



מועצה מקומית גבעת זאב מחלקת הנדסה

מדיניות אכיפה והמצב החוקי בנושא תכנון ובנייה המועצה המקומית גבעת זאב

המטרה:

1. מטרתו של פרסום זה הוא הנגשה לציבור של המצב החוקי החל בתחומי המועצה המקומית גבעת זאב (להלן "המועצה") בשני נושאים הקשורים לתכנון ובנייה:
 - א. המצב החוקי בנושא תכנון ובנייה.
 - ב. מדיניות האכיפה של מחלקת ההנדסה במועצה.
2. למרות שכל אדם מוחזק כיודע את החוק, ואי ידיעת החוק אינה פוטרת מאחריות ומעונש, הוחלט על ידי מהנדס המועצה, בהמלצת המחלקה לאכיפת דיני המקרקעין בפרקליטות המדינה, לפרסם מסמך זה לציבור הרחב, תוך התייחסות למצב החוקי החל.
3. הפרסום אינו מהווה תחליף לחוק החל, אינו מתיימר למצות את הוראותיו, אינו מהווה ייעוץ משפטי, וכל עניינו הנחלת החוק ומדיניות האכיפה בקווים כלליים לציבור הרחב.
4. בנוסף יודגש כי אין בהנחיות משום התחייבות של המועצה לאכוף באופן מלא את התבחינים שיימנו להלן. בהחלט ייתכנו מקרים שבהם עקב חוסר בכוח אדם האכיפה לא תהיה מלאה. עמדתה של מחלקת ההנדסה, הנתמכת בפסיקת בית המשפט, היא שאין באכיפה לא מלאה כדי להוות בסיס טענה לאכיפה בררנית או להגנה מן הצדק.

המצב החוקי והחוק החל:

החובה לבנות אך ורק על פי רישיון:

5. דיני התכנון והבנייה במועצה, הן בפן הפלילי והן בפן האזרחי, מוסדרים על ידי חקיקה ירדנית וצווי אלוף ששינו אותה או החילו עליה הוראות שונות מהדין הישראלי. החוק המרכזי המסדיר את התכנון והבנייה בתחומי המועצה הינו חוק תכנון ערים, כפרים ובנינים, חוק זמני מס' 79 לשנת 1966, להלן "החוק". בכך שונה המצב בתחומי המועצה מהמצב שבתוך מדינת ישראל, בה חל מחוק התכנון והבנייה התשכ"ה-1965 החל בישראל.
6. בתחומי המועצה מוסמכת לתת היתר בנייה הוועדה המיוחדת לתכנון ולבנייה בגבעת זאב, שבראשה עומד ראש המועצה. על הכנת תכניות לבניין עיר אחראית מועצת התכנון העליונה שמושבה בבית-אל.
7. על פי החוק הגדרת המונח "בינוי" היא רחבה ביותר, וכוללת:
 - א - הקמת בנין או הכנסת שינויים בו, הרחבתו, תיקונו או הריסתו.



מועצה מקומית גבעת זאב מחלקת הנדסה

- ב - השימוש בבניין ובקרקע למטרה שונה מהמטרות המותרות (בין על פי קביעה מפורשת ובין כתוצאה מכך שהבניין או הקרקע נמצאים באזור מיוחד) - על פי תכנית בינוי מאושרת הכוללת את הבניין או הקרקע ועל פי רשיון כלשהו שהוצא לגבי הבניין או הקרקע הנ"ל לרבות שינוי השימוש הקיים לבניין או לקרקע.
- ג - הנחת רשת ביוב, ניקוז וחפירת בורות ספיגה וסינון.
- ד - חפירות, הריסה ומילוי.
- ה - הקמת דרכים, קירות וגדרות וכל עבודה הנדסית ועבודת כרייה וכל עבודות אחרות המבוצעות בבטן האדמה או מעליה.
- ו - כל פעולות הבנייה והעבודות הנוגעות לצורה החיצונית של הבניינים לרבות סיוד וצביעה.
- ז - התקנת אמבטיה, בית שימוש, כיור, קערה או ביב שופכין בבניין קיים.
- ח - התקנת מעליות חשמליות בבניינים קיימים.
- ט - מיזוג אוויר והסקה.
- י - השימוש בכל קרקע, דרך או כל חלק חיצוני של בנין לצורך פרסום.
8. כללנו את הסעיף המלא מהחוק כדי להמחיש את רוחב ההגדרה של "בינוי":
- א. גם שינויי פנים מובהקים כגון הוספת אסלה או כיור, התקנת מיזוג אוויר, מערכת הסקה, מעלית וכד', **מחויבים בהיתר**.
- ב. כל שימוש בבניין או בקרקע בניגוד למותר (כגון שימוש בחריגת בנייה או שימוש בבניין או בקרקע שלא על פי הייעוד המקורי) נחשב גם הוא "בינוי".
- ג. כל שינוי חיצוני כגון צביעה או ציפוי באבן מהווים גם הם "בינוי", **ומחויבים בהיתר**.
9. החוק אוסר על תחילת עבודה הטעונה היתר וכן תחילתו של תכנון או בינוי כלשהו ללא רישיון. החוק ממשיך וקובע כי על כל אדם המעוניין בתכנון או בינוי קרקע כלשהי או בביצוע כל עבודות בנייה להגיש בקשה לקבלת רשיון לוועדה המוסמכת.
10. משמעות הדבר, מבחינת האזרח, היא כדלקמן:
- א. לכל עבודה ולכל בינוי יש לקבל רישיון, או בלשון הנפוצה יותר - היתר.
- ב. **כל בינוי ללא רישיון הוא עבירה, שעונשה עד שנתיים מאסר וקנס של עד 67,300 ש"ח, ובגין כל יום של המשכת העבירה - קנס של עד 1,300 ₪ ליום.**
- ג. בנייה ללא היתר במחשבה שיינתן היתר בדיעבד היא עבירה לכל דבר, והמבצע בנייה שכזו לא רק עובר עבירה פלילית, אלא עושה זאת על אחריותו הבלעדית ושם את כספו



מועצה מקומית גבעת זאב מחלקת הנדסה

על קרן הצבי. בנייה כזו היא רתימת העגלה לפני הסוסים, ובלשונו של בית המשפט העליון:

"אין להפוך את היוצרות: תכנון תחילה ובניה אחר כך. אסור שבניה בלתי-חוקית תהא מקדמה על מנת לאלץ בדיעבד את הכשרתה. המסר שצריך להנחיל הוא כי בנייה בלתי-חוקית הריהי כעושר השמור לבעליו לרעתו; עליה להיות לו לרועץ, לא ליתרון".

ד. אם בסופו של דבר יתברר שלא ניתן לקבל היתר לבנייה הבלתי חוקית, יצטרך הבונה גם לשלם קנס, וגם להרוס את הבנייה על חשבונו. לציפייה לקבל היתר בדיעבד אין כל רלוונטיות גם אם חוסר היכולת לקבל היתר אינה בשליטת הבונה, וכפי שצוטט על ידי בית המשפט העליון באחת הפעמים:

"ההליך הנכון הוא הוצאת רישיון ואחר כך בנייה. כך עושים אזרחים במדינת חוק. נכון שהריסה של קומה שניה אולי תזיק לקומה הראשונה הבנויה כדין של משפחתו של העורר. נכון שעם ההריסה כספים רבים ירדו לטמיון. נכון שהמערער נפגע בתאונת דרכים לאחר הבניה והיה בהליכי שיקום וטיפול. כל אלה אין בהם מאומה עם ההתנהגות הבלתי מתקבלת על הדעת של העבריין שבונה שלא כחוק..."

ה. רק הוועדה המוסמכת רשאית להוציא היתר. אמירות מסוג של "הבטיחו לי שזה בסדר", "אמרו לי 'תבנה'", וכן "הבטחות" כביכול של בעלי תפקיד כאלה ואחרים, אפילו בכירים ביותר, במועצה המקומית - אינן תחליף להיתר בנייה, **ושוות כקליפת השום**.

אי קיום של פסק דין:

11. ראינו שכל בנייה וכל שימוש במה שנבנה לא כחוק מהווה עבירה. עבירה מיוחדת וחריגה בחומרתה היא העבירה של אי קיום פסק דין.

12. מצופה כי מי שביצע עבירת בנייה, נדון עליה בבית המשפט, וצווה להורסה, יעשה זאת ויתאים את הבנייה להיתר הקיים.

13. **כאשר נאשם שניתן נגדו פסק דין להריסה אינו מקיים אותו, הוא עובר עבירה של אי קיום הוראה שבגזר דין, ועונשו יכול להגיע עד 5 שנות מאסר, קנס בסך 202,000 ₪, וכן קנס נמשך של 1,300 ₪ לכל יום שבו אין הוא מקיים את פסק הדין.**

14. היחס בין עבירת בנייה רגילה לעבירה של אי קיום פסק דין דומה ליחס בין עבירת תנועה רגילה לנהיגה בפסילה. עבירה של אי קיום פסק דין הוגדרה על ידי בתי המשפט לא אחת כ"צפצוף" על החוק.

15. המדיניות בעבירות אלה היא לדרוש עונש של מאסר בפועל (ממש או בעבודות שירות), או לפחות מאסר על תנאי, כדי לתמרץ את העבריין להרוס את אשר בנה.



מועצה מקומית גבעת זאב מחלקת הנדסה

16. האחריות לביצוע צו הריסה שהוטל היא מלאה ומוחלטת- גם מכירת הבית או עזיבתו מכל סיבה שהיא, כמו חלילה גירושין או התדרדרות במצב בריאותי, וכד' - אינה פוטרת את הנאשם שצווה להרוס מביצוע ההריסה ומאחריות פלילית במקרה של אי הריסה.

מיהו האחראי לעבירות בנייה?

17. האחראים לעבירת בנייה והנושאים באחריות לה הינם בין היתר:
- א. בעל ההיתר או מי שחלה עליו חובה לקבל היתר לבינוי הרלוונטי.
 - ב. בעל המקרקעין שבהם מתבצעת העבירה, מי שמוחזק להיות בעל המקרקעין בעת ביצוע העבירה, ומי ששותף במקרקעין בעת ביצוע העבירה.
 - ג. מבצע העבודה בפועל, האחראי לעבודה לבינוי או לשימוש במקרקעין, וכן האדריכל, המהנדס המתכנן, המהנדס או ההנדסאי האחראים לביצוע, הקבלן הראשי או מי מטעם, למעט עובדיהם. כאשר מתבצעת עבירה על ידי תאגיד (כגון חברה בע"מ) אחראי בדרך כלל לה גם כל שותף בחברה, מנהל, פקיד, ואחראי על העבודה.
18. משמעות הדבר היא שכאשר מתבצעת עבירת בנייה אחראית לה כל שרשרת הבנייה, מהמבצע בפועל, עבור במתכנן ובמהנדס האחראים, וכלה בבעלי המקרקעין.
19. בהנחיית מהנדס המועצה תוגבר האכיפה נגד אדריכלים, מהנדסים, קבלנים ובעלי מקצוע הנותנים יד בכל דרך לבנייה בלתי חוקית. מצופה מבעלי מקצוע אלה כי יהיו דוגמה לקיום החוק וכיבודו, ולא יפירו אותו. למותר לציין כי הרשעה בעבירת בנייה עבור בעלי מקצוע אלה יכולה להיות בעייתית מבחינת אפשרותם לעסוק במקצועם.
20. בעבירה של אי קיום צו שיפוטי כל מי שהיה צד לפסק הדין המקורי אחראי לביצוע פסק הדין, אפילו אם בינתיים נותק הקשר בינו ובין הנכס שבו בוצעה עבירה, כגון אם מכר אותו, או שעבר דירה, או חלילה נפרד מבן/בת זוגו ועזב את הבית.

סמכויות המפקחים והוועדה באכיפה:

21. למפקחים סמכות להיכנס לכל מקום לצורך מילוי תפקידם, כאשר לבית מגורים מאוכלס, במידה ואין הסכמה של הדיירים לכניסה, מוסמכים הפקחים להיכנס אחרי מתן הודעה מראש של 24 שעות. התנגדות לכניסת הפקחים היא עבירה עצמאית שעונשה קנס עד 12,900 ₪.
22. למפקחים סמכות לדרוש כל מסמך בקשר לביצוע תפקידם, לרבות אישורי זכויות, הסכמי שכירות, וכדומה. אי היענות לדרישה להמצאת מסמכים היא עבירה עצמאית שעונשה קנס עד 12,900 ₪.



מועצה מקומית גבעת זאב מחלקת הנדסה

23. לפקחים סמכות להמציא התראה להפסקת עבודה, ובהמשך מוסמכת הוועדה עצמה להוציא התראה לביצוע ולהריסת מה שכבר נבנה. לוועדה סמכות להיכנס לכל מקרקעין ולבצע הריסה של מה שנבנה ללא היתר, ובהמשך לחייב בהוצאות את האחראי לעבירה.

24. **אי ציות להתראה הינה עבירה פלילית עצמאית, שעונשה קנס עד 12,900 ₪, ובגין כל יום של אי ביצוע ההתראה 1,300 ₪ נוספים.**

25. את ההתראה ניתן למסור לכל אחד מהמעורבים בבנייה, לבעל המקום, וכן ניתן להשאירה במקום או להדביקה על הדלת. כל הנ"ל מהוות המצאה תקפה לכל דבר ועניין.

הגשת כתב אישום:

26. ככל שהחשוד בעבירה אינו הורס את הבנייה הבלתי חוקית, מועבר התיק לתובע, אשר שוקל את העמדתו לדין. התיק מועבר לתובע עם כל החומר הרלוונטי כולל גרסה של החשוד אם מסר, מסמכים שצירף, ועוד.

27. התובע אינו עובד של המועצה ואינו תלוי בה אלא הוא נציגו הישיר של היועץ המשפטי לממשלה.

28. במקרה של עבירה של אי קיום פסק דין נשלח לכתובתו הידועה של החשוד מכתב יידוע המעדכן אותו באפשרות שיוגש כתב אישום ומזמין אותו לשטוח טענותיו בעניין בפני התובע בתוך 30 יום.

29. ככל שהראיות מספיקות ויש בעבירה עניין לציבור, והתובע לא השתכנע מגרסת החשוד או מתשובתו למכתב היידוע, או שהחשוד לא מסר גרסה או לא השיב למכתב היידוע, יוגש נגד החשוד כתב אישום.

30. בית המשפט אליו מוגשים כתבי האישום הנוגעים למועצה הוא בית המשפט לעניינים מקומיים במעלה אדומים, אשר הוקם בצו של המפקד הצבאי.

31. כתב האישום יכלול תיאור של העבירות המיוחסות לנאשם, הוראות החיקוק שלפיהן הוא מואשם, ורשימה של העדים שתביא התביעה להוכחות אשמתו.

32. הגשת כתב אישום היא מוצא אחרון וננקטת רק במקרים שעבירת הבנייה אינה מסולקת על ידי העברין מיוזמתו אחרי קבלת ההתראה.

33. עם הגשת כתב האישום הופך החשוד בעבירת הבנייה לנאשם, ומשמעות כתב האישום היא שהוא נדרש באופן רשמי ליתן את הדין על מעשיו, ככל שיוכחו.



מועצה מקומית גבעת זאב מחלקת הנדסה

ההליך אחרי הגשת כתב אישום:

34. עם הגשת כתב האישום נקבע התיק לדיון בבית המשפט לעניינים מקומיים במעלה אדומים, ולנאשם נמסרת הזמנה לדיון. הנאשם זכאי להתייעץ עם עורך דין לקראת הדיון ואף להיות מיוצג במהלכו.
35. הנאשם זכאי לעיין בכל חומר החקירה שנאסף בתיק הפיקוח ולצלמו, וכן לקבל רשימה של חומר זה. העתקת החומר תעשה במשרד התובע או במשרדי המועצה בתיאום עם הנאשם ועל חשבונו.
36. בישיבה הראשונה מתבקש הנאשם להשיב לכתב האישום, וכן הוא רשאי להעלות טענות מקדמיות כפי שמאפשר החוק.
37. אם הנאשם מודה בכל העבירות המיוחסות לו, מתקיים טיעון לעונש ובית המשפט גוזר את דינו לאחר ששמע את טיעוני הצדדים.
38. אם הנאשם כופר בעובדות, אפילו רק בחלקן, והתובע אינו מסתפק בהודיה החלקית - נקבע התיק לשיבת הוכחות, שבה יעידו העדים.
39. תחילה נשמעת פרשת התביעה: עדי התביעה, המצוינים בכתב האישום, מוסרים את עדותם ועומדים לחקירה נגדית על ידי הנאשם ובא כוחו.
40. בתום פרשת התביעה וככל שהאשמה לא הוכחה אפילו לכאורה רשאי הנאשם לבקש מבית המשפט לזכותו כבר בשלב זה, בטענת "אין להשיב לאשמה", או "NO CASE TO ANSWER".
41. אם לא נטענה טענה שאין להשיב לאשמה או שנדחתה טענה זו - מתחילה פרשת ההגנה. הנאשם רשאי להעיד, ובמקרה כזה הוא חשוף לחקירה נגדית על ידי התובע. ככל שהנאשם יבחר לא יעיד, יכול שהדבר ישמש לחיזוק או לסיוע לראיות התביעה. הנאשם רשאי להעיד עדים מטעמו גם אם אינו מעיד.
42. אחרי פרשת ההגנה מגיע "שלב הסיכומים"- התובע מסכם את טענותיו ולאחריו מסכם הנאשם את טענותיו.
43. אחרי הסיכומים, לעתים במקום ולעתים בישיבה נדחית מוסר בית המשפט את "הכרעת הדין"- החלטתו בעניין אשמת הנאשם.
- א. אם הנאשם זוכה מכל אשמה, מסתיים ההליך.
- ב. אם הנאשם הורשע (ולו רק בחלק מהמיוחס לו) טוענים הצדדים את טענותיהם בעניין העונש, ובית המשפט גוזר את דינו של הנאשם על פי האשמה שנקבעה בהכרעת הדין.



מועצה מקומית גבעת זאב מחלקת הנדסה

44. הן לנאשם והן לתובע יש זכות ערעור על פסק הדין של בית המשפט.

45. הערעור מוגש לבית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית משפט לעניינים מקומיים של ערכאת הערעור, והדיון מתקיים בעל פה, בפני 3 שופטים השומעים את טענות הצדדים ומכריעים בגורל הערעור.

הענישה:

46. רכיבי הענישה המקובלים הינם קנס, צו הריסה / אי שימוש, התחייבות להימנע מעבירה, מאסר על תנאי, ומאסר בפועל או בעבודות שירות.

47. קנס:

א. בתי המשפט הדגישו לא אחת כי עבירת הבנייה היא עבירה שהמוטיבציה לה היא כלכלית, ולכן הענישה שתוטל צריכה להיות כזו שתהפוך את העבירה לבלתי משתלמת.

ב. ברור למשל שמי שבונה באופן בלתי חוקי יחידה נפרדת בביתו ומשכיר אותה, מפיק מכך עשרות אלפי שקלים בשנה. גם אם היחידה משמשת בן משפחה, כגון הורים מבוגרים או בן שבגר, עדיין משמעותה היא חיסכון בתשלום דמי השכירות. גם לתוספת של חדר יש משמעות כלכלית, שכן היא חוסכת למשפחה את הצורך לשפר דיור באופן חוקי ולעבור לדירה גדולה יותר. הוא הדין בשימוש מסחרי בחריגת בנייה.

ג. משום כך עומדת התביעה על כך שהקנס שיוטל יהיה, במגבלות החוק, כזה, שיהיה גבוה מהרווחים שהופקו מעבירת הבנייה. לצורך הערכת הרווח מהעבירה והקנס בכלל נלקחים בחשבון שטח החריגה, מהותה, משך וסוג השימוש בה, וכד'.

ד. שיקול הרווח אינו השיקול היחיד וישנם שיקולים נוספים, לרבות האם היתה הפרה של התראה או של צו אחר שאסר על המשך הבנייה, האם קיים כבר צו הריסה לגבי החריגה, האם מדובר בבנייה קלה / קשה, האם היא נעשתה מחוץ לקווי בניין / מחוץ לקווי מגרש / על שטח ציבורי, והאם קיימות תלויות של שכנים על מיטרד שלו גורמת העבירה.

ה. כמובן שבית המשפט מתחשב גם במצבו הכלכלי והרפואי של הנאשם, נסיבותיו האישיות, וכד'. שיקול מרכזי לקולא הוא אם במועד הדיון כבר הרס הנאשם את הבנייה הבלתי חוקית. הריסה זו, להבדיל מהריסה מייד עם קבלת ההתראה, לא תביא לביטול כתב האישום, אבל תזכה את הנאשם בהתחשבות משמעותית של בית המשפט.



מועצה מקומית גבעת זאב מחלקת הנדסה

48. צו הריסה / התאמה :

- א. בכל תיק דורשת התביעה כי יינתן צו הריסה של הבנייה הבלתי חוקית, וכן כי יינתן צו לאי שימוש בה עד הריסתה. במקרה של הרשעה בעבירה של אי קיום התראה עונש זה הוא חובה.
- ב. זהו למעשה רכיב העונש המרכזי למרות שאין לו אופי של ענישה אלא של החזרת המצב לקדמותו ולחוקיותו, של תיקון המעוות שיצרה עבירת הבנייה, ושל מניעת ההנאה מעבירה שכבר בוצעה.
- ג. ככלל ניתן צו הריסה ואי שימוש בכל תיק שבו מורשע נאשם בעבירת בנייה שכן לא ניתן לסבול מצב שבו עבירת הבנייה תיוותר בעינה והנאשם ימשיך להשתמש בה וליהנות מפירותיה.
- ד. כעקרון מונחה התביעה שלא להסכים לארכות למתן צו ההריסה ואי השימוש, למעט ארכה קצרה ביותר להתארגנות.
- ה. עם זאת, לעתים סבור הנאשם כי יהא בידו לקבל היתר בדיעבד לבנייה בלתי חוקית. במצב כזה בוחן התובע עם אנשי מחלקת ההנדסה אם אכן ישנה היתכנות כזו, ואז לעתים מסכים התובע שתינתן ארכה ארוכה יותר.

49. התחייבות להימנע מעבירה :

- א. התחייבות להימנע מעבירה היא למעשה מעין "קנס על תנאי", שמטרתו מניעתן של עבירות נוספות, ובין היתר מניעת ההפרה של צו ההריסה ואי השימוש.
- ב. כאשר מוטלת התחייבות להימנע מעבירה משמעה שאם בתקופת ההתחייבות עובר הנאשם שהורשע עבירת בנייה נוספת, כי אז בנוסף לכל עונש אחר יהיה עליו לשלם את סכום ההתחייבות. **בפרט כאשר נאשם מורשע וניתן כנגדו צו הריסה ואי שימוש והוא איננו מקיימו, תופעל ההתחייבות, שכן אי קיום הצו הינו עבירה, וכן המשך השימוש בעבירת הבנייה לא כדין היא עבירה.**
- ג. הפעלתה של ההתחייבות בעבירה נוספת אינה מונעת את הקנס ואת יתר רכיבי הענישה במשפט הנוסף אלא מתווספת אליהם.

50. מאסר על תנאי :

- א. מאסר על תנאי כשמו כן הוא- מאסר שאותו מטיל בית המשפט אך ירוצה בפועל רק אם יעבור הנאשם עבירה נוספת בתקופת התנאי.
- ב. כעקרון מאסר על תנאי מוטל במקרים של עבירות בנייה ראשונות חריגות בחומרתן,



מועצה מקומית גבעת זאב מחלקת הנדסה

כאשר בית המשפט סבור שיש צורך ב"שוט" משמעותי שיתנוסף מעל ראשו של הנאשם וימריץ אותו להסיר את עבירת הבנייה.

ג. ישנה גם אפשרות שבעבירה של אי קיום גזר דין, כהתחשבות בנאשם, יסתפק בית המשפט בעונש זה במקום עונש של מאסר בפועל או מאסר בעבודות שירות.

51. מאסר בפועל או בעבודות שירות:

א. במקרים מתאימים תעתור התביעה בתיקים של אי קיום פסק דין היא מאסר בפועל. פסיקות בתי המשפט תומכת בעמדה זו.

ב. מאסר בפועל יכול וירוצה ממש, בין כותלי בית הסוהר, ויכול וירוצה, בכפוף לעמידת הנאשם בתנאים, בעבודות שירות. עבודות שירות משמען שהנאשם אמנם כפוף לשירות בתי הסוהר אך אינו נמצא מאחורי סורג ובריא, ועובד בעבודה שהוקצתה לו 8 שעות ביום 5 ימים בשבוע. עובד שירות שאינו מתייצב לעבודתו או מפיר בה את המשמעת יכול ויוחזר לרצות את יתרת עונשו מאחורי סורג ובריא.

הריסה מנהלית:

52. החוק מסמך את וועדת התכנון והבנייה בגבעת זאב לבצע הריסות של בנייה בלתי חוקית גם ללא מעורבות של בית המשפט, וללא קשר להליך הפלילי הננקט בבית המשפט.

53. עקב העלות המרובה של הריסה בדרך כלל לא נעשה שימוש באפשרות זו, אלא האכיפה נעשית על ידי הגשת כתבי אישום, צווים של בית משפט וסנקציה על הפרתם, תוך עידוד האזרח להריסה עצמית.

54. עם זאת במקרים המתאימים לא מן הנמנע שהליך כזה יינקט לאחר בחינה ושיקול של מהנדס המועצה והוועדה המקומית, וזאת במקרים בולטים שמחייבים תגובה הולמת ומידית ללא המתנה להליך משפטי.

צו שיפוטי להפסקת עבודה:

55. כאשר אזרח אינו מצטיית להתראה ישנה אפשרות לפנות לבית המשפט ולבקש צו שיפוטי להפסקת הבנייה.

56. הסמכות להוצאתו של צו כזה אינה קבועה בחוק מפורשות, אלא נלמדת משורה של חיקוקים אחרים, ומצויה, לשיטת התביעה, בגדר סמכותו הטבועה של בית המשפט להעניק סעד במקרים דחופים. ישנם שופטים הסבורים כי אינם מוסמכים להעניק צו שכזה.

57. אי הציות לצו כזה איננו עבירה עצמאית, ועם השנים קמו עוררין על עצם הסמכות לתיתו. עם זאת הפרשתו של צו כזה מהווה נסיבה לחומרה אם בסופו של דבר מוגש כתב אישום, ביזיון של בית המשפט על כל משמעויות הדבר, ואף עבירה של אי קיום הוראה חוקית.

מטרות האכיפה:



מועצה מקומית גבעת זאב מחלקת הנדסה

מטרות האכיפה:

58. מטרת האכיפה איננה התנכלות לאזרח או העשרת הקופה בקנסות.
59. מטרת האכיפה היא שבתחומי המועצה הבנייה תהיה הבנייה על פי חוק, וזאת לתועלת כל התושבים, איכות חייהם, ושווי נכסיהם.
60. משום כך, השלב הראשון הוא התראה הפונה לאזרח ודורשת ממנו לעצור את הבנייה הבלתי חוקית ולהרסה. ההתראה נותנת לאזרח הזדמנות לפעול בעצמו לאיון העבירה בלא שיהיה צורך בנקיטת הליכים פליליים נגדו. נטיית מהנדס המועצה אינה לנקוט בדרך "ייקוב הדין את ההר", אלא "מודה ועוזב ירוחם", כך שאם בעקבות ההתראה מסיר האזרח את העבירה מידיה, נשקלת בחיוב האפשרות שלא לנקוט נגדו בהליכים פליליים למרות שפורמאלית הוא עבר עבירה בעצם ביצוע הבנייה.
61. בהמשך למגמה זו, ההתראה כוללת פרט לתיאור של עבירת בנייה גם הודעה על האפשרות לבקש היתר בנייה (בכפוף להפסקה מוחלטת של העבודות), וכן מתן הזדמנות לטעון טענות ולמסור גרסה כדי שאם יש בפי האזרח איזשהו הסבר לעבירה שביצע או שהוא טוען שאין מדובר כלל בעבירה, יוכל להעלות גרסה זו בכתב בפני מחלקת הנדסה. **בטרם מסירת גרסה כאמור מומלץ לפנות לייעוץ משפטי.**

תערוף באכיפה:

62. משיקולי כוח אדם ולאור גדילתו המהירה של יישוב לא ניתן לטפל בכל עבירות הבנייה.
63. משום כך נערך תערוף מושכל בהתאם לנסיבות, ובכללן - מידת הזמן שחלף, סוג העבירה, קיומן של תלונות שכנים, דפוס הפעולה של העבירה ומידת הישנותה.
64. כאשר נאכפת אחת מהעבירות המתועדפות ומאותרת באותו בית או באותה דירה עבירה אחרת, אפילו כזו שאינה מתועדפת, תכלול ההתראה את כל העבירות.

עבודת הפיקוח השוטפת:

65. פקחי המועצה מבצעים סיורים שוטפים ביישוב, ומוודאים שהבנייה נעשית על פי חוק.
66. בעיקרון כל בנייה בלתי חוקית אמורה להיענות באכיפה, בכפוף לשיקולי עניין לציבור וכוח אדם, כפי שיפורט להלן.
67. בנוסף מגיבים הפקחים לתלונות על בנייה בלתי חוקית, שכן לא ניתן להשאיר אדם המתלונן על עבירת בנייה המפריעה לו ללא מענה. ככלל ישנה אוזן קשבת במחלקת הנדסה לתלונות על בנייה בלתי חוקית, והיחס למתלוננים הוא כאל נפגעי עבירה לכל דבר.
68. לעתים מגלה פקח המגיב לתלונה כי מדובר בעבירה שהיא חוזרת על עצמה באזור מסוים, בבניין מסוים, או בפרויקט מסוים, כגון סגירה של טור מרפסות, חפירה של מרתפים, פריצה



מועצה מקומית גבעת זאב מחלקת הנדסה

לחללים, וכדי, המתבצעת בדירות נוספות ולא רק בדירה שאליה מופנית התלונה. במצב כזה ובכפוף לאילוץ כוח אדם וזמן ייעשה ניסיון לאכוף את כלל הבנייה הבלתי חוקית במקום ולא דווקא זו נשוא התלונה, וזאת כדי למנוע מצב שרק מי שקיימת נגדו תלונה ייתן את הדין בעוד השכנים שביצעו עבירות זהות ייצאו בלא כלום.

מדיניות בהגשת כתבי אישום:

69. אחרי שתיק עובר את כל המסננות של התעדוף ושל משלוח התראה, הוא מועבר לתובע אשר ישקול הגשת כתב אישום נגד האזרח. יחד עם החומר מועברת גם גרסת האזרח ככל שנמסרה וכל מסמך אחר שצירף לתמיכה בטענותיו, וכן נימוקיו לאי הגשת כתב אישום נגדו ככל שנמסרו במענה להתראה. במקרה של עבירה מסוג "אי קיום פסק דין" נשלח לאזרח גם מכתב המיידע אותו בהעברת התיק לתובע, ומזמין אותו לטעון נגד הגשת כתב האישום.
70. התובע שוקל את מכלול השיקולים הנוגעים בדבר לרבות טיב הראיות לביצועה של העבירה, העניין לציבור, וכן את גרסת האזרח ככל שנמסרה.
71. בדרך כלל, ואם לא הוסרה העבירה על ידי האזרח בעקבות ההתראה, בכפוף לקיומה של תשתית ראייתית ועניין לציבור, יוגש כתב אישום בגין העבירה לבית המשפט לעניינים מקומיים במעלה אדומים.

שאלות נפוצות:

72. בסך הכל בניתי תוספת בשטח שלי / לא חרגתי מקווי בניין, למי זה מפריע?
תשובה: כל בנייה מחויבת בהיתר וזאת ללא קשר לבעלות בקרקע. בעלות לחוד ואפשרויות תכנוניות לחוד.
73. לא הוספתי אפילו מטר לבית, בסך הכל פיצלתי אותו ל-2, למה מעמידים אותי לדין?
תשובה: פיצול יחידות היא מהעבירות החמורות, למרות שאינה מלווה בהכרח בתוספת שטח. אם ההיתר מאפשר שימוש שטח כיחידת מגורים אחת כל חריגה מכך היא עבירת בנייה. בדרך כלל פיצול מלווה בתוספת של כלים סניטריים ומזגנים, המהווים עבירה נפרדת.
74. אם המועצה לוקחת ממני ארנונה על החריגה, אז למה היא מעמידה אותי לדין?
תשובה: תשלום הארנונה הוא בגין עצם השימוש בשטח, והוא אינו "מרפא" את עבירת הבנייה. בנוסף, לא המועצה מעמידה לדין, אלא התובע שהוא גורם עצמאי.
75. כבר נשפטתי על חריגת הבנייה ושילמתי קנס, אז למה מעמידים אותי לדין שוב?
תשובה: תשלום הקנס איננו מכשיר את העבירה, להיפך, הוא מהווה סנקציה עליה. אם למרות הוראת בית המשפט לא הסרת את עבירת הבנייה אתה צפוי לעונש חמור יותר מהעונש הראשון, להפעלה של ההתחייבות, ולעונשים נוספים.
76. אני רואה מסביבי עוד עבירות בנייה למה נטפלים דווקא אליי?
תשובה: ראשית, כל אדם נדרש לפעול כחוק בלי קשר למתרחש מסביבו. בית המשפט אישר את מדיניות התעדוף של מהנדס המועצה, ודחה טענות ממין זה כל אימת שהועלו, גם כאשר נאשמים הציגו תמונות של עשרות מקרים של עבירות שכביכול "אינן מטופלות".



מועצה מקומית גבעת זאב מחלקת הנדסה

ככל שישנן עבירות זהות לגמרי אצל שכניו של הנאשם שאינן מטופלות, הוא מוזמן לדווח על כך, ואם יימצא שיש בדברים ממש תיקון העוול לא יהיה בביטול האישום נגד הנאשם, אלא בהגשת כתבי אישום גם השכנים.

77. אמרו לי במועצה "תבנה ויהיה בסדר" / הקבלן אמר לי שאין בעיה. למה עכשיו מגישים כתב אישום?

תשובה: גם אם יש אמת בטענה (ובדרך כלל מתברר שאין לה שחר), הרי שכפי שהובהר אין לה רלוונטיות. רק היתר רשמי כתוב וחתום מטעם הוועדה המקומית הוא זה שמתיר את הבנייה, וכל מיני הבטחות בעל פה (ככל שבאמת היו) הן חסרות ערך, והמסתמך עליהן עושה זאת על אחריותו בלבד.

78. בניתי כי חשבתי שאקבל היתר אבל בסוף לא קיבלתי מסיבות שלא תלויות בי. למה מעמידים אותי לדין?

תשובה: כפי שהובהר לעיל הסדר הנכון הוא קודם לקבל היתר ואחר כך לבנות. מי שהופך את היוצרות ומבצע בנייה לא חוקית בתקווה שיקבל היתר מסתכן הן בכתב אישום, והן בכך שלא ניתן יהא להכשיר את הבנייה (אפילו מסיבות שלא תלויות בו) והוא יאלץ להרוס את מה שבנה.

79. באזור שלנו אין אפשרות להגיש תב"ע / בקשה להיתר אז בניתי בלי היתר בלית ברירה. למה המועצה שלא דואגת לתב"ע דואגת להגיש נגדי כתבי אישום?

תשובה: כפי שהובהר לעיל בנייה ללא היתר היא אסורה בכל מקרה, ובית המשפט העליון פסק מפורשות שחוסר אפשרות לקבל היתר אינו מצדיק מכשיר בנייה ללא היתר, אפילו אין חוסר האפשרות בעטיו של התושב. על תושבים הסבורים שנגרם להם עוול בכך שלא ניתן לבקש באזורם תב"ע או היתר בניה, לפנות להליכים הרלוונטיים, ולא לבנות בצורה בלתי חוקית.

80. יש לי קרוב משפחה במצב סיעודי והייתי חייב לארגן לו מקום אז הוספתי חדר בלי היתר. האם אזכה לפטור מאחריות פלילית בגין עבירת הבנייה?

תשובה: עם כל הצער שבדבר גם גורם זה כמו גורמים אישיים אחרים אינו פוטר מאחריות במקרה של עבירת בנייה, ואינו פוטר מהרשעה ומעונש. בנייה חייבת בהיתר בכל מקרה.

81. בעקבות הגשת כתב האישום הרסתי את הבנייה הלא חוקית. מדוע ממשיכים נגדי בהליך הפלילי?

תשובה: כפי שצוין לעיל הריסת הבנייה הלא חוקית אחרי הגשת כתב האישום מהווה רק גורם לקולא מבחינת העונש, ואינה מביאה לאיון העבירה וביטול האישום. הריסת הבנייה תביא לאי הגשת כתב אישום אם היא נעשית מיד לאחר ההתראה.

82. האם אפשר שאני "אקח על עצמי את התיק" ואודה בכתב האישום, ואשתי/בעלי/ילדיי יימחקו ממנו?

תשובה: לא. כל בעלי הזכויות במקרקעין והמשתמשים בהם אחראים לעבירות המתבצעות ואין לגרור את התביעה ואת בית המשפט לסידורים הפנימיים בתוך המשפחה. מחיקה של אחד מבני המשפחה יכולה להביא למצב שבו עבירות המשך או עבירה של אי קיום פסק דין "ייפלו בין הכיסאות".

83. הוגש נגדי כתב אישום ואני רוצה להיפגש עם התובע כדי לשכנעו לבטל את כתב האישום או להגיע לעסקת טיעון. מה עלי לעשות?

תשובה: פניות לתובע נעשות בכתב בלבד, כדי למנוע אי הבנות. לעתים לפני ימי דיונים מרוכזים בבית המשפט מתקיימים ימי פגישות עם התובע. יש להתעדכן במח' ההנדסה.



מועצה מקומית גבעת זאב מחלקת הנדסה

84. הוגש נגדי ונגד אשתי כתב אישום. האם היא חייבת להגיע או מספיק שהיא תיתן לי ייפוי כוח ואני אייצג את שנינו?

תשובה: על כל הנאשמים להתייצב לכל דיון, אלא אם פטר אותם בית המשפט מהתייצבות. אין בדין מושג של ייצוג במשפט או ייפוי כוח מנאשם א' לנאשם ב'.

85. מה המשמעות של הרשעה מבחינת הרישום הפלילי שלי?

תשובה: ההרשעה בבית המשפט במעלה אדומים אינה מדווחת למשטרה, אינה נכללת במרשם הפלילי שהיא מנהלת, ולכן אינה מונעת את קבלתה של "תעודת יושר". בשאלה כיצד על אדם שהורשע בבית המשפט במעלה אדומים להשיב לשאלות שהוא נשאל במכרז שאליו הוא ניגש יש לפנות לייעוץ משפטי.

86. לא אני ביצעתי את חריגת הבנייה, אלא הקבלן שמכר לי את הבית, ואני רק ביצעתי במקום את עבודות הפנים. למה מייחסים לי אחריות לעבירה?

תשובה: הַשְׁמִיֶּשֶׁה למגורים של חלק לא מרושה בבית (כגון חללים מסוגים שונים) - דהיינו ביצוע עבודות ריצוף טיח נגרות התקנת כלים סניטאריים וכו' - מהווה עבירת בנייה לכל דבר. בפועל הקבלנים בד"כ מגינים על עצמם היטב בחוזים ומדגישים כי הם אמנם מוכרים חלל אך השימוש כפוף לקבלת היתר. בנוסף וגם אם חריגת הבנייה נרכשה כשהיא כבר מושלמת, מהווה השימוש בה עבירת בנייה. ככל תהיינה ראיות לכך שהקבלן חרג מההיתר בבניית החללים יועמד גם הוא לדיון, אך זאת בנוסף לדייר ולא במקומו.

87. מדוע מוגש נגדי כתב אישום אם קניתי את הבית בלי שידעתי שיש בו חריגות בנייה? האם אפשר "להסב" את כתב האישום למי שמכר לי את הבית במצבו?

תשובה: ראשית, כאמור השימוש בעבירת בנייה מהווה עבירה עצמאית. ברגע שנודע לתושב כי קיימת בביתו חריגת בנייה עליו לסלקה ולחדול מלהשתמש בה, שאם לא כן יהיה אחראי בפלילים לפחות בגין השימוש. ייתכן שהטעייה בנושא מהווה עילת תביעה אזרחית אך הדבר אינו קשור להליך הפלילי. בכפוף לקיום תשתית ראייתית נגד הדייר המוכר ייתכן שיינקט גם נגדו הליך, אך בכל מקרה זאת בנוסף להליך הקיים ולא במקומו.