

ע"פ 31583/06/16 - נאיל ח'טיב נגד ועדה מקומית לתכנון מבוא העמקים

בית המשפט המחוזי בנצרת בשבתו כבית-משפט לערעורים פלייליים

ע"פ 31583-06-16 ח'טיב נ' ועדה מקומית לתכנון מבוא העמקים
תיק חיצוני:

בפני	כבוד השופטת תמר נסים שי
מערערים	נאיל ח'טיב
נגד	
משיבים	ועדה מקומית לתכנון מבוא העמקים

פסק דין

לפניי ערעור על החלטת בית משפט השלום בנצרת (כב' השופטת עדי במביליה אינשטיין) בבע"א 5960-04-15 מיום 22.5.16, אשר דחתה את בקשת המערער לאפשר לו לחזור מהסדר טיעון ולעכב ביצוע צו הריסה מינהלי.

השתלשלות ההליכים

1. תחילתה של מסכת האירועים ביום 02.04.2015, עת הוציאה המשיבה צו הריסה מנהלי לגן אירועים שהקים המערער, הכולל מבנים שהוקמו בלא היתר בנייה, בקרקע שיעודה חקלאי בתחומי כפר כנא. המערער הגיש בקשה בהולה לעיכוב ביצועו של צו ההריסה. משנעתר לו בית המשפט בהחלטת ביניים מיום 07.04.2015, ניצל זאת המערער להשלמת בניית הגן ואף קיים בו מספר אירועים.

2. הבקשה נקבעה לדיון במעמד הצדדים ונדחתה מפעם לפעם, כאשר בין לבין ובמקביל פנה המערער וניסה להכשיר את שביצע, הן באמצעות הגשת בקשה לשימוש חורג בקרקע והן בקידום תכנית לשינוי ייעוד. בתאריך 31.8.15 דחתה הוועדה המקומית את הבקשה בעניין השימוש החורג. באשר לשינוי ייעוד המקרקעין, כעולה מהחלטת הוועדה המחוזית מיום 14.10.2015, זו לא ענתה על תנאי הסף שנקבעו ע"י הוועדה המקומית ולפיכך נדחתה אף היא.

3. עוד קודם לכן, בהחלטתו מיום 20.9.15, דחה בית המשפט קמא את הבקשה לעיכוב ביצוע צו ההריסה (לאחר שהמערער חזר בו מבקשתו לביטול הצו).

4. בתאריך 16.12.15 הגיש המערער בקשה נוספת לעיכוב ביצוע צו ההריסה, בה טען כי ביום 24.11.15

הוגשה תכנית מפורטת חדשה שעונה על כל הדרישות והתנאים שנקבעו ע"י הוועדות. דיון בבקשה נקבע בפני בית המשפט קמא ליום 14.1.16. במועד זה, הגיעו המערער והמשיבה להסכמות, אשר קיבלו תוקף של החלטה שיפוטית (להלן: "ההסדר"). עפ"י תנאיו של ההסדר, המבנים נשוא צו ההריסה וכל בניה נוספת ללא היתר שהתווספה מאז צו ההריסה במתחם נשוא צו ההריסה, יסולקו עד ליום 8.2.16, למעט מבנים שפורטו בהסכמה. עוד סוכם, כי לכשימלא המערער את התחייבותו, יהיה זכאי להגיש בקשה להארכת מועד ביחס למבנים אחרים שבמתחם, זאת בהתאם להתקדמות ההליך התכנוני, ככל שיקודם.

5. סמוך לאחר מכן פנה המערער והגיש בקשה אשר הוגדרה כ"בקשה דחופה לאישור חזרתהנאשם מהסדר הטיעון ובקשה לקיום דיון דחוף בבקשה לביטול/עיכוב צו ההריסה". בבקשה זו טען, כי לאחר שאולץ ליתן הסכמתו להסדר, נודע לו כי ביום 7.12.15 התקיימה ישיבה של מליאת הועדה המקומית, במהלכה הוחלט לאמץ את חוות דעתו של היועץ המשפטי של המשיבה לעכב את ביצועו של צו ההריסה המנהלי עד לסיום ההליך התכנוני.

6. המערער הפנה לעובדה, כי התובע מטעם המשיבה הגיע עמו להסכמות בנוגע להרס המבנים, כאשר עמדתה ההפוכה של הוועדה ידועה לו, וכאשר הוא אינו מגלה נתון זה למערער או לבית המשפט. די בכך, לטעמיו, לביטול ההסדר לעיכוב צו ההריסה ולביטולו.

החלטת בית המשפט קמא

7. בית המשפט קמא, בהחלטתו מיום 22.05.2016, דחה תחילה את הבקשה לביטול צו ההריסה המנהלי, בקשה ממנה חזר בו המערער עוד ביום 28.6.15. בית המשפט קמא קבע כי אין כל עילה לביטול החלטה זו. גם בהחלטת הועדה המקומית מיום 7.12.15 לא התקבלה המלצה לביטולו של הצו, להיפך. הוא נותר על כנו, ולשם עיכוב ביצועו ראתה הוועדה חשיבות בהעמדת ערובות על ידי המערער. זאת ועוד, בהחלטה מיום 20.9.15 הובהר כי אין כל פגם בצו ההריסה. המבנה הוקם תוך הפרת צווים שיפוטיים שניתנו בתיק, ולכן השלמתו בחוסר תום לב לא תוכל לשמש עילה לביטולו של הצו.

8. בהמשך דחה בית המשפט קמא את הבקשה לביטול ההסדר ולעיכוב הצו, בקובעו כי החלטת הוועדה המקומית המורה על עיכוב ביצועו של צו ההריסה, אינה סבירה. את החלטה נימק בית המשפט קמא בשלושה נימוקים עיקריים: ראשית, לא נמצא כי היתר הבניה מצוי בהישג יד, ולא לחינם ביקשה הועדה המקומית לעכב את צו ההריסה לתקופה של שנתיים, מתוך הבנה כי ההליך התכנוני אינו בקו האופק הקרוב. שנית, הודגש כי החלטת הועדה המקומית לא חידשה כל חידוש באשר למצבו של ההליך התכנוני. עוד טרם שהגיעו הצדדים להסדר, היה גלוי וידוע למערער כי הועדה המקומית אוחזת בעמדה חיובית באשר לעיכוב הביצוע, הוא אף פרט נתון זה בתגובתו מיום 24.12.15, ולמרות האמור, מצא להסכים לתנאיו של ההסדר; שלישית נקבע כי החלטת הועדה המקומית מיום 07.12.15 התקבלה לאחר הצגת מידע שגוי וחלקי, הן בעניין השלב הסופי בו מצוי לכאורה ההליך התכנוני, מידע המנוגד למסמכים שהוגשו, והן בנסיבות בהן הוועדה אינה מודעת להתנהלות המערער בחוסר ניקיון כפיים, כאשר הוא המשיך בבניית הגן במהלך תקופת עיכוב הביצוע.

מכל אלה, סבר ביהמ"ש הנכבד, כי החלטת הוועדה אינה סבירה ומטעם זה, אין בה בכדי להצדיק את חזרת המערער מההסכמות שהושגו.

טענות הצדדים

9. לטענת המערער, ביטולו של ההסדר מתחייב נוכח ההתפתחויות שאירעו במועד ישיבתה של מליאת הוועדה המקומית, אליהן התוודע ממש (לא רק שמועות) רק לאחר הדיון שהתקיים ביום 14.1.16. לטענתו, החלטת בית המשפט קמא המבכרת את עמדת תובע הוועדה על פני עמדת הוועדה עצמה, נוגדת את הדין. עוד לטעמיו, החלטת בית המשפט קמא נעשתה בחוסר סמכות, שכן הסמכות לבקר את סבירות ההחלטה של הוועדה המקומית נתונה לבית המשפט לעניינים מנהליים לבדו. במקביל הפנה המערער לפסיקה בעניין הגמישות הנדרשת מקום בו נאשם מבקש לחזור בו מהסדר טיעון, נוכח פערי הכוחות האינהרנטיים בין הנאשם למשיבה.

10. לטענת המשיבה, המערער אינו נקי כפיים, בנסיבות בהן הפר שוב ושוב צווים שיפוטיים, ודי בכך לדחיית הערעור. עוד נטען, כי ההליך התכנוני בעניין שינוי הייעוד אינו מצוי בהישג יד, וגם מטעם זה יש לדחות את הערעור. לגופן של טענות ובניגוד לנטען על ידי המערער, הוועדה המקומית לא החליטה על ביטולו או עיכובו של צו ההריסה, אלא אך ציינה כי אין לה התנגדות לעיכוב, וזאת בתנאים. יתרה מזאת, לוועדה אין כלל סמכות להורות על עיכובו של הצו, מעבר לעיכוב בן 30 ימים. סמכות העיכוב נתונה לבית המשפט לבדו, בהתאם לסעיף 238א(ז) לחוק התכנון והבניה, התשכ"ה-1965 (להלן: "חוק התכנון והבניה") ותקנות התכנון והבניה (סדרי דין בבקשות לעניין צו הריסה מינהלי), תש"ע-2010.

דין והכרעה

11. המערער מעלה בערעור זה שאלה הנוגעת לסמכות לבקר החלטה מינהלית. לטענתו "הפה שאסר הוא הפה שהתיר". משכך, בנסיבות בהן הוועדה המקומית אישרה את עיכובו של צו ההריסה בהחלטה מיום 07.12.15, לא היה רשאי התובע לחרוג ממסגרת זאת, ולהביאו לכדי ההסדר אודות ביצוע צו ההריסה בפועל. מנגד, המשיבה סבורה כי ההחלטות הנוגעות לביטולו או עיכובו של הצו נתונות לבית המשפט לבדו.

12. לידי, המשיבה טועה בפרשנותה, שכן הסמכות לקבל החלטה לביטול או שינוי תוקפו של צו הריסה מינהלי נתונה למי שהוציא את הצו מלכתחילה - יו"ר הוועדה המקומית (ראה: רע"פ 8655/13 **מדינת ישראל נ' עמאר חג' יחיא** (14.06.2015), בפסקה 36). עוד צודק המערער בטענתו כי הפקדת ההחלטה באשר לתוקפו של צו הריסה מנהלי, אינה מצויה במרחב שיקול דעתו של התובע, בנסיבות בהן יו"ר הוועדה אינו אחוז בעמדת התובע (שם, בפסקה 35).

13. ואולם לטעמי, אין באמור בכדי להביא לקבלת הערעור, שכן בענייננו, עמדתו של התובע מטעם הוועדה המקומית אינה עומדת בסתירה לעמדת יו"ר הוועדה המקומית. ובמה דברים אמורים? החלטת יו"ר הוועדה המקומית מיום 02.04.2015, המורה על הריסת המבנה, מעולם לא שונתה או בוטלה. מפרוטוקול דיון המליאה מיום 07.12.2015, עולה כי זו נדרשה להמלצה באשר לתוכנית להסדרת ייעודי קרקע. עניינו הספציפי של המערער הינו אגבי. יו"ר הוועדה אף הבהיר במכתבו לבית המשפט קמא מיום 14.4.2016, כי "אין לוועדה התנגדות להקפאת הצו לשנה עם אופציה לשנה נוספת, בהתחשב במצב התכנוני באותו הזמן וכפוף לתנאים אשר יקבעו ע"י בית המשפט". בוודאי כי אין לראות בכך שימוש בסמכות סטטוטורית הנתונה ליו"ר הוועדה המקומית לשנות מהחלטתו הקודמת. אינדיקציה נוספת לכך, ניתן למצוא בעובדה כי לאחר כינוסה של ישיבת המליאה ביום 07.12.2015, הוועדה התקשרה עם קבלן לביצועו של צו ההריסה.

14. כל אלה מובילים למסקנה כי יו"ר הוועדה המקומית לא עשה שימוש בסמכותו ולא הורה על עיכובו של צו ההריסה. משמע, הוועדה המקומית או העומד בראשה לא קיבלו החלטה אופרטיבית בעניינו של המערער (בהתאמה, יש להתייחס אל דברי בית המשפט קמא, הנוגעים לסבירות החלטת הוועדה המקומית, כביקורת עקרונית על עמדת הוועדה, להבדיל מביקורת שיפוטית על החלטה סטטוטורית).

15. משנמצאו למדים כי פועלו של תובע הוועדה למימושו של צו ההריסה במסגרת ההסדר נעשה כדין, ללא סתירה להחלטת יו"ר הוועדה, אפנה לטענה חלופית לפיה הסכמתו של המערער להסדר נעשתה על בסיס מצע עובדתי חסר, ומשכך, שגה בית המשפט קמא משסרב להתיר לו לחזור בו מהסכמתו. בעניין זה אקדים ואומר, כי העובדה שהמערער לא נחשף לפרוטוקול המליאה מיום 07.12.2015, אינה מצדיקה את ביטול ההסכמה שביסוד פסק הדין בערעור. אבאר דבריי.

16. עיון במלוא העובדות והמסמכים הרלוונטיים לדיון, מוביל למסקנה כי לא ניתן להתייחס אל פרוטוקול המליאה מיום 07.12.2015 כאל שינוי מהותי בנסיבות. ראשית יאמר, כי עמדת הוועדה לפיה היא אינה מתנגדת להקפאת צו ההריסה, אינה חדשה למערער. בתגובתו לבית המשפט קמא מיום 24.12.2015, ציין המערער כי "נציגי הוועדה המקומית תומכים בתוכנית המפורטת החדשה שהוגשה, וכי הם מסכימים למתן ארכה של שנה לפחות, לעיכוב ביצוע ההריסה, וכי ככל ותוגש בקשה לעיכוב, הוועדה תסכים לעכב את הצו" (סעיף 3 לתגובה). לאחר דברים אלה פנה ובא בהסדר מושא הבקשה.

17. אם לא די בכך, ואפילו היה חל שינוי בעמדת הוועדה שלא היה ידוע למערער, התשתית העובדתית שנפרשה בפני לאחר שמיעת הערעור, מובילה אף היא למסקנה האמורה. בעניין זה אדגיש, כי עמדתה העקרונית של הוועדה, המאפשרת הקפאת הצו, ניתנה מתוך הערכה כי תכנית שינויי הייעוד מצויה בשלב מתקדם, וההיתכנות לאישורה גבוהה. במהלך שמיעת הערעור, המציאה המשיבה הודעה לפיה חלה נגד דרמטית בהליך התכנוני הרלוונטי, כאשר הוועדה המחוזית לתכנון ובניה, בהחלטתה מיום 06.03.2017, הורתה על סגירת התוכנית לשינויי הייעוד, מחמת אי התאמתה לתוכנית הכוללת הנוגעת לכפר כנא.

18. במצב הדברים הנוכחי, דומה כי עמדת הוועדה המקומית, המאפשרת לכאורה עיכוב ביצוע הצו מתוך הנחה כי תכנית שינויי הייעוד מצויה בהישג יד, אינה רלוונטית עוד. ספק אם הנוגעים בדבר יעשו להגשת

תכניות מפורטות חדשות. מכל מקום, אף אם יעשו כן, בוודאי כי מצבו של המערער ערב החתימה על ההסדר היה מצב משופר בהשוואה למצבו הנוכחי, כאשר קו האופק התכנוני התרחק עוד.

19. סיכומו של דבר, נוכח כל המפורט לעיל, וכאשר מקובלים עלי בנוסף דברי בית המשפט קמא בכל הנוגע לאי ניקיון כפיו של המערער, אשר פעל במהלך עיכובו של הצו להשלמת בניה ולשימוש עסקי במבנה, דין הערעור לדחייה.

ניתן היום, ט"ז תשרי תשע"ח, 06 אוקטובר 2017, בהעדר הצדדים.