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' משרד ראש הממשלה ואח'). בעתירה זו ביקשה העותרת כי בית המשפט יורה למשרד ראש הממשלה ולממונה על יישום חוק חופש המידע במשרד ראש הממשלה למסור לידיה את פרטי המידע המבוקשים.

32. רק כשנה לאחר מכן, ותחת חרבו המתנוססת של ההליך המשפטי בבית המשפט המחוזי, ניאותו המשיבים 1-2 להשיב לפנייתיה של העותרת, וביום 17.8.2021 התקבל מענה משרד ראש הממשלה לבקשת חופש המידע, ובו התייחסות ראשונה לפרטי המידע אותם בקשה העותרת (להלן: "מענה משרד ראש הממשלה").

33. באשר לדוח תיקון הליקויים, נכתב במענה משרד ראש הממשלה כי "הצוות המשרדי לתיקון הליקויים, כהגדרתו בחוק מבקר המדינה כאמור, טרם דן בנושא וטרם נערכו מסמכים כאמור. על כן בהתאם לסעיף 3(8) לחוק, אין באפשרותנו להיענות לבקשתכם בעניין זה" (סעיף 3 למענה משרד ראש הממשלה).

34. למעשה, בכך הודו המשיבים 1-2 במחדלם **לדון בממצאי דוח מבקר המדינה ולגבש תכנית לתיקון הליקויים – על אף שחלפו המועדים הקבועים לכך בחוק.**

העתק מענה משרד ראש הממשלה מיום 17.8.2021 מצורף ומסומן כנספח ע/3.

ג.3. מיצוי הליכים מטעם העותרת

35. לאור האמור במענה משרד ראש הממשלה, פנתה העותרת ביום 18.08.2021 אל המשיבים 1-2 במכתב בו בקשה כי יפעלו בהקדם לדיון בממצאי הדוח, וכן להעברת דיווח למבקר המדינה הכולל את תוצאות הטיפול בליקויים.

36. העותרת הדגישה את חובתם של המשיבים לדון בליקויים המצוינים בדוח על פי הוראות חוק מבקר המדינה, לקבל החלטות בדבר תיקונם ולדווח על כך לראש הגוף המבוקר ולמבקר המדינה, וזאת בתוך המועדים הקבועים לכך בחוק.

העתק פנייתה של העותרת למשיבים 1-2 מיום 18.8.2021 מצורף ומסומן כנספח ע/4.

37. עוד באותו היום פנתה העותרת גם למשיב 3, נציב שירות המדינה, בבקשה כי יפעל כפי סמכותו בסעיף 21 לחוק מבקר המדינה, אשר קובע כי **אי קיום הוראות סעיפים 21א ו-21ב לעיל בחוק מבקר המדינה** יהווה עבירת משמעת לפי הדין המשמעותי החל באותו גוף מבוקר, ויורה על נקיטת צעדים משמעותיים בגין הפרת חוק מבקר המדינה.

העתק פנייתה של העותרת למשיב 3 מיום 18.8.2021 מצורף ומסומן כנספח ע/5.

38. פנייה נוספת נעשתה באותו היום אל המשיב 4, מבקר המדינה, בה הביאה העותרת בפניו את דבר העדרו של דוח תיקון הליקויים – המחויב על פי חוק – ובה התבקש המבקר ליידע את העותרת האם פנה משרד המבקר לגורמים הרלוונטיים במשרד ראש הממשלה והתריע בפניהם על הפרת הוראות חוק מבקר המדינה. כן ביקשה העותרת ממבקר המדינה כי יעדכן אותה בדבר הפעולות בהן נקט משרד מבקר המדינה למול משרד ראש הממשלה, הצוות המשרדי לתיקון הליקויים ולמול ראש הממשלה עצמו, לאור הפרת החוק.

העתק פנייתה של העותרת למשיב 4 מיום 18.8.2021 מצורף ומסומן כנספח ע/6.

39. ביום 6.10.2021, בחלוף 45 הימים הקבועים בסעיף 2 לחוק לתיקון סדרי המינהל (החלטות והנמקות), תשי"ט-1958 (להלן: "**חוק ההנמקות**") ומשפניותיה אלו לא נענו, פנתה העותרת למשיבים 1-4 במכתבי תזכורת, ובהם חזרה על בקשותיה הקודמות.

העתקי מכתבי התזכורת למשיבים 1-2, למשיב 3 ולמשיב 4 מיום 6.10.2021 מצורפים ומסומנים, בהתאמה, כנספחים ע/7, ע/8, ו-ע/9.

40. ביום 13.10.2021 קיבלה העותרת מענה מטעם המשיב 4, בו הוא מפנה את העותרת אל משרד ראש הממשלה על מנת שישבו לה בנוגע לתיקון הליקויים שעלו בדוח. במכתב זה ציין המשיב 4 כי:

"משרד מבקר המדינה עוקב וימשיך לעקוב אחר פעולות משרד ראש הממשלה בכל הנוגע לדיווח על תיקון הליקויים שעלו בדוח הביקורת האמור" (סעיף 6 למענה).

העתק מענה המשיב 4 לפניות העותרת מיום 13.10.2021 מצורף ומסומן כנספח ע/10.

41. לאור דברים אלו, ולאחר שלא נענו פניותיה, ביום 26.10.2021 פנתה העותרת **בפעם שלישית במספר** אל המשיבים 1-2 וחזרה פעם נוספת על בקשתה לדון בממצאי הדוח וליישם את הוראות חוק מבקר המדינה, תוך שהיא מביאה בפניהם את התייחסותו של מבקר המדינה, ומבקשת תגובתם.

העתק מכתב התזכורת השני למשיבים 1-2 מיום 26.10.2021 מצורף ומסומן כנספח ע/11.

42. ביום 6.12.2021, משלא נענו פניותיה, פנתה העותרת פעם נוספת, ובבחינת למעלה מן הצורך לנוכח התעלמותם הארוכה עד כה, אל המשיבים 1-3 במכתב תזכורת נוסף, בו ביקשה התייחסותם אל

הפרת החוק ואל הצעדים אשר בכוונתם לנקוט עקב כך.

העתיקי מכתבי התזכורת למשיבים 1-2 ולמשיב 3 מיום 6.12.2021 מצורפים ומסומנים, בהתאמה, כנספחים ע/12 ו-ע/13.

43. והנה עד למועד כתיבת שורות אלו, בחרו המשיבים 1-3 להתעלם מפניותיה המרובות של העותרת, ולהשיב פניה ריקם.

44. במצב עניינים זה, ולאור הפרת החוק המתמשכת, כמו גם סירובם המשתמע של המשיבים 1-3 להשיב לפניות העותרת ולניסיונותיה למצות הליכים מחוץ לכתליו של בית משפט נכבד זה, לא נותרה בידי העותרת כל ברירה זולת הגשת עתירה זו, ובקשה למתן הצווים המופיעים ברישא לה, וזאת מתוך הטעמים אשר יובאו להלן בחלקה המשפטית של עתירה זו.

ד. הטיעון המשפטי

45. הטיעון המשפטי בעתירה דנן נסמך על שתי קומות: בקומה הראשונה, וכהליך מקדים לדיון בעתירה לגופה, תבקש העותרת להתייחס להפרתם הבוטה של המשיבים 1-3 את חובותיהם המנהליות על פי כל דין, ובפרט על פי הוראות חוק ההנמקות, עת הם מתעלמים מפניותיה החוזרות והנשנות של העותרת ולבקשתה כי יפעילו סמכותם על פי חוק.

46. בקומה השנייה תעמוד העותרת על התנהלותו מחוסרת הסמכות של המשיב 1, שעה שהוא מתעלם מחובתו הקבועה בחוק לדון בליקויים ובדרכים לתיקונם ולדווח למבקר המדינה על תוצאות הטיפול בליקויים.

47. כן תבקש העותרת לעמוד על מחדלו מחוסר הסמכות של המשיב 3 אשר נמנע מלנקוט בהליכים משמעותיים בגין הפרת החובה החקוקה הקבועה בחוק מבקר המדינה, וכפי שהחוק מחייבו לעשות גם כן.

48. לפיכך, סדר הדברים בטיעון המשפטי יהא כדלקמן: ראשית, תידרש העותרת לטענה בדבר הפרתו של חוק ההנמקות על-ידי המשיבים 1-3 אשר עד ליום הגשת עתירה זו לא השיבו באופן ענייני לפניותיה השונות.

49. כבר בנקודה זו יובהר, כי בהתאם לחוק ההנמקות, אי מענה זה לבדו מהווה סירוב ללא נימוקים, ולכן לשיטתה של העותרת יש בו כדי להצדיק מתן צווים על תנאי בכל הנוגע לצווים המהותיים המבוקשים בעתירה דנן.

50. לאחר מכן, תעמוד העותרת על חובת המשיב 1 לפי סעיפים 21א ו-21ב לחוק מבקר המדינה לדון בליקויים ובדרכים לתיקונם, ולדווח למבקר המדינה על תוצאות הטיפול בהם, ביחס לדוח המבקר 70ג' דנן, ותוך שהיא עומדת על כך שהתנהלותו זו של המשיב 1 נעשית בחוסר סמכות על דרך המחדל, ותוך שהיא פוגעת במעמד מבקר המדינה ומרוקנת מתוכן את הליך הביקורת.

51. לבסוף, תעמוד העותרת אף על מחדלו של המשיב 3 הפועל אף הוא בחוסר סמכות, מקום שנמנע הוא מלנקוט בהליכים משמעותיים, ועל השלכות התנהלות זו.

52. וכעת, ראשון ראשון, ואחרון אחרון.

1.ד. הפרת החוק לתיקון סדרי מינהל (החלטות והנמקות) על ידי המשיבים 1 ו-2

53. על המשיבים חלה חובה, על פי סעיף 2(א) לחוק ההנמקות, להשיב לבקשת העותרת להשתמש בסמכותה עפ"י דין, לא יאוחר מ-45 ימים מיום קבלת הבקשה, וזאת בין אם העניין מושא הבקשה טעון בדיקה או דיון נוספים, ובין אם לאו.

54. כך מורנו סעיף 2(א) האמור:

"2. חובת מתן תשובה במועד

(א) נתבקש עובד הציבור, בכתב, להשתמש בסמכות שניתנה לו על פי דין, יחליט בבקשה וישיב למבקש בכתב בהקדם, אך לא יאוחר מארבעים וחמישה ימים מיום קבלת הבקשה".

55. העותרת פנתה למשיבים 1-3 לפני כארבעה חודשים וחצי (נספח ע/4 ונספח ע/5), ואף שלחה לפני משורת הדין מספר מכתבי תזכורת בבקשה שיפעלו על פי החובות המוטלות עליהם על פי דין, וכמפורט לעיל.

56. למרות כן, ובניגוד בוטה להוראת סעיף 2(א) הנזכר, פניות העותרת לא נענו עד עצם היום הזה. הן מהמשיב 1 והן מהמשיב 3, לא קיבלה העותרת כל מענה, אף לא מענה טכני ולאקוני המאשר את קבלת מכתבה.

57. על המדיניות הראויה שיש לנקוט בה עת ממאן בר סמכא מלהשיב לפניות האזרחים, עמד כב' השופט (כתוארו דאז) שמגר, ב-בג"ץ 153/77 ששון פרג' נ' עיריית פתח-תקה, פ"ד לא(3) 427, בעמ' 432, כשקבע כדלקמן:

"אי-מתן תשובות לאזרח הפונה אל הרשות הוא בגדר רעה חולה ונפוצה במציאות שלנו וככל הנראה לא ניתן לשרש תופעה זו, אלא אם יינקטו צעדים החלטיים ויעילים יותר מאלה הנוהגים עתה, לרבות נקיטת הליכים משמעותיים נגד פקידי הציבור שאינם משיבים במועד על פנייתו של אזרח (ראה סעיף 6(א), סיפא, לחוק הנ"ל). יש יסוד להניח כי תגובות כאמור, בלויית הדרכה והסברה נאותות יהיה בהן כדי להגביר את המודעות לחובת מתן-התשובה, המעוגנת בחוק ואשר מתחייבת גם בלעדי זאת מיחסי אנוש נאותים".

58. מתוך כך, המחוקק לא הסתפק בקביעת המועד הסופי למתן מענה לתשובת הפונה, אלא אף קבע את הנפקות של היעדר מענה כזה בסעיף 6 לחוק ההנמקות:

"6. תוצאות אי מילוי אחר החוק

(א) החלטה או פעולה של עובד הציבור לא יהיו פסולות בשל כך בלבד שהוא לא מילא אחרי הוראות הסעיפים 2א, 2ב, 4 או 5; ואולם בכל הליך לפני ועדת ערר או ועדת ערעור או לפני בית המשפט, על עובד הציבור הראיה כי החלטה או פעולה שלא ניתנה לגביהן תשובה או הודעה כאמור, נעשו כדין. הוראות סעיף זה אינן גורעות מאחריותו המשמעתית של עובד הציבור על אי-מילוי חובתו לפי חוק זה.

(ב) לא השיב עובד הציבור או לא הודיע תוך שלושת החודשים כאמור בסעיף 2 (א) או (ג), רואים בכך, לענין כל דין, החלטה לסרב לבקשה, ללא מתן נימוקים".

59. בקצרה, תבקש העותרת לציין כי בהתאם לעמדת היועץ המשפטי לממשלה, את הסתירה בין סעיף 6 לבין סעיף 2 לחוק ההנמקות, שעניינה המועד הקבוע בחוק למתן תשובה על ידי עובד הציבור (האם על עובד הציבור להשיב תוך שלושה חודשים או שמא תוך 45 ימים), יש לפרש לפי המועד הקבוע בסעיף 2, קרי 45 ימים.

העתק חוות דעתה של המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (משפט ציבורי-מנהלי) מיום 29.10.2017 מצורף ומסומן כנספח ע/14.

60. כך, משלא נתקבלה כל התייחסות לפניית העותרת במשך למעלה מארבעה חודשים, יש לראות בכך כסירוב לכל דבר ועניין לבקשות העותרת, ללא כל נימוק.

61. כתוצאה מכך, ובהתאם למצוותו של סעיף 6(א) הנ"ל, במחדלם המתמשך קיבלו המשיבים החלטה שלא לפעול בסוגיה המועלית בעתירה, ומכאן, מאבדים המשיבים את חזקת החוקיות ועליהם הנטל להוכיח חוקיות התנהלותם זו – וזאת בהתאם למצוות סעיף 6 האמור לעיל.

62. אף הפסיקה קבעה כי אי-מענה של הרשות בפרק הזמן הקבוע במסגרת חוק ההנמקות פירושו סירוב לבקשה. כך נקבע בהקשר זה בפסק הדין בעניין בג"ץ 9388/11 גולדין אלי נ' שרת התרבות והספורט (נבו 27.02.2012), בפסקה 4 לפסק הדין:

"בנוסף, סעיף 2(א) לחוק לתיקון סדרי המינהל (החלטות והנמקות), התשי"ט-1958 (להלן - החוק לתיקון סדרי המינהל), קובע את המועד בו מחויב עובד ציבור להשיב לבקשה לשימוש בסמכותו. בהמשך, בסעיף 6(ב), נקבעו ההשלכות של אי-מילוי הוראות החוק: "לא השיב עובד הציבור או לא הודיע תוך שלושת החודשים כאמור בסעיף 2 (א) או (ג), רואים בכך, לענין כל דין, החלטה לסרב לבקשה, ללא מתן נימוקים." משמע, לפי הוראות חוק זה, דין אי מתן החלטה במועד כדין סירוב לבקשה (ראו גם - יצחק זמיר הסמכות המינהלית 1096-1097 כרך ב' (מהדורה שנייה, 2010))."

63. כתוצאה מכך, ובהתאם למצוותו של סעיף 6(א) הנ"ל, במחדלם המתמשך קיבלו המשיבים 1-2 הלכה למעשה החלטה שלא לפעול בסוגיה המועלית בעתירה, ומכאן, מאבדים הם את חזקת החוקיות ועליהם הנטל להוכיח חוקיות התנהלות זו – וזאת בהתאם למצוות סעיף 6 האמור לעיל.

64. להשלכות היעדר מענה מן הרשות המנהלית התייחס בית המשפט הנכבד בפסק דינו בעניין בג"ץ 4221/20 עו"ד משה הר שמש נ' מנהל רשות המיסים (נבו 28.6.2020), בפסקה 3 לפסק הדין, כדלקמן:

"עובד ציבור, ובכלל זה המשיבים, אכן נדרש על פי החוק לתיקון סדרי המינהל (החלטות והנמקות), התשי"ט-1958 (להלן: "חוק החלטות והנמקות") להשיב לפניית הציבור ביחס לשימוש בסמכותו באופן מנומק ובתוך פרק הזמן שנקצב בחוק החלטות והנמקות (ראו בפרט סעיפים 2 ו-2א לחוק החלטות והנמקות). ואולם, התוצאות של אי מתן תשובה, כפי שנטען בענייננו, הוא שרואים את הבקשה כאילו סורבה, ואילו נטל הראייה להצדקת החלטה יועבר אל כתפי הרשות, כאמור בסעיף 6 לחוק החלטות והנמקות."

ראו גם: עת"מ (חי') 1179/03 ד. עירון בע"מ נ' הוועדה המקומית לתכנון ולבנייה - חיפה, פס' 9 לפסק הדין (פורסם בנבו, 6.1.2004); דפנה ברק ארז משפט מינהלי 419 (כרך א', 2010) (להלן - "ברק ארז").

65. בית המשפט העליון אף הביע מורת רוח על כך שהמדינה לא קיימה את חובותיה לפי חוק ההנמקות. ראו לעניין זה פסק דינו של כבוד השופט שטיין בעניין בג"ץ 1193/18 רגבים נ' שר הבטחון (פורסם בנבו 20.05.2019), בפסקה 8 לפסק דינו כדלקמן:

"לצד מסקנה זו, ברצוני להביע מורת רוח על שהמדינה לא קיימה את חובותיה לפי חוק ההנמקות כאשר היא נמנעה מלענות לפניית העותרת במועדים ובאופן שחוק זה קבע. [...] בנסיבות אלה, שקלתי אם יאה זה ראוי שנחייב את המדינה לשאת בהוצאות העותרת חרף העובדה שלא נוכל לתת לעותרת את מבוקשה (ראו דפנה ברק-ארז משפט מינהלי כרך א' 434 (2010)), אולם החלטתי לעת הזו להסתפק בהבעת מורת-רוח."

66. לסיכומו של דבר, המשיבים 1-2 לא הפעילו כלל את שיקול דעתם בשאלות המהותיות המועלות במכתבי העותרת, ומכאן, הפרו את חובתם לשיקול הפעלת סמכותם זו (בעניין הפרת חובת הרשות לפעול, ראו אף טיעון מורחב להלן).

67. לפיכך, עתירה זו, כנדבך ראשון, תבקש העותרת מהמשיבים 1-2 הפעלת שיקול דעת כאמור ומתן התייחסות לפניית העותרת ולסוגיות החשובות שבמרכז עתירה זו. העותרת תטען כי מצב עניינים זה מחייב כשלעצמו הוצאת צווים על תנאי על סמך היפוך נטל הראייה הסטטוטורי.

68. ומשנאמרו דברים אלו, תתייחס העותרת אל הדברים לגופם.

2.ד. הפרת חוק מבקר המדינה על ידי המשיבים 1-2

2.ד.א. תכליות חוק מבקר המדינה והחשיבות שבדיון ובתיקון הליקויים

69. רבות נכתב ונאמר על חשיבות מוסד מבקר המדינה במדינת ישראל. מבקר המדינה הוא המוסד המרכזי לביקורת על התנהלות המדינה. הכנסת בכובעה המכונן ראתה לנכון אף לעגן את מעמדו בחוק יסוד, אשר בסעיפו הראשון נקבע: "ביקורת המדינה נתונה בידי מבקר המדינה" (סעיף 1 לחוק יסוד: מבקר המדינה).

70. למעשה, אין עוררין כי ביקורת המדינה היא אחד מן המוסדות הבסיסיים והחיוניים ביותר בחברה דמוקרטית. במילותיה של הנשיאה (בדימוס) בניש: "הערובה לקיומו של משטר דמוקרטי תקין מצויה בחשיפתו לביקורת" (בג"ץ 5743/99 דואק נ' ראש עיריית קרית ביאליק, פ"ד נד(3) 410, 415 (2000)).

71. לביקורת כשלעצמה חשיבות לא מבוטלת. היא מהווה עיקרון בסיסי שלאורו פועלות כלל הרשויות. בעצם הביקורת יש משום השפעה חיובית על בעלי התפקידים ונושאי המשרה ועל המערכת כולה. היא מהווה כלי חשוב להתייעלות, לשמירה על מנהל תקין ועל נורמות ציבוריות נאותות, ולשיפור ביצועיהן של רשויות השלטון. כל אלו נועדו לשרת את האינטרס הציבורי ואת הציבור כולו, אשר מכוחו פועלות רשויות השלטון מלכתחילה.

72. לביקורת המבצע מבקר המדינה מספר מטרות ותכליות. אחת ממטרות מרכזיות אלו הינה שיפור תפקודה והתנהלותה של הרשות המבצעת, באמצעות מתן המלצות קונקרטיות שעל הרשות ליישם. לעניין זה ראו דבריה של מבקרת המדינה לשעבר, כב' השופטת מרים בן-פורת:

"החוק מטיל על מבקר-המדינה לבחון בין השאר את היעילות והחיסכון שבדרך פעולתם של הגופים המבוקרים. כיוון שתפקיד זה הוטל על המבקר במפורש והיות שפונקציה חשובה של הביקורת, היא, כאמור, לסייע לרשות המבצעת לשפר את תפקודה – אין הביקורת יכולה להסתפק בהצבעה על מקרים שבהם נהגה הרשות באורח בלתי-חוקי. היעד שביקורת המדינה מבקשת להשיג היא רשות שלטונית נבונה ויעילה, ולא רק רשות שלטונית סבירה, הפועלת באורח תקין וחוקי."

לכן, גם מקרים שבהם הלכה הרשות המינהלית בדרך שאינה הטובה ביותר להשגת היעד שהשיגה לעצמה (...) – הם עניין לביקורת. גם מקרים אלו טעונים ליבון ובחינה, לשם הפקת לקחים – לקחים שיאפשרו ייעול ושיפור בתפקודו של הגוף המבוקר.

ואכן, מבקר-המדינה עוסק בין השאר בשאלות הבאות: האם פעולתו של הגוף המבוקר הביאה להשגת המטרה שהציב לעצמו ולהגשמת המדיניות שנקבעה? האם נקט הגוף לשם כך את האמצעים היעילים ביותר שעמדו לרשותו? האם בחר בדרך החסכונית ביותר להשגת אותה מטרה? האם סדרי הבידוק והבקרה שנקט היו נאותים ומה מידת היערכותו למשימות העומדות בפניו? (מרים בן פורת "מבקר המדינה ופסיקת בית

המשפט העליון" ספר זיכרון לגד טדסקי 93, 99 (1996)).

73. על מנת שהליכי הביקורת יהיו מועילים ולא יהוו סקירת ליקויים עלי ספר המעלה אבק, יש להשלימם באמצעות הליכי תיקון ליקויים הכוללים הסקת מסקנות ונקיטה בצעדים מעשיים לשינוי ולשיפור.

74. רעיון זה הוביל את כנסת ישראל לחוקק ביום 06.03.2001 את תיקון מס' 33 לחוק מבקר המדינה (להלן: "התיקון" או "התיקון לחוק"), ובכך לעגן בספר החוקים של מדינת ישראל מנגנונים אשר מטילים על הגופים המבוקרים על ידי מבקר המדינה את החובה להקים מנגנונים מיוחדים, שיבטיחו תיקון ליקויים העולים מדוחות מבקר, ובכך לקדם את אינטרס הציבור.

75. בתיקון זה נקבע כי הגורם האמון על מעקב אחר תיקון הליקויים הוא ראש הממשלה. תחתיו, שרי הממשלה מחויבים להקים, כל אחד במשרדו הוא, צוות לתיקון ליקויים שידון בהמלצות ובליקויים עליהם עמד מבקר המדינה בדוחות השונים, ולבצע מעקב רציף אחר תיקון הליקויים.

76. מטרתו של התיקון לחוק מבקר המדינה, הייתה "לתת שיניים" בידי מבקר המדינה, על מנת שעבודתו ומרצו לא יהיו לשווא. היטיב לתאר זאת ח"כ זבולון אורלב ביום בו עבר התיקון לחוק בקריאה ראשונה:

"מאחר שעבדתי כ-30 שנה בגופים שהיו גופים מבוקרים של מבקר המדינה, במגוון התפקידים, אני יכול להעיד מעדות ראשונה, שדוחות מבקר המדינה גרמו להתרגשות רגעית של יום הפרסום, עוד יומיים שלושה לאחר מכן ואולי עוד כמה ימים בנוסף, כשאזיה כתב נודניק, תחקירן, צלצל למנכ"ל ולדובר ושאל: מה אתם עושים עם הדבר הזה?"

המבחן של דוח ביקורת הוא במה שקורה לאחר מכן. אני חושב שסעיף 10 הוא מאוד במקומו. אני סבור, שנוסף על דוח מבקר המדינה, ראוי שפעם בשנה, חצי שנה לאחר מכן, יתפרסם דוח תיקון ליקויים. אם ידע הגוף המבקר שהדוח חשף ליקוי ולא עוזבים את הליקוי, והליקוי הזה ימשיך להתפרסם, יש לכך השפעה. הרי לא צריך לפרסם שוב את כל הסיפור. מי שמכיר את דוח מבקר המדינה יודע שיש הסיפור ובסוף יש המסקנה באותיות יותר עבות. מה נחשף שם? נחשף ליקוי כך וכך. יופיע הדוח פעם בשנה. ידע הציבור שהיו כך וכך ליקויים, המשרד הזה לא תיקן, המשרד הזה כן תיקן. הליקוי הזה לא יעזוב את המשרד הזה עד שהוא יתוקן. זו הצעתי. אני מאמין, שאם הגוף המבוקר ידע שהוא חשוף לעיני הציבור גם לתיקון הליקויים, יהיו יותר שיניים לביקורת" (פרוטוקול הישיבה ה-176 של הכנסת ה-15 מיום 20.02.2001, בעמ' 102).

העתק העמודים הרלוונטיים מתוך פרוטוקול הישיבה ה-176 של הכנסת ה-15 מיום 20.02.2001 מצורף ומסומן כנספח ע/15.

77. שינוי מהותי זה, ניסה לקבע נורמות חדשות, לפיהן דוחות מבקר המדינה לא יאבדו מן הרלוונטיות שלהם עד אשר יתוקנו הליקויים עליהם הצביע מבקר המדינה. ללא תיקון זה, יהפכו דוחות מבקר המדינה לכוסות רוח למת, ובכך יפגע האינטרס הציבורי פעמיים: הן בכך שהתיקונים אינם באים על פתרונם והן בשל התקציבים האדירים שמשקיע מבקר המדינה בהליכי הביקורת - לשווא.

78. יודגש, כי לתיקון קדמה פסיקה ענפה של בית המשפט העליון, אשר הדגישה וחזקה את מעמד ממצאי הביקורת של מבקר המדינה.

79. כך למשל, בבג"ץ 766/87 צוקר נ' להט, פ"ד מב(2) 610 (1988) (להלן: "עניין צוקר"), יותר מעשור לפני התקנת מנגנוני תיקון הליקויים, הדגיש כב' השופט בייסקי כי על הרשות מוטלת חובה "להטות אוזן קשבת לביקורת שהושמעה ולתקן את הטעות תיקון ברוח הביקורת", שכן "המלצת מבקר המדינה [...] לא נועדה אלא כדי לשמש בלם יעיל יותר מפני חריגות שמצא, אך בשום פנים ואופן

אין לומר, [...] **כי מותר להמשיך לנהוג על-פי נהלים שנמצאו נפסדים** (שם, בעמ' 618).

80. למעשה, תיקון זה משנת 2001 **חיזק** את מעמדם של ממצאי דוחות מבקר המדינה, **במטרה לשים סוף להתעלמות הרשויות מדוחות מבקר המדינה**, ומיצב את ראש הממשלה כאמון על תיקון הליקויים, כמו גם כאחראי על ההימנעות מתיקונם (ראו: מיכל טמיר **מבט ביקורתי על ביקורת המדינה** 43 (המכון הישראלי לדמוקרטיה, מחקר מדיניות 81, 2009 (להלן: "טמיר")). בכך ייחל החוק להביא לשיפור ניכר בהתנהלות רשויות השלטון ולחזק את עבודת הביקורת.

81. אכן, לכאורה, תפקידו של המבקר מסתיים כאשר מניח הוא את דוח הביקורת על שולחן הכנסת, ובו מפורטים הליקויים שהועלו, כמו גם מסקנות והמלצות לתיקונם ולמניעתם לעתיד. **אולם, אז מתחיל תפקידם החשוב של הגופים המבוקרים להבטיח כי אותה ביקורת לא תרד לטמיון וכי עבודתו הקשה של המבקר לא הייתה לשווא.**

82. ודוק: איתור הליקויים בעבודת הגופים המבוקרים אינו מטרה כשלעצמה בעבודת המבקר, אלא הוא פועל יוצא של המטרה הראשית – **שיפור עבודת המינהל הציבורי**. "כשגוף מבוקר מכיר בליקויים שעלו ונוקט צעדים לתיקונם יש בכך משום הישג של הביקורת ואות להצלחתה" (רו"ח בעז ענר וליאורה שמעוני "על תרומתה של ביקורת המדינה" **עיונים בביקורת המדינה** 62, 177, 183 (2011)).

83. אין להמעיט בחשיבות הליך תיקון הליקויים, אשר מהווה מרכיב הכרחי ובלעדיו-אין להגשמת תכלית ביקורת המדינה ולווידוא התנהלות תקינה של הגופים המבוקרים. כדבריה של כב' השופטת (בדימוס) בן-פורת:

"הציפייה שהליקויים אשר עליהם מצביע מבקר-המדינה יתוקנו, מעוגנת גם בעקרונות המינהל הציבורי התקין.

סמכויות מבקר המדינה והנושאים שהוא חייב לבדוק קבועים בחוק-יסוד **ויש להעניק משקל רב לפירות עבודתו במסגרת חובות אלו**. רשות שלטונית שאינה מיישמת המלצה של מבקר-המדינה חייבת לנמק זאת בנימוקים כבדי-משקל. " (בן פורת "מבקר המדינה ופסיקת בית המשפט העליון", עמ' 109-111).

84. כן הקבילה השופטת (בדימוס) בן-פורת את המלצות מבקר המדינה להמלצותיה של ועדת חקירה ממלכתית, לאור הדמיון באופי הגוף החוקר, מבקר וממליץ (בן פורת, עמ' 110-111):

"בפסק-הדין בעניין **גנור** הגדיר השופט ברק את מעמדן של ההמלצות מטעם ועדת-החקירה, הפועלת על-פי חוק ועדות חקירה, תשכ"ט-1968.

נאמר שם: 'הגוף השלטוני אשר מקבל החלטה בעקבות המלצותיה של ועדת חקירה אינו חייב להישמע להן... עם זאת הוא אינו רשאי להתעלם מהן, **עליו לבחון את ההמלצות לגופן, תוך שעליו ליתן להן את המשקל הראוי** (...). משקל זה נובע מאופיה **האובייקטיבי, המקצועי והממלכתי של ועדת החקירה, מעומק חקירותיה, מהגינות דיוניה ומחוסר פניותיה, מרוחב אופקיה ומרצינות המלצותיה, ומציפיותיו של הציבור כי המלצותיה יוגשמו.**

לפחות אותו כלל עצמו יש להחיל על ממצאיו והמלצותיו של מבקר המדינה."

85. לא בכדי קבע בית המשפט העליון כי הליך תיקון הליקויים ויישום הממצאים הינו בגדר חובה המוטלת על הרשות בהיותה אמונה על אינטרס הציבור "**במישור המינהלי-מוסרי**" (דברי השופט בייסקי בעניין **צוקר**, עמ' 619-618).

86. לאור דברים אלו, כאמור לעיל, הסדיר המחוקק את מנגנוני תיקון הליקויים במפורש ובמסודר בחוק

מבקר המדינה, במסגרת תיקון מס' 33.

87. ואכן, בפועל, לא פעם ממצאי הביקורת והמלצותיו של מבקר המדינה מביאים לשינוי מדיניות על-ידי הגופים המבוקרים ואף לשינוי הדין על-ידי הכנסת (בן פורת, עמ' 112). ראו, למשל, דיווח מפורט שהוגש ליו"ר הוועדה לביקורת המדינה של הכנסת בנוגע לתיקון ליקויים שביצע משרד הבריאות בעקבות סוגיות מתחום הבריאות שעלו בדוחות ביקורת של מבקר המדינה: פלורה קוך דבידוביץ' ואוריאה אלמסי **סוגיות בתחום הבריאות שנסקרו בדוחות מבקר המדינה – מוגש לוועדה לענייני ביקורת המדינה** (הכנסת – מרכז המידע והמחקר, 9.12.2014), וראו גם: רו"ח בעז ענר וליאורה שמעוני "על תרומתה של ביקורת המדינה" **עיונים בביקורת המדינה** 62, 177 (2011).

88. אולם, כאשר נכשלים הגופים המבוקרים – לענייננו, המשיב 2 – מלקיים את המנגנונים הקבועים בסעיפים 21א ו-21ב מסכלים הם את הליכי תיקון הליקויים ויישום ממצאי הביקורת, ובכך חוטאים הם לעקרונות היסוד של השיטה הדמוקרטית ולתכליתה של הביקורת.

89. יתר על כן, בסיכול הליך תיקון הליקויים יש משום פגיעה חמורה באינטרס הציבורי, כאשר ליקויים ופגמים בהתנהלות הרשות המנהלית ממשיכים להתקיים בלא מפריע, תוך גרימת נזק לאזרחי המדינה, המצפים כי הרשות המבצעת תתנהל על-פי סטנדרטים גבוהים של מינהל תקין וטוהר מידות.

90. כפי שתטען העותרת במורד עתירה זו, התעלמות או השתמטות מהחובות שמטיל החוק על הגופים המבוקרים, תוביל, בנוסף לפגיעה באינטרס הציבורי שצוינה לעיל, אף לפגיעה באמון הציבור ברשויות השלטון. זאת, בין אם בשל העובדה כי אי תיקון הליקויים בהכרח ינציח מציאות של בזבוז כספי ציבור, מנהל בלתי תקין, התנהלות בלתי יעילה ובלתי מקצועית, ולעיתים אף התנהלות המסכנת חיי אדם, ובין אם בשל העובדה כי פעולה בניגוד לכתוב בחוק, ובמיוחד מקום שהיא נעשית על ידי רשויות השלטון, מהווה פעולה בחוסר סמכות ולמעשה פוגעת בשלטון החוק.

91. לאחר שפירטה אודות חשיבות יישום הביקורת של מבקר המדינה, תפנה כעת העותרת לפרט אודות המנגנונים הקבועים בחוק להסדרת ההליך המחייב את תיקון הליקויים, ומהן החובות המוטלות מכוחם.

ד.2.ב. התשתית הנורמטיבית – חוק מבקר המדינה וסעיפים 21א ו-21ב לחוק, החובות

המעוגנות בהם ואופן פרשנותם

92. סעיפים 21א ו-21ב לחוק מסדירים את ההליך המחייב לתיקון הליקויים העולים מדוחות מבקר המדינה השונים, תוך שהם מורים על הקמת המנגנונים שיאפשרו את תיקון הליקויים, כמו גם את המעקב אחר תיקון הליקויים. לשם הנוחות, תביא העותרת את הסעיפים כלשונם:

"21א.

(א) בסעיף זה, "ראש הגוף המבוקר" – כל אחד מאלה:

(1) בגוף מבוקר לפי סעיף 9(1) או (2) – השר האחראי על אותו גוף;

(2) [...]

(3) [...]

(ב) בכל גוף מבוקר ימנה ראש הגוף המבוקר צוות לתיקון ליקויים, שבראשו

יעמוד המנהל הכללי באותו גוף ובאין מנהל כללי – בעל התפקיד המקביל לו באותו גוף (להלן – הצוות).

(ג) העלתה הביקורת ליקויים בפעולתו של גוף מבוקר, ידון הצוות בדרכים לתיקון הליקויים בתוך שישים ימים מהמועד הקובע כהגדרתו בסעיף 28(א)(1), יקבל החלטות בדבר תיקונם, וידווח על דיוניו ועל החלטותיו לראש הגוף המבוקר תוך 15 ימים מיום קבלת ההחלטות.

(ד) הצוות רשאי, באישור ראש הגוף המבוקר, לדחות את תיקונו של ליקוי מסוים.

ב21.

(א) ראש הגוף המבוקר כאמור בסעיף 21א(א) ידווח למבקר על החלטות שהתקבלו לפי סעיף 21א(ג) ו-(ד), בתוך שלושים ימים מיום שדווחו לו, ואם הגוף מבוקר לפי סעיף 19(1) או (2) – ידווח ראש הגוף המבוקר כאמור גם לראש הממשלה; ראש הגוף המבוקר ידווח, בין השאר, על הדרכים לתיקון הליקויים והמועד לתיקונם, וכן על הליקויים שהוחלט לדחות את תיקונם והנימוקים לכך.

(ב) ראש הממשלה ידווח למבקר, בתוך שמונה חודשים ממועד המצאת דין וחשבון לידי, שנקבע בו כי נמצאו ליקויים בפעולתו של גוף המבוקר לפי סעיף 19(1) או (2), על תוצאות טיפולו בליקויים אלה.

(ג) המבקר רשאי, בכל עת, לדרוש דיווחים נוספים, על אלה המנויים בסעיף זה.

(ד) המבקר רשאי, באישור הוועדה, לקבוע מתכונת לדיווח על תיקון ליקויים, לרבות הפרטים שייכללו בו.

93. הנה כי כן, סעיפי התיקון קובעים מנגנון מסודר ומפורט שמטרתו הבטחת הליך תקין וקבוע של תיקון ליקויים ויישום ממצאי הביקורת. סעיף 21א(ב) קובע, כאמור, כי בכל גוף מבוקר ימונה צוות לתיקון ליקויים, בראשו יעמוד בעל תפקיד בכיר, אשר ידון בדרכים לתיקון הליקויים.

94. סעיף 21א(ג) לחוק קובע כי על הגוף המבוקר חלה חובה לדון בליקויים המצוינים בדוח מבקר המדינה הרלוונטי, לקבל החלטות בדבר תיקונם וכן לדווח על דיוניו ועל החלטותיו לעומד בראשו. הסעיף קובע כי הצוות המשרדי לתיקון הליקויים ידון בדרכים לתיקון הליקויים בתוך 60 ימים מהמועד הקובע כהגדרתו בסעיף 28(א)(1) לחוק, יקבל החלטות בדבר תיקונם, וידווח על דיוניו ועל החלטותיו לראש הגוף המבוקר תוך 15 ימים מיום קבלת ההחלטות.

95. בהתאם, סעיף 28(א)(1) לחוק קובע כי "המועד הקובע" לעניין דוח המתייחס למשרד ממשלתי, הוא מועד ההנחה על שולחן הכנסת כאמור בסעיף 16 לחוק – קרי, עשרה שבועות מהיום בו קיבל לידי ראש הממשלה את הדוח.

96. הווה אומר, פרק הזמן העומד לרשותו של הצוות המשרדי לתיקון הליקויים, לטובת דיון בדרכים לתיקון הליקויים, הוא 60 ימים הנספרים בתום עשרה שבועות, ולמעשה כארבעה חודשים וחצי במצטבר מיום קבלת הדוח על ידי ראש הממשלה.

97. לפי סעיף 21ב לחוק, על ראש הגוף המבוקר כאמור בסעיף 21א לדווח למבקר על החלטות שהתקבלו בדיוני צוות תיקון הליקויים בתוך 30 ימים מיום שדווחו לו. על הדיווח לכלול, בין היתר, את הדרכים לתיקון הליקויים והמועד לתיקונם, לרבות ליקויים שהוחלט לדחות את תיקונם והנימוקים לכך.

98. הנה כי כן, חוק מבקר המדינה מגדיר במפורש מהן החובות המוטלות על רשויות השלטון המבוקרות בדוחות המבקר, מהם המנגנונים שנועדו לממש חובות אלה ומהם המועדים המוגדרים לעמידה בהן.

לאור זאת, העותרת תטען כי התנהלותם של המשיבים 1-2 מהווה פעולה בחוסר סמכות על דרך המחדל, פוגעת במעמד מבקר המדינה ופוגעת באינטרס הציבורי בכללותו, כפי שיפורט כדלקמן.

ד.2.ג. באי יישום הוראות החוק, פועלים המשיבים 1-2 בחוסר סמכות בדרך המחדל

99. כאמור לעיל, המועד האחרון הקבוע בחוק מבקר המדינה לדיון בליקויים שנמצאו בדוח זה או אחר הוא ארבעה חודשים וחצי במצטבר מיום קבלת הדוח על ידי ראש הממשלה.

100. בענייננו דנן, דוח מבקר המדינה פורסם ביום 3.8.2020. מכאן, שמיום פרסום חלק זה בדוח חלפה למעלה **משנה וחמישה חודשים**. אולם, גם אם נחליט לספור את מניין הימים מהמועד האחרון הקבוע בחוק, קרי 15.2.2021, המועד הקבוע בסעיף 15 לחוק מבקר המדינה כמועד האחרון להמצאת דוח שנתי של משרדי הממשלה, **אותם ארבעה חודשים וחצי המוקנים בחוק לדיון בליקויים חלפו להם כבר לפני למעלה משישה חודשים**.

101. למען הסר ספק, עמדת העותרת היא כי אין לקבל פרשנות מקלה זו לפיה מניין הימים יחל במועד הקבוע בסעיף 15 לחוק כמועד האחרון להמצאת דוח שנתי על ידי מבקר המדינה. כאמור לעיל, תחילתו של מניין זה היא ביום קבלתו על ידי ראש הממשלה ופרסומו. בענייננו, כפי שציינה העותרת בחלק העובדתי, ביום 12.8.2020 נערך דיון בוועדה לענייני ביקורת המדינה שעסק בדוח בו עסקינן (פרוטוקול הדיון מצורף כנספח ע/2 לעיל). מכאן נובע, כי מניין הימים האמור חל לכל הפחות מיום זה, שכן הדיון עסק בדוח שפורסם זה מכבר.

102. כך, בהימנעותו למלא חובותיו לדון בליקויים שנמצאו בדוח מבקר המדינה ובדרכים לתיקונם, בהתאם לציוויו הברור של החוק, מתעלם המשיב 2 – הבכיר במשרדי הממשלה – מסמכותו שבחובה על פי דין. **בכך, התנהלות המשיב 2 והעומד בראשו – הלא הוא המשיב 1 – נגועה בפגם הבסיסי והחמור ביותר שניתן לייחס לפעולת הרשות המנהלית – פעולה בחוסר סמכות**.

103. בפעולתם בחוסר סמכות חורגים המשיבים 1-2 מקיום העיקרון הבסיסי המושל בפעילות המנהל – עקרון חוקיות המנהל, המחייב אותו לפעול תמיד במסגרת דל"ת אמותיו של החוק. יפים לעניין זה הדברים שנכתבו בע"א 5958/15 פרחי ביקל בע"מ נ' הועדה המקומית לתכנון ולבניה - ראשון לציון, בפסקה 25 לפסק דינו של כב' השופט דנציגר (פורסם בנבו, 15.12.2016):

"עקרון חוקיות המינהל מהווה נורמה בסיסית במשפט הציבורי. עקרון זה מורה, כי **כל רשות מנהלית חייבת לפעול בתוך דל"ת אמות הסמכות שהוקנתה לה בחוק. הרשות המינהלית רשאית ומוסמכת לעשות רק את אותן פעולות שהחוק הסמיך אותה לעשותן**. זהו הביטוי של עקרון שלטון החוק בתחום המשפט המנהלי. הנפקות המעשית שלו היא, שהפעולה המנהלית חייבת להיות מבוססת על הסמכה בחוק (או מכוחו), וכן שאסור לפעולה זו לחרוג מן הגבולות שנקבעו להסמכה."

104. מחויבות זו לפעול בתוך דל"ת אמותיו של החוק, רלוונטית לכל סוג של פעולה או החלטה. כך, סעיף 2 לחוק בתי משפט לעניינים מינהליים, תש"ס-2000 מגדיר מהי "החלטה של רשות":

"החלטה של רשות" - החלטה של רשות במילוי תפקיד ציבורי על פי דין, לרבות העדר החלטה וכן מעשה או מחדל."

105. מהגדרה זו נובע, שלעניין בחינת שאלת הסמכות שבפעולה או בהחלטה, **אין נפקא מינה אם אלו מתבטאות בדמות "מעשה", או "מחדל"**:

"אכן, המשפט המינהלי מתייחס גם להיעדר החלטה וגם למחדל של הרשות המינהלית, כהחלטה מינהלית במובנה הרחב. על כן, גם היעדר החלטה ואי-עשייה, כפופים

לחובה, שלפיה על הרשות לפעול אך ורק בגדר הסמכויות שהוקנו לה בדין. לכן, ממילא, גם הפרת חובה זו היא בגדר חוסר סמכות, או חריגה מסמכות" (אליעד שרגא ורועי שחר המשפט המינהלי כרך 3, 15 (עילות ההתערבות) (2008)).

106. הנה כי כן, הימנעות הרשות המנהלית מהפעלת סמכותה מהווה פעולה בחוסר סמכות, הנעשית בדרך המחדל. זאת משום שהסמכות המוענקת לה על ידי המחוקק, מטילה עליה חובת פעולה:

"עצם הענקת הסמכות מלמד על כך שהמחוקק בדעה שקיים צורך להסדיר בדרך שלטונית נושא מסוים ושהרשות היא המתאימה להתמודד עמו. ואכן, זו ההצדקה החוקתית להפקדת כוחות שלטוניים בידי האמונות של המנהל הציבורי. כוחות אלו נועדו להפעלה בהתאם לצרכים שביסוד הענקתם. ומכאן שהענקת סמכות משמעותה הטלת חובת פעולה" (ברוך ברכה משפט מינהלי כרך ב 23 (1995)).

ראו גם לעניין זה קביעותיו של הנשיא בדימוס שמגר, בפסק דינו (בדעת מיעוט) בעניין בג"ץ 297/82 **ברגר נ' שר הפנים**, עמ' 26-47 (פורסם בנבו, 12.6.1983).

107. בענייננו, סעיף 21א(ג) לחוק לא מותיר למשיבים 1-2 מתחם שיקול דעת לגבי עצם הדיון בליקויים. הסעיף מורה כי על הצוות לתיקון ליקויים לדון בליקויים, לקבל החלטות בדבר הדרכים לתיקונם, ולדווח על דיוניו ועל החלטותיו לראש הגוף המבוקר (בענייננו – המשיב 1). בכך, החוק **מטיל על המשיבים 1-2 חובה**.

108. במקרה שבנדון, ובייחוד לנוכח הימנעותם של המשיבים 1-2 לבצע את החובות המוטלות עליהם בהתאם ללוח הזמנים שקבעו הוראות המחוקק, שומה על בית המשפט הנכבד **לחייבם לפעול כמצוות החוק**.

ד.2.4. באי-יישום הוראות החוק מביאים המשיבים 1-2 להפיכתו לאות מתה ובכך פוגעים הם בשלטון החוק

109. כאמור לעיל, על המשיבים 1-2 חלה החובה, בהתאם לסעיף 21א(ג) לחוק, לדון בליקויים שעלו מדוח מבקר המדינה ובדרכים לתיקונם. חובה זו מהווה את הבסיס להגשמת תכליתו של מוסד מבקר המדינה כולו – לקיים ביקורת מהותית על רשויות השלטון, שתילקח בחשבון ותסייע להגשמת האינטרס הציבורי, ובוודאי שלא תיוותר מונחת כאבן שאין לה הופכין. וכמאמר השופט בייסקי בעניין **צוקר לעיל**:

"מינהל תקין מחייב, כי ביקורת מהותית של מבקר המדינה לגבי גוף הנתון לביקורתו לא תישאר אות מתה".

110. העותרת טוען כי מקום בו בוחרים המשיבים 1-2 להתעלם בבוטות מהוראות החוק המחייבות, אין הם פועלים בחוסר סמכות בלבד, אלא "תורמים" באופן אקטיבי להפיכתו של חוק זה לאות מתה – וזאת על אף מטרותיו החשובות והשפעתו על האינטרס הציבורי, כפי שפורט בחלק העובדתי לעתירה. כמו כן, במחדלם לפעול בהתאם להוראות החוק, פוגעים המשיבים 1-2 בשלטון החוק במדינת ישראל.

111. כאמור, לשון החוק, כמו גם פרשנותו בהתאם לתכליתו, מורה לגופים המבוקרים על-ידי מבקר המדינה בדוחותיו לפעול בהתאם למנגנונים הקבועים בחוק ולדון בליקויים אשר עלו בדוח מבקר המדינה דין, ובדרכים לתיקונם.

112. תלי תלים של מילים נאמרו על חשיבותו הרבה של עקרון שלטון החוק במדינת ישראל. כולם כפופים להוראות החוק, כולם שווים בפניו. החוק אינו מבדיל בין אנשים שונים ובין רשויות שונות והוא

מחייב את כולם באותה מידה. יפים לעניין זה דבריו של הנשיא שמגר, בעמ' 261 לפסק דינו בבע"ב 2/84 ניימן נ' יו"ר ועדת הבחירות המרכזית לכנסת האחת-עשרה, פ"ד לט(2) 225 :

"ביטוי העיקרי של שלטון החוק הוא בכך שהוא אינו שלטון של אנשים – לפי החלטותיהם, שיקוליהם ומאוייהם הבלתי מוגבלים – אלא בכך שהוא נשען על הוראותיהן של נורמות יציבות, השוות לכול ואשר מחייבות את הכול במידה זהה."

113. והנה, במקרה דנן, עושים המשיבים 1-2 דין לעצמם ומתעלמים מהוראות החוק. בעשותם כך, פוגעים המשיבים 1-2 בעקרון שלטון החוק, ביעילות עבודתם, ובציבור האזרחים. כידוע, המחוקק אינו משחית מילותיו לריק, אלא כותב דבריו על מנת שיישמו ויגשימו את תכליות החוק בצורה שמקימת אותן :

"חזקת-התכלית הראשונה אשר מתעוררת בענייננו היא החזקה שהמחוקק אינו משחית מילותיו לריק... החזקה שהמחוקק אינו משחית את מילותיו לריק מנחה אותנו שלא לצאת מההנחה שמדובר באות מתה או בטעות, אלא מההנחה שיש לפרש את סעיף הפטור באופן שמקיים אותו ומוצא לו משמעות אופרטיבית" (עע"מ 4105/09 עיריית חיפה נ' עמותת העדה היהודית הספרדית בחיפה [פורסם בנבו, 02.02.2012]).

114. הימנעותם של המשיבים 1-2 מלפעול כמצוות החוק, מרוקנת מתוכן את הוראותיו, ומונעת את הגשמת תכליותיו החשובות – תכליות המשקפות את רצון הרוב בחברה דמוקרטית :

"הציות לחוק הינו מיסודותיה של חברה מתוקנת. החוק וההסדרים שנקבעו על פיו משקפים את רצון הרוב ובחברה דמוקרטית כפופים כולם לשלטון החוק. חובת הציות לחוק [...] הינה חובה משפטית ומוסרית. במובן המשפטי, חובת הציות הינה חלק מעיקרון שלטון החוק לפיו כל הגורמים במדינה – יחידים, קבוצות ורשויות המדינה – כפופים לחוק וחייבים לפעול על פיו" (בג"ץ 3483/05 די.בי.אס. שרותי לווי (1998) בע"מ נ' שרת התקשורת (פורסם בנבו, 09.09.2007)).

115. התעלמות זו מצערת במיוחד נוכח היותו של המשיב 2 בכיר משרדי הממשלה ושל המשיב 1 ראש הממשלה, אשר אמור בעצמו לקבל דיווח מהשרים העומדים בראש משרדי הממשלה הנוספים, כמאמר סעיף 21ב(א) לחוק.

116. הדברים מקבלים משנה תוקף נוסף, שעה שאין זו הפעם הראשונה בה נדרשת העותרת להליך בבית המשפט כנגד המשיב 2 באותו העניין בדיוק. כך, בשנת 2015, לאחר שמספר משרדי ממשלה, ביניהם משרד ראש הממשלה, נמנעו מלהקים צוותים משרדיים לתיקון הליקויים ומלדון בדרכים לתיקון הליקויים שנמצאו בדוחות המיוחדים שפרסם מבקר המדינה בשנים 2011-2014 – פנתה העותרת לבית משפט נכבד זה בבקשה כי יורה להם לפרסם דוחות אלו בהקדם (בג"ץ 7774/15 התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' שר הרווחה והשירותים החברתיים (פורסם בנבו, 16.05.2016)).

117. אז, במועד הדיון בעתירה, קיבלו המשיבים את עמדת העותרת, והתחייבו כי מעתה ואילך יפרסמו את דוחות תיקון הליקויים. במעמד הדיון אז, ולנוכח קבלת עמדתה במלואה על ידי המדינה, משכה העותרת את עתירתה (ב"כ העותרת דאז היה הח"מ), ותוך שהיא שומרת על זכותה "לחזור ולעתור אם ההצהרות בעניין אופן הפעולה הנכון לא יבוצעו". למותר לציין שלנוכח מחדלם של המשיבים אז, פסק בית המשפט הנכבד סכום הוצאות גבוה של 30,000 ₪ לטובת העותרת.

118. עיינו הוראות, כי חלוף השנים לא היטיב עם המשיבים 1-2, וכי גם כיום הוראות המחוקק במסגרת חוק מבקר המדינה נזנחות, והוראותיו מאיימות להיות כאות מתה – על אף החשיבות שבקיום הוראות החוק, ועל אף התחייבותם של המשיבים דאז לפעול בהתאם לחוק, לדון בליקויים ולפרסם את דוח התיקון בליקויים, כאמור לעיל.

119. ויודגש, בענייננו מדובר בפגיעה הולכת ומתמשכת בשלטון החוק. המחוקק קבע את המועדים לדיון בליקויים והגדירם במדויק, וכאמור לעיל בפרק העובדתי, המשיבים 1-2 חורגים ממועדים אלה כבר חודשים מספר, נמנעים ממילוי הוראות החוק ומשכך פועלים בניגוד אליו, באופן אשר מחייב התערבותו הנחרצת של בית משפט נכבד זה. יפים לעניין זה דבריו של כבוד המשנה לנשיאה (בדימוס) חנן מלצר, בבג"ץ 8438/16 ארגון אמון הציבור חברה לתועלת הציבור בע"מ נ' שר הפנים (פורסם בנבו, 21.06.2021):

"הכרוניקה המתוארת לעיל מגוללת פרשה עגומה של אי-הפעלת סמכות חובה, העולה כדי פגיעה מתמשכת בשלטון החוק, שיש לשים לה סוף פסוק ברור וקצוב בזמן. המחוקק איננו עוסק בכתיבה למגירה, וברי כי חוק שנחקק בכנסת – צריך שיינתן לו תוקף והוא יופעל על-ידי שרי הממשלה והגורמים שעליהם הוטלה המטלה ליישמו – במהירות הראויה" (שם, בפס' 27).

120. במצב עניינים זה, סבורה העותרת, כי די בפגיעה מתמשכת זו של המשיבים 1-2 בשלטון החוק בכדי להביא להתערבותו של בית המשפט הנכבד, ולהוצאת הצווים המבוקשים ברישא לעתירה.

ד.2.ה. החלטת המשיב 1 שלא לדון בליקויים ושלא לדווח למבקר המדינה כנדרש בחוק פוגעת פגיעה אנושה במוסד מבקר המדינה ובעקרון הפרדת הרשויות

121. עקרון יסוד בשיטתנו המשפטית הוא עקרון "הפרדת הרשויות". סמכויותיהן של שלוש הרשויות בישראל מעוגנות בחוקי יסוד – סמכויות הרשות המחוקקת מעוגנות בחוק יסוד: הכנסת, סמכויות הרשות המבצעת מעוגנות בחוק יסוד: הממשלה, וסמכויות הרשות השופטת מעוגנות בחוק יסוד: השפיטה.

122. משמעותה של הפרדת רשויות זו, היא כי לכל רשות סמכויותיה שלה, וכי עליה לאזן ולפקח על הרשויות האחרות. עמד על כך בית המשפט הנכבד בבג"ץ 4885/03 ארגון מגדלי העופות בישראל אגודה חקלאית שיתופית בע"מ נ' ממשלת ישראל, נט(2) 14 (2004):

"ביזור סמכויות – כיצד? לביזור סמכויות אופטימלי נבחרה הנוסחה – גם היא באה מניסיון החיים – של "איזונים ובלמים" (checks and balances). וזה עיקרה של הנוסחה: לכל אחת משלוש הרשויות העושות שלטון מוקצת חלקה משלה, ובה היא שליטה בלבדית – חלקת-מחוקק, חלקת-מבצע, חלקת-שופט. בה-בעת מחזיקה כל רשות בקרניהן של שתי הרשויות האחרות ומחזיקת היא בקרניה על-ידי שתי הרשויות האחרות, לבל תנגח רשות את רעותה, ולבל תשתלט רשות על חלקותיהן של אחרותיה הרשויות האחרות. הרשויות נפרדות אפוא אישה מרעותה, אך גם קשורות הן ביניהן-לבין-עצמן. מדברים אנו במעין-סחף-תורת ולה שלוש כנפיים. חוכמת המדינאות היא כי יישמר שיווי-משקל, והנדנדה תיסוב במתינות לרווחתם של הכול. ואולם, שעה שאחת מן הרשויות תטלטל את קרניה יתר-על-המידה, או מקום שאחת מן הרוכבות על כנף-הנדנדה תפר את שיווי-המשקל, ייפרעו הסדרים, וטלטלה תאחז בכל מערך השלטון" (שם, בעמ' 83; ראו גם: בג"ץ 910/86 רס"ן (מיל.) יהודה רסלר נ' שר הביטחון, מב(2) 441 (1988); אהרן ברק "הפרלמנט ובית-המשפט העליון - מבט לעתיד" הפרקליט מה 5 (תש"ס-תשס"א)).

123. תכליתו של מערך איזונים ובלמים זה, היא בהבטחת יציבות המשטר הדמוקרטי, יעילותו, בהבטחה כי פעולותיו יעלו בקנה אחד עם האינטרס הציבורי וכי תישמרנה במסגרתו זכויות האדם והאזרח:

"עקרונות אלה כולם – שלטון החוק, הפרדת הרשויות תוך איזונים ובלמים ביניהן, סמכות הביקורת השיפוטית וכן מנגנוני הביקורת הדמוקרטיים הנוספים – ניצבים כעמודי תווך במשטר הדמוקרטי. הם תנאי-בלעדי-אין לשמירת זכויות האדם, ואלה הן גרעין המשטר הדמוקרטי, החותר לקידום טובת האדם" (בג"ץ 1993/03 התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' ראש-הממשלה, מר אריאל שרון, נז(6) 817, 836 (2003)).

124. כפי שציינה העותרת לעיל, הכנסת, בכובעה המכונן, וכחלק מתפקידה לפקח על עבודת הרשות המבצעת, ראתה לנכון לעגן בחוק יסוד: מבקר המדינה את סמכויותיו של מוסד מבקר המדינה כמוסד אשר "יקיים ביקורת על המשק, הנכסים, ההתחייבויות והמינהל של המדינה, של משרדי הממשלה, של כל מפעל, מוסד או תאגיד של המדינה, של הרשויות המקומיות ושל גופים או מוסדות אחרים שהועמדו על-פי חוק לביקורתו של מבקר המדינה" ואשר "יבחן את חוקיות הפעולות, טוהר המידות, הניהול התקין, היעילות והחסכון של הגופים המבוקרים, וכל ענין אחר שיראה בו צורך" (סעיף 2 לחוק יסוד: מבקר המדינה).

125. מוסד נכבד וחשוב זה, אף זכה לכינוי "הרשות הרביעית":

"מוסד מבקר המדינה הוא מוסד בעל מעמד חוקתי, והוא נתפס, לעיתים, כ"רשות הרביעית" – "הרשות המבקרת" (מרים בן-פורת חוק יסוד: מבקר המדינה – פירוש לחוקי היסוד 150 (יצחק זמיר עורך, 2005) (להלן: בן-פורת, חוק יסוד: מבקר המדינה)). תפקידו המרכזי של המבקר הוא לפקח על אופן פעולת המינהל הציבורי. המסגרת החוקית לפעולתו מותווית בחוק יסוד: מבקר המדינה ובחוק מבקר המדינה, התשי"ח-1958 (נוסח משולב) (להלן: חוק מבקר המדינה) בג"ץ 9223/10 התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' ראש הממשלה, פסקה 20 (פורסם בנבו, 19.11.2012) (להלן: "בג"ץ 9223/10").

126. מוסד מבקר המדינה כפוף לכנסת ולכנסת בלבד. היא בוחרת וממנה את העומד בראשו, היא קובעת את תקציבו, אליה הוא מגיש את דיווחיו, והיא זו שבסמכותה להעבירו מתפקידו. למעשה, וכפי שקובע סעיף 6 לחוק יסוד: מבקר המדינה – "במילוי תפקידיו יהיה מבקר המדינה אחראי בפני הכנסת בלבד ולא יהיה תלוי בממשלה". את הזיקה העזה בין הכנסת לבין מבקר המדינה תיאר בית המשפט בעבר, כאשר קבע כי למעשה פגיעה במבקר המדינה שוות ערך לפגיעה בכנסת עצמה:

"מבקר המדינה נחשב ל"זרועה הארוכה" של הכנסת, בהיותו כפוף לה בלבד (ראה: א. רובינשטיין, ב. מדינה, המשפט הקונסטיטוציוני של מדינת ישראל, מהד' חמישית, כרך א', עמ' 677). מבקר המדינה מופקד על שמירת טוהר המידות והניהול התקין בשירות המדינה (סעיף 2(ב) לחוק יסוד: מבקר המדינה, וסעיף 2(10) לחוק מבקר המדינה [נוסח משולב], תשי"ח-1985). מכאן שפגיעה במבקר המדינה – כמוה כפגיעה בכנסת עצמה" ת"פ (שלום תל אביב-יפו) 8074/96 מדינת ישראל נ' רפאל פנחסי (נבו 16.12.1997).

127. כפי שהראתה העותרת עד עתה בפירוט ובהרחבה, התנהלותו של המשיב 1 למעשה מהווה התעלמות מביקורתו של מבקר המדינה והפיכת מאמציו ומסקנותיו לאות מתה עלי ספר נשכח. היא פוגעת בתכליות שלשמן הוקם מוסד מבקר המדינה, וששלשמן נחקק תיקון מס' 33 והמנגנונים הקבועים בו לתיקון הליקויים.

128. בכך, פוגע המשיב 1 בעקרון הפרדת הרשויות, ופגיעתו זו מרובת רבדים: הרובד הראשון הוא הפגיעה במוסד מבקר המדינה כרשות המבקרת וכזרועה הארוכה של הכנסת, ומשכך בכנסת עצמה. הרובד השני הוא הפגיעה בדבר חקיקה של הכנסת כרשות המחוקקת, שעה שהמנגנונים הקבועים בסעיפים 21א ו-21ב אינם מיושמים. הרובד השלישי הוא הפגיעה בתכליות שלשמן הוקם מוסד מבקר המדינה, כפי שבאות לידי ביטוי בחוק יסוד: מבקר המדינה ומשכך בכנסת בכובעה המכונן. פגיעה חמורה ומשולשת זו אין הדעת יכולה לסבול.

129. לפיכך, ובהתאם לאמור לעיל, העותרת תטען כי התנהלותו של המשיב 1 פוגעת פגיעה אנושה במוסד מבקר המדינה ובעקרון הפרדת הרשויות, באופן המחייב התערבותו של בית משפט זה.

3.ד. נקיטת צעדים משמעותיים על ידי המשיב 2 נוכח הפרת החובות שבחוק מבקר

המדינה

130. כפי שתיארה העותרת בחלק העובדתי של עתירה זו, כחלק מניסיונותיה להביא לדיון בליקויים שבדוח המבקר דנן, פנתה היא אף לנציב שירות המדינה, הוא המשיב 3, בבקשה כי יעשה שימוש בסמכויותיו ויפעל לנקיטת הצעדים המשמעותיים הדרושים בגין הפרת הוראות חוק מבקר המדינה (ראו נספחים 5/ע, 8/ע-ו-13/ע).

131. לעניין זה, תזכיר העותרת את חוק שירות המדינה (משמעת), תשכ"ג-1963 (להלן: "חוק שירות המדינה") המשמש כמקור גג נורמטיבי, ואשר קובע מנגנון עצמאי לבירור עבירות משמעת אל מול עובד מדינה שלא ביצע את המוטל עליו על פי חוק.

132. כך, סעיף 17 לחוק שירות המדינה קובע כי:

"17. עובד מדינה שעשה בישראל או בחוץ לארץ אחת מאלה אשם בעבירת משמעת:

(1) עשה מעשה, או התנהג, באופן שפגע במשמעת שירות המדינה;

(2) לא קיים את המוטל עליו כעובד המדינה על פי נוהג, חוק או תקנה, או הוראה כללית או מיוחדת שניתנו לו כדין, או התרשל בקיום המוטל עליו כאמור;

"[...]"

133. בהמשך, סעיפים 19, 20, 23 ו-24 לחוק שירות המדינה מגדירים את המנגנונים לטיפול בעבירות משמעת אלו, בוועדות המשמעת השונות. סעיפים אלו כוללים הוראות בדבר אופן הקמתן של ועדות המשמעת, מינוי בעלי התפקידים בהן, מהם סדרי הדין בהן ומהן סמכויותיהן.

134. סעיף 22 לחוק שירות המדינה מסמיך את נציב שירות המדינה להגיש תלונה לוועדת משמעת על עובד שעבר עבירת משמעת. וזו לשון הסעיף:

"22. נציב השירות או עובד שהשר הממונה על העובד ימנה לכך, רשאים להגיש לוועדת משמעת תלונה על עבירת משמעת שיהא בסמכותה, ועובד שהוגשה עליו תלונה כאמור חייב להתייצב לפני הוועדה במקום ובמועד שתקבע. תלונה לוועדת משמעת שלא מטעם נציב השירות, תוגש לנציב השירות, והוא יעבירה לוועדת המשמעת שיש לה סמכות בענין הנדון".

135. בענייננו, התנהלותם של המשיבים 1-2 עולים לכדי עבירת משמעת לפי סעיף 17(2) לחוק שירות המדינה לעיל, בשל העובדה כי אלו לא קיימו את המוטל עליהם כעובדי המדינה על פי חוק מבקר המדינה, כאשר נמנעו מדיון בליקויים ומדיווח על תיקונם בניגוד לסעיפים 21א ו-21ב לחוק מבקר המדינה.

136. לא זו אף זו, ובבחינת סעיף מפורש **המשלים** את חוק שירות המדינה ומוודא כי ביצוע החובות המוטלות על עובדי ציבור מכוח חוק מבקר המדינה אכן ייאכף, המחוקק הגדיר בסעיף 21ג לחוק מבקר המדינה כי עובד הציבור שלא קיים את חובותיו מכוח סעיפים 21א ו-21ב לחוק זה, עבר עבירת משמעת לפי הדין המשמעת החל בגוף המבוקר אליו הוא משתייך. וזו לשון הסעיף:

"21ג. לא קיים עובד גוף מבוקר את שהוטל עליו מכוח סעיף 21א או 21ב, בלא הצדק סביר, יהווה הדבר עבירת משמעת לפי הדין המשמעת החל באותו גוף מבוקר".

137. הנה כי כן, המחוקק ראה לנכון להגדיר שני מנגנונים מקבילים ומשלימים שנועדו לוודא כי החובות המוטלות על עובד הציבור, הן באופן כללי והן באופן ספציפי מכוח חוק מבקר המדינה, אכן

תקוימנה.

138. כפי שפירטה העותרת לעיל, חוק שירות המדינה מסמיך את נציב שירות המדינה – הוא המשיב 3 – לנקוט בצעדים משמעותיים בגין הפרת חובותיהם של עובדי ציבור. עם זאת, ככל הידוע לעותרת עד שלב זה, ממאן המשיב 3 לעשות כן, ובכך חורג הוא מסמכותו על דרך המחדל.
139. יוזכר בשנית, כי החלטה של רשות מנהלית שלא לקיים את המצווה עליה בחוק, קרי, החלטה במחדל, מהווה אף היא "החלטה של רשות", וכי בנסיבות מסוימות חוק אשר נותן לרשות סמכות לפעול אף יטיל עליה חובת פעולה, אשר אי הפעלתה מהווה פעולה בחוסר סמכות בדרך של מחדל (ראו לעניין זה את דבריו של השופט שמגר, בבג"ץ 3094/93 **התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' ממשלת ישראל**, פסקה 14 מז(5) 404 (1993); כן ראו בהרחבה פרק ד.2.ג. לעתירה זו).
140. למשיב 3 ישנה סמכות שברשות להגיש תלונה לוועדת המשמעת בגין הפרת הוראות חוק מבקר המדינה ולנקוט צעדים משמעותיים כנגד עובדי הציבור הרלוונטיים שלא מילאו את חובותיהם לעניין זה.
141. זאת, לאחר שהמשיבים 1-2 לא מילאו חובותיהם לפי סעיפים 21א ו-21ב לחוק מבקר המדינה. מאחר שחלפה למעלה משנה וחמישה חודשים מיום פרסום הליקויים החמורים בהם עוסקת עתירה זו, בשים לב לבזבוז המשווע של כספי ציבור ההולך ומתמשך כתוצאה מאי תיקון הליקויים, לפגיעה במאמצי מבקר המדינה לפעול לשיפור השירות הציבורי, לפגיעה במעמד מבקר המדינה ובתכליות לשמן הוקם, הסמכות שברשות של המשיב 3, הופכת לסמכות שבחובה, אשר מטילה עליו "חובת עשה" בדבר נקיטת צעדים משמעותיים כנגד עובדי הציבור שמיאנו למלא חובותיהם.
142. משכך, ולאור כל האמור לעיל, העותרת תטען כי החלטתו של המשיב 3 שלא לנקוט בצעדים משמעותיים כאמור, מהווה פעולה בחוסר סמכות על דרך המחדל, ועל כן דינה בטלות.

ה. סיכום

143. על שולחנו של בית המשפט הנכבד הונחה עתירה אשר עניינה באי קיום הוראות החוק, פשוטם כמשמעם. אין עסקינן בדבר חקיקה סבוך, מורכב, עמום או דו-משמעי. מדובר בהוראה פשוטה וברורה, המנחה את כלל הגופים המבוקרים על-ידי מבקר המדינה כיצד עליהם לפעול מיום שהונח על שולחנם דוח ביקורת שיצא תחת ידיו של המבקר.
144. כפי שהציגה העותרת, המשיב 2, הרי הוא בכיר משרדי הממשלה, והמשיב 1 העומד בראשו, נכשלים ביישום הוראת חוק פשוטה זו, ובכך פגעו, ועודם פוגעים, במעמד מבקר המדינה, בעיקרון הפרדת הרשויות, באמון הציבור ובאינטרס הציבורי כולו.
145. הביקורת המועלית בדוחות שמפרסם המבקר הינה חשובה לאין שיעור, ואסור להותירה מונחת על מדפי משרדיהם של השרים והמנכ"לים, כאבן שאין לה הופכין. מן הראוי כי כל דוח של מבקר המדינה יוביל להסקת מסקנות ולפרסום דוח מסקנות והמלצות סדור על-פי חוק, במסגרתו תיכלל תכנית עבודה לתיקון הליקויים ויישום הממצאים.
146. רק כך, תוגשם מטרת הביקורת ותתממש תכלית החקיקה, וכן תוגשם זכות הציבור להכיר ולדעת על התנהלות הרשות, כשליה ומחדליה, באופן אשר יבטיח דיון ציבורי והפעלת ביקורת ציבורית אפקטיבית.

147. לא זו אף זו, בהתעלמותם מהמסקנות המובאות בדוח מבקר המדינה דנן, פוגעים המשיבים 1-2 פגיעה עמוקה ושורשית בעקרון הפרדת הרשויות, שהוא מעקרונות הליבה של שיטת משטרנו, ומרוקנים מתוכן את אחת מזרועות הפיקוח החשובות ביותר, זרוע אשר זכתה לכינוי "הרשות הרביעית", הקשורה בקשרי עבותות ובזיקה ישירה לכנסת כרשות המחוקקת, המכוננת והמפקחת.

148. לפיכך, על המשיבים 1-2 להבטיח כי הצוות לתיקון ליקויים במשרדו יתכנס וידון בליקויים שנמצאו בדוח, ובדרכים לתיקונם, ולדווח למבקר המדינה על ההחלטות שקיבל הצוות, הדרכים לתיקון הליקויים והמועד לתיקונם, וזאת לנוכח חובתו לעשות כן לפי הוראות סעיפים 21א ו-21ב לחוק מבקר המדינה.

149. כמו כן, על המשיב 3 לנקוט בצעדים המשמעותיים הנדרשים בגין הפרות החוק, באופן שיבטיח כי עובדי ציבור ימלאו חובותיהם על פי חוק, ויפעלו רק, ואך ורק, בהתאם לאינטרס הציבורי.

150. לאור כל האמור לעיל, תתכבד העותרת לבקש כי יוצאו הצווים המפורטים ברישא לעתירה זו, ויעשו לצווים מוחלטים. כאמור בראשית העתירה, לטענת העותרת חוסר המענה מצד המשיבים 1-3 מהווה סירוב ללא נימוקים, ולכן יש בו כדי להצדיק מתן צווים על תנאי בכל הנוגע לצווים המהותיים המבוקשים בעתירה דנן, עקב אובדן חזקת חוקיות המינהל.

151. בית המשפט יתבקש להורות על חיוב המשיבים בהוצאות משפט העותרת ושכ"ט עורכי דינה.

152. מן הדין ומן הצדק להיענות לאמור בעתירה זו.

רוּתֵם בַּבְּלִי דָבִיר, עו"ד

תוֹמֵר נָאוֹר, עו"ד

אֲלִיעֵד שְׂרָגָה, עו"ד

ב"כ העותרת

12 ינואר 2022; י' שבט תשפ"ב, ירושלים

התנועה למען איכות השלטון בישראל, ע"ר 580178697

ע"י עוה"ד ב"כ ד"ר אליעד שרגא ו/או תומר נאור

ו/או אריאל ברזילי ו/או הידי נגב ו/או גילי גוטווירט

ו/או רחלי אל-שי רוזנפלד ו/או רותם בבלי דביר ו/או תמר באום

מרח' יפו 208, ת.ד. 36054 ירושלים 9136001

טל': 02-5000073; פקס': 02-5000076

העותרת

- נ ג ד -

1. ראש הממשלה

2. משרד ראש הממשלה

3. נציב שירות המדינה

ע"י עוה"ד ב"כ מפרקליטות המדינה

מרח' צלאח א-דין 29, ירושלים

טל': 02-6466666; פקס': 02-6467011

4. מבקר המדינה [משיב פורמאלי]

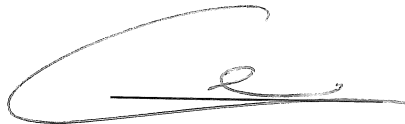
מרח' מבקר המדינה 2, ירושלים

טל': 02-6665000

המשיבים

תצהיר מטעם העותרת


אני הח"מ ד"ר שחף גל, מס' זהות 053438974, מנכ"ל העותרת, מצהיר בזאת כי העובדות המפורטות בעתירה זו נכונות לפי מיטב ידיעתי ואמונתי.



חתימת המצהיר

אישור

אני עו"ד רותם בבלי דביר, מ.ר. 84615 מאשר בזאת כי ביום 11.1.2022, חתם לפני ד"ר שחף גל, מס' זהות 053438974, על הצהרתו דלעיל, לאחר שהזהרתני כי עליו להצהיר ולומר את האמת, וכי יהיה צפוי לעונשים הקבועים בחוק אם לא יעשה כן, ולאחר שאישר את נכונות הצהרתו.



רותם בבלי דביר, עו"ד

תוכן הנספחים

28	..... העמודים הרלוונטיים מתוך דוח הביקורת השנתי של מבקר המדינה 70ג	נספח 1
63	..... פרוטוקול מס 45 מישיבת הוועדה לענייני ביקורת המדינה מיום 12.8.2020	נספח 2
97	..... מענה משרד ראש הממשלה מיום 17.8.2021	נספח 3
100	..... פנייתה של העותרת למשיבים 1-2 מיום 18.8.2021	נספח 4
107	..... פנייתה של העותרת למשיב 3 מיום 18.8.2021	נספח 5
113	..... פנייתה של העותרת למשיב 4 מיום 18.8.2021	נספח 6
120	..... מכתב התזכורת למשיבים 1-2 מיום 6.10.2021	נספח 7
124	..... מכתב התזכורת למשיב 3 מיום 6.10.2021	נספח 8
127	..... מכתב התזכורת למשיב 4 מיום 6.10.2021	נספח 9
130	..... מענה המשיב 4 לפניית העותרת מיום 13.10.2021	נספח 10
133	..... מכתב התזכורת השני למשיבים 1-2 מיום 26.10.2021	נספח 11
138	..... מכתב התזכורת למשיבים 1-2 מיום 6.12.2021	נספח 12
141	..... מכתב התזכורת למשיב 3 מיום 6.12.2021	נספח 13
144	..... חוות דעתה של המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (משפט ציבורי-מנהלי) מיום 29.10.2017	נספח 14
149	..... העמודים הרלוונטיים מתוך פרוטוקול הישיבה ה-176 של הכנסת ה-15 מיום 20.02.2001	נספח 15

נספח 1

העמודים הרלוונטיים מתוך דוח
הביקורת השנתי של מבקר
המדינה 70ג

מבקר המדינה | דוח ביקורת שנתי 2017

משרד ראש הממשלה

**פרויקט הקמת
מבנה חדש למשרד
ראש הממשלה ומעונו**





פרויקט הקמת מבנה חדש למשרד ראש הממשלה ומעונו

רקע

"פרויקט אלמוג" (להלן - הפרויקט או פרויקט אלמוג) הוא מיזם להקמת מבנה חדש למשרד ראש הממשלה (משרד רה"ם) ולצידו מעון רשמי לראש הממשלה. מטרתו המרכזית של הפרויקט היא לספק לראש הממשלה ולמוקדי ההנהגה מיגון ביטחוני ותשתית תפקודית שיבטיחו את שרידותם ואת רציפות פעילותם בעיתות שגרה וחירום. הפרויקט תוכנן להיבנות בשטח הנכלל בשטחה של קריית הממשלה בירושלים. הליכי המכרז לתכנון הפרויקט החלו בשנת 1995 ותכנונו החל בשנת 2000, אולם קידומו הוקפא. בפברואר 2009 החליטה הממשלה להתחיל בקידום הפרויקט, ובאפריל 2009 החליטה הממשלה משיקולי תקציב להקפואו. עם זאת, הובהר כי ניתן להמשיך בחלק מן הפעולות לתכנונו. במאי 2014 החליטה ממשלת ישראל להתחיל לקדם מחדש את הפרויקט, באוקטובר 2018 הופסק קידומו, ובמועד סיום הביקורת נשקלת הקמתו במקום חלופי.

נתוני מפתח

1.2 מיליארד ש"ח

העלות המוערכת המעודכנת של הפרויקט בשנת 2018. שטח הפרויקט בשנה זו: 13,976 מ"ר נטו. הסיבה להתייקרות הפרויקט הייתה בין השאר עדכון דרישות המיגון שלו

650 מיליון ש"ח

עלותו המוערכת המקורית של הפרויקט, בשנת 2009. שטח הפרויקט בשנה זו: 13,670 מ"ר נטו

50 מיליון ש"ח

העלות המוערכת במועד סיום הביקורת של מיגון מעונו הרשמי של ראש הממשלה באופן זמני עד להקמת הפרויקט

6.5 מיליון ש"ח

עלות התכנון האדריכלי וקידום ההליך הסטטוטורי של הפרויקט, בין הצגת הפרויקט לממשלה עד שנת 2019



פעולות הביקורת

בחדשים אפריל 2019 עד אוגוסט 2019 ביצע משרד מבקר המדינה ביקורת בנוגע לפרויקט. בביקורת נבדקו הנושאים האלה: העיכוב בהקמת הפרויקט, עבודת המטה לבדיקת הבינוי בסביבת הפרויקט וניהול הפרויקט. הביקורת נעשתה במשרד רה"ם, במטה לביטחון לאומי (המל"ל), בחטיבת נכסים, רכש ולוגיסטיקה באגף החשב הכללי במשרד האוצר (חטיבת הנכסים; אגף החשכ"ל) ובשירות הביטחון הכללי (השב"כ). בדיקות השלמה נעשו במזכירות הממשלה, באגף התקציבים במשרד האוצר, באגף ההנדסה והבינוי במשרד הביטחון ובלשכת מהנדס העיר ירושלים. הביקורת התמקדה בחדשים דצמבר 2015 עד אוגוסט 2019.

ועדת המשנה של הוועדה לענייני ביקורת המדינה של הכנסת החליטה שלא להניח על שולחן הכנסת ולא לפרסם נתונים מפרק זה לשם שמירה על ביטחון המדינה, בהתאם לסעיף 17 לחוק מבקר המדינה, התשי"ח-1958 [נוסח משולב]. חיסיון נתונים אלה אינו מונע את הבנת מהות הביקורת.

תמונת המצב העולה מן הביקורת

עיכוב בתכנון הפרויקט ובהקמתו - במועד סיום הביקורת, כארבע שנים לאחר שהתקבלה החלטת הקבינט מדצמבר 2015 ולפיה בניית המעון תושלם עד יוני 2018 ויוצג מתווה להקמת המשרד "בתקופה הקרובה", תכנון הפרויקט לא הושלם, טרם הוחל בבנייתו והיתכנות הקמתו מוטלת בספק. זאת, על אף עמדתם הברורה של גורמי המקצוע בדבר הצורך בקידומו המהיר של הפרויקט. עקב כך נשקפת סכנה לאינטרסים לאומיים מרכזיים.

לא נבדקו השינויים התכנוניים בסביבת הפרויקט - מדצמבר 2015 ועד סוף שנת 2018, גיבש השב"כ את עמדתו המקצועית בנוגע לפרויקט על בסיס מידע תכנוני המעודכן לשנת 2007, ולא הביא בחשבון שינויים תכנוניים עכשוויים כגון תוכנית הכניסה לעיר ותוואי הרכבת הקלה. רק בסוף שנת 2018 נודע לשב"כ על מלוא השינויים, והתברר כי הם גורמים קושי ביטחוני. בעקבות כך, הוקפא הפרויקט ונשקלת הקמתו במקום חלופי. השיהוי בבדיקת המידע התכנוני העדכני גרם לבזבז זמן יקר במסגרת תכנון הפרויקט והקמתו ולירידתם לטמיון של משאבים כספיים ושאגנם כספיים.

איחור בבחינת עדכון דרישות המיגון של הפרויקט - אף שעבודת המטה של צוות הפרויקט לעדכון דרישות התכנון (הפרוגרמה) של הפרויקט החלה בינואר 2016, רק בינואר 2017 יזם השב"כ בחינה עדכנית של דרישות התכנון בתחום המיגון, ורק ביולי 2017 הנחה סגן ראש המל"ל דאז את השב"כ להגיש את דרישותיו. באוגוסט 2017, כשנה וחצי לאחר שהחלה עבודת המטה, הגיש השב"כ את מרבית דרישותיו, בהיקף כספי של 270 מיליון ש"ח. בגין העיכוב, במשך כשנה וחצי בוצעה עבודת מטה המבוססת



על דרישות מיגון לא עדכניות ובמשך כשמונה החודשים הבאים בוצעה עבודת מטה כדי להתאים את הדרישות המעודכנות למסגרת התקציב שנקבעה.

לא נמסר לאדריכלים מידע מלא ועדכני - מנהלי הפרויקט, סגן ראש המל"ל דאז ומנהל חטיבת הנכסים באגף החשכ"ל, לא וידאו כי נמסר לאדריכלים כל המידע העדכני הדרוש להם לתכנון הפרויקט. כמו כן, נותרו סוגיות תכנוניות בלתי פתורות בפרוגרמה ובדרישות הביטחון. כל אלה גרמו לעיכוב בתכנון הפרויקט.

חוסר פעילות של הוועדה להסרת חסמים - ממועד הקמת הוועדה במאי 2014 ועד אוגוסט 2019 לא התכנסה הוועדה אף לא פעם אחת ולא נמצאה שום אסמכתה המתעדת את פעילותה. זאת אף שבתהליך ניהול הפרויקט היו חסמים מהותיים וכן היו פערים ניכרים בין לוחות הזמנים המתוכננים ובין לוחות הזמנים בפועל.



הפרויקט קודם בהיבט התכנוני - לאחר החלטת הממשלה על הקפאת הפרויקט משיקולי תקציב בשנת 2009, פעלה חטיבת הנכסים באגף החשכ"ל, בשיתוף אגף תקציבים ופרויקטים במשרד רה"ם, לקידום הליכי התכנון של הפרויקט, כדי לייעל את הטיפול העתידי בפרויקט כשיאושר תקציב לביצועו. בדצמבר 2012 החלו ההליכים לאישור התב"ע לפרויקט ובמאי 2017 נכנסה תוכנית הפרויקט לתוקף לאחר שאושרה בוועדה המחוזית לתכנון ובנייה, מחוז ירושלים.

הוכנו תוכניות למיגון זמני של מבני מעון ומשרד רה"ם הנוכחיים - בשנת 2019 החל אגף הביטחון והחירום במשרד רה"ם לקדם הכנת תוכנית למיגון ביניים של המעון, כדי לתת מענה שנדרש בשל העיכוב ביישום הפרויקט. ממלא מקום מנכ"ל המשרד אישר את התוכנית והיא רק תוקצבה. בסוף שנת 2019 אישר ממלא מקום מנכ"ל משרד רה"ם תוכנית נוספת, למיגון ביניים של מבנה המשרד. עם זאת, תוכנית זו טרם תוקצבה.

עיקרי המלצות הביקורת

קבלת החלטת ממשלה בנוגע לעתיד הפרויקט - על ממלא מקום מנכ"ל משרד רה"ם לבחון בהקדם את החלופות למקום הפרויקט וליזום את הבאתן להחלטת הממשלה. בתוך כך, עליו להציע למנות גורם אחד שיופקד על מימוש ההחלטה.

קידום מיגון ביניים של מבני המשרד והמעון הקיימים - מוצע כי ממלא מקום מנכ"ל משרד רה"ם, בשיתוף השב"כ וגורמי מקצוע רלוונטיים נוספים, יוודא כי הפתרונות הזמניים המתוכננים למיגון המשרד והמעון ייושמו בהקדם האפשרי.

הסדרת מעקב השב"כ אחר היבטי תכנון סביבתיים במתקנים שבאחריותו - מוצע כי השב"כ יקים מנגנון שיבטיח בדיקה סדורה ועיתית של כל ההיבטים התכנוניים הנדרשים הנוגעים לאבטחת ראש הממשלה במתקני הקבע הקיימים שלו ובמתקנים עתידיים. המלצה זו, ראוי שתיבחן גם בנוגע למתקנים נוספים שבאחריות השב"כ.



תיאום והעברת מידע - על חטיבת הנכסים באגף החשכ"ל לוודא כי במסגרת פרויקטים ייחודיים ומורכבים בניהולה, אשר בדומה לפרויקט זה משלבים שותפים רבים ותחומים מקצועיים שונים, ניתנת תשומת לב מיוחדת להעברת מידע מתואמת, סדורה וברורה בין כלל הגורמים המעורבים.

הסרת חסמים - מוצע כי ממלא מקום מנכ"ל משרד רה"ם יפעל להבטחת מנגנון אקטיבי ויעיל של פיקוח ובקרה על ניהול הפרויקט. במסגרת המנגנון תיקבע החובה להתעדכן באופן עיתי בנוגע להתקדמות הפרויקט, לוודא את העמידה בלוחות זמנים, ליישב מחלוקות ולהסיר חסמים. זאת במסגרת הפעילות של הוועדה להסרת חסמים או במסגרת אחרת.

סיכום

לדוח זה, הסוקר את אופן ניהול הפרויקט בשנים האחרונות, שלוש תכליות מרכזיות. בין היתר, הדוח עומד על כמה וכמה ליקויים בניהול הפרויקט כדי שבהתבסס עליהם יופקו לקחים, הן לצורך המשך ניהול הפרויקט בשנים הבאות והן לצורך יישום בפרויקטים מורכבים עתידיים; במועד סיום הביקורת נמצאים מקבלי החלטות על פרשת דרכים בכל הנוגע לעצם הקמתו של הפרויקט, מקומו ואופן ניהולו. הדוח מדגיש את הצורך בקבלת החלטות יסודיות שנייחו בסיס יציב להמשך פעולה סדורה ויעילה בתקופה הקרובה.

אבני דרך עיקריות בפרויקט אלמוג



המקור: אגף החשכ"ל, משרד רה"ם, החלטות הממשלה והקבינט. בעיבוד משרד מבקר המדינה.

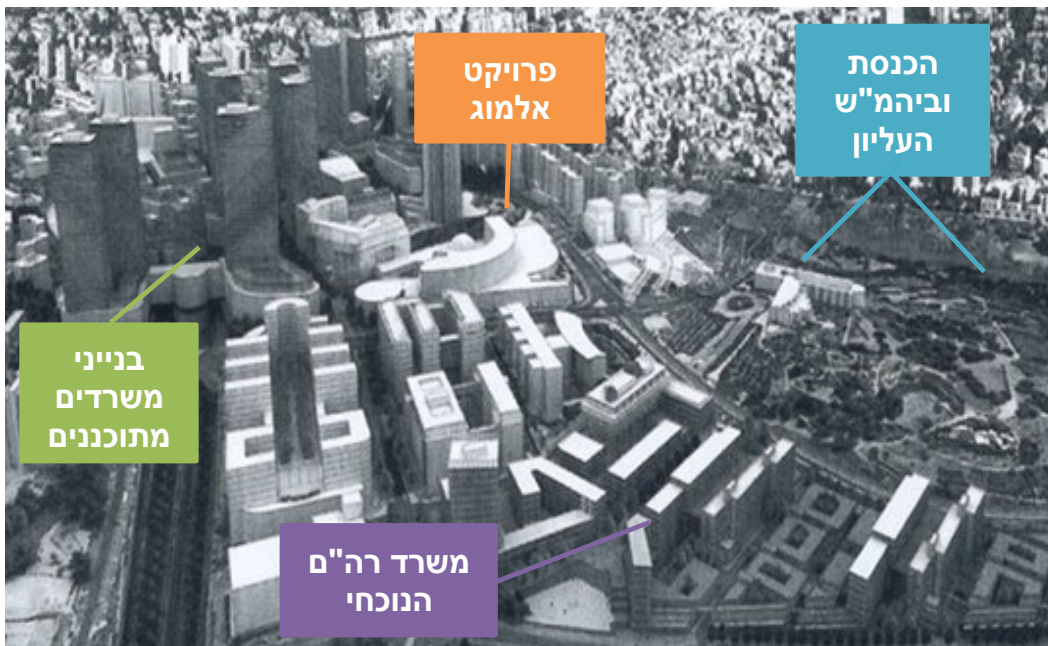
פרויקט הקמת מבנה חדש למשרד ראש הממשלה ומעונו

מבוא

1. "פרויקט אלמוג" (להלן - הפרויקט או פרויקט אלמוג) הוא מיזם להקמת מבנה חדש למשרד ראש הממשלה (להלן - משרד רה"ם) ולצידו מעון רשמי לראש הממשלה. מטרתו המרכזית של הפרויקט היא לספק לראש הממשלה ולצוות לשכתו ויועציו, לחברי ועדת השרים לענייני ביטחון לאומי (להלן - הקבינט) ולשרי הממשלה (כל אלה ייקראו להלן - מוקדי ההנהגה) מיגון ביטחוני ותשתית תפקודית שיבטיחו את שרידותם ואת רציפות תפקודם בעיתות שגרה וחירום. איחוד משרד רה"ם ומעונו הרשמי במתחם משותף נועד לאפשר תפקוד רצוף של ראש הממשלה, לרכז את המשאבים הנדרשים לפעילות ראש הממשלה ואבטחתו ובכך להפחית את ההוצאה הכוללת עליהם. כמו כן, על פי התוכנית, ישמש המבנה החדש אתר ייצוגי ומכובד ההולם את מעמדו של ראש הממשלה ומתאים לקיום טקסים ממלכתיים ולאירוח רשמי של גורמים בין-לאומיים בכירים, כמקובל במדינות נוספות בעולם.¹

הפרויקט תוכנן להיבנות בשטח הנכלל בקריית הממשלה בירושלים.

תמונה 1: השטח המיועד להקמת הפרויקט



המקור: אגף החשכ"ל, בעיבוד משרד מבקר המדינה.

1 מתקני אירוח רשמיים נמצאים למשל בארה"ב, בקנדה ובספרד.

תמונה 2: מבנה הפרויקט המתוכנן

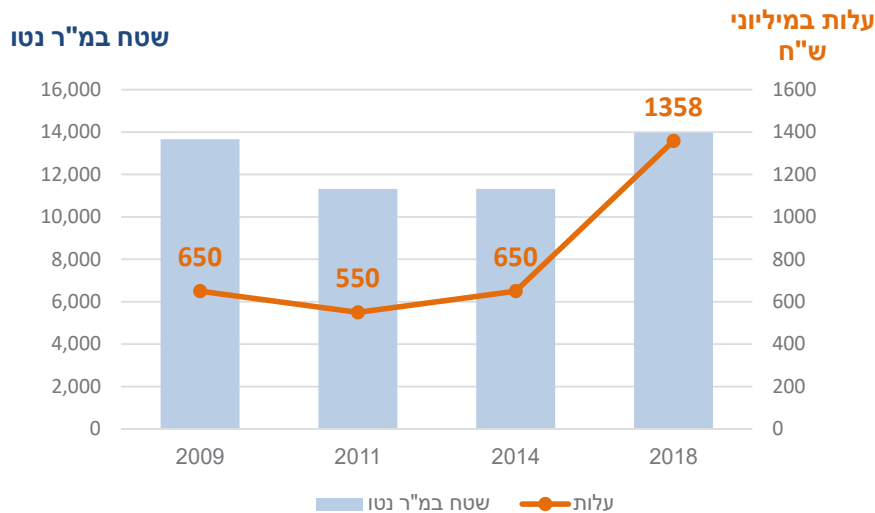


המקור: ויקיפדיה, הדמיה של משרד האדריכלים, בעיבוד משרד מבקר המדינה.

2. הליכי המכרז לתכנון הפרויקט החלו בשנת 1995, קידומו "הוקפא" מפעם לפעם משיקולי תקציב, ומשנת 2000 הוא קודם בעיקר בהיבט התכנוני. במאי 2014 החליטה ממשלת ישראל להניע את הפרויקט מחדש, ובאוקטובר 2018 הופסק קידום הפרויקט. זאת בעקבות שינוי שחל במועד זה בעמדת שירות הביטחון הכללי (להלן - השב"כ) ואגף הביטחון במשרד רה"ם, אשר החליטו להתנגד להקמת הפרויקט במקומו המתוכנן בשל סיכונים ביטחוניים שהתגלו להם בסביבתו. בעקבות האמור, במועד סיום הביקורת נבחנת האפשרות להקמת פרויקט דומה במקום חלופי.

3. עלות הפרויקט השלם, הכולל את בניית המעון ומשרד רה"ם על כל יחידותיו, הוערכה בשנת 2009 ב-650 מיליון ש"ח. במשך השנים בוצעה עבודת מטה בניסיון לצמצם את עלויות הפרויקט, ומשנת 2015 נבחנה האפשרות להקמתו בשלבים - בשלב הראשון יוקמו המעון ויחידות ליבה של המשרד בלבד (להלן - שלב א'), ובהמשך תישקל בנייה שתאפשר את שילובן של יחידות נוספות של המשרד בפרויקט. להלן תרשים המרכז את השינויים בהערכת עלויות הפרויקט השלם:

תרשים 1: הערכת עלויות הפרויקט יחסית לשטחו



המקור: אגף החשכ"ל, משרד רה"ם. בעיבוד משרד מבקר המדינה.

יצוין כי הגידול הניכר בעלותו המוערכת של הפרויקט בשנת 2018 נגרם מעדכון דרישות המיגון שלו, בהתאם לצורכי הביטחון והגדרת האיומים, לרבות הוספת דרישת רציפות תפקוד.

4. במסגרת החלטות הממשלה, הקבינט וראש הממשלה, הוטלה האחריות לקידום הפרויקט או לקידום היבטים מסוימים בו על הגורמים האלה (הגורמים המפורטים בפסקאות א-ד ייקראו להלן - צוות הפרויקט):

א. המטה לביטחון לאומי (להלן - המ"ל): המ"ל הוא גוף המטה לראש הממשלה ולממשלה המופקד על ענייני חוץ וביטחון. הגוף פועל מכוח חוק המטה לביטחון לאומי, התשס"ח-2008, ועל פי הנחיות ראש הממשלה. בדצמבר 2015 הטיל ראש הממשלה על סגן ראש המ"ל וראש אגף לוחמה בטרור, ביטחון פנים ועורף דאז את האחריות להובלת הפרויקט מטעמו. במסגרת זו הוא עסק בהכנת הצעת מחליטים לאישור מתווה הפרויקט ותקציבו בקבינט; בריכוז עבודת מטה להגדרת תפיסת המיגון והאבטחה של הפרויקט; בבקרה ומעקב שנועדו לוודא כי הפרויקט עומד בלוחות הזמנים וכי אין חריגה מתקציבו; בהסדרת תהליכים ובתיאום בין הגורמים המעורבים בפרויקט.

ב. חטיבת נכסים, רכש ולוגיסטיקה באגף החשב הכללי במשרד האוצר (להלן - חטיבת הנכסים; אגף החשכ"ל): חטיבת הנכסים פועלת לניהול ולהקמה של פרויקטים ממשלתיים ומבצעת פיקוח ובקרה עליהם באמצעות מינהלת שירותי בינוי ממשלתי (להלן - המינהלת). משנת 2013 מפעילה חברה א' את המינהלת, וכפופה לחטיבת הנכסים. חטיבת הנכסים עסקה בניהול

פרויקט אלמוג מתחילתו, ובמאי 2014 הטילה עליה הממשלה את התפקיד. המינהלת הופקדה על ריכוזו וניהולו השוטף של הפרויקט, בפיקוח חטיבת הנכסים. במסגרת תפקידה, התקשרה חטיבת הנכסים עם אדריכלי הפרויקט ועם יועצים שונים בתחום התכנון, המיגון והרציפות התפקודית.

ג. משרד רה"ם: ראש אגף תקציבים ופרויקטים במשרד רה"ם (להלן - אג"ת במשרד רה"ם) משמשת "נציגת הלקוח" מטעם המשרד ומטעמו של ראש הממשלה והופקדה על אפיון דרישות הלקוח; על הכנת פרוגרמה לפרויקט²; ועל הבאת הפרוגרמה לאישור אגף התקציבים במשרד האוצר (להלן - אג"ת במשרד האוצר). אגף הביטחון והחירום במשרד הופקד בין היתר על הגדרת צורכי הביטחון והאבטחה של המשרד ועל העברתם לשב"כ לשם הטמעתם בפרוגרמת הביטחון³.

ד. השב"כ: היחידה לאבטחת אישים באגף האבטחה בשב"כ משמשת האחראית לאבטחתו הפיזית של ראש הממשלה והמנחה המקצועית של אגף הביטחון במשרד רה"ם בכל הקשור לאבטחת המעון והמשרד. בין תפקידיה בפרויקט - אפיון דרישות ביטחון והכנת פרוגרמת ביטחון. הרשות הממלכתית לאבטחת מידע בשב"כ (להלן - רא"ם) אחראית בפרויקט להנחיה בתחום זה, לאפיון דרישות ביטחון במסגרת ההתגוננות מפני מתקפת סייבר ולהכנת פרוגרמת ביטחון בנושאים אלה.

ה. ועדה להסרת חסמים בראשות מנכ"ל משרד רה"ם: ועדה זו הוקמה לראשונה בתוקף החלטת ממשלה ממאי 2014, והוטל עליה להכריע במחלוקות הקשורות ליישום החלטת הממשלה בדבר קידום הפרויקט ולסייע בסילוק חסמים⁴.

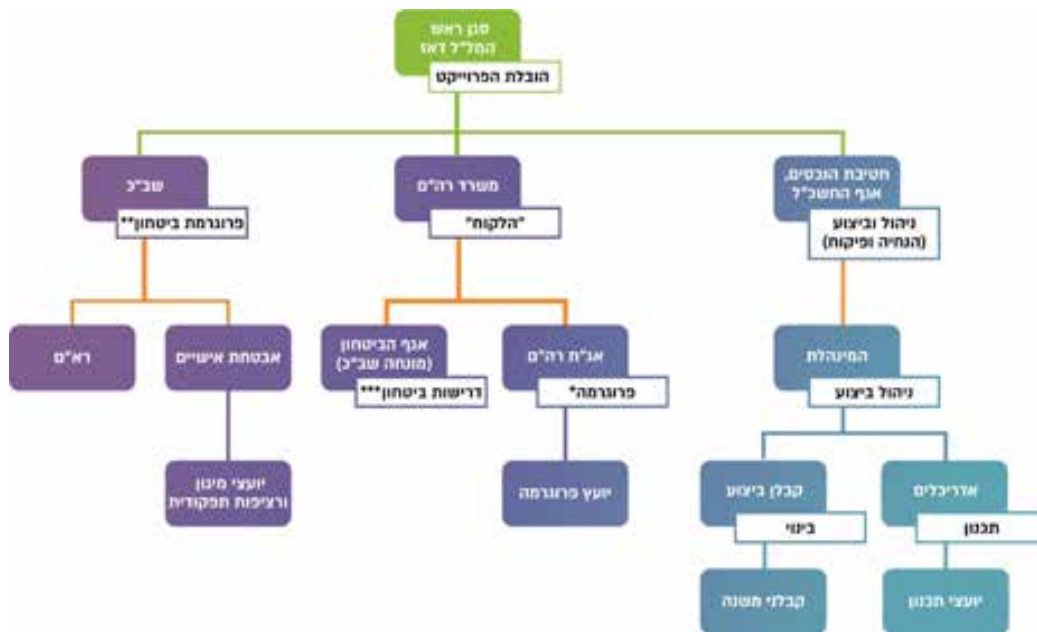
ו. אגף ההנדסה והבינוי במשרד הביטחון (להלן - אהו"ב או אהו"ב במשרד הביטחון): ביוני 2018 החליט ממלא מקום מנכ"ל משרד רה"ם דאז כי ניהול הפרויקט יועבר מחטיבת הנכסים במשרד האוצר לאהו"ב במשרד הביטחון. במועד סיום הביקורת, אוגוסט 2019, טרם הובאה החלטה זו לאישור הממשלה.

2 פרוגרמה היא מסמך הנחיות לאדריכלים המפרט את צרכיו התכנוניים של הלקוח, ובהם היקף השטחים בפרויקט, השימושים המתוכננים בשטחים אלה והזיקות ביניהם.

3 פרוגרמת הביטחון היא מסמך הנחיות לאדריכלים המפרט את דרישות הביטחון והאבטחה של הפרויקט. פרוגרמת הביטחון מוטמעת בפרוגרמה הכוללת.

4 החלטת הממשלה 1581 (מאי 2014); החלטת הקבינט ב/64 (דצמבר 2015). בהחלטה האמורה נקבע כי חברי הוועדה הנוספים יהיו נציג המל"ל; נציג משרד הביטחון; נציג אגף החשכ"ל; נציג אג"ת במשרד האוצר; ומזכיר הממשלה.

תרשים 2: צוות הפרויקט - חלוקת תפקידים



המקור: המל"ל, אגף החשכ"ל. בעיבוד משרד מבקר המדינה.

- * פרוגרמה - ריכוז הדרישות התכנוניות של הפרויקט.
- ** פרוגרמת ביטחון - הדרישות התכנוניות של הפרויקט בתחום הביטחון, מוטמעות בפרוגרמה.
- *** דרישות אגף הביטחון במשרד רה"ם בנוגע לפרויקט. מוטמעות בפרוגרמת הביטחון.

פעולות הביקורת

בחודשים אפריל 2019 עד אוגוסט 2019 ביצע משרד מבקר המדינה ביקורת בנושא "פרויקט הקמת מבנה חדש למשרד רה"ם ומעונו". בביקורת נבדקו הנושאים האלה: העיכוב בהקמת הפרויקט; עבודת המטה לבדיקת הבינוי בסביבת הפרויקט; וניהול הפרויקט. הביקורת נעשתה במשרד רה"ם, במל"ל, בחטיבת הנכסים באגף החשכ"ל ובשב"כ. בדיקות השלמה נעשו במזכירות הממשלה, באגף התקציבים במשרד האוצר (להלן - אג"ת או אג"ת במשרד האוצר), באה"ב ובלשכת מהנדס העיר ירושלים. הביקורת התמקדה בחודשים דצמבר 2015 עד אוגוסט 2019.

ועדת המשנה של הוועדה לענייני ביקורת המדינה של הכנסת החליטה שלא להניח על שולחן הכנסת ולא לפרסם נתונים מפרק זה לשם שמירה על ביטחון המדינה, בהתאם לסעיף 17 לחוק מבקר המדינה, התשי"ח-1958 [נוסח משולב]. חיסיון נתונים אלה אינו מונע את הבנת מהות הביקורת.

העיכוב בהקמת הפרויקט

רקע

שלבים בתכנון פרויקט בנייה

תכנון פרויקט בנייה כולל כמה אבני דרך מרכזיות, כמפורט להלן:

תרשים 3: שלבי תכנון פרויקט בנייה



המקור: המינהלת, בעיבוד משרד מבקר המדינה.
 * אומדן עלויות מבוצע בשלבים נוספים של הפרויקט, בהתאם להתקדמותו.



השלבים בקידום פרויקט אלמוג

1. ראשיתו של פרויקט אלמוג בשנת 1995, כאשר יזמה חטיבת הנכסים פרסום מכרז פומבי לתכנון משרד רה"ם כחלק מקריית הלאום בירושלים. במהלך תקופה זו ועד שנת 2009 הפרויקט תוקצב לצורכי תכנון בלבד, ולא חלה בו התקדמות של ממש, פרט להכנת פרוגרמה שלא אושרה על ידי אג"ת וביצוע תכנון אדריכלי ראשוני. בשלב זה הוערכה עלות הפרויקט בכ-550 מיליון ש"ח.
2. בפברואר 2009 החליטה ממשלת ישראל לאשר ולתקצב את הקמת הפרויקט, הכולל את משרד רה"ם ומעונו, בסכום של כ-650 מיליון ש"ח, ולסיים את תכנונו עד לסוף יוני 2009. באפריל 2009, לאחר הבחירות לכנסת ובשל גירעון תקציבי, החליטה הממשלה החדשה על ביטול ההחלטה הקודמת. בפברואר 2010 הבהיר מנכ"ל משרד רה"ם דאז כי "החלטת הממשלה אינה מבטלת את המשך פעולות התכנון הנדרשות להצגת תוכנית חלופית ליישום הפרויקט, תוך מתן דגש להתייעלות ולצמצום עלויות באופן ניכר".
- בהתאם לאמור, וכדי לייעל את הטיפול העתידי בפרויקט כשיאושר תקציב לביצועו, קידמה חטיבת הנכסים, בשיתוף אג"ת במשרד רה"ם, את הפרויקט בהיבט התכנוני, תוך ניסיון לצמצם את עלויותיו. ביולי 2011 אישר מנכ"ל משרד רה"ם דאז פרוגרמה של הפרויקט, ששטחה מצומצם יחסית לשטח שנקבע בתוכנית הקודמת⁵. בדצמבר 2012 החלו ההליכים לאישור התב"ע לפרויקט, ובמאי 2017 נכנסה תוכנית הפרויקט לתוקף לאחר שאושרה בוועדה המחוזית לתכנון ובנייה, מחוז ירושלים.
3. בדצמבר 2013 החליטה הממשלה על הקמת ועדה ציבורית בראשות השופט (בדימוס) אליעזר גולדברג (להלן - ועדת גולדברג), שתפקידה "לבחון את כל ההיבטים הרלוונטיים להקמתו של מבנה חדש למשרד ראש הממשלה ומעון רשמי לראש הממשלה, ובכלל זה ההיבטים הכלכליים והביטחוניים, תוך התייחסות לתוכניות שהוכנו עד כה". באפריל 2014 הגישה ועדת גולדברג לממשלה את המלצותיה בנושא הקמתו של מבנה חדש למשרד רה"ם ומעון רשמי לראש הממשלה, ולפיהן מטעמים ביטחוניים ולוגיסטיים קיים צורך להקים מתחם בו יהיו שני המבנים מצויים בסמיכות. עוד המליצה הוועדה כי ההליכים לבניית משרד רה"ם ומעונו יתחדשו ללא עיכוב.
- במאי 2014 החליטה הממשלה לאמץ את עיקרי דוח ועדת גולדברג ולהטיל על חטיבת הנכסים לבצע את המלצות הוועדה, להכין תוכנית בנושא ולהגישה לאישור הקבינט בתוך 60 יום. עוד החליטה הממשלה להקים ועדה להסרת חסמים, בראשות מנכ"ל משרד רה"ם, שתכריע במחלוקות ותסייע בהסרת חסמים.

5 שטח הפרויקט צומצם מ-13,670 מ"ר נטו (39,150 מ"ר ברוטו) ל-11,324 מ"ר נטו (26,900 מ"ר ברוטו), ועלות הפרויקט המוערכת צומצמה מ-650 מיליון ש"ח ל-550 מיליון ש"ח.

4. במרץ 2015 הגיש צוות מומחים בראשות אלוף (במיל.) עידו נחושתן (להלן - ועדת נחושתן) לראש המל"ל דאז דוח מסכם (להלן - דוח ועדת נחושתן). ראש המל"ל אישר את הדוח המסכם, וביוני 2016 אישר גם ראש הממשלה את עיקרי המלצות הדוח.

5. בדצמבר 2015 החליט הקבינט כי בשלב הראשון יתוכנן, יתוקצב ויוקם מעון ראש הממשלה, וזאת בתוך 30 חודשים. כמו כן, ראש הממשלה הנחה כי המשך הפרויקט (קומפלקס המשרד) יובא לאישור הקבינט "בתקופה הקרובה". במסגרת זו אישר הקבינט תקציב של 100 מיליון ש"ח למימון הקמת המעון ו-20 מיליון ש"ח למימון תכנון המעון והמשרד. האחריות לפעולות התכנון והבנייה הוטלה על חטיבת הנכסים, ונושאים תקציביים הוטלו על אג"ת במשרד האוצר בתיאום עם אגף החשכ"ל.

תרשים 4: אבני דרך עיקריות בפרויקט אלמוג



המקור: אגף החשכ"ל, משרד רה"ם, החלטות הממשלה והקבינט. בעיבוד משרד מבקר המדינה.



הצורך הביטחוני בפרויקט וחשיבות קידומו

במשך השנים הגדירו גורמי המקצוע - השב"כ, מל"ל, אגף הביטחון במשרד רה"ם וועדות גולדברג ונחשתן - את האיומים והסיכונים שיש להתמודד עימם ואת המשתמע מאיומים אלה מהבחינה המיגונית והתשתיתית. על בסיס נתונים אלה התגבשה עמדת גורמי המקצוע ולפיה חשוב להקים את הפרויקט בהקדם האפשרי, תוך מתן מענה לאיומים שונים ובהם איומים ביטחוניים ורעידות אדמה.

חשיבות קידומו של הפרויקט ולוח הזמנים שנקבע להקמתו: בישיבת הממשלה במאי 2014, שבה אומצו המלצות ועדת גולדברג, צוין הצורך בקידומו המהיר של הפרויקט.

בהמשך לאמור לעיל, בהחלטת הקבינט מדצמבר 2015 נקבע כי השלמת הבנייה והמיגון של המעון תיעשה תוך 30 חודשים ממועד ההחלטה, קרי עד יוני 2018. בסיכום ראש הממשלה לדיון נכתב, כי נושא המשך הפרויקט בהקשר למשרד יובא לאישור הקבינט בתקופה הקרובה.

במועד סיום הביקורת, כארבע שנים לאחר שהתקבלה החלטת הקבינט מדצמבר 2015 ולפיה בניית המעון תושלם בתוך 30 חודשים (דהיינו עד יוני 2018) ויוצג מתווה להקמת המשרד "בתקופה הקרובה", טרם אושרה פרוגרמה עדכנית לפרויקט; טרם הוחל בבניית המעון כשלב ראשון בביצוע הפרויקט; טרם הוצגה לקבינט "הצעת מחליטים" בעניין הקמת המשרד; אין מועד צפוי להשלמת הפרויקט והיתכנות הקמתו מוטלת בספק. זאת, על אף עמדתם הברורה של גורמי המקצוע בדבר חשיבות הפרויקט לביטחון הלאומי של מדינת ישראל והצורך בקידומו המהיר.

אשר לאפשרות מיגון המעון והמשרד הקיימים, אומנם באוגוסט 2015 נמנע הקבינט מקבלת החלטה בדבר מיגונם, אך זאת על בסיס ההנחה כי תכנון הפרויקט והקמתו יחלו באופן מיידי, וכי הקמת המעון תושלם בשנת 2018. משהתעכב גיבוש מתווה הפרויקט, וממילא לא הושלם תכנונו ולא הוחל בבנייתו, היה מקום לשוב ולהידרש לנושא. בעניין המעון, תצוין לחיוב העובדה כי בשנת 2019 הוכנה תוכנית למיגונו, והיא אושרה ותוקצבה, אך מועד ביצועה טרם נקבע. בעניין המשרד נמצא כי במהלך הביקורת הוכנה תוכנית ביניים למיגונו, אולם תוכנית זו טרם תוקצבה.

אגף החשכ"ל מסר בתשובותיו מדצמבר 2019 ומפברואר 2020 כי הקמת המעון והכנת מתווה המשרד התעכבו בשל התמשכות הטיפול של משרד רה"ם בגיבוש פרוגרמה מאושרת לפרויקט אלמוג השלם. זאת, בין היתר, עקב גישות שונות של

גורמים במשרד רה"ם בנוגע למהות הפרויקט. אגף החשכ"ל הוסיף כי לא ניתן היה להתחיל בהקמת המעון במנותק מן התכנון הכולל של המשרד, שכן, חלק מעבודות הבנייה משותפות לשני השלבים.

על ממלא מקום מנכ"ל משרד רה"ם לבחון בהקדם את החלופות למקום הפרויקט וליזום את הבאתן להחלטת הממשלה, ובתוך כך עליו להציע למנות גורם אחד שיופקד על מימוש ההחלטה. כמו כן, מוצע כי ממלא מקום מנכ"ל משרד רה"ם, בשיתוף השב"כ וגורמי מקצוע רלוונטיים נוספים, יוודא כי הפתרונות הזמניים המתוכננים למיגון המשרד והמעון יישמו בהקדם האפשרי.

בעניין זה משרד רה"ם מסר בתשובותיו מדצמבר 2019 ומפברואר 2020, כי ממלא מקום מנכ"ל המשרד בוחן מקומות חלופיים להקמת הפרויקט, ובהם מקומו הנוכחי, והנושא יובא לאישור הדרג המדיני בהקדם האפשרי ובשים לב להיבטים רלוונטיים ובהם היבטים תקציביים וביטחוניים, שינויים תכנוניים והעובדה כי מדינת ישראל נמצאת בתקופת בחירות. במסגרת הצעת החלטה זו ייכלל גם הגורם שיהיה אחראי לביצוע הפרויקט ולמנגנון הפיקוח עליו.

עבודת המטה לבדיקת הבינוי בסביבת הפרויקט

1. הצורך בבדיקת הבינוי בסביבת הפרויקט: במסגרת תהליך הגדרת הצרכים הביטחוניים של פרויקט בנייה, יש לבחון את הבינוי הקיים ואת הבינוי העתידי בסביבה המקיפה את הפרויקט ויש להעריך את השפעותיו על הפרויקט. במסגרת פרויקט אלמוג, האחריות לריכוז המידע התכנוני ולהעברתו לגורמים הרלוונטיים בצוות הפרויקט הוטלה על המינהלת, הכפופה לחטיבת הנכסים. האחריות למיפוי האיומים הביטחוניים על הפרויקט, לרבות איומים הנובעים משינויים תכנוניים, הוטלה על השב"כ המופקד על אבטחת ראש הממשלה ועל מיפוי האיומים האפשריים עליו, ועל אגף הביטחון במשרד רה"ם, האחראי לתחומי האבטחה הפיזית, אבטחת מידע וטיפול במצבי חירום במשרד ובמעון. מנהלי הפרויקט, סגן ראש המל"ל דאז ומנהל חטיבת הנכסים באגף החשכ"ל באמצעות המינהלת, אחראים להנחות ולרכז את עבודת כלל הגורמים השותפים בפרויקט ולתאם ביניהם.

הצורך בבדיקת הבינוי בסביבת הפרויקט עלה גם במסמך עבודה של יועץ הפרויקט לרציפות תפקודית מאוגוסט 2017 שיועד למתכנני הפרויקט והועבר לצוות הפרויקט. במסמך נכתב בנוגע לפרויקט: "על התכנון לתת מענה לתאום ולהשפעות של המתקנים והתוכניות המקודמות במרחב הסמוך למגרש... יש

לנתח ולהתאים התכנון לתב"ע ולתוכניות המקודמות במרחב המגרש ובסמוך אליו".

דרך אפשרית למלא את הצורך בבדיקה שוטפת של בינוי בסביבת פרויקט בעל היבטים ביטחוניים מצוינת בחוק התכנון והבנייה, תשכ"ה - 1965 אשר קובע כי הרכב ועדה מחוזית לתכנון ובנייה יכלול נציג מטעמו של שר הביטחון. נציג זה יהיה חבר גם בוועדה למתקנים ביטחוניים, שמוסמכת בין היתר להטיל מגבלות תכנוניות על מבנים הגובלים במתקן המוגדר כמתקן ביטחוני. מן הביקורת עולה כי לנוכח היבטיו הביטחוניים של פרויקט אלמוג והיותו פרויקט המתבצע בליווי השב"כ, ייתכן ששר הביטחון יוכל להגדיר את הפרויקט כ"מתקן ביטחוני", אשר נועד להיות מוחזק בידי "שלוחה אחרת של מערכת הביטחון". הגדרת הפרויקט באופן זה משמעה שנציג משרד הביטחון בוועדה המחוזית לתכנון ובנייה ירושלים יקיים מעקב אחר שינויים במצב התכנוני בסביבת הפרויקט, באמצעות מערכת ממוחשבת המתריעה על שינויים אלה, וימסור לשב"כ עדכון שוטף בנושא.

2. **בדיקת הבינוי הסביבתי שבוצעה:** בשלביו המוקדמים של פרויקט אלמוג פעל אגף הביטחון במשרד רה"ם לאיתור ולמניעה של סיכונים שמקורם במבנים קיימים ומתוכננים בסביבת הפרויקט. למשל, בשנת 2007 הוכנה עבור האגף חוות דעת בנושא "ניתוח איומים ומשמעות מיגונית" בנוגע לפרויקט. חוות הדעת כללה פרק שעניינו "ניתוח הסביבה" ואשר סקר את מכלול המבנים הקיימים והמתוכננים בסביבת הפרויקט. כמו כן עסקה חוות הדעת בקווי הרכבת הקלה המתוכננים לעבור בסמוך לפרויקט ולהיקף הרחב של תנועת מבקרים ועובדים הצפוי בסביבת הפרויקט, בהתחשב במקומו בקריית הלאום.

בהתאם לאמור לעיל פעל האגף להגבלת הבנייה באזור. למשל, באוגוסט 2007 פנה האגף לחטיבת הנכסים באגף החשכ"ל בבקשה להגיש התנגדות להקמת בית מלון ממזרח לפרויקט וציין כי "רמת האיום כלפי משרד רה"ם הינה גבוהה ביותר ונגזרת מכך רמת האבטחה הנדרשת. המיקום המתוכנן של בית המלון מהווה איום ישיר על תנועות ראש הממשלה ושרי הממשלה בכניסתם למתקן".

בהמשך לבדיקה הסביבתית שבוצעה בשנת 2007 התעדכן אגף הביטחון במשרד רה"ם בדבר שינויים בסביבת הפרויקט באמצעות דיווח שקיבל מפעם לפעם מראש המינהלת. הפרויקט לא הוגדר כ"מתקן ביטחוני" ולפיכך לא התקבלו דיווחים שוטפים בנושא מנציג משרד הביטחון בוועדה המחוזית לתכנון ובנייה ירושלים.

3. **שינויים מהותיים שחלו בסביבת הפרויקט לאחר הבדיקה:** בפרק הזמן שחלף בין הגשת חוות הדעת בנוגע לבינוי סביב פרויקט אלמוג בשנת 2007 לבין קבלת

החלטת הממשלה בדבר קידום הפרויקט במאי 2014 חלו שינויים תכנוניים מהותיים באזור, כמפורט להלן:

א. **תב"ע הכניסה לעיר:** התוכנית עוסקת בהקמת רובע עסקים חדש באזור הכניסה המערבית לירושלים, הכולל מתחם עסקים, מלונות, מבני מגורים, ומתחם בתי משפט. כמו כן כוללת התוכנית הקמת 12 בניינים רבי קומות סמוך לפרויקט אלמוג המתוכנן. ההליך הסטטוטורי לאישור התוכנית החל בשנת 2011, והיא אושרה ביוני 2015.

ב. **תב"ע הקו הירוק והקו הזהוב של הרכבת הקלה בירושלים:** על פי התוכנית, הקו הירוק יחבר את שכונת גילה שבדרום העיר לשכונת הגבעה הצרפתית בצפונה⁶. מתווה הקו עובר סמוך למתחם פרויקט אלמוג מצידו המערבי, ואחת מתחנות הקו סמוכה לכניסה למתחם הפרויקט. תכנון מקטע הקו הירוק הושלם בשנת 2013, ותוכנית הקו אושרה ביוני 2015.

הקו הזהוב מתוכנן כקו תיירותי, שיחבר בין העיר העתיקה לבין קריית המוזיאונים. מתווה המקטע המערבי של הקו עובר בסמוך למתחם פרויקט אלמוג מצידו המזרחי. ההחלטה בדבר הקמת הקו התקבלה בשנת 2013, ותוכנית הקו אושרה להפקדה באוגוסט 2019.

ג. **תב"ע קריית בן גוריון (קריית הממשלה):** התוכנית כוללת העתקת משרדי ממשלה מאזורים אחרים בירושלים ומחוצה לה אל מתחם קריית הלאום שבגבעת רם בירושלים. במסגרת זו, מתוכננת הקמת בנייני משרדים חדשים ותוספת אגפים בבנייני המשרדים הקיימים. ההליך לאישור התוכנית החל בשנת 2011, והתוכנית אושרה באוקטובר 2013.

6 הקו צפוי לעבור בין קמפוס האוניברסיטה העברית בגבעת רם לקמפוס בהר הצופים ומכונה "קו האוניברסיטאות".

תמונה 3: הבינוי המתוכנן בסביבת הפרויקט



המקור: אגף החשכ"ל, בעיבוד משרד מבקר המדינה.

4. האינדיקציות שעמדו לפני צוות הפרויקט לשינויים בתוכניות הבינוי בסביבתו:

א. השינויים המתוכננים בסביבת הפרויקט מצוינים בדוח ועדת נחשתן ממרץ 2015, אשר הופץ בשעתו, בין היתר, למנכ"ל משרד רה"ם, לחשכ"ל, לראש היחידה לאבטחת אישים ולראש רא"ם בשב"כ. הדוח כולל תיאור מילולי והדמיות גרפיות של הבנייה המתוכננת בכניסה לעיר ושל מתחם קריית הממשלה וקריית הלאום, ועוסק בהשפעת הבנייה ותוכנית הרכבת הקלה על אופי המתחם.

ב. כמו כן, פורטו השינויים במסמך תכנון של פרויקט אלמוג ממאי 2015, אשר הכין משרד האדריכלים של הפרויקט והוגש לוועדה המחוזית לתכנון ובנייה, ירושלים. המסמך כולל הדמיה גרפית של מתחם הפרויקט ושל הבנייה הקיימת והמתוכננת בסביבתו, לרבות תוכנית הכניסה לעיר ותוכנית קריית בן גוריון. כמו כן, כולל המסמך את תוואי קווי הרכבת הקלה הירוק והזהוב העוברים בסמוך לפרויקט, ואף סימון של תחנת הרכבת הקלה הסמוכה לכניסה למתחם הפרויקט. העתק של המסמך הועבר לחטיבת הנכסים באגף החשכ"ל, וגרסה שלו, הכוללת הדמיה של הבנייה בסביבת הפרויקט, הועברה לאגף הביטחון במשרד רה"ם.

ג. השינויים הקשורים לרכבת הקלה הוזכרו גם במסגרת תיאומים בנוגע לקו הזהוב, שהתקיימו בין מתכנני הרכבת הקלה לבין הגורמים המטפלים

בפרויקט אלמוג: באוקטובר 2015 התקיימה פגישה עם נציג אגף הביטחון במשרד רה"ם. הפגישה התמקדה בקו הזהוב, אך הוצג בה, בין היתר, החיבור בין הקו הזהוב לקו הירוק, המתוכנן לעבור סמוך לפרויקט. פגישות תיאום בנושא הקו הזהוב והממשק עם פרויקט אלמוג התקיימו עם אדריכלי הפרויקט באפריל 2015 ועם ראש המינהלת בינואר 2016.

היחידה לאבטחת אישים בשב"כ, רא"ם בשב"כ ואגף הביטחון במשרד רה"ם היו שותפים בצוות הפרויקט, היו מחויבים למפות את האיומים האפשריים על הפרויקט והופקדו על הכנת פרוגרמת הביטחון שלו. גורמים אלה גיבשו את עמדתם בנושא בלא שהתבצעה בדיקה עדכנית של איומים אפשריים עקב בינוי עתידי בסביבת הפרויקט, ובינואר 2018 הגישו פרוגרמת ביטחון שלא הביאה בחשבון את תוכנית הכניסה לעיר ואת תוואי הרכבת הקלה באזור הפרויקט. ראוי היה לבצע בדיקה כזאת, בשל הצורך הברור בגיבוש עמדה ביטחונית-מקצועית על בסיס מידע תכנוני עדכני; לנוכח העובדה שהבדיקה המקיפה האחרונה בנושא בוצעה בשנת 2007; ולנוכח העובדה כי בעת גיבוש העמדה בנושא היו בידי השב"כ ואגף הביטחון במשרד רה"ם אינדיקציות, ולו חלקיות, לכך שחלו שינויים תכנוניים מהותיים בסביבת הפרויקט.

סגן ראש המל"ל דאז ומנהל חטיבת הנכסים באגף החשכ"ל הממונה על המינהלת - האמורים לתאם את עבודת הגורמים השונים המעורבים בפרויקט - לא וידאו כי המידע התכנוני הרלוונטי בדבר שינויי תוכניות הבינוי, אשר היה בידי המתכננים ובידי המינהלת, יובא באופן סדור, מלא ועקבי לידיעתם של השב"כ ואגף הביטחון במשרד רה"ם.

עקב כך, החל ממועד קבלת החלטתו של הקבינט בסוף שנת 2015 ובמשך כשלוש שנים, התבססה עבודת המטה של צוות הפרויקט על עמדה מקצועית-ביטחונית הרלוונטית למצב התכנוני בשנת 2007. תמונת המצב העדכנית והמלאה של שינויי תוכניות הבינוי התבררה לבסוף רק באוגוסט 2018, והדבר הוביל להקפאת הפרויקט, כפי שיפורט להלן.

בתשובת אגף החשכ"ל צוין כי ראש המינהלת עדכן את אגף הביטחון במשרד רה"ם בכל התוכניות שקודמו בסביבת הפרויקט ואגף הביטחון הבהיר כי הוא יעביר את המידע לשב"כ. יועץ רציפות התפקוד של הפרויקט אף נפגש עם ראש אגף המבצעים בשב"כ והציג לו את מלוא המידע העדכני. אגף החשכ"ל הוסיף כי משרד רה"ם והשב"כ היו מעורבים בהליכי הפרויקט מתחילתו ונחשפו למידע בדבר תוכניות הבינוי בסביבת הפרויקט במסגרת פגישות עבודה ודיוני קבינט. כמו כן, גורמים בצוות הפרויקט השתתפו בוועדת נחשתן, ודוח הוועדה, אשר הציג את סביבת הפרויקט, הופץ במרץ 2015 למנכ"ל משרד רה"ם ולגורמי הביטחון. תוכנית הבינוי



במתחם הביטוח הלאומי, המאוחרת לדוח ועדת נחושתן, הובאה לידיעת משרד רה"ם בשנת 2018, אולם מדובר בתוכנית שטרם אושרה. לנוכח כל האמור, לדעת אגף החשכ"ל לא ברור מדוע הציגו משרד רה"ם והשב"כ את התנגדותם למקום הפרויקט בשלב כה מאוחר. עוד השיב אגף החשכ"ל כי חטיבת הנכסים מקיימת תהליך סדור של העברת מידע בפרויקטים שבניהולה, תוך שיתוף משרדי הממשלה כלקוח בכל שלבי הפרויקט. פרויקטים מורכבים אחרים שבניהול החטיבה הושלמו בהצלחה ובמועד שנקבע.

השב"כ מסר בתשובתו מדצמבר 2019 כי תפקידו במסגרת הפרויקט היה אפיון דרישות הביטחון כנגד טרור ואיומים פיזיים וכי פרוגרמת הביטחון לא נדרשה לעסוק בתוואי הבינוני בסביבתו החיצונית של המתקן, לרבות בתוכנית הכניסה לעיר ובתוואי הרכבת הקלה, ולמותר לציין כי בחינת הבינוני העתידי בסביבת הפרויקט אינה באחריותו. כמו כן כל המידע בנושא זה נמצא ברשות מינהלת הפרויקט ולא הובא באופן מלא לידיעתו. השב"כ הוסיף כי עם זאת, הוא מקבל את ההערה כי דוח ועדת נחושתן אשר הועבר בשנת 2015 לידיעתו נתן ביטוי לשינויים המתוכננים בסביבת הפרויקט, ונכון היה כי השב"כ יעביר את התייחסותו להיבטים אלה ויעמוד על האתגרים האבטחתיים שיווצרו בעקבות השינויים התכנוניים סמוך למועד קבלת דוח הוועדה, ולא מאוחר יותר.

משרד רה"ם מסר בתשובתו כי הוא אינו אחראי לבדיקת הסביבה התכנונית של הפרויקט, שכן תפקידו בפרויקט התמקדו בתחומים הניהוליים והביטחוניים, והאחריות להיבטים התכנוניים הוטלה על חטיבת הנכסים באגף החשכ"ל. זאת, על פי החלטת הממשלה בעניין קידום הפרויקט ועל פי הוראות התכ"ס⁷ הקובעות כי חטיבת הנכסים באגף החשכ"ל היא הגורם הבלעדי שיבצע מעקב אחר נכסי הדיור הממשלתי וישמור עליהם מהבחינה התכנונית, כדי למנוע כפל עלויות וטיפול בלתי אחיד. משרד רה"ם הוסיף כי בשתי ישיבות הקבינט שהתקיימו בנוגע לפרויקט לא העירו נציגי חטיבת הנכסים באגף החשכ"ל על שינויים תכנוניים מהותיים בסביבת הפרויקט לאחר שנת 2010, אשר יש בהם כדי להוביל להערכה מחדש של מקום הפרויקט.

משרד רה"ם הוסיף כי גורמי המשרד קיבלו דיווח בדבר שינויים תכנוניים בסביבת הפרויקט מראש המינהלת והניחו כי מדובר בכל המידע הרלוונטי. עם זאת, לא הוצגה בפני המשרד התמונה הכוללת של שינויי הבינוני המתוכננים בסביבת הפרויקט, ושני השינויים היוצרים את החסמים המרכזיים להמשך קידומו - תוכנית להקמת מגדל במתחם הביטוח הלאומי הסמוך לפרויקט ותוכנית המציבה תחנת רכבת קלה סמוך לכניסה הראשית למתחם הפרויקט - הובאו לידיעת משרד רה"ם רק בשנת 2018. עוד מסר המשרד כי הוא הכיר את דוח ועדת נחושתן, אך בדוח זה

7 תקנון כספים ומשק.

לא צוינו תוכניות הבינוי במתחם הביטוח הלאומי והמקום המתוכנן להקמת תחנת הרכבת הקלה. פירוט בדבר שני חסמים אלה אף לא נכלל בהדמיה שצורפה למסמכי התכנון של הפרויקט.

סגן ראש המל"ל לשעבר ומוביל הפרויקט מסר בתשובותיו מנובמבר ומדצמבר 2019 ומפברואר 2020, כי האחריות להצגת מידע תכנוני המשפיע על הקמת הפרויקט היא בידי חטיבת הנכסים באגף החשכ"ל. הוא הוסיף כי למיטב ידיעתו, ממועד הצגת הפרויקט לקבינט ועד להחלטה על "הקפאתו", לא הציגה חטיבת הנכסים מידע כאמור, והוא עצמו נחשף לראשונה למידע רק בשנת 2018 ופעל באופן מיידי כדי לברר את השפעותיו הצפויות.

משרד מבקר המדינה מציין כי תשובות כלל הגורמים מעלות תפיסות וטענות שונות בדבר האחריות לבדיקת השינויים התכנוניים בסביבת הפרויקט. הדבר מחדד את הצורך להפיק לקחים מהפרויקט ולוודא כי ניהול הפרויקט יבוצע באופן מתואם ושיטתי, תוך הגדרה ברורה של תפקידי הגורמים השונים בפרויקט, עדכון שוטף של כלל הגורמים המעורבים, וקביעת פלטפורמה אחידה לדיווח על עדכונים ושינויים בפרויקט וסביבתו. כמו כן, ראוי כי כל גורם מקצועי שמעורב בפרויקט יהיה אחראי בתחומו, בהתאם לסמכויותיו על פי דין ולתפקידים שהוטלו עליו בקשר לפרויקט, להתעדכן בכל המידע שנחוץ לו למילוי תפקידו, לרבות מתן תשומת לב לאינדיקציות בנוגע לשינויים המשפיעים על תחום אחריותו.

5. גילוי שינויי תוכניות הבינוי בסביבת הפרויקט והקפאת הפרויקט בעקבות כך: ביוני 2018, בהתאם להחלטת ממלא מקום מנכ"ל משרד רה"ם דאז, צורף אהו"ב במשרד הביטחון לצוות המנהל את הפרויקט, ויזם את בחינת המצב התכנוני העדכני בסביבת הפרויקט. באוגוסט 2018 נפגשו נציגי האגף לאבטחת אישים בשב"כ עם מהנדס העיר ירושלים וקיבלו מידע עדכני על תב"ע הכניסה לעיר ועל היקפה הרחב, על תוואי הרכבת הקלה המתוכנן בסביבת הפרויקט ועל סמיכותה של תחנת הרכבת הקלה לכניסה לפרויקט.

בעקבות המידע שהתקבל העריך השב"כ כי שינויי הבנייה המתוכננים בסביבת הפרויקט צפויים להשפיע השפעה ניכרת על אבטחתו בכמה היבטים.

בחודשים אוגוסט 2018 עד ינואר 2019 עסקו אנשי מל"ל, השב"כ, משרד רה"ם, אגף החשכ"ל ומשרד הביטחון המטפלים בפרויקט בניתוח דרכי פעולה אפשריות להתמודדות עם הנסיבות החדשות שהתגלו בנוגע לתנאי השטח שבו שוכן הפרויקט וקשיי האבטחה והמיגון הנוגעים לכך. לנוכח קשיים מהותיים ביישום פתרונות שהוצעו, החליט ראש המל"ל דאז לבחון מקומות חלופיים



להקמת הפרויקט. זאת, אף שמנהל חטיבת הנכסים באגף החשכ"ל התנגד לכך בדיון. בישיבות שהתקיימו בנושא סוכם כי אהו"ב בשיתוף משרד האדריכלים אשר תכנן את תב"ע קריית בן גוריון יבחנו חלופות. סמוך למאי 2019 גיבש אהו"ב חלופה, אולם חלופה זו טרם הובאה לאישור הממשלה. בד בבד הופסק קידומו של פרויקט אלמוג במקום ובמתווה האדריכלי שתוכננו מלכתחילה.

6. ההשפעות הצפויות של הקפאת הפרויקט ושקילת מקום חלופי:

א. בעקבות הקפאת הפרויקט ושקילת הקמתו במקום חלופי מתעכב מתן מענה חיוני, ולהערכת אהו"ב, הקמת הפרויקט במקום החלופי המוצע צפויה להימשך כחמש שנים נוספות. אלמלא התבררה תמונת המצב המלאה של השינויים בתוכניות הבינוי בסביבת הפרויקט באיחור של כשלוש שנים, תהליך בחינתו של הפתרון החלופי ויישום הפתרון הנבחר היה נמצא כיום בשלבים מתקדמים, והעיכוב במתן המענה המלא היה מצטמצם באופן ניכר.

ב. כאמור, בעקבות העיכוב בהקמת הפרויקט מתוכנן בתקופה הקרובה מיגון זמני של מבנה המעון הקיים בעלות של כ-50 מיליון ש"ח. כמו כן, המשרד הכין תוכנית ביניים למיגון המבנה הקיים של המשרד, אך טרם התקבל אישור תקציבי לביצועה, ועלותה הוערכה בשנת 2019 בכ-25 מיליון ש"ח. שתי התוכניות טרם הוגשו לקבלת אישורים סטטוטוריים נדרשים. עלויות ממשיות ופוטנציאליות אלה היו נחסכות לולא התגלו השינויים בתוכניות הבינוי באיחור של כשלוש שנים.

ג. האפשרות להקמת הפרויקט במקום החלופי המוצע דורשת תכנון אדריכלי המותאם למקום החדש. בכך צפויים לרדת לטמיון המשאבים שהושקעו משנת 2009 ועד מועד סיום הביקורת בתכנון האדריכלי ובטיפול בהליכים הסטטוטוריים של הפרויקט, בסך של כ-6.5 מיליון ש"ח. כמו כן, הושקעו בתכנון הפרויקט משאבי עבודה של המינהלת ושל יועצים חיצוניים. הגורמים הממשלתיים המעורבים בפרויקט יידרשו אף הם להשקיע משאבי עבודה נוספים בהתאמת מתווה הפרויקט למקום החלופי ולתנאיו.

ד. יצוין כי ייתכן שהקמת הפרויקט במקום החלופי המוצע תוזיל את ההוצאה הכוללת על בניית הפרויקט, אולם למועד סיום הביקורת לא ניתן להעריך במדויק את היקף העלויות שייחסך.

בתשובת אגף החשכ"ל צוין כי הוא אינו הגורם שקיבל את ההחלטות האחרונות בעניין הפרויקט, ובכלל זה לא פעל לגיבוש מקום חלופי להקמת הפרויקט. להערכת האגף, שינוי מקום הפרויקט צפוי לייקר את עלותו, לפגוע בקידום תב"ע קריית בן גוריון ולחייב הליך שינוי תב"ע שיימשך שנים. אגף החשכ"ל סבור כי ניתן להותיר



את הפרויקט במקומו ולמצוא דרך להסדרת הסיכונים הסביבתיים. כמו כן, הציע אגף החשכ"ל לבחון אפשרות מסוימת שיישומה יצמצם את הסיכון הביטחוני.

עולה אפוא כי השיהוי של כשלוש שנים בבדיקת הבינוי העתידי בסביבת הפרויקט גרם לבזבוז זמן יקר, שבמהלכו אפשר היה לקדם את תכנונו והקמתו של הפרויקט במקום המקורי או במקום חלופי.

בפרויקטים מורכבים, ובייחוד בפרויקטים שביצועם ממושך, כפרויקט אלמוג, מנהלי הפרויקט נדרשים לוודא כי מתבצע תהליך יעיל של זיהוי סיכונים ומעקב אחר התפתחויות הקשורות בהם. יש לוודא כי התהליך מתבצע באופן עיתי, וכי הסיכונים מנוהלים באופן עקבי ויזום במשך כל תקופת ניהול הפרויקט. זאת משום שייתכן כי סיכונים חדשים ייווצרו ויתממשו עם חלוף הזמן. כמו כן, דרוש ניהול תקשורת יעיל בין חברי צוות הפרויקט, ויש לוודא כי מידע רלוונטי בנושא התפתחות סיכונים מועבר לכל הגורמים המעורבים בנושא באופן שיטתי, מוסדר ומובן, תוך התחשבות בסוגי המומחיות השונים של כל אחד מהם.

מוצע כי השב"כ יפיק לקחים מהאמור: מוצע להקים מנגנון שיבטיח כי תתבצע בדיקה סדורה ועיתית של כל ההיבטים התכנוניים הנדרשים הנוגעים לאבטחת ראש הממשלה במתקני הקבע הקיימים שלו ובמתקנים עתידיים. זאת באמצעות בקשה משר הביטחון להגדירם כ"מתקן בטחוני" המוחזק בידי "שלוחה אחרת של מערכת הביטחון", באמצעות פנייה יזומה ועיתית למינהלת הפרויקט או לחטיבת הנכסים או בדרך אחרת שתקבע. המלצה זו, ראוי שתיבחן גם בנוגע למתקנים הנוספים שבאחריות השב"כ. כמו כן, יש לוודא כי חוות הדעת המקצועיות שמגיש השב"כ מבוססות על נתונים בדוקים ועדכניים, ובמידת הצורך ממשיכות להתעדכן גם במהלך הפרויקט שבמסגרתו הוגשו.

השב"כ מסר בתשובתו בנוגע להגדרת מתקני ראש הממשלה כ"מתקן בטחוני", כי האפשרות להגדיר את פרויקט אלמוג ומעון ראש הממשלה הנוכחי כ"מתקן בטחוני" נבחנה מול הגורמים הרלוונטיים, אולם הבדיקה טרם הושלמה. השב"כ ציין כי הגם שלדעתו ביצוע מעקב אחר שינויים תכנוניים אינו באחריותו, הוא פעל במרץ בניסיון לקדם את הטיפול בנושא, והוא ימשיך לפעול להשלמת הבדיקה מול הגורמים המאשרים במשרד הביטחון.

בנוגע למתקני קבע של אישים מאובטחים אחרים, מסר השב"כ כי הוא אינו רואה מקום להקים מנגנון פנימי למעקב אחר שינויים תכנוניים הקשורים בהם. השב"כ הוסיף כי מנגנון כאמור ראוי שיוקם במסגרת מינהלת הפרויקט, ובמתקני קבע



שאינם מנוהלים על ידי מינהלת פרויקט, העניין נמצא באחריות המשרד הממשלתי שבראשו עומדת האישיות המאובטחת.

משרד מבקר המדינה מציין כי מעקב אחר שינויים תכנוניים בכלל המתקנים שבאחריות השב"כ יכול לסייע במניעת תקלות אפשריות, בדומה לתקלה שאירעה בפרויקט אלמוג. מוצע כי השב"כ יבחן הסדרים שיבטיחו כי הוא יהיה מעודכן במידע הרלוונטי למתקנים שבאחריותו, לרבות בדרך של קבלת המידע מגורם חיצוני.

בהתייחס לתשובת אגף החשכ"ל, לפיה חטיבת הנכסים באגף מקיימת תהליך סדור של העברת מידע בפרויקטים שבניהולה, מוצע כי חטיבת הנכסים תפיק מפרויקט זה לקחים הרלוונטיים לפרויקטים מורכבים וייחודיים, אשר בדומה לפרויקט זה משלבים שותפים רבים ותחומים מקצועיים שונים. בין היתר, יש לוודא כי בפרויקטים שתהליך הקמתם מתמשך, מתקיים מנגנון לעדכון ולבדיקה חוזרת של הנתונים שעליהם מתבססת עבודת המטה של הפרויקט ולהתאמת תמונת המצב המקצועית לשינויי הנסיבות בשטח.

ניהול הפרויקט

ניהול תכולות הפרויקט בהיבטי מיגון נגד האיזמים

1. בינואר 2016 החל סגן ראש המל"ל דאז לרכז עבודת מטה בהשתתפות צוות הפרויקט כדי לבצע את החלטת הקבינט מדצמבר 2015 בעניין התכנון והבנייה של המעון והצגת מתווה להקמת המשרד. בדיון צוות הפרויקט בינואר 2016 הוחלט כי עבודת המטה תכלול בין היתר את עדכון הפרוגרמה הקיימת, אשר נכתבה בשנת 2010 ולא שיקפה צרכים עדכניים של משרד רה"ם, וקבלת אישור לפרוגרמה העדכנית מאג"ת במשרד האוצר. עוד הוחלט כי לאחר שיגובש מתווה ברור ומאושר לתכנון הפרויקט, הכולל את כל הדרישות הביטחוניות והאזרחיות, יש להתחיל בתכנון אדריכלי מפורט של הפרויקט.

היחידה לאבטחת אישים בשב"כ ואגף הביטחון במשרד רה"ם מעורבים בפרויקט משלביו המוקדמים, וכבר בשנת 2007 גיבש השב"כ מסמך המגדיר דרישות אבטחה לפרויקט והעבירו אל ראש אגף הביטחון במשרד רה"ם. דרישות השב"כ בתחום המיגון באו לידי ביטוי בפרוגרמת הפרויקט בגרסתה הקודמת, משנת 2010.

בנובמבר 2015, סמוך להנעת הפרויקט מחדש, הוחלט בשב"כ למנות נציג מטעם היחידה לאבטחת אישים אשר ילווה את קידום הפרויקט כבר משלבי התכנון הראשוניים, תוך מעורבות בהיבטי האבטחה הרלוונטיים. בעקבות קבלתה של החלטת צוות הפרויקט מינואר 2016 בעניין עדכון הפרוגרמה והתאמתה לצרכים עכשוויים, הכין השב"כ בפברואר 2016 מסמך דרישות מטעמו לצורך הטמעה בפרוגרמה המעודכנת.⁸

נמצא, כי אף שהשב"כ הכין את מסמך הדרישות יותר מחמש שנים לאחר גיבוש גרסתה הקודמת של פרוגרמת הפרויקט, הוא לא בחן בשלב זה את התאמת הפרוגרמה לאיום העדכני, וסגן ראש המל"ל דאז, כמנהל הפרויקט, אף לא הנחה את השב"כ לבצע בחינה כאמור. עקב כך התמקד מסמך הדרישות שהכין השב"כ בהיקף השטחים שמבקש השב"כ כי יוקצו לפעילותו בתוך מבנה הפרויקט.

8 בדצמבר 2016 עדכן השב"כ מסמך דרישות זה, אשר עסק בשטחי השב"כ במסגרת הפרויקט.



2. בפברואר 2016 גיבש אג"ת במשרד רה"ם פרוגרמה עדכנית, אשר כללה הקצאת שטחים המותאמת למסמך הדרישות שהגיש השב"כ. בחודשים פברואר 2016 עד אוגוסט 2017 שימשה הפרוגרמה העדכנית בסיס לעבודת מטה לקידום הפרויקט, לרבות הערכת היקף השטחים במבנה שיהיה צורך למגן בהתאם לכל אחת מהחלופות למיגון; אישור חלופת מיגון על ידי ראש הממשלה והכנת הצעת מחליטים לאישור הקבינט.

על בסיס הפרוגרמה העדכנית וחלופת המיגון שאישר ראש הממשלה הוגדרה מסגרת התקציב של הפרויקט, הנוגעת להקמת המעון ויחידות ליבה של המשרד (שלב א'), בסך 477 מיליון ש"ח.

בינואר 2017, כשנה לאחר גיבוש פרוגרמת הפרויקט, החל השב"כ לבחון את תפיסת המיגון של הפרויקט. ביולי 2017, כשנה וחצי לאחר גיבוש פרוגרמת הפרויקט, התבקש השב"כ על ידי סגן ראש המל"ל להשלים הכנת מסמך בנושא תפיסת מיגון עדכנית. באוגוסט 2017, בעקבות בקשה זו, הגיש השב"כ לצוות הפרויקט מסמך הכולל עדכון דרישות.

3. באוגוסט 2017, כשנה וחצי לאחר גיבוש פרוגרמת הפרויקט ולאחר עבודת מטה שקיים השב"כ בנושא, הגיש השב"כ לצוות הפרויקט מסמך דרישות מעודכן, אשר בשונה מקודמו הציג הגדרה של איומים ואת דרישות המיגון המתחייבות לנוכח איומים אלה. עלות דרישות המיגון הנוספות שהציג השב"כ הסתכמה בכ- 270 מיליון ש"ח. הדרישות גרמו לחריגה ניכרת מתקציב הפרויקט אשר נקבע כי יסתכם ב-477 מיליון ש"ח⁹.

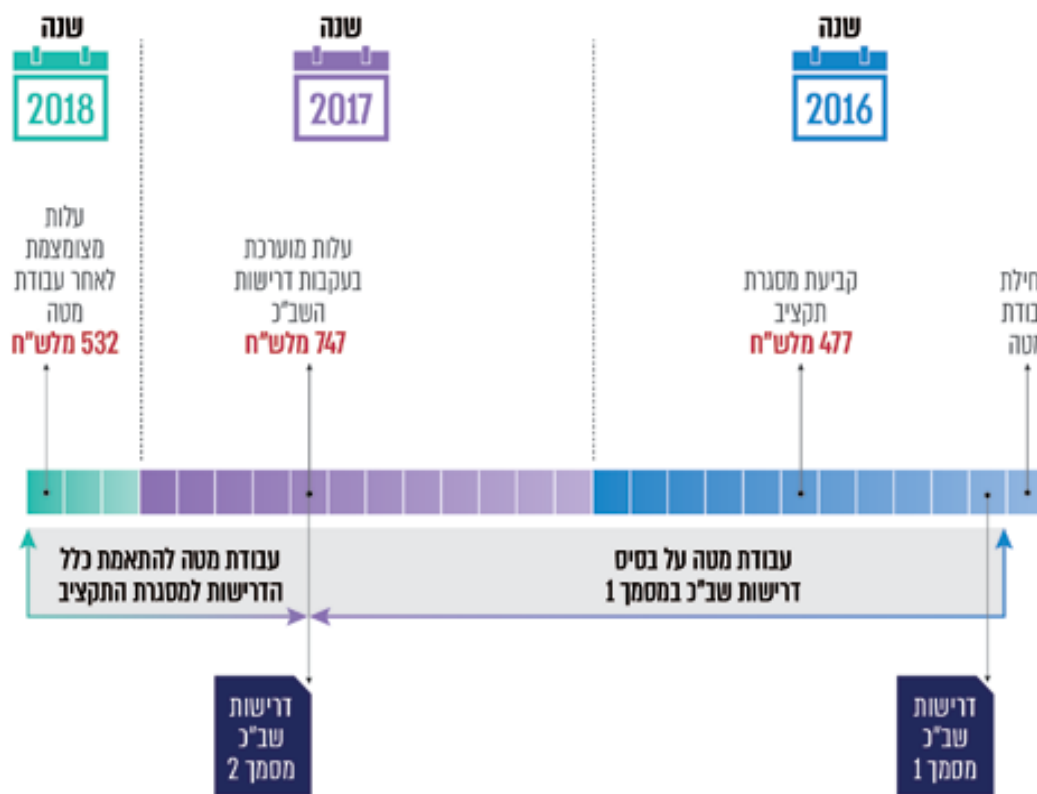
בעקבות האמור לעיל, בין אוגוסט 2017 למרץ 2018 התקיימה עבודת מטה אינטנסיבית של צוות הפרויקט, כדי לצמצם את עלויות הפרויקט ולהתאימן לתקציב שנקבע. זאת באמצעות רידוד דרישות השב"כ עד לסכום של כ-55 מיליון ש"ח ובאמצעות ניסיון לצמצם ב-15% את שטחי הפרויקט בפרוגרמה.

בנובמבר 2017 הוסיף השב"כ לעדכן את דרישותיו וביקש כי ייכלל במתחם הפרויקט מנחת מסוקים. בינואר 2018 הגיש השב"כ לצוות הפרויקט פרוגרמת ביטחון הכוללת את ההיבטים התכנוניים הנדרשים לצורך עמידה בדרישות המיגון שגיבש. אולם גם לאחר שהוגשה פרוגרמת הביטחון ציין צוות האדריכלים המתכנן של הפרויקט במרץ 2018 כי נותרו בה נושאים שיש לקבל לגביהם החלטות כדי לאפשר התקדמות בתכנון הפרויקט.

9 הסכום עודכן בהמשך ל-497 מיליון ש"ח.

להלן תרשים המתאר את השתלשלות העניינים בכל הנוגע להצגת דרישות השב"כ והשפעתן על התקדמות הפרויקט ועל עלותו המוערכת (יצוין כי אין מדובר בעלות הפרויקט השלם, אלא בעלות שלב א', קרי המעון ויחידות ליבה של המשרד בלבד):

תרשים 5: השפעת דרישות שב"כ על עבודת המטה ועל עלות הפרויקט (במיליוני ש"ח)



המקור: המל"ל, אגף החשכ"ל. בעיבוד משרד מבקר המדינה.

עולה אפוא כי בגין העיכוב בעדכון דרישות השב"כ, ביצע צוות הפרויקט במשך כשנה וחצי, מפברואר 2016 עד אוגוסט 2017, עבודת מטה המבוססת על נתונים בלתי עדכניים; נקבעה לפרויקט מסגרת תקציבית בלתי ישימה; ומשהתבררו באיחור העלויות הגבוהות המתבססות על דרישות השב"כ, הקדיש צוות הפרויקט כשמונה חודשים נוספים להתאמת הפרוגרמה למגבלות התקציב. כמו כן, נושאים שלא התקבלה בעניינם החלטה סופית בפרוגרמת הביטחון שהוגשה לבסוף בינואר 2018 מנעו במשך זמן רב את האפשרות להביא את מתווה הפרויקט לאישור הקבינט ולהתחיל בתכנון אדריכלי.



השב"כ מסר בתשובתו כי הגיש את המסמך בנושא תפיסת המיגון העדכנית בהתאם לאיומים באוגוסט 2017, כחודש בלבד לאחר שהתבקש לעשות זאת על ידי סגן ראש המל"ל. דרישתו לכלול במתחם אלמוג מנחת מסוקים נכללה כבר במסמכי התכנון הקודמים של הפרויקט בשנת 2007.

משרד מבקר המדינה מציין כי על השב"כ, כגורם האחראי להגדרת דרישות הביטחון של הפרויקט והמעורב בפרויקט משלביו המוקדמים, ליזום בחינה עיתית של דרישות הביטחון שבאחריותו, בהתאם לאיומים העדכניים, ולגבש פתרונות, בהתחשב בשלב שבו נמצאת עבודת צוות הפרויקט.

סגן ראש המל"ל לשעבר מסר בתשובתו כי אכן היה תהליך מתמשך שגרם לעיכוב עקב דרישות המיגון.

מוצע כי הגורם שתמנה הממשלה ואשר יופקד על הפרויקט, יוודא כי עבודת המטה לקידום הפרויקט תתבסס על נתונים עדכניים, וכי כל אחד מן הגופים המעורבים בפרויקט יתבקש להשלים את כל הבירורים הנדרשים לביצוע חלקו בפרויקט, תוך קביעת מסגרת זמנים התואמת את קצב התקדמות הפרויקט כולו.

ניהול הפרויקט מול צוות התכנון האדריכלי

1. בינואר 2016 הוחלט בדיון של צוות הפרויקט כי חטיבת הנכסים באגף החשכ"ל תקדם התקשרות עם אדריכל. רק כשנה לאחר מכן, בדצמבר 2016, נחתם לבסוף חוזה עם משרד האדריכלים אשר ליווה את הפרויקט גם בשלבים קודמים, ורק ביוני 2017 החלו האדריכלים בתכנון הפרויקט, בשל הצורך בהתאמת תשתית משרדם לדרישות הסיווג הביטחוני של הפרויקט. מהביקורת עלה כי אגף החשכ"ל החל לטפל בהתקשרות כבר בדצמבר 2014, אולם אישורה התעכב מטעמים מנהליים ובשל הליכי פטור ממכרז ומשא ומתן. על פי החוזה, המינהלת היא שתנחה את האדריכלים במסגרת הפרויקט, בפיקוח חטיבת הנכסים באגף החשכ"ל.
2. בדצמבר 2016, בדיון בראשות ראש המינהלת ובהשתתפות ראש אג"ת במשרד רה"ם, הוצגו לאדריכלים שינויים שבוצעו בפרוגרמה בגרסתה הקודמת משנת 2010. כמו כן הונחו האדריכלים להתחיל בתכנון ראשוני של המשרד השלם, ונאמר להם שבהמשך "ייגזר" ויבוצע מתוכנית זו החלק שאושר למימוש, שכולל משרד מצומצם בלבד (שלב א').

אולם רק כתשעה חודשים לאחר מכן, בספטמבר 2017, התברר לאדריכלים כי עבודת התכנון שביצעו בינתיים התבססה על מידע חלקי ובלתי מעודכן, וכי לא פורטו לפנייהם השינויים האמורים בפרוגרמה, שאותם אישר ראש הממשלה עוד ביוני 2016. לפיכך הודיעו האדריכלים לראש המינהלת כי כל עוד לא תוצג להם פרוגרמה מעודכנת ומאושרת, הם לא ימשיכו בתכנון הפרויקט.

בדצמבר 2017 הוצגה לאדריכלים פרוגרמת שטחים מעודכנת, אולם על אף פניות חוזרות ונשנות של ראש המינהלת לראש אג"ת במשרד רה"ם, לא קודם אישור הפרוגרמה מול אג"ת במשרד האוצר, ובמועד סיום הביקורת, אוגוסט 2019, הפרוגרמה טרם אושרה.

3. במרץ 2018 התקיים דיון ובו הציג השב"כ את פרוגרמת הביטחון לראש המינהלת ולצוות התכנון. בדיון עלה כי חלק מן הנושאים לא הובהרו די הצורך בפרוגרמה ובפרוגרמת הביטחון, וצוין כי פערים אלה מעכבים את התכנון האדריכלי ויש להבהיר את הנושאים הנדרשים בהקדם האפשרי.

4. לנוכח אופן ניהול הפרויקט, לרבות העיכוב באישור הפרוגרמה ופערי המידע שהתגלו, דרש צוות האדריכלים למנות בדחיפות מנהל פרויקט שיתכלל את הישיבות הנדרשות עם הגורמים השונים, יעקוב אחר ביצוע המשימות ויקבע לוחות זמנים להתקדמות הפרויקט.

במאי 2018 שב ופנה משרד האדריכלים לראש המינהלת והלין על אי-בהירות בנוגע למתווה התכנוני של הפרויקט ועל התמשכות השלמת הפרוגרמה. האדריכלים ציינו כי טרם התקבלו החלטות סופיות בנוגע לשלבי הפרויקט ולא ברור אם יש לתכננו בשלמותו או את שלב א' בלבד; לא ברור היכן יוצבו החניות ומה יהיה מספרן; לא ברור אם כלל דרישות הביטחון הוטמעו באופן סופי בפרוגרמה; ולא ברור אם יש לוח זמנים לסיום הכנת הפרוגרמה. האדריכלים ביקשו לזרז את התהליך המורכב באופן שיסייע להם לקבוע לוח זמנים שמקובל על כל הצדדים.

יוצא אפוא כי ניהול הפרויקט מול צוות התכנון האדריכלי, על ידי מנהל חטיבת הנכסים באגף החשכ"ל באמצעות המינהלת ובריכוז והובלה של סגן ראש המל"ל דאז, בוצע תוך עיכוב ניכר בהתקשרות עם האדריכלים ובאישור הפרוגרמה. כמו כן, מנהלי הפרויקט לא וידאו כי נמסר לאדריכלים כל המידע העדכני הדרוש להם לתכנון הפרויקט. עקב כך במשך כתשעה חודשים לא עודכן צוות האדריכלים בדבר שינויים שחלו בפרוגרמה, ולנוכח זאת הודיע הצוות על הפסקה זמנית בעבודת התכנון החל בספטמבר 2017. כמו כן נותרו סוגיות תכנוניות בלתי פתורות בפרוגרמה ובפרוגרמת הביטחון. עקב כל האמור לעיל, נגרם עיכוב נוסף בקידום הפרויקט, ובמועד סיום הביקורת תכנונו טרם הושלם.



אגף החשכ"ל מסר בתשובתו כי האחריות לתיאום בין גורמי הפרויקט השונים הוטלה על סגן ראש המל"ל דאז, אשר מונה להוביל את הפרויקט. בעניין העיכוב בהתקשרות עם האדריכלים ציין אגף החשכ"ל כי לדעתו הדבר לא פגע בקידום הפרויקט, שכן, גם לאחר ההתקשרות לא סיים צוות הפרויקט לגבש עמדה בכל הנושאים הדרושים לביצוע עבודתם של האדריכלים. אשר לפערי המידע מול האדריכלים, נמסר כי התקיימו פגישות עיתיות עם אדריכלי הפרויקט, התפרסם מסמך הנחיות לתכנון ונמסר להם מידע מלא בכל נקודת זמן. הפערים נוצרו בשל שינויים תכופים שביצע משרד רה"ם בפרוגרמה ובשל עיכוב בהגשת דרישות השב"כ.

סגן ראש המל"ל לשעבר מסר בתשובתו כי לאדריכלים נמסר המידע העדכני ביותר שהיה ידוע לאנשי צוות הפרויקט. עם זאת, היו חילוקי דעות לגבי היקף הפרוגרמה אשר גרמו לעיכובים, לרבות מחלוקת בתוך משרד רה"ם בשאלה אם יש לבנות את המעון וחלק מצומצם מהמשרד (שלב א') או את המשרד השלם. תהליך זה נמשך זמן רב מאוד בלא שהתקבלה החלטה.

הצלחתו של פרויקט מורכב מסוג זה, המתאפיין בריבוי של תחומי ידע ושל גורמים מעורבים, תלויה במידה רבה ביכולתם של מנהלי הפרויקט ליצור אינטגרציה מיטבית בין מרכיבי הפרויקט השונים, תוך איסוף מידע ודרישות מכלל הגורמים הרלוונטיים, לרבות מומחים חיצוניים, כבר משלביו הראשונים; הגדרת תכולות על בסיס המידע והדרישות שהתקבלו באופן חד-משמעי, מלא ועקבי; וקיום זרימת מידע יעילה בין כל המעורבים בפרויקט, תוך הגדרה ברורה של ערוצי התקשורת ושל תדירות פעילותם, ותוך הקפדה כי כל גורם המעורב בפרויקט יקבל את מלוא המידע הדרוש לו לביצוע עבודתו.

מוצע כי הגורם שתמנה הממשלה ואשר יפקד על הפרויקט יעקוב אחר ההתקשרויות עם אנשי מקצוע במסגרת הפרויקט ויוודא כי הן יבוצעו ללא שיהוי; כי יימסר לאנשי המקצוע כל המידע העדכני הרלוונטי לעבודתם; וכי יינתנו לאנשי המקצוע הנחיות ברורות ועקביות בנוגע לאופן ביצוע עבודתם.

הוועדה להסרת חסמים

כאמור, במאי 2014 מונתה בתוקף החלטת הממשלה ועדה להסרת חסמים בפרויקט בראשות מנכ"ל משרד רה"ם, שתפקידה להכריע במחלוקות ולסייע בהסרת חסמים. בדצמבר 2015 שב הקבינט והורה על הקמתה של ועדה זו.

כפי שפורט לעיל, במהלך עבודת המטה של צוות הפרויקט לצורך הצגת הפרויקט לקבינט התגלו מכשולים וחסמים מהותיים בניהול הפרויקט בכמה הזדמנויות,

ובהם: עיכוב בהתקשרות עם האדריכלים; עיכוב בגיבוש דרישות הביטחון של השב"כ ועלותן הגבוהה יחסית לתקציב שנקבע; עיכוב בהתאמת הפרוגרמה לתקציב הפרויקט; הקפאת התכנון האדריכלי בשל חוסר בהירות בנוגע לדרישות התכנון; אי-עמידה בלוחות הזמנים. עקב חסמים אלה לא מומשה החלטת הקבינט מדצמבר 2015 בדבר הקמת המעון בתוך 30 חודשים ובדבר הצגת מתווה להקמת המשרד בתקופה הקרובה.

נמצא כי ממועד קבלתה של החלטת הממשלה משנת 2014 בעניין הקמת הוועדה להסרת חסמים ועד מועד סיום הביקורת באוגוסט 2019 לא התכנסה הוועדה אף לא פעם אחת ולא נמצאה שום אסמכתה המתעדת את עבודתה ואת ניסיונה לסייע בהסרת החסמים בפרויקט. זאת על אף קיומם של חסמים מהותיים, פערי ביצוע ועיכובים ניכרים בלוחות הזמנים בתהליך ניהול הפרויקט.

מן הביקורת עולה כי מעורבות מנכ"ל משרד רה"ם בפרויקט באה לידי ביטוי בפגישות עדכון שקיימו עם סגן ראש מל"ל דאז וראש אג"ת במשרד רה"ם ובעדכונים שקיבלו מהם בכתב, ואולם פגישות אלו לא הובילו לטיפול מעשי בעיכובים ובפערים נוספים, אף שהדבר נדרש לצורך המשך יישום תקין של הפרויקט.

למשל, באוגוסט 2017, במסגרת פגישת עדכון בין נציגי צוות הפרויקט לבין מנכ"ל משרד רה"ם דאז, הוצגו למנכ"ל דאז חלופות לביצוע הפרויקט בשלבים, אך לא התקבלה החלטה ברורה בנושא. כמו כן, בפגישה האמורה הנחה המנכ"ל דאז את צוות הפרויקט לשקול הוספת מרכז אירועים בהיקף של 640 מ"ר לפרויקט וכן רחבת טקסים מלאה. זאת, יותר משנה וחצי לאחר תחילת גיבוש פרוגרמה עדכנית, בשלב מאוחר של גיבוש הפרוגרמה ובאופן שהקשה את התאמתה למסגרת התקציב של הפרויקט.

משרד רה"ם ציין בתשובתו כי אומנם הוועדה להסרת חסמים לא התכנסה, אך מנכ"ל משרד קיימו פגישות בנושא הפרויקט. כמו כן, החסם המרכזי שמנע את קידומו של הפרויקט היה ההיבט התקציבי, ונושא זה דרש פתרון שחרג מסמכותה של הוועדה.

משרד מבקר המדינה מציין, בהתייחס לתשובת משרד רה"ם, כי בפרויקט היו חסמים מהותיים אשר לא היו תלויים בהכרח בהיבט תקציבי, ובהם חוסר תיאום בין גורמי הפרויקט, אי-עמידה בלוחות זמנים וחוסר עקביות בקבלת החלטות. לדעת משרד מבקר המדינה, פעילות סדירה ותכליתית של הוועדה להסרת חסמים יכולה לתרום בעתיד לקידומו היעיל של הפרויקט בתחומים אלה.



מוצע כי ממלא מקום מנכ"ל משרד רה"ם יפעל להבטחת מנגנון אקטיבי ויעיל של פיקוח ובקרה על ניהול הפרויקט, שיפעל באופן רצוף ותוך מעורבות בנושא. במסגרת המנגנון תיקבע החובה להתעדכן באופן עיתי בנוגע להתקדמות הפרויקט, לוודא את העמידה בלוחות זמנים, ליישב מחלוקות ולהסיר חסמים. זאת במסגרת הפעילות של הוועדה להסרת חסמים או במסגרת אחרת.

סיכום

פרויקט הקמת משרד ומעון רשמי לראש הממשלה עומד לסירוגין על סדר היום של ממשלת ישראל כבר כ-25 שנה. במועד סיום הביקורת הפרויקט נמצא בהקפאה, תכנונו טרם הסתיים ולמותר לציין כי עדיין לא החלה בנייתו, ונשקלת הקמתו במקום חלופי. מדובר בפרויקט מורכב ורגיש, המשלב, לצד היבטים תכנוניים המאפיינים פרויקט בינוי ממשלתי, גם היבטים ביטחוניים ודרישות הנוגעות לטקסיות ולייצוגיות.

ראוי שדוח זה ישמש בסיס להפקת לקחים, הן לצורך המשך ניהול הפרויקט בשנים הבאות והן לצורך יישומם בפרויקטים מורכבים עתידיים. לשם כך, נכון יהיה לתת את הדעת על כמה וכמה חולשות בניהול הפרויקט, לרבות קבלת החלטות ללא בדיקה מקדימה של מכלול הנתונים וללא הערכת סיכונים עדכנית; תנוודתיות רבה בקבלת ההחלטות ובהגדרת התכולות; היעדר תקשורת מיטבית בין הגורמים המעורבים בפרויקט; והיעדר פעולה ממוקדת ויזומה להסרת חסמים.

לנוכח מכלול הנסיבות שליוו את הפרויקט בשנים האחרונות נמצאים מקבלי ההחלטות על פרשת דרכים בכל הנוגע להחלטות לגבי עצם הקמתו של הפרויקט, מקומו וניהולו. הדוח מדגיש את הצורך בקבלת החלטות יסודיות שיניחו בסיס יציב להמשך פעילות סדורה ויעילה בעניינו של הפרויקט בתקופה הקרובה.

נספח 2

פרוטוקול מס 45 מישיבת הוועדה
לענייני ביקורת המדינה מיום

12.8.2020



הכנסת

הכנסת העשרים-ושלוש
מושב ראשון

פרוטוקול מס' 45
מישיבת הוועדה לענייני ביקורת המדינה
יום רביעי, כ"ב באב התש"ף (12 באוגוסט 2020), שעה 9:00

סדר היום:

פרויקט הקמת מבנה חדש למשרד ראש הממשלה ומעונו - דוח מבקר המדינה 70א

נכחו:

חברי הוועדה:

עפר שלח – היו"ר
קארין אלהרר
אוריאל בוסו

חברי הכנסת:

יואב סגלוביץ'
אלעזר שטרן

מוזמנים:

יובל חיו – מנהל חטיבה, משרד מבקר המדינה
מיכל רגב – מנהלת ביקורת, משרד מבקר המדינה
גבי שוחט – סגן בכיר לחשב הכללי, משרד האוצר

משתתפים באמצעים מקוונים:

אלון חלווה – ר' אגף, סמנכ"ל ביטחון וחירום, משרד ראש הממשלה
שמשון סער – רח"ט שיטות ומתודולוגיות, המטה לביטחון לאומי
יואל אבן – מהנדס העיר, עיריית ירושלים
עמנואל אטייה – ר' יחי' עמק ופרויקטים מיוחדים הנדסה ובינוי, משרד הביטחון
זאב צוק-רם – תא"ל (מיל'), לשעבר ר' רח"ל

מנהלת הוועדה:

פלורינה הלמן לוי

רישום פרלמנטרי:

הדר אביב

פרויקט הקמת מבנה חדש למשרד ראש הממשלה ומעונו - דוח מבקר המדינה 70ג

היו"ר עפר שלח:

בוקר טוב, אנחנו דנים היום בדוח מבקר המדינה האחרון 70ג, פרויקט הקמת מבנה חדש למשרד ראש הממשלה ומעונו.

אני רוצה להגיד כפתיחה, שבזמני הקצר בראשות הוועדה הזאת יש מעט דוחות שנתקלתי בהם כמו הדוח הזה שמצביעים באופן מאוד ברור על מחדל ניהולי שאלמלא דוח המבקר לא היה צפ במלוא עוצמתו כמו הדוח הזה. בניגוד לחלק מהשיח סביב מעון ראש הממשלה ומשרדו, להבדיל מהוויכוח על מטוס ראש הממשלה, אני חושב, ועולה גם מדוח המבקר, שעצם הנחיצות בו לא שנויה במחלוקת. אני חשב שאין מחלוקת וגם כל הוועדות שהיו לאורך השנים אמרו שצריך מעון חדש לראש הממשלה, שצריך להוציא את מעון ראש הממשלה מהמקום הנוכחי שהוא נמצא בו, משיקולים גם של השכנים בשכונה שלו, הצורך לאחד את מעון ראש הממשלה עם המשרד שלו, שיקולי אבטחה וביטחון, וכן הלאה.

אבל מכאן מתגלגל סיפור של ניהול כושל וחלמאות שהעלות שלו היא בעשרות מיליונים אם לא יותר, ושמביא למצב – סליחה שאני נותן פה ספוילר למצב הנוכחי – שבסיטואציה הנוכחית אין מעון ראש הממשלה, לפי הערכת הגורמים שדיברו עם המבקר לפחות חמש שנים לא יהיה, ותרשו לי להגיד, אני בספק אם גם אז יהיה. אין אפילו מקום למעון ראש הממשלה החלופי.

בשביל זה בדיוק קיים משרד מבקר המדינה, בשביל לשים את הדברים האלה על השולחן. אנחנו ננסה לבקש תשובות מהגורמים שהיו מעורבים בפיאסקו הזה. נציגי שירות הביטחון הכללי לא יהיו פה. אני נפגשתי איתם אתמול, הם הציגו את עמדתם. עמדתם גם מוצגת בדוח, ואני מניח שאתם תתייחסו אליה. אבל למעט הם, אנחנו נשמע את הגורמים השונים שהיו מעורבים בסיפור הזה.

נתחיל כרגיל בהצגת הדוח. יובל, בבקשה.

יובל חיו:

תודה, אדוני היושב-ראש. אני אבקש ממיכל רגב שתציג את עיקרי הממצאים, ואני אסכם במספר משפטים עם המבט קדימה.

מיכל רגב:

(הצגת מצגת)

פרויקט אלמוג נועד לרכז במקום אחד את משרד ראש הממשלה ומעונו, ולספק לראש הממשלה ולמוקדי ההנהגה רציפות תפקודית ומענה מיגוני נדרש.

בתרשים למטה אנחנו יכולים לראות את הגלגולים הרבים שעבר הפרויקט משנת 1995. הגלגול הנוכחי מתחיל ב-2014 עם החלטת הממשלה על הנעת הפרויקט, ובסוף 2018 הפרויקט מוקפא ונשקלת הקמתו במיקום חלופי, ועד היום הוא נמצא במצב הזה.

המבנה הארגוני של צוות הפרויקט מורכב למעשה מזרוע אזרחית וזרוע ביטחונית. מצד ימין הזרוע האזרחית, בראשות משרד האוצר, חטיבת הנכסים; הזרוע הזאת מופקדת על קידום התביעה, על תכנון הפרויקט ועל הבינוי שלו. משמאל הזרוע הביטחונית, שמורכבת משב"כ ואגף הביטחון במשרד ראש הממשלה. ומלמעלה מתכלל את שתי הזרועות האלה סגן ראש המלי"ל לשעבר, שמונה להיות פרויקטור של הפרויקט כולו. ואנחנו נראה שקשיים בשיתוף הפעולה בין שתי הזרועות הללו הם הבסיס לרוב הליקויים שאנחנו נציג בדוח.

פעולות הביקורת – תקופת הביקורת החלה באפריל 2019 והסתיימה באוגוסט 2019. הגופים המבוקרים העיקריים הם משרד ראש הממשלה, מלי"ל, שב"כ ומשרד האוצר. הנושאים שבדקנו הם: העיכוב בהקמת הפרויקט, עבודת המטה לבדיקת הבינוי בסביבת הפרויקט וניהול הפרויקט.

עלות הפרויקט בשנת 2009 עמדה על 650 מיליון ש"ח. בסוף שנת 2018 היא 1.2 מיליארד ש"ח. הפער בין העלויות על פי בדיקתנו נובע ממרכיבי ביטחון. העלויות האחרות הן עלויות שנדרשו בעקבות המשבר שאילו נקלע הפרויקט, עלויות מיגון זמני עד להקמת הפרויקט. 50 מיליון ש"ח – מיגון זמני של

המעון, 25 מיליון ש"ח – מיגון זמני של המשרד, ועלות של 6.5 מיליון ש"ח – תכנון אדריכלי וקידום התב"ע שירדו לטמיון בגלל ההזזה של הפרויקט כנראה למקום אחר.

העיכוב בהקמת הפרויקט – זה פרויקט שהתחיל ב-95', במשך השנים גורמי המקצוע עמדו על הצורך החיוני בהקמתו. החלטות ממשלה - - - הקבינט קבעו שהוא צריך לקום. למרות זאת, הבנייה שלו לא התחילה אפילו וגם שלב התכנון שלו עדיין לא הסתיים.

נקודות חיוביות שצינו בעניין הזה – היעדר המענה שפרויקט היה אמור לתת למיגון, התחיל להיות מטופל בדמות תוכניות למיגון זמני של מבני המעון והמשרד. הדבר הזה נמצא כרגע בשלב התוכניות. יכול להיות שלאחר סיום הדוח זה טיפה יתקדם.

ההמלצות שלנו הן שצריך להחליט לאן מועדות פניו של הפרויקט ולמנות גורם אחד שיהיה אחראי על הדבר הזה, ובינתיים לתת מענה מיגוני מידי למבנים הקיימים.

עבודת המטה לבדיקת הבינוי בסביבת הפרויקט – זה הליקוי שבעקבותיו הוקפא הפרויקט. שב"כ ומשרד ראש הממשלה גיבשו את עמדתם המקצועית-ביטחונית על בסיס מידע תכנוני ישן מהגלגול הקודם של הפרויקט, משנת 2007. מנהלי הפרויקט לא וידאו שתהיה העברת מידע סדורה ומלאה מהזרוע האזרחית לזרוע הביטחונית, וכך המידע התכנוני העדכני לא הובא בחשבון. את המידע הזה אנחנו יכולים לראות בתמונה. מדובר בשינוי דרמטי של פני השטח, כאשר תוכנית הכניסה לעיר כוללת מגדלי משרדים גבוהים ורבים מצפון וממערב לפרויקט, שני קווי רכבת קלה ותחנת רכבת קלה ממש בכניסה לפרויקט.

בסוף 2018 התגלו הפערים האלה במידע, ובעקבות הדבר הזה הוקפא הפרויקט ונשקלת הקמתו במקום אחר. כתוצאה מכך, שלוש שנים של עבודת מטה ירדו לטמיון, התעכב המענה המיגוני ונוצרו עלויות שנובעות מהעיכוב.

ההמלצות שלנו עוסקות בתכלול נכון של הזרוע האזרחית והזרוע הביטחונית בפרויקט, חלוקת תפקידים מוגדרת, תקשורת יעילה בין חברי הפרויקט והמלצה לשב"כ לעקוב אחרי היבטי תכנון, למשל, מנגנון שהוכח כיעיל, הגדרת המבנה כמתקן ביטחוני בוועדה לתכנון ובנייה.

ניהול הפרויקט – היבטי מיגון: עם תחילת עבודת המטה על הפרויקט, מנהל הפרויקט לא וידא ששב"כ מגבש תפיסת מיגון עדכנית, שב"כ התחיל לגבש את תפיסתו כשנה לאחר מכן. ורק כשנה וחצי לאחר תחילת עבודת המטה הוא הגיש את דרישותיו בסך 270 מיליון ש"ח, מה שהקפיץ מידית את תקציב הפרויקט. כתוצאה מכך נפגעה עבודה המטה שבוצעה עד אז ונדרשה עבודת מטה נוספת. על רקע הליקויים הללו, הדוח כולל המלצות שמכוונות לל"ז, עבודת מטה ובקורות.

את הליקויים שהצגנו קודם אפשר לראות כאן בצורה גרפית. דרישות השב"כ הוגשו באוגוסט 2017, מה שנקרא, דרישות שב"כ מסמך 2. באותה נקודה בזמן אנחנו רואים קפיצה בתקציב הפרויקט, ואנחנו רואים את עבודת המטה שבוצעה עד אז על בסיס נתונים לא נכונים, ואת עבודת המטה שבוצעה לאחר מכן להתאמת הדרישות הרבות לתקציב.

ניהול הפרויקט מול צוות התכנון האדריכלי – גם כאן אנחנו רואים התנהלות בעייתית, גם עיכוב בהתקשרות, גם האדריכלים לא עודכנו על שינויים בפרוגרמה, וגם נותרו סוגיות תכנוניות בלתי פתורות. כתוצאה מכך האדריכלים מרגישים שהם לא יכולים להמשיך לעבוד יותר על תכנון הפרויקט ומודיעים שהם מפסיקים אותו. ההמלצות עוסקות גם בניהול יעיל ותיאום בנושא התקשרויות, וידוא העברת מידע והנחיה ברורה של אנשי המקצוע.

הוועדה להסרת חסמים – הוועדה הוקמה ביחד עם ההחלטה על ההנעה מחדש של הפרויקט ב-2014. למרות זאת, מתחילתו של הפרויקט לא התכנסה הוועדה הזאת ולו פעם אחת. על רקע כל החסמים שפירטנו והקשיים בשיתוף פעולה, בעמידה בל"ז ובקבלת החלטות, היינו מצפים שדווקא בפרויקט הזה הוועדה תפעל באינטנסיביות ותלווה מקרוב את צוות הפרויקט. יכול להיות אפילו שליווי קרוב כזה היה מציף עוד קודם את השינויים התכנוניים והם היו מתגלים מבעוד מועד. ההמלצות שלנו – היינו רוצים לראות ליווי פעיל ויעיל יותר של הפרויקט, אם על ידי הוועדה להסרת חסמים ואם על ידי גורם מפקח אחר. הגענו לסיכום.

יובל חיו:

קודם כל, בהיבטים הביקורתיים אני חושב שממצאי הדוח מדברים בעד עצמם. הם מוצגים בצורה ברורה. אנחנו מדברים למעשה על פרויקט שנמצא על סדר היום הציבורי כבר 25 שנה. כיום הוא נמצא בהקפאה, תכנונו לא הסתיים, לא החלה הבנייה, נשקלת למעשה הקמת הפרויקט באתר אחר לחלוטין.

אנחנו בהחלט ממקדים את ההתבוננות שלנו גם על העלות השקועה שהייתה בפרויקט הזה והלכה לאיבוד, גם על היבטים של רציפות תפקודית ואנחנו גם מסתכלים קדימה איך הוא יתפתח מפה והלאה. ולכן גם היה מאוד חשוב לנו לעמוד בדוח הביקורת על שורה של עניינים שנוגעים בכלל לעולם של ניהול פרויקטים.

אנחנו מדברים על גופים שבסך הכול יש ציפייה שהמיומנות שלהם בניהול פרויקטים מורכבים תהיה גבוהה. אנחנו מדברים גם על משרד האוצר, גם על מל"ל, גם על שירות הביטחון הכללי וגם על משרד ראש הממשלה. ואנחנו כן מצביעים על מספר עניינים.

הראשון הוא הגדרה ברורה של הגורם שמוביל את הפרויקט הזה. וכשאנחנו מדברים על הובלה של פרויקט תשתית, אנחנו מדברים בראש ובראשונה על היבט האינטגרציה, ניהול האינטגרציה, גם האינטגרציה הגסה בין הזרוע הביטחונית לאזרחית, וגם האינטגרציות הניהוליות השוטפות שהן ברזולוציה הרבה יותר גבוהה.

צריכה להיות חלוקת תפקידים ברורה בין השותפים לפרויקט והיא לא הייתה פה, וגם במעלה הדרך היו ניסיונות לעשות את זה, אבל זה לא מוצא כפי שצריך. התקשורת בין השותפים לפרויקט לא עבדה כמו שצריך, ואותה ועדה שהייתה אמורה לטפל בזה לא עשתה את מלאכתה בעניין.

אנחנו חושבים שהחלטות מבוססות על נתונים עדכניים זה קריטי בעיקר בפרויקט תשתית שנמצא באזור דינמי. ומי שמכיר את תוכניות התכנון של האזור הזה מבין עד כמה העדכניות היא מרכיב קריטי בניהול תקין של הפרויקט. הערכת סיכונים עדכנית זה חלק מהנתונים העדכניים שנדרשים וצריך גם לראות את החלטות הברורות לאן ההתקדמות קדימה, וגם זה היה חסר במעלה הדרך.

אני אומר את כל שורת הדברים האלה כי הפרויקט הזה נמצא כרגע בסוג של קו זינוק. ולכן היישום של כל אחת מהנקודות שהזכרתי כרגע הוא מאוד רלוונטי כבר לחודשים הקרובים. ואני אומר מעבר לזה – כביקורת המדינה חשוב לנו גם לומר את הדברים האלה לפרויקטים אחרים שמתנהלים.

בשעה הזו מנהלת המדינה שורה של פרויקטים תשתיתיים. בחלקם אנחנו עוסקים גם בביקורת. את הליקויים האלה צריך לקחת גם להיבטים ממשלתיים, ניהול ממשלתי בפרויקטים אחרים שמנוהלים כרגע במדינה, ובכך אנחנו מקווים שגם ניתן את תרומתנו בעניין.

היו"ר עפר שלח:

תודה רבה. לפני שנפנה לאיש הראשון שנדבר איתו, אני רוצה לעשות לזה קונקרטיזציה כי לפחות בהצגה של מיכל כל הדברים וכל הלקחים כמובן מקובלים עליי, אבל אני לא בטוח שמי שלא מכיר מבין את עוצמת האימה שקשורה בדבר הזה.

מתוכנן בית ראש ממשלה, וכמו שאתם אומרים, ההתחלה היא ב-1995 בתכנון של קריית בן גוריון, מאושר - - - למעון ראש הממשלה שאמור להיות גם משרדו. יש היבטי אבטחה מאוד ברורים, וכשמתקדמים בו ומגיעים לאיזושהי נקודה, רק בנקודה מאוד מתקדמת, מתברר לתדהמת כולם שתחנה של רכבת קלה ושורה שלמה של בניינים רבי קומות במסגרת תוכנית הכניסה לעיר ותכנון הרכבת הקלה, זה לא גינה שמישהו החליט עליה פתאום, אלא תוכנית רבתי שיש עליה גם פרסומים תקשורתיים וגם מן הסתם כל הדיונים הסטטוטוריים הנדרשים, ולפתע מתברר שהבניין יושב בתוך הדבר הזה ואז נזעק מי שנזעק, ובצדק נזעק, ואומר, זה לא יכול להיות מבחינה אבטחתית.

בסדר גודל כזה של פרויקטים ובחשיבות לאומית כמו בית ראש הממשלה ומשרדו, מתגלה באיחור של שנים שבמקרה עיריית ירושלים מאשרת סדרה של בתים רבי קומות שכל ילד בן לא יודע כמה שראה סרט הוליוודי יודע שיש בזה סכנה אבטחתית, ותחנת רכבת קלה – הדבר הזה הוא חלמאות שאנחנו איך שהוא ננסה לברר אותה.

אני מבקש לחבר את זאב צוק-רם (וזה), בבקשה. וזה, שלום, מה שלומך?

זאב צוק-רם:

שלום לכולם. בוקר טוב.

היו"ר עפר שלח:

אתה ראש רח"ל לשעבר, ועשית סדרה של תפקידים, אבל לדבר הזה אתה מגיע כסגן ראש מל"ל וכממונה לראשות איזשהו מטה שאמור לרכז את הפרויקטים. אתה יכול לתת לנו סדר? מתי נכנסת? מה ראית? איך זה התנהל?

זאב צוק-רם:

קודם כל, מונית מיד עם החלטת הממשלה ובמקביל מונה מנכ"ל ראש הממשלה לטפל בנושא הסרת החסמים כפי שצוין בתחילת הדברים בהצגת משרד מבקר המדינה. המל"ל נקבע כמרכז הצוות שכלל את משרד האוצר – הדיור הממשלתי, את שירות הביטחון הכללי שהיה מרכיב בפרויקט, ונציגים של משרד ראש הממשלה ואגף תקציבים במשרד האוצר, וכולנו היינו מתכנסים אחת לתקופה, בתחילת הדרך אחת לשבוע, על מנת שנוכל לייצר את הפלטפורמה כדי להוביל את הפרויקט, כולל התכנון יחד עם האדריכלים שנבחרו לעניין הזה, ויצאנו לדרך בשלב של התכנון.

אני רוצה להדגיש שבשלב הזה כולל עד מועד הפסקת הפרויקט או המלצה להפסיק את הפרויקט לאור מה שנתגלה, בעצם עסקנו רק בכל מה שקשור בתכנון עם כל הדברים שמלווים את זה, הגנה, מיגון, רציפות תפקודית וכן הלאה.

עסקנו בזה לא מעט, כפי שאמרתי, כל הצוות, ובאיזה שהוא שלב, אני לא זוכר את המועד, אבל זה היה נדמה לי לקראת תחילת 2018, קיבלתי טלפון מנציג שירות הביטחון הכללי שאמר לי, ווה, תשמע, אנחנו בברוך. ביקשתי כמובן שניפגש כי אי אפשר היה לדבר על הדברים בתקשורת גלויה. באותו יום נפגשנו ואומר לי הנציג של השירות, תשמע, אנחנו מופתעים, יש פה תב"ע עירונית שלא היינו מודעים אליה, עם כל מה שנבנה בכניסה לעיר, המבנים הגבוהים, כפי שציינת, עפר, וגם המסלול של הרכבת הקלה.

אני מוכרח להודות שדי הופתעתי ודי נדהמתי, כיוון שהנציגים שהציגו את הפרויקט בהיבט של הבינוי בצד של הדיור הממשלתי שישבו איתנו בדיון הקבינט שבו הוחלט לצאת לפרויקט, אף אחד לא הציג ולו איזושהי בעיה קטנה בהיבט האזורי התב"עי.

לאחר שהוא צלצל אליי, ודיברנו, באותו ערב כבר היינו אצל שלמה מהנדס העיר כדי לבדוק – רצייתי לראות את הדברים הלכה למעשה בתוכניות, ואכן כך עלה. למחרת, הייתי אצל ראש הסגל של ראש הממשלה, שהיה אז יואב הורוביץ, ואמרתי לו, יואב, יש פה תקלה חמורה, אני לא הכרתי כמי שניהל את הפרויקט מטעם המל"ל, אם שמים את זה על כתפיי, אז שמים את זה על הכתפיים שלי, אני לא מתחמק משום דבר, לא מחפש תירוצים, אני לא ידעתי, אבל את הפרויקט צריך להפסיק לאלתר, כי זה בלתי אפשרי, כי אנחנו ניכנס לתהליך של בנייה כי היינו בתהליך של התכנון וניכנס לתהליך הבנייה ונמצא את עצמנו מוקפים במגדלי וברכבת קלה, וזה לא מה שרצינו שיקרה בתפיסה של שינוי הבית של ראש ממשלת ישראל והמשרד. אגב, זה לא המשרד כולו, מי שמכיר אותו, זה רק חלק מהמשרד.

היו"ר עפר שלח:

הסביבה המידית של ראש הממשלה.

זאב צוק-רם:

בדיוק.

היו"ר עפר שלח:

ווה, אני רוצה לשאול. בצוות כמו שהוא הוקם היה נציג של עיריית ירושלים? קצין קשר לעיריית ירושלים? זאת אומרת, עצם העובדה שאתם מחוללים את הדבר הזה בתוך שטח השיפוט של ירושלים באה שם לידי ביטוי?

זאב צוק-רם:

ברור. אנחנו הצוות המידי הראשון, אבל אנחנו מסתמכים באופן קבוע על איש הדיור הממשלתי שנמצא במשרד האוצר והוא איש הקשר שלנו באופן קבוע עם שלמה מהנדס עיריית ירושלים.

היו"ר עפר שלח:

לתוכנית הזאת היה גם ביטוי תקשורתי גדול מאוד. אף אחד לא אמר אף פעם לאורך הזמן הזה, הולכים להקים פה מיליון מ"ר של משרדים כולל בבניינים גבוהים ותחנה של רכבת קלה?

זאב צוק-רם:

מילה, מילה לא אמרו על הנושא הזה. ואני אומר לכם עוד פעם. מישהו שאל אותי לפני כמה זמן ואמר לי, כשאני קם בבוקר ומסתכל בראי לאחר שזה נודע לי ומסתכל לאחור – תקלה, תקלה שלי כמי שמונה להיות ראש הצוות. אי אפשר להימלט מזה. אבל כשאני תחקרתי את כל התהליכים, זו פעם ראשונה כשאיש שירות הביטחון הכללי התקשר אליי ואמר לי, ווה, אנחנו עומדים בפני ברוך, פעם ראשונה ששמעתי שיש ציר של רכבת קלה ושהולכים לבנות בניינים גבוהים, וזה בדיוק מה שלא רצינו, שראש הממשלה יוצא ולא משנה איזה ראש ממשלה יוצא מביתו, שיתחיל לעצור את הרכבת הקלה והשיירה שלו תעבור ותגרום לאנדרלמוסיה בלוח הזמנים של כל מה שקשור בתנועת הרכבות, וכן הלאה, כי כולנו יודעים שזה דבר מתוזמן. ולכן הדבר הראשון שעשיתי אחרי שדיברתי עם מהנדס העיר זה ללכת ולהגיד, חבריי, צריך לעצור את הפרויקט ולחשב מסלול מחדש כי פה אי אפשר לבנות את מה שאנחנו מתכננים.

היו"ר עפר שלח:

חברי הכנסת, מישהו רוצה? אוריאל? יואב?

יואב סגלוביץ' (יש עתיד-תל"ם):

אני שומע את אנשי המבקר ואני שומע את ווה, וזה נשמע כמו מופע בידורי לפי המתווה של משרד החינוך. זה כאילו מופרע לחלוטין. זה שילוב של תעלת בלאומילך עם ארץ נהדרת. לא ברור לגמרי. בתעלת בלאומילך הוא התחיל לחפור לבד. פה המדינה החליטה לחפור.

אני אומר לאנשי המבקר, אני אומר גם לך – בסוף יש הרי יש מנהל פרויקט לדבר הזה, יש שם של בן אדם לדבר הזה. אני חושב שזה ברמה הזאת. מעבר לכל הלקחים וכולי, זה ברמה הזאת.

היו"ר עפר שלח:

אני רוצה לשאול כי ווה איתנו לזמן קצוב – למי אתה דיווחת? מי הממונה עליך כמרכז הפרויקט?

קארין אלהרר (יש עתיד-תל"ם):

היה פרויקטור?

זאב צוק-רם:

--- מטעם משרד ראש הממשלה, או איש הקשר שלי שאני מדבר איתו ומדווח לו אחת לכמה זמן, זה היה יואב הורוביץ שהיה אז ראש הסגל.

היו"ר עפר שלח:

קארין, רצית לשאול?

קארין אלהרר (יש עתיד-תל"ם):

זה נשמע כאילו אולי פספסתי משהו.

היו"ר עפר שלח:

זה בסדר. שירות הביטחון הכללי פספס רכבת קלה ומיליון מ"ר. אז לך מותר לפספס משהו בדיון.

קארין אלהרר (יש עתיד-תל"ם):

אני באמת לא מצליחה להבין. יושבים בוועדת הפרויקט גורמים מהעירייה, משרדי ממשלה, אף אחד לא מניד עפעף? לא מתריע? לא מדבר על זה? אין מישהו שמתכלל? איפה הלכנו לאיבוד?

זאב צוק-רם:

לא הלכנו לאיבוד. האם השאלה מופנית אליי?

זאב צוק-רם:

כן.

זאב צוק-רם:

לא הלכנו לאיבוד. הצוות הוקם, הייתה החלטה, וכנראה כולכם יודעים, על תשתית שכבר הייתה די מוכנה קודם לכן עם תוכניות לא בירידה לפרטים, אבל התוכנית באופן כללי הייתה קיימת כבר כפי שצינו כאן, משנת 95'. ובעצם נכנסנו למעין תהליך מחודש של ריענון לתוכנית תוך כדי בדיקה של כל מיני אלמנטים והחלטות שנעשו במעלה הדרך.

אני רוצה להדגיש שוב, היה צוות שעבד ואני עמדת בראשו, ועבדנו מול משרד ראש הממשלה. במקרה הזה זה היה יואב, כשהוא נכנס לתפקיד, ולו הייתי מדווח ומדי פעם גם נפגשנו אצלו על מנת להציג לו את הדברים. מהרגע שמינו אותו וקיבלתי על עצמי את הפרויקט, כולל השתתפות בדיון הקבינט, שקיבל את ההחלטה אחרי שוועדת גולדברג שעמד בראשה השופט גולדברג והיה שם חבר עידו נחושתן שהיה מח"א, ועוד איזושהי עורכת דין שאני לא זוכר - - -

היו"ר עפר שלח:

רואת החשבון איריס שטרק. אני פשוט מחזיק את הדוח הזה שאתה מצטט ממנו.

זאב צוק-רם:

כן, נכון. והם הציגו למה הם חושבים שצריך לעשות את הפרויקט הזה ומה חשיבותו בראייה לאומית. אני מוכרח לומר ולציין: לא נאמר אפילו משפט אחד. רבותיי, יש פה תהליך של תכנון בניית ערים שבנו, בונים וכולי. הפעם הראשונה ששמעתי את זה, היה כבר כפי שצינתי. אני לא רוצה לחזור על זה.

היו"ר עפר שלח:

אני רוצה להקריא לך פיסקה מתוך דוח גולדברג, שהוא דוח ציבורי מ-2014, מהזמן שהייתה החלטת הממשלה לחדש את פרויקט בניית מעון לראש הממשלה, והוא פורסם ברבים: "ואף שעלה בליבנו ספק אם לא היה ראוי מלכתחילה לקבוע את המתחם במקום אחר בקרית בן גוריון, שיענה בצורה מיטבית יותר על בעיות ביטחון ואבטחה, אין עוד אפשרות מעשית ליישם חלופה כלשהי לאחר שנוצרו במקום עובדות הפיכות."

זה גם קשור למבנה חירום מסוים שנמצא שם. זה מופיע בדוח, אבל אני לא רוצה לחזור על זה כאן.

כשאתה מקבל את התפקיד או לאורך זה, אתה יודע למה הם מתכוונים כשהם אומרים שהיה צריך לקבוע מקום אחר בקרית בן גוריון שיענה בצורה מיטבית יותר על בעיות ביטחון ואבטחה? אתה יודע על מה הם מדברים.

זאב צוק-רם:

אני יודע שהנושא הזה עלה על הפרק באמירה, אבל לאור מה שאתה אמרת, עפר, לא היה לזה שום חלופה ואף אחד לא שם על השולחן שום חלופה לאור מה שכבר קיים בשטח. ובעצם הרעיון המסדר של כל העניין הזה בגלל שמה שנמצא בשטח שם צריך להיות המבנה.

זה לא פורט מעבר לאמירה הזאת, וכולם התכוונו לשטח שעליו דיברו גם אם היה שם איזשהו ספק קל, דיברו ששם צריך להיות מוקם הפרויקט.

היו"ר עפר שלח:

יובל, שאלה אחרונה, נשחרר את ווה ונמשיך הלאה.

יובל חיו:

אדוני היושב-ראש, יש שתי נקודות שאני חייב להבהיר אותן.

קודם כל, בהיבט של הגורמים שהיו בפרויקט וסוגיית האחריות. הבעיה היא כבר בהנחת הבסיס לפרויקט הזה, כי אנחנו מסתכלים עליו ואנחנו רואים שבהחלטת קבינט מ-2015 מוטלת אחריות ביצוע על משרד האוצר. לאחר מכן מתקבלת החלטה שיש הובלה וריכוז של המל"ל באמצעות סגן ראש המל"ל. אנחנו לא ראינו את המסמך - - -

היו"ר עפר שלח:

אולי זה העבר שלי בחקר תאונות בצבא, אבל כל פעם שאני שומע הובלה וריכוז, אני שומע משהו שלא נגמר טוב. תעלו את עמירם לוי כשתהיו פנויים.

יובל חיו:

זה נדבך נוסף. שירות הביטחון הכללי מצדו לוקח את האחריות לנושא של פרוגרמת ביטחון וכל ההיבט הביטחוני. ומשרד ראש הממשלה מצדו מוביל את נושא החסמים בתוך הפרויקט, והוא גם הלקוח המרכזי שמאוד מעורב. כלומר, מבנה כזה מחייב הבהרה. אי אפשר להמשיך פרויקט כל כך מורכב עם מבנה שמעורר הרבה סימני שאלה פה מי הגורם המוביל. גם אנחנו כביקורת שאלנו את השאלות האלה תוך כדי תנועה. זו ההתייחסות הראשונה.

והשנייה, השאלה אם היו מודעים או לא. אנחנו מתייחסים בדוח לשתי נקודות. האחת, זה דוח נחושתי. דוח נחושתי שהיה מסמך יסודי ורלוונטי כולל תיאור מילולי והדמיות גרפיות של הבנייה המתוכננת בכניסה לעיר ושל מתחם קרית הממשלה וקרית הלאום, ועוסק בהשפעות הבנייה ותוכנית הרכבת הקלה על אופי המתחם.

היו"ר עפר שלח:

דוח נחושתי יצא לדעתי ב-2017. נכון?

יובל חיו:

לא. ב-2015.

היו"ר עפר שלח:

טעות שלי. זה עוד יותר גרוע.

יובל חיו:

זו עובדה אחת, לא היסטורית ולא בלתי רלוונטית. היא היתה צריכה לעמוד על השולחן. ואני אומר את זה מתוך מבט קדימה.

והדבר השני, גורמי התכנון ואגף הביטחון במשרד ראש הממשלה ישבו בישיבה עם אנשי הרכבת הקלה, הכירו את הפרטים הללו ולא תרגמו אותם לעולם המעשה. אלה שתי אינדיקציות מאוד משמעותיות שפרויקט שעכשיו מפיק לקחים חייב לנתח את שתי הנקודות האלה כדי שהן לא יישנו בעתיד.

היו"ר עפר שלח:

וזה, יש עוד משהו שאתה רוצה להעיר לפני שאני משחרר אותך?

זאב צוק-רם:

אני רוצה להעיר רק דבר אחד.

מי שהוביל את כל סוגיית הביטחון מ-א' ועד ת' היה שירות הביטחון הכללי, ולא ביטחון ראש הממשלה. ביטחון ראש הממשלה הוא חלק קטן, נכון שהיה לו נציג קבוע בצוות שניהל את הפרויקט - - -

היו"ר עפר שלח:

וזה, התנתקת לנו. תנסה לתקן את זה. לצערי, לא שומעים. תנסה עוד פעם, ואולי תחזור אלינו אחר כך. אני מבקש להעלות את מהנדס העיר ירושלים, יואל אבן, בבקשה.

בוקר טוב, כמה שנים אתה מהנדס העיר ירושלים?

יואל אבן:

מינואר השנה בלבד.

היו"ר עפר שלח:

אבל אתה מכיר, אני מניח, את ההיסטוריה. מתי מתחילה לעלות על השולחן מאושרת בתב"ע תוכנית הכניסה לעיר?

יואל אבן:

אני אגיד עוד מעט. אולי אגיד מילת רקע לגבי דברים שנאמרו. אני חייב להגיד שהאמירה שלא מכירים את הפרויקטים האלה והופתעו מזה שזה משהו חדש, שלא מכירים אותו, נשמע לי לא סביר. אני חושב שאם יש שני פרויקטים גדולים ומשמעותיים ותקשורתיים בירושלים, זה בדיוק שני הפרויקטים האלה; גם הכניסה לעיר וגם הרכבת הקלה, אלו פרויקטים שכל מי שנמצא בעיר ירושלים, ולפי דעתי גם מי שבמדינת ישראל, מכיר ויודע בדיוק איפה זה ממוקם.

הפרויקטים האלה עברו תהליכים סטטוטוריים ארוכים, ואנחנו נציין עוד מעט את התהליכים שהם עברו, וזה הלך להתנגדויות ולפרסום. חוץ מהתהליכים הסטטוטוריים היו מהלכים תקשורתיים מאוד גדולים לגבי שני הפרויקטים האלה. הכניסה לעיר זה פרויקט ששווק ונאמר בתקשורת בהרבה מאוד ערוצים, ואני חושב שהרבה מאוד מכירים את הפרויקט הזה, כולל הרכבת הקלה. זה פרויקט שמובילך את העיר בשנים האחרונות. ואין ספק שלא להכיר את הפרויקטים האלה ולהגיד שהופתעו מהפרויקטים, זה משהו שלי הוא נשמע מוזר ולא סביר.

אני יכול להקריא לכם מתוך הדוח שלכם, סעיף 4ב, מופיעה שם אמירה ואני אצטט אותה שנבים על מה מדובר ואז אפשר לדבר על הפרטים: "כמו כן, פורטו השינויים במסמך תכנון של פרויקט אלמוג ממאי 2015 אשר הכין משרד האדריכלים של הפרויקט והוגש לוועדה המחוזית לתכנון ובנייה ירושלים. - - המסמך שלהם כולל הדמיה גרפית של מתחם הפרויקט ושל הבנייה הקיימת המתוכננת בסביבתו, לרבות תוכניות הכניסה לעיר ותוכניות קרית בן גוריון. כמו כן, כולל המסמך את תוואי הרכבת הקלה, הירוק והזהוב, העוברים בסמוך לפרויקט."

כלומר, בדוח שלכם מופיע שבמאי 2015, במסמכים של הפרויקט עצמו זה הופיע. כלומר, להגיד שלא מכירים זה קצת מוזר.

לגבי ההליכים הסטטוטוריים, אם אתם רוצים עוד מידע, אני יכול לצרף את ראש מחלקת תכנון אצלי שיכול לתאר את ההיסטוריה ומצוי יותר בפרטים.

היו"ר עפר שלח:

לא, זה בסדר גמור. שמת את היד על נקודה מצוינת. אבל אני רוצה להפוך עליכם, לצורך העניין, את הכובע ולשאול אתכם. נכון שאתם לא אחראים ולא צריכים לשיקולים שלכם את אבטחת מעון ראש הממשלה, אבל האם למישהו אצלכם היו שאלות אבטחתיות או אחרות שנוגעות למיקום של מעון ראש הממשלה מול תחנת הרכבת הקלה? האם מישהו אצלכם שאל לתומו, לאו דווקא מפני שזה היה בתחום אחריותו, את השאלה הזאת?

יואל אבן:

הפרויקטים מתואמים בהקשר של ההליכים הסטטוטוריים. כלומר, ברגע שאנחנו מכינים תוכנית, ופרויקט הכניסה לעיר מתוכנן שנים רבות, כולל הרכבת הקלה, זה פרויקטים שמוצגים, זה מגיע לכל הוועדות כולל לסביבה; אנחנו מציגים את הפרויקט והסביבה אומרת לנו את דעתה ומה הם חושבים. זה לא דברים שאנחנו בדרך כלל יוזמים, אלא צריכים להפנות אלינו את הבעיות. כלומר, אם הקו הזהוב או הרכבת הקלה מוצג לפני הרבה מאוד שנים בוועדות כאלה ואחרים, ויש למישהו מהשכנים הסובבים אותנו טענות כאלו ואחרות על אבטחה או דברים אחרים, הם אומרים ואז דנים על זה. שאלות ביטחוניות זה לא דברים שאנחנו כגוף מקצועי יכולים ליזום. בדרך כלל הגופים השכנים הם אלה שיוזמים את אותן שאלות.

פרויקט אלמוג, מתוקף הנסיבות הביטחוניות שלו, לא חשוף אלינו ממש במידע. אנחנו כעיר לא ממש חשופים למרחב השיקולים הביטחוניים של פרויקט כזה.

היו"ר עפר שלח:

אני מבין לגמרי ואני ממש לא מטיל אחריות. אני מנסה לברר, כי בדברים של ווה צוק-רם עלתה סוגיה שהיא לאו דווקא ביטחוניית במובן של האיומים על בית ראש הממשלה, אבל היא נגזרת מהדברים הביטחוניים, כמו למשל, כשראש הממשלה יוצא ממעונו צריך לעצור את כל מה שנמצא שם בסביבה, כולל את התנועה באזור הרכבת הקלה.

האם מתוך הדברים האלה עולה אצלכם איזשהו דגל? ואני חוזר ואומר, אני ממש לא חושב שזה היה בתחום אחריותכם.

יואל אבן:

הדברים האלה לחלוטין באים לידי ביטוי בתכנון. הקו הזהוב שעובר ליד משרדי הממשלה והכנסת, אנחנו מודעים לכך שזה קו שיצטרך לעצור כשיעברו משלחות כאלה ואחרות. אפשר לחיות עם זה. רכבת קלה זה כמו כל פרויקט הסעת המונים. רכבת יודעת לעצור, ואפ צריך, אז היא עוצרת. אנחנו מודעים לזה וזה חלק מהשיקולים. עדיין אנחנו חושבים שהפרויקט הזה חשוב מאוד בגלל הרבה מאוד היבטים של להביא את הציבור לאזור הזה. ולכן גם בנסיבות של בעיות ביטחוניות כאלה ואחרות בתנועת הרכבת, אנחנו יודעים לחיות עם זה ולחיות עם זה בשלום.

היו"ר עפר שלח:

ברור. מישהו מחברי הכנסת רוצה לשאול? תודה.

נעבור למשרד האוצר. מי נמצא איתנו?

גבי שוחט:

אני גבי שוחט, מהחשב הכללי, בתוקף תפקידי אני גם הממונה על הבינוי הממשלתי.

קודם כל, פירטתי את השתלשלות העניינים מאז '94, מאז שהפרויקט הזה בעצם קם ביחד עם משרד החוץ. מאז '94 הפרויקט הזה ידע עליות ומורדות, ומפעם לפעם כשזה עלה וירד, אז היו שיקולים פוליטיים ושיקולים ציבוריים, כן להעלות את הפרויקט - - - תחת אותם איומי ייחוס שהיו בזמנו, ולא דווקא תקציביים.

נקודה נוספת, והדברים האלה הוצגו גם בתגובה שלנו למבקר המדינה. לא מעט שינויים פרסונליים וחילופי גברי בתדירות גבוהה במשרד ראש הממשלה, והיעדר גורם מרכזי מוביל בעל סמכות

שיכול לקבל את ההחלטות בתוך המערכת הזו – ואי אפשר היה להוביל את הפרויקט הזה בצורה סדירה ומסודרת.

אני מוביל לא מעט פרויקטים בממשלה, ולא מעט פרויקטים הובלו בממשלה, ואנחנו - - - בממשלה, וכל פרויקט מורכב כזה בכל רמה שהיא, כולל פרויקט של משרד ראש הממשלה וכולל פרויקט מבקר המדינה – יש לקוח ויש כתובת, ויש בעל סמכות שמנתב ומווסת את הפעילות הפנימית בתוך המערכת. אני לא יושב מול כל גורם בכל משרד ממשלתי באשר הוא.

היו"ר עפר שלח:

ברשותך, גבי, תעשה לנו בזה סדר. אחת הטענות שעולות זה העובדה שזה היה באוצר ואחר כך עבר לביטחון - - -

גבי שוחט:

עוד לא עבר לביטחון.

היו"ר עפר שלח:

כשמשרד האוצר מקבל אחריות על זה, מה זה אומר? האם אתה יושב בראש השולחן – אתה או נציגי האוצר – סביבו כל הגורמים והוא בסוף מקבל תשומות ומקבל החלטות?

גבי שוחט:

כמי שעומד בראש מינהלת הבינוי, ברור שהלקוח והנציגים שלו שותפים לתהליך, החל משלב הייזום, דרך ניהול הפרויקט, עד להשלמה ועד למסירת המפתח. ככה זה עובד, כל ישיבות התיאום המקצועיות, ככה זה הוצג גם בדוח וגם הוצג בפני מבקר המדינה, בתהליך שוטף. אין דבר כזה, אני לא מקבל את המשימה, שלום, תנו לי, אני מביא לכם את המפתחות.

בתהליך הזה יש תהליך פרוגרמה, תהליך התכנון. כל הגורמים המקצועיים מלווים את העניין עם אנשי המשרד. כשאני אומר, אנשי המשרד, זה אנשי משרד קבועים שיש להם את הסמכות, ולא להתחיל להתנדנד מאחד לשני שם בכל משרד ומשרד.

היו"ר עפר שלח:

גבי, מי יושב בראש השולחן?

גבי שוחט:

יש מנהל פרויקט.

היו"ר עפר שלח:

שהוא מטעמכם?

גבי שוחט:

מטעמנו, בוודאי. יש מינהלת הקמה כמו בכל מקום אחר, כפי שזה נעשה במשרד מבקר המדינה או בבתי משפט או בכל קרית ממשלה, שזה הרבה יותר מורכב מבחינת האוכלוסיה ומספר הדיירים; יושבים בצורה שוטפת ומתאמים את הפעילות מול המשרדים הנוגעים בדבר. בכל משרד יש בעל סמכות, גורם מוסמך, שאותר על ידי השר או על ידי המנכ"ל, והוא הגורם המוביל לאורך כל חיי הפרויקט עד להשלמה. ככה זה עובד.

ולכן, בכל הפרויקטים שבנינו עד היום בהיקף לא מעט, של קריות ממשלה, בתי משפט, אפילו משרד מבקר המדינה, עובדה יש גורם במקרה של מבקר המדינה שבנינו היה מנכ"ל שהוביל את העניין הזה. הוא ידע, הוא היה הכתובת. כשהייתה שאלה או כשהייתה בעיה והיה צריך לתאו איתו, אז הוא היה הכתובת. ככה בכל משרד. ולכן כל הפרויקטים האלה הושלמו בלוחות הזמנים, גם מבחינת התקציב וכולי, ולא הייתה שום בעיה.

במשרד ראש הממשלה הייתה בעיה של לקוח. השינויים הפרסונליים – זה קפץ ממשרד ראש הממשלה למל"ל ומהמלל למשרד ראש הממשלה. התייחסתי לזה גם בדוח. היעדר יכולת לקבל החלטות מתאימות. אני מלווה את העניין הזה כבר הרבה שנים. מספר המנכ"לים שהתחלפו שם, אחד רצה להתערב, אחד לא רצה להתערב, זה עבר למל"ל. גורמים בתוך המערכת הממשלתית והשינויים הפרוגרמטיים, ועד היום הפרוגרמה הזו לא אושרה. עד היום. כל הניסיונות שלנו להביא לאישור הפרוגרמה לא קיבלה תוצאה.

ולכן, כשמעירים הערה לגבי המתכנן, אם היה תכנון, הושלם והאדריכלים בפנים – אדריכל לא יכול לבצע תכנון מושלם אם אין לו את הפרוגרמה הסופית. גם בפרוגרמה עצמה היו קפיצות. כל אחד דרש משהו אחר. היחיד שניסה להוביל את העניין הזה בזמנו, כשאני אז נכנסתי לתוך התמונה הזו כשחשבתי שנכון להיכנס, כשרצו להוביל פה שינוי של מיגוון המעון והמשרד על פי תפיסה של תעש.

וזה הגיע אליי ואמר לי, זה מה שהולכים לעשות. אמרתי, סליחה, אתם מטורפים? מה הרעיון? יש פה מקום, יש פה אפשרות, יש תביעה, יש מקום למעון, זה מתוכנן להיות יחד עם הסיפור של - - - למה שלא ניכנס לעניין הזה? הגעתי ליוסי כהן, מי שהיה ראש המל"ל בזמנו.

קריאות:

קריאה:

גבי, זה בשידור.

גבי שוחט:

חברים, בשידור – בשידור. אני רוצה להגיד פה משהו. סליחה.

היו"ר עפר שלח:

לא נחזור על זה ושהוא יגיד את זה עוד פעם. הכול בסדר. תמשיך.

גבי שוחט:

אני אגיד לך משהו. אני שמרתי על חיסיון או שמירה לכל המסמכים, כל החומר שהגיע אליי הגיע אליי במעטפות עם מאבטח, מעטפה אטומה. ופתאום אני מגלה שזה מפורסם באתר, מפורסם בעיתונות. אז מה? אני כבר לא יודע מה - - -

היו"ר עפר שלח:

נמשיך הלאה. זה לא הסיפור.

גבי שוחט:

הגעתי ליוסי כהן, מי שהיה ראש המל"ל, והצגתי בפניו – אמרתי, לא יתכן שהולכים להיכנס פה לעלויות לא מוצדקות. מה עוד שזה לא נותן פתרון לשאלת רעידות האדמה וכולי. יש מקום לפחות להיכנס לתהליך, מאחר שיש תוכנית קיימת ומאושרת, רק היתרי בנייה וניכנס לתהליך. התקציב והמקורות יופנו לעניין הזה. ושם נכנסנו לתהליך. והוא היחיד שהוביל את העניין הזה ביחד עם משרד ראש הממשלה. אני לא אכנס פה מה היו בדיונים הפנימיים בתוך המשרד הזה. גם זה לא הקל על המלאכה בנושאים האלה.

וברגע שהוא עזב, הנושא הזה עבר למשרד ראש הממשלה, ואני אישית בפגישה שהייתה לי עם ראש הממשלה, שהצגתי בפניו את המודל של המעון והתפיסה, הוא עצמו אמר, צריך להתקדם עם העניין. ואני אמרתי לו בצורה הברורה ביותר, אם לא יהיה גורם מוביל אצלך ולא תמנה מישהו, אני אספיק לבנות את בית המקדש ולא אבנה את הבניין הזה. אלה המילים שנאמרו.

היו"ר עפר שלח:

אני רק מקווה שלא תבנה אותו בתחנה של הרכבת הקלה, כי זה בעייתי - - -

גבי שוחט:

סליחה, תיכף אני אתייחס לרכבת הקלה עם הקשר לקו הזהוב ולמגדלים. גם לנושא הזה בדוח מבקר המדינה התייחסתי.

היו"ר עפר שלח:

אתה מעלה נקודה שנוגעת - - -

גבי שוחט:

להתנהלות.

היו"ר עפר שלח:

בוודאי להתנהלות. אבל אתה תולה את זה בדוגמה הספציפית שנוגעת לאיום ייחוס כזה או אחר על מעון ראש הממשלה והמשמעויות שלו בעלויות. זה ויכוח מקצועי, זה בסדר גמור, ובסופו של דבר ויכוח מקצועי יוכרע, ויש לו אלמנטים ביטחוניים, יש לו אלמנטים תקציביים. הוא יוכרע גם בתהליך הכי טוב והכי סדור. בתוך כל זה לא עולה הסוגיה שזה לא יכול לנסוע בכלל במקום הזה יחד עם התביעה של עיריית ירושלים?

גבי שוחט:

אז אני אתייחס לזה. אי אפשר להתעלם מהדברים של איום ייחוס וכולי, מפני שכל הנושא של איום ייחוס שעל בסיס זה נבנית פרוגרמה, על בסיס זה נבנה התכנון ועל בסיס זה יש אומדנים תקציביים, ואין הגדרה ברורה כשאנחנו מבקשים מהשב"כ – ווה, תתייחס לעניין הזה. ביקשנו מהם התייחסות פרוגרמה של הביטחון וכל הנושא הזה, והדבר הזה מתעכב, אי אפשר לתקצב. ולכן גם היו קפיצות.

אגף תקציבים שישב איתנו בנושאים האלה לא ידע איך לסגור את הנושא הזה. הוא בשלב מסוים אמר, אני נותן לכם את הסכום, מה שאתם יכולים להכניס פנימה, זה מה שיהיה. אבל אי אפשר לעבוד בשיטה כזאת. אי אפשר לעבוד בשיטה הזו מכיוון שלא היה סגור, לא הפרוגרמה הביטחונית - - -

היו"ר עפר שלח:

אולי חדר השינה של ראש הממשלה לא בתקציב - - -

גבי שוחט:

וזה מעבר לדברים האחרים שהתייחסתי אליהם, לגבי אופן התנהלות של משרד ראש הממשלה. אני בפגישות עם כל מנכ"ל שהיה שם, הם ישבו, שאלו שאלות ובזה נגמר הסיפור. לא ועדת חסמים ולא כלום.

כל הניסיונות שלנו לקדם את העניין – אני אמרתי את זה גם בוועדת גולדברג – זה חשוב, מאוד חשוב לקדם את העניין, ואמרתי את דעתי המקצועית, בניגוד לדעתם המקצועית של אנשים ממשרד האוצר. לא היססתי מפני שחשבת שזה נכון, מפני שיש פרויקט, - - - והמקום הזה הוא המקום הכי מתאים וזה היה הכי נכון. מה עוד שהמגרש מגביל אותנו לשימושים אחרים. זה לגבי עניין הפרויקט.

עכשיו לגבי העברת המידע.

אלעזר שטרן (יש עתיד-תל"ם):

רגע, יש לי שאלה של אפיקורס בעניין הזה. אני רואה את מה שבונים לספרייה הלאומית. השיקולים של ללכת שם מול הסינמטק, מול רכבת קלה, בכלל אלו מקומות חלופיים כאלה?

גבי שוחט:

של פרויקט ראש הממשלה:

אלעזר שטרן (יש עתיד-תל"ם):

כן.

גבי שוחט:

לא יכול היה לעלות מסיבה אחת פשוטה, מכיוון שהוא היה צריך להתחבר למתקן התת קרקעי שלו. אי אפשר. הרי כל התפיסה הייתה שבזמנו, כשקידמנו את התוכנית של משרד החוץ ואת המגרש של ראש הממשלה, שני המרכזים האלה יצאו בעת ובעונה אחת ובא משרד הביטחון ואמר, חברים, אתם הולכים לבנות את משרד ראש הממשלה, - - - אני מצטער שאני אומר את הדברים, אבל זה היה המצב.

ולכן התאמנו בין המערכות, כדי שבכל זאת יהיה תיאום בין שתי המערכות האלה. לא יכול להיות שאתה בונה משהו במנותק. הרעיון היה לחבר את העסק הזה עם הנגישות מהמעון ומהמשרד. לא יכול להחליף לחלופה אחרת. לכן גם אני מתנגד עד היום לחלופה אחרת, ותיכף אני מוכן גם להתייחס לזה.

היו"ר עפר שלח:

חברי כנסת אחרים, יש שאלות? תמשיך, בבקשה.

גבי שוחט:

ההתנהלות – התייחסתי אליה, אמרתי את זה בתשובתי ואמרתי את זה גם לראש הממשלה וגם בדיון בקבינט. הסוגיה שעלתה, אם אני ממונה על הביצוע או לא, היא עלתה גם בדיון בקבינט וגם בפגישה שהייתה עם משרד ראש הממשלה, הייתה שותפה לדיון הזה גם החשבת הכללית דאז, מיכל עבאדי. והיה ויכוח מי יבנה את הפרויקט הזה, אם משרד הביטחון או החשב הכללי במסגרת החטיבה, גבי שוחט לצורך העניין. וראש הממשלה קיבל את ההחלטה – הביצוע יהיה במסגרת החשב הכללי. הוא לא רוצה שהנושא הזה יעבור למשרד הביטחון. זאת הייתה ההחלטה.

אני כגורם מקצועי אמור לטפל בנושא הזה בהתאם לנהלים ובהתאם לכללים שאנחנו יודעים לעבוד עם פרויקט. יש לקוח שמגדיר, כפי שציינתי קודם, והוא הגורם שמתאם את כל הפעילויות בתוך המערכת.

עכשיו אני אתייחס לנושא של העברת מידע. אני מופתע ממה שנאמר פה על ידי ווה. ווה ישב איתי. מי שהוביל את הנושא הזה של לגבש תפיסה אסטרטגית בחירום בקרית בן גוריון הוא עבדכם הנאמן. כשאני באתי לשר האוצר בזמנו, השר שטייניץ, ובאתי לחשבת הכללית, ואמרתי, לא יתכן שאנחנו מרכזים פה סמלי שלטון בהיקף אדיר ולא יכול להיות שאין תפיסה של כל הנושא הזה, האם לרכז את המבנים האלה? לא לרכז את המבנים האלה? האם לבזר אותם או לא לבזר אותם?

הגענו לראש המל"ל, ואז בדיון שני – לא חשוב, לא אגיד מה הוא אמר בדיון הראשון – אבל בדיון השני הוא אמר, אוקיי, נכון. ואז מונתה החשבת הכללית לראש הוועדה לבחינת הנושא הזה, בחינה של תוכנית האסטרטגיה לחירום כדי לאפשר רציפות תפקודית בחירום של כל סמלי השלטון. הרי זו התוכנית, להביא את כל המיניסטרינונים לשם ואת כל סמלי השלטון. היא מינתה את האלוף עידו נחושתי ביחד עם יתר הנציגים, כולל ווה שהיה בדיון הזה. ובמסגרת אותם דיונים נפגשו עם כולם. היה נציג השב"כ שם בדיונים האלה.

הדוח מדבר בעד עצמו. יש פה את כל ההתראות, את כל התפיסה התכנונית העתידית, כל האיזומים שיש גם בנושאים האלה.

היו"ר עפר שלח:

חוץ מזה שאי אפשר לחיות עם בניינים של 20 קומות ששולטים על הכניסה לבית ראש הממשלה.

גבי שוחט:

סליחה, יועץ רציפות התפקוד לקח את נציג שב"כ, ויש פה רשימה של הפגישות שקוימו עוד ב-2013, 2014 ו-2015. הדוח הזה הופץ רק ב-2015, אבל ב-2014 נעשתה העבודה. ישב - - - יחד עם הצוות, ישבו נציגי שב"כ בדיונים האלה, ידעו בדיוק מה קורה שם. ישבו איתי בקבינט הביטחוני, אך אחד לא שאל את השאלות. לא יכול להיות שהיום באים ואומרים, לא העבירו מידע.

אני מציין פה במסגרת התשובה שלי לדוח מבקר המדינה, שראש המינהלת עדכן את אגף הביטחון במשרד ראש הממשלה בכל התוכניות בסביבת הפרויקט, ואגף הביטחון הבהיר כי הוא מעביר את המידע לשב"כ. יועץ רציפות התפקוד של הפרויקט אף נפגש עם ראש אגף המבצעים בשב"כ והציג לו את מלוא המידע העדכני. אגף החשכ"ל הוסיף כי משרד ראש הממשלה והשב"כ היו מעורבים בהליכי הפרויקט מתחילתו ונחשפו למידע בדבר תוכניות הבינוי בסביבת הפרויקט במסגרת דרישות עבודה בדיוני קבינט.

אני יכול להרחיב.

היו"ר עפר שלח:

אני מתחיל להרגיש שאני בוועדת אגרנט, נשבע לך.

גבי שוחט:

לא, לא. סליחה - - -

היו"ר עפר שלח:

לא, באמת. כאילו המידע קיים אבל הקונספציה הורגת את כולם.

גבי שוחט:

סליחה - - -

היו"ר עפר שלח:

אני ממש לא תוקף אותך אישית. מה שאתה אומר הוא, השב"כ ידע, כולם ידעו, רק מתי שהוא ב-2018 הם החליטו שהם לא יכולים לחיות עם מה שב-2014 ו-2015 הם אמרו שהם כן יכולים לחיות. אני מסכם את זה יפה?

גבי שוחט:

אני יכול להגיד לך שהשב"כ לחץ אותי בהרבה הזדמנויות, תקדמו את הפרויקט, זה חשוב לנו, זה מפריע לנו. בשלב מסוים הם ביקשו שאני אעצור את הפרויקט של הספרייה הלאומית כי גם זה מפריע להם בשיירות. מפעם לפעם הם העלו, אבל אף אחד לא טרח לבדוק מה קורה, איך קורה עם המידע. מי שהיה צריך להעביר להם, כולל אנחנו שהצגנו בפני השב"כ את התפיסה – הייתה התעלמות מהעניין.

באיזשהו שלב, יכול להיות לאור איומים כאלה ואחרים, הבינו שתחנת הרכבת שממוקמת שם היא בעייתית. גם הניסיונות שלנו בשלב יותר מאוחר להיזו את הנושא הזה עלו בטוב. כשמדברים על המגדלים, סליחה, מה קורה במגדלים ליד משרד הביטחון התל אביבי? כל המגדלים שם מסביב זה בסדר? זה לא מהווה איום? אין שם מתקן רגיש?

היו"ר עפר שלח:

שר הביטחון לא יקר לנו כמו ראש הממשלה.

גבי שוחט:

אני לא צריך להגיד מה יש שם. ומה נאמר לי? לא, המגדלים דווקא בסדר. זה דבר חשוב לטובת הנושא הזה. אז למה פה בסביבה הזו לא? וגם המרחק של המגדלים פה ממגרש ראש הממשלה העתידי

שהיה מתוכנן, הוא הרבה יותר גדול מאשר מה שיש בתל אביב. עובדה היא שגם מלון הילטון לשעבר משקיף שם על המתחם. מה קרה?

היו"ר עפר שלח:

אז למה?

גבי שוחט:

אין לי מושג. אני לא יודע.

היו"ר עפר שלח:

אני מבין אותך לגמרי. אני שואל, למה להבנתך בסוף כן מוחלט להעביר את זה מכס למשרד הביטחון?

גבי שוחט:

אולי לא מצאה חן בעיניהם דרך ההתנהלות שלנו, שאנחנו מפריעים להם, מחטטים בפרוגרמה, נכנסים לפרוגרמה, והם לא מבינים את תהליך העבודה. היה להם נוח להכתיב את זה. זו התחושה שלי. זו דעתי האישית. זה נכון שמישהו אמר, מטעמי ביטחון. סליחה, מטעמי ביטחון אני והמינהלת מלווים את הפרויקט הזה כולל הפרויקט למטה מתחילת הדרך, אז איזו שאלה של סיווג ביטחון קיימת כאן? הם הבינו שמשרד הביטחון יכול לקדם את זה הרבה יותר מהר, וזה לא מפריע להם לעבודה, הם רצים לעניין הזה עם כל - - -

היו"ר עפר שלח:

אבל הם לא רצים. בית ראש הממשלה לא יקום שם.

גבי שוחט:

סליחה, אני אומר לך מה שאני הרגשתי ומה שהתרשמתי. הפריע להם שמשרד האוצר נכנס לתהליכים, גם בנושא של העלויות וגם בנושא של הפרוגרמה, וכל מיני דרישות. ואני לא רוצה להתייחס פה לדיונים פנימיים שהיו עם ראש המל"ל, כשראש הממשלה ביקש לצמצם את הפרויקט כדי לצמצם את העלויות. ישבו שם אנשים, אני אומר לך, בלי להזכיר שמות – איפה אני? למה אני לא מתוקן בפרויקט החדש? עד כדי כך, זה הגיע לרמות האלה, ואף אחד לא דופק על השולחן. זה לא קיים בשום פרויקט. זה המקום היחיד.

אז יכול להיות שלמשרד הביטחון אין בעיה בעניין הזה, נותנים לו את המשימה והוא רץ קדימה בלי לשאול שאלות. משרד האוצר שואל מכיוון שיש לנושא הזה משמעויות תקציביות וראינו את זה. כשהגענו לשלב שבו היינו צריכים להגיע להחלטת הממשלה בעקבות ההחלטה קודמת שהייתה לגבי המעון – שכבר תוקצב, המעון תוקצב, כולל התכנון המלא, כולל התכנון החלקי. כשרצינו להגיע לשם, ומגיעים אנשי שב"כ ושמים תג מחיר של 200 ומשהו מיליון שקל, ולא רק זה, ברוב חוצפה להגיד שזה עדיין לא סופי, איך אנחנו יכולים להתנהל? איפה היו כולם? לגלגל לפתחנו את הבעיה?

אז זה נכון ששמי גבי שוחט, או ש"ג, ואני הש"ג לצורך העניין הזה. אבל רבותיי, איפה הייתם? ידעתם, אתם בקבינט, תשאלו.

סליחה, כשהיה הנושא של קידום תוכנית של בתי מלון מעל מתחם הסינמה סיטי, הרי הם התריעו שיש בעיה עם המלוונות, שהם לא הצליחו להתנגד לתוכנית הזו. היחידי שחילץ את זה בסוף זה אני. הם באו ואמרו, חברים, יש בעיה, אנחנו לא יכולים לאפשר את המלון שמשקיף על בית ראש הממשלה ואנחנו מבקשים שיופלו בעניין הזה. ואני אישית ישבתי עם מינהל מקרקעי ישראל, עם מהנדס העיר, והיחידי שהתעקש שם זה משרד התיירות. בסופו של דבר, הצלחתי לחלץ את זה. ולצורך העניין, הבטחתי שהבניין היחיד שיקום שם זה בניין מבקר המדינה והצלחנו לקדם את העניין הזה.

היו"ר עפר שלח:

כי הוא סיכון ביטחוני בפני עצמו.

גבי שוחט:

כן, בסדר. אזי יכול להיות שבגלל משרד מבקר המדינה משרד ראש הממשלה לא רוצה להיות שם. גם זה יכול להיות. אני לא יודע.

היו"ר עפר שלח:

זו מסקנה טובה.

גבי שוחט:

אבל לעצם העניין, הדברים מתועדים. יש מסמכים. אני חושב שאני היחיד שיש לי את המסמכים מ-94'. כל המסמכים האלה הוצגו בפני נציגי – הנה, הם מהנהנים בראש. אני היחיד שיש לי את כל המסמכים, את התיעוד, את כל המיילים, התכתבויות בנושאים האלה, מי קיבל הודעה, מתי קיבלו את ההודעה.

אגב, נציג משרד הביטחון שנמצא בוועדות המקומיות, בוועדה המחוזית, כשהוא רואה את התוכנית בשלבים מוקדמים כשאני עדיין לא יודע עליה. איפה הוא? יש פה הרבה שאלות.

היו"ר עפר שלח:

זה בדיוק מה שאנחנו רוצים לשאול עכשיו. אני מבקש להעלות את עמנואל אטייה, ראש יחידת עמק ופרויקטים מיוחדים במשרד הביטחון.

גבי שוחט:

סליחה, אגב, אני הבנתי שאתם ביקשתם את הדוח של רציפות התפקוד - - -

היו"ר עפר שלח:

זה הדוח של?

גבי שוחט:

של נחשתן.

היו"ר עפר שלח:

הוא חסוי.

גבי שוחט:

הוא חסוי, ויש לי עותקים בודדים. לכן - - -

היו"ר עפר שלח:

אני דיברתי עם עידו. תודה. הוא בוודאי לא יוצג בדיון הזה. אני התייחסתי לדוח של ועדת גולדברג שהוא פומבי, ועידו נחשתן היה חבר גם שם. אני דיברתי איתו על שני הדברים האלה. לגבי הדוח החסוי, לא נציג אותו עכשיו בדיון הזה.

עמנואל אטייה, שלום.

עמנואל אטייה:

בוקר טוב.

היו"ר עפר שלח:

אתה יכול להסביר לנו למה הפרויקט עובר ממשרד האוצר למשרד הביטחון?

גבי שוחט:

אני יודע שיש יוזמה להעביר את הפרויקט למשרד הביטחון. הפרויקט, כאמור, לא עבר. זה מותנה בקבלת החלטת קבינט בנושא.

קריאה:

עוד אין החלטה - - -

היו"ר עפר שלח:

אין פרויקט - - -

גבי שוחט:

לא שאין פרויקט. סליחה, החלופה עדיין לא אושרה. זה כל העניין. הם עדיין לא סיימו את העבודה.

היו"ר עפר שלח:

נכון. עמנואל, אנחנו איתך.

עמנואל אטייה:

זו שאלה שצריך לשאול את הלקוח, אבל משרד הביטחון מטפל או עוסק בפרויקטים הנדסיים - - - ניסיון בהקשרים גם של פרויקטים בעלי אופי מיוחד, בטח בהקשרים שיכולים להיות רלוונטיים לפרויקט הספציפי הזה. זו שאלה שאני מניח שמשרד ראש הממשלה או הלקוח ידע לענות עליה טוב יותר. אבל אם תוחלט החלטת קבינט בנושא, אז למשרד הביטחון יש את היכולת ההנדסית והניהולית לטפל בפרויקטים בעלי אופי כזה.

היו"ר עפר שלח:

האם אתה יכול לענות לשאלה שהעלה פה גבי שוחט, לגבי העובדה שנציג משרד הביטחון יושב בוועדות המחוזיות כולל בוועדה שאישרה את התביעות של עיריית ירושלים לגבי התוכניות השונות שלה, גם הרכבת הקלה וגם הכניסה לעיר, ולמעשה, אומר משרד האוצר, אם יש דגל אדום, הייתם צריכים להרים אותו כבר אז.

עמנואל אטייה:

אני אחלק את התשובה לשניים. קודם כל, כמו שדוח המבקר כותב בצורה מאוד ברורה ומציג – נציג משרד הביטחון אמון להגן על מרחבים ביטחוניים שמוגדרים במערכת, הוא רואה את המרחבים הביטחוניים ואת הממשקים איתם. אם פרויקט מוגדר כמתקן ביטחוני שלוחה אחרת, והפרויקט הזה לא היה מוגדר ככזה, נציג משרד הביטחון בוועדה המחוזית מבצע את התיאום ההנדסי התכנוני והסטטוטורי מול הפוליגונים הביטחוניים שמוגדרים.

כמו שציין מהנדס העיר ירושלים, ממשק מול תוכניות מבוצע על ידי מנהל הפרויקט. הרכבת הקלה או עיריית ירושלים לא יוזמת או יוצאת מול כל גורם וגורם. ניהול הפרויקט, המהות והאומנות בניהול הפרויקט לבצע את האינטגרציה עם כלל הממשקים הסביבתיים שעוטפים את הפרויקט, ולא להיפך. נציג שר הביטחון בוועדות המחוזיות מגן על מתקנים שהוגדרו במתקנים ביטחוניים, והמתקן הזה לא הוגדר ככזה. דוח המבקר נוגע בזה בצורה מאוד ברורה ומציין את זה.

היו"ר עפר שלח:

ברגע שאתם מקבלים את האחריות על ההקמה, זה הופך את זה למתקן ביטחוני?

עמנואל אטייה:

ניתן לקדם את הפרויקט תכנונית גם כמתקן ביטחוני, מן הסתם התהליך הסטטוטורי שונה - - - והוא מייצר יתרונות של מתקן ביטחוני. אבל ברגע שאנחנו עוסקים בפרויקט ומטפלים בו, ואנחנו יודעים עליו כפרויקט שהוא באחריותנו, אנחנו מגדירים אותו ככה.

היו"ר עפר שלח:

זאת אומרת, משרד הביטחון לא בונה מתקנים שהם לא מתקנים ביטחוניים לצורך העניין.

עמנואל אטייה:

לא. זה לא תהליך אוטומטי. משרד הביטחון יודע לבנות ועוסק במתקנים שהם לא מתקנים ביטחוניים בעלי הקשר כזה ואחר. אבל ברגע שפרויקט תחת תחום אחריותנו, אנחנו רואים אותו ומגינים עליו סטטוטורית ומתייחסים אליו אל מול הסביבה הסטטוטורית שעוטפת אותו, גם אם הוא לא מוגדר כמתקן ביטחוני.

קריאה:

אם אפשר להעיר, באופן רשמי שר הביטחון צריך חתום על צו שמוסיף את המתקן הזה כמתקן ביטחוני.

היו"ר עפר שלח:

אחרת, משרד הביטחון לא רשאי לבנות אותו?

קריאה:

אני לא יודע אם לבנות, אבל אחרת אין מעקב אחריו בוועדה המחוזית. אני לא יודע לגבי הבנייה.

גבי שוחט:

לפי זה אני הייתי ממליץ שכל קרית הממשלה תהיה מתקן ביטחוני.

היו"ר עפר שלח:

בדיוק.

גבי שוחט:

אלו סמלי השלטון, הכנסת וכולי.

היו"ר עפר שלח:

האמירה של גבי שוחט פה היא נכונה, כי זה הופך כמעט כל מתקן ציבורי, בטח בסדר גודל כזה, ראש ממשלה, הכנסת, משרדים אחרים, משרד החוץ הוא גם נמצא שם, הרי קרית משרד החוץ היא שם ליד מבקר המדינה וכן הלאה, ולפי ההנחיה או התפיסה הזאת, משרד הביטחון צריך להיות אחראי על כל אלה.

גבי שוחט:

גם המל"ל יושב שם, אגב.

עמנואל אטייה:

לא. אני אחדד.

הגדרת מתקן ביטחוני מותנית בחתימה אישית של שר הביטחון שקיים צורך ביטחוני והמתקן מוגדר כשלוחה אחרת של משרד הביטחון. בהיבט ההנדסי, משרד הביטחון יודע לבנות גם במקומות ומתקנים שלא מוגדרים כמתקנים ביטחוניים. הגדרה של מתקן ביטחוני מותנית באישור ספציפי של שר הביטחון בלבד למתקן כשלוחה אחרת. לא כל מתקן במדינת ישראל הוא מתקן ביטחוני.

היו"ר עפר שלח:

מאה אחוז. אבל אנחנו אומרים, משרד ראש הממשלה, עכשיו, כשהוא יקום באחריותכם, הוא מתקן ביטחוני על כל מה שכלול בזה.

עמנואל אטייה:

אם יוחלט לקדם אותו כמתקן ביטחוני, כפוף לשיקולים שעונים על הצורך הביטחוני, ניתן להגדיר אותו. צריך לבחון משפטית אם ניתן להגדיר אותו כמתקן ביטחוני. אני שוב אומר, משרד הביטחון יודע לבנות ולהקים גם מתקנים שלא הוגדרו כמתקנים ביטחוניים.

היו"ר עפר שלח:

בזה אני בטוח. תודה. אני מבקש להעלות את אלון חלווה, ראש אגף וסמנכ"ל ביטחון וחירום במשרד ראש הממשלה. הוא נמצא איתנו?

קריאה:

לא.

היו"ר עפר שלח:

אין לנו אף אחד ממשרד ראש הממשלה, הלוא הוא הלקוח?

קריאה:

יש לנו את שמשון סער מהמלי"ל.

היו"ר עפר שלח:

שמשון, בוקר טוב. האם אתה יכול להגיד לנו מה האחריות או השותפות של המלי"ל כרגע בפרויקט הזה?

שמשון סער:

שלום. לצערי, אני לא יכול לענות על השאלה הזו.

היו"ר עפר שלח:

למה?

שמשון סער:

אנחנו העברנו את כל ההתייחסות שלנו אל המבקר בנושא של הפרויקט ואני חושב ש-ווה כמנהל הפרויקט הוא האדם הכי מתאים לענות על השאלות האלו.

היו"ר עפר שלח:

אני עוד לא הצלחתי להבין. ווה היה בשעתו סגן ראש המלי"ל. הוא לא מונה למנהל הפרויקט, לא הביאו אותו מהשוק הפרטי, בעוד משרד האוצר אומר, אני למעשה מנהל הפרויקט כי זה הוטל עליי והוטל עליי כולל על ידי ראש הממשלה. אני מנסה להבין אם המלי"ל כגוף הוא בכלל חלק מהסיפור.

שמשון סער:

אני מצטער, אבל אני לא יכול לתרום לדיון הזה ואני לא בקי בפרטים האלו. אני חושב שעדיף להפנות את השאלה אל ווה או אל גורמים במשרד ראש הממשלה שהם גורמים משרדיים מתכללים.

קארין אלהרר (יש עתיד-תל"ם):

ווה עדיין במל"ל?

קריאות:

לא.

קארין אלהרר (יש עתיד-תל"ם):

אז למה להפנות את זה לווה?

שמשון סער:

הפרויקט הזה היה צמוד ל-ווה, ועבר איתו גם כשהוא עזב - - -

קארין אלהרר (יש עתיד-תל"ם):

נו, בסדר. ואם הוא לא נמצא, אז מה, המל"ל יתפרק?

שמשון סער:

כמובן שהמל"ל לא יתפרק, אבל מה זה רלוונטי?

קארין אלהרר (יש עתיד-תל"ם):

נו, אז מה הבעיה לתת תשובה?

שמשון סער:

אני לא יודע לענות על השאלה הזו.

קארין אלהרר (יש עתיד-תל"ם):

אז אתה אומר שהמל"ל לא מתפקד?

שמשון סער:

את אומרת. סליחה, גברתי.

קארין אלהרר (יש עתיד-תל"ם):

לא, זה מה שאני מבינה מהתשובה.

שמשון סער:

לא, סליחה. לא אמרתי דבר כזה. אני לא מבין את הרלוונטיות.

קארין אלהרר (יש עתיד-תל"ם):

אז תגיד לי מה להבין. אתה אומר, אני המל"ל, אני לא יודע לתת תשובה, תפני ל-ווה. ווה עדיין במל"ל? לא. אז מה חלקו של המל"ל?

שמשון סער:

הפרויקט הזה עבר – כאשר עזה את המל"ל הוא המשיך להיות ממונה על הטיפול בפרויקט הזה במקום האחר שאליו הוא עבר. זאת התשובה, גברתי.

היו"ר עפר שלח:

בתוקף מה? ראש רח"ל?

קארין אלהרר (יש עתיד-תל"ם):

אז אתה אומר שלמל"ל אין חלק באירוע?

שמשון סער:

המל"ל לא עסק בנושא הזה מאז, ולא עוסק בנושא הזה. ואני מציע להפנות אליו או אל גורמים משרדיים שמתכללים את הנושא.

היו"ר עפר שלח:

אני רוצה לשאול בהקשר הזה. המל"ל הוא המטה של ראש הממשלה, ראש המל"ל הוא גם היועץ לביטחון לאומי של ראש הממשלה, משרד ראש הממשלה, כמו שאמר פה משרד האוצר שתיכף ננסה להעלות אותו, הוא הלקוח. המל"ל לא צריך להיות חלק מהעניין הזה?

שמשון סער:

אני לא חושב שאני צריך לענות על השאלה הזו ושזה ראוי. כפי שאמרתי, יש גורמים משרדיים שמתכללים את הנושא הזה, ולא המל"ל. המל"ל לא עוסק בנושא הזה. לעיסוק בנושא הזה מונה באופן אישי מר ווה צוק-רם. זה גם עבר איתו כשהוא עבר מהמל"ל. אני חושב שמיציתי את התרומה שלי לשאלה הזו. אינני מסוגל לתרום יותר.

גבי שוחט:

סליחה, זה לא עבר אליו ברגע שהוא עזב את המל"ל.

היו"ר עפר שלח:

בוודאי שלא. מה, הוא בן אדם פרטי?

אבל אתה נותן לנו תשובה – המל"ל אינו עוסק בזה. הבנו. לא הבנו למה.

שמשון סער:

ככל שידוע לי, המל"ל אינו עוסק בזה, ואני חושב שכדאי להפנות את השאלה לגורמים משרדיים מתכללים בהקשר של הפרויקט הזה. זה יהיה יותר נכון, לדעתי.

היו"ר עפר שלח:

בסדר גמור. אני מבקש להעלות את משרד ראש הממשלה. יש לנו?

קארין אלהרר (יש עתיד-תל"ם):

אולי גם הוא לא עוסק בזה, עפר.

היו"ר עפר שלח:

אף אחד לא עוסק בזה, וככה זה נראה. אני באמת חייב להגיד שאני לא מסוגל להשוות שום דבר למשהו שייאבדו בו חיי אדם, אבל זה כל כך צאליים ב', הסיפור הזה. הלך בפרטי עם ווה, ש-ווה יחזיר לנו את בית ראש הממשלה, בבקשה.

גבי שוחט:

אגב, זה בדיוק מה שציינתי בסיכום התגובה שלי, איך העסק הזה מתנהל.

היו"ר עפר שלח:

אמת. יהיה לנו את משרד ראש הממשלה? מי איתנו? אלון חלווה, שלום.

אלון חלווה:

שלום.

היו"ר עפר שלח:

אתם הלקוח, כמו שנאמר פה על ידי אנשים רבים, ואתם לקוח לא פשוט. אתם הלקוח שגם מייצג את האיש הכי חזק במערכת. איפה אתה בכל הסיפור המשונה שהתגלגל לנגד עינינו עד עכשיו?

אלון חלווה:

לא הבנתי את השאלה ואיך אני אמור לענות עליה. אני סמנכ"ל ביטחון וחירום במשרד. אני אחראי על הנושא הביטחוני. נכנסתי לתפקיד בינואר 2019. אני מכיר את הדוח בפרוטרוט, ומכיר את הליקויים שם. חלק מההמלצות בדוח זה המלצות שניתנו גם על ידי, וחלק מהפעולות שמבוצעות לטיפול שם, מבוצעות כרגע על ידי הנהלת המשרד ביוזמתי.

מעבר לזה, אם תשאל אותי שאלה ספציפית שאני יכול לענות עליה, אני אענה, כי אני לא הלקוח. אני לא תכננתי את הפרוגרמה, אני לא יודע מה היו הצרכים שתכננו. ולכן אין לי את היכולת לענות לזה.

היו"ר עפר שלח:

לא, משרד ראש הממשלה הוא הלקוח. לא אתה, ולא האגף שלך באופן אישי. אבל אני שואל על האגף שלך ועל קודמך בתפקיד. האם לא היה תפקידכם כמייצגי מי שעומד לשבת שם והאנשים שאחראים על ביטחון, להרים את הדגלים שהורמו בסופו של דבר ב-2018 וגרמו לעצירת הפרויקט, בראש ובראשונה, הדגלים האבטחתיים שנוגעים לבניינים על יד, תחנת הרכבת הקלה, וכן הלאה?

אלון חלווה:

למיטב ידיעתי, כל מידע שזרם לאגף ולקודמי באגף בנושא שהיה קשור לביטחון, שוקף בחזרה למינהלת שכללה מנהל מהאוצר ומנהל מהמל"ל, משני הגופים האלה, והם גם הובילו את הפרויקט; אני לא מכיר מקומות שבהם היה מידע לאגף ביטחון וחירום שהוא שמר אותו אצלו.

היו"ר עפר שלח:

ומתי באגף ביטחון וחירום נדלקות נורות? או שזה רק השב"כ אומר פתאום שבעיות הביטחון והאבטחה לא מאפשרות לעשות שם את הבניין בכלל?

אלון חלווה:

מה פתאום? זה לא רק עמדת שב"כ. זה חד משמעית גם עמדתי. אני לא יודע לגבי קודמי, לא מצאתי חומרים כשנכנסתי לתפקיד שהם נדרשו לנושא. אבל אני אומר לך חד משמעית שעמדתי היא שלא ניתן, לא נכון, לא רצוי, לא יעיל ולא כלכלי לבצע את הפרויקט במיקום הנוכחי שלו. הוא יפריע לפיתוח ירושלים, הוא יפריע לכניסה לעיר. אני אדבר עכשיו רק בשמי, על האגף שלי.

המשמעויות הביטחוניות לאגף שלי הן משנות סדרי עבודה ודפוסי עבודה במתחם שם, אם זה קורה. לא סתם לפני שנה וחצי, כשנכנסתי לתפקיד, התחלנו לקדם חלופות, חלופות שיחשכו בסדרי גודל את סכומי הכסף המתוכננים והמדוברים שם, לפחות לפי מה שהזכיר מבקר המדינה. ולכן לדעתי לא נכון ללכת ולהמשיך את הפרויקט הזה, וזו גם לא המלצתי. המלצתי למשרד היא הפוכה.

היו"ר עפר שלח:

ואתה לא יודע להגיד לנו מה הייתה עמדת קודמך?

אלון חלווה:

עמדת קודמי, ואני רואה אותה בדוח, הייתה שיש מינהלת ומה שהמינהלת תחליט, את זה יבצעו. וצריך להגיד, אנחנו גופי ביצוע בסוף. אם יגידו לנו כל מתקן לאבטח בכל מקום, עד כמה שהמצב גרוע, אנחנו ניתן לזה מענה. המענה לא יהיה טוב, המענה יפגע בפעילויות אחרות בסביבה שם, המענה יהיה מאוד יקר כמו במקרה הזה, אבל אגף ביטחון וחירום הוא לא הגורם המחליט בסוף איפה זה מבוצע. הוא גורם ממליץ, ואני חושב שהוא צריך להיות גורם ממליץ מאוד משמעותי.

מה גם שאני אומר שיש עמדה משותפת לשב"כ ולנו, לאור העבודה שנעשתה בשנה וחצי האחרונות שהתחילה עוד לפני דוח מבקר המדינה בגלל שאנחנו ראינו את אותם דברים שהמבקר מדבר עליהם.

היו"ר עפר שלח:

שאלה אחרונה לי אליך. אולי חבר הכנסת סגלוביץ' ירצה לשאול גם.

מוצג פה על ידי האוצר, וזה גם מופיע באריכות בדוח מבקר המדינה, שבאמת חלו לא מעט שינויים שנבעו מדרישות כאלה ואחרות ממשרד ראש הממשלה. לכל דבר כזה יש כמובן השלכות ביטחוניות, וזה בין השאר גם מה שגורם, אומרים לנו נציגי האוצר ובצדק, לכך שהפרוגרמה הביטחונית לא נסגרה עד הסוף כי לא ברור איך עושים פרוגרמה ביטחונית על משהו שלא סגרנו בכלל איך הוא נראה.

האם בתהליך הנוכחי, כל דרישה כזאת או כל דבר כזה שמסוכס במשרד ראש הממשלה, עוברים דרכך ואתה שם עליו את החותמת מצד האגף שלך לפני שהוא יוצא החוצה לדיון עם הגורמים האחרים?

אלון חלווה:

אני יכול להגיד לך שאחד מהלקחים העיקריים שלדעתי יושמו עוד לפני שפורסם הדוח, זה הנושא של שיתוף פעולה משולש בין הצורך של משרד ראש הממשלה, המשמעויות הביטחוניות של זה, חיבור של שב"כ לתמונה, ובניית מענה שהוא מקובל על כל הגופים והוא מותאם לצרכים ולדרישות של כל הגופים. וזה קורה כבר היום, גם בחלופה שנבחנת.

היו"ר עפר שלח:

דבר אחרון, יש לך מושג מתי, לפחות מבחינתכם, תהיה חלופה שאתם כמשרד ראש הממשלה יודעים להניח על השולחן ולהגיד, זה מה שאנחנו רוצים?

אלון חלווה:

כן, אני יודע להגיד שזה עניין של ימים עד שבועות. אנחנו כבר איתרנו – עובדים על זה במשך חודשים ארוכים, כולל בחינות היתכנות ראשוניות ויותר עמוקות שביצענו עם גורמי מקצוע בשיתוף כל הגורמים. ואני מחכה כרגע לדוח אחרון של בחינת היתכנות תחברתית כי המשמעויות הן לא רק מיגון.

צריך להבין, המשמעויות הן לא רק מיגון ולשים עוד חומת בטון או עוד מצלמה או עוד 70 מאבטחים. זה משנה סדרי תחבורה וזה משפיע על העיר ועל המרחב ועל בניינים סמוכים. יש בדיקה מקצועית שנעשתה על ידי גורם מקצועי שמקובל גם על משרד האוצר וגם על השירות ועל משרד ראש הממשלה. אנחנו מחכים לדוח שלו בימים הקרובים, ובהנחה שהדוח הזה יצביע על כך שיש היתכנות לבצע את זה, אז מבחינתי לפחות, אני אנסח המלצה כזו שתעלה להחלטת ממשלה.

היו"ר עפר שלח:

מאה אחוז. תודה רבה. אני מבקש לחבר עוד פעם את האיש שלקח את הפרויקט איתו בכיס והלך – וזה צוק-רם, בבקשה.

אני רוצה לשאול, נציג המל"ל אמר שכשאתה עוזבת את המל"ל לקחת את הפרויקט איתך. אז לוועדה יש שאלה ובקשה: האם זה נכון? ואם כן, יש בקשה, תחזיר לנו בבקשה את בית ראש הממשלה. אתה יכול להסביר את האמירה הזו של נציג המל"ל?

זאב צוק-רם:

קודם כל, נציג המל"ל צדק. כשאני עברתי לתפקידי כראש רח"ל, ראש הממשלה ביקש – לא ראש הממשלה אישית, אבל מי שהוציא את המסמך היה יואב הורוביץ. הוא אמר שעל פי החלטת ראש הממשלה, אני אמשיך להוביל את הפרויקט גם בתפקידי החדש.

היו"ר עפר שלח:

כשאין לך מטה כמו של המל"ל, אתה פשוט יושב בראש השולחן?

זאב צוק-רם:

לא. מה זה אין לי מטה? המטה היה אותם אנשים שהיו בצוות, נציג השירות, נציג משרד האוצר ונציג משרד ראש הממשלה.

היו"ר עפר שלח:

ומתי זה מסתיים?

זאב צוק-רם:

אני נכנסתי לתפקידי ברח"ל ב-7 באוקטובר, וכשהנושא הזה עלה בהיבטים של מה שאמרתי בתחילת דבריי, שיש את תמונת המצב של התב"ע כזו וכזו, ובאתי ליואב - - - שעוצרים את הפרויקט, אז בזה הרגע אני סיימתי את תפקידי.

היו"ר עפר שלח:

והאם כשהפרויקט יחודש – כי אמר לנו נציג משרד ראש הממשלה שהם מבחינתם תוך ימים או שבועות יהיו מוכנים עם החלופה שהם מאמינים בה ורוצים להניח אותה על השולחן – האם זה בא אליך?

זאב צוק-רם:

לא. ממש לא. ממש ממש לא.

היו"ר עפר שלח:

אז למי אתה העברת מקל או שרק החזרת אותו לבעליו וכרגע צריך לבחור את מי שמחזיק במקל?

זאב צוק-רם:

עפר, ברגע שאני באתי ללשכת ראש הממשלה ולשכת ראש הממשלה הודיעה כולל לכל מי שסובב שעוצרים את הפרויקט, אם אינני טועה, העבירו את זה להובלת משרד הביטחון לראש אגף בינוי והנדסה. אם אינני טועה. הוא היה שותף בכמה תהליכים אצלנו, סייע בידינו, ולדעתי גם נקבע שהם יובילו את הפרויקט, כפי שאני זוכר.

היו"ר עפר שלח:

תודה רבה. הערות – גבי, בבקשה.

גבי שוחט:

אולי כדאי לשאול אותו למה זה עבר למשרד הביטחון. לא רצית לשאול אותו?

היו"ר עפר שלח:

מבקש נציג האוצר לדעת למה זה עבר למשרד הביטחון. אתה יודע?

גבי שוחט:

הייתה דרישה, אם אינני טועה, של לשכת ראש הממשלה שזה יעבור למשרד הביטחון. למה הם החליטו ככה? - - -

היו"ר עפר שלח:

ברור לגמרי, תודה רבה. גבי, אתה רוצה להגיד משהו לפני שנסכם?

גבי שוחט:

לא, הדברים מדברים בעד עצמם.

זאב צוק-רם:

שומעים אותי?

היו"ר עפר שלח:

שומעים אותך, הבנו ותודה רבה.

זאב צוק-רם:

שמעתם את מה שאמרתי?

היו"ר עפר שלח:

אמרת שהייתה דרישה של משרד ראש הממשלה שזה יעבור למשרד הביטחון.

זאב צוק-רם:

נכון מאוד. למה התקבלה ההחלטה? - - -

היו"ר עפר שלח:

הבנו לחלוטין. גבי, בבקשה.

גבי שוחט:

הדברים מדברים בעד עצמם. הדברים נאמרו גם בדות. הדברים גם נשמעו פה בדיוק, איך העסק מתנהל ועדיין ממשיך להתנהל. גם הסיפור של החלופה עדיין לא פתור. הם ממשיכים לנהל ולהתנהל מול הרשות המקומית במסגרות עצמאיות. אנחנו לא מתואמים בנושא הזה. יש איזשהו נתק. ככה זה התנהל במשך שנים, לצערי. הפרויקט הזה לא יצא לדרך, ועוד ישאלו אותי כשאני אגיע לבית גיל הזהב אם אני לקחתי איתי את הפרויקט. זה מצב הדברים.

ברשותך, אני מבקש בכל זאת, למרות שהדברים נאמרו וצוינו בתגובה שלנו, וכפי שזה הוצג כאן, אם אתם רוצים את הסיכום של מה שציינתי בדוח מבקר המדינה, בדיוק שמתי את האצבע באותם מקומות - - -

היו"ר עפר שלח:

אני אשמח לקבל אותו. תודה.

יובל, בבקשה.

יובל חיו:

אנחנו חוזרים על העניין הזה, שהפעולה שצריכה להיעשות עכשיו חייבת להיות מאוד מאוד סגורה. היא לא יכולה להשאיר פה סימני שאלה, והיא צריכה להבטיח את כל מנגנוני הבקרה האפשריים, כי כפי שאמרתי בפתח הדברים, עלות שהלכה לאיבוד כבר הלכה, גם בהיבטים פונקציונליים כאלה ואחרים. ולכן מעתה הטווח שיאפשר טעויות נוספות מצטמצם באופן דרמטי.

גבי שוחט:

אגב, העלות ירדה לטמיון אם לא יממשו את הפרויקט במקום הזה. צריך לזכור, ואני התייחסתי לזה גם בדיונים האלה, שכל חלופה שהם מצאו תעלה יותר מכיוון שזה הולך להשפיע על כל התוכנית עצמה, על כל התב"ע עצמה, הולך לשנות כיוונים. לא רק זה, גם בפגישות שהיו שם לגבי בדיקת החלופה ולאפשר להם לבחון את החלופה שהם רוצים בין שני המבנים האלה שלדעתי זה בלתי סביר, אבל שיבדקו. כבר לקח להם שנה שלמה לבדוק.

היא תעלה יקר, היא תשפיע על השיירה, היא תשפיע על הקו הזהוב, שם התנגדנו, שהוא בעייתי. הרי הקו הזהוב מתוכנן לעבור ליד, אז משהו פה בלתי סביר. למה שם זה מופיע?

היו"ר עפר שלח:

גם שם הוא עובר?

גבי שוחט:

בוודאי.

קריאות:

זה קו אחר.

גבי שוחט:

אתה רוצה לשמוע משהו מגוחד?

היו"ר עפר שלח:

כן. זו פעם ראשונה שאני אשמע משהו מגוחד בשעה וחצי האחרונה.

גבי שוחט:

"מגוחד" במרכאות. הסיפור של הקו הזהוב הגיע אלינו בנקודת זמן שמסתבר שניסו לקדם את זה מהמינהלת שמטפלת בנושא הזה מטעם משרד התחבורה. ישבו עם משרד ראש הממשלה, ישבו עם משרד החוץ. אנחנו לא היינו בתוך הדיון הזה. אני לא יודע למה, אבל בסופו של דבר נכנסנו. מסתבר שמשרד ראש הממשלה יושב איתם, מתאם איתם. הם הגיעו לאיזה שהן הבנות והסכמות של איך הקו הזהוב יעבור. אמרתי, זה הזוי, לא יכול להיות ששם אתם מתנגדים להקים את הסיפור של הרכבת, ופה כן יש הסכמות. עד כדי כך שמישהו אומר לי, אני לא יודע אם זה הזוי או לא, אנחנו ניתן שלט לקב"ט של משרד ראש הממשלה, שברגע שהשיירה תעבור, הוא יעצור את הרכבת. אמרתי, חברים, אתם יודעים מה קורה שם?

ואז שמתה התנגדות וריכוזתי את כל הפעילות עם משרד החוץ, עם הכנסת, אגב, גם הכנסת יחד איתי, ואמרתי, אני מייצג את כל הגופים הממשלתיים פה במתחם הקריה, כולל המוזיאון, ושמונו התנגדות. אגב, העתק מהחומר הזה על רקע מה שהיה בדוח הזה, העברתי למבקר המדינה וביקשתי שיסתכל ואולי אם הוא רואה לנכון להתייחס לתהליך קבלת החלטות בנושאים האלה.

אני הגעתי גם לוועדה המחוזית והתייחסתי. ואמרתי, רק ההפגנות שם, וכל רגע פה סוגרים את המתחם הזה, לא יעלה על הדעת שהקו הזהוב צריך לעבור במקום הזה. הכי נכון שיעבור ברופין, ולא בקפלן. לא יכול להיות. כל שני וחמישי סוגרים את הכביש הזה. אז איך הקו הזהוב יעבור שם?

זאת אומרת, יש פה התנהלות גם של גורמים שמטפלים בנושאים האלה, שלא מבינים את המציאות ואת מאפייני הפעילות של המתחם הזה.

יובל חיו:

אני מאזין לדברים של מר שוחט, ואני צריך רק לומר – משרד מבקר המדינה לא יתערב כרגע איזה מבנה פרויקטלי ייבנה ומי יוביל. אבל אין ספק שנציג האוצר שיושב פה מהווה מוקד ידע ממשלתי בעניין של הבנייה באזור הזה. אנחנו מכירים את הפרויקטים האלה. עשינו ביקורות על מעבר משרדי ממשלה לקרית הממשלה. הדברים כרוכים אחד בשני, הם לא מנותקים זה מזה. ולא יזה נתיב שילכו בסופו של דבר, גם החיבור שאנחנו מדברים עליו פה חייב להיות מטופל כחלק מהפקת הלקחים. זה לא משנה איזו פונקציה הוא יקבל בסופו של דבר – חייבים לחבר את כל הגורמים האלה ביחד. ושוב, אני אומר את זה בדיוק מאותם דברים שאמרתי בפתח הדיון הזה.

גבי שוחט:

ברשותך, רק משפט אחד. אני גם ציינתי שכל חלופה שתיבחר במקום אחר, אני אמרתי שאני מוכן להסיר את ההתנגדות שלי. אלא אם כן נגיע לקבינט, שם יכולים לכפות עליי. זה בסדר. כל חלופה שתיבחר צריכה להביא בחשבון שהיא יכולה לשחרר לי את המגרש של ראש הממשלה לבינוי אחר. אי אפשר להשאיר את המגרש הזה ריק.

היו"ר עפר שלח:

זה רמ"י?

גבי שוחט:

לא, זה לא רמ"י. זה במישור שלנו.

היו"ר עפר שלח:

אה, זה של ראש הממשלה פרטי? כי ככה הוא מתנהג. זה שלו פרטי?

גבי שוחט:

לא יודע, אני לא ---

היו"ר עפר שלח:

של מי המגרש?

גבי שוחט:

של המדינה.

היו"ר עפר שלח:

אז זה רמ"י, לא? המדינה זה אל רמ"י?

גבי שוחט:

הוא שם את זה תחת החשב הכללי בנושא של כל המתחם. מרגע שהתוכנית הייתה קיימת שם ויש את התוכנית שכבר בנויה שם, אז זה בחשב הכללי יחד עם משרד הביטחון, אבל לאפשר לנו לבנות ---

היו"ר עפר שלח:

לא היה פה משהו כמו שעושים במקומות אחרים של מימון חלק מהפרויקט? אני מניח שזה יעבור למשהו ממשלתי. אני מניח שלא יקימו שם - - -

גבי שוחט:

תתפלא לשמוע שיש התנגדות.

היו"ר עפר שלח:

כן?

גבי שוחט:

בוודאי. מנהל המתקן לא רוצה שום יחידה. זאת אומרת, יש גם בתוך המערכת הזו אנשים שמתנגדים שיבואו גופים. אני לא רוצה להגיד על מי חשבו להביא לירושלים שאין שום סיכוי בעולם שזה יגיע. אחד מהגופים הביטחוניים, להעביר אותו מתל אביב לירושלים, לא נראה לי הגיוני, זה לא ישים.

היו"ר עפר שלח:

זה עדיין גוף ממשלתי. אני מנסה איך שהוא לעשות בזה סדר. קודם כל, אלון חלווה ביקש להגיב. תעלו אותו, בבקשה.

אלון חלווה:

אני מבקש להתייחס לחלק מהדברים האחרונים שאמר גבי שוחט. אני גם מצר על חוסר התיאום בינינו, אבל אני חייב להציג גם את העמדה שלנו.

בדיקת ההיתכנות שאנחנו עושים לחלופה נעשתה בתיאום מלא ובידוע מלא של גבי שוחט. אני באופן אישי מיידע אותו באופן שוטף. האדריכל שבדק לנו את ההיתכנות זה אדריכל שמשמש בפרויקט של קרית בן גוריון כדי שיהיה משולב עם התכנון הכולל. נעשית עבודה נהדרת על ידי משרד האוצר ועל ידי גבי שוחט בנושא הזה, ולפחות מאז שאני נכנסתי לתפקיד, אנחנו פועלים באופן מתואם לחלוטין תוך יידוע מלא, לפחות מבחינתי, בכל צעד.

הדבר הנוסף שאני רוצה להגיד, לגבי ההתנגדויות לרכבת – לא הייתה פה התנהלות עצמאית של משרד ראש הממשלה מול ועדה מחוזית או מול גורמים כאלה ואחרים. בדיוני הוועדה המחוזית היו נציגים של כלל הגופים הרלוונטיים שמושפעים, מהקו הזהוב וכרגע גם מפרויקט הכניסה ל עיר. הייתה שם בעיה של תיאום בין הגופים, אבל בוועדה עצמה נכח גם נציג של גבי שוחט. מאוחר יותר, אחרי הוועדה, כשהבנו שלא רואים את התמונה הכוללת, אני אישית ביקשתי מגבי, כמו גם אחרים, להוביל את זה כדי שזה לא יפגע גם בתוכניות של קרית בן גוריון.

אני אומר עוד פעם, עפר, אני אומר את זה בצורה הכי כנה שאפשר. לי הכי קל, אני באתי אחרי כולם, אני לא הייתי מעורב בתהליכי קבלת החלטות לפני ואני עומד מאחורי מה שאני אומר, שחלק ניכר מההמלצות בדוח מבקר המדינה הן על דעתי, לא רק על דעתי, הן ביוזמתי. אני עומד מאחורי המילים האלה שאני אומר. זה לא כסף שירד לטמיון. ביצוע במקום הנוכחי, במקום שתוכנן במקור, זה הורדת מאות מיליונים לטמיון, בהנחה שיש חלופה אחרת, ואני חושב שיש חלופה אחרת, שתעלה עשרות אם לא מאות מיליונים פחות.

היו"ר עפר שלח:

טכנית הכסף הזה כבר ירד לטמיון, מה שלא יהיה. ברגע שבית ראש הממשלה לא יקום שם, הוא ירד לטמיון. יכול להיות שהחלופה תהיה יותר זולה, אבל זה לא שייך.

אלון חלווה:

עפר, אני מסכים איתך שהכסף של התכנון יכול להיות שירד לטמיון, אותם שישה מיליון שדיברו עליהם או יותר. אנחנו בדיון שהוא לא מסווג, אז אני לא יכול להתייחס להכול, לתפיסה הכוללת. ואם

יהיה דיון מסווג, אז אפשר יהיה גם להראות ולהסביר. להמשיך במיקום הנוכחי – אני אומר, זו עמדתי, לא עמדת המשרד, עמדתי כסמנכ"ל ביטחון וחירום, אחרי ששנה וחצי אני עובד על הנושא הזה ועל תיקון והתנהלות לפי המלצות של מבקר המדינה, אני אומר לך שהמשך ביצוע שם זה בכייה לדורות.

היו"ר עפר שלח:

אני חושב שזה בכלל לא על הפרק, אבל אני מודה לך.

קארין אלהרר, בבקשה.

קארין אלהרר (יש עתיד-תל"ם):

האמת היא שלאורך דיונים בנושאים שונים ומגוונים בוועדה לביקורת המדינה ראינו כל סוגים של פרקים בפולישוק, אבל זה באמת מהפרקים הטובים ביותר.

אני מנסה להבין מבחינה תקציבית איפה זה עומד היום. זאת אומרת, כמה עוד תקציב מבזבזים על האירוע הזה, מה מתוכנן תקציבית לעניין הזה, כי בסוף, לפי הטיעונים של אנשי האוצר יש שמיכה והיא קצרה וכולי, אז להבין איפה אנחנו בעניין הזה.

היו"ר עפר שלח:

ברור לגמרי שאם יתחילו לעבוד על החלופה, יצטרכו גם החלטות תקציביות מחדש. זה תפוזים ואשכוליות, גם אי אפשר להעתיק את המבנה - - -

קארין אלהרר (יש עתיד-תל"ם):

אבל השאלה כרגע היא איפה הדברים עומדים.

היו"ר עפר שלח:

עומדים. זאת התשובה. יואב, בבקשה.

יואב סגלוביץ' (יש עתיד-תל"ם):

האמת היא שבדרך כלל אתה קורא חומר, שומע דברים, ויש לך הרבה מה להגיד. ופה, מרוב הדברים ששמעתי, אני ממש מרגיש שאין לי מה להגיד. לכן אני פונה דווקא לאנשי המבקר. יש הרבה סמכויות למבקר המדינה. אני חושב שלא השתמשתם בכלן, כי אני חושב שמה שראינו פה הוא הרבה מעבר לדוח ביקורת רגיל שעושים, שתמיד יש ליקויים. אני חושב שפה יש בפירוש סיפור של בעלי תפקידים שצריכים לקבל, סליחה על הביטוי, לקבל אישית אל מול מה שקרה פה. זה אירוע מופרע בסדרי גודל. ולחשוב שהדיון הזה לא היה דיון פתוח אלא דיון מסווג, אפילו לא היינו יודעים על הטמטום.

אני אומר את זה לכם, הדוח עשוי ונגמר. אני באתי ממערכות ציבוריות וכן חשוב לפעמים לתת מכה למי שצריך, מכה מוצדקת, לא סתם. זה לא נורמלי מה שיש פה. אם גבי שוחט לא היה יושב פה, אני הייתי קורא פה את כל החומר הזה, ככה נטו את הדוח, לא כל הדברים הם באותה טונציה, באותם נתונים. זה לא רק שהוא מאגר ידע, הוא נותן את המחלה לכל גווינה, כולל ההעברה למשרד הביטחון.

זו דעתי, ואני אומר את זה דווקא לכם, כי אין לי מה לומר על הפרויקט. אין לי מה לומר. אבל אני אומר לכם שאני חושב שיש את המקרים, וזו דעתי הצנועה לנהוג אחרת גם בביקורת.

יובל חיו:

ברשותך, אדוני היושב-ראש, אני חושב שדוח הביקורת ומי שקורא גם את הדוח המלא – אין כמעט עובדה אחת שהזכרה פה היום בדיון שהיא נעדרת מהאינפורמציה שמובאת בדוח מבקר המדינה.

היו"ר עפר שלח:

זה לא מה שחבר הכנסת סגלוביץ' אומר. הוא לא טוען שלא עשיתם עבודה יסודית.

יובל חיו:

רק רגע.

הגזירה של כל ממצאי הביקורת נעשתה, ואני יכול לומר בתור אחד שמלווה את המסמך הזה מאפרייל, מתחילת עבודת הביקורת, ועד סופו. התהליך הזה נמצא על אותו ליין לאורך כל הדרך. כל ממצאי הביקורת הרלוונטיים נמצאים כרגע בתוך המסמך הזה. אתה מדבר על איזה שהן סמכויות, שאני לא יודע, בתור אחד שמצוי בדוח משרד מבקר המדינה, אני מניח שאתה מדבר על איזה שהן סמכויות שקשורות למישהו שצריך לשאת פה באיזו שהיא אחריות אישית - -

יובל סגלוביץ' (יש עתיד-תל"ם):

בוודאי. מה זאת אומרת?

יובל חיו:

- - באחת מהמערכות האלה. ואני אומר עכשיו כאמירה מקצועית, כשאנחנו אומרים שיש בפרויקט הזה בעיה בתשתית של הגדרת בעלי התפקידים והאחריות של כל מי שנשא תפקיד בפרויקט הזה, זה לא אמירה סתמית. היא אמירה מקצועית. כי אם הייתה פה תמונה ברורה לגבי הגורם שנושא באחריות, וזה היה נבנה כפרויקט בצורה תקינה בתחילת הדרך, אז אפשר היה גם להצביע על הדבר הזה.

כשאנחנו במשרד מבקר המדינה שיש פה בעיה ויש פה טשטוש - אני משתמש במילה טשטוש - של גורמים שונים באחריות שהם נושאים בעניין הזה ובתפקיד הפונקציונלי שהם נושאים לאורך הדרך, ואני מדבר מ-2014 עד 2018, זו אמירה מקצועית שאנחנו אומרים אותה. ואני יכול להגיד לך שבדיונים מקצועיים, גם אצלי בחטיבה וגם במשרד מבקר המדינה, הדבר הזה הונח על השולחן; איפה נמצא פה וזה איפה נמצא פה מר שוחט, ואיפה נמצא הלקוח ואיפה נמצא ראש שירות הביטחון הכללי.

תביטו בתשובות שאנחנו מקבלים מגורמים מאוד רציניים. אני יודע מי היה מעורב בתשובות האלה, למשל, בשירות הביטחון הכללי. תקראו את שני העמודים של התשובות של הגורמים הללו, איך הם, בעיניי שלכם, בשנת 2019 מנתחים את הסיטואציה הזאת. ולכן, כשאמרת האמירה, ואני קורא אותה כ-למה אין פה את ההצבעה הקונקרטי? אין פה את ההצבעה הקונקרטי כי זוהי למעשה התוצאה המקצועית שאנחנו כמשרד הגענו אליה. והיא לא אומרת שהמצב הוא טוב.

כשאנחנו אומרים את הדבר הזה, זה אדרבה, זה אומר שכל הדבר הזה נבנה מלכתחילה בצורה לא טובה. ולנו כמשרד, ואני אומר לך כעובד משרד מבקר המדינה, חשוב לי לשמוע ושמעתי את השיח האחרון בין משרד ראש הממשלה לבין האוצר בדקות האחרונות - הוא מטריד אותי לחלוטין. מי שמאזין לשיח הזה, במילים אחרות, לא קרא את מסקנות הדוח הזה. והדבר הכי חשוב לי כרגע זה שמישהו בתוך המערכת ייקח אותן ויעשה איתן משהו.

היו"ר עפר שלח:

אני רוצה להתחיל בנקודה האחרונה כי היא נקודה מאוד חשובה. מה שחבר הכנסת סגלוביץ' מתייחס אליו, אני אקרא לו נגיד ה-14 של השלומיאליות. זאת אומרת, חוק מבקר המדינה מאפשר למבקר המדינה, אם הוא רואה היבטים פליליים באיזושהי התנהגות שהוא חוקר, להפנות את זה לפרקליטות, ליועץ המשפטי לממשלה, כדי שתתחיל חקירה פלילית. אין דבר כזה, וקשה מאוד לנסח אותו. ויכול להיות שאנחנו צריכים לחשוב כוועדה לביקורת המדינה לנסח אותו. אני אתן את האנלוגיה לאירועים צבאיים, היא כל הזמן עלתה לי בראש.

באירוע צבאיים ב', היה אירוע שבו - ועל זה אגב היה דוח מבקר המדינה בשעתו, אני מניח שאתם יודעים - נוצרה לצרכים מסוימים ובהחלטה של רמטכ"ל שרשרת פיקוד לא טבעית או אפילו לא נוצרה שרשרת פיקוד, בדיוק היו המילים האלה: ירכז ויוביל - שרשרת פיקוד שאיננה שרשרת פיקוד לצורך מבצע מסוים, וזה בעצם היה הגורם לכל שרשרת המחדלים שהייתה אחר כך, שלצערנו גם נגמרה באסון ובאובדן חיי אדם.

כשצבא בא לדון באירועים כאלה, אז יש את האספקט הפלילי, והיה שם גם משפט, אבל המשפט לא היה על הדברים האלה. הוא היה על אחריות אישית. יש לו דרך, מה שקוראים בצבא דרך פיקודית, גם להעמיד אנשים וגם להסיק מסקנות מערכתיות. כשהצבא עושה את זה, אז הרמטכ"ל בסוף חורף, ויש שיניים, ואתם יודעים שגם יש עונש פיקודי לצורך העניין שהוא לא פלילי.

איך מעתיקים את הדבר הזה לתוך המערכת של מבקר המדינה? צריך לחשוב על זה. אחד הדברים היפים בהסתכלות – אין שום דבר יפה בסיפור הזה – הוא שזה גיהינום במקום קטן מאוד. אנחנו רואים כל כך הרבה דברים שאנחנו רואים בתוך הכשלים – יואב, זה אפילו לניסיון שלנו בוועדת הקורונה, מי אחראי, אותו דבר, המל"ל, הוא בפנים? מה הוא עושה בפנים? וכן הלאה והלאה. אנחנו רואים את זה בדברים הרבה יותר גדולים. ופה, בגלל שזה פרויקט אחד נקודתי עם כשלים מאוד ברורים, אנחנו יכולים לראות איך זה מתנהל.

אז עם זה צריך לחשוב איך מתנהלים. ברור שעצם העובדה שזה נמצא עכשיו בחוץ, בזכות הדוח שלכם, בזכות הדיון פה, שמה את זה בפני הציבור. היו על זה גם פרסומים בתקשורת שנגזרו מהדוח שלכם, ובסוף אנחנו אומרים, הציבור ישפוט. הציבור לא שופט כי לא צריך להפיל גם את זה עליו.

אבל אני רוצה מזה לקחת לעוד נקודה כי היא גם חשובה לדברים שקורים היום. יש זלזול מכוון, כשהוא בא – ועכשיו זו אמירה פוליטית, ואני אומר אותה בפני פקידים, אבל היא נאמרת פה בכנסת – הוא בא על ידי ראש הממשלה לא פעם ולא פעמיים גם בהיבטים של ניהול הקורונה או דוח מבקר המדינה שנוגע לצוק איתן ואירועים אחרים. זלזול מכוון בסדר ופרוצדורה.

יש אמירה שסדר ופרוצדורה זה לפקידים או לפוליטיקאים או לאנשים שבאים אחר כך לבדוק בציניות כמו איזה קיבצרים שיושבים בצד ונותנים עצות, בזמן שמנהיגים גדולים בסוף מקבלים החלטות. וכמו שראש הממשלה אמר, זה לא חשוב איך מתקבלת ההחלטה, זה חשוב אם ההחלטה נכונה או לא.

כל הסיפור פה זה סיפור של סדר ופרוצדורה, זה שיש פרויקט כזה. העלות שלו היא מיליארדים, זה 1.2, וזה הרי יצא יותר. כולנו יודעים שזה יצא יותר. 1.2 זה חתיכת - - - בתקציב מדינת ישראל. פרויקט במיליארדים שלא ממונה לו ראש שיושב בראש השולחן ויושב אקס-אופיציו מתוך תפקיד ומנהל את השולחן, וזה נלקח מהאוצר ומועבר למשרד הביטחון. אגב, בהקשר הזה, אם זה יהיה מבנה ביטחוני יחיד שמשרד הביטחון בונה בתוך קריה שלמה שמי שאחראי עליה זה האוצר, הנה דוח מבקר המדינה. הוא יגזור את הפוליגונים, כמו שנאמר לנו פה, אבל משרד האוצר לא עושה את זה.

כל התפיסה הזאת והאמירה הזאת שבן אדם היה ממונה על זה באופן אישי, ואחר כך זה עבו ראיתון לרח"ל – מה זה רח"ל? וזה איש מצוין. מה זה רח"ל לצורך העניין? כל הדבר הזה, אנחנו רואים את אותם תסמינים גם עכשיו. וגם עכשיו משרד הביטחון ומשרד האוצר ימשיכו לריב ואין פוסק מ ביניהם. והלקוח שהוא משרד ראש הממשלה יבוא עם אותן דרישות ואותם שינויים.

יש סיבה שסדר ופרוצדורה קיימים. יש סיבה שמערכות גדולות כאלה שעוסקות בכספי ציבור מתנהלות כמו שהם מתנהלות, ומי שמזלזל בסיבה הזאת מגיע בסוף לתוצאה הבלתי אפשרית של משרד ראש הממשלה, שאנחנו לא יודעים לכמת באמת היא עלתה. זה לא רק 6.5 מיליון שהלכו על התכנון. הלכו פה אלפי שעות עבודה של אנשים שישבו בכל הדברים האלה, הלכו תשומות של ארגונים חשובים, כמו השב"כ או משרד האוצר או משרד הביטחון. העלות של זה היא עלות עצומה, ואין שום דבר ששמענו עכשיו שימנע את זה מלקרות עוד פעם. זו אפילו תחזית של מישהו שיושב פה סביב השולחן.

הדבר הזה, איך אנחנו יוצרים סיטואציה שבה יש לדבר הזה לא רק שכר ועונש, אלא גם יכולת של המערכת, משרד מבקר המדינה, הכנסת, לכפות שינוי – אנחנו נצטרך להתמודד איתו.

אשר לנושא הזה, אני לא יודע אם אתם, מבקר המדינה, תעשו מעקב אחרי המשך התהליך הזה כשיהיו החלטות שממשיכים אותו - - -

יובל חיו:

אנחנו קודם כל צריכים שהערפל קצת יתפזר, - -

היו"ר עפר שלח:

ברור.

יובל חיו:

- - ונראה לאן האזימוט הכללי, ואז כמובן שהדבר הזה יונח על שולחן מבקר המדינה וכחלק ממדיניות המבקר להגביר בצורה משמעותית את המעקבים. אני מניח שפרויקט כזה הוא חלק מהכוונה הזאת.

היו"ר עפר שלח:

אוקיי. הדבר האחרון שאני רוצה להגיד – יואב, אתה פתחת ואמרת שזה תעלת בלאומילך, אבל אני רוצה להזכיר לך שבסוף תעלת בלאומילך נפתחה, שטו בה ברחוב אלנבי אוניות, וחזונו של אדם אחד הפך למציאות. הבה נסיים בתקווה שיום אחד ישוטו סירות איפה שהוא בקרית הממשלה ואחרי שהאיש עם השלט לא יעצור אותו, יעברו גם על יד מעון ראש הממשלה.

תודה רבה. אני נועל את הדיון.

הישיבה ננעלה בשעה 10:50.



נספח 3

מענה משרד ראש הממשלה מיום

17.8.2021



היחידה לחופש המידע
Freedom of Information Unit

ירושלים, ט' באלול, התשפ"א
17 באוגוסט 2021

לכבוד
עו"ד אביתר אילון
מר אופק סלומון
התנועה למען איכות השלטון בישראל
באמצעות הדוא"ל: mqg@mqg.org.il

שלום רב,

הנדון: בקשה לקבלת מידע על אודות "פרויקט אלמוג" להקמת מבנה חדש למשרד ראש

הממשלה ומעונו

סימוכין: בקשתכם מיום 03.09.2020

במענה לבקשתכם שבסימוכין לקבלת מידע לפי חוק חופש המידע, התשנ"ח-1998 (להלן: "החוק"), על אודות "פרויקט אלמוג" להקמת מבנה חדש למשרד ראש הממשלה (להלן: "המשרד") ומעונו, הריני להשיבכם כדלקמן:

1. **באשר לסעיף א לבקשתכם**, שעוסק בקבלת החלטת הממשלה מאוקטובר 2018, שבה הוחלט להקפיא את הפרויקט – נשיבכם כי מבדיקה שנערכה במשרד לא נמצאה החלטת ממשלה כמבוקש, ועל כן בהתאם לסעיף 8(3) לחוק, אין באפשרותנו להיענות לבקשתכם בעניין זה.

2. **באשר לסעיפים ב-ג לבקשתכם**, שעוסקים בקבלת פרוטוקול/פרוטוקולים של הדיונים שלפיהם התקבלה ההחלטה להקפיא את הפרויקט באוקטובר 2018; דיונים שבהם הועלתה האפשרות להקמת הפרויקט במקום חלופי; דיונים שנוגעים לטיפול בליקויים שמצוינים בדו"ח מבקר המדינה בנושא הפרויקט (ושאינם נכללים במסגרת הדיונים הנדרשים בנושא של הצוות המשרדי לתיקון ליקויים) – מבדיקה שנערכה אל מול גורמי המקצוע הביטחוניים הרלוונטיים במשרד, עולה כי לא ניתן להיענות לבקשתכם בסעיפים אלו, שכן מדובר בדיונים אשר בגילוי מידע בעניינם קיים חשש לפגיעה בביטחון מדינת ישראל, ומשכך מדובר במידע שלא ניתן למסור, בהתאם לסעיף 9(א)(1) לחוק.

3. **באשר לסעיפים ד-ה לבקשתכם**, שעוסק בקבלת מסמך מטעם המשרד שמתייחס לליקויים שצוינו בדו"ח בנושא הפרויקט, בהתאם לסעיף 21(ג) לחוק מבקר המדינה,



התשי"ח-1958, שלפיו חובתו של הגוף המבוקר לדון בליקויים שמצוינים בדו"ח ובפרוטוקול הדיונים של הצוות המשרדי לתיקון ליקויים – נשיבכם כי הצוות המשרדי לתיקון הליקויים, כהגדרתו בחוק מבקר המדינה כאמור, טרם דן בנושא וטרם נערכו מסמכים כאמור. על כן בהתאם לסעיף 8(3) לחוק, אין באפשרותנו להיענות לבקשתכם בעניין זה.

4. בהתאם לסעיף 7(ו) לחוק, הנכם זכאים לעתור על החלטה לפי הוראות חוק בתי המשפט לעניינים מנהליים, התשי"ס-2000.

בברכה,

היחידה לחופש המידע

משרד ראש הממשלה



נספח 4

פנייתה של העותרת למשיבים 1-2

מיום 18.8.2021

התנועה למען איכות השלטון בישראל (ע"ר)

The Movement for Quality Government in Israel الحركة من أجل جودة السلطة في إسرائيل



18 אוגוסט 2021; י"א אלול תשפ"א

לכבוד

חה"כ נפתלי בנט

ראש הממשלה

משרד ראש הממשלה

ירושלים

מר יאיר פינס

מנכ"ל משרד ראש הממשלה

משרד ראש הממשלה

ירושלים

א.נ.,

הנדון: הליקויים בדו"ח הביקורת השנתי של מבקר המדינה 70ג' הנוגע

לפרויקט הקמת מבנה חדש למשרד ראש הממשלה ומעונו

בשם התנועה למען איכות השלטון בישראל, ע"ר (להלן: "התנועה"), הרינו מתכבדים לפנות אליכם כדלקמן:

1. ביום 3.8.2020 פורסם דו"ח הביקורת השנתי של מבקר המדינה 70ג, ובתוכו פרק העוסק בפרויקט ההקמה של מבנה משרד ראש הממשלה ומעונו (להלן: "הפרויקט").
2. עיקרי הדו"ח עסקו בליקויים הנוגעים להליך התכנון וההקמה של הפרויקט, שנועד לספק לראש הממשלה ולמוקדי ההנהגה – צוות לשכת רה"מ ויועציו, חברי הקבינט המדיני-בטחוני, ושרי הממשלה – מיגון ביטחוני ותשתית תפקודית שיבטיחו את שרידותם ואת רציפות פעילותם בעיתות שגרה וחירום.
3. כך, ולפי האמור בדו"ח, התקיימה שרשרת כשלים חמורים ביותר בתכנון ובהוצאתו לפועל של הפרויקט, תוך בזבוז אדיר של כספי ציבור.
4. הליכי המכרז לתכנון הפרויקט החלו בשנת 1995. הפרויקט אושר בהחלטת ממשלה מס. 4475 ביום 8.2.2009, אך ביום 5.4.2009 ביטלה הממשלה את אישורו, על רקע המשבר הכלכלי העולמי באותה שנה. עם זאת, הממשלה סייגה ביטול זה בציינה:

"מובהר בזאת כי אין משמעות החלטה זו משום ביטול הצעדים ופעולות התכנון שנעשו עד כה וכי יתכן וינקטו צעדים נוספים שיובאו לאישור ראש הממשלה ו/או הממשלה בהתאם לצרכים חיוניים באותה העת".¹

¹ החלטה מס. 12 של הממשלה מיום 05.04.2009.

התנועה למען איכות השלטון בישראל (ע"ר)

الحركة من أجل جودة السلطة في إسرائيل The Movement for Quality Government in Israel



5. ביום 4.5.2014 התקבלה החלטת ממשלה מס. 1581 שאישרה להניעו מחדש ובאוקטובר 2018 הופסק קידומו בעקבות שינוי עמדת שירות הביטחון הכללי (להלן: "השב"כ") ואגף הביטחון במשרד רה"מ, שהתנגדו להקמת הפרויקט במקומו המתוכנן בשל סיכונים ביטחוניים שהתגלו להם בסביבתו.
6. בנוסף, לפי האמור בדו"ח, הערכת התקציב של הפרויקט השתנתה לאורך השנים ונעה מסכום של 650 מיליון ₪ בשנת 2009, כעלות המוערכת המקורית של הפרויקט, עד לסכום של 1.358 מיליארד ₪ בשנת 2018, מועד הקפאת הפרויקט, בעקבות עדכון דרישות המיגון של המבנה ע"י השב"כ.
7. כן צוין כי 6.5 מיליון ₪ הושקעו עד כה בעבור התכנון האדריכלי של הפרויקט ובעבור הליכי אישור הפרויקט עד שנת 2019.
8. כאמור, בדו"ח מוצגים מספר ליקויים מרכזיים אשר גרמו להתייקרות משמעותית ביותר, וכן לירידה לטמיון של סכומי כסף גדולים ולעיכוב בהקמת הפרויקט, שסימו לא נראה באופק, ואלו עיקריהם:

א. **עיכוב בתכנון הפרויקט והקמתו** – עד מועד פרסום הדו"ח, תכנון הפרויקט לא הושלם, טרם הוחל בבנייתו והיתכנות הקמתו מוטלת בספק. זאת, על אף עמדתם הברורה של גורמי המקצוע בדבר הצורך בקידומו המהיר של הפרויקט. עקב כך נשקפת סכנה לאינטרסים לאומיים מרכזיים, ולתקציבים שכבר הושקעו בפרויקט.

ב. **לא נבדקו השינויים התכנוניים בסביבת הפרויקט** – מדצמבר 2015 ועד סוף שנת 2018, גיבש השב"כ את עמדתו המקצועית בנוגע לפרויקט על בסיס מידע תכנוני המעודכן לשנת 2007, ולא הביא בחשבון שינויים תכנוניים עדכניים יותר כגון תוכנית הכניסה לעיר ותוואי הרכבת הקלה. רק בסוף שנת 2018 נודע לשב"כ על מלוא השינויים, והתברר כי הם מצביים קושי ביטחוני. בעקבות כך, הוקפא הפרויקט ונשקלת הקמתו במקום חלופי. השיהוי בבדיקת המידע התכנוני העדכני גרם לבזבוז זמן יקר במסגרת תכנון הפרויקט והקמתו ולירידתם לטמיון של משאבים כספיים ושאינם כספיים.

ג. **איחור בבחינת עדכון דרישות המיגון של הפרויקט** – אף שעבודת המטה של צוות הפרויקט לעדכון דרישות התכנון של הפרויקט החלה בינואר 2016, רק בינואר 2017 יזם השב"כ בחינה עדכנית של דרישות התכנון בתחום המיגון, ורק ביולי 2017 הנחה סגן ראש המל"ל דאז את השב"כ להגישן. באוגוסט 2017, כשנה וחצי לאחר שהחלה עבודת המטה, הגיש השב"כ את מרבית דרישותיו,

רח' יפו 208, ירושלים 9438303 * מען למכתבים: ת.ד. 36504 ירושלים 9136001 * טל: 02-5000073 פקס: 02-5000076
شارع يافا 208، القدس 9438303 * العنوان للرسائل: ص.ب. 36504، القدس 9136001 * هاتف: 02-5000073 • فاكس: 02-5000076
208 Jaffa St., Jerusalem * Mailing Address: P.O.B 36504 Jerusalem 9136001 * Tel: 02-5000073 * Fax: 02-5000076
E-mail: office@mqg.org.il * Web Site: www.mqg.org.il

התנועה למען איכות השלטון בישראל (ע"ר)

الحركة من أجل جودة السلطة في إسرائيل The Movement for Quality Government in Israel



בהיקף כספי של 270 מיליון ש"ח. בגין העיכוב, במשך כשנה וחצי בוצעה עבודת מטה המבוססת על דרישות מיגון לא עדכניות ובמשך כשמונה החודשים הבאים בוצעה עבודת מטה כדי להתאים את הדרישות המעודכנות למסגרת התקציב שנקבעה.

ד. **מסירת מידע שאיננו מלא ועדכני לאדריכלים** – מנהלי הפרויקט, סגן ראש המל"ל דאז ומנהל חטיבת הנכסים באגף החשכ"ל, לא וידאו כי נמסר לאדריכלים כל המידע העדכני הדרוש להם לתכנון הפרויקט. כמו כן, נותרו סוגיות תכנוניות בלתי פתורות בדרישות התכנון ובדרישות הביטחון. כל אלה גרמו לעיכוב בתכנון הפרויקט.

ה. **חוסר פעילות של הוועדה להסרת חסמים** – ממועד הקמת הוועדה במאי 2014 ועד אוגוסט 2019 לא התכנסה הוועדה אף לא פעם אחת ולא נמצאה שום אסמכתה המתעדת את פעילותה. זאת אף שבתהליך ניהול הפרויקט היו חסמים מהותיים וכן היו פערים ניכרים בין לוחות הזמנים המתוכננים ובין לוחות הזמנים בפועל.

9. לאור ליקויים אלה, ביום 3.9.2020, פנתה התנועה לאיכות השלטון אל הממונה על יישום חוק חופש המידע במשרד ראש הממשלה, בבקשת לקבל מידע לפי חוק חופש המידע. בין היתר, נתבקש המסמך מטעם משרד ראש הממשלה המתייחס לליקויים שצוינו בדו"ח ואת הפרוטוקולים של הדיונים הנוגעים לטיפול בהם.

10. ביום 11.4.2021, ולאחר שבקשת חופש המידע לא נענתה, אף לאחר שליחת שלוש תזכורות שונות, הגישה התנועה עתירה לבית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית המשפט לעניינים מנהליים (עת"מ 21-04-21080 התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' משרד ראש הממשלה ואח'). בעתירה זו ביקשה התנועה כי בית המשפט יורה למשרד ראש הממשלה ולממונה על יישום חוק חופש המידע במשרד ראש הממשלה (להלן: "המשיבים") למסור לידיה את פרטי המידע המבוקשים.

11. ביום 13.4.2021 התקבל מענה משרד ראש הממשלה לבקשת חופש המידע, ובו צוין כי **הצוות המשרדי לתיקון הליקויים טרם דן בנושא וטרם גובשה כל תכנית לתיקון הליקויים – על אף שחלפו המועדים הקבועים לכך בחוק** – ולכן למעשה לא קיימים מסמכים הנוגעים לליקויים המופיעים בדו"ח ובאופן הטיפול בהם.

12. נזכיר, כי בהתאם לסעיף 21א(ג) לחוק מבקר המדינה, תשי"ח-1958 (להלן: "חוק מבקר המדינה" או "החוק"), על משרד ראש הממשלה, כגוף המבוקר תחת הדו"ח המצוין לעיל, חלה חובה לדון בליקויים המצוינים בדו"ח מבקר המדינה, לקבל החלטות בדבר תיקונם וכן לדווח

רח' יפו 208, ירושלים 9438303 * מען למכתבים: ת.ד. 36504 ירושלים 9136001 * טל: 02-5000073 פקס: 02-5000076
شارع يافا 208، القدس 9438303 * العنوان للرسائل: ص.ب. 36504، القدس 9136001 * هاتف: 02-5000073 • فاكس: 02-5000076
208 Jaffa St., Jerusalem * Mailing Address: P.O.B 36504 Jerusalem 9136001 * Tel: 02-5000073 * Fax: 02-5000076
E-mail: office@mqg.org.il * Web Site: www.mqg.org.il

התנועה למען איכות השלטון בישראל (ע"ר)

الحركة من أجل جودة السلطة في إسرائيل The Movement for Quality Government in Israel



על דיוני ועל החלטותיו לראש הגוף המבוקר. הסעיף קובע כי הצוות המשרדי לתיקון הליקויים ידון בדרכים לתיקון הליקויים בתוך 60 ימים מהמועד הקובע כהגדרתו בסעיף 28(א)(1) לחוק, יקבל החלטות בדבר תיקונם, וידווח על דיוני ועל החלטותיו לראש הגוף המבוקר תוך 15 ימים מיום קבלת החלטות.

13. סעיף 28(א)(1)(א) לחוק קובע כי "המועד הקובע" לענין דו"ח המתייחס למשרד ממשלתי, הוא מועד ההנחה על שולחן הכנסת כאמור בסעיף 16 לחוק – עשרה שבועות מהיום בו קיבל לידיו ראש הממשלה את הדו"ח.

14. הוזה אומר, פרק הזמן העומד לרשותו של הצוות המשרדי לתיקון הליקויים, לטובת דיון בדרכים לתיקון הליקויים, הוא 60 ימים הנספרים בתום עשרה שבועות, ולמעשה כארבעה חודשים וחצי במצטבר מיום קבלת הדו"ח על ידי ראש הממשלה.

15. כאמור לעיל, דו"ח מבקר המדינה בו עסקינן פורסם ביום 3.8.2020. מכאן, שמיום פרסום חלק זה בדו"ח חלפה למעלה משנה. אולם, גם אם נתחיל את מניין הימים מיום 15.2.2021, המועד הקבוע בסעיף 15 לחוק מבקר המדינה כמועד האחרון להמצאת דו"ח שנתי של משרדי הממשלה, אותם ארבעה וחצי חודשים חלפו להם כבר לפני למעלה מחודשיים.

16. משכך, משרד ראש הממשלה מפר למעשה את הוראות חוק מבקר המדינה, לא עומד במועדים הקבועים בו לדיון בליקויי הדו"ח, ומשתמט מחובותיו לפעול לתיקונם. בכך, עוברים הן ראש הגוף המבוקר – בענייננו, ראש הממשלה, לפי סעיף 21א(א)(1) לחוק – והן הצוות המשרדי לתיקון הליקויים, עבירת משמעת לפי הדין המשמעת החל במשרד ראש הממשלה, בהתאם לסעיף 21ג לחוק.

17. התנהלות זו של משרד ראש הממשלה פוגעת בתכליות חוק מבקר המדינה, ובאופן ספציפי בתכליות סעיפים 21א ו-21ב לחוק – לחזק את מעמדם של דו"חות ביקורת המדינה ולהביא לשיפור ניכר בהתנהלות רשויות השלטון.

18. נדגיש, כי ללא הקפדה על התנהלות בכפוף לסעיפים אלו, יהפכו דו"חות מבקר המדינה לאות מתה, ובהתאם לכך יפגע האינטרס הציבורי פעמיים: הן בכך שהתיקונים לא יבואו על פתרונם והן בשל התקציבים האדירים שמשקיע מבקר המדינה בהליכי הביקורת – שללא תיקון הליקויים יושקעו לשווא.

19. בנוסף, נזכיר בשנית וכפי שמפורט בהרחבה לעיל, דו"ח מבקר המדינה בו עסקינן עוסק בפרויקט אדיר ממדים ועתיר תקציבים ומצביע על ליקויים הגורמים, או עתידים לגרום, לנזקים כלכליים משמעותיים, לרבות לירידה לטמיון של כספים שכבר הושקעו בפרויקט.

התנועה למען איכות השלטון בישראל (ע"ר)

الحركة من أجل جودة السلطة في إسرائيل The Movement for Quality Government in Israel



נזקים כלכליים אלו הולכים וגדלים בכל יום שעובר, ועל כן החשיבות של דיון בדרכים לתיקון הליקויים ושל יישומן בפרק הזמן המוקנה לכך בחוק, גדלה גם היא לאין שיעור.

20. אשר על כן ולאור כל האמור לעיל, נתכבד לפנות אליכם ולבקשכם כי תפעלו בהקדם, וללא כל שיהוי, לדיון בדרכים לתיקון הליקויים המופיעים בדו"ח מבקר המדינה בהתאם לסעיף 21א לחוק, להעברת דיווח למבקר המדינה על ההחלטות שהתקבלו בנוגע לליקויים בהתאם לסעיף 21ב לחוק, וליישומו של חוק מבקר המדינה באופן כללי.

21. כמו כן, נבקש כי תפעלו בהקדם לנקיטת הצעדים המשמעותיים הדרושים, בהתאם לסעיף 21ג לחוק ובהתאם לדין המשמעותי החל במשרד ראש הממשלה.

22. לתגובתכם ולטיפולכם המהירים, נודה.

אופק שלומון

רכז האגף המשפטי

תומר נאור, עו"ד

מנהל האגף המשפטי

RE: מכתב בנושא הליקויים בדו"ח הביקורת השנתי של מבקר המדינה 70'ג' הנוגע לפרויקט הקמת מבנה חדש למשרד ראש הממשלה ומעונו

נתב עברית <natavehbrew2@pmo.gov.il>

ה 10:59 19/08/2021

אל: <Legal@mqg.org.il>

[התקבל](#)

[From: Legal [mailto:Legal@mqg.org.il]

Sent: Wednesday, August 18, 2021 6:36 PM

<To: נתב עברית <natavehbrew2@pmo.gov.il>

Subject: מכתב בנושא הליקויים בדו"ח הביקורת השנתי של מבקר המדינה 70'ג' הנוגע לפרויקט הקמת מבנה חדש למשרד ראש הממשלה ומעונו

שלום רב,

נא ראו המסמך המצורף.

אודה לאישור קבלה במייל חוזר.

בברכה,

נועה סלוצקי | אופק סלומון

רכזי האגף המשפטי

התנועה למען איכות השלטון בישראל (ע"ר)



נספח 5

פנייתה של העותרת למשיב 3 מיום

18.8.2021

התנועה למען איכות השלטון בישראל (ע"ר)

The Movement for Quality Government in Israel الحركة من أجل جودة السلطة في إسرائيل



18 אוגוסט 2021; י"א אלול תשפ"א

לכבוד

פרופ' דניאל הרשקוביץ

נציב שירות המדינה

נציבות שירות המדינה

ירושלים

א.נ.,

הנדון: הליקויים בדו"ח הביקורת השנתי של מבקר המדינה 70'ג' הנוגע

לפרויקט הקמת מבנה חדש למשרד ראש הממשלה ומעונו

בשם התנועה למען איכות השלטון בישראל, ע"ר (להלן: "התנועה"), הרינו מתכבדים לפנות אליך כדלקמן:

1. ביום 3.8.2020 פורסם דו"ח הביקורת השנתי של מבקר המדינה 70'ג, ובתוכו פרק העוסק בפרויקט ההקמה של מבנה משרד ראש הממשלה ומעונו (להלן: "הפרויקט").
2. עיקרי הדו"ח עסקו בליקויים הנוגעים להליך התכנון וההקמה של הפרויקט, שנועד לספק לראש הממשלה ולמוקדי ההנהגה – צוות לשכת רה"מ ויועציו, חברי הקבינט המדיני-בטחוני, ושרי הממשלה – מיגון ביטחוני ותשתית תפקודית שיבטיחו את שרידותם ואת רציפות פעילותם בעיתות שגרה וחירום.
3. כך, ולפי האמור בדו"ח, התקיימה שרשרת כשלים חמורים ביותר בתכנון ובהוצאתו לפועל של הפרויקט, תוך בזבוז אדיר של כספי ציבור.
4. הליכי המכרז לתכנון הפרויקט החלו בשנת 1995. הפרויקט אושר בהחלטת ממשלה מס. 4475 ביום 8.2.2009, אך ביום 5.4.2009 ביטלה הממשלה את אישורו, על רקע המשבר הכלכלי העולמי באותה שנה. עם זאת, הממשלה סייגה ביטול זה בציינה:

"מובהר בזאת כי אין משמעות החלטה זו משום ביטול הצעדים ופעולות התכנון שנעשו עד כה וכי יתכן וינקטו צעדים נוספים שיובאו לאישור ראש הממשלה ו/או הממשלה בהתאם לצרכים חיוניים באותה העת".¹

¹ החלטה מס. 12 של הממשלה מיום 05.04.2009.

התנועה למען איכות השלטון בישראל (ע"ר)

الحركة من أجل جودة السلطة في إسرائيل The Movement for Quality Government in Israel



5. ביום 4.5.2014 התקבלה החלטת ממשלה מס. 1581 שאישרה להניעו מחדש ובאוקטובר 2018 הופסק קידומו בעקבות שינוי עמדת שירות הביטחון הכללי (להלן: "השב"כ") ואגף הביטחון במשרד רה"מ, שהתנגדו להקמת הפרויקט במקומו המתוכנן בשל סיכונים ביטחוניים שהתגלו להם בסביבתו.
6. בנוסף, לפי האמור בדו"ח, הערכת התקציב של הפרויקט השתנתה לאורך השנים ונעה מסכום של 650 מיליון ₪ בשנת 2009, כעלות המוערכת המקורית של הפרויקט, עד לסכום של 1.358 מיליארד ₪ בשנת 2018, מועד הקפאת הפרויקט, בעקבות עדכון דרישות המיגון של המבנה ע"י השב"כ.
7. כן צוין כי 6.5 מיליון ₪ הושקעו עד כה בעבור התכנון האדריכלי של הפרויקט ובעבור הליכי אישור הפרויקט עד שנת 2019.
8. כאמור, בדו"ח מוצגים מספר ליקויים מרכזיים אשר גרמו להתייקרות משמעותית ביותר, וכן לירידה לטמיון של סכומי כסף גדולים ולעיכוב בהקמת הפרויקט, שסימו לא נראה באופק, ואלו עיקריהם:

א. **עיכוב בתכנון הפרויקט והקמתו** – עד מועד פרסום הדו"ח, תכנון הפרויקט לא הושלם, טרם הוחל בבנייתו והיתכנות הקמתו מוטלת בספק. זאת, על אף עמדתם הברורה של גורמי המקצוע בדבר הצורך בקידומו המהיר של הפרויקט. עקב כך נשקפת סכנה לאינטרסים לאומיים מרכזיים, ולתקציבים שכבר הושקעו בפרויקט.

ב. **לא נבדקו השינויים התכנוניים בסביבת הפרויקט** – מדצמבר 2015 ועד סוף שנת 2018, גיבש השב"כ את עמדתו המקצועית בנוגע לפרויקט על בסיס מידע תכנוני המעודכן לשנת 2007, ולא הביא בחשבון שינויים תכנוניים עדכניים יותר כגון תוכנית הכניסה לעיר ותוואי הרכבת הקלה. רק בסוף שנת 2018 נודע לשב"כ על מלוא השינויים, והתברר כי הם מצביים קושי ביטחוני. בעקבות כך, הוקפא הפרויקט ונשקלת הקמתו במקום חלופי. השיהוי בבדיקת המידע התכנוני העדכני גרם לבזבוז זמן יקר במסגרת תכנון הפרויקט והקמתו ולירידתם לטמיון של משאבים כספיים ושאינם כספיים.

ג. **איחור בבחינת עדכון דרישות המיגון של הפרויקט** – אף שעבודת המטה של צוות הפרויקט לעדכון דרישות התכנון של הפרויקט החלה בינואר 2016, רק בינואר 2017 יזם השב"כ בחינה עדכנית של דרישות התכנון בתחום המיגון, ורק ביולי 2017 הנחה סגן ראש המל"ל דאז את השב"כ להגישן. באוגוסט 2017, כשנה וחצי לאחר שהחלה עבודת המטה, הגיש השב"כ את מרבית דרישותיו,

רח' יפו 208, ירושלים 9438303 * מען למכתבים: ת.ד. 36504 ירושלים 9136001 * טל: 02-5000073 פקס: 02-5000076
شارع يافا 208، القدس 9438303 * العنوان للرسائل: ص.ب. 36504، القدس 9136001 * هاتف: 02-5000073 • فاكس: 02-5000076
208 Jaffa St., Jerusalem * Mailing Address: P.O.B 36504 Jerusalem 9136001 * Tel: 02-5000073 * Fax: 02-5000076
E-mail: office@mqg.org.il * Web Site: www.mqg.org.il

התנועה למען איכות השלטון בישראל (ע"ר)

الحركة من أجل جودة السلطة في إسرائيل The Movement for Quality Government in Israel



בהיקף כספי של 270 מיליון ש"ח. בגין העיכוב, במשך כשנה וחצי בוצעה עבודת מטה המבוססת על דרישות מיגון לא עדכניות ובמשך כשמונה החודשים הבאים בוצעה עבודת מטה כדי להתאים את הדרישות המעודכנות למסגרת התקציב שנקבעה.

ד. **מסירת מידע שאיננו מלא ועדכני לאדריכלים** – מנהלי הפרויקט, סגן ראש המל"ל דאז ומנהל חטיבת הנכסים באגף החשכ"ל, לא וידאו כי נמסר לאדריכלים כל המידע העדכני הדרוש להם לתכנון הפרויקט. כמו כן, נותרו סוגיות תכנוניות בלתי פתורות בדרישות התכנון ובדרישות הביטחון. כל אלה גרמו לעיכוב בתכנון הפרויקט.

ה. **חוסר פעילות של הוועדה להסרת חסמים** – ממועד הקמת הוועדה במאי 2014 ועד אוגוסט 2019 לא התכנסה הוועדה אף לא פעם אחת ולא נמצאה שום אסמכתה המתעדת את פעילותה. זאת אף שבתהליך ניהול הפרויקט היו חסמים מהותיים וכן היו פערים ניכרים בין לוחות הזמנים המתוכננים ובין לוחות הזמנים בפועל.

9. לאור ליקויים אלה, ביום 3.9.2020, פנתה התנועה לאיכות השלטון אל הממונה על יישום חוק חופש המידע במשרד ראש הממשלה, בבקשת לקבל מידע לפי חוק חופש המידע. בין היתר, נתבקש המסמך מטעם משרד ראש הממשלה המתייחס לליקויים שצוינו בדו"ח ואת הפרוטוקולים של הדיונים הנוגעים לטיפול בהם.

10. ביום 11.4.2021, ולאחר שבקשת חופש המידע לא נענתה, אף לאחר שליחת שלוש תזכורות שונות, הגישה התנועה עתירה לבית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית המשפט לעניינים מנהליים (עת"מ 21080-04-21 **התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' משרד ראש הממשלה ואח'**). בעתירה זו ביקשה התנועה כי בית המשפט יורה למשרד ראש הממשלה ולממונה על יישום חוק חופש המידע במשרד ראש הממשלה (להלן: "**המשיבים**") למסור לידיה את פרטי המידע המבוקשים.

11. ביום 13.4.2021 התקבל מענה משרד ראש הממשלה לבקשת חופש המידע, ובו צוין כי **הצוות המשרדי לתיקון הליקויים טרם דן בנושא וטרם גובשה כל תכנית לתיקון הליקויים – על אף שחלפו המועדים הקבועים לכך בחוק** – ולכן למעשה לא קיימים מסמכים הנוגעים לליקויים המופיעים בדו"ח ובאופן הטיפול בהם.

12. נזכיר, כי בהתאם לסעיף 21א(ג) לחוק מבקר המדינה, תשי"ח-1958 (להלן: "**חוק מבקר המדינה**" או "**החוק**"), על משרד ראש הממשלה, כגוף המבוקר תחת הדו"ח המצוין לעיל, חלה חובה לדון בליקויים המצוינים בדו"ח מבקר המדינה, לקבל החלטות בדבר תיקונם וכן לדווח

רח' יפו 208, ירושלים 9438303 * מען למכתבים: ת.ד. 36504 ירושלים 9136001 * טל: 02-5000073 פקס: 02-5000076
شارع يافا 208، القدس 9438303 * العنوان للرسائل: ص.ب. 36504، القدس 9136001 * هاتف: 02-5000073 • فاكس: 02-5000076
208 Jaffa St., Jerusalem * Mailing Address: P.O.B 36504 Jerusalem 9136001 * Tel: 02-5000073 * Fax: 02-5000076
E-mail: office@mqg.org.il * Web Site: www.mqg.org.il

התנועה למען איכות השלטון בישראל (ע"ר)

الحركة من أجل جودة السلطة في إسرائيل The Movement for Quality Government in Israel



על דיוני ועל החלטותיו לראש הגוף המבוקר. הסעיף קובע כי הצוות המשרדי לתיקון הליקויים ידון בדרכים לתיקון הליקויים בתוך 60 ימים מהמועד הקובע כהגדרתו בסעיף 28(א)(1) לחוק, יקבל החלטות בדבר תיקונם, וידווח על דיוני ועל החלטותיו לראש הגוף המבוקר תוך 15 ימים מיום קבלת החלטות.

13. סעיף 28(א)(1)(א) לחוק קובע כי "המועד הקובע" לענין דו"ח המתייחס למשרד ממשלתי, הוא מועד ההנחה על שולחן הכנסת כאמור בסעיף 16 לחוק – עשרה שבועות מהיום בו קיבל לידיו ראש הממשלה את הדו"ח.

14. הוזה אומר, פרק הזמן העומד לרשותו של הצוות המשרדי לתיקון הליקויים, לטובת דיון בדרכים לתיקון הליקויים, הוא 60 ימים הנספרים בתום עשרה שבועות, ולמעשה כארבעה חודשים וחצי במצטבר מיום קבלת הדו"ח על ידי ראש הממשלה.

15. כאמור לעיל, דו"ח מבקר המדינה בו עסקינן פורסם ביום 3.8.2020. מכאן, שמיום פרסום חלק זה בדו"ח חלפה למעלה משנה. אולם, גם אם נתחיל את מניין הימים מיום 15.2.2021, המועד הקבוע בסעיף 15 לחוק מבקר המדינה כמועד האחרון להמצאת דו"ח שנתי של משרדי הממשלה, **אותם ארבעה וחצי חודשים חלפו להם כבר לפני למעלה מחודשיים.**

16. משכך, משרד ראש הממשלה מפר למעשה את הוראות חוק מבקר המדינה, לא עומד במועדים הקבועים בו לדיון בליקויי הדו"ח, ומשתמט מחובותיו לפעול לתיקונם. **בכך, עוברים הן ראש הגוף המבוקר – בענייננו, ראש הממשלה, לפי סעיף 21א(א)(1) לחוק – והן הצוות המשרדי לתיקון הליקויים, עבירת משמעת לפי הדין המשמעת החל במשרד ראש הממשלה, בהתאם לסעיף 21ג לחוק.**

17. התנהלות זו של משרד ראש הממשלה פוגעת בתכליות חוק מבקר המדינה, ובאופן ספציפי בתכליות סעיפים 21א ו-21ב לחוק – לחזק את מעמדם של דו"חות ביקורת המדינה ולהביא לשיפור ניכר בהתנהלות רשויות השלטון.

18. נדגיש, כי ללא הקפדה על התנהלות בכפוף לסעיפים אלו, יהפכו דו"חות מבקר המדינה לאות מתה, ובהתאם לכך יפגע האינטרס הציבורי פעמיים: הן בכך שהתיקונים לא יבואו על פתרונם והן בשל התקציבים האדירים שמשקיע מבקר המדינה בהליכי הביקורת – שללא תיקון הליקויים יושקעו לשווא.

19. בנוסף, נזכיר בשנית וכפי שמפורט בהרחבה לעיל, דו"ח מבקר המדינה בו עסקינן עוסק בפרויקט אדיר ממדים ועתיר תקציבים ומצביע על ליקויים הגורמים, או עתידים לגרום, לנזקים כלכליים משמעותיים, לרבות לירידה לטמיון של כספים שכבר הושקעו בפרויקט.



התנועה למען איכות השלטון בישראל (ע"ר)

الحركة من أجل جودة السلطة في إسرائيل The Movement for Quality Government in Israel



נוקים כלכליים אלו הולכים וגדלים בכל יום שעובר, ועל כן החשיבות של דיון בדרכים לתיקון הליקויים ושל יישומן בפרק הזמן המוקנה לכך בחוק, גדלה גם היא לאין שיעור.

20. אשר על כן ולאור כל האמור לעיל, נתכבד לפנות אליך ולבקשך כי תפעל בהקדם לנקיטת הצעדים המשמעותיים הדרושים בגין הפרת הוראות חוק מבקר המדינה, בהתאם לסעיף 21ג לחוק ובהתאם לדיון המשמעותי החל במשרד ראש הממשלה.

21. לתגובתך ולטיפולך המהירים, נודה.

אופק סלומון

רכז האגף המשפטי

תומר נאור, עו"ד

מנהל האגף המשפטי



נספח 6

פנייתה של העותרת למשיב 4 מיום

18.8.2021

התנועה למען איכות השלטון בישראל (ע"ר)

The Movement for Quality Government in Israel الحركة من أجل جودة السلطة في إسرائيل



18 אוגוסט 2021; י"א אלול תשפ"א

לכבוד

רו"ח מתניהו אנגלמן

מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור
משרד מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור
ירושלים

א.נ.,

הנדון: הליקויים בדו"ח הביקורת השנתי של מבקר המדינה 70'ג' הנוגע לפרויקט הקמת מבנה חדש למשרד ראש הממשלה ומעונו

בשם התנועה למען איכות השלטון בישראל, ע"ר (להלן: "התנועה"), הרינו מתכבדים לפנות אליך כדלקמן:

1. ביום 3.8.2020 פורסם דו"ח הביקורת השנתי של מבקר המדינה 70'ג, ובתוכו פרק העוסק בפרויקט ההקמה של מבנה משרד ראש הממשלה ומעונו (להלן: "הפרויקט").
2. עיקרי הדו"ח עסקו בליקויים הנוגעים להליך התכנון וההקמה של הפרויקט, שנועד לספק לראש הממשלה ולמוקדי ההנהגה – צוות לשכת רה"מ ויועציו, חברי הקבינט המדיני-בטחוני, ושרי הממשלה – מיגון ביטחוני ותשתית תפקודית שיבטיחו את שרידותם ואת רציפות פעילותם בעיתות שגרה וחירום.
3. כך, ולפי האמור בדו"ח, התקיימה שרשרת כשלים חמורים ביותר בתכנון ובהוצאתו לפועל של הפרויקט, תוך בזבוז אדיר של כספי ציבור.
4. הליכי המכרז לתכנון הפרויקט החלו בשנת 1995. הפרויקט אושר בהחלטת ממשלה מס. 4475 ביום 8.2.2009, אך ביום 5.4.2009 ביטלה הממשלה את אישורו, על רקע המשבר הכלכלי העולמי באותה שנה. עם זאת, הממשלה סייגה ביטול זה בציינה:

"מובהר בזאת כי אין משמעות החלטה זו משום ביטול הצעדים ופעולות התכנון שנעשו עד כה וכי יתכן וינקטו צעדים נוספים שיובאו לאישור ראש הממשלה ו/או הממשלה בהתאם לצרכים חיוניים באותה העת".¹

¹ החלטה מס. 12 של הממשלה מיום 05.04.2009.

התנועה למען איכות השלטון בישראל (ע"ר)

الحركة من أجل جودة السلطة في إسرائيل The Movement for Quality Government in Israel



5. ביום 4.5.2014 התקבלה החלטת ממשלה מס. 1581 שאישרה להניעו מחדש ובאוקטובר 2018 הופסק קידומו בעקבות שינוי עמדת שירות הביטחון הכללי (להלן: "השב"כ") ואגף הביטחון במשרד רה"מ, שהתנגדו להקמת הפרויקט במקומו המתוכנן בשל סיכונים ביטחוניים שהתגלו להם בסביבתו.
6. בנוסף, לפי האמור בדו"ח, הערכת התקציב של הפרויקט השתנתה לאורך השנים ונעה מסכום של 650 מיליון ₪ בשנת 2009, כעלות המוערכת המקורית של הפרויקט, עד לסכום של 1.358 מיליארד ₪ בשנת 2018, מועד הקפאת הפרויקט, בעקבות עדכון דרישות המיגון של המבנה ע"י השב"כ.
7. כן צוין כי 6.5 מיליון ₪ הושקעו עד כה בעבור התכנון האדריכלי של הפרויקט ובעבור הליכי אישור הפרויקט עד שנת 2019.
8. כאמור, בדו"ח מוצגים מספר ליקויים מרכזיים אשר גרמו להתייקרות משמעותית ביותר, וכן לירידה לטמיון של סכומי כסף גדולים ולעיכוב בהקמת הפרויקט, שסימו לא נראה באופק, ואלו עיקריהם:

א. **עיכוב בתכנון הפרויקט והקמתו** – עד מועד פרסום הדו"ח, תכנון הפרויקט לא הושלם, טרם הוחל בבנייתו והיתכנות הקמתו מוטלת בספק. זאת, על אף עמדתם הברורה של גורמי המקצוע בדבר הצורך בקידומו המהיר של הפרויקט. עקב כך נשקפת סכנה לאינטרסים לאומיים מרכזיים, ולתקציבים שכבר הושקעו בפרויקט.

ב. **לא נבדקו השינויים התכנוניים בסביבת הפרויקט** – מדצמבר 2015 ועד סוף שנת 2018, גיבש השב"כ את עמדתו המקצועית בנוגע לפרויקט על בסיס מידע תכנוני המעודכן לשנת 2007, ולא הביא בחשבון שינויים תכנוניים עדכניים יותר כגון תוכנית הכניסה לעיר ותוואי הרכבת הקלה. רק בסוף שנת 2018 נודע לשב"כ על מלוא השינויים, והתברר כי הם מצביים קושי ביטחוני. בעקבות כך, הוקפא הפרויקט ונשקלת הקמתו במקום חלופי. השיהוי בבדיקת המידע התכנוני העדכני גרם לבזבוז זמן יקר במסגרת תכנון הפרויקט והקמתו ולירידתם לטמיון של משאבים כספיים ושאינם כספיים.

ג. **איחור בבחינת עדכון דרישות המיגון של הפרויקט** – אף שעבודת המטה של צוות הפרויקט לעדכון דרישות התכנון של הפרויקט החלה בינואר 2016, רק בינואר 2017 יזם השב"כ בחינה עדכנית של דרישות התכנון בתחום המיגון, ורק ביולי 2017 הנחה סגן ראש המל"ל דאז את השב"כ להגישן. באוגוסט 2017, כשנה וחצי לאחר שהחלה עבודת המטה, הגיש השב"כ את מרבית דרישותיו,

רח' יפו 208, ירושלים 9438303 * מען למכתבים: ת.ד. 36504 ירושלים 9136001 * טל: 02-5000073 פקס: 02-5000076
شارع يافا 208، القدس 9438303 * العنوان للرسائل: ص.ب. 36504، القدس 9136001 * هاتف: 02-5000073 • فاكس: 02-5000076
208 Jaffa St., Jerusalem * Mailing Address: P.O.B 36504 Jerusalem 9136001 * Tel: 02-5000073 * Fax: 02-5000076
E-mail: office@mqg.org.il * Web Site: www.mqg.org.il

התנועה למען איכות השלטון בישראל (ע"ר)

الحركة من أجل جودة السلطة في إسرائيل The Movement for Quality Government in Israel



בהיקף כספי של 270 מיליון ש"ח. בגין העיכוב, במשך כשנה וחצי בוצעה עבודת מטה המבוססת על דרישות מיגון לא עדכניות ובמשך כשמונה החודשים הבאים בוצעה עבודת מטה כדי להתאים את הדרישות המעודכנות למסגרת התקציב שנקבעה.

ד. **מסירת מידע שאיננו מלא ועדכני לאדריכלים** – מנהלי הפרויקט, סגן ראש המל"ל דאז ומנהל חטיבת הנכסים באגף החשכ"ל, לא וידאו כי נמסר לאדריכלים כל המידע העדכני הדרוש להם לתכנון הפרויקט. כמו כן, נותרו סוגיות תכנוניות בלתי פתורות בדרישות התכנון ובדרישות הביטחון. כל אלה גרמו לעיכוב בתכנון הפרויקט.

ה. **חוסר פעילות של הוועדה להסרת חסמים** – ממועד הקמת הוועדה במאי 2014 ועד אוגוסט 2019 לא התכנסה הוועדה אף לא פעם אחת ולא נמצאה שום אסמכתה המתעדת את פעילותה. זאת אף שבתהליך ניהול הפרויקט היו חסמים מהותיים וכן היו פערים ניכרים בין לוחות הזמנים המתוכננים ובין לוחות הזמנים בפועל.

9. לאור ליקויים אלה, ביום 3.9.2020, פנתה התנועה לאיכות השלטון אל הממונה על יישום חוק חופש המידע במשרד ראש הממשלה, בבקשת לקבל מידע לפי חוק חופש המידע. בין היתר, נתבקש המסמך מטעם משרד ראש הממשלה המתייחס לליקויים שצוינו בדו"ח ואת הפרוטוקולים של הדיונים הנוגעים לטיפול בהם.

10. ביום 11.4.2021, ולאחר שבקשת חופש המידע לא נענתה, אף לאחר שליחת שלוש תזכורות שונות, הגישה התנועה עתירה לבית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית המשפט לעניינים מנהליים (עת"מ 21-04-21080-תנועה למען איכות השלטון בישראל נ' משרד ראש הממשלה ואח'). בעתירה זו ביקשה התנועה כי בית המשפט יורה למשרד ראש הממשלה ולממונה על יישום חוק חופש המידע במשרד ראש הממשלה (להלן: "המשיבים") למסור לידיה את פרטי המידע המבוקשים.

11. ביום 13.4.2021 התקבל מענה משרד ראש הממשלה לבקשת חופש המידע, ובו צוין כי **הצוות המשרדי לתיקון הליקויים טרם דן בנושא וטרם גובשה כל תכנית לתיקון הליקויים – על אף שחלפו המועדים הקבועים לכך בחוק** – ולכן למעשה לא קיימים מסמכים הנוגעים לליקויים המופיעים בדו"ח ובאופן הטיפול בהם.

12. נזכיר, כי בהתאם לסעיף 21א(ג) לחוק מבקר המדינה, תשי"ח-1958 (להלן: "חוק מבקר המדינה" או "החוק"), על משרד ראש הממשלה, כגוף המבוקר תחת הדו"ח המצוין לעיל, חלה חובה לדון בליקויים המצוינים בדו"ח מבקר המדינה, לקבל החלטות בדבר תיקונם וכן לדווח

רח' יפו 208, ירושלים 9438303 * מען למכתבים: ת.ד. 36504 ירושלים 9136001 * טל: 02-5000073 פקס: 02-5000076
 شارع يافا 208، القدس 9438303 * العنوان للرسائل: ص.ب. 36504، القدس 9136001 * هاتف: 02-5000073 • فاكس: 02-5000076
 208 Jaffa St., Jerusalem * Mailing Address: P.O.B 36504 Jerusalem 9136001 * Tel: 02-5000073 * Fax: 02-5000076
 E-mail: office@mqg.org.il * Web Site: www.mqg.org.il

התנועה למען איכות השלטון בישראל (ע"ר)

الحركة من أجل جودة السلطة في إسرائيل The Movement for Quality Government in Israel



על דיוני ועל החלטותיו לראש הגוף המבוקר. הסעיף קובע כי הצוות המשרדי לתיקון הליקויים ידון בדרכים לתיקון הליקויים בתוך 60 ימים מהמועד הקובע כהגדרתו בסעיף 28(א)(1) לחוק, יקבל החלטות בדבר תיקונם, וידווח על דיוני ועל החלטותיו לראש הגוף המבוקר תוך 15 ימים מיום קבלת החלטות.

13. סעיף 28(א)(1)(א) לחוק קובע כי "המועד הקובע" לענין דו"ח המתייחס למשרד ממשלתי, הוא מועד ההנחה על שולחן הכנסת כאמור בסעיף 16 לחוק – עשרה שבועות מהיום בו קיבל לידיו ראש הממשלה את הדו"ח.

14. הוזה אומר, פרק הזמן העומד לרשותו של הצוות המשרדי לתיקון הליקויים, לטובת דיון בדרכים לתיקון הליקויים, הוא 60 ימים הנספרים בתום עשרה שבועות, ולמעשה כארבעה חודשים וחצי במצטבר מיום קבלת הדו"ח על ידי ראש הממשלה.

15. כאמור לעיל, דו"ח מבקר המדינה בו עסקינן פורסם ביום 3.8.2020. מכאן, שמיום פרסום חלק זה בדו"ח חלפה למעלה משנה. אולם, גם אם נתחיל את מניין הימים מיום 15.2.2021, המועד הקבוע בסעיף 15 לחוק מבקר המדינה כמועד האחרון להמצאת דו"ח שנתי של משרדי הממשלה, **אותם ארבעה וחצי חודשים חלפו להם כבר לפני למעלה מחודשיים.**

16. משכך, משרד ראש הממשלה מפר למעשה את הוראות חוק מבקר המדינה, לא עומד במועדים הקבועים בו לדיון בליקויי הדו"ח, ומשתמט מחובותיו לפעול לתיקונם. **בכך, עוברים הן ראש הגוף המבוקר – בענייננו, ראש הממשלה, לפי סעיף 21א(א)(1) לחוק – והן הצוות המשרדי לתיקון הליקויים, עבירת משמעת לפי הדין המשמעת החל במשרד ראש הממשלה, בהתאם לסעיף 21ג לחוק.**

17. התנהלות זו של משרד ראש הממשלה פוגעת בתכליות חוק מבקר המדינה, ובאופן ספציפי בתכליות סעיפים 21א ו-21ב לחוק – לחזק את מעמדם של דו"חות ביקורת המדינה ולהביא לשיפור ניכר בהתנהלות רשויות השלטון.

18. נדגיש, כי ללא הקפדה על התנהלות בכפוף לסעיפים אלו, יהפכו דו"חות מבקר המדינה לאות מתה, ובהתאם לכך יפגע האינטרס הציבורי פעמיים: הן בכך שהתיקונים לא יבואו על פתרונם והן בשל התקציבים האדירים שמשקיע מבקר המדינה בהליכי הביקורת – שללא תיקון הליקויים יושקעו לשווא.

19. בנוסף, נזכיר בשנית וכפי שמפורט בהרחבה לעיל, דו"ח מבקר המדינה בו עסקינן עוסק בפרויקט אדיר ממדים ועתיר תקציבים ומצביע על ליקויים הגורמים, או עתידים לגרום, לנזקים כלכליים משמעותיים, לרבות לירידה לטמיון של כספים שכבר הושקעו בפרויקט.



התנועה למען איכות השלטון בישראל (ע"ר)

الحركة من أجل جودة السلطة في إسرائيل The Movement for Quality Government in Israel



נוקים כלכליים אלו הולכים וגדלים בכל יום שעובר, ועל כן החשיבות של דיון בדרכים לתיקון הליקויים ושל יישומן בפרק הזמן המוקנה לכך בחוק, גדלה גם היא לאין שיעור.

20. לאור האמור לעיל, נתכבד לפנות אליך בכדי לקבל תשובות לשאלות הבאות:

א. האם פנה משרד המבקר לגורמים הרלוונטיים במשרד ראש הממשלה והתרעת בפניהם על הפרת הוראות חוק מבקר המדינה?

ב. אילו פעולות נקט משרד מבקר המדינה למול משרד ראש הממשלה, הצוות המשרדי לתיקון הליקויים ולמול ראש הממשלה עצמו, לאור הפרת החוק המפורטת לעיל?

21. לתגובתך ולטיפולך המהירים, נודה.

אופק שלומון

רכז האגף המשפטי

תומר נאור, עו"ד

מנהל האגף המשפטי

RE: מכתב בנושא הליקויים בדו"ח הביקורת השנתי של מבקר המדינה 70'ג' הנוגע לפרויקט הקמת מבנה חדש למשרד ראש הממשלה ומעונו MENTA:000990013785

<mevaker <mevaker@mevaker.gov.il

א 08:30 22/08/2021

אל: <Legal <Legal@mqg.org.il

שלום רב,

פנייתכם התקבלה בלשכת מבקר המדינה.

בברכה,

יסמין יהושע,

רכזת לשכה

לשכת מבקר המדינה

טל' 02-6665084 | פקס: 02-6529322

דוא"ל yasmin_yy@mevaker.gov.il

אתר משרד מבקר המדינה www.mevaker.gov.il



משרד מבקר המדינה
ונציב תלונות הציבור

<From: Legal <Legal@mqg.org.il

Sent: Wednesday, August 18, 2021 6:02 PM

<To: mevaker <mevaker@mevaker.gov.il

Subject: מכתב בנושא הליקויים בדו"ח הביקורת השנתי של מבקר המדינה 70'ג' הנוגע לפרויקט הקמת מבנה חדש למשרד ראש הממשלה ומעונו

שלום רב,

נא ראו המסמך המצורף.

אודה לאישור קבלה במייל חוזר.

בברכה,

נועה סלוצקי | אופק סלומון

רכזי האגף המשפטי

התנועה למען איכות השלטון בישראל (ע"ר)

.This mail was received via Mail-SeCure System



נספח 7

מכתב התזכורת למשיבים 1-2

מיום 6.10.2021

התנועה למען איכות השלטון בישראל (ע"ר)

الحركة من أجل جودة السلطة في إسرائيل The Movement for Quality Government in Israel



6 אוקטובר 2021 ; לי תשרי תשפ"ב

לכבוד

חה"כ נפתלי בנט

ראש הממשלה

משרד ראש הממשלה

ירושלים

מר יאיר פינס

מנכ"ל משרד ראש הממשלה

משרד ראש הממשלה

ירושלים

א.נ.,

הנדון : הליקויים בדו"ח הביקורת השנתי של מבקר המדינה 70ג' הנוגע

לפרויקט הקמת מבנה חדש למשרד ראש הממשלה ומעונו – תזכורת

סימוכין : מכתבנו מיום 18.8.2021

בשם התנועה למען איכות השלטון בישראל, ע"ר (להלן: "התנועה"), הרינו מתכבדים לפנות אליכם כדלקמן :

1. ביום 18.8.2021 פנינו אליכם במכתבנו שבסימוכין, בנושא הליקויים בדו"ח הביקורת השנתי של מבקר המדינה 70ג' (להלן: "הדו"ח") הנוגע לפרויקט הקמת מבנה חדש למשרד ראש הממשלה ומעונו (להלן: "הפרויקט").

2. במכתב זה ציינו כי הדו"ח מתאר כשלים חמורים ביותר בתכנון ובהוצאתו לפועל של הפרויקט, תוך בזבוז אדיר של כספי ציבור. כמו כן, ציינו כי לאור ליקויים אלה, ביום 3.9.2020, פנתה התנועה אל הממונה על יישום חוק חופש המידע במשרדכם, בבקשה לקבל, בין היתר, את המסמך מטעם משרד ראש הממשלה המתייחס לליקויים שצוינו בדו"ח ואת הפרוטוקולים של הדיונים הנוגעים לטיפול בהם, וזאת לפי חוק חופש המידע התשנ"ח-1998 (להלן: "חוק חופש המידע").

3. ביום 17.8.2021, ולא לפני שהגישה התנועה עתירה מנהלית לקבלת המידע (עת"מ 21080-04-21 **התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' משרד ראש הממשלה ואח'**), התקבל מענה משרדכם לבקשת חופש המידע, ובו צוין כי **הצוות המשרדי לתיקון הליקויים טרם זן בנושא וטרם גובשה תכנית לתיקון הליקויים – על אף שחלפו המועדים הקבועים לכך בחוק מבקר המדינה, תשי"ח-1958 (להלן: "החוק") – ולכן למעשה לא קיימים מסמכים הנוגעים לליקויים המופיעים בדו"ח ובאופן הטיפול בהם.**

רח' יפו 208, ירושלים 9438303 * מען למכתבים : ת.ד. 36504 ירושלים 9136001 * טל : 02-5000073 פקס : 02-5000076
شارع يافا 208، القدس 9438303 * العنوان للرسائل: ص.ب. 36504، القدس 9136001 • هاتف: 02-5000073 • فاكس: 02-5000076
208 Jaffa St., Jerusalem * Mailing Address: P.O.B 36504 Jerusalem 9136001 * Tel: 02-5000073 * Fax: 02-5000076
E-mail: office@mqg.org.il * Web Site: www.mqg.org.il



התנועה למען איכות השלטון בישראל (ע"ר)

الحركة من أجل جودة السلطة في إسرائيل The Movement for Quality Government in Israel



4. אי לכך, פנינו אליכם במכתבנו שבסימוכין, בבקשה כי תפעלו בהקדם לדיון בדרכים לתיקון הליקויים המופיעים בדו"ח מבקר המדינה בהתאם לסעיף 21א לחוק ולהעברת דיווח למבקר המדינה על החלטות שהתקבלו בנוגע לליקויים בהתאם לסעיף 21ב לחוק.
5. על אף שחלפו למעלה מ-45 הימים הקבועים בסעיף 2 לחוק לתיקון סדרי המינהל (החלטות והנמקות), תשי"ט-1958, טרם קיבלנו כל התייחסות מצדכם לפנייתנו.
6. אשר על כן ולאור כל האמור לעיל, נתכבד לפנות אליכם פעם נוספת, ולבקשכם כי תפעלו בהקדם, וללא כל שיהוי, לדיון בדרכים לתיקון הליקויים המופיעים בדו"ח, להעברת דיווח למבקר המדינה על החלטות שהתקבלו בנוגע לליקויים, וליישומו של חוק מבקר המדינה באופן כללי.
7. כמו כן, נבקש כי תפעלו בהקדם לנקיטת הצעדים המשמעותיים הדרושים, בהתאם לסעיף 21ג לחוק ובהתאם לדין המשמעותי החל במשרד ראש הממשלה.
8. לתגובתכם ולטיפולכם המהירים, נודה.

אופק סלומון

רכז האגף המשפטי

תומר נאור, עו"ד

מנהל האגף המשפטי

RE: תזכורת לפנייה בנושא הליקויים בדו"ח הביקורת השנתי של מבקר המדינה 70'ג' הנוגע
לפרויקט הקמת מבנה חדש למשרד ראש הממשלה ומעונו

נתב עברית <natavehbrew2@pmo.gov.il>

ד 15:43 06/10/2021

אל: <Legal <Legal@mqg.org.il>

[התקבל](#)

[From: Legal [mailto:Legal@mqg.org.il]

Sent: Wednesday, October 6, 2021 3:21 PM

<To: נתב עברית <natavehbrew2@pmo.gov.il>

Subject: תזכורת לפנייה בנושא הליקויים בדו"ח הביקורת השנתי של מבקר המדינה 70'ג' הנוגע לפרויקט הקמת מבנה חדש
למשרד ראש הממשלה ומעונו

שלום רב,

נא ראו המסמך המצורף.

אודה לאישור קבלה במייל חוזר.

נועה סלוצקי | אופק סלומון

רכזי האגף המשפטי

התנועה למען איכות השלטון בישראל (ע"ר)



נספח 8

מכתב התזכורת למשיב 3 מיום

6.10.2021

התנועה למען איכות השלטון בישראל (ע"ר)

الحركة من أجل جودة السلطة في إسرائيل The Movement for Quality Government in Israel



6 אוקטובר 2021 ; ל' תשרי תשפ"ב

לכבוד

פרופ' דניאל הרשקוביץ

נציב שירות המדינה

נציבות שירות המדינה

ירושלים

א.נ.,

הנדון : הליקויים בדו"ח הביקורת השנתי של מבקר המדינה 70'ג' הנוגע

לפרויקט הקמת מבנה חדש למשרד ראש הממשלה ומעונו – תזכורת

סימוכין : מכתבנו מיום 18.8.2021

בשם התנועה למען איכות השלטון בישראל, ע"ר (להלן: "התנועה"), הרינו מתכבדים לפנות אליך כדלקמן :

1. ביום 18.8.2021 פנינו אליך במכתבנו שבסימוכין, בנושא הליקויים בדו"ח הביקורת השנתי של מבקר המדינה 70'ג' (להלן: "הדו"ח") הנוגע לפרויקט הקמת מבנה חדש למשרד ראש הממשלה ומעונו (להלן: "הפרויקט").
2. במכתב זה ציינו כי הדו"ח מתאר כשלים חמורים ביותר בתכנון ובהוצאתו לפועל של הפרויקט, תוך בזבוז אדיר של כספי ציבור. כמו כן, ציינו כי לאור ליקויים אלה, ביום 3.9.2020, פנתה התנועה אל הממונה על יישום חוק חופש המידע במשרד ראש הממשלה, בבקשה לקבל, בין היתר, את המסמך מטעם משרד ראש הממשלה המתייחס לליקויים שצוינו בדו"ח ואת הפרוטוקולים של הדיונים הנוגעים לטיפול בהם, וזאת לפי חוק חופש המידע התשנ"ח-1998 (להלן: "חוק חופש המידע").
3. ביום 17.8.2021, ולא לפני שהגישה התנועה עתירה מנהלית לקבלת המידע (עת"מ 21-04-21080-2021 התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' משרד ראש הממשלה ואח'), התקבל מענה משרד ראש הממשלה לבקשת חופש המידע, ובו צוין כי **הצוות המשרדי לתיקון הליקויים טרם זן בנושא וטרם גובשה תכנית לתיקון הליקויים – על אף שחלפו המועדים הקבועים לכך בחוק מבקר המדינה, תשי"ח-1958 (להלן: "החוק")** – ולכן למעשה לא קיימים מסמכים הנוגעים לליקויים המופיעים בדו"ח ובאופן הטיפול בהם.

רח' יפו 208, ירושלים 9438303 * מען למכתבים : ת.ד. 36504 ירושלים 9136001 * טל : 02-5000073 פקס : 02-5000076
شارع يافا 208، القدس 9438303 * العنوان للرسائل: ص.ب. 36504، القدس 9136001 * هاتف: 02-5000073 • فاكس: 02-5000076
208 Jaffa St., Jerusalem * Mailing Address: P.O.B 36504 Jerusalem 9136001 * Tel: 02-5000073 * Fax: 02-5000076
E-mail: office@mqg.org.il * Web Site: www.mqg.org.il



התנועה למען איכות השלטון בישראל (ע"ר)

الحركة من أجل جودة السلطة في إسرائيل The Movement for Quality Government in Israel



4. אי לכך, פנינו אליך במכתבנו שבסימוכין, בבקשה כי תפעל בהקדם לנקיטת הצעדים המשמעותיים הדרושים בגין הפרת הוראות חוק מבקר המדינה ובכללם חריגה מהמועדים הקבועים בסעיף 21א(ג) לחוק.
5. על אף שחלפו למעלה מ-45 הימים הקבועים בסעיף 2 לחוק לתיקון סדרי המינהל (החלטות והנמקות), תשי"ט-1958, טרם קיבלנו כל התייחסות מצדך לפנייתנו.
6. אשר על כן, נתכבד לפנות אליך פעם נוספת, ולבקשך כי תפעל בהקדם לנקיטת הצעדים המשמעותיים הדרושים בגין הפרת הוראות חוק מבקר המדינה, בהתאם לסעיף 21ג לחוק ובהתאם לדין המשמעותי החל במשרד ראש הממשלה.
7. לתגובתך ולטיפולך המהירים, נודה.

אופק שלומון
רכז האגף המשפטי

תומר נאור, עו"ד
מנהל האגף המשפטי



נספח 9

מכתב התזכורת למשיב 4 מיום

6.10.2021

התנועה למען איכות השלטון בישראל (ע"ר)

الحركة من أجل جودة السلطة في إسرائيل The Movement for Quality Government in Israel



6 אוקטובר 2021 ; לי תשרי תשפ"ב

לכבוד

רו"ח מתניהו אנגלמן

מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור

משרד מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור

ירושלים

א.נ.,

הנדון : הליקויים בדו"ח הביקורת השנתי של מבקר המדינה 70ג' הנוגע

לפרויקט הקמת מבנה חדש למשרד ראש הממשלה ומעונו – תזכורת

סימוכין : מכתבנו מיום 18.8.2021

בשם התנועה למען איכות השלטון בישראל, ע"ר (להלן: "התנועה"), הרינו מתכבדים לפנות אליך כדלקמן:

1. ביום 18.8.2021 פנינו אליך במכתבנו שבסימוכין, בנושא הליקויים בדו"ח הביקורת השנתי של מבקר המדינה 70ג' (להלן: "הדו"ח") הנוגע לפרויקט הקמת מבנה חדש למשרד ראש הממשלה ומעונו (להלן: "הפרויקט").
2. במכתב זה ציינו כי הדו"ח מתאר כשלים חמורים ביותר בתכנון ובהוצאתו לפועל של הפרויקט, תוך בזבוז אדיר של כספי ציבור. כמו כן, ציינו כי לאור ליקויים אלה, ביום 3.9.2020, פנתה התנועה אל הממונה על יישום חוק חופש המידע במשרד ראש הממשלה, בבקשה לקבל, בין היתר, את המסמך מטעם משרד ראש הממשלה המתייחס לליקויים שצוינו בדו"ח ואת הפרוטוקולים של הדיונים הנוגעים לטיפול בהם, וזאת לפי חוק חופש המידע התשנ"ח-1998 (להלן: "חוק חופש המידע").
3. ביום 17.8.2021, ולא לפני שהגישה התנועה עתירה מנהלית לקבלת המידע (עת"מ 21-04-21080-2021 **התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' משרד ראש הממשלה ואח'**), התקבל מענה משרד ראש הממשלה לבקשת חופש המידע, ובו צוין כי **הצוות המשרדי לתיקון הליקויים טרם זן בנושא וטרם גובשה תכנית לתיקון הליקויים – על אף שחלפו המועדים הקבועים לכך בחוק מבקר המדינה, תשי"ח-1958 (להלן: "החוק")** – ולכן למעשה לא קיימים מסמכים הנוגעים לליקויים המופיעים בדו"ח ובאופן הטיפול בהם.

רח' יפו 208, ירושלים 9438303 * מען למכתבים : ת.ד. 36504 ירושלים 9136001 * טל : 02-5000073 פקס : 02-5000076
شارع يافا 208، القدس 9438303 * العنوان للرسائل: ص. ب. 36504، القدس 9136001 * هاتف: 02-5000073 • فاكس: 02-5000076
208 Jaffa St., Jerusalem * Mailing Address: P.O.B 36504 Jerusalem 9136001 * Tel: 02-5000073 * Fax: 02-5000076
E-mail: office@mqg.org.il * Web Site: www.mqg.org.il



התנועה למען איכות השלטון בישראל (ע"ר)

الحركة من أجل جودة السلطة في إسرائيل The Movement for Quality Government in Israel



4. אי לכך, פנינו אליך במכתבנו שבסימוכין, בכדי לקבל תשובות לשאלות הבאות:
- א. האם פנה משרד מבקר המדינה לגורמים הרלוונטיים במשרד ראש הממשלה והתריע בפניהם על הפרת הוראות חוק מבקר המדינה?
- ב. אילו פעולות נקט משרד מבקר המדינה למול משרד ראש הממשלה, הצוות המשרדי לתיקון הליקויים ולמול ראש הממשלה עצמו, לאור הפרת החוק המפורטת לעיל?
5. על אף שחלפו למעלה מ-45 הימים הקבועים בסעיף 2 לחוק לתיקון סדרי המינהל (החלטות והנמקות), תשי"ט-1958, טרם קיבלנו כל התייחסות מצדך לפנייתנו.
6. אשר על כן, נתכבד לפנות אליך פעם נוספת בבקשה לקבל תשובות לשאלות המפורטות לעיל.
7. לתגובתך ולטיפולך המהירים, נודה.

אופק סלומון
רכז האגף המשפטי

תומר נאור, עו"ד
מנהל האגף המשפטי



נספח 10

מענה המשיב 4 לפני העותרת

מיום 13.10.2021

ז' חשוון תשפ"ב
13 אוקטובר 2021

לכבוד
עו"ד תומר נאור, מנהל האגף המשפטי
מר אופק סלומון, רכז האגף המשפטי
התנועה למען איכות השלטון בישראל (ע"ר)

שלום רב,

הנדון: הליקויים בדוח מבקר המדינה הנוגע לפרויקט הקמת מבנה חדש למשרד ראש הממשלה ומעונו
סימוכין: מכתבכם למבקר המדינה מה-18.8.21

1. אנו מודים על פנייתכם למשרד מבקר המדינה בנושא שבנדון.
2. מבקר המדינה פועל בהתאם לסמכויותיו בחוק מבקר המדינה, התשי"ח-1958 [נוסח משולב] (להלן - חוק מבקר המדינה או החוק) בכל הנוגע לתיקון הליקויים. המנגנון המחייב בעניין זה מעוגן בסעיפים 21א-21ג לחוק מבקר המדינה.
3. יוער בהקשר זה כי משרד מבקר המדינה ניסה לקדם, מכוח סעיף 21ב(ד) לחוק מבקר המדינה, תקנות שיעגנו את המתכונת לדיווח על תיקון ליקויים¹ לרבות פרסומם לציבור של דיווחי הגופים המבוקרים למבקר המדינה בדבר תיקון הליקויים, אולם מהלך זה לא צלח.
4. יצוין כי במהלך אוגוסט 2020, קיימה הוועדה לענייני ביקורת המדינה של הכנסת דיון בממצאי הדוח שבנדון, בהשתתפות נציגי הגופים המבוקרים הרלוונטיים, בהם נציגי משרד ראש הממשלה. נציגי משרד ראש הממשלה העלו בדיון פעולות מתוכננות לביצוע לצורך תיקון הליקויים.

מצ"ב הקישור לדיון בוועדה: https://fs.knesset.gov.il/23/Committees/23_ptv_583617.doc

¹ ראו בעניין זה: פרוטוקול הוועדה לענייני ביקורת המדינה מיום 28.12.2016 בעניין תקנות מבקר המדינה (מתכונת לדיווח על תיקון ליקויים), התשע"ו-2016.



משרד מבקר המדינה
ונציב תלונות הציבור



יובל לנציבות
תלונות הציבור



מדינת ישראל

5. מכל מקום, באפשרותכם לפנות למשרד ראש הממשלה לקבלת מידע בנוגע לדיווח על תיקון הליקויים שעלו בדוח הביקורת האמור.
6. משרד מבקר המדינה עוקב וימשיך לעקוב אחר פעולות משרד ראש הממשלה בכל הנוגע לדיווח על תיקון הליקויים שעלו בדוח הביקורת האמור.

בכבוד רב ובברכה,

ענבל עפרון-וינשטיין, עו"ד
סגנית בכירה למנהל אגף ייעוץ משפטי
לשכת הייעוץ המשפטי

העתיקים:

לשכת מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור
מר יובל חיו, מנהל חטיבה, החטיבה לביקורת משרדי ממשלה ומוסדות שלטון
גב' דגנית שי, מנהלת אגף, אגף א' לביקורת משרדי ממשלה ומוסדות שלטון

נספח 11

מכתב התזכורת השני למשיבים

מיום 26.10.2021 1-2

התנועה למען איכות השלטון בישראל (ע"ר)

The Movement for Quality Government in Israel الحركة من أجل جودة السلطة في إسرائيل



26 אוקטובר 2021; כ' חשוון תשפ"ב

לכבוד

מר יאיר פינס	חה"כ נפתלי בנט
מנכ"ל משרד ראש הממשלה	ראש הממשלה
משרד ראש הממשלה	משרד ראש הממשלה
<u>ירושלים</u>	<u>ירושלים</u>

א.נ.,

הנדון: הליקויים בדו"ח הביקורת השנתי של מבקר המדינה 70'ג' הנוגע לפרויקט הקמת מבנה חדש למשרד ראש הממשלה ומעונו – תזכורת

שנייה

סימוכין: מכתבנו מיום 18.8.2021; מכתבתנו מיום 6.10.2021

בשם התנועה למען איכות השלטון בישראל, ע"ר (להלן: "התנועה"), הרינו מתכבדים לפנות אליכם כדלקמן:

1. ביום 18.8.2021 פנינו אליכם במכתבנו שבסימוכין, בנושא הליקויים בדו"ח הביקורת השנתי של מבקר המדינה 70'ג' (להלן: "הדו"ח") הנוגע לפרויקט הקמת מבנה חדש למשרד ראש הממשלה ומעונו (להלן: "הפרויקט"). ביום 6.10.2021 פנינו אליכם במכתב תזכורת לפנייה זו, לאחר שלא נתקבל כל מענה מצידכם.

2. במכתבים אלו ציינו כי הדו"ח מתאר כשלים חמורים ביותר בתכנון ובהוצאתו לפועל של הפרויקט, תוך בזבוז אדיר של כספי ציבור. כמו כן, ציינו כי לאור ליקויים אלה, ביום 3.9.2020, פנתה התנועה אל הממונה על יישום חוק חופש המידע במשרדכם, בבקשה לקבל, בין היתר, את המסמך מטעם משרד ראש הממשלה המתייחס לליקויים שצוינו בדו"ח ואת הפרוטוקולים של הדיונים הנוגעים לטיפול בהם, וזאת לפי חוק חופש המידע התשנ"ח-1998 (להלן: "חוק חופש המידע").

3. כמו כן, הזכרנו כי ביום 17.8.2021, ולא לפני שהגישה התנועה עתירה מנהלית לקבלת המידע (עת"מ 21080-04-21 התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' משרד ראש הממשלה ואח'), התקבל מענה משרדכם לבקשת חופש המידע, ובו צוין כי הצוות המשרדי לתיקון הליקויים טרם דן בנושא וטרם גובשה תכנית לתיקון הליקויים – על אף שחלפו המועדים הקבועים לכך בחוק מבקר המדינה, תשי"ח-1958 (להלן: "החוק") – ולכן למעשה לא קיימים מסמכים

הנוגעים לליקויים המופיעים בדו"ח ובאופן הטיפול בהם.

רח"י יפו 208, ירושלים 9438303 * מען למכתבים: ת.ד. 36504, ירושלים 9136001 * טל: 02-5000073 פקס: 02-5000076
شارع يافا 208، القدس 9438303 * العنوان للرسائل: ص.ب. 36504، القدس 9136001 * هاتف: 02-5000073 * فاكس: 02-5000076
208 Jaffa St., Jerusalem * Mailing Address: P.O.B 36504 Jerusalem 9136001 * Tel: 02-5000073 * Fax: 02-5000076
E-mail: office@mqg.org.il * Web Site: www.mqg.org.il

התנועה למען איכות השלטון בישראל (ע"ר)

The Movement for Quality Government in Israel الحركة من أجل جودة السلطة في إسرائيل



4. אי לכך, פנינו אליכם במכתבינו שבסימוכין, בבקשה כי תפעלו בהקדם לדיון בדרכים לתיקון הליקויים המופיעים בדו"ח מבקר המדינה בהתאם לסעיף 21א לחוק ולהעברת דיווח למבקר המדינה על ההחלטות שהתקבלו בנוגע לליקויים בהתאם לסעיף 21ב לחוק.
5. אשר על כן ולאור כל האמור לעיל, נתכבד לפנות אליכם פעם נוספת, שלישית במספר, ולבקשכם כי תפעלו בהקדם, וללא כל שיהוי, לדיון בדרכים לתיקון הליקויים המופיעים בדו"ח, להעברת דיווח למבקר המדינה על ההחלטות שהתקבלו בנוגע לליקויים, וליישומו של חוק מבקר המדינה באופן כללי.
6. כמו כן, נבקש כי תפעלו בהקדם לנקיטת הצעדים המשמעותיים הדרושים, בהתאם לסעיף 21ג לחוק ובהתאם לדין המשמעותי החל במשרד ראש הממשלה.
7. לתגובתכם ולטיפולכם המהירים, נודה.

אופק סלומון

רכז האגף המשפטי

תומר נאור, עו"ד

מנהל האגף המשפטי

Office

מאת:

נשלח:

אל:

נושא:

קבצים מצורפים:

Office

יום שלישי 26 אוקטובר 2021 15:52

נתב עברית

הליקויים בדו"ח הביקורת השנתי של מבקר המדינה 70 ג' הנוגע לפרויקט הקמת מבנה חדש למשרד ראש הממשלה ומעונו- תזכורת שנייה
מכתב למשרד רה"מ 26.10.2021 תזכורת שנייה.pdf

שלום,

מצ"ב מכתב לכבוד: חה"כ נפתלי בנט

הנדון: הליקויים בדו"ח הביקורת השנתי של מבקר המדינה 70 ג' הנוגע לפרויקט הקמת מבנה חדש למשרד ראש הממשלה ומעונו- תזכורת שנייה

נא לאשר קבלת מייל לזה במייל חוזר.

עדי בן עמי

מנהלת משרד

התנועה למען איכות השלטון בישראל (ע"ר)

רח' יפו 208, ירושלים, ת.ד. 36054

טל': 02-5000073

פקס: 02-5000076

www.maq.org.il

התנועה
לאיכות
השלטון



טלפון: 026705527
שם המקבל: א' אורן
תפקיד המקבל: מנכ"ל
משרד/רשות: משרד רה"מ
שעה: 9:35
תאריך: 27/10
שם מבצע האישור: א' ב'ן

Office

מאת: <mankals@pmo.gov.il> מזכירת מנכ"ל
נשלח: יום שלישי 26 אוקטובר 2021 15:55
אל: Office
נושא: RE: הליקויים בדו"ח הביקורת השנתי של מבקר המדינה 70 ג' הנוגע לפרויקט הקמת מבנה חדש למשרד ראש הממשלה ומעונו- תזכורת שנייה

שלום רב,

מאשרים קבלת המייל.

בברכה,
לשכת מנכ"ל רה"מ

From: Office [mailto:Office@mqg.org.il]

Sent: Tuesday, October 26, 2021 3:52 PM

To: <mankals@pmo.gov.il> מזכירת מנכ"ל

Subject: הליקויים בדו"ח הביקורת השנתי של מבקר המדינה 70 ג' הנוגע לפרויקט הקמת מבנה חדש למשרד ראש הממשלה ומעונו- תזכורת שנייה

שלום,

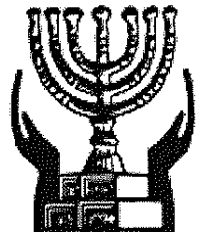
מצ"ב מכתב לכבוד: מר יאיר פינס

הנדון: הליקויים בדו"ח הביקורת השנתי של מבקר המדינה 70 ג' הנוגע לפרויקט הקמת מבנה חדש למשרד ראש הממשלה ומעונו- תזכורת שנייה

נא לאשר קבלת מייל לזה במייל חוזר.

עדי בן עמי
מנהלת משרד
התנועה למען איכות השלטון בישראל (ע"ר)
רח' יפו 208, ירושלים, ת.ד. 36054
טל': 02-5000073
פקס: 02-5000076
www.mqg.org.il

התנועה
לאיכות
השלטון





נספח 12

מכתב התזכורת למשיבים 1-2

מיום 6.12.2021

התנועה למען איכות השלטון בישראל (ע"ר)

الحركة من أجل جودة السلطة في إسرائيل The Movement for Quality Government in Israel



6 דצמבר 2021; ב' טבת תשפ"ב

לכבוד

מר יאיר פינס
מנכ"ל משרד ראש הממשלה
משרד ראש הממשלה
ירושלים

חה"כ נפתלי בנט
ראש הממשלה
משרד ראש הממשלה
ירושלים

א.נ.,

הנדון: הליקויים בדו"ח הביקורת השנתי של מבקר המדינה 70'ג' הנוגע לפרויקט הקמת מבנה חדש למשרד ראש הממשלה ומעונו – תזכורת שלישית

סימוכין: מכתבנו מיום 18.8.2021; מכתבנו מיום 6.10.2021; מכתבנו מיום 26.11.2021

בשם התנועה למען איכות השלטון בישראל, ע"ר (להלן: "התנועה"), הרינו מתכבדים לפנות אליכם כדלקמן:

1. ביום 18.8.2021 פנינו אליכם במכתבנו שבסימוכין, בנושא הליקויים בדו"ח הביקורת השנתי של מבקר המדינה 70'ג' (להלן: "הדו"ח") הנוגע לפרויקט הקמת מבנה חדש למשרד ראש הממשלה ומעונו (להלן: "הפרויקט"). ביום 6.10.2021 פנינו אליכם במכתב תזכורת לפנייה זו, לאחר שלא נתקבל כל מענה מצדכם. אף לאחר מכתב תזכורת זה לא קיבלנו כל מענה מצדכם, ועל כן פנינו במכתב תזכורת שני ביום 26.11.2021.

2. במכתבים אלו ציינו כי הדו"ח מתאר כשלים חמורים ביותר בתכנון ובהוצאתו לפועל של הפרויקט, תוך בזבוז אדיר של כספי ציבור. כמו כן, ציינו כי לאור ליקויים אלה, ביום 3.9.2020, פנתה התנועה אל הממונה על יישום חוק חופש המידע במשרדכם, בבקשה לקבל, בין היתר, את המסמך מטעם משרד ראש הממשלה המתייחס לליקויים שצוינו בדו"ח ואת הפרוטוקולים של הדיונים הנוגעים לטיפול בהם, וזאת לפי חוק חופש המידע התשנ"ח-1998 (להלן: "חוק חופש המידע").

3. כמו כן, הזכרנו כי ביום 17.8.2021, ולא לפני שהגישה התנועה עתירה מנהלית לקבלת המידע (עת"מ 21080-04-21 התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' משרד ראש הממשלה ואח'), התקבל מענה משרדכם לבקשת חופש המידע, ובו צוין כי הצוות המשרדי לתיקון הליקויים טרם דן בנושא וטרם גובשה תכנית לתיקון הליקויים – על אף שחלפו המועדים הקבועים לכך

רח' יפו 208, ירושלים 9438303 * מען למכתבים: ת.ד. 36504 ירושלים 9136001 * טל: 02-5000073 פקס: 02-5000076
شارع يافا 208، القدس 9438303 * العنوان للرسائل: ص. ب. 36504، القدس 9136001 * هاتف: 02-5000073 • فاكس: 02-5000076
208 Jaffa St., Jerusalem * Mailing Address: P.O.B 36504 Jerusalem 9136001 * Tel: 02-5000073 * Fax: 02-5000076
E-mail: office@mqg.org.il * Web Site: www.mqg.org.il



התנועה למען איכות השלטון בישראל (ע"ר)

الحركة من أجل جودة السلطة في إسرائيل The Movement for Quality Government in Israel



בחוק מבקר המדינה, תשי"ח-1958 (להלן: "החוק") – ולכן למעשה לא קיימים מסמכים הנוגעים לליקויים המופיעים בדו"ח ובאופן הטיפול בהם.

4. אי לכך, פנינו אליכם במכתבינו שבסימוכין, בבקשה כי תפעלו בהקדם לדיון בדרכים לתיקון הליקויים המופיעים בדו"ח מבקר המדינה בהתאם לסעיף 21א לחוק ולהעברת דיווח למבקר המדינה על ההחלטות שהתקבלו בנוגע לליקויים בהתאם לסעיף 21ב לחוק.

5. אשר על כן ולאור כל האמור לעיל, נתכבד לפנות אליכם פעם נוספת, **רביעית במספר**, ולבקשכם כי תפעלו בהקדם, וללא כל שיהוי, לדיון בדרכים לתיקון הליקויים המופיעים בדו"ח, להעברת דיווח למבקר המדינה על ההחלטות שהתקבלו בנוגע לליקויים, וליישומו של חוק מבקר המדינה באופן כללי.

6. כמו כן, נבקש כי תפעלו בהקדם לנקיטת הצעדים המשמעותיים הדרושים, בהתאם לסעיף 21ג לחוק ובהתאם לדיון המשמעותי החל במשרד ראש הממשלה.

7. לתגובתכם ולטיפולכם המהירים, נודה.

אופק סלומון

רכז האגף המשפטי

תומר נאור, עו"ד

מנהל האגף המשפטי



נספח 13

מכתב התזכורת למשיב 3 מיום

6.12.2021

התנועה למען איכות השלטון בישראל (ע"ר)

الحركة من أجل جودة السلطة في إسرائيل The Movement for Quality Government in Israel



6 דצמבר 2021; ב' טבת תשפ"ב

לכבוד

פרופ' דניאל הרשקוביץ

נציב שירות המדינה

נציבות שירות המדינה

ירושלים

א.נ.,

הנדון: הליקויים בדו"ח הביקורת השנתי של מבקר המדינה 70'ג' הנוגע

לפרויקט הקמת מבנה חדש למשרד ראש הממשלה ומעונו – תזכורת

שנייה

סימוכין: מכתבנו מיום 18.8.2021; מכתבנו מיום 6.10.2021

בשם התנועה למען איכות השלטון בישראל, ע"ר (להלן: "התנועה"), הרינו מתכבדים לפנות אליך כדלקמן:

1. ביום 18.8.2021 פנינו אליך במכתבנו שבסימוכין, בנושא הליקויים בדו"ח הביקורת השנתי של מבקר המדינה 70'ג' (להלן: "הדו"ח") הנוגע לפרויקט הקמת מבנה חדש למשרד ראש הממשלה ומעונו (להלן: "הפרויקט"). ביום 6.10.2021 פנינו אליכם במכתב תזכורת לפנייה זו, לאחר שלא נתקבל כל מענה מצדכם.

2. במכתבים אלו ציינו כי הדו"ח מתאר כשלים חמורים ביותר בתכנון ובהוצאתו לפועל של הפרויקט, תוך בזבוז אדיר של כספי ציבור. כמו כן, ציינו כי לאור ליקויים אלה, ביום 3.9.2020, פנתה התנועה אל הממונה על יישום חוק חופש המידע במשרד ראש הממשלה, בבקשה לקבל, בין היתר, את המסמך מטעם משרד ראש הממשלה המתייחס לליקויים שצוינו בדו"ח ואת הפרוטוקולים של הדיונים הנוגעים לטיפול בהם, וזאת לפי חוק חופש המידע התשנ"ח-1998 (להלן: "חוק חופש המידע").

3. כמו כן, הזכרנו כי ביום 17.8.2021, ולא לפני שהגישה התנועה עתירה מנהלית לקבלת המידע (עת"מ 21080-04-21 התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' משרד ראש הממשלה ואח'), התקבל מענה משרד ראש הממשלה לבקשת חופש המידע, ובו צוין כי **הצוות המשרדי לתיקון הליקויים טרם דן בנושא וטרם גובשה תכנית לתיקון הליקויים – על אף שחלפו המועדים הקבועים לכך בחוק מבקר המדינה, תשי"ח-1958 (להלן: "החוק")** – ולכן למעשה לא קיימים מסמכים הנוגעים לליקויים המופיעים בדו"ח ובאופן הטיפול בהם.

רח' יפו 208, ירושלים 9438303 * מען למכתבים: ת.ד. 36504 ירושלים 9136001 * טל: 02-5000073 פקס: 02-5000076
شارع يافا 208، القدس 9438303 * العنوان للرسائل: ص.ب. 36504، القدس 9136001 * هاتف: 02-5000073 • فاكس: 02-5000076
208 Jaffa St., Jerusalem * Mailing Address: P.O.B 36504 Jerusalem 9136001 * Tel: 02-5000073 * Fax: 02-5000076
E-mail: office@mqg.org.il * Web Site: www.mqg.org.il



התנועה למען איכות השלטון בישראל (ע"ר)

الحركة من أجل جودة السلطة في إسرائيل The Movement for Quality Government in Israel



4. אי לכך, פנינו אליך במכתבנו שבסימוכין, בבקשה כי תפעל בהקדם לנקיטת הצעדים המשמעותיים הדרושים בגין הפרת הוראות חוק מבקר המדינה ובכללם חריגה מהמועדים הקבועים בסעיף 21א(ג) לחוק.
5. על אף שחלפו למעלה מ-45 הימים הקבועים בסעיף 2 לחוק לתיקון סדרי המינהל (החלטות והנמקות), תשי"ט-1958, טרם קיבלנו כל התייחסות מצדך לפנייתנו.
6. אשר על כן ולאור כל האמור לעיל, נתכבד לפנות אליך פעם נוספת, שלישית במספר, ולבקשך כי תפעל בהקדם לנקיטת הצעדים המשמעותיים הדרושים בגין הפרת הוראות חוק מבקר המדינה, בהתאם לסעיף 21ג לחוק ובהתאם לדין המשמעותי החל במשרד ראש הממשלה.
7. לתגובתך ולטיפולך המהירים, נודה.

אופק שלומון
רכז האגף המשפטי

תומר נאור, עו"ד
מנהל האגף המשפטי

נספח 14

חוות דעתה של המשנה ליועץ

המשפטי לממשלה (משפט

ציבורי-מנהלי) מיום 29.10.2017

מדינת ישראל

משרד המשפטים

ייעוץ וחקיקה

ירושלים: ט' חשון תשע"ח

29 אוקטובר 2017

תיקנו: 803-04-2017-002462

סימוכין: 803-99-2017-063354

הסדרת חוסר בהירות בחוק לתיקון סדרי המינהל (החלטות והנמקות), התשי"ט-1958

1. בחודש דצמבר 2016 פנתה התנועה לאיכות השלטון (להלן: **התנועה**) לשרת המשפטים, בבקשה כי תיבחן האפשרות לתקן טעות שחלה, לטענת התנועה, בחוק לתיקון סדרי המינהל (החלטות והנמקות), התשי"ט-1958 (להלן: **חוק ההנמקות או החוק**). בחוות-דעת שלהלן, שניתנת על דעת היועץ המשפטי לממשלה, אעמוד על הקושי שעליו הצביעה התנועה, ואסביר את הפתרון המשפטי לו.

2. התנועה טענה בפנייתה כי במסגרת תיקון מס' 3 לחוק ההנמקות, משנת 1995 (להלן: **תיקון מס' 3**), חלה "טעות סופר": תוקן סעיף 2 לחוק באופן שמקצר את הזמן המקסימלי להשיב לפניית ציבור משלושה חודשים ל-45 ימים, אך לא תוקן סעיף 6, אשר מפנה לסעיף 2. התוצאה היא שסעיף 6 עדיין נוקט בתקופה של שלושה חודשים למתן תשובה. אסביר את הדברים בקצרה.

3. סעיף 2(א) לחוק ההנמקות קובע כי:

נתבקש עובד הציבור, בכתב, להשתמש בסמכות שניתנה לו על פי דין, יחליט בבקשה וישיב למבקש בכתב בהקדם, אך לא יאוחר מארבעים וחמישה ימים מיום קבלת הבקשה.

4. לפני תיקון מס' 3, רשות מינהלית הייתה נדרשת להשיב לפניית תוך שלושה חודשים, ותיקון מס' 3 קיצר את התקופה ל-45 ימים. סעיף 6(ב) לחוק מתייחס לסעיף 2(א), אך מזכיר את התקופה הארוכה יותר, בת שלושה חודשים, שהייתה בתוקף כאמור לפני תיקון מס' 3. סעיף זה קובע כדלקמן:

לא השיב עובד הציבור או לא הודיע תוך שלושת החודשים כאמור בסעיף 2(א) או (ג), רואים בכך, לענין כל דין, החלטה לסרב לבקשה, ללא מתן נימוקים.

5. הנה כי כן, סעיף 6(ב) לחוק ההנמקות מתייחס ל"שלושת החודשים כאמור בסעיף 2(א)", אך סעיף 2(א) – איננו קוצב כיום שלושה חודשים למתן תשובה, אלא 45 ימים בלבד. מכאן הטענה של התנועה כי המונח "שלושת החודשים כאמור בסעיף 2(א)" מקורו בטעות סופר.

עוד נתון פרשני מרכזי שראינו לנכון לציין, הוא דברי ח"כ דוד מגן בוועדה לענייני ביקורת המדינה מתאריך 19.12.1994, בה נידונה הצעת החוק. ח"כ מגן ציין כי ההצעה מביאה ל"תיקון לתקופה בכל מקום, כך שבמקום 'שלושה חודשים' יבוא 'ארבעים וחמישה ימים'". ואולם, נראה שחברי הכנסת שדנו בתיקון מס' 3 לא התייחסו לסעיף 6 באופן מפורש בהמשך הליך החקיקה, וזאת למרות דבריו של ח"כ מגן שהובאו לעיל.

6. מסקנתי מהניתוח שלעיל היא כי סעיפים 2 ו-6 לחוק ההנמקות אכן מצויים במתח, שנובע משילובם של שני גורמים: ראשית, התקופה הקבועה למתן מענה לפניית ציבור היא שונה בשני הסעיפים; ושנית, סעיף 6 נוקט בלשון "כאמור בסעיף 2(א)", ובכך מפנה אל סעיף 2. במצב שבו רק התקופות הקבועות היו שונות, וסעיף 6 לחוק היה מציין באופן ברור תקופה שונה של שלושה חודשים מבלי לציין שהתקופה האמורה היא "כאמור בסעיף 2(א)" – ניתן היה לסבור כי מדובר בהסדר מדורג, שהוא מכוון. ואולם השימוש במילה "כאמור" בצירוף התקופה השונה בשני הסעיפים, יוצר מתח פרשני ברור, שקשה להתעלם ממנו.

7. כידוע, לחוק ההנמקות חשיבות ציבורית ומשפטית גדולה, וזאת היות שהוא משקף ומקדם נורמות של מנהל תקין.¹ לפיכך, ועל רקע פניית התנועה, עולה הצורך להתיר את הקושי שנוצר מצירוף סעיפים 2 ו-6 לחוק ההנמקות. ניתן באופן עקרוני לעשות זאת בשלוש דרכים: תיקון טעות, חקיקה חדשה, או הצהרה על פרשנות החוק.

8. על דעת היועץ המשפטי לממשלה, עמדתי היא כי דרך המלך לתיקון המצב היא באמצעות תיקון החוק, כך שיובהר כי אי-מענה לפנייה כאמור בסעיף 2(א) במשך 45 ימים – כמוהו כסירוב לבקשה ללא נימוקים (הווה אומר, השוואת התקופה בשני הסעיפים לזו הקבועה כיום בסעיף 2(א) לחוק ההנמקות). ואולם, בתקופת הביניים שעד לתיקון החקיקה בנושא, על מנת שלא להותיר את המצב ללא מענה, יש מקום לפרש את חוק ההנמקות באופן שיסלק את המתח שנסקר לעיל בין סעיפי חוק. בחינה פרשנית של החוק מובילה למסקנה כי יש לפרש את חוק ההנמקות כך שהוא יקבע כבר היום, שאי-מתן מענה לפנייה בתוך 45 ימים כמוהו כסירוב לבקשה ללא נימוקים.

אסביר להלן את מסקנתי זו.

9. באשר לתיקון "טעות סופר" בחקיקה ראשית, אציין כי סעיף 10א(ב) לפקודת סדרי השלטון והמשפט, התש"ח-1948 קובע שהכנסת יכולה לתקן טעות בחקיקה, כאשר מדובר בטעות שהיא "לשונית-טכנית, פליטת קולמוס, השמטה מקרית, טעות הדפסה, שיבוש של העתקה וכיוצא באלה". במקרה זה, לאחר התייעצות עם הגורמים הרלבנטיים בייעוץ המשפטי לממשלה ובייעוץ המשפטי לכנסת, נראה שהמקרה הנוכחי איננו נופל לגדרי סעיף 10א האמור. הטעם לכך

¹ ראו לדוגמה את השימוש שנעשה בסעיף 6(ב) בבג"צ 9388/11 גולדין נ' שרת התרבות והספורט (לא פורסם, 27.2.2012); בבג"צ 6332/14 התאחדות הסוחרים והעצמאים הכללית נ' שר הפנים (לא פורסם, 19.4.2017).

הוא שהנטייה היא לפרש את סעיף 10א(ב) האמור באופן מצמצם, ולהחיל אותו רק במקרים של טעויות טכניות ממש, ולא במקרים שבהם המחוקק נמנע מלהתייחס לסוגיה, כמו במקרה זה. כמו כן, חלוף הזמן מקשה מאוד על מהלך של תיקון חקיקה בהתאם לסעיף 10א(ב).

10. בניסבות אלה, ברי כי החלופה המועדפת לתיקון המצב היא מהלך חקיקתי, שבמסגרתו הכנסת תידרש לסוגיה באופן מסודר ותתקן את הדרוש תיקון, על ידי העמדת התקופה בשני הסעיפים הרלבנטיים בחוק ההנמקות על 45 ימים. שלושה נתונים פרשניים מעידים על כך שמדובר בהשמטה בלתי-מכוונת שיש מקום לתקנה:

א. במסגרת פרשנות החוק, יש להעניק מעמד משמעותי ללשונו.² במקרה זה לשונו של סעיף 6(ב) (ובמיוחד המילה "כאמור") מלמדת באופן ברור שהסעיף אמור להיות "טפילי" על התקופה שנקבעה בסעיף 2(א) לחוק. ודוק: זהו המצב מאז חקיקת חוק ההנמקות, ותיקון מס' 3 לא שינה עיקרון זה.

ב. שנית, מדבריו של ח"כ מגן, שצוטטו בפיסקה 4 לעיל, עולה כוונה סובייקטיבית להעמיד את התקופה המקסימלית למתן מענה על 45 ימים לכל אורכו של חוק ההנמקות.³ לעמדתו, דבריו של ח"כ מגן מצטרפים ללשון המפורשת של סעיף 6(ב) לחוק ההנמקות, כאמור בפיסקה הקודמת.

ג. כידוע, המבנה הפנימי של החוק והקשר שבין סעיפיו משפיע על הפרשנות שלו.⁴ בחינת נתון זה מעלה, כי סעיף 2 לחוק ההנמקות קובע את החובה המינהלית הראשית, וסעיף 6 קובע מעין "סעד", או משמעות משפטית שנובעת מהפרת החובה המינהלית. כידוע, לרוב, "מקום שבו זכות שם גם תרופה".⁵ אף שאין מדובר בכלל מחייב אלא יותר בעקרון מנחה,⁶ צריך לשיטתי לנהוג על פי כלל זה גם בענייננו: אחרת, הרשות המינהלית חייבת להשיב תוך 45 יום, אבל אין להפרת חובה זו כל משמעות משפטית, וניתן למעשה להשיב עד לתקופה של שלושה חודשים ללא חשש. חשוב לדעתי שלא להשאיר את הכלל החשוב בדבר תגובה מינהלית בזמן ללא נפקות לתקופה ארוכה.

11. יחד עם זאת, אבהיר כי בעת תיקון החקיקה, כמובן שעומדת לכנסת הזכות לקבוע כי ההסדר הראוי במקרים אלה הוא שונה מזה שצוין לעיל.

² ראו: ד"ר 40/80 קניג נ' בהן, פ"ד לו(3) 701, 715 (1982).

³ על חשיבות נתונים פרשניים מעין זה ראו: בג"צ 5503/94 סגל נ' יושב-ראש הכנסת, פ"ד נא(4) 529, 562 (1997).

⁴ ראו, לדוגמה: ע"א 503/80 זפרן נ' מוזר, פ"ד לד(4) 831, 835 (1980); ע"א 3798/94 פלוני נ' פלונית, פ"ד נ(3) 133, 172 (1996).

⁵ ראו, לדוגמה: ע"א 700/89 חברת החשמל לישראל בע"מ נ' מליבו ישראל בע"מ, פ"ד מז(1) 667, 692 (1993).

⁶ לדיון באפשרויות השונות בנוגע ליחס שבין הזכות לבין הסעד (גם מחוץ למשפט הפרטי), ראו: דניאל פרידמן ונילי כהן, חוזים כרך ד' 51-63 (2011).

12. באשר לתקופה שעד לתיקון החקיקה בנושא, לא יהא זה נכון לדעתי להשאיר את הנושא ללא מענה כלל. בהתחשב בכך שחוק ההנמקות מכוון להסדיר את ההתנהגות של עובדי המדינה, ונוכח העובדה שפרשנות היועץ המשפטי לממשלה את הדין היא המחייבת את הממשלה, בהיעדר החלטה שיפוטית הקובעת אחרת בנוגע לאותה הסוגיה⁷ – נראה שמהלך פרשני יכול לסתום את הפרצה בתקופת הביניים.

13. מן הטעמים הפרשניים המצטברים שצוינו לעיל בפיסקה 10, ובהתחשב בצורך לפרש באופן תכליתי את סעיפי החוק בשים לב לחוק כמכלול, יש לדעתי לראות בתקופת-הזמן שנקבעה בסעיף 6(ב) כ"עוקבת" אחרי תקופת-הזמן שנקבעה בסעיף 2(א), שהיא התקופה הראשית, וזאת גם אם בניסוחו הנוכחי של סעיף 6(ב) קיימת בעייתיות כרגע.⁸ יחד עם זאת, מאחר שמדובר במהלך פרשני, ראוי כי הוא יהיה זמני, וכי המחוקק יידרש לסוגיה ויקבע את ההסדר הראוי לדעתו בהקדם, כאשר לעמדתנו ראוי להעמיד את התקופה המקסימלית בסעיף 6(ב) על 45 ימים.

14. היות שחוק ההנמקות מסדיר פן חשוב במערכת היחסים שבין הפרט לבין המדינה, יש מקום ששינוי (כולל שינוי פרשני, הכולל הבהרה בלבד) בהוראותיו יובא לידיעת הציבור. לפיכך, על דעת היועץ המשפטי לממשלה, תופץ חוות דעת זו ליועצים המשפטיים במשרדי הממשלה וביחידות הסמך ותפורסם לציבור בכללותו.

בברכה



המשנה ליועץ המשפטי לממשלה
משפט ציבורי-מנהלי

⁷ ראו, לדוגמה: בג"צ 921/98 סיעת מרץ במועצת עיריית ירושלים נ' השר לענייני דתות, פ"ד נב(5) 241, 278 (1998); הנחיית היועץ המשפטי לממשלה מס' 1.0000 "תפקידי היועץ המשפטי לממשלה".

⁸ ראו: ר"ע 277/82 נידוסטה בע"מ נ' מדינת ישראל, פ"ד לז(1) 826, 831: "הנסח, כמו השופט, עושה מלאכה אנושית, על חולשותיה ופגמיה".

נספח 15

העמודים הרלוונטיים מתוך
פרוטוקול הישיבה ה-176 של
הכנסת ה-15 מיום 20.02.2001



דברי הכנסת

הישיבה המאה-ושבעים-ושש של הכנסת החמש-עשרה

יום שלישי, כ"ז בשבט התשס"א (20 בפברואר 2001)

ירושלים, הכנסת, שעה 16:01

אדוני היושב-ראש, אני רוצה בהזדמנות הזאת לברך את חברי חבר הכנסת זבולון אורלב. אני רוצה לציין שהוא מוביל את החוק בוועדה, ובעונותי הרבים, היות שאני בוועדת הפנים, הסמכתי אותו לעשות את זה כך, והוא עושה את זה בינתיים, ברוך השם, על הצד הטוב ביותר.

הערה אחרונה שאני רוצה לציין, בסעיף 6, שר החינוך יתקין תקנות ראשונות לפי סעיף 4 בתוך שישה חודשים מיום פרסומו של חוק זה – הייתי מוסיף: באישור ועדת החינוך והתרבות. ואז בעצם אנחנו יכולים להגיד שסגרנו את המעגל הרמטית מכל הכיוונים. תודה רבה.

היו"ר ע' דהאמשה:

תודה רבה לחבר הכנסת אזולאי.

חברי הכנסת, אנחנו עוברים להצבעה בקריאה ראשונה על הצעת חוק הרשויות המקומיות (מנהל מחלקת חינוך), התשס"א-2000, של חברי הכנסת זבולון אורלב ודוד אזולאי. אפשר להצביע, בבקשה.

הצבעה מס' 9

בעד ההצעה להעביר את הצעת החוק לוועדה – 12

נגד – אין

נמנעים – אין

ההצעה להעביר את הצעת חוק הרשויות המקומיות (מנהל מחלקת חינוך),

התשס"א-2000, לוועדת החינוך והתרבות נתקבלה.

היו"ר ע' דהאמשה:

ובכן, ברוב של 12 תומכים, ללא מתנגדים וללא נמנעים אושרה הצעת חוק הרשויות המקומיות (מנהל מחלקת חינוך) התשס"א-2000, בקריאה ראשונה, והיא תועבר לוועדת החינוך להכנתה לקריאה שנייה ושלישית. תודה רבה.

הצעת חוק מבקר המדינה (תיקון מס' 33), התשס"א-2001

(קריאה ראשונה)

הי"ר ע' דהאמשה:

אנחנו עוברים לנושא האחרון בסדר-יומנו: הצעת חוק מבקר המדינה (תיקון מס' 33), התשס"א-2001, קריאה ראשונה – מטעם הוועדה לענייני ביקורת המדינה. יציג את הצעת החוק יושב-ראש הוועדה לענייני ביקורת המדינה, חבר הכנסת לנדאו. בבקשה.

עוזי לנדאו (יו"ר הוועדה לענייני ביקורת המדינה):

אדוני היושב-ראש, חברי הכנסת, היוזמה להצעת חוק זו היא של מבקר המדינה, כבוד השופט אליעזר גולדברג. יש בה שני מרכיבים או שני מאפיינים. האחד, תיקונים שאינם מהותיים ועניינם בעיקר הסדרת החוק, שינוי ניסוחים, האחדת סעיפים המופיעים בחוקים שונים לכלל ביטויים בסעיף אחד או בחוק אחד בתוך חוק מבקר המדינה. שינויים אחרים הם שינויים מהותיים, שבאים לאפשר ביצוע ביקורת או ביצוע מעקב אחר ביקורת באופן טוב יותר, לא רק על-ידי משרד מבקר המדינה אלא גם על-ידי המשרדים עצמם, הגופים המבוקרים, שבתוכם אמורים לקום צוותים אשר חובתם או תפקידם הוא לעסוק במעקב אחר הערות המבקר על ליקויים על מנת שיתוקנו.

אולי נתחיל עם הדברים המהותיים. במסגרת הדברים המהותיים יש התיקון המופיע בסעיף 10 – אחרי סעיף 21 לחוק העיקרי. אנחנו מציעים תיקון שידבר על כך, ש"בכל גוף מבוקר יוקם צוות לתיקון ליקויים, שבראשו יעמוד המנהל הכללי באותו גוף, ובאין מנהל כללי – בעל תפקיד מקביל לו (להלן: הצוות)". הנקודה היא, שמוצע בחוק לחייב את הגופים המבוקרים כי יקימו מנגנונים אשר מתוכם יתקנו את הליקויים שעליהם מצביעים דוחות מבקר המדינה. תפקידם יהיה לעשות זאת לאחר הגשת דוח המבקר. הם יצטרכו לבצע עבודת מטה מסודרת ולדווח באופן פומבי על תוצאותיה. מי שיהיה אחראי להצוות הזה הוא המנכ"ל בכל משרד. את ממצאיו הוא יעביר לא רק לידיעת הציבור הרחב, אלא הוא יעבירם לידיעת מבקר המדינה ולידיעת ראש הממשלה תחילה.

כשאנחנו מדברים פה על צוות אנחנו לא מדברים על עשרות אנשים. אנחנו מדברים על אדם אחד, שנעמיד לרשותו, או שמוצע כאן להעמיד לימינו של מנהל המשרד, משום שהניסיון הוא שאם אין איש שתפקידו לעקוב אחר נושא מסוים ולהביאו לתיקון, הנושאים פשוט – כפי שאנחנו יודעים זאת מן ההיסטוריה הממשלתית – מתמסמים והולכים. זאת כוונת החוק, כלומר לא להקים גופים ולא לבנות צוותים נוספים עם עשרות אנשים, אלא מדובר במשהו שהוא קטן וקומפקטי, אדם אחד ליד המנכ"ל, כך אני מעריך. אני חושב שיש לברך על כך.

הנושא המהותי השני שמופיע בהצעת החוק הזאת הוא לאפשר לוועדת הביקורת של המדינה להזמין לא רק את האנשים הנוגעים בדבר מתוך הגופים המבוקרים, שנדונים באותו דוח, אלא להזמין, על מנת שימסרו דין-וחשבון, גם עובדי מדינה, או עובדים של גופים מבוקרים שלא בוקרו באופן ישיר בדוח. אם, למשל, משרד מבקר המדינה דן בסוגיה כמו מינהל מקרקעי ישראל, ואתה מבקש לקבל אינפורמציה על מה שמתרחש שם, אבל לא כל מה שקורה במינהל מקרקעי ישראל דווקא מתרחש במינהל מקרקעי ישראל; יש לך לעתים גם אנשים ממשרד האוצר, או אנשים מרשויות המס למיניהן, מי שקשור בנושא הזה – אם הוא נתון בדרך כלל לביקורת מבקר המדינה, הוא יוכל להיות מוזמן אל הדיון הזה. הדברים האלה נכונים לא רק לגבי מי שמופיע בדוח של מבקר המדינה, אלא גם כל נושאי משרה שמתבקשים למסור מידע לוועדה לביקורת המדינה, כאשר מבקר המדינה מתבקש להכין חוות דעת בנושא מסוים.

חבר הכנסת טלב אלסאנע, ביקשת לשאול משהו.

טלב אלסאנע (הרשימה הערבית המאוחדת):

האם יש סמכות כללית לוועדות של הכנסת להזמין עובדי מדינה בנושא שהן דנות בו?

עוזי לנדאו (יו"ר הוועדה לענייני ביקורת המדינה):

אינני עוסק כרגע במה שמתרחש בוועדות אחרות. אני עוסק בוועדה לענייני ביקורת המדינה בלבד.

טלב אלסאנע (הרשימה הערבית המאוחדת):

הוועדה לענייני ביקורת המדינה, מתוקף היותה ועדה של הכנסת, יש לה סמכויות.

עוזי לנדאו (יו"ר הוועדה לענייני ביקורת המדינה):

לא, לא, לוועדה לענייני ביקורת המדינה יש מערכת חוקית שמאפשרת לה יתר קלות בהזמנת עובדי מדינה. פה אנחנו מנסים לחזק אותה עוד יותר על מנת שיימסר באמצעותה לציבור דין-וחשבון על מה שמתרחש בפנים, ולא יוכלו עובדי מדינה להסתתר מאחורי הלשון היבשה של החוק.

יש פה עוד דברים. יש כאן נושא נוסף שהוא אולי לא מהותי, אבל יש לו חשיבות גדולה של מראית עין. מדובר בתיקון מס' 13 בהצעת התיקון לחוק הזה. הרי בדרך כלל אנחנו צריכים לדאוג לכך, שמי שמעבירים מידע למבקר המדינה על מנת למנוע שחיתות, יוכלו להיות מוגנים. מוצע כאן לחייב את הגופים המבוקרים להציב במקום בולט במקום העבודה את עיקרי הוראות החוק בעניין זה. הכוונה היא לאותן הוראות חוק ששומרות, שדואגות למי שחשפו שחיתויות מפני התעמרות בהם, מפני סילוקם מן העבודה. ובכן, אלה יוצגו במקום בולט במטרה לחזק את המודעות להגנה שמקנה חוק מבקר המדינה לחושפי שחיתויות.

הדברים האלה נכונים בכל מה שקשור להתייצבות עובדי מדינה ואנשים ששייכים לגופים מבוקרים בפני הוועדה לענייני ביקורת המדינה של הכנסת, גם כאשר מדובר בדוחות שכותב מבקר המדינה כאיש נציב תלונות הציבור. גם אז תהיה חובת התייצבות של נושאי המשרה הזאת בפני הוועדה לענייני ביקורת המדינה, גם בנושאים הקשורים בעבודתו של מבקר המדינה כנציב תלונות הציבור.

יש כאן סדרה שלמה של התאמות חוקים נוספות, כמו למשל מתן ביטוי בחוק לכך שבעצם מי שמשיב היום לוועדה לענייני ביקורת המדינה בשם הממשלה על ביקורתו של מבקר המדינה זה ראש הממשלה, ולא שר האוצר כבעבר. היום הדברים האלה מרוכזים ונעשים במשרד ראש הממשלה, והדבר הזה מקבל את ביטויו בתיקונים שנעשים בחוק הזה.

יש כאן, למשל, העובדה, שאף שמבקר המדינה רשאי להניח על שולחן הכנסת דוח בחלקים, אף שהדבר הזה איננו כתוב בחוק במפורש, בכל השנים או בחלק ניכר מן השנים האחרונות מבקר המדינה הגיש דוח אחד, והנה בשנה-שנתיים האחרונות הגיש מבקר המדינה כמה דוחות, יותר מאשר אחד. גם הדבר הזה מקבל כרגע ביטוי מפורש בחוק המוצע על-ידי המבקר.

אעבור אולי לסוגיה האחרונה שאלאה את חברי הכנסת בעניינה. נעשות כאן התאמות בין הוראות חוק מבקר המדינה וחוק החברות הממשלתיות. ביכולתו של מבקר המדינה להרחיב את ביקורתו ולבצע אותה גם בחברות-בנות ממשלתיות, והדברים האלה יוסדרו עם הגשת החוק הזה.

הצעת החוק הזאת עברה בדיונים של הוועדה לביקורת המדינה. אין עליה מחלוקת שעניינה מפלגתי. המחלוקת יכולה להיות עניינית. אני חושב שהדברים שנדונו עד כה נדונו כמעט תוך הסכמה, ואת יתר הדברים נוכל לברר במהלך הכנת החוק הזה לקריאה שנייה ושלישית.

אני ראיתי לי חובה לקדם את הנושא הזה לפני שיהיו מהפכים שונים בראשיות הוועדות בכנסת. אני מקווה שנספיק להעביר את הדברים האלה ולהכין את החוק לקראת הצבעה בקריאה שנייה ושלישית בשבוע הבא, כי אז ייטב. לא הצלחנו לעשות את מה שביקש מבקר המדינה להוסיף, וזה הצעות לתיקון בחוק-יסוד: מבקר המדינה. אבל משום שמדובר בחוק-יסוד, חששנו שהזמן לא יאפשר לנו דיון יותר יסודי בחוק שמחייב לא רק תשומת לב רבה יותר, אלא נדמה לי שגם אולי רוב שבחלק מן הסעיפים הוא מיוחד.

אלה הדברים, אדוני היושב-ראש. אני מציע להעלות את הצעת החוק להצבעה בקריאה ראשונה לאחר הערות החברים. תודה.

היו"ר ע' דהאמשה:

תודה רבה לחבר הכנסת עוזי לנדאו, יושב-ראש הוועדה לענייני ביקורת המדינה בכנסת. חברי הכנסת, אנחנו עוברים עכשיו לדיון. ראשון המשתתפים, חבר הכנסת אופיר פינס-פז – איננו נוכח. חבר הכנסת זבולון אורלב, בבקשה. אחריו, אם יהיו באולם – חברי הכנסת אחמד טיבי, בנימין אלון, אברהם רביץ, טלב אלסאנע, איוב קרא, האשם מחאמיד והרשימה עוד ארוכה. חבר הכנסת אורלב, בבקשה.

זבולון אורלב (מפד"ל):

אדוני היושב-ראש, חברי הכנסת, אני משבח את יושב-ראש הוועדה לענייני ביקורת המדינה, ד"ר עוזי לנדאו, על היוזמה ועל התיקונים המקיפים, שהם בהחלט ראויים ונדרשים. כל פעולה שבאה לחזק את הביקורת מחזקת את המינהל התקין ומשרתת טוב יותר את האוכלוסייה.

אני רוצה להתייחס בעיקר לסעיף 10, שהוא חידוש, שבכל גוף מבוקר יוקם צוות לתיקון ליקויים, שבראשו יעמוד המנהל הכללי.

מאחר שעבדתי כ-30 שנה בגופים שהיו גופים מבוקרים של מבקר המדינה, במגוון התפקידים, אני יכול להעיד מעדות ראשונה, שדוחות מבקר המדינה גרמו להתרגשות רגעית של יום הפרסום, עוד יומיים-שלושה לאחר מכן ואולי עוד כמה ימים בנוסף, כשאיזה כתב נודניק, תחקירן, צלצל למנכ"ל ולדובר ושאל: מה אתם עושים עם הדבר הזה?

המבחן של דוח ביקורת הוא במה שקורה לאחר מכן. אני חושב שסעיף 10 הוא מאוד במקומו. אני סבור, שנוסף על דוח מבקר המדינה, ראוי שפעם בשנה, חצי שנה לאחר מכן, יתפרסם דוח תיקון ליקויים. אם ידע הגוף המבקר שהדוח חשף ליקוי ולא עוזבים את הליקוי, והליקוי הזה ימשיך להתפרסם, יש לכך השפעה. הרי לא צריך לפרסם שוב את כל הסיפור. מי שמכיר את דוח מבקר המדינה יודע שיש הסיפור ובסוף יש המסקנה באותיות יותר עבות. מה נחשף שם? נחשף ליקוי כך וכך. יופיע הדוח פעם בשנה. ידע הציבור שהיו כך וכך ליקויים, המשרד הזה לא תיקן, המשרד הזה כן תיקן. הליקוי הזה לא יעזוב את המשרד הזה עד שהוא יתוקן. זו הצעתי. אני מאמין, שאם הגוף המבוקר ידע שהוא חשוף לעיני הציבור גם לתיקון הליקויים, יהיו יותר שיניים לביקורת.

עוד הערה אחת. נכון שהביקורת חושפת רק את הדברים הבעייתיים ואת הליקויים, מדוע שהביקורת לא תחשוף גם את הדברים הטובים? לא יכול להיות שמבקר עושה 500 בדיקות בשנה ובכל 500 הבדיקות האלה לא נמצאו – – –

טלב אלסאנע (הרשימה הערבית המאוחדת):

זה מובן מאליו, כך צריך לעשות.

זבולון אורלב (מפד"ל):

כאיש חינוך אני אומר, שכשאתה מחזק התנהגות חיובית, אתה גורם לכך שאתה מונע התנהגות שלילית. אז מול כל עשר חשיפות של ליקויים מותר שמשרד או גוף יוכל לקבל ביקורת חיובית, בבחינת כך יראו אחרים וכן יעשו. תודה רבה.

היו"ר ע' דהאמשה:

תודה רבה לחבר הכנסת אורלב. חברי הכנסת אחמד טיבי, בנימין אלון, אברהם רביץ. חבר הכנסת טלב אלסאנע, בבקשה. אחריו – אם יהיו באולם, חברי הכנסת איוב קרא, האשם מחאמיד, משה גפני, יגאל ביבי, שאול יהלום ועוד.

טלב אלסאנע (הרשימה הערבית המאוחדת):

אדוני היושב-ראש, חברי הכנסת, כוחה של הביקורת הוא בעצם חשיפת העובדות והנתונים, זו העוצמה שלה. אנחנו עדים לעוצמה של התקשורת, וזה לא נובע מכוח האכיפה אלא מכוח החשיפה. הפניית הזרקורים של הביקורת לנתונים או לתופעות שליליות, זה דבר שכשלעצמו הוא חשוב מאוד לתיקון המעוות. אין ספק שלוועדות של הכנסת בכלל, ולוועדה לענייני ביקורת של הכנסת במיוחד, צריך להיות תוקף מחייב, ולא רק לדון, לדוש ולסכם כאשר המצב נשאר לאחר מכן כפי שהיה וכאילו לא התקיים מאומה. מכאן הצורך לתת לה סמכות יתר על מנת שתוכל לתקן, לשנות וליישם את המלצותיו של מבקר המדינה.

בהזדמנות זו הייתי רוצה להפנות את תשומת לבו של יושב-ראש הוועדה לביקורת – ואנחנו חלוקים בינינו בהרבה דברים, חוץ מזה שאני מסכים שהוא חרוץ מאוד בתפקידו כיושב-ראש הוועדה לענייני ביקורת המדינה – אני רוצה להפנות את תשומת לבו לכך שהרבה נושאים שנוגעים למגזר הערבי אינם זוכים לדין בוועדה לענייני ביקורת המדינה אף שהם מוזכרים בדוח מבקר המדינה, ויש גם נושאים שלא מוזכרים בו.

הי"ר ע' דהאמשה:

אין הרבה מה לבקר שם, כי אין מה למצוא.

טלב אלסאנע (הרשימה הערבית המאוחדת):

הכול מצוין, הכול בסדר גמור, אין ספק.

אני לא רוצה לדבר על כל האירועים הפוליטיים שהיו, אני אדבר על עניינים חברתיים.

גדעון עזרא (הליכוד):

עכשיו זה יהיה התיק של מרצ.

טלב אלסאנע (הרשימה הערבית המאוחדת):

כן, בתור אופוזיציה. אנחנו היינו רוצים שתישאר שם.

אני רוצה לומר, שאין לי טענות לגבי הפעילות של הוועדה. אני לא חבר בוועדה, אבל השתתפתי בדיונים, כי הם מעניינים. אחד הדוחות של מבקר המדינה היה לגבי היישובים בדרום, וראה זה פלא: מבקר המדינה התייחס אך ורק ליישובים היהודיים באזור הנגב. לחבר הכנסת זאב בוים ולי הנגב חשוב, אבל על כל תושביו, לא רק על חלק מתושביו. לכן היה כאן מקום לביקורת מדוע הדוח הזה מתייחס אך ורק לחלק מהאוכלוסייה, ולא לכל האוכלוסייה בנגב, כאשר אנחנו מודעים לאבטלה, לעוני, לנשירה במערכת החינוך ולהישגים הנמוכים במערכת החינוך.

היו"ר ע' דהאמשה:

איך אתה רוצה ביקורת ביישובים בלתי חוקיים? הרי הם לא קיימים, איך יעשו לך שם ביקורת?

טלב אלסאנע (הרשימה הערבית המאוחדת):

מדוע לא פתרו את הבעיה של היישובים הלא-מוכרים על-ידי הכרה בהם? אחרי 50 שנה יש דבר שהוא קיים אבל הוא לא מוכר? אפשר להגיד שהוא לא מוכר ולשלול ממנו את הלגיטימציה האזרחית בתור יישוב או בתור אזרח ביישוב? הם לא מקבלים לאחר מכן תקציבים כי הם קיימים פיזית אבל הם כביכול לא קיימים על סדר-היום של תקציב המדינה ושירותי הרווחה של המדינה. הייתי מבקש שתהיה התייחסות לדברים האלה.

לגבי הצעת החוק – אני אתמוך בה. תודה רבה.

היו"ר ע' דהאמשה:

תודה רבה לחבר הכנסת טלב אלסאנע. חבר הכנסת איוב קרא, בבקשה. אחריו, אם יהיו – חברי הכנסת מחאמיד, גפני, ביבי, יהלום, שטייניץ, לבני, בן-מנחם וכנעאן.

איוב קרא (הליכוד):

אדוני היושב-ראש, כנסת נכבדה, ראשית אני משבח את חבר הכנסת עוזי לנדאו על הצעת החוק. לפחות בוועדה לביקורת של הכנסת עומד איש שעושה עבודה מקצועית ואמינה ביותר. החוק הזה הוא עוד נדבך לעבודה המיוחדת שהוא נושא את דגלה.

חברי הבית, בעיני, הביקורת היא הנושא הדמוקרטי החשוב ביותר שלשמו אנחנו קיימים במדינה הזאת. ההיפך של הביקורת זו אנרכיה, ואנרכיה לא מתאימה למשטר דמוקרטי ולא למשטר שאנחנו חיים בו. אם לא היתה ביקורת היתה שוררת פה אנרכיה בלתי רגילה. השאלה העומדת על הפרק היא: אם יש ביקורת – איך מטפלים בה; זה הדבר הכי חשוב. אני מרגיש שהטיפול בביקורת לוקה בחסר. לא אחת אנחנו מוצאים דוחות על נושאים שונים, ובסופו של דבר לא נעשים הרבה דברים; אולי מתכוונים לעשות, אבל בפועל, מבחינה אקטיבית, לא נעשה דבר, או שנעשים דברים אבל משאירים הרבה דברים שהדוח הצביע עליהם ללא טיפול.

ראינו זאת בנושא של שרפת היערות בכרמל ושירותי הכבאות. נערך דוח, והוא לא מיושם, לצערי הרב, עד היום הזה. יש דברים קריטיים בחיינו; מוציאים דוחות, ושוב, לא נעשה מאומה. נעשה דוח על הבנייה הבלתי-חוקית. איך מטפלים בבנייה הבלתי-חוקית? איך לטפל בדברים כדי לפתור את בעיית הדיור של אנשים? איך להגיע למצב שבו זוגות צעירים במדינה הזאת יבנו בצורה חוקית? איך אפשר לתת

לגיטימציה כדי שאנשים יוכלו לחיות ולהתפתח מבחינה טופוגרפית ודמוגרפית? יש דוח, אבל הוא לא מטופל, לצערי הרב. צריך לראות איך מטפלים בדוח כדי להיטיב עם האנשים כדי שלא יעברו על החוק וכדי שלא תהיה אנרכיה.

כך היה ברשויות המקומיות. בשנה שעברה היה דוח מאוד קשה, שהראה ביזיון בנושא של משכורות ובנושא של תפקידים שונים, ולדעתי שום דבר לא התקדם. אנחנו רואים שהרשויות האלה ממשיכות כמעט באותו כיוון חשיבה ובאותו כיוון פעולה, דבר שהדעת אינה סובלת אותו.

כך עלה בוועדה לענייני ביקורת המדינה הנושא של הנסיגה מלבנון. רצינו לדעת מה קרה שם, רצינו לעמוד מקרוב על הדברים שקרו שם. לא רצינו "לחפש" מישהו, רצינו לברך על כך שנעשתה הנסיגה מלבנון ושהצבא נמצא על הגבול הבין-לאומי, אבל יש הרבה דברים שנעשו שם שאף אחד לא יודע עליהם והציבור לא יודע עליהם, כמו הזנחת ציוד, השארת מוצבים כמו שהם, השארת חיילים בשטח שאפילו לא הודיעו להם על הנסיגה, הטיפול בכל הנושא של צד"ל.

הי"ר ע' דהאמשה:

שכחו אותם שם?

איוב קרא (הליכוד):

כן, שכחו חיילים בתוך מוצבים, אדוני היושב-ראש, וחיילים רבים רצו 10 קילומטרים מהמוצבים שלהם אל הגבול הבין-לאומי. אף אחד לא מדבר על זה, כאילו כלום לא קרה, הספינה שטה והקברניט מחזיק בה. אני שמח שהוא הפסיד והספינה לא הגיעה לחוף מבטחים. אחרי שלקחנו את שרביט הניהול ואת תפקיד הקברניט, אני מקווה שנוכל לצאת לדרך חדשה שבה נבשר רק טובות לאזרחי ישראל.

הי"ר ע' דהאמשה:

תודה רבה לחבר הכנסת קרא. חברי הכנסת האשם מחאמיד, משה גפני, יגאל ביבי, שאול יהלום, יובל שטייניץ, ציפי לבני, אליהו בן-מנחם. חבר הכנסת מוחמד כנעאן, בבקשה, ואחריו, אם ידברו, לפי הסדר – חברי הכנסת מאיר פרוש, אליעזר זנדברג, גדעון עזרא, נחום לנגנטל, זאב בויס, ויצמן שירי ועוד. חבר הכנסת כנעאן, בבקשה.

מוחמד כנעאן (המפלגה הלאומית הערבית):

אדוני היושב-ראש, חברי הכנסת, אני חושב שהצעת החוק שמונחת לפנינו היא הצעה טובה, ראויה, שבאה באמת להרחיב סמכויותיו של משרד מבקר המדינה, על מנת שיוכל באמת לגעת במשרדים ובתחומים שעד היום הוא לא נגע בהם, ומי כמונו, שאמורים לשמור על טוהר המידות ועל נוהל תקין בכל משרדי הממשלה, בכל השלטון המקומי – אך מה שגם טוב כאן הוא שהמציע פשוט מדבר על הליקויים

שהמבקר הצביע עליהם בדוח הביקורת שלו; הליקויים שהגוף המבקר לא תיקן. חשוב מאוד שתהיה סמכות למבקר שידון, שיטפל באי-מיצוי כל תיקוני הליקויים שצוינו בדוח הביקורת.

לפי מיטב הבנתי, היום הרבה דברים שאנחנו קוראים מדי פעם בדוח מבקר המדינה הם לגבי הממשלה, הן לגבי משרדי הממשלה, הן לגבי החברות הממשלתיות, וגם לגבי החברות-הבנות או חברות שמשותפות למדינה ולחברות ממשלתיות ולגופים אחרים, שרוב המניות הוא של הממשלה – אני חושב שיש מקום לבקר אותם כמו את יתר החברות הממשלתיות או יתר המשרדים.

עם זאת, אנחנו גם היינו עדים לדוח קשה, קשה מאוד, על עשרות רשויות מקומיות, על נוהל לא תקין בהן, אך עם זאת אנחנו גם עדים, לצערי הרב, לכך שמבקרי המשרדים השונים, שבצורה כזאת או אחרת יש להם גישה, יש להם נגיעה למבקר המדינה, לוועדה לענייני ביקורת המדינה, לא מבקרים. נזכרים רק לאחר שהבעיה נמצאת וכבר אי-אפשר לתקן אותה, בלתי אפשרי; פתאום אותו גוף נזכר.

אני רוצה לתת דוגמה לכך: רשות מקומית שהולכת וקורסת לעיני שרי הפנים השונים. אותו מבקר משרד הפנים גם מבקר את הרשות הזאת, קובע כללים, אך לצערי הרב אף אחד לא עוקב אחר מילוי מה שקבע אותו מבקר. אז מה קורה? נבחר ראש רשות חדש, והוא נאלץ להתמודד עם אותה ביקורת של קודמו, שהיתה על קודמו על קודמו; הוא לא יכול ליישם אותה, ואז הרשות קורסת וקורסת, ובסוף – מה הפתרון? ממנים ועדה קרואה. גדעון עזרא, ממנים ועדה קרואה כשהאזרחים שבחרו אותו ראש רשות או אותה הנהלה פשוט לא אחראים, והשאלה שנשאלת: איפה מבקר משרד הפנים? איפה מבקר המדינה? איפה רשויות הביקורת?

אני רוצה לציין דוגמה, אדוני היושב-ראש – – –

הי"ר ע' דהאמשה:

הכוונה איפה ישנו עד שהגיע ראש מועצה חדש. למה הם לא עשו את המלאכה אז?

מוחמד כנעאן (המפלגה הלאומית הערבית):

זה מה שאמרתי – איפה היו כל הזמן?

לפני כשנה אני שלחתי למבקר משרד הפנים מכתב על מחדל חמור באחת מוועדות התכנון והבנייה המקומיות באזור הצפון, על ניצול כספי ציבור במאות אלפי שקלים, עם עובדות, עם נתונים מדויקים שקיבלתי מראשי הרשויות. שנה שלמה לא קיבלתי תשובה על המכתב הזה. קיבלתי תשובה שהנושא בדיון. ריבונו של עולם, כמה זמן לוקח לבדוק נושא? נושא ספציפי, כשיש לך נתונים מדויקים. ועדה חדשה שכבר הוציאה מאות אלפי שקלים על חשבון אותם תושבים אומללים שמשלמים עשרות אלפי שקלים על תכנון בית, על תוכנית מסוימת. אנחנו יודעים שבאותם מקומות מאות מובטלים מעבודה, חסרי ישע, אין להם מה לאכול, והם נדרשים לשלם אלפי שקלים לוועדות התכנון והבנייה המקומיות, ואותן ועדות מנהלות בצורה, הייתי אומר, חסרת אחריות, ומשרד הפנים ושר הפנים לא קיים, לא נמצא. ואם מישהו צריך לשלוח לו חומר בנושא הזה – אני לא אומר סתם, לא מאשים סתם, אבל אני כן



מקווה, שאותו גוף שאמור לבקר, כשחבר כנסת, נבחר ציבור, שולח לך חומר, שולח לך מכתב, לא מספיק שיגידו לו: הנושא שלך בטיפול. מה זה? כמה זמן זה לוקח? שנה וחצי לטפל?

הממשלה כבר הלכה הביתה, התחלפו שני שרים, המבקר עדיין נמצא שם. פה אנחנו באמת צריכים למנות מבקר שיבקר את המבקרים כנראה, מבקר שיבקר את המבקרים במשרדי הממשלה, או שאני, חס וחלילה – אני לא רוצה פשוט להשתמש במונח הזה או במשפט הזה, שאותם מבקרים, הייתי שם סימן שאלה גדול, כי אני לא רוצה להכפיש את שמם, או שהם שותפים לביקורת או שהם שותפים למעשה.

על כן אני חושב היום – – –

היו"ר ע' דהאמשה:

תודה רבה לך, חבר הכנסת כנעאן.

מוחמד כנעאן (המפלגה הלאומית הערבית):

אני חושב, אדוני היושב-ראש, שגם הוועדה לענייני ביקורת המדינה צריכה להיות מעורבת יותר במתרחש. צריך פשוט להטיל סנקציות על משרד שיש עליו ביקורת והוא לא ביצע את הנחיותיו של המבקר, של מבקר המדינה, שאין לנו ספק שהוא מבקר מדינה משכמו ומעלה; הוא מבקר טוב, הוא שופט עליון, הוא אמון על החוק, אמון על ביצוע נוהל תקין במשרדי הממשלה. כי כשמדברים על קריסות, שואלים: לאן הולך כל הכסף? אז צריך פשוט לבחון את זה, לאן הולך כל הכסף? לאן? כשיש מאות אלפי אנשים שזקוקים לאותם סכומים, חיים מתחת לקו העוני.

על כן אני אישית תומך בהצעת החוק, ואני מקווה מאוד שהיא תביא לשיפור המצב, מצב הביקורת בכל המשרדים הנוגעים בדבר. תודה, אדוני היושב-ראש.

היו"ר ע' דהאמשה:

תודה רבה לחבר הכנסת כנעאן. חברי הכנסת מאיר פרוש, אליעזר זנדברג. חבר הכנסת גדעון עזרא, בבקשה, ואחריו – חברי הכנסת נחום לנגנטל, זאב בויס, ויצמן שירי, עסאם מח'ול וכו'.

גדעון עזרא (הליכוד):

אדוני היושב-ראש – – –

הי"ר ע' דהאמשה:

בבקשה.

גדעון עזרא (הליכוד):

– יושב-ראש הוועדה לענייני ביקורת המדינה, חברי הכנסת, נדמה לי שיש כמה דברים שכדאי להוסיף מעבר לתיקונים המוצעים, שאני, בהחלט, תומך בהם.

הדבר הראשון, עומדת להיכנס עכשיו ממשלה חדשה לתפקידה. לפי דעתי צריך לדרוש מכל מנהל כללי בכל משרד לבדוק, שבתוך חודש מיום כינונה של הממשלה החדשה וכל משרד ומשרד, יינתן דין-וחשבון על כל הליקויים שהתגלו באותו משרד שטעונים תיקון, ולא לחכות עד דוח מבקר המדינה ולא לעשות שום דבר עד אז, ואז עשרה שבועות מהר מהר לתת תשובות. אני חושב שהדבר חיוני, וכדאי להכניס את הדבר הזה.

הדבר השני, והיה לי שיח ושיג עם מבקר המדינה בנושא הזה, אני חשבתי – וזה בהמשך לדברים שמוחמד כנעאן אמר – שמינוי מבקר פנימי צריך להיות בעצה אחת עם מבקר המדינה. זאת אומרת, שהוא ידע מי הולך. הוא לא כל כך רצה להיכנס בעובי הקורה, ואני מבין את זה. אבל אני בהחלט חושב, שמעמדו של מבקר ברשות צריך להיות מעמד סטטוטורי, בדומה למנהל מחלקת חינוך ברשות מקומית, שצריך לתת לו תפקיד סטטוטורי על מנת שלא כל ראש רשות יחליף וימנה את נאמנו לתפקיד הזה.

לגבי סעיף 10: מי שצריך להצביע על הליקויים – לדעתי, זה התפקיד של מבקר הפנים. על סעיף 10 כתוב: "מוצע לקבוע בחוק מבקר המדינה מנגנונים אשר יבטיחו כי הגופים המבוקרים יתקנו את הליקויים". אז בשביל מה יש מבקר פנים? קודם כול יצביע על הליקויים, ואחר כך המנהל הכללי יחליט מי יתקן את הליקויים. לפי דעתי, משחררים את מבקר הפנים במשרד מכל הליקויים במשרדו, אז בשביל מה אנחנו צריכים מבקר? מה התפקיד של המבקר בכל הדברים הללו? הוא צריך להצביע על הליקויים. לדעתי, הוא גם צריך לדווח עליהם למבקר המדינה, גם אם לא הגיע הדוח. מבקר המשרד פטור מהכול.

אני חושב שעל מבקר המשרד מוטל תפקיד רציני מאוד, גם בסעיף 10, ובכל הסעיפים האחרים. אני בעד חיזוק הקשר בין מבקר המדינה לאותו מבקר. הוא צריך להיות הזרוע הארוכה של מבקר המדינה, בעל יכולת מאוד רצינית לביצוע.

בנושא הממשלה: אני מציע שנציע את זה גם לראש הממשלה שלנו, לעשות את הדברים הללו, משום שרק אז יוכל כל אדם לדעת בדיוק: מה הליקויים במשרד שלי שלא תוקנו על מנת שאוכל לנסות לתקן אותם – ללא כל קשר לדוח הבא. תודה.

הי"ר ע' דהאמשה:

תודה רבה לחבר הכנסת גדעון עזרא. חברי הכנסת, אנחנו ממשיכים בדיון. חבר הכנסת נחום לנגנטל – איננו. חבר הכנסת זאב בויס, בבקשה. אחריו – חברי הכנסת ויצמן שירי, עסאם מח'ול, ראובן ריבלין, מיכאל קליינר, והרשימה עוד ארוכה.

זאב בויס (הליכוד):

אדוני היושב-ראש, חברי הכנסת, ידידי יושב-ראש הוועדה לענייני ביקורת המדינה, חבר הכנסת לנדאו, אני רוצה להגיד משהו מהניסיון שלי כראש רשות שבה היה מבקר הרשות המקומית, ואולי אזכיר את שמו, הוא היה מבקר טוב – שמואל רוביצ'ק. הוא אחד המבקרים הטובים ביותר שאני מכיר. הוא היה מבקר בעיריית תל-אביב, והוא היה גם מבקר בקריית-גת. אני גייסתי אותו, וגם הצעתי לו, שבמקום שאני אכונן אותו לתחומי הביקורת – הוא בא עם ניסיון – שהוא בעצם יציע את תחומי הביקורת, וכך היה.

מה שהיה יפה, הלוא חוק הביקורת ברשויות המקומיות – אינני יודע כמה יודעים זאת – צריך להביא פעם בשנה דוח ביקורת, ועדת הביקורת יושבת על זה וכו'. מה שאנחנו הנהגנו בקריית-גת היה, שאם במשך שנה נקבעו שישה תחומי ביקורת, קודם כול, מרגע שהיה דוח ראשון, זאת אומרת, הסתיים תחום של ביקורת, מייד יצא למעשה בכתובים והתקיימה ישיבה שבה המבקר בפני כל הגורמים המבוקרים בעירייה – בדרך כלל ישב סגל א' של העירייה, ושמענו את הביקורת. הוא המליץ גם על דרכי התיקון. במשך הזמן הוא נהג להוציא דוחות משני סוגים: דוח אחד על תחומים חדשים, ודוח שני על תחומים שנבדקו בעבר, שעליהם היתה ישיבה, והתחייבו על תיקון הליקויים. הוא חזר ועשה ביקורת על מצב הליקויים האלה. אני חושב שכך צריך להתייחס לביקורת.

נדמה לי שההצעה של יושב-ראש הוועדה לענייני ביקורת המדינה בהצעת החוק הזאת הולכת בכיוון זה: לחזור ולבחון מחדש תחומים שנבדקו.

מי שהתנסה בביקורת של מבקר המדינה, גם התהליך הראשוני הוא תהליך שיוצר איזו פעילות קדחתנית בתוך המערכת. כי אחרי שהוא כותב את הטיטה הראשונה הוא שולח אליך, ואתה מתבקש, כמי שעומד בראש המערכת, להגיב. ואז מתרחש איזה תהליך פנימי של בחינה פנימית בתוך המערכת כדי להעלות את ההערות, ההשגות, ההסכמות וההתחייבויות, ואם על-פי ההצעה הזאת תחזור הביקורת ותעקוב אחרי הדוח הראשוני, אין לי ספק שזה יהיה מעשה נכון וייתן מידה הרבה יותר גבוהה של יכולת לתקן, מה שלא בטוח שקיים היום.

תיכף נדבר על עוד עניין אחד, ברשותך, אדוני היושב-ראש, וזה עניין השיניים לביקורת, אבל כבר מביקורת חוזרת אתה יוצר מנגנון של יתר תקפות ומחויבות כלפי הביקורת, כי הרבה פעמים יש מין תחושה שהביקורת ביקורת והכלבים נובחים והשיירה עוברת. אני מבין שזה עמד לעיני מציע החוק, חבר הכנסת לנדאו, בין השאר, כשהוא הציע את ההצעה הזאת. אני מאוד מחייב את ההצעה. זה בהחלט מכשיר מצוין לבדיקה עצמית, להתייעלות.

עוד שתי הערות להצעתו של חבר הכנסת לנדאו. אני בהחלט חושב, שאולי כשלב נוסף, אינני יודע אם אפשר בחוק הזה, במסגרת איזה שיפור של מוסד מבקר המדינה, לחשוב בכלל על מערך שקיים במנגנון הממשלתי בתחום אחר, וזה בתחום התקציב. לאמור, אם ראינו שמשרד האוצר שולח רפרנטים מטעמו אל המשרדים השונים, שהם כפופים לו והם מדווחים לו והם מחויבים כלפיו, אולי יהיה מעמד

דומה – ואני חושב שאני קולע לדעתו של חבר הכנסת גדעון עזרא – למבקרים הפנימיים, שמכיוון שממילא הם נמצאים במערכות האלה, יהיו בעצם הרפרנטים של מבקר המדינה.

עוזי לנדאו (יו"ר הוועדה לענייני ביקורת המדינה):

לא יכול להיות גם מבקר וגם גוף ביצוע בפנים, שמורה לאנשים מה לעשות.

זאב בויס (הליכוד):

זה איתור ליקויים ומעקב אחר ביצוע התיקונים.

עוזי לנדאו (יו"ר הוועדה לענייני ביקורת המדינה):

יש צוות ליד המנכ"ל, שתפקידו לקחת את האנשים המקצועיים ולנער אותם.

היו"ר ע' דהאמשה:

אפשר יהיה לדון על זה בהרחבה בוועדה, כמובן.

זאב בויס (הליכוד):

אני מציע שיתקיים דיון על האפשרות לערוך איזה שינוי מבני במוסד מבקר המדינה ולנסות לייעל על-ידי דרך מסוימת של חיבור כל הגורמים המבקרים בכפיפות כזאת או אחרת למבקר.

דבר אחרון: יש גם עניין של מתן יתר תוקף או שיניים לביקורת; שיניים לביקורת ברמה של שכר ועונש. אני לא יודע אם זה בדיוק נתון לתחום מוסד מבקר המדינה ואם אנחנו פוגעים במוסד הזה. רק אומר, שבשלטון המקומי נהוג, למשל, עניין של שכר ועונש בתחום של התייעלות ושל ביצוע – – –

עוזי לנדאו (יו"ר הוועדה לענייני ביקורת המדינה):

שכר.

זאב בויס (הליכוד):

שכר, כן. שכר תרתי משמע.

עוזי לנדאו (יו"ר הוועדה לענייני ביקורת המדינה):

אל תקפיד על העונש.

זאב בויס (הליכוד):

בסדר. יש עניין של העונש. כשרשות קורסת, שמענו דוגמאות של העונש. יש מקל ויש גזר. אבל הגזר פה חשוב, כיוון שאם רשות מתפקדת או מוסד שלטוני מבוקר מתפקד היטב, יש דרכים לעודד את הדבר הזה על-ידי מתן שכר. למשל, אם רשות מקומית לאורך זמן מנהלת תקציב מאוזן, שומרת על הקופה הציבורית, יש היום מסלול כזה שהיא מקבלת שכר על פעולה כזאת מתוך הכרה בחשיבות העניין וכדי לעודד את הגישה הזאת. ייתכן מאוד שאפשר לחפש דרכים שבהן הביקורת – בצד המקל יהיה גם איזה גזר, באותם מקרים שראוי לציין כמופת וכמודל למערכת תקינה ויעילה.

היו"ר ע' דהאמשה:

תודה רבה לחבר הכנסת זאב בויס. אנחנו ממשיכים בדיון לפי סדר הדוברים: חברי הכנסת ויצמן שירי, עסאם מח'ול, ראובן ריבלין, מיכאל קליינר, תאופיק חטיב, חוסניה ג'בארה, עזמי בשארה, יצחק גאגולה, מוחמד ברכה, אבשלום וילן, מאיר שטרית, ישראל כץ, דני נוה, צבי הנדל, ענת מאור, מקסים לוי, מיכאל איתן, אברהם הירשזון, רחבעם זאבי, יולי-יואל אדלשטיין, עופר חוגי וירי שטרן. אחרון המתדיינים, חבר הכנסת נסים זאב, בבקשה.

זאב בויס (הליכוד):

אתה יכול לגלות לי איך אתה עושה את זה שאתה תמיד אחרון?

נסים זאב (ש"ס):

הוא רושם אותי תמיד.

היו"ר ע' דהאמשה:

זו גזירה.

מוחמד כנעאן (המפלגה הלאומית הערבית):

חבר הכנסת בויס, הוא לא נרשם במזכירות.

נסים זאב (ש"ס):

אדוני היושב-ראש, כנסת נכבדה, אני בהחלט בעד הרחבת סמכויות מבקר המדינה. מי ייתן והוא יוכל להיכנס לכל התחומים שחבר הכנסת, ידידי, עוזי לנדאו רוצה – לתחומים השונים ואולי לנושאים רבים שעד היום למבקר אולי לא היתה סמכות לבקר, שהיום הוא יוכל לבקר.

יש ביקורת ויש ביקורת. יש ביקורת נגד אישים שמעלו, שיש חשש או חשד נגדם שפעלו בניגוד לנהלים, בניגוד לחוק, ויש ביקורת שהיא בתחום המדיניות. כשאני מדבר על תחום המדיניות, זה למשל כאשר מבקרת המדינה באה ואמרה שצריך להעדיף יישובים כאלה ואחרים או כפרים כאלה ואחרים ולתמוך בהם יותר כספית ולשקם יותר – בוא ונאמר: המגזר הערבי; אם מדיניות הממשלה שונה והיא חושבת שאולי את המשאבים צריך להפנות לתחומים אחרים, כמו התנחלויות, האם אנחנו חושבים שהביקורת היא ביקורת מקצועית גרידא?

כיוון שחבר הכנסת בויס נגע בתחום הרשות המקומית, אני יכול לומר, שבירושלים למשל, מבקר העירייה שלנו לא היה מקובל על רוב חברי המועצה, ובוודאי לא על ראש הרשות, אבל ראש הרשות בלע את הצפרדע והשלים עם המציאות המרה הזאת. עד שהתפטרנו מהמבקר הזה היה קשה מאוד. אני רוצה לומר, שהיו התבטאויות קשות וחריונות של המבקר נגד אישי ציבור ונציגי ציבור, שהיה בהן הרבה יותר מריח פוליטי – היה ריח של שנאה והסתה. לא היה מתאים לביקורת מקצועית להגדיר את הביקורת שלו כפי שהגדיר אותה. אבל השלמנו עם המציאות הזאת.

אני רוצה לומר, שכאשר מדובר במשאבים ובתקציבים, גם הוועדה המיוחדת שתקום והמנכ"ל שיעמוד בראשה לא בהכרח יוכלו לתקן. למשל: ביקורת כלפי מכבי-האש או כלפי גופים אחרים – זה דורש תקציב מיוחד כדי לתקן את הליקויים שקיימים ברשות או בכל גוף אחר. אם לא יהיו המשאבים, לא יעמידו לרשותם את המשאבים המתאימים, הרי שלכל הביקורת הזאת אין שיניים. אני גם לא יכול לבוא בטענה נגד הרשות או ראש הרשות ולומר: אתה לא ביצעת, אחרי הביקורת, ולא עשית מאומה. אם אנחנו רואים שהרשויות היום קורסות – כולנו חשים את המציאות העגומה – אנחנו לא יכולים להוסיף בנטל על הרשויות האלה.

הי"ר ע' דהאמשה:

תודה רבה לחבר הכנסת נסים זאב.

חברי הכנסת, אנחנו עוברים להצבעה בקריאה ראשונה על הצעת חוק מבקר המדינה (תיקון מס' 33), התשס"א-2001, מטעם הוועדה לענייני ביקורת המדינה. אפשר להצביע.



הצבעה מס' 10

בעד ההצעה להעביר את הצעת החוק לוועדה – 6

נגד – אין

נמנעים – אין

ההצעה להעביר את הצעת חוק מבקר המדינה (תיקון מס' 33), התשס"א-2001,

לוועדה לענייני ביקורת המדינה נתקבלה.

היו"ר ע' דהאמשה:

ברוב של שישה תומכים, אפס נמנעים ואפס מתנגדים, הצעת החוק עברה בקריאה ראשונה, והיא תעבור לוועדה לענייני ביקורת המדינה להמשך הכנתה לחקיקה.

חברי הכנסת, תם סדר-היום. הישיבה הבאה תהיה מחר, יום רביעי, כ"ח בשבט התשס"א, 21 בפברואר 2001, בשעה 11:00. ישיבה זו נעולה.

הישיבה ננעלה בשעה 20:26.