

רשמה א.ב.

פרוטוקול מספר 6/ד'  
מישיבת הוועדה לעניני פנים  
שהתקיימה ביום ג', ו' בכסלו תשי"ט - 18.11.58  
בשעה 09.00

משתתפים:

- י. דיפתין - יו"ר
- ד. בר-רב-האי
- ע. דגני
- י. ישעיהו
- י. כץ
- נ. ניר
- י.ש. רוזנברג
- י. רוקח
- י. שופמן

מוזמנים:

- י. בר-יהודה - שר הפנים
- מר שבו - מנהל משרד הפנים
- מר רוטנברג - משרד הפנים
- מר גוברמן - משרד הפנים
- מר גרינשפון - משרד הפנים
- מר חביב - משרד הפנים
- מר ארזי - משרד האוצר
- מר רוזנטל - משרד המשפטים
- מר גלס - משרד המשפטים

מר דשבסקי - משרד הפנים (לסעיף 2 בסה"י)

סדר-היום:

1. חוק שירותי הכבאות (המשך)
2. חוק לתיקון פקודת בנין ערים

-----

היו"ר י. דיפתין:

אני פותח את הישיבה.

שר הפנים:

אני מצטער להודיע שאין לי אינפורמציה נוספת בענין המיסון. בשעתו החליטה הוועדה להוסיף עד 10% על פוליסות הביטוח, ושבתר ישאו הרשויות המקומיות והאוצר, וכן הוחלט שהיו"ר יודיע מעל בימת הכנסת - אם כי הדבר לא ייכלל במפורש בחוק - שכל אחד משלושת הגורמים הללו יתן כשליש. מחשבתי שבמקום הסדר זה אפשר להציע משהו יותר פשוט ויותר בטוח, אבל בלי הסכמת האוצר לאיכולתי להציע זאת, כפי שהסברתי בשבוע שעבר. אך הבורר התברר שהאוצר הכניס להצעתי החדשה שלושה תיקונים כאלה שאינני יכול לקבל אותה בצורתה זו, ולכן נשארתי כאן הצעת הממשלה המקורית; עד 10% תוספת על הפוליסות של חברות הביטוח (ויש להבין שבדרך כלל יהיה האחוז 10% אלא אם כן באמת ירווח ואז אפשר יהיה להפחית אותו); בערך שליש מהרשויות המקומיות, ושליש מהאוצר, שאתו צריך יהיה לעמוד על המקח ולהתווכח בכל שנה מחדש. אם התקציב לשנה הבאה יהיה אפוא מיליון וחצי לשירותי הכבאות - יבואו בערך 500 אלף מהאוצר, 500 אלף מהרשויות המקומיות וכ-500 אלף מפוליסות הביטוח.

י. שופמן:

מה בנוגע לתרומות שיש היום?

שר הפנים: אני מתאר לי שבעל ביח"ר שיוסיף את ה-10% על פוליסות הביטוח, יותר או עכ"פ יקטינ. במידה ניכרת את תרומתו למכבי-אש, אם כי אנו מקוים כמובן שתגדמות יהיו גם להבא.

מר רוזנטל: אני רוצה לקרוא לפניכם את הנוסח של הסעיף הזה בשאלת המיסון, כפי שנתקבל ע"י הוועדה:

12" (א) כל מבטח יהא חייב בתשלום היטל כבאות על כל פוליסה לביטוח רכוש, למעט כלי רכב ממונע, מפני אש, בשיעור שייקבע על ידי שר הפנים בתקנות ושלם יעלה על 10% מסכום הפרמיה;

(ב) שר הפנים, בהתייעצות עם שר החקלאות, יקבע בתקנות את דרכי הטלת ההיטל וגבייתו, וכן את חלוקת הכנסותיו בין רשויות הכבאות, לרבות מקום הנמצא מחוץ לתחומה של רשות מקומית והשר מינה אדם או חבר בני אדם למלא בו את התפקידים והחובות המוטלים על רשות כבאות כאמור בסעיף 14.

(ג) רשאי שר הפנים להתקין תקנות בדבר הטלת אגרות על הנזקקים לשירותי כבאות והפטור מהן, ובלבד שיהיה פטור מהאגרה מי שרכושו נוטח מפני אש וערך הרכוש שנוטח לא היה פחות ממחצית הנזק שנגרם לרכוש בדליקה או עקב הדליקה.

י. רוקח: בשעתו הסתייגתי מההחלטה בדבר שלושת השלישים ודרשתי שבחוק עצמו יהיה כתוב בפירוט שכל אחד משלושת הגורמים ישתתף בשליש, ולא שהי"ר יודיע זאת רק מעל בימת הכנון ויש תקדימים לכך, כמו בחוק המועצות הדתיות.

ושאלה: האם הממשלה מבטחת את מפעליה או לא? והאם החברות שלה צריכות לשלם את התוספת של 10% על הפוליסות?

שר הפנים: מההצעה שקרא מר רוזנטל נובע שהיות ומטילים 10% על המבטח ולא על המבוטח, יוצא שיטילן או התוספת על כל מי שמבטח אצל מבטחים. אך יש גם צורות של ביטוח פנימי, ולא אצל הממשלה. אם הביטוח הוא אפוא לא בפוליסות אלא רק הנחה שבמשק גדול יותר כדאי להיות בתוך לסיכון מאשר לדמי ביטוח - כמובן שלא יגבו מזה.

מר רוזנטל: נוסף לכך הממשלה איננה בעלת מפעלים, אלא אל הן חברות ממשלתיות, וכל אחת מהן היא אישיות בפני עצמה.

ד. בר-רב-האי: השאלה של ח"כ רוקח אנוגעת לבנייני ממשלה ולא לחברות ממשלתיות.

י. ישעיהו: אם אנו חוזרים להצעה המקורית של הממשלה, הרינו מתעלמם ממתן תשובה לשאלה ההגיונית שעוררו חברות הביטוח: שבהסדר שיצטרך לשלם לכל היותר אגרה.

י. רוקח: אני מסתייג בכלל מכל העניין של אגרה.

י. ישעיהו: עכ"פ, אם אין מקבלים את ההצעה שהשר רמז עליה בשבוע שעבר, אני מבקש להבהיר לאיזה שלישי מצרפים אותה אגרה, אם ל-10% של הפוליסות, לחלקן של הרשויות או לחלקה של הממשלה.

י. רוקח: יש לזכור גם שהעיריות מבטחות אף הן את רכושן וצריכות אף הן לשלם את ה-10% הנוספים

שר הפנים: הצעת הממשלה כפי שעומדת בשלב זה היא: לקבל את הסעיפים 12" (א) ו-12" (ב) כפי שקרא מר רוזנטל. הסעיף (ג) שקרא מר רוזנטל נוטח בעקבות החלטה שנתקבלה בוועדה, ואין זו הצעת הממשלה, ואני מסתייג מסעיף 12" (ג) כפי שהוקרא כאן.

מר רוזנטל: לסעיף 12" (ב): יש מקומות שהם מחוץ לתחומה של כל רשות מקומית, וכדי לסתום אל החלל הזה הוחלט שהשר יוכל למנות בהם אדם כדי לספק בענייני כבאות, כמו שעשו בעניין החינוך.

היו"ר י. ריפתין:

אני מסכים עם שר הפנים שאי-אפשר עוד לדחות את קבלת החוק. יחד עם זאת אני חושש שאם תסכם היום ועדת הפנים הצעות מסויימות, יבואו מחר נציגי הממשלה ויביאו הצעת-ממשלה חדשה. אם אמנם דרוש אפוא דיון נוסף בין משרדי הממשלה, אולי כדאי לקבוע שבשוב הבא נקבל את ההצעה הסופית של הממשלה, ואז נחליט בענין המימון.

שר הפנים:

כפי שקורה בכל ממשלה יש לעתים שמשרדים שונים רואים אותה בעיה בהדגשה שונה. ענין זה היה בשעתו בוועדת השרים לעניני כלכלה, ושם סוכנו הדברים כפי שהוצעו בסעיפים 12(א) ו-12(ב). באה ועדת הפנים והוסיפה את סעיף (ג), עקרון שממנו אני מסתייג, כי הוא אומר שאם אצל מישהו היתה שריפה ובאים לכבות אותה אצלו והוא אינו מבוטח והדברים שנשרפו הלכו לאיבוד - הרי שנדרש ממנו עוד לשלם בעד זה שטרחו בכיבוי השריפה. זהו תכנון של הסעיף (ג), ועל-הוועדה לדעת מה החליטה.

משום כך אני חושב שצריך להשאיר את הסעיפים (א) ו-12(ב) ולא לקבל את הסעיף (ג). כי לפי הסעיף (ג) כפי שהסברתי יוצא שאם מישהו ביטח באלף לירות רכוש השווה מיליון - לפי החוק הזה אין להטיל עליו שום היטל, כיוון שההיטל אינו מוטל על מי שביטח את רכושו, ולא נאמר בכמה. אני מציע אפוא להוסיף: מי שביטח את רכושו לפחות במחצית הערך של הרכוש. אם ביטח אותו באחוז שאין לו ערך - יראו אותו כמי שלא ביטח את רכושו.

מר ארזי:

שר הפנים הביע את עמדת האוצר בענין גביית התשלומים מנשרפים. משום כך חושב שאוצר שאם יתקבל החוק בצורה שהוגש, יחסר השליש הדרוש לכיסוי התקציב. שר האוצר מוכן לתת את מלוא עזרתו לשר הפנים ע"מ למצוא את הכיסוי התקציבי המלא. ואני משוכנע שתוך דיון של יום אחד היום אפשר יהיה למצוא נוסחה נכונה ומתקבלת על הדעת לכך. אם הוועדה הזאת מוכנה אפוא לדחות את קבלת הסעיף הזה למחר - אפשר לדון על כך מחר.

שר הפנים:

אני כמעט משוכנע שלא תימצא נוסחה משותפת כזאת, אבל אני מוכן לדחות זאת למחר.

י. ישעיהו:

אני מציע שהענין הזה יחזור לישיבה ביום ג' הבא, ואז נסיים אותו לאחר שנדע את עמדתה הסופית של הממשלה.

י. ש. רוזנברג:

אני מודיע שיש לי הסתייגות בכל סעיף וסעיף בחוק הזה, כיוון שאין לי אפשרות להשתתף בדיוני הוועדה כי היו"ר אינו בותן לי רשות הדיבור למרות שביקשתי כל הזמן. וכדי להביע את מחאתי על כך - אני מכניס הסתייגות בכל סעיף וסעיף.

היו"ר י. ריפתין:

טרם הגיע הזמן לדיון מריטורי על ההצעה, כי עדיין אין הצעה של הממשלה.

שר הפנים:

אין זה נכון. יש הצעה כפי שעומדת היום וכפי שהסברתי קודם.

היו"ר י. ריפתין:

אינני רוצה לשחק כאן בדברים פורמליים. ואם ח"כ רוזנברג חושב שאני מקפח מישהו מחברי הוועדה - אני חושב שיש כאן אי-הבנה מצערת. אנו עוסקים זה כמה וכמה ישיבות בשאלת ההצעה הכספית, והשאלה היא לא שנקיים דיון, אלא שתהיה לנו הצעה קונקרטיה של הממשלה. אם שר הפנים מודיע שזהו הבסיס הסופי הקונקרטי, אני יכול לפתוח על כך בדיון. אם יתברר שיש הסכמה לדחות לימים אחדים את הדיון כדי למצוא בסיס סופי זה או אחר - אינני יכול כלל להרשות שהוועדה תתווכח בלי בסיס. נרשמו כאן מספר חברים לויכוח על נוסח מסויים, אבל טרם הגענו בכלל לדיון עניני, כי עדיין מתנהל ויכוח פרוצידורלי, ומוטב, ח"כ רוזנברג, שתשקול קצת את דבריך.

בישיבה הקודמת ביקש השר לדחות את ההצבעה לישיבה זו משום שאמר שצריך להיות דיון נוסף במשלה. עכשיו אומר השר שאינו מתנגד שהדיון כאן יידחה ליום אחד, ואני מקבל זאת.

ועדת הפנים - 18.11.58

י. רוקח: אינני מוכן לקבל את הפרוצדורה הזאת. אם יש הצעה אחרת של הממשלה, אני מבקש לשלוח אותה לחברים הביתה, כי אני רוצה להוועץ בענין זה עם חברי כיוון שזוהי שאלה סמורה מאד. אינני מסכים שחור בבוקר ונחליט על דבר חדש.

שר הפנים: אני חוזר ומודיע שלפניהם מונחת הצעת הממשלה, הסעיפים 12(א) ו-12(ב). אם מישהו רוצה לדחות את ההחלטה - אינני מתנגד לכך. אם תוך זמן הדחיה תהיה לממשלה הצעה נוספת - יקבלו אותה חברי הוועדה לפחות 48 שעות לפני הישיבה הבאה.

י. ש. רוזנברג: הפרוצדורה הזאת אינה נראית בעיני כי היא מערערת את כל הפרוצדורה הפרלמנטרית. כשמופיע לפנינו שר והוא מביא חוק - זהו החוק שלפנינו. ודברים פנימיים בין השרים בממשלה אינם נוגעים לוועדה זו כלל. שר או סיעה יכולים לבקש לדחות את הדיון, אבל אינני מוכן לדון על דחיה מתוך תיאוריה שאלו עניינים בממשלה שאינני יודע ואינני רוצה לדעת עליהם. אם היו'ר מבקש אפוא לדחות - זאת זכותו, אבל אינני רוצה שייכתב שזה בגלל מו'ם בתוך הממשלה.

י. ישעי' הן: אינני רואה בהצעה זו שום דבר ההורם את הנוהל, אבל על נושא זה דנו בוועדה רבות ושמענו חוות-דעת של מומחים גם מחוץ לממשלה, ונאמר שמחפשים צורה לענין. אם בא אפוא השר ואומר: זוהי הצורה, אבל אם אתם רוצים להמתין עוד שבוע אני מסכים - אל נראה בזה ענין שבגללו צריך לרגוז.

ולח'כ רוזנברג אני רוצה להגיד: אני יושב בוועדה זו זה כמה שנים, ולא ראיתי תלונה על היו'ר שאינו נותן רשות הדיבור. חיפשתי גם בפרוטוקול של הישיבה הקודמת, וראיתי שח'כ רוזנברג קיבל בה את רשות הדיבור 14 פעמים.

שר הפנים: אני חוזר ואומר: לפניכם מונחת הצעת הממשלה כפי שהסברתי. אם במשך 48 שעות לפני הישיבה הבאה לא תקבלו הצעה חדשה - נשארתי זאת ההצעה של הממשלה.

הרחלט: לדחות את ההצעה על הצעת הממשלה בשאלת המיסון ליום ג' הבא.

שר הפנים: עוד ענין אחד נשאר פתוח בחוק זה, המלה "באמצעות" בנוגע לתשלום ע"י הביטוח הלאומי. לאחר התייעצות עם היועץ המשפטי לממשלה, הוא אמר שהוא מוכן לשאת בשינוי הנוסח אם כי אין זה טוב שמשנים נוסח של חוק חדש לעומת חוק קיים. אם כך - אני מצדי מוכן לקבל זאת.

היו'ר י. ריפתין: פרט לענין המיסון סיימנו אפוא את החוק כולו, ולישיבה הבאה אני מבקש לקבל את הנוסח הסופי של כל הסעיפים.

מר רוזנבלט: הביטוח הלאומי ביקש תוספת סעיפים טכניים להבהרה לאחר שהגשנו לו את הנוסח של הסעיף הנוגע לו.

שר הפנים: אני לא קיבלתי דרישה כזאת, ואני מבקש לדעת על כל דבר כזה 48 שעות לפני שאני בא לישיבת ועדת הפנים.

י. רוקח: לפני שנעבור לסעיף הבא בסדר היום אני מבקש לדעת מה בענין המסקנות בדבר הבהרה מכלא ששה.

היו'ר י. ריפתין: אתמול קיבלתי תשובה משר המשטרה. הוא אמר כי בישיבה האחרונה של הממשלה נסתיימו כל הדיונים הנוגעים לבעיה זו, ואין מניעה שהשאלה תועלה על סה"י של הוועדה. אני מקווה אפוא שבאחת הישיבות בשבוע הבא תעמוד השאלה על סדר-היום.

י. ש. רוזנברג: בפרוטוקול של הישיבה הקודמת אני קורא שהיו'ר אמר: "נחזור אפוא לסעיפים 23, ב ו-ג בישיבה הבאה".

שר הפנים:  
 הודעתי שאני מקבל את עמדת הוועדה בענין זה.  
 אמרתי בישיבה קודמת שאינני יכול להסכים  
 לכך לפני שאקבל את חוות דעתו של היועץ המשפטי לממשלה. אך לאחר שהוא  
 הסכים - אין אני מתנגד לעמדת הוועדה. עכ"פ, יש סעיפים בחוק שאין עליהם  
 ויכוח עקרוני, אך ניסוחם הסופי תלוי בהחלטה שתקבל בשאלה הכספית. פרט  
 לסעיפים אלה יוכלו חברי הוועדה לקבל לקראת הישיבה הבאה את הניוסח הסופי  
 של כל הסעיפים האחרים.

2. חוק לתיקון פקודת בנין ערים

סעיף 1  
=====

היו"ר י. ריפתין: (קורא את הסעיף).

מר גלס:  
 היות ואנו מתקנים כאן חוק קיים, לא יכולים  
 התיקונים לבוא לפי הסדר ההגיוני אלא צריכים  
 ללכת לפי הסעיפים שמתקנים אותם. התיקון המוצע בסעיף 1 הוא תיקון משלים  
 של ההוראות העיקריות של החוק המוצע. בדברי ההסבר תמצאו את סעיפי החוק  
 שאותם מתקנים, וביניהם את ההוראה הבאה: הוראה המסמיכה את הוועדות  
 המחוזיות להסדיר בחוקי עזר ובתקנות ענינים טכניים מסויימים. נאמר  
 שוועדה מחוזית יכולה להסדיר בחוק עזר ענין או מסירתן של הודעות עפ"י  
 הוראות פקודה זו. בתיקונים שיבואו לאחר מכן נראה שיהיה צורך ליצור צווים  
 מינהליים. הוועדה המחוזית תהיה מוסמכת להתקין תקנות באיזון צורה יימסרו  
 צווים אלה, ואינני חושב שיש טעם לדון בתיקון זה לפני שנדע במה מדובר לאחר  
 מכן.

שר הפנים:  
 אני מציע לראות את הסעיף הזה כמאושר, אלא  
 אם כן תוך כדי דיון בסעיף מהותי יבקש  
 מישהו מחברי הוועדה לחזור אליו.

י. שופמן:  
 אני מציע - כפי שעשינו בחוקים אחרים - להשאיר  
 את הדיון בסעיף זה עד לאחר שנסיים בחוק כולו.

הרחלט: לדחות את הדיון בסעיף 1 לסוף החוק.

סעיף 2  
=====

היו"ר י. ריפתין: (קורא את הסעיף).

מר גלס:  
 גם כאן פירטנו בדברי ההסבר את הניוסח המלא  
 של ההוראות שמבקשים לתקן. בסעיף 35(2) של  
 הפקודה הקיימת מדובר על אי-ציות לצווים של ביהמ"ש המצווה על עבריינין  
 להחט בעצמו מה שבנה בניגוד לחוק. עד כה הקנס המכסימלי בענין זה הוא  
 500 ל"י, ואין המדובר על הרשעה ראשונה, אלא זהו אדם שכבר נדון פעם אחת  
 ונענש, והוטל עליו לבצע עבודות מסויימות, לבצע צו של ביהמ"ש. בשים-לב  
 למצב החמור הקיים בארץ בקשר עם אי-קיום צווים אלה, הוצע להחמיר במידה  
 ניכרת בקביעת המכסימום, ולהעלותו מ-500 ל-10 אלפים לירות. גם את  
 המכסימום הזה קובע המשפט. (קורא את הסעיף 35(2) לפקודה).

נוסף לכך יש לזכור שאם כי מדובר על 500  
 ל"י בחוק הקיים, הרי כתוצאה מהחוק לתיקון דיני עונשין (דרכי ענישה)  
 מ-1954, יש לראות כאן 2,500 ל"י במקום 500. הגבול של קנס שיכול להטיל  
 ביהמ"ש העירוני הוא 750 ל"י. כלומר: אם מדובר כאן על ענשים כבדים - לא  
 ביהמ"ש העירוני אלא ביהמ"ש השלום יכול להטיל אותם.

הצעה נוספת הקשורה קשר ענייני בהצעה זו היא  
 בסעיף 36(ח) של החוק (קורא את הסעיף). לא יוכל אדם להיענש פעמיים על  
 עבירה זו, אבל תהיה ברירה אם להביא אותו בפלילים על עבירה זו, שהקנס  
 המכסימלי עליה הוא 10 אלפים ל"י, או על בזיון ביהמ"ש, וגם כאן לפני  
 ביהמ"ש השלום, ששם יש מערכת אחרת של ענשים כולל סכסוכים אחרות כגון  
 החרמת רכוש.

י. ש. רוזנברג:  
 אני מציע לקבל את סעיף 2. יש בו שני  
 כללים: (1) להעלות את מכסימום הקנס;  
 (2) תיקון ענייני. הוספת סעיף 36 ביחד עם מתן אפשרות של ערעור - ואני

ועדת הפנים - 18.11.58

י. רוקח:

אינני מבין מדוע דוקא הסעום של 10 אלפים ל"י האם היה מקרה בו הטיל ביהמ"ש את הקנס המכסימלי גם כשהיה 500 לירות? כלומר: זהו סעיף תיאורטי. יסוד החוק הזה הוא הביצוע ולא גובה הקנסות; מהירות הביצוע ואופן הביצוע של הפסקת הבניה הבלתי-חוקית. עד כמה שזכור לי המלחמה התנהלה עם המשפט ולא עם העבריינים. אני זוכר פס"ד אחד בגובה של 10 גרוש שהוטל דוקא על העיריה.

ש. הפנים:

אני זוכר גם קנס בגובה של שילינג אחד על בית-קפה שהוקם ממש באמצע הכביש. ביהמ"ש אמר אז שאיננו יכול שלא להעניש את העבריינין, אבל איננו מבין את העיריה המפריעה לפרנסתו.

י. שופמן:

בקשר להוראות מעבר: האם מובן שזהו חוק פלילי ולכן אין הוא ריטרואקטיבי?

מר גלס:

אין הוראת מעבר. אינני רוצה לקבוע בוודאות מהו המצב החוקי. אני יודע שלפי חקיקה של שעת חירום היתה החלטה פעם של ביהמ"ש באנגלסה, אשר קבעה שאם משלמים את הקנס ואין מרחיבים את עצם תחום העבירה, בנסיבות מסויימות יכול הדבר להביא לידי כך שיטילו את העונש הגבוה יותר אפילו על עבירות שנעברו לפני כן. זה תלוי בנוסח. אני מודה שא נתתי את דעתי על הבעיה הזאת כאן.

י. שופמן:

בענין זה יש להזהר שלא ייווצר תקדים, כי אצלנו בטפלים אח"כ מאד לתקדימים. הצבעתי בסעיף זה תלויה בגישתנו לענין של חוק מעבר. מר גלס הביא דוגמה אחת של חוקי חירום באנגליה, ואנו יודעים שלא רק אין פשע שאיננו בחוק - אלא אין גם עונש אם איננו בחוק. ואם מישהו עובר עבירה כלשהי, הוא עובר אותה לפי העונש הקיים. המחוקק אינו רשאי אפוא לבוא מחר ולשערך: אמנם אתמול עשית את הפשע, אבל אני מעניש אותך לפי החוק של היום. זהו שינוי חמור ותקדים חמור מאד. עכ"פ, עמדתי כלפי גודל העונש וההוראות השונות תלויה בכך אם יהיו הוראות מעבר או לא, ואינני יודע כיצד לצאת באופן פורמלי מהבעיה, כיוון שמקומן של הוראות המעבר הן בסוף החוק ולא בראשיתו.

היו"ר י. ריפתי:

אולי נקבל את הסעיף ונשמור לך זכות לעורר מחדש את השאלה או לרשום לך הסתייגות בענין זה עד לאחר שנדון בסעיפים האחרים.

י. שופמן:

אני מסכים, כי עקרונית אין לי התנגדות שהענשים יוגדלו.

ד. בר-רב-האי:

אני תמים-דעים עם ח"כ רוקח שנקודת-הכובד של החוק הזה איננה בגובה הקנס. עד כה לא השתמשו השופטים במכסימום של 2,500 ל"י, ואין להם ענין בהעלאת המכסימום ל-10 אלפים. הקושי הוא בפסקי-דין אחרים. ברוב המקרים פסה"ד המטיל קנס כותב שהוא דוחה את צו ההריסה לשנה או לשנתיים כדי לתת אפשרות לקבל בינתיים רשיון מהעיריה. נקודת הכובד היא אפוא בביצוע ההריסה או בהפסקת המיידית של הבניה.

אם ללכת בעקבות דבריו של ח"כ רוקח, צריכים היינו ללכת בדרך של עונש-מינימום, ומכך אנו נזהרים תמיד, ואין לנו מפלט. במקרים רבים זוהי גם אשמתם של הטוענים בשם העיריה, או גם התערבות מצד אנשי עיריה מסיעות שונות ההופכים את הענין לבעיה של עשיית טובות ל"אנשי שלומנו". ופה לא יכול שום חוק לעזור. גם לאחר שכבר יש פס"ד לא תמיד עומדת העיריה על ביצועו. החוק גם כפי שהוא היום נותן אפשרויות עצומות, והשאלה היא רק למה אין מבצעים זאת. וזוהי שאלה של מדיניות של העיריות ושל מוסדות ביצוע, ועל כך אין לנו השפעה ישירה אלא בדרך של חינוך האזרח.

משום כך אין לנו ברירה אלא לקבל את ההצעה בדבר גובה קנס של 10 אלפים לירות, ולעבור לסדר-היום.

היו"ר י. ריפתי:

בעצם, את מי מענישים פה? בעניינים אלה עוסקים הקבלנים המקימים את הבתים, ועוסקים גם אנשים שבכלל אינם יודעים שמקימים זאת בניבול לחוק, פועלים וכו'. למי הכוונה כאן?

י. ישעיהו:

אם כבר מתקנים סעיפים בחוקים הקיימים, מדוע אין מנסים לשנות גם את הניסוח כדי שיהיה ברור יותר?

מר גלס:

לשאלה מי הם האחראים מבחינה פלילית לביצוע העבירות: - על כך יש הוראות מפורשות בחוק.

שר הפנים:

אלה שצריכים לקבל רשיון ואינם מקבלים, או מקבלים רשיון ופועלים אחרת.

מר גלס:

בחוק נאמר: "אדם המוציע לפועל כל עבודה או שימוש אסור פירושו האדם שיש לו או שצריך להיות לו רשיון בנין או רשיון אחר עפ"י פקודה זו בקשר לאותה עבודה... והוא כולל גם את הבעל הרשום או הבעל הידוע של הקרקע או הבנין או אחד הבעלים השותפים... האדריכל, הבנאי, הקבלן הכללי וכל האנשים וסוכניהם המבצעים ממש או אחראים מלכתחילה לביצוע עם דת הבנין... אבל לא כל פועל העובד אצל אותו אדם או אצל אותם בני-אדם. ואם אחרי בקשה בכתב... אין הבעל הנוכחי... של הקרקע או הבנין מציא לאותה ועדה את שמו וכתבתו של האדם המבצע אותה עבודה... הרי זה כולל את הבעל הנוכחי או המחזיק הנוכחי."

י. כץ:

עיקר כוונת החוק היא לאפשר לאלה הרוצים למנוע עבירות, לבצע את ההריסה או המניעה במהירות האפשרות, מה שאיננו קיים היום כשהם נזקקים לביהמ"ש והדבר נסחב. גם אני מפוא בדעה שכאן לא חשוב גובה הקנס, אם כי גם אני חושב שצריך היה לקבוע קנס-מינימום בגלל רחמנות השופטים. ולטענה שצריך להעניש את מי שהוציא את ההוראות ולא את המבצע - אני יודע מתוך הנסיון שעד היום יכלו ואף נהגו לאסור את הפועל אם יצא צו מניעה והעבודה בכל זאת נמשכה. משום כך צריכה רוח החוק להיות מכוונת נגד האחראים במקום, וצריך להוציא מענין זה את הפועל השכן שאינו יודע שום דבר ונקרא לעבוד בשכר יומי.

משום כך הצעתי היא לנקוב גם בעונש-מינימום.

שר הפנים:

אין ספק שצדקו ח"כ רוקח ובר-רב-האי כשאמרו שהחשוב בחוק הוא לא גובה הקנס אלא אין להפסיק באמת את הבניה הבלתי-חוקית. אבל יחד עם זה אנו צריכים גם לשכלל את כל הדברים הקשורים במשפט. ואני רוצה לצטט כמה מספרים.

בצפון, באפריל הוגשו 32 משפטים על עבירות, נדונו שבע; קנסות: 354 ל"י על כל השבע. במאי הוגשו 49 תביעות; דנו ב-15; בכל ה-15 הקנס הוא 775 ל"י. ביוני הוגשו 36 תביעות, דנו בתשע, הקנס הכולל - 450 ל"י.

הגדלת הסכום אומרת אפוא שהכנסת מעריכה זאת כדבר חמור מאד. זה גם אומר שאם ידובר על עשיית דלת מבלי לקבל רשיון, לא צריך הקנס להיות גבוה ביותר. אבל אם מדובר על בנין בן קומה - במקרה כזה יוכל אולי המטרונה על בתי-המשפט אמנם לא לתת הוראה לשופטים אלא להסב את תשומת לבם לדעתה של הכנסת על הבעיה.

בדרך-כלל אין אוטורים פועלים, וזה כתוב במפורש, לפי חוקי בנין. דבר אחר הוא בזיון ביהמ"ש, וזה אינו שייך לחוק זה. אני מציע אפוא שלא לתקן בענין זה.

והערה אחרונה בקשר עם סעיף המעבר: - אני חושב שסעיף מעבר צריך להיות פה אפילו לגבי הפעולות האדמיניסטרטיביות. אבל בהתחשב בכל מה שאמרתי עד עכשיו, אני מציע שלא יהיה סעיף מעבר לגבי ה-10 אלפים לירות. סכום כזה בלאו הכי לא יוטל, אבל ייתכן שמזה ילמדו שלא להטיל קבסות של חמישה או עשרה גרוש. כי אם בונים דירה נוספת ללא רשיון - מכסים דמי המפתח את כל הקנס המשלם הבונה.

הרחלס: 1. לא לקבל את ההצעה של עונש-מינימום;

2. לאשר את סעיף 2 כפי שהוצע ע"י הממשלה;

3. להשאיר לח"כ שופמן אפשרות לחזור לסעיף זה לאחר סיום הדיון בחוק כולו.

סעיף 3  
=====

היו"ר י. ריפתין:

(קורא את הסעיף)

שר הפנים:

קיבלתי מכתב מעיריית ת"א בו הם מבקשים תוספות לחוק, שאחדות מהן נדאוח ל"הם מציעים בין השאר: "ניתן צו להריסת תוספת הבניה לפי סעיף 36(ג), אך צו הריסה לפי פקודה זו, ושאי ביהמ"ש (1) להורות על רישום הערה בדבה צו ההריסה בספר הנוגע לרישום הנכס אליו מתייחס הצו במשרד ספר האחוזות (2) לחייב את בונה המבנה המכניס דייר למבנה שעליו ניתן צו הריסה במתן סיפור חילוף לדייר כשזה האחרון פועל בתום-לב". הצעה זו, כאמור, נראית לי

מר גלס:

לפיסקה (2): - החוק הקדים מאפשר לביהמ"ש לתת צו-ביניים על הפסקת הבניה. צו-ביניים כזה יכול להינתן עוד לפני שהוגש כתב-אישום לביהמ"ש, וגם אחר שהוגש סעיף 36(3) אומר שאדם המפר את הפסקת ביניים כזה יהיה צפוי לעונש (קורא את סעיף 36(3)). מה שמוצע כאן הוא להוסיף לקנס המודבק המוזכר בסעיף זה לפי מספר הימים שבו עמד הבונה בסירובו, גם קנס מוחלט, כפי שיש גם בהוראות האחרות של החוק. כלומר: על כך שבכלל עבר אדם על הצו של ביהמ"ש ייקבע העונש המכסימלי של 10 אלפים לירות, אבל נוסף לכך אפשר עוד לקבוע קנסות במסמדים שונים על עבירה נמשכת. הנוסח הסופי יהיה אפוא: "יהיה צפוי לקנס של 10 אלפים לירות, וכן לקנס עד מאה לירות או מאסר עד שבעה ימים או שני העונשים כאחד בעד כל יום שבו נמשכת העבירה".

אשר לפסקה (3) של אותו סעיף: - עד כה הסנקציה על אי-קיום צו הפסקת ביניים היא רק עונש של קנס או מאסר. עכשיו מוצע שאם אדם, לאחר שקיבל צו הפסקה, ממשיך לבנות, יוכל ביהמ"ש בדרך מקוצרת לצוות על הריסת מה שנבנה לאחר קבלת צו הפסקה.

ה.ש. רוזנברג:

אני תומך בהצעת שר הפנים להוסיף את שתי ההצעות שקרא משל עיריית ת"א. דיברנו כאן על מגרעות ועל רחמנות. אבל יש גם מקרים בהם השופט צודק כשהוא מטיל קנס של שילינג אחד, כשהעזרייה מבחינה מהותית אינה צודקת אבל מבחינה טכנית פורמלית חייב השופט לתת עונש מינימלי. הסעיף הזה אומר: ברור שהעונש הגבוה ביותר שאפשר לתת הוא הריסה. זהו עונש יותר חמור מ-50 או מאה לירות, ולפעמים גם יותר מ-10 אלפים.

שר הפנים:

אבל צו הריסה כזה יונתן רק כשאדם בונה גם לאחר שביהמ"ש ציווה עליו להפסיק.

ה.ש. רוזנברג:

אני יודע, אבל ההגיון אומר שבעונש יותר חמור יש להחמיר גם בפרוצדורה. זאילו כאן אנו באים ואומרים: לא כך, כדי שהשופט יתן עונש של חמשים לירות, צריך להיות משפט. אבל כדי שיתן עונש של הריסה, יכול הדבר להיעשות אפילו בלא צד, בנוכחות צד אחד בלבד. יכול צד אחד לבוא ולטעון: אדוני השופט, באת צד, והצד השני אינו מקיים אותו, אני מבקש צו הריסה. אבל ייתכן שבינתים קרו דברים שצריך להסביר אותם לפני השופט, וכאן לא ניתן ההזדמנות הזאת.

אני מוכן אפוא לקבל את הסעיף הזה אם אומרים בפירוש שאין כאן "אקס-פרטה" אלא שחייבים לשמוע גם את הצד השני. אמנם, אומרים, במקרה כזה כדאי כבר להביא את המשפט על העבירה עצמה. אבל אופיינית לתת צו כזה בנוכחות צד אחד בלבד נראה בעיני חמור מאד.

היו"ר י. ריפתין:

האם ייתכן מצב שמזמינים גם את הצד השני אבל ע"י אי-בואו יכול להיגרם עיכוב רציני? אם כן - אולי אפשר להבטיח שמצד אחד תינתן שאנסה מינימלית לצד השני להופיע ומצד שני ייקבעו סייגים מוחלטים שהדבר לא יגרם לעיכוב.

ד. בר-רב-האי:

לפני דקות אחדות דיברנו כולנו על השופטים, ואני מפנה את תשומת לבכם לכך שכתוב פה "ושאי ביהמ"ש ולא חייב". יכולים להיות מקרים הדורשים דוקא התערבות מהירה. אם הוקם, למשל, בית-הקפה על הכניש והוא מפריע לתנועה, צריך קודם-כל להרוס אותה. ואם אלו האפשרויות לשורט שימול רצה ששיבו רמ חלמ של הלארה האפשרות

ועדת הפנים - 18,11,58

ד. בר-רב-האי:

של מתן צו אקס-פרטה איננה כל-כך אכזרית כפי שחושבים, כי ברוב המקרים השופט מחליט בכל זאת לדחות את הדיון ולהביא את הצד השני, והוא מחייב את הצד המבקש למתן ערבות וכו', אבל אם אתם מוחקים אפשרות זאת לגמרי וכותבים מראש שאפשר לתת צו רק אך ורק בנוכחות הצד השני - אין לדבר סוף, אפשרויות להתחמק מהרפעה במשפט הן כמעט בלתי-מוגבלות בישראל, בוסף לכך אתם שוכחים שאין זו האינטנציה האחרונה, והצד הנפגע יכול תמיד לערער. כי הצו שניתן אקס-פרטה גם הוא איננו מוחלט, ואפשר לערער על צו-ביניים. עכ"פ, הצד השני איננו מופקר כפי שנראה ממבט ראשון.

י. שופטון:

ביחס לסעיפים הנוספים שהשר אימץ; - עקרונית אני מסכים להם, אבל הייתי רוצה לקבל את הניסוח לידי, ואנני מציע שנחליט עליהם רק לאחר שנראה את הניסוח, ולא היום.

לעצם העניין, אני חושב שאנו מפרזים במקצת. וההפרזה באה בגלל החוק העיקרי שיש לנו עניין בו, שהוא חוק מנדטורי ובמקרים רבים מחמיר ללא צורך. מובן שאם מישהו עובר על קו-בניין או בנה בלי רשיון באמצע הכביש - זוהי עבירה חמורה, אבל אי-אפשר לקחת מקרים כאלה בתור יסוד לחוק הזה. יש מאות עבירות קטנות שאינן חמורות כל-כך ונובעות דוקא מנטיות החוק המנדטורי להגביל את אפשרויות הבנייה, גם ריבוי העבירות - 8 עד 10 אלפים בת"א בלבד, ובארץ כולה אולי רבבות - נובע מעבירות קטנות ובגלל החוק עצמו שאינו הוגן תמיד כלפי הבונים, עובדה היא שוועדות בניין ערים בכל המקומות נותנות הקלות רבות, אך לא באופן גלובלי אלא רק למי שיודע לעמוד על שלו ומתוך אפליה, וזו הסיבה העיקרית לריבוי העבירות.

אילו היה לנו חוק בניה משלנו, חוק המעודד בניה אם כי מחמיר בכל מה שצריך להחמיר, היה הדבר שונה, אבל במצב הקיים אני תומך בהצעתו של ח"כ רוזנברג ומבקש שלא בעידן לאפשר גדיסה מיידית.

י. ישעיהו:

יש לי הערה הבאה לחלוק על ההסברה של ח"כ בר-רב-האי: - אין אנו מנסחים חוקים המותאמים לפסיכולוגיה של שופטים בדור זה או אחר, והמדובר בסעיף זה הוא על מקרים ברורים: כשלא קוים צו ורוצים להוציא מביהמ"ש צו הריסה, אם אדם עובר על הצו - עליו לדעת שהוא מניח את כספו על קרן הצבא, צריך אמנם לעשות מאמץ להביא אותו, אבל אם הוא מתחמק - צריך שיהיה ברור שאפשר להוציא את הצו גם בלעדיו.

שר הפנים:

כאן מדובר רק על מה שהשופט מחליט לאחר שכבר היה משפט ויש תיק, והוא יודע מדוע ומתי הפסיקו.

היו"ר י. ריפתי:

נחזור לעניין זה בישיבה הבאה.

מחר בשעה 16.30 יש לנו ישיבה נוספת

בקריה בת"א.

(הישיבה נבעלה ב-10,55)