

פרוטוקול מס' 85

מישיבת ועדת הפנים ואיכות הסביבה

יום ו', י"ז אדר תשל"ה, 28.2.1975, בשעה 09.00  
(ת"א, מרכז השלטון המקומי)

נכחו: חברי הועדה:

י. תמיר - יו"ר  
נ. אליעד  
א. גיבלבר  
א. ורדיגר  
ב. מואב  
ב.צ. קשת

מוזמנים:

ש. רותם - סמנכ"ל משרד הפנים  
י. דש - " "  
א. שפט - " "  
ז. מליון - מרכז השלטון המקומי  
ח. קלוגמן - משרד המשפטים

מזכיר הועדה: י. ברזני

רשמה: א. אשמן

- סדר היום:
1. חוק התכנון והבנייה (צוי הריסה מינהליים) (תיקון) תשל"ה-1974
  2. חוק הרשויות המקומיות (חמורת ארנונת רכוש) תשל"ה-1974

1186-

(טקס 4.3.75)

~~החלטות הממשלה בענין תשלום המיסים על עסקאות~~

היו"ר י. תמיר:

רבותי, אני פותח את הישיבה.  
לפני שניגש לסדר היום, תרשו לי למסור הודעה.  
אנחנו חייבים לקיים סיור בישובים ערביים בטרם נציע מסקנות בנושא  
המצב ברשויות המקומיות. ההצעה היא לקיים את הסיור ביום 16 או 23  
במרץ, נודיע פרטים על סדרי הסיור, והחברים מתבקשים להשתתף.

אני רוצה להעלות נושא שלא היה בסדר היום  
המתוכנן, אם כי לא אחווה דעתי. הממשלה החליטה לפצות את הרשויות  
המקומיות במתן מענק תמורת אי העלאת ארנונה. אני מבקש ממר מליון לסקור  
בקצרה מה היו המהלכים הקשורים בענין זה, כי נדמה לי שהממשלה פעלה  
בענין זה בצורה שאינה מוסיפה משקל לשלטון המקומי ולמערכת היחסים בין  
השלטון המרכזי והשלטון המקומי. הדברים הגיעו לידי כך שיושב-ראש  
מרכז השלטון המקומי כמעט התפרץ בפומבי ודיבר בצורה בקורתית ביותר  
על החלטת הממשלה. אם חברים ירצו להחליף דברים בענין זה, נקדיש לו  
כמה דקות. לפי עניות דעתי, השלטון המקומי הולך ונחלש, הוא נתון בצילו  
של השלטון המרכזי במידה מופרזת, והייתי אפילו מעז לומר שהוא מופעל  
בצורה די שרירותית על ידי החלטות השלטון המרכזי מבלי שנועצו בשלטון  
המקומי.

ז. מליון:

הקפאת המיסים ברשויות המקומיות בעיקר  
ארנונה כללית, נמשכת זה 11 שנים, וזו הפעם  
השמינית תוך 11 שנה שדורשים מאתנו לא להעלות מיסים. אני רוצה לומר  
מלים אחדות על הרקע המשפטי. אם רשות מקומית מחליטה עד 28 בפברואר  
ומפרסמת תוך חודש מרץ שעור מיסים חדשים, מודיעה על כך לרשויות, אין  
הרשות המקומית זקוקה לאישור להעלאת הארנונה הכללית לא משר הפנים ולא  
מהממשלה, ואף אחד לא יכול לבטל את ההחלטה. אם מישהו מחליט להעלות  
ארנונה כללית אחרי 1 באפריל, כלומר תוך שנת הכספים, הוא חייב לקבל על  
כך אישור משר הפנים.

זה חודשים שאנחנו מדברים על תחזית 1975  
ונאמר לנו שאם לא נעלה מיסים, הגרעון יגדל. שר הפנים אמר, ובענין זה  
היתה אצלנו הסכמה עם משרד הפנים, שיש הכרח להעלות ארנונה כללית  
בגלל ההתיקרויות בכל הסעיפים ובכל הפריטים, ולא יחכן שנפנה רק לממשלה  
ונדרוש ממנה לכסות את החסר בזמן שיש לנו גם מקורות עצמיים. ארנונה  
כללית מהווה היום פחות מ-10% מהתקציב הרגיל, לפני עשר שנים היתה  
בערך 24%-25%, וחלקה בתקציב ירד בגלל ההקפאה. על פי הנחיות ועידוד  
מהממשלה, החליטו כל הרשויות המקומיות להעלות ארנונה כללית, לפי  
הנחיה של מרכז השלטון המקומי, בשעור 40% - 60% במוצק, יותר על  
עסקים, פחות על דיור. אבל לא רק זה, משרד הפנים גם הוציא מעין התראה,  
שרשות שלא תעלה מיסים שלא תבוא לדרוש מהממשלה כספים נוספים. גם זה  
היה בהסכמתנו.

והנה התעוררנו לפני ימים אחדים ושמענו ברדיו  
וקראנו בעתון שהממשלה החליטה לדרוש מהרשויות המקומיות לא להעלות מיסים.  
העתונים לא דייקו, למעשה אין הממשלה רשאית לבטל החלטות של רשויות  
מקומיות או להורות לבטלן, ועמדתי כבר קודם על הצד החוקי. היתה זו  
הפתעה גדולה מאד, כי לא שר האוצר, לא שר הפנים ולא גורם ממשלתי אחר  
אפילו לא רמז שלא יתנו לרשויות להעלות מיסים.

אני מוכרח לומר שלי היתה דעה אחרת, הבעתי  
אותה לא פעם גם בוועדת הפנים של הכנסת. אמרתי שאינני תואה אפשרות לקיים  
במדינת ישראל שתי מערכות מיסים, וגם היום אני חושב כך. בינתיים הסכימה  
הממשלה, ובעיקר הסכים שר האוצר לדון על רפורמה בהכנסות הרשויות  
המקומיות, כשהמטרה היא שהרשויות המקומיות יקבלו בעתיד מכלל הכנסות  
המדינה את הדרוש להן. כלומר, נשאר עדיין ספק אם יבטלו את הארנונה  
הכללית בכלל או אם תשאר במתכונת זו או אחרת. אבל שינויים אלה אפשר  
יהיה לבצע רק בעוד כשנתיים, זו רפורמה רצינית מאד והיא כרוכה גם  
בחקיקה.

חבר-הכנסת תמיר כבר הזכיר את חגובת יושב ראש מרכז השלטון המקומי על החלטת הממשלה. אני חייב לומר שהיו גיזברים רבים שנוח להם לא לבצע החלטה לא פופולרית של הרשות המקומית ולא להטיל מס נוסף על התושבים.

פנינו לשר האוצר ולשר הפנים וסוכם ששום רשות מקומית לא תבטל את החלטתה, השעורים החדשים ישארו בתוקף, אבל נכבד את הפנייה והבקשה של הממשלה - זוהי פנייה ובקשה, לא יותר מזה - ולא נגבה את התוספת מן התושבים בתנאי שהממשלה תשלם במקום האזרח. האזרח יקבל חיוב עם פרוט התוספת, וכחוב יהיה: אנחנו מזכים אותך השנה ב-80 הלירות הנוספות שנידרשת לשלם, כי במקומך משלמת הממשלה. בדרך זו שיעור המס בכל זאת יעלה, ואם בשנה הבאה יהיה שוב ויכוח, הרי יהיה כבר בסיס אחר לגביית התוספת. אם נניח שהעלאת הארנונה הכללית היתה מכניסה לרשויות 300 מיליון לירות, הרי הממשלה מתחייבת לתת לכל רשות מקומית את הפרש בין השעור הקיים ובין מה שהיתה מקבלת עם התוספת. התוספת של 300 מיליון לירות תהיה צמודה כבר לכלל הכנסות המדינה. אם נאמר שזה 2% מהכנסות המדינה, הרי הסכום יגדל בשנה הבאה באופן אטומטי - זה חלק בלתי נפרד מהרפורמה שאנחנו מדברים עליה. תוך שנת 1975 נחליט במשותף מה יהיה גורל הארנונה הכללית והמיסים העירוניים בכלל.

שר האוצר התנצל, ובודאי יעשה זאת גם בפומבי. ביום שנחקלה החלטה היתה הלווייתנו של מרדכי נמיר ז"ל, ומה רבינוביץ פשוט לא מצא זמן להודיע למרכז השלטון המקומי. אנחנו מכירים את שר האוצר רבינוביץ ומאמינים ברצונו הטוב, הוא היה טרוד מאד, והוא מודה שהיה זה משגה שלא טיפן לפחות ליו"ר השלטון המקומי כדי להודיע על הצעדים שהוחלט עליהם. אני אישית חולק על הצורך להודיע למישהו מראש על צעדים כאלה, כי זה עלול לעורר בהלח קניות ותגובות אחרות. אני חושב שהממשלה רשאית להחליט, ורק אחר כך להסביר.

היו"ר י. תמיר: אמרת שאין מקום לשתי מערכות מיסים. אולי תוכל לנמק זאת.

ז. מליון: משלם המיסים לממשלה ומשלם המיסים לרשות המקומית הוא אותו אדם. לדעתי, אסור שתהיינה שתי מערכות ולא יראו את המעמסה הכוללת על האזרח. רבים סבורים שאי אפשר לתבוע מהאזרח שישלם פעם לממשלה, ופעם תבוא הרשות המקומית ותאמר: אותי לא מעניין כמה אתה משלם למדינה, אני רוצה שתשלם לי כך וכך. לא יתכן שבמדינה כל כך קטנה יהיו שני גורמים שבכח החוק יפנו לאזרח בדרישה, וללא קשר ותאום ביניהם.

ב.צ. קשת: אני תומך בגישה של מר מליון לאיחוד גביית המיסים. אני חוזר לויכוח שאני מנהל כבר שנים עם ראשי ערים, ולא חשוב לאיזו סיעה הם שייכים, כי הם משנים דעתם לפי היותם בראש העיר או בראש האופוזיציה. ניהול עיר אינו צריך להתבסס על ההכנסות שיש לאותה רשות מרומית. אפשר לנהל טוב את העיר אם אינך מבלה חצי השבוע במסדרונות המשרדים הממשלתיים כדי לקבל מענק, הקצבה או מלווה, ואפשר לנהל רע גם כשאתה עושה זאת.

מה שקרה עכשיו, אם להשתמש בלשון המעטה, הוא חסר טעם. זו פשרה שאיני יודע אם היא מצחיקה או מעוררת החמים: מחליטים לא לוותר על העלאת מיסים, מחליטים לוותר על גביית המיסים. מה שיצא מזה הוא שחלק מהתושבים לא יבינו את הכתוב וישלמו את כל המס, ואחר כך חלק ירוצו לבקש החזר. זהו מוצא לא מכובד. אני חושב שלא זו הדרך להגיב על החלטה טובה או רעה של הממשלה.

נ. אליעז: תגישו לאזרח את כל החשבון ותגידו איזה חלק עליו לשלם ואיזה לא? לא תהיה בעיה שמישהו ישלם יותר ואחר כך ירוץ לבקש החזר?

ז. מליון: זה יהיה ברור לגמרי מה יש לשלם.

נ. אליעז: אני מכבד מאד את ההערה של מר מליון שהיא מבין שאולי הממשלה לא צריכה להודיע מראש על החלטות כאלה, אם כי אולי יש כאן בעיה של יחסי אנוש. אבל אם כך, מה ראה ראש השלטון המקומי לצאת בהודעה כל כך קיצונית? הוא בודאי יכול היה להרים טלפון לשר האוצר ולשאול מה קרה. יכולות להיות בעיות, אי הבנות, אבל מדוע צריך הכל לצאת תיכף החוצה בצורה כל כך חריפה?

א. ורדיגר:

אני טוען שנים שיש לאחד את גביית הארנונות הממשלתיות והמוניציפליות, ומה שקורה עכשיו רק מחזק דעה זו. אני תומך בעמדה של מר מליון, ומצטער שעד כה לא נחקבלה. מה שקרה עכשיו זה דבר מוזר מאד ולא מכובד. שמענו בועדה את כל האישים שמנהלים את מערכת המיסים במשרד הפנים וגם בשלטון המקומי, כולם אמרו שיש להעלות מיסים, הממשלה לחצה להעלות מיסים ואמרה: אם לא תעלו מיסים לא תקבלו כסף מהממשלה. ועכשיו נסיגה כזאת, זה לא מכובד. אני חושב שועדת הפנים צריכה לשמוע את ההסברים מכלי ראשון. אני מציע לקיים ישיבה מיוחדת לנושא זה ולהזמין את שר האוצר, שר הפנים, יו"ר השלטון המקומי. נשמע פעם מה המדיניות של משרד הפנים, אם יש כזו.

ב. מואב:

אינני בקי בנושא ואינני יודע כמה מכסה היום הממשלה מתקציב השלטון המקומי. (ז. מליון: הגשתי תזכיר לוועדת הפנים). אני מתנגד להצעה של מר מליון. השלטון המקומי נבחר בנפרד מהשלטון המרכזי, יש לו מערכת אחרת של התפיבות כלפי הציבור שבחר בו. אני חושב שצריך לשמור על עצמאות השלטון המקומי. נדמה לי שבאיחוד הגבייה תהיה השתלטות של השלטון המרכזי על השלטון המקומי, ואני מתנגד למגמה זו.

ג. צ. קשת:

כדי ההשלטון המקומי יהיה באמת עצמאי צריך להגדיל את הגבייה במקומות פי 600.

ד. מואב:

יש פונקציות מסוימות, כמו חינוך, שאינן פונקציות של השלטון המקומי ואולי אותן צריך להפריד. אבל כשמדובר בשרותים שנותנים לאזרחי העיר, הם צריכים להיות בידי הרשות המקומית. כמובן שהעלאת מיסים משפיעה גם על המערכת הכלכלית הכללית, וצריך לעשות את הדבר בתאום עם השלטון המרכזי, אבל תוך שמירה על עצמאות השלטון המקומי. היתה תקלה, שצריך להמנע ממנה בעתיד. השלטון המרכזי והשלטון המקומי צריכים לפעול בתאום, וועדת הפנים של הכנסת צריכה לשמש זרוע פרלמנטרית להסדר ענין המיסים ברשויות המקומיות. אני חושב שצריך להקדיש דיון לנושא זה.

א. שפט:

הנהלת משרדי אינה מיוצגת בדיון חשוב זה, אם כי אקראי, על ידי האנשים הממונים על הנושא. דיון חשוב כזה על גורל המיסים ועצמאות השלטון המקומי צריך אולי לקיים בצורה פורמלית, כדי שנוכל להחכונן כיאות. המדיניות המוצהרת של משרד הפנים, לפחות עד לפני 3 - 4 ימים, היתה עצמאות מוחלטת בענין העלאת ארנונות, והדבר התבטא בביטול אישור שר הפנים להעלאת מיסים. הרי לא כך היה מקדמת דנא; רק ב-1969 בוטל אישור שר הפנים וכל רשות מקומית רשאית לעשות בענין זה לפי שיקול דעתה. אם יותר לי, אציע שדיון בענין זה יתקיים בצורה ממוסדת.

היו"ר י. תמיר:

גלשנו לקביעות ועמדות של חברים מפני שמה שקרה השבוע בקשר לתקציב של הרשויות המקומיות ותקציב המדינה המחיש את הסבך שאנחנו נתונים בו.

אני רוצה לומר לחה"כ מואב, שאם תתקבל העמדה שביטא אותה מר מליון, ותמכו בה חה"כ ורדיגר קשת ותמיר, תקציב הרשויות המקומיות יהיה מעוגן בחוק ולא נתון לשרירות לבו של שר זה או אחר. תלות של שלטון מקומי בשלטון מרכזי אינה תלות בהחלטת ממשלה, אלא החוק קובע. זה יכול לחזק את כוחו של השלטון המקומי אם הענינים יוסדרו ויוסר הסייט המתמיד של דאגה לאיזון תקציב. אבל לא נכנס עכשיו לדיון מפורט. חה"כ ורדיגר הציע לקיים דיון בענין זה, וזאת נעשה בהקדם.

ז. מליון:

הכוונה היא שתוספת זו שאנחנו מדברים עליה תנתן ללא תנאי וללא התערבות השלטון המרכזי. השלטון המקומי מקבל שני סוגים של כסף מהממשלה: 1. 'עודי' - מכוון לחינוך, ובתחום זה יש התערבות רצינית מאד של משרד החינוך; 2. תמורת מס רכוש, ללא תנאי וללא התערבות. צדק חה"כ תמיר, כל כסף שמתקבל מהממשלה הוא ללא תנאי, זה כסף של הרשות המקומית אלא שמישהו אחר גובה אותו על פי החוק.

לשאלה של חה"כ בועז מואב, אם כי קשה לדבר על ממוצע, לרשויות המקומיות יש היום בממוצע 55% הכנסות עצמאיות. כמובן

שיש הבדל גדול בין צפת ותל אביב. בתוך 55% כלול חלק מההכנסות שהממשלה גובה עבור הרשויות המקומיות תמורת מס רכוש, מס קנייה ועוד.

1. חוק התכנון והבנייה (צוי הריסה מינהליים) (תיקון) (תשל"ה-1974)

היו"ר י. תמיר:

אנחנו עוברים לסדר היום.  
לפני כעשרה ימים נימק חבר-הכנסת ורטמן במליאת הכנסת את הצעת חוק התכנון והבנייה - הטלת אחריות אישית על המתכננים והמבצעים עבודות בלתי-חוקיות. לפנינו מונח חוק התכנון והבנייה (צוי הריסה מינהליים) שיש לך הזכות להביא לפני הועדה. מאחר ושני החוקים המוצעים נוגעים באותו נושא, אני מציע לקיים דיון משותף על שני החוקים. כמובן שהצעות החוקים יובאו בנפרד לקריאה ראשונה, לפי החוק והסדר המקובל.

ב.צ. קשת:

אם כי תמכתי בדיון משותף, הרי במחשבה שנייה נראה שהחוק שמציע חה כ תמיר קודם לחוק השני, זה היסוד שעליו אפשר לבנות את האחריות. אם נתחיל לדון בשני החוקים ביחד, אנחנו עלולים להסתבך. קודם כל יש לקבוע למי הזכות לתת צו הריסה, אחר כך נקבע מה מידת האחריות של גורמים מסוימים בבנייה.

ז. מליון:

אני מבקש סליחה שלא נוכל היום להתייחס להצעה זו, כי בגלל חופשת הפורים הגיע החומר לידי רק אתמול. אני מבקש אפשרות להופיע באחת הישיבות הקרובות לאחר שנבדוק ונתכונן באופן יסודי לדיון.

היו"ר י. תמיר:

אני מקבל את ההערה של חה"כ קשת, אם כי רציתי למנוע כפילות בהזמנות לישיבות.

נ. אליעד:

אדוני היושב-ראש יודע את התנגדותי הנחרצת לחוק הזה. זו ההצעה של חה כ תמיר אפורקיס, אני הצעתי הצעה נגדית שעיקרה שמירה על סמכותו של בית המשפט בנושא זה. אולי כדאי לדחות את הדיון בנושא זה, כדי שאפשר יהיה במשך שבועיים לחשוב, לבדוק, להתייעץ, ואולי אז אפשר יהיה לדון בשני החוקים ביחד.

היו"ר י. תמיר:

ננהג לפי הסדר המקובל. תשמעו הנמקה של בעל ההצעה, נתחיל היום בדיון אבל לא נסכם אותו, תהיה לחברים שהות שבוע או שבועיים להרהר.

ההצעה של חה"כ ורטמן ותמיר הועברה לוועדה. אני הופתעתי שגם חה"כ ורטמן וגם השר הציעו להעביר את הנושא לוועדה. מתברר שכאשר הצעת החוק הועברה בין משרדי הממשלה, הביע שר העבודה ברעם התנגדות חריפה לחוק זה שמטיל אחריות על הבונים והמתכננים שלא כחוק. שאלו את היועץ המשפטי, שדעותיו על הפרות החוק במדינה ידועות היטב, ואמרו להעביר את הענין לוועדת החוקה, חוק ומשפט, כי יש כאן אולי יותר אספקטים של שיפוט מאשר של בנייה ותכנון. לדעתי, זה נון-סנס, אבל כדי לצאת ידי חובה לפעמים עושים דברים כאלה בחיים הציבוריים. שר הפנים היה יותר זהיר ואמר להעביר לוועדה. נצטרך לדאוג שהנושא יועבר לוועדת הפנים, הוא קשור לעבודת ועדת הפנים, שני חברים של ועדת הפנים הציעו אותו.

כולנו עדים להפקרות השוררת בתחום הבנייה, בכל מקום מוסיפים חדרים, סוגרים מרפסות, בלי להתחשב בחזות הבית, מוסיפים חריסים זזים, תריסים נעים, תריסונים. מתחילים בעבודה ומשקיעים כסף בלי לבקש כלל רשיון, ואחר כך טוענים: כבר בניתי, זה כבר עלה לי אלפי לירות, יש לי ילדים, אני זקוק לחדר נוסף. זה גורם מרירות, מריבות בין שכנים, התעשרות של יחידים על חשבון הציבור. נתל אביב יש כרגבה הפרות חוקי בנייה, למרות שניתנו צווים להפסקת בנייה לא קיימו אותם. נוסף לפגיעה בסביבה יש כאן גם ביזוי בית המשפט. ראשי ערים תובעים לעשות משהו כדי שאפשר יהיה להשתלט על נגע זה. לאחר שנסתיימה הבנייה אי אפשר לפנות את האנשים, יש עובדה קיימת והרחמנות שלנו גדולה. בתי המשפט לא נעתרים לתת צו פינוי, או שיש התנגדות פיסית לפינוי, ובטלויזיה מציגים את המשטחה כחבר גזלנים. כך מופר הסדר במדינה. ראשי הרשויות המקומיות מבקשים אפשרות להפסיק את הנגע בראשיתו.

עלינו החובה לחשוב על מראה המדינה הזאת בעוד עשר ועשרים שנה, לדאוג לחיים תקינים בין אדם לחברו, למנוע ניצול והתעשרות על חשבון הכלל. אנשים התעשרו במיליונים על חשבון טובות הנאה של קבלנים, עיריות התעשרו על ידי מס השבחה בלתי חוקי - נתניה, אשדוד, נהריה, צפת. יש רבבות תביעות משפטיות והוצאו פסקי דין של הריסה, שאין מבצעים אותם.

החוק הקיים מאפשר להרוס מבנים בלתי-חוקיים בשתי דרכים: האחת - פסק דין של בית משפט שמחייב את הבונה להרוס את המיבנה, עוד לא ראיתי מקרה אחד שזה התבצע; דרך שניה, פסק דין שמחייב את הרשות המקומית להרוס מיבנה, וזה מתבצע ב-50%, העיריה בוחרת מקום שנזח יותר לבצע את הצו ושם היא מבצעת. כך גורמים עוול לחברה הישראלית.

ראשי הרשויות המקומיות טוענים שהם מופיעים רק לאחר מעשה, עד שנודע להם שיש בנייה בלתי חוקית, עד שהם מפעילים את הליכי המשפט, עד שהם מגייסים כלי הריסה, הם עומדים לפני עובדה מוגמרת, הבניין כבר קיים. אם יתקבל החוק המוצע, בו ביום שמחקבלת הודעה, חותם ראש העיריה על צו הריסה מינהלי. זה יפגע בשורש הבנייה הבלתי חוקית.

ב.צ.קשת: אם אתה אומר שלרשויות המקומיות יש טובות הנאה מבנייה בלתי חוקית, זה מעורר ספק ביעילות החוק.

היו"ר י. תמיר: בדו"ח של מבקרי העיריית, מטעם מבקר המדינה, הצביעו על שורה של חריגות ברישוי. נותנים לקבלן לבנות קומה נוספת, או לסגור שטח בין עמודים, להפוך אזור מגורים למקום מסחר, והעיריה מקבלת מס השבחה, הקופה נהנית. זוהי עבירה על החוק, ועבירה זו גורמת תקלה לחיים הסדירים באותו מקום. זוהי "תרומתו" של השלטון המקומי לעבירות על חוקי הבנייה. פירסמתי הודעה שראשי ערים מסוימים עשו מעשים חמורים בהפרת חוקי התכנון והבנייה, ובמכתב למר מליון פרסתי את כל הרשימה. אבל זה פרק אחר.

האזרחים עושים דין לעצמם, מרחיבים דירות, ורק חלק, לא החלק הגדול עושה זאת מתוך לחץ ממשי של מצוקת שכון, ריבוי ילדים. העיריה אינה יכולה להתמודד עם תופעות אלה.

נ. אליעד: על זה אני חולק. אילו רצתה העיריה, יכולה הייתה להתמודד. יש לה כל הכלים, אין לה רצון.

היו"ר י. תמיר: צריך לתת לעיריה שיניים. הצעת החוק היא פשוטה: ניתנה ליושב ראש ועדה מקומית הצהרה בשבועה בכתב, על ידי מהכנס העיריה או על ידי עובד העיריה שהוסמך לכך על ידיו, כי בתחום מרחב התכנון המקומי בו הינו מכהן כיושב-ראש, הוחל בהקמת בניין ללא היתר... "הוחל", כי לאחר שיקימו את הבניין ויגורו בו כבר אי אפשר יהיה לעשות שום דבר.

עובדה היא שהצטברו רבבות תיקים, ופסקי הדין לא מצטברים. צריך למצוא חרופה למחלה.

נ. אליעד: הצעתי הצעה לתיקון המצב.

היו"ר י. תמיר: עוד נשמע עדויות מפי ראשי הערים. אין בעולם מצב כזה השורר בחוצות ערינו. ביוון, בספרד אפשר לראות אין שומרים על צורה חיצונית של בנינים, מקפידים על חוקי התכנון והבנייה. לא יתכן שנשלים עם המצב הקיים. צריך לחפש דרך לתקן את הדברים.

"... הוחל בהקמת בניין ללא היתר, שלא בהתאם להיתר או לתקנה לפי חוק זה, רשאי הוא לצוות בכתב לוועדה המקומית, לעובדיה ושליחיה, שהבניין או אותו חלק ממנו שהוקם ללא היתר או שלא בהתאם להיתר או לתקנה עפ"י חוק זה, ייהרס, יפורק או יסולק על ידיהם". זה יכול להעשות תוך 24 שעות. הוכח שבמערכת הקיימת הדבר לא יכול להעשות על ידי בית המשפט. כשידע הציבור שיש כלים בידי העיריה, יחשוב פעמיים אם להשקיע כסף בבנייה ללא רשיון.

אם עורך דין עובר עבירה שיש בה משום הפללה, הוא נותן את הדין באופן אישי, הוא הדין ברופא. ארכיטקט או מהנדס בונה בניין בניגוד לחוק, מצפצף על רשויות השלטון המקומי, מצפצף על השלטון המרכזי ועל הסדר הציבורי, ולא קורה שום דבר. הוא הדין בקבלן, גם עליו אין שום אחריות.

א. גיבלבר: החוק מדבר על אדם שעשה דין לעצמו והשתלט על רשות הרבים. אני כולי עם זה כ תמיר במוטיבציה להסדר העניין. אבל אם אדם עשה דין לעצמו והשתלט על רשות הרבים, אנחנו רוצים למסור אותו לא לבית המשפט אלא לאיזו שהיא רשות שתעשה דין לעצמה, או לא לעצמה. אם כי אינני משפטן, נדמה לי שזהו חידוש. הגוף המבצע לא צריך להיות השופט. גם לממשלה לא נותנים סמכויות כאלה, כי יש להגן על הפרט בפני שרירות לב. אני מבין שדרוש שיפוט מהיר, אבל לא יתכן שיו ר ועדה מקומית הוא לבדו יהיה שופט. בעניין זה אני מבקש חשובה ממציע החוק ומן המשפטנים.

מה תהיה יעילות החוק? נתקלנו במקרים רבים שמה שחסר לא היה החוק אלא הביצוע. אינני בטוח שכל מסירות הלב והלהט של מציעי החוק אמנם ישנו את המצב. בבתים רבים מאד פוגרים מרפסות, אינני יודע אם שואלים רשות ממישהו. אולי מלכתחילה לא צריך לבנות מרפסות. יש גזירות שהציבור אינו יכול לעמוד בהן.

את מי ישלח יו"ר הועדה המקומית כדי להפסיק את הבנייה - את המשטרה? המשטרה תלך רק אחרי שבית משפט יתן צו. מי יבצע? (י. תמיר: יש חשובה בסעיף 4).

הנגע של בנייה בלתי חוקית מתפשט והוא מכער את חיינו. זו בעיה מטרידה. אנשים מנצלים את המצב לטובת עצמם, לרעת הציבור. יש להלחם בחופעות אלה, אבל צריך למצוא דרך שתביא אמנם פתרון לבעיה, לפחות חלקי.

ש. רותם: צריך להיות חוק שראש עיר או יו"ר ועדה שנוחן רשיון שלא כחוק, חדל לכהן.

א. גיבלבר: אינני מתנגד. אני רוצה לשכלל את החוק.

ב.צ. קשת: אני מציע שלפני שנתחיל בחילופי דעות, נשמו את האנשים הקשורים בעניין.

היו"ר י. תמיר: אבקש את מר קלוגמן להשיב על השאלה הראשונית, ונפסיק לדון בסעיף זה. נקיים את הדיון בהקדם בהשתתפות נציגי עיריות, אגודת הארכיטקטים והאינג'נרים, ארגון הקבלנים.

ח. קלוגמן: אני מסכים שגם כיום יש אפשרות טובה להפעיל צוי הריסה שיפוטיים, אם רוצים להפעיל אותם. העובדה היא שאין מפעילים אותם. העיריות טוענות שאין להן כלי מתאים להריסה.

אולי אפשר יהיה לקבל את הצעת החוק של חה"כ תמיר אם נמתן אותה, נעשה אותה פחות דרקונית, יותר שומרת על זכויות האזרח, ואולי אז יסכימו לה כל חברי הועדה. אני רוצה להציע כמה הצעות משלימות שאולי יתקבלו גם על דעת חברי הועדה.

היו"ר י. תמיר: אתה מדבר על זכויות האזרח? כאן מדובר על הפרת הסדר הציבורי.

ח. קלוגמן: לחה"כ גיבלבר אני רוצה לומר שיש תקדים גם בחוק התכנון. אם כי בעקרון שומרים על מקומו של בית המשפט, יש הוראה שמאפשרת לוועדה מקומית להוציא הוראת הריסה, בפרק ז' (א. שפט: גם סעיף 231). בשלושה סייגים אולי אפשר לקבל את הצעת החוק: אם לא נשאר את הסמכות רק בידי יושב ראש הועדה אלא נצטרף אליו עוד מישהו, אולי מהנדס עירוני. (ב.צ. קשת: אולי מבקר העיריה). יתכן. הרעיון הוא קצת להרחיב. שנית, אפשר להוציא צו הריסה מינהלית בתקופה מוגבלת לאחר התחלת העבודה. שלישית, ההריסה תבצע רק לאחר הודעה מראש של שבוע ימים, כדי שהאזרח יוכל לפנות לבג"ץ.

ב.צ.קשת: בששה ימים יגמור את הבנין וביום השביעי יגיש בג"ץ...

א. שפט: סעיף 321 מכיר בצו הריסה מינהלי. הרעיון הוא לא לגמרי חדש. יש צו הריסה מינהלי בידי יו"ר ועדה מחוזית על תוספת שבנית לאחר שקיבלת צו הריסה שיפוטי. הרעיון כשלעצמו כלול בחוק התכנון.

היו"ר י. תמיר: מדוע משרד הפנים והיועץ המשפטי לממשלה לא מגישים הצעת חוק לכנסת?

א. שפט: יש הצעה, ויש התנגדות של מרכז השלטון המקומי להצעה זאת. העזנו להציע שחבר ועדה מקומית, חבר מוסד תכנון שביודעין מחליט על הוצאת היתר בנייה שלא כדין, ייענש ב-5000 לירות. נתקלנו בהתנגדות קשה. אני מבין שיש החלטה פורמלית של מרכז השלטון המקומי בענין זה.

היו"ר י. תמיר: נפסיק עתה את הדיון בנושא זה. נשמע רק הודעה של מר מליון, ובישיבה הבאה נשמע את נציגי מרכז השלטון המקומי ולאחר מכן את יתר הגורמים.

ז. מליון: עמדת מרכז השלטון המקומי היא שאנחנו רוצים להיות שותפים במציאת דרך למניעת התופעות שהיושב ראש רוצה למנוע אותן, ואנחנו סבורים שיש לעשות כל המאמצים על מנת להשיג מטרה זאת. לא ניתן יד ולא נתמך בשום רשות מקומית או יו"ר ועדה או חבר ועדה מקומית שיפעל בניגוד לחוק.

יש כמה דברים סותרים והם מעמידים בדילה קשה את יושבי ראש הועדות, שבדרך כלל הם גם ראשי עיר, וזה נעוץ בעצם השיטה של הכנסות הרשויות המקומיות. אין להתעלם מהעובדה שהכל בנוי על צפיפות: ארנונה כללית משלמים יותר ככל שיש יותר חדרים, יותר בניה, וכן אגרת בנייה, מס השבחה. יחד עם זאת, יש לנו קשיים גדולים מאד ויהיו לנו קשיים גדולים מאד אם לא ניתן שיניים לביצוע. יש לנו ספקות רבים מאד אם בתנאים הנוכחיים נוכל לבצע את הדרוש. בישיבה הבאה אביא הצעות שלנו מה לעשות כדי למנוע באופן מעשי בנייה בלתי חוקית ולהטיל את האחריות על מי שעבר עבירה, כי מסתבר שהוא יוצא כמעט זכאי מכל הענין.

## 2. חוק הרשויות המקומיות (תמורת ארנונת רכוש), תשל"ה-1974

היו"ר י. תמיר: אנחנו עוברים לסעיף השני בסדר היום.

ש. רותם: הויכוח הוא על סעיף אחד. רוב חברי הועדה שהשתתפו בדיון רוצים לאנוס אותנו לקבל סמכות נוספת שלא ביקשנו, ששר הפנים ביחד עם הועדה יוכלו לשנות את החלוקה גם בניגוד למה שנאמר בחוק. אם חברי הועדה רוצים בזה, בבקשה, יכניסו זאת בחוק. בחוק זה יבואו שינויים, הוא לא ישאר בתוקף יותר משנתיים או שלוש שנים. אבל אנחנו רוצים להיות בסדר, אנחנו משתדלים לעבוד לפי חוק. אנחנו רוצים לחלק את העודף לפי החוק, וכשיהיו שינויים - הרי דרך החקיקה פתוחה.

ז. מליון: אני שמח על דבריו מר רותם, כי גם אנחנו מבקשים זאת. עוד לא היה חוק עם חלוקה מדוייקת.

אנחנו מבקשים לשנות את סעיף 3 ולכתוב: שר הפנים יקבע בתקנות את החלוקה - אם רוצים באישור ועדת הפנים, בבקשה, - תוך התייעצות עם הארגון היציג של השלטון המקומי.

אני רוצה לחזק את דבריו של מר רותם. לפי סעיף 5 רשאי שר הפנים לשנות על שנה את התוספת, ללא התייעצות עם אף אחד.

היו"ר י. תמיר:  
אישית אינני מתנגד להתייעצות עם גוף יציג, אבל  
ניחקל בהתנגדות מצד משרד הפנים והעניין לא  
ייגמר בחודש מרץ. (ש. רותם: זה חידוש). אין לאסור חידושים, אבל זה לא  
פשוט. אינני מניח ששר הפנים יחקין תקנות בלי להתייעץ עם הגורמים  
הנוגעים בדבר. אני מציע שהתקנות יהיו באישורה של ועדת הפנים.

ת. קלוגמן: איזה תקנות?

ש. רותם: שר הפנים רשאי יהיה באישורה של ועדת הפנים  
לעשות חלוקה אחרת.

ת. קלוגמן: אתה לא יכול לקבוע קביעה בהוראת חוק עיקרי  
ואחר כך לשנות בתקנות.

ז. מליון:  
אנחנו מבקשים שהחלוקה עצמה, לא התוספות בכל  
שנה אלה היסוד ייקבע על ידי שר הפנים בתקנות.  
הוא רשאי לשנות כל שנה את התקנות, באישורה של ועדת הפנים של הכנסת.  
בחוקים רבים מבקשים מהשר להתייעץ עם הגוף הנוגע בדבר, למשל בחוקי עבודה  
עם ההסתדרות. אינני רואים סיבה מדוע לא יהיה כך גם בעניין זה.

היו"ר י. תמיר: נבקש מנציגי משרד הפנים לשקול את העניין ולהשיב  
בישיבה הקרובה.

אנחנו מעוניינים שהעקרון יישמר, צמוד לאפשרות  
שינוי על ידי השר לאחר התייעצות עם גורם יציג, באישור ועדת הפנים.

נ. אליעד:  
מנציחים פה דבר שהיה קיים לפני מספר שנים.  
אני מבקש לבדוק נושא זה. אנחנו עומדים לערוך  
סיור ברשויות מקומיות בישובים ערבים, אין להשוות את הגבייה והתשלומים  
ברשויות אלה כיום עם מה שהיה לפני 8 שנים. הנציחו את המצב שהיה לפני  
8 שנים וכופים אותו עליהם. זהו מקור לסכסוכים חמורים. גם בסקטור  
היהודי חלו שינויים רבים.

ש. רותם: החוק מתקן את המצב.

היו"ר י. תמיר: אנחנו מפסיקים עכשיו את הדיון, ונמשיך בו  
כסעיף ראשון בישיבה ביום שלישי הקרוב.

הישיבה נעולה.

הישיבה ננעלה בשעה 11.00.