

15.6.2020

מדיניות אכיפה בעבירות תכנון ובנייה

1. תכליות הטיפול בעבירות תכנון ובנייה

- א. שמירה על קיום הוראות שלטון החוק.
- ב. שמירה על מטרות דיני התכנון והבנייה לרבות הבטיחות
- ג. שמירה על מדיניות התכנון המונהגת על ידי מוסדות התכנון.
- ד. מניעת הנאה של העבריין מפרי העבירה ושימור העיקרון לפיו "לא ייצא חוטא נשכר".

2. אמצעים לקיומה של מערכת אכיפה יעילה:

מפקחי הבנייה מקיימים סיורים קבועים שמטרתם איתור עבירות בנייה חדשות.
כל תלונה, לרבות תלונה אנונימית, נבדקת ומטופלת.
בנוסף, בהתאם להוראות סעיף 254 (טז) לחוק, מבצעת הוועדה המקומית בתחומה סקר עבירות בנייה המתבסס על תצלומי אוויר ומביא לאיתור עבירות של עבודה אסורה ו/או שימוש אסור.

מערכת אכיפה יעילה מורכבת מביאה להסרה מהירה של עבירת הבניה/השימוש ושל השפעותיה השליליות על הסביבה הפיזית בזמן קצר ביותר.

החזרת מצב לקדמותו ניתנת להשגה בזמן קצר, לרוב, כאשר הבנייה היה בשלביה המוקדמים – ביצוע עבודות הכנה לבנייה, ביסוס, ושלד בשלבים מוקדמים.

לפיכך, לצורך הפסקה מהירה של בנייה ו/או שימוש אסורים, יש לפעול לאיתור מוקדם ולנקיטת פעולות אכיפה מנהלית שהנן האפקטיביות והיעילות ביותר, בזמן הקצר ביותר.

לצד השימוש באמצעי האכיפה, גם שימוש בהסברה, הפעלת לחץ מאנשי ציבור המוכרים בקרב האוכלוסייה (חברי מועצה, נציגי שכונה וכו'), אזהרות והתראות לגבי הענישה המקובלת הצפויה, מביאים פעמים רבות לביצוע הריסה עצמית, הפסקת שימוש אסור והשבת מצב לקדמותו.

3. כלים לביצוע אכיפה מנהלית

הטלת קנסות מנהליים בגין עבירות תכנון ובנייה לפי תקנות העבירות המנהליות (קנס מנהלי-תכנון ובנייה), התשע"ח-2018.

איכות חיים

סמכות הטלת קנסות מנהליים על עבירות תכנון ובנייה נתונה למפקח מיוחד ולעובד של וועדה מקומית עצמאית העומד בראש מחלקת הפיקוח על הבנייה.

הטלת קנסות מנהליים נועדה להביא להרתעת עברייני הבנייה, להסרת העבודה האסורה ולהפסקת השימוש האסור בצורה מהירה ויעילה יותר מאשר באמצעות ביצוע אכיפה פלילית או שיפוטית כנגד עבירות אלו.

אכיפה מנהלית-כלים נוספים (סימן ד' לחוק התכנון והבנייה).

סעיף 216	צו מנהלי להפסקת עבודה וצו ארעי להפסקת עבודה
סעיף 217	צו להריסת תוספת בנייה לאחר שהופר צו מנהלי להפסקת עבודה
סעיף 218	איסור מנהלי על שימוש ברכב או ציוד מכני הנדסי – יחידה ארצית בלבד.
סעיף 219	צו מנהלי להפסקת שימוש.
סעיף 220	צו לסגירת בניין או מקום לאחר שהופר צו מנהלי להפסקת שימוש.
סעיף 221	צו הריסה מנהלי.
סעיף 222	ביצוע צו הריסה מנהלי.
סעיף 223	תחולת צו הריסה מנהלי על עבודה אסורה נוספת באותם מקרקעין.
סעיף 224	בקשה למתן ארכה לביצוע צו הריסה מנהלי.
סעיף 225	חובת היוועצות בתנאי למתן צו מנהלי.
סעיף 226	המצאת צו מנהלי.
סעיף 227	הודעת על מתן צו מנהלי
סעיף 228	בקשה לביטול צו מנהלי.
סעיף 229	תנאים לביטול צו מנהלי.

איכות חיים

4. כלים לביצוע אכיפה שיפוטית (סימן ה' לחוק התכנון והבנייה)

באחריות מחלקת הפיקוח בוועדה לבצע חקירה בהתאם להנחיות ולכללים שמפורסמים מעת לעת על ידי היחידה הארצית לאכיפת דיני התכנון והבנייה, ובסיום החקירה להעביר לתובע את חומר החקירה להכרעה בדבר העמדה לדין והגשת כתב אישום.

להלן פירוט הסעיפים הרלוונטיים להליכי האכיפה במסגרת בתי המשפט לרבות צווים במסגרת ההליך הפלילי:

סעיף 234	צו שיפוטי למניעת פעולות.
סעיף 235	צו להריסת עבודה או הפסקת שימוש בניגוד לצו שיפוטי למניעת פעולות.
סעיף 236	צו הפסקה שיפוטי.
סעיף 237	צו להריסת עבודה או הפסקת שימוש בניגוד לצו הפסקה שיפוטי.
סעיף 238	בקשה לביטול צו שניתן לאחר הפרת צו שיפוטי למניעת פעולות או צו הפסקה שיפוטי.
סעיף 239	צו הריסה בלא הליך פלילי.
סעיף 240	בקשה לביטול צו הריסה בלא הליך פלילי.
סעיף 243	עבודה אסורה ושימוש אסור (לרבות בנסיבות מחמירות).
סעיף 244	עבודה ושימוש על פי היתר שאינו תואם תכנית.
סעיף 245	קנסות נוספים
סעיף 246	אי קיום צו שיפוטי.

סדרי עדיפויות לאכיפה

מדיניות האכיפה וסדרי העדיפות לאכיפה הנה תוצר של מיפוי נתוני סקר העבירות שבתחום מרחב התכנון המקומי.

מדיניות האכיפה נקבעה לאחר שילוב ושיתוף של גורמי המקצוע בוועדה, שלהם נגיעה ומומחיות בנושא: מהנדס העיר, מנהל הרישוי, מנהל התכנון, פיקוח על הבניה ותביעה.

כמו כן, נלקחו בחשבון משאבי ויכולות הוועדה באכיפה, כמות העבירות, מיקומן, מדרג הסכנה, חומרת העבירה, רמת הפגיעה באיכות החיים ובתכנון האדריכלי והעירוני.

כפועל יוצא מכך, עדיפות גבוהה לאכיפה תהא בכל מקרה של בניה ו/או שימוש העלולים להוות סכנה, מכל סוג שהוא, לשלום הציבור, הפרעה משמעותית מבחינה תכנונית ואדריכלית וכן לעבירות המניבות רווח כלכלי למבצען.

איכות חיים

עבירות ברמת אכיפה גבוהה:

רמת אכיפה	נושאי אכיפה	דוגמאות במרחב התכנון
1 גבוהה	עבודה ו/או שימוש אסורים בשטחים המיועדים לדרכים ותשתיות (ארציות/מחוזיות/מקומיות).	בנייה, פלישות, ו/או שימושים חורגים בשטחים המיועדים לתשתיות ציבוריות, כגון: כבישים ודרכים, גז טבעי, רשת חשמל, קווי מים וביוב, שבילי אופניים, מדרכות, גינות ציבוריות שיש בהן תשתיות וכו'. לדוגמא: פלישות של עסקים, גינות פרטיות לרבות בנייה והצבת אלמנטים שונים בתוואי כבישים, דרכים, שבילי אופניים, מדרכות, קווי חשמל, קווי מים, קווי גז וצירי שירות.
2 גבוהה	עבודה ו/או שימוש אסורים בשטחים המיועדים לרווחת הציבור (שב"צ/שצ"פ).	בנייה, פלישות, השגת גבול ו/או שימושים חורגים בשטחים המיועדים לציבור כגון: פארקים, גינות ציבוריות, שטחים ציבוריים פתוחים, שטחים המיועדים למבני ציבור (בתי ספר, גני ילדים וכו') וכל שטח אחר המיועד לרווחת הציבור. לדוגמא: הצבת שלטי פרסום, פלישות ו/או השגת גבול של עסקים ובתים פרטיים בשטחים ציבוריים, לרבות בנייה והצבת אלמנטים שונים.
3 גבוהה	עבודה ו/או שימוש אסורים המהווים סכנה ו/או מפגע לשלום הציבור.	בנייה של אלמנטים המהווים סכנה לציבור: בנייה ושימוש ללא היתרים וללא אישורים נדרשים: הצבה של מבנים ושימושים חורגים הגורמים למפגע ו/או כל פעולה אשר עלולה לסכן את שלום ובטחון הציבור.

איכות חיים

4	גבוהה	אי קיום צווים מנהליים או צווי בית משפט, הודעה כוזבת	לדוגמא אי ביצוע הריסה עפ"י פסק דין, המשך ביצוע עבודות בנייה לאחר מתן צו הפסקה, מסירת מידע שגוי ומטעה לוועדה בכוונה וכו'.
---	-------	---	--

עבירות ברמה אכיפה בינונית:

	רמת אכיפה	נושא האכיפה	דוגמאות במרחב תכנון
5	בינונית	עבודה ו/או שימוש אסורים בניגוד להיתר ולתכניות, באזורי מגורים לרבות גרימת עומסים על תשתיות עירוניות.	בנייה ללא היתר או בסטייה מהיתר ושימושים חורגים באזורי מגורים. לדוגמא: בנייה ותוספת בנייה ללא היתר או בסטייה מהיתר, שימוש חורג למסחר ותעסוקה, סגירת חניות פרטיות לשימושים שאינם חניה, פיצול דירות מגורים וכו'.
6	בינונית	עובדה ו/או שימוש אסורים בניגוד להיתר ולתכנית באזורי תעשייה.	בנייה או שימוש חורג למטרות כלכליות ו/או מסחריות כגון: בארים, מסעדות, מועדונים, חנויות ומסחר אזורי תעשייה.
7	בינונית	עבודה אסורה באזורים שהוכרזו כאתרים לפינוי-בינוי.	בנייה חדשה ללא היתרים באזורים המיועדים להתחדשות עירונית
8	בינונית	אכלוס ללא אישורים מתאימים (טופס 4/תעודות גמר בהתאם לעניין)	אכלוס בית מגורים ועסקים, תחילת השימוש.

איכות חיים

9	בינונית	שינויים קונסטרוקטיביים בבתי מגורים/מסחר	עבודות שמשנות את הקונסטרוקציה של המבנה או גגו.
10	בינונית	בנייה ו/או שימוש אסור של מבנים פריקים ויבילים לרבות קרוואנים.	קרוואנים, גזיבו, מכולות וכיו' בשטחים המיועדים לחניה, ומגורים ו/או מסחר.

עבירות ברמת אכיפה נמוכה

	רמת אכיפה	נושא האכיפה	דוגמאות במרחב התכנון
11	נמוכה	שימוש אסור בסטייה מהיתר (תואם תכנית)	שימושים חורגים מהיתר התואמים את תכנית המתאר התקפה לדוגמא: שימוש לגן ילדים המותר בתכנים ושלא התבקש לגביו היתר.
12	נמוכה	בנייה אסורה לרבות פרגולות, סככות	בנייה פרגולות במרפסות, חצרות, על הגג וכו'.. סגירת מרפסות שמש, פרגולות וסככות עם קירות/ויטרינות..
13	נמוכה	הגבהת גדר/קיר	הגבהת קיר סביב המגרש מעבר לאישור בהיתר בנייה.

הימנעות מהכנת תיק חקירה בשל היעדר עניין לציבור:

א. להלן רשימת העבירות אשר לפי הנהוג בוועדה המקומית, ניתן להתייחס אליהן בדרך כלל כעבירת שאין לגביהן עניין לציבור ואינן מצדיקות הכנת תיק חקירה:

1. עבודות פטורות מהיתר לפי תיקון 101 לחוק התכנון ובנייה.
2. פיתוח קרקע וגינון: שבילים, אדניות, דק, ריצוף, ספסלים כולל בניית קירות תומכים עד לגובה 0.5 מ' וללא שינויים במפלס הקרקע בבניינים פרטיים ומשותפים וללא שינוי ייעוד.
3. ריצוף משטחים, יציקת משטחי בטון בבניין פרטי או בבניין משותף ובתנאי שאינם מהווים בסיס לבניית מבנה ואין פגיעה בתשתיות אינסטלציה, באישור תאגיד המים.
4. גגונים מעל מסתורי כביסה או/חבלי כביסה שאינם בחזית קדמית, כ – 1 מטר וכרוחב המסתור.
5. החלפת קירוי גג, ללא שינויים קונסטרוקטיביים.
6. קירוי פרגולות פטורות מהיתר לפי תיקון 101 לחוק התכנון והבניה, עם חומר קל ושקוף.
7. מסתורי כביסה-בצמודי קרקע ישנים.
8. התקנת ונטה.
9. ארובות-בקוטר עד 4 צול וגובה עד 1.5 מט'.
10. הרחבה לא משמעותית של פתחים חיצוניים כגון חלונות ו/או דלתות קיימים.
11. פריצת דלת לשטח משותף בקומת הקרקע, כשהחצר נשארת פתוחה לשימוש יתר הדיירים.
12. כלובים ושובכים בגודל סביר.
13. הקמת בית עץ/פלסטיק/מתקני שעשועים לילדים, בחצר פרטית או משותפת, בתנאים המצטברים הבאים:
 - א. גובה מקסימלי של גג המבנה לא יעלה על 3 מטר בשיא הגג.
 - ב. מרחק המבנה מקו המגרש לכל היקפו לא יפחת מ- 3 מ'.
 - ג. הצגת אישור קונסטרוקטור ככל שמדובר בבנייה עם אלמנטים העשויים להוות סכנה לציבור ו/או למשתמשים.
 - ד. היעדר פגיעה אסתטית לחזות הרחוב ומטרד לציבור
14. התקנת בור מפריד שומן, ובלבד שנעשתה בשטח הפרטי של העסק ולא בשטח ציבורי או בשטח משותף, בלא שנגרם מפגע/מטרד.
15. גלריות בבתי עסק ובלבד ששיטחו לא עולה על מחצית הקומה וגובהן לא יעלה על 1.8 מ', זאת בכפוף לאישור מהנדס בניין.
16. גני ילדים המשמשים 10 ילדים לכל היותר, בשימוש חורג מהיתר.
17. גרילים וכיורים חיצוניים.
18. הצבת שלוט פרסום/פרטי אחראית לביצוע, באתרי בנייה, עד לקבלת טופס אכלוס.
19. עבירות בניה קלות הנלוות לסכסוך שכנים, כשדי בטיפולו של המפקח על רישום המקרקעין או המפקח על הבתים המשותפים.

אכיפת חוק

20. כל עבירה, לכאורה, שתובע הועדה החליט בעניינה שאינה מצדיקה הכנת תיק חקירה.
21. נושאים קניינים ונושאים הנוגעים לשימוש ברכוש המשותף.

ב. הרשימה שלעיל אינה סגורה וייתכנו בה שינויים על פי החלטת הועדה מעת לעת ומכל מקום כל מקרה יבחן לגופו.

ג. על אף האמור ברשימה לעיל, יתכן ויוחלט על הכנת תיק חקירה במקרים בהם קיימת סכנה מכל סוג שהוא ו/או מטרד ו/או פגיעה אסתטית בשכנים ו/או פגיעה אדריכלית/תכנונית ו/או מסיבות אחרות.

ד. בעבירות שאין לגביהן עניין לציבור ואין מצדיקות הכנת תיק חקירה הועדה תישלח על כך הודעה למתלונן תוך ציון זכותו לערער על ההחלטה ליועץ המשפטי לממשלה לפי סעיף 64 לחסד"פ.

איכות חיים