

פרוטוקול מס' 104

מישיבת ועדת הפנים ואיכות הסביבה
מיום ו' ד' תמוז תשל"ה 13.8.75 שעה 9.00

נכחו:

חברי הועדה:
י. תמיר - יו"ר
נ. אליעד
י. ארידור
י. בארי
א. גבלבר
ד. זכין
נ. מואב

מוזמנים:
א. מוניץ - מרכז השלטון המקומי
א. שפט - משרד הפנים
ח. קליגמן - משרד המשפטים
א. רובינשטיין
א. קרמר - עיריית תל-ביב
ד. אנזילביץ - עיריית בתניה

מזכיר הועדה: י. ברזני

רשמה: א. גוטמן

- סדר היום:
- 1) חוק הרשויות המקומיות (תרנים לאנטנות טלוויזיה ורדיו) תשל"ד-1974
 - 2) חוק לתיקון פקודת העיריות (מס') תשל"ה-1974 - הצעת ח"כ ש. לוין
 - 3) חוק רשות הרבים (שמירה על נקיון) תשל"ד-1974 - הצעת ח"כ י. תמיר

היו"ר י. תמיר:

אני פותח את הישיבה.
בפתח הישיבה, אני רוצה להקדיש כמה משפטים
לידיעה שנתפרסמה היום בעתון "הארץ", והיא מיוחסת לראש עיריית
תל-אביב, אשר הודיע אמש-75% מתקציב העירייה מוצאים למשכורות
וחובות, והמצב - לדבריו - הוא שערוריה לאומית. הוא מסר דיווח
קודר מאד על מצב השרותים בעיריית תל-אביב והמינהל ומצוקת הדיוור;
יוקר הדיוור לזוגות צעירים, גורם לכך שלא יפנו למקומותפיתוח אלא
לערים באזור. הוא מדבר על הקיטוב בתל-אביב, בין הצפון המאוכלס
עשירים גדולים לבין הדרום שכלו עניים גדולים.

אין בנושא זה חידוש, למי שבקיא כמוני במצב
עיריית תל-אביב, אלא שלאחרונה מקדישה העתונות העולמית והאמריקאית
מקום נרחב להתרחשויות בעיריית ניו-יורק, לגבי הנעשה בעיריית ניו-
יורק וערים אחרות, ומי שקורא זאת, רואה את מה שקורה בתל-אביב
כהתרחשות בזעיר אנפין של ההתרחשויות שם. כאשר קראתי את ה"סיים"
האחרון, ראיתי לנגד עיני את האפשרות שעיר כמו תל-אביב - ואולי גם
יפנה וירושלים - תתגלגל למצב אומלל כזה.

הענין מדאיג אותי מאד מאד, ואני חושב שהוא
צריך להדאיג את כל חברי הוועדה הפנים ובכלל את חברי הכנסת. כבר יש
סימני התפוררות של חלקים גדולים של הריקפה העירונית מבחינת
התחזוקה, מבחנות השרותים ומבחינת מצב הדיוור, הצורה החיצונית של
העיר וכמובן אי היכולת לעמוד בהתחייבויות לשלם משכורות.

לכן, אני מציע, שבאחת ההזדמנויות הקרובות
ביותר, מכח החלטת חברי הוועדה, נזמן פגישה של שר הפנים, באי-כח
האוצר, עיריית תל-אביב - אולי גם עיריית ירושלים ועיריית חיפה, כי
מר קוברסקי רמז לי ששלוש הערים האלה הן הבעיה - אם החברים אינם
מתנגדים שניזום דיון בנוכחות הגורמים אשר צינתי, נוכל לקיים את
הדיון ונראה לאן פני העיר מועדות.

1. חוק הרשויות המקומיות (תרגום לאנטנות טלוויזיה ורדיו) תשל"ד-1974

היו"ר י. תמיר:

הממשלה הגישה הצעת חוק שהועברה ע"י המליאה
לוועדה - חוק הרשויות המקומיות (תרגום
לאנטנות טלוויזיה ורדיו) תשל"ד-1974.

למעשה, עברנו על כל החוק. במהלך הדיון, היו
בין המשתתפים בישיבות הוועדה, ספק אם החוק ניתן לביצוע, ומתוך
הסימטמא יהיה חוק זה כמו חוק כנוביץ, זתתי ~~החוק~~ ולא תהיה
אכיפה - התעוררו ספקות והשגות לגבי פדאית החקיקה.

במהלך הדיון, שהשתתפו בו נציגי הרשויות
המקומיות, בתגלו בתוך מרכז השלטון המקומי והעידויות, תילוקי-דעות.
יש מי שמצדד בו, כמו ראש עיריית ירושלים, והיו כאלה שהימסו שמא זה
יהיה עוד חומר כתוב.

לפני שלשה שבועות, הזמנו את מר שמגר, שהיה
עד לעת האחרונה היועץ המשפטי לממשלה. הוא היה המדורגן להביא הצעה
ראת לכנסת, והוא נלהב מאד לחקיקה, כי הוא חושב שאפשרות זאת
שלבים שלבים; אפשר לעשות זאת תחילה באזורים מסוימים שהם יותר
כשירים לחקיקה הזאת. אני השתכנעתי. צריך לעשות את הנסיון הזה.
בינתיים, קבלנו מר שמגר, - שהוא מאד ער לענין איכות הסביבה - מכתב
עם צילומים השוואתיים לפנץ הסרת האנטנות ואחרי הסרת האנטנות.

במהלך הדיונים היו כמה וכמה הערות ואנחנו
צריכים להחליט אם אנו ממשיכים בזה או מפסיקים. אני מצדד בחקיקה,
עם מתן סמכויות לרשויות מקומיות מסוימות להכריז על ~~החוק~~ ולנסות
לאט לאט להסיר את הכיעור הזה מנוף הארץ. מטבע הדברים, יצטרכו
להחליף את האנטנות, כי האנטנות הישנות נהרסות. אני מצדד בחוק.

א. מוניץ:

אני סבור, שבמשך כל הזמן בו נדונה ההצעה
הזאת, מרכז השלטון המקומי והרשויות המקומיות
השו בעד תחיקתה של ההצעה ולאחר התיקונים שהציע היועץ המשפטי
והערות היו"ר הוועדה, אני סבור שניתן להחליט ולפרסם אותה עד כמה
שאפשר מוקדם יותר. היום, תוך כדי הזמן שימשך לשם ביצוע החוק - יש
המשך פעילות וצריך כבר להתחיל בזה.

י. בארי:

באיה כליים?

א. מוניץ: ברגע שיהיו הכלים החוקיים, תהיה אפשרות להפעיל את הכלים האפקטיביים. למשל, אם גוף ציבורי או פרטי, מציע להקים היום שכונה או חלק של שכונה - כבר בזמן הדין אפשר להעמיד את כל המעוניינים על המצב שיתווה. לכן, האפקטיביות אינה בצורה שיצאו מיד בהריסות. זאת אינני מציע. הביצוע מבחינת הכלים, אם יהיה אפשרי - יבוצע. אם לא - נחכה. כל עוד החוק הזה איננו נשאר רק ההריסות - ולא נסתפק בזה - אני לכן תומך בהצעת יו"ר הוועדה, לאשר את החוק עם התיקון של מתן זמן, ולהתחיל בביצוע עד כמה שאפשר.

ח. קליגמן: הכוונה היא לא לבתים חדשים, כי שם כבר יש הסדר של החוק. הכוונה לבתים ישנים.

י. בארי: אדוני היו"ר, בישיבה מיום 30.7.74 - לפני שהיועץ המשפטי הביע את דעתו לפני הוועדה - אני יודעת להוסיף לסעיף 3. מס. בהצעת החוק, את המשפט: "לאחר שוכנע שר החינוך שיש שנתמנה לכן על ידו, כי בכחה של הרשות המקומית לאכוף... החלטה מכח הסעיפים הבאים להלן". וזאת כדי למנוע את התופעה, אשר התריע עליה ראש הממשלה, שלא לחוקק חוקים מתוך רצון טוב ואחר כך לא ניתן יהיה לאכוף אותם.

למעשה, אנחנו צריכים לקבל תשובה של הממשלה על הצעה זאת. היתה תחילה הרתעות מסוימת מצד נציגי הממשל, שאמרו מה בדבר עצמאות הרשויות המקומית, אם יצטרכו אישור. בשלב מאוחר יותר, התברר שהממשל המקומי זקוק לאישור הממשל המרכזי. למשל, בחוק עזר שהממשל המקומי מחוקק, הדברים טעונים אישור של משרד הפנים. אני מציע, כדי למנוע תופעה חוזרת של חוק כנוביץ, אני חוזר על הצעה, להוסיף את הסעיף הזה והיתי רוצה לדעת מה עמדת הממשלה בעניין זה, היום.

נ. אליעד: אני מבין, שלח"כ ד. זכין יש דעה היובית לחוק הזה. מה שאותי מטריד, היא הדאגה שיש לנו כל כך הרבה חוקים טובים מעבר ליכולת האובייקטיבית לבצע אותם, ואז בשאלת השאלה אם אנחנו לא רק עושים דבר מיותר, אלא מפרים אמון, ז"א מחוקקים חוקים שלא יכולים לבצע אותם.

ברור שהחוק הוא טוב והיתי רוצה שיבוצע, ולא ידעתי שאפשר לבצע אותו, היתי רוצה שיבוצע. אנחנו צריכים את זה, כמו שאמר מ. בנבנישתי: יש לו עוד כלי בארסנל שלו.

צריך להיות תאום של החברה, כדי לחוקק את החוק. היתי מצטרף לחוק, אילו לא היה בו עלבון. יש הבדל כאשר צריך את אישור הממשלה לחוק-עזר, לבין שאתה רוצה לכתוב כך שהממשלה תבין שיש לרשות המקומית אפשרות לאכוף אותו. זה לא נראה לי. אילו אפשר למצוא דבר אחר - היתי מוכן. לי נראה, שהחוק מוקדם מדי. אני יודע איזה בעיות יש. אני מודאג. אמרתי את זה ביחס לחוק הקודם גם כן. אני רואה את זה גם מבחינה סוציאלית עדתית. נקרא לדבר בשמו; ברור, שיהיה יותר קל באזורים שיבינו את הדבר, וזה יהיה יותר קשה באזורים שלא יבינו. מי שיגיד לי שיתחילו דווקא באזורים שיבינו - זה לא ברור. יתחילו ויכוחים ומאבקים. אם מדינת ישראל עומדת לפני סדר עדיפויות כזה, שאילו החוק הזה היה בא בעוד חמש שנים, האם היינו מאחרים איזה דבר? יש בעיות אקולוגיות יותר בוערות. את התקציב הזה היתי מוציא בהרבה מקומות הרבה יותר דחופים מבחינת בעיות אקולוגיות. אינני מתנגד לחוק כי הוא טוב והמטרה טובה, אבל יש לי ספקות רציניים האם הזמן הוא עכשו.

ב. מואב: הערה פילוסופית; בחוק, למרות הקשיים, אנו גם קובעים נורמות, וכאשר אנו מעמידים נורמות, זה חשוב. חשוב שאנו נשאף כל הזמן ונלך באפן הדרגתי ונשאף לבצע את החוק. אם זה לא יבוצע בחודש הראשון והשנה הראשונה לקיומו, אלא בשנה השניה והשלישית - דיין.

אני בעד החוק וחשוב שנתמך בחוק ובפעיל אותו כמה שאפשר יותר מוקדם. אך, גם אם זה יקח חמש שנים לבצע את כלו - גם טוב.

א. מוניץ: אני מבקש להתיחס להצעת ח"כ בארי לסעיף 3. מס. הנוסח המוצע הוא כזה שאנו ניכנס לויכוחים מבחינת היחס בין השלטון המרכזי לשלטון המקומי וכו'. אביא דוגמא, שמבחינה תחיקתית יש למשרד הפנים כעין ביקורת או השגחה על פעולה מעין זו.

ברמת-גן פרסמנו חוק-עזר לגבי ניקוי רחובות או תליית כבשים, וזה בכל זאת חייבנו, אחר כך. היו כאלה שאמרו לנו לפני כן: "אין אפשר יהיה לבצע חוקים אלה?" בסיום הדיונים עם משרד הפנים, החלט כדלהלן: חוק-העזר של הרשות המקומית לא יהיה כללי ומותר למועצת העיריה להחליט לעשות את זה כך וכך... אלא באותם מקומות שהרשות המקומית תפרסם ברשומות. שם, לפי חוק-העזר חייבים אנו לפרסם את הרחובות שהעיריה עומדת להפעיל בהם את חוק-העזר, ז"א לפרסם ברשומות, ולפני ששולחים לפרסום ברשומות, שולחים רק למשרד הפנים. משרד הפנים מעביר את זה למשנה לחקיקה במשרד הפנים.

כך, אני סבור, שעל ידי התוספת הזאת בחוק זה, שההודעה על הביצוע תפורסם ברשומות, ואז ממילא הדבר יובא לביקורת של משרד הפנים, שר הפנים או אלה הפועלים מידיו.

היו"ר י. תמיר: אני מחייב את החוק. החקיקה, גם אם היא אינה ברת-ביצוע בקצב הדרוש, יש בה מסוים הרתעה וזימת ויש בה מסוים הגברת התודעה לשמירת החוקים.

לגבי בתים חדשים, מבצעים יהיום היום, באישור של כל בנין ובנין נדרשים להתקין אנטינה מרכזית. בעצם החקיקה, יש משום הזהרה לאנשים.

ההשוואה עם חוק כנוביץ היא נכונה בכך שחוק כנוביץ לא התבצע כלשונו, אבל בין הסעון של המקרה הזה ובטיבות חוק כנוביץ, יש תהום. חוק כנוביץ לא בוצע, כי לא היו קביעות מדויקות של סוג הזיהום, מקור הפליטה וכו'. עד היום, טובי המדענים לא הגיעו לבדיקות מדויקות של זיהום אויר על ידי כך וכך. מזהמים שונים.

י. בארי: כלי-רכב הנוסעים בכבישים, הם פולטים. האם המשטרה נוקטת באמצעים כל שהם?

היו"ר י. תמיר: לאחר תקנות שהוציא משרד הבריאות ומשרד התחבורה, אין עדיין קביעה מדויקת בענין זה. גם ניסוח התקנים שהוצאו לפני שנתים וחצי, אינם עונים על הצרכים.

בסעיף מס. 14 הענשים הם מגוונים. קנס של 20-15 ל"פ ליום, זה גיחוך. אני מציע להכפיל את הסכום.

נ. אליעד: קנס של 500 ל"י, הוא קנס גדול מאד.

היו"ר י. תמיר: בקשר למעיף 11, אני משיל ספק אם הוא ראוי להכלל בחקיקה.

בסעיף 12: במקרים כאלה, זאת צריכה להיות חובה ולא רשות.

לגבי הסעיפים הקודמים: בסעיף מס. 2 מדובר על חדר מדרגות. מדוע דוקא חדר מדרגות? שאלנו שאלות ולא קבלנו תשובות.

ח. קליגמן: החלטנו פה לתקן את זה. לכאורה נראה היה שח"כ בארי וח"כ אליעד באותה דעה, אבל הם הביעו דעות משני קצוות שונים. ח"כ בארי חושש שהחוק לא יופעל. ח"כ אליעד חושש שהוא יופעל יותר מדי טוב לגבי שכבות סוציאליים שונות.

אם נלך לפי הצעת ח"כ אליעד, שלאור מצב העיריות אין טעם לחדש חידושים, אז אפשר לסגור כמה עיריות. אני חושב, שהוכח בפני הוועדה שיש צורך ודרוש להפעיל את החוק הזה לגבי מספר אזורים ומספר מקומות.

אין זה כמו חוק כנוביץ, כי אין כאן יומרה לפעול במסגרת ארצית. יש כאן בסך הכל הרשאה למי שרוצה, באזורים מסוימים או ברחוב מסוים, או בירושלים בעיר העתיקה, להפעיל אותו.

לענין דברי ח"כ בארי, עיל-הפעלת-החוקים של הרשות המקומית, אני חושב על מה שאמרתי ומה שאמרו מר שפט וח"כ אליעד; יש כאן פגיעה חמורה ברשות המקומית ע"י זה שאנו קובעים מראש שהיא תודיע מראש אם היא יכולה לבצע את זה.

יתכן שיש מקום לשקול - וזה בפוליטי של הוועדה - עם ההפעלה של החוק הזה - רשות מקומית רשאית להחליט באישור שר הפנים. אם זה ברוח הדברים שח"כ בארי רוצה - ניתן להציג אותם כך, אבל לא על ידי הצהרה שרשות מקומית לפני שהיא מבצעת תכנן שהיא מסוגלת לבצע את זה.

עקרונית היתי חוזר על זה, שלא רצוי, וזאת גם

דעתו של חברי.

בסעיף 8.א(ה) מדובר על ענין הקמת התרן. אבקש את הסכמת הוועדה להוסיף: "ואולם רשאי בעל הבית להוריד את התרן כדי לאפשר בניה...". וזאת על מנת לא לשלול מבעל הבית אפשרות - במדה וקיבל התר לבנות - להסיר את התרן לשם הבניה ואחר כך להתקין אותו מחדש.

מאחר וזה לא מצוי בהצעת החוק, היתי מבקש את אישור הוועדה להשלים את הסעיף הזה.

בסעיף 11.מס. השאלה איך רואים את החוק הזה. החוק הזה לא יבוא לכפות הר כגיגית אלא זה חוק המנסה ללכת עם המציאות. יש מקרים שהקבלן בהחלט מקים תרן מרכזית, ופיזית אינו יכול תוך שלשה חדשים להתקין אותו. אם לא נאפשר למי שכבר יש לו הסכם עם קבלן על הקמת התרן, לדחות את זה לשלשה חדשים נוספים - לא יהיה מציאותיים.

היתי מציע להשאיר את הסעיף הזה בעיניו.

א. שפט: אני מבין שהנושא הזה בהערתו של ח"כ בארי באותה ישיבה, הופרע בהצבעה בוועדה. יש החלטה פורמלית על קבלת סעיף 3.מס. הישיבה היתה ב-30.7.74 ואתה אמרת: "אולם אם שוכנע שר הפנים שהרשות המקומית מסוגלת לבצע". הסעיף אושר בשלב אחר כ- נ ת ק ב ל. כנראה שוכנעת אז.

י. בארי: אתה ואני שוחחנו עם מישהו ממרכז השלטון המקומי והוא הפנה את שית-לבנו לכך שיש מקרים נוספים ברוח שאת.

א. שפט: משרד הפנים אינו תולה יותר מדי תקוות בחוק הזה. הוא תומך בחוק הזה, אבל הוא סקפטי לגבי ביצוע החוק בחלקים שונים בארץ. אם אתה רוצה, אפשר שנוסף למנגנון המסורבל לענין שכני שולי, אתה רוצה עוד שהרשות המקומית תוכל לשכנע את משרד הפנים. זה קצת נודע את האוטונומיה של הרשות המקומית.

אשר לענשים, גם משרד הפנים וגם משרד המשפטים בדעה, שמעלים מ-5 ל"י ל-500 את קנס העבירה על חוקי-העזר, אנחנו מעלים את עבירות הקנס מ-150 ל-750 ל"י. זה הועבר בקריאה ראשונה לוועדת חוקה עם 5,000 ל"י קנס ו-750 ל"י קנס פיגורים. דעתי היא, שכבוד היו"ר הוא מנימליסט.

היו"ר י. תמיר: אני רוצה לפנות אל ח"כ בארי לא לעמוד על ההצעה שלו, כי היא יוצרת אפליה בין שלטון מקומי לרעהו; אם שר הפנים יסמך רשות אחת ולא יסמך רשות אחרת, זה יכול להביא תוצאות בלתי צפויות. אני מבין את הכוונה הטובה שלך, אבל היא יכולה להביא לתוצאות לא טובות. לכן, אני מבקש ממך לא לעמוד על קבלת התוספת שאתה מציע.

אני מבין, שלחוק הזה אין מתנגדים. חוקה מחוקקים לתקופה של שנים. יתן שישתנו התנאים במדינה, יתכן שתהיה אפשרות של יותר הקפדה בתחזוקה חיצונית של ערינו. אנחנו צריכים לחוקק חוק, שהממשלה הביאה לפנינו וצריך לעודד את זה. השלטון המקומי תומך בכך. צריך לראות שהחוק לא יהיה אבטורדי כשיגיע לביצוע. לפי הניסוח של החוק, אין סכנה שתהיה הכשלת השלטון המקומי.

בשאר שאלת הקנסות, שהיא שנויה במחלוקת. ח"כ אליעד טועה לאורך כל הדרך כשהוא חושב שעל ידי אי-הטלת קנסות הוא משרת את החלכאים והנדכאים במדינת ישראל. זה לא כך. מאי-הטלת קנסות נהנים קדם כל העברניים בעלי האמצעים ובעלי היכולת. שנית, אל יעשו עבירות ולא יוטלו עליהם קנסות. איבני תופש את הגישה הזאת שלך. האם כל מדינת ישראל עשתה יד אחת כדי להטיל קנסות על המטכנאים? אם לא נטיל קנסות, איך ננהיג את הדברים ואיך נרתיע אנשים מלעבור עבירות? ענש אלף ל"י וכל יום פיגור 25 ל"י במקום 500 ל"י קנס וכל יום פיגור 10 ל"י.

הגישה הזאת של המדינה, במשך 27 שנים, לטלחנות וותרנות, ואי-הוצאת פסקי-דין לפועל, הביאה אותנו למשבר תכרתי. מדינת חוק וסדר לא יכולה להתנהל כך. זה חלק חשוב במדינת חוק וסדר.

ה צ ב ע ה: מי בעד הצעת החוק כפי שמביאה הממשלה, עם התיקונים שהכנסנו?

ג. אליעד: אני מציע שתחילה נצביע את התיקון. אני מצהיר כאן, שכל תיקון ביחס לענש וקנס על עבריינים, ממש עבריינים שעושים הון מאחרי עבירותיהם - אני מוכן לתמוך. אינני מוכן לתמוך בבעיה שהיא תרן ואנסנה שאינני יודע באיזה תנאים יתהוו כדי שאתן קנס 500 ל"י. יכולים להיות תנאים שאדם לא יכל לקיים את זה ואדם לא נמצא במקום. יכולים להיות תנאים שונים שלא צריך יהיה דוקא במקום כזה לקנוס את האדם באלף ל"י. למה לא להבדיל בין מקרה כזה לבין מקרה שקבלן זורק את הפסולת במגרשים ציבוריים כדי לחסוך לעצמו כסף?

ב. מואב: אני רוצה לחדד את הגישה של ח"כ אליעד. אנחנו צריכים לקחת בחשבון מה הקוסט הכולל של מכשיר שלויזיה + אנסנה ולא לעבור על הגבול הסביר. כשמדברים על עבירות תנועה ועבירות אחרות, יש איזה פרופורציה. אם מחיר של מכשיר שלויזיה הוא 3,000 ל"י ואנסנה עוד 1,000 ל"י, לא יתכן שנלך על קנס בסדר-גדל שהוא רבע מסך כל ההשקעה. זה הנימוק העיקרי שלי.

א. שפס: האם תיתן קנס על זריקת פסולת לפי ערך הנייר שהוא זורק?

ב. מואב: אני מציע להשאיר את הקנסות כפי שהיו בתחילה.

א. מוניץ: במקרים רבים שמענו מבית-משפט שהוא יטיל על מישהו את הקנס המקסימלי, ובמקרה הטוב ביותר זה 25%, וזה יוצא מן הכלל.

היו"ר י. תמיר: אנחנו נצביע בענין הקנס. יש הצעה, כפי שהיא נוסחה בחוברת הכחולה, והיא משנת 1974. יש הצעה שלי והיא להכפיל את הקנס, ז"א 1,000 ל"י קנס, ו-25 ל"י ליום פיגור. אני מבקש מהחברים להכריע ברוח טובה. זה לא ענין כל כך גורלי.

ה צ ב ע ה: בעד השארת הסכום כפי שנקבע לפני שנה - 3
בעד העלאת הקנס - 4

א. שפס: בישיבה מיום 2.8.74 אושרו התיקונים בסעיף 6.ב. ובסעיף 7.

י. בארי: במקום הצעתי הקודמת לתוספת בסעיף מס. 3 אם חברי הוועדה ונציגי הממשל יסכימו, אני מציע שיאמר: "החלטה כאמור, שעונה אישור של שר הפנים או של משרד הפנים". ז"א, בלי המלים % נכחו לדעת שמסוגלת".

י. ארידור: אני מציע, שנשאיר את הנוסח כמו שהוא. שהחלטה שעונה אישור שר הפנים - זה גם פגיעה ברשות המקומית וגם בשר הפנים שאין לו כביכול במה להתעסק פרט לענין של הסרת אנסנות ברחוב זה ואחר.

אני מציע שנסמוך על הרשות המקומית.

היו"ר י. תמיר: הכוונה טובה ורצויה, אבל, ח"כ בארי, אתה לא תשיג את זה בתיקון ההצעה.

י. בארי: אני מסתייג.

ג. אליעד: אני מסתייג.

2. חוק לתיקון תקנות העיריות (מס' 1) - תשל"ה-1974

היו"ר י. תמיר: שני חברי-כנסת העלו הצעות ח"כ שלויין, עברה גלגולים שונים ומתוחכמים ומתוסכלים, ולא הגענו לשום דבר. ח"כ שלויין הגיש הצעת חוק, שהועברה מהמליאה לוועדה, לגבי הגברת הנקיון וחובת נקיון רשות הרבים. רוב החברים יודעים את הפרטים, כי דנו כבר בחוק הזה. הטלנו על היועצים המשפטיים לנסות להביא, על פי הטייתה של הצעת החוק של ח"כ שלויין, סיכום שיהלום את הנסיבות

של החקיקה הקיימת, המתבצעת הצורה זו או אחרת. לאחר ישיבות, שגם אני השתתפתי בהן, לא יכלנו להגיע להצעה מוסכמת.

בהצעה של ח"כ ש. לויין יש דברים שהם כבר כלולים בחוק, ויש דברים שאי אפשר להעלות על הדעת להכליל אותם בחוק.

ההצעה שלי דנה בעיקר בהטלת פסולת מכלי רכב עוברים ועומדים. זאת תופעה עגומה במדינת ישראל, גם בדרכים עירוניות וגם בדרכים בין-עירוניות. לכן, באתי בהצעה שנגדיר את סוגי הרכב וסוגי הפסולת הנזרקה ונטייל קנסות בגבולות של 100-150 ל"י.

בשנה האחרונה היו בארה"ב שינויים מרחיקי-לכת לגבי הטלת קנסות על המטילים אשפה ופסולת ברשות הרבים, והגיעו ל-200 דולר ו-100 דולר.

אני מעלה את הקנס הזה, לפחות בסעיף מס. 2 ל-150 ל"י ובסעיף מס. 3 ל-250 ל"י. זאת תהיה פעולה חיובית מרתיעה ותנקה את הדרכים הבין-עירוניות.

א. גבלבר: מה ההגיון להבדיל בין אדם הנוסע במכונית וזורק פסולת, לבין מי שהולך ברגל וזורק פסולת?

א. שפט: הצעתו של ח"כ ש. לויין היתה מעין הצעה דקלרטיבית, שבה כרוכים שני עניינים, ז"א הוראה כללית של חובה אבסולוטית על כל אדם המחזיק בנכס ברשות המקומית, לדאוג לבקיון המדרכה. הסעיף השני היה דומה להצעת החוק של ח"כ תמיר. הוא הציג דבר טוב, ששר המשפטים לא קיבל את זה מטעמי מדיניות. זה לא הלך. ואז, קבלנו אנחנו את הצעת החוק הזאת.

הוטל על צוות יועצים משפטיים, בהשתתפות קליגמן וירשובסקי לנסות להביא משהו שיתקבל על הדעת מבחינה משפטית. אין בדבר הזה הבעת דעה כל שהיא מטעמנו לגבי האם זה מתקבל על הדעת מהבחינה העניינית אלא מבחינה משפטית. אמרנו, שאיננו מתחסיים כלל לסעיף של זריקת פסולת בתחומי רשות מקומית, כי לדעתנו המשפטית הנושא הזה מכוסה לעילה ולעילה בחקיקה הקיימת, והבעיה אינה בעיה של חוק אלא בעיה של יכולת לבצע, ועוד יותר בעיה של חינוך.

התייחסנו לשלב הראשון של ההצעה על החובה האבסולוטית של גבי רבינוביץ בגרה בקומה ג' להחזיק את בקיון המדרכה של הבית בו היא גרה...

לזה, נתנו לבוש משפטי וזה בפקודת העיריות.

לפני כמה שנים קבלה הכנסת תיקון בפקודת העיריות בשני שלבים: א. הסמיכה רשות מקומית להסדיר בקיון היום, כ-40 רשויות מקומיות קבלו חוקי-עזר. תל-אביב קבלה חוק-עזר נהדר, שאני מעביר אותו, כי הם רוצים שיעשו גם ספונג'ה. הסעיף בפקודת העיריות, היום, הוא 12א: "לענין סוגי עסקים הגובלים רחוב - לדרוש מבעליהם או מכל המנהלים אותם למעשה או האחראים להם, לנקות את המדרכה לאורך הרחוב הגובל אותם".

במקביל לכן, הוספנו את סעיף 251. ואמרנו בחוק-עזר לפי סעיף 249 (א) ושאיית המועצה לקבוע - (1) שהוראותיו יחולו על רחוב מסויים או על חלק מתחום העירייה; (ב) חוק עזר כאמור יפרט את הזמנים והאופנים שבהם ייעשה הניקוי וכן את אופן איסוף האשפה וסילוקה, ובלבד שהניקוי ייעשה בימים שבהם העסק פתוח. (ג) הוראות סעיף זה וסעיף 249 (א) אינן באות לגרוע מחובתה של המועצה לנקות את הרחובות ואת המדרכות כי אם להוסיף עליה.

באנו והרכבנו על הוראות ניקוי מדרכות על ידי בעלי עסקים, את ההוראות החדשות המחייבות מחזיקים ובעלים לעשות את אותו דבר.

מבחינה משפטית טהורה, אנחנו מציעים את ההסדר הבא: בסעיף 249 לפקודת העיריות, סעיף קטן 12א יסומן (א). אחרי זה יבוא (ב) לדרוש ממחזיקים ובעלים של נכסים הגובלים עם רחוב לנקות את המדרכה הגובלת עם הנכס אם נמצא עליה אשפה.

את סעיף 251 אנו מציעים לצמצם ולאמר רק: חוק עזר כאמור לענין סעיף קטן (א) החדש ב-249. ז"א רק לגבי עסקים. ויבוא סעיף (ד) חדש וכאן יאמר: נמסרה דרישה על פי חוק עזר כאמור, לפי סעיף 249 (א) (ב) ונמצאה המדרכה בלתי נקייה, יראו את מקבל הדרישה כאילו לא מילא אחריה.

ז"א, אם דרשו ממך שתנקה את המדרכה והיא נמצאה לא נקיה, אתה חייב להוכיח: "אני נקיתי". זה צריך להיות מסודר בחוק-העזר.

זאת ההצעה שלנו. ההצעה נותנת פתרון משפטי.

היו"ר י. תמיר: אמרתי לח"כ ש.לוי, שהפתרון שהוצע ע"י המשפטנים אינו ניתן לביצוע. אנחנו לא יכולים, אחרי חוק ניקוי מדרכות ע"י בעלי עסקים, שהוא בתהליך התבצעות במדינה, להטיל על תושבים בכלל לנקות מדרכות ליד הבית. האם אפשר להטיל על מישהו אחריות בפית שבו גרים שלשים משפחות, ברחוב ראשי?
אנחנו מודים ליועצים המשפטיים, שעשו מאמץ בלתי רגיל ללכת לקראת הצעת ח"כ ש.לוי, וזה לא ניתן

3. חוק רשות הרבים (שמירה על נקיון) תשל"ד-1974

היו"ר י. תמיר: לגבי ההצעת החוק שלי, אני פשוט רוצה להטיל קנסות גדולים על אלה הזורקים פסולת ברשות הרבים. אם נגיע לכלל סיכום - השגנו לפחות דבר אחד: אם שוטר או פקחי עיריה יתפשו עבריינים על יד קיוסקים, הזורקים פסולת, או מרכב העובר בזורקים - הם יתפשו וייעקבו. זה יהיה דבר חשוב.
אני מקבל את הערתו של ח"כ גבלבר ולא יהיה הבדל בין אם זה הולך רגל או נוסע באוטובוס.

א. קרמר: יש שלשה גורמים: 1. בעלי חנויות ועסקים; 2. בעלי נכסים; 3. בעלי רכב. אלה שלשה המקורות המלכלכים. חוק-העזר הקיים מאפשר לכל רשות מקומית ע"י פיקוח שלה, להגיש דוחות וקנסות נגד משליכי פסולת. אבל, זה לא ניתן לביצוע כי אתה חייב להעמיד מפקחים ע"י כל חנות וכל קיוסק. בא חוק-עזר חדש והצענו שבעל עסק ובעל מפעל חייב 3-4 פעמים ביום לנקות את המדרכה. וזאת, אם הוא זרק או לא זרק את הפסולת. הפיקוח רק יבדוק באותן שעות אם הוא עשה את זה או לא. אנחנו לא אומרים שהם צריכים לעשות את העבודה במקום הרשות המקומית, אלא הרשות המקומית מנקה והאזרח צריך לשמור על זה שלא יתלכלך. משרד הפנים עוד לא אישר את החוק הזה. אולי זאת מדיניות.

ביחס לדירות, אני מקבל את הדעה של יו"ר הוועדה. קשה יהיה לבצע את זה. אם אתה מדבר על בעלי נכסים ודירות לא תוכל רשות מקומית לבצע את זה והיא תצטרך בעצמה לדאוג לנקיון. לא נחוץ לגבי דירות ונכסים, אלא מספיק לגבי בעלי עסקים.

לגבי רכב, זה יהיה דבר גדול אם החוק יהיה ואפשר יהיה לבצע אותו. יש כאן קשיים: להכריז על אוטובוס כמקום ציבורי, זה כמו בכל מקום ציבורי. השאלה היא מה זה "רכב חונה" או "רכב נע"? אי אפשר יהיה לבצע חוק כזה. אתה חייב להוכיח שמישהו זרק את הפסולת מתוך רכב נע וזה לא ניתן לביצוע כי הרכב נע. רישום מספר הרכב שממנו נזרקה הפסולת - זה לא ניתן לביצוע ולפי נסיון שלנו אי אפשר היה להוכיח מי זרק, אם זה הנהג או נוסע אחר ברכב. אם הרכב עומד והפקח רואה מי זרק - לזה לא צריך חוק חדש. יש לזה חוק ישן. בכל זאת, יש למצוא דרך בקשר לקנסות על זריקת פסולת מרכב נוסע, אפילו אם אתה לא רואה באותו רגע מי זרק. בענין הזה אננו מתקשים. אחוז גבוה ביותר של זריקת פסולת הוא מרכב נע או רכב חונה.

הקנסות אינם בפרופורציה הנכונה. היום, אדם הזורק פסולת ברחוב, משלם 50 ל"י קנס. היום, קנס כזה אינו מרתיע.

נ. אליעד: היתי מבקש מר קרמר שיאמר כמה קנסות של 50 ל"י הוטלו על אנשים שזרקו בדלי סגריות, הם שילמו וחזרו אחרי זה על אותו מעשה? אז נוכל לדווח דברים מעשיים.

בענין הצעת החוק של ח"כ ש.לוי, חושבני שנחוץ לדון בנוכחותו, כדי שיביע דעתו ונמצא דרך מכוונת. היתי מציע שקדם כל יחבכו את הילדים. כחה של היהדות לא בחקיקת חוקים אלא בחינוך לקיים חוקים.

אשר למושג של רכב, בדברי ח"כ מואב מה ששיכנע אותי זה החשיבות בקביעת נורמה; חשוב שהכלל ילך לפיה, גם אם לא תמיד אתה יכול לבצע זאת. חשוב גם שיהיה הבדל בין זריקת פסולת מרכב נוסע לבין הולך-רגל הזורק פסולת. אני חושב שלא יזיק אם זה יהיה בתוך החוק.

קשה לבצע? אם יתפשו פעם ופעמיים אדם העושה זאת - גם כן טוב. לוא היו באים לחוק בפרד - היתי חושב על כך. אבל, מאחר וזה יחד בתוך החוק בענין פסולת, היתי רוצה שזה יהיה בתוך החוק.

אני זוכר, שהתענינתי בחוק-העזר של העיריה בענין ניקוי מדרכות ע"י בעלי עסקים. יש פה איזה חפיפה, כי שם הכוונה לפסולת של אבני בנין ופה זה לא מוצע, כי לפי פסולת זאת אני יכל לכלול גם את הפסולת ההיא. אני תמכתי שם בהעלאת הקנס. היו"ר י. תמיר:

נ. אליעד: צריך לבדוק את הנקודה הזאת, שלא תהיה חפיפה, שעל אותה פסולת ילכו לפי החוק הזה ולא לפי החוק העירוני. השאלה, איך החוק הזה - שהוא ממלכתי ולא עירוני - איך הוא יבוצע?

היו"ר י. תמיר: אני מזכיר פה דרכים בין-עירוניות. היום, בכביש ירושלים - תל-אביב, מי הבעלים?

נ. אליעד: אולי אפשר להוסיף תוספת, שבתוך הערים, באזור שיפוט עירוני, הפיקוח יהיה גם בידי העיריה? שתהיה איזה אחידות רשויות ולא יקרה שאם אני זורק סגריה על המדרכה, אז שוטר יעניש, ואם זה פסולת אחרת, אז רק פקח עירוני יעניש.

א. מוניץ: שוטר יכל למלא את תפקידו וגם של פקח, לעומת זה, פקח - לא.

נ. אליעד: אני חושש, שהשוטר לא יחשוב שהחוק הזה חל עליו והוא צריך לדאוג לביצועו.

א. רובינשטיין: אני מציע לחזק את דברי היו"ר ביחס להצעת החוק של ש. לוי, כי זה יהיה בלתי אפשרי לפקח שינקו את המדרכות לפני הבתים. מספיק קשה לפקח על בקיין המדרכה לפני עסק.

לעצם החוק, אני חושב שיש לשמוח על סעיף האומר שיש להעניש מי שזורק פסולת מרכב נוסע. כאשר בעצרים ליד רמזור - ושם המקום בו זורקים במיוחד - במקום כזה אפשר לפקח וגם לעשות מארבים.

אין כאן הגדרה מה זה פסולת, יחד עם זה חשבב לאמר מה זורקים ברחובות; נייר, גביעי גלידה. זה לא מופיע כאן. גביעי גלידה זה לא עטיפה.

אם אנחנו רוצים להעניש, השאלה אם עשינו הכל כדי להעניש אותם. אם גברת הולכת עם ילד ואומרת שהיא הולכת כבר 200 מ' ואין סל ברחוב כדי להשליך את הפסולת, והיא רוצה לחנך את הילד לנקיון, איך זה יתכן? אולי צריך לפנות אל ראשי הערים שידאגו לכך שיהיו כלים כדי לשמור על הנקיון.

ד. אבוזילביץ: אני העליתי שאלה כמה שעות במשך שנת הלימודים מוקדשות בבתי-ספר לחינוך לאזרחות טובה. ועדת הפנים היתה צריכה להמליץ בפני ועדת החינוך לדאוג שיהיו שעות לימוד לנושא הזה.

היתי מציע, בנושא החקיקה, להטיל את חובת הפיקוח גם על הרשויות המקומיות בתחום הרשויות המקומיות, אבל גם על המשטרה בתחום הרשות המקומית.

בעית המנגנון: כאשר אנו תובעים אדם לדין, אנו חייבים להביא הוכחות ברורות. פקח חייב להופיע בבית-משפט ולהעיד. אחרת - אין הוכחות. המנגנון לא יוכל להשתלט על זה. הוא די מצומצם. לוא הציבור היה יודע שכל שוטר יכל לבצע את החוק הזה - זה היה מרתיע אדם לזרוק את הפסולת.

רשות הרבים: בדרך כלל, על יד הרמזורים, יש לנוהג הרכב זמן לרוקן את המאפרה. בדרך כלל, על יד הצמתים יש שוטר. צריך להפנות שימת-לב השוטרים לענין הזה.

יש קשי מסויים בענין סלי הפסולת ברחובות. לפני 2-3 שנים, קבלנו הוראה מהמשטרה להוריד את סלי הפסולת מסבות בטחוניות. אחרי מו"מ עברנו לסלי פלסטיק שאינם יעילים ויש

להחליף אותם לעתים קרובות, כי שורפים אותם.

היתי מציע, בקשר להצעת חוק זאת, אם ניתן לעשות תיקון ובמקום "לנקות המדרכה" - "להחזיקה נקיה". יש מקומות, שהמדרכה משמשת לבית-עסק יותר מאשר בית העסק עצמו, כגון מסעדות, אשר המדרכות משמשות אותן ואנשים יושבים בשטח המדרכה ולא בתוך המסעדה עצמה. אם הרשות המקומית נותנת לבעל עסק לנהל את העסק שלו ברשות הרבים, למה לא יקפיד על נקיון המדרכה הזאת? זה כמו שמירה על נקיון העסק שלו. בשעות הערב, הציבור הרחב מהלך במדרכות אלה וצריך לנקות יותר, אך החוק אינו מבטיח זאת.

א. שפט : הערה על נקיון מדרכות: פרסמנו בזמנו חוקי-עזר לדוגמא, ולפחות פורמלית ארבעים רשויות מקומיות קבלו את חוק-העזר לדוגמא לניקוי מדרכות. ביניהן, הראשונה היתה רמת-גן וכן חיפה. אבל, אין לי כל אינדיקציה מה מדת הביצוע. לגבי תל-אביב, קרה דבר משובה; הם הציגו לי הצעת חוק טובה יותר מדי. תל-אביב הציגה הצעת חוק אשר אומרת שבעלי עסקים יעשו לא רק ספונג'ה אלא שזה צריך להיות מבוצע עם דלי וסמרטוט ואסור לשטוף את המדרכה עם צינור מים. נוסף לכך, הם דרשו שימוש דסרגנטיים.

היו"ר י. תמיר : אני מבקש את משרד הפנים להחיש את חוק-העזר של עירית תל-אביב. תקצו משהו, אבל תקדמו אותו. בכמה מדינות מקובל בצורה סבירה לשטוף את המדרכות ולצחצח אותן.

א. שפט : משרד הפנים אמר, שכל אשר כתוב בהצעה שלך, אדוני היו"ר, קיים בחקיקה הקבמת. הוא אמר, שהבעיה אינה חקיקה אלא ביצוע ואכיפה. ההצעה שלך היא רגורסיבית, באשר אינך מתכוון - אני מקווה - שהדברים האלה יובאו לבתי-משפט. אם אתה קובע קנס 100-150 ל"י קנס ונד בנד אינך מציג ברירת קנס, אני מציג שדבר ראשון נעשה ברירת קנס, כי אין טעם שנביא אנשים על דברים אלה למשפט. כאן תהיה לי הצעה מהפכנית, אולי ננסה, כדי שתהיה רבותא בין החוק הקיים לבין ההצעה שלך - שברירת הקנס תשתלם במקום. הברירה תהיה ללכת לבית משפט. אם נתגבר על החשד כלפי עובדי ציבור לגבי שחיתות מדות בין עובדי ציבור, ולפחות חלק גדול מהם יהודים ישרים והגונים, ואנו נאפשר להם לגבות את הקנס במקום - אז עשינו משהו. אחרת, מה שהיו"ר מציג כאן, זה רגורסיה. בחוק-עזר של רשות מקומית, הקנס על דבר כזה הוא 500 ל"י לרוב. גם כאן אתה קובע מקסימום. אם אתה רוצה לעשות מזה משהו, אז קדם כל ברירת קנס ואחרי זה גביה במקום.

אני מבין, שכוונותיך היו שזה יבוצע ע"י משטרת ישראל. (היו"ר י. תמיר: כן.) אני מודיע לך, שמשטרת ישראל לפי טולם העדיפויות שלה היום לא תשים את הביצוע הזה בראש מעיניה.

לכן, זה יכל להיות על ידי פקחי תנועה, סירת תנועה. הרעיון הגלום, טוב, אלא שננסה להשתדל ליישם מעשית. כמו שהו, כל שיהיה קיים בחוק, קיים בפקודת החוק הפלילי. יש חוק ארצי, לרשות הרבים, מי שזורק פסולת ברחוב, זה 500 ל"י קנס.

א. גבלבר : יש לנו כוונות טובות, אבל מתברר שהכל כבר קיים בחוק והשאלה היא איך לבצע. אני לא מתנגד, אם אמנם אין חוק כזה - שיהיה. אבל, הסכום כמקסימלי, הוא קטן מדי, וכברירת קנס בראה לי גדול מדי, ז"א בשביל לשלם במקום זה יותר מדי. אינני מתנגד שיהיה איזכור על פסולת מתוך רכב או רכב חונה, אבל אין הבדל בין אדם העושה עבירה במקום זה או במקום אחר. על אותה עבירה, הוא צריך לשלם אותו קנס.

ב. מואב : אני מבין שהמשפטנים בודקים את החוק הפלילי. יתכן וצריך להבהיר את זה כתיקון לחוק. אם ברור שהשלכת פסולת מתוך רכב נוסע, זה מופיע בחוק, אז זה טוב. אם לא - אז צריך להבהיר את החוק הפלילי בצורת תיקון או בצורה אחרת, בכל אופן שאפשר יהיה לאכוף את החוק הזה על השלכת פסולת וכן את ענין ברירת הקנס. כמו כן, אני מסכים להרחיב את הסמכות לרשום את הדוחות לכל מערכת אפשרית, אם זה פקחי סירת בטיחות, סירת בריאות וכו' וכן פקחים של רשות מקומית ומשטרה כמובן.

י. בארי : לענין הרכב היתי שוקל אם לא לאמר, שאם נזרק חפץ או פסולת מתוך רכב נוסע - יהיה בעל הרכב אחראי, זולת אם יוכיח שלא ידו בדבר. זה ברכב פרטי, כפי שאנו עושים בחניה אסורה.

א. גבלבר:

אוי לטרמפיסטים - איש לא יקח אותם.

ב. מואב:

בהגדרה של פסולת, אתה מכניס אפר, וזה בלתי אפשרי...

היו"ר י. תמיר:

בדלי סגריות.

ח. קליגמן:

גם מבחינת המבנה של החוקה, צריך לחשוב. אם אנחנו יוצאים בחוק שהוא בומבסטי, וזה חוק רשות הרבים, והציפיה גדולה מאד, וזה מגיע להשלכת אשפה. דעת המשפטנים צריכה להיות של מבנה חוק מתאים, שבמסגרת פקודת החוק הפלילי יש התייחסות מפורשת להגדרה של מי שמסליך ברשות הרבים זוהמה, ויש הגדרה יפה של רשות הרבים, ויש על זה ענש וכו' וכו'. כך שאם רוצים להפעיל את זה, צריך להכניס פעם ופעמיים אדם כזה למאסר לשבוע ואז הוא לא ישליך וגם חבריו לא ישליכו.

היתי מסתפק באופי החקיקה. אנחנו, את ספר החוקים שלנד, מנפחים, והחוק הזה נראה לי יומרני, כשאנו יורדים לאשפה. הבעיה היא של ביצוע החוק ואת הביצוע אפשר למצוא בחוק הפלילי.

לכן, אני מציע רק לתקן את החוק.

היו"ר י. תמיר:

אני חושב שאומר על דעת כלם: א. להערה של מר קליגמן - גם ח"כ לוין וגם אני לא התכוונו למהפכה ושינויים דרסטיים תחיקתיים והקניית שמות לחוקים שאינם עולים בקנה אחד עם ממדיהם. אני מקבל את ההערה שלך. איך נתקן זאת - מיד נגיע לזה.

ב. יש לקבל את ההערה של ח"כ בארי, שבעל הרכב צריך להיות אחראי. משפחות שלמות הנוסעות לפיקניק, מלכלכות תוך כדי נסיעה וזאת תופעה איומה.

ג. אנחנו מקבלים את הרעיון, שנרחיב את חובת הפיקוח, על פקחים עירוניים, על שוטרים וגופי פיקוח שונים. אני מקבל את ההצעה של ח"כ גבלבר, שיהיה קנס אחד לרכב פרטי וציבורי.

ג. אליעד:

אז אתה מוציא את הנושא של רכב. היתי מוכן לקבל את התיקון הזה של רכב. אני העליתי את הדעה, שלא כדאי. אחר כך ראיתי שהיתה תמיכה שזה לא כדאי. אתה מוכרח לתת הבדל אם זורקים מרכב או הולך-רגל זורק פסולת.

היו"ר י. תמיר:

אני חושש מסירבולים. קבלנו את ההערה של ח"כ אליעד. זאת גם היתה הצעתי המקורית. אני מקבל את ההצעה של ברירת-קנס.

י. בארי:

מר שפט אמר: גם ברירת-קנס וגם זה שרושם את הדוח, יגבה אותו. כאן, יורשה לנו עוד לחשוב על כך.

א. שפט:

תהיה לי הצעה בענין הצעת החוק של ח"כ ש. לוין.

היו"ר י. תמיר:

אני רוצה להציע, שתהיה חקיקה משותפת להצעת ח"כ ש. לוין ולהצעתי.