

פ ר ו ט ו ק ו ל מ ס י' 7/20

מישיבת ועדת הפנים

ביום ב' ט' באדר א' תשי"ט - 17.2.59

בשעה 0830

נר כחים:

- י. ריפתין - היו"ר
- ד. בר-רב-האי
- ה. הקטין
- ח. לנדאו
- י. רוקח
- י. שופמן

מר זמנים:

- מר שבו - משרד הפנים
- מר דש - משרד הפנים
- מר גלאס - משרד המשפטים

סדר היום:

חוק לתיקון פקודת בנין ערים (המשך).

=====

היו"ר י. ריפתין:

אני מתכבד לפתוח את הישיבה. אנו עוברים לדון בסוגי עבירות הבנייה. הוועדה קיבלה בשעתו את העקרון שיש להבדיל בין עבירות חמורות לבין עבירות חמורות פחות, ועל יסוד זה, משרד הפנים מציע לנו הצעה.

ר. הקטין:

לפני הדיונים בסעיפים, הייתי מבקשת הסבר נוסף.

מר דש:

רבותי, אחרי הקטלוג הזה, ישנן עדין הרבה עבירות היכולות להחשב כחמורות. נפגשתי עם המהנדסים העירוניים, מסרתי להם את ההחלטה הזאת של ועדת הפנים של הכנסת בדבר סיגוג העבירות, וישבתי יחד אתם על מנת לסווג אותן. אותן העבירות הנראות לפי קטלוג זה כחמורות, או אותן העבירות שסווגנו אותן כחמורות, במסיבות ידועות הן יכולות להחשב לא כחמורות, אפילו אם אקח לדוגמה את ענין הבנייה ללא רשיון.

אמרנו, על כל פנים כך היתה בוועדה הדעה הכללית, שבנייה ללא רשיון תחשב תמיד כעבירה חמורה. אבל בניח שהבנייה ללא רשיון נעשתה בשטח חקלאי, מבנה שהאיש בנה בתום לב. יתכן שאחרי שהיו מעירים לו או מפנים את תשומת לבו לעבירה הזאת, יתכן שהיה כן מקבל רשיון. לדעתי לעבירה הזאת יש כבר סיווג מיוחד.

לסיכום דברי ההקדמה. למרות זאת שאנו סיווגנו כאן את העבירות כחמורות, ואי אפשר שלא לראות את הדברים האלה כחמורים, אפילו ברשימה הזאת ישנה קווליפיקציה מיוחדת למחשבה מיוחדת, וקיימת גם השאלה האם בכלל יש לסווג או לא. על דברים אלה כבר הוחלט.

מר גלאס :

ההצעה המקורית שלי בפני הוועדה הזאת, נגעה לצווי הריסה מנהליים וצווי הריסה ביניים. בהצעה המקורית לא נאמר דבר וחצוי דבר על צווי הריסה סופיים, ובכלל על הענשה בשביל עצם העבירה. כל המסגרת של ההצעה היתה בשלב הביניים ולא בשלב הסופי. אני מבין שגם הסיווג הזה יבוא לשם אבחנה ושימוש בסמכויות המוצעות לגבי עבירות חמורות יותר וחמורות פחות, וזה לא פוגע בהסדר הסופי של צווי הריסה סופיים, שהם אינם הנושא של הדיונים האלה כאן, בכלל.

י. שופמן :

אני מקבל ברצון את דבריו של נציג משרד המשפטים בענין הזה. ההצעה הזאת נובעת מבודת אחד: מצוו הריסה מנהלי. ואני בדרך כלל מפחד מפני צוו הריסה מנהלי. במידה ולא ניתן סייג לכך, אני מפחד שהוא ייפך רק למכשיר של סחיסות, וישנם אנשים העושים רווח מכך. יש בידו נשק כזה שהוא יכול להפסיק את העבודה בגלל איזה דבר פעוט. בליט ברירה אותו אדם יצטרך לעשות זאת, ורק בסופו של דבר ישתווה עם הקבלן. אסור ליצור מצב שעלול להביא למקרים כאלה, ולכן יש לי ספק.

הערה כללית. נדמה לי שישנם פה עניינים המופיעים בסעיפים רבים, ואשר הם למעשה שייכים לסעיף אחד. דברים מסוג זה עלולים להכשיל בהרבה את הענין. כשנאבד לדון בסעיפים, אשתדל להוכיח את הדבר.

הערה לענין שמר דש העלה כאן, בקשר לבניה ללא רשיון, שזה איזה דבר קטן בשטח החקלאי. יכול בן-אדם לקבל תמ"ח רשיון אם זה בתום לב. אם יהיה מבנה כזה לא ימהרו להרסו.

הי"ר י. ריפתין :

אנו ניגשים לקריאת הסעיפים.

סעיף 1

ב ת ק ב ל.

סעיף 2

ח. לנדאו : כתוב כאן "צו הפסקה". איזה צו הפסקה? אני מציע שיהיה כתוב: צו הפסקה שיפוטי. השתמשנו במונח הזה גם בחוק.

הי"ר י. ריפתין :

נקבל את הסעיף כפי שכאן מוצע. עוד לא ברור מה יהיה הלאה. נדון בחוק, ובהתאם למה שבחליט, ננסח. בחליט משהו שחבר-הכנסת לנדאו לא יקבלו, הוא יוכל להסתייג. לפי שעה אנו מקבלים גם את הסעיף הזה.

הסעיף ב ת ק ב ל.

סעיף 3

י. שופמן : אם ניתן לזה רשיון מי יתערב בזה? אם לא ניתן רשיון, דיברנו על זאת. אם ניתן רשיון זה בסדר, ואין הוא צריך לבדוק את השטח. אם הוא לא קיבל רשיון לבניה, זה שייך לסעיף 1. מה פתאום ההבחנה הזאת?

ח. לנדאו :

אני סבור שמעייף כזה יכול להיות רק מוקש. מוקש בלתי מוסרי - לדעתי - כשמנסחים סעיף בצורה כזאת. יכול להיווצר מצב שאדם קיבל רשיון בניה בשטח מסויים. הרשיון מונח, והוא בינתים לא בנה. תוך כדי הזמן הזה, העירייה עושה כל מיני דברים אחרים, הם בתהליך של רפרצלציה. האדם בונה על פי תכנית שהיתה לו. אם הוא בתהליך בניה, ובונה על פי רשיון בניה, ובינתים שטח הבניה שלו צומצם והפך להיות שטח של רשות הרבים, או שהוא מראש מיועד

מיועד לשטח של רשות הרבים, אבל האדם קיבל רשיון, אני חושב שמעיק כזה לא יכול להיות, כי בוודאי רשות ציבורית חייבת ללכת בדרך הישרה. אם הוא בונה על פי רשיון הוא בסדר. אם הוא בנה לא לפי רשיון, הרי הסעיף הזה מיותר כי קיים סעיף 1 אשר מקיף גם את הבעיה הזאת. זה לא יכול להיות לגבי אפשרויות של שינויים בהחלטות לאחר שהרשיון ניתן כבר.

**ד. בר-רב-האי :** הייתי רוצה לקבל הסברה למה זה מכורן. אנו מבדילים בין יש לנו רשום על שם איזו רשות. ה- איש לא מתבקש בבעלות שלך אבל אתה מוגבל באפשרויות של הבניה, כי לפי תכניות העיריה, המקום הזה מיועד לפארק, בית קברות או כל מיני מקומות אחרים.

**הרשיון.** ההנחה היסודית היא שצנחן רשיון בניה, לבניה שאינה על פי / ישנם בחיפה שטחים גדולים שהעיריה לא החליטה עדין מה לעשות בהם. אבל בינתיים אתה לא יכול לקבל שום רשיון בניה, זה מוקפא. כל זה מכוסה על ידי הסעיף הראשון. אני הייתי רוצה להבין מה היה לפני מי שכתב את הסעיף הזה.

**מר גלאס :** אני מבקש לשים לב לכך שבסעיף 1 מדובר על כל בניה ללא רשיון של בנינים או חלקי בנינים. לא מדובר על בניה שלא על פי הרשיון. יכול להיות שאדם קיבל רשיון לבנות על מגרשו בית-זה הוא בונה גזוזטרא הבולטת מעל לרחוב. לא השתתפתי בניסוח של הדבר הזה. אני לא אומר שאלה דברים חופפים, אבל זה יכול להביא לדבר כזה. אפילו לא צריך להיות העניין של קווי בניה. בניה שיש מגרש פרטי הגובל בשטח ציבורי פתוח. אין שם שום קווי בניה. יש פאן השגת גבול. האיש הזה בונה על השטח הציבורי.

**ד. בר-רב-האי :** אז הוא בונה בלי רשיון.  
**מר לנדאו :** על השטח הזה הוא בונה בלי רשיון.  
**י. שופמן :** זה מכוסה בסעיפים אחרים.

**מר גלאס :** אני לא אומר שזה לא מכוסה בסעיפים אחרים. אין אנו יכולים כאן דווקא להזדקק לסעיף 1 של בניה ללא רשיון. אני בטוח שכאשר הדבר הזה יבוא בפני בית משפט, האיש יאמר: נכון שלא קיימת את התנאים, ואני מתערב בכך שהוא ימצא ארזון קשבת בגלל הנטייה הכללית נגד הריסה. מבלי להביע דעה אם זה מכוסה על ידי סעיפים אחרים, אני חושב שיש מקום לסעיף הזה.

**מר דש :** הדרישה הזאת באה בעיקר מהמהנדסים העירוניים. ומונח לפני הפרוטוקול מהפגישה אתם. המהנדסים העירוניים נתקלים מדי יום ביומו בענינים כאלה שמקבלים רשיון לבניה בשטח ציבורי פתוח, בשטח פרטי פתוח, בשטח פרטי שנועד לגן.

**ח. לנדאו :** אם יקבלו רשיון - יבנו.

**מר דש :** נתקלנו לפני שבועים במקרה שהוועדה המקומית בהרצליה אישרה בניה בשטח שנועד להיות גן ציבורי. זאת סנקציה לא רק נגד האיש הפרטי. בעיקר זאת סנקציה נגד הוועדה המקומית. היא צריכה להבטיח במידה זהירה מאד את הגנים. אנו לא מבורכים בגנים ציבוריים ובשטחי ירק פתוחים, והיא באופן שרירותי הופכת את השטח הציבורי לשטח של בניה. לפעמים הופכים זאת גם לשטח של בניה ציבורית. כלומר, הוועדה המקומית נותן רשיון לעצמה. זאת סנקציה גם נגד הדבר הזה. יתכן מאד שהניסוח לא כל כך טוב, אבל זהו הרעיון.

**מר שבו :** אני מקבל את הרעיון שהעניין הזה של הבניה צריך להיות באיזה פרק אחר, מה עושים אם ועדת הערים המקומית מוציאה רשיון לבניה במקום שאסור לה להוציא רשיון. למה אנו צריכים לראות את האיש כעובר עבירה חמורה?

מדוע לראות את אותו אדם הנא, מגיש בקשה, משלם את המס, מקבל את הרשיון ובונה כעובר עבירה? יכולתי להבין רק דבר אחד כאשר רציתי להבין את המובן של סעיף 3. וקורה מה שקורה לעתים, שכאשר בנין גולש על המדרכה או גולש על הכביש. אבל במקרה כזה נראה לי, שכל בית משפט יראה את הדבר הזה כבניה ללא רשיון. הרשיון ניתן בגבולות מסויימים. ואם הוא מוגבל בשטח מסויימים ובתנאים מסויימים, התנאים קובעים מאיזה מקום עד איזה מקום הוא צריך לבנות, לדעתי, זה מכוסה גם בקווי הבנין. אין מקום לזה כאן.

**י. רוקח:**  
אני מבין שמדובר על הדברים החמורים. אני יודע מקרה אחד שעיריה מוכרת מגרש שמיועד לבנין ציבורי לחברה פרטית. זאת צריכה להיות סנקציה חמורה מאד. זה לא מונע את הוועדה לחשוב על דברים כאלה. אני תומך בסעיף 3 מאד מאד.

**ד. הקטין:**  
בעקבות ההסבר שנתן לנו מר דש, חושבני שהסעיף אינו ברור. מה היא מגמת החוק? המגמה - עבירה נגד אנשים או חברות אשר בונים ללא רשיון. למעשה, כאן מקור האשמה, מקור העבירה, זאת הרשות המקומית, ומשום כך לדעתי, צריך להגדיר זאת באופן ברור אחרת כל אחד יוכל לפרש זאת לפי דרכו.

**ח. לנדאו:**  
אקווה שאכוון להשקפתו של היו"ר הנכבד אם אגיד שתיאבון אימפריאליסטי הוא תיאבון לא טוב. מה התיאבון הזה? לכסות דברים לא דק בלתי מוגדרים שהם בחזקת ספק, שהם נמצאים לפעמים על קו הגבול, אבל דבר שהו"ר שאלן לו כל קשר עם הבונה הבונה על פי רשיון, כי הוא בסדר גמור. וכפי שנאמר: "אבות יאכלו בוסר ושני בנים תקהינה". באה העיריה, שינתה משהו, ושני הבונים תקהינה?

מה יכול להיות לגבי סנקציה? אם התכוונת שהרשות המקומית חרגה מאיזה מתאר ושינתה ובנתה. לא יגידו לרשות המקומית שום דבר. אם העיריה תבנה לעצמה מבנה מסויימים על פני שטח שלא מיועד לבניה מי יגיד לה מה לעשות? ואם המבנה יבנה - לעולם לא ייחרט.

לו כוונת המחוקק היתה לגבי הפיקוח על הרשות הציבורית, הייתי מבין את זה, אולם פה הכוונה אחרת. אם הרשות המקומית שגתה ובנתה לפרט את הרשיון, אז שהוא יהרוס אותו? איש לא יהרוס. הרשות הציבורית אינה בסדר. הפרט הגיש בקשה לבניה, קיבל את אישורה, קיבל את הרשיון, הוא בונה, מישהו יכול להרוס לו את המבנה? הוא בנה בהתאם לרשיון.

אני מציע, מר דש, תורידו את הסעיף. לגזוז זטרא, אין לסעיף הזה כל קשר. אל תעשו דברים שעלולים להיות פגם קציני.

**היו"ר י. דיפתין:**  
התברר עד עכשיו, שהסעיף הזה לא שייך לסעיפים שאנו עוסקים בהם. אנו עוסקים בעבירות מסויימות של אנשים שעוברים על החוק, בונים בלי רשיון. אמנם אנו עוסקים בבעיה של שחיתות מידות ציבורית, מה יהיה כאשר איזו עיריה בנתה רשיון שלא כהלכה. זאת שאלה מאד חשובה, אבל אין לה שייכות לסעיפים שאנו עוסקים בהם עתה. במידה ואני טועה, במידה וזה שייך לענין הזה, אבקש בענין הזה ניסוח מתאים.

**י. רוקח:**  
קניתי מגרש על יד גינה ציבורית. פתאום אני רואה שבונים בתים פרטיים במקום הזה. אז מה? אני לא יכול לפנות לבית דין להפסיק את הבניה. זו לא עבירה חמורה?

**ד. בר-רב-האי:**  
אחרי כל ההסברות ששמעתי, אני מבין שהמהנדסים התכוונו לאפשרות של התערבות במקרה כזה שאמנם ניתן רשיון, אבל הרשיון ניתן בניגוד לאינטרס הציבור, והם לא רוצים לעמוד בפני עובד ה. פה הענין הזה מסתעב. אי אפשר להגיד על אותו אדם שקיבל את הרשיון ובונה, כאילו הוא עובר עבירה. הוא בונפידה

קיבל את הרשיון והוא בונה. אבל אומרים המהנדסים: זה שהוא קיבל את הרשיון, זה איננו צריך להעמיד את העיריה במצב כזה שאין כבר מה לעשות. קיימת עובדה, והרשות המקומית קלקלה את הענינים, ובכל זאת הם אומרים - לא. הבונה אמנם לא עשה עבירה חמורה אבל תנו לנו אפשרות להתערב ולתקן את המעוות.

הענין הסתעב לצד אחר, והם רוצים להיות מוגנים, הם לא רוצים להשאיר את הציבור בלתי מוגן, וזה למרות שנתנו לו את הרשיון בניגוד לחוק. אני נוטה להגדרה של היו"ר שלקווליפיציית של העבירות שלנו זה לא נוגע, אבל צריכים למצוא לזה את הפתרון.

מר בלאס: אני חושב שנצטרך להשאר במסגרת של מה שהוחלט. והוחלט בקשר לצוון הריסה שיפוטי. ואם מדובר פה על פעולות בניה בניגוד לסעיפים 1 ו-2, בלי רשיון ובסטייה ניכרת מתנאי הרשיון, אני חושב שצריכים לסווג, כאן זה נתקבל ללא כל סייג. בכל אותם הענינים צריכים לראות מה זאת סטייה ניכרת מתנאי הרשיון ולא מתנאי הבנייה.

היו"ר י. ריפתין: הוגשה הצעה בדבר סיווג עבירות בניה. התברר שמע"ף 3 לא שייך לענין הזה. אולם הוא בכל זאת דבר רציני. אם אקבל בענין הזה הצעה, נדון בה.

חבר-הכנסת רוקח. יש כאן אי-הבנה. מדובר מה זו עבירה חמורה של אדם שבונה. אנו אומרים: אם הוא לא קיבל רשיון ובונה, זאת עבירה חמורה. אם הוא קיבל רשיון - הוא איננו בעל עבירה. יכול להיות שזה שנתן לו את הרשיון הוא בעל העבירה. וזאת שאלה אחרת אם הרשות המקומית נתנה את הרשיון.

ד. בר-רב-האי: השאלה אם צריך להפסיק או לא צריך להפסיק.

היו"ר י. ריפתין: אם נקבל הצעה אחרת, נחזור לדון בשאלה הזאת. בשלב זה אין מה לדון בזה.

ה ח ל ט ה

הוחלט למחוק את סעיף 3 מהרשימה.

מר דש: בעיריית ירושלים, תועדה המקומית הוציאה רשיון על מה שבתכנית היה שטח ציבורי פתוח. זה ניתן לחברת "משכנות". לא פנינו לבית הדין נגד העיריה אלא נגד חברת "משכנות". ל"משכנות" היה רשיון חוקי של הוועדה. אמרנו, שהוועדה המקומית על דעתה היא הוציאה רשיון. והדבר הזה הוא סנקציה לא רק לוועדה המקומית אלא נגד החברות והאנשים הפרטיים. יתכן מאד שהניסוח לא טוב ולא מוצלח.

ס ע י פ 4

ח. לבדאן: זך בעיה רצינית מאד של הסעיפים המפורטים בסעיף זה. בפרינציפ אני בעד הפירוט ופירוט מכסימלי של המטריא הזאת שמע"ף 4 חופף אותה. מדובר בסעיף 4 על חומר הבניה. אם מדובר על הבטחת בטיחות הבניה וחוזק הבניה, חשבונות סטטיים, אישור הגשת תכניות וקונסטרוקציות על ידי אנשים מוסמכים בשטח זה, או על הפיקוח של העיריה על הצד הקונסטרוקטיבי של הבניה, על החומרים שמתאימים לזה, שלא יהיו אסונות. אני סבור שהביעה הזאת, יש להתייחס אליה בכל החיוב.

יש לי רק שאלה אחת. מה לגבי כל המטריא הזאת בחוק הקיים כיום, מה המצב? האם השטח הזה מכוסה בחוק הקיים? אם זה לא מכוסה, אם זה לא מחייב, נצטרך להציע איזה חוק שמחייב זאת, ורק אחרי זה זאת תהיה עבירה. אתה לא יכול לקבוע משהו שהוא בחזקת עבירה, כשהוא איננו מכוסה על ידי חוק מסויים.

מר סלאס :

במצב הקיים ישנן סמכויות לבית המשפט, לפעמים אפילו חובה, לתת צו הריסה על בניה שנעשתה בניגוד לרשיון, בניגוד לתנאי הרשיון, בניגוד לתנאי תכנית בנין ערים החלים במקום, בניגוד לתקנות החלות במקום, התקנות וחוקי העזר. זאת היא מערכת גדולה, ולכן המצב היום, אם מביאים אדם לדין ומרשיעים אותו, בית המשפט בנסיבות מיוחדות חייב לתת צו הריסה, ובנסיבות מיוחדות רשאי לתת צו הריסה.

אני חוזר למה שאמר חבר-הכנסת שופמן. אנו דנים על הסמוג של צווי ההריסות ולא לצורך הצו הסופי. כאן הסיווג נעשה על מנת להבחין בין המסיבות. מותר לתת את מכשירי הבינים האלה של האדמיניסטרציה של הריסה, באמצע שפעולה המשפטית ולפני שהאיש הורשע, ואולי, הוא בכלל אף פעם לא יורשע.

אין הכוונה להוסיף כאן עבירות. ברור שזה יכול להיות באותו המקרה כמו שהיתה השאלה בדבר גובה של חדר. מה צריך להיות גובה של חדר פלוני. אם בתכנית בענין ערים לא נאמר שהגובה של חדר צריך להיות פלוני, אז הוא לא עושה עבירה. הוועדה מצמצמת את תחולת המכשירים הדרסטיים האלה לבניה ללא רשיון ולבניה תוך סטייה ניכרת מתנאי הרשיון. דהיינו, אנו צריכים לקרוא את כל הדבר הזה כפוף, פרט ל-2. כל הדברים האלה צריכים להיות תנאים ברשיון. ואם בנוגע לענינים האלה היתה סטייה מתנאי הרשיון, אז מותר להשתמש באמצעים החריפים האלה, ומותר לתת צו הריסה בינים. אבל אין כוונה להוסיף עבירות. זה רק באותה מידה שיש תנאי רשיון חוקיים ולא תנאי רשיון בלתי חוקיים.

סעיף 4 (א)

היו"ר י. ריפתין : שתי שאלות. האם הסעיפים שקיבלנו אותם קודם אינם מכסים את הפסקה הזאת? מה פירוש המלים "הקמת בנין"? ללא רשיון? אם כן, הרי אמרנו זאת בסעיף 1.

הכוונת של הסעיף הזה מדברת על סכנה לבטחון ולבריאות הציבור. אינני יודע אם יש פה קשר ישיר בין שני אלה.

ח. לנדאו :

אני חושב שהיו"ר צדק בשאלה שלו. לו הסעיף היה מדבר על שינוי השימוש בבנין קיים לשימוש שלא הותר באותו איזור. בנו בית מגורים באיזור מגורים, והפכו את אותו בית לבית-מלאכה או לתעשייה. זאת בעיה הקשורה בבריאות הציבור. באיזור זה לא תיתכן תעשייה וזאת עבירה. אבל מה זאת אומרת "הקמת בנין לשימוש שלא הותר באותו איזור"? אם הוקם הבנין ללא רשיון, ישנו סעיף המכסה אותו ואפשר להרוס. אבל אם הוקם על פי רשיון ושוב השימוש בו, אז לא הקמת התעשייה העבירה אלא שינוי השימוש בו זאת העבירה. ההקמה היתה בסדר. השאלה שלי, האם לגבי צווי הריסה זמניים המדובר.

אני חושב שלכל הסעיף הזה אין ערך כי לגבי צו הריסה, צו הפסקה, צו הריסה לאחר צו הפסקה, המטריא הזאת לא קיימת. משנים שימוש של בנין לאחר שהוא קיים ולא לפני כן. כאשר הוא הוקם במקום להכניס דיירים לתוכו מכניסים מכונות לתוכו. הסעיף הזה לא קשור לצווי בינים. הוא יכול להיות קשור בצו הסופי או בהפסקת הרשיון של השימוש בו. אבל לגבי הריסה אין בסעיף הזה מנייה מעשיות. אם שוננו קווי הבנין, אם שונה אופי הבנין, הקירות, כל הקונסטרוקציה, זה בנין שנבנה ללא רשיון, אז החריגה היא יסודית, המטריא שונה, זה לא קשור לצווי. פה מדובר למעשה על וריאציה לגבי בנין קיים.

השינוי איננו חל בתקופה הזאת שצו הבינים יהיה פה. זאת עבירה שקשורה בבריאות הציבור. אני סבור שלא יינתן לו רשיון מטעם שלטונות הבריאות של העיר לעשות שם בית מלאכה. אני לא רואה איך הסעיף הזה משתלב באופן אורגני לפעולה הזאת.

י. שופמן :

אינני רוצה לחזור על דברים שנאמרו, ונדמה לי שהניסוח של הסעיף הזה צריך להיות פשוט.

הצעת י: "אם שינו את היעוד של הבנין, או הוכנסו שינויים באופן השימוש בניגוד לרשיון", זאת עבירה. ענין הקמת הבנין זה ענין של הרשיון. השאלה היא: היה לו רשיון? אם הוועדה המקומית נתנה רשיון להקמת בנין מגורים באיזור תעשייתי, זאת לא אחריות של הבונה, אלא האחריות של הוועדה. אבל אם יינתן רשיון לבנין מגורים והוא הופך זאת לבית מלאכה או קולנוע, זה בניגוד לרשיון ולא ענין של מה מותר באיזור זה ומה אסור.

אנו מערבבים פה שתי סוגיות. הוראות בשביל הוועדה, והוראות בשביל הבונה. הוא קיבל רשיון, שינה את יעודו של המבנה כפי שכתוב ברשיון, הוא עבר עבירה וזאת עבירה חמורה.

י. רוקח: יש איזור של שיכונים ואיזור של חנויות מתוכנן. משהו פותח גרף או בונה בית מלאכה רועש, זה שייך לענין בריאות הציבור. זה סעיף רציני מאד.

ד. בר-רב-האי: לשם מה אנו בכלל צריכים את הסיווג הזה? עלי זה עושה רושם של דיון לגמרי ערטיילאי. מה נקרא חמור ומה נקרא לא חמור. ההגדרה הכללית של סעיף 4 אינה כוללת את כל המקרים האלה. הוא מדבר על סכנה לבטחון ולבריאות הציבור.

הנחת היסוד היא שהתנאים אשר הותנו בזמן מתן הרשיון, הם צריכים להבטיח את הבטיחות ואת בריאות הציבור. הייתי קורא את הפיסקה הזאת בצורה אחרת: הקמת בנין לשימוש שלא הותר באותו איזור, או שינוי השימוש בבנין הקיים. אם תקראו זאת כך, יש לכם שתי אפשרויות. באיזור מגורים ניתן רשיון לבית מגורים. אם אדם הקים בנין שלא הותר ברשיון - זה בניגוד לרשיון. האפשרות השניה כלולה גם כן באותו הסעיף: שינוי השימוש בבנין הקיים. בנין קיים נבנה למגורים, ואחרי תקופה מסוימת הפכו אותו לבית מלאכה. זאת עבירה חמורה. אני לא יודע אם אנו צריכים את כל הענין הזה בלי מסקנות מעשיות.

הי. ריפתינ: לדעתי אין בענין הזה חילוקי דעות. כולם רואים בזה עבירה חמורה. הבעיה היא בעיית הניסוח. מבחינה טריטורית אין חילוקי דעות. שאלתי שאלה, האם המלים "הקמת בנין שייכים או אינם שייכים לסעיף הזה."

מ. גלאס: בקשר להקמת הבנין, ברור שגם ענין זה יכול להכלל במסגרת הזאת. מתי? בניה שלמישהו ניתן רשיון לתוספת קומה אחת לדירתו. האיש בונה את התוספת ותוך כדי בנייתה, ברור יהיה למפקחים שיבוא למקום שזאת לא תהיה דירה אלא מכוון עיסוי למשל. זה מקרה אחד של הקמת בנין בניגוד לתנאים הקיימים. הפיכת השימוש כשלעצמו, איבנו יכול להיות כאן נושא של הענין הזה בכלל. אם אני היום הופך את דירתי למקום עסק מבלי להכניס בו שימוש ושינוי במבנה, זאת יכולה להיות עבירה על פקודת בנין ערים. זה יכול אולי להביא לכך שיתנו לכך צו סגירה ולא צו הריסה. הכוונה היא הפיכת השימוש תוך כדי שינויים במבנה. ולכן גם כאן הקמת המבנה בכלל באותו הענין.

מ. דש: בניה שלא בהתאם לתנאי הרשיון, יצאנו מתוך הנחה שלא תמיד היא חמורה. למשל: להוויז מחיצות, זה לא בעיה חמורה. נקודת המוצא היתה מה שלא בהתאם לתנאי הרשיון. אנו סיווגנו זאת כאן. זה צריך להגיד לשופט שידע שזאת היא עבירה חמורה ותו לא. הכוונה היא שתוך כדי הקמת הבניה, רואים את השינויים - ואפשר להיווכח בזה - זאת ההצעה. אסרנו שגם לגבי קנסות צריך לראות את הדבר הזה כחמור.

מ. שבו: אני בדעה שאנו צריכים ללכת לפי הרשימה, משום שכל הענין הזה בהקשר עם מה שקוראים סטיה ניכרת מתנאי הרשיון. מר גלאס העיר את השומת לבנו על כך מספר פעמים. אני מניח שנבסח את הדבר בצורה כזאת כזאת, שהפעולות הבאות רואים בהם סטיה ניכרת מתנאי הרשיון.

מ. גלאס: לא הותנו בתנאי הרשיון.

**מ.ר שבו :** אם זה קיים בחוק. החוק ביום יבוא כך משוכלל שאין - לפי דעתי - צורך לתקנו. יכול להיות מקרה שהשופט לא יראה בו סקבה של סטייה ניכרת, בו בזמן שהמהנדס או נוהג ערים, יראה בזאת סטייה ניכרת, או הכנסת תרצה לראות בזה סטייה ניכרת. אנו צריכים למנוע את העבירות. זה ענין פרונונטיבי. אל תשכחו שלבותיהם של חברי ועדת בנין ערים רכים. ואם מישהו כבר בנה והשקיע כספים, בא ומתחנן, נותנים לו כבר את הרשיון וזה הולך הלאה. בכדי למנוע את הדבר הזה אנו מוכרחים להכניס סייג, ולסווג את הענין הזה כעבירה חמורה. זה לא ענין בניגוד לרשיון. זה לא בהתאם לרשיון. אבל לא כל דבר שלא בהתאם לרשיון יראו בזה עבירה חמורה. אני חושב שגם בענין הזאת המחיצות לא יראו בזה עבירה חמורה. אנו בעצמנו סיווגנו את הדבר הזה כדבר לא כל כך חמור. ואמרנו אפילו שלוועדת בנין ערים מותר לאפשר חריגה מקווי הבניה במספר סנטימטרים.

זה לא הקמת בנין. הקמת בנין זה דבר מוגדר. הייתי מציע: בניה לשימוש שלא הותר באותו איזור, או שינוי השימוש בבנין או בחלק ממנו.

**ח. לנדאו :** עלינו להבדיל בין צו הריסה זמני לבין צו הריסה סופי. אני מציע לגבי המטריא הנדונה את הנוסח הבא: שינוי יעוד הבנין או חלק ממנו תוך כדי בניה, והכנסת שינויים באופן השימוש בו שלא בהתאם לרשיון.

**הי"ר י. ריפתין :** אני לא רואה הבדל מהותי בין הצעת חבר הכנסת לנדאו לבין הצעת המנהל הכללי מ.ר שבו.

**מ.ר שבו :** הייתי אומר: שינוי העודו של הבנין או השימוש בו, כולו או בחלקו, תוך כדי הבניה, שלא בהתאם לתנאי הרשיון.

**י. שופמן :** אני מציע שבחליט שכל ההחלטות היום הן בבחינת הבחות לניסוח שנקבל. ישנם דברים שלא כל ספק, אם אנו מקבלים סעיף סעיף, תהיינה סתירות וכפילויות. טוב יהיה שמר גלאס יינסח זאת וישלים את זה.

ה ח ל ט ה

הסעיף בנוסח: שינוי יעודו של הבנין או השימוש בו, כולו או בחלקו, תוך כדי הבניה, שלא בהתאם לתנאי הרשיון - א ו ש ר.

ס ע י ף 4 (ב)

**ח. לנדאו :** המגמה מצויינת, הניסוח אומלל.

**ד. בר-רב-האי :** החישובים הקונסטרוקטיביים האלה, זה חלק מהרשיון. האם כשעיריה נותנת רשיון היא מאשרת את החישובים? באיזה מידה זה חלק מהרשיון? האם החישובים האלה הם חישובים סטטיים או ענין קביעת חומרים, קביעת אחוז תרכובת הבטון. כל זה חלק אורגני. אני יכול ללכת לבית המשפט ולשעון שהוא בנה שלא בהתאם לתנאי הרשיון, כי הברזל במלט לא היה לפי התנאים וכו', האם זה חלק מהרשיון?

**מ.ר חביב :** בחוקי עזר בדבר פיקוח על בנינים והקמת, קובעים את התנאים להגשת בקשה. בתנאים סופיעים כל הפרטים הללו. אנו רואים זאת כחלק בלתי נפרד מהרשיון.

**ח. לנדאו :** צרפתי חשבונות סטטיים. זה נבדק על ידי מהנדס עירוני או לא? אם אין העיריה מפקחת על זה, הרי למעשה כל הענין הזה הוא פיקציה. ישנם מספר דברים שאליבא דכולם נבדקים.

שאלה שלי באיזה מידה אחראית העירייה לעניין הזה? מה המצב בשטח זה?

ר גלאס:  
במידה שהדברים האלה אינם מהווים תנאי של הרשיון, לא תהיה הסמכות להשתמש מכשירים החריפים האלה המוצעים. אם לא היתה סטייה מתנאי הרשיון, לא כולים להשתמש במכשירים האלה. הדבר הזה מוכרח להכנסת לתנאי הרשיון.

להערה של חבר-הכנסת לנדאו, ברור שצריכה היות בדיקה בעניין הזה. את הבונה, אתה בעצמך הצעת סטנדרט מסויים, אתה בעצמך לא עמדת בו....

לנדאו: אם כן עמדת בו?

ר גלאס: זאת שאלה של מנהל יעיל ופיקוח יעיל בעירייה. הם באמת צריכים לבדוק זאת.

ר דש: היו לנו כמה מקרי מפולות בירושלים. לאחר מקרה זה העמדנו את המהנדסים על ומרת העניין והיום הם בודקים.

יו"ר י. ריפתין:  
אגב דיון בחוק מתעוררות לפעמים שאלות רציניות. שאלתו של חבר-הכנסת לנדאו היא אלה חשובה, ואני חושב שהתשובה שעכשיו מסר מר דש היא חשובה, כי ענין מפולות הוא אחד הדברים או אחת הצרות הגדולות. ואם אנו מדברים מתוך שדנות כזאת, יכול להיות בן אדם בלתי אחראי שמגיש איזה חישוב מתוך נחה שאיש לא בודק אותו. הוועדה רושמת לפנייה את הודעתכם, שאתם דורשים עניין הזה מהמהנדסים פיקוח.

ה ח ל ט ה

סעיף 4 (ב) - א ו ש ר.

ע י ר 4 (ג)

לנדאו: מה זאת אומרת? בניה בחומרים שלא בהתאם לנורמות המחייבות. יים בארץ המכון לתקנים הקובע לגבי בלוקים וחוזקם, לגבי בטון וכו'. עם בנו בארץ תיקרה בעובי של 24 ס"מ, היום בונים תיקרה בעובי של 8 ס"מ. פעלת כוחות מרחביים.

ברצוני לשאול את מר דש, אני מציע שהענין ל חומרים יהיה ברור. לדעתי יש למחוק את מלה "שטות", כי דברים אלה אינם שייכים לענין של השיטה בבניה, או לענין שיטת הפיגומים למשל. יגום לתיקרה יכול להבנות בצורה כזאת המסכנת את עצם בניית התיקרה. כוונה היא למשל לבלוקים, שהבלוק לא עומד במבחן למה שנקבע כסטנדרט בלוקים על ידי מכון התקנים, או לגבי תערוכת בטון.

אני מציע שפה ייאמר: "בניה בחומרים שלא התאם לנורמות המחייבות שעלו לה לסכן...".

בר-רב-האי:  
אני חושב שאנו יותר מדי נכנסים לפרטים. כל הבעיה מסתובבת סביב המלה "שיטה". יצד אנו מבינים את המלה "שיטה". שיטה זה תהליך של בניה, תהליך שהקבלן ובונה משתמש בו. אני מקבל את הענין בקשר לבדיקת החומרים. קיים מוסד הזה הנקרא מוסד לתקנים, וקיים הטכניון אשר עושים בדיקות פה צריכים לקשור את הענין הזה עם משהו קבוע. לא צריך להיות ויכוח יותר על זה, ואין צורך להכנס יותר מדי לפרטים טכניים.

ר דש: ענין שיטת הבניה או תהליך הבניה, זה דבר אינטגרלי הנובע מחוזק הבניה ומהתוצאות קונסטרוקטיביות של הבניה. התערוכת היא אותה תערוכת, אבל קודם כל

נשפוך את המים, אחד כך את הבטון, ונקבל את הבטון בצורתו הסופית, או שקיים הבדל אם קודם כל עושים את התערובת ורק אחר כך מוסיפים את המים. הקבלן שסקבל את האישור לבנות, מקבל זאת, וכל תנאי הבניה מצורפים לרשיון. כך שהסעיף הזה במקומו מונח.

היו"ר י. ריפתין :

הדברים האלה מוכרחים להיות יותר מוגדרים, כפי שהציע בענין זה חבר-הכנסת לנדאו: נורמות לעבודת מכון התקנים. או שלא נאמר כלום על שיטות או שנדבר על שיטות מסוימות. אני לא מתאר לעצמי שבניסוח החוק במדינת ישראל אפשר לדבר על שיטת בניה ללא אחיזה.

מר גלאס :

ברור, שכל הרשימה הזאת אינה מתיימרת לתת סמכויות נוספות לשלטונות הבניה בדבר הטלת תנאים נוספים ברשיונות הבניה. לגבי השיטה, כל זמן שהשימוש בשיטה פלונית לא נקבע במפורש בתנאי ההיתר, שוב לא תהיה אפשרות של התערבות. זאת אומרת, צריכים לקבוע שהדבר הזה ייאמר בעתיד כאחד הסעיפים של הרשיון. או שייאמר: התנאים האמורים בבקשת ההיתר, מהווים חלק בלתי נפרד של הרשיון. כל עוד הדבר הזה לא נאמר, לא קיימת אפשרות של התערבות.

אני מוכן לאמר שדבר זה מטריד גם אותי במקצת. יכול להיות שמישהו ישתמש בשיטה אחרת שלא כפי שנאמר בתנאי הרשיון. כאן נאמר: לא בלסטטיה נותנת את הסמכות, אלא רק סטייה שהיא מסכנת את יציבות המבנה וחלקיו, וכאן יכולות להתעורר דעות שונות. אני יודע אם הדבר הזה, מבחינת יעילות, יעמוד במבחן. יכולים להיות ויכוחים עד אין סוף, אם הסטייה מסכנת או אינה מסכנת. לדעתי, אולי מוטב היה לוותר על הסייג הזה.

ר. הקטין :

אנו עוסקים פה במערכת בית-המשפט. אם אנו מתעסקים בכל מיני דברים, מותר לסווג את הדבר הזה של שיטה: שיטה לא בדוקה די צרכה. צריכים להכניס הגדרה כללית. איך אפשר לעשות זאת אחרת?

ח. לנדאו :

אפשר למצוא פתרון לענין הזה, ואני חושב שיש לשמור על הפרינציפ שהוצע לנו של סיכון יציבות המבנה. לשם פשרה הייתי מציע: "בניה בשיטות הנוגדות את אלה שנקבעו בתנאי ההיתר, או שלא בהתאם לתנאי ההיתר, או בחומרים בניגוד לנורמות, העלולה לסכן את יציבות המבנה".

מר שנו :

יכולה להיות אי-הבנה בענין השיטה. אני לא יודע באיזה מידה הוא מכסה את תהליכי הבניה. אני לא יכול לתאר לעצמי שיקבעו בבית משפט שיטת בניה זה דבר אחד והליכי בניה זה דבר שני. תהליך בניה זה ענין של תערובת הבטון למשל. לשיטות צריכים לצרף גם הליכים. אני מסכים שכל זה בתנאי שזה אומר ברשיון. ברשיון יכול להיות אמור: תהליך זה וזה לפי סטנדרט מכון התקנים, ולדעתי זה מספיק. שדבר כזה צריך להיות - אינני מסיל כלל ספק.

ד. בר-רב-האי :

חבר-הכנסת לנדאו יוצא מתוך הנחה שענין של שיטות העבודה נקבע ברשיון. ברוב המקרים זה לא היה נכון, אבל קיימות שיטות עבודה מקובלות, המתאימות לסטנדרט הכרחי. את הסטנדרט הזה אנו רשאים לקבוע, בין כולו; בין בחלקו, ברשיון. אנו צריכים לכתוב: בניה בניגוד לשיטות המקובלות או לקביעות ברשיון.

היו"ר י. ריפתין :

הייתי מציע לחברי הוועדה, שנקבל פה הצעה צנועה, שנאמר שעבירה חמורה היא סטייה ניכרת בבניה או בהליכים, בשיטות, או בחומרים, שלא בהתאם לתנאי הרשיון. מבחינה חוקית הדבר ברור. זה מחייב כמו בן את הממשלה, את המוסדות המבצעים, להקפיד על כך שבאמת יהיו תנאים כאלה.

בניה בשיטות, הלכיים, ובחומרים שלא בהתאם לתנאי הרשיון.

סר גלאס :

ושם יהיה כתוב: נורמות לפי הטכניון או מכון התקנים.

הינו"ר י. ריפתין :

ה ח ל ט ה

הוחלט לאשר את הסעיף לפי הנוסח הבא: בניה בשיטות, הליכיים, ובחומרים שלא בהתאם לתנאי הרשיון.

ס ע י ף 4 (ד)

ה ח ל ט ה

הסעיף, בתיקון קטן, במקום: "משקבע כדין", "משקבע ברשיון" - א ו ש ר

ס ע י ף 4 (ה)

ה ח ל ט ה

הוחלט לצרף את הסעיף הנ"ל לסעיף 4 א.

ס ע י ף 4 (ו)

אני מציע למחוק את המלה "ירושלים".

ד. בר-רב-האי :

בירושלים שר הפנים חתם על חוק עזר הדורש בניה עם בור ומקלט.

ס ר ד ש :

מלה לגבי תחילת הסעיף, הייתי רואה אותו בנוסח הבא: לענין סעיפים אלה ואלה, סטייה ניכרת מתנאי הרשיון, היא כל סטייה מתנאי שנקבע ברשיון, והקובע (וכאן יבוא פירוט הסעיפים).....

ס ר ג ל א ס :

אשר לסעיף עצמו. אחרי שיש לנו את ההגדרה הכללית, אפשר לכתוב: בניה ללא מקלט ובור מים.

ה ח ל ט ה

הצעת סר גלאס לסעיף זה - ב ת ק ב ל ה.

ס ע י ף 4 (ז)

אנסח את הסעיף ביתר פרוט.

ס ר ג ל א ס :

ה ח ל ט ה

הסעיף - ב ת ק ב ל.

ס ע י ף 4 (ח)

יש לפעמים שבור רקב אינו מכוסה טוב, והוא פולש.

ס ר ד ש :

מ.ר גלאס : מתעוררת שאלה, האם הבעיה הזאת נחוצה מבחינה מעשית.

השאלה העומדת בפני הוועדה היא, האם הסטייה הזאת כל כך ניכרת שיש הכרח להפסיק את הבניה של אותו דבר הנמצא בשלב מוקדם, ואפילו להרוס אותו, מבלי לחכות לגמר הפעולות המשפטיות, או לתיקון הדבר? איבני מומחה ואיבני יכול לענות על זה. זה צריך להיות המבחן.

הי"ר י. ריפתין : גם לי נראה שיש כאן שוב, דבר נכון. יכולה להיות בעיה כזאת, אבל הבעיה הזאת איבנה קשורה באופן בלתי אמצעי באותה סוגייה שאנו עוסקים בה כרגע. זאת שאלה שצריכים לטפל בה בתהליכים משפטיים אחרים. הייתי רוצה לשמוע כמה דוגמאות קונקרטיות. כשאנו אומרים, החסרת שירותים זה ברור. על מה מדובר פה? השאלה יכולה להיות למשל, להפסיק את הבניה או להעסיק את הבור הסופג.

האם לפי נוסח החוק, השופט מוכרח להגיד : הריסה כללית, או איבני חייב להגיד זאת.

מ.ר גלאס : המצב כזה. שופט יכול לתת הפסקת הבניה של כל הבנין, גם של הבנין וגם של הבור.

מ.ר שבו :

איבני יודע אם הבעיה בחוק מוגדרת. אם הבניה כוללת כל דבר אשר דרוש בשביל הקמתו של הבנין לפי תנאי הרשיון, אז זה כולל גם את כל הדברים האלה.

הי"ר י. ריפתין : אי אפשר לצרף את הסעיף הזה לסעיף ז'?

ה ח ל ט ה

הסעיף אושר, והחלט לצרפו לסעיף ז'.

ס ע י ף 4 (ט)

נ ת ק ב ל.

ס ע י ף 4 (י) (יא)

הי"ר י. ריפתין : אני מציע למחוק את הסעיפים הללו, ולמצוא להם מקום אחר, מתאים.

ה ח ל ט ה

הוחלט למחוק את הסעיפים י' ו-יא'.

ס ע י ף 4 (יב)

נ ת ק ב ל.

הוחלט להוסיף את המלה "עובדים" אחרי המלים : "אמצעים להבטחת שלום...".

ס ע י ף 4 (יג)

הוחלט לאשר את הסעיף ולצרפו לסעיף יב'. כמו כן הוחלט למחוק את המלים "בזמן הבניה".