

7 בנובמבר 2012

לכבוד
מר יהודה וינשטיין
היועץ המשפטי לממשלה
רח' צלאח-א-דין 29
ירושלים 91010
בדואר ובפקס : 02-6467001
שלום רב,

הנדון : ביצוע חקירות כלכליות למבקשי סיוע ברשויות מקומיות באמצעות חברות חקירה פרטיות

מכתבנו למנכ"ל משרד הפנים מיום 2.5.2012 ; מכתבנו לעיריית גבעת שמואל מיום 14.8.2012 ; תשובת משרד הרווחה מיום 26.8.2012 ; תשובת עיריית גבעת שמואל מיום 26.8.2012 ; תשובת יועמ"ש משרד הפנים מיום 16.10.2012 ; תשובת עיריית הרצליה מיום 24.6.2012 .

1. הריני לפנות אליך בעניין התקשרותן של רשויות מקומיות ולשכות רווחה עם חברות חקירה פרטיות לצורך ביצוע חקירות לתושבים המבקשים הנחה או פטור מארנונה וכן למבקשי סיוע בלשכות הרווחה. לטעמנו, מדובר בהתנהלות בחוסר סמכות הפוגעת בזכויות יסוד של התושבים לפרטיות, לכבוד ולהליך הוגן.

2. פנייתנו אליך באה לאחר ההתכתבות שבנדון עם משרד הפנים ועם משרד הרווחה ממנה עולה, כי המשרדים אינם מוצאים כל פסול בהתנהלות זו וכי, לדידם, מדובר בפעולה לגיטימית שנועדה לסייע לרשות בהחלטה על זכאות לסיוע. כל זאת למרות שלא הוצג בתשובתם כל מקור חוקי המסמך את הרשויות לבצע את החקירות. ההתכתבות שבנדון מצורפת לפנייה זו.

3. כפי שיובהר להלן, בפעולת הרשויות המקומיות נפלו מספר פגמים :

א. עריכת חקירות בהעדר הסמכה מפורשת בחוק מנוגדת לעקרון החוקיות המהווה עקרון יסוד במשפט המנהלי, וזאת במיוחד לאור הפגיעה הנרחבת בזכויות יסוד ונוכח אופיה המעין-שיפוטי של החקירה, שנועדה לקבוע את זכאותו של אדם לסעד המגיע לו על פי חוק.

ב. חקירתם של מבקשי סיוע או הנחות פוגעת באופן בלתי מידתי בזכויותיהם לפרטיות ולכבוד של אוכלוסיות מוחלשות בחברה. מרחב הפגיעה המותר במי שמבקש סעד כלשהו מהרשויות לצורך קביעת זכאותו נקבע בחקיקה ראשית, ובהעדר הסמכה מפורשת לפלישה לפרטיותו של המבקש באמצעות ביצוע חקירה כלכלית, פעולה זו הינה אסורה.

ג. אף אם היה מקור סמכות לביצוע החקירות, ביצוען בידי חברות חקירה פרטיות מהווה הפרטה אסורה של סמכויות שלטוניות, ויש בה פגיעה נוספת בזכותם של המבקשים לפרטיות ולכבוד וכן לקיומו של הליך הוגן בידי רשות ציבורית.

4. לאור זאת, נבקשך להנחות בדחיפות את המשרדים הרלוונטיים להימנע לאלתר מהמשך ביצוען של החקירות בכלל ובאמצעות חוקרים פרטיים בפרט. ככל שהרשויות סבורות כי סמכות זו נדרשת להן, יש לפעול להסדרת הנושא בחקיקה ראשית מפורטת, השומרת על האיזונים המתבקשים.

פעילות חוקרים פרטיים מטעם הרשויות המקומיות

5. מתלונות שהגיעו למשרדנו ומפרסומים בתקשורת¹ למדנו על פרקטיקה נפוצה ברשויות מקומיות רבות המתקשרות עם חברות חקירה פרטיות לצורך ביצוע "חקירות יכולת כלכלית" לתושבים שהגישו בקשה להנחה בארנונה וכן לאנשים הפונים לשכוח הרווחה ברשויות המקומיות לצורך קביעת זכאות לשירותים חברתיים.

6. החקירות כלפי הפונים לשכוח הרווחה לצורך בדיקת זכאותם לסיוע ולשירותים חברתיים מבוצעות על ידי חברת החקירות "ש.מ.ח שירותי מודיעין וחקירות בע"מ", שזכתה במכרז משרד הרווחה ל"מתן שירותי חקירות כלכליות ואיתור כתובות של לקוחות המחלקות לשירותים חברתיים ברשויות המקומיות". משרד הרווחה אף עיגן את השימוש בחוקרים פרטיים בנוהל "נוהלי הפניה לביצוע חקירות"². נוהל זה מגדיר את סוגי החקירות שניתן להפעיל כלפי מבקשי הסעד אולם הוא אינו קובע עילות או קריטריונים לקבלת החלטה בעניין שימוש בחוקרים כלפי מבקשים.

7. החקירות כוללות ביקור של חוקר פרטי בביתו של מבקש הסיוע לצורך ביצוע חקירה אודות מצבו הכלכלי, איסוף מידע ומסמכים וכן בחינת דירת המגורים של המבקש "לצורך מתן התרשמות על רמת החיים"³. חקירת המבקש כוללת שאלות בעניינים רבים הנוגעים להוצאותיו והכנסותיו, אורח חייו, נסיעות לחו"ל וכיו"ב. בנוסף, מבצעים החוקרים חקירה בכיסוי או חקירה סמויה ובמהלכן יוצרים החוקרים קשר גם עם גורמים שלישיים כגון אימות פרטים "במכולת השכונתית או אצל שכנים"⁴.

8. על בסיס הנתונים הנאספים על ידי חברת החקירות מגבשת החברה המלצה עבור הרשות המקומית לצורך קבלת הכרעתה בבקשת ההנחה או בבקשת הסיוע. מהמקרים שהגיעו אלינו עולה, כי סירוב לשתף פעולה עם חקירת החוקרים הפרטיים, או סירוב לאפשר את כניסת החוקר לביתו של המבקש, מהווה עילה לסירוב של הרשות המקומית לבקשה.

9. כך, למשל, פנה אלינו מר יוני בוקסבאום, סטודנט תושב ירושלים, אשר הגיש לעיריית ירושלים בקשה לקבלת הנחה בתשלום הארנונה לשנת 2011 מטעמי הכנסה. לאחר הגשת בקשתו בליווי

¹ ניצן היימן, "חייבים מסים? העירייה תשלם אחרים חוקר פרטי" *mynet*, 1.12.11, <http://www.mynet.co.il/articles/0,7340,L-4155536,00.html>; גוני נוי, "סטודנט, רוצה הנחה בארנונה? צפה לחקירה צולבת" *זמן ירושלים*, 9.1.2012, <http://www.nrg.co.il/online/54/ART2/324/848.html>.
² משרד הרווחה והשירותים החברתיים, הוראה מספר 1.15, *נוהלי הפניה לביצוע חקירות*, 4.3.2008.
³ שם, עמ' 22.
⁴ שם, עמ' 2.

מסמכים ותצהיר, יצר חוקר פרטי קשר עם מר בוקסבאום וביקש ממנו להמציא לו מסמכים נוספים. החוקר אף ביקש להגיע לביתו של מר בוקסבאום לצורך ביצוע "תחקיר יכולת". מר בוקסבאום מסר לחוקר הפרטי את כל המסמכים שהתבקש אולם סירב לאפשר לחוקר להגיע לביתו לצורך ביצוע החקירה. בעקבות זאת, נמסר למר בוקסבאום ממחלקת השומה והגבייה בעיריית ירושלים, כי בקשתו נדחתה משום שלא שיתף פעולה עם החוקר הפרטי שמונה מטעם העירייה.

10. על השימוש השגרתי של רשויות מקומיות בחקירות יכולת כלכליות, ניתן ללמוד גם מצו הארנונה לשנת 2011 של עיריית בית שמש:

"מחלקת הגבייה תבצע מעת לעת חקירות יכולת כלכליות לאימות הנתונים המפורטים בטופס הבקשה להנחה..מובהר בזאת כי במידה והצהרת המבקש אודות פרטי הכנסותיו ופרטים אחרים אינם תואמות את תוצאת חקירת היכולת הכלכלית, תבוטל ההנחה בארנונה והמבקש יחוייב ב 200 שח בגין הוצאות החקירה."⁵

11. כך עולה גם מפרוטוקול של ישיבת מועצה בעיריית הרצליה מיום 29.11.2011, שבמסגרתה נמסר, כי עיריית הרצליה מתקשרת עם חוקרים פרטיים "במקרים שבהם יש להערכת העירייה ו/או יועציה המשפטיים צורך כזה, לרבות לצורך חקירות כלכליות לועדת הנחות, איחור חייבים ו/או נכסיהם".⁶

חקירה- אמצעי קיצוני הפוגע בזכויות אדם

12. ביצוע חקירה כלפי אדם המבקש מהרשויות סיוע או זכאות כלשהי המגיעה לו על בסיס מצבו הכלכלי משקף פגיעה משמעותית בפרטיות הנחקר ובכבודו. הליך החקירה כולל ביקור בביתו של הנחקר וחדירה לחייו הפרטיים ולמידע רגיש ואישי ביותר אודותיו. הליך זה מלווה בתחושה של השפלה ולעיתים אף רדיפה. בנוסף, החלטת הרשות להעמיד אדם, המגיש בקשה לסיוע על בסיס מסמכים המעידים על מצבו הכלכלי, תחת חקירה מתייגת את המבקש כ"חשוד" הנדרש להוכיח את חפותו.

13. נוכח קיצוניותו של אמצעי החקירה, הקפיד המחוקק להעניק סמכות זו (שלא במסגרת הליך פלילי) במקרים חריגים בלבד, באופן מפורש בחוק ותוך קביעת מגבלות וכללים לשימוש באמצעי זה.

14. **חוק הביטוח הלאומי** [נוסח משולב], תשנ"ה-1995 קובע את סמכויותיהם של חוקרי הביטוח הלאומי ואת האמצעים שרשאים להפעיל לצורך חקירה בקשר לתביעה (סעיפים 21, 146 ו-383). בנוסף, החוקרים, עובדי הביטוח הלאומי, מקבלים הסמכה לפי פקודת הפרוצדורה

⁵ עיריית בית שמש, צו הארנונה לשנת 2011. http://betshemesh.muni.il/documents/2011-05-30@arnona_2011.pdf

⁶ עיריית הרצליה, פרוטוקול ישיבת מועצה מן המניין מיום 29.11.2011, עמ' 3-2.

<http://www.herzliya.muni.il/pdf/Protocol-56.pdf>

הפלילית (עדות) לחקור עבירות נגד הביטוח הלאומי; סעיף 21(א) לחוק הבטחת הכנסה, תשמ"א-1980 קובע גם הוא את סמכותם של עובדי הביטוח הלאומי שהוסמכו לכך לבצע חקירה בעניין תביעה להבטחת הכנסה; סעיף 67 לחוק ההוצאה לפועל, תשכ"ז-1967 קובע את סמכות רשם ההוצאה לפועל לבצע חקירת יכולת כלפי חייב ומגדיר באופן מפורט את העילות לקיומה של חקירת יכולת, את תכליתה, וההסדרים החלים עליה.

15. מהסקירה שלעיל עולה בבירור, כי כאשר התכוון המחוקק להעניק לרשות ציבורית סמכות לעשות שימוש בחקירות כלפי אדם, הדבר נקבע באופן מפורש בחוק, ותוך הסדרה לגבי אופן ביצוע החקירות, וזאת לאור הפגיעה הרחבה והמובנית בזכויות אדם של הנחקר.

העדר סמכות לביצוע חקירות

16. אין עוררין על החשיבות שבהבטחת יכולתה של רשות מקומית לפקח על מתן הנחות ופטורים ממיסי עירייה באופן אפקטיבי וכן להעניק שירותים חברתיים רק לזכאים העומדים בכללי זכאות מוגדרים. אלא שאין כל מקור חוקי המסמיך רשויות מקומיות או רשויות רווחה לבצע חקירות כחלק מהליך בחינת בקשה להנחה בארנונה או לזכאות שירות חברתי. נוכח הפגיעה הטמונה בחקירת היכולת בזכויות יסוד מוגנות של מעוטי יכולת, **נדרשת הסמכה ברורה ומפורשת בחוק לשימוש בכלי אכיפה קיצוני מסוג זה, ולא ניתן לראות בחקירת היכולת "סמכות עזר" שאינה מחייבת הסמכה מפורשת בחוק, כפי שעולה מתשובת משרד המפנים שבנדון.**⁷

17. ועדת ההנחות ברשות המקומית היא הגורם המוסמך להפעלת שיקול הדעת וקבלת החלטה בעניין אישור או דחייה של בקשת הנחה, כפי שעולה מסעיף 149ד(א) לפקודת העיריות [נוסח משולב]. פירוט הסמכויות הנתונות לרשויות המקומיות במסגרת סמכותן ליתן הנחה בארנונה מעוגן בתקנות ההסדרים במשק המדינה (הנחה מארנונה), תשנ"ג-1993. תקנות אלה קובעות את תנאי הזכאות למתן הנחה בארנונה ואת המסמכים והמידע שעל המבקש למסור לצורך קבלת ההנחה. סעיף 11 לתקנות קובע, כי נזקק המבקש הנחה "ימציא פרטים או מסמכים נוספים לצורך דיון בבקשתו, לפי דרישת הגזבר או מנהל מחלקת הרווחה או הועדה, לפי העניין". מדברים אלה עולה, כי המחוקק, אשר הסדיר באופן מפורט את סמכויות ועדת ההנחות ואת הכלים העומדים לרשותה לבחון את אמינות הבקשה, לא התכוון להעניק לוועדת ההנחות סמכות לבצע חקירות יכולת כלפי מבקשי הנחה בארנונה. נראה, כי במסירת מסמכים המעידים על הזכאות ראה המחוקק כלי מספיק לקבלת החלטת על ידי ועדת ההנחות, המשקף פגיעה מידתית וסבירה בזכויות המבקש.

18. סעיף 287(1) לפקודת העיריות קובע אמנם, כי לענין ארנונה רשאי מי שהוסמך לכך על ידי ראש העיריה "לערוך, בעצמו או על ידי שליחיו, כל מפקד וחקירה שימצא לנחוץ", אולם אין בסעיף זה כדי להסמיך עירייה לבצע חקירות יכולת למבקשי הנחות בארנונה. ראשית, ממיקומו של

⁷ בג"ץ 5936/97 לם נ' מנכ"ל משרד החינוך, פ"ד נג(4) 673 (1999); דפנה ברק-ארוז, משפט מינהלי, עמ' 145-147 (2010).

הסעיף בפקודה ומתתי הסעיפים האחרים של סעיף 287 ניתן ללמוד, כי הכוונה היא לביצוע מדידות ובדיקות לצורך קביעת שומת הארנונה (מדידת שטח הנכס וקביעת הסיווג שלו) ולא לצורך קביעת זכאות להנחה בארנונה. פרשנות זו עולה גם מעיון בפסקי הדין בהם הוזכרה סמכות העירייה במסגרת סעיף זה.⁸ שנית, נוכח כלליותו של הסעיף, אין לראות בו מקור חוקי המסמך ביצוע חקירות יכולת כלפי תושבים מעוטי יכולת המבקשים הנחות בארנונה. שלישי, כאמור, הסדרי הפיקוח על מבקשי הנחות בארנונה מוסדרים באופן מפורש ומפורט בתקנות ההסדרים במשק המדינה (הנחה בארנונה) ונעדרת בהן כל התייחסות לאפשרות של ביצוע חקירות.

19. לעניין ביצוע חקירות כלכליות לצורך קביעת זכאות לשירותים חברתיים, לא מצאנו כל מקור חוקי המעניק למשרד הרווחה או לרשויות המקומיות סמכות לבצע חקירות ובוודאי שלא להיעזר בחברת חקירות פרטית לצורך כך. תקנות שירותי הסעד (פניה לקבלת סעד או טיפול סוציאלי), תשכ"ח-1967, המסדירות את אופן הגשת הבקשות למתן סעד או טיפול סוציאלי, קובעות בסעיף 4 כי "מנהל הלשכה רשאי לדרוש מהפונה פרטים נוספים ומשלמים וכן מסמכים העשויים לסייע לו לקבוע את מצבו של הנזקק". התקנות קובעות גם, כי מסירת פרטים כוזבים, העלמת פרטים או עשיית קנוניה לצורך מתן סעד הינן עבירות פליליות. עיון בתקנות מלמד, כי המחוקק לא התכוון להעניק ללשכות הרווחה סמכויות חקירה לצורך קביעת זכאות לסיוע.

20. סעיף 3 לחוק שירותי הסעד, תשי"ח-1958 מעניק לעובד סוציאלי סמכות לחקור "נזקק" המגיש בקשה לסעד כדי בחון את "מצבו של הנזקק", אולם אין בסעיף כללי זה כדי להסמך עובד סוציאלי לבצע חקירות כלכליות. ובוודאי שהסעיף מלמד, כי אין למי שאינו עובד סוציאלי סמכות לבצע חקירות, כפי שנעשה באופן שיגרתי בלשכות הרווחה ברשויות המקומיות. נוכח סעיף מפורש זה, ברי שאין לקבל את התשובה שבנדון של המפקחת המחוזית במשרד הרווחה, לפיה המחלקה לשירותים חברתיים מוסמכת לבצע חקירות כלכליות באמצעות חוקרים פרטיים שכן "העובדים הסוציאליים במחלקה לא הוכשרו מעולם ולא התיימרו לשמש חוקרים כלכליים".

21. מעיון בחקיקה הרלוונטית עולה, כי אין בה כל התייחסות מפורשת שממנה ניתן ללמוד על כוונה להסמך רשויות מקומיות לבצע חקירות במסגרת הליכים של בחינת בקשות להנחה בארנונה או לקביעת זכאות לשירותים חברתיים. בהעדר מקור הסמכה חוקי, על הרשויות לחדול באופן מיידי מביצוע חקירות אלה. ככל שקיימת סברה ברשויות המקומיות שהסמכות לערוך חקירות כלכליות נדרשת להן כדי למלא את תפקידן, הרי שיש למקום לקבוע הסדר חקיקתי מתאים ומפורט, שיעגן את סמכות החקירה ויגדיר את גבולותיה.

⁸ לדוגמה: עתמ (ת"א) 19488-02-10 שקלרש נ' מועצה מקומית סביון-גני יהודה (8.11.2010); ע"א 4452/00 ט.ט. טכנולוגיה מתקדמת בע"מ נ' עיריית טירת הכרמל (6.2.2002); רע"ב 7669/96 עיריית נהריה נ' קוס (5.5.1998); עא (ת"א) 3353/07 עיריית גבעתיים נ' עוה"ד יצחק יהב (17.3.2009); תאמ (י-ם) 19949-09-10 גוטקס נ' עיריית ירושלים (23.10.2011).

הפרטה אסורה של סמכות שלטונית

22. אף אם היה נמצא מקור הסמכה לביצוע חקירות מסוג זה, העברת הסמכות לידי גורמים פרטיים הינה בלתי חוקתית.

23. על פי הדיווחים בתקשורת, נדרשים תושבים המגישים בקשת הנחה בארנונה לחשוף בפני חוקרים פרטיים את חייהם האישיים ולעבור חקירה משפילה כתנאי להחלטה בבקשה על ידי הרשות. חקירת היכולת הכלכלית כוללת בנוסף לבדיקת מסמכים אישיים גם ביקור של החוקר בביתו של המבקש, מענה לשאלות אינטימיות, התרשמות החוקר מתנאי המחיה בבית ואף מעקב אחר המבקש והנכנסים לביתו. כך מתואר הביקור בדיווח של גבי יסמין כהן-טריקה, אשר הגישה לעיריית ירושלים בקשה לקבל הנחה בארנונה מטעמי הנחה בשנת 2011:

"זו הייתה סיטואציה הזויה. החוקר נכנס והתחיל לבדוק לי את הבית – כמה מכשירי חשמל יש לי, האם אני מסתירה מישהו בדירה. הוא שאל כל מיני שאלות - מתי טסתי לאחרונה לחו"ל, מי מימן לי את הנסיעה, מי משלם את שכר הלימוד שלי, ואפילו נכנס לפרטים כמו כמה ההורים שלי מרוויחים ושאלות נוספות שהרגישו מאוד לא במקום."⁹

24. ממצאי החקירה הכלכלית והתרשמותם של החוקרים הפרטיים מהווים את הבסיס העובדתי לקבלת החלטת הרשות בעניין הבקשה. כאמור לעיל, לא בכדי מבוצעת החקירה הכלכלית בבית המבקש, שכן תפקיד החוקרים, בין היתר, להתרשם באופן ישיר מרמת החיים של המבקש. הרשות אינה מתרשמת בעצמה באופן ישיר ממבקש ההנחה אלא סומכת את החלטתה באופן מלא על החקירה. לאור זאת, החקירה משקפת הפעלה של שיקול דעת שלטוני והיא בעלת אופי מעין שיפוטי.

25. הפעלת סמכויות שלטוניות רגישות מסוג זה בידי גורם פרטי, אשר אינו נמנה על הרשות הציבורית, טומנת בחובה פגיעה חמורה בזכויות היסוד של הפרט לפרטיות, לכבוד ולהליך הוגן. חקירת היכולת מוצגת לנחקרים כהליך חובה אשר סירוב לשתף עמו פעולה גורר דחייה של בקשת ההנחה או של הבקשה לסעד. ההלכה שנקבעה בעניין אצילת סמכויות לגורמים פרטיים קובעת כי, ככלל, סמכות שלטונית לא ניתנת לאצילה:

"אין זה מתקבל על הדעת, כי סמכויות סטטוטוריות יוענקו לאדם פרטי שאיננו משרת במערכת שכוננה על פי דין או שאינו חלק ממערכת שלטונית מוגדרת, ואשר מעמדו, חובותיו וזכויותיו מתמצים אך ורק בכך שנמסרו לידי סמכויות ביצוע..."¹⁰

26. יפים לענייננו גם הדברים שנקבעו על ידי בית המשפט העליון בעניין האצלת סמכויות חקירה לידי גורם פרטי בע"פ 4855/02 **מדינת ישראל נ' בורביץ**. בית המשפט קבע, כי הרשות המנהלית "אינה רשאית להקנות לו [לגורם הפרטי] סמכויות סטטוטוריות ומעין-שיפוטיות שהפעלתן נתונה לשיקול-דעתה של הרשות השלטונית ... ומשום אופייה המיוחד של הפונקציה

⁹ גוני נוי, "סטודנט, רוצה הנחה בארנונה? צפה לחקירה צולבת" **זמן ירושלים**, 9.1.2012.
¹⁰ בג"ץ 39/82 **הנפלינג נ' ראש עיריית אשדוד**, פ"ד לו(2) 537, 541 (1982).

החקירתית, שהפעלתה כורכת חשש לפגיעה בזכויות יסוד של הפרט, מן הראוי להפקידה בידי עובדי ציבור.¹¹ יודגש, כי בית המשפט מצא לנכון להביע עמדתו בעניין אצילת סמכויות החקירה אף שהסוגיה לא עמדה על הפרק באותו הליך, וזאת מהטעם "שהסוגיה עלולה להתעורר בגדר פעולתה של רשות שלטונית אחרת".¹²

27. המקרה היחיד בו הוענקו סמכויות חקירה מטעם רשות ציבורית לגורמים פרטיים הינו בחקירות היכולת בהוצאה לפועל, וזאת תוך קביעת מגבלות וכללים נרחבים לביצוע הסמכות: רק עורכי דין ורואי חשבון יוכלו לשמש כחוקרי יכולת; סעיף 68א' קובע את אופן הסמכתם של החוקרים ואת הרכב הוועדה הממנה, את תנאי הכשרות, את אופן ניהול חקירת היכולת, איסור ניגוד עניינים וחובת סודיות; תקנות ההוצאה לפועל, תש"ס-1979 קובעות רשימה נוספת ומפורטת של חובות וכללים לעניין ניגוד עניינים, הכשרה, הליך שלילת רישיון לשמש חוקר הוצאה לפועל, טיפול בתלונות, אופן ביצוע החקירה, מיקום החקירה, רשימת המסמכים והמידע שהחוקר רשאי לעיין בה, חובת ניהול פרוטוקול ומסירתו לחייב וכללי פיקוח על החוקרים.

28. המגבלות הרבות המוטלות על חוקרי היכולת בהוצאה לפועל מלמדות על כך שהמחוקק ער לבעייתיות החוקתית שבהענקת סמכויות מעין אלו לגורמים פרטיים ולחובה לקיים פיקוח הדוק עליהם ולהפחית למינימום את שיקול הדעת הנתון לחוקרי היכולת הפרטיים. בניגוד גמור לכך, בענייננו פועלים החוקרים הפרטיים ללא כל מגבלות על שיקול דעתם, ללא הסדרה וללא פיקוח.

ניגוד עניינים מובנה

29. השימוש בחוקרים פרטיים לצורך ביצוע חקירות כלכליות טומן בחובו ניגוד עניינים מובנה. חוקר פרטי, המונע משיקולי רווח ומעוניין כי ההתקשרות של הרשות המקומית עמו תימשך, ייטה "להוכיח" את עצמו בעיני הרשות באמצעות ביצוע חקירות יכולת נוקשות שנועדו, כביכול, לחשוף הונאות בבקשות ההנחה. יש בכך תמריץ לביצוע חקירה מוטה שכל מטרתה "לחשוף" את הונאתו של המבקש ומשכך נמהלים מניעים כלכליים פרטיים של החוקר הפרטי בפעילותו.

30. חשש זה אינו בעלמא. כך, לדוגמה, בעיריית בת ים נחתם בעבר הסכם התקשרות עם חוקר פרטי, אשר לפיו התשלום לחוקר נעשה "רק במידה שהתברר, כי הנתונים בנושא אימות מגורים שהביא החוקר בפניה גרמו לכך, שההנחה שניתנה לתושב הופחתה או בוטלה".¹³

¹¹ ע"פ 4855/02 מדינת ישראל נ' בורביץ, פ"ד נט(6) 776, 833 (2005) (ההפניות הושמטו).

¹² שם.

¹³ דוח מבקר עיריית בת ים לשנת 2004, עמ' 119. באתר עיריית בת ים: http://www.bat-am.muni.il/show_item.asp?itemId=1196&levelId=57947&itemType=0. תנאי ההסכם שונו בעקבות ביקורת פנימית שבוצעה בעירייה וכיום הסדר התשלום לחוקר הפרטי אינו תלוי עוד בתוצאות חקירתו.

31. **לסיכום**, לא זו בלבד שרשויות מקומיות ברחבי הארץ מפעילות באופן שגרתי סמכות פוגענית של חקירה בהעדר הסמכה בדין, אלא שסמכות זו אף הואצלה לידי חוקרים פרטיים אשר מפעילים כלפי מעוטי יכולת סמכויות שלטוניות שטמונה בהם פגיעה בזכות לכבוד, לפרטיות ולהליך הוגן.

32. **נוכח כל האמור לעיל, נבקשך לפעול בדחיפות למיגור תופעה פסולה זו באמצעות הנחיית משרד הפנים ומשרד הרווחה לחדול לאלתר מביצוע חקירות יכולת כלכליות של מבקשי הנחות או סיוע מהרשויות המקומיות.**

בברכה,

אן סוצ'יו, עו"ד

העתקים:

מר יהודה זמרת, היועץ המשפטי, משרד הפנים, פקס: 02-6701693
גב' בתיה ארטמן, היועצת המשפטית, משרד הרווחה, פקס: 02-6752363
מר כפיר כהן, היועץ המשפטי, מרכז השלטון המקומי, פקס: 03-6844230