

רע"פ 4007/14 - ספיר-קדמת עדן בע"מ, מרדכי ספיר נגד מדינת ישראל - הועדה המרחבית לתכנון ולבניה שרונים

בית המשפט העליון
רע"פ 4007/14

לפני: כבוד השופט א' שהם

המבקשים: 1. ספיר-קדמת עדן בע"מ
2. מרדכי ספיר

נגד

המשיבה: מדינת ישראל - הועדה המרחבית לתכנון ולבניה שרונים

בקשת רשות ערעור על פסק דינו של בית המשפט
המחוזי מרכז-לוד, מיום 23.4.2014, בעפ"א
15653-03-14, שניתנה על-ידי כב' השופטת ש' בן-
שלמה

בשם המבקשים: עו"ד יובל גלאון; עו"ד מיכאל טירר

החלטה

1. לפניי בקשה לרשות ערעור על פסק דינו של בית המשפט המחוזי מרכז-לוד (כב' השופטת ש' בן שלמה),
בעפ"א 15653-03-14, מיום 23.4.2014, בגדרו נדחה ערעור על החלטתו של בית משפט השלום בנתניה (כב'
השופטת ח' קיציס), בתו"ב 41568-07-11, מיום 24.2.2014.

רקע והליכים קודמים

2. בכתב אישום שהוגש לבית משפט השלום בנתניה, נאמר כי המבקשים הקימו מבנה מברזנט ומאלומיניום בשטח של 300 מ"ר, ועשו בו שימוש כחלק מגן האירועים "קדמת עדן" (להלן: גן האירועים). זאת, במקרקעין הידועים כגוש 8034 חלקה 15 (להלן: המקרקעין), וללא היתר כדין. ביום 9.1.2013, הציגו המבקשים והמשיבה הסכמה על הסדר טיעון בפני בית משפט השלום. במסגרת הסדר הטיעון, חזרו בהם המבקשים מכפירתם בעובדות כתב האישום, והודו במיוחס להם. על יסוד הודאה זו, הרשיע בית משפט השלום בנתניה את המבקשים, בעבירות לפי סעיפים 145(א)(2), 145(א)(3), 204 ו-208 לחוק התכנון והבניה, התשכ"ה-1965 (להלן: חוק התכנון והבניה). לעניין העונש, אישר בית משפט השלום את האמור בהסדר הטיעון, והשית על המבקשת 1 קנס בסך 700,000 ש"ח, והתחייבות להימנע מעבירה בסך 300,000 ש"ח; על המבקש 2 הוטלו קנס בסך 350,000 ש"ח, והתחייבות להימנע מעבירה בסך 200,000 ש"ח. כמו כן, ניתן צו להפסקת שימוש חורג במקרקעין, שייכנס לתוקף ביום 10.1.2014, וכן צו להתאמת הבינוי במקרקעין להיתרים הקיימים, לרבות צו הריסה, אשר נקבע כי הוא יבוצע על-ידי המבקשים עצמם עד ליום 10.4.2014 (להלן: הצווים). כאן המקום לציין, כי נגד המבקשים התנהלו הליכים פליליים נוספים, מאז שנת 1999, במסגרתם הוצאו צווי הריסה והפסקת שימוש חורג במקרקעין, ובגדרו של גזר הדין שניתן על-ידי בית משפט השלום נדחה המועד לביצוע צווים אלה עד ליום 10.4.2014 ו-10.1.2014, בהתאמה.

3. ביום 19.12.2013, הגישו המבקשים בקשה להאריך את המועד שבו ייכנסו הצווים לתוקף, עד אשר תיכנס לתוקף תכנית מתאר מקומית לקדימה-צורן, ולחלופין עד ליום 10.4.2015. בהחלטתו מיום 24.2.2014, דחה בית משפט השלום בנתניה את הבקשה להארכת מועד. בהחלטה זו נסקרו הליכי התכנון במקרקעין, ובית משפט השלום קבע, כי הכשרת פעילותו של גן האירועים איננה צפויה להתרחש בעתיד הנראה לעין. בנוסף, נתן בית המשפט את דעתו לתקופה הממושכת שבה הופעל גן האירועים ללא היתר, כאשר במהלכה אף הוקמו מבנים נוספים להרחבת השימוש החורג. בית המשפט דחה את טענת המבקשים, לפיה התנהלות רשויות התכנון במקרה דנן, עשויה להצדיק את הארכת המועד לכניסתם של הצווים לתוקף, והודגש, כי "כאשר אדם בונה מבנה או עושה שימוש בו ללא היתר, ועל מנת להכשיר את פעולותיו יש צורך בהליך תכנוני נרחב, אין הוא יכול לבוא בטרוניה על כך כנגד מוסדות התכנון".

4. המבקשים ערערו על החלטתו של בית משפט השלום לבית המשפט המחוזי מרכז-לוד. בפסק דינו של בית המשפט המחוזי נדחה הערעור, תוך שהודגש כי גן האירועים מופעל על קרקע חקלאית, מזה כ-15 שנה. בית המשפט חזר על קביעתו של בית משפט השלום, כי היתר להפעלת גן האירועים איננו מצוי "בהישג יד", ומסקנה זו איננה מתערערת כתוצאה מעצם קיומו של מסמך מדיניות חדש בנוגע לגני אירועים. לפיכך, סמך בית המשפט המחוזי את ידיו על החלטתו של בית משפט השלום, ודחה את ערעורם של המבקשים.

5. יצוין, כי במקביל להליך הפלילי, ניהלו המבקשים הליכים תכנוניים ממושכים, בניסיון לשנות את המצב התכנוני במקרקעין, כך שיוכלו לקבל היתר להפעלת גן האירועים. בין היתר, הגיע הדיון בנושא גם לפתחו של בית משפט זה (עע"ם 6605/10), אך גם כיום, בחלוף למעלה מעשר שנים, לא צלחו הליכים אלה, והמצב התכנוני של המקרקעין איננו מתיר את פעילותו של גן האירועים במקום.

הבקשה לרשות ערעור

6. בבקשה לרשות ערעור, טוענים המבקשים כי עניינם מצריך הכרעה בארבע שאלות עקרוניות, המתעוררות בהקשר של בקשה להארכת מועד לביצוע צו הריסה. השאלה הראשונה היא מהו המבחן המשפטי הנכון להכרעה

בבקשה מעין זו, כאשר לטענת המבקשים יש מקום ליתן ארכה גם מקום בו היתר הבניה איננו "בהישג יד", והכל תלוי בנסיבות המקרה. השאלה השניה נוגעת למשקל שיש להעניק לעיכובים שנגרמים בהליך התכנוני, כתוצאה מהתנהלות רשויות התכנון. לטענת המבקשים, חלק מהליכי התכנון שננקטו על ידם, סוכלו בעקבות שינויי מדיניות של רשויות התכנון, ויש לזקוף זאת לזכותם של המבקשים בבואם לבקש הארכת מועד לביצוע ההריסה. שאלה נוספת, עניינה בסדרי הדין בבקשה להארכת מועד לביצוע צו הריסה, ובפרט בשאלה האם יש מקום לחייב את רשויות התכנון בהגשת תצהיר והאם יש לאפשר חקירה של עדים במסגרת דיון בבקשה. לבסוף, מעלים המבקשים את שאלת ההשפעה האפשרית של הליך שנועד לגיבוש מדיניות כללית, על הארכת מועד לביצוע צו הריסה. נטען על-ידי המבקשים, כי כיום רשויות התכנון עוסקות בגיבוש מדיניות מחודשת בעניין גני אירועים, ולפיכך "קיים אופק, בסופו יתברר האם יש או אין היתכנות תכנונית". נטען בבקשה, כי יש צורך ביצירת "הוראת מעבר" אשר תעכב את כניסת הצווים לתוקף, עד להבהרת המדיניות התכנונית החדשה בנושא גני אירועים באזור המרכז.

דיון והכרעה

7. לאחר שעיינתי היטב בבקשה לרשות ערעור ובצרופותיה, נחה דעתי כי דין הבקשה להדחות.

כידוע, לא על נקלה תינתן רשות לערעור "בגלגול שלישי". הלכה מושרשת היא, כי רשות ערעור תינתן רק במקרים אשר מעוררים סוגיה משפטית כבדת משקל החורגת מעניינם של הצדדים לבקשה, וכן במקרים חריגים אשר ניכר בהם אי-צדק או עיוות דין כלפי המבקש (רע"פ 3364/14 מנצור נ' מדינת ישראל (9.6.2014); רע"פ 3667/14 קרדי נ' מדינת ישראל (1.6.2014); רע"פ 2263/13 אבגי נ' מדינת ישראל (28.4.2014)). חרף האופן בו מנוסחת הבקשה שלפניי, אינני סבור כי הדיון בעניינם של המבקשים מצריך הכרעה בסוגיות אשר חורגות מנסיבות המקרה הספציפי. הלכה למעשה, הבקשה לרשות ערעור איננה עומדת באמות המידה האמורות, ולפיכך דינה להידחות.

8. מעבר לנדרש, אני סבור כי דין הבקשה להידחות גם לגופה. אין חולק, כי במשך שנים מפעילים המבקשים גן אירועים במקרקעין, ללא היתר בניה מתאים. עבירות על דיני התכנון והבנייה הן עבירות חמורות, המבטאות זלזול בחוק וברשויות, והן הוגדרו לא אחת כ"מכת מדינה" (ראו, למשל, רע"פ 11920/04 נאיף נ' מדינת ישראל (26.3.2007)). חומרה יתירה נודעת לעבירות אלה, מקום בו תכליתן היחידה היא השאת רווחים מפעילות עסקית, וכך הם פני הדברים בענייננו.

9. סעיף 207 לחוק התכנון והבניה מסמיך את בית המשפט להאריך מועד שנקבע לביצוע צו הריסה "אם ראה טעם לעשות כן". בפסיקה הובהר, כי יש חשיבות מרובה לביצוע צו הריסה במועדו, ולפיכך היעדרות לבקשת ארכה תיעשה רק במקרים "חריגים ויוצאי דופן", כאשר הדגש המרכזי יינתן לשאלה האם היתר הבנייה נמצא "בהישג יד מיידי" של המבקש, וכך נאמר:

"כשניתן צו הריסה כדין נודעת חשיבות מרובה לביצועו במסגרת המועד הקבוע לביצוע [...] אין חולק כי הבנייה שבנה המבקש נעשתה שלא כדין. כפי שמתברר, אין דברים אמורים בתכנית מיתאר מאושרת ובמצב שרישיון הבנייה נמצא בהישג יד מיידי ורק עיכוב פורמאלי חסר משמעות מעכב אותו באופן זמני. כאן דברים אמורים בתחילתו של תהליך ארוך ומורכב מאוד שסיכוייו אינם ידועים, ואפילו תאושר תכנית המיתאר ותיכנס לתוקף, יהיה על המבקש להגיש בקשה להיתר בנייה, וגם הליך זה דרכו להימשך חודשים מספר. אי-הריסתו המיידית של מבנה לא חוקי, שמטרתה לאפשר לבעליו של

המבנה לקדם הליכי תכנון הנמצאים בראשיתם, מנוגדת לתכליתו של צו הריסה המינהלי אשר כאמור לעיל, נועד לסלק על אתר בנייה בלתי חוקית. אכן, בית-המשפט מוסמך לעכב את ביצועו של צו הריסה מינהלי, אך סמכות זאת צריכה להישמר למקרים חריגים ויוצאי דופן" (רע"פ 1288/04 נימר נ' יושב-ראש הוועדה המקומית לתכנון ולבנייה, ירושלים, פ"ד נח(4) 385 (2004) (להלן: עניין נימר)).

כך הוא הדבר לעניין הארכת מועד לביצוע צו הריסה מינהלי, וכך גם לעניין ביצוע צו הריסה שיפוטי (רע"פ 3774/04 אל סאנע נ' מדינת ישראל (5.7.2004); רע"פ 5986/06 מלכיאל נ' מדינת ישראל (25.7.2006)). קביעות אלו הפכו להלכה מושרשת, והתקשיתי לרדת לסוף דעתם של המבקשים בטענתם לפיה בעניין נימר "לא היתה כוונה לקבוע הלכה" (ראו, בהקשר זה, בין רבים אחרים: רע"פ 7405/04 שוויקי נ' יו"ר הוועדה המקומית לתכנון ולבניה ירושלים (23.8.2004); רע"פ 11196/04 עזיזיאן נ' רון חולדאי, יו"ר הוועדה המקומית לתכנון ובנייה תל אביב (3.1.2005); רע"פ 9230/06 חב' א.מ.ש תלפיות בע"מ נ' יו"ר הוועדה המקומית לתכנון ובניה חיפה (5.12.2006); רע"פ 9771/09 מסארוה נ' הוועדה המחוזית לתכנון ובניה - רמלה (14.12.2009); רע"פ 3170/11 ופיק נ' מדינת ישראל (31.12.2011); רע"פ 2341/14 קבועה נ' הוועדה המחוזית לתכנון ולבניה (28.5.2014)).

10. בנסיבות המקרה דנן, הצווים ניתנו במסגרת גזר דין שבו אישר בית משפט השלום הסדר טיעון. היינו, הצווים ניתנו בהסכמתם של המבקשים, ובגזר הדין ניתנה ארכה של שנה תמימה עד אשר ייכנסו הצווים לתוקף. למרות זאת, עם חלוף הזמן, פנו המבקשים לבית משפט השלום בבקשה להארכת מועד. בית המשפט יישם את המבחנים שנקבעו לעניין זה, כאמור, ודחה את הבקשה. כך נדחה גם הערעור שהוגש על החלטה זו, ולא מצאתי בהחלטות הערכאות הקודמות כל פגם אשר מצדיק התערבות בהן. יובהר, כי המצב התכנוני כיום איננו מאפשר הוצאת היתר בניה מתאים, כך שהיתר כזה ודאי איננו "בהישג יד", וספק רב אם הוא נראה באופק. אף לשיטתם של המבקשים, רק בחודש נובמבר 2014 צפויה להתברר המדיניות התכנונית בעניין גני אירועים באזור המרכז, וגם השלכותיה של מדיניות זו על עניינם של המבקשים אינה בהירה כיום, כאשר דברים אלה רלוונטיים גם לעניין מתן היתר לשימוש חורג.

11. ככל שהמבקשים סבורים כי התנהלותן של רשויות התכנון לוקה בחסר, הדרך לנקוט בהליכים מתאימים היתה פתוחה בפניהם, ונראה כי המבקשים אכן מיצו את זכויותיהם בהקשר זה, עד תום. גם אם המבקשים עודם משוכנעים כי בהתנהלותם של מוסדות התכנון נפלו פגמים מסויימים, אין בכך משום הצדקה להארכת המועד שנקבע לביצוע הצווים, עד אשר ינתן למבקשים ההיתר המיוחל (ראו והשוו: רע"פ 2885/08 הוועדה המקומית לתכנון ולבניה תל אביב-יפו נ' דכה (22.11.2009); רע"פ 7806/08 מונדי נ' מדינת ישראל - הוועדה לתכנון ולבניה ירושלים (5.1.2009)). אשר לסדרי הדין בבקשה להארכת מועד לביצוע צו הריסה או הפסקת שימוש חורג, המבקשים ערים לקושי הכרוך בטענתם, נוכח הוראותיהן המפורשות של תקנות התכנון והבניה (סדרי דין בבקשה לפי סעיף 207 לחוק), התשס"ט-2008, ובנסיבות העניין אינני רואה צורך להידרש לכך במסגרת הדיון הנוכחי.

12. לאור האמור, בקשת רשות הערעור נדחית בזאת.

ניתנה היום, י"ד בסיון התשע"ד (12.6.2014).

ש ו פ ט

עמוד 4
