

רע"פ 2341/14 - קבועה סלים, גבועה עלי, שפיק גבועה נגד הוועדה המחוזית לתכנון ולבניה

בית המשפט העליון

רע"פ 2341/14

לפני: כבוד השופט א' שהם

המבקשים: 1. קבועה סלים
2. גבועה עלי
3. שפיק גבועה

נגד

המשיבה: הוועדה המחוזית לתכנון ולבניה

בקשת רשות ערעור על פסק דינו של בית המשפט המחוזי בבאר שבע, מיום 24.3.2014, בעפ"א 20688-02-12, שניתן על-ידי כב' השופט י' אלון

בשם המבקשים: עו"ד ארז ביטון

בשם המשיבה: עו"ד יריב אבן-חיים

החלטה

1. לפני בקשת רשות ערעור על פסק דינו של בית המשפט המחוזי בבאר שבע (כב' השופט י' אלון), מיום 24.3.2014, בעפ"א 20688-02-12, בגדרו נדחה ערעור על החלטותיו של בית משפט השלום בבאר שבע בשבתו כבית משפט לעניינים מקומיים (להלן: בית המשפט לעניינים מקומיים), ובהן החלטה (כב' השופט י' דנינו), מיום 17.2.2014, בבב"נ 45368-04-13.

בד בבד עם הגשת הבקשה לרשות ערעור, הוגשה בקשה לעיכוב ביצוע. בהחלטתי מיום 30.3.2013, הוריתי כי ביצוע צווי ההריסה יעוכב עד למתן החלטה בבקשה לרשות ערעור.

רקע והליכים קודמים

2. ביום 17.4.2013, הוצאו צווי הריסה מינהליים לשלושה מבנים (תיקי פיקוח 155/13, 156/13, 157/13), אשר נבנו ללא היתר (להלן: המבנים). ביום 24.4.2013, הגישו המבקשים בקשה לביטול צווי ההריסה, לבית המשפט לעניינים מקומיים. ביום 8.5.2013, ניתנה החלטתו של בית המשפט (כב' השופט י' עטר), ליתן תוקף להסכמת הצדדים, לפיה המבקשים יהרסו את המבנים בעצמם ועל חשבונם, תוך דחיית מועד ההריסה עד ליום 8.9.2013. ביום 8.9.2013, הגישו המבקשים "בקשה דחופה לעיכוב ביצוע", אשר נדחתה בהחלטתו המנומקת של בית המשפט (כב' השופט י' דנינו). בקשות נוספות לעיכוב ביצוע צווי ההריסה, נדחו בהחלטותיו של בית המשפט לעניינים מקומיים, מיום 9.2.2014 ומיום 10.2.2012 (כב' השופט א' ברסלר-גונן - סג"נ), וכן בהחלטות מיום 13.2.2014 ומיום 17.2.2014 (כב' השופט י' דנינו).

3. במקביל להליכים אלו, הגישו המבקשים עתירה מינהלית (עת"מ 14-01-54433), אשר נדחתה על הסף בפסק דינו של בית המשפט המחוזי בבאר שבע, בשבתו כבית משפט לעניינים מינהליים (כב' השופט מ' לוי), מיום 19.3.2014. בין היתר, צויין בפסק הדין, כי המבקשים עשו שימוש לרעה בהליכי משפט. בתוך כך, דחה בית המשפט לעניינים מינהליים בקשה לעיכוב ביצוע ההריסה (החלטה מיום 30.1.2014). בקשת רשות ערעור על החלטה שלא לעכב את ההריסה (בר"ם 898/14) נדחתה על-ידי בית משפט זה (השופט ע' פוגלמן), בהחלטתו מיום 4.2.2014. זאת, מכיוון שעל פני הדברים, הסמכות העניינית לא היתה נתונה לבית המשפט לעניינים מינהליים אלא לבית המשפט המחוזי, בשבתו כערכאת ערעור על פסק דינו של בית המשפט לעניינים מקומיים.

4. על החלטותיו של בית המשפט לעניינים מקומיים, ערערו המבקשים לבית המשפט המחוזי בבאר שבע. בפסק דינו של בית המשפט המחוזי (כב' הנשיא י' אלון), מיום 24.3.2014, נדחה הערעור. בית המשפט דחה את טענותיהם של המבקשים, ומתח ביקורת על ריבוי ההליכים שנקטו, אשר הינם "נסיגות בלתי פוסקים, וחסרי ביסוס כלשהו, לדחיקת הקץ בכל דרך אפשרית". פסק דין זה הוא מושא בקשת רשות הערעור, המונחת לפניי.

הבקשה לרשות ערעור ותגובת המשיבה

5. בבקשת רשות הערעור נאמר, כי מדובר בסוגיה חשובה, אשר מעוררת שאלות משפטיות רחבות היקף. טענותיהן המרכזיות של המבקשים הן שתיים: ראשית נטען כי המבקשים הופלו לרעה בהשוואה למבנים שנבנו באלקורעאן, אשר המשיבה ביטלה את צווי ההריסה שהוצאו בעניינם. שנית, נסמכים המבקשים על קיומה של החלטת ממשלה מס' 4707, משנת 2006, לקדם תוכנית מפורטת להקמת יישוב "עבור קבוצת אל-פורעה ואחרים מדרום מערב לעיר ערד"; וכן על החלטת מינהל התכנון משנת 2009, העוסקת בהליך להכנת תכנית כאמור. ועוד נטען בבקשה, כי המשיבה והרשות להסדרת התיישבות הבדואים בנגב, אישרו למבקשים לבנות את המבנים המיועדים כיום להריסה. לאור זאת, טענו המבקשים, כי החלטת המשיבה להרוס את הבתים, היא החלטה "שרירותית, לא סבירה, חסרת הנמקה, ומנוגדת לכל הגיון בריא ושכל ישר".

6. בתגובת המשיבה לבקשת רשות הערעור, נאמר כי היא איננה מגלה עילה למתן רשות ערעור, וכי מדובר ב"ניסיון מקומם להתנער בלא כל הצדק מהסכמות דיוניות חד-משמעיות וחלוטות", אליהן הגיעו הצדדים בהליך בבית המשפט לעניינים מקומיים. עוד נאמר, כי הבקשה הוגשה בחוסר תום-לב והיא מהווה שימוש לרעה בהליכי משפט. לשיטת המשיבה, אין כל מקום להשוואת המקרה הנדון לצווי ההריסה שניתנו ובוטלו באלקורעאן. המבנים באלקורעאן מצויים במתחם אחר, המצוי בסמיכות רבה לקו הכחול של היישוב כסייפה, וננקטות פעולות להסדרתם. עוד נטען, כי עניינם של המבקשים דומה לעניינם של מבנים נוספים באל-פורעה, אשר ננקטו לגביהם הליכי אכיפה, לרבות הריסת מבנים. אשר להחלטת הממשלה בעניין אל-פורעה, נאמר כי המבקשים העלו טענה זו כבר בבקשתם הראשונה לביטול הצווים, ובהמשך חזרו בהם והסכימו להריסת המבנים. בתגובה הודגש, כי אין כל אופק תכנוני להכשרת המבנים מושא הבקשה. לדברי המשיבה, טענות המבקשים בדבר אישור שניתן להם לבנות את המבנים הן טענות בעלמא וללא ביסוס.

דיון והכרעה

7. לאחר שעיינתי היטב בבקשת רשות הערעור ובתגובת המשיבה, על נספחיהן, הגעתי לכלל מסקנה כי דין הבקשה להדחות, הן מכיוון שהיא איננה מצדיקה רשות ערעור "בגלגול שלישי", והן לגופה.

8. הלכה מקובלת היא, כי מתן רשות לערער לבית משפט זה "בגלגול שלישי", תינתן רק במקרים מיוחדים, בהם מעוררת הבקשה סוגיה בעלת חשיבות ציבורית או משפטית נכבדה, אשר חורגת מעניינם הפרטני של הצדדים לה (רע"פ 6032/13 שלהבת אהרן נ' יו"ר הועדה המקומית לתכנון ולבניה טבריה (19.1.2014)); רע"פ 2956/13 דמקני נ' הועדה המקומית לתכנון ובניה תל אביב-יפו (31.7.2013); רע"פ 2958/13 סבאח נ' מדינת ישראל (8.5.2013)). בניגוד לנטען בבקשה, מצאתי כי היא נסובה, רובה ככולה, סביב עניינם הפרטני של המבקשים, והיא איננה מעוררת סוגיה עקרונית כלשהי. לפיכך דין הבקשה להדחות.

9. למעלה מן הצורך יצוין, כי דינה של הבקשה להדחות גם לגופה, כאמור. תכליתו של צו הריסה מינהלי, היא לסייע באכיפה מהירה ויעילה של דיני התכנון והבניה. הביקורת השיפוטית הנוהגת בבקשות לביטול צו הריסה מינהלי, היא מצומצמת (רע"פ 2958/13 סבאח נ' מדינת ישראל (8.5.2013)). בענייננו, נקודת המוצא לדיון נוטה עוד לרעת המבקשים, נוכח התחייבותם המפורשת להרוס את המבנים; התחייבות אשר עוגנה בהחלטת בית המשפט לעניינים מקומיים. בהקשר זה יש לציין, כי בכתבי הטענות של המבקשים, כאן ובבית משפט קמא, משמשות בערבוביה טענות מטענות שונות לדחיית הצווים ולביטולם.

10. אין ספק, כי המבנים המדוברים נבנו ללא היתר, והמבקשים התחייבו להורסם. יתר על כן, המצב התכנוני במקום אף אינו מאפשר הוצאת היתר, נוכח העדר תוכנית מתאר מתאימה, וגורמי התכנון הבהירו את עמדתם כי אין כל אופק תכנוני אשר עשוי להכשיר את המבנים. החלטת הממשלה משנת 2006, וכן ההתייחסות משנת 2009 לקיומו של ראשית הליך תכנוני, אין בהם כדי להועיל למבקשים בניסיון "להכשיר" את הבנייה, וקל וחומר שכך הוא הדבר גם לגבי טענות ל"אישורים" או "התחייבויות" בעל-פה, אשר קיומם לא הוכח על-ידי המבקשים. כידוע, רק כאשר היתר הבניה נמצא "בהישג יד", ייטה בית המשפט לדחות את ביצוע צו ההריסה (ראו, למשל, רע"פ 10607/07 שומאן נ' יו"ר הועדה המקומית לתכנון ובניה - ירושלים (12.2.2008); רע"פ 974/07 אלשמאלי נ' מדינת ישראל (12.2.2007)), אלא שבמקרה דנן ההיתר אף איננו נראה באופק, כאמור.

11. נטען על-ידי המבקשים, כי טענותיהם בדבר אישורים שניתנו להקמת המבנים, לא נבדקו כראוי על-ידי הערכאות הקודמות. אין בידי לקבל טענה זו. הנטל להראות כי נפל פגם מהותי בהוצאת הצווים, מוטל על המבקשים, כפי שאף צויין בבקשתם. ככל שהיתה בידי המבקשים ראיה כלשהי, המבססת את טענותיהם כלפי המשיבה, ראוי היה להציגה. דבר זה לא נעשה בעבר, וגם לא בשלב זה. בין היתר, מלינים המבקשים על בית המשפט לעניינים מקומיים, בטענה שנמנעה מהם האפשרות לזמן לדיון נציג מטעם הרשות להסדרת התיישבות הבדואים בנגב. ואולם, עיון בהחלטה הרלוונטית, מיום 17.2.2013, מעלה את הדברים הבאים: "המבקשים לא פירטו מי הוא הנציג אותו הם מבקשים לזמן, ומהי תכלית זימונו. בנסיבות אלה, ומאחר שגם לא הוגשה בקשה קונקרטית, לא ניתן היה להיעתר לבקשה, שטיבה לא ברור, ותוחלתה מועטה". בהקשר זה יש לציין, כי טענותיהם של המבקשים בדבר "אישורים" או "התחייבויות" שניתנו להם, מתאפיינות בעמימות האופפת את נסיבותיהם ופרטיהם. זאת, חרף הנטל הכבד המוטל עליהם, בבואם לערער את "חזקת התקינות" העומדת לרשות המינהלית, בניסיון להצביע על פגם היוורד לשורשה של החלטת המשיבה. בבקשה שלפניי נטען, כי "טענות המבקשים בעניין זה נתמכות בראיות ממשיות", אך למעשה ניתן לראות בנקל שמדובר באמירה ריקה מתוכן.

12. יחד עם זאת יש לציין, כי המשיבה לא הכחישה במפורש את דבר קיומה של שיח טלפונית ביום 23.1.2014, בה נאמר למבקשים על-ידי יו"ר המשיבה, כי ביצוע צווי ההריסה יידחה. ואולם, גם אם נניח שאכן כך היה, אין מדובר בפגם אשר מצדיק סעד כלשהו במסגרת הליך זה (ראו והשוו: רע"פ 5635/93 הוועדה המקומית לתכנון ולבנייה תל-אביב-יפו נ' עורקבי, פ"ד מח(2) 397, בפסקה 3 (1994)). ויובהר, כי מגעים להסדרת התיישבות הפזורה הבדואית בנגב, כשלעצמם, אינם מהווים הצדקה לביטול או עיכוב ביצוע צו הריסה (רע"פ 9206/05 אבו קוידר נ' הוועדה המחוזית לתכנון ובנייה אזור הדרום (28.5.2006); רע"פ 7028/11 פלוני נ' מדינת ישראל (20.11.2011)).

13. טענת ההפליה, ביחס למבנים שנבנו שלא כדין באלקורעאן, נדונה ונדחתה על-ידי הערכאות הקודמות. בית המשפט לעניינים מקומיים קבע כי "המשיבה הבהירה את מקור האבחנה בין המקרים", ובפסק הדין מושא הערעור נאמר, כי "עניינם של המבנים דנן שונה לחלוטין". זאת, מאחר שביגוד למבנים הנדונים כאן, המבנים באלקורעאן מצויים בסמוך לשטח השיפוט של היישוב כסיפה, ועל הפרק עומדת אפשרות להכשיר את בנייתם. השגתם של המבקשים על קביעות אלה, במסגרת הבקשה דנן, מתמצה בשאלת המרחק המדויק של המבנים באלקורעאן, מן הקו הכחול של כסיפה, וגם טענתם של המבקשים, בהקשר זה, איננה מגובה בתשתית ראייתית כלשהי. מן העבר השני, לתגובת המשיבה צורף מסמך המציג את הליכי האכיפה הננקטים באזור הרלוונטי, ועל פניו ניכרת ממנו אכיפה עקבית וסדורה.

14. לאור האמור, לא מצאתי כל עילה לביטול צווי ההריסה, וודאי שלא התגלתה עילה לקיים הליך שיפוטי נוסף בעניינם של המבקשים.

15. המשיבה ביקשה להשית על המבקשים הוצאות משפט "משמעותיות". יצוין, בהקשר זה, כי היקף ההליכים המשפטיים שפתחו המבקשים, בניסיון למנוע, ולמצער לדחות, את הריסת המבנים, הוא חריג. לחלק מן ההליכים לא היה מקום מלכתחילה, ובהחלטות שיפוטיות אחדות ניתן לכך ביטוי בפסיקת הוצאות לחובת המבקשים. כפי שצינו הערכאות קודמות, הרי שבשלבם מסויימים הגיעה התנהלותם הדיונית של המבקשים לכדי שימוש לרעה בהליכי משפט. גם הבקשה דנן הינה חסרת בסיס, ולא מן הנמנע כי היא הוגשה אך ורק על מנת "לדחות את הקץ", כדברי בית משפט קמא. חלקים ניכרים מן הבקשה שלפניי, אף מהווים העתק מדויק של כתבי בי-דין קודמים אשר הוגשו על-ידי המבקשים לערכאות שונות. לעניין חיוב בהוצאות משפט במסגרת דיון פלילי העוסק בהפרות דיני התכנון והבניה, כבר הובעה

"אכן יש מקום ככלל להטלת הוצאות, בגדרי המאבק הנמשך כנגד הפרות של חוק התכנון והבניה, תשכ"ה-1965. אכן, המדובר בפלילים, ובתחום משפטי זה הטלת הוצאות היא במשורה. אך עסקינן בעבירות שכל כולן רווח כלכלי לעובריהן, וכדרך כלל נעשים מאמצים להאריך את הדיונים, לדחות את הקץ ואת רוע הגזירה, וכדברי השופט לוי ברע"פ 567/09 אבו חייט נ' מדינת ישראל 'את המחיר הנלווה לניצולם לרעה של ההליכים ניתן ואף ראוי לגבות מן האחראי לו, וזאת בכפוף לעקרון היסוד בדבר מידתיותה של הפעולה השלטונית'; וראו גם ע"פ 4650/08 ברנס נ' מדינת ישראל. אכן, דלתי בתי המשפט פתוחות במקום שהמחוקק פתחן, אך להליכי סרק, שמשרתם לאפשר למפר החוק ליהנות מהפרתו עוד, צריך להיות מחיר גם על ידי הוצאות." (רע"פ 5399/10 סלאמה נ' מדינת ישראל (29.11.2010); וראו, למשל, רע"פ 3950/10 יוסף נ' הועדה המחוזית לתכנון ובניה - מחוז מרכז (30.5.2010); רע"פ 5930/08 סעו נ' יו"ר הועדה המחוזית לתכנון ולבניה ירושלים (2.7.2008)).

לאור האמור, הגעתי לידי מסקנה כי ראוי להשית על המבקשים, בנסיבות העניין, תשלום הוצאות למשיבה בסך 7,500 ש"ח.

16. לאור האמור, הבקשה למתן רשות ערעור נדחית, ועיכוב הביצוע עליו הוריתי ביום 30.3.2014, מבוטל בזאת.

ניתנה היום, כ"ח באייר התשע"ד (28.5.2014).

שׁוֹפֵט