



י"ד אדר תשע"ז
12 במרס, 2017

לכבוד
ח"כ דוד אמסלם
יו"ר ועדת הפנים והגנת הסביבה
הכנסת
ירושלים

שלום רב,

הנדון: הסתייגויות מטה ההתיישבות ומרכז המועצות האזוריות להצעת חוק התכנון והבניה (תיקון מס' 109), התשע"ז – 2017

אנו, מטה ההתיישבות של המושבים והקיבוצים ומרכז המועצות האזוריות, מצטרפים להערות של לשכת עורכי הדין לעניין הצעת החוק שבנדון, כמו גם למרבית ההערות של הגופים החברתיים האחרים שהוגשו לוועדה.

כמוהם, גם אנו סבורים שיש צורך חיוני לאכוף את דיני התכנון והבניה, אולם, בדומה להם, גם אנו סבורים כי הדרך בה הולכת הצעת החוק הנה שגויה מיסודה: מצד אחד, מחמירה הצעת החוק בצורה קיצונית את צעדי האכיפה והענישה, תוך צמצום מאסיבי של המעורבות השיפוטית בתהליך, ותוך הקניית סמכויות מנהליות בהיקף שאינו תואם מדינה דמוקרטית; מצד שני, מתעלמת הצעת החוק מהכשלים והקלקולים בהליך המייגע של התכנון והוצאת ההיתרים בישראל, במיוחד ככל שהדברים אמורים במגזרים כמו המגזר החקלאי, הנתון במשטר קרקעי-רגולטורי משולש: הן של דיני התכנון והבניה, הן של הביורוקרטיה של רשות מקרקעי ישראל, והן של הרגולציה החקלאית.

זאת ועוד, בניגוד למטרת תיקון 101 לחוק הת"ב המאציל ומעצים את הועדות המקומיות על מנת לחזק את הדמוקרטיה, לבזר סמכויות ולצמצם בירוקרטיה – פועלת הצעת החוק שבנידון בסתירה גמורה לכך, זאת על ידי צמצום סמכות הועדות המקומיות, אל מול הגוף האכיפתי הארצי המוצע בתיקון. הצעה זו, של נטילת סמכויות מהמישור המקומי למישור הארצי עלולה לגרום לפגיעה גסה בסמכויות הועדות המקומיות, ולהתערבות השלטון המרכזי בשיקול הדעת של השלטון המקומי.

לאור ההתקדמות המהירה של הליכי החקיקה, אנו מצרפים כמה הערות קצרות, המתמקדות בכשלים המרכזיים של הצעת החוק למול המגזר החקלאי בפרט והציבור הרחב בכלל:

1. יש למנוע את המצב בו אין אפשרות לחוכר מקרקעי ישראל, בעיקר במגזר החקלאי, להסדיר תכניות והיתרים וזאת בשל זכויות וטו בלתי מידתיות הנתונות לרשות מקרקעי ישראל. במצב זה, הופכים החוכרים לעבריינים בעל כרחם, בשל הסירבול, הביורוקרטיה ומערכות כללים סותרות.

לפיכך, יש לתקן את סעיף 145א. לחוק התכנון והבניה, כך שתתוקן הסיפא לס"ק (א) לפי הנוסח הבא:

145א. (א) היו המקרקעין שלגביהם מוגשת בקשה להיתר מקרקעי ישראל, וקבע שר האוצר לפי חוק זה כי נדרשת הסכמת רשות מקרקעי ישראל לבקשה להיתר, תינתן תגובתה לבקשה להיתר בתוך 90 ימים מיום שהוגשה לה בקשה לתת את הסכמתה; ~~ואולם היו המקרקעין מיועדים להקצאה למבקש ההיתר בפטור ממכרז, תינתן תגובת רשות מקרקעי ישראל לאחר שהתמלאו התנאים לביצוע הקצאה כאמור לפי כל דין.~~ רשות מקרקעי ישראל תנמק תגובתה על בסיס נימוקים תכנוניים בלבד, ומוסד התכנון יהא מוסמך לדון ולהחליט בה כבכול התנגדות אחרת.



- (ב) שר האוצר יקבע מקרים שבהם יראו את רשות מקרקעי ישראל כאילו הודיעה שאינה מתנגדת לבקשה להיתר אם חלף המועד למתן תגובתה בלי שניתנה.
- בסעיף ההגדרות של החוק, יש להוסיף, כי **חוכר לעניין החוק** הוא גם מי שזכאי להיות חוכר לפי החלטות מועצת מקרקעי ישראל.
2. **הגדרת "שימוש אסור"** – יש להגביל את התחולה הרטרואקטיבית של ההגדרה של "שימוש אסור". שימוש אסור מוגדר גם כשימוש בעבודה אסורה, דהיינו שימוש בעבודה שנעשתה ללא היתר לפני שנים רבות, תוך עקיפת דיני ההתיישנות על הקשיים הראייתיים הכרוכים בכך. מוצע להוסיף בסוף ההגדרה, כי שימוש בעבודה אסורה שנעשתה ערב תחילתו של תיקון זה [להוסיף תאריך] או בעבודה שקיימת 10 שנים לפחות לא תחשב כשימוש אסור.
3. **ביטול סעיפים 205א. ו – 205ב.** – הקניית סמכות להפסקת שימוש ולסגירת בניין בצו מינהלי הנה מרחיקת לכת. צו מינהלי נועד לשמר מצב קיים, ואילו הפסקת שימוש הנה שינוי המצב הקיים, וזאת ללא מעורבות שיפוטית. צו כזה מן הראוי שיעשה בכפוף לביקורות שיפוטית אמיתית.
4. **תיקון סעיף 206** – יש לבטל הסמכות לכלול הפסקת שימוש בצו הריסה מינהלי.
5. מן הדין לקבוע בכל הסעיפים הרלוונטיים, כי הגשת בקשה לבית משפט לביטול הצו מעכבת את ביצוע הצו.
6. **תיקון סעיף 211 עיכוב ביצוע** – יש לאפשר לבתי המשפט לעכב ביצוע בנסיבות המתאימות, ומשיקולים שירשמו וזאת במיוחד לגבי צווים מנהלים. לא יתכן גם לתת סמכויות מנהליות נרחבות בצווים חד צדדיים, בלי פיקוח שיפוטי, ומצד שני לכבול את הפיקוח השיפוטי מבלי שלאזרח תהיה אפשרות לקבל סעד.
7. **בסעיף 222 (א) + (ג)**, המתייחס לעבירה בנסיבות מחמירות, יש להשמיט את המלים "במקרקעין שהוכרזו כקרקע חקלאית על פי התוספת הראשונה לחוק" – ההכרזה הנה רחבת היקף וחלה גם על שטחים רבים שהם שטחים בנויים או שטחים שאינם משמשים בפועל לחקלאות. במספר פסקי דין נקבע כי האכרזה לפי התוספת הראשונה הינה בבחינת "אות מתה" וזאת לאחר שהמדינה הגיבה לעתירות שהיא אינה מתקנת את מפת האכרזה מסיבות תקציביות.
8. **בסעיף 222 (ג)** – לא סביר שהעונשים על שימוש אסור הם כה חמורים ואף זהים לעונשים על בניה אסורה.
9. **בסעיף 222א.**, לעניין עבודה או שימוש לפי היתר שאינו תואם תכנית – הרשעה בעבירה כזאת, חייבת להיות מבוססת על מצב נפשי של ידיעה לפחות ולא כעבירת אחריות קפידה.
10. **בסעיף 226** – יש לקבוע עונש מקסימלי לתאגיד של כפל קנס לכל היותר, כמו בחוקים אחרים, ולא פי – ארבעה (וגם לא שלושה, כפי שהוצע). עניין זה חמור במיוחד במגזר החקלאי, לאור האופי המיוחד של הקואופרציה החקלאית המאוגדת באגודות שיתופיות, ולא באופן פרטי.
11. **בסעיף 233 (א) (2)** – אין לאפשר הריסה עקב שימוש אסור מקום בו יש התיישנות על הבניה עצמה.
12. **סעיף 234** מועד ביצוע הצו – יש לאפשר מתן ארכות לפי שיקול דעת בית המשפט, בהתחשב בהליכי הרישוי המסורבלים, והכל בהתחשב בטעמים שירשמו וכו'. ככלל, הגבלת שיקול הדעת של בית המשפט דווקא בעבירות בניה במנותק מעבירות פשע חמורות הרבה יותר בחוק העונשין, אינה דבר מידתי.
13. **סעיף 257**, צמצום שיקול דעת הועדות המקומיות – הצעת החוק מבקשת מנגנון בו סמכויות האכיפה, (קביעת הנהלים וההנחיות לאכיפה, הכשרת פקחים והפעלתם, מעקב ובקרה, והריסה בפועל), עלולות לעבור לידי מנהל היחידה הארצית לאכיפת חוקי התכנון.



בהתאם להצעה כי אם מצאו מנהל היחידה הארצית ומנהל המחלקה לאכיפת דיני מקרקעין כי ועדה מקומית אינה ממלאת את תפקידי האכיפה המוטלים עליה, יוכלו ליטול ממנה סמכויות אלה - יש לבטל הסעיף/לצמצמו.

14. בכל מקרה, בהתחשב בהיקף, בקיצוניות ובהשלכות הרחבות של הצעת החוק, לרבות תחולה רטרואקטיבית, יש לאפשר תקופת התארגנות ראויה הן של מוסדות התכנון והאכיפה והן של האזרחים. לפיכך, יש לקבוע כי התיקונים הכלולים בה יכנסו לתקפם בתוך תקופה שלא תפחת משנתיים ממועד כניסת החוק לתוקף.

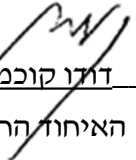
בברכה,


עמית יפרח, עו"ד
 תנועת המושבים


מיכה דרורי, עו"ד
 התנועה הקיבוצית


עמיר ריטוב
 מרכז המועצות
 האזוריות


אמיתאי פורת
 הקבוץ הדתי


דודו קוכמן, עו"ד
 האיחוד החקלאי