

פרוטוקול מס' 3/14

מישיבת ועדת הפנים
מיום ג', י"ט בטבת תשי"ט - 12.12.59 - בשעה 19.00

בכור:

- י. חברי הוועדה:
- ד. כר-רב-האי
- ע. דגני
- ד. הכהן
- ד. הקטין
- י. כהן
- י. שופמן

פרוטונים:

- י. דש - מנהל אגף התכנון
- מ. סילברסטון - היועץ המשפטי של משרד הפנים
- י. חניב - עוזר ליועץ
- מ. גלט - מטעם משרד המשפטים
- מר עמיעז - מהנדס עיריית תל-אביב
- מר ליבוביץ - מהנדס עיריית ירושלים

חוק לתיקון פקודת בנין צרימ.

סדר-היום:

פיתח את הישיבה.

היו"ר י. ריפתין:

כבר קיימנו דיון בטעמים הראשונים של הצעת החוק ושענו אחד הגורמים המעורבים - נציגות איגוד המבלנים. הם עמדו בעיקר על כך שיש להפריד בין עבירות רציניות לבין עבירות קלות. כסובן שלשאלה זו יש כמה אספקטים, אחד מהם הוא בודאי האספקט השניוני. אותו מחלקת התכנון והמהנדסים העירוניים, וברצון נשמע את דבריכם בענין זה.

בדיוניה המוקדמים באה הוועדה לידי הסכם על תיקון מסויים של החוק המוצע - לאפשר גם לצד השני להופיע בפני בית המשפט במקרה של צו ביניים, בחזאי שהדבר לא יעכב את הדיון.

מ. גלט:

התיקין שנתקבל אומר, שיש לתת גם לצד השני להופיע בפני בית המשפט במקרה של צו ביניים, אלא אם קיימת סכנה שאם יחכו עד שהצד השני ירוסן, הוא עלול לגמור בינתיים את הבנייה ולתפוס את המבנה.

היו"ר י. ריפתין:

גם בדיון בכנסת וגם בדיון בוועדה הובעה הדאגה: האם לא יכול להיות מצב של איפה ואיפה בגלל חוסר פיקוח מקיף, ואז יכול להיות מצב שבגלל סיבות מקריות אנשים מסויימים יכולים להעניש ואילו לגבי אנשים אחרים יעברו על סדר-היום.

מר עמיעוז:

אני סופיע כאן בשם איחוד המהנדסים העירוניים בארץ, המאגד בתוכו את כל המהנדסים המאשיים של הרשויות המקומיות לסוגיהן, ולא בשם עיריית תל-אביב.

המהנדסים העירוניים מחייבים בדרך-כלל

את הצעת החוק. אנו מחשיבים בה בעיקר שני דברים: 1. האפשרות של הפסקה מיידית של העבודה. שמעתי בצער רב שיש הצעות להכביד עוד יותר על קבלת צו ביניים. ייום אין צורך בהופעת הצד השני במקרה של צו-ביניים; מספיק שנציג העירייה יופיע בפני בית המשפט וישבע שנעטחה עבירה בבנין; 2. האפשרות של הריסת מיידית. אני חושבת שאם יהיה משטר המאפשר הריסת מיידית, לא יהיה צורך בהריסות. הפרוצידורה המשפטית הקיימת, אם כי לכאורה מאפשרת הסלת ענשים כבדים למדי, איננה יכולה להדביק סוג מסויים של עבירות, ואני מחלק את העבירות האלה לשני פוגים: קודם כל, אותן העבירות אשר מטבען נעשות במהירות כה גדולה ששום פרוצידורה משפטית, הכוללת הפסקת עבודה, תביעה משפטית וקבלת צו-ביניים - ועם כל הכבוד, גם זה צריך לקחת זמן מה - איננה יכולה להדביק אותן. לרוב בנייה זו נעשית לאחר שעות העבודה, מתוך ידיעה שהפקחים והמהנדסים העירוניים עובדים עד שעה 14.30, בשעות הערב אין אפשרות לעשות דבר כדי למנוע זאת, ולמחרת זה לפעמים מאוחר מדי.

ישנו עוד סוג עבירות שמבצעים אותן מהר -

תפיסת קרקעות בצורה מאורגנת, בעיקר אדמות של רשות הפיתוח, או לפעמים אדמות שאינן ראויות להקמת בתי מגורים. פעם הורדנו בכוח צריפים בשטחים המועדים לשטפונות. במקרים כאלה האפשרות היחידה להדביק את העברייין היא להוציא מיד צו הפסקה או צו הריסה ולבצע אותו. בפרוצידורה משפטית זה כמעט לא ניתן להעשות, ואם ניתן - לאחר הזמן, כאשר כבר גרים במבנה, ואז הבעיה היא שונה לגמרי.

המקרה השני שהפרוצידורה המשפטית הקיימת

איננה מספיקה הוא כאשר יודעים לנצל את חולשות הפרוצידורה, מושכים את המשפט, דוחים אותו מיום ליום, השופטים שומרים מאוד על הדיסקרציה שלהם ונעלבים כאשר מעירים להם שזה לא בסדר, וכעבור כמה חדשים זה מאוחר מדי, מפני שהבנין כבר תפוס. לרוב מתגלות העבירות בבנינים חדשים במאוחר, מפני שאפשר להקים את השלד, העמודים והתקרה בגדר החוק ולעבור על החוק בהקמת המחיצות. אנו מחייבים גם במקרה זה את האפשרות של הריסת מיידית. יותר מזה, איתם העבריינים מפנים אחר-כך את החסרון הזה בפרוצידורה נגדנו.

אנו חושבים שהחוק המוצע הוא די גמיש,

מפני שהוא איננו מחייב לבטל את הפרוצידורה המשפטית הקיימת, הוא אף איננו מחייב את הוועדות המקומיות להשתמש בפרוצידורה החדשה בכל המקרים. הוועדה המקומית יכולה להשתמש בפרוצידורה הזאת רק במקרים הקשים והדהויים כאשר היא משוכנעת שאחרי לא תוכל להתגבר על העבירה.

החוק המוצע קובע שמהנדסי הרשויות המקומיות

יקבלו מיו"ר הוועדה המחוזית את סמכויותיהם להוציא צו להפסקת העבודה ולהוציא צו להריסת מבנה בלתי חוקי. יחד עם זאת נאמר, כי יו"ר הוועדה

המקדמים יתן הוראה להודיע את הבגין למטה ללא אי-הודעה, או ימנה אנשים מסויימים - שאינם סוכרנים להיות מהנדסים, הם יכולים להיות גם שוטרים - שיעשו את הדבר. נדמה לנו שיש בהוראה זו אי-התאמה, אין לשכוח שאנו עובדי הרשויות המקומיות ואיננו מסוגלים עליהן, איננו יכולים לתת הוראות לרשות המקומית הנבחרת, לכל היותר, אנו יכולים לסרב למלא הוראה בלתי חוקית, וגם לא חסין יש לנו אמצעים אובייקטיביים לכך. נדמה לנו, שאין כל מעט להטיל עלינו קבלת סכריות סיו"ר היוערת המחוזית בכלי להיות בטוחים שהיוערת המקומית תשמע בקולנו. היינו מבטלים לקבל את הסכריות הללו מהיוערת המקומית, והיה אט היוערת המקומית לא חרצה למסור למנהל שלה את הסכריות, היא תקבל על עצמה את האחריות, יבטיחה שהיא חרצה למסור למנהל את האחריות הזאת, המנהל יהיה אחראי בפניה.

הי"ר י. ריפתין: כה בקשר לאפשרות של איפה ואיפה?

שופטן: בחוק המוצע ניתנו סמכויות רחבות לפקחים. האם המהנדסים העירוניים, המסוגלים על הפקחים, חושבים כי הם יכולים לקבל על עצמם אחריות בעד פעולות הפקחים?

לי נדמה שהקושי הגדול נובע מכך שאין בחוק המוצע אבחנה בין עבירות קלות לחמורות, דבר זה משפיע לרעה גם על השופטים. השופט נתקל לרוב בעבירות קלות ורגיל להטיל עונשים קלים, ואף איננו טחמיר כאשר הוא נתקל בעבירות חמורות.

אם דורשים סמכויות של הפסקה מיידית של העבודה, או הריסה מיידית, האם לא היה רצוי לתת סמכויות אלו רק לגבי עבירות חמורות? אחרת נפתח פתח רחב לשרירות, אבחנה בין עבירות קלות לבין עבירות חמורות תקל בהרבה גם על ניסוח החוק וגם על ביצועו.

ד. בר-רב-האי: נאמר בהצעת החוק שתהיה אפשרות להוציא צו ביניים במקרה של סטייה ניכרת בחו"א הרשיון; האם ההגדרה "סטייה ניכרת" מספיקה כדי למנוע שרירות, מי יקבע שהסטייה היתה ניכרת?

מר עמיעוז: אין מקום להשש של איפה ואיפה. מהנדסי הרשויות המקומיות רואים עצמם כמשרתי החוק ומשתדלים לפעול בצורה שהחוק מתייב בכל מקרה המגיע לידיעתם.

הי"ר י. ריפתין: הנעיה היא לא לגבי המקרים המגיעים לידיעת מהנדסי הרשויות המקומיות, אלא לגבי המקרים שאינם מגיעים לידיעתם.

מר עמיעוז: זוהי שאלה של ארגון הפיקוח, וזה ענינו של משרד הפנים לדרוש מהרשויות המקומיות, וגם לתת להם אפשרות, שהפיקוח יהיה אפקטיבי. איפה ואיפה יכולה להיות גם היום, כי התביעה המשפטית באה מצד מהדסי הרשויות המקומיות, האפשרות של צו מינהלי להפסקת עבודה לא תשנה את המצב לרעה בסובן זה.

אשר לצו הפסקת-עבודה ע"י פקחים, קראתי עוד פעם את סעיף 36(א) (2) ונדמה לי שהוא מיותר, נראה לי שאין צורך להכניס עוד גורם נוסף למהנדס, כי אחרת עלולה להיות כפילות מסויימת, בדיוק שכאשר מדובר על מהנדס העיר, צריך להיות

ברור בחוק שקיימת אפשרות של ססירות הסמכויות לאחד העובדים, לפי המלצת מהנדס הרשות המקומית. הסעיף כפי שהוא מנוסח, יש בו סכנה צריך להיות ברור שהמהנדס קובע, ולא מישהו אחר.

ביחס לדירוג העבירות, איננו יודע אם הדבר ניתן מבחינה מעשית. היום יש בעניין זה דיסקרציה של מהנדסי הרשויות המקומיות. אני מבין שכאשר מדובר על סטייה ניכרת, הכוונה היא שאיש אחראי ישקול זאת. אנו שוקלים את הדבר ואיננו מפסיקים בנייה בעד כל עבירה.

ביחס לשאלת חבר-הכנסת שופמן, נכון שהסעיף הוא כולל מדי, אולם קיימת דיסקרציה של השופטים, וחזקה עליהם שלא יקבעו עונש חמור בעד עבירה קלה.

י. שופמן:
אני חושב כי מטילים ענשים קלים על עבירות חמורות, ולא להיפך, בגלל חוסר אבחנה בין עבירות קלות לחמורות.

מר עמיעוז:
יתכן, אולם אינני יודע אם אפשר להכניס דירוג בעבירות מבחינה מעשית. יתכן שמומחי משרד הפנים והמשפטים ימצאו פתרון לכך, מצדנו אין כל התנגדות.

ד. הכהן:
האם אתם ממשיכים לקבל תכניות מהמהנדסים הסוטים מהתכנית המאושרת?

מר עמיעוז:
בוראי יודע לחברי הכנסת שאין בארץ חוק המחייב חתימה על תכניות בנייה ע"י מהנדס רשמי. כיום יכול כל איש לחתום על תכנית בנין. ישנן עיריות שהנהיגו רישום מהנדסים, בנייהן עיריית תל-אביב, אולם זו פיקציה. אני דורש מהאנשים דיפלומה ונסיון של שנתיים, אולם אין לי כל סמכות משפטית לעשות זאת. לכן אינני יכול לסרב לקבל תכניות ממישהו. אעפ"כ הלכנו בדרך זו לגבי עבריינים טובהקים, גם לגבי קבלנים, אולם איננו רוצים לפעול בדרך זו, אנו רוצים להיות מכוונים ע"י החוק.

ט. גלס:
מהנדס עיריית פתח-תקוה סרב לקבל תכניות והפסיד בבית המשפט העליון.

היו"ר י. ריפתין:
אני רוצה להבטיח לאורחינו, כי הוועדה תשקול בכובד ראש את סעיפי החוק ובוראי תיקח לתשומת-לבה את הערותיהם.