

נוהל עבודה – קנסות מנהליים
הועדה המקומית לתכנון ובניה קצרין

21.11.2021

תוכן עניינים

3	.....	קנסות מנהליים – המסגרת הנורמטיבית
4	.....	חריגים להטלת קנסות : הסדר מותנה, כתב אישום
4	.....	הוראות לביצוע – כללי
5	.....	מקרים חריגים
5	.....	סדר פעולות
6	.....	דרכים להמצאת הקנס המנהלי
6	.....	ביטול הקנס
7	.....	סיכום

קנסות מנהליים – המסגרת הנורמטיבית;

1. תיקון 116 לחוק התכנון והבניה, התשכ"ה – 1965 (להלן: "חוק התכנון והבניה"), הביא לתיקון עקיף של חוק העבירות המינהליות, תשמ"ו – 1985 (להלן: "חוק העבירות המינהליות") כך שעבירות תכנון ובניה מסוימות ייחשבו כעבירות מנהליות.
2. ככלל, חוק העבירות המינהליות נועד לקבוע דרך חלופית לענישה פלילית, ולאפשר אכיפת החוק וטיפול בעוברים על החוק ללא הרשעה פלילית. בהקשר זה ראוי ליתן שני דגשים: (1) מי שמבקש להישפט על עבירת בניה שהוטל עליו בגינה קנס מנהלי, יוכל לנהל את ההליך בבית המשפט. (2) מי שמשלם את הקנס יראו בו כמי שכיפר על העבירה, ולא תהיה לו הרשעה פלילית.
3. אפשרות זו ניתנה לועדות עצמאיות בלבד.
4. מטרת התיקון הינן שיפור האכיפה ויעולה, שכן כעת ההליכים הם מינהליים, ולא פליליים, הקלת העומס על בתי המשפט, ומתן אפשרות לאדם שעבר עבירת תכנון ובניה המוגדרת כעבירה מנהלית לשאת בעונש מבלי שיורשע בפלילים, על כל המשמעויות הנלוות לכך.
5. בעקבות תיקון חוק העבירות המינהליות, הותקנו תקנות העבירות המנהליות (קנס מינהלי – תכנון ובניה), התשע"ח – 2018 (להלן: "התקנות"), אשר הסדירו את סוגי העבירות והנסיונות בהן ניתן להטיל קנס מנהלי בגין עבירת בניה.
6. **אלו הן עבירות תכנון ובניה שהינן עבירות מינהליות:**
 - 6.1 הפרת צו מנהלי לפי סעיף 246 לחוק התכנון והבניה.
 - 6.2 עבירה של בניה אסורה, ובניה אסורה בנסיבות מחמירות לפי סעיף 243(א) ו-243(ב) לחוק התכנון והבניה.
 - 6.3 עבירה של שימוש אסור ושימוש אסור בנסיבות מחמירות לפי סעיף 243(ד) ו-243(ה) לחוק התכנון והבניה.
7. שאר העבירות **אינן** עבירות מינהליות.

חריגים להטלת קנסות: הסדר מותנה, כתב אישום

9. המשמעות המיידית של תיקוני החוק והתקנת התקנות היא שכיום הטלת קנס מנהלי היא הכלל ונקיטת הליכים אחרים (כתב אישום, הסדר מותנה) היא החריג.

10. מתי יופעלו החריגים?

10.1. בעבירות בניה ושימוש בהיקפים של עד 25 מ"ר, וכאשר הנסיבות מתאימות (למשל – היעדר רישום פלילי רלוונטי), נקבע כי האמצעי שיינקט יהיה הסדר מותנה.

10.2. במקרים חריגים, לתובע שיקול דעת אם להגיש כתב אישום גם בעבירות מנהליות, זאת בהתאם להוראות סעיף 15 לחוק העבירות המינהליות.

11. הוראות לביצוע – כללי

12. ראשית, חשוב להדגיש – על תיק החקירה, בין אם מנותב להליך מנהלי ובין אם להליך של הסדר מותנה או הליך פלילי אחר, להיות שלם ומוכן להגשת כתב אישום. הווה אומר, כי על מחלקת הפיקוח למצות עד תום את החקירה, במנותק משאלת ניתוב ההליך.

13. לא תוצא הודעת קנס אלא אם מוצתה החקירה עד תום, לרבות כל ההיבט הראייתי, זיקת החשודים לעבירה, חקירה באזהרה של המעורבים וכל הנדרש.

14. שלבי הטיפול בתיק –

14.1. איתור עבירה, באופן יזום או אחר.

14.2. החלטה לגבי טיפול מידי במידת הצורך – צו מנהלי, צו שיפוטי.

14.3. ביצוע חקירה מלאה.

15. ניתוב ההליך –

15.1. עבירה במקרקעין לא מוגנים, שהיקפה פחות מ-25 מ"ר – התיק יועבר לתובע לבחינת התאמת התיק להסדר מותנה.

15.2. עבירה חמורה במיוחד מבחינת היקפה ונסיבותיה – התיק יועבר להתייעצות עם תובע, האם מתאימה לקנס מנהלי או שמדובר באחד החריגים בגינם יוגש כתב אישום.

15.3. עבירה שאינה אחת מהעבירות המינהליות (למשל – אי קיום צו שיפוטי) – התיק יועבר להחלטת תובע.

16. קיימת חובת התייעצות עם תובע לגבי כל קנס שסכומו מעל 50,000 ₪. בעת הזו ועד להחלטה אחרת, נקבע שתקוים התייעצות עם תובע לגבי כל קנס מנהלי, ללא התחשבות בסכומו, זאת בשים לב לחוסר הניסיון של הועדה, כמו גם לכך שעדיין אין בועדה את המשאבים המתאימים, למשל לבדיקת היעדר רישום פלילי.

מקרים חריגים

17. מהם המקרים החריגים אשר ככלל יועברו להתייעצות אם תובע אם מתאימים להגשת כתב אישום חלף קנס מנהלי?

17.1. כאשר הוטל קנס בעבר, והדבר לא הרתיע את העבריין מביצוע עבירה נוספת.

17.2. כאשר הוטל קנס בעבר, והעבריין לא שילם את הקנס אלא שהופעלו אמצעי גבייה.

17.3. נסיבות חמורות במיוחד.

18. מקרים מיוחדים נוספים -

18.1. אם מדובר בעבירה שביצעו אותה שני בני הזוג (לגבי אותם מקרקעין ואותה בניה/שימוש), יוטלו קנסות מנהליים על כל אחד מבני הזוג, כאשר תשלום של אחד הקנסות יהווה עילה לביטול הקנס השני. במקרה כזה בו הוטלו שני קנסות ואחד מהם שולם, יש להעביר ללא דיחוי את התיק לתובעת/לשם החלטה בדבר הטיפול בקנס הנוסף.

18.2. בעלי מקצוע. על בעלי מקצוע ניתן להטיל קנס בגין בניה אסורה בלבד, ולא ניתן להטיל קנסות על עבירות שימוש.

סדר פעולות

19. ההליך המנהלי מתחיל באזהרה, ערוכה בהתאם להנחיות היחידה הארצית. אזהרה זו ניתן לחלק לחשוד כבר בעת גילוי העבירה. על אזהרה יכול לחתום מפקח.

20. ככל שנמצא, כי העבירה נמשכה, או שלא הוסרה, ישלח לחשוד מכתב התראה, ובו ינתנו לו 30 ימים להסרת העבירה או הפסקת השימוש האסור. על מכתב התראה יחתום מי שעומד בראש יחידת הפיקוח, ואשר עבר הכשרה להטיל קנסות מנהליים. בעת הזו, מי שעומדת בראש יחידת הפיקוח הינה מהנדסת הועדה.

21. בתום תקופת 30 הימים יש לערוך ביקורת במקרקעין ולתעדה; ככל שהופסקה העבירה (הוסרה/הוכשרה הבניה האסורה, הופסק השימוש/הפרת הצו המנהלי) **ייסגר התיק** בהחלטת ראש יחידת הפיקוח לאחר התייעצות עם התובע/ת.

22. ככל שהעבירה לא הופסקה, תוצא הודעת קנס חתומה **בידי ראש יחידת הפיקוח**.

23. קנס על עבירה חוזרת ניתן להטיל רק בחלוף 90 ימים מיום מתן הקנס בגין העבירה הקודמת, וזאת בתנאי שלא הוגשה בקשה לביטול או בקשה להישפט.

24. קנס על עבירה נמשכת ניתן לתת רק בתוך תקופת של 120 ימים מיום מתן ההתראה, והוא מוגבל לפרק זמן של 90 ימים.

דרכים להמצאת הקנס המנהלי

25. את ההתראה והקנס המנהלי יש להמציא בדרכים הבאות;

25.1. מסירה אישית, ואם החשוד לא נמצא במקום מגוריו לבן משפחה הנחזה מעל גיל 18. יש לתעד מסירה זו באמצעות אישור מסירה חתום, ותצהיר של המוסר.

25.2. דואר רשום לכתובתו הרשומה של החשוד. יש להקפיד לשמור על אישור המסירה בתיק החקירה.

ביטול הקנס

26. בפני מי שקיבל קנס מנהלי עומדות 3 אפשרויות;

26.1. לשלם את הקנס ובכך העבירה כופרה. לתשומת הלב, אין בכך כדי למנוע הטלת קנסות מנהליים עתידיים אם העבירה לא הופסקה.

26.2. להגיש בתוך 30 ימים בקשה לביטול הקנס. בקשה זו תועבר ללא דיחוי בצירוף תיק החקירה במלואו לתובע/ת.

26.3. להגיש בקשה להישפט בתוך 30 ימים ממועד קבלת הודעת הקנס או ממועד קבלת התשובה בבקשה לביטול הקנס. בקשה זו תועבר ללא דיחוי בצירוף תיק החקירה במלואו לתובע/ת.

סיכום

28. על אף שניתן להטיל קנסות בועדה מזה כשנתיים, עד עתה לא בוצעה האכיפה המנהלית בצורה משביעת רצון, מסיבות שונות.

29. הדגשים המרכזיים להמשך הינם כדלקמן ;

29.1 ביצוע ומיצוי חקירה באופן מלא טרם ההחלטה על ניתוב התיק.

29.2 חתימה על התראות וקנסות בידי מוסמך בלבד.

29.3 התייעצות עם תובע/ת לגבי כל שלבי ההליך.