



ע"פ 65563/03/15 - מונתהא שקיראת נגד יו"ר הועדה המקומית לתכנון ולבניה, ירושלים

בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לערעורים פליליים

ע"פ 65563-03-15 שקיראת נ' מדינת ישראל
תיק חיצוני: פ 10271/14

בפני כב' השופט הבכיר צבי סגל
המערערת:
מונתהא שקיראת ע"י ב"כ עו"ד יזיד קעואר
נגד
המשיב:
יו"ר הועדה המקומית לתכנון ולבניה, ירושלים באמצעות
עו"ד מ' סטי

פסק דין

1. לפניי ערעור על החלטת בית המשפט לעניינים מקומיים בירושלים (כבוד השופט ד"ר א' גורדון), בב"ש 10271/14, מיום 17.2.15, במסגרתה האריך בית משפט קמא את מועד תחילת מניין 30 הימים לביצוע צו הריסה מנהלי (להלן: "צו ההריסה המינהלי" ו/או "צו ההריסה" ו/או "הצו") עד ליום 1.4.15.

רקע

- הצו ניתן כנגד מבנה חד קומתי בשטח של כ-108 מ"ר, שהוקם ללא היתר ונחתם על ידי המשיב ביום 6.11.14.
- על פי האמור בצו, המבנה ממוקם בשכונת סלעה, בקואורדינטות 224125:629245 (להלן: "המבנה"), כאשר על משבצת המערערת נרשם: "לא ידועה".
- בהתאם להוראות סעיף 238א(ט) לחוק התכנון והבניה, תשכ"ה-1965 (להלן: "חוק התכנון והבניה"), המועד האחרון לביצוע הצו היה ביום 6.12.14, אלא שלמערערת לא נשלחה כל התראה על הוצאת הצו.
- ביום 15.12.14 הגיש המשיב בקשה להארכת מועד להדבקת צו ההריסה על המבנה ולביצועו, מן הטעם שמיקומו של המבנה מצריך ליווי משטרתי לביצוע ההריסה ורצף האירועים הביטחוניים שפקד את ירושלים לא



אפשר קבלת סיוע משטרי ולכן לא הודבק ולא בוצע הצו. לבקשה צורפו תצהירים.

6. ביום 17.12.14 נעתר בית משפט קמא לבקשה והאריך את המועד להדבקת הצו ולביצועו.

7. על החלטה זו ערערה המערערת לבית המשפט המחוזי (בסיבוב הראשון).

8. בדיון שהתקיים לפניי ביום 19.1.15, הוריתי כי החלטת בית משפט קמא מיום 17.12.14 תבוטל, המערערת תגיש לבית משפט קמא תגובה מפורטת לבקשה ולאחר מכן ייקבע דיון חדש בבית משפט קמא, זאת מאחר שהמערערת, כאמור, לא ידעה על הצו או על הבקשה להארכת מועד.

9. ביום 10.2.15 הוגשה תגובת המערערת לבקשה ושבווע לאחר מכן, ביום 17.2.15, התקיים דיון בבית משפט קמא, במסגרתו חקר ב"כ המערערת את מצהירי המשיב (רפ"ק בנקין, האחראי במשטרת ישראל על הסיוע הביטחוני לביצוע ההריסות במזרח ירושלים; ומר ירון אליאס, האחראי על ביצוע הריסות בעיריית ירושלים). בהחלטת בית משפט קמא נקבע, בין השאר, כי לא נמצא כל פגם בכך שהמשיב המתין לסיוע משטרי טרם ביצוע הצו, נוכח המצב הביטחוני אותה עת. בנוסף, על פי האמור בתצהירו של מנהל הריסת מבנים במחלקת הפיקוח בעיריית ירושלים, הוא נוהג להיערך להריסה בפועל רק לאחר שמתקבלים מועדים מן המשטרה בהם מתאפשר ליווי, והדבר לא התרחש במקרה דנא, על אף שהוא פנה מבעוד מועד לקבלת סיוע משטרי. בית משפט קמא ציין בהחלטתו, כי עד למועד הדיון בפניו המערערת לא עתרה לביטול הצו, לא טענה כי הבניה נעשתה כדין, ואף לא כי במועד איתור ביצוע העבירה המבנה היה מאוכלס. עוד צוין בהחלטה כי העובדה שהצו לא בוצע סמוך להוצאתו לא שינה את מצב המערערת, כי הדין מאפשר הארכת מועדים גם בחלוף התקופות המנויות בחוק, ומאחר שאלה חלפו בשל אילוצים לגיטימיים, אין מניעה לעשות שימוש בסמכות זו. בית משפט קמא נעתר אפוא לבקשה וקבע כי מניין 30 הימים להדבקת הצו ולביצועו יימנה מיום 1.4.15.

נימוקי הערעור וטענות הצדדים

10. ב"כ המערערת טען, כי המשיב הגיש בקשה להארכת מועד רק ביום 15.12.15, היינו - כ-9 ימים לאחר שתם מניין הימים הקבוע בחוק לביצוע הצו; ורק ביום 28.12.14, כחודשיים לאחר הוצאת הצו, הודבק הצו על המבנה. לפיכך, משך כל תקופת 30 הימים לשם ביצוע הצו לא היה צו ההריסה בתוקף ולא ניתן היה לבצעו הואיל והוא כלל לא הודבק על המבנה. עוד נטען, כי המשיב לא הביא כל ראיה שאכן התבקש סיוע משטרי לביצוע הצו, לא סיפק כל הסבר מניח את הדעת מדוע הצו לא הודבק במהלך התקופה החוקית, ומדוע הוא לא בוצע שעה שבתקופה זו בוצעו הריסות אחרות על ידי המשיב בסיוע משטרי. מעבר לכך, כשנחקרו מצהירי



המשיב על כך הם שינו את גרסתם, ומשכך המדובר בעדות כבושה. עוד נטען, כי בגרסאות העדים נמצאו סתירות מהותיות המצביעות על היעדר מהימנות; וכי הבקשה להארכת המועד הוגשה באיחור, בניגוד לתקנה 2(א)(2) לתקנות התכנון והבניה (סדרי דין בבקשות לעניין צו הריסה מנהלי), תש"ע-2010 (להלן: "**תקנות התכנון והבניה**" ו/או "**התקנות**"), לפיה בקשה להארכת מועד לביצוע צו תוגש עד שבעה ימים לפני מועד ביצוע הצו. הדבקת הצו לאחר שפקע מהווה למעשה הוצאת צו מחודשת המצריכה את ביצוע ההליך מלכתחילה, לרבות בדיקה מחודשת של מצב המבנה ואכלוסו.

11. בדיון שהתקיים לפניי ביום 29.4.15 חזר ב"כ המערערת על נימוקי הערעור וטען כי המשיב מסתיר מידע מבית המשפט, לפיו באותה תקופה בוצעו הדבקות והריסות של מבנים אחרים באותו אזור. עוד טען, כי המשיב לא הסביר מדוע לא הגיש את הבקשה להארכת המועד בזמן. לבסוף ביקש מבית המשפט להתעלם מעדויות רפ"ק בנקין ומר אליאס מאחר שמדובר בעדויות כבושות.

12. ב"כ המשיב טען, כי ב"כ המערערת חקר את המצהירים בחקירה נגדית ובית משפט קמא קבע בהחלטתו כי התרשם מהמקצועיות של העדים ומאמינותם. אשר לטענה בדבר הגשת הבקשה להארכת מועד באחור לאחר שהצו פקע - טען ב"כ המשיב כי ניתן לעשות זאת ובית המשפט אף נעתר לבקשה. עוד הוסיף, כי עד היום לא נטענה מטעם המערערת כל טענה לפיה יש למבנה היתר ואף לא הוגשה על ידה כל בקשה לביטול הצו. לגופו של עניין טען, כי העיר ירושלים חוותה מספר רב של אירועי טרור בשנה האחרונה, ושעה שמתבצע אירוע טרור נדרש כוח אדם באופן מיידי, כך שלא ניתן לצפות זאת מראש ולהיערך לכך מבעוד מועד. לא זו אף זו, המשיב לא נהג להגיש בקשה להארכת מועד טרם פקיעת הצו, מאחר שהוא ניסה לבצע את הצווים במסגרת תקופת 30 הימים תוך מאמץ כן ואמיתי. המשמעות של הגשת בקשה כ-7 ימים טרם פקיעת הצו, כנדרש בתקנות, הינה שהתיק צריך לעבור ללשכה המשפטית כשבועיים לאחר שהצו נחתם על מנת להגיש את הבקשה. במצב דברים זה, ובמציאות אותה חווה העיר ירושלים, נדירים, אם בכלל, הצווים שניתן יהיה לבצעם תוך שבועיים ימים, מה גם שכמות התיקים היא עצומה. תיקון התקנות, לפיו נדרש להגיש בקשה להארכת מועד 7 ימים לפני פקיעת הצו הינו תיקון כלל ארצי, אלא שעבירות הבניה המתבצעות בירושלים אינן מתקיימות בערים אחרות, ובעיר ירושלים יש אילוצים שונים ורבים במובחן מערים אחרות. ייתכנו מקרים רבים בהם יוגשו בקשות מיותרות, בתי המשפט יוצפו, כאשר בפועל ייתכן וכן יעלה בידי המשיב לבצע את הצווים במועד. ביטול צו מנהלי נעשה במקרים בהם קיים פגם היורד לשורשו של הצו, אולם במקרה דנא מדובר רק בטענה במישור הדיוני וזו אינה עילה לביטול הצו. מעבר לכך, ב"כ המערערת מבקש להתערב בממצאים עובדתיים והלכה היא שבית משפט שלערעור אינו נוהג לעשות כן אלא במקרים חריגים.



13. ב"כ המערערת טען בתגובה, כי הוא אינו מבקש את ביטול הצו מאחר שהצו כבר פקע. תיקון התקנות נעשה לשם הגנה על זכויות התושבים. לבסוף עתר, כי במקרה שבית משפט זה ידחה את הערעור נדרש למערערת פרק זמן של לפחות שבועיים כדי לכלכל צעדיה המשפטיים ולהיערך לשינוי הואיל והמבנה כבר מאוכלס, ולכן מתבקש עיכוב ביצוע לפרק זמן זה.

דין והכרעה

14. עיינתי בהודעת הערעור ובפרוטוקול הדיון בבית משפט קמא; בחנתי את החלטת בית משפט קמא, לרבות הקביעות העובדתיות והמשפטיות בגדרו; שמעתי ושקלתי את טענות הצדדים, מזה ומזה, שנטענו באריכות בלתי שגרתית, ובאתי לכלל דעה ומסקנה כי לא נפל כל פגם בהחלטת בית משפט קמא, לבטח לא כזה המחייב את התערבותה של ערכאת הערעור. דין הערעור להידחות אפוא והוא נדחה בזאת. פועל יוצא מכך הוא כי יש להותיר את החלטת בית משפט קמא על כנה. להלן יפורטו נימוקיי.

15. יצוין בראשית הדברים, כי טענות ב"כ המערערת כנגד קביעות בית משפט קמא בדבר עדויות המצהירים מופנות למעשה כנגד קביעות עובדתיות, ובעניין זה כבר סותתו אבני דרך רבות בפסיקה על כי אין זה מנוהג של ערכאת הערעור להתערב בממצאי מהימנות וקביעות עובדתיות של הערכאה המבררת, למעט מקום שאלו אינן סבירות בעליל, ובמקרה דנא אין כל אחיזה לקביעה זו (ע"פ 4528/13 חלוה מוחמד נ' מדינת ישראל, 22.9.14). ניתן בנקל להתרשם, כי בית משפט קמא בחן, כדרכו, בכובד ראש את טענות המערערת לגופן בטרם קבע את ממצאיו והסיק את מסקנתו המכרעת.

16. עיקר בניינו של טיעון ב"כ המערער נסב סביב מחדלי המשיב, בכך שהבקשה להארכת מועד הוגשה בניגוד לתקנות, לאחר שצו ההריסה המנהלי פקע.

17. סעיף 238א(ט) לחוק התכנון והבניה קובע כי צו הריסה מנהלי לא יבוצע "אם חלפו שלושים ימים מיום הגשת התצהיר כאמור בסעיף קטן (א) או מיום מתן החלטה של בית-המשפט הדוחה את הבקשה לביטול הצו, אם ניתנה החלטה כאמור, הכול לפי המאוחר; ורשאי בית המשפט להאריך את תקופת שלושים הימים, אם ראה כי מן הנכון לעשות כן".

18. נקבע לא אחת, כי בית המשפט מוסמך להאריך את מועד תחילת מניין שלושים הימים לביצועו של הצו, אף אם הבקשה מוגשת בחלוף תקופת שלושים הימים שנקבעו בצו או בהחלטת בית משפט, וזאת על רקע תכליתו של צו ההריסה המנהלי, שהינה סילוק בנייה בלתי חוקית על אתר, במטרה למנוע קביעת עובדות מוגמרות בשטח. עם זאת יודגש, כי אין מקום להיעתר לבקשות מסוג זה על דרך של שגרה ויש לבחון כל מקרה לגופו (ע"פ י-ם)



2604/08 נבילה דויק נ' יו"ר הוועדה לתכנון ובנייה ירושלים, (25.12.08).

19. תקנה 2(א)(2) לתקנות התכנון והבניה קובעת, כי "בקשה להארכת מועד לביצוע צו תוגש בכתב לפי

הטופס שבתוספת השנייה, עד שבעה ימים לפני מועד ביצוע הצו".

20. צודק ב"כ המערער בכך שהבקשה הוגשה שלא בהתאם לקבוע בתקנות, ולפי סעיף 6 לתקנות על בית המשפט ליתן נימוקים מיוחדים לדון בבקשה שלא התמלאו בה כל התנאים המצוינים בתקנות. בית משפט קמא אכן בחן את הטענות שהוצגו לפניו ומצא כי קיימים טעמים מספיקים המצדיקים את ההיעתרות לבקשה, זאת מחמת הנסיבות המיוחדות אליהן נקלע המשיב, בשל הצורך בעריכת תיאומים מכיוון שלא ניתן היה לבצע את הצו בלא סיוע מסיבי של כוחות הביטחון (המשטרה ומג"ב).

21. בגדר שיקוליו הרלוונטיים של בית המשפט, אם להאריך את המועד לביצוע צו ההריסה המנהלי אף לאחר חלוף תקופת שלוש הימים הקבועים בחוק לביצועו, עליו לשקול את כל נסיבות העניין ולאזן היטב בין האינטרסים המנוגדים, היינו - בין האינטרס הציבורי שבאכיפת דיני התכנון והבניה ומניעת קביעת עובדות מוגמרות שתפגע במרקם התכנוני, לבין האינטרס האישי-פרטי כנגד מתן הארכה בנסיבות בהן המשיב אינו מקפיד לקיים את הקבוע בתקנות. בגדר השיקולים יש להתחשב גם בתקלות סבירות וצפויות כמו גם בעיכוב שמקורו בגורם חיצוני לרשות המקומית, כמו המשטרה ומג"ב, להם סדרי עדיפות שונים בהיערכות לסיוע לביצוע ההריסה (ע"פ (י-ם) 2373/00 עטון נ' יו"ר הוועדה המקומית לתכנון ובנייה ירושלים, (20.11.00)).

22. זאת יש לזכור: העיר ירושלים פועלת תחת אילוצים שונים וחריגים בשונה ממרבית ערי ארצנו בגין מצבה הביטחוני הרגיש מחד גיסא, ומסת עבירות הבניה הקיימות במזרח העיר מאידך גיסא, בעיקר נוכח אירועי הטרור החמורים שהתרחשו בשנה האחרונה, עד כי לא ניתן להתעלם מכך בכל היבט שהוא, ובהחלט ניתן להבין מדוע קיימים מקרים לא מעטים בהם מבחינה אובייקטיבית אין בידי המשיב לבצע את ההדבקה ו/או את ההריסה במועד.

23. אין חולק כי פקחי העירייה אינם יכולים להיכנס לשכונות מזרח העיר לצורך הדבקת צווים וביצועם ללא תיאום מוקדם וקבלת ליווי משטרה. אין להעלות על הדעת שבתקופה בה המתיחות הביטחונית מגיעה לשיאה יוקצה כוח אדם משטרה לביצוע צווי הריסה, על חשבון צרכי הגנת שלום הציבור הכוללת. מלאי השוטרים מוגבל ויש אפוא להתחשב בסדרי העדיפות ההגיוניים במקומות חריגים כמו בעיר ירושלים. אוסיף אף למעלה מן הנדרש, כי גם אם בוצעו באותה עת הריסות אחרות בליווי משטרה, כטענת ב"כ המערער, אין בכך בהכרח כדי להצביע כי בידי המשטרה היה באותה עת ממש כוח אדם מספיק להקצאה גם למשימה שהייתה כרוכה במקרה דנא. שיקול



הדעת במקרה זה מוקנה לכוחות הביטחון ויש להותירו בידו ולהימנע מבחינה ביקורתית אותה ביקש ב"כ המערער לערוך, מדוע במקום אחד - כן; ובמקום אחר - לא.

24. לצד האמור אציין את המובן, כי על הרשות מוטלת החובה לנקוט בכל האמצעים הסבירים ולפעול בזריזות הראויה לשם ביצוע הצו. מילות החוק ומתקין התקנות אינן בגדר המלצה גרידא ועל כל גורמי האכיפה להקפיד בקלה כבחמורה. הילכך, רק, ואך ורק, כל אימת שמוכח כי אי ביצוע הצו נבע מחמת גורמים חיצוניים (דוגמת מניעות המשטרה מסיבה מוצדקת, למשל בגין מצב ביטחוני קונקרטי), שסדרי העדיפות שלה אינם מוכתבים בהכרח מהמועדים הנקובים בחוק התכנון והבניה, ניתן ואף צריך להתחשב בדבר. זוהי ליבת הפרשנות שיש להעניק למושג שיקול הדעת אותו העניק המחוקק לבית המשפט בבואו לשיקול ככובד ראש הנושא האמור.

25. לא זו אף זו, יש ליתן הדעת אף למצב דברים בו פנייה מבעוד מועד בבקשה להארכה (7 ימים כקבוע בתקנות) עת אין זה נהיר שתהיה כלל נדרשת בתום מועד 30 הימים, עלולה להעמיס העמסת יתר מיותרת על מערכת בתי המשפט, כמו גם על המחלקות הרלוונטיות העוסקות בכך בעירייה; שהרי לא ניתן לצפות את אירועי הטרור החוזרים ונישנים בעיר ירושלים, ולעיתים נדרש, בדלית ברירה, להתאים עצמנו למציאות, גם אם בא הדבר על חשבון הגמשה-סבירה-מתחייבת בעניין המועדים הנקובים בחוק התכנון והבניה ובתקנות.

26. בטרם חתימה אתייחס לבקשתו החילופית של ב"כ המערער, לדחיית מועד ביצוע הצו למצער לפרק זמן של שבועיים למקרה בו ידחה ערעורו, כדי לאפשר למערער לבחון סיכוייה המשפטיים ולהיערך להריסה מאחר שהמבנה מאוכלס. שקלתי הבקשה על נסיבותיה אך אין בידי להיעתר לה. עסקינן בערעור שני המוגש ע"י המערער בעניין דנא, כך שהמערער מודעת היטב, זה מכבר, אודות צו ההריסה המנהלי שהוצא נגדה, כמו גם לעובדה שהחלטות בית משפט קמא אינן מצביעות על סיכויים גבוהים לטובתה, כך שעמד לרשותה פרק זמן סביר להיערך לאפשרות שמועד צו ההריסה לא יוארך ויבוצע במועד הקרוב. נזכיר כי תכליתו של צו ההריסה המנהלי הינה לשמש כלי יעיל ומידי לאכיפת דיני התכנון והבניה.

התוצאה

27. לאור המקובץ לעיל, מצאתי כי היעדר יכולת לקבל סיוע כוחות הביטחון במקרה דנא מהווה טעם המצדיק את הארכת מועד ביצועו של צו ההריסה המנהלי. הילכך, לא מצאתי עילה להתערב בהחלטתו של בית משפט קמא עת בחר, ובדין, להאריך את מועד מניין שלושים הימים לביצועו של צו ההריסה המנהלי.

הערעור נדחה אפוא. מניין שלושים הימים לביצוע צו ההריסה המנהלי יחל ביום 3.5.15.



המזכירות תמציא העתק פסק הדין לידי ב"כ הצדדים.

ניתן היום, י"ב אייר תשע"ה, 01 מאי 2015, בהעדר הצדדים.