

עפ"א 2034/04/23 - אברהים עאסלה נגד הוועדה המקומית לתכנון ולבנייה משגב

בית המשפט המחוזי בחיפה

15 מאי 2023

עפ"א 2034-04-23 עאסלה נ' הוועדה המקומית לתכנון ולבנייה משגב

בפני כב' הנשיא רון שפירא
מערער
נגד
משיבה
אברהים עאסלה ע"י ב"כ עו"ד נורית שלו
הוועדה המקומית לתכנון ולבנייה משגב ע"י ב"כ עו"ד מורן
ברדה מלכה

פסק דין

לפני ערעור על החלטתו של בימ"ש השלום בעכו (כב' השופטת ג'ני טנוס), שניתנה ביום 01.03.23 בתיק בצה"מ 66164-08-22 ובמסגרתה נעתר בימ"ש קמא לבקשת המשיבה והאריך בשנית את מועד ביצוע צו ההריסה המנהלי שניתן ביום 17.07.22 לנכס של המערער ונתן בידה 60 ימים נוספים לצורך ביצוע הצו. יצוין כי נגד החלטה זו הגיש המערער בקשה לביטול ההחלטה ועיכוב ביצוע הצו לבימ"ש קמא, אשר דחה את הבקשה ביום 06.03.23.

הרקע לערעור והחלטותיו של בימ"ש קמא:

המערער, המחזיק והבעלים של המקרקעין שבנדון, קרקע חקלאית בשטחים פתוחים באזור השיפוט של הוועדה המקומית לתכנון ובניה "משגב" (להלן: "המשיבה" או "הוועדה"), בנה ללא היתר בקרקע חקלאית מוכרזת ומוגדרת לפי תמ"מ 9/2 קרקע חקלאית/נוף כפרי פתוח ובעל רגישויות ומוגן מפיתוח. הבניה כללה 2 סככות (חממה), טפסנות לקיר בטון וקירות בטון נמוכים (בחלק הפנימי של הסככות חלוקה פנימית). צו הריסה הודבק במקרקעין ביום 17.07.22 על ידי מפקח הוועדה ובנוכחות מנהל הפיקוח של הוועדה. המערער פנה לבימ"ש קמא בבקשה לביטול הצו ובימ"ש קמא הורה על עיכוב ביצועו של הצו עד למועד הדיון בבקשה אשר התקיים ביום 29.09.22. ביום 18.10.22 דחה בימ"ש קמא את בקשתו של המערער לביטול צו ההריסה המנהלי ועיכובו והאריך את המועד לביצועו ב-60 ימים עד ליום 18.12.22. משלא ביצעה המשיבה את הצו במועד שנקבע, לטענתה בשל קושי לגייס סיוע של משטרת ישראל בביצוע צווי הריסה מנהליים, פנתה ביום 12.12.22 בבקשה להארכת מועד לביצוע צו ההריסה המנהלי מכוח סעיף 224 לחוק התכנון והבניה, התשכ"ה - 1965 (להלן: "החוק"). בימ"ש קמא נעתר לבקשת המשיבה והאריך את המועד לביצוע הצו ב-60 ימים. ביום 01.03.23 פנתה המשיבה בבקשה נוספת להארכת המועד לביצוע צו הריסה מנהלי ובימ"ש קמא נעתר לבקשה ונתן בידי המשיבה 60 ימים נוספים לצורך ביצועו. המערער פנה בבקשה לביטול החלטה ועיכוב ביצוע צו ההריסה המנהלי אשר נדחתה על ידי בימ"ש קמא בהחלטה מיום 06.03.23.



בימ"ש קמא קבע בהחלטתו מיום 06.03.23 כי הוא דוחה את טענות המערער נגד הארכת המועד לביצוע צו ההריסה וזאת בהתייחס לכל הנימוקים הקשורים בצורך בקבלת סיוע משטרה לביצוע הצו. נקבע כי הצורך בסיוע מסוג זה ברור לכל ושיקוליה של משטרת ישראל לגבי לוחות הזמנים למתן התגבור הנדרש הם לא שיקולים הפתוחים להתדיינות אגב ברור גורלו של צו ההריסה מנהלי. לגבי מועד הגשת הבקשה להארכת מועד ביצוע הצו ואי קבלת תגובת המערער הפנה בימ"ש קמא לעובדה כי המערער לא התנגד לבקשה קודמת למתן ארכה וכן לעובדה כי תשובת משטרת ישראל נמסרה רק ארבעה ימים לפני תום המועד לביצוע הצו ואילו בקשת הוועדה להארכת המועד לביצועו הוגשה כבר למחרת היום. נקבע כי לא נמצאה בנימוקי הבקשה של המערער משום הצדקה לביטול ההחלטה מיום 01.03.23 להארכה נוספת לביצוע צו ההריסה המנהלי. לכן נדחתה הבקשה.

טענות הצדדים:

המערער טוען כי צו ההריסה ניתן על ידי המשיבה בהתאם לסעיף 221 לחוק כאשר סעיף זה מיועד לאפשר התמודדות מהירה ומעשית של רשויות המנהל עם תופעת הבניה הבלתי חוקית ולמנוע קביעת עובדות בשטח. נטען כי שגה בימ"ש קמא עת קיבל את הבקשה השנייה למתן ארכה לביצוע הריסה בהחלטה שאינה מנומקת, תוך שהוא נסמך באופן מוחלט על טיעוני המשיבה, מתעלם מהפגמים המהותיים שנפלו בטיעוניה ומבלי ששמע את עמדתו של המערער. נטען כי הבקשה להארכת מועד ביצוע הריסה הוגשה בשיהוי ניכר לאחר כניסת הצו לתוקף, מבלי שהמשיבה צירפה את עמדתו של המערער וזאת בניגוד לתקנות הרלוונטיות וללא פירוט הטעמים המיוחדים המצדיקים דיון בבקשה חרף אי הגשתה במועד הקבוע בתקנות. נטען כי בקשת הארכה הוגשה כאשר צו ההריסה כבר פקע ובשיהוי של 7 ימים מהמועד הקבוע בתקנות ודי במחדל זה כדי להצדיק דחיית הבקשה. עוד נטען כי בתאריך 25.10.21 אושר ונחתם על ידי שרת המשפטים הליך לשינוי והרחבת תחום שיפוט, במסגרתו סופחה והועברה הקרקע נשוא צו ההריסה ממועצת משגב לעיריית עראבה, אשר מקיימת הליכי תכנון באופן מואץ שיהיה בהם לאפשר את הכשרת הבניה. נטען כי המשיבה אף לא תמכה טענותיה בדבר הקושי בקבלת סיוע לצורך ביצוע הצו ובימ"ש קמא קיבל טענותיה בעניין זה ללא סייג וללא ביסוס הטענה בראיות. כן נטען כי בימ"ש קמא התעלם מטענות המערער בבקשה שהגיש לביטול החלטה באשר לצורך בעיכוב הליכים. נטען כי הריסת המבנה תחייב את פינוי החווה לגידול סוסים והפסקת הפעילות הטיפולית שנותנת מענה ייחודי לנכדתו בעלת הצרכים המיוחדים, זאת בנוסף לנזקים כספיים משמעותיים ונזק נפשי. המערער טוען כי הוא ממשיך לפעול לצורך הסדרת הבניה ומציאת מקום חלופי לגידולם של בעלי החיים. נטען כי המשיבה לא ביצעה את הצו במשך 8 חודשים ולפי התצהיר שצורף נראה כי גם במסגרת 60 הימים שניתנו לא תוכל לבצעו.

המשיבה טוענת כי מדובר בערעור סרק ללא ביסוס והצדק בשים לב לכך שעבודות הבניה נסתיימו והמבנה הוכשר לשמש כאורות סוסים ודיר צאן. נטען כי הערעור הוגש בחוסר תום לב והעדר ניקיון כפיים, תוך הסתרת עובדות מבית המשפט, כאשר המערער עושה שימוש במבנים החדשים תוך הפרת צווים וזלזול מופגן בשלטון החוק. כן נטען כי לבניה אף נוספו מספר אלמנטים חדשים לאחר הדבקת צו ההריסה כגון גדר מפח והצבת מיכל מזון/תערובת לחיות. נטען כי המערער מתעלם לחלוטין מעובדת הבניה ללא היתר ובניגוד להוראות הדין. מדובר בעבודה אסורה בקרקע חקלאית מוכרזת ומוגנת מפיתוח בהתאם לתמ"מ 9/2 אשר אינה מתירה בניית כל מבנה חקלאי שהוא בשטח התכנית. כן מדובר בבניה מאסיבית שנעשתה באופן בלתי חוקי, בלתי בטיחותי, ללא היתרים ורישיונות נדרשים וסותרת את הוראות התכנית החלה על המקרקעין. הערעור מכוון נגד ההחלטה בבקשת המערער לביטול צו ההריסה אשר אותה אינו יכול המערער לתקוף מחמת שיהוי רב. נטען כי המערער מטעה את ביהמ"ש בטענתו כי נפלו פגמים בהליך הארכת המועד לביצוע צו ההריסה המנהלי. נטען כי נעשו פניות רבות למשטרת ישראל בבקשה לקבלת סיוע בביצוע ההריסה המנהלית אך

משטרת ישראל השיבה כי לא תוכל לאבטח את השלמת ביצוע צו ההריסה בסד הזמנים שנקבע וזאת בשל שיקולים מבצעיים, תכנון ביצוע צווים אחרים וכן מפני שמדובר במבצע מורכב המצריך היערכות כוחות הביטחון העוסקים בדבר.

עוד טוענת המשיבה כי אין חולק כי יש לבצע צו הריסה מנהלי בתוך 60 יום ומדובר בכלי אפקטיבי ומהיר למיגור בניה בלתי חוקית ולכן יש ליישמו במהירות והחלטה להארכה צריכה להתבסס על טעמים מיוחדים. לצד זאת בסמכות ביהמ"ש להורות על הארכת מועד משך תקופה שלא תעלה על שישה חודשים ומנימוקים שיירשמו. טעמים ביטחוניים הוכרו בפסיקה ככאלה שמצדיקים מתן הארכת מועד לביצוע צו הריסה מנהלי. מדובר בעיכוב שמקורו בגורם חיצוני שאינו בשליטת המשיבה. נטען כי ב"כ המשיבה פנתה ביום 28.02.23 לב"כ המערער, ידעה אותה על כוונתה להגיש בקשה להארכת מועד לביצוע הצו וביקשה את עמדתה. כן נטען כי אף אם מדובר בפגם הקשור בתהליך שלאחר הוצאת הצו, ואין זה המקרה בענייננו, אין בכך כדי להביא בהכרח לביטול החלטה למתן הארכה. פגם כאמור אינו קשור לצו עצמו ואינו פוגע בצו ההריסה המקורי. הפגם שבמניעת זכות הטיעון של המערער נרפא כאשר הגיש בקשה לביטול החלטה אשר נדחתה והעלה במסגרתה את כל הטענות שהיה יכול להעלות במסגרת הדיון בבקשת הארכה. באשר לטענת המערער בדבר שינוי תחום השיפוט טוענת המשיבה כי השרה שקד אכן המליצה לשינוי תחום שיפוט אך מאז ועד היום טרם תוקן צו השיפוט ברשומות ותחומי השיפוט נותרו כשהיו. מפת ההסכמות שנחתמה בין מועצה אזורית משגב לעיריית עראבה לא שינתה את תחום השיפוט וזאת יכולה להיעשות רק בתיקון צו. המקרקעין עדיין במרחב התכנון של המשיבה אשר רק לה הסמכות לפעול ולאכוף במקרקעין. הארכת הצו הראשונה הייתה מיום 03.01.23. ביום 01.03.23 הוגשה הבקשה השנייה להארכת מועד וניתנה החלטה המורה על הארכה. עמדתו של המערער צוינה בבקשה להארכת הצו. לא חלפה חצי שנה כטענת המערער.

דין ומסקנות:

לאחר שבחנתי את טענות הצדדים, את המסמכים שצורפו ואת החלטותיו של בימ"ש קמא הגעתי למסקנה כי יש לדחות את הערעור מהטעם שלא נפל בהחלטת בימ"ש קמא כל פגם המצדיק את התערבותו של בית משפט זה.

ראשית, לעניין הטענה כי המקרקעין שבנדון אינם בתחום המועצה האזורית משגב יצוין כי בהתאם לאמור בתוספת לצו המועצות המקומיות (מועצות אזוריות), התשי"ח - 1958, המקרקעין שבנדון נמצאים בתחום העודף השייך למועצה האזורית משגב. המערער לא הציג תימוכין לטענתו כי המקרקעין הועברו לתחום עיריית עראבה ועל פי המצב המשפטי כרגע המקרקעין שייכים למועצה האזורית משגב ולכן הינם בתחום הסמכות של המשיבה. יש להוסיף כי בימ"ש קמא קבע קביעה עובדתית לעניין זה בהחלטתו מיום 18.10.23, החלטה שלא הוגש עליה כל ערעור ולכן טענות אלה נטענות כעת בחוסר תום לב.

שנית, יש לציין כי מדובר במבנה שנבנה ללא היתר ובניגוד ליעוד המקרקעין על פי התכנית החלה על המקרקעין. ב"כ המערער אמנם טענה כי המערער פועל להסדיר את הבניה, אך לא הוגשה כל בקשה להיתר והדבר אף אינו אפשרי בהתאם לתכנית החלה על המקרקעין. על כן, הבניה והשימוש במבנים שבנה המערער מהווים עבירות על חוק התכנון והבניה שהינן עבירות הפוגעות במרקם התכנוני, בשמירה על שלטון החוק והסדר הציבורי, עבירות המוגדרות כ"מכת מדינה" ומהוות זלזול בשלטון החוק. אי אכיפה של החוק במקרים אלו גורמת לפגיעה באמון הציבור בשלטון החוק ובאכיפת החוקים וכך פוגעת באינטרס הציבורי.

כמו כן, בפסיקה נקבע כי אל לו לבית המשפט ליתן יד לבניה בלתי חוקית, בוודאי לא להניח לה להימשך עד אין קץ. צו הריסה יש לבצע, אלא במקרים חריגים ויוצאי דופן, כגון שהיתר הבניה מצוי בהישג יד ועיכוב פורמלי הוא שמעכב את קבלתו. הנטל להוכיח כי קבלת היתר הבניה מצויה בפתח, ולמצער שקיימת אפשרות לקבל היתר בתוך פרק זמן סביר, מוטל על המערער ובעניין זה ניצבת משוכה גבוהה בפני המערער ואין די בטענות בדבר קיומו של הליך תכנוני כלשהו [ראו: רע"פ 1331/23 אבו חג' נגד הוועדה המקומית לתכנון ובניה - עיריית טייבה (21.02.2023); ע"פ 4877/18 4450/20 אגבריה נ' מדינת ישראל הוועדה המחוזית לתכנון ובניה חיפה (14.10.2020); רע"פ 4877/18 אלאטרש נ' מדינת ישראל (04.09.2018)]. אמנם הדברים נאמרו לגבי עיכוב ביצוע צו הריסה שיפוטי אך נכונים גם לענייננו.

בענייננו, כאמור, המערער לא הצביע על הליך תכנוני כלשהו להכשרת הבניה והשימוש במבנים. המצב העובדתי הוא שקיים צו הריסה מנהלי שטרם בוצע מימוקים של קושי בקבלת סיוע משטרתי לביצוע הצו. טענותיו של המערער במקרה זה נטענות בחוסר תום לב, בהתחשב בכך שמדובר בבניה לא חוקית אשר ככל הנראה אין אפשרות לקבל לגביה היתר בניה ואשר המערער ככל הנראה המשיך בבניה לאחר הדבקת צו ההריסה המנהלי במקום. נראה כי כל מטרת הערעור שהוגש הוא עיכוב ביצוע צו ההריסה. עם כל הצער שבדבר מצבה של נכדתו של המערער, אין בכך כדי להצדיק התערבות בהחלטתו של בימ"ש קמא בנסיבות העניין.

יצוין כי צו ההריסה המנהלי נועד להיות יעיל למלחמה בבניה שלא כחוק ומדובר בכלי אכיפה יעיל, מהיר ואפקטיבי שתפקידו להביא לצמצום מידי של תופעת הבניה הבלתי חוקית וליעיל את הליכי האכיפה [ראו: רע"פ 7316/21 וליד אמאם נ' היחידה הארצית לאכיפה דיני תכנון ובניה (23.10.2022)]. בענייננו, כאמור, אין פתרון אחר נראה לעין לבניה הבלתי חוקית של המערער ולכן יהיה זה בלתי סביר לבטל את צו ההריסה המנהלי, שתפקידו להוות כלי יעיל למלחמה בתופעת הבניה הבלתי חוקית. על כן, בנסיבות אלה, אינני מוצא כי נפל פגם בהחלטה.

כפי שקבע בימ"ש קמא, השיקולים הביטחוניים שבסיוע משטרתי לביצוע הצו הם נימוק המצדיק הארכת הצו. כמו כן, כפי שטוענת המשיבה, מדובר בשיקולים חיצוניים שאינם בשליטתה והעיכוב בביצוע הצו ובהגשת הבקשה להארכתו אינו מהווה פגם המצדיק התערבות בנסיבות אלה [רע"פ 5646/16 נאסר רג'בי נ' הוועדה המקומית לתכנון ובניה בירושלים (14.08.2016)]. כמו כן, יש לדחות טענת המערער כי הבקשה להארכת מועד לביצוע הצו הוגשה באיחור, בניגוד לתקנה 2 לתקנות התכנון והבניה (סדרי דין בבקשות לעניין צו הריסה מינהלי), התש"ע - 2010 (להלן: "התקנות"), באופן המצדיק ביטול החלטת בימ"ש קמא. נקבע בפסיקה כי ניתן להאריך את המועד לביצוע צו הריסה אף אם הבקשה הוגשה בחלוף מניין 30 הימים שנקבעו בצו או בהחלטת ביהמ"ש תוך התייחסות לשיקולים שבבסיס החלטות אלו [רע"פ 6175/17 רמזי זבן נ' יו"ר הוועדה המקומית לתכנון ובניה ירושלים (07.09.2017)]. כן נקבע שם כי בגדר השיקולים יש להתחשב גם בעיכוב שמקורו בגורם חיצוני לרשות המקומית, כמו המשטרה ומג"ב, להם סדרי עדיפות שונים בהיערכות לסיוע לביצוע ההריסה. על כן, טעמים אלה הוכרו בפסיקה כטעמים מיוחדים המצדיקים קבלת הבקשה אף אם הוגשה באיחור.

כן יש לדחות את טענות המערער כי טענותיו לא נשמעו בבימ"ש קמא. מעבר לכך שבימ"ש קמא לא היה מחויב לקיים דיון במעמד הצדדים בבקשה להארכת מועד לביצוע צו הריסה [תקנה 4(ב) לתקנות; ע"פ 1129/20 יוסי נחמיאס נ'

הוועדה המקומית לתכנון ובניה גבעתיים (23.02.2020), הרי שגם אילו היה פגם הוא נרפא בהגשת הבקשה לביטול שבה שטח המערער טענותיו בפני בימ"ש קמא.

אשר על כן, לאור המפורט לעיל, לא מצאתי מקום להתערב בהחלטותיו של בימ"ש קמא. הערעור נדחה.

המזכירות תעביר עותק מפסק הדין לב"כ צדדים ולתיק בימ"ש קמא.

ניתן היום, כ"ד אייר תשפ"ג, 15 מאי
2023, בהעדר הצדדים.
רון שפירא, נשיא