

טיפול מועצות אזוריות באזור השרון בגני אירועים שבתחומן

דוחות על הביקור בשלטון המקומי - דצמבר 2005

הגופים המבוקרים: המשרד לביטחון הפנים - משטרת ישראל; משרד הבריאות; משרד המשפטים - היועץ המשפטי לממשלה; משרד הפנים; מינהל מקרקעי ישראל; רשות הכבאות וההצלה; מועצה אזורית חוף השרון; מועצה אזורית עמק חפר

א. ריכוז ממצאי הביקורת

תכנון ובנייה

1. ב-16 גני האירועים הייתה בנייה בהיקף גדול בלא היתר; 12 מהגנים נבנו בלא היתר כלל. לשניים מגני האירועים ניתן היתר בנייה רק לחלק מהבנייה, ושני גני אירועים הוקמו על בסיס היתרי בנייה לחממה.
2. 15 מגני האירועים הוקמו והופעלו בניגוד לתכניות התקפות שחלו על האזורים שבהם הוקמו; 13 מגני אירועים אלו הוקמו על קרקע חקלאית, ו-12 מהם מופעלים באזורים שפעילות זו היא שימוש חורג בסטייה ניכרת מתכנית, ולכן היא אסורה.
3. הוועדה המקומית לתכנון ולבנייה חוף השרון אישרה בשני מקרים תכניות בינוי שלא כדין. במקרה אחד אושרה תכנית בינוי שכללה הקמת גן אירועים הכולל אולם אירועים בניגוד להוראות תכנית תקפה. במקרה האחר התבסס האישור על תכנית מאושרת שבה נכלל, שלא כדין, הייעוד אולם אירועים, אף שנמחק, בהוראת הוועדה המחוזית, מהתכנית המופקדת. במקרה נוסף אושרה חממה בגן אירועים קיים, אך בפועל נבנה שם אולם אירועים. בשני מקרים ניתן אישור לחיבור חשמל לגני אירועים שנבנו שלא כדין ע"י הרשות המאשרת בוועדה המקומית לתכנון ולבנייה עמק חפר.
4. הוועדה המקומית לתכנון ולבנייה חוף השרון לא אכפה את הוראות חוק התכנון והבנייה על גני האירועים שבתחומה: יו"ר הוועדה, מר אהרון בז'רנו, לא נהג להוציא צווי הריסה וצווי הפסקת עבודה מינהליים; כמו כן הוועדה לא הגישה בקשות להוצאת צווי הפסקת עבודה וצווי איסור שימוש חורג שיפוטיים; ומלבד בשני מקרים לא הגישה כתבי אישום נגד מבצעי העבירות.
5. פעילותה של הוועדה המקומית לתכנון ולבנייה עמק חפר הייתה חלקית ובלתי אפקטיבית. רק במקרים ספורים הוציאה הוועדה צווי הפסקת עבודה מינהליים וביקשה מבית המשפט להוציא צווי שיפוטיים להפסקת עבודות הבנייה והשימוש החורג, אך היא לא אכפה אותם. ככלל, יו"ר הוועדה, מר נחום איצקוביץ, לא הוציא צווי הריסה מינהליים; פעמיים הוא הוציא צווי הריסה מינהליים, אך הם לא בוצעו. בארבעה מקרים הוגשו כתבי אישום באיחור, ובשני מקרים הוגשו כתבי אישום במועד, אך כשנעברו עבירות בנייה נוספות לא תוקנו כתבי האישום בהתאם.
6. מינהל מקרקעי ישראל לא מנע את פעילותם של חמישה גני אירועים (משישה שנבדקו) למרות שפעילות זו נגדה את חוזה החכירה שבינו ובין הישוב שלו הוכרו המקרקעין. במקרה אחד נתן מינהל מקרקעי ישראל אישור לשימוש במקרקעין כגן אירועים אף שהתכנית התקפה החלה על האזור אינה מאפשרת זאת.

רישוי עסקים

7. חוק רישוי עסקים, התקנות והצווים שהותקנו על פיו מסדירים את נושא רישוי עסקים של עסקים. בחקיקה האמורה נקבעו, בין השאר, העסקים טעוני הרישוי, ההוראות בדבר רישוי והדרכים לאכיפת חוק רישוי עסקים על מי שמנהלים עסק טעון רישוי ללא רישיון או שלא על פי התנאים שנקבעו. בחוק רישוי עסקים נקבע כי רשות הרישוי לעסק טעון רישוי בתחום רשות מקומית הוא ראש הרשות המקומית או מי שהוא הסמיכו לכך. חוק רישוי עסקים קבע כי גן אירועים הוא עסק טעון רישוי במטרה להגן על ביטחון הציבור, בטיחותו ובריאותו.

במועד סיום עריכת הביקורת, פברואר 2005, פעלו 16 מגני האירועים בלא רישיון עסק. יו"ר המועצה האזורית חוף השרון, מר אהרון בז'רנו, הוציא בעבר לארבעה גני אירועים רישיונות עסק לתקופות קצובות שלא כדין. 12 גני אירועים פעלו במהלך תקופת הביקורת בלא אישור משרד הבריאות, 8 גני אירועים פעלו בלא אישור משטרה, ושמונה גני אירועים פעלו בלא שהיה בידם אישור של רשות הכבאות. בהעדר רישיונות ואישורים כאמור לא הובטחו ביטחונם, בטיחותם ובריאותם של המוזמנים לאירועים.

8. המועצות האזוריות חוף השרון ועמק חפר העבירו בקשות לרישיון עסק לגופים המאשרים למרות שלא ניתן לתת רישיון עסק לגני האירועים, מאחר שלא ניתן היתר בנייה למבני גני האירועים. המועצות האזוריות חוף השרון ועמק חפר לא אכפו את חוק רישוי עסקים על מפעילי גני האירועים ולא הפסיקו את פעילותם, אף שפעילות בלא רישיונות עסק ובלא האישורים הדרושים מעידה על ליקויים תברואתיים ובטיחותיים.

9. ראוי כי היועץ המשפטי לממשלה יבחן יחד עם הוועדות המחוזיות את תופעת ההתפשטות של גני האירועים בשטחים הפתוחים בעשור האחרון על מנת להפיק את הלקחים הדרושים לעתיד. נוסף יש חשיבות עליונה לכך שהפעולות להקמת מינהלה לתיאום פעולות אכיפת דיני מקרקעין, שעליה החליטה הממשלה בדצמבר 2004, יושלמו בהקדם אפשרי. דבר זה עשוי לחולל שינוי ביכולתה של מערכת האכיפה להתמודד עם המצב הקיים.

ב. תגובות המבוקרים

משרד המשפטים

9. המחלקה לאכיפת דיני מקרקעין בפרקליטות המדינה, קידמה את הטיפול בתופעה זו בשני שלבים: בשלב הראשון, בדרך של ריכוז ותיאום הטיפול של רשויות האכיפה השונות בגני האירועים באזור המרכז; הוועדה המחוזית לתכנון ולבנייה, מינהל מקרקעי ישראל, הוועדות המקומיות לתכנון ולבנייה והרשויות המקומיות. בשלב השני, בדרך של שיפור הייצוג והטיעון בבית המשפט, במטרה לפרוס בפני בתי המשפט את מלוא המורכבויות והמשמעויות, הישירות והעקיפות, של גני אירועים, מההיבטים הבאים: בטיחות, בריאות הציבור, איכות הסביבה, וכד'.

בשלב השני הנוכחי, הודקו קשרי העבודה עם הוועדה המחוזית במחוז המרכז במשרד הפנים, ונקבעה פגישה עם הממונה על המחוז, מתכנתת המחוז והממונה על הפיקוח במחוז המרכז (מטעם היחידה הארצית לפיקוח על הבנייה), לצורך מיפוי מחודש של התופעה, ולימוד המצב התכנוני. הדיון המשותף נקבע ליום 9 במרץ 2006. על פי התמונה שתתקבל - תוכן תכנית אכיפה מתואמת ומשולבת לכלל הגופים, וניתן יהיה לעבור לשלב של ההנחייה, הפיקוח והתביעה.

המלחמה בתופעת גני האירועים, נכללת בטיטות תכנית העבודה לשנת 2006 של מתפ"א – מינהלת תיאום פעולות האכיפה.

המחלקה מפקחת על מצב האכיפה ועל התביעה, בוועדות המקומיות עמק חפר וחוף השרון, שפעולות האכיפה שלהן נבדקו. המחלקה לאכיפת דיני מקרקעין פנתה לתובעים (עו"ד ממשרדים פרטיים המועסקים על ידי המועצות האזוריות), וביקשה מהם להעביר עד יום 15.3.06 מידע ותכניות עבודה, בנושאי האכיפה לשנת 2006. הוועדות התבקשו להעביר רשימה מפורטת של כל גני האירועים שבתחומי הוועדה; פירוט מלא של כל ההליכים המשפטיים שננקטו נגד גני האירועים – בצירוף כל המסמכים הרלבנטיים (כתבי אישום, פסקי דין, צווי הריסה מינהליים וכיו"ב); מועדים לביצוע הצווים וכל חומר רלבנטי אחר; ופרטים אודות המצב התכנוני הנוכחי של כל אחד מהגנים. כן התבקשו ליתן תיאור מפורט של מצב ההיתרים, לפי חוק רישוי עסקים והפעולות מכוח רישוי עסקים, שננקטו על ידי המועצות המקומיות נגד גני האירועים הפועלים ללא רישון עסק בתחומי הוועדות.

הוועדות התבקשו ליתן תיאור בכתב לפרקליטות המדינה על מצב עבריינות הבנייה בתחומי הוועדות, שיכלול התייחסות לתופעות עברייניות נוספות בתחומי התכנון והבנייה ורישוי העסקים, מצב האכיפה ותכנית העבודה להתמודדות משפטית עם בעיות אלה בשנת 2006.

לאחר קבלת הדו"חות, ייקבע מועד דיון בפרקליטות המדינה, בהשתתפות נציגים מהוועדה המקומית, הוועדה המחוזית לתכנון ולבנייה מחוז מרכז, היחידה הארצית לפיקוח על הבנייה ומינהל מקרקעי ישראל.

בשתי הוועדות הנדונות מכהנים כיום תובעים חדשים. התובע של חוף השרון החל בכהונתו בשנת 2005 והתובעים של עמק חפר, בשנת 2006. הוועדות המייעצות ליועץ המשפטי לממשלה בעניין הסמכתם של תובעים בענייני תכנון ובנייה, החליטו להמליץ להגביל את כתבי ההסמכה של התובעים לשנה אחת בלבד – עד לסוף שנת 2006, עם אפשרות הארכה. הובהר לתובעים החדשים, כי עליהם להגיש דו"חות פעילות מפורטים, כי פעולותיהם תבחנה בקפידה ומקרוב, ואם לא יפעלו בנחרצות – לא תוארך הסמכתם.

העבודה בשני המישורים תאפשר יישום והפקת לקחים רלבנטיים, וריכוז טיפול בתופעות עברייניות נוספות בתחום התכנון והבנייה.

המחלקה שוקדת על הגברת עצמאותם של תובעי הוועדות, הגברת הפיקוח על עבודתם ואיכותה וגיבוש מדיניות הענישה. ביחד עם משרד הפנים, מארגנת המחלקה השתלמות מקצועית בת תשעה מפגשים בני יום, המיועדות לתובעי הוועדות המקומיות והמחוזיות. בהשתלמות זו יושם דגש, בין היתר, גם על עצמאותם של התובעים, מעמדם המיוחד, וסמכויותיהם כנציגי היועץ המשפטי לממשלה. המחלקה מוציאה הנחיות לתובעים, ונבדק הצורך ברענון ובעדכון של חלק מהנחיות היועץ המשפטי לממשלה, בענייני תכנון ובנייה.

המחלקה לאכיפת דיני מקרקעין מעריכה כי שילוב הפעולות האמור וקידום קצב הקמת המחלקה לאכיפת דיני מקרקעין בפרקליטות המדינה, יביא לשיפור משמעותי בטיפול בעבירות תכנון ובנייה, וכחלק מזה, גם בטיפול בתופעת גני האירועים, שהוקמו ופועלים בלא היתר.

לנושא הקמת המחלקה לאכיפת דיני מקרקעין: הקמת היחידה המשטרית, שהיא "הזרוע המבצעית" של מתפ"א, מצוייה על סף השלמת גיוס כל מצבת כוח האדם שנקבעה לה. מינהלת התיאום מעצבת דרכי עבודה הפעולות להשלמת הקמתה של המחלקה לאכיפת דיני מקרקעין בפרקליטות המדינה, מתעכבת. המחלקה תהיה בת 10 אנשים. נכון לפברואר 2006, המחלקה מונה שני פרקליטים – מנהל וסגן מנהל בלבד, ועוד סטודנטית בחצי משרה. בקרוב אמורה להתחיל בעבודתה עובדת נוספת. למחלקה טרם נמצא דיור, והליכי איתורו נמצאים בשלב ראשוני.

יו"ר המועצה האזורית חוף השרון מינה צוות לתיקון ליקויים בהרכב: סגן יו"ר המועצה – יו"ר, אדריכל, יועץ משפטי, פקח המועצה, חבר מועצה ויו"ר ועדת הביקורת של המועצה.

על הצוות הוטל לדון בדרכים לתיקון הליקויים שהעלתה הביקורת, ולקבל החלטות בדבר תיקון הליקויים.

הצוות התכנס פעמיים במהלך חודש ינואר 2006. בישיבתו הראשונה החליט הצוות כדלקמן:

א. להגביר את האכיפה לגבי התחלות הבנייה ללא היתר.

ב. צווי הפסקה מינהליים הניתנים על ידי המועצה האזורית, ייהפכו לצווים שיפוטיים שינתנו על ידי בית המשפט, במידה ועברייני הבנייה הבלתי חוקית לא יפסיקו את עבודתם, בתוך 30 יום מהוצאת הצו המינהלי.

ג. להגיש בקשה לממונה על הפיקוח במחוז המרכז, שבמשרד הפנים, לקבלת רשימת תביעות בדבר עבירות על חוקי התכנון והבנייה בתחום המועצה, אשר הוגשו לבית המשפט על ידי הפיקוח המחוזי. הרשימה תכלול מיקום, מצב טיפול והחלטת בית המשפט.

בישיבתו השניה מיום 26 בינואר החליט הצוות להגיש כתבי אישום לגני האירועים הבאים:

"שדות", "גן רשפון", "התפוז", "הגן השקוף", "הטירה", "בית האבן" "באקאי", "וילה סוקה".

להלן סטאטוס גני אירועים שנהרסו או נמנעה הקמתם, נכון ל-25 בינואר 2006.

גן אירועים	מקום	פעולה
בר-פקאן	בית יהושע	נהרס ב-12.2004
המחפורת	חלקה 28 בגוש 7691	הוצא צו הריסה מינהלי וההריסה בוצעה ב-6.2004
וילה סוקה	בצרה	צו הריסה מינהלי שיבוצע עד 9.06 לפי החלטת בית משפט
סטואה (קבלת פנים)	געש	הוצא צו הריסה מינהלי ב-6.05 שביצעו עוכב על ידי בית המשפט וכעת מתנהל דיון נוסף.
שבלול (סלמור)	בצרה	נהרס ב-2.2004
בין שמים לארץ	בני ציון	הוטל צו הריסה. ב-8.2001 המקום נהרס בעקבות שריפה שפרצה במקום.
גני רשפון	רשפון	ניתן צו סגירה לביצוע עד פברואר 2002. הצו לא קויים.
גן האבן	גוש 7691 חלקה 57	ב-6.04 ניתן צו הריסה לביצוע עד 6.05. הצו לא קויים ובינואר 2006

גן אירועים	מקום	פעולה
		הוגשה תביעה חדשה בגין אי קיום צו שיפוטי.
שדות	בית יהושע	ב-11.2004 הוגש כתב אישום על בנייה ללא היתר ועתה מתנהל דיון בבית משפט.

המועצה האזורית עמק חפר

בסוף שנת 2005 הוסמכה על ידי היועץ המשפטי לממשלה תובעת חדשה בעמק חפר, בעלת נסיון רב, האמורה להיות אמונה על פעולות האכיפה המשפטיות. התובעת החלה בעבודתה למיגור התופעות השליליות של בנייה בלתי חוקית, ניהול עסקים ללא רשיון, ואכיפת חוק העזר של המועצה. באפריל 2005 המועצה האזורית הצליחה בסיוע כוחות משטרה מתוגברים, ובשיתוף מינהל מקרקעי ישראל, לבצע צו סגירה למתחם "שוק ויתקין מרקט" שהיה יריד מסחרי, שפעל ללא קבלת כל היתר או רשיון מטעם הרשויות המוסמכות. כן נערך רענון של הנהלים.

מינהל מקרקעי ישראל

6. בהתייחס לגני האירועים "תפוז" ו"גני רשפון" שבמושב רשפון – המסמכים הרלוונטיים לתביעה נגד הגנים והתיקים נמצאים בפרקליטות המחוז. עד עתה טרם הוגשו תביעות משפטיות.
- בהתייחס לגן האירועים "שדות" במושב בית יהושע – התיק הועבר לטיפולו של משרד עורכי דין חיצוני, המכין אותו לתביעה משפטית. טרם הוגש כתב התביעה.
- בהתייחס לגן האירועים "סטואה" – בקיבוץ געש – התיק הועבר לטיפולו של משרד עורכי דין חיצוני, המכין אותו לתביעה משפטית.
- לגן האירועים "האגם" בקיבוץ יקום, קיימת עיסקת הרשאה מסודרת עם הקיבוץ.
- לגני האירועים "גני האצולה" וה"פרדס" במושב אלישיב, הוגשו תביעות משפטיות. התביעות נמצאות בהליכי דיון בבית המשפט.

משטרת ישראל

להלן פירוט הטיפול של משטרת ישראל (נפת נתניה) בדרישות הבטיחות בגני האירועים אשר הוזכרו בדו"ח הביקורת.

1. גן אירועים "הטירה" – בעלי הגן הגישו בקשה מהרשות המקומית לרשיון עסק לגן. הבקשה הגיעה למשטרה שערכה בדיקה והעלתה מספר ליקויי בטיחות.
 - עד 7 בפברואר 2006 בעלי הגן לא הגישו דו"ח על תיקון הליקויים. על בעלי הגן להגיש בקשה חדשה.
 2. גן אירועים "שדות" – המקום עומד בדרישות הבטיחות.
 3. גן אירועים "געשים" – במהלך חודש פברואר 2006 הגישו בעלי הגן דו"ח ובו תיקון ליקויי הבטיחות שדרשה המשטרה. לאחר וידוא תיקון הליקויים על ידי צוות הבדיקה בשטח יקבל הגן אישור בטיחות מהמשטרה.
 4. גן "ליד הנחל" – המקום עומד בדרישות הבטיחות.
 5. גן אירועים "מקום בטבע" – הגן פועל בחודשי הקיץ. הוגשה תוכנית בטיחות. התוכנית נבחנת כעת.
 6. גן אירועים "שפיים" – הגן החדש (פנימי) הבנוי כולו מזכוכית, עומד בדרישות הבטיחות. הגן החיצוני – טרם קיבל אישור בטיחות.
 7. גן ה"פרדס" ו"גני האצולה" – עומדים בדרישות הבטיחות.
 8. גן אירועים "שרונית" – לאחר ביקורת במקום, המשטרה ביקשה מבעלי המקום לבצע שורה של תיקונים בטיחותיים.
- הגן המקורה – קיבל אישור בטיחותי, כנדרש.

משרד הפנים

- 1.2 ביום 9 במרץ 2006 קיים הממונה על המחוז במשרד הפנים ישיבה בנושא "אכיפה" על גני אירועים הפועלים ללא רישיון. מטרת הדיון זירוז ההליכים המשפטיים ומתן קדימות בדיוני הוועדה בגני אירועים אלה. כמו-כן הוחלט ליישם בתכיפות את החלטות הוועדה המחוזית.

איגוד כבאות מרחב נתניה

להלן סטטוס אישור/אי מתן אישור לגני אירועים במרחב בנושא כבאות, והסיבות לכך:

שם הגן	הסיבות לאי מתן אישור
גני אצולה	אין אישור. נערכה ביקורת של שירותי הכבאות. חסרים: מתזים, ציוד כיבוי, וגלאי גז.
קו האופק	אין אישור. גן אירועים פתוח. אינו פעיל בחורף. נערכה ביקורת בדצמבר 2005. חוסר במערכות גילוי אש. יש להתקין מערכת כיבוי אוטומטית, והתקן לבלוני גז.
שרונית	אין אישור. נערכה ביקורת בינואר 2005.

שם הגן	הסיבות לאי מתן אישור
	חסרים: עמדת כיבוי, מערכת גלאים, גלאי גז ומתזים. יש לנקות ארובות ולאפיין את רשת המים על ידי מהנדס מים.
מקום בטבע	אין אישור. נערכה ביקורת בדצמבר 2005. חסרים: עמדת כיבוי, יש לנקות ארובות, ולהתקין גלאי גז.
האחוזה	אין אישור. חסרים: תשתית של רשת מים, מערכת כריזה, מערכת גלאים, ברזים, מערכת כיבוי אוטומטית בארונות חשמל.
גינת אגוז	אין אישור. נערכה ביקורת בדצמבר 2005, ולפיה יש להחליף האוהל בהתאם לתקן שקבע מכון התקנים. חסרים: מטף, ואפיון רשת המים על ידי מהנדס מים.
הפרדס	יש אישור. בתוקף עד נובמבר 2006.
ליד הנחל	אין אישור. נערכה ביקורת בדצמבר 2005. חסרים: גלאים, ברז כיבוי, גלאי גז ומסלול מילוט.
הגן הקסום	אין אישור. נערכה ביקורת במרץ 2005. חסרים: מערכת מתזים לגלאים, אספקת מים לכיבוי, וברז כיבוי.
הגן הירוק	10. אין אישור. נערכה ביקורת ביולי 2005. חסרים: איפיון רשת מים על ידי מהנדס מים, מתזים, גלאי גז. ניקוי ארובות ודרך גישה לרכב כיבוי.
מנגינות	11. אין אישור. נערכה ביקורת בינואר 2006. חסרים: עמדת כיבוי אש, מתזים, גלאים וגלאי גז, להשלים ציוד כיבוי ואישור עמידות אש לאוהל.

מהנתונים הנ"ל עולה כי רק לגן אירועים "הפרדס", יש אישור שירותי הכבאות להפעלת המקום. ל-10 הגנים האחרים אין אישור של שירותי הכבאות להפעלת המקום, הליקויים בהם רבים.