

# איך תיקון 116 לחוק התכנון והבניה משפיע על החקלאים?

עו"ד שרון מאור\*, עו"ד אריה חייקין

**המאמר הוא קריאת חובה לכל חקלאי שרוצה להיערך נכון ב"עידן האכיפה" החדש. במאמר נפרוש מספר דגשים עיקריים הרלוונטים להתיישבות העובדת במטרה לסייע, ולו במעט, בהבנה הכוללת של התהליכים השונים וההיערכות המתאימה הנדרשים מכל חקלאי •**

ביום 25 לאוק' 2017 נכנס לתוקפו תיקון 116 לחוק התכנון והבניה ולמעשה הוא מתקן את פרק הפיקוח, האכיפה והעונשין בחוק התכנון והבניה. המטרה העיקרית של התיקון, היא הגברת אפקטיביות האכיפה באמצעות הרתעת הציבור מביצוע עבירות על חוק התכנון והבניה. הצורך בתיקון 116 נבע מכך שעבירות על חוק התכנון והבניה הוגדרו בפסיקה כ"מכת מדינה" ועל מנת לסייע ולשפר את עבודת גורמי האכיפה ולהרתיע את הציבור, תוקן החוק. כפי שיפורט להלן, התיקון אינו מיטיב עם המרחב הכפרי: מחד, יש החמרה משמעותית בענישה ואכיפה ומנגד אין פתרונות תכנוניים המאפשרים לחקלאים להסדיר את הבניה ושאר השימושים הנעשים בקרקע החקלאית.

## אופן הביצוע של מטרת האכיפה באה לידי ביטוי במספר מישורים

- א. **במישור המנהלי:** הרחבת ארגז הכלים והגדלת הסמכויות של מפקחי הבניה והמהנדסים בוועדות התכנון והבניה המקומיות זאת באמצעות הרחבת השימוש בצווים מנהליים ובנוסף הכללת חוק התכנון והבניה בחוק העבירות המנהליות וסיווג עבירות על חוק התכנון והבניה כעבירות מנהליות, דבר שמאפשר לוועדות המקומיות העצמאיות להטיל קנסות מנהליים בסכומים גבוהים מאד (המגיעים אף למאות אלפי שקלים).
- ב. **במישור המשפטי:** התיקון גרם להחמרת הענישה בבת המשפט באמצעות הטלת קנסות גבוהים יותר, החמרת עונשי המאסר ויותר מכך, הגביל את שיקול הדעת של בתי המשפט ביחס לעיכוב ביצוע צווים שמוציא.
- ג. **גורמי האכיפה:** בנוסף לוועדות המקומיות, התווסף גוף אכיפה אקטיבי נוסף – היחידה הארצית לאכיפת דיני התכנון והבניה השייכת למשרד האוצר. היחידה הארצית רשאית לפעול לאכיפת התיקון במקום בו היא סבורה כי



המלצה להסדיר שימושים חורגים בנחלה באמצעות אנשי מקצוע מתאימים. עו"ד מאור

כנסיבה מחמירה ועל כן יש לצפות להחמרה בענישה ובגובה הקנסות המנהליים שיוטלו, כפי האמור להלן.

### הגברת הענישה על ידי בתי המשפט

הקנס על עבודה אסורה ושימוש אסור - 226,000 ₪ ובנסיבות מחמירות 452,000 ₪  
הקנס על אי קיום צו בית משפט - 226,000 ₪ ועונש המאסר עלה משנה לשנתיים  
קנס יומי על שימוש אסור - 2,800 ₪ ליום ובשימוש למגורים - 700 ₪ ליום ובהפרת צו בית משפט - 1,400 ₪ ליום.  
על תאגיד ניתן להטיל עד פי 3 מהקנסות שלעיל. הבניה והשימושים החורגים בקרקע החקלאית במושבים, נכנסים בגדר אותן נסיבות מחמירות ועל כן הענישה מתחילה מהרף הגבוה.

### צמצום שיקול הדעת של בית המשפט ביחס למועד ביצוע הצווים השיפוטיים

עד התיקון לחוק, המועד לכניסת צו של בית המשפט לתוקף, היה מסור לשיקול דעתו של השופט וניתן היה להאריך את מועד ביצוע הצווים מעת לעת. על פי התיקון לחוק, ברירת המחדל לכניסת צו בית משפט לתוקף הינו 30 ימים ובמקרים מיוחדים ומנימוקים מיוחדים שירשמו על ידי בית המשפט, רשאי בית המשפט לדחות את מועד הכניסה של הצו לתוקף ב-12 חודשים. בית המשפט רשאי להאריך את הצו ב-6 חודשים נוספים במקרים מיוחדים ואם קיימת הצדקה ובכפוף להפקדת ערובה, תשלום הוצאות ותשלום אגרות ותשלומי חובה ובמקרים חריגים במיוחד להאריך ב-6 חודשים נוספים.

הוועדות המקומיות לא ביצעו את תפקידן כראוי. ואכן, הנושא עלה למודעות אצל החקלאים במשנה תוקף לאחר עריכת מספר פשיטות של היחידה הארצית לאכיפת דיני התכנון והבניה שפעלה מכח סמכותה המקבילה והטילה קנסות מנהליים במאות אלפי שקלים ואף יותר בגין בניה ושימושים חורגים שבוצעו בחלקות החקלאיות. נראה כי הגם שהחוק והאכיפה המוגברת מכוחו מכוון כלפי תושבי המדינה כולה, הרי שהמרחב הכפרי הוא הנפגע העיקרי מהם עד היום.

ד. חידוש נוסף במסגרת התיקון לחוק הינו חיוב הוועדות המקומיות לערוך סקר עבירות בניה במרחב התכנון שלהן ולדווח כל שנה ליחידה הארצית לפיקוח על הבניה. רשויות רבות פנו ליועץ המשפטי לממשלה בטענה כי דרישה זו מאד קשה ליישום, אולם במקביל, נערכות הוועדות לביצוע הסקר.

### שינוי בהגדרות העבירה (בניה ושימוש אסורים)

התיקון הגדיר מהי עבודה אסורה ומהו שימוש אסור. למעשה במסגרת התיקון נוספה הגדרה חדשה של השימוש האסור שלא היתה קודם לכן. כמו כן, התווסף סעיף לנסיבות מחמירות בביצוע העבירה, דהיינו, שבמקרקעין המיועדים לתשתיות לאומיות, סביבה חופית קרקע חקלאית מוכרזת, גן לאומי, שמורת טבע ושטח ציבורי פתוח, תהיה החמרה בענישה כי כאמור, מטרת התיקון הינו הרתעה והמחוקק ביקש לשמור על קרקעות אלה. פועל יוצא הוא שבנחלות בהן יש מבנים חקלאיים שהוסבו לשימושים אחרים, הדבר ייחשב

## מרכז מלון משואות יצחק אג"ח ח"כ ע"מ

מוקיר תודה לכל לקוחותינו, ספקינו ועובדינו  
ומאחל שינוי וצמיחה לכל העוסקים בענף החלב.

שנה טובה!

מרמ"ז משואות יצחק אג"ח בע"מ מושב משואות יצחק 7985800 טל: 08-8502750





החמרה משמעותית בענישה ואכיפה ומנגד חוסר בפתרונות תכנוניים. תמונת אילוסטרציה

המשפט כל שיקול דעת ואפשרות להקל בהתחשב בנסיבות ביצוע העבירה.

פועל יוצא הוא שבמגזר החקלאי, שימושים חורגים ללא היתר בקרקעות חקלאיות ועבירות בניה אחרות בקרקע חקלאית מסווגים כעבירות שנעשו בנסיבות מחמירות, ובהתאם גם הענישה המוגדלת לצידן. לכן, אנו ממליצים להקדים תרופה למכה ולהסדיר בדחיפות את הנחלות.

### הצווים המנהליים

כאמור לעיל, הוועדות המקומיות קיבלו במסגרת התיקון כלי אכיפה חדשים ושופרו של כלי האכיפה שהיו להן, הכל על מנת לגרום לסילוק והריסת הבניה האסורה ולהפסקת השימושים האסורים – הכוונה לסוגי הצווים המנהליים שרשאות הוועדות המקומיות להוציא, קביעת כללי מסגרת אחידים להוצאת הצווים ולדרכי ביטולם הכל במטרה לצמצם את משך הזמן של אותה בניה או שימוש אסורים. להלן מספר דוגמאות:

**צו מנהלי להפסקת עבודה** – עד לתיקון החוק היה ניתן להפסיק עבודה/בניה שבוצעה בניגוד להיתר בניה בצו מנהלי שהוגבל ל-30 ימים מיום הוצאתו. החידוש במסגרת התיקון לחוק הינו שהצווים יהיו בתוקף ללא הגבלת זמן ועד לביטולם.

**צו מנהלי להריסת תוספת בניה לאחר הפרת צו מנהלי להפסקת עבודה** – זהו חידוש של התיקון לחוק שהינו דרוני ומשקף את הטוטליות של האכיפה. המשמעות היא שעצם ההתעלמות מהצו המנהלי להפסקת עבודה, מאפשר לוועדות להרוס את תוספת בניה. על מקבל הצו לבצעו בתוך 21 ימים, ולא, הוועדה תהא רשאית לבצע את ההריסה בעצמה על חשבון מבצע העבירה.

בקרע חקלאית מוכרזת שעליה בנוי מבנה, ששטחו מעל 100 מ"ר יוטל קנס מנהלי בסכום של 300,000 ₪ וכן עשוי שיוטל גם קנס יומי על שימוש. בגין מבנה בשטח שבין 25 מ"ר ועד 50 מ"ר, יוטל קנס בסכום של 50,000 ₪

### הגברת הענישה באמצעות קנסות מנהליים

תקנות העבירות המנהליות (קנס מנהלי – תכנון ובניה) תשע"ח 2018 (להלן: "התקנות") אשר נכנסו לתוקף בתאריך 20.12.18, קבעו מהו גובה הקנס המנהלי הקצוב שהוועדות המקומות העצמאיות והיחידה הארצית לפיקוח על הבניה רשאיות להטיל במסגרת הקנס המנהלי. גם התקנות עשו הבחנה בין עבירות בנסיבות מחמירות לבין עבירות בנסיבות שאינן מחמירות ובהתאם לכך נקבע גובה הקנס. לדוגמא: בקרקע חקלאית מוכרזת עליה בנוי מבנה ששטחו מעל 100 מ"ר יוטל קנס מנהלי בסכום של 300,000 ₪ וכן עשוי להיות מוטל קנס יומי על שימוש. בגין מבנה בשטח שבין 25 מ"ר ועד 50 מ"ר, יוטל קנס בסכום של 50,000 ₪. כאשר מדובר בתאגיד, הקנסות מוכפלים. בהתאם לתיקון, אין לבתי

משפחתיים שלעתים עשויים לעכב או למנוע הליכי הסדרה והחשוב מכל ראייה מערכתית וכוללת של הנחלה והדרך הנכונה לכל בעל נחלה.

עצם ההתעלמות מהצו המנהלי להפסקת עבודה, מאפשר לוועדות להרוס את תוספת בניה. על מקבל הצו לבצעו בתוך 21 ימים, ולא, הוועדה תהא רשאית לבצע את ההריסה בעצמה על חשבון מבצע העבירה

▲ האמור בכתבה זו אינה מהווה ייעוץ משפטי.

**צו מנהלי להפסקת שימוש** – זהו חידוש של התיקון לחוק. המשמעות היא שלוועדות המקומיות יש סמכות להוציא צווי מנהלי להפסקת השימוש הנעשה במבנה ויותר מכך, ככל והשימוש לא מופסק, יש סמכות לוועדות התכנון להוציא צו מנהלי לסגירת בנין.

**צו הריסה מנהלי** – כלי אכיפה דרסטי שניתן לעשות בו שימוש באופן מרחיק לכת, שהיה קיים בחוק גם טרם התיקון, אולם גם בנוגע לו, התיקון כולל מספר שינויים והחמרות.

#### סיכום

תיקון 116 לחוק התכנון והבניה הוא גזירה קשה לסקטור החקלאי ההתיישבותי, שהרי הליכי רישוי (לגליזציה) בנחלות נמשכים זמן רב בשל מעורבות רשות מקרקעי ישראל, משרד החקלאות, המשרד לאיכות הסביבה, היבטים של רעש והפרעה וכיוב' ומנגד התיקון לחוק אינו מתחשב בכך, מחמיר ומזרז את האכיפה והחקלאים עומדים בפני שוקת שבורה באין מי שיסייע בידם.

אנו ממליצים לפעול ללא דיחוי להסדרת שימושים חורגים בנחלה באמצעות אנשי מקצוע מתאימים על מנת למזער את הנזקים. הסדרה כוללת עבודה מול וועדות התכנון (רישוי ופיקוח), רשות מקרקעי ישראל. שימת דגש על אילוצים



**דא-לוי**  
הנסיון עושה את ההבדל  
תחליפי חלב לבקר וצאן

אורן טרומן - 050-3093631  
שלומי אשכנזי - 050-7465468  
שיווק והפצה: חברת מאפט בע"מ  
ת.ד. 12409, צור יגאל, מיקוד: 4486200, טל: 09-7488500, פקס: 09-7400813

