

בדיקת תלונה - הסבת דוחות

מבוא

1. סעיף 228(א) לחוק סדר הדין הפלילי [נוסח משולב], תשמ"ב-1982 (להלן - חוק סדר דין פלילי) קובע כי "עבירת קנס היא עבירה של ברירת משפט...". לפי סעיף 228(ב) לחוק זה, "היה לשוטף או למי שהשר לביטחון הפנים או השר הממונה הסמיכו לכך, או לעובד רשות מקומית שראש הרשות המקומית הסמיכו לכך, לפי העניין, יסוד להניח כי אדם פלוני עבר עבירה של ברירת משפט, רשאי הוא למסור לו הודעת תשלום קנס; ההודעה תהיה בטופס שנקבע ויפורטו בה העבירה ושיעור הקנס שנקבע לה".
2. חוק העזר לראשון לציון (העמדת רכב וחנייתו), התש"ס-2000, קובע בנוגע לאיסור חנייה: "11. (א) לא יעמיד אדם, לא יחנה ולא ירשה למי שפועל מטעמו, להעמיד או להחנות רכב -
 - (1) במקום חנייה מוסדר, שבו הותרה החנייה לרכב מסוים או לסוג מסוים של רכב בלבד או בתנאים אחרים...
 - (2) על המדרכה...
 - (4) באופן שיש בו כדי להפריע, לסכן או לעכב את התנועה או את העוברים בדרך או להסתיר תמרור מעיני המשתמש בדרך..."
12. לא יעמיד אדם, לא יחנה ולא ירשה למי שפועל מטעמו להעמיד או להחנות רכב במקום חנייה שהחנייה בו נאסרה לפי תקנות התעבורה, והאיסור מסומן בהתאם להודעת התעבורה."

סעיף 20 לחוק העזר קובע:

"(א) נעברה עבירה ברכב או נעשה מעשה הנוגד את הוראות חוק עור זה, רואים את בעל הרכב או מחזיקו כאילו הוא נהג ברכב אותה שעה, זולת אם הוכיח מי נהג ברכב אותה שעה או שהרכב נלקח ממנו בלי ידיעתו ובלי הסכמתו.

(ב) לעניין תחולת הוראת סעיף קטן (א) על חבר בני אדם, רואים כבעל הרכב גם מנהל פעיל או שותף או עובד מנהלי בכיר, האחראים לאותו רכב."
3. סעיף 27ב. לפקודת התעבורה [נוסח חדש] בנושא "אחריות בעל הרכב" קובע:

"(א) נעשתה עבירת תעבורה ברכב, רואים את בעל הרכב כאילו הוא נהג ברכב אותה שעה או כאילו העמידו או החנה אותו במקום שהעמדתו או חנייתו אסורה על פי חיקוק, לפי העניין, זולת אם הוכיח מי נהג ברכב, העמידו או החנהו כאמור או אם הוכיח למי מסר את החזקה ברכב (להלן - המחזיק), או הוכח שהרכב נלקח ממנו בלי ידיעתו ובלי הסכמתו.

(ב) הוכיח בעל הרכב למי מסר את החזקה ברכב, תחול החזקה האמורה בסעיף קטן (א) על המחזיק.

(ג) הוכיח המחזיק כי מסר את החזקה ברכב לאדם אחר, תחול החזקה האמורה בסעיף קטן (א) על אותו אדם."
4. סעיף 162 לתקנות התעבורה, תשכ"א-1961 (להלן - תקנות התעבורה) בנושא "אחריות בעל הרכב" קובע:

"(א) בעל הרכב, או מי שהרכב נמצא בשליטתו, לא יורה ולא יניח לנוהג באותו רכב לנהוג בו, להעמידו או להחנותו שלא בהתאם לתקנות, לרבות חוקי עור, שהותקנו לפי הפקודה.

(ב) כל מקום שהוראות חלק זה מטילות אחריות על נוהג ברכב תחול האחריות גם על בעל הרכב; זולת אם הוכיח בעל הרכב שהעבירה נעשתה בלי ידיעתו והסכמתו או שנקט בכל האמצעים הסבירים כדי למנוע את ביצועה.”

5. נכון לתאריך 21 ביוני 2018, בבעלות העירייה 11 כלי רכב פרטיים המשמשים יחידות מקצועיות שונות¹, 81 משאיות וטנדרים ו-40 רכבים פרטיים בליסינג, המשמשים באופן קבוע עובדים מסוימים.
6. למבקרת העירייה הועברה תלונה לפיה בין היתר, דוחות תנועה בגין נסיעה במהירות גבוהה מהמותר, באחד מרכבי הליסינג של העירייה, הוסבו על שם עובדים הכפופים לנבחר ציבור שהרכב משמש אותו. זאת, לכאורה, אף שלא הם נהגו ברכב במועד העבירה.

עבודת הביקורת

1. מטרת הביקורת הייתה לבדוק את המידע שנמסר בתלונה. כמו כן, נבדק המעקב שנערך אחר תשלומי דוחות חנייה ותנועה במחלקת הרכב באגף הרכש במינהל משאבי אנוש ורכש, לרבות הסבת דוחות על שם נהג אחר.
2. הביקורת כללה בין היתר, את הפעולות הבאות:
 - א. שיחות שנערכו עם ראש העירייה דאז, עוזר ראש העירייה דאז, נהג ראש העירייה דאז, מנהל צי רכב עירוני וקצין בטיחות בתעבורה.
 - ב. עיון בדוחות חנייה שהתקבלו מעיריית שונות ובדוחות תנועה שהתקבלו ממשטרת ישראל בתקופה ינואר 2016 עד יוני 2018 ותיוקו בקלסרים שהועברו לביקורת (להלן - **התקופה שנבדקה**).
 - ג. קבלת מידע על דוחות עירייה מהחברה לביטחון וסדר ציבורי (להלן - **החברה לביטחון**).
 - ד. עיון במסמכים רלוונטיים נוספים.
 - ה. הליך איסוף ממצאי הביקורת נערך בחודשים יוני עד אוקטובר 2018.
3. טיוטות הדוח הועברו לתגובות המבוקרים.

ממצאים

1. רקע

1.1 העירייה אינה משלמת דוחות חנייה ו/או דוחות תנועה בגין עבירות שבוצעו בכלי רכב הרשומים על שמה או משמשים באופן קבוע את עובדיה (ליסינג), אלא הנהג שביצע את העבירה נדרש לשאת בתשלום הקנס. זאת, בהתאם לסעיף 252א(א) לחוק העונשין, תשל"ז-1977 הקובע כי "לא ישלם תאגיד, במישרין או בעקיפין, קנס שהוטל על זולתו, ולא ישלם מעביד קנס שהוטל על עובדו" וכן מאחר שניתן לזהות את הנהג שנהג ברכב במועד העבירה (רכבי ליסינג צמודים לעובד מסוים ורכבי עירייה

¹ לא כולל נגררים, אופנועים ואופנועי ים.

מותנעים באמצעות כרטיסי עובדים מורשים בלבד ומחוברים למערכת לניהול צי רכב מסוג איתוראן).

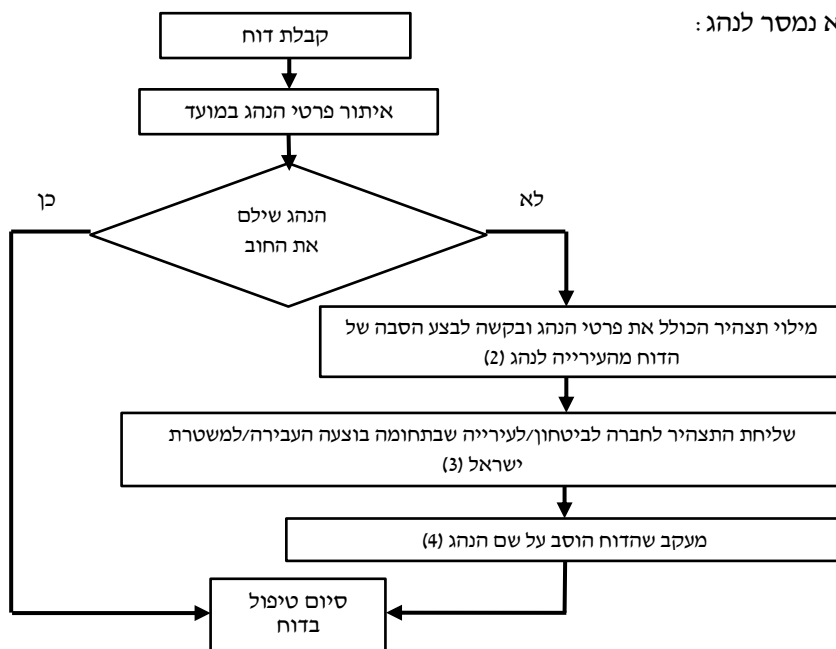
1.2 מטרות נוהל עירוני בנושא "טיפול בהודעות קנס של עובדי העירייה או נבחרי ציבור" (מספר 34.0317) (להלן - **הנוהל העירוני**) הן לוודא כי תשלום הודעת קנס/קנס חנייה יטופלו באופן מיידי, וכן להפחית עבירות שגורמים עובדי עירייה.

1.3 סעיף 30(ג) לפקודת התעבורה קובע כי אם "נעברה ברכב עבירת קנס, למעט עבירת חנייה, ובעל הרכב או מי שהוכח כי הוא המחזיק לפי סעיף 27ב, הוא תאגיד, יהא שיעור הקנס בשל עבירת הקנס גבוה פי ארבעה מן השיעור שנוקבע לאותה עבירה בצו [שיפרסם שר התחבורה]... אלא אם כן האחריות אינה חלה על תאגיד כאמור, לפי הוראות סעיף 27ב".

1.4 סכום הקנס בגין דוחות חנייה זהה, בין אם הדוח רשום על שם העירייה או בין אם הוא רשום על שם נהג מסוים.

1.5 הודעות תשלום קנס/הודעות שניות²/דרישות תשלום חוב שלא שולמו בגין רכבי עירייה או רכבי ליסינג מגיעים בדואר לעירייה ומועברים לטיפול מנהל צי הרכב (להלן - **מנהל הרכבים**).

1.6 להלן הפעולות שמבצע מנהל הרכבים לצורך הסבת דוחות על שם עובדים במקרים שבהם עובדים אינם משלמים את הקנס במועד/במקרה בו מגיע לעירייה דוח תנועה שלא נמסר לנהג:



² תקנה 41 לתקנות סדר הדין הפלילי, תשל"ד-1974:

"(א) בעבירות קנס בשל העמדת רכב במקום שהעמדתו אסורה על פי חיקוק, מותר להצמיד לרכב הודעה [ראשונה] על מעשה העבירה עם הודעת תשלום קנס לפי מופס 8א שבתוספת, כשהיא מופנית אל בעל הרכב ללא ציון שמו, אלא בציון מספר הרכב בלבד.

(ב) לא שולם הקנס במועד שנוקבע בהודעה שהוצמדה לרכב ולא ביקש בעל הרכב להישפט תוך אותו מועד, תומצא לבעל הרכב הרשום ברשות הרישוי הודעת תשלום קנס חדשה [הודעה שנייה]."

הערות לתרשים :

(1) מנהל הרכבים מאתר בדוח נסיעות, המופק ממערכת לניהול צי רכב, את פרטי עובד העירייה שנהג ברכב במועד העבירה או את הנהג העושה שימוש קבוע ברכב הליסינג.

מנהל הרכבים פונה לנהג לקבלת צילום רישיון נהיגה.

במקרה בו טוען העובד כי עובד אחר או בן משפחתו (שאינו עובד עירייה) נהג ברכב במועד האמור, מנהל הרכבים פונה כאמור לנהג המוזכר לעיל.

(2) דוחות חנייה - מנהל הרכבים ממלא וחותם על תצהיר, הכולל את פרטי הרכב נשוא הדוח ואת פרטי הנהג שביצע את העבירה ומחתיים עורך דין על תצהיר זה. דוחות תנועה - קצין בטיחות בתעבורה מחתיים את הנהג על הצהרה כי הרכב היה ברשותו במועד ביצוע העבירה ושהוא מבקש להסב את הדוח על שמו.

(3) דוח חנייה בתחומי העיר: מנהל הרכבים שולח את התצהיר בדואר אלקטרוני, לחברה לביטחון ומקבל אישור כי הדוח הוסב על שם העובד.

דוחות בגין חנייה בתחומי עיר אחרת: מנהל הרכבים שולח את התצהיר וצילום רישיון נהיגה בדואר רשום לעירייה הרלוונטית. תשובה מאותה עירייה מתקבלת בדואר.

דוח תנועה: התצהיר, צילום הדוח וצילום רישיון נהיגה בתוקף, נשלחים בדואר רשום למשטרת ישראל. תשובה ממרכז פניות נהגים ארצי מתקבלת בדואר.

(4) מנהל הרכבים עורך מעקב שבגין כל בקשה להסבה התקבל אישור כי ההסבה בוצעה והדוח אינו רשום עוד על שם העירייה.

לפי הנוהל העירוני, העתק מהודעת קנס בגין עבירה שביצע עובד, יש להעביר גם ליועץ המשפטי ולראש המינהל הרלוונטי, שינחה את העובד לשלם את הקנס באופן מייד, והודעה המיועדת לנבחר ציבור, תועבר גם למנכ"ל העירייה שינחה את מבצע העבירה לשלם את הקנס באופן מייד.

בנוגע לקנסות חנייה ותנועה קובע הנוהל העירוני כי קנס שלא שילם עובד עירייה יש להעביר לראש המינהל הרלוונטי שינחה את העובד לשלמו באופן מייד, בעוד שקנס שלא שילם נבחר ציבור מועבר למנכ"ל העירייה, שינחה את מבצע העבירה לשלמו. כאמור, בפועל, מנהל הרכבים פונה לנהגים ללא שליחת העתק/פנייה לגורמים עירוניים נוספים.

1.7 בתקופה שנבדקה התקבלו במחלקת הרכב 98 דוחות ש-52 מהם הוסבו על שם נהגים:

- דוחות חנייה:

מספר דוחות שהוסבו	מספר דוחות	תיאור
34*	41	חנייה בעיר
9	29	חנייה בעיר אחרת
43	70	סך הכל

* כולל דוח שצוין כי הוסב על שם עובד, אך לא תועד העתק מהתצהיר.

- דוחות משטרה :

מספר דוחות שהוסבו	מספר דוחות	תיאור
*9	26	מהירות
0	1	נסיעה בנתיב ציבורי
0	1	אי-ציות לתמרור
9	28	סך הכל

* כולל דוח שצוין כי הוסב על שם עובד, אך לא תועד העתק מהתצהיר.

מרבית הדוחות הנוספים (שלא הוסבו) שולמו בידי העובדים, ואחרים - הומרו להתראה, בוטלו וכדומה.

2. ביצוע הסבות

2.1 מנהל הרכבים העביר לביקורת שלושה קלסרים, הכוללים את כל הדוחות שהתקבלו בעירייה בתקופה שנבדקה. הביקורת ריכזה בגיליון אלקטרוני (קובץ אקסל) מידע בנוגע לדוחות אלה (להלן - **קובץ דוחות**). מנהל הרכבים מסר כי בגין כל התצהירים שנכללו בקלסרים הוגשו בקשות להסבה.

2.2 בנוהל העירוני אין התייחסות לביצוע הסבות של דוחות על שם עובדים או נבחרי ציבור.

2.3 סעיף 229(א) לחוק סדר דין פלילי קובע:

”(א) מי שנמסרה לו הודעת תשלום קנס, ישלם, תוך תשעים ימים מיום ההמצאה, את הקנס הנקוב בהודעה, לחשבון שצוין בה, זולת אם פעל באחת מדרכים אלה:

(1) הגיש לתובע, תוך שלושים ימים מיום ההמצאה, בקשה לביטול כאמור בסעיף

קטן (ג), ולעניין בקשה לביטול כאמור לגבי עבירת תעבורה מהטעם שהעבירה

בוצעה שלא בידי מי שקיבל את ההודעה, ובעל הרכב מבקש להוכיח מי נהג

ברכב, העמידו או החנהו, בעת ביצוע העבירה, או למי מסר את החוקה ברכב,

כאמור בסעיף 27 לפקודת התעבורה - אם הגיש לתובע את הבקשה לביטול

בתוך תשעים ימים מיום ההמצאה... [ההדגשות אינן במקור]

מנגד, בנוסח אחיד של הודעה לתשלום שמפיקה החברה לביטחון כתוב בין היתר:

”(3) אם ברצונך להגיש בקשה לביטול הודעת תשלום הקנס מהעילות הקבועות בחוק

[סדר דין פלילי], עלייך לפנות באחת מן החלופות הבאות: ...וזאת תוך 30 יום, מיום

המצאת הודעה זו...” [ההדגשה אינה במקור]

לשאלה מדוע ההנחיה בהודעה לתשלום שמפיקה החברה לביטחון מאפשרת להגיש

בקשה לביטול גם לפי חלופה של הסבה, תוך 30 יום בלבד, השיב תובע עירוני:

1. ניתן להגיש ערעור על דוח חנייה תוך 30 ימים מיום קבלת הודעת קנס.

2. ישנה אפשרות אחרת להגיש בקשה להסבת דוח חנייה תוך 90 ימים.

אכן זו הוראת החוק בעניין זה (כך גם הפסיקה).

לא ברור לי מדוע האפשרות להסבת הדוח לרבות המועד המתאים לכך אינה מופיעה

בנוסח הודעת התשלום.

חשוב לציין כי פקידות הגבייה יודעות היטב שבקשה להסבה ניתן להגיש תוך

90 ימים ופועלות על פי כך.”

תגובת מנכ"ל החברה לביטחון:

1.1" לעניין הנוסח המופיע בהודעות תשלום הקנס שנשלחות על ידי החברה לביטחון - הרי, שנוסח הודעת תשלום הקנס קבוע בתקנות סדר הדין הפלילי, תשל"ד-1974 (להלן: 'תקנות סדר הדין הפלילי') (טופס 8א), ובהתאם לכך קבענו את הנוסח...

1.2 הואיל ופקידי אגף הגבייה, אשר מבצעים, בין היתר, את ההסבות במערכת הגבייה, כפופים להנחיותיהם ולאישוריהם של גורמי התביעה העירונית, אזי הם מבצעים זאת בהתאם להנחיותיהם, ועל כן, הם מבצעים הסבות בתוך 90 ימים מיום קבלת הודעת תשלום הקנס, כפי שהונחו, כאמור לעיל, על ידי גורמי התביעה העירונית." [ההדגשה במקור]

בהמשך לתגובה יש להעיר כי אף אם פעולת הסבה מבוצעת בפועל לאחר תשעים יום, יש לידע את מקבלי הקנסות כי פנייה להסבת דוח ניתן להגיש תוך תשעים יום, ולא בפרק זמן קצר יותר - שלושים יום, כפי שמצויין בהודעת תשלום הקנס. זאת, לדעת הביקורת, אף שלפי סעיף 40 לתקנות סדר הדין הפלילי, תשל"ד-1974 (להלן - **תקנות סדר הדין**), "הודעת תשלום קנס לפי סעיף 228 לחוק, תהיה לפי טופס 8א³ שבחוספת", ונוסח ההודעה בטופס 8א היא: "אם רצונך להגיש בקשה לביטול הודעת תשלום הקנס מהעילות הקבועות בחוק, עליך לפנות בכתב תוך 30 ימים מקבלת הודעה זו, לפרט את נימוקיך ולצרף מסמכים המאמתים את טענותיך, אם ישנם, למען הרשום בהודעה זו, תוך המועד שנקבע לתשלום הקנס כמפורט לעיל."

2.4 בבחינת מועדי ההודעה/דרישת תשלום⁴ שצוינו על דוחות חנייה שהתקבלו בעירייה לעומת מועדי החתימה שנרשמו על 41 תצהירים שתועדו בקלסרים וכללו תאריך, נמצא כי התצהירים מולאו בין 8 ימים ל-66 ימים מהמועד כאמור, למעט דוח אחד (מתאריך 30 במרץ 2015) שהתצהיר מולא לאחר 185 יום ולאחר דרישת תשלום, אך הוא בוטל עקב התיישנות.

3. דוחות חנייה ברחבי העיר - הסבה בחברה לביטחון

3.1 לפי רישומי החברה לביטחון נכון לתאריך 24 ביוני 2018, 27 דוחות חנייה בגין רכבי עירייה בסכום חוב מצטבר של כ-10,000 ש"ח, טרם הוסבו על-שם נהג והחוב רשום על שם העירייה. להלן תאריכי העבירות:

שנה	מספר דוחות	הערה
2018	1	
2017	12	
2016	9	
2015	2	העבירות בוצעו בתאריך 22 ביוני 2015 ובתאריך 1 בדצמבר 2015
2007	2	העבירות בוצעו בתאריך 16 בספטמבר 2007 ובתאריך 7 באוקטובר 2007

³ הודעת תשלום קנס.

⁴ התראה אחרונה לפני נקיטת הליכי גבייה מינהליים על-פי פקודת המיסים (גבייה).

הערה	מספר דוחות	שנה
העבירה בוצעה בתאריך 27 בספטמבר 2000	1	2000

כפי שעולה מהלוח, בחברה לביטחון רשומים חובות על שם העירייה בין היתר, בגין דוח חנייה משנת 2000, שני דוחות משנת 2007 ושני דוחות משנת 2015 שלא הוסבו על-שם נהגים.

3.2 מעיון בדוחות בתקופה שנבדקה עולה כי הרשימה שהתקבלה מהחברה לביטחון כוללת דוח חנייה (מתאריך 2 בדצמבר 2016) שלא נמצא בקלסרים ודוח חנייה (מתאריך 30 באוקטובר 2017) שטרם נחתמה בגינו הצהרה.

תגובת מנהל הרכבים בנוגע לדוח מתאריך 2 בדצמבר 2016:

"לאחר תקלה בחברה לביטחון, שלא ביצעו הסבת הדוח למרות החומר הקיים. הנהג מבצע העבירה היה בחברה לביטחון ושילם מכספו. הדוח היה אמור להתבטל עקב האיחור בתפקוד... אך הדוח הופחת לקנס המקורי ושולם."
 על אחד המסמכים שצורפו לתגובה נרשם בכתב יד: "החייב שלח ערעור ב-2017... ושלחו את הדחייה על שם [העירייה] אף על פי שרשם את פרטיו האישיים. כמו כן, המשך ההליכים ננקט כלפי [העירייה] ולא על שם הנהג שלקח אחריות על הדוח."

בתאריך 29 בינואר 2019 שילם העובד שביצע את העבירה, את החוב משנת 2017.

3.3 נמצא כי התצהירים נחתמו ו/או הועברו לחברה לביטחון (לפי תאריך החתימה שצוין על התצהירים או המועד שצוין בכתב יד כמועד העברת התצהיר), מספר חודשים לפני קבלת הנתונים מהחברה לביטחון (24 ביוני 2018), אך כאמור, ההסבה טרם בוצעה:

תאריך מספר (שלוש ספרות אחרונות)*	תאריך עבירה*	תאריך מצב נוכחי*	תאריך תצהיר	תאריך העברת תצהיר	תאריך הסבה, לפי תגובת מנכ"ל החברה לביטחון בתאריך 11 בדצמבר 2018
172	16.01.17	22.10.17	14.11.17	08.08.18	
975	19.01.18	11.02.18	22.3.18	לא נרשם	26.11.18
162	30.10.17	21.01.18	11.02.18		14.11.18
973	21.06.17	11.07.17	10.08.17		28.06.18
660	08.09.16	23.11.17	05.12.17	(1)	
076	10.10.16	23.07.17	17.08.17		02.07.18
670	15.02.17	22.10.17	לא נרשם	14.11.17	08.08.18
862	04.09.16	23.11.17	05.12.17	(2)	
369	27.09.17	23.01.18	13.02.18		05.11.18
776	22.01.17	22.10.17	07.11.17		05.09.18
171	19.01.17	22.10.17	14.11.17		08.08.18
375	14.02.17	23.11.17	05.12.17		12.09.18

תאריך מספר (שלוש ספרות אחרונות)*	תאריך עבירה*	תאריך מצב נוכחי*	תאריך תצהיר	תאריך תצהיר	תאריך תגובת מנכ"ל החברה לביטחון בתאריך 11 בדצמבר 2018
770	17.11.16	23.07.17	17.08.17		02.07.18
273	14.12.16	22.06.17	17.08.17		02.07.18
678	06.12.16	30.07.17	31.08.17	03.09.17	15.07.18
264	29.05.17	30.11.17	28.01.18	לא נרשם	08.11.18
278	02.11.17	30.11.17	28.01.18	לא נרשם	08.11.18
573	08.08.17	22.08.17	07.09.17	לא נרשם	02.07.18
872	19.12.16	22.06.17	17.08.17		02.07.18
972	20.11.16	23.07.17	17.08.17		02.07.18

* לפי רישומי החברה לביטחון.

הערות ללוח:

(1) תגובת מנכ"ל החברה לביטחון: "ביחס לדוח 660 - הטיפול בבקשה בוצע ביום [15 בנובמבר 2018] והועברה להחלטת תובע. וזאת, עקב כך שעבר המועד החוקי לביצוע ההסבה. חשוב לציין כי הבקשה להסבה הוגשה בזמן, אך עקב שיהוי שנוצר, כאמור לעיל, מסיבות אובייקטיביות של האגף בטיפול בבקשה, חלף המועד לביצוע של ההסבה)."

(2) תגובת מנכ"ל החברה לביטחון: "ביחס לדוח 862 - הטיפול בבקשה בוצע ביום [15 בנובמבר 2018] והועברה להחלטת תובע. וזאת, עקב כך שעבר המועד החוקי לביצוע ההסבה. חשוב לציין כי הבקשה להסבה הוגשה בזמן, אך עקב שיהוי שנוצר, כאמור לעיל, מסיבות אובייקטיביות של האגף בטיפול בבקשה, חלף המועד לביצוע של ההסבה)."

מהלוח עולה כי ההסבות עודכנו בחברה לביטחון רק לאחר שעברו בין חמישה לאחד עשר חודשים ממועד העברת התצהירים.

תגובת מנכ"ל החברה לביטחון:

2.1" בתקופה האחרונה חל שיהוי בטיפול בכלל הבקשות להסבה שהוגשו לחברה, ואנו בעיצומה של תקופה שבה אנו מצמצמים את תקופת הטיפול בבקשות. ובעניין זה, חשוב שיודגש, שככלל, הטיפול בבקשות להסבה מבוצעות לפי שיטת FIFO (הבקשה הראשונה שהוגשה, היא זו הראשונה שמטופלת).

2.2 כפי שהדבר יפורט בהרחבה להלן, ביחס לכל הדוחות שצוינו בגוף הביקורת, הרי שכל הבקשות להסבה טופלו ועודכנו על ידי הפקידים באגף הגבייה (באופן שהוסבו או שהועברו להחלטת תובע). ובעניין זה צורף פירוט ביחס לכל דוח... [ההדגשה במקור]

4. תשלום דוחות תנועה ללא הסבה

4.1 לפי סעיף 30(ג) לפקודת התעבורה, בהסבת דוח תנועה מהעירייה (תאגיד) על שם נהג מסוים, מופחת סכום הקנס פי ארבעה.

4.2 כאמור, מנהל הרכבים בודק ומאתר את הנהג שביצע את העבירה, וזה האחרון נדרש לשלם את הקנס. דוחות תנועה כוללים (בהתאם לעבירה שבוצעה) קנס ונקודות שיעמדו לחובתו של נהג שירשע בעבירת התנועה. במקרה בו הדוח נרשם על שם תאגיד, אין לנקודות משמעות, ומשולם רק קנס (גבוה פי ארבעה מקנס בדוח על שם נהג).

כך לדוגמה: בגין נסיעה בדרך עירונית המסומנת בתמרור 426 במהירות 81 ק"מ לשעה, העולה על מהירות של 60 ק"מ לשעה הרשומה בתמרור (בניגוד לתקנה 54(4) לתקנות התעבורה), יחויב תאגיד בקנס בגובה 3,000 ש"ח, בעוד שנהג יידרש לשלם רק 750 ש"ח, אך יירשמו לחובתו 8 נקודות.

נמצא כי בתקופה שנבדקה, עשרה נהגים שביצעו בסך הכול 12 עבירות תנועה שכללו קנס ונקודות, שילמו את הסכום הגבוה שנקבע לעירייה מבלי להסב את דוח התנועה על שמם, על מנת שהנקודות על עבירות תנועה לא יירשמו על שמם⁵. זאת, נוסף ל-5 דוחות תנועה ששולמו ללא הסבה, וכללו קנס בלבד.

להלן חוות דעתה של סגנית היועצת המשפטית לעירייה - תביעה ואכיפה עירונית:

"סעיף 27 נועד לאכיפת עבירות שנתגלו במצלמה. במקרים אלו קבע המחוקק כי הקנס יוטל על בעל הרכב, זאת מתוך הנחה שאם בעל הרכב לא ביצע את העבירה, הוא יבקש להסב את הקנס על שם מבצעה.

בע"פ 3027/09, **חברת מודיעים בינוי ופיתוח בע"מ נגד מדינת ישראל** נפסק כי תאגיד כבעל רכב צריך לשמור רישומים שיהא בהם כדי לזהות את הנהוג בפועל ואם נמנע מכך, מוטלת עליו אחריות פלילית **אישית**.

מכך אני למדה כי היה והעירייה לא מבקשת הסבת הדוח, **היא** זו שצריכה לשאת בקנס. ייצור הכלאיים בו העירייה לא מדווחת על הסבה אולם העובד משלם מכיסו את הקנס - אין לו עיגון חוקי, לפחות לא לפי דיני העונשין.

אני מניחה שהעירייה איננה מעוניינת כי מקופתה (קופה ציבורית) ישולמו קנסות בגין ביצוע עבירות תעבורה על ידי עובדיה ולכן הדרך הראויה היא להודיע על הסבת הקנס על שם הנהג ואז הוא יישא בקנס. לחילופין, כאמור, העירייה לא תודיע על הסבה ואז היא תישא בקנס. ישנן עבירות מסויימות (בדרך כלל עבירות תעבורה חמורות) לגביהן אין כלל שיקול דעת לעירייה האם להסב או לא והיא חייבת לעשות כן (ראי סעיף 69 לפקודת התעבורה המסייג את סעיף 252א(א) לחוק העונשין רק במקרים מסוימים).

לטעמי, גם מבחינה ערכית, לא ראוי שהעירייה תיתן חסינות לעובדיה בכל הקשור לעבירות תעבורה, הגם שבפרקטיקה הנוהגת כך עושים בתאגידים רבים. כפי שקבע בית המשפט בהקשר דומה, בעניין חברות השכרה, ראוי להפנות את תשומת ליבו של המחוקק למצב, שבו חברות השכרת רכב מוצאות עצמן מטפלות בקנסות ודוחות תעבורה - המגלים

⁵ יש להדגיש כי בכל מקרה, הנהג הוא ששילם את החוב.

על פניהם עבירות חמורות של נהגים, שלהם הושכר רכב, המסכנות חיי אדם - מבלי שנהגים אלה באו על עונשם. אותם נהגים מסתמכים על כך, שבהיותם נהגים זמניים ברכב, יד החוק לא תיפגע בהם, שכן בית המשפט, גם אם ירשיע את חברת ההשכרה, לא יוכל לפגוע אלא בכיסה. **מצב זה איננו רצוי מבחינת האינטרס הציבורי ודורש אולי שינוי בחקיקה** (עפ (ת"א) 70920/02). " [ההדגשות במקור]

5. בדיקת תלונה

5.1 לפי התלונה, "נבחר ציבור שקיבל בתוקף תפקידו רכב ליסינג... כדי להפחית את הקנס [בגין מהירות מעל המותר], ביקש אותו נבחר לבצע הסבת הדוחות, אבל בכדי להימנע מלשאת ברישום ובנקודות חיפש ואף מצא 'מתנדבים', אותם עובדים הכפופים לו ישירות ואינם יכולים לסרב לו מתוקף תפקידו הרם, סמכותו ויכולתו הישירה להשפיע על מקור פרנסתם."

5.2 מעיון בדוחות התנועה שהתקבלו בעירייה בתקופה שנבדקה, אותרו שני דוחות תנועה בגין מהירות מעל המותר שהופקו בגין כלי הרכב ששימש את ראש העירייה דאז, אשר הוסבו על שם עובדי עירייה:

א. דוח מספר 384 (שלוש ספרות אחרונות) מתאריך 8 במאי 2017 בשעה 23:03:08 סכום הקנס: תאגיד - 3,000 ש"ח או נהג - 750 ש"ח + 8 נקודות.

בתאריך 18 באוקטובר 2017 חתם עוזר ראש העירייה דאז על הצהרה לפיה, הוא נהג ברכב במועד העבירה.

מעיון בדוח נוכחות של עוזר ראש העירייה דאז עולה כי הוא סיים את העבודה באותו יום בשעה 21:28.

לדברי עוזר ראש העירייה דאז, מדובר על השתתפות בפעילות שאינה קשורה לעירייה והוא חתם על הצהרה מאחר שהוא זה שנהג ברכב השייך לראש העירייה דאז: "ברצוני להבהיר כי בתאריך [8 במאי 2017] לאחר סיום העבודה, בשעה הנקובה בדוח, נהגתי ברכבו של ראש העירייה, כפי שאני נוהג לעשות באופן שגרתי."

לשאלה מי שילם את הדוח לאחר הסבתו השיב עוזר ראש העירייה דאז: "אנוכי, באמצעות כרטיס האשראי שלי." לביקורת הוצג אישור של "רשות האכיפה והגבייה - המרכז לגביית קנסות" כי התשלום בוצע בתאריך 25 במרץ 2018 באמצעות כרטיס אשראי, וכי פרטי החייב והלקוח להפקת אישור תשלום זהים לשל עוזר ראש העירייה דאז.

ראש העירייה דאז אישר כי עוזרו נהג לנהוג ברכב: "אכן [עוזר ראש העירייה דאז] נוהג ברכבי לפי הצורך בשעות העבודה או לאחריהן."

מנהל הרכבים מסר כי לא נמסר לו ולא ידוע לו שראש העירייה דאז הוא שנהג ברכב במועד העבירה. כמו כן, לדבריו, ההסבה בוצעה לאחר בירור שערכו ביניהם ראש העירייה דאז ועוזרו.

נמצא כי ההסבר שמסר עוזר ראש העירייה דאז למנהל הרכבים במועד ביצוע ההסבה, תאם את ההסבר שנמסר לביקורת.

ב. דוח מספר 536 (שלוש ספרות אחרונות) מתאריך 3 ביוני 2017 (מוצאי שבת) בשעה 23:59:56 סכום הקנס: תאגיד - 3,000 ש"ח או נהג - 750 ש"ח + 8 נקודות.

בתאריך 18 באוקטובר 2017 חתם נהג ראש העירייה דאז והאחראי על האבטחה בכניסה ללשכת ראש העירייה, על הצהרה לפיה, הוא נהג ברכב במועד העבירה.

מעיון בדוח נוכחות של העובד עולה כי הוא לא דיווח על עבודה באותו יום. לדברי העובד, הוא נהג ברכבו של ראש העירייה בנסיעות עבודה מחוץ לעיר ולעיתים, הרכב היה ברשותו אף לאחר שעות העבודה ובסופי שבוע. כמו כן, לדבריו, מנהלת לשכת ראש העירייה דאז נהגה לברר מי הנהג במועד ביצוע עבירות תנועה/חנייה ומאחר שהוא נהג ברכב באותו מועד, הוא ביקש לבצע הסבה של הדוח על שמו, אף שידע כי עקב כך יידרש לעבור קורס לנהיגה מונעת. עוד הוסיף, כי הוא שילם בעצמו שני דוחות חנייה מאחר שהוא זה שנהג ברכב במועד העבירות, אך בגין דוחות חנייה אחרים שבתחילה יוחסו לו, הוא טען כי לא הוא זה שנהג ברכב באותם מועדים ולכן הוא לא נשא בעלות הקנסות. כלומר, לדבריו, הוא שילם רק קנסות בגין עבירות שהוא ביצע.

מנהל הרכבים מסר כי לא נמסר לו ולא ידוע לו שראש העירייה דאז הוא שנהג ברכב במועד העבירה. כמו כן, לדבריו, ההסבה בוצעה לאחר בירור שנערך בלשכת ראש העירייה דאז.

נמצא כי ההסבר שמסר נהג ראש העירייה דאז למנהל הרכבים במועד ביצוע ההסבה, תאם את ההסבר שנמסר לביקורת.

כאמור, לפי ההסברים שניתנו לביקורת, שני העובדים ביקשו להסב את דוחות התנועה על שמם, מאחר שהם נהגו ברכב במועדי העבירות.

5.3 בעיון ב"תיק נהג" של כל אחד משני העובדים האמורים נמצא כי בעוד שהעבירות בוצעו בתאריך 8 במאי 2017 ובתאריך 3 ביוני 2017, הנהגים התבקשו למלא "תיק נהג" רק בתאריך 27 בפברואר 2018. עם זאת, יש להדגיש, כי מועד מילוי הטפסים של "תיק נהג" בוצע לאחר הצגת ממצאים שעלו בדוח ביקורת לשנת 2017 בנושא "בדיקת תלונה - רכבי העירייה" בו נמצא בין היתר, כי בניגוד להנחיות משרד התחבורה לקציני הבטיחות בנושא "פיקוח על הנהגים והנהגים", קצין בטיחות לא ניהל "תיק נהג" בגין כלל הנהגים המשתמשים ברכבים הצמודים (ליסינג). כמו כן, בניגוד לתקנות התעבורה, לא העביר קצין בטיחות דיווחים ולא קיים תיעוד לנהגים המורשים להשתמש ברכבי העירייה הצמודים, ובכלל זה צילום של רישיון נהיגה בתוקף לכל נהג. זאת ועוד, נמצא כי לא נקבעה מדיניות המסדירה את הגורמים המורשים לנהוג ברכבים הצמודים. בהתאם לפוליסות הביטוח של הרכבים, הנהיגה ברכבים מותרת "לכל נהג".

להלן ההמלצה בדוח הביקורת לשנת 2017 ותגובת מנהל אגף הרכש דאז: "יש לנהל תיק נהג לכל אחד מהנהגים ברכבי העירייה (רכבים צמודים ורכבים שאינם צמודים), בו ישמרו רישיונות נהיגה, אישורי בריאות והצהרות של נהגים.

- ✓ עדכון מנהל אגף הרכש (מתאריך 5 במרץ 2018):
- א. **עובדי העירייה** - קצין הבטיחות מאז שנכנס לתפקידו (לפני כחצי שנה) משקם את נושא תיקי נהג ברמת עדכון.
- ב. **מחזיקי רכב צמוד** - בימים אלה נאסף חומר והתיקים נערכים.
- ג. כל התיקים הינם ברמת הידנית. אנו מעוניינים למחשב אותם באמצעות תוכנת [ניהול הרכב] שערוכה לכך... " [ההדגשות במקור]

החלטת מנכ"ל העירייה שהתקבלה בישיבת הצוות לתיקון ליקויים שהתכנסה בתאריך 18 בפברואר 2018: "תוך חודש ימים להכין תיק מסודר על כל נושא ונושא שעלה בדוח ובו פירוט על אופן הטיפול בו כולל השלמת כל הנדרש כמפורט בדוח. על כל ליקוי שנרשם בדוח יש לכתוב כיצד תוקן כולל נהלים חדשים, עדכון נהלים, תיקי רכבים, **תיקי נהגים**, הדרכות עובדים, חוזים עם המוסכים, תהליך עבודה ובקרה של חשבונות וכדומה. באחריות מנהל אגף הרכש." [ההדגשה אינה במקור]

ריכוז ממצאים והמלצות

1. הודעת תשלום קנס

- 1.1 בנוסח האחיד של הודעה לתשלום קנס שמפיקה החברה לביטחון נכתב כי בקשה לביטול הודעת קנס, יש להגיש תוך שלושים יום מהמצאת ההודעה. זאת, אף שלפי חוק סדר דין פלילי, בקשה לביטול מהטעם שהעבירה לא בוצעה בידי בעל הרכב, ניתן להגיש תוך תשעים יום ממועד ההמצאה.
- 1.2 מהחברה לביטחון נמסר כי הנוסח בהודעת תשלום קנס, נלקח מהנוסח הקבוע בתקנות סדר דין פלילי.

לדעת הביקורת, מומלץ לשקול להוסיף לנוסח ההודעה לתשלום קנס, כי בקשה להסבת דוח על שם נהג אחר ניתן להגיש תוך תשעים יום, ולא תוך שלושים יום, כפי שנדרש בבקשות לביטול קנס מעילות אחרות.

✓ בישיבת הצוות לתיקון ליקויים נמסר שההמלצה תבוצע.

2. דוחות חנייה ברחבי העיר - הסבה בחברה לביטחון

- 2.1 דוח חנייה אחד לא אותר בקלסרים של מנהל הרכבים לצורך עריכת מעקב אחר ביצוע הסבה על שם נהג, ונכון למועד איסוף הממצאים, טרם נחתמה הצהרה בגין דוח נוסף.
- 2.2 הסבות עודכנו בחברה לביטחון רק לאחר שעברו בין חמישה לאחד עשר חודשים ממועד העברת התצהירים, ומשכך, מספר דוחות בוטלו עקב התיישנות.

על מנהל הרכבים לוודא כי כל הדוחות הרשומים על-שם העירייה הוסבו לשמו של הנהג במועד העבירה.

על החברה לביטחון לוודא כי ההסבות מבוצעות בפרק זמן סביר ובכל מקרה, לפני שדוח מתיישן וכתוצאה מכך יש לבטלו.

✓ בישיבת הצוות לתיקון ליקויים נמסר שההמלצות מבוצעות.

3. תשלום דוחות תנועה ללא הסבה

לפי סעיף 30(ג) לפקודת התעבורה, בהסבת דוח תנועה מהעירייה (תאגיד) על שם נהג מסוים, מופחת סכום הקנס פי ארבעה. במקרה בו הדוח נרשם על שם תאגיד, אין לנקודות משמעות, ומשולם רק קנס (גבוה פי ארבעה מקנס בדוח על שם נהג). בתקופה שנבדקה, עשרה נהגים (עובדים ונחרי ציבור) שביצעו בסך הכול 12 עבירות תנועה שכללו קנס ונקודות, שילמו את הסכום הגבוה שנקבע לעירייה מבלי להסב את דוח התנועה על שמם, על מנת שהנקודות על עבירות תנועה לא יירשמו על שמם. לפי חוות דעתה של סגנית היועצת המשפטית לעירייה - תביעה ואכיפה עירונית, במקרה בו "העירייה לא מדווחת על הסבה אולם העובד משלם מכיסו את הקנס - אין לו עיגון חוקי, לפחות לא לפי דיני העונשין... גם מבחינה ערכית, לא ראוי שהעירייה תיתן חסינות לעובדיה בכל הקשור לעבירות תעבורה, הגם שבפרקטיקה הנוהגת כך עושים בתאגידים רבים..."

מומלץ שהיעוץ המשפטי יבחן את תקינות הליך תשלום קנסות בידי עובדים ללא ביצוע **הסבה על שמם**, אף שידוע מי נהג ברכב במועד ביצוע העבירה.

✓ בישיבת הצוות לתיקון ליקויים נמסר שההמלצה תבוצע.

תגובת סגן מנהל אגף רכש ולוגיסטיקה ומנהל רכש מרכזי:

"ממליץ שלא להמתין לקרות אירוע הבא בנושא הדוחות ולהפיץ כבר כעת נוהל עדכני בנושא, בחזקת אין מענישין אלא אם מזהירים, קל וחומר כאשר רוצים למנוע נוהג הקיים בעירייה בכל הקשור לתשלום דוחות והימנעות מנקודות."

תגובת מנהל מחלקת הרכב העירוני:

"הדוחות שנתקבלו באגף טופלו במסגרת הסבה על שם העובדים למעט לנבחרים, בהתאם להנחיותיהם. למדנו את ממצאי הדוח, הבנו את משמעות אי ההסבה על שם בעל הרכב. אנו נטמיע מסקנות הדוח בטיפול בדוחות ונעביר הנחיות ברורות למחזיקי רכב בליסינג."

