

פ ר ס י כ ל מ ט י 12/ג

מישיבת ועדת הפנים, ביום ג', כג' בטבת תשל"ד
29.12.1953

בר כבוד: היו"ר נ. ב. חת
ע. אסף
מ. חזני

ח: מגורי-כהן
ש: פרלמנטרין
א: פרי

מוזמנים: מ. סילברסטון
ט. רוטנברג

סדר היום: (1) הרכבת ועדת-מסנה לעניני מרשם התושבים
(2) חוק לתיקון פקודת העיריות.

(1) הרכבת ועדת-מסנה לעניני מרשם התושבים

הוחלט: להרכיב את ועדת-המסנה בהסתתפות חברי הכנסת: -
ג. פלס - מרכז, ד. בר-רב-האי, מ. חזני,
ח. מגורי כהן, א. פרי - תוך מתן זכות לטיעות
להחליף את נציגיהן.

(2) חוק לתיקון פקודת העיריות

ועדה חקלאית

היו"ר נ. ב. חת: "ענין חקלאי" נזכר בסעיפים שונים בחוק ועל
כן חטבתי שכדאי פעם אחת להגדיר זאת.

מ. סילברסטון: אם לצורך סעיף זה על ועדה חקלאית תתקבל הגדרה
מיוחדת שהיא שונה מההגדרה הכללית של אדמה
חקלאית, תיווצר ערובוניה. ההגדרה שנתקבלה בחלק הראשון של החוק אומרת:
"אדמה חקלאית פירושו כל קרקע שבתחום העיריה שמינה בבין, המסששת מטע או
משתלה או מסק בעלי-חיים או לגידול תוצרת חקלאית או לגידול יער או פרחים;
אלא שקרקע כזאת אם היא נמצאת באיזור מגורים או באיזור מסחרי ומינה עולה
בשטחה על 5 דונם רשאית ועדת הסומה לרשותה שלא כדמה חקלאית, בשים לב
למידת התפתחותו של אותו איזור".

היו"ר נ. ב. חת:

לקחנו למעשה את ההגדרה של אדמה חקלאית מסם,
אלא שהוצאנו את הקטע המתחיל במלה "ובלבד".

מ. חזני:

אני יכול להבין שהמלה "בקביעות" הוצאה לצורך
מסים, אבל מדוע כאן?

ע. אסף:

המלה "בקביעות" הוצאה, כי דובר על מסים של
כל שנת שומה.

היו"ר נ. ב. חת:

אם אדר חק שנה בחקלאות, הרי באותה שנה הוא
חקלאי.

מ. חזני:

בהגדרה של "חקלאי" מדובר על כך ועל כן אין
צורך ב"קביעות".

ענין "מסק בעלי חיים" טעון הבהרה, כמעט
עקרונית. אם אנו מצמידים ענין חקלאות לגודל השטח, שיכול להתבטא במסק גדול
של בעלי חיים בנחלת-יצחק, למשל ואין בו אף מטר אחד של אדמה מעובדת; או
לול ברמת-השרון עם אלפי עופות וללא מטר אחד של אדמה מעובדת; זאת אומרת
טחאים מסק חקלאי גם מי שאינו טעבד מסק חקלאי. אם כך, מה הקשר ל-2 דונמים?

אני מציע להוציא את ענין מסק בעלי חיים. לעומת זאת בהגדרה של "חקלאי" אני מציע להוסיף: "או מי שמעבד 2 דונם או המחזיק מסק בעלי חיים" - מפילן אם לא מעבד כלום. אגב, כאן לא כתוב ש-2 הדונמים יהיו מעובדים.

ע. א.פ.: השאלה היא, מה אנו מעוניינים לעודד ומה איננו מעוניינים לעודד. אינני חושב שמתפקידנו לעודד לול של 10 אלפים עופות על שטח של חצי דונם; אבל אם בתחום 2 הדונמים אדם מחזיק לול של 200 עופות, צריך לכלול זאת.

היו"ר ב. חת.: הוא צריך לעבד 2 דונם. אם יש לו 10 אלפים עופות על שטח של 2 דונם, בכל זאת זה מסק חקלאי.

מ. סילברסטון: מבחינת הניסוח המספטי אין בעיה, כי אפשר בקלות לכתוב: "לצורך סעיף זה"; אבל אני חושב שבמציאות תהיה אי-הבנה, למה יש צורך בהגדרה יותר כללית ולמה יש צורך בהגדרה מעין זו. אפשר מולי לתקן את ההגדרה שנתקבלה בסעתו ולומר שהתנאי הזה חל רק לגבי ענין מסיים. אם יתכן שלא תהיינה שתי הגדרות - מה טוב.

ט. רוטנברג: מדוע הושתט: "שאינו בנין"? יוצא שמי שבונה רפת על 2 דונם, הרי זו אדמה חקלאית. אנחנו איננו צריכים להגן כאן על רפת.

מ. סילברסטון: דוקא לצרכים אלה אדם יקים מבנים, לגידול פרחים או למסק בעלי חיים, למשל.

ע. א.פ.: צריך להיות ברור, שאם על השטח הזה עומדת רפת של 100-200 מטרים מרובעים, היא אינה בנין.

מ. סילברסטון: אבל יש כבר הגדרה של בנין, בה נאמר: "כל מבנה".

היו"ר ב. חת.: קיומם של בית על שטח חקלאי אינו פוסל את החקלאיות שלו. לפי סעיף 101 אם על אדמה חקלאית עומד בנין, הוא חדל להיות חקלאי. הכוונה היתה לא להכניס זאת הנה, כדי שבנין העומד על אדמה חקלאית, יהיה אשר יהיה, אינו פוסל את האופי החקלאי. בחישוב של 2 הדונמים לא צריך לקחת את הבנין בחשבון.

ע. א.פ.: היות והבנינים פירושה "כל מבנה" ואנו מתכוונים רק למבנה שהוא באפיו חקלאי, צריך להגדיר אחרת ולומר: "להוציא שטח שעליו עומד בנין שאינו משמש לחקלאות".

ח. מגורי-כהן: אם הוא גר באותם 2 הדונמים ויש לו מבנה מגורים וגם מבנים לבעלי-חיים באותו שטח - אם נגרע מזה את שטח המגורים, מה תיקנו?

היו"ר ב. חת.: כוונתו של הסעיף היא מיוחדת, לשמור על האופי של המושבות החקלאיות ולאפשר לעסוק בחקלאות למי שרוצה להישאר חקלאי.

מ. חזני: אני מציע לכתוב בהגדרה של "בנין": "כל קרקע שבאיזור העיריה שאיננה בנין מגורים או מלאכה"; או: "להוציא שטח בנין שאינו משמש לצרכים חקלאיים".

ח. מגורי-כהן: יש מקומות שהאדמה במצבות בשיפוט העיריה ויש לאנשים דונם וחצי ליד הבית, והם חקלאיים.

היו"ר ב. חת.: על ענין 2 הדונמים עמדו בכל תוקף בזמנו, אבל אני מבין שמי שטוען זאת, טענתו חשובה וצריך באמת לשקול את הדבר הזה.

מ. חזני: זו בעייה רצינית שצריך למצוא פתרון, אבל מצד שני אינני מציע לפרוץ את מסגרת החוק. היות ואלה מקרים בודדים, הטר יכול להתקין לגביהם תקנות מתאימות.

ע. אסף:

לגבי מסיים אין הגבלה של השטח בחוק. אדם יסבול כשיש לו רק דונם אחד, רק בזה שלט יוכל להשתתף בבחירות. אבל בכל זאת עלינו להגיד למי יש זכויות מיוחדות, ובענין זה צריך להיות מודוס מסויים; וחשבנו שמיניסום 2 דונם הוא סימן ההיכר הסמלי. את הסירותים אדם יקבל גם אם יש לו פחות, אבל צריך לקבוע את הפיניסום. מטום כך לא נראה לי שזוהי את הטענה בכל הארץ.

מ. סילברסטון:

המסטריות של הבעייה תלויה בקריטריון שיתקבל לגבי הקמת ועדה חקלאית. אם יתקבל סעיף ב' יתכן שהבעייה לא תתעורר כלל, כי אם יש במקום 28-30 חקלאים בין כה וכה לא מקום ועדה חקלאית וכל הענין נופל, מטום שהגדרות מתכוונות לוועדה כזו.

היו"ר ג. חת:

היה על כך דיון ממושך, עם חבר הכנסת מנחם פריד, כהן יוכל לבסח את הצעתו, בדיון בזמנ. אנכי מוכן שנחשוב עוד על כך, אם לא נובל להתאחד בדעה לאחר ההסבר שקבלנו מחבר הכנסת אסף.

ענין חקלאי:

היו"ר ג. חת:

בחוברת הכחולה בסעיף 26 סופיע, עניינים חקלאיים". בזמן הויכוח בוועדה הוצע למחוק את הפירוט. מאחר שמסתמסים בסוכה "ענין חקלאי" בכמה וכמה סעיפים, כללתי בהגדרה כל מה שנאמר בסעיפים הבודדים. הדעה המשותפת הייתה, שדבר בעל ערך חקלאי" זה ענין חקלאי.

מ. רוטנברג:

אין צורך לכתוב, או סוג שהוא של חקלאות; זה יכלול אפילו חקלאי אחד.

היו"ר ג. חת:

אניני יודע מה מונע שנאמר זאת במפורט. בכל זאת הייתי רוצה להדגיש, שגם ענין שמעניין רק חלק של החקלאים, חייבת הועדה לעסוק בו. מר רוטנברג טוען שנאמרנו, סוג" אנוהנו כאלו מצמצמים.

ע. אסף:

זה פתכסה, באמרנו: חקלאות או חקלאים".

היו"ר ג. חת:

אפשר לכתוב: חקלאות או חקלאים, או לסוג שלהם או לחלק שלהם".

מ. סילברסטון:

אפשר לכתוב: לטובת החקלאות או החקלאים, מה שצריך להוציא, הוא: "...בתחום העירייה

היו"ר ג. חת:

האם במקודת הפירושים, כל דבר כולל גם סוגי דבר?

מ. סילברסטון:

לא. אני גם הצעתי מקודם, שלגבי "חקלאים" יש להזכיר כלל; "סוג" - צריך.

ה. ח. ל. ס. א) להשאיר "סוג" בהגדרה".

ב) לכתוב: בתחום העירייה או בשטח תכנון".

מ. רוטנברג:

בהגדרה "חקלאי" לא ברור מה כוונת הסלה בקביעות. אם חצי שנה מעבד וחצי שנה אינו מעבד - האם זו קביעות או לא? הסלה בקביעות" איננה במקום כאן, לדעתי.

מ. סילברסטון:

אם מדובר על שנה; אין מקום לכתוב "בקביעות".

היו"ר ג. חת:

הכוונה הייתה, שאדם צריך לעבד את האדמה הכוונה הייתה לאדם שעיבד חודש בשנה; כוונתנו שזה לא יהיה אדם שעיבד במקרה את השטח, אלא שהוא באמת חקלאי.

מ. רוטנברג:

אם אומרים "מסמסת" זאת אומרת שהיא צריכה להיות אדם חקלאית. אם הוא מעבד חודש, הרי כלומר, בפועל היא צריכה להיות אדם חקלאית.

א.פ.

הייתי מציע לומר: "עיבוד סדיר".

ע. אספ:

- ה. ה. ח. ל. ט. (א) למחוק המלה "בקביעות".
- ב) להשאיר המלה "שנה".
- ג) לכתוב: "ועיבוד עיבוד סדיר".

מ. סילברסטון: בפסקה ה' כתוב, שועדה קיימת תמשיך בתפקידה עד שתורכב ועדה חדשה; יכול להיות שאדם ימשיך לכהן למרות שהפסיק לעבד עיבוד סדיר. זוהי בעייה שאריך לחשוב עליה.

סעיף (ב)

היו "ר. נ. חת": בחוברת הכחולה כתוב בסעיף זה: "טר הפנים רשאי... כי למועצה תהיה ועדה חקלאית קבועה", בלי קשר עם מספר החקלאים. כדי להגדיר מתי יש חובה לעשות זאת, צריין המספר.

ס. רוטנברג: ההצעה המקורית הייתה, שטר הפנים קובע. אם אתה רוצה לקבוע, יש לומר איך עושים את הספירה ומתי צריכים להיות 50, מבחינת היום הקובע. אין צורך להגביל זאת בחיוב על שר הפנים, גם לא לפי דרישה.

ע. אספ: אינני יכול להסכים לזה. טבעי מאד שעיריה לא תרצה בוועדה חקלאית. בכל זאת צריך להיות איזה מודד אובייקטיבי. אינני יכול לומר מדוע דוק 50, אבל העקרון הוא שאנחנו כמחוקקים מעוניינים להגן על האינטרס של החקלאות.

ס. רוטנברג: אז אפשר לכתוב: "או לפי דרישת שר החקלאות".

היו "ר. נ. חת": אם החוק קובע שתהא ועדה, צריך לקבוע מתי תהא.

א. פרי: אני מציע להשמיט את הפסקה: "וכן העיריה שטר הפנים... וכו' ולהשאיר רק קנה-מידה אובייקטיבי-במקום שיש עם 50 חקלאים".

ע. אספ: אם יש 48 חקלאים, האם לא יכולה להיות אז ועדה?

ס. רוטנברג: האם אין לתת גם לעיריה עצמה את הסמכויות לקבוע ועדה? גם בלי שהשר יקבע. אמנם עיריה יכולה לבחור כל ועדה, אבל הכוונה היא שתחול כל הטרודורה הזאת וההרכב הזה.

- ה. ה. ח. ל. ט. לכתוב: "וכן העיריה שהחליטה על כך או שר הפנים קבע ביחס אליה... וכו'".

ח. מגורי-כהן: אם קיים שטח של 400 דונם ו-30 חקלאים בלבד. במקרה כזה אין חובה להקים ועדה חקלאית; מולם האנשים יכולים באופן פיקטיבי להחכיר כמה דונמים לכמה אנשים ולהגיע למספר של 50. למה ניתן את האפשרות הזאת? אני מציע שאפשר גם בפחות מ-50 חקלאים.

היו "ר. נ. חת": אנחנו צריכים רק להגיד, שמספר קובע ושטח קובע.

ס. רוטנברג: היתה הצעה מטעם חבר השלטון המקומי, להגביל את החקלאי - שהוא מוכרח להיות בעל זכות בחירה למועצה.

היו "ר. נ. חת": ישנם אנשים שגרים בתל-אביב ויש להם פרדסים בפתח-תקוה, למשל, ואין להם זכות בחירה לעירית פתח-תקוה. אבל בענין של ועדה חקלאית, מדוע לא תהיה להם אפשרות לאגביע?

א.פ.

ס. סילברסטון: איך תורכב הוועדה במקרה שאלף הדוברים נמצאים בידי שני אנשים? מוכרחים לנקוט במספר כלשהו; מוכרח להיות מניין מתקבל על הדעת.

ה. נ. ח. ל. ט: לכתוב: "בשטח של 1000 דונם.... הסוחזקים בידי עטרה אנשים לפחות".

הרכב הוועדה

היו"ר נ. ח. ל. ט: בחוברת הכחולה לא הוגבל מספר האברים.

ע. א. פ.: הגדלנו קצת את המספר כי אמרנו: ייתכן שיהיה מטא ומתן בין בעלי היגיונות שונים ולפעמים יהיה קשה להסתדר במספר מצומצם. על כן אמרנו שמוטב לתת מרחב גדול יותר להסדר. אפשר לכתוב: "ובלבד שמספר חברי הוועדה לא יעלה על חלק עשירי ממספר החקלאים".

ס. סילברסטון: אפשר למצוא קביעה אוטומטית: "לא יותר משני שלישים ממספר חברי המועצה".

ש. רוטנברג: לנו לא איכפת מה מספר האנשים. הוא יכול להיות גם כפול ממספר חברי המועצה. ההוראה שהמספר ייקבע על ידי מסיפה כללית של החקלאים, איננה מעשית; כי לשם באים למעשה רק לבחור. ואם יקבעו שם מספר, זה יבדוק רק לתסבוכת. דבר זה צריך להיעשות על ידי המועצה. בכל זאת זוהי ועדה של העירייה ולא של המסיפה הכללית.

א. פ. ר.: אני חולק בכלל על כל העקרונות הזו של בחירת הוועדה, זאת אומרת סעיף ג' סעיפי-מטבה (1), (2) (3) ו-(4). הצעתי היא, שהוועדה החקלאית תיבחר לא באסיפה כללית כי אם על ידי מועצת העירייה. אני מוכן להסכים שיהיה יוצא מן הכלל לגבי ועדות אחרות, כלומר שרוב או כל חברי הוועדה הזאת יהיו חקלאים. לא יהיו חייבים להיות חברי מועצת העירייה, פרט לאחד, וכדומה. אבל היסוד הוא, שהוועדה תיבחר על ידי המועצה.

היו"ר נ. ח. ל. ט: ייתכן שעלינו קודם כל להחליט בשאלה זו, אם אנחנו בעד זה, שהוועדה תיבחר באופן זה או אחר.

ע. א. פ.: הצעת חבר הכנסת פרי עקבית לגבי כל מבנה העיריות ועבודתן, אבל איננו צריכים להתעלם מערבה אחת: כחוק מתכוונן לעיריות שביסודן התחילו כמוסבות חקלאיות והאוכלוסיה גדלה מעד על-ידי תוספת של לא-חקלאים, ויש לעתים קרובות - לא תמיד - ניגודי מגמות בין הרוב בעיר, אשר רוצה בהתפתחותה התעשייתית והמסחרית, ובין אותו חלק שנשאר חקלאי. כוונתנו לעודד את החלק החקלאי כל עוד הוא רוצה להישאר חקלאי. ישנן דוגמאות של אי-הבנה רבה בשטח זה בין הגישות השונות. איננו רוצה לגנות עירייה שהיא כבר היום עיר וכל העניין הזה מכביד עליה. אבל אם אנחנו רוצים לעודד מגמה זו, במידה שהדבר יבוצע למעשה על-ידי אנשים שהעניין אינו קרוב לליבם - טוהם חוק לא יעזור. על כן צריך לקבל את המגמה, שיהיה רוב בוועדה לאנשים שמבטאים את רצון החקלאים ולא את רצון העירייה בכללה.

ש. רוטנברג: החוק נוצר למעשה עקב איזו שהיא מציאות בטרם היו מייצגות כפריות כמו חדרה, פתח-תקוה וכדומה ודבר כזה הוא בהחלט לא בריא ולא יעיל. -- להקים מועצה מקומית שאין לה בכלל תושבים ולא רק רכוש. ואיננו צורך למצוא שטחים כאלה ולבטל את המועצות הכפריות, אבל מתוך מגמה בכל זאת להגן על החקלאות באה הממשלה למסקנה - אחרי טגע עם כל הסקטורים של החקלאות - שצריך למצוא מסגרת בה הנציגים ייבחרו על ידי החקלאים ולא על-ידי המועצה. ואיננו מקומות שהשר מינה ועדה לפי השפעת הרשות המקומית והוועדה לא פעלה כראוי. על כן אני חושב שהוועדה צריכה לקבל את ההצעה, כפי שהוצעה על-ידי הממשלה.

א. פרי: אנחנו דברנו על תל-אביב, חיפה, רמת-גן וכדומה, שיכולים להיות עם חקלאים במובן זה שהגדרנו: מטלה, מעק בעלי חיים, גידול פרחים. לאמיתו של דבר מסקין מסוג זה הם בגדר מפעלים תעשייתיים. אין זו חקלאות במובן שאנחנו מבינים. בכל זאת אני מבין שיש מידה עניינים לחקלאים, בעלי צביון מיוחד, ואני מוכן קודם כל שתהיה דאגה מיוחדת לטוג זה של תעשיינים-חקלאים או של בעלי-עסק חקלאים. אבל בשביל זה, מטפיק שבמועצה תהיה ועדה חקלאית שזה יהיה תפקידה. אבל מה שהוצע בהצעה זו, חורג מהמסגרת הזו;

הנה למשל בסעיף 5 כ"כ כמעט שמבטלת כל האוטונומיה של המועצה. אם יש האלטה שלה בענין חקלאי שמינבה לרצונה - הוועדה רשמית לפנות לשר והוא יכול לשנות את ההחלטה. זאת מוסרת לשר יכול להחליט בסמכה זה בניגוד לדעת המועצה; זה מבטל את האוטונומיה של השלטון המוניציפאלי. על כן מה שמוצע כאן, הוא מבנה רעוי. אני מוכן במסגרת זו לתת סמכויות רחבות ביותר לוועדה שיהיו בה כולם חקלאים, פרט לאחד; מפילו להוסיף לפועל החלטות המועצה בענין חקלאי, אבל לא להקים גוף שיטב את סמכותו מקבוצה של חקלאים, שיתן אפשרות לקרמים שמחוץ למועצת העיריה להתערב בעניינים. אני חושב שעל ידי זה אני מספק את כל האינטרסים של החקלאים, במסגרת השלטון הנבחר.

היו"ר ב. חת: לא נערבב עכשיו את הבעייה של סמכות. גם לי נראה עכשיו שהמלה "לרצונה" פוגמת. השאלה היא קודם כל, אם צריך להרכיב אותה ככל ועדה רגילה, או לאמצע. אני מודה, שזוהי הצעת-פסדה.

ה ו ח ל ט: לקבל את הנוסח המוצע בסעיף זה. הסתייגות לחבר הכנסת א. פרי.

א. פרי: אני מבקש להעמיד בסדר היום סעיף זה: המצב בעירית צפת. יש עם ענין תשלום מסים, טבעים הרוב הטולט קרה להחרמת תשלום המסים; אני יודע שגם שר הפנים הביע את אי-סביעות רצונו.

היו"ר ב. חת: בסבוע הבא נשמע פרטים מטעם נציג משרד הפנים בענין זה.

ה ו ח ל ט: לסמוע בסבוע הבא פרטים טאט ב"כ משרד הפנים, בענין שהעלה חבר הכנסת פרי לסדר-היום: תשלום מסים בצפת.