

מדינת ישראל משרד המשפטים

המשנים ליועץ המשפטי לממשלה

ירושלים: ד' אדר תשע"א

8 פברואר 2011

סימוכין: 2011-0067-20

לכבוד

כבוד השופט (בדימוס) י. טירקל

י"ר הועדה המייעצת למינויים לתפקידים בכירים

שלום רב,

הנדון: מינויו של האלוף גנץ לרמטכ"ל

1. בעקבות הודעתו של שר הביטחון לממשלה ביום 6.2.2010, לפיה בכוונתו להביא בפני הממשלה הצעת החלטה למנות את האלוף גנץ לרמטכ"ל, וזאת בכפוף לבדיקה ואישור של הוועדה בראשותך, מילא האלוף גנץ את הטפסים למועמד למשרה ציבורית, ובהם ציין בין השאר את הדברים הבאים:

"...א. במסגרת שיפוץ ביתי וחצרי בסוף שנת 2009 תחילת 2010, רוצפה חצר הבית בריצוף עץ ("דק"). ה"דק" חרג מקו החצר ב-2.3 מ"ר. לאחר פניית העירייה הוסר החלק החורג והוחזר המצב לקדמותו, בהתאם לדרישת העירייה ולשביעות רצונה (מצורפים מסמכים – נספח ב').

ב. ביתי ב"נווה אפק" שבראש העין, נרכש על ידי בשנת 1991, במסגרת פרויקט של הצבא, להקמת שכונת מגורים למשרתי הקבע. ניתן היה לרכוש בתים בגדלים שונים, עד כ- 180 מ"ר. מצבי הכספי אז איפשר לי לרכוש בית של 120 מ"ר בלבד (מודל מורחב).

בשנת 1999 הרחבתי את הבית למודל הסופי, כ- 180 מ"ר, גודל המותר עפ"י התב"ע (תכנית בנין עיר) לשכונה. הגשתי לצורך כך בקשה להיתר בנייה. הבקשה אושרה באופן עקרוני על ידי הוועדה המקומית, בכפוף לתנאים המקובלים, שמסיבות שונות טרם הושלמו. אבקש לציין כי אני משלם ארנונה לפי 180 מ"ר. להבנתי לא הייתה קיימת ולא קיימת גם כיום, כל מניעה להשלים ולקיים את כל התנאים ובכוונתי לפעול בהקדם להסדרת העניין (מצ"ב מסמכים – נספח ג')."

כמו כן, במענה לשאלה טופס בדבר פרטים על חקירה, בירור, בדיקה וכד' שבהם היה מעורב כנחקר צרף האלוף גנץ חוות דעת של הפרקליט הצבאי הראשי משנת 2005 לגבי תיק מצ"ח בעניינו שנסגר מחוסר אשמה.

2. בהמשך לאמור לעיל ערכנו בדיקה בוועדה המקומית לתכנון ולבניה בראש העין (להלן- הוועדה המקומית) ובמינהל מקרקעי ישראל (להלן- המינהל). במסגרת זו עיינו בתיק הבניין ובמסמכים נוספים שהועברו לנו על ידי היועצת המשפטית של העירייה ואף שוחחנו עמה על מנת לקבל מספר הבהרות. עוד עיינו בהדמיית התיק במינהל ושוחחנו עם היועץ המשפטי למינהל. כמו כן עיינו בחוות הדעת שהוגשה על ידי הפרקליט הצבאי הראשי בעניינו של האלוף גנץ.

מבירור הדברים בנוגע לענייני התכנון והבניה עולה התמונה העובדתית הבאה-

בניית בית המגורים

3. בשנת 1994 ניתן היתר בניה ע"י הוועדה המקומית לבית מגורים בשטח של 127.64 מ"ר לשטחים עיקריים, וכן 14.28 לממ"ד (שטחי שירות). ביום 26.5.99 הוגשה לוועדה המקומית בקשה נוספת להיתר, שעניינה הוספת כ- 13 מ"ר שטחים עיקריים בקומת הקרקע (להלן, הבקשה להיתר הבניה השני). רשות הרישוי החליטה ב- 1.7.99 לאשר בקשה זו בתנאי השלמת גליון דרישות, הכוללות בין היתר, אישור הג"א (או פטור), הודעה על ביקורת שלבי ביצוע, חישובים סטטיים וכן אישור מינהל או הוכחת בעלות על הנכס. מעיון בתיקי הוועדה המקומית נמצא, כי לא הוצא היתר עפ"י החלטה זו של הוועדה. ביחס לחלק מן הדרישות - נמצאו אישורים לכך שאכן מולאו, ואולם לא נמצא אישור מינהל לבקשה להיתר.

4. בסמוך לאחר החלטת הוועדה המקומית בעניין הבקשה להיתר הבניה השני, הוגשה בקשה נוספת להיתר שעניינה הוספת כ- 44 מ"ר לשטחים עיקריים בקומה השנייה של הבית (להלן, הבקשה להיתר הבניה השלישי). בבקשה זו צוין, כי שטח הבניה הקיים לשימושים עיקריים הוא כ- 140 מ"ר, וזאת לאור צירוף השטחים שבהיתר הבניה הראשון ובבקשה להיתר הבניה השני. הבקשה להיתר הבניה השלישי אושרה אף היא ע"י רשות הרישוי ביום 12.10.99 בתנאי השלמת גליון דרישות, הנוגעות בחלקם לתיקונים שיש לערוך בבקשה עצמה ובחלקם דומים לתנאים המפורטים לעיל לענין הבקשה להיתר בניה שני. מעיון בתיק הוועדה עולה שלא ניתן היתר בניה ואף לא נמצאו אסמכתאות לענין מילוי התנאים. גם בענין זה לא נמצא אישור מינהל לבקשה להיתר.

5. על פי דבריו של האלוף גנץ, בטפסים שמולאו על ידו לצורך הדיון במינויו בוועדה המייעצת, בניית התוספות לבית המגורים בוצעה על אף שלא ניתנו היתרי הבניה (השני והשלישי). יצוין, כי על פי התוכנית החלה על המגרש, השטח העיקרי המותר לבניה הוא 185 מ"ר, ולפיכך, ככל שהבניה בוצעה אכן לפי הבקשות להיתר, הרי שאין היא חורגת מן המותר לפי

התוכנית. בהעדר כל טענה על חריגה מהבינוי המותר עפ"י התוכנית, לא נתבקש דר"ח פיקוח עדכני. יחד עם זאת, ממסמך של עיריית ראש העין, שהוכן עפ"י מדידה חיצונית בלבד, ככל הנראה, לצורך החיוב בארנונה, אכן עולה כי השטח העיקרי למגורים בבית משפחת גנץ הוא כ-180 מ"ר.

6. עוד יצוין ביחס לאותה תוספת בניה, שעפ"י תקנות התכנון והבניה (בקשה להיתר, תנאיו ואגרות), התש"ל – 1970, וכן בהתאם לחוזה הרכישה הסטנדרטי עם המינהל, שעליו חתום גם האלוף גנץ, נדרשת הסכמתו של המינהל לבקשות להיתרי בניה בנכס שהוא מקרקעי ישראל. הסכמה זו נדרשת הן לעניין עצם הבניה, אך גם מהווה כלי באמצעותו מוודא המינהל שמלוא הסכומים שיש לשלם בגין הבניה שולמו לו. זאת, נוכח העובדה שבחלק מהמקרים נוהג המינהל שלא לגבות תשלום (דמי היתר) מראש בשל מלוא זכויות הבניה המותרות באותו מגרש, אלא אך בגין החלק הממומש הלכה למעשה. במקרה כזה, תשלום נוסף ייגבה לעת תוספת בנייה, ככל שתתבקש, והכל לפי כללי המינהל. בעניינו של האלוף גנץ, כיוון שהיתר הבנייה הראשון ניתן לשטח עיקרי של 127 מ"ר, שולם למינהל תשלום בגין שטח בנוי זה. בהמשך, ונוכח תוספות הבניה המבוקשות, אמור היה האלוף גנץ לשלם דמי היתר נוספים. ואולם, מעיון בתיק המינהל עולה, כי האלוף גנץ לא פנה למינהל בעניינן של הבקשות להיתר הבניה השני והשלישי ומשכך אף לא נדרש לשלם בגין תוספות הבנייה.

בנייה בשטח הציבורי הפתוח

7. ביום 18.1.2010 פנתה התובעת של הוועדה המקומית ראש העין אל האלוף גנץ במכתב שעניינו "עבירה על חוק התכנון והבניה". במכתב זה צוין, כי בתלונה שהתקבלה במשרדי הוועדה המקומית, ומדר"ח מפקח עולה, כי בביתו של האלוף גנץ נבנתה מרפסת עץ החורגת מתחום המגרש. עוד צוין באותו מכתב שבישיבה שהתקיימה בלשכת מנכ"לית העירייה הובהר לאלוף גנץ שיש להרוס את הבנייה מאחר שלא ניתן לקבל עליה היתר. משכך התבקש האלוף גנץ להרוס את הבניה עד לתאריך 25.2.2010 ולהודיע לוועדה המקומית על ביצוע ההריסה. בד"ח פיקוח מיום 4.3.2010 שעניינו "פלישה לשטח ציבורי", ציין הפקח, כי קיימת פלישה לשטח ציבורי ע"י הקמת מעקה מעץ בשטח של 22 מ"ר. בד"ח פיקוח מיום 9.3.2010 ציין הפקח כי "...התושב החזיר את המצב לקדמותו..." תוך שהוא מפרט כי הוסרה גדר מעץ שהייתה ממוקמת בשטח ציבורי, ופורק קיר תומך שהיה קיים באותו מקום. יצוין, כי לא נמצא בתיק העתק של מכתב התלונה, שאליו מתייחסת התובעת במכתבה אל האלוף גנץ.

8. מבירור שנערך עם היועצת המשפטית לעירייה, נמצא כי התלונה בעניינו של האלוף גנץ הגיעה זמן לא רב לפני הפנייה של הוועדה המקומית אליו. בעקבות פנייה זו התקיימה הישיבה אצל מנכ"לית העירייה כאמור, שבה השתתפו גם התובעת והאלוף גנץ. בעקבות הישיבה אף שוחח האלוף גנץ עם היועצת המשפטית לעירייה, אשר הבהירה לו, כפי שהובהר לו גם בישיבה, שעליו להרוס את הבניה החורגת. בסמוך לפני המועד שנקבע להריסה כמפורט לעיל, פנה האלוף גנץ

ליועצת המשפטית של העירייה וביקש ארכה קצרה נוספת להריסת המרפסת, ארכה שאכן ניתנה לו. בסיומה של אותה ארכה הרס האלוף גנץ את הבניה החריגה, והקים גדר בגבולות המגרש, וזאת עפ"י היתר שניתן לו לבקשתו ע"י הוועדה. בבירור עם היועצת המשפטית בדבר האופן שבו נוהגת הוועדה במקרים מסוג זה, ובמענה לשאלה, האם ביחס לתושב אחר היה מוגש כתב אישום בגין עבירה מסוג זה – השיבה היועצת המשפטית, כי הוועדה נהגה כאן כפי שהייתה נוהגת בכל מקרה אחר, תוך שאפשרה למי שביצע בניה שלא כדין לתקן את ההפרה. מעת שתוקנה ההפרה לא נמצא על ידי הוועדה המקומית מקום להגשת כתב אישום.

9. עוד יצוין, כי מבירור עם היועצת המשפטית לעירייה, עולה כי הוועדה המקומית לא הייתה מודעת לכך שהליכי הוצאת היתר הבנייה לשתי תוספות הבנייה לא הסתיימו, וכי לא הוצא לבסוף היתר לתוספות אלה. לו הייתה הוועדה המקומית מודעת לעניין זה, בוודאי היה הדבר מקבל ביטוי בד"ח הפיקוח שנערך אגב התלונה על בניית מרפסת העץ. רק נוכח השאלות שהופנו אליה כעת על ידי משרד המשפטים, וזאת בעקבות הטופס שמילא האלוף גנץ לצורך ההליך דנו, נבדק תיק הבניין ע"י הוועדה המקומית ונתברר אכן שהיתרי הבניה לא ניתנו.

חקירת מצ"ח בעניינו של האלוף גנץ

10. חקירת מצ"ח בעניינו של האלוף גנץ נפתחה בשנת 2004 בחשד לתשלום סכומים בגין החזר שכר דירה, הוצאות הובלה והוצאות נלוות שלא הגיעו לו כדין. מחומר החקירה המפורט בחוות דעתו של הפצ"ר עולה כי כאשר מונה האלוף גנץ לאלוף פיקוד צפון העתיק את מקום מגוריו מביתו בראש העין ליסוד המעלה. לאחר מכן שב למקום מגוריו הקבוע. מעברים אלה היו כרוכים מבחינתו בהוצאות שונות ובהן הובלה, תיקונים בדירה ששכר וכן הוצאות שכר דירה. האלוף גנץ סבר כי ראוי שיקבל השתתפות מלאה בהוצאות אלה בדומה למעמד של נספח צה"ל בחל"ל ופנה בעניין זה לראש א"כא דאז, האלוף גיל רגב. בנוסף העביר קבלות בגין אותן הוצאות, וזאת בהתאם לאישורים שהתקבלו לדעתו.

מחקירת מצ"ח את מכלול הגורמים שהיו מעורבים בעניין זה עלה כי ראש אכ"א אישר תשלום עבור ההוצאות הנלוות של האלוף גנץ, בחריגה מהתקרה המרבית שהיתה קיימת אותה עת. כן אישר ראש אכ"א השתתפות בשכר דירה על פי התקרה המרבית אף שהאלוף גנץ היה זכאי על פי הכללים אותה עת להשתתפות בשיעור נמוך יותר.

בסיכום חוות דעתו של הפצ"ר בעניין אחריותו של האלוף גנץ נקבע כך:

"46. מחומר החקירה עלה, איפוא, כי האלוף גנץ זכה להטבות חריגות, שעה שהעתיק את מקום מגוריו לצפון הארץ, ולאחר מכן, בעת ששב לדירתו במרכז ארץ. עם זאת, בחינת חומר החקירה מלמדת, כי בהתנהגותו של האלוף גנץ לא נפל כל פגם במישור הפלילי; אמנם ביקש האלוף גנץ לקבל הטבות יוצאות דופן. ואולם, בכל התנהלותו היה האלוף גנץ, גלוי לב, הוא לא מסר כל מידע

שאינו נכון, ולא הסתיר דבר מגורמי אכ"א. אדרבא, מלכתחילה, פרש האלוף גנץ "על השולחן", את העובדה שהטעם לבקשותיו החריגות נעוץ במעמדו ובדרגתו ולא בטעמים אחרים.

47. כאמור, לא נמצא תימוכין להתנהגות בעלת אופי פלילי או התנהגות בלתי כשרה מצידו של האלוף גנץ, ולפיכך, החלטתי להורות על סגירת תיק החקירה בעניינו מבלי לנקוט נגדו באמצעים כלשהם.

יצוין כי הפצ"ר המליץ על הליך של נקיטה בניזיפה פיקודית בעניינו של האלוף רגב בנוגע לאישור השתתפות שכר הדירה ועל הליך של נזיפה פיקודית בעניינו של אלוף משנה נוסף מאכ"א בשל חריגה מסמכות במתן אישורו להשתתפות בהוצאות נלוות בחזרה למרכז הארץ.

מן האמור בחוות דעתו של הפצ"ר עולה כי לא נמצא בהתנהגותו של האלוף גנץ פגם פלילי או התנהלות בלתי כשרה.

סיכום הדברים

11. מההשתלשלות העובדתית המתוארת לעיל עולה, כי אף שביתו של האלוף גנץ נבנה לפי היתר בנייה שניתן לו, הרי שהתוספות המאוחרות לביתו, נבנו מבלי שהליכי הוצאת ההיתרים הנוספים הושלמו, ומשכך נבנו ללא היתרי בניה כדין. יובהר, כי הוצאת ההיתרים אושרה ע"י הוועדה המקומית והותנתה בתנאים טכניים במהותם. לא נראה, אם כן, כי הייתה מניעה מהותית למילויים של אותם תנאים ולהוצאת היתר הבניה. זאת ועוד, ככל שתוספת הבנייה נעשתה לפי הבקשות להיתר שאושרו כאמור, הרי שהבניה תואמת את התוכנית החלה במגרש ואינה חורגת ממנה. יחד עם זאת, בסופו של יום, הבנייה נעשתה מבלי שהוצא לה היתר בניה, ולפיכך נעשתה שלא כדין.

זאת ועוד, אחד מן התנאים שלא מולאו ע"י האלוף גנץ לצורך הוצאת היתרי הבניה הנוספים הוא הדרישה לקבלת הסכמת המינהל. הואיל והאלוף גנץ לא מילא תנאי זה ואף לא פנה למינהל לצורך קבלת ההסכמה, הוא אף לא נדרש לשלם את דמי ההיתר בגין התוספות.

12. בסוף שנת 2009 בוצעה ע"י האלוף גנץ עבירת בנייה נוספת, בכך שהקים ללא היתר מרפסת עץ, אשר פלשה אל מחוץ לגבולות מגרשו אל עבר השצ"פ הגובל בו, וזאת בהיקף של 22 מ"ר. האלוף גנץ הרס בנייה בלתי חוקית זו ופינה את השצ"פ במועד שנדרש לעשות כן ע"י הוועדה המקומית, כאשר החזקתו בשטח הציבורי לא ארכה יותר מחודשים ספורים.

13. כאמור בחוות דעת היועץ המשפטי לממשלה בחוות דעתו מיום 3.2.2011 לענין מינוי האלוף גלנט לרמטכ"ל - "... מנושא תפקיד בכיר ביותר בצבא ההגנה לישראל, ובודאי ממי

שנושא עיניו לתפקיד הבכיר ביותר, מצופה שינהג כדין...". האלוף גנץ לא נהג כן במקרים שתוארו לעיל, הן ביחס לתוספת הבניה בביתו והן ביחס למרפסת העץ - אלה נבנו שלא כדין. ככל הנראה, כתוצאה מדרך התנהלותו זו אף לא שולם הסכום שאמור היה להשתלם למינהל בגין תוספות הבניה.

יחד עם זאת, יש להפנות את תשומת הלב לנקודות הבאות. ביחס לתוספת הבניה לבית - הבקשות הוגשו ואושרו לפני הבניה בפועל (אם כי בתנאים), והן אף תואמות במלואן את התוכנית החלה במגרש, ולפיכך אינן חורגות ממה שזכאי היה האלוף גנץ לקבל על פי דין; המידע בנוגע להעדרם של היתרי בניה לתוספות אלה נמסר על ידי האלוף גנץ עצמו, במסגרת השאלון שמלא לצורך מינויו לתפקיד. מידע זה נמסר על ידו אף שמעולם לא ננקטו נגד הליכים כלשהם על ידי הועדה המקומית לתכנון ולבניה בראש העין בנוגע לתוספת בניה זו, והועדה אף לא פנתה אליו בעניין זה שכן לא הייתה מודעת כלל להעדרו של היתר בניה.

ביחס לבניית מרפסת העץ, אשר אף פלשה לשטח ציבורי פתוח - זו עמדה על תילה חודשים ספורים בלבד, והוסרה על ידי האלוף גנץ בתוך פרק הזמן הקצר שהוקצב לו לשם כך ע"י הרשויות, ומבלי שיהיה צורך לנקוט הליך שיפוטי או מינהלי כלשהו. אף שאין באלה כדי להצדיק ביצוען של עבירות בניה מלכתחילה, יש בכך כדי להפחית מן החומרה שיש לייחס להן. האלוף גנץ לא זכה מטעם רשויות החוק לטובת הנאה חריגה כלשהי ואף לא ליחס מיוחד, ואלה נהגו עימו ביחס להסרת הבנייה, כפי שהיו נוהגות בכל אזור אחר.

בשולי הדברים יצוין שהאלוף גנץ הונחה על ידינו לפעול לאלתר להוצאת היתר בניה לתוספת הבניה בביתו ובתוך כך לפנות למינהל על מנת לקבל את הסכמתו לבנייה, אגב הוצאת דרישת תשלום כנדרש.

סיכומם של דברים - בהתנהלותו של האלוף גנץ נפלו פגמים, אך אין בהם, לדעתנו ועל דעת היועץ המשפטי לממשלה, את מידת החומרה העלולה לפגוע בכשירותו של האלוף גנץ להתמנות כרמטכ"ל.

בכבוד רב

מלכיאל בלס
משנה ליועץ המשפטי לממשלה (יעוץ)

שרית דנה
משנה ליועץ המשפטי לממשלה (אזרחי)

העתק: היועץ המשפטי לממשלה