

עפ"א (חיפה) 12354-07-24 - ג.י.א. (גפני) נכסים והשקעות בע"מ נ' ועדה מרחבית רכס הכרמל

מקרקעין - תכנון ובניה - היתר

מקרקעין - תכנון ובניה - שינוי ייעוד

עפ"א (חיפה) 12354-07-24 - ג.י.א. נכסים והשקעות בע"מ ואח' נ' ועדה מרחבית רכס הכרמל מחוזי חיפה
עפ"א (חיפה) 12354-07-24

1. ג.י.א. (גפני) נכסים והשקעות בע"מ
2. יאיר גפני

נ ג ד

ועדה מרחבית רכס הכרמל

בית המשפט המחוזי בחיפה בשבתו כבית-משפט לערעורים פליליים

[24.10.2024]

כבוד השופט זיו אריאלי

פסק דין

ערעור על גזר דין שניתן ביום 21.5.24 על ידי בית משפט השלום בחיפה (כב' השופט ש' בנג'ו) בתו"ב
42473-04-23

רקע וטענות הצדדים:

- ביום 29.2.24 הורשעו הנאשמים, לע פי הודאתם, בביצוע עבירות של אי קיום צו [עבירה לפי סעיף 246 לחוק התכנון והבניה] וכן ביצוע עבודה אסורה במקרקעין [עבירה על סעיף 243 (ב) לחוק התכנון והבניה].
- על פי כתב האישום, המערערת 1 היא בעלת השליטה במקרקעין המצוי בישוב עוספיה [חלקות 38 ו-40 בגוש 17151], המחזיקה בפועל של המקרקעין, מי שביצעה בפועל את העבודות ללא היתר ומי שמוטלת עליה על פי דין החובה לקבלת ההיתר.
- המערער 2 הוא הבעלים והמנהל הפעיל של המערערת 1.
- המערערים ביצעו, לכל הפחות במהלך החודשים 8/2022 עד 1/2023 תוספת למבנה קיים, בשטח של כ- 1,192 מ"ר, וכל זאת ללא היתר הבניה.
- המשיבה הוציאה ביום 18.8.22 צו הפסקה ארעי שנמסר למנהל העבודה באתר הבניה. ביום 27.12.22 התברר כי העבודות נמשכות. בשל כך הוצא צו מנהלי להפסקת עבודה ביום 28.12.22 אשר נמסר למערערים יומיים לאחר מכן. חרף זאת המשיכו המערערים בביצוע העבודות. ביום 1.2.23 ניתן צו הפסקה שיפוטי המורה למערערים להפסיק את ביצוע העבודות האסורות במקרקעין.

6. ביום 29.2.24 הודו המערערים בעובדות כתב האישום והורשעו בעבירות שיוחסו להם. באותו מועד נשמעו טיעוני הצדדים לעונש. הצדדים הגישו טיעונים לעונש בכתב, והוסיפו יעונים בעל פה. ב"כ המאשימה טענה כי יש להטיל על המערער 2 מאסר מותנה. אשר לרכיב הקנס, נטען כי המתחם נע בין 450-600 אלף ₪. נטען כי יש למקם את המערערים ברף העליון של המתחם, וכן לחייב בכפל אגרה, להטיל חתימה על התחייבות, צו איסור שימוש, צו להריסת המבנה.
7. מנגד, טען ב"כ המערערים כי מתחם העונש ההולם נע בין 100-50 אלף ₪, וכי יש למקם את המערערים בחלק הנמוך של המתחם. עוד התבקש עיכוב ביצוע של צו ההריסה למשך שנה, על מנת לאפשר למערערים למצות את תהליך הגליזציה של המבנה, תהליך הנמצא בעיצומו. במעמד הטיעונים בעל פה הוסיף ב"כ המערערים לעניין האפיק התכנוני, כי המאשימה הוציאה חיוב בגין היטל השבחה, עובדה המלמדת כי קיים היתר המצוי בהישג יד. המערער 2 ציין כי הוא עובד כזמם בניה מזה 45 שנה, ומעולם לא היה מעורב בפלילים. המקום בו בוצעו עבודות היה מוזנח. המערער 2 השקיע מכיסו הפרטי 48 מיליון ₪ במקום. המלון כיום גמור, צריך לשלם את האגרה. בוצעו כבר תשלומים לתאגיד המים והוצאה דרישת תשלום עבר היטל השבחה בסך 500 אלף ₪.
8. בגזר הדין מיום 21.5.24 עמד בית המשפט קמא על הערכים המוגנים שנפגעו ממעשי המערערים. נקבע כי מדובר בתוספת בניה משמעותית לשם הפיכת מבנה ישן למלון, על קרקע שיעודה ציבורי, וכאשר התכלית היא מסחרית גרידא. הבניה לא הופסקה על ידי הנאשמים חרף צו מנהלי שנמסר להם. משכך, נקבע כי מידת הפגיעה בערכים המוגנים - גבוהה. נקבע לפיכך מתחם עונש הולם למערער 1 אשר תחילתו במאסר מותנה ועד למאסר בן מספר חודשים לריצוי בדרך של עבודות שירות, וכן קנס על שני המערערים, הנע בין 200-400 אלף ₪, התחייבות כספית הנעה בין 100-150 אלף ₪, וזאת לצד צווי הריסה ואיסור שימוש לבניה הלא חוקית.
9. אשר לנסיבות שאינן קשורות בביצוע העבירה נלקחה בחשבון העבודה כי רשויות התכנון כבר הוציאו חיוב בגין היטל השבחה, נלקחה ההודאה והחיסכון בזמן שיפוטי, טענת המערער 2 כי פעל בעידוד הרשויות המקומיות לשם פיתוח המקום. נלקחה בחשבון גם העובדה כי המערער נעדר הרשעות קודמות, וכי כיום הוא מצוי במצב של חדלות פירעון. נקבע כי יש מקום להקל במידת מה ולקבוע את עונשים של המערערים בחלק הנמוך של המתחם, תוך השהיית הצווים להריסת הבנייה הבלתי חוקית.
10. לפיכך הוטל על המערערת 1 קנס בסך 250,000 ₪ [או 200 ימי מאסר לריצוי על ידי מנהל החברה]; התחייבות כספית בסך 150,000 ₪ להימנע מביצוע עבירה מהעבירות בהן הורשעה. על המערער 2 הוטלו 3 חודשי מאסר על תנאי למשך 3 שנים לבל יעבור מי מהעבירות בהן הורשע; קנס בסך 200,000 ₪ או 150 ימי מאסר תמורתו; התחייבות כספית בסך 80,000 ₪ להימנע מביצוע עבירה מהעבירות בהן הורשע.

עוד חויבו המערערים בתשלום כפל אגרה בסך 83,583 ₪. ניתן צו הריסה, לביצוע תוך 90 יום, וכן צו איסור שימוש במבנה.

מכאן הערעור.

11. לטענת המערערים בית המשפט קמא לא נתן משקל לעובדה כי המערערים לא עשו שימוש במקרקעין, לא צמחה להם תועלת או טובת הנאה כלכלית בפועל, כי המערערים היו בעיצומו של הליך תכנוני וכי ההיתר היה בהישג יד.

12. לשיטת המערערים, בית המשפט קמא שגה בקביעתו בדבר מידת הפגיעה בערך המוגן. במעשי הנאשמים לא נגרם סיכון למאן דהוא. לנאשמים לא הושגה בפועל כל טובת הנאה.

13. נטען כי היה מקום לקבוע מתחם שנע בין 50-100 אלף ₪, ולהעמיד את העונש על החלק הנמוך של המתחם. נטען בנוסף כי לא היה מקום להטיל על המערער 2 מאסר חלף קנס, נוכח מצבו הכלכלי החמור וכן לא היה מקום להטיל מאסר חלף קנס על מנהל החברה, בגין אי תשלום הקנס על ידי המערערת.

14. לטענת המערערים, לא היה מקום לחייב אותם בתשלום כפל אגרה. מדובר בסנקציה אזרחית אשר בית המשפט מוסמך להוסיף לכל עונש בגזר הדין. משלא היה שימוש מסחרי בפועל, המערערים הודו בהזדמנות ראשונה וקיבל את "ברכת הדרך" מבעלי תפקיד ברשות על מנת שיתחילו בעבודות הבניה - לא היה מקום להטיל עליהם סנקציה בדמות חיוב כאמור.

15. בהשלמת טיעון בעל פה חזר ב"כ המערער על עיקרי הטענות בהודעת הערעור.

16. המשיבה התנגדה לצירוף ראיות בשלב הערעור, ללא בקשה מתאימה וללא הנמקה [הכוונה לנספחים 7-13 ו-15] להודעת הערעור. נטען, כי אין שחר לטענת המערערים בדבר קיומו של אופק תכנוני בהישג יד. נטען, כי במהלך חודש אוגוסט 2024 התקבלה בוועדה המחוזית לתו"ב בקשה למשוך את התכנית המפורטת אותה יזמו המערערים, לאחר שלא עלה בידם למלא אחר הנחיות הוועדה המחוזית.

17. נטען כי מדובר בקרקע המיועדת למבנה ציבור, ומבנה אשר מעולם לא קיבל היתר כדין. המערערים "קבעו עובדה בשטח" בעבודות הבנייה שביצעו, ובכך אילצו את הוועדה לחפש דרכים יצירתיות על מנת לסייע למערערים. לשם הכשרת הבניה יש צורך במתן היתר לשימוש חורג, להגשת תכנית מפורטת וכן לקבל את הסכמת המועצה להקצות שטח אחר לצורך מבנה ציבור. כאמור - התוכנית המפורטת נמשכה על ידי היזמים, ומכאן שהאופק התכנוני אינו נראה לעין.



18. עוד נטען כי במעשיהם הפרו המערערים צווים שהורו על הפסקת העבודות, אף לאחר שצווים אלו הומצאו למערערים. המשיבה עמדה בטיעוניה על חומרת המעשים, על המניע הכלכלי לבצע את העבירות. למערערים נגרמה טובת הנאה בדמות הזמן שנחסך להם, וביצוע עבודות הבנייה עוד בטרם קבלת האישורים המתאימים.
19. נטען כי לא נפלה שגגה בקביעת המתחם ובהטלת עונשי הקנס. ההיפך הוא הנכון, בית המשפט עשה חסד עם המערערים בכך שלא הטיל עליהם, בנוסף, קנס יומי בגין אי קיום צווי הפסקת ביצוע העבודות.
20. לעניין כפל האגרה, טענה המשיבה כי הדבר נתון לשיקול דעת בית המשפט. בית המשפט עשה חסד עם המערערים גם בעניין זה, שכן חייב בכפל האגרה, ולא בכפל שווי של היטל ההשבחה. נטען כי המערערים טוענים למצב כלכלי קשה, אך לא צירפו אישורים לטענתם - לרבות פירוט מדפי חשבון הבנק.
21. המשיבה הסכימה כי לא היה מקום להטיל מאסר חלף קנס בגין חיוב החברה (המערערת 1) בקנס כספי. באשר ליתר קביעות בית המשפט קמא - נטען כי לא נפלה שגגה ועל כן נטען כי יש מקום לדחות את הערעור. דיון והכרעה:
22. כמפורט לעיל, על הצדדים מוסכם כי יבוטל רכיב המאסר חלף קנס שהוטל בעניינה של המערערת 1, וכך אני מורה.
23. למעט ביטול מאסר חלף קנס בעניינה של המערערת 1, לא מצאתי כי נפלה שגגה בגזר דינו של בית המשפט קמא, המצדיקה התערבות במסגרת ערעור זה. גזר הדין מפורט ומנומק היטב, דבר דבור על אופניו, ואין בטיעוני המערערים כדי לגלות עילה המצדיקה שינוי או ביטול של מי מקביעות בית המשפט קמא בגזר הדין.
24. כידוע, במסגרת ערעור על גזר הדין אין ערכאת הערעור 'נכנסת בנעליה' של הערכאה הדיונית, ואין המדובר במלאכת גזירה של הדין מחדש. משכך, הרי שערכאת ערעור אינה נוטה להתערב בחומרת העונש שהושת על נאשם, אלא במקרים חריגים - דוגמת טעות מהותית ביישום הדין, או סטייה משמעותית וקיצונית מרמת הענישה המקובלת ר' למשל ע"פ 901/22 מדינת ישראל נ' אסווד (24.2.22); ע"פ 8435/17 נפתלי נ' מדינת ישראל (7.4.19); ע"פ 4302/18 בוקשטיין נ' מדינת ישראל (21.1.19). עניינם של המערערים רחוק מלגלות עילה להתערבות בגזר הדין.
25. כידוע, עבירות על חוק התכנון והבנייה הן עבירות הפוגעות במרקם התכנוני, בשמירה על שלטון החוק ועל הסדר הציבורי. עבירות אלו הוגדרו לא אחת כ"מכת מדינה", המצדיקות ענישה מחמירה בניסיון להדביר תופעות אלו ולמגרן. בנוסף, ומאחר ועבירות אלו הוגדרו כעבירות כלכליות, הרי שהחמרת הענישה ראוי כי תיעשה בהטלת עונשים כספיים ראויים, אשר יהפכו את ביצוע העבירה ללא כדאי מבחינה כלכלית [השווה רע"פ 1704/14 סדן נ' עיריית ת"א (13.4.14); רע"פ 4679/10 שמשון נ' עיריית תל אביב יפו (1.8.11)]



26. בצדק ציין בית המשפט קמא כי עבירות תכנון ובנייה המבוצעות בהיקפים משמעותיים ולאחר שנמסרו למערערים צווי הפסקה - אך ביצוע העבודות נמשך - מלמדות על זלזול בשלטון החוק, וכי "כל אדם, קל וחומר כל יזם או קבלן, העוסק בבנייה לפרנסתו, מבין את הברור מאליו: אין היתר - לא בונים, תהא תכלית הבנייה חשובה ככל שתהא".
27. אכן, מיזם הנדל"ן של המערערים לא התקדם לכלל סיום. בית המלון אשר תוכנן על ידי המערערים - לא החל את פעילותו, ומשכך לא עמדה בפני בית המשפט קמא אינדיקציה לכך שהמיזם הפיק הכנסות עבור המערערים. ואולם, אין לקבל את טענת המערערים כי ביצוע העבירות לא הפיק להם כל טובת הנאה. יש להשוות את עניינם של המערערים לאזרחים שומרי חוק הממתינים עד לאישור תכנית ולהוצאת היתר בנייה מכוחה, ומשלמים את כל התשלומים כחוק על מנת לקבל היתר. השוואה שכזו מלמדת על טובת הנאה של המערערים, בדמות חסכון ניכר בזמן, "קיצור תהליכים" בדמות התחלה של ביצוע עבודות הבנייה טרם קבלת ההיתרים הדרושים. בנוסף השקעת המערערים בפרוייקט וביצוע העבודות - הציבו בפני רשויות התכנון עובדה מוגמרת אשר הצריכה מאמץ תכנוני לאישור (בדיעבד) של המיזם, עובדה המצריכה שינוי ייעוד של המקרקעין מושא כתב האישום (מקרקעין המיועדים לשימוש ציבורי, לא לשימוש מסחרי/תיירותי בדמות הפעלת בית מלון). ממילא, נגרמה למערערים טובת הנאה נוספת, שכן במצב הרגיל היו נדרשים לשלם אגרות, תשלומי חובה והיטלים טרם קבלת ההיתר וטרם תחילת ביצוע העבודות.
28. אף אין בידי לקבל את טענות המערערים ביחס לקביעת מתחם העונש ההולם על ידי בית המשפט קמא. הקביעות שבגזר הדין מבוססות היטב בדין ובפסיקה, אין בקביעות אלו משום חריגה קיצונית המצדיקה התערבות. הדברים נכונים ביתר שאת מקום בו מדובר ביזם נדל"ן, אשר לדבריו פעיל בתחום מזה עשרות רבות של שנים - ואשר גם בצווי הפסקה אשר הומצאו לו - לא היה כדי לגרום לו לחדול ממלאכת ביצוע העבודות האסורות, כל זאת בעת שידוע לו היטב כי אין בידו כל היתר בניה כדיון. מקובלת עלי קביעת בית המשפט קמא כי בשים לב לאמור, ולהיקף הבניה האסורה, הרי שמידת הפגיעה בערכים המוגנים - גבוהה, ובהתאמה, כך ראוי שיעשה גם ביחס לקביעת מתחם העונש ההולם.
29. בית המשפט התייחס למלוא השיקולים הדרושים, לרבות גילו של המערער 2, הטענות בדבר מצבו הכלכלי, טענות בדבר מצבו הרפואי של המערער 2, עברו הנקי, ההודאה והחיסכון בזמן שיפוטי - כל אלה ועד הביאו אותו לכדי מסקנה כי עניינם של המערערים נמצא בחלק הנמוך של מתחם העונש ההולם שנקבע. אף קביעה זו מבוססת היטב בדין ובנתונים שהונחו בפני בית המשפט קמא.
30. גם בעניין התייחסות בית המשפט קמא לטענת קיומו של "אופק תכנוני" לא מצאתי כי יש מקום להתערב בקביעות שבגזר הדין. נראה כי השגת ההיתר המיוחל - אינה בהישג יד בזמן הקרוב (ור' לעניין זה גם טענת המשיבה כי על פי מכתב מיום 6.8.24, ועל דעת יזמי התכנית - נמשכה התכנית בשל חוסר הצלחה בעמידה בהנחיות הוועדה המחוזית).
31. עניין אחרון נוגע לטענות המערערים בדבר החיוב בכפל אגרה. אין מחלוקת בדבר סמכותו של בית המשפט להורות, בהתאם לסמכותו לפי סעיף 245 לחוק התכנון והבנייה, על חיוב בתשלום כפל האגרה שהייתה משולמת לו הייתה המערערת 1 מקבלת היתר כדיון לביצוע העבודות. המחלוקת היא אם היה מקום בנסיבות העניין להורות על חיוב בכפל אגרה. לטעמי לא שגה בית המשפט קמא בהחלטתו (וזאת גם אם בגזר הדין לא פורטו בהרחבה הנימוקים שהביאו את בית המשפט קמא לחיוב המערערים כאמור). דומני כי השילוב של העבירות (הן עבירת ביצוע העבודות והן הפרת הצו), יחד עם היקף העבודות, השימוש המסחרי המתוכנן - כל אלה מצדיקים שימוש בכלי של חיוב בכפל האגרה, וזאת בנוסף להטלת הקנס.
32. סוף דבר - בהסכמת המשיבה, יבוטל רכיב המאסר חלף קנס שנקבע בגזר דינו של בית המשפט קמא, ביחס לקנס שהוטל על המערערת.
- בכפוף לכך - ובהעדר עילה להתערבות בממצאי בית המשפט קמא ובקביעותיו, אני דוחה את הערעור. המזכירות תעביר את העתק פסק הדין לצדדים.
- ניתן היום, כ"ב תשרי תשפ"ה, 24 אוקטובר 2024, בהעדר הצדדים.