

רשמה א.ב.

3482

פרוטוקול מספר 16/77  
מישיבת הוועדה לענייני בנייה  
שהתקיימה ביום ג', ד' בשבט תש"ט - 18.2.1958  
בשעה 08.30

משתתפים:

- י. ריפתין - יו"ר
- ס. אונא
- ד. בר-רב-האי
- ד. הקטין
- ד. הכהן
- י. כהן
- י. כץ
- ח. לנדאו
- י. רוקח
- י. שופמן

מרוזמנים:

מר דש - אגף התכנון, משרד הפנים  
מר חביב - יועץ משפטי, משרד הפנים

סדר-היום:

חוק לתיקון פקודת בנין ערים (המשך)

-----

היו"ר י. ריפתין:

אני פותח את הישיבה.

בשעתו הסכימה הוועדה על תיקונים בטעיף 3  
כפי שהוצע ע"י הממשלה. על יסוד הדיון שנתקיים אז קיבלנו מהממשלה  
הצעת נוסח חדש לסעיף זה (קורא את ההצעה).

י. שופמן:

לפני שאנו נכנסים לדיון בפרטי הסעיפים, אני  
מזיע שנקבע קודם-כל עמדה בשאלה העקרונית:  
האם יש עבירה אחת בענייני בנייה, או שמחלקים זאת לסוגי עבירות, חמורות  
וקלות? אני יכול להסכים לכמה מן הדברים המוצעים כאן אם המדובר הוא  
בעבירה חמורה, אבל לא לגבי עבירות קלות, ואם ההחלטה תהיה בכיוון של  
עבירה אחת ללא דירוג - אודוש להקל בכל הוראות החוק. לעומת זאת, אם  
נחליט לחלק זאת לשני סוגי עבירות - חמורות וקלות - אסכים לאומדנות  
המוצעות כאן ביחס לעבירות החמורות.

ח. לנדאו:

הצעתו של ח"כ שופמן נראית לי כהגיונית ביותר.  
כי עד היום היו השופטים בלתי-בטוחים בעצמם  
בפסקי-הדין שלהם, כיוון שפסקי-הדין היו ללא הפרדה מבחינת חומרת  
ההאשמה.

נוסף לכך אני רוצה לעודד שאלה נוספות: בעת  
הקריאה הראשונה אמרתי שחוק בנין ערים הקיים כיום, מגמתו היתה בעת  
שנחקק, להצר את הבניה בארץ, אם מבחינת אחוזי הבניה ואם מבחינת הגובה  
וכו'. כיום יש לגלות גישה שונה לחלוטין לגבי כל העניין של בנין ערים.

משום כך על הוועדה לבוא למליאת הכנסת בהודעה  
שהוועדה פונה לשר הפנים ודרוכו לרשויות המקומיות לעשות רביזיה בחוק  
בנין ערים ולהתאימו למציאות שוב.

מר דש:

חוק זה הוא קטע אחד מחוק הבניה החדש שיבוא לכנסת.

ח. לנדאן:  
 מרבית הצרות באות בגלל החוקים שמביאים בצורת  
 סלאי על גבי סלאי. אך אם העיריות ישנו את  
 חוקי הבניה שלהן, ייתכן ונימנע מכל האימפליקציות שנוקקים להן כיום,  
 וייתכן שלא נהיה זקוקים כלל לחוק המוצע.

היו"ר י. ריפתין:  
 ברצוני להזכיר לחברים שאנו עוסקים עתה בחוק  
 מסויים שהועבר אלינו ע"י הכנסת, ואיננו יכולים  
 להיכנס לויכחים הסטוריים.

אשר להצעתו של ח"כ שופמן, הצעה זו כבר הועלתה  
 בפנינו ע"י נציגי ארגון הקבלנים. אלה טענו שיש הבדל בין עבירה שאדם  
 עובר כשהוא קורע חלון בביתו ללא רשיון, ובין עבירה שהוא עובר כשהוא  
 בונה בית באמצע הכביש.

מר דש:  
 שמענו בשעתו את נציגי המהנדסים העירוניים אשר  
 קבעו שדבר זה ניתן לסמכותו של השופט והוא שיקבע  
 את העונש על העבירה, ויש לסמוך על השופט שלא יטיל אותו עונש על מרפסת  
 שנבנתה ללא רשיון כמו על בנין שנבנה על הכביש. גם אני חושב שהפרדה כזו  
 שמציע ח"כ שופמן אינה ניתנת לביצוע. בסעיף 4(2) מדובר על סטייה ביברת  
 מתנאי הרשיון. ברור שגם דבר זה ניתן לשיקול-דעתו של הפקח או המהנדס  
 העירוני. נוסף לכך, יש תמיד אפשרות של צו בדבר פיצויים וכדומה. במשרד  
 נסינו לחשוב כיצד אפשר לדרג בין העבירות השונות, אבל הדבר אינו ניתן,  
 ולכן רצוי להשאיר את הענין לשיקולו של השופט.

היו"ר י. ריפתין:  
 הצעתו של ח"כ שופמן מתקבלת על דעת. מה פירוש  
 "השופט יקבע"? השופט צריך להיות מונחה ע"י  
 החוק. בחוקים שלנו יש ענשים שונים בעד חטאים שונים, וכך צריך להיות  
 גם כאן. כי יש הבדל בין סוגי עבירות, חמורות וקלות, והחוק צריך לשקף  
 זאת, בעיקר כשמדברים על החמרת הענשים. כי ייתכן שהוועדה תרצה להחמיר  
 בענשים על עבירות הפוגעות באינטרס של הכלל, ואילו על עבירות מסוג אחר  
 לא תרצה להחמיר ביותר. משום כך, כל עוד לא ישכנעונו אחרת, מתקבלת על  
 דעתי הצעתו של ח"כ שופמן.

י. שופמן:  
 שר הפנים בדבריו בכנסת אמר שבת-המשפט מקילים  
 כיום בענשים, וזה משום שיש רק עבירה מסוג אחד.  
 ידוקא משרד הפנים, אם הוא רוצה שבת-המשפט יחמירו בפסקי-הדין, צריך  
 להיות מעוניין להפריד בין סוגי העבירות. כי אם ללכת בכיוון שהציע מהנדס  
 העיר ת"א, אפשר בכל החוק הפלילי שלנו לקבוע עבירה אחת, ולהשאיר את  
 קביעת העונש בכל מקרה לשיקולו של השופט. אך אנו יודעים שהשופטים עצמם  
 מתנגדים לשיקול-יתר הנמסר להם, והם דורשים שהחוק יקבע מה עליהם לעשות.  
 ואם אנו רוצים לתת לשופטים הנחיה לגבי עביריני הבניה - אי-אפשר להכניס  
 את כל הסוגים למגירה אחת. אם אנו רוצים אפוא להביא חוק מתוקן - עלינו  
 לסצוא ראשית-כל פתרון לבעיית סוגי העבריינות.

י. רוקח:  
 בשטח זה שוררת אצלנו הפקרות רבה, והקבלנים אינם  
 מתחשבים בחוקי בנין ערים. הסיבה היא שגם כשמגייע  
 ענין לביהמ"ש, מוציא השופט פס"ד לתשלום חמש לירות, ושהות לקבל רשיון  
 מהעיריה. ואז מתחיל מו"מ בעיריה, והצדה היא שבוועדות בנין ערים אצלנו  
 נבחרים חברים לפי מפתח פוליטי, והקבלן הולך מחבר לחבר כשב"דו ארבעה  
 פנסקי-חבר, וכך מכריעים עניינים בוועדה, ובסופו של דבר ניתן הרשיון.  
 בשעתו אי-אפשר היה להיכנס לדירה אלא לאחר קבלת תעודת גמר, מה שאיננו  
 עוד כיום.

ח. לנדאן: זה קיים גם היום.

י. רוקח:  
 הבעיה היסודית היא אפוא הרקב ועדות בנין ערים.  
 בארצות אחרות המאשרים תכניות בנין הם פקידים,  
 והדבר אינו שייך לתחום של נבחרים. ואילו אצלנו בציית כל מרפסת הופכת  
 לענין פוליטי.

אשר לשופטים, לא ייתכן לסייג את העבירות, כי אז  
 צריך יהיה לקבוע שורה שלמה של עבירות ואי-אפשר יהיה להסתפק בשני סוגים  
 בלבד. ומשפט צריך להיות אבסולוטי, אם כי עם זכות ערעור. לא ייתכן ששופט  
 יאמר לנאשם: לך לקבל רשיון, ואז מתנהלים העניינים כפי שתיארת. פסה"ד צר  
 להיות החלטי: הריטה וכו'.

**י. רוקח:**

ואשר לקנסות, אני חושב שכל הקנסות לא יועילו. כי כיום כדאי לאדם לשלם 5,000 לירות קנס על בניית חדר אחד, כי בסופו של דבר המדובר איננו בחדר אחד אלא בחדר פלוס גג ואפשרות של כמה קומות. עלינו לחוקק אפוא חוק דראסטי ביותר, שישים קץ אחת ולתמיד להפקרות הזאת בשטח הבניה. כי הפקרות בשטח הבניה היא אסון לא רק לאנשים הגרים בסבנים האטורים, אלא לחברה בכלל.

ולדבריו של ח"כ לנדאו: - בימי המנדט היו חוקי הבניה מכוננים נגד הערבים ולא נגדנו. כי השנים נהגו לבנות בתים על כל המגדש, פלוס חצי כביש מצד אחד וכשהמרפסת עוברת מעבר למגדש מצד שני. כך דרשו גם האנגלים לבנות בירושלים רק בתי-אבן, ועוד. כיום יש חוקה חדשה של בנין ערים, ובמקום להביא לפנינו קטע אחד, טלמי אחד, צריך היה להניח לפנינו עתה את החוקה השלמה, כי חוק בנין ערים חשוב לא פחות מחוקי-יסוד אחרים של המדינה, וצריך למצוא לבעיה פתרון בהקדם.

אני חוזר אפוא ואומר: הצעתי היא ראשית-כל לקבוע פרוצדורה של מהירות פעולה והחלטיות של פסקי-דין, וכן הרכב שונה של הוועדות המקומיות.

**ד. בר-רב-האי:** אין אני מקבל את ההכללה שכל חוקי הבניה שבימי המנדט כוונתם היתה להצר את הבניה היהודית. היתה גם דאגה לנוף ולנוחיות, ועד היום אינני יודע מי צדק למשל ביחס לשינויים במקומות שונים כמו הר-הכרמל, אם כי ברור שהיינו צריכים להתחשב גם בצרכים הדחופים. בכל אופן, אני בטוח שגם בין מתכנני הערים שלנו יש אותן נטיות חיוביות לדאגה, והדברים קשורים גם ביכולת ובתבואים.

טענתו העיקרית של ח"כ רוקח היא כפולה: ראשית - החלטיות פסקי-הדין, ושנית - מהירות הביצוע. אך הדברים אינם נמצאים בסמכותם הבלעדית של בתי-המשפט. ביהמ"ש מוציא את פסה"ד, אבל הרשויות המקומיות אינן מבצעות אותם, ושום ביהמ"ש לא יעזור כאן. ובענין זה יש ליברליות רבה ברשויות המקומיות שלנו, ולא מעט אנשים מתפארים בכך שאין מבצעים בקפדנות את פסקי-הדין של בתי-המשפט בענין זה.

ולשאלה כיצד יש להרכיב את הוועדות המקומיות, אם צריכות אלו להיות ועדות פוליטיות או לא - שאלה זו חודגת ממטגרת התיקון שהוצע לפנינו.

החוק הזה מנסה לתת אפשרות של התערבות מהירה. התערבות זו הולכת בשתי דרכים: יש התערבות אדמיניסטרטיבית ויש התערבות משפטית. אם יש טעם בהצעה של ח"כ שופמן ביחס לקלאסיפיקציה של עבירות, אולי ייתכן הדבר ביחס לפעולות אדמיניסטרטיביות אך לא ביחס לפעולות של ביהמ"ש. כי גם אני, כמו ח"כ רוקח, אינני יודע כיצד תוכל לעשות סיווג כזה ולקבוע מה חמור ומה אינו חמור, כי הדבר נתון לשיקול פחות או יותר אינדיבידואלי.

אשר לתעודת גמר: - בעבר צריך היה לקבל תעודת כניסה לבנין, תעודה שהיוותה אישור לכך שהבניה נעשתה לפי החוק. אם דבר זה בוטל היום דה-פקטו, יכולה העיריה להיזכר בעוד שלוש שנים שבניה כלשהי נעשתה בניגוד לחוק.

אינני רואה ברכה רבה בחוק הזה אם הרשויות המקומיות לא יעמדו על המשמר. גם הניסוחים פה לא תמיד ברורים לי, וצריך היה לעשות משהו גם בקשר לזה.

**ד. הקטין:** הויכוחים כאן חורגים ממטגרת הדיון בחוק המונח לפנינו. השאלה היא אם כל הבעיות שנתעוררה פה אמנם שייכות רק לחוק בנין ערים. ואנו יודעים שאיך הדבר כן, אלא שהבעיה נוגעת להרבה חוקים אחרים, חוקי בניה בכפר, ולקבוצות בדואים המקיימים מבנים במקומות אטורים וכו', ולא דווקא בערים או במקומות ישוב צפופים. ואין המדובר גם בתקרה יותר נמוכה או חלון במקום לא נכון. הדבר נוגע לעתים בעניינים של סכנת נפשות ממש.

**ח. לנדאו:** כיוון שאין חוק של פיקוח סטטי על הקונסטרוקציה של מבנים בארץ, וזהו דבר חמור מאד.

ג. הקטין:

הצעתו של ח"כ שופמן, לערוך רשימה של סוגי העבירות ולהביא לביהמ"ש, אינה נראית לי. לדעתי צריך ללכת בקו של החמרת ענשים, כב בענין זה במי-המשפט שלנו ליברליים מדי.

י. כצ:

החוק הזה בא להחמיר לעומת הקיים. אף בצורה בה הוא מוגש הוא טחמיר עד כדי כך שלא נשאר כמעט פתח. ע"י החוק כפי שהוא מוצע עתה אין טכנה למה שטען ח"כ רוקח, שיינתן צו עם הזדמנות לתקן את המצב ולהוציא רשיון. כי החוק הזה בא להסיר אחד מן השלבים של הביצוע שהיו קיימים עד כה. עד כה יכול ביהמ"ש להוציא צו המסמך את העירייה לצוות להרוס מבנה, והעירייה היתה יכולה לבצע את הצו או לא. לפי החוק המוצע אם יש בקשה מצד הוועדה, יכול השופט לייפות את כוחה של העירייה לבצע את צו ההריסה מיד.

אשר להצעת ח"כ רוקח בדבר פקידות מקצועית שתטפל בענין זה, לא טוב הדבר. לא טוב שאותם אנשים יהיו גם המחליטים וגם המבצעים וכו'. כל חוק יש לו פירושים שונים. אנשי ציבור יודעים את החוק גם הם, אם כי נוטים לפעמים להקל. אנו רואים מקרים שבהנדס העיר מתיד בניה במקרה מסויים ואילו במקרה אחר, דומה ל בכל, הוא אוסר. אנשי הציבור הם אנשים מהימנים ונאמנים על דברים אלה לא פחות ואולי יותר מאשר פקידים מקצועיים. ואם ללכת בקו שהציע ח"כ רוקח, אפשר למנות בכלל קצין מחוז שיהל את עניני העיר, ואין צורך בדאש ע"י עם עירייה וכו'.

לדעתי השופטים מתחשבים בצורת התביעה של התובעים. את חומרת העבירה הם מסיקים לפי צורת הגשת התביעה, כי אין השופטים בקיאים בכל הבעיה, ואינם יודעים תמיד מה חמור יותר ומה פחות. לכן נראה לי שאין מקום לדירוג.

ח. לנדאן:

אני מציע שלא נחליט עכשיו על הצעת ח"כ שופמן בדבר הדירוג לשני סוגי עבירות, כיוון שאין לפנינו כרגע כל הצעה קונקרטיה בשלב זה. היות וחברים טענו: איך אפשר להבחין - אני מציע שנדחה את ההחלטה לשבוע הבא, ועד אז נשתדל אנו להביא הצעה קונקרטיה איך אפשר לעשות זאת, ואז תוכל הוועדה להחליט לגופו של ענין.

ולדוגמה שהביאה ח"כ הקטין, בדבר הבתים ביישובים ובכפרים שמקיימים וכו' - זוהי דוגמה בולטת של אבחנה בין סוגים שונים. כי אין צומה קריעת חלון שלא במקום לבניית בית או כפר שלם ללא רשיון, ולכן כוונתנו.

החלטה: לדחות לשבוע הבא את ההצבעה על הצעתו של ח"כ שופמן בדבר דירוג של סוגי עבירות.

היור' י. ריפתין:

את ההצבעה על ההצעה העקרונית של ח"כ שופמן אמנם נדחה לישיבה הבאה, אבל כיוון שמתוך הדיון שהיה עד כה הוברר שרוב החברים אינם נוטים לקבל הצעה זו, נמשיך בדיון על סעיף חוק על בסיס הצעת הממשלה.

סעיף 3(2) בנוסח החדש (תיקון לסעיף 36(3) של הפקודה)

ח. לנדאן:

אין ידע לפי סעיף זה שוטר לעצור אדם? סעיף 36(1) של החוק הנוכחי מדבר על מקרה שהעירייה פונה לביהמ"ש ומבקשת צו-ביניים, לא צו החלטי. סעיף 36(2) של החוק הקיים מדבר על מי שלא הוגש נגדו משפט, אלא נתבקש לגביו צו הפסקה. ואילו ההצעה החדשה אינה מדברת על דין משפטי נוסף ע"מ לקבוע אדם אחרי שניתן נגדו צו-ביניים, בעוד שסעיף (3) הקודם דיבר על מי שיצא כבר חייב בדין. לדעתי אין טעם בשינוי כזה. אני מבין את ההצעה להעלות את הקנס, אבל אינני מבין את השינוי המהותי המוצע. אינני רוצה שתהיה אלימינציה של הסמכות המשפטית כפי שהיה בסעיף הקודם. גם קודם נהגה המשטרה להאשים אדם בעבירה ולעצרו, אך עכשיו נותנים לשוטר סמכות לעצור אדם בלי להאשימו בעבירה. שנית, קודם היה מדובר על מי שיצא חייב בדין, ואילו ענין זה מצא עכשיו מהחוק.

אני מציע אפוא לחזור לנוסח של חוק כפי-שהיה קודם, פרט לענין גובה הקנס.

ד. בר-רב-האי:

ח"כ לנדאו איננו צודק. עבירה שמדובר עליה פה אינה תלויה בכך אם יצא אי-פעם פס"ד, אלא העבירה המוזכרת כאן היא עבירה של בזיון ביהמ"ש. אם ביהמ"ש יבטל פעם את צו-הביניים שניתן, תהיה תביעת פיצויים וכו'. עד היום היה קיים הנוהג של צו-ביניים, ומי שלא קיים את צו-הביניים - נערך נגדו משפט חדש על בזיון ביהמ"ש, וביהמ"ש מטיל קנס על כך שהצו הקודם שלו לא מולא. הסעיף החדש אומר: אם ניתן צו-ביניים - חייבים למלא אחריו, ובמקום הגשת משפט על בזיון ביהמ"ש, רשאי הסוטר מיד לעצור את האדם ללא צו של ביהמ"ש ולחייבו לבצע את פסה"ד. בלי הסעיף החדש הזה אין אפשרות להכריח אדם לקיים את צו-הביניים, ורק לפני דקות אחדות דיברו כאן חברים על מהירות ביצוע. הדבר העקרוני שעלינו להכריע בו כאן הוא: מה חשוב יותר, העונש או החזקת המצב לקדמותו, ולאור זאת עלינו להחליט.

י. כץ:

עד כה ידוע שכאשר הוצא צו-ביניים, היה כל שוטר רשאי לעצור לא רק את בעל הבניין או הקבלן, אלא כל פועל וכל מי שהיה במקום. לא הייתי רוצה אפוא לומר בחוק זה "רשאי שוטר", כי אינני רוצה שכל שוטר יוכל לגשת על דעת עצמו ולעצור אדם, אלא אם המטרה מקבלת צו לכך על סמך החלטה של ביהמ"ש.

אשר לפסקה השנייה: "ודינו של אותו אדם - קנס של 10 אלפים לירות", מדוע להכניס פסקה זו גם כששופט לא פסק זאת? השופט פסק להפסיק את העבודה, ואם הנאשם לא מילא אחר הצו - עוצרים אותו. אבל לא נאמר בפסקה זו שגובה הקנס ייקבע אף הוא ע"י ביהמ"ש, וצריך לתקן דבר זה.

י. שופמן:

העניין של 10 אלפים לירות נראה בעיני בסדר. השאלה היא רק: מתי ישלמו? צווי-ביניים נותן השופט כיום עפ"י בקשה של העירייה, והוא נותן צו כזה באופן אוטומאטי, למראה חתימתו של מהנדס העיר בלבד. שופטים מוציאים מאות צווי-ביניים כאלה ביום. אני מבין בקשה של פקיד עירייה לצו-ביניים במקרה של בניה ללא רשיון וכדומה. אבל האם אפשר להאמין שאותו פקיד לא יבקש גם צו-ביניים בכל מקרה של עבירה קלה? גם צו-ביניים יכול לפעמים להרוס אדם, כי לא ידוע כמה זמן נמשך הדבר. זוהי אחת הסיבות לטענתי להפריד בין עבירות חמורות ועבירות קלות. שוטר יוכל לעצור לפי סעיף זה את בעל הבניין וכל מי שיימצא בשטח באותו רגע, על סמך צו-ביניים אוטומאטי כזה, ונוסף לכך יישפט אדם על אי-ציות לצו-הביניים. מזה אתם רואים עד כמה חמור העניין להסכים לאפשרות של צו-ביניים על כל עבירה פעוטה.

מלבד המלים "רשאי שוטר לעצרו" אני מסכים אפוא לקבל את כל הפסקה, אבל רק במקרה של עבירה חמורה.

מר דש:

אני רוצה לתת מספר דוגמאות למה כוונתנו בסעיף זה. לפני חדשים אחדים ביקש קבלן אחד בירושלים רשות לכסות את טנק-המים על הגג, והגיש בקשה להקים לשם כך מבנה. אך הוועדה נוכחה משום-מה שהמבנה המבוקש גבוה בהרבה מאותו טנק-מים, ולא רצתה לאשר זאת. המהנדס בנה את המבנה ללא רשיון. כשהלכו לבדוק זאת, ראו שבאותו מבנה הקים המהנדס מסגרת של חלון, ולכן הוצא נגדו צו-ביניים. אך הקבלן לא הרשה לאנשים שבאו למקום להיכנס לשטח של המבנה, והרס זאת בעצמו. בשבוע שעבר מצאנו על הגג הזה לא חדר אחד לכסות את הטנק, כי אם שני חדרים שבהם כבר גרה משפחה, ועתה לך והוצא אותה משם.

י. שופמן:

למקרים כאלה אני מסכים למתן צו-ביניים עם סמכות כלשהי, כי זוהי עבירה חמורה, בניה ללא רשיון.

מר דש:

הסעיף כולו סבר על בניה ללא רשיון.

מקרה שני, ברחוב לינקולן בירושלים. שם יש בית עם קומת-עמודים, וביום אחד התפלאתי לראות שבנו מעקב בין העמודים, וכאשר התעניינתי - ראיתי שבלי לה מרצפים את הקרקע שבין העמודים. שלחתי פקחים - ומיד נעלמו כל העוסקים במלאכה, ואין עם מי לדבר. למחרת כשבאתי שוב כבר ראיתי את המסגרות של החלונות - ושוב נעלמו האחראים כשהגיעו הפקחים, ושוב לאחר מכן כבר גרו שם אנשים.

מר דש:

הבעיה החשובה ביותר היא אפוא זו שעליה דיבר

ח"כ רוקח: מהירות הביצוע.

ולדבריו של ח"כ לנדאו: יש חוק עזר בענין חישובים סטטיים. על כל הדברים הללו יש חוקים. ואשר לחוקה הכללית - אי-אפשר לוטר שחוקת הבניה מזמן המנדט עדיין קיימת היום, כי כיום יש תכניות-מיתאר שונות עם תיקונים וכו'. המדובר הוא אפוא על עבירות על תכניות המתאר מימי המדינה ולא מזמן המנדט.

מר חביב:

מגמת החוק הזה ברורה: היא מכוונת לכלל המדינה, ולא צריך להסתפל בטלסקופ על כל בנין ועל מה שעלול לקרות בפניה אחת ברמת-גן או בעיר אחרת. כי לא לכך מכוון החוק. החוק מכוון לדברים אחרים לחלוטין, לא לערים אלא למקומות שאין בהם ישוב צפוף, כפי שאסביר.

יש מקומות בארץ שאין עליהם גקודות ישוב לא על המפה ולא במציאות. רבל ברגע ששלטונות הבטחון מקימים שם, למשל, כביש-בטחון - פתאום באים אנשים מהסביבה או אף מעבר לגבול, ומקימים שם מבנים וישוב שלם סביב הכביש. אם אנו רוצים להסיק דברים מסוג זה - עלינו ללכת כיום לביהמ"ש ולהאשים איש שאין אנו יודעים אפילו מי הוא. כי לפי החוק יש רשימה של האנשים האשמים בפך: בעל הקרקע, הקבלן וכו'. התובע של ועדה מקומית במקום לא עירוני כזה איננו עורך-דין ואינו בקיא בכל כללי הפרוצידורה, ועלול להיכשל בהגשת התביעה, ואיננו יודעים מי הם הבעלים וכו', ואין כל אפשרות מעשית לתבוע ולקבל צו הפסקה לפי סעיף 35 במקרים כאלה. ננסה אפוא להיעזר בסעיף 36 האומר שאם אי-אפשר להיעזר מטעמים כלשהם בסעיף 35 - אפשר לבקש צו-ביניים. ואיננו חושב שצו-ביניים ניתן באופן כל-כך אוטומאטי. לפעמים אפילו באותם מקרים בהם אפשר לקבל צו כזה הוא לא ניתן לביצוע כי הבעלים אינם ידועים. יוצא שמוקמים כפרים שלמים בשטחים שנועדו לעיבוד חקלאי או במקומות בהם דצינו לבנות כביש בטחון ולא רצינו שידעו כלל שהוא קיים, או על כבישים ארציים וכדומה.

החשיבות שבחוק זה איננה רק ב-2 האחוזים שאפשר לבנות על מספר קומות. יש כיום אלפי צווים של ביהמ"ש בת"א בלבד שלא בוצעו. האם יש להניח שלאור זה יבוצע דוקא אותו צו-ביניים שניתן ע"י מוסד לא שיפוטי? ויש לזכור שהקמת בנין ללא רשיון אין פירושה רק הקמת בנין ללא רשיון, אלא לפעמים פירוש הדבר הקמת בית באמצע הכביש וכדומה. יש אפוא מקרים החייבים לצאת מתחום הניסוח של סעיף זה או אחר בחוק.

מספר חברים של הוועדה ישנו בישיבות הראשונות של הוועדה בענין חוק זה, ויודעים את כל הפרטים. הם יודעים שבתחילה היתה אמנם מחשבה לדרג את העבירות. אבל לאחר שישבנו עם מהנדסי העיריות, אנשים שיש להם מושג בענין, וקיימנו התייעצויות עמם - הם אמרו שעבירות בנין אינן ניתנות לדירוג. באים עכשיו חברים חדשים שאינם בקיאים בכל הפרטים שלובנו בישיבות קודמות, ומעלים מחדש כל אותן טענות שעליהן כבר שמענו חוות-דעת של מומחים.

אשר לניסוח, בישיבה בת"א הועלו מספר הצעות, ועל סמך ההצעות הללו הוגש הנוסח החדש. אתם דרשתם שתוכנס לחוק הובאה לפיה אדם שתפס את המבנה לא יוצא לרחוב ללא הוראה, אך מי שנכנס שלא בתום-לב - ייענש. ההצעה כפי שמוגשת תחול רק על מבנים ללא רשיון, ולא על הקמת מבנים בערים, כי שם יש פקחים שעניניהם פקוחות ורואים כל מה שמוקם, ואלה הם הרי הרוב בארץ. אפשרות הפעלת ההוראה שגבלת רק למקרים בהם לא ניתן רשיון בניה כלל, בישובים כפי שהסברתי, או בסטיה ניכרת מתנאי הרשיון.

ח. לנדאו: בסעיף 36 לא מדובר כלל על "סטיה ניכרת".

מר חביב:

חוק זה אינו יכול להיות מופעל בכל אותם המקרים - שהם 99,9% מכלל המקרים של עבירות בניה בארץ - שבהם ניתן רשיון להקמת בנין והעבירה היא של חלון שלא במקום, מרפסת או כדומה. המדובר כאן הוא רק כשיש סטיה ניכרת מתנאי הרשיון. בכל חוק עזר יש אפשרות של פיקוח על הבניה וקביעת תנאים, ואיננו מדבר על המדידות והחישובים הסטאטיים שהם חלק מן הרשיון. ב-80% מן הרשיונות אין קו בעים בכלל תנאים. רק לגבי אותם התנאים הנקבעים בכל זאת ברשיון, אם תהיה סטיה ניכרת מהם - רק אז יחול הסעיף הזה. ומה פירוש סטיה ניכרת? הפירוש הוא:

מר חביב:

"An insult to the intelligence of the Court"  
וזאת צריך להביא בחשבון.

אין כאן כוונה להפוך את הסדרים הקונסטитуטיביים של המדינה ולאפשר לכל פקח לתפוש מחר אדם ברחוב ולעצור אותו. אם אפשרויות מתן צו הפסקת הבניה הן מוגבלות, אזי גם השוטרים לא יוכלו להפעיל סמכות זו. ייתכן אם גם שאילו שר הפנים היה יושב כאן היום, היה מסכים לוותר על מלים אלו, אם כי אין אני יכול לדבר בשמו כשהוא איננו. אל נסתכל אפוא בהצעה זו אך ורק מתוך זכויות-מגדלת של ישוב צפוף. כי מטרתו היא כלל-ארצית, ואם לא נבצע את הוראות החוק הזה - אתם שמים מוטות בגלגליו של מוסד שלם, שאת התוצאה אי-אפשר לראות מראש.

הינ'ר י. ריפתין:

במידה שאני יודע, שאלת הפעלתו של החוק הזה בתוך הישוב הערבי גובלת בבעיה בעלת היקף פוליטי ציבורי. רק הבורק אמר לי שר המשפטים משהו ברוח זו. אמנם הדבר אינו נוגע לגופו של החוק עצמו, אבל לא מן הנמנע הוא שיש צורך, בעקבות דבריו של מר חביב, לבוא בדברים עם היועץ לעניני ערבים ולשאול להערותיו בנוה.

מר דש: היתה התייעצות עמו.

הינ'ר י. ריפתין:

אבל יש פה שאלה שצריך ללבן אותה לפני שמחליטים. בישיבתה הראשונה שמעה הוועדה משלחת של הקבלנים. בישיבה שניה היא שמעה את נציגי המהנדסים. זהו למעשה הדיון הראשון הפנימי של הוועדה. אילו ישבו כאן היום שר הפנים ונציגי משרד המשפטים - ייתכן שיכולנו לקבל החלטה. אבל בצלל היעדרם אין מקום להחליט עכשיו, ונצטרך לענין זה בישיבה הבאה.

י. דוקח:

הודעזעתי מדבריו של מר חביב בענין הפקדים הערביים הצצים בכל מקום אסוד. זאת דעה לשאול: האם המדובר במקרה בודד, או - כפי שהתדשמתי - הם תופשים את כל שטח הגליל?

מר חביב:

יש שלושה דברים שמושלמי לפי דתו חייב ליהרג ולא לעבור עליהם, ליהרג ממש: דת, אדמה וכבוד. אפילו על אדמה של בן-דוד רחוק, שהיה גר בלבנון וכבר מת מסמך. אין מותרים ומבקשים לקיים את החוקה, ומקיימים חדר, אפילו ייהרגו תוך כדי כך. ומקרים כאלה יש לעשרות ולמאות. יש מקרים שאנשים לא יכלו לעלות להתיישבות כי אי-אפשר היה להוציא משם את האנשים שפלשו והקימו מבנים.

מר דש:

אין המדובר במקרה בודד, אלא כפרים וישובים צפופים בגליל כפטריות, בין אם על אדמת רשות הפיתוח או על אדמת הקרקע, או על כבישים בטחוניים או במרכז של ואדי, שמורת שבע או אדמה חקלאית. בכפר פאראדיס, למשל, אתם יכולים לראות בתים שנבנו על הכביש ממש. גם באדמות קיסריה הקימו בדואים אהלים מיד כששמעו שפיסק'א התפרקה. הם פרצו כל גדר של התכנון שהיה קיים עוד מימי המנדט. בזמן האחרון עשינו תוך 4-5 חדשים תכנון ל-80 כפרים ערביים, אבל גם זה אינו מועיל, ובונים בכל מקום.

הינ'ר י. ריפתין:

בסיום הישיבה ברצוני להודיע לחברים שהוזמנו ע'י המשטרה לסיור בסוף החודש בבית'ה'ס לקצינים בכירים של המשטרה, ומשם ניגש אולי לבקר ביחידה של משמ'הגבול. בישיבה הבאה נמשך בדיון בסעיף זה.

(הישיבה נבעלה ב-10.40)