

227

פרוטוקול מס'

מישיבת ועדת הפנים ואיכות הסביבה
ביום ג' ט"ז בחשוון תשל"ז - 9.11.76 שעה 08.30

נ כ ח ר :

חברי הוועדה:

- י. ארידור - יו"ר
- י. בארי
- א. גיבלנד
- א. הרליץ
- א. ורדיגר
- ת. טובי
- ב. מואב
- ד. קורן
- ב. צ. קשת
- י. תמיר

מוזמנים:

- מ. מרגיץ - מרכז השלטון המקומי
- ת. רוה - משרד המשפטים
- מ. שפט - משרד הפנים
- ב. יערי -

מוזכיר הוועדה:

- י. ברזני

ר ש מ ה :

- א. אדלר

סדר-היום:

1. הצעות לסדר-היום
2. חוק התכנון והבניה (הוראת שעה)
3. חוק התכנון והבניה (תיקון מס' 9)

-159-

(מקל) ביום 10.11.76

אני פותח את הישיבה.

היו"ר י. ארידור:

1. הצעות לסדר היום

י. תמיר:

הנושא של גניבות באיזורים חקלאיים הועלה בהצעה למה"י בכנסת, ע"י ח"כ גרופר. אני סבור שוועדת הפנים צריכה, עד שהנושא יידון, להתייחס קולה נגד החופעה הנוראה הזאת, שהגיעה לשיאה ברצח החקלאי ברחובות. כן קיימת החופעה שהמסורה לא עשתה עד כה די בשטח זה. אני מציע אפוא שנפרסם גילוי-דעת מטעם הוועדה, שבו אנחנו קוראים לציבור ולמסורה להגביר את האמצעים ולעמוד על המשמר.

ב. צ. קשת:

אני חייב להתנגד להצעה. אני מציע שנחכה עד שהנושא יועבר אלינו, ואז נטפל בו. כי אחרת - מדוע לא פירסמנו גילוי-דעת נגד רצח פועל-היהלומים שאירע בזמן האחרון?

א. ורדיגר:

אני תומך בהצעת ח"כ תמיר. הצניבות מחקלאים הפכו למכת-מדינה, ואנחנו חייבים להתריע על כך.

היו"ר י. ארידור:

ועדת הפנים צריכה להגיב על תופעות לא רק לפי איכותן, שכאן צודק ח"כ קשת, אלא גם לפי המשקל שיש להן בתאריך מסויים. והעובדה שהנושא עדיין לא הועבר אלינו ע"י הכנסת איננה משנה. משום כך גם אני מצטרף להצעת ח"כ תמיר: ועדת הפנים קוראת להגברת עירנותה של המסורה בנושא הגניבות מחקלאים.

א. ורדיגר:

לפני כשבועיים קיימנו ישיבה בהשתתפות ראש עיריית ירושלים ועוזריו, בנושא הכביש הצפוני. קיבלנו את הצעת היו"ר, שהסתמך על הבטחתו של ראש העיר, להשהות את הדיון בוועדה משום שהנושא נמצא ערב הסדר, ובינתיים העבודה בכביש תופסק. אני מבקש להודיע: לא מנייה ולא מקצתיה; העבודה נמשכת במלוא הקצב. אני מבקש אפוא למחות נגד הזלזול והפגיעה בוועדת הפנים שהפסיקה את דיוניה ושלחה את המוזמנים הביתה משום שהובטח לה שבינתיים תופסק העבודה.

היו"ר י. ארידור:

לא היה סיכום פורמלי שהעבודה תופסק. הודעת שאם מישהו מהחברים יבקש חידוש הדיון בוועדה - נעשה זאת בהקדם האפשרי. נדון על כך אפוא ביום ג' הבא בישיבה של שעה 2.

מה שנוגע להצעת החוק של ח"כ תמיר וורסטן - אינני מציע לקיים בה דיון מחודש. אני מבקש מהיועצים המשפטיים לבדוק את ההצעה מחדש לגבי ניסוחים משפטיים, שמא הניסוחים הללו לא שיקפו את הכוונות. לאחר מכן נחדש את הדיון בנושא, ונאשר את ההצעה סופית.

י. תמיר:

למעשה, איש מהדוברים לא חלק על עצם החוק. ומאחר שאנחנו נמצאים במושב האחרון של הכנסת השמינית, אני מציע שנעניק ליו"ר סמכות לאשר בשמנו את החוק עם הניסוחים החדשים, כדי שנוכל לסיימו במהרה.

רציתי רק להודיע כי משרד השיכון
הוציא לפני כחודש תקנות הכוללות

ת. רונה:

את כל פרק י' של הצעת החוק הזאת.

התקנות של משרד השיכון אינן
מעניינות אותנו. הם צריכים היו

היור י. ארידור:

לדעת שיש הצעת חוק כזאת בכנסת, ואינני אוהב גניבות-כיס.

היועצים המשפטיים יברקו אפוא את

הניסוח המשפטי, ואני אקבל את הסמכות לאשר את הניסוח המשפטי, כל
זמן שאין הוא מוטה במידה ניכרת מהמגמות של הוועדה, לפי הטקסט האחרון
שאושר בוועדה לפצל את החוק לשני חוקים. נפנה גם לוועדת הכנסת בבקשה
שתאשר את הפיצול הזה. אני מבקש שהיועצים המשפטיים יתייעצו גם עם
גורמים של משרדי השיכון והעבודה בנקודות המשפטיות.

2. חוק התכנון והבניה (הוראת שעה)

סעיף 12 בחוק התכנון נתקבלה
לפני למעלה מעשר שנים. נאמר בו:

מר שפט:

כל שטח במחוז שאיננו מרחב תכנון מקומי או מרחב תכנון מיוחד - יהיה
אף הוא מרחב תכנון מקומי, ולוועדה המחוזית של המחוז יהיו באותו
שטח, נוסף על סמכויותיה האחרות לפי חוק זה, כל הסמכויות שהיו לוועדה
המקומית אילו הוכרז השטח מרחב תכנון מקומי. זוהי למעשה ירושה של
הוועדה הגלילית שהיתה קיימת לפני החוק הזה.

למשל: מחוז שיס בו מרחב תכנון -

הערים השונות - או מרחב תכנון איזורי או מיוחד, כל העורך שנשאר
מהווה גם הוא מרחב תכנון מקומי, כשהוועדה המחוזית של המרחב היא
הוועדה המקומית שלו.

בא סעיף 12 ואומר: שטח כאמור,

שביום תחילתו של חוק זה נכלל בתחומה של רשות מקומית - לא יחולו
עוד עליו הוראות סעיף (א) בחום תקופה של 5 שנים מיום תחילתו של
חוק זה או שהיום שבו נכלל השטח בתחום רשות מקומית כאמור, הכל לפי
המאוחר יותר. שר הפנים רשאי לגבי שטח פלוני להאריך את התקופה
האמורה בחמש שנים נוספות. משמע, שאם אותם תחומים עודפים חופפים
תחומה של רשות מקומית - אמרה הכנסת ב-1965: רק למשך חמש שנים יהיה
זה מרחב תכנון כאמור בסעיף (א), אלא ששר הפנים יכול להאריך זאת
לעוד חמש שנים - והוא אמנם עשה כן. הוא גם האריך זאת דה-פקטו לגבי
כל מיני שטחים קפוזוריים במדינה. היום למעשה אין אף שטח כזה בתחום
רשות מקומית, פרט למחוז חיפה. היו איזורים כאלה במחוז הצפון, אבל
שם נתקבלה גישה אחרת, והמחוז אורגן אחרת, והאיזורים הללו שם היום
רובם ככולם הם במרחבי תכנון מקומיים הכוללים מספר רשויות מקומיות.
מה שאין כן במחוז חיפה, שם הוועדה הגלילית לפי סעיף 12 למעשה
עדיין קיימת.

הופתענו כשהתברר לנו בפברואר

השנה שיש עוד מספר רשויות מקומיות כאלה במחוז חיפה, שלגביהן חוק
התכנון בקושי חל. באשר עשר השנים כבר חלפו. אין לי הסבר מניח את
הדעת למחדל הזה של משרד הפנים שלא היה ער לבעיה זו עוד בספטמבר בשנה
שעברה ולא התחיל עוד אז בהליכי חקיקה מתאימים. התחלנו אפוא לספל
בדבר בפברואר, עוד לפני תום המועד של 5+5 שנים, וניסינו לזרז את
ההליכים, אבל לא הצלחנו להביא לפניכם את הדבר עוד לפני פגרת הקיץ,
ולכן באנו היום קצת במבוכה וקצת בבושה, ואנו מבקשים מכם הארכה
של חמש שנים נוספות, כדי שנוכל עד אז לחסל את הדבר הזה. יש לנו
רעיונות כיצד לחסל את הפגעים הללו, אבל דרוש לנו זמן.

א. ורדיגר:
אני רוצה להביע את השתוממותי על המחדל הזה של משרד הפנים, למרות ההתנצלות. אני הבנתי שבשנים הללו, מ-1966 עד 1976, הבעיות למעשה נפתרו, ונשארו רק מספר מקומות פרובלמטיים שגם בהם עומד הנגע להתחסל. מהסיבות הללו אני מציע שנאשר את ההארכה לא לחמש שנים נוספות אלא לשנתיים נוספות בלבד.

ב. יערי:
אנחנו מבקשים להסמיק את שר הפנים להוציא צו למכסימום של חמש שנים, לאו דווקא בהכרח חמש שנים.

סעיף 1

מר שפט:
לגבי שטח שבכלל בתחומה של רשות מקומית ביום תחילתו של חוק התכנון (ז' אדר תשכ"ו) או לאחר מכן, שלגביו יכול סעיף 12(א) לחול תקופה של 5+5 שנים - אנחנו מבקשים להוסיף עוד חמש שנים.

היו"ר י. ארידור:
איזו מין הוראת-שעה זו המסמיכה את שר הפנים להאריך את הסעיף? אולי מוטב לעשות זאת באמצעות תיקון לסעיף 12 של חוק התכנון, ולא לכתוב זאת כחוק מיוחד של הוראת-שעה.

מר שפט:
אנחנו מוכנים גם לזה. היות ומדובר בסופו של דבר בהוראה יוצאת דופן, עם הליכים, ויש כאן מעין הכשר רטרואקטיבי לפעולות שנעשו - חשבנו שיותר נאה לכתוב זאת כהוראת שעה מיוחדת. אבל כאמור מבחינתנו אין זה משנה.
אליכם בטענות אם תחליטו לאשר את ההארכה לא לחמש שנים נוספות אלא לתקופה קצרה מזו. אבל יש אי-אלה מקומות שבהם דרוש לנו זמן כדי להסדיר את הבעיה.

א. הרליץ:
מה ההליכים שאתם צריכים לעשות כדי שהמחדלים הללו ייעלמו במקומות בהם הם קיימים? האם העובדה שמבשרת-ציון למשל כלולה מבחינת התכנון במועצה האיזורית מטה-יהודה גם היא אחד הדברים הללו?

מר שפט:
לא. הדבר קיים כאמור רק במחוז חיפה.

א. הרליץ:
מדוע אין מבשרת-ציון רשות תכנון נפרדת?

מר שפט:
יש שלושה סוגים של מרחב תכנון:
(1) שתחומו זהה עם הרשות המקומית - בעיקר הערים הגדולות או מועצות מקומיות גדולות, אבל לא כולן. זה לפי סעיף 18 של החוק. (2) מרחב תכנון הכולל יותר מרשות אחת (לפי סעיף 19 לחוק), וזה חל על מרבית האיזוריים במדינה, כולל מבשרת-ציון

9.11.76

מר שפט:

שיש לה מרחב תכנון משותף עם מטה-יהודה. (3) במחוז חיפה יש מקומות לפי סעיף 12, שהם שריד של מה שהיה בשעתו ועדות גליליות, של כיסים בתוך מרחב תכנון מקומי שאינם כלולים בו ואשר הוועדה המחוזית היא הוועדה המקומית שלהם. מקומות אלה כוללים חלק מרכסים, את קריית-חרושת, קריית טבעון, עוספיה, דליית-אל-כרמל, אור-עקיבא, עארה, ערעה ועוד. המקומות הללו סנוהלים לא ע"י מרחב תכנון שלהם, אלא ע"י הוועדה המחוזית כמרחב תכנון מקומי, לכל עודפי השטח במחוז חיפה. כוונתנו להקים לכמה מהמקומות האלה ביחד מרחב תכנון משותף לפי סעיף 19, כי לא לכל אחת מהן יש כוח להקים מרחב תכנון מקומי משלה, עם מהנדס ולשכת תכנון וכו'. הדבר הזה חל כאמור על שטחים שנכללו בתחומה של אשות מקומית ביום תחילתו של חוק התכנון והבניה, או בכל מועד שלאחר מכן. משום כך נדרשות לשר הפנים חמש שנים נוספות.

הי"ר י. ארידור:

הסיפא של סעיף 1 בחוק המוצע אומר "או בתום חמש שנים מהיום שבו נכלל השטח הנדון בתחום רשות מקומית". לגבי שטח שנכלל בתחום רשות מקומית אחרי שנכנס לחקפו חוק תכנון הדבר מכוסה כבר בסעיף 12(ב) של החוק, ולמה דרוש אפוא הסיפא הזה? כי אם מדובר על שטחים שייכללו בעתיד בתחומי רשות מקומית - התאריך של ז' אדר תשמ"א שמופיע בסעיף 1 איננו רלבנטי, כי חמש השנים יכולות להסתיים הרבה יותר מאוחר.

מר שפט:

חיאורטית זה נכון. אבל סעיף 12(ב) מדבר על שטחים שהוקמו בין 1966 ו-1971.

הי"ר י. ארידור:

כלומר, אני מפרש זאת כך שלגבי העתיד אין לכם שום אפשרות, אלא רק האפשרות הגלובאלית של חמש שנים?

מר שפט:

נכון.

א. הרליץ:

איך אתה מסביר שכל-כך הרבה ישובים ערביים ודרוזים נכללים במסגרת זו?

מר שפט:

במחוז חיפה, בניגוד ליתר המחוזות בארץ, סברו שהדרך הנכונה היא שהשטחים הללו ינוהלו ע"י הוועדה המחוזית.

ח. רווח:

ההארכה שהיתה בפברואר 1971 לחמש שנים נוספות חלה רק על שטחים שביום תחילת חקפו של החוק כבר נכללו בתחום רשות מקומית.

הי"ר י. ארידור:

לא, מדובר במידות על שטחים שנכללו ביום תחילת החוק, או בכל מועד שלאחר מכן.

מר שפט:

מיום שנכללו בתחום הרשות המקומית יש לנו 10 שנים - חמש פלוס חמש.

היו"ר י. ארידור:
אם כך - אינכם צריכים לחזור על כך
בסיפא של סעיף 1 המוצע, המדבר על
חמש שנים מיום שנכלל השטח בתחום הרשות המקומית.

מר שפט: אתה צודק.

א. הרליץ: מהו השטח של מחוז חיפה?

מר שפט: הוא כולל את נפות חיפה וחדרה. עכו
דוצרת אינן נכללות בו.

א. הרליץ: הצרה היא שחלוקת המחוזות אינה עונה
למציאות של הארץ.

ת. רונה: לדעתי דרוש סעיף 1 המוצע כפי שהוא.
משום שהשטחים שמשרד הפנים האריך
לגביהם את הצו הם רק שטחים שנכללו בתחום הרשות המקומית ביום כניסת
החוק לתקפו.

היו"ר י. ארידור: אבל לגבי שטחים חדשים שנכללו בשטח
של הרשות המקומית לאחר מכן - הצו
יכול לחול ממילא חמש שנים מיום שנכללו, ומשום כך אין לדעת צורך
בסיפא של סעיף 1 המוצע.

מר שפט: אתה צודק. אפשר למחוק את הסיפא. אלא
ייתכן שאם איננו אומרים במפורש חמש
שנים מיום שנכלל השטח - אפשר יהיה לפש זאת כאילו עד היום היו לנו
עשר שנים, ואילו מהיום ואילך יש לנו רק חמש שנים.

היו"ר י. ארידור: לדעתי, במקום לומר כאן חמש שנים
מיום תחילתו של החוק - צריך לומר:
10 שנים מיום תחילת תקפו של החוק, ועי"כ להוסיף את חמש השנים
המבוקשו. אם אכן זה כל מה שאתם מבקשים. במקום שהסמכות של שר הפנים
תהיה חמש שנים מיום תחילת תקפו של חוק התכנון והבניה, עם אפשרות
להאריך בחמש שנים נוספות - צריך לחקן את החוק ולכתוב: עשר שנים
מיום תחילתו של החוק, עם אפשרות להארכה של חמש שנים נוספות, ובסך
הכל 15 שנה.

ד. סורן: אולי אפשר לנקוב בהאריך מסויים,
במקום לכתוב מספר שנים מסויים?

החוק עצמו הוא חוק טוב. אלא שאני
מזיע שנביע משאלה שתחומי הרשויות המקומיות יורחבו עד כמה שאפשר
בהקדם, אלו שיש על ידן שטח, משום שהעניין נמשך זמן רב ופוגע באינטרסים
הבניה. את המשאלה הזאת נוכל להביע עי"כ שנאשר את ההארכה לשנתיים
במקום לחמש שנים נוספות.

היו"ר י. ארידור:

אני מציע שבינתיים בשאיר את ענין הניסוח של סעיף 1 ולא נסכם. אחרי שדון ביתר הסעיפים נחזור או שמא בכלל רצוי לתקן את-סעיף 12 לחוק המקורי ולא לעשות את התיקון בצורת חוק מיוחד של הוראת-שעה.

סעיפים 2 ו-3

ד. קורן:

זוהי למעשה חקיקה רטרואקטיבית, עם אמנמטיה.

מר שפט:

נכון. אנחנו מעיזים לומר שלתקופת- הביניים (שקיווינו שתהיה הרבה יותר קצרה) ייעצר השעון ב-11.2.76, ומאז צריך להתחיל בהליכים אלו מחדש.

היו"ר י. ארידור:

למה אומרים שהשעון ייאצר ב-11 בפברואר; כשיש רשויות מקומיות שלגביהן השעון לא נעצר כלל? יש רשויות שבהן התקופה של חמש שנים לא נגמרה ב-11 בפברואר, כי הן היו במסגרת האפשרות החוקית של חמש פלוס חמש שנים.

ג. יערי:

מדובר כאן רק בשטחים שעליהם יוציא שר הפנים צו לפי סעיף 1, היינו השטחים שלגביהם נגמרה הסמכות.

היו"ר י. ארידור:

לא כך כתוב. הצו חל על שני סוגי הארכה, גם הארכה כללית, וגם הארכה ספציפית.

מר שפט:

יצאנו מהנחה שהצווים הללו נסתיימו ב-11 בפברואר.

ת. רווח:

שטחים שהארכה לגביהם החלה רק ב-1972 - הארכה היא עדיין חוקית.

מר שפט:

אין שטחים כאלה.

ג. יערי:

בין 1971 ל-1976 קיימים שני כפרים ערביים שצורפו למועצה האזורית מנשה. רק שני כפרים כאלה הפכו בזמן הזה לרשויות מקומיות. שם באמת התקופה לא נגמרה, ועליהם לא יחול הצו של שר הפנים. מצד הרי מוצא על שטחים פלונים, מסויימים. והשר יוציא צו לפי סעיף 1 רק על השטחים שלגביהם סמכותו נסתיימה.

ועדת חפנים ואיכות הסביבה
9.11.76

מ-1966 עד 1971 יש רק שני מקומות
כאלה - עארה וערערה. לגביהם יכולנו

מר שפט:

להוציא צו הארכה; אני מבין שלא הוצאנו.

מה יהיה מצבם של עארה וערערה אם לא
יתקבל התיקון המוצע?

ת. טובי:

חוק התכנון לא יחול עליהם, ולמעשה
אי-אפשר יהיה לבנות שם.

מר שפט:

אחם כותבים שתקופת הביניים לא תבוא
במנין לענין ההליכים הללו. לענין
אילו הליכים היא תבוא במנין? יש הליכים שונים לפי חוק התכנון והבניה.
הליכים שהוחל בהם בוועדה המחוזית אני מבין שלא יבואו במנין. מה לגבי
ערעורים?

היור' י. ארידור:

אני מבין שגם ערעורים לא יבואו
במנין. בכל הדברים הללו צריך יהיה

מר שפט:

להתחיל מחדש.

זה צריך להיות ברור.

היור' י. ארידור:

למעיף 3: - אינני יכול לראות פעולה
שלא נעשתה כדין כאילו נעשתה כדין, ואין סיבה לתח' לכך הכשר וטרואקטיבי.
איש איננו מפריע לכם לבצע את הפעולה באופן חוקי, ולמה לכם אישור
טרואקטיבי? ענין זה נוגע לזכויות האזרח, לא רק לעניינים פליליים.
יכול אדם לומר: לא הגשתי התנגדות בשלב מסוים, כי בדקתי וראיתי שאין
לכן בסיס חוקי. למה לשלול ממנו את הזכות האזרחית להתנגד? לפי
האמנטיה הפלילית אין להשתמש בהוראות סעיף זה כדי לנקוט בהליכים
משפטיים לפי חוק התכנון על מעשה שנעשה בתקופת הביניים וכו'. לפי
איזה חוק מותר יהיה לנקוט בהליכים?

לפי שום חוק.

מר שפט:

באילו הליכים מינהליים אפשר לנקוט
על מעשה או מחדל שנעשה בתקופת
הביניים?

היור' י. ארידור:

למשל, צו הפסקה מינהלי.

ת. רווה:

הליכים מינהליים הם גם הליכים
הקשורים בפעולה של הוועדה המקומית
או המחוזית. הליך מינהלי הוא הליך של החלטת הוועדה המקומית או
המחוזית לעשות פעולה מסוימת לפי החוק. ואם אתם אומרים: אין לעשות
הליך מינהלי - יוצא שלמעשה אי-אפשר יהיה לעשות כל פעולה. איך חמסין
הוועדה להתקדם בעבודתה?

היור' י. ארידור:

לא לכך הכוונה. צריך באמת לשנות
את הנוסח. הכוונה היא להליכים
מינהליים מסוג של סנקציות מינהליות.

ת. רווה:

ועדת הפנים ואיכות הסביבה
9.11.76

אם כך, למה אתם צריכים את הסעיף הזה? תעשו את כל הפעולות מחדש.

הינ'ר י. ארידור:

אם נתח לאדם היתר לבנות - עכשיו אתה מציע לשלול אותו ממנו?

ת. רווח:

תחננו לו את ההיתר מחדש.

הינ'ר י. ארידור:

אם יוצאים מהנחה של הגנה על האזרח - אדם שקיבל היתר, לא ייתכן עכשיו

מר שפט:

לומר ששום דבר שנעשה כאילו לא נעשה. צריך לומר בחוק שהיתר שניתן הוא חוקי.

אפשר להוסיף סעיף שפעולה שנעשתה והיתר שניתן רואים אותו כהיתר

הינ'ר י. ארידור:

שניתן כדין, ולא יותר.

אולי צריך באמת לנסח אחרת את הסיפא של הסעיף, שגם הוא יצא מנקודה של הגנה האזרח (לגבי הרישא אין ספק). כוונת הסיפא היא שלא ייטפלו לאדם בשל פעולות שנחזו מראש כאילו נעשו כדין.

מר שפט:

אבל אם הרישא אומר שפעולות שנעשו רואים אותן כאילו נעשו כדין - סמילא אי-אפשר לנקוט בגד מי שעשה אותן פעולה כאילו פעל בניגוד לחוק.

הינ'ר י. ארידור:

אדם שקיבל היתר - רואים את ההיתר כחוקי, לפי הרישא. אדם שהתחיל לבנות ללא היתר, משום שחשב שאין ועדה חוקית ואין לו למי לפנות - בא הסיפא ואומר שגם בגדו לא יינקטו סנקציות.

ב. יערי:

למה?

הינ'ר י. ארידור:

משום שלא היתה ועדה ולא היה לו מעצם למי לפנות.

מר שפט:

אם אתם סבורים כך - אל תעמידו אותו לדיון. למה לתת לו הכשר בחוק אם בנה בלי היתר? ושנית, למה לכתוב "עפ"י הוראות סעיף זה"? אפשר להשתמש בהליכים לפי הוראות של סעיפים אחרים.

הינ'ר י. ארידור:

אם אנחנו רואים למשל צו הריסה שניתן ע"י ועדה כצו שניתן כדין

ת. רווח:

עפ"י הסעיף הזה - למרות זאת, לפי הסיפא, לא ישתמשו בדבר הזה כדי לבצע את ההריסה.

ועדת הפנים ואיכות הסביבה
9.11.76

אבל לפי הסיפא המדובר על "הוראות
סעיף זה" יוצא שלפי סעיפים אחרים

היו"ר י. ארידור:

אפשר יהיה בכל זאת לבצע זאת.

אני מציע שהיועצים המשפטיים יגישו
לנו נוסח חדש, בעקבות ההערות שנשמעו כאן. בין היתר ישקלו הכללת החוק
הזה כתיקון סעיף 12 לחוק המקורי. לדעתי אפשר להכניס הוראת-שעה לגבי
סעיף מסויים בחוק התכנון והבניה.

אני מציע לבטל את סעיף 3 בכלל.

ת. טובי:

אז יכול להווצר מצב שאדם בנה באופן
בלתי חוקי, קיבל את הרשיונות

היו"ר י. ארידור:

המתאימים מהוועדה, כל ההליכים פורסמו, ועכשיו יגידו לו: אתה צריך
לעבור את כל הפרוצדורה מחדש. צריך להגן על אנשים כאלה.

אני רואה את הסעיף הזה כבא לתת
כיסוי לפעולות של הוועדה מבחינת

ת. טובי:

שינויי שטח שלא נעשו כדין. אינני חושב שהוא חל על מתן היתר בניה זה
או אחר. אם אזרח בודד אפשר תמיד להסתדר אם רוצים; לשם כך אין צורך
בסעיף הזה.

רק בשל כך אנחנו זקוקים לסעיף הזה.

מר שפס:

3. חוק התכנון והבניה (תיקון מס' 9)

נפגשתי עם נציגי מרכז הקבלנים
בענין החוק הזה, ואף הצעתי להם לבוא

היו"ר י. ארידור:

לישיבת הוועדה היום, אבל הם טענו שאינם מוכנים היום וביקשו לדחות את
הופעתם לשבוע הבא. אין לי התנגדות. הם גם ביקשו שבינתיים לא נקבל
החלטה. נזמין אותם אפוא לישיבה הבאה, וכן נזמין את נציגי המהנדסים.
בינתיים אנחנו יכולים להתחיל בדיון.

למה לנו לדון פעמיים? אם מתחשבים
בבקשת הקבלנים - אני מציע לחכות

ב.צ. קשת:

עם תחילת הדיון עד לשבוע הבא.

יש בחוק סעיפים רבים שאין לקבלנים
מה לומר עליהם, ואנחנו יכולים

היו"ר י. ארידור:

בינתיים להתקדם בדיונים. מה גם שנוכל תמיד לחזור ולדון על סעיף שכבר
דנו בו, אם יתעורר ענין חדש.

זהו חוק קשה ופרובלמטי, ולא רק
לארגון הקבלנים יש מה לומר בו. גם

מר שפס:

לסקטורים אחרים יש מה לומר בו: מהנדסים, ראשי ערים וכו'. ידוע שראשי
רשויות מקומיות רבים אינם מלהבים מן החוק הזה.

ראשי הרשויות המקומיות מיוזגים
כאן גם היום, ע"י סר סוניץ. הם
יכולים לשלוח בכל עת את מי שהם רוצים.

היו"ר י. ארידור:

אני מציע את הפרוצידורה הנאה:
בישיבה הנאה נשמע את הקבלנים,

חמ"ר:

נשאל שאלות, ונשחרר אותם, והדין יהיה שלא בנוכחותם. יחד עם זה,
הייתי מציע שנבקש מהם לשלוח את הצעותיהם גם בכתב. אני רוצה גם להביע
תמיכה של הארגונים הללו. אנחנו הרי מחוקקים חוק שהזמן גרמו, והקבלנים
צריכים להיחת מעוניינים בו, ואילו אנחנו נמצאים כאילו רודפים אחריהם.

ידוע שהמצב מבחינת אכיפת חוק

מר שפט:

התכנון והבניה איננו משופר. זמן
רב עבר עד שהצלחנו להביא את הצעה החוק הזאת לכנסת. מנוי וגמור עם
משרד הפנים לפעול ככל שיכולתו מגעת על-מנת שבמדינה הזאת יבנו כדין.
אנחנו צריכים מאד לבעיות האחרות של התכנון: ההליכים האיטיים, העדר
תכניות וכו'. את כל הבעיות האחרות הללו איננו פותרים אגב החוק הזה.
גם על זה נביא לכם חקיקה.

מתי?

היו"ר י. ארידור:

אינני יכול לבוא.

מר שפט:

אנחנו מתקיפים את הנושא הזה

מאד בעיה כיוונים עיקריים: (1) נסיון למנוע טיפול מושחת מצד עובדי
מוסדות תכנון; (2) נסיון למנוע טיפול גלתי זהיר מצד חברי מוסדות
תכנון שאינם מייחסים חשיבות מספקת להיתרים ולתכניות שניתנו כדין.
מתוך סלחנות (כאן לא מדובר בשחיתות, אלא בטיפול בלתי זהיר). אגב
זה מוצעת החמרה משמעותית של הקנסות למיניהם, מתוך כוונה שהעבירות
לא צריכות להשתלם. אגב, הקנסות המפליגים שאנו מציעים בחוק זה היו
מפליגים בשהצטנו את החוק לפני שנה, היום צריך לשקול אם הם מספיקים.
ההחמרה היא גם ע"י סכומים אבסולוטיים וגם בדרך של כפל-שווי על ההנאה.
לשם כך אנחנו מחליפים הוראה שאיפשרה עד כה תביעת כפל-שווי רק ע"י
תביעה אזרחית עם תהליכים ממושכים, ואנו מציעים אפשרות להבוע זאת
עכשיו אגב הדין הפלילי. אנו מעלים גם את ענשי המאסר למיניהם, בדרך
כלל סכסילים אותם.

(3) הצעה להרחבת האחריות הפלילית,

הכמעט אבסולוטית, גם על כל העוסקים בבניה - קבלנים, מהנדסים, בעלי
נכסים וכו', אם הם עושים את הדברים ביודעין. אנחנו מנסים להציע
החמרה באחריות הפלילית וגם לגבי ההגנות הניתנות היום בחוק מתוך חוסר
ידיעה.

(4) נסיון להביא לידי טיפול יעיל

יותר מצד מוסדות התכנון למניעת עבירות. כאן יש הוראות מהוראות שונות
שבהן אנחנו מנסים למנוע כל מיני פעולות. כגון: קבלן שמביא מנוף עצום
לאיזור בניה שבו קיבל רשיון לבנות רק בנין של ארבע קומות, כשברור
שהוא מתכוון לבנות הרבה יותר, משום שלבנין בן 4 קומות לא דרוש מנוף
כל-כך גדול, ואילו הוא טוען: אין לכם רשות לדרוש קילוק המנוף כי טרם
עברתי כל עגירה.

אלה הם הקווים הכלליים שהנחו את

הצעת החוק. ביטלנו הבחנה של בניה בסטייה ניכרת מן ההיתר לבין בניה
שאינה סטייה ניכרת מן ההיתר, הבחנה שהיתה קיימת עד עכשיו גם לגבי
מידת הענשים. איננו רואים סיבה להבחנה כזאת בחוק.

אנחנו מקווים שלמרות אותם טעייפים

פרובלמטיים שנראים כאילו פוגעים באי-אלה בני-אדם (לאמיתו של דבר הם

מר שפט:

אינם פוגעים במי שפועל כדין) - תעודו אותנו, והחוק יאושר בקרוב.

היו"ר י. ארידור:
אגב, שמעתי מארגון הקבלנים שעיריית
רמת-גן בונה ללא אישור של הוועדה
המחוזית על שטח גדול שהבניה עליו טעונה אישור של הוועדה המחוזית.

מר מוניץ: אני מבקש לברוק את זה.

י. חמיר:
בספרו "1984" מתאר ג'ורג' אורוול
דברים שהם בגדר של דמיון. היום
מתברר שרבים מהדברים הללו הם מציאות במדינת ישראל.

סקר של התחלות בניה מראה ש-80% מהן
הן בניגוד לחוק.

ב.צ. קשת: בניגוד לחוק, או ללא אישור?

י. חמיר:
גם זה וגם זה. ואני כחבר כנסת
מרגיש לפעמים שאני מועל בתפקיד,
משום שאינני רואה במידה מספקת לאכיפת החוק, ובמקום זה אני כבול
ע"י ארגונים למיניהם.

אם יש לוועדת הפנים סיפוק כלשהו
מעבודתה - הרי אלה הם דברי הפתיחה של מר שפט לחוק הזה. ואני חייב
לומר: אם משרד הפנים רואה יעד מרכזי בחקיקה הזאת, אחרי שאני מכיר
זה שנים את משרדי הממשלה וחלק מהשרים שהיו העבריינים העיקריים על
חוקי הבניה - זוהי התקדמות עצומה. ואם משרד הפנים הצליח להביא את
העניין הזה לתודעה של משרדי הממשלה השונים - מגיע לו על כך "ישר כוח",
וועדת הפנים יכולה לזקוף לזכותה שהחרידה לציבור ולמשרד הפנים את
תודעת החשיבות של הכנסת תכנון הבניה במדינה למסגרת חוקית. אני רק
מקווה שהחוק אמנם ייאכף.

ב.צ. קשת: מר שפט אמר דבר חמור מאד בקשר
לשחיתות של עובדי רשויות מקומיות.
בנקודה זו הייתי מבקש הבהרה.

י. בארי:
אני רואה שני חידושים חשובים מאד
בחוק הזה: (1) שבאמת עומדים לכלול
עובדים שכירים בין אלה שנמנעת מהם השתתפות בכל הכרעה, במישרין או
בעקיפין, אשר עשויה לצמוח להם טובת הנאה כלשהי ממנה; (2) אחריות של
חבר במוסד תכנון (חבר נבחר) שיהיה חייב לחת את הדין אם יקבל החלטה
או ינקוט בצעד כלשהו שינגוד את אישור התכנית.

כבר אמרתי בכנסת שהגורמים הגדולים
בחקיקה הפלילית הם בדרך כלל העבריינים, שלהם חבה האנושות את חלק-הארי
של החקיקה הפלילית, משום שהם למעשה המצביעים על החורים שאותם צריך
לסתום. שעיף 1 של החוק המוצע הוא אחד מהם.

לענין אחריותו של חבר מועצה נבחר,
אני רוצה להסב את תשומת לבכם לחוק שקיבלנו בשנה שעברה, חוק הרשויות
המקומיות (יעוץ משפטי), בו אמרנו שכל רשות מקומית חייבת ביעוץ

י. בארי:

משפטי, ואם האוכלוסיה עולה על 50 אלף - היועץ המשפטי חייב להיות עובד הרשות. כן חייבנו את היועץ המשפטי לשבת בדיונים של מספר ועדות, ביניהן ועדת התכנון והבניה, ואם יתבקש - יחווה את דעתו. אם איננו רוצים להשאיר את הצעיף הזה ערסילאי, שהיועץ המשפטי יחווה את דעתו ולאחר מכן יעשו אנשים ככל העולה על רוחם - אנחנו חייבים לקבל את ההוראה שבסעיף 2 של החוק המוצע.

ב.צ. קשת: סעיף 1 של החוק הזה חל על היועץ המשפטי גם אם איננו עובד הרשות?

י. בארי: מכל מקום, אם אנחנו רוצים להקנות שיניים לחוק ולהביא לתוצאה מעשית ע"י חיוב היועץ המשפטי לשבת בדיונים הוועדה ולחוות את דעתו - סעיף 2 הוא הכרחי.

מר שפט: רוב-רובם של עובדי מוסדות התכנון הם אנשים הגונים וישרים. אם אמנם נוצר רושם שמדובר כאן בציבור מושחת - לא זאת היתה הכוונה. אבל היות ומדובר כאן בחומר רגיש מאד, שזכויות וכסף רב בצידו, והיו לנו מקרים - אם כי בודדים - שעובדי מוסדות תכנון (בין אם מרכזיים או מקומיים) טיפלו בענייניהם הם ובתכניות שנגעו בנכסיהם או בנוכחי קרוביהם - את זה אנחנו רוצים למנוע.

ב.צ. קשת: לגבי חבר מוסד תכנון אומרים "כדי למנוע" ואילו לגבי העובד אומרים "לאור השחיתות הקיימת". את ההבחנה הזאת אני מבקש לבטל.

מר שפט: אני חוזר ואומר: אם משתמע מדברי כאילו אמרתי שיש פגם בציבור כלשהו - לא לכך הפנינתי.

תודתי לח"כ תמיר על הברכות. אני רוצה לוסיף שבאי-אילו מחשבות שלנו יש לח"כ תמיר חלק. כמו גם לכמה מחברי היועצים המשפטיים ברשויות מקומיות גדולות שטרחו והשקיעו מאמץ כדי שהחקיקה הזאת תהיה מתקבלת על הדעת ואנזושים ככל שניתן.

החוק הזה חל על כולם. ואני מבקש להוסיף: אם חמצאו לנכון להרחיב את סעיף 2 שיחול גם עלינו - אנחנו מצדנו רק נכרך על כך.

גם בין ראשי הרשויות המקומיות רבים שאינם מתנגדים למוצע בחוק הזה, וגם הם רואים היום יעד בחקיקה כזאת. החוק הזה בא לתקן רק נגד אלה שאינם חושבים כך, אפילו יהיו בודדים.

סעיף 1

מר שפט: את סעיף 1 צריך לקרוא ביחד עם סעיף 2 (1) המדבר על המנקציות. סעיף 48 לחוק המקורי אומר: העובר על הוראות סעיף 47, דינו מאסר שנה אחת או קנס 5,000 לירות. הוראה זו אינה גורעת מאחריותו הפלילית או האזרחית של אדם עפ"י כל דין אחר. סעיף 2 (1) המוצע מציע להרחיב

ועדת הפנים ואיכות הסביבה
9.11.76

מר שפט:

את סעיף האיסור על גילוי גם לגבי עובדים, וכן הוא נא להוסיף את
הסנקציה הפלילית על עובדים, ולהעלות את הקנס מ-5,000 ל-10 אלפים לירות.

היכן כאן החובה המקבילה על חברי
מוסדות התכנון?

ב.צ. קשת:

מר שפט: היא כלולה בסעיף 47 המקורי. פרט
לסיפא, שהוא שונה לגבי חבר מוסד
תכנון ולגבי עובד. לגבי חבר נאמר: לא יהיה נוכח בדיוני המוסד,
ואילו לגבי עובדים נאמר: לא יטפל ולא יהיה נוכח. כלומר, לגבי העובד
מוסיפים גם את האיסור להשתתף בטיפול בתכנית שיש לו צביעה אליה,
כולל שרטוט, הכנת חוות דעת וכו'.
"קרוב" לפי חוק מס שבח מדובר על
קרבה של עד ג'ים ועד בכלל, כולל בן-דוד.

למה הקנס המוצע בסעיף זה כל-כך
קטן? אדם צריך לדעת שהקנס יהיה

היור' י. ארידור:

לפחות בשווי הרווח.

אין לנו התנגדות להעלות את גובה
הקנס. אמרתי שהדברים הוכנו לפני

מר שפט:

כשנה-וחצי.

בסעיף 1 אני מציע להוסיף "יוזיע
בכתב". אינני חושב שצריך לאפשר
הודעה בעל-פה, שאח"כ אפשר להכחיש שנמסרה.

היור' י. ארידור:

מר שפט: הודעות בעל-פה הן הודעות לפרוטוקול,
שנמסרו בזמן הישיבה. בסעיף 47
אפשר להשאיר את המלים "בכתב או בע"פ". בסעיף 1 המוצע אני מסכים
להוסיף "בכתב", לגבי העובד.

היור' י. ארידור: הסעיף אומר: מיד לאחר שנודע לו כי
הנושא או התכנית הובאו לטיפול או
לדיון. מדוע לא להרתיב זאת ולומר: מיד לאחר שנודע לו כי התכנית
או הנושא או העניין צומדים להיות מובאים לטיפול או לדיון?

"עומד להיות מובא לדיון" זהו דבר
שטילאי. כאן מדברים על דבר

מר שפט:

קונקרטי: על הטיפול בפועל.

מה פירוש "נודע לו"? ומה אם האיש
יטען "לא נודע לי"?

ב.צ. קשת:

מר שפט: יש כאן חובת הגילוי, חובת ההודעה,
וחובת איסור הטיפול. מטרת הגילוי
היא להודיע: הדבר הזה נוגע לי, ונא לא להביא אותו לטיפול. איסור

ועדת הפנים ואיכות הסביבה
9.11.76

מר שפט:

הטיפול חל גם אם לא הודעת על הגילוי, כלומר אם בדיעבד נודע לראש מוסד התכנון שעובד פלוני טיפל בנושא מסויים ולא גילה - דעתי היא שהעבירה הפלילית היא עבירה פלילית גם בלי הגילוי.

היו"ר י. ארידור:

למה אתם מדברים רק על מי שיש לו "חלק או טובת הנאה", ואינכם מדברים על מי שיש לו "ענין" בתכנית מסויימת?

מר שפט:

איזה "ענין" יכול להיות לו בתכנית כלשהי שאין לו ממנו טובת הנאה?

ב.צ. קשת:

למשל: הוא רוצה למצוא-חן בעיני מישהו.

ת. רווח:

זאת טובת הנאה.

היו"ר י. ארידור:

מה אומר בענין זה צו המועצות המקומיות? אני רואה שגם שם מדובר על "חלק או טובת הנאה" בלבד. המלה "ענין" יכולה לחול למשל על מישהו שרוצה לעזור למישהו, לאו דווקא תמורת טובת הנאה לעצמו.

ת. רווח:

את המלים "טובת הנאה" אפשר לפרש כך שיכללו גם מקרים כאלה.

היו"ר י. ארידור:

במחשבה שניה אני מוכן לוותר על "ענין", לאחר שאני רואה שגם בצו המועצות המקומיות הוא איננו מופיע.

ענין אחד: כתוב כאן "בכל תכנית או ענין העומדים לדיון". היכן כאן המלה "טיפול" שיכול להיות עוד לפני הדיון, וזה למעשה הלב העיקרי לגבי העובד, ואולי גם לגבי חבר המוסד בסעיף 47?

בחוק מס שבח מקרקעין אני רואה שהגדרה של "קרוב" כוללת גם "איגוד שנמצא בשליטתו". כלומר, אין זה חל על מי שיש לו 40% בעסק מסויים, גם אם לאשתו יש שם 60% אבל לא היא המבקשת.

ג. יערי:

לגבי המלה "טיפול", אולי באמת כדאי להוסיף אותה ברישוא של סעיף 1.

מר שפט:

אינני מתנגד. השאלה היא רק מה כולל המונח "עומדים לדיון".

היו"ר י. ארידור:

עוד בטרם הוגשה בקשה, אלא מתחילים רק לברר מה יהיה אם תוגש בקשה מסויימת, האם תהיה מלצה או לא, וכדומה.

מר מוניץ:
במקרה כזה מוכרחים להבדיל בין עובד וחבר הוועדה. אדם המבקש להגיש בקשה, בא קודם כל למהנדס, מתייעץ איתו וכו', ואז יש באמת "סיפול לפני הדיון". זה לגבי העובד. אין זה חל על מי שאיננו יודע על הסיפול הראשוני.

הי"ר י. ארידור:
מדובר על מי שיודע. וזה חל גם על סעיף 47 המקורי ועל סעיף 47(א). ואני מציע שתשקלו תיקון גם של הסעיפים הללו.

ב.צ. קשת:
בענין זה אפשר להגיע לאבטורד. אדם בא למשל ליועץ משפטי כדי לברר צד משפטי של ענין מסויים, והפונה הוא קרובו. במקרה כזה צריך היועץ המשפטי להגיד לו: אתה חייב לנסוע לעיר השניה כדי להתייעץ. והדי לא תמיד מדובר בעיר גדולה שיש בה עשרות עובדים בכל מחלקה והפונה יכול לפנות לעובד אחר אם עובד מסויים הוא קרובו.

הי"ר י. ארידור:
אני מתנגד בכל תוקף לכך שאדם יטפל בענין של קרוב, אפילו הוא המהנדס לפי הדוגמה של ח'כ קשת.

ב. יערי:
צריך בכל זאת להבדיל בין סעיף 1 של החוק המוצע ובין סעיף 47 של החוק המקורי. כי חבר של מוסד תכנון בכל זאת נכנס לתמונה רק בשלב מאוחר יותר, של הדיון.

הי"ר י. ארידור:
לא בהכרח. אדם שיש לו ענין בתכנית יכול כבר בשלב הסיפול המוקדם להפעיל את השפעתו על העובדים, ואז הוא פטור בכלל מלהו פיע לישיבות.

מר שפט:
מה שנוגע להגדרת "קרובו" לפי חוק מס שבח מקצועין - החוק הזה חל גם אם 60% הם בידי האשה, כי היא נכללת תחת ההגדרה של "קרובו" לפי החוק המוצע.

הי"ר י. ארידור:
אני מציע שההגבלה שבחוק תחול על אדם גם אם יש בידו 10% של השליטה בחברה, לא 40%. לא ייתכן שאדם שיש לו 40% באיגוד כלשהו מסתיר בישיבה שיש לו 40% הדי כל מה שאנחנו מבקשים זה שהוא יודיע על כך.

ב. יערי:
בפקודת העיריות נאמר שהוראות לא יחולו על עובד מחמתן זה בלבד שהוא בעל מניות וכו', אם איננו משמש מנהל או עובד אחראי. אבל שם כתוב: אם חלקו בהון או ברווחים אינו עולה על 1 חלקי 20.

מר שפט:
הבעיה של ח'ח נגשות אינטרסים היא אחת הבעיות הקשות ביותר שיש לנו, ולמדנו שכל שרצינו להיות מרפקא, וניסטים יותר - השגנו את ההיפך.

ועדת הפנים ואיכות הסביבה
9.11.76

הינ'ר י. ארידור:
אני מציע גם כאן לומר: "קרוב" -
כהגדרתו לצורך מס שבח סקרקעין,
ולגבי "איגוד" - קובע הקריטריון של 1 חלקי 20 בשליטה, וכן להוסיף
את המלה "וצאצאיהם" אחרי "אח", אחת "וכו".

ח. רונה:
אין צורך. כי מדובר ב"קרוביו או
קרוביהם".

הינ'ר י. ארידור:
את הקנס אני מציע להגדיל ל-25 אלף.

מר שפט:
לכך אין לצר התנגדות.

הינ'ר י. ארידור:
אני מבקש מהיועצים המשפטיים
שלישיבה הבאה יביאו נוסח מתוקן
של סעיף 1. נמשיך בדיון בחוק זה ביום ששי הקרוב. לישיבה זו גזמין
כאמור את נציגי ארגון הקבלנים, המהנדסים וראשי הערים.

מר שפט:
אולי אפשר להזמין גם יועץ משפטי
של אחת הרשויות המקומיות גדולות?

הינ'ר י. ארידור:
על זה נדבר אח"כ.