

פרוטוקול מס' 228

מישיבת ועדת הפנים

ביום שלישי, ט"ז בחשוון תשל"ז (9.11.76)

בשעה 14.00

נ כ ח ו :

חברי הועדה: היו"ר י. ארידור

י. בארי

ב. מואב

ד. קורן

י. תמיר

מוזמנים:

חבר-הכנסת מ. חריש

ש. סירוטה - משרד המשפטים, ועדת התכנון לאזור המרכז
ו. זונדר - לאזור תל-אביב

א. שפט - משרד הפנים

י. בר-סלע - מרכז השלטון המקומי

א. מוניץ -

מזכיר הועדה: י. ברזאני

רשמה: ר. בלוטרוזן

סדר היום:

חריגות רבות באישור אחוזי בנייה על-פי חוק
התכנון והבנייה, תשב"ה-1965 - הצעות לסדר היום
של חה"כ אמוראי וחריש.

(נחקבל ביום 11.11.76)

172.

אני פותח את הישיבה.

הינר י. ארידור:

חריגות רבות באישור אחרזי בנייה על-פי חוק התכנון והבנייה, תשכ"ד-1965 - הצעות לסה"י של חה"כ אמוראי וחריש

הינר י. ארידור: אני מקדם בברכה את האורחים שלנו. רצינו לשמוע דברים בנוגע להצעה לסדר היום: חריגות רבות באישור אחרזי בנייה על-פי חוק התכנון והבנייה. הרחבנו את הנושא לחריגות בנייה ודרך הטיפול של ועדות התכנון והבנייה. מה אתן יכולות לומר על המצב בפועל בוועדות התכנון והבנייה בהן אתן משתתפות. מה הקשיים בהם אתן נתקלות תוך כדי עבודה מעשית. מה הצעותיכן לתיקונים בחוק או בפרקטיקה לגבי דרך הפעלתן של הוועדות המחוזיות או המקומיות.

ש. סירוסה: המענה לשאלות הוא בוועדות המקומיות. ענין החריגות או הפיקוח עליהן נמסר על-ידי המחוקק לוועדות המקומיות. בשעתו היתה הקלה טעונה אישור הוועדה המחוזית. לפי סעיף 147 לחוק משנת 1973 הוועדות המקומיות הן המפקחות על מתן ההקלות.

חריגה אינה במובן של הקלה הקיימת בחוק.

הינר י. ארידור:

ש. סירוסה: הפיקוח הישיר על הנעשה בכל עיר הוא בידי הוועדות המקומיות. חלק גדול מן הוועדות המקומיות אינן ממלאות את הציפיות שהמחוקק תלה בהן, ציפיות שתיצנה רשיונות כדין ותפקחנה על הבנייה, על הנעשה בשטח שיפוטן, שלא יבנו ללא רשיון. בוועדות מקומיות רבות ניתנים רשיונות בניגוד לתכניות מפורטות, תכניות מתאר. אם רשיונות כאלה אינם ניתנים יש העלמת עין מסטיות מהיתרים. לא תמיד מתגלים המקרים של בנייה ללא היתר בזמן. הזמן הוא גורם חשוב. אם מגלים את הדבר בזמן קל לשכנע את בית המשפט ואפשר לממש צו הריסה. כאשר מגלים את הדבר בשלב סופי של הבנייה, המצב מסובך.

התופעות המתגלות הן: בנייה ללא רשיון כלל;

בנייה בחריגה מהיתר ובנייה עם היתר שניתן שלא כדין. פסק-הדין בענין אריאלי קבע שאם יש היתר שעומד בסתירה לתכנית בנין עיר, ההיתר אינו כדין ואז הבנייה ללא היתר.

הוועדות המקומיות מטרונות על הביצוע. תפקיד הוועדה המחוזית לדאוג לתכנון, לתכניות מתאר ולתכניות מפורטות. הוועדה המחוזית איננה הגוף שהמחוקק יעד לפיקוח על הנעשה בכל מרחב מקומי. המחוקק דאג גם שהקנסות המוטלים ייכנסו לקופה של הוועדה המקומית. לדעתנו זה אחד הסעיפים הפרובלמטיים. כל קנס נכנס לקופת הוועדה המקומית. סכומים אלה צריכים לשמש משאבים לפיקוח על הנעשה בשטח שיפוטן של הוועדות המקומיות. המציאות היא שלמעשה הוועדה המחוזית היא שמפקחת. הוועדה המחוזית מנסה לגלות אותם מקרים של בנייה ללא רשיון, או בהיתר לא חוקי או בניגוד להיתר. אם הוועדה המחוזית מגלה חריגות גדולות, היא נוהגת להעביר את הדבר לפרקליטות. לאחרונה לקחו עורך-דין בשכר להגשת תביעות שהיו צריכות להיות מוגשות על-ידי הוועדה המקומית, שיש לה כוח-אדם רב יותר. לוועדה המקומית יש מפקחים במספר גדול יותר. הוועדה המחוזית ביקשה לאחרונה ממשרד הפנים תקציב בענין זה, בשל העובדה שהוועדות המקומיות לא תמיד עומדות על המשמר. לפעמים, כאשר ההיתר ניתן בסטייה מתכנית בנין עיר, אפשר לומר שהדבר נעשה בסכנון. אחר-כך הקנסות נכנסות לקופת הוועדה המקומית.

זה מראה שהפסע משתלם.

הינר י. ארידור:

איני חושבת שהוועדות המקומיות מאושרות מן ההתפתחות הזאת.

ש. סירוסה:

לועדה המחוזית הדברים מגיעים בשתי דרכים:
כאשר מגיעה בקשה לתיקון תכנית מפורטת כאשר בשטח הבנין עומד. כאשר יש פיקוח צמוד ומגלים משהו, הועדה המקומית מגישה בקשה לתכנית מפורטת כדי להתאים את המצב בשטח למצב החוקי. לפעמים לועדה המחוזית אין מנוס אלא לאשר דברים שנעשו.

הינ"ר י. ארידור:
אם הועדה המחוזית מאשרת, היא יוצרת מצב בו כדאי להעמיד את הועדה המחוזית בפני עובדות. אדם ישר שלא ייצור עובדות בשטח ויחכה לרשיון לפי כל התהליכים, הועדה המחוזית לא תאשר.

ש. סירוסה:
הועדה המחוזית אינה מאשרת כל מה שיש בשטח. היא אינה מאשרת כחותמת-גומי. אציג דוגמה של מקרה בו הועדה המחוזית חסרת-אונים. בראשון לציון וברחובות בנו בריכות שחייבה בשטח של קרקע חקלאית. בנו בריכה עם שירותים לחתונה ללא רשיון כדין. העירייה נתנה רשיון לבריכה בפרדס. גם מיכסת המים לא נקבעה לפי בריכה רגילה. בנו בריכה עצומה, מין קאונטי-קלאב. היה ברור מאליו שהרשיון טומן שקר בחובו. הבריכות ניבנו במקומות שבדרך-כלל אין מגיעים אליהם. יש קשיי תחבורה לשם. איננו יכולים להעזר בהליקופטרים ובצוות אוויר כדי לגלות יבירים. זה נתגלה מסיפורם של שכנים. הבריכות מביאות תועלת לציבור. מצד שני, הן בסתירה לתכנון. הגישו בקשה לאשרם. מתכנן המחוז קבע שגם אינן עומדות בתנאים התכנוניים מבחינת דרכי גישה. הן על קרקע חקלאית. צריך, קודם-כל, לפנות לועדה לשמירת קרקע חקלאית.

מ. חריש: מי בנה אותן?

ש. סירוסה: יזמים פרטיים. הועדה המקומית נתנה אישור לאגם מים. היתה חקירה משטרתית. הטענה היתה שרשויות התכנון פועלות כל-כך לאט שלא היה סיכוי שאי-פעם תיבנינה בריכות באותם מקומות. לדעתי, טענה זו היא זריית חול בעיניי. כל תכנית שמוגשת אינה מקבלת אישור מיידי.

י. חמיר: בפרט שהיתה חריגה מהתכנית.

ש. סירוסה: יש גם ענין של אינטרס לשמירת קרקע חקלאית.

הינ"ר י. ארידור: האם הועדה לשמירת קרקע חקלאית אינה שומרת?

ש. סירוסה: הועדה לא תשמור על קרקע חקלאית ליד סביון שאינה מעובדת. אין טעם לשמור. על קרקע חקלאית מעובדת על-ידי ראשון לציון - תשמור, ויש סיבה לשמור. אם יש צורך להרחיב את העיר ולהקים בתי-ספר מוגשת תכנית להמרת קרקע חקלאית לצרכי ציבור.

מה אפשר לעשות במקרה כזה? התלבטנו בשאלה. החלטנו לא לדון בכך והעברנו את השאלה למועצה הארצית. המועצה הארצית ביקשה מאתנו כן לדון. עומד תיק פלילי נגד המתכננים. אפשר היה להעמיד לדין גם את ראשי העיר, אבל אין אחריות ישירה של ראשי ערים.

י. חמיר: מה אומרים האדריכלים?

ש. סירוסה: הם אומרים שעשו את זה בתיאום עם העירייה. העירייה לא התכחשה לזה. זה מקרה שבני העיר נהנים ממנו. זה לא היה רק לצרכים מסחריים. אין זה מקרה של בנייה בצפיפות בתוך העיר, כאשר יש רווח של טבין ותקילין.

הינ"ר י. ארידור: אולי התהליכים באמת מסובכים ומורכבים?

ש. סירנסה: הסיבה לכך שהתהליכים המושגים היא, שפרוייקט כזה צריך לעבור הסכמת הועדה לשמירת קרקע חקלאית; אחר-כך צריך להמתין חודשיים להתנגדות. יש תהליכים שהמחוקק מצא שיש לשמור עליהם וצריך לשמור עליהם, לטובת אחרים. זה לוקח זמן ותמיד יקח זמן. החוק מבוסס על שמירה על זכויות, במידה שאפשר לשמור. יש גם הפתעות. לא תמיד הדברים נוחים לפרט. הטענה שזה יקח זמן אינה טענה, בוודאי לא על-ידי ראשי הרשויות המקומיות.

בדוגמה של האחים אריאלי העמדנו את היזמים לדיון. ניתן רשיון שלא כדין ונוסף לכך היו חריגות.

י. תמיר: אם כך, אתם מגישים תיק פלילי.

ש. סירנסה: מגישים תיק פלילי, אבל לא נגד ראשי הערים, כי אין להם אחרייות אישית. הדברים אינם פשוטים. בא אדם ואומר: מה אתם רוצים? בצייתי לפי היתר. זה שההיתר אינו חוקי, זו בעייה משפטית. היה מקרה של קבלן ברחובות שבנה לפי היתר של העירייה, היתר בלתי חוקי. הוא לקה בהתקף לב. בני המשפחה טענו שההתקף היה כתוצאה מהעמדתו לדיון. ביצתיים האיש נפטר.

י. תמיר: איך הגיע להיתר שלא כדין?

ש. סירנסה: זה בא מהועדה המקומית. יש תכנית מפורטת לפיה אפשר להקים חמש קומות. עם הקלה - שש קומות. הוא קיבל אישור לשבע קומות. קשה לגלות את הדברים.

הדוגמאות שהבאתי הן של מקרים שהיו בדיון, הובאו לערכאות. היום הועדה המחוזית מגישה תביעות באמצעות עורך הדין שהיא שכרה.

א. שפטי: שיש היום ייעוץ משפטי, זה לא צמח מן השמיים. משרדי לוחם על תקנים כאלה שנים.

ש. סירנסה: אני יודעת שטר שפט עושה מאמצים ניכרים בתחום זה במשך שנים. הוא דואג לא רק לעורכי דין. גם לפקחים. המסקנה היא שהועדות המקומיות שהמחוקק חשב שתדאגנה לאיכות החיים של תושביהן אינן ממלאות את הציפיות. אין זה נכון בכל מקום, אבל ברוב המקומות. מופעלים עליהן לחצים. הועדות המקומיות עצמן מודות בכך. לפיכך יש צורך להגדיל את האחרייות הישירה שלהן ומצד שני, יש להגדיל את המשאבים של הועדה המחוזית כדי שתוכל לפקח ולהגיש תביעות במקרים שצריך להגיש תביעות. כאן יש מקום לשינוי החוק. יש להעביר לשיקול-דעתו של היועץ המשפטי את השאלה לאן להעביר את הכספים. לא הייתי אומרת שבכל מקרה יועברו הכספים לועדה המחוזית. על-כך בוודאי יתדעמו. התקציב יוכל להיות מכוון לפיקוח יעיל יותר של הועדה המחוזית.

כמו כן צריך להגדיל את העונשים. אנשים רואים שכדאי לעבור על החוק, כי בסופו של דבר מאשרים חלק. כדאי להעמיד בפני עובדות. הקנס הקבוע בחוק נמוך מדי. נסינו להימלט ממיטת סדום של הקנס הקבוע בחוק על-ידי הפנייה לסעיף 29 לחוק דרכי ענישה. השופט יפרח הגה את הרעיון להשתמש בסעיף 29 לחוק דרכי ענישה, דהיינו לתת קנס פי שלוש מן הרווח שהיה לעבריין. זה עורר קשיים, כי דרושות ראיות, דרושה הערכה של שמאי ואין הסכמה על ההערכה. השופט בדרך-כלל אינו קובע פי שלוש מן הרווח. העונש המכסימלי שניתן בנתיחה היה 50 אלף לירות. סעיף 29 לחוק דרכי ענישה עורר קשיים רבים. יש להגדיל את הסכום בחוק לסכום ריאלי. לדעתי, לפחות לרבע מליון. יש מקומות בהם הרווח הריאלי עולה על זה.

היו"ר י. ארינדר: יש הצעה להגדיל את הסכום לכפל שווי המיבנה.

סעיף 29 מדבר על שו"י טובת הנאה. טובת הנאה בלתי חוקית קשה לשער. לפיכך הבאנו הצעה לכפל השו"י

י. בר-סלע:

של המיבנה.

יש לחשוב על המקרים הקשים, של בניית מיבנים גדולים ושל חריגות גדולות.

ש. סירנסה:

הבעיה העיקרית היא: להגדיל את הפיקוח. עלי לציין שלא כל ועדה מקומית דומה לחברתה. יש ועדה מקומית של המרכז, שמר ללו עומד בראשה, שהיא ועדה לתפארת מבחינת שמירה על החוק.

יש 86% התחלות בנייה חוקיות במחוז המרכז.

א. שפט:

בועדה המקומית הזאת יושבים פקידים. לפיכך אנחנו רואים הבדל מהותי בפיקוח ושמירה על החוק. יש להוסיף שהועדה הזאת אינה חולשת על ערים. בערים השו"י של המגושים גדול יותר.

ש. סירנסה:

הגדלת הפיקוח - הן של הועדה המחוזית והן של הועדות המקומיות - יכולה לתרום לשיפור המצב.

לענין הקלות - המחוקק הלך לקראת הועדות המקומיות. ההקלות האלה הן מכת מדינה. כיצד נוצרות הקלות? כאשר אדם בונה בנין, תמיד יבקש לבנות יותר. הוא יגיש בקשה להגדלת האחוזים. בניח שמאשרים את הבקשה. על התכנית המפורטת אפשר לבקש הקלה לפי סעיף 147. איש לא יעלה על הדעת שבמקרה כזה יתנו הקלה. כאשר הועדה המקומית מסרבת - מערערים. הועדה המקומית החליטה לא לתת הקלות במקרים שהיתה תכנית בינוי. הועדה המחוזית דחתה את הערעור. הגישו בג"ץ. הטענה היא שאי-אפשר לסרב באופן כללי. לפי החוק יש אפשרות לקבוע תנאים להקלות, אבל קשה מאוד ליישם את הדברים. מנסים לקבוע תנאים בתכנית מתאר נתניה. איזה תנאי שקובעים נוגד את סעיף 147.

א. שפט:

בשבוע שעבר הוכנס תיקון. עכשיו מדובר על סטייה ניכרת, אבל זה קרב בו כל פעם צריך לסתום פירצה.

ש. סירנסה:

איני בדעה שיש להחזיר את המצב לקדמותו. יכול להיות שאם מדובר על סטייה ניכרת, לא ירשו קומה הועדות המקומיות מאשרות בצורה לפי הלחץ ולפי המבקש. נוספת כהקלה. זו הבעיה.

נ. זונדר:

המצב באזור תל-אביב הרבה פחות אידיאלי מן המצב באזור המרכז, וזאת בלשון המעטה: בתל-אביב בגלל גודל העיר ובגלל ערך הקרקע והשתלמות העבירות על החוק יש הרבה יותר עבירות. יש לי הרגשה שלית דין ולית דיין. כל איש יעשה כרצונו. היה לאחרונה מקרה שעד עכשיו אינני מסוגלת לעכל אותו: הטיילת של תל-אביב. 90% מבתי המלון שניבנו שם אינם מתאימים לתכניות. יש קומה או שתיים מעל לתכנית המאושרת. קוראים לזה בשמות שונים.

הינ"ר י. ארינור:

אם בנו שלא כחוק, מדוע הפרקליטות אינה מגישה כתב אישום?

נ. זונדר:

כאשר שאלתי על-כך את יושב-ראש הועדה המקומית בתל-אביב, הוא אמר: מה אתם רוצים, שאביא בהלדו זר ואכסח את הקומה העליונה? מה אתם רוצים שאכסח? הם אומרים: העשנו אותם. גבינו מס השבחה. כך נותנים לעבור על החוק ומעשירים את קופת העיר. האחד קורא לקומה הנוספת מרכזיה. שני קורא לזה בשם אחר. בועדה המחוזית בתל-אביב אין מגיש תביעות. יש שם פקח מבוגר שמבחינת היקף העבודה הוא חצי פקח, כי הוא עובר גם עבוד מחוז המרכז. הוא אינו מסוגל להקיף את כל תל-אביב. כאשר היה ענין מסוף המכולות

בבני-ברק, הוא גילה את הדבר באיחור. נשאלנו איפה הפרקליטות. יש מחסור בכוח אדם. אין מי שיגיש תביעות. אם היה אדם להגשת תביעות בוועדה המחוזית בתל-אביב, הנעייה היתה נפתרת, בחלקה הגדול. יש המלצות שונות והן תקועות באיזה מקום מחוסר כוח אדם.

יש בעייה קשה מאוד בגבעתיים ובבני-ברק, בעייה של בנייה ללא היתרים. כאשר מגיעים לוועדה מסתבר הברוך. היו דברים קשים עד-כדי הטחת עלבונות בין ראש הוועדה המחוזית לבין ראש עיריית בני-ברק. שם סגרו קומה מפולשת והפכו אותה לגן ילדים. פירשו את הדברים כך, שאשר להפוך את הקומה המפולשת לגן ילדים. כאשר אמרתי שאין לזה שום אחיזה נאמר לי שאיני מבינה איזו חשיבות יש לגן ילדים בבני-ברק. כאשר שאלתי: למה לא תיבנו גן ילדים כחוק, השיבו לי: ובינתים לאן יילכו הילדים.

לגבי גבעתיים, יש מקרים שנתקבלו החלטות והדברים אינם ניתנים לביצוע. יש בניין בגבעתיים שהיה אמור להיבנות בבנין של שלוש קומות. בגלל המיבנה השופוגרפי אושרה קומה נוספת. הבנין הזה בולט ברחוב בגובהו. הכל אושר. התכנית אושרה אחרי מתן הקלה. לאחר אישור התכנית אפשר לבקש שוב הקלה. החוק אינו מגביל את מספר הקלות שאפשר לתת על אותה תכנית.

העירייה נתנה רשיון לסגור קומה מפולשת. סגרו את הקומה ובנו שם שתי דירות. זה היה לפני שנה לערך. הוצא צו הפסקת עבודה. מתוך סקרנות אישית נסעתי למקום וראיתי כיצד משלימים את עבודות הבנייה. טענתי שעושים מאתנו צחוק, שמשיכים לבנות. בא מהנדס העיר ואמר: לא נכון. הבנייה הופסקה. כאשר באתי שוב ראיתי שחיברו כבר חשמל ואפילו נכנסו כבר דיירים.

תמיר: מדוע אין חוק לפיו אין לספק מים וחשמל אלא לאחר קבלת תעודת גמר כדין?

זונדר: אם הוועדה המקומית נתנה רשיון תיתן גם מים.

תמיר: מי הבונים?

זונדר: קיבלנים מגבעתיים.

הבעייה היא כזאת. יש החלטה שהרשיון אינו כדין. מי יבצע את ההחלטה? מי יגבה את הקנס? אם יגבו את הקנס, מי ייהנה? הוועדה המקומית.

היה מקרה בחולון של בניית חדר על הגג בניגוד לתכנית. מינו אותי להתווכח עם היועץ המשפטי שנתן את הרשות כביכול. הוא אמר לי: אני מסכים שהרשיון לא היה חוקי. אמר היה לבנות את החדר. אז התחילו לבקש רחמים בוועדה המחוזית.

הינר: בדיונים שנתקיימו הנוקר הוצע להטיל אחריות פלילית על מי שמיעץ בניגוד לחוק ביודעין.

זונדר: שאלנו את האדם שבנה את החדר, מתוך סקרנות, לשם מה החדר. תחילה אמר שזה יהיה חדר כביסה. שאלתי: חדר של 35 מטר לכביסה? אז אמר שהחדר דרוש לצורך מדיטציה. הוא קיבל אישור. יש החלטה שהבנייה בלתי חוקית. יש התכתבות שלימה בקשר לכך.

אם היו מתקנים את הסעיפים 23 ו-47 לחוק היו נפתרות בעיות רבות. הוברים מתבצעים בצורה של: שמור לי ואשמור לך. ראש עיר אחד מבקש מהשני להצביע בשבילו ובתמורה הוא מצביע בשבילו ראש העיר האחר בפעם אחרת. צריך לשנות את המצב. לא ייתכן שהמהנדס שנתן את האישור בוועדה המקומית יישב אחר-כך בוועדה המחוזית וישכנע ראש עיר אחר שהעניין בסדר.

הינ"ר י. ארידור:
הבוקר העלינו הצעה שמסלימה אולי את ההצעה
הממשלתית בנושא, שעובד של רשות תכנון לא יוכל
לטפל בעניין שקשור אליו בקשרים מסויימים. עוד לא הרחבנו לגבי אלו קשרים.
לעת עתה התיקון אינו חל על מקרה בו לאדם אין אינטרס אישי בנושא
אלא אינטרס של משרדו. אני מציע שמר שפט יקח בחשבון, לדיון הבא, באיזו
מידה ניתן לשקול גם אינטרס משרדי.

א. שפט: סעיף 23 תוקן בכיוון של הקלה דווקא.

הינ"ר י. ארידור: איני מצטער על התיקון ההוא. השאלה היא אם יש להחמיר בדברים אחרים.

נ. זונדר: סעיף 47 מצריך מבצע בלשי של הועדה המחוזית.
סעיף זה מחייב אותנו לדעת שלאותו אדם מן הרשות
המקומית יש אינטרס, או לשותפו, או לחברו. יושב אדם שאתה מכבד אותו
והוא מספר לך על תכנית מקסימה. משהו צרם לי בדבריו. החלטתי להיות
בלשית. התברר שמנהל החברה הקבלנית הוא אחיו של ראש העיר.

הינ"ר י. ארידור: זו עבירה פלילית.

מ. חריש: אם הדבר מתגלה כעבור חמש שנים?

הינ"ר י. ארידור: זו עדיין עבירה פלילית.

נ. זונדר: כמה פעמים הולכים לבדוק מי המנהלים של החברה
הקבלנית? זו דוגמה למה סעיף 47, כפי שמנוסח,
אינו טוב.

הינ"ר י. ארידור: איך את מציעה לתקנו? צריך להפעיל את הסעיף.
צריך להביא אדם לדיון, לשלוח אותו למאסר. זה
לא עניין של תיקון הסעיף אלא של הפעלתו.

נ. זונדר: לא יכניסו את ראש העיר לבית הסוהר.

לחקק אין די שיניים. אי אפשר לבצע החלטות.
צריך להקים איזה גוף שיהיה ממונע על הביצוע, שיהיו לו שיניים.

הינ"ר י. ארידור: מדוע אי-אפשר להעביר את העניינים האלה לבית המשפט.
אני מבין שאין די כוח-אדם להעביר את כל המקרים.
מדוע לא את הראשונים?

ש. סירוסה: במחוז המרכז מגישים תביעות.

נ. זונדר: איני יכולה לתאר את עומס העבודה על פרקליטות
מחוז תל-אביב. כאשר ידעתי שיש הפסקת עבודה
באיזה מקום, הסבתי את תשומת-לב יושב ראש הועדה מחוזית לכך שמפרים את
צו.

הינ"ר י. ארידור: למה לא הפנית את הדברים לתשומת-לב משטרת תל-אביב?
איני מדבר על מקרה של סגירת מרפסת. אני מדבר
על מקרה כמו ככר אתרים.

י. גארי: במשטרה יש סדר עדיפויות.

י. בר-סלע: הם טוענים שחוק התכנון והבניה איננו בטיפול
המשטרה.

הינ"ר י. ארידור:
אני מבין שמפקד המשטרה יאמר לגבי המקרים הקלים שאינם בסדר העדיפויות שלו. המקרה של כבר אתרים חמור מאוד. מדוע אנשים אינם מובאים לדיון? אני מדבר על מעצרו של אדם כעברייני. הדברים ברורים. פה לא דרושות הוכחות. יכולה להיות תלונה של הועדה המחוזית או של חבר הועדה המחוזית.

נ. זונדר:
אינני יודעת איפה הדברים נעצרו במקרה של כבר אתרים. אין לי תרופה למצב.

ש. סירוסה:
ברחובות חקרו את כל חריגות הבנייה. המשטרה הקציבה לזה כוח אדם.

הינ"ר י. ארידור:
הטענה היא: מי צריך לפנות. לשם כך יושבים בוועדה המחוזית נציגי משרד המשפטים. נציגי משרד המשפטים אינם אינטרסנטים. האפשרות שלהם לעמוד בפני לחצים גדולה משל כל גורם אחר.

נ. זונדר:
אין אדם שתפקידו להגיש תביעות. אני יכולה לבדוק אם התכנית מתאימה, להצביע על דבר שנעשה לא כדיון, אינני יכולה להיות גם היועצת המשפטית וגם הדואגת לביצוע ההחלטות. אני עוסקת בישיבות בוועדה המחוזית פעמיים בשבוע. אני גם פרקליטת חוץ מזה. אינני יכולה לעבוד רק בוועדה המחוזית לבנין ערים. מבחינה מעשית זה לא יכול להתבצע על-ידי נציג משרד המשפטים. אנחנו יכולים להפנות את תשומת-לב ראש הועדה שהדבר אינו חוקי. יש נציג משטרה בוועדה המחוזית. הוא דואג לכך שאם מעמידים תחנת אוטובוס באיזה מקום, שלא יהיה מטרד תנועת. יכול להיות שצריך להוסיף בעל תפקיד שזה יהיה תפקידו.

הינ"ר י. ארידור:
מה עושה יושב-ראש הועדה המחוזית?

ש. סירוסה:
כל יושב ראש ממלא את התפקיד בהתאם לאישיותו. יושב ראש הועדה המחוזית של מחוז המרכז הוא אדם נמוך המתאים לתפקיד. אם ממנים אדם שאין לו מושג בעניינים, גם אם ירצה לא יוכל למלא את התפקיד כהלכה.

נ. זונדר:
יש עכשיו אדם חדש בתל-אביב, שהוא יושב ראש ועדת המשנה, מר כהנא. הוא פובליציסט.

אינני יכולה לפקח על ביצוע ההחלטות. אינני יכולה להעביר את הדברים לא לפרקליטות ולא למשטרה. מעמידים את הועדה המחוזית מול עובדות. אם יש החלטה שהבנין עומד שלא כחוק, מה אפשר לעשות. אנשים גרים והבנין עומד. לפעמים מצרפים שלוש חלקות ובורנים מיבנה בלתי רגיל. אומרים: איננו יכולים לשנות, כבר מכרנו דירות. מוכרים דירות עוד על המפה. אדם שקנה דירה אומר: כל מה שהיה לי השקעתי בדירה. מה אני אשם אם מכרו לי דירה בלתי חוקית.

אומרים שיש טחבת. יש פרוצדורה שצריך לעבור אותה. צריכה לצאת הנחיה שטחבת אינה נימוק.

הינ"ר י. ארידור:
אני מודה לאורחות. נעבור לשאלות.

י. חמיר:
הדברים שהושמעו היו מאיר-עייניים. הם חזיקו בנו את ההרגשה שהנושא חשוב ביותר. אני רוצה

לשאל:

במה זמן אתן סמלאות את התפקיד הזה? בתקופת כהונתכן האם ראיתן הדוידרות או שיפור במצב - מבחינת אכיפת החוק. האם היתה התערבות ציבורית או פוליטית בעניינים אלה? אם כן, איזו? האם משרדי הממשלה ורשויות מקומיות גם-כן בין מפירי החוק? האם

ארגונים מקצועיים כמו אגודת האינג'ינרים והארכיטקטים או ארגון הקבלנים והבונים היו מעורבים בעיסוקים מסוג זה? האם ארגונים אלה יצאו נגד הפרות החוק והסדר בתחום הבנייה?

האם אפשר לבקש מכם להמציא ליושני ראש הועדה נקודות להסקת מסקנות בנושא בנייה בלתי חוקית?

מ. חריש:

כאשר יש דיון חוזר בעניין מסויים בו יש סטייה ניכרת - איני מדבר על סטיות קלות - והדבר מובא לוועדה המחוזית ומאשרים תיקון ואחר-כך העניין שוב חוזר לטיפול ועובר שינויים - כעבור חצי-שנה או שנה, האם הועדה המחוזית עוקבת אחרי השינויים שנתקבלו פעם ראשונה?

כאשר הובא מקרה לועדה מחוזית על-סמך הסכם בין רשות מקומית לקבלן על מתן אחוזי בנייה נוספים תמורת בנייה לצרכי העיריה, ואחר-כך באים פעם שנייה ומבקשים עוד אחוזי בנייה, האם יש שיטה לבדוק אם ההסכם בוצע? האם ההסכם הוא חלק מן הרישור? מה שיטת העיקוב?

אם הותנו תנאים באישור של הועדה המחוזית למתן אחוזי בנייה נוספים ולא קויימו התנאים - למשל, הותנה שיבטיחו מקום חנייה ועוד - האם יש אקט מיוחד שהועדה המחוזית עושה במקרה זה?

באישור הקלות, האם יש אלו קריטריונים לפיהם פועלת הועדה המחוזית, או שכל מקרה מתחיל מבראשית?

אתן דוגמה. הובאה תכנית לאישור. הועדה המחוזית קיבלה התנגדות של דיירים. אחר-כך מאשרים תכנית מתאר לאזור שלם. התכנית מופקדת בוועדה המחוזית ולא שמים לב שכל השינוי הוא באותה נקודה שקודם הובעה ההתנגדות. איך מתגברים על מצב כזה?

ב. מואב:

האם אתן יכולות למסור מספרים סטטיסטיים, כפי שצויין שבאחת הועדות המקומיות 86% מהתחלות הבנייה הן בחוק? מה אחוז התחלות הבנייה בחוק במקומות השונים?

כאשר יש עובדות מוגברות, האם הרמת הידיים בוועדה המחוזית היא סוטאלית? כאשר ניבנה בית ללא רשיון, אילו פעולות נוקטת הועדה המחוזית? מה הצעדים שאתם בוקשים כדי להרתיע אנשים מלעבור עבירה כזאת פעם נוספת?

הנר"י. ארידור:

מה הזמן הממוצע של טיפול בוועדה המחוזית? האם משך הזמן מוכתב רק על-ידי האמור בחוק, או שהוא מעבד לאמור בחוק? מה ניתן לעשות לתיקון המצב?

איני מבין איך יש משפטים לגבי המקרים הקלים ואין משפטים לגבי המקרים הכבדים. מדוע אי-אפשר להביא את האשמים, במקרים החמורים, לדיון? אין כאן בעייה של אי-ידיעה, כי המקרים בולטים לעין. מדוע אי-אפשר להביאם לדיון? לשם כך צריך רק להעביר מידע לפרקליטות. כאשר אני שומע: מה ניתן לעשות כאשר בנו קומות מפותרות ודיירים נכנסו לגור, אני אומר: אפשר להכניס את מי שבנה לבית הטהור. מדוע לא עושים זאת?

ש. סירוטה:

מוניתית לתפקיד בשנת 1974. קשה לי לומר מה היה קודם. בראש הועדה המחוזית של אזור המרכז יש יושב-ראש שהוא ער לנעשה בשטח התכנון, חי את הבעיות, נוסע ומבקר. התרכזתם בחריגות. עיקר העבודה הוא בתכנון. בוועדה המחוזית של אזור המרכז היו עסוקים בהכנת תכנית מתאר מחוזית שכבר הועברה למועצה הארצית. היא עדיין לא אושרה. בשנת 1965 נקבעה תקופה של חמש שנים לקבלת התכניות. יכול להיות שהבעיות היו פשוטות יותר אם היתה תכנית עבודה. אבל, כל נשכח שתכנון הוא דבר דינאמי. מה שהיה טוב לפני עשר שנים

או לפני חמש שנים אינו טוב היום. התכנית ממליצה על רצועת-חוף מהרצליה עד נתניה שתהיה ריקה מתושבים, שיהיה שם פארק. היום קשה לממש את הדבר במציאות. יש תכניות קודמות לפיהן אפשר לבנות בתים בוודים. זה אחד החוקים בהם המחוקק לא חשב על תקציב. כאן מתחילות הבעיות. כל חוק צריך שיהיה בצידו תקציב. כאן ררוש תקציב גדול כדי לפנות אנשים. יש אצלנו בדיון תכנית חש. 14. בתכנית זו מנסים לשמור על ריאות אויר. יש תכניות אנשים באים ואומרים: יש לנו זכויות במליוני לירות. השאלה היא אם למדינת ישראל יש די כסף כדי לשמור על מדינה יפה. לפיכך החפזון בהגשת תכנית לא תמיד לטובה. קיימת ערבות. מר חיון מעביר אלי, כפרקליטת מחוז, תיקים שצריך להגיש בהם תביעה. לשאלה למה לא מעבירים את העניינים למשטרה - המשטרה אינה מופיעה בכל התיקים. יש עבירות בהן יש תביעות של אנשי משרד התחבורה; אם יש עבירה הנוגעת לתפוזים, מועצת פרי הדר מגישה את התביעות. יש איזו חלוקה. החוק לקח בחשבון שהתביעות יוגשו על-ידי הוצעות המקומיות. יש גלישה לתקציב משרד המשפטים או לתקציב משרד המשטרה בהעברת תיקים. כאשר יש תביעות בעניינים גדולים - זה ענין של יושב-ראש הועדה המחוזית. כפרקליטת מחוז איני מעונינת ביותר עבודה, אבל לא אחמק אם אין מצום.

לשאלה אם יש לחצים פוליטיים - עלינו, אין, כי המינוי שלנו אינו מותנה במפלגה זו או אחרת. בשבילנו העבודה הזאת היא תוספת עבודה. לא תמיד אני מגיעה לישיבות. יש לי ממלאת מקום. משתדלים לבוא תמיד.

י. בר-סלע:

יש חבר-נערה הגון וישר. כאשר מגיעים לדיון באיזה ענין, הוא אומר: הבית הוא, רק רגע, יש לי פתק. אני צריך להצביע בעדו. אני אומר את הדברים לזכותו, כי גם לאחריים יש פתקים אבל הם אינם אומרים זאת.

ש. סירנסה:

עורכי הדין מנסים לסגר את אוזני בנקודה המשפטית. אם יש צד שכנגד, אני שומעת גם את הצד שכנגד. פניות פוליטיות לא היו אלי.

לגבי ארגון מקצועי - של הארכיטקטים או של הקבלנים, אם פנה ארגון כזה: ארגון כזה פונה כאשר יש תכנית מתאר שאינה נראית לו. הם מתאגדים כאשר הדבר פוגע בזכויות שלהם. ארגון הארכיטקטים לא פנה עד כה. החברה להגנת הטבע פנתה, כאשר היתה מעונינת שלא נפגע בשמורה או בחופים. החברה להגנת הטבע מגלה ערנות רבה. לפעמים יש יוזמות פרטיות, של מהנדסים וארכיטקטים שכואב להם. אחד הארכיטקטים הביא הצעה לחייב שתכנית של בנין מעל ארבע קומות תהיה חתומה על-ידי ארכיטקט.

לשאלת חבר-הכנסת חריש על אופן המעקב - בדרך-כלל יש תיק לכל תכנית. כאשר מוגשת הצעה לתיקון - הכל מובא לשולחן ומתכנן המחוז שולח לבדוק את המצב בשטח. בוודקים את המצב בשטח גם כאשר יש תכנית חדשה. זה מסביר מדוע משתהה התכנית. התכנית משתהה בעת הנדיקה. בעצם הפקדת תכנית רואים כעין המלצה. חשובה מאוד עירנות בבדיקת התכנית. זה לוקח זמן. צריך לשלוח אנשים לשטח לבדוק את המצב הקיים. אם מגלים דבר שאינו נמצא בתכנית, מעירים על-כך. כאשר בוודקים את המצב בשטח אפשר גם לעמוד על דברים שהובטחו ולא קויימו.

איני חושבת שצריך להגיע להסכמים שלא כחוק. איננו נגיד לענין הסכמים. יושב ראש הועדה איננו נכנס לענין הסכמים, כי אינם חוקיים. כאשר קבלן מתחייב לבנות מגרש משחקים תמורת הקלה, השיקול שלנו הוא: מגיע לו או לא. איננו נכנסים להסכמים כאלה. הסכם כזה אינו חוקי.

ח. חריש:

תמורת חוזה כזה אושרה תוספת אחוזי בנייה.

איננו נכנסים להסכמים כאלה. אין להם תוקף. אם יש זכויות שנפגעות על-ידי ההסכם הזה, איזה הסכם

ש. סירוסה:

זה?

אנחנו עוקבים אחרי המצב בשטח. אם מוגשת תכנית שאינה נכונה, זה מתגלה אחרי בדיקה.

זה מתגלה, זה מתגלה, זה מתגלה.

את צודקת מבחינה משפטית, אבל מבחינה מעשית נעשים דברים כאלה.

הינ'ר י. ארידור:

ניסו לעשות הסכם כזה באישורנו. התנגדנו. הענין תלוי בראשי הערים, ביושב ראש הועדה

ש. סירוסה:

המחוזית ובאופן הפיקוח.

לשאלה אם יש קריטריונים במתן הקלות - היתה הנחייה של היועץ המשפטי לשעבר מר שמגר, שהקלות אינן דבר מובן מאליו. הגישה של הועדות המקומיות ושל הקבלנים היא, שאם כתוב שיש הקלות חייבים לתת. אנחנו נותנים הקלות במקרים שאין ברירה, כאשר מבחינת השטח חייבים לעשות זאת, או כאשר לקחו מהאיש קרקע לצרכי ציבור יותר ממה שהיה צריך לתת. אלה ההנחיות. בפועל יש לי הרגשה שאין שומרים על הנחיות אלה. לדוגמה, ברחובות ניבנה פנטהאוז. כאשר שאלתי את ראש העיר: למה נחת הקלה. הוא אמר: הקבלן הזה בונה הרבה ברחובות. זה לא היה נימוק ענייני. זה עכשיו בדיון משפטי. לא היינו מגיעים להקלה הזאת אלמלא תלונה של שכנים.

מנסים בתכניות מתאר לקבוע תנאים למתן הקלה.

קשה לנסח תנאים, אבל זו המגמה.

חבר-הכנסת מואב ניקש סטטיסטיקה. אני מבינה

שלמר שפט יש נתונים. לי אין.

חבר-הכנסת מואב שאל אם הרמת הידיים היא סטטאלית כאשר יש עובדות מוגדרות - בכל מקום שניתן לשנות את הדברים ולשנותם, הדברים נעשים. לפעמים מחייבים קבלן להוריד קומה, או למלא אותה, או לתת מגרש אחר בתמורה כדי למנוע צפיפות אוכלוסיה או כדי לאפשר שטח ירוק. בכל מקרה שנותנים אישור משתולים שתהיה טובת הנאה לכלל מהאישור. יש מקרים בהם מגישים תכנית וראש העיר אומר: שגית, נתתי רשיון, לא שמת לב שזה חורג מהתכנית. אני מבטיח לא לעשות זאת יותר. מה יכולה לעשות הועדה המחוזית? הדיירים כבר גרים. יושב-ראש הועדה המחוזית ממליץ להגיש במקרים אלה תביעה. לפחות שישלמו קנס.

על השאלה מה משך הזמן של טיפול בועדה המחוזית

איני יכולה לענות. זה תלוי בתכנית. איני עוקבת אחר הזמן שהתכנית אצלם. הרגע שהתכנית מופקדת שומרים על התאריכים שבחוק. אם אין התנגדות במשך חודשיים, דנים בתכנית. אם יש התנגדות - שומעים את ההתנגדות. אנחנו עכשיו שומעים ארבע התנגדויות לחודש. קודם שמענו התנגדות אחת לחודש. איני רואה אפשר לקצר את משך הזמן. אם יקצרו את זמן הבדיקה עלולים לפגוע בלב-לבו של התברן. אפשר אולי להגדיל את צוות העובדים הטכניים בועדות המחוזיות. היתה תכנית להוסיף סוציולוג בועדה המחוזית, אבל כאשר באים להוציא את הדברים לפועל רואים שקשה למצוא אפילו אדריכל או שרטט.

העניינים הכבדים שנדונו בבית המשפט העליון הוגשו

ביוזמת יושב ראש הועדה המחוזית במחוז המרכז.

לגבי סמכויות התביעה והחקירה - בכל שטח יש איזו

חלוקה. אולי נקבעה לפני זמן רב. צריך לחשוב על קונצפציות חדשות. לפי הקונצפציות הקיימות, בחוק אחד מטפלת רשות אחת ורשות אחרת אינה נכנסת לתחומה. הפרקליטות נכנסת. אף פעם לא סירבה לטפל במקרים הקשים, אם כי לפי החלוקה הקיימת מטפלים בעניינים אלה היועצים המשפטיים של הועדות המקומיות.

קשה לשכנע שופט להכפיל את העונש, או לתת עונש מאסר. כאשר מדובר בקבלן קטן, השופט אומר: ניתן לו הזדמנות. אין ממהרים לשלוח למאסר. צריכה להיות דרך מינהלית.

י. בר-סלע: יש מקרים שניתנו פסקי-דין מאסר ללא אפשרות ערעור.

ש. סירוטה: הדרך העונשית היא אחת הדרכים. יש לחשוב על דרכים נורמליות. הדרך הטובה ביותר היא על-ידי פיקוח על-ידי אנשים שמבינים. מביעת העבירות חשובה מן הענישה.

נ. זנונר: לשאלת חבר-הכנסת תמיר אם יש הרעה במצב - קשה לומר אם יש הרעה או הטבה. יש הרגשה שאם אתה מצליח לתפוס מהו, אתה תופס, ולא - לא. הרבה תלוי באופיו ובאישיותו של יושב ראש הועדה.

לשאלה למה לא מגישים תביעות - חברי הועדה הם חברים ממונים. לכולם יש עבודה נוספת. מי שצריך לעשות את הדברים בתוקף תפקידו הבלעדי זה יושב ראש הועדה. אולי יש להוסיף סעיף בחוק בקשר לכך או למסור הנחייה באמצעות משרד הפנים. על הועדה המחוזית באזור תל-אביב מוטל עומס עצום. מעמיסים על הועדה דברים טריוויאליים.

בקשר למשך הזמן של טיפול בוועדה המחוזית - יש ועדת משנה. היא החליטה החליטה. חבר שאיננו מרוצה מן ההחלטה מעביר את העניין שוב למליאה. אין שליטה על הדברים. כל החלטה שאינה מוצאת חן בעיני מישהו מועברת למליאה. אי-אפשר לבלום את ההתפתחות הזאת. כך דנים כמעט בכל דבר פעמיים.

א. שפט: האם אתם מציעים שלא תהיה אפשרות של ערר כזה?

נ. זנונר: זו התשובה לגבי השאלה על סחבת. אי אפשר למנוע סחבת. יש עניינים שהולכים בדרך זו הלך וחזור כמה פעמים.

לגבי שיטת עיקוב - אין שיטת עיקוב. אם פדנים שוב בבקשת הקלה, לפי החוק חייבים לרון מחדש.

לענין ההקלות - צריך לסייג את ההקלות ולהגבילן.

לשאלה אם רשויות המדינה בונות ללא רשיון - מאז שהיה הרעש סביב בנין התחנה המרכזית, אי-בי-אם והאוניברסיטה, יש איזו רגיעה. מתחילים להכניס את הדברים ל-ד' אות החוק. אינני יכולה להגיד שהמצב אידיאלי. יש שיפור.

היו"ר י. ארידור: אני מודה לאורחות על הדברים מאירי-העיניים בהם זיכרו אותנו.

הישיבה נעולה.