



## אי ביצוע צווי הריסה ברחוב קדם

### כללי

1. בתאריך 14.3.10 התקבלה תלונה במשרד מבקר העירייה אודות ליקויים, לכאורה, בביצוע צווי הריסה בבית השוכן ברח' קדם (להלן: "הדירה").
2. התלונה כנגד אגף רישוי ופיקוח על הבנייה ומחלקת מבצעים לשיפור הסביבה מדור הריסות.
3. מסמך זה מהווה דיווח ראשוני על ממצאי הבדיקה.
4. המסמך הוצג למנהל מחלקת מבצעים לשיפור הסביבה בתאריך 30.5.10, שאימת את העובדות והמסקנות, כמו גם את קבלת ההמלצות. התייחסויותיו משולבות בגוף המסמך.

### עיקרי התלונה

5. בשנת 2003 בעל הדירה החליט להרחיב את דירתו ולהתרחב על חשבון קרקע ציבורית השייכת למינהל מקרקעי ישראל ללא היתר [בגין בנייה זו הוצא צו הריסה מנהלי 403/03].
6. בשנת 2007 בעל הדירה בנה משטח בטון המהווה מרפסת על אדמת מינהל [בגין בנייה זו הוצא צו הריסה מנהלי 116/09].
7. בשנת 2009 בעל הדירה הקים גדר בטון ועליה ברזלים לתיחום המרפסת [בגין בנייה זו הוצא צו הריסה מנהלי 278/09].
8. בהתאם לכתוב בתלונה בכל המקרים הנ"ל פקחים צילמו את מהלך הבנייה, הוצא צו הריסה מנהלי, בוצעה הריסה "מדומה" בלבד, במהלכה הפקחים צילמו את החלק שנהרס ונטשו ללא השלמת ההריסה תוך קבלת "תשלום נכבד" – כך לדברי המתלונן.  
ראה נספח א' – מכתב התלונה.

### מטרת הבדיקה

9. הביקורת ביצעה סקירה ראשונית לאימות העובדות המפורטות בתלונה, על מנת לבחון את נאותות פרטי התלונה והתנהלות מדור הריסות במחלקת מבצעים לשיפור הסביבה.



## הפעולות שבוצעו בבדיקת התלונה

10. לימוד התלונה והמסמכים הנלווים, פגישה עם מנהל מחלקת מבצעים לשיפור הסביבה ומדור הריסות, סקירת תיקי הצווים המנהליים, סקירת דוחות והדיווחים מהביצוע של צווי ההריסות, סקירת הצילומים כתיעוד להריסות במערכת המידע של מחלקת הפיקוח על הבנייה, סיור בשטח לבדיקת המצב הנוכחי.

### ממצאים

#### צו הריסה מנהלי 403/03

11. תיק צו ההריסה המנהלי שמספרו 403/03 לא נמצא (לא במחלקה ולא בארכיון).
12. נמסר על ידי מנהל מחלקת מבצעים לשיפור הסביבה, כי העדר התיק הינו מקרה בודד וחריג וכי מרבית התיקים משנים אלה נמצאים בארכיון המחלקה.
13. העדר המסמכים מקשה על ביצוע בחינה נאותה של התנהלות ביצוע צו ההריסה הנ"ל.
14. נמסר על ידי מנהל מחלקת מבצעים לשיפור הסביבה, כי בשנת 2003 התעוררו בעיות רבות בהתנהלות פקחי המחלקה שבעקבותם חלק מהפקחים אינם עובדים עוד במחלקה.

#### צו הריסה מנהלי 116/09

15. צו ההריסה המנהלי הופק ונחתם על ידי ראש העירייה בתאריך 29.4.09.
16. המדובר בצו מנהלי בגין הריסת משטח בטון ובלוקים בשטח של כ- 38 מ"ר אשר נבנה ללא היתר (מרפסת ביציאה מהדירה).
17. הפקחים וקבלן ההריסה המבצע נשלחו לבצע את הצו בתאריך 12.5.09.
18. בהתאם לדיווח פקח מדור הריסות, לתמונות בתיק ההריסה וכפי שנמסר לביקורת, אכן צו ההריסה לא בוצע במלואו ועבודות ההריסה בהתאם לצו הופסקו באמצע.
19. בדוח הפקח נקבע, בין היתר, כי ההריסה לא הושלמה מכיוון שיש בירב מתחת למשטח בו לא רצו לפגוע.
- ראה נספח ב' - דוח הפקח על ביצוע ההריסה מתאריך 12.5.09.
20. דוח ההריסה לא אושר על ידי הבקר במחלקת הריסות ולא נשלח דיווח לכלל הגורמים כנדרש במקרים כגון אלה וביניהם להמשך טיפול על ידי המחלקה המשפטית בהוצאת צו שיפוטי.

**צו הריסה מנהלי 278/09**

21. צו ההריסה המנהלי הופק ונחתם על ידי ראש העירייה בתאריך 28.6.09.
22. המדובר בצו מנהלי בגין הריסת מעקה מבלוקים ועמודי ברזל אשר נבנו ללא היתר (המדובר באותה מרפסת ששוקמה במלואה מצו מנהלי קודם 116/09).
23. הפקחים והקבלן המבצע החיצוני נשלחו לבצע את ההריסה בתאריך 26.7.09.
24. בהתאם לדיווח פקח מדור הריסות, לתמונות בתיק ההריסה וכפי שנמסר לביקורת, אכן צו ההריסה, גם הפעם, לא בוצע במלואו ועבודות ההריסה לא הושלמו (בוצעה הריסה חלקית של הגדר ההיקפית לרחבת הבטון).
25. בדוח הפקח נקבע, בין היתר, כי ההריסה לא הושלמה, הפעם לאור בקשה של המשטרה לעזור לבעלים.
- ראה נספח ג' - דוח הפקח על ביצוע ההריסה מתאריך 26.7.09.
26. דוח ההריסה לא אושר על ידי הבקר במחלקת הריסות ולא נשלח דיווח לכלל הגורמים כנדרש במקרים כגון אלה, וביניהם להמשך טיפול על ידי המחלקה המשפטית בהוצאת צו שיפוטי.

**מסקנות**

27. תיק הריסה 403/03, הכולל את כל האסמכתאות וניהול הצו המנהלי לביצוע ההריסות משנת 2003 - **לא נמצא**.
28. בשני המקרים בהם קיים תיעוד לביצוע הצו המנהלי להריסות – הפקח לא סיים את ביצוע הצו במלואו והפסיק באמצע (בפעם הראשונה לאור טענת הדייר שיש ביוב מתחת למשטח להריסה ובפעם השנייה לבקשת השוטר שליווה את ההריסה).
- ראה נספח ד' – צילום ההריסה החלקי בצו 116/09.
- ראה נספח ה' – צילום ההריסה החלקי בצו 278/09.
- נמסר לביקורת על ידי מנהל מחלקת מבצעים לשיפור הסביבה:
- א. הסיבות המפורטות בדוח הפקח לאי השלמת ההריסות התקבלו משיקול דעת מוטעה ולא מקצועי והיה צריך להשלים את ההריסות באופן מלא ב- 2 צווי ההריסה.
- ב. האמור בסעיף א' לעיל הובהר בשיחה לפקח על מנת להפיק לקחים ממקרה זה, ולמנוע הישנות של מקרים כגון אלה בעתיד.
- ג. בקשת נציג המשטרה להתחשב בבעל הבית בסיטואציה המתוארת אינה תקינה.



7. הפקוח מסר למנהל המחלקה, כי הינו מוכן ללכת להיבדק בפוליגרף על כך שלא קיבל טובת הנאה בגין אי ביצוע ההריסות (כפי שמצוין בתלונה).
29. שני התיקים של צווי ההריסה נשארו פתוחים למשך מספר חודשים רב (מחודש 5/09 ועד למועד הבדיקה בחודש 4/10), למרות העובדה, שהבקר במחלקת מבצעים לשיפור הסביבה לא אישר את סיום ההריסה והשלמת הצו.
- נמסר לביקורת על ידי מנהל מחלקת מבצעים לשיפור הסביבה כי:
- א. אכן התיק נשאר פתוח זמן רב עקב עומס עבודה.
- ב. יחד עם זאת מבקש להדגיש, כי התיקים נשארו פתוחים ולא נסגרו וזה מוכיח, כי מנהל המחלקה והבקר לא אישרו את אי השלמת צו ההריסה.
30. לא נשלח דווח למחלקה המשפטית ומחלקת פיקוח על הבניה אודות אי מילוי הצו במלואו והדגשת הצורך, להגשת צו שיפוטי בגין הבניה הלא חוקית (כפי שנדרש ומבוצע ביתר המקרים).
- נמסר לביקורת על ידי מנהל מחלקת מבצעים לשיפור הסביבה כי:
- א. מזה שנה וחצי לא מאוישת משרת מנהל מדור הריסות, כמו גם, קיים מחסור מהותי של כ"א ביתר המדורים – כתוצאה נוצר מצב בו מנהל המחלקה אינו מתפנה לבצע בקרה במדור הריסות כנדרש.
- ב. עקב העומס המתואר, מנהל המחלקה לא התפנה לבדוק את שני התיקים שלא נסגרו מחודש 5/09 וחודש 7/09. על כן, לא נשלח דיווח למחלקה המשפטית ומחלקת פיקוח על הבניה שהצו לא בוצע במלואו ויש צורך להוציא צו שיפוטי להריסת הבנייה הבלתי חוקית. מבקש לציין, כי צו שיפוטי ניתן להוציא גם לאחר חלוף זמן רב.
- ג. כמו כן, אי מתן אישור הבקר ומנהל המחלקה לאי השלמת הצו – מעידים על בקרה נאותה ואי מתן לגיטימציה למקרים שצווים לא מבוצעים עד סופם.
31. ההריסות החלקיות שבוצעו שוקמו באופן מלא ואף התווספו חריגות נוספות.

### המלצות מהבדיקה הראשונית

32. יש חשיבות לבצע מעקב חודשי בגין כל צו הריסה שלא בוצע באופן מלא.
- נמסר לביקורת על ידי מנהל מחלקת מבצעים לשיפור הסביבה כי: יש הקפדה ורצון לבצע בקרה מלאה בסמוך למועד ההריסה כפי שמומלץ ע"י הביקורת. יחד עם זאת, קיים מחסור חמור של כ"א (חוסר באיוש מנהל מדור הריסות), שמקשה על ביצוע הבקרה והמשימה באופן מיטבי כפי שמנהל המחלקה חושב שצריך להתבצע.



33. יש חשיבות לדיווח באופן מיידי למחלקה המשפטית ומחלקת פיקוח על הבניה, על צו מנהלי שלא בוצע במלואו.
- נמסר לביקורת על ידי מנהל מחלקת מבצעים לשיפור הסביבה כי המלצת הביקורת מקובלת.
34. בכל מקרה, בו לא בוצע הריסה עקב בקשת נציג המשטרה, יש לשלוח דיווח על האמור למפקד תחנת המשטרה, על מנת, שיתחקר את הנסיבות.
- נמסר לביקורת על ידי מנהל מחלקת מבצעים לשיפור הסביבה כי המלצת הביקורת מקובלת.
35. יש לקבל דוח ביצוע מהקבלן המבצע החיצוני בגין כל הריסה שבוצעה על ידו (בכלל זה: באם ההריסה בוצעה, אירועים חריגים, נסיבות לאי ביצוע, תמונות וכד').
- נמסר לביקורת על ידי מנהל מחלקת מבצעים לשיפור הסביבה כי המלצת הביקורת לקבל דוח ביצוע מהקבלן המבצע (בנוסף לדוח הפקוח העירוני) מקובלת. יחד עם זאת להערכת מנהל המחלקה, יש קושי ליישום ההמלצה באופן מיידי, לאור מכרז 57/10 שיצא בשנת 2010 שלא כולל את הדרישה הנ"ל מהקבלן המבצע.
36. יש לבחון ביצוע תחלופת בעלי תפקידים, ככל הניתן, בתחום כה רגיש של הריסת מבנים לא חוקיים אחת לתקופה שתקבע על ידי מנהל המחלקה.
- נמסר לביקורת על ידי מנהל מחלקת מבצעים לשיפור הסביבה כי המלצת הביקורת מקובלת ונכונה.
37. יש לבצע בדיקה של נאותות ביצוע צווי ההריסות בפועל (במידה ולא ניתן לבצע בדיקה מלאה, יש לבצע בדיקה מדגמית). הבדיקה בשטח תלווה בחוות דעת בכתב של הגורם שבדק ותתועד בתיק בדיקות יעודי.
- נמסר לביקורת על ידי מנהל מחלקת מבצעים לשיפור הסביבה כי:
- א. המלצת הביקורת מקובלת ואכן קיים בקר במחלקה שזה תפקידו. יחד עם זאת, לאור מגבלת כח האדם (חוסר באיוש מנהל מדור הריסות), תפקיד זה לא מיושם במלואו והביקורת בשטח מבוצעת לעיתים רחוקות.
- ב. מנהל המחלקה מדגיש, כי עם איוש משרת מנהל מדור הריסות ושאר בעלי התפקידים במחלקה, היקף הבדיקות בשטח יגדל באופן משמעותי לאור התפנות הבקר מעיסוקים אחרים.



## המשך בדיקה

38. יש לשקול את היקף ונחיצות המשך הבדיקה.

במידה ויוחלט על המשך הבדיקה מומלץ לבצע, בין היתר, את הפעולות והבדיקות הבאות:

- א. תחקור הפקח שניהל את הליך ההריסות, בכלל זה, הבנת הנסיבות שגרמו לאי ביצוע הצווים במלואם; תחקור הבקר במחלקת מבצעים לשיפור הסביבה - שבדק את ביצוע ההריסות; תחקור הקבלן המבצע.
- ב. בחינת הליך הבקרה אחר ביצוע צווים מנהליים (דוחות מחשובים, מערכת מידע וכד').
- ג. יש לבחון את הסיבות לאובדן המסמכים מארכיון המחלקה וניסיון לאתר מסמכים ותמונות ממערכות המידע של אגף הפיקוח ובמחלקה המשפטית.
- ד. בחינת התאמת פעילות ההריסה והשליבים השונים לנהלי המחלקה ולרגולציה המחייבת.
- ה. טפול בבנייה הבלתי חוקית בהגשת תביעה או בדרך אחרת.