

# הריסת מבנה בלתי חוקי

## כללי

1. בתאריך 23 בפברואר 2000, בשעות הבוקר, בוצע על-ידי העירייה צו הריסה מינהלי ברחוב המעפילים בבת-ים (גוש 7160 חלקה 150). כתוצאה מהריסה חלקית של המבנה הבלתי חוקי וחסימת הכניסה לבית בפני המשפחה שהתגוררה בו, נאלצה העירייה להזעיק קבלן נוסף ב- 23 בפברואר 2000, בשעות הערב, שהשלים את מלאכת ההריסה ופינוי שברי ההריסות ואיפשר לדיירי הבית להכנס ולהתגורר בביתם.
2. בדיקה ראשונית שנערכה על-ידי אגף ההנדסה ומנכ"ל העירייה גילתה אי-סדר בארגון וניהול נושא ההריסה ונתגלו גרסאות שונות של הנוגעים בדבר. לפיכך, ביקש מנכ"ל העירייה מהמבקר לערוך בדיקה יסודית של אירוע הריסת המבנה הבלתי חוקי על כל היבטיו ולהגיש לו את מסקנות הבדיקה.
3. לצורכי בדיקת האירוע נפגשה הביקורת ושוחחה עם כל המנהלים והעובדים הקשורים לאירוע וקיבלה את כל המסמכים והתכתובות הקשורים להריסת המבנה.

## 4. ממצאים עיקריים

4.1 אירוע הריסת המבנה הבלתי חוקי ברח' המעפילים לא היה עולה לכותרות באם הריסת המבנה עליו הוצא צו ההריסה היה נהרס באופן מסודר ואילו לא היתה נחסמת הכניסה לבית המגורים מהמשפחה שהתגוררה בו. כתוצאה מכך נאלצה העירייה להפעיל קבלן נוסף בשעות הערב והלילה כדי שימשיך את ביצוע ההריסה ולהסיר את שרידי הגג ההרוס שחסם את פתח הכניסה לבית והיווה מפגע בטיחותי חמור ולהשקיע משאבים כספיים נוספים בסילוק פסולת הבניין של הריסת הבית מחצר המבנה, דבר שאין העירייה נוהגת לעשותו, במקרים אחרים של הריסה בלתי חוקית.

4.2 חברו לאירוע ההריסה הבלתי מוצלח מקצועית מספר גורמים/נסיבות:

4.2.1 מפקח בנייה בלתי מקצועי (מר מ.ל.), חסר ניסיון בנושא הריסת בתים, מפוחד עד עמקי נשמתו, שלא הכיר היטב את משימתו ולא היה מודע לעובדת קיומה של דלת הכניסה לבית המגורים שהיתה בצמוד למבנה אותו הרסו. (מנהל הפיקוח על הבנייה הוא היחידי בעל ניסיון בתחום זה).

4.2.2 קבלן הריסה - חסר ניסיון בתחום ההריסה שביצע עבודה חלקית ולא השלים את הריסת המבנה כנדרש.

4.2.3 חוסר במפרט טכני ובהנחיות מקצועיות ברורות ומדוייקות מה צריך לההרס, כיצד ובאיזה אופן צריך להיות המבנה לאחר הריסתו.

4.2.4 משפחה פרובלמטית, עתירת ניסיון בבנייה בלתי חוקית. היא, ביחד עם שכניהם שהתגודדו מסביב גרמו למהומה רבתי באזור ההריסה.

4.3 לדעת כל הגורמים שאיתם שוחחה הביקורת עולה, כי לו היה נמצא במקום האירוע בעת ההריסה מנהל ענף הפיקוח על הבנייה והקבלן ג'ורדן, בעל ניסיון רב בתחום הריסה של מבנים בלתי חוקיים, ההריסה היתה מתבצעת כהלכה, לא היו נשארים חלקי ההריסה המהווים מפגע בטיחותי ולא היתה מתחוללת כל המהומה שהתרחשה לאחר מכן וגלשה כמובן גם אל גלי התקשורת.

**4.4** לעיריית בת-ים ניסיון רע עם משפחת ס. בשנת '96, בנתה משפחת ס. מבנה בלתי חוקי בחצר ביתה, תוך שהיא מסיטה את גדר ביתה לתוך השטח הציבורי הנמצא בשכנות. בעקבות בנייה בלתי חוקית זאת הוגש נגדה כתב אישום בספטמבר '97. בית-המשפט חייב אותם להרוס את המבנה הבלתי חוקי שבנו והטיל עליהם קנס כספי. המשפחה לא קיימה את הצו כמתחייב מבלי שהעירייה בודקת ואוכפת את ביצועו. המשפחה הרסה את המבנה הבלתי חוקי הנ"ל רק במהלך נובמבר '99, רק כאשר החלה בבנייתו של מבנה בלתי חוקי גדול יותר שעליו הגישה העירייה את צו ההריסה הנדון.

**4.5** במהלך תקופה זאת הגישה מנהלת שיקום שכונות ביחד עם המשפחה בקשה מסודרת להרחבת ביתה של משפחת ס. תוכניתם ובקשתם אושרה בוועדת המשנה 6/15, באוגוסט '99. המשפחה לא מימשה את האישור שניתן לה ולא פעלה לקבל היתר בנייה כחוק ולהרוס את גדר ביתה שחדר אל תוך השטח הציבורי העירוני. במקום זאת, פעלה המשפחה להקמתו של המבנה הבלתי חוקי שלא תאם לחלוטין את התוכניות שאושרו, חרג בגודלו באופן ניכר מהתוכניות, עד קו גדר שטחה של המשפחה, ותוך כדי בנייה הנדסית בלתי מאושרת ומסוכנת המאפיינת לצערנו את הבנייה במחנות הפליטים בעזה. לפיכך לא היה מנוס מהריסתו של המבנה הבלתי חוקי שנבנה.

**4.6** ההליך המתחייב בחוק התכנון והבנייה בוצע במלואו ובאופן תקין. הבנייה הבלתי חוקית אותרה בתאריך 27.12.99. מנהל הפיקוח הגיש תצהיר בפני עו"ד גלעדי ב-27.12.99 על הבנייה הבלתי חוקית. תוקפו של הצו הינו 30 יום מיום מתן התצהיר כלומר עד ל-25 בפברואר 2000. יו"ר הוועדה המקומית אישר את צו ההריסה המינהלי ב-30 בינואר 2000. צו ההריסה הודבק כמתחייב על המבנה נשוא צו ההריסה בכדי שבעליו יבצעו. מאחר שהדבר לא בוצע, לא היתה לעירייה ברירה, אלא לבצע את ההריסה בכוחות עצמה. לפיכך, חתם עו"ד גלעדי על הצהרה המאשרת, כי אין מניעה לבצע את ההריסה מאחר שלא הוגשה כל בקשה לביטול צו ההריסה.

#### **4.7 בחירת קבלן ההריסה**

**4.7.1** נבחר הקבלן אלי אור - לאחר ביצוע הליך של קבלת הצעות מחיר מארבעה קבלנים:

אל אור בע"מ - 8,190 ש"ח כולל מע"מ  
תורגמן רפאל - 14,000 ש"ח כולל מע"מ  
חופר וסולל - 12,000 ש"ח כולל מע"מ  
ניר לי - 9,945 ש"ח כולל מע"מ

נבחרה הצעתו של הקבלן אלי אור (גולד הירש), שהיתה הזולה ביותר. הזמנת העבודה שהוכנה על-ידי מנהל ענף הפיקוח על הבנייה, אושרה על-ידי הגורמים המוסמכים לכך בעירייה: מנכ"ל, סגן ראש העירייה וממלא ראש העירייה ומחזיק תיק הכספים.

**4.7.2** ראוי לציין, כי לקראת כל הריסה של מבנה בלתי חוקי מתקיים הליך ארוך של קבלת הצעות מחיר משלושה-ארבעה קבלנים ולאחר מכן הליך מייגע של אישור הזמנת עבודה על-ידי הגורמים המוסמכים לכך בעירייה ברגע האחרון.

**4.7.3** הגדרת משימתו של הקבלן היתה כוללנית מאד והתמקדה בהריסת קירות מבלוקים ובטון גג, קונסטרוקציה מברזל ופח. גודל המבנה כ-60 מ"ר. עוד הובהר לקבלנים, כי אין גישה לציוד הנדסי וההריסה תבצע ללא פינוי הפסולת שתיווצר מההריסה.

הביקורת סבורה וגם מהנדסת העירייה מסכימה איתה, כי לא ייתכן ולא תקין לפרט פעילות בתחום ההנדסי, בין אם זה בנייה או הריסה באופן כוללני כל כך וצריך היה, כי יוכן מפרט טכני מדוקדק המפרט מה בדיוק על הקבלן לבצע, באיזו שיטה, והחשוב מכל - כיצד ייראה המבנה בגמר הריסתו.

4.7.4. הביקורת מעירה על כך, מאחר שבעקבות ביצוע ההריסה נתגלו חילוקי דעות מקצועיים באשר לאופן ביצוע ההריסה.

המפקח על הבנייה, שהיה אחראי לביצוע ההריסה ומנהל הפיקוח העירוני טענו, כי ההריסה בוצעה באופן תקין, עובדה שלא עלתה בקנה אחד עם חוות הדעת של כל מי שטיפל בנושא לאחר מכן.

4.7.5. מאחר שדרכי הגישה למקום ההריסה היו מוגבלות, נאמר לקבלנים, כי עליהם להביא לביצוע ההריסה שישה עובדים. בפועל הדבר לא בא לידי ביטוי בדרישה בכתב מהקבלנים וגם לא לידי ביצוע ביום ההריסה.

4.7.6. הביקורת מציינת, כי לגבי שיטת הביצוע של ההריסה משאיר מנהל הפיקוח את ההחלטה בידי הקבלן המבצע. הביקורת רואה בכך ליקוי חמור ולא יעלה על הדעת בייחוד במבנים גדולים או בעייתיים להשאיר את ההחלטה בידי הקבלן שאין בידו ידע בתחום התכנון ההנדסי.

4.7.7. גם הביקורת וגם מהנדסת העירייה סבורים, שעל מנהל הפיקוח, ביחד עם מנהל מחלקת מבני ציבור לתכנן את ההריסה מבחינה הנדסית ולהכתיב את שיטת הביצוע לקבלנים מבצעי ההריסות ולהגדיר באופן ברור את מצב המבנה שייראה לאחר הריסתו.

4.7.8. בכל התדריכים שנעשו לקבלנים לא הוזכרה דלת כניסה לבית המגורים ועל הצורך לשמור על כניסה חופשית אליה ולדאוג לכך, כי בגמר ההריסה לא ייחסמו המעבר ודלת הכניסה. בתוכניות שהיו קיימות באגף ההנדסה היתה מסומנת דלת הכניסה בברור.

4.7.9. תצפיות שנעשו על-ידי הקבלנים לביצוע ההריסה נעשו ממרחק גדול 50 - 100 מטר מחשש מתגובת המשפחה) וכתוצאה מכך לא אותרה דלת הכניסה לבית המגורים, לא על-ידי הפיקוח על הבנייה ולא על-ידי הקבלן המבצע.

4.7.10. עוד עולה מהתחקיר, כי לא ניתנו כל הנחיות באשר לנושא צנרת המים, הביוב והחשמל, כיצד על הקבלן לנתק או להמנע מפגיעתם בעת הביצוע.

## **5. ביצוע ההריסה**

5.1 התכנסות הכוחות המבצעים את ההריסה לאחר תאום עם המשטרה, נקבעה ליום ה-23 בפברואר 2000, בשעה 09.00. יום לפני כן חלה מנהל ענף הפיקוח על הבנייה והודיע למנהליו, כי ייתכן ולא יוכל להיות נוכח בעת ביצוע ההריסה. לפיכך, ביקשה מנהלת גף תכנון מהפיקוח האזורי, מר מ.ל., לצאת ולהיות אחראי לביצוע ההריסה. מר מ.ל. הכיר היטב את הבנייה הבלתי חוקית הזו בתוקף אחריותו על אזור עמידר. מנהל הפיקוח התקשר למפקח, תדרך והסביר לו את אשר עליו לבצע. הביקורת מתרשמת מהתחקיר שביצעה, כי התדרוך המקצועי היה לקוי, ומעבר להגדרה הכוללת של הריסת המבנה, לא ידע המפקח את אשר עליו לבצע, למרות שכלפי חוץ ניתן היה להבין ממנו, כי ברורה לו משימתו.

5.2 קבלן הביצוע אלי אור הגיע למקום ההריסה עם ציוד מכני שהצליח להכנס בשביל המוביל אל הבית שעליו להרוס ובאמצעותו ביצע את ההריסה. הקבלן לא הגיע עם עובדים נוספים, כך שבאותן הפעילויות שצריך היה לבצע בעבודת ידניים, לא היו לו עובדים לכך.

5.3 הקבלן הרס את שלושת הקירות החיצוניים שנבנו מבלוקים באמצעות הציוד המכני, ולאחר מכן הפיל את שני עמודי הפלדה שתמכו את הגג ועל-ידי כך הביא לקריסת הגג בשיפוע שחלקו קשור לבית המגורים וחלקו האחר מונח על הרצפה.

5.4 במשך כל הביצוע לא היה קבלן הביצוע ער לעובדת קיומה של דלת כניסה לבית המגורים והצורך להשאיר את הדרך אליה פנוייה מהריסות.

5.5 בזמן הביצוע, המפקח על ביצוע ההריסה, מר מ.ל., לא היה צמוד להריסה ובחלק מהזמן הסתלק מהמקום מפחד בני המשפחה והשכנים. בכל אותה עת, בני המשפחה שהתגוררו בבית שנעשתה בו ההריסה והשכנים יצרו מהומה וניסו למנוע את ההריסה בכוח. דבר זה הצריך לקרוא למקום תגבורת של שוטרים. לדברי המפקח, דיירי הבית איימו על חייו ואף ניסו לפגוע בו פיזית ולכן נתקף בפחד. המפקח יצר קשר עם מנהלת גף התכנון ודיווח על מצוקתו ופחדיו. זו ניסתה לאתר בקשר את המפקחים האחרים במטרה שיגשו לסייע בידו, אולם לא ניתן היה כלל להשיגם. כשהופל הגג, הקבלן והמפקח לא נכנסו פנימה לתוך חצר הבית לראות את מצב ההריסה ואת הדרך והכניסה לבית.

5.6 בגמר הפלת הגג, בערך בשעה 11.00, נתן המפקח אישור, כי ההריסה הסתיימה וכי הקבלן יכול לפנות את הציוד שהביא, וזאת למרות שלדברי כל המנהלים שביקרו באזור ההריסה לאחר מכן, אסור היה בשום אופן להשאיר את הגג שהופל במצבו, מאחר שהדבר הווה מפגע בטיחותי וסכנה חמורה לדיירי הבניין. לדעת מנהל הפיקוח העירוני, שהיה אחראי על אבטחת האירוע ביחד עם המשטרה, ההריסה בוצעה כפי שצריך וגם הוא לא ראה כל סכנה בטיחותית באופן שבו נמצא גג המבנה ההרוס. קבלן ההריסה טוען, כי מאחר שקיבל אישור מהמפקח שההריסה הסתיימה, הוא פינה את הציוד מהמקום. לא היתה לו כל מניעה להמשיך לעבוד במקום ככל שיידרש, לו היו דורשים זאת ממנו.

5.7 בערך בשעה 11.15, דיווח המפקח למנהלת גף תכנון, שההריסה הסתיימה ללא כל בעיות מיוחדות, כשהוא מתעלם וממצב גג הבניין המסוכן שהושאר במקום והחסימה של המעבר ודלת הכניסה לבית המגורים. לאחר דיווח זה, "נעלם" המפקח עד השעה 15.00, עת חזר למשרדו, ניתק את הקשר האלחוטי אליו ומבלי שמנהליו יודעים היכן ניתן למצאו.

## **6. הפעלת קבלן הריסה ב'**

6.1 בשעות אחר-הצהריים, בערך בשעה 15.00, החלו להגיע תלונות לאגף ההנדסה אל מנהלת גף תכנון, על בעיות שהתעוררו לאחר הריסת הבנייה הבלתי חוקית (זאת לאחר שהמשפחה הגיעה לבניין העירייה והקימה מהומות). מנהלת גף תכנון ביקשה מהמפקח מ.ל. לגשת אל אתר ההריסה ולהביא מידע באשר למתרחש במקום. הנ"ל לא אמר דבר, הלך לביתו ולא ביצע את המוטל עליו. כשהמבקר שוחח עם מ.ל. בנושא זה, הבהיר הנ"ל, כי לא הלך למקום ההריסה מפחד בני המשפחה. אותר קבלן ההריסה אלי אור, אולם הנ"ל דיווח, כי אין בידו יכולת לסייע מאחר ששחרר את הציוד והעובדים ואין לו אמצעים אחרים תחת ידו לגשת ולסייע בפתרון במקום ההריסה.

6.2 הדבר חזר על עצמו גם בשעות אחר-הצהריים, כשעוזר מהנדס העירייה טלפן לביתו של המפקח מ.ל. וביקשו לצאת למקום ההריסה, לראות את אשר מתרחש במקום ולדווח למהנדסת העירייה. הנ"ל שוב לא ביצע את המוטל עליו, ניתק את הטלפונים והקשר איתו עד למחרת בבוקר, בכדי שלא ניתן יהיה להשיגו.

6.3 בהתייעצות שנערכה בין מנהלת גף התכנון למנהל ענף הפיקוח על הבנייה שהיה חולה בביתו, נעשתה פנייה אל הקבלן ג'ורדן ולאחר שהתברר, כי בידו עובדים וציוד מכני, נתבקש הנ"ל לגשת לאתר ההריסה, לדווח מה קורה במקום ולנסות לפתור את הבעיות שהתעוררו בעקבות ההריסה. במהלך שעות אלו שולבו בפעילות העירונית הזו גם מנהלת אגף שירותים חברתיים מקומיים ומנהל המוקד.

6.4 הקבלן הגיע לאתר ההריסה בערך בשעה 17.00, ולדבריו נדהם מהמצב הבטיחותי החמור של גג המבנה ואופן ההריסה שבוצעה. דיווח למנהל הפיקוח ולמנהלת גף תכנון וקיבל את אישורם להביא את הציוד והעובדים בכדי לתקן את המצב שהיה קיים בשטח, תוך מתן עדיפות לאפשר את כניסת בני המשפחה לביתם.

6.5 הקבלן התארגן במהירות הבזק, הביא את הציוד והעובדים והחל מייד בעבודה כפי שסוכם. כל אותה העת היה הקבלן בקשר עם מנהלת גף תכנון שגם ביקרה באתר ההריסה ביחד עם עוזר מהנדסת העירייה, וזו עדכנה את מנכ"ל העירייה והמוקד העירוני בנעשה.

6.6 הקבלן פינה בשלב הראשון את דרך הכניסה ופתח הכניסה לבית בכדי לאפשר את כניסת המשפחה למבנה, עבד עד השעה 23.00 ולמחרת היום, על-פי אישור המנכ"ל, פינה במשאיות את כל פסולת הבניין, שנוצרה מהריסת המבנה הבלתי חוקי, מעשה שהוא חריג, כי בדרך כלל בפעילות הריסה אין העירייה מפנה את הריסות הבנייה הבלתי חוקית.

## 7. מעורבות אגף שירותי הרווחה

7.1 במהלך התקופה שלאחר הדבקת הודעת צו ההריסה על ביתה של משפחת ס., פנתה המשפחה אל אגף שירותי הרווחה בבקשת סיוע ועזרה. מנהלת האגף פנתה להתייעץ עם מנהלת גף התכנון ותשובתה היתה, שהמשפחה תופנה אליה והיא תסייע לה במידת יכולתה. המשפחה לא פנתה לאגף ההנדסה.

7.2 הפעם השנייה שהמשפחה פנתה אל מנהלת אגף שירותי הרווחה היתה ביום ההריסה, ב- 23 בפברואר 2000, וזאת לאחר שנחסמה כניסתם לביתם. המשפחה הופנתה אל מנהלת אגף שירותים חברתיים מקומיים מלשכת ראש העירייה ומנהלת אגף שירותים חברתיים מקומיים היתה בקשר עם מנהל המוקד, וזה היה מעודכן בנעשה, הן מביקור במקום האירוע והן בקשר והדיווח הישיר שהיה לו עם מנהלת גף תכנון והקבלן ג'ורדן שעבד במקום ההריסה.

7.3 בעקבות האירוע, התעוררה השאלה עד כמה צריך אגף שירותי הרווחה להיות מעורב בהליך המקדים לאישור פעולות ההריסה, וזאת מתוך הנחה שכל מעורבות או חוות דעת של האגף חייבת להינתן בטרם יאושר צו ההריסה המינהלי על-ידי יו"ר הוועדה המקומית.

7.4 בסיכום עם מנהלת אגף שירותי הרווחה ומהנדסת העירייה סוכם, כי כאשר אגף ההנדסה יחליט להעביר לאישורו של יו"ר הוועדה המקומית בקשה לחתימה על צו הריסה, על בנייה חריגה בדירות מגורים, תיידע מנהלת גף תכנון את מנהלת אגף שירותים חברתיים מקומיים בנושא, וזו תקיים בדיקה מהירה בנושא ותעביר את חוות דעתה למנכ"ל ולראש העירייה.

## 8. מסקנות התחקיר

8.1 הפעולות שבוצעו על-ידי מנהלי ענף הפיקוח על הבנייה לאישור הליכי הריסת הבנייה בלתי חוקית, בוצעו כמתחייב בחוק.

8.2 הריסת המבנה הבלתי חוקי היתה מחוייבת המציאות בגלל חריגה מתוכנית הבנייה אותה הגיש לאישור העירייה והן לאור הבנייה ההנדסית הלקויה שבוצעה שלא בהתאם לתוכניות ומפרטי בנייה הנדסיים מקובלים.

- 8.3 הריסת בנייה בלתי חוקית הינה מעשה המחייב ידע וניסיון בענף הפיקוח על הבנייה. הידע והניסיון קיימים רק אצל מנהל הענף שרק הוא ביצע כל השנים את ההריסות הבלתי חוקיות, מבלי שאחד ממפקחי הבנייה משתתף בביצוע, רוכש ניסיון וידע בכדי להיות מסוגל להחליף את מנהל הענף בעת העדרו.
- 8.4 המפקח על הבנייה, מר מ.ל., נכשל בעבודתו המקצועית, לא פיקח כראוי ולא שלט על הפעילות ההנדסית שהתנהלה באתר ההריסה. התנהגותו המבוהלת והמפוזרת בעת הביצוע, אינה עולה בקנה אחד עם הנדרש ממנו בתפקידו. ניסיונו העקר לטעון לחוסר הסמכה, כפי שמתחייב בחוק התכנון והבנייה לא יועילו לו, מאחר שהחוק אינו מחייב הסמכה מיוחדת לכך. גם התנהגותו בשעות שאחרי ההריסה ובשעות הערב כשנתבקש על-ידי מנהליו לחזור ולהביא מידע על המתרחש במקום ההריסה, וסרב לבצע זאת, מעידים על חוסר תפקודו וכישוריו להמשיך ולהיות מפקח על הבנייה. לאור זאת, המסקנה העולה מכך הינה, כי הנ"ל אינו ראוי להמשיך בתפקידו כמפקח על הבנייה.
- 8.5 הליך בחירת קבלן ההריסה היה תקין, והזמנת העבודה אושרה על-פי הכללים בעירייה. יחד עם זאת, מוטב היה, כי היה נבחר קבלן בעל ניסיון וידע בתחום הריסת מבנים.
- 8.6 לקראת כל הריסה מתקיים הליך ארוך ומייגע של בחירת קבלן הריסה ואישור הזמנות עבודה, וזאת במקום שייבחר קבלן במכרז שנתי מסודר שייתן מענה לאגף ההנדסה למשך כל השנה לביצוע הריסות, בדומה לקבלני האחזקה במחלקות המים והביוב.
- 8.7 ענף הפיקוח על הבנייה אינו אוכף כנדרש את פסיקת בית-המשפט באשר לביצוע צווי ההריסה, וזאת באמצעות בדיקות בשטח ולא הגיש כתב אישום נוסף נגד משפחת ס., על כך שלא קיימה את פסק הדין של בית-המשפט מספטמבר 1979, שחייב את המשפחה להרוס את המבנה הבלתי חוקי שבנתה.
- 8.8 לא הוצאו הנחיות מקצועיות ומפרט טכני לביצוע ההריסה, סוג הציוד או כוח-אדם ואמצעים שעל הקבלן לספק. עובדה זו יצרה פרשנות וחילוקי דעות באשר למשמעות המונח "הריסה". כמו-כן לא ניתנו הנחיות באשר למצב המבנה לאחר הריסתו, כולל הנחיות בתחום החשמל, המים והביוב. כמו-כן לא ניתנו כל הנחיות באשר לפתח הכניסה לבית המגורים.
- 8.9 עבודת קבלן ההריסה לא בוצעה במלואה, אלא רק באופן חלקי, והשאירה באתר ההריסה את גג המבנה כשהוא רתום לדירת המגורים הישנה ומהווה סכנה בטיחותית לסביבתו. לדעת הביקורת, הדבר נבע מחוסר ניסיונו של הקבלן בתחום זה, והן מחוסר פיקוח מקצועי נאות של הממונה המקצועי מטעם אגף ההנדסה.
- 8.10 לא נערכה באגף ההנדסה ישיבת תדרוך לפני ביצוע ההריסה עם כל הגורמים הנוגעים להריסה: משטרת ישראל, הפיקוח העירוני, הקבלן והמפקח על הבנייה, בכדי לסגור את כל התיאומים באתר הבנייה ושיטת העבודה.
- 8.11 לא נערך באגף ההנדסה כל תהליך מסודר של הפקת לקחים מהאירוע עם כל המעורבים בנושא, כולל המפקח על הבנייה ומנהל הפיקוח על הבנייה.
- 8.12 אגף שירותים חברתיים מקומיים לא שולב בתהליך ההמלצות וחוות הדעת לפני ביצוע ההריסה וטוב שכך היה, מאחר שבשלב שנחתם צו ההריסה על-ידי הוועדה המקומית, צריך להוציא את הצו אל הפועל. יחד עם זאת, יש לשלב את אגף שירותי הרווחה בהליך שלפני החלטת יו"ר הוועדה המקומית.

8.13 לא ברורה ומוגדרת אחריותם המקצועית וסמכותם של המנהלים המעורבים בביצוע ההריסה. הביקורת מפרידה בין האחריות לאבטחת מעשה הריסה שהוא באחריותם של משטרת ישראל והגורם המתאם איתם בעיריית בת-ים - הפיקוח העירוני לבין האחריות המקצועית שהיא נחלתם של אגף ההנדסה באמצעות הפיקוח על הבנייה או מנהל המחלקה למבנים מסוכנים.

8.14 קיימת תופעה פסולה של המפקחים על הבנייה הסוגרים את מכשירי הקשר שברשותם ונעלמים למשך שעות, מבלי שניתן לאתרם. תופעה זו יש לעקור מן השורש.

## 9. הביקורת ממליצה

א. הריסת מבנה בלתי חוקי וכל שכן מבנה המשמש למגורים הינו הליך רגיש ובלתי פופולארי מבחינה ציבורית, שהתקשורת תנסה "לעשות ממנו מטעמים". יחד עם זאת, ראוי וחשוב, כי העירייה תעמוד על אכיפתו של חוק התכנון והבנייה, בכדי למנוע את "פריצת הסכרים" של בנייה בלתי חוקית, ובייחוד על-ידי משפחות המנסות לנצל את מצבן הסוציאקונומי הנמוך ולבצע בנייה בלתי חוקית ללא היתר בנייה ובניגוד לכל כללי הבנייה ההנדסית כפי שמחייב החוק.

ב. מנהל ענף הפיקוח על הבנייה, ביחד עם מנהל המח' למבני ציבור, יאתר רשימה של קבלנים בעלי ידע וניסיון בתחום הריסת בתים, שקיימים בידיהם צוות עובדים מיומן וציוד הנדסי זמין לביצוע עבודות הריסה.

ג. להכין מפרט טכני מסודר לכל הריסה של מבנה בלתי חוקי בכדי שיהיה ברור גם לקבלן המבצע וגם לממונה על ביצוע ההריסה מטעם העירייה, מה נדרש לבצע ובאיזה שיטת ביצוע לנהוג.

ד. באותם המקרים שיש לבצע הריסה של מבנה בלתי חוקי גדול או מורכב מבחינה מקצועית, יש לשלב בפעילות ולהיוועץ עם מנהל המח' למבנים מסוכנים לקביעת שיטת ההריסה הרצויה. מומלץ, כי מנהל המחלקה למבנים מסוכנים יטול חלק בביצוע הריסות אלו.

ה. מנהלת גף תכנון תוציא קובץ הנחיות והגדרות תפקיד למפקחי הבנייה הכוללת בין השאר גם את מעורבותם בתחום ביצוע צווי הריסה.

ו. לקראת ביצוע הריסות מבנים גדולים ובעייתיים, יש לקיים מפגש תדרוך יומיים לפני הביצוע, בניהולה של מנהלת גף תכנון ובהשתתפות כל המנהלים הנוטלים חלק בביצוע, ובכלל זה מנהל ענף הפיקוח על הבנייה, מפקח הבנייה האזורי, מנהל הפיקוח העירוני, מנהל המוקד העירוני, הקבלן המבצע ומפקד הכוח המשטרת, במטרה לסכם את לוחות הזמנים, ההערכות ואבטחת מקום האירוע ואת אופן ביצוע ההריסה.

ז. מנהלת אגף ההנדסה תפעל להכנתו של מכרז שנתי להריסת בניית בלתי חוקית (בדומה לזה הקיים בחולון), במטרה לחסוך את כל הפעילות הכרוכה בכל הריסה לבחירת הקבלן ואישור הזמנת העבודה.

ח. בכדי להעשיר את נסיונם של המפקחים בהריסה, מנהל הפיקוח על הבנייה יצרף אליו בתקופה הראשונה את כל המפקחים על הבנייה, במטרה שיהיו נוכחים ויצברו ניסיון בתחום זה.

ט. מנהלת גף תכנון, רישוי ופיקוח, תעמוד על כך שמפקחים על הבנייה יהיו זמינים בקשר במשך כל שעות עבודתם, ובאם אלו ימשיכו בתופעה הפסולה הקיימת של סגירת מכשירי קשר והעלמות בכדי שלא ניתן יהיה לאתרם, תפעל להעמדתם לדין משמעת.

9. אני סבור, כי חוסר תפקודו של המפקח על הבנייה, מר מ.ל., הן בעת אירוע ההריסה והן בשעות שלאחר מכן והן הפחד האיום שבו הוא היה נתון ללא כל הצדקה, שפגע בשיקוליו המקצועיים וגרם לביצוע הכושל של ההריסה, העלמותו בשעות שלאחר האירוע, כך שלא היה ניתן למצוא אותו, הן בשעות העבודה והן בשעות הערב, מביאים למסקנה, כי הנ"ל אינו ראוי להמשיך בתפקידו כמפקח על הבנייה. גם העובד הגיע למסקנה זו והוא מבקש לעזוב את אגף ההנדסה ולשבצו בתפקיד אחר בעירייה. יחד עם זאת, עד אשר יחליט מנכ"ל העירייה בנושא, ראוי כי הנ"ל ימשיך ויבצע את כל תפקידיו כמפקח על הבנייה.

יא. קבלן הביצוע אלי-אור, לא מילא כראוי את תפקידו בביצוע ההנדסי של ההריסה. הוא לא הגיע למקום האירוע עם אותה כמות עובדים שנתבקש, חמישה-שישה עובדים והפסיק את עבודתו בטרם עת כשהוא מותיר באופן מסוכן את גג המבנה כשהוא עומד בשיפוע וחוסם את פתח הכניסה לבית ומהווה סכנה בטיחותית לדיירי הבית.

לזכותו ייאמר, כי בהכוונה מקצועית טובה יותר, לו היתה קיימת בשטח, הדבר לא היה קורה והוא לא היה מפסיק את עבודתו בטרם עת, אולם חוסר נסיונו בתחום זה והעובדה שעד היום הוא סבור שאת ההריסה ביצע באופן תקין, מובילים למסקנה, שלסוג כזה של עבודות הריסה ראוי, כי הוא לא יועסק יותר.

יב. מנהלת אגף ההנדסה ומנהלת גף תכנון, יבחנו וישקלו את אישור התשלום לקבלן ההריסה אלי אור, וזאת לאור העובדה שהיה צורך להזעיק קבלן נוסף ולהשלים את עבודת ההריסה.

מומלץ לאשר לו 60%-70% מהעלות הכספית המתוכננת. במקביל יש לפעול לאישור הזמנת עבודה ואישור התשלום לקבלן השני - ג'ורדן, שהופעל בשעות הלילה להשלמת פעולות ההריסה.

יג. חשוב וראוי, כי מנהלת גף תכנון תכין נוהל מסודר, המפרט את כללי ביצוע ההריסות הבלתי חוקיות ואת אחריותם המקצועית של כל הגורמים המעורבים בביצוע ההריסה.

יד. לפעול לאכיפת פסקי הדין של בתי-המשפט באשר לביצוע צווי ההריסה, וזאת באמצעות בדיקה בשטח לבחינת אופן יישומו של פסק הדין ולפעול להגשת כתב אישום נוסף באותם המקרים שפסק הדין אינו מיושם על-ידי בעל הנכס.

טו. לאור הרגישות הציבורית הקיימת באותם המקרים של ביצוע הריסה בלתי חוקית בדירות מגורים של משפחות נזקקות או נכים, מומלץ, כי בעת העברת צו ההריסה לאישורו וחתימתו של יו"ר הוועדה המקומית, תיידע מנהלת גף תכנון את מנהלת אגף שירותי הרווחה בפעילות ההולכת להתבצע, ובאם מדובר במשפחות המטופלות על-ידי אגף שירותי הרווחה, תבצע זו בדיקה דחופה באשר למשמעויות ההריסה על מצב המשפחה ותעביר חוות דעת זו לראש העירייה ולמנכ"ל העירייה. חוות דעת זו תישקל בטרם ייחתם ויאושר צו ההריסה.

10. מנכ"ל העירייה יזמן דיון בהשתתפות המנהלים המכותבים לפעולה על-פי לוח התפוצה.

11. בעקבות דוח בדיקת המבקר, כינס מנכ"ל העירייה ישיבה עם כל המנהלים המעורבים בתהליך ביצוע הריסת בנייה בלתי חוקית. סיכום הדיון מצורף בנספח א'.



## נספח א'

### הריסת מבנה בלתי חוקי ברחוב המעפילים סיכום דיון מנכ"ל - בעקבות דוח בדיקת המבקר

#### כללי

1. ב- 23 בפברואר 2000, ביצעה העירייה צו הריסה מינהלי ברח' המעפילים, על בנייה בלתי חוקית, שנעשתה על-ידי משפחת ס.
2. כתוצאה מהריסה חלקית של המבנה הבלתי חוקי וחסידות ביתה של המשפחה, נאלצה העירייה להפעיל קבלן הריסה נוסף, שהשלים את המלאכה בשעות הערב והלילה וגם למחרת היום.
3. מנכ"ל העירייה הורה את המבקר לבצע בדיקה יסודית של האירוע ולהגיש לו את מסקנותיו. מסמך המבקר הוגש למנכ"ל ב- 27 במרץ 2000.
4. מנכ"ל העירייה כינס ישיבת סיכום ב- 9 באפריל, עם כל המנהלים הנוגעים לנושא: המשנה למנכ"ל, מהנדסת העירייה, היועץ המשפטי, מנהלת גף תכנון, עוזר המהנדסת, מנהלת אגף שירותים חברתיים מקומיים, מנהל אגף חזות העיר, מנהל הפיקוח העירוני וממלא מקום מנהל המוקד.

#### 5. סיכום הדיון

- 5.1 באירוע ההריסה ברח' המעפילים, היו פעולות לא תקינות שהעמידו את העירייה באור לא חיובי.
- 5.2 באם מנהל הפיקוח על הבנייה היה חולה, והוא מסתבר היה היחידי בעל הניסיון בתחום זה, אסור היה לבצע את ההריסה עם מפקח לא מנוסה ולא מקצועי באותו היום.
- 5.3 צריך שבאגף ההנדסה יתקיים תהליך מסודר של הפקת לקחים מאירועים שכאלו, בכדי לא לחזור על שגיאות שנעשו באירוע הריסה זה גם בעתיד.
- 5.4 עד סוף שבוע זה, תבוצע ההריסה ברח' השלושה ויש להתארגן אליה כראוי.
- 5.5 מנכ"ל העירייה יחליט באשר לעתידו ושיבוצו מחדש של המפקח מ.ל.
- 5.6 אירוע ההריסה הבלתי חוקית הינה אירוע רגיש מבחינה ציבורית, המחייב הערכות עירונית מסודרת של כל הנוגעים בנושא: אגף ההנדסה, שירותים חברתיים מקומיים וחזות העיר.

- 5.7. האחריות המקצועית המלאה לביצוע ההריסה היא של אגף ההנדסה, האחריות לתאום האבטחה לאירוע היא על מנהל הפיקוח העירוני, שיבצע את כל התאומים הנדרשים עם משטרת ישראל.
- 5.8. אגף ההנדסה יוציא הנחיות מקצועיות מפורטות לקראת ביצוע של כל הריסה באשר לאופן ושיטת ההריסה, הציוד, האמצעים והעובדים שעל קבלן ההריסה להביא אותו לצורך ביצוע ההריסה.
- 5.9. מנהלת אגף ההנדסה תהיה אחראית להכנתו של נוהל מפורט ומקיף, בתוך שלושה שבועות, לנושא הריסת מבנים בלתי חוקיים שהוצא לגביהם צו הריסה. הנוהל יפרט את כל הגורמים המקצועיים המעורבים, אחריותם ותפקידם בתהליך, החל מאיתור בנייה בלתי חוקית ועד לביצוע ההריסה המינהלתית, שלבי הביצוע, תדריכים וכול'. טיוטת הנוהל תופץ להתייחסותם והערותיהם של משתתפי הדיון ולאחר קבלת ההערות, יגובש הנוהל סופית.
- 5.10. מעורבות אגף שירותים חברתיים מקומיים - בכל מקרה שאגף ההנדסה מתכוון לפתוח בהליכים של ביצוע צו הריסה מינהלי כאשר מדובר בבנייה בלתי חוקית במבני מגורים, תיידע מנהלת גף תכנון את מנהלת אגף שירותים חברתיים מקומיים וזו תבצע ביקור במקום האירוע ותכין חוות דעת בנושא. חוות דעת זו תוגש ביחד עם מסמכי צו ההריסה לאישורו של ראש העירייה.
- 5.11. קבלני הריסה - אגף ההנדסה יאתר קבוצה מצומצמת של קבלנים בעלי ניסיון מוכח בתחום ההריסה, שרק אליהם תיעשה פנייה בעת הצורך לבצע צו הריסה. אגף ההנדסה ילמד ויבחן את נושא ההתקשרות במכרז שנתי בדומה לנעשה בערים אחרות.
- 5.12. המנכ"ל ייתן החלטתו באשר לגובה התשלום שיש לשלם לקבלן ההריסה אלי-אור (גולד הירש).