

עפ"א 7308/01/20 - עווד אבו פרג' נגד היחידה הארצית לאכיפת דיני התכנון והבניה

בית המשפט המחוזי בחיפה בשבתו כבית-משפט לערעורים פלייליים

עפ"א 7308-01-20 אבו פרג' נ' מנהל היחידה הארצית לאכיפת דיני התכנון והבניה
תיק חיצוני:

| | |
|-------|---|
| בפני | כבוד השופטת תמר שרון נתנאל |
| מערער | עווד אבו פרג' |
| נגד | |
| משיבה | היחידה הארצית לאכיפת דיני התכנון והבניה |

פסק דין

1. לפניי ערעור על החלטת בית משפט השלום בחיפה (כבוד השופט אהוד קפלן) מיום 26.12.19, בתיק בצה"מ 51417-11-19, לפיה דחה בית משפט קמא את בקשת המערער להורות על עיכוב ביצוע צו הריסה מינהלי.

מדובר בצו הריסה מינהלי שהוצא ביום 18.11.2019, מכוח סעיף 221 לחוק התכנון והבניה (להלן: "צו ההריסה" או "הצו"). הצו הוצא על ידי מנהל מחוז חיפה ביחידה הארצית לאכיפת דיני התכנון והבניה אשר הורה על הריסת שלד של מבנה בן 2 קומות ללא תקרה עליונה, בשטח של 360 מ"ר, וסביבו חומת בטון באורך 40 מ', אשר נבנו על ידי המערער בחלקה 22 בגוש 12171 בערערה (להלן: "החלקה").

טיעוני המערער

2. המערער רכש את החלקה בשנת 2016 במטרה להקים עליה בית מגורים. מדובר בקרקע חקלאית, הנמצאת באדמות כפר ערערה.

תכנית מתאר כוללנית לאזור כפר ערערה (מס' 354-0812271) (להלן: "התכנית הכוללנית" או "התכנית") הופקדה והמועד להגיש התנגדויות הסתיים ביום 1.1.2020. המערער ועוד כעשרה מתושבי המקום הגישו התנגדויות לתכנית. בנוסף, הגיש המערער תכנית נקודתית לשינוי ייעוד החלקה, מייעוד חקלאי לייעוד למגורים.

3. לטענת המערער, שלא נסתרה, החלקה נמצאת במרחק של כ-20 מ' בלבד, מקצה גבול השטח למגורים, על פי התכנית הכוללנית ("צמודת דופן") ולכן קיימים סיכויים טובים שהתנגדותו תתקבל, כך שקיים אותו "אופק תכנוני",

נדרש, לשם עיכוב ביצוע הצו.

לפיכך, ביקש המערער עיכוב ביצוע של צו ההריסה, עד להחלטה בהתנגדות שהגיש לוועדה המחוזית. המערער ציין בפני בית משפט קמא (וגם בפניי) כי מאז שהוא קיבל צו הפסקה מינהלי, הוא הפסיק את העבודות ולא חידשן. גם טענה זו לא נסתרה.

4. המערער התחייב, כי אם הוועדה המחוזית תדחה את התנגדותו, הוא יהרוס את אשר בנה והוא נכון להפקיד ערבויות להבטחת התחייבותו זו. לטענתו, ביצוע הצו בטרם תתקבל החלטה בהתנגדותו יהא בלתי מידתי בנסיבות העניין.

החלטת בית משפט קמא

5. בית משפט קמא קבע, כי שיקול הדעת הקיים בידי בית המשפט בדונו בבקשות כגון דא, מוגבל רק למקרים בהם העבודה נעשתה כדין, או שלא התמלאו התנאים המקדמיים להוצאת צו מנהלי. לפיכך, ומאחר שבמקרה דנן התמלאו התנאים המקדמיים להוצאת הצו ומאחר שהעבודות לא בוצעו כדין, ראה בית משפט קמא עצמו, מחויב לדחות את הבקשה.

טיעוני המשיבה

6. המשיבה טוענת כי החלטת בית משפט קמא שלא לבטל את צו ההריסה ושלא לעכב ביצועו, נכונה, באשר לא התמלאו התנאים לביטול הצו, האמורים בסעיף 229 לחוק התכנון והבניה. בנוסף טוענת היא, כי לא היה מקום להורות על עיכוב ביצוע הצו, שכן לא קיים אופק תכנוני המצדיק זאת.

לטענתה, גם לפי התכנית הכוללנית, המופקדת, אשר על הכנתה שקדו במשך שנים רבות, לא יוכל המערער לקבל היתר. להערכתה, סיכויי ההתנגדות שהגיש המערער, הם "קלושים עד כדי בלתי אפשריים", זאת - נוכח הזמן הרב בו שקדו על התכנית וכן נוכח השינוי המבוקש, שלטעמה הוא משמעותי.

ב"כ המשיבה הוסיף וטען, כי גם אם קיימים סיכויים כלשהם להתנגדות ולכך שהמבנה יוכשר, בסופו של יום, אזי מדובר בטווח מאד רחוק, שאינו מצדיק עיכוב ביצוע.

דין והכרעה

7. אין חולק שצו ההריסה הוצא כדין וכי לא התמלא תנאי מתנאיו של סעיף 229 לחוק ולכן לא ניתן, ואף לא נכון, לבטל את הצו.

השאלה היחידה שנותר לדון בה, בערעור זה, היא האם נכון וראוי להורות על עיכוב ביצוע הצו, עד שהוועדה המחוזית תחליט בהתנגדותו של המערער לתכנית הכוללנית.

8. התנאים לעיכוב ביצוע צו הריסה מינהלי, נקבעו בסעיף 254n' לחוק, שזו לשונו:

"254n. (א) הוגשה בקשה לביטול צו לפי סעיף 228, 238 או 240, או הוגש ערעור על החלטת בית משפט בבקשת ביטול כאמור או על החלטה לעניין צו שיפוטי לפי פרק זה, לרבות צו שניתן לפי סעיף 254ב, לא יעכב בית המשפט הדין בבקשה לביטול הצו או בית משפט שלערעור את ביצוע הצו אלא אם כן ראה כי הדבר מוצדק בנסיבות העניין ונוכח כי העבודה האסורה או השימוש האסור שלגביהם חל הצו אינם מסכנים את שלום הציבור או את בטיחותו; בית המשפט רשאי לעכב את ביצוע הצו כאמור עד למועד ההכרעה בבקשת ביטול הצו או בערעור, לפי העניין.

(ד) על אף האמור בסעיף קטן (א), לא יעכב בית המשפט את ביצועו של צו הריסה שניתן לפי סעיפים 217, 221, 235, 237 או 239 ולא יורה על דחיית מועד ביצועו של צו הריסה שניתן לפי סעיף 254ב, אם מצא כי העבודה האסורה שלגביה ניתן הצו נמשכה לאחר שהומצא הצו".

9. מדובר בתנאים "דרקוניים", שסיבתם בצדם. עם זאת, אין בהם כדי לשלול את סמכותו של בית המשפט לבחון הסבירות והמידתיות של ביצוע צו הריסה, לאלתר. ואמנם, מעיין בפסיקה עולה, כי גם לאחר תיקון 116 לחוק ולאחר חקיקת סעיף 254n' התייחסו בתי המשפט ל"אופק תכנוני", בדומה להתייחסותם לפני התיקון. ראו, בעניין זה - ע"פ 7552/19 יאיר כנפו נ' עיריית ראשון לציון (20.11.2019). אמנם, לא ניתן שם עיכוב ביצוע, אולם זאת בשל כך שנסיונות המקרה לא הצדיקו זאת ולא משום שלא היה מקום לבחון זאת. לא נעלמה מעיני החלטת בית המשפט העליון בעניין עלווי - רע"פ 6742/17 מוחמד עלאוי נ' הוועדה המקומית לתכנון ובנייה עירון (27.12.17), אולם עובדותיו של המקרה שבפני שונות לחלוטין. בין היתר, שם, בנוסף להתנהלות המבקש, בנוגע לבניה, נדחתה תכנית נקודתית שהוגשה לוועדה על ידי המבקש והתכנית הכוללנית לכפר קרע (בשטחו נעשתה הבניה) עדיין לא הוגשה לוועדה המחוזית.

בשונה, מהותית, מכך - בענייננו התכנית הכוללנית כבר הופקדה, המערער הגיש התנגדות והמועד להגשת התנגדויות הסתיים ביום 1.1.20, כך שיש להניח שהתנגדות המערער תידון בזמן הקרוב ביותר.

10. אשר לסיכויי ההתנגדות להתקבל - על פי תצהירו של המהנדס שריף הינדי, מטעם המערער (אשר הוגש לבית משפט קמא) ועל פי דבריו של המהנדס בחקירתו בפני בית משפט קמא, קיימים סיכויים טובים להתנגדות (וכן לאישור התכנית הנקודתית שהגיש המערער). זאת - מאחר שמדובר במבנה המצוי בתחום התכנית הכוללנית, כשהוא צמוד-דופן לשטח הבניה למגורים שבתכנית; מאחר שהשטח בו נמצא המבנה אינו בעל רגישות נופית והוא רחוק מהמסדרון האקולוגי; הוא אינו נשען על שטח המיועד לצרכי ציבור; אין בו הרחבה ניכרת של אזורי פיתוח ואין מניעה אחרת.

11. אינני מתעלמת מההוראות הדווקניות של סעיפים 254ח' ו- 254ט' לחוק התכנון והבניה, בעניין עיכוב ביצוע צווי הריסה, אולם סבורה אני, כי במקרה ספציפי זה, יש לתת משקל מכריע לכך שכבר מופקדת תכנית כוללנית, אשר החלקה נמצאת בתחומה, לכך שזכותו של המערער להגיש התנגדות לתכנית (זכות שהוא מימש) ולכך שלא ניתן לשלול אפשרות שהתנגדות המערער תתקבל, ואם כך יהיה - הרי שייפתח אופק תכנוני ברור.

אמנם, המערער עשה דין לעצמו בכך שהחל בבנייה בטרם הגיש תכנית נקודתית, אולם בנסיבות המיוחדות כפי שתוארו לעיל, לא יהיה זה סביר או מידתי, להרוס את הבניה בטרם תתקבל החלטה בהתנגדותו.

בנסיבות אלה, סבורה אני כי יש מקום לאפשר למערער "את יומו" בפני הוועדה המחוזית, היינו - לקבל את החלטת הוועדה המחוזית בהתנגדות שהגיש, בטרם תיהרס הבניה.

12. לפיכך, אני מקבלת את הערעור במובן זה שאני מורה כי צו ההריסה יותר על כנו, אולם ביצועו יעוכב עד למתן החלטה בהתנגדות או עד ל- 6 חודשים מהיום, **לפי המוקדם**.

בהחלטתי זו הבאתי בחשבון את הצהרת המערער לפיה, ככל שההתנגדות שהגיש לוועדה המחוזית לתכנון ובנייה מחוז חיפה, תידחה, הוא עצמו יהרוס את המבנה, ללא שיהוי.

13. ככל שהתנגדותו של המערער תידחה על ידי הוועדה המחוזית, או ככל שלא תתקבל החלטה בהתנגדות, תוך 6 חודשים מהיום (לפי המוקדם), יפקע עיכוב הביצוע.

המערער יהיה חייב להרוס את המבנה, תוך 30 ימים מדחיית ההתנגדות או מתום 6 חודשים מהיום (לפי המוקדם) וניתן יהיה להרוסו.

עיכוב הביצוע יפקע גם ככל שהמערער ימשיך בביצוע עבודות כלשהן בחלקה ויחול האמור לעיל בדבר הריסת המבנה.

14. להבטחת ביצוע הריסת המבנה על ידו - תוך 30 ימים מהיום בו יארע אחד המאורעות האמורים בסעיף 13 לעיל, יפקיד המערער בקופת בית המשפט, עד לא יאוחר מיום 24.2.20, סכום במזומן, או ערבות בנקאית אוטונומית, ללא הגבלה בזמן, על סך של 50,000 וזאת - **כתנאי לעיכוב הביצוע**.

ככל שהסכום או הערבות לא יופקדו עד ליום 24.2.20, יבוטל עיכוב הביצוע וניתן יהיה להרוס את המבנה.

15. ככל שהמערער לא יהרוס את המבנה תוך 30 ימים מביטול עיכוב הביצוע, או מפקיעתו, כאמור לעיל, ניתן יהיה לחלט את הסכום הנ"ל.

המזכירות תמציא את פסק הדין לצדדים ותסגור את התיק.

ניתן היום, ב' שבט תש"פ, 28 ינואר 2020, בהעדר הצדדים.