



עפ"א 30238/03/18 - מוקבל חבקה נגד הועדה המחוזית לתכנון ובניה נצרת

בית המשפט המחוזי בחיפה בשבתו כבית-משפט לערעורים פליליים

עפ"א 30238-03-18 חבקה נ' הועדה המחוזית לתכנון ובניה נצרת
תיק חיצוני:

בפני כבוד השופט נאסר ג'השאן
המערער מוקבל חבקה
נגד
המשיבה הועדה המחוזית לתכנון ובניה נצרת
פסק דין

1. ערעור על החלטת בית משפט השלום בעכו (כב' השופט עמית רוזינס) מיום 12.3.2018 במסגרת תיק בב"נ 53810-08-17 בגדרה נדחתה בקשת המערער להאריך את תוקף הצו המעכב את צו ההריסה המנהלי שניתן ביום 13.9.2017.

רקע:

2. ביום 20.8.2017 הוציאה המשיבה צו הריסה מנהלי בהתאם להוראות סעיף 238 לחוק התכנון והבניה התשכ"ה-1965 (להלן: "**החוק**"), לפיו הצטווה המערער להרוס מבנה בשטח של כ-200 מ"ר בהקמה, שאמור היה לשמש כבית מגורים המצוי בחלקה 5 בגוש 18726 בכפר ינוח (להלן: "**המבנה**"). המערער הגיש "בקשה לעיכוב או התליית או ביטול צו הריסה המנהלי" והעלה מספר טענות לפגמים שנפלו בצו המצדיקים ביטולו וכן העלה טענות באשר לנחיצותו של הצו ואף לאי התמלאות התנאים הדרושים להוצאות הצו.

3. בית משפט קמא קבע דיון במעמד הצדדים. ביום 7.9.2017 התקיים דיון בבקשה במהלכו העיד מר מעדה חצבני, ראש המועצה המקומית ינוח, מבלי שהוגש תצהיר מטעמו לפני הדיון. בית משפט קמא דחה את הדיון ליום 13.9.2017, על מנת לאפשר למשיבה להביא עדות הזמה לעדותו של ראש המועצה, מר חצבני, ועל מנת לאפשר למערער לזמן עדים נוספים.

4. ביום 13.9.2017 התקיים דיון במעמד הצדדים. במעמד הדיון ולאחר התייעצויות, הגיעו הצדדים להסכמה. מפי ב"כ המשיבה (הועדה) נרשם, כי ההסכמה היא לפנים משורת הדין ולאור העובדה כי החלקה עליה הוקם המבנה "גובלת בקו הכחול" (עמ' 14 לפרוטוקול). מפאת חשיבות ההסכמה



אביאה כלשונה (בעמודים 14 ו- 15 לפרוטוקול):

"אנו מסכימים על הדברים הבאים:

המבקש יחזור בו מהבקשה ויסכים לכך שצו ההריסה יעמוד בתוקפו, ביהמ"ש יורה על מתן צו הפסקת עבודות שיפוטי וכן צו איסור שימוש שיפוטי במקרקעין, הפרה של אחד מהצווים הללו תגרור חילוט הערבות וכניסה לתוקף של צו ההריסה באופן מיידי. ביהמ"ש יקבע שצו ההריסה ייכנס לתוקפו בעוד שישה חודשים מהיום דהיינו ביום-13.3.18. ככל שעד אז יהיה היתר בניה כדין, יוחזר הפיקדון למבקש וצו ההריסה יבוטל.

ככל שבסמוך למועד כניסת הצו לתוקף תוגש בקשה למתן אורכה לביצוע הצו, העניין יישקל על פי ההתפתחויות.

המבקש יפקיד ערבות על סך ₪ 100,000 במזומן בקופת ביהמ"ש, אשר תחולט אם המבקש יפר את צו ההפסקה כלפי העבודות או השימוש או אם לא יבצע את צו ההריסה.

במידה והמבקש לא יבצע את צו ההריסה בעצמו, המדינה תבצע את הצו והערבות שהופקדה תחולט.

ככל שלא תופקד הערבות בתוך 30 יום מהיום, ייכנס צו ההריסה לתוקף באופן מיידי, כך שניתן יהיה לבצעו בתוך 60 יום לאחר מכן".

5. בית משפט קמא אישר את הסכמת הצדדים וקבע בהחלטתו כי ככל ולא יופקד הערבון הכספי עד ליום 16.10.2017 ייכנס צו ההריסה לתוקפו. הערבון הופקד וצו ההריסה המנהלי עוכב באופן שניתן יהיה לבצעו החל מיום 13.3.2018.

6. ביום 11.3.2018 (יומיים לפני תום תוקף הצו המעכב את צו ההריסה המנהלי) הגיש המערער "בקשה להארכת תוקף עיכוב ביצוע כניסת צו ההריסה לתוקף". המערער טען, כי בקשתו נתמכת "בהתקדמות ממשית בתכנון". בבקשתו טען המערער כי ביוזמת המועצה, הוגשה בקשה להרחבת השטחים הנכללים בקו הכחול ולענייננו חשוב מתחם מושא התוכנית שצרופה כנספח ב' לבקשת המערער בבית משפט קמא, ובה נכללה החלקה מושא הבקשה בתוך הקו הכחול. התקדמות זו, כך לפי המערער, היא התקדמות ממשית בשל יוזמת המועצה והיא אמורה להביא, בבוא היום, להכשרת הבנייה הבלתי חוקית, במיוחד לנוכח העובדה כי למתחם הנ"ל לא היתה כל התנגדות. עוד נטען כי דיון עם מתכנן המחוז באשר להרחבת שטח הבנייה בישוב נערכה ביום 21.2.2018 וניתנו הוראות מטעמו. על כן נטען כי המועצה והמבקש עשו כברת דרך ארוכה לשם הכשרת המבנה, על-ידי הכללתו במתחם בתוך הקו הכחול.

7. הבקשה נדחתה על אתר, ללא קבלת תגובת המשיבה. בית משפט קמא קבע כי על הבקשה שהגיש



המערער לבית משפט קמא חלות הוראות תקנות התכנון והבניה (סדרי דין בבקשות לעניין צו הריסה מינהלי), תש"ע-2010 (להלן: "**התקנות**"), מאחר ועסקין בבקשה "להארכת מועד לביצוע צו". בית משפט קמא דחה את הבקשה לנוכח הוראות תקנה 6 לתקנות אשר קובעת כי "**בית המשפט לא ידון בבקשה שלא מתקיימים בה כל התנאים הקבועים בתקנות אלה, אלא מנימוקים מיוחדים שיירשמו**". בית משפט קמא מצא כי הבקשה לוקה בפגמים, בכך שאינה מקיימת אחר הוראות התקנות במספר עניינים ואלה הם:

מועד הגשת הבקשה - הבקשה הוגשה יומיים לפני מועד ביצוע הצו מקום שתקנה 2(א)(2) לתקנות קובעת כי הבקשה תוגש עד 7 ימים לפני מועד ביצוע הצו; הבקשה לא נתמכה בתצהיר בעל מקצוע באשר לסיכויי קבלת ההיתר בתקופה קצרה ולא צורפו המסמכים הנוגעים לעניין, בניגוד להוראות תקנה 2 (ג) לתקנות; ובנוסף, לא צורפה תגובה בכתב מטעם המשיבה כנדרש בתקנה 4(א) לתקנות. בית משפט קמא הפנה לפסיקה שקבעה, כי עמידה על הוראות התקנות נועדה לאפשר לבית המשפט להכריע באופן יעיל בבקשות לעיכוב צו או בבקשה להארכת מועד לביצוע צו. בסוף החלטתו קבע בית משפט קמא כי ככל ותוגש בקשה מתוקנת הכוללת תיקון כל הליקויים, ישקול לעיין מחדש בהחלטתו.

8. ביום 12.3.2018 הגיש המערער בקשה לעיון חוזר בהחלטה הנ"ל. בבקשה צוינה עמדת המדינה ולפיה היא מתנגדת לבקשה. בבקשתו חזר המערער על נימוקי הבקשה העיקרית. בית המשפט קמא, דחה את הבקשה ללא קיום דיון וללא קבלת תגובת המשיבה. בית משפט קמא שב וחידד, כי המבקש אינו מפנים את הוראות התקנות וכי בקשתו אינה מקיימת אחר הוראות התקנות, זאת מאחר ולא צורפה תגובה בכתב מטעם המשיבה כאשר נקבע כי תגובה בעל פה אינה יכולה להיחשב כתגובה לפי תקנה 4(ג) לתקנות, וכן נקבע כי תצהיר המהנדס הוא תצהיר לאקוני ולא צורפו לו מסמכים באשר להליכים התכנוניים ולוחות זמנים. עוד קבע בית משפט קמא כי אין בבקשה לעיון חוזר כל התייחסות להגשת הבקשה באיחור ואין כל נימוקים וטעמים מיוחדים המצדיקים דיון בבקשה שאינה ממלאת אחר הוראות התקנות (כנדרש בתקנה 6 המצוטטת לעיל).

9. על החלטה זו ניסוב הערעור שלפניי.

טענות המערער:

10. המערער משיג על החלטת בית משפט קמא מיום 12.3.2018. נטען כי טעה בית משפט קמא כאשר דחה את הבקשה מבלי לקיים דיון, ומשלא עשה אבחנה בין בקשה ראשונה לעיכוב או ביטול צו הריסה מנהלי לבין בקשה להארכת תוקף עיכוב צו ההריסה. המערער טוען, כי שגה בית משפט קמא כאשר דחה את הבקשות שהגיש על אתר בשל אי מילוי הוראות התקנות וזאת משני טעמים: ראשית, על בקשה



מעין זו לא חלות הוראות והטעם השני הוא שבקשת המערער הוגשה בהתאם להסכמה דיונית שקבעה כי **ככל שבסמך למועד כניסת הצו לתוקף תוגש בקשה למתן אורכה לביצוע הצו, העניין יישקל על פי ההתפתחויות** ולא בהתאם להוראות התקנות. עוד טען המערער כי בית משפט קמא התעלם מטענותיו כבדות המשקל כאשר דחה בקשתו מבלי לדון בטענות לגופן. בהודעת הערעור חזר המערער על טענותיו שהעלה בשתי בקשותיו, בפני בית משפט קמא, וצירף מסמכים לרבות סיכומי ישיבות המוכיחים את ההתקדמות התכנונית, לרבות מהלכים בהם נקטה המועצה המקומית לשם הכללת החלטה עליה הוקם המבנה במתחם הקו הכחול.

11. במעמד הדיון חזר ב"כ המערער על טענותיו. שמעתי את ראש המועצה המקומית מר חצבני אשר הביא בפני את ההליכים אותם נקטה המועצה לשם הכשרת הבניין. בית המשפט ניסה להביא את הצדדים להסכמה אולם המשיבה התנגדה לכל הסכמה ובכלל זה להשיב את העניין לבית משפט קמא על מנת שהבקשה תידון לגופה.

הכרעה:

12. צו ההריסה שהוציאה המשיבה הוא צו הריסה מנהלי שהוצא בהתאם לסעיף 238א לפי נוסחו לפני תיקונו בתיקון מס' 116 לחוק. לאחר הוצאת הצו הגיש המערער בקשה לביטולו ובמעמד הדיון השני, הגיעו הצדדים להסכמה לפיה יחזור בו המערער מן הבקשה לביטול הצו ובמקביל ביצוע הצו יידחה בכפוף להפקדה כספית להבטחת ביצוע הצו. אני דוחה טענת המערער כי על בקשתו בפני בית משפט קמא לא חלות הוראות התקנות. בדין קבע בית משפט קמא כי בפניו הונחה בקשה העונה על הגדרת "בקשה להארכת מועד לביצוע צו" עליה חלות הוראות התקנות. מסקנה זו עולה מלשון התקנות אשר קובעות כי תקנות אלה חלות על "בקשה לביטול צו או בקשה לעיכוב צו או בקשה להארכת מועד לביצוע צו" כאשר "מועד ביצוע הצו" הוגדר בתקנות כ-"**המועד האחרון לביצוע הצו לפי סעיף 238א(ט) לחוק או המועד כפי שקבע בית המשפט**" (ההדגשה אינה במקור - נ.ג.). לא נאמר כי התקנות חלות על הבקשה הראשונה להארכת מועד לביצוע צו. פרשנות זו הולמת את מטרת התקנות ותכליתן "לאפשר בחינה יעילה ומהירה של הבקשות לביטול צווי הריסה מנהליים, והן מאזנות בין האינטרס הציבורי שעניינו אכיפה יעילה של צווי הריסה לבין מתן מענה מידי וממצה למי שרואה עצמו נפגע מהצו המנהלי שניתן בעניינו" (רע"פ 8098/17 אבו רומי נ' הועדה המחוזית לתכנון ולבניה מחוז צפון (25/12/2017)).

13. טוען המערער, כי היה על בית משפט קמא לקיים דיון על מנת שישמע טענות הצדדים ויכריע בהן לגופן. אף טענה זו אני דוחה ואנמק מסקנתי זו בקצרה.

14. בהתאם להוראות סעיף 238 לחוק, המחוקק הפקיד בידי רשות מנהלית סמכות להוציא צו הריסה מנהלי. המטרה של צו הריסה מנהלי הוא יצירת מנגנון אכיפה יעיל ומהיר כנגד בנייה בלתי חוקית ולמנוע "עובדות מוגמרות בשטח" - מחזה נפוץ בעבירות תכנון ובנייה (ראו לעניין זה האמור ברע"פ



8655/13 **מדינת ישראל נ' חג' יחיא** (14.6.2015)). על כן, קיים אינטרס כי צו הריסה יבוצע במועדו ללא דחיות, שכן דחיות בביצוע הצו עלולות להביא לפגיעה במטרת הוצאת צווים מנהליים להריסת בנייה בלתי חוקית ואף להפוך מבנים בלתי חוקיים ל"עובדה מוגמרת". הכלל אפוא, כי משניתן צו יש לבצעו במועד שנקבע לכך וכי עיכוב ביצוע הצו יינתן במקרים חריגים ויוצאי דופן (ראו לדוגמא: רע"פ 2341/14 **קבועה נ' הועדה המקומית לתכנון ובנייה** (28.5.2014)). לפיכך, קיים אינטרס כי זכות הטיעון וההשגה לגבי צו הריסה מנהלי תקיים ביעילות ובמהירות. על כן, קבעו התקנות כי בקשה להארכת מועד לביצוע צו או לביטולו יש להגיש בסד זמנים קבוע ומוגבל, ועל הבקשה לענות על מספר דרישות שכל מטרתן היא לייעל את הדיון בבקשות ועל מנת שבקשות אלה תוכרענה במהירות המתבקשת ולא תיווצר סחבת בדיון בהן. כפועל יוצא מכך קבע מחוקק המשנה בתקנות הנ"ל מנגנון הכרעה מהיר וקבע כי בקשה תענה על הוראות התקנות, שאם לא כן תידחה ללא דיון לגופה.

15. לפיכך, מקום שביט המשפט מוצא כי הבקשה אינה ממלאת אחר הוראות התקנה רשאי הוא לדחות את הבקשה על אתר ללא צורך בקביעת דיון אלא אם קיימים טעמים מיוחדים שיירשמו. המערער מפנה לאמור בע"פ 7138/15 **פרופ' דרור צוקרמן נ' הועדה המקומית לתכנון ובנייה ת"א-יפו** (3.11.2015), אלא ששם נקבע, כי בית המשפט מחויב לקיים דיון בבקשה לעיכוב ביצוע צו הריסה מנהלי בערכאת הערעור.

16. במקרה דנן, צדק בית משפט קמא בקובעו כי הבקשה לא כללה תגובה בכתב מטעם המשיבה בניגוד להוראות תקנה 4(א) לתקנות, כי היא הוגשה באיחור (ללא כל בקשה להארכת מועד) וכן ללא צירוף תצהיר תומך ומפורט של איש מקצוע ודי בכך כדי לדחות את הבקשה. בית המשפט סבר כי אין כל טעם מיוחד המצדיק דיון לגוף הבקשה חרף הפגמים שנפלו בה. משכך מצאתי כי לא נפלה כל שגגה בהחלטת בית משפט קמא. לא מצאתי מקום לקבל את האבחנה שמנסה המערער לעשות בין פסק הדין בעניין דוגה (ע"פ 28329-04-14 (י-ם) **דוגה נ' הוועדה המקומית לתכנון ולבניה הראל** (13.6.2014)) לבין המקרה דנן, שכן מטרת תקנה 6 ברורה, והיא למנוע הגשת בקשות סרק או בקשות שאינן מאפשרות דיון יעיל בטענות המבקש ובמקרה זה בדיון קבע בית משפט קמא, כי אין מקום לדון בבקשה לגופה. אילו היתה מוגשת בקשה להארכת מועד והסבר מדוע הבקשה אינה ממלאת אחר הוראות התקנות, ניתן היה לשקול אם קיימים טעמים מיוחדים המצדיקים דיון בבקשה חרף זאת שאינה עונה על הוראות התקנות.

17. על כן, מאחר והבקשה לא ענתה על הוראות התקנות, מצאתי כי אין כל עילה להתערב בהחלטת בית משפט קמא.

18. לא אסיים את פסק דיני לפני שאומר מספר הערות:



19. אני מתקשה לקבל את עמדת המשיבה אשר מתנגדת לכל דיון לגופו של עניין. המשיבה היא היא אשר הגיעה להסכמה דיונית לפיה יידחה מועד ביצוע הצו ב-כששה חודשים כאשר המערער מפקיד סך של 100,000 ₪ כחלק מאותה הסכמה. דחיית ביצוע הצו נועדה, כך עולה מן ההסכמה הדיונית, מלשונה ומתכליתה כדי לבחון התקדמות ההליכים לשם הכשרת המבנה. המשיבה ידעה היטב כי החלטה נמצאת מחוץ לקו הכחול וברור היה בעיקר למשיבה, כי תוך ששה חודשים לא יצליח המערער להשיג היתר בנייה למבנה. מכאן, עולה מהסכמת הצדדים ומכוונתם, כי ששת החודשים אינם "סוף פסוק" וכוונת הצדדים לא היתה שבתום ששה חודשים ישיג המערער היתר בנייה, כי אם לבחון ההתקדמות תכנונית (כפי שעולה מהסכמת הצדדים, מלשונה ומהגיונה). מן הדברים ששמעתי מראש המועצה ומן המסמכים שהוצגו לעיוני, עולה לכאורה, כי היתה התקדמות תכנונית, וזאת אני אומר מבלי לקבוע מסמרות בעניין.

20. משמעות האמור לעיל היא, שראוי כי טענות המערער תישמענה לגופן. ראשית, כאמור, בין הצדדים קיימת הסכמה דיונית, והיה ברור לצדדים כי בתום ששה חודשים לא ישיג המערער היתר בנייה ואף על פי כן, הצדדים הסכימו כי ההסכמה כוללת אפשרות להגיש בקשה להארכת ביצוע הצו והיא תישקל "על פי ההתפתחויות" (כלשון ההסכמה), כאשר כוונת הצדדים במונח "ההתפתחויות" היא ההתפתחויות התכנוניות ואלה, כאמור, היו, כפי שעולה מנספח הערעור ומדבריה שנשמעו מראש המועצה מר חצבני. שנית, ללא כל קשר להסכמת הצדדים ולכוונתם, ראוי לבחון, בנסיבות מסוימות, אם קיים "אופק תכנוני", ואם מצדיק הוא חריגה מן הכלל שצו הריסה מנהלי יש לקיים במועד ובדיוקנות (ראו לענין זה הדברים שנאמרו על-ידי חברתי כב' השופטת תמר שרון נתנאל בעפ"א (חי') 63269-01-17). **מוחמד מסרי ואח' נ' מדינת ישראל (27.7.2017)**.

21. על כן, ראוי כי תיבחנה טענות המערער לגופן בגדר בקשה חדשה אשר תוגש לבית משפט קמא שתענה על דרישות התקנות. ראוי כי בקשה זו שתוגש בצירוף בקשה להארכת מועד (זאת לנוכח הצהרת ב"כ המשיבה בפניי כי אילו היתה מוגשת בקשה להארכת מועד "אנו אולי לא היינו מתנגדים וגם ביהמ"ש היה נעתר לבקשה מסוג זה" - ראו עמ' 3-4 לפרוטוקול הדיון שהתקיים בפניי). במקרה זה, וככל שתוגש בקשה, יעשה בית משפט קמא כחוכמתו.

22. מסקנתי היא, כי לא נפלה כל שגגה בהחלטת בית המשפט קמא ועל כן אני דוחה את הערעור. המערער והמשיבה יקחו את ההערות שרשמתי בפסק דיני זה לתשומת לבם על מנת שטענות המערער תישמענה לגופן בפני בית משפט קמא בגדר בקשה חדשה בצירוף בקשה להארכת מועד להגשתה, ככל שהמערער יבחר להגיש בקשה כאמור ובמקרה זה, יכריע בית המשפט בבקשה לפי שיקול דעתו.

ניתן היום, כ"ד ניסן תשע"ח, 09 אפריל 2018, בהעדר הצדדים.

