

אבשלום אשואל  
משרד עורכי-דין  
Avshalom Ashwal LAW OFFICES

רחוב הרימון 232, ת.ד. 234 טירת יהודה

טל': 03 - 9347555 Tel: פקס: 03 - 9347444 Fax:

25/06/2019

לכבוד  
מר יעקב ירקוני  
מהנדס הועדה המקומית שוהם  
באמצעות דוא"ל: [yanki@shoham.muni.il](mailto:yanki@shoham.muni.il)

נכבדי,

**ישום הליך של "סגירת תיק בהסדר"**  
מדיניות אכיפה והנחיית עבודה

רקע כללי

1. מדיניות אכיפה זו עוסקת ביישומו של תיקון 66 ו- 68 לחסד"פ העוסקת באפשרות התובע המוסמך להציע לחשוד הסדר טרם הגשת כתב אישום אם ראה, כי קיימות ראיות מספיקות לאישום בעבירה וכי מילוי תנאי ההסדר יענה על העניין לצבור בנסיבות המקרה (להלן: "הסדר מותנה").
2. סגירת תיק בהליך של הסדר מותנה מעמיד בידי התביעה המקומית כלי נוסף אך ייחודי לאכיפה וטיפול בעבירות של בניה ללא היתר ושימוש אסור. בעבר וטרם תיקון 66 ו- 68 לחסד"פ, אם נמצא כי קיימות ראיות מספיקות לאישום, היה על התובע להגיש כתב אישום כנגד החשוד או לסגור את התיק בשל העדר ענין לציבור. כיום ובנסיבות המתאימות האפשרות לסגירת תיק בהליך של הסדר מותנה מעמידה לרשות התביעה אמצעי נוסף, המצוי בתווך, בין שתי אפשרויות אלה, שנערך בהסכמה בין התביעה ובין החשוד, למקרים בהם זה עשוי להיות ראוי והולם יותר משתי האפשרויות האחרות (סגירת התיק או הגשת כתב אישום).
3. סגירת תיק בהליך של הסדר מותנה מעמידה בידי התביעה כלי אכיפה מידתי, אשר יאפשר הלימה טובה יותר, בנסיבות מסוימות, בין חומרת העבירה וכלל נסיבותיה לבין התגובה החברתית הננקטת כלפי העבריין. ההסדר המותנה יתן הזדמנות נוספת לחשודים המתאימים, ויאפשר, במקרים הולמים, הטלת סנקציה מתאימה, ללא הגשת כתב אישום וניהול הליך בבית משפט, על כל המשמעויות הנלוות לכך, ובכלל זה הכתם של הרשעה פלילית.
4. ככלל, כאמור בהנחיית המחלקה להנחיית תובעים מוסמכי היועץ המשפטי לממשלה בפרקליטות המדינה (להלן: "הפרקליטות"), השימוש בהסדר מותנה נועד לחול על "מקרים קלים" של בניה ו/או שימוש אסור במהותם וזאת על-פי טבען. דהיינו, מקרים של בניה ו/או שימוש המצויים ברף התחתון של החומרה

מבחינת מידת הפגיעה בתכליות התכנון והשמירה על שלטון החוק. מדובר במקרים של בניה בהיקף נמוך בהיקף שאינו עולה על 25 מ"ר.

5. יודגש, כי מקרים של בניה בהיקף רחב ו/או שימוש בלא היתר הנעשים לצורך מטרה מסחרית או לשם הפקת רווח כלכלי שבהם יש פגיעה משמעותית בתכנון, אינם בגדר "מקרה קל" שניתן להחיל עליו הסדר מותנה. השימוש בהסדר נועד לחול על עבירות קלות או עבירות שבוצעו בנסיבות מקלות, הן נסיבות הקשורות לביצוע העבירה והן נסיבות שאינן קשורות בהכרח בביצוע העבירה, לרבות נסיבות הקשורות למבצע העבירה.
6. האמור בהנחיית עבודה זו באשר לסוגי העבירות וסכומי הקנסות, נקבע בהתבסס על הדברים הבאים:
  - 6.1 הנחיית היועץ המשפטי לממשלה (הנחיה מס' 4.3042) שכותרתו נוהל והנחיות להפעלת תיקון 66 לחוק סדר הדין הפלילי [נוסח משולב], התשמ"ב – 1982 – "הסדר מותנה";
  - 6.2 הסדרים מותנים שהובאו לאישור הפרקליטות, עובר להנחיית עבודה זו;
  - 6.3 הנחיית הפרקליטות בעניין תיקון 66 ו – 68 לחוק סדר הדין הפלילי [נוסח משולב], התשמ"ב – 1982;
  - 6.4 תקנות העבירות המינהליות (קנס מינהלי – תכנון ובנייה), התשע"ח – 2018; (להלן: "התקנות");
  - 6.5 הנחיית היועץ המשפטי לממשלה מספר 8.1155 בעניין הפעלת חוק עבירות המינהליות בעבירות תכנון ובניה.
  - 6.6 קנסות שנפסקו במקרים דומים על ידי ערכאות השיפוט השונות בהתאם לתיקון 113 לחוק העונשין;
  - 6.7 סקירה של מגוון הסדרים מותנים שאושרו, נחתמו ופורסמו במספר רשויות מקומיות.
7. חוק הסדר מותנה מאפשר עריכת הסדר מותנה גם בעבירות לפי סעיף 243 (ב) ו (ה) לחוק התכנון והבניה, התשכ"ה – 1965 (להלן: "חוק התו"ב"), מאחר וחלק מעבירות הבניה הינן עבירות "קלות" בהיקפים לא משמעותיים שמחד גיסא מחייבות אכיפה ומאידך גיסא אין בכך פגיעה באינטרס הציבורי תוך שמירה על שלטון החוק.

### התנאים להחלתו של הסדר מותנה

8. אפשרות סגירת תיק בהליך של הסדר מותנה יכול להתקיים בהינתן מס' תנאי סף הקבועים בחוק – העדר רישום פלילי לחשוד בחמש השנים שקדמו לביצוע העבירה, לרבות הסדר שנערך בעבר והעובדה כי לדעת התובע העונש המתאים לחשוד אינו כולל מאסר בפועל ובכלל זה מאסר שירוצה בדרך של עבודות שירות.
9. במסגרת ההסדר שיחתם בין התובע לחשוד, יודה החשוד בעובדות, יתחייב לקיים תנאים שיפורטו בהסדר מתוך רשימה המנויה בחוק, כגון תשלום קנס, התחייבות להימנע מביצוע עבירה ואמצעים נוספים

(צווים). במידה והחשוד יעמוד בתנאים המפורטים בהסדר החתום - לא יוגש נגדו כתב אישום והתיק ייסגר בעילה של "סגירה בהסדר". באם החשוד לא יעמוד בתנאים המפורטים במועדים עליהם הוסכם בהסדר החתום - יוגש כתב אישום וינוהלו נגדו הליכים פליליים בבית משפט.

10. תובע רשאי להחיל הסדר מותנה בתנאים מתאימים, על עבירה אשר מתקיימות בה הנסיבות המפורטות להלן, או חלקן, באופן המטה את הכף מבחינת האינטרס הציבורי לסגירת התיק בהסדר מותנה:

10.1. נסיבות אישיות של החשוד - לרבות גילו של החשוד; מידת הפגיעה הצפויה בחשוד או במשפחתו כתוצאה מקיומו של הליך פלילי; התנהגותו החיובית של החשוד ותרומתו לחברה; נסיבות חיים קשות של החשוד; העדר עבר פלילי. בהקשר זה, יברר התובע האם קיימים לחשוד תיקי פיקוח קודמים ואו נוספים שלא הבשילו לכתב אישום או שנמחקו.

10.2. נסיבות ביצוע העבירה - לרבות העדר תכנון מוקדם לביצוע העבירה; הסיבות שהביאו את החשוד לבצע את העבירה; חלקו היחסי של החשוד בביצוע העבירה; מעשה חד פעמי; קיומו של קורבן עבירה יחיד; חלוף זמן רב מעת ביצוע העבירה.

10.3. היקף העבירה של עד כ - 25 מ"ר.

10.4. תוצאות העבירה - לרבות נזק לא רב אשר נגרם או צפוי היה להיגרם מביצוע העבירה.

10.5. התנהלות החשוד לאחר ביצוע העבירה - לרבות שיתוף פעולה של החשוד עם רשויות אכיפת החוק; הודאת החשוד ונטילת אחריות על מעשיו; חרטה של החשוד על מעשיו; מאמצים שנעשו על-ידי החשוד לחזור למוטב; מאמצים שנעשו על-ידי החשוד לתיקון תוצאות העבירה או לפיצוי הנזק שנגרם ממנה.

10.6. נסיבות מקלות אחרות אשר יש בהן להטות את הכף מבחינת האינטרס הציבורי לסגירת התיק בהסדר מותנה.

### הנחיית העבודה ומדיניות הוועדה להסדר מותנה

11. הנחיית עבודה זו באה לקבוע את המקרים בהם, ככלל, תיישם התביעה הפלילית בוועדה המקומית לתו"ב שוהם את חוק הסדר מותנה, ואת מתחם הענישה בכל אחד מהמקרים, וזאת בחלוקה לפי סוגי עבירות ושטחן, כמפורט בטבלה שלהלן.

12. יש לציין כי הנחיה זו אינה באה להחליף את הנחיות היועץ המשפטי לממשלה והפרקליטות והיא כפופה להן. בכל מקרה של סתירה ביניהן - יגבר האמור בהנחיות היועץ המשפטי לממשלה והפרקליטות.

13. יודגש כי בהתאם לתקנות, הסדר מותנה לא יחול ככל שהעבודה האסורה או השימוש האסור מתבצע על קרקע מוגנת (שטח ציבורי, קרקע חקלאית, חוף ים וכו').

קנס כספי	המידות בהתאם לסוג העבירה	סוג העבירה
גובה הגדר ואורכה יהא שיקול בקביעת שיעור הקנס 4,000 ₪ - 10,000 ₪	גובה החורג מהגובה של 1.5 מטרים הקבוע בתקנות הפטור, בגובה שבין 0.5 מטרים ל- 2 מטרים.	הקמת גדר / הגבהת גדר (שאין בהן השתלטות שעלולה לפגוע בשכנים)
5,000 ₪ - 20,000 ₪	11 מ"ר - 25 מ"ר	התקנת גגון / סוכך / פרגולה שלא בהתאם לתקנות הפטור
4,000 ₪ - 7,000 ₪	עד 10 מ"ר	בניית מחסן מחומרים קלים שלא בהתאם לתקנות הפטור והנחיות מרחביות
8,000 ₪ - 15,000 ₪	11 מ"ר - 25 מ"ר	
6,000 ₪ - 10,000 ₪	עד 10 מ"ר	סגירת מרפסת
10,000 ₪ - 20,000 ₪	11 מ"ר - 25 מ"ר	
6,000 ₪ - 10,000 ₪	עד 10 מ"ר	סגירת חניה שאין עמה שימוש חורג
10,000 ₪ - 20,000 ₪	11 מ"ר - 25 מ"ר	
6,000 ₪ - 9,000 ₪	עד 10 מ"ר	תוספת בניה ללא היתר כדון
10,000 ₪ - 29,200 ₪ (הקנס המרבי המותר כפי שמתעדכן מעת לעת). שיעור הקנס יביא בחשבון את שטח החריגה, סוג וזמן השימוש בה	11 מ"ר - 25 מ"ר	
4,000 ₪ - 7,000 ₪	עד 10 מ"ר	הסבת שטח שירות לשטח עיקרי
11,000 ₪ - 25,000 ₪	11 מ"ר - 25 מ"ר	
4,000 ₪ - 10,000 ₪	בכל מידה	שינוי חזיתות, הפיכת חלון לדלת ולחיפך, או שיש עימו פגיעה עיצובית משמעותית או פגיעה אחרת (כגון נגיעה לשלד המבנה)
7,000 ₪ - 15,000 ₪	עד 15 מ"ר	שימוש חורג בשטח המיועד לחניה
4,000 ₪ - 7,000 ₪	עד 10 מ"ר	שימוש חורג מהיתר (תואם תביע)
11,000 ₪ - 25,000 ₪	11 מ"ר - 25 מ"ר	

## תנאים כללים

14. בכל מקרה ההסדר יותנה בהסדרה תכנונית (הריסה, התאמה להיתר ו/או הפסקת שימוש).
15. סכומי הקנסות לעיל מהווים קו מנחה בלבד, ולכן יתכן שינוי לקולא או לחומרא, בשיעור הקנס, וזאת מטעמים שיירשמו בהחלטת התובע המטפל או בגין אחת או יותר מהנסיבות המפורטות בסעיף 10 לעיל.
16. השיקולים בדבר החלתו של הסדר מותנה המפורטים בהנחית עבודה זו, אינם ממצים ואינם קשיחים. מדובר באמות מידה כלליות ומנחות שניתן יהיה לסטות מהן, במקרים שיצדיקו זאת. בכל מקרה מסוים, יהיה על הגורמים הרלוונטיים לשקול את כלל נסיבות העניין הרלוונטיות, בטרם הכרעה בדבר התאמת המקרה להסדר מותנה. בנוסף לכך, יהיה מקום לשקול לשנות או לסטות מחלק מהדברים לאחר שיצטבר ניסיון נוסף מהפעלתן של הנחיות עבודה אלו, וזאת מעת לעת ובהתאם לצורך.
17. ההחלטה תתקבל על בסיס כלל השיקולים הרלוונטיים ואף אם מדובר בשיקול שאינו נמנה עם השיקולים לעיל. השיקולים הרלבנטיים או משקלו של שיקול זה או אחר עשויים להשתנות עם הזמן לפי צרכי השעה בהתאם לשינוי נסיבות או היווצרותן של נסיבות חדשות.
18. מובהר כי אין באמור בהנחית עבודה זו כדי להוות רשימה סגורה או בכדי לחייב את התביעה לערוך הסדר מותנה בתנאים המפורטים בטבלה לעיל, וכי כל מקרה יישקל על פי עובדותיו ונסיבותיו, טרם עריכת ההסדר.
19. הסדרים שיערכו בהתאם לטבלה, תוך הסדרה תכנונית, אינם דורשים את אישור המחלקה להנחית תובעים מוסמכי היועץ המשפטי לממשלה וזאת בהתאם לסעיף 68ג(ג) לחוק סדר הדין הפלילי [נוסח משולב], התשמ"ב – 1982. יתר ההסדרים אשר יחרגו מהטבלה האמורה באשר לגובה הקנסות, או כל הסדר אחר שפרטיו אינם מוזכרים בטבלה דלעיל, יובאו לאישור המחלקה להנחית תובעים מוסמכי היועץ המשפטי לממשלה בפרקליטות המדינה כפי שנעשה עד כה.
20. בהתאם להוראות החוק, הסדרים מותנים שיחתמו ויקוימו, יפורסמו באתר הוועדה המקומית ללא פרטים מזהים של החתומים על ההסדר.
21. התביעה תדווח לפרקליטות, אחת לארבעה חודשים, על ההסדרים שנחתמו בהתאם לטבלה ותעדכן את הפרקליטות אודות עמידת החשודים בתנאי ההסדר.
22. תוקף עדכון הנחית עבודה זו ביום 25.03.19.

עו"ד אבטלים אשואל  
 תובע הוועדה המקומית לתו"ב שוהם

העתקים:

המחלקה להנחית תובעים מוסמכי היועמ"ש - פרקליטות המדינה  
 מר איתן פטיגרו - ראש המועצה ויו"ר הוועדה המקומית לתו"ב שוהם  
 מר פליקס קלינג - מנהל מחלקת פיקוח