

הכנסת השמינית

מושב שלישי

פרוטוקול מס' 166
מישיבת ועדת הכנסת, ימות הטביחה
מיום ו' כ"ו אדר תשל"ו 27.2.76 שעה 8.30

נכחו:

חברי הועדה:
י. ארידור - יו"ר
נ. אליעד
י. בארי
א. גיבלבר
א. הרליץ
א. ורדיגר
ב. מואב
ד. קורן
י. תמיר

מוזמנים:
א. גוראל - מנכ"ל משרד העבודה
מ. גלס - משרד המשפטים
ר. כהנא - משרד העבודה
י. בורמן - הסתדרות המהנדסים
צ. לנגר - אגודת האינג'נרים והארכיטקטים
ש. ירון - אגודת האינג'נרים והארכיטקטים
העצמאית
מ. גולן - רשם מהנדסים ואדריכלים - משרד
העבודה
ר. שטיין - מרכז קבלנים
א. פישמן - "
א. ארליך - "
נ. חי ציון - "
ג. ציפור - אגודת ארכיטקטים ואינג'נרים
א. פלס - אגודת ארכיטקטים ואינג'נרים

מזכיר הועדה: י. ברזני

רשמה: א. גוטמן

- 1) סדר היום: חוק הרשויות המקומיות (בחירת ראש הרשות וסגניו וכהונתם), תיקון - תשל"ו-1976
- 2) חוק המהנדסים והאדריכלים (תיקון) תשל"ו-1976
- 3) חוק רישום קבלנים לעבודות הנדסה בנאיות (תיקון), תשל"ו-1976

1. חוק הרשויות המקומיות (בחירת ראש הרשות וסגניו וכהונתם), תיקון - תשל"ו-1976

היו"ר י. ארידור: אני פותח את הישיבה.

החוק הזה כולל סעיף אחד בלבד, והוא: שינוי מספר האחוזים הדרושים לבחירת ראש הרשות המקומית מ-50% ל-40% בסיבוב הראשון.

א. הרליץ: אני מציעה, שנצביע.

היו"ר י. ארידור: אם אין הערות, אם כן החלטנו לאשר את החוק הזה להגשה לקריאה שניה ושלישית. מי שרוצה, יגיש הסתייגויות לחוק הזה.

א. הרליץ: האם יכל חבר-כנסת, שאינו חבר בוועדה, להגיש הסתייגות?

היו"ר י. ארידור: זה תלוי בהסכמת הוועדה.

הסתייגות ראשונה של ח"כ מ.פעיל, היא: הרישא של סעיף 9(ב) תנוסח כלהלן: "לא קיבל אף מועמד 40% מהקולות הכשרים, או שקיבלו שני המועמדים, כל אחד, מספר זהה של מעל 40% מהקולות הכשרים, יקוימו, כעבור 14 ימים מיום הבחירות, בחירות חוזרות..."

אני חושב, שיש טעם בהצעה. אנחנו רק צריכים לקבל את הניסוח המילולי המדויק. אני מציע, שנחליט לאמץ את ההסתייגות הראשונה והנוסח המדויק ינוסח ע"י היועצים המשפטיים שלנו. למעשה, אין טעם בהסתייגות של ח"כ פעיל, כי אנו מאמצים את מה שנאמר בהסתייגות אם כי בנוסח שונה. (קורא את הנוסח)

ההסתייגות השניה של ח"כ פעיל: בין סעיף 28 וסעיף 29 יש להוסיף את הסעיף הבא: "ראש הרשות המקומית, בין נבחר ע"י התושבים ובין שנבחר ע"י המועצה, ימנה עובדי ציבור לתפקידים של מנהל כללי וראשי אגפים במנגנון הרשות המבצעת המקומית. המנהל הכללי וראשי האגפים יהיו כפופים לראש הרשות ולסגנו הראשון שייבחר לפי סעיף 14". הוועדה לא תאשר את ההסתייגות שלו.

ב. מואב: ביקשנו מהיו"ר לבדוק את ההסכם שהיה בכפר קנה. אם אנו מקבלים את החוק כמו שהוא, הרי מה שהתרחש בכפר קנה - לא ברור. מה קורה אם אחד המועמדים באחד הסיבובים של הבחירות מותר על מועמדותו? אין לנו תשובה לזה בחוק.

היו"ר י. ארידור: סיכמנו בישיבה, שגם לא יכולה להיות לזה תרופה, אני מציע, שלא ניכנס לויכוח על כפר קנה. אנחנו צריכים עכשו לאשר את החוק, ובהזדמנות אחרת ניכנס לפרטים אלה.

ב. מואב: אני מציע לקיים את הדיון הזה לפני שנעביר את החוק.

י. תמיר: אני מבקש להצביע ולהכריע. אנחנו דנים עכשו בהתחיבות שנתנו לכנסת, למליאה, לפני חצי שנה. אנחנו צריכים להיות נאמנים להתחיבות. אם יש תיקונים, לאור תוצאות בחירות בכפר קנה - זאת סוגיה אחרת. לא צריך לעכב את החקיקה, וזה לא לכבודה של הוועדה, הצריכה לעמוד בהתחיבות, אם היא תעכב.

ה צ ב ע ה: בעד הצעת ח"כ ב. מואב - 1
בעד הצעת ח"כ י. תמיר - רוב

א ו ש ר פה אחד תיקון החוק.

היו"ר י. ארידור: זה מקבל את הרעיון המונח בהסתייגות של ח"כ פעיל. נביח את החוק לקריאה שנייה ושלישית.

2. חוק המהנדסים והאדריכלים (תיקון) תשל"ו - 1976

היו"ר י. ארידור: אני מקדם בברכה את האורחים שלנו. הצעת החוק באה להטיל על מהנדסים ואדריכלים אחריות משמעתית למעשים הנעשים בניגוד לחוק התכנון והבניה. אנחנו העברנו את נוסח הצעת החוק הגולמית, כפי שנתגבשה בשלב זה בוועדה - עדיין לא סופית - לאורחים שלנו, וביקשנו את תגובתם.

אני מציע, שהאורחים יחלקו את דבריהם ל-2:
1. עמדה עקרונית לגבי ההצעה, והנימוקים לעמדה; 2. הערות לגבי פרטים בהצעה, אם יש הערות על כך.

א. פלס: אני רוצה להצהיר באמן הברור ביותר, שאגודת האינג'ינרים והארכיטקטים בעד זה שכלל שלקשור בענין הבניה, אם זה ארכיטקט או מהנדס, צריך להיות אחראי בעד מעשיו. בעיקרון, אנו בעד השינויים האלה בחוק המהנדסים והארכיטקטים. אנולם, אנו חושבים, שאחריות המהנדס, הקבלן והארכיטקט, צריכה להיות אחריות מלאה בעד מעשיו, אך אין לזה כל ערך כל זמן שכל סנדלר יכול לבנות.

היו"ר י. ארידור: אנו דנים בשאלה אם אפשר למצוא נתיב להטלת אחריות על מהנדס וארכיטקט,

א. פלס: היות וזה קשור בחוק התכנון והבניה, ובחוק זה מטילים אחריות על מי שאינו אחראי, אנחנו כתבנו לשר הפנים שאנו עומדים להגיש כמה הצעות לשינויים בחוק, כדי שכל אחד יהיה אחראי על מעשיו. אנו מציעים לקשור את זה יחס. אנו מציעים, שבחוק התכנון והבניה יהיה כלול הכל. אנחנו מוכנים להגיש לוועדת הפנים הצעות לשינויים בכיוון זה, שכל אחד יהיה אחראי למעשיו.

צ. לנגר: אנחנו תומכים בהצעת החוק, אבל יש כאן אי-שויון, כי מהנדס אשר יעבור עבירה - יואשם. הנדסאי שיעשה עבירה - מותר לו.

היו"ר י. ארידור: ההנדסאי יואשם, אבל אין לזה מנגנון משמעותי. הוא יואשם בעבירה פלילית.

י. בורמן: לדעתי, החוק כשלעצמו רצוי, אבל רצוי היה להבדיל בין שני סוגי מהנדסים: 1. העצמאים, והם באמת אחראים למעשיהם; 2. שכירים. מהנדס שכיר, חותם כמהנדס עצמאי, בהיותו שכיר ועובד במשרד, אם זה משרד ממשלתי או ציבורי, לפעמים חלקו נגמר בחתימה שלו והוא כמעט לא יוצא למבנה ולאחר, ואין לו כל אחריות. כך, שקשה להטיל אחריות בלי להבדיל בין סוגי מהנדסים אלה. כאשר משרד השיכון עושה תכנית וחותם, הביצוע בידי מישהו אחר.

היו"ר י. ארידור: אנחנו מציעים שתהיה אפשרות להענישו בעבירה משמעתית כאשר הוא אשם בעבירה פלילית.

י. בורמן: השאלה היא את מי יתבעו. כאן מסתמכים על פרק של חוק תכנון ובניה. יש כאן סעיפים שאין להם כלל נגיעה למהנדס, כמו למשל פסקה (7) בסעיף 203.

לדוגמא, אם עומד בנין ישן בשטח, והקמת מבנים חדשים בשטח אינה נוגעת כלל למבנה הזה, אבל התכנית חייבה הריסת המבנה, אבל זה לא נעשה בידי המהנדס אלא בידי בעל הבית או חברה אחרת.

היו"ר י. ארידור: הסעיף המוצע ע"י הוועדה הוא, שבית משפט אשר הרשיע אדריכל בעבירה פלילית, ימציא העתק ליועץ המשפטי, כדי להעביר את הענין לעבירות משמעותיות. הבעיה היא להעביר את הענין לטיפול במשפט המשמעותי. מהנדס שלא יעבור עבירה פלילית, לא יגיע בכלל להאשמה משמעותית.

י. בורמן: יש מהנדסים רבים שאינם רשומים בכלל, ויש להם זכות חתימה לפי החוק, בהתאם לוועדת קצ'לסקי. ההצעה הזאת לא תחול עליהם בכלל.

מ. גולן: אני רוצה לענות לידידי מר בורמן. אם מהנדס חותם על תכנית והוא מותר על ביצוע, אני אוציא אותו מרישום המהנדסים. מהנדס החותם על תכנית, לא רק זכותו אלא חובתו גם לפקח על הביצוע, אלא אם כן מוצגש בפרוש, שהוא לא אחראי על הביצוע. אני מסכים עם ההערות של מר בורמן בקשר להנדסאים, שאינם רשומים. אותם החוק איננו מחייב. אבל בבית המשפט הוא יהיה אחראי כמו כלם.

ש. ירון: אני רוצה להתיחס לגבי מי אחראי לפי הדין. אני מסכים, שכל אדם חייב לקבל אחריות מלאה, כולל אפשרות איבוד הרישוי. לפי המצב היום, יש גורם שהוא אחראי יותר מכל היתר. לפי החוק, יש אדם אחד, והוא המהנדס האחראי על הביצוע, והוא אחראי אבסולוטית. מאחר ובתיק הצהוב, שהוא תיק הבקשה לבניה, המהנדס המתכנן את הקונסטרוקציה הוא המקבל על עצמו את המינורי בלי ידיעתו, יוצא שאדם שאין לו שום קשר ישיר עם הביצוע, נשפט ומואשם בפלילים, וכעת גם יאבד את הרישוי, ולא באשמתו, ובדבר שאין לו אליו קשר בכלל. עד היום האחריות עליו היא אחריות פלילית מלאה, והיום מוסיפים גם את איבוד הרישוי.

צריך לעשות קצת סדר - מי אחראי עבור מה.

ג. ציפור: נאמר כאן שמדברים באן בטענין משניים ומוגדר: האם עקב האשמות פליליות והרשעות, תהיה פעולה נוספת. מוכרחים לקחת בחשבון את מספר הדברים שנאמרו פה: חוק הבניה והתכנון, מספר סעיפים עקרוניים בו, חייבים לעבור רויזיה ובדיקה. נראה לי, שכאן אנו מחפשים את המטבע במקום שיש אור אבל לא במקום שהיא אבדה. אנחנו רוצים להטיל אחריות על האדריכל ומהנדס, עודעונש ועוד מסגרת, בעוד שכלל ישראל יכולים לבנות במדינה הזאת, 80% מהבניה, והם עושים את זה. לא רק הנדסאי, אלא כל אדם בישראל יכל לעשות את זה; אם זה בישובים גדולים או קטנים, אם זה קבלן בסדר-גודל מסוים, ועליהם זה לא חל בהצעת החוק הזאת. המהנדס, עלול לאבד את הרשיון ואת הפרנסה. מה יאבד אדם הבונה ומוסיף עוד חדר או מרפסת? כאן צריך לעשות סדר בכל המערכת.

אגודת האינג'נרים והארכיטקטים עובדת בכוון זה, ומנסה להפבר את הנקודות הבסיסיות.

אני שמח, שמר גולן אמר, שבמקרה ומהנדס לא יעשה את עבודתו כראוי, ישללו ממנו את הרישוי. מצב האחריות הוא כזה, שמוסדות מכובדים מרשים לעצמם לשנות את האחריות של המתכנן ע"י חתיכת נייר, ומה שתוכנן במשרד זה משהו אחר ומה שנעשה בשטח זה כבר דבר אחר. רצוי שיהיו סעיפי סעיפים מי אחראי למה.

היו"ר י. ארידור: ההצעה מדברת בנושא מצומצם. הוועדה לא פעם פנתה למשרד הפנים כדי שיזרוז את התיקונים הדרושים בחוק התכנון והבניה. אני מקווה שהדבר הזה ייעשה בהקדם האפשרי. אנחנו לא נוכל לתקן את החוק בדברים החורגים מהנושא המצומצם העומד לפנינו.

י. תמיר: אני רוצה לתמוך בדברי היו"ר הוועדה ולחזק את היוזמות מצדנו, שתבאנה כדי להרחיב את החקיקה ולהפחיל את כל הגורמים הנגועים בה. אולי יבואו פה ופה, ויהיו

אם תיזמו נושאים מסוג זה, החקיקה תוחש.

היו"ר י. ארידור: ועדת הפנים תיתן עדיפות ממדרגה עליונה לכל תיקון בחוק התכנון והבניה, שיובא לבנו ע"י משרד הפנים. הלחץ העיקרי שלכם חייב להיות על משרד הפנים.

ג. ציפור: האגודה מטפלת בשינויים מהותיים בחוק. השאלה היא למעשה, אנו מחמירים בעונש על אדריכלים ומהנדסים כאשר הגדרת העבירה שלה אינה מובנת. כאן, אנו מחמירים בעונש על אשמה שאינה קימת. יכל להיות, שהיה צריך לתקן את החוק כלו. הלא אנו מחמירים יותר לגבי מי שלא פשע.

היו"ר י. ארידור: התנאי בהאשמה הוא הרשעה בעבירה פלילית. אם מישהו לא פשע בפלילים, אין מקום להאשמה הזאת.

ג. ציפור: כאן מטילים אחריות על מהנדס בנין, ואולי בהתאם לחוק הקיים היום הוא יורשע על עבירה שהוא לא עשה.

היו"ר י. ארידור: הוא לא יורשע על דבר שהוא לא עשה. או שהוא אשם בעבירה מסוימת, אז הוא יורשע, ואז אפשר להביא אותו לדיון משמעותי. אם לא הורשע - הוא גם לא יובא לדיון משמעותי.

ג. ציפור: אני יכל לתת דוגמא, שמהנדס הואשם והוא לא היה אשם. המהנדס האחראי על תכנון השלד, אחריותו היא אבסולוטית לכל עבירה שתהיה בבנין. אבל, אם הבנין נבנה מחוץ לקווי הבנין, לאותו מהנדס שתיכנן את השלד, אין כל ידיעה על כך, אך הוא יורשע למרות שאין לו כל קשר ובגידה לענין.

ש. ירון: עיריית ירושלים תבעה, מזמין, אדריכל וקבלן. האשמה היתה חריגה מששחי הבנין. כלם באשמו, כלם נקנסו. עכשו לפי החוק הזה, המהנדס הזה יאבד את הרישוי אוטומטית.

היו"ר י. ארידור: לא אוטומטית. זה תלוי בשיקול-דעת.

נ. אליעד: מעוררים כאן נקודה, שיש מקום לבדוק אותה. הטענה היא, שבחוק התכנון והבניה יש אפשרות להרשיע מהנדסים, ואתם אומרים שהמהנדס יכול להיות מואשם על עבירות שהוא בעצם לא אחראי עליהן. אני שואל, איך לא העליתם ענין זה עז היום? לפי החוק הקיים, אפשר להרשיע אנשים שמבחינת העבודה המעשית, הם אינם אחראים לכך. טוענים את זה, ואינני יודע מה המצב החוקי בענין זה, אבל יש לשים לב לזה. נתנו כאן דוגמא שמהנדס הואשם ונקנס על עבירה שהוא לא היה אשם, הרי אנו עכשו מוסיפים לו עוד עבירה משמעותית. צריך לשמוע חות-דעת של היועץ המשפטי.

א. הרליץ: היתי רוצה לדעת את המעמד הסטטוטורי של כל הגורמים המוזכרים כאן. מה מעמד אגודת האינג'נרים והארכיטקטים כלפי חבריה? האם זה מסוג החברות בלשכת עורכי-דין, ואם לא - איפה השינוי? הוא הדין לגבי המהנדסים והאדריכלים, מי מרכיב את המועצה ואיך היא מורכבת? לפי מה שידוע לכם מהמציאות והפרקטיקה? מה עמדתו של רשם המהנדסים בכל אלה?

אם אנו כאן מטילים אחריות וחובות נוספות, צריך שהענין הזה יהיה ברור. גם אני מוטרדת מההערה של המהנדסים, שאנו אמנם מחמירים בחוק קיים, ויש להם הסתייגות לגבי עצם החוק הזה. אולי צריך למצוא דרך יותר מהירה לתקן את הדבר מזו הנראית בעין כרגע.

ד. קורן: ככל שאני מעיין בחוק הזה, שאלתי היא, מדוע אם יש לכם ארגון שיש לו הנהלה ויושבי-ראש ומשלמים מסים, ויש משרדים, מדוע אתם לא מתעוררים לענין שהעליתם והוא, שאפשר להרשיע מישהו על עבירה שהוא לא עשה? זה הדבר שצריך לטפל בו במהירות.

התנספת כאן, שהוא גם ייעוץ ע"י האגודה, או ע"י הארגון, זאת שאלה משנית. החוק אומר: "מי שכבר נתחייב בדיון". אתם אומרים שיכל להיות שמישהו נתחייב בדיון על עבירה שהוא לא עשה. אתם צריכים לדאוג, שיהיה תיקון כזה בחוק, שבית המשפט לא ירשיע מהנדס שלא הוא עבר את העבירה. אחרי שנתקן את התיקון הזה, יהיה מקום לשקול, אם אמנם ההצעה הזאת של החוק הכרחית באמת או שהיא דרקונית מדי. זה נוכל לשקול אחרי שנהיה בטוחים שלא יחויב מישהו בדיון ויענש על עבירה שהוא לא אשם בה.

לכן, אני מציע שנדחה את הדיון בהצעה הזאת עד שיתבהר לאורחים המכובדים מה בדיוק התיקון בחוק כדי שימנע מצב שמהנדס יורשע על לא עוול בכפו.

י. בארי:
על איזה סוג עבירות אתם קובלים, שעונשים אתכם על לא עוול בכפכם? האם כאשר אתם עומדים על הפרת הוראות תכנון ובניה, ואתם נוכחים לדעת שאכן עוברים על כך אבל לא באשמתכם, האם אתם מסבים את סימת-לב השלטונות על כך, או אתם מסתפקים בכך שאתם יודעים ולא מגיבים?

א. פלס:
באגודת האינג'נרים והארכיטקטים קימת חוקה אתית מקצועית, שהיא מחייבת את חבריה, והם כעשרת אלפים חברים. אנחנו אגודה וולנטרית. יש לנו בתי-דין מקצועיים בכל סניף וסניף, ויש בית-דין מרחבי לערעורים. אנחנו מוציאים מהנדסים מהאגודה בגין עבירה על אתיקה מקצועית.

במוקצת מהמהנדסים וחברים תשעה נציגי האגודה, ארבעה נציגי הטכניון, שלושה-עזר נציגי הממשלה. שר העבוד הוא יו"ר המועצה.

אנחנו בעד הצעת החוק, כיון שנאמר בו שמהנדס אשר עבר עבירה - הוא אחראי. אבל, העלינו כאן בעיה, וחברים חיזקו את דברי, וכן חברי-כנסת התייחסו לזה כאן, כי קורה שמאשימים מהנדס על עבירה שאינו אשם בה.

עד עכשו שתקנו, א. כיון שלא ידענו בדיוק את הדברים האלה. ב. לא אחזו באמצעים. אולם, בזמן האחרון התחילו להטיל אחריות על מהנדסים על דברים שאינם אחראים להם. כאשר הנושא הזה עלה, פנינו אל שר הפנים וביקשנו לתקן את הדברים כדי שהאחריות תחול על מי שאחראי. צריך להסדיר את האחריות על כל אחד בשטח שלו. אני רוצה לקוות, ששר הפנים יענה לפנייתנו. אנו מכינים הצעות לשינויים. אם ניתקל בקשיים, אני ארשה לעצמי להטנות את הצעותינו ישר לוועדת הפנים.

ש. ירון:
היתה כאן שאלה למה לא הבהרנו את זה עד עכשו. לא ידענו את המשמעות החוקית של החוק. החוק גם לא יושם עד עכשו. המערכת המקצועית היא כזאת, שבבנין יש כמה גורמים הנכנסים לפעולה אחד אחרי השני; קדם כל, יש המזמין שהוא היזם. המזמין הזה פונה לאדריכל המכין תכניות אשר צריכות להיות מתאימות לקווי הבנין ואחוזי בניה. התכניות האלה מובאות לרשות המקומית, ועל זה חתום המהנדס לביצוע. התכניות האלה מועברות אחר כך לתכנית עבודה, ואז נכנס מהנדס קונסטרוקטור המכין את מסמכי המיכרוז. אחרי זה נכנס הקבלן והוא המבצע. לפעמים לקבלן יש מהנדס מבצע. לפי חוק הקבלנים, הוא לא חייב להחזיק מהנדס. יש חוק רישוי קבלנים בארץ, והקבלן יכול לבצע את העבודה בלי מהנדס.

נ. אליעד:
אותו קבלן, שאיננו מהנדס, יכל לבצע הכל בלי קשר לכל העבודה שהוכנה לכך על ידי הדרגות הקודמות?

ש. ירון:
אם הבנין מקבל אישור, ואחרי זה עשה האדריכל תכניות חורגות, כל זה מועבר למהנדס הקונסטרוקטור והוא לא יודע שזה חורג מאישור העיריה.

יכל לקרות מקרה, שהבנין כבר נבנה והיזם חרג וסגר קומת עמודים בלי ידיעת האדריכל, והוא יצא זכאי. המהנדס הקונסטרוקטור הוא אחראי ללביצוע - מה קורה אתו?

מ. גולן : הרשם ממונה על ביצוע חוק ההנדסה. המועצה קובעת את התקנות לחוק הזה, והרשם אחראי על תקופת שהות בין רישום לרישוי. מהנדס, צריך קדם לל להרשם, ואחרי שלוש שנים כמהנדס רשום, הוא מקבל רישוי, אבל רק בשלושה מקצועות שלגביהם קיים יחוד פעולות. ביחס ליתר 12 המקצועות, לא קיים יחוד פעולות. התקנות קובעות מי רשאי להרשם ואיך מבצעים את הרישוי. את זה עושה הרשם.

סעיף 16 וסעיפים אחרים כאן מדברים על עבירות על אתיקה מקצועית. במדה והרשם מקבל תלונה על עבירה באתיקה מקצועית, הוא רשאי ע"י ארבעה סעיפים לפעול. יש מהנדסים שאינם רשומים וכלפיהם אי אפשר לפעול.

היו"ר י. ארידור: האם יש יוזמה מצדכם לפעול ביחס למהנדסים שאינם רשומים ?

מ. גולן : במקצועות שיש יחוד פעולות, בבניה מעל ארבע קומות, אם יודע לי שמהנדס מבצע את העבודה הזאת והוא איננו רשוי, אני יכול להגיש נגדו תביעה פלילית. החוק לא מרשה לי לזום. עד היום גמרו 15,000 מוסמכי הטכניות, ואם ניקח בחשבון הסתלקות שבעית וחצי שבעית כגון ירידה לארצות אחרות, וז"א פועלים היום בארץ 11,000 מוסמכי הטכניון, ומזה רשומים כ-7,000 ז"א יש כ-4,000 שאינם רשומים.

נ. אליעד: היתי רוצה לדעת אם אנו יכולים לקבל כאן, בנוכחות האורחים אשר העלו את הבעיה מבחינת העבירות הפליליות, האם אנו יכולים לקבל כאן חות-דעת משפטית? השאלה היא, איך החוק הזה הגיע אלינו? אם זה בוגע לוועדת העבודה, אינני יודע איך זה הגיע אלינו. היתי מבקש לשמוע בנוכחותם, אם יש אפשרות לקבל חות-דעת משפטית באיזה מדה יש יסוד לטענות האלה בתוך החוק.

היו"ר י. ארידור: אני מודה לאורחים, נציגי אגודת האינג'נים והארכיטקטים, שהסתדרות המהנדסים שבאזור לישיבתה. אנחנו מודים להם על הערותיהם ונשתדל לקחת אותן בחשבון. לגבי הצעות הקשורות בשינויים יסודיים בחוק התכנון והבניה, יעשו הם ככל שהם יכולים ואנו נעשה כמיטב יכולתנו כדי לזרז את החקיקה בשינויים האלה.

3. חוק רישום קבלנים לעבודות הנדסה בנאיות (תיקון) תשל"ו-1976

היו"ר י. ארידור: היתי מבקש התיחסות לצד העקרוני של העניין, וגם הערות לנוסח עצמו של הצעת החוק.

ר. שטיין : חוק הקבלנים הוא חוק שיש בו פחות מ-20 סעיפים. כנראה שרבים רוצים להיות לו לאב. עד היום הוא נדון בוועדת הכלכלה. החוק הזה נמצא בפיקוחו של שר השיכון, והוא נדון בדרך כלל במועצת הקבלנים שהוקמה על פי החוק הזה. כל תיקון בחוק הזה נדון במועצת הקבלנים, שהיא בת 15 איש, והיא כוללת אנשי מקצוע מכל האגפים המכירים את בעיות המקצוע, ושם זה המקום השבעי לדון בתיקון החוק. שר השיכון ממנה את המועצה הזאת. הדבר המוזר ביותר הוא, שבד בבד עם הדיון היום, מתקיים דיון כבר חדשים ספורים במועצת הקבלנים על כמה בעיות שהן חופפות לבעיה אשר בגינה הוזמנו היום.

יש לנו הרבה מה להגיד על הצעת החוק הזאת. אבל, היתי מבקש שתחליטו שבכל אופן הדיון בחוק הזה יחזור למקום השבעי שלו, לצור מחצבתו.

היו"ר י. ארידור: צור מחצבתו של החוק הזה הוא ועדת הפנים. מליאת הכנסת החליטה להעביר את זה לוועדת הפנים. לא נתרחב מעבר לתחום הקבוע בהצעת החוק. הדבר הזה לא בלתי קשור בוועדת הפנים מבחינת התכנון והבניה.

ר. שטיין : התיקון בסעיף 8 נדון כעת במועצת הקבלנים. הוא ממש נמצא בעיצומו של דיון.

התיקון המוצע כאן, הוא יותר מדי גורף. פרק י' לחוק התכנון והבניה, הוא פרק העוסק בקלות כבחמורות. אי אפשר, במקרה שקבלן עובר עבירה שכנית, ובמקרה שקבלן עובר עבירה מהותית, לדבר בשניהם באותו סגנון ולהטיל עליהם אותו עונש ולאיים עליהם באותו איום.

חוק התכנון והבניה, כפי שהוא היום, במציאות בארץ, הוא איננו ניתן לישום. חלק ניכר מהבניה בארץ, בפרט הבניה הציבורית נעשה מחוץ לחוק הזה. הוא לא נעשה במסגרת החוק הזה. כך זה בשיכונים.

י. תמיר : התיקון שהוכנס ב-85 מחייב את משרד השיכון כמו את כלם. ברמלה הוא נדון לקנס. הדין הוא אחד לכלנו. אם יש מפירי חוק - יש מפירי חוק בממשלה גם כן.

ר. שטיין : אם רוב הבניה נעשית ע"י הממשלה והסוכנות, באמצעות קבלנים הצריכים לקבל את דבר הממשלה, לפחות, כמעשה חוקי, אז אי אפשר לשלול מהם את הרשיון בגלל זה שהם בונים לפי הוראות הממשלה. רוב הבניה נעשית מחוץ למסגרת החוק. יש בארץ פיגור ניכר מאד בשטח התכנון לעומת השטח של הרישוי. במקום שהתכנון יוקדם לרישוי, כי צריך להיות תכנון שעל פיו יובא הרישוי - לצערנו, הרישוי קודם לתכנון. ז"א, עושים רישוי לאתר ספציפי, ובד בבד קוראים לזה תכנון.

אנחנו חיים בארץ שאי אפשר להתעלם מהמציאות הקיימת בה. המצב הזה הוא בלתי נסבל במקרה כזה. בזמן האחרון התחיל להיות שכיח בארץ המצב הבא: קבלנים מקבלים מקבלים התרי בניה מוועדת בנין מקומית, שלכאורה הם תקפים, הקבלנים בונים, ואז יום אחד קופצת הוועדה המחוזית ושוענת שהוועדה המקומית בתנה את ההתר שלא כדין. אם זה כך - הקבלן עבר עבירה חמורה מאד, כי הוא בנה ללא התר, כי זה שיש לו חתיכת ביר אשר חתם עליה ראש העיר, זה עוד לא עושה את זה חוקי. זה מצב בלתי נסבל, ולא יתכן שהקבלן יהפך לעברין בדיעבד, ועוד אומרים כאן בהצעת החוק שגם ישללו ממנו את רשיון העבודה.

אנחנו יודעים שיש הרבה חוקים, שאין מפעילים אותם. אם הסעיף הזה יופעל - הוא יופעל שלא בצדק.

אני בכוונה אמרתי שהחוק הזה נדון במועצת הקבלנים, כי שם האנשים התחילו להבין את זה. הקבלנים התחילו להבין שהדבר הזה לא ניתן לביצוע ולא ניתן לפתרון. ההזדמנות שלנו להעלות את זה בציבור, היא כאשר זה נדון בפורום כזה.

היו"ר י. ארידור : אני רוצה להעיר, שכאשר הוגשה הצעת חוק זאת, כתב שר השיכון אל מזכיר הממשלה: "אינני מתנגד שיערך דיון מוקדם בהצעת החוק". כתוצאה מכך, העניין בא למליאת הכנסת. המכתב נכתב בינואר 75. אם אחר כן התחילו לקיים דיונים במועצת הקבלנים, זה מעניין, ונשמח לשמוע על תוצאות הדיון הזה במועצת הקבלנים.

ר. שטיין : המסקנה מכל הדברים המצערים שאמרתי אותם, היא, שקדם כל אם אתם מציעים בכנסת להכניס סעיף כזה בספר החוקים, אז קדם כל צריכה להיות הפרדה מוחלטת בין עבירות של ממש, שהן חמורות מאד ומצדיקות דיון אצל רשם הקבלנים בנושא של התבאית... תקף ההרישוי. קדם כל, חשוב לא לתת לו להחליט בכל מקרה של הרשעה, באופן אוטומטי. רשם הקבלנים איננו משפטן. אם לשלפניו פסק-דין, הרי יש לו סמכות לשלול את הרשיון.

לכן, אני מבקש שייקבעו שני קריטריונים בסעיף: א. העבירה תהיה מסוג חמור. ב. גודלו של העונש.

אם בית משפט נתן עונש סמלי, הוא הביע בזה

את מורת-הוחו.

היו"ר י. ארידור: אם תיקח קריטריון של גודל העונש, ז"א אם העונש יהיה גדול במעט מהקריטריון הראשון, זה איתות לרשם הקבלנים לשלול את הרשיון. אני לא בטוח שזה מה שהקבלנים רוצים. אני לא בטוח שאתם מעוניינים בזה.

ר. שטיין: זה יהיה איתות לרשם הקבלנים לא לשלול, אבל לדון בזה. אני חושב, שעונש מינימום, ז"א עונש מאסר של שנה וקנס של אלף ל"י, זה יכל להיות קריטריון לרשם הקבלנים לדון בזה. לדעתי, זה יכל להיות קריטריון לרשם הקבלנים לדון בזה. אי אפשר שהוא ידון בכל מקרה כאשר העונש סמלי. זה נוסף ליחוד עבירות בפרק י'.

א. ארליך: בשאלה כאן השאלה למה שתקנו עד היום. אנחנו אנשים מעשיים. אנחנו קבלנים אשר בונים. כל זמן שהעונש לא היה בעל משקל כלכלי, לא התעסקנו בהשקעת זמן ומרץ בביטולו של חוק זה שאינו צודק. זאת המציאות. נהגנו לשלם את הקנס אשר קבלנו מהנדס. אנחנו אנשים מעשיים ואיננו הולכים להאבק בחוקים שאינם מפריעים לנו באופן ממשי.

אני רוצה, שתהיו מודעים לעובדה, שכל עבירת בנין היא עבירה פלילית. אין עבירת בנין שאינה פלילית. אם בנית את הבנין בהתאם לתכנית מיתאר במאה אחוז ואין כל פגיעה באינטרסים הציבוריים - אבל לא קבלתי התר חתום - עברתי עבירה פלילית. פגעתי בחוסר הכשרון של העירייה להמציא לי רשיון בזמן. אנחנו מעוניינים, שהתוצר שלנו יהיה זול ככל האפשר. אם זה משרד השיכון, משרד הבטחון, או קבלן פרטי או חברה ציבורית - לוא היו מחכים עד קבלת ההתר החתום כדת וכדין - התוצר היה עולה ב-40%-10% לפחות יותר ביוקר.

איננו יושבים כאן בבית משפט. בוועדת כנסת מדברים על אינטרס הציבור - מה טוב ומה רע בשביל המדינה. ברור, שנוצר מצב במדינה, שמאלצים את המשק ומי שפועל בתוך המשק הזה, לפעול כפי שהוא פועל. לוא היו פועלים כך רק הקבלנים - זה דבר אחר. אבל, אם משרד השיכון עצמו, ו"שיכון עובדים", ו"כלל", וכל המוסדות האלה גם כן אינם מחכים להתר הבניה, ז"א הם עושים מעשה פלילי. ז"א, מחר, לפי החוק הזה, אם משרד השיכון יבנה בצורה כזאת - יצטרכו למחוק אותו.

הענישה צריכה להיות תואמת את הנזק שנגרם לציבור. אם מישהו בנה שלא על מגרש שלו, או בנגוד לחוק תכנון ובניה, ופרץ את הגבולות - אני מבין שהוא צריך להענש בצורה רצינית. אבל, אם הוא בנה, ורק לא היה לו התר, אבל הוא בנה בהתאם לתכנית, והציבור לא נפגע מזה - מדוע להטיל עליו עונש?

רוב הבונים, בדרך כלל, אינם נכנסים לפרטי התכנית, אם זה 30% או 31%. הם אפילו לא מסוגלים לבדוק את זה. יבואו ויגידו שהם אחראים. לדעתי, זה לא צודק.

לא יתכן שיהיו שני עונשים עבור אותה עבירה. אחרי שבית-המשפט קבע את הקנס ופדה מהנאשם בהתאם לחוק את מה שמגיע עבור מה שהוא עשה, אחרי זה לבוא ולקחת ממנו את זכות הקיום?

נ. אליעד: אתם רוצים להעביר את זה לבית המשפט?

א. ארליך: יש משהו במושג של שופט. יש בו אמון, הוא לא ניתן ללחצים. אם הרשם החליט שהוא רוצה לקחת ממישהו את הזכות - שיפנה לבית המשפט, ובית המשפט יחליט על כך. אי אפשר לסמוך על הרשם בענין זה. זו זכות מינימלית לבקש להופיע בפני בית-משפט מפני שרוצים לתת לו פסק-דין שנה. פסק-דין ראשון הוא קיבל, עכשו רוצים לקחת ממנו את פרנסתו - צריך לתת לו זכות להופיע בפני בית משפט.

א. פישמן : אני חבר מועצת רשם הקבלנים. סמכותה של המועצה, לפעול לביצוע החוק בשינויים שהשר מציע. אני משתתף בדיוני מועצת הקבלנים, ושם כל הדברים האלה נדונים, ויש כבר החלטות. הח' ארליך אינו משתתף בדיונים אלה, ויש אמנם גיואנטיס שאני בדבריו ובדבריו. בדיונים הנערכים שם, התקדמנו בכמה וכמה נקודות, הרבה מעבר למה שכאן נדון. הגענו שם להחלטות ויש הצעות מנוסחות אשר כבר הועברו לתיקון החוק בסעיף 8.

היו"ר י. ארידור: אני מבקש שתעביר אלי העתק של ההצעות בסעיף 8.

א. פישמן: ביום ראשון תהיה לנו ישיבה ואני אדווח להם על הדיון המתקיים כאן.

בהצעת החוק המונחת כאן, מדובר על הסמכות של הרשם למחוק קבלן, אם הוא עבר עבירה לפי סעיף 5, שסמכות זו לא תהיה קשורה במדת העובש.

בחוק נאמר מי אינו זכאי להיות רשום, או אם מישהו נרשם ויש למחוק את רישומו.

בסעיף 3 נאמר: "...מי שנהג דרך קבע בניגוד למקובל במדינה". הענין הזה של "דרך קבע" איננו טוב, כי אם העבירה שעבר אותה הקבלן, היא חמורה, אז אין שום סבה להגיד שאם הוא יעבור אותה חמש פעמים - רק אז יידון הרשם אם למחוק אותו. לרשם יש מנגנון כמו בית דין משמעתי. אנחנו, נציגי הקבלנים, אמרנו שאי אפשר לדרוש דבר כזה. שופט אמר: במקרה שהיתה עבירה אחת, אי אפשר להנזא הצעה למחוק אותו, כי החוק אומר "דרך קבע". לכן, אמרנו, שיש למחוק את הביטוי "דרך קבע", ואז מדובר אפילו במקרה של עבירה אחת, אבל כמובן כאשר מדובר בעבירה שהיא חמורה מאד.

היו"ר י. ארידור: אולי תעשו סיווג לפי סוג העבירות.

א. פישמן: זהו בדיוק. אם מדובר על עבירה שיש בה ממש נזק לציבור, זאת עבירה שאינה דומה לעבירה בדברים שכבישים. אדם שעבר עבירה והורשע בה, לונגצ'ר עליו 6 חדשי מאסר, דבר זה יובא לדיון בפני הוועדה המיוחדת של מועצת רשם הקבלנים, וידונו שם. זה נקרא עירעור על מהימנותו של קבלן.

היות ומחקנו את המלים "דרך קבע", אמרנו שיש לקשור את זה למדת חומרת העבירה.

עבירה על מכר דירות, עבירה על כספי רוכשי דירות, גם כן מהווים סבה להביא לדיון של אפשרות למחוק קבלן, ז"א לאסור על עיסוקו במקצוע.

מחיקת קבלן זה דבר חמור מאד, ולא יתכן שזה יהיה קשור בסנקציה חמורה אשר בית המשפט הטיל.

ביחס להצעה להעביר פסקי-דין מרשיעים לידיעת הרשם - אין לנו התנגדות. יש הצעה, שבמקרה וקבלן יורשע על עבירה לפי חוק תכנון ובניה - זה יועבר לידיעת הרשם. איננו מתנגדים. יכל להיות שיתוספו כמה וכמה הרשעות. יש ועדה מייעצת ויש ועדת ערער, וצריכים לעבור מנגנון מטוים, כי לפסול אדם מלעסוק במקצועו, זה משהו חמור.

לכן, טוב יהיה אם יהיה תאום עם מועצת הקבלנים. אם אומרים בפרוש, שאם בית המשפט ימצא את הקבלן אשם במדה כזאת שיטיל עליו מאסר בפועל, אנחנו חכינו לתיקון גובה הקנס, ואנו נקשור את זה.

ג. חי ציון: היתי רוצה לספר את ההסטוריה של הצעת החוק הזו. תחילה הוצעה הצעת החוק במסגרת חוק תכנון ובניה. אנחנו מראש התנגדנו, שנוסף לסמכות להטיל סנקציה, כפי שיטנה בחוק רישום קבלנים, תהיה עוד אינסטנציה שתוכל להעניש עונש חמור. לכן, טוב שזה עבר למסגרת החוק הזה, אבל אנחנו מבקשים שזה יהיה יותר מוגדר.

אני מצטרף למה שאמר היועץ המשפטי, שההצעה גורפת בשני טובנים: 1. מדת העונש שיוטל; 2. מועד ההתנאים. ההתנאים הזאת יכולה לפגוע בו לזמן ארוך. אני חושב, שצריכים להגדיר את זה.

א. ארליך: השופט בבית המשפט אינו מודע לכל הבעיה של מועצת רשם הקבלנים. השופט פוסק מאסר או קנס גבוה או נמוך בלי שהוא מודע לסנקציות העלולות לנבוע כהמשך לפסק-דינו. לזעתי, אין לקשור את ההתר למחוק קבלן מהרשימה עם פסק הדין. אינני חוש שמותר לקשור החלטה של רשם שתהיה אוטומטית בהקשר לפסק-דין של בית המשפט. אם יהיה כתוב שאדם שהורשע מעל 100,000 ל"י או 50,000 ל"י או נאסר ליום אחד, הרי חיבים יהיו למחוק אותו.

א. פישמן: הוא לא נמחק אוטומטית.

היו"ר י. ארידור: לפי ההצעה יש רק רשות לרשם הקבלנים, למחוק. אבל, אם ייקבעו קריטריונים שיגידו שבמקרים כאלה וכאלה - אז הוא מקבל את הסמכות. למשל, בעיקר במקרים של עונש. אם ייקבעו קריטריונים, זה גם יביא אותו לשיקול-דעת של מחיקה. זה יכוון אותו, כמובן.

א. פישמן: זה יביא לדיון על מהימנותו.

מ. גולן: אני מצטער שאין כאן נציגים של הממונים על החוק. אני, כחבר מועצה מטעם הממשלה, וכמי שחותם על החוזה מצד שני, אני מקבל על עצמי להעיר הערות. אני מתפלא, שמר ארליך מתוכח כאן עם נציג הקבלנים. עונש כפול מקובל בכל מקום, אפילו בשרות המדינה. עובד מדינה, שהורשע בבית משפט לעשר שנות מאסר על קבלת שוחד או על כל דבר אחר - הוא איננו מפוטר אוטומטית מהעבודה. אותו דבר אצל מהנדסים ואצל עורכי-דין.

אני חושב, שלא השופט צריך להחליט אם להוציא את הקבלן ממסגרת העבודה הזאת, אלא הרשם והמועצה, כאשר יש שם חמישה נציגי קבלנים ויש גם נציגי ציבור. נציגי הממשלה מהווים מיעוט. גוף זה, הוא אשר יכל לדון בזה. נוסף לכך, יש ועדת ערער, כך שאין זה שרירותי כאילו הרשם יכל במשיכת קולמוס למחוק קבלן.

אני רוצה קצת להגן על הממשלה. הטענות בגד המוסדות הממשלתיים, הן יותר טכניות. משרד השיכון ומשרדים אחרים אינם בונים מה שאסור. אלא מה? לפעמים הפרוצדורה של קבלת התר נמשכת זמן רב, ולמרות שסעיף 269 של חוק התכנון והבניה קובע שבקשות של המדינה יקבלו עדיפות, הם אינם מקבלים עדיפות, ואז לפעמים זה לוקח הרבה זמן, ואז יכול לקרות מקרה כמו המקרה הבא: בית-חולים איזנברג נבנה, והיות והיה צריך לשלם מליון ו-3/4 לקבלת התר, עשינו הסכם עם העיריה שנשלח לה את זה בתשלומים, ואז כמובן הניר החתום איננו, אבל יש התר. ההתר ישנו. יש אישור עקרוני בכתב מהעיריה, שהאזור לתכנית מתאים.

היו"ר י. ארידור: אם קבלן פרטי היה מתחיל לבנות בלי התר, כדי לא לשלם מליון ו-3/4 לרשות המקומית, האם היית רואה בזה רק עבירה טכנית?

מ. גולן: קבלנים הצריכים לשלם מליונים, יש להם הסכמים עם העיריה שהם משלמים את זה בתשלומים. התר יכולים לקבל רק אחרי שמשלמים את כל התשלום.

היו"ר י. ארידור: אי-קבלת התר כדי להתחמק מתשלום מליונים, אינני רואה בזה עבירה טכנית.

מ. גולן: אף קבלן לא הואשם בנושא זה. קבלנים שהואשמו, היה זה על כך שבנו בניגוד להתר שקיבלו ובניגוד לתכנית שהוגשה. לכן, הכוונה היתה לעבירות שיש בהן קלון כגון: האשמתו קבלן על זה שנתן שוחד והוא הודה, אבל השופט רוחן עליו עקב גילו הטבוגר וגזר עליו קנס 5,000 ל"י ולא מאסר. במקרה כזה, אי אפשר להוציא אותו ממסגרת הקבלנים. הוא ממשיך להיות קבלן.

לכן, אי אפשר לעשות סיווג כזה כפי שהציעו כאן.

היו"ר י. ארידור: אתם החלטתם על דעתכם לשנות את החוק ולבטל את העבירה הנקראת בניה ללא התר.

מ. גולן: לא. מר ארליך אמר שיש לו אמון מלא בשופט. אנחנו

אומרים, שהמחיקה תהיה בשיקולו של הרשם, והרשם לא יוציא אדם מרשימת הקבלנים אדם שלא עבר עבירה שיש עמה קלון.

נ. אליעד: אתם השתתפתם בכל הדיונים האלה של חוק הקבלנים.

אני יושב בוועדה ושומע שהכנסת חוקקה חוקים אבסורדיים. איפה היה קולכם?

א. ארליך: עירערנו ולא קיבלו את זה.

י. בארי: מר גולן, האם אתם עושים הבחנה, והאם היא מעוגנת בחוק, בין קבלנים קטנים לקבלנים גדולים?

מ. גולן: אני רשם המהנדסים, ואני רק חבר מועצת רישום הקבלנים.

י. בארי: האם במועצת רישום הקבלנים עושים את ההבחנה הזאת?

אני רוצה לדעת מאיזה דרג אסור לקבלנים לעבוד ללא התר ביד.

א. ארליך: אנחנו טענו את כל הטענות שלנו, כאשר דנו בחוק

תכנון ובניה, אך אזני המחוקקים לא היו קשובות לטענות הצודקות שלנו.

כאשר רצו, לפני שנתיים, להחמיר בענין הקנסות, זאת

היתה יוזמה של שר המשפטים, ואנחנו פנינו אז ליועץ המשפטי, מר שמגר, והסברנו לו שפרוש הדבר "להעמיד את העגלה לפני הסוסים" כש עצם מהות החיים לא תאפשר לשמור על התקנות בחוק היבש, הוא באמת דחה את הוצאת התקנות של הקנסות הגבוהים ונקבע אז רק קנס לחברי ועדת בנין ערים אם הם יחליטו שלא בהתאם לתקנות. הוא הבין שלפני שיעשו סדר בוועדות בנין ערים אי אפשר להטיל את הקנסות הגבוהים האלה.

כלנו סוגרים מרפסות. כאשר סוגרים אותן, זה בלתי

חוקי. בסופו של דבר, העיריה מאשרת את סגירת המרפסת, אם זה בתוך קווי הבנין. אנחנו, הבונים, נמצאים בתוך סבך של עבירות שהן אינן עבירות, ועבירות שהן עבירות, וכאשר מישהו מהפקידות רוצה לסדר את אחד הקבלנים, הוא מוציא נגדו כתב אשמה פלילי.

אתם אנשי ציבור, אתם מיצגים אותי פה. הוציאו

אותנו קדם כל מהסבך הזה. אם משרד השיכון או "שיכון עובדים" סוגר מרפסות, אני לא יכול להיות מתחרה אם אינני סוגר מרפסות.

נ. אליעד: למה היועץ המשפטי שלכם לא מוציא תזכיר?

א. ארליך: ניהלנו סמפוזיון והעלינו את כל הנושאים האלה

בכנסת, ומאז זה כואב לנו. אתם מכניסים אותנו למבוך אם יקבל רשיון או לא.

קבלן, שעבד לפי תכנית שעוד לא אושרה בוועדת בנין

מחוזית, אמרו לו שכל עוד אינו מקבל אישור לשתי קומות, הוא אינו יכול לקבל התר לבנית חדר על הגג. אחרי זה הוציאו פסק-דין: קדם

עליו להרוס את החדר על הגג ואז יתנו לו רשות לבנות שתי קומות. באותו הרחוב, הבתים בני שש קומות. ב"שיכון עובדים" ברמת-אביב

היתה אותה פרוצדורה ולא דרשו מהם להרוס.

תתחילו לעשות את הסדר מלמעלה. אנחנו השקענו

אלפי ל"י בבנית מיקלטים כאשר משרד השיכון לא בנה מיקלטים. איך יכלנו להתחרות? אותנו הכריחו, ואותם - לא.

אני מבקש מכם, בתור נציגי ציבור, תבינו את המבון ואל תגרמו לכך, שבתוך כל הסכך הזה נסתבך עוד יותר.

את משרד השיכון לא ימחקו, אבל קבלן קטן - ימחקו. קבלן, זה לא פקיד ממשלה אשר במקרה ומפסרים אותו, הוא יקבל עבודה במשרד ממשלתי אחר. אם מוחקים קבלן - זה פסק דין רעב עבורו. אני מבקש אתכם להיות זהירים ולהבין את המצב העובדתי לפני שאתם הולכים ליצור מצב שיהיה ללא מוצא.

מ. גולן: מועצת הקבלנים אינה נותנת התרים ואינה מבטלת התרים. התרים מוציאה ועדת בנין ערים מקומית או מחוזית. נתתי דוגמא, שעוד לא הוגשה תביעה על מישהו רק מפני שהיה לו אישור והוא התחיל לבנות, לפני שהוא קיבל את ההתר עם הכול והחתימה. אתם גם נציגים שלנו. העיריות קובעות עתי להגיש ומתי לא. אני לא צריך להגן על העיריות.

ר. שטיין: יש דבר חשוב והוא, שלעתים קרובות יש התחרות בין רשויות מקומיות ואזוריות, למעשה, בין הממשלה והרשויות המקומיות. לפעמים, זה גם על רקע פוליטי. מקרה מאד מסוים קרה לפני שנתים בנתניה, כאשר הוועדה המחוזית הגישה תביעות משפטיות נגד 20 קבלנים בנתניה, אשר קיבלו התר מהעיריה. עשרים קבלנים אלה - היום לפי הצעת החוק - צריכים להיות מחוסרי עבודה. אם אתם לא נותנים הנחיות לרשם הקבלנים, הוא יכול להגיד: הנה, בית המשפט הרשיע, ואני יכול לפעול בהתאם לזה. כך זה לפי הצעת החוק. לכן, הצעתי שיהיו קריטריונים למינימום.

לעתים קרובות עוברים עבירות חמורות, מי שאינם רשומים בפנקס הקבלנים. הזכירו כאן את חברות הבניה הגדולות, שאינם רשומות בפנקס הקבלנים. רוב החברות הגדולות אינן רשומות. ז"א, החברה הגדולה שאינה רשומה, תשלם קנס זערורי, ואילו הקבלן ישלם את המחיר המקסימלי, על אותו סוג עבירה.

היו"ר י. ארידור: אני מודה לאורחים. במדה ויש למרכז הקבלנים הצעות לתיקון בחוק התכנון והבניה, תגישו את ההצעות למשרד הפנים. תעבירו לנו העתקים מההצעות האלה. אם משרד הפנים יביא בהקדם תיקון לחוק הזה, ניתן לו עדיפות וניקח בחשבון את הערותיכם. להצעת החוק.

א. גוראל: חוק המהנדסים והאדריכלים, רחוק מלהיות שלם ומושלם. אין חוק הנדסאים ושכנאים, ומכך נובעים קשיים, וזה שורש הבעיות שהוזכרו. אמנם הוגשה הצעה לוועדת שרים לענייני חקיקה, אבל היא נתקלה בקשיים.

יש שלוש נקודות המקשות על קבלת החוק כנוסחו כיום. זה אולי יותר נסיגה מאשר התקדמות לקראת השלמות המבוקשת. הקושי הראשון הוא בקשר להטלת אחריות על מהנדס, כאשר מטבע הנושא איננו אחראי לביצוע פעולות מסוימות. למרות זה, אני מבקש שהתיקון יתקבל, כי בכל אופן צריך להיות מישהו שהוא אחראי. הלא לא יתכן שלא יהיה מישהו שהוא אחראי.

היו"ר י. ארידור: הענין כאן הוא, שמסיקים מסקנות מהרשעות של בית המשפט.

א. גוראל: אני חושב, שבית המשפט די הוגן, ואם יש לזה השלמה בתחום האתיקה המקצועית, זה רק משלים את התמונה בצורה צודקת. אלה שיצינו את הנושאים גם מנקודת ראות של פגיעה באתיקה מקצועית, מכירים את המקצוע ויודעים את הענין, ושיקול-דעת שלהם והמידע שלהם הם כאלה, שחזקה עליהם שלא יגרמו עוול מיותר ויהיה דין.

מהנדסים, שאינם רשומים אצל רשם המהנדסים: נדמה לי, ש-20% אינם רשומים. אינני יודע איך לפתור את הבעיה הזאת, פרט לאפשרות לרשום אותם.

הנקודה החמורה היא הבעיה של ההנדסאים. אם 80% מהבניה מורשים לבצע גם טכנאים והנדסאים, כי החוק אוסר מה מחויב להעשות על ידי מהנדס, ומה שאינו חייב להעשות על ידי מהנדס, יכל להעשות ע"י כל אדם, ולמעשה עושים את זה הנדסאים וטכנאים. הגשנו הצעה בענין זה, וקשה לקדם אותה.

אבל, אנחנו כאן למעשה מפלים בין שני אנשים אשר עושים את אותה המלאכה. עד 11 מ' מותר גם לטכנאים ולהנדסאים לבצע. זו למעשה 80% מהבניה. יוצא שעל 80%-70% מהעוסקים במלאכה לא מטילים את האשמה המשמעתית, ועל אותם 20% דוקא כן. זאת בעיה היכולה להפתר ע"י קידום חוק ההנדסאים.

אני בהחלט חושב, שצריכים להחיל את זה גם על הקבלנים, למרות כל מה שהם אמרו. זמן קצר היתי יו"ר מועצת הקבלנים. זה אחד הדברים הבודדים, אשר משרד העבודה אמר שהוא שייך רק למשרד השיכון.

אני בהחלט בדעה, שזה צריך לחול עליהם. יש שם הפקרות רבה. אינני יודע אם כל המקרים שהזכירו כאן הם תוצאה או מניע של ההפקרות הקימת. אפשר להגיד שלא יעשןתיקונים כי ממילא יש הפקרות, אבל אז לאן נגיע.

א. גיבלבר: ברור, שתיקון החוק הוא חיוני. העובש והכסף המוטל על הקבלנים, אינו פוגע בהם, כי הם כוללים את זה במחיר הבניה. הם גם יכולים ליצור קרן משותפת של הקבלנים, לתשלום הקנסות, ואז גם לא תהיה התחרות ביניהם.

לכן, כאשר חברי-כנסת הציעו את התיקון הזה, כאשר הם ראו שענין הקנסות אינו פועל, וחוק התכנון והבניה אינו פועל ועוקפים אותו, וזה גורם נזקים רבים לאיכות החיים ומכער את הערים, לכן הם הגיעו למסקנה שצריך שיהיה עונש מרתיע.

החוק חייב להיות שווה לכלם. - קבלנים גדולים כקטנים, כולל מי שעושה את זה בשם הציבור והוא רק פקיד המקבל משכורת ואין לו אינטרס אישי. בחוק אי אפשר לעשות אפליה. אני מסכים, שבוועדות הנותנות את ההתרים, צריכה להיות עדיפות לצרכי ציבור. אם מדובר בבנין בית חולים, צריך לזאוג שלא תהיה סחבת. אם יש תור - בית החולים צריך להיות ראשון. אני מסכים, שצריכה להיות תקנה, שתהיה עדיפות לצרכי ציבור, מבחינת התור. זאת תהיה תקנה, והחוק יהיה שווה לכלם. לא יתכן ששליח-ציבור או פקיד במקרה זה, יוכל לעבור על החוק.

היו"ר י. ארידור: יש סנקציה משמעתית נגד איש הציבור, כי אם הוא עובר מדינה, שעבר עבירה פלילית, ואם מעמידים אותו לדין - אפשר לנקוט נגדו אמצעים משמעתיים.

א. גיבלבר: אני מקבל, שנציג ציבור שעבר עבירה פלילית שיש בה קלון, ממילא הוא מפסיד את מישרתו. אבל, לגבי ביצוע החוק אם עיריה מסוימת נוהגת בצורה שרירותית, אפשר להגיש בג"צ.

היו"ר י. ארידור: אי אפשר להגיש בג"צ, כי לא ישעו לטענה שבגדו פעלו על בניה כזאת ונגד מישהו אחר - לא.

א. גיבלבר: אם כן, יש פה בעיה.

נ. אליעד: א. הדברים שהעיר מר גוראל הם נכונים. אם זה עוזר לנו להתקדם צעד אחד - נקבל את החוק. אני בעד לקבל את החוק. הסיווג כדי להבדיל בין עבירות קלות וחמורות - צריך לעשותו.

כל מה שהושמע ע"י המהנדסים והקבלנים, שמענו, ולפני שנקבל את החוק הזה, אני חושב שחובת הוועדה לשמוע את היועץ המשפטי. צריך, שהאנשים האלה ירגישו שיש התייחסות משפטית לענין. אם מר גלס מומחה לזה - צריך היה שיענה להם במקום. ביקשתי כמה פעמים שתינתן הזדמנות ליועץ המשפטי לאמר את דבריו. חבל מאד. האנשים השמיעו כאן טענות, כאילו הם צודקים ואנו לא בסדר. יכול להיות שהם צודקים. לי קשה להאמין שזה עד כדי כך. מכל מקום, אנחנו צריכים לשמוע דיווח מלא מפי היועץ המשפטי מה אמת בכל הטיעונים האלה. יתכן שזה יעזור לנו בסיווג העבירות, שזה לא הולוס וולוס ואחר כך הציבור נמצא ללא מוצא.

י. בארי: אין ספק, שבהזדמנות זאת, שאנו באים לתקן את שני החוקים האלה, מן הדין לערוך את סיווג העבירות, כי הדעת אינה נותנת שאם קימת אחריות אבסולוטית במקרה זה ואחר, אין דרושה התנאים פלילית כדי להסמיך את הרשם בענין זה, מה עוד כשאתה עובר על הסעיפים המונים את העבירות, אתה רואה באמת עירבוב בין עבירות שהן עלולות להיות קלות ביותר לבין עבירות חמורות. לכן, בהזדמנות זאת, נדאג לכך, שרם שאנו נותנים גושפנקא של חוק לשתי הצעות אלה.

מה שלא נחה דעתי ממנו, זה הפרוצדורה הזאת של אישור בכתב, ובאופן פורמלי שרם ניתן התר בלשון משפטית זה עבירה על החוק תוך השתתפות הרשות המקומית שהיא שותפת לעבירה. הכוונה היתה, שיופקד הכסף לפני שמקבלים התר, ולא יתחילו בניה לפני שיש התר. פרוש הדבר, כשאתה בא ואומר: נותנים אישור ועוד לא נותנים התר, כי אין אפשרות להפקיד את הכסף כיון שזה פרויקט גדול - זאת פשוט עבירה על החוק. איבנו יכולים להשלים עם מצב כזה. זה בידבך בוסף במידרון של עירעור החוק במדינת ישראל.

אני מציע, שנמחה על כך בכל תקף, מה עוד שעל ידי כך נעשית אפליה בין קבלן קטן לקבלן גדול. אותו קבלן גדול, הבונה את בית החולים, גם רווחיו יותר גדולים, ומשום כך הקרבן שלו בקבלת ההתר צריך להיות יותר גדול. לא יתכן שנעשה כאן הבחנה, במיוחד כשזה פותח פתח לשחיתות.

היו"ר י. ארידור: אני מחייב את שני החוקים. אני רק מציע תיקונים עקרוניים לגביהם.

לגבי חוק המהנדסים והארכיטקטים, בסעיף 1 אני סבור שאין סבה להכללת עבירה לפי פרק י'. אני מציע, שהעבירות הספציפיות תיקבענה באישור הוועדה המתאימה של הכנסת, או ועדת הפנים או ועדת העבודה. (מ.גלס: לדעתי, זה צריך להיות ועדת הפנים) אם כך, זה צריך להיות באישור ועדת הפנים.

אני לא רואה את האפשרות שאנו נפתור את כל הבעיות עם ההנדסאים. זה תלוי ביוזמת הממשלה בענין זה. אני שותף לביקורת שהושמעה בענין זה.

זאת הצעתי לגבי חוק המהנדסים והארכיטקטים:

בסעיף 1 נוסף: "שנקבעה בתקנות באישור ועדת הפנים." ה"ק"ו, ח"ט.

העיקרון הזה צריך לחול גם לגבי חוק רישוי

הקבלנים, ז"א בסעיף 1.ב. יהיה כתוב: "באישור ועדת הפנים".

לגבי שני החוקים, אני סבור, שהמצב הוא כזה שיש רק עונש משמעותי אחד לגבי קבלנים. לגבי מהנדסים אין לי הערה, כי שם יש עונשים שונים. אבל, אסור להעמיד את השופט בפני ברירה לגבי הקבלנים: או שאתה לא נותן לו עונש, או שאתה לוקח ממנו את הרשיון לעבוד. צריך יהיה להוסיף סעיף, שנותן לרשם הקבלנים סמכות לדרג את העונשים, ז"א יכולה להיות התראה, יכולה להיות נזיפה, יכולה להיות התגלית על תנאי, אם אין התליה על תנאי. ז"א, מכיון שהסנקציה היחידה לגבי שופט היא בזה שנשלל מעמדו של הקבלן, זה גם יזהיר את הקבלן וגם יזהיר אחרים, ובעבירה שניה הוא יהיה זהיר.

כדי שהחוק יהיה יעיל, מוכרזים לעשות גירוג של עונשים, אחרת רשם הקבלנים יזהר מאד להטיל עונש.

א. גיבלבר: אנחנו צריכים לבדוק באיזה מדה התיקונים שאתה מציע לא מבטלים את כל ההרתעה של החוק הזה, שמא התוצאה תהיה כמו המצב הקיים.

היו"ר י. ארידור: אם לא נעשה דירוג, אז לחוק הזה לא תהיה משמעות, כי אז בעבירה בינונית שרוצים להרתיע גם מפניה - הוא לא ישתמש בסמכות. הדירוג עוזר להפעלת החוק. אבל, אם יש חילוקי-דעות בוועדה בענין זה, אני מציע שהיועצים המשפטיים יגישו שיוטה איך היה נראה החוק אם הוועדה היתה מקבלת את ההצעות שלי, ונדון על זה.

ב. אליעד: חוק המהנדסים וחוק הקבלנים, הם אינם חוקים בתחום סמכותנו. אתה מבקש לתקן את החוק המקורי. אנחנו לא דנו בזה, אלא דנה בזה ועדת העבודה. ודאי היו לה סיכומים ועדויות. חשוב לי מה אמרו שם על החוק ועל התליה, ועל חוק המהנדסים אם כל זה לא נדון.

ד. כהנא: הבעיה היא של חוק תכנון ובניה. בחוק המהנדסים יש התלית רשיון. מה שצריך להוסיף זה, מה ההצעה כרגע. מה שהוצע כאן ע"י היו"ר הוא, שגם בחוק המהנדסים נוסיף סנקציה נוספת של התליה, וזה לא בעיה.

מ. גלס: לא היתי רואה כאן סטייה אילוא היינו מצמצמים את כל המערכת הזאת לתגובות על מערכת הבניה. אבל, אז יוצר מצב משונה, שלגבי חלק אחד מעבירות משמעותיות יש רק תגובה לפי החוק המקורי. שה נעשה קצת מלאכותי ולא אלגנטי.

ג. אליעד: אני רוצה לצאת מהנחה, שכאשר ועדת העבודה מצאה לנכון בחוק המהנדסים כן להתלות ובחוק הקבלנים לא להתלות - כנראה היה שיקול.

היו"ר י. ארידור: אל תשכח, שלגבי הקבלנים, העבירות הן חמורות מאד כדי שתהיה סיבה לשלול רשיון. לגבי זה, סביר שהוועדה שקלה אז שלילת רשיון. אבל, אם אנו נכנסים לעבירות שפציפיות, אז לתת את הסנקציה היחידה לשלילת רשיון - זה לא.

ג. אליעד: האם מר גלס יכול להציע סיווג? מר גלס אמר, שעשוי להיות מצב לא סביר, שבעבירות מסוימות יש סמכות להתלות, ובאחרות אין סמכות. בא היו"ר ואומר שבאותן עבירות שלא תהיה סבות, הן עבירות כאלה שזה לא יוצר מצב כזה. האם אתה מוכן לבדוק את הדברים ואת כל מכלול העבירות הנכנסות בתחום עונשים כאלה, ולקבוע כך, שעל עבירות חמורות ביותר לא תחול ההתליה, ועבירות דעבירות יאשה אנו למצוץ שלגביהן כן תחול ההתליה?

מ. גלס: ההצעה שהועברה לדיון טרומי נגעה לעבירות בניה של מהנדסים וקבלנים. כרגע אנו עשויים להתפשט על דיון משמעותי לעניני מהנדסים וקבלנים בדרך כלל.

ג. אליעד: היו"ר מוכן להגביל את העונשים רק לתגובות האלה?

מ. גלס: לזה הוועדה ריבונית להחליט מה שהיא רוצה, אבל לי, אישית, זה היה נראה קצת מלאכותי.

היו"ר י. ארידור: האם אתם מסכימים שיהיה דירוג עונשים לגבי כל הענין של רישום קבלנים? אני מציע, שתציעו תיקון סעיף לגבי דירוג עונשים. אם תגיעו למסקנה שזה הגיוני, תניחו לנו הצעה לדירוג עונשים וזה יקל על קבלת החוק לענין רישום קבלנים.

תגישו לנו הצעה. יכל להיות שנקבל את החוק עם התיקון הזה. יכול להיות שהיועצים המשפטיים יגידו שלא מסכימים. אני מבקש, שהיועצים המשפטיים יגיבו גם על האחריות האבטולוטית.

מ. גולן : פה מדובר על חוק רישום קבלנים לעבודות הנדסה בנאיות, ז"א קבלנים מבצעים. כל היתר הבניה אינו קשור עם הקבלן. היתר הבניה מקבל היזם. החוק חל על הקבלן בשדה והוא גם מבצע את העבודה שהוא יזם. לכן, חברת שיכון עובדים, משרד השיכון, רסקו ועוד חברות כמו ארליך ורובינשטיין, בתור יזמים תהיינה חל עליהם. מדובר כאן על קבלן מבצע. החוק בא לאמר, שאם יבוא אלי יזם ויבקש שאתכנן לו תכנון הנוגד את חוק התכנון והבניה, אז אני צריך לסרב לו, ואם איבני מסרב - מוטל עלי עונש. כאשר קבלן ניגש לבניה, החוק דורש שהוא יבדוק אם הבניה מתאימה לחוק הבניה. אם היא לא מתאימה - הוא צריך לסרב לבנות אותה. היתר הבניה זה לא תפקידם של הקבלנים.

הישיבה נבעלה בשעה 11.00