

רע"פ 4025/14 - עבד אגבאריה נגד מדינת ישראל

בבית המשפט העליון

רע"פ 4025/14

לפני: כבוד השופט ח' מלצר

המבקש: עבד אגבאריה

נגד

המשיבה: מדינת ישראל

בקשת רשות ערעור על פסק דינו של בית המשפט המחוזי בחיפה (כב' השופטת ת' נאות פרי), שניתן בתאריך 12.5.2014, ב-ע"פ 41356-04-14; בקשה לעיכוב ביצוע

בשם המבקש: עו"ד מחמוד אלנג'יב מחאג'נה

החלטה

1. לפני בקשה למתן רשות ערעור (ולצידה גם בקשה לעיכוב ביצוע) על פסק דינו של בית המשפט המחוזי בחיפה (כב' השופטת ת' נאות פרי), שניתן בתאריך 12.5.2014, ב-ע"פ 41356-04-14, בגדרו נדחה ערעורו של המבקש על החלטתו של בית משפט השלום בחיפה (כב' השופט ע' קוטן), ב-תו"ח 35631-02-10, מתאריך 13.3.2014, שבה נתקבלה בקשתה של המשיבה (מתאריך 31.12.2013) להארכת מועד לביצוע צו הריסה, לפי סעיף 207 לחוק התכנון והבניה, התשכ"ה-1965 (להלן: חוק התכנון והבניה).

אביא להלן את הנתונים הנדרשים להכרעה במכלול.

עמוד 1

2. בתאריך 18.9.2003 ניתן בבית משפט השלום בחדרה הנכבד צו הפסקה שיפוטי לפי סעיף 239 לחוק התכנון והבניה, וצו למניעת פעולות לפי סעיף 246 לחוק האמור. הצו ניתן ביחס לבית מגורים שהמבקש בנה, ללא היתר בניה ובניגוד לייעוד המותר, בשטח של 300 מ"ר, בקרקע חקלאית (על פי הכרזה שפורסמה בי.פ. מס' 3504, מתאריך 30.11.1987; הידועה כגוש: 20315, חלקה 9), הסמוכה ליישוב אום-אל-פחם.

3. בתאריך 7.12.2003 הוגש כנגד המבקש כתב אישום (ת.פ. (חד') 2682/03), המייחס לו ביצוע עבירה של בנייה ללא היתר, בניגוד להוראות התוספת הראשונה לחוק (לפי סעיפים: 145, 156(א), 204(א)(ג), 205, 208, 218, 219 ו-221 לחוק התכנון והבניה וכן סעיפי חלק א' ופרקים ד' ו-ה' לחוק העונשין, התשל"ז-1977). בהמשך, לאחר הליך של ערעור, הורשע המבקש באישומים שיוחסו לו, ובתאריך 26.3.2007 נגזר דינו. במסגרת גזר הדין הוטל על המבקש, בין היתר, צו להתאמת המבנה לתוכניות ולהיתרים החלים על האזור, לרבות בדרך של הריסה, וזאת תוך 18 חודשים מעת מתן הצו. עוד נקבע כי במידה והמבקש לא יהרוס את המבנה בפרק הזמן שנקבע - תהיה הועדה המחוזית לתכנון ובניה חיפה רשאית להרוס את המבנה בתוך 3 חודשים נוספים (קרי: עד סוף חודש דצמבר, שנת 2008).

צו ההריסה לא בוצע.

4. משהצו לא בוצע והשימוש החורג בקרקע לא הופסק, הוגש, בתאריך 18.2.2010, לבית משפט השלום בחיפה, כתב אישום נוסף נגד המבקש (תו"ח 10-02-35631), המייחס לו ביצוע עבירות של: אי קיום צו בית משפט (עבירה לפי סעיף 210 לחוק התכנון והבניה), שימוש בלא היתר במקרקעין (עבירה לפי סעיף 204(א)+208 לחוק התכנון והבניה), שימוש חורג במקרקעין (עבירה לפי סעיף 204(ב)+208 לחוק התכנון והבניה), וכן שימוש חורג בקרקע חקלאית (עבירה לפי סעיף 204(ג)+208 לחוק התכנון והבניה). בתאריך 14.10.2010 נגזר דינו של המבקש, והוא הצטווה להרוס את המבנה עד לתאריך 1.5.2011 (להלן: צו ההריסה).

יחד עם זאת הוסיף בית המשפט השלום וקבע כי במידה והמבקש לא יבצע את הצו - תהא הועדה המחוזית לתכנון ולבניה רשאית לבצעו, החל מתאריך 1.9.2011, ועד בכלל - קרי: ללא הגבלת זמן.

ערעור שהגיש המבקש לבית המשפט המחוזי - נדחה (ברכיב זה).

5. בקשה לעיכוב ביצוע צו ההריסה, מכוח סעיף 207 לחוק התכנון והבניה, שהוגשה על ידי המבקש בתאריך 24.5.2015 - נדחתה על ידי בית משפט השלום הנכבד, בתאריך 26.10.2011. בגדרי ההחלטה האמורה נקבע כי המשיבה תוכל לבצע את הצו רק החל מתאריך 18.12.2011.

ערעור שהגיש המבקש, בתאריך 15.12.2011, לבית המשפט המחוזי בחיפה, על ההחלטה הנ"ל - נדחה בתאריך 7.2.2012.

6. בעקבות פסק-הדין שניתן ב-רע"פ 2889/08 מדינת ישראל נ' נועמן ג'האד (1.3.2012) (להלן: עניין ג'האד), פנה המבקש, בתאריך 15.4.2012, לבית המשפט המחוזי בחיפה, בשבתו כבית משפט לעניינים מינהליים,

בעתירה להורות למשיבה להימנע מביצועו של צו ההריסה (עת"מ 8965-04-12). העתירה נדחתה בתאריך 24.10.2012, תוך שבית המשפט מציין כי הוא "אינו יכול שלא להשתאות נוכח עזות המצח" של העותר (והעותר הנוסף באותו תיק), וכי הביטוי "חוסר ניקיון כפיים" - "הוא ביטוי העושה חסד עם התנהלותם".

7. בתאריך 20.2.2013 נדחה על-ידי הרכב בראשות נשיא בית משפט זה, א' גרוניס, ערעורו של המבקש על פסק דינו של בית המשפט לעניינים מינהליים הנכבד, אך נקבע כי "ביצועם של צווי ההריסה יעוכב למשך 60 ימים מהיום" (ראו: עע"מ 8502/12 אגבאריה נ' מדינת ישראל - הוועדה המחוזית לתכנון ובניה חיפה (20.2.2013) (להלן: עניין אגבאריה 1)).

8. בתאריך 23.4.2013 הוגשה על ידי המבקש בקשה נוספת להארכת מועד לביצוע צו ההריסה, מכוח סעיף 207 לחוק. הבקשה נדחתה לאחר שנקבע כי אין "אופק תכנוני" לקבלת היתר בנייה למבנה ולא קיים טעם טוב לעיכוב ביצוע הצו.

9. ערעור שהגיש המבקש על ההחלטה האמורה נדחה בתאריך 12.8.2013, על ידי בית המשפט המחוזי הנכבד, תוך שנקבע כי: "המשיבה רשאית לבצע את צו ההריסה תוך 60 יום מהיום [קרי: עד לתאריך 12.10.2013 - ח"מ] וכל זאת על חשבון המערער. למניעת ספק מבוטל כל צו עיכוב ביצוע שניתן עד היום".

10. בתאריך 16.10.2013 דחה בית משפט השלום הנכבד בקשה שהגיש המבקש לעיון מחדש בהחלטה מתאריך 17.6.2013, בציינו כך: "לא שוכנעתי כי היתר בניה נמצא בהישג יד... הועדה הדנה בסוגיות השונות [וועדת ההיגוי במשרד הפנים בעניין תוכנית המתאר אום אל פחם - ח"מ] עושה מלאכתה נאמנה, אך אין באמור בדיוניה כדי להצביע על קבלת היתר בניה למבנה אליו מתייחס הצו תוך פרק זמן סביר".

בקשות המשיבה להארכת מועד לביצוע הצו מכח סעיף 207 לחוק

11. בתאריך 1.10.2013 (12 ימים לפני המועד האחרון לביצוע הצו) הגישה המשיבה לבית משפט השלום בקשה להארכת מועד לביצוע צו ההריסה, עד לתאריך 1.1.2014, וזאת מכח סעיף 207 לחוק התכנון והבניה, המורה כך:

"207. בית המשפט רשאי, בזמן מתן צו לפי סעיפים 205 או 206 ובכל עת לאחר מכן, לקבוע את המועד לביצועו, ורשאי הוא להאריך מועד שקבע, אם ראה טעם לעשות כן".

בהחלטה מתאריך 10.10.2013 קבע בית משפט השלום הנכבד, בין היתר, כי: "...על יסוד האמור בבקשת המבקשת ובתגובתה הנוכחית, וגם על מנת שלא לחסום בפני המשיב אפשרות למצות את זכותו לערער, אני מורה כמבוקש...".

12. בתאריך 31.12.2013 (יום אחד לפני תום המועד לביצוע הצו בהתאם לארכה שניתנה), הגישה המשיבה

בקשה נוספת להארכת מועד לביצוע צו ההריסה, מכוח סעיף 207 לחוק. בבקשה נאמר כי הסיבה העיקרית לארכה שהתבקשה הינה "טעמים מבצעיים", וצוין בה כי המשטרה לא הספיקה להיערך כראוי לביצוע צו ההריסה, לאור העובדה שישנם צווים רבים שהיא אמורה לבצע, ומאחר ועליה לגייס מספר רב של שוטרים לצורך ביצוע הצו, לנוכח צפי להתנגדות מצד המבקש ומקורביו.

המבקש הגיש תגובה לבקשה האמורה, ולאחר מכן נשמעו טענותיהם של הצדדים בפני בית משפט השלום הנכבד במהלך שני דיונים, שבמסגרתם נחקר, על ידי בא-כוחו של המבקש, בחקירה נגדית, הגורם המוסמך מטעם המשטרה, אשר עמדתו היא שעמדה בבסיס בקשת הארכה. כן העידה היועצת המשפטית של מחוז חוף במשטרה והשיבה לשאלותיו של ב"כ המבקש.

בסופו של יום, מצא בית משפט השלום הנכבד כי ניתנו על ידי נציגי המשיבה "הסברים מקיפים, סבירים, ברורים והגיוניים", ומשכך הוא נעתר לבקשה וקבע כי המשיבה תוכל לבצע את צו ההריסה עד לתאריך 1.9.2014 (ובכך העניק אורכה נוספת לזו שהתבקשה על-ידי המשיבה).

טענותיו של המבקש בערעור

13. בערעור שהגיש המבקש לבית המשפט המחוזי הנכבד על החלטה הנ"ל, העלה המבקש, בעיקרו של דבר, את הטענות הבאות:

- א. המשיבה איננה יכולה לפנות ולבקש ארכה לביצוע צו הריסה מכח סעיף 207 לחוק, שכן על פי הוראות החוק ועל פי תקנות התכנון והבניה (סדרי דין בבקשה לפי סעיף 207 לחוק), התשס"ט-2008 (להלן: התקנות) - אפשרות זו שמורה לנאשמים בלבד.
- ב. גם אם המשיבה רשאית לעשות שימוש בסעיף 207 לחוק - הוראות התקנות לגבי אופן הגשת הבקשה לא מולאו והיה על בית המשפט לסלק את הבקשה על הסף.
- ג. לא ניתנה למבקש אפשרות לזמן לחקירה בבית-המשפט גורמים שאותם הוא ביקש לחקור במהלך הדיון, עובר למתן ההחלטה בבקשה.
- ד. גם לגופו של עניין - לא היה מקום למתן הארכה, אשר התבקשה מטעמים של "צרכים מבצעיים".
- ה. קיים "אופק תכנוני" לגבי האפשרות להכשיר את הבניה, ואין מקום להורות על הריסתה.

פסק דינו של בית המשפט המחוזי הנכבד

14. לאחר שמיעת טענותיהם של הצדדים בפניו - דחה בית המשפט המחוזי הנכבד את ערעורו של המבקש, בפסק דין מפורט ומנומק, שבו נקבע, בין היתר, כך:

א. הפרשנות שמציע המערער לסעיף 207 לחוק - איננה נתמכת בלשון החיקוק, אשר לא מגבילה את סמכותו של בית המשפט להאריך מועד לביצוע צו הריסה, לבקשתו של הנאשם בלבד, ואף לא בתכליתו של החיקוק.

ב. התקנות חלות על המדינה, כשם שהן חלות על נאשמים המגישים בקשות להארכת מועד מכח סעיף 207 לחוק. כפי שהמשיבה עותרת לסילוקן על הסף של בקשות של נאשמים שלא מוגשות בהתאם לתקנות - כך גם על המשיבה לכבדן ולפעול על פיהן, בבחינת "נאה דורש - נאה מקיים". במקרה הנוכחי הבקשה לא הוגשה בהתאם לתקנות (הוגשה באיחור, ללא תצהיר, ומבלי שצורפו אליה כל המסמכים שיש לצרפן). יחד עם זאת, במקרים כגון אלה, רשאי בית המשפט לדון בבקשה "מנימוקים מיוחדים שירשמו" - ואלה מתקיימים כאן. הפגמים שנפלו באופן הגשת הבקשה - נתרפאו באמצעות הדיונים שנערכו בפני בית משפט השלום הנכבד, שבמסגרתם אף התאפשרה חקירת עדים. אף בעובדה שהבקשה הוגשה שלא בתוך המועד שנקבע בתקנות לעניין זה אין כדי לאיינה (בהקשר זה הפנה בית המשפט המחוזי הנכבד ל-רע"פ 4357/01 סבן נ' הועדה המקומית לתכנון ובניה אונז, פ"ד נו(3) 49, 60 (2002), שבו נקבע כי "סמכותו של בית המשפט עומדת לו ליתן ארכה לביצועו של צו הריסה גם אם חלף המועד שנקבע קודם לכן לביצועו של הצו").

ג. לגופו של עניין - אין מקום להתערב בקביעתו של בית משפט השלום הנכבד שלפיה יש הצדקה למתן ארכה לביצוע הצו על ידי המשיבה, אף מעבר למועד שהתבקש מלכתחילה על ידי המשיבה.

ד. "האופק התכנוני" הנטען על ידי המבקש - לא הוכח. המבקש לא הרים את הנטל המוטל עליו להראות כי שינוי הייעוד של הקרקע והאפשרות לקבל היתר בניה מצויים "בהישג יד".

15. בתאריך 12.5.2014 נעתר בית המשפט המחוזי הנכבד לבקשתו של המבקש ועיכב את ביצוע צו הריסה, כך שהדבר לא יעשה קודם לתאריך 8.6.2014 בשעה 12:00, וזאת על מנת לאפשר לו להגיש בקשת רשות ערעור לבית משפט זה.

מכאן הבקשה למתן רשות ערעור שלפני (ולצידה גם בקשה לעיכוב ביצוע), שבגדרה חוזר המבקש על הטענות שהעלה בפני בית המשפט המחוזי הנכבד.

דיון והכרעה

16. לאחר עיון בבקשה ובחומר שצורף אליה הגעתי למסקנה כי דין הבקשה להידחות, אף מבלי להידרש לתגובת המשיבה. אביא להלן, בתמציתיות, את הנימוקים להחלטתי זו.

17. הבקשה שלפני איננה עומדת באמות-המידה הנדרשות לשם קבלת רשות ערעור לדיון ב"גלגול שלישי", כפי שנקבעו בפסיקתו של בית משפט זה (ראו: ר"ע 103/82 חניון חיפה בע"מ נ' מצת אור (הדר חיפה) בע"מ, פ"ד לו(3) 123 (1982) (להלן: הלכת חניון חיפה); רע"פ 4515/07 אבו שנב נ' מדינת ישראל (17.10.2007)).

טענותיו של המבקש במישורים המנויים בסעיפים קטנים (ב)-(ה) בפסקה 13 שלעיל - הן טענות "ערעוריות" מובהקות (המתייחסות, בין היתר, לאופן ניהול ההליך הדיוני), הקשורות בטבורן לנסיבותיו הפרטניות של המקרה הנדון,

ולאופן יישום הדין בנסיבות. טענות מהסוג האמור אינן מצדיקות מתן רשות ערעור בפני בית משפט זה, לאחר שהן נדחו הן על ידי הערכאה הדיונית והן על ידי ערכאת הערעור, בפסק דין מפורט ומנומק כדבעי (ראו, למשל: רע"פ 3370/13 פלוני נ' מדינת ישראל (9.6.2013), והאסמכתאות הנזכרות שם).

18. גם בטענה המתוארת בפסקה 13(א) לעיל - אין כדי לסייע למבקש. שאלת פרשנותו של חיקוק פלוני עשויה, אמנם, לעיתים, להצדיק מתן רשות ערעור בפני בית משפט זה, בהיותה שאלה החורגת מעניינם הפרטני של הצדדים - ואולם זאת תינתן, ככלל, במקום שבו הדבר נדרש כדי לתרום לאחידותה של ההלכה, לנוכח קיומן של הכרעות סותרות של בתי המשפט (ראו: הלכת חניון חיפה, 128), או כאשר הפרשנות שניתנה על ידי בית המשפט איננה סבירה על פניה. מאידך גיסא, במקום שבו לפרשנות המוצעת על-ידי המבקש אין עיגון בלשון החוק - וכזה הוא המקרה שלפני - אין מקום למתן רשות ערעור.

19. הפרשנות המוצעת על ידי המבקש נסמכת על הוראות סעיפים 207א לחוק התכנון והבניה, המורות כך:

ביצוע צו
(תיקון מס' 11)
תש"ם-1979

207א. (א) הטיל בית משפט על הועדה המקומית לבצע צו לפי סעיף 205(1) או (2) תבצע אותו הועדה תוך המועד שנקבע בו.

(ב) הועדה המקומית רשאית, לאחר שעיינה בחוות דעתו של מפקד משטרת המחוז, לבקש שבית המשפט יצווה על הנשפט לבצע צו כאמור בסעיף קטן (א) במקום הועדה המקומית.

(ג) עברו שלושה חדשים מהמועד שנקבע לביצוע צו כאמור בסעיף קטן (א) והוא לא בוצע, יפנו הועדה המקומית, הועדה המחוזית או היועץ המשפטי לממשלה או נציגו אל בית המשפט ויבקשו שיצווה כי ביצוע הצו יוטל על הנשפט במקום על הועדה המקומית; פניה של אחת הרשויות האמורות משחררת את השאר מחיובן".
(ההדגשה שלי - ח"מ).

20. לטענתו של המבקש, בהוראות סעיף 207א הנ"ל התווה המחוקק את המסלול לביצוע צווי הריסה על ידי הועדה המקומית (או המחוזית, כאמור ב-עניין אגבאריה 1 - להלן: הועדה), או להעברת הנטל לביצועם - אל שכמו של הנשפט. הוראות אלה מהוות, לשיטתו של המבקש, "הסדר שלילי" החוסם בפני המשיבה את האפשרות לפנות לבית המשפט בבקשה להארכת מועד לביצוע הצו מכוח הוראת סעיף 207 לחוק. לגישתו של המבקש, בחלוף שלושה חודשים מהמועד שנקבע לביצועו של צו ההריסה, שהוטל על המשיבה - מוטלת על המשיבה חובה לפעול במסלול הקבוע בסעיף 207א לחוק, ובתוך-כך, לפנות לבית-המשפט ולבקש כי ביצוע הצו יוטל על שכמו, תחתיה.

דא עקא, שבית משפט זה (חברי, כב' השופט א' א' לוי), נדרש בעבר, בנסיבות קרובות לענייננו, לטענה דומה לזו שמעלה המבקש בפני - ודחה אותה, בקובעו, בין היתר, כי: "לסעיף 207א(א) אין תחולה על המקרים הנדונים בבקשה זו" (ראו: רע"פ 5775/07 חמדאן נ' מדינת ישראל (8.7.2007) (להלן: עניין חמדאן)).

רוב טעם לדבר. מלשוננו של סעיף 207א לחוק עולה כי תכליתו הינה לאפשר לרשויות התכנון להעביר את הנטל לביצועו של צו ההריסה אל שכמו של הנשפט, כאשר הצו לא הוטל, מלכתחילה, על הנשפט (אלא על הוועדה, לבדה), ובמקום שבו רשויות התכנון מבקשות לפטור את עצמן מהחייב שהוטל עליהן. לעומת זאת, כאשר ניתן צו הריסה שהנטל לביצועו הוטל בשעת מתן גזר הדין, על הנשפט, ובנוסף לכך נאמר בגזר הדין כי במידה שהנשפט לא יעמוד בחובה המוטלת עליו להרוס את המבנה בזמן שנקצב הועדה תהא רשאית לבצע את הצו במקומו (כבענייננו) - אין בלשון החוק, קל וחומר בתכליתו, דבר המחייב את הוועדה "להתפרק" מהסמכות שהוקנתה לה על-ידי בית המשפט (מכוח סעיף 205 לחוק), במקום שהיא איננה מעוניינת בכך ועומדת על ביצועו של הצו על ידה, כאשר ברור כי אין בכוונתו של הנשפט לבצעו - כבענייננו (ראו והשוו: עניין חמדאן, וכן: עניין ג'האד, בפיסקאות 20-21 ו-24-25 לפסק-דין). כל תוצאה אחרת תחתור תחת תכליתו של צו ההריסה לפי סעיף 205 לחוק, שהינה להחזיר את המצב לקדמותו ולסלק מבנה שהוקם תוך הפרת החוק, לבל ייצא חוטא נשכר (ראו: ע"פ 3490/97 יצחק נ' הוועדה המקומית לתכנון ולבנייה כפר סבא, פ"ד נב(1) 136, 141 (1998)).

21. הנה כי כן, במקרים כמו זה שלפני - אין הוועדה חייבת לפעול במתווה שנקבע על-ידי המחוקק בסעיף 207א(ג) לחוק. מכאן, ולנוכח הוראת "שמירת הדינים" הקבועה בסעיף 207ג לחוק, המורה כי: "האמור בסעיפים 207א ו-207ב אינו בא לגרוע מהוראות כל דין אחר, אלא להוסיף עליהן" - נובע עוד כי אין בהוראותיו של סעיף 207א לחוק, הנ"ל, כדי לגרוע מהסמכות המוקנית לבית המשפט, בסעיף 207 לחוק, "להאריך מועד שקבע" לביצועו של צו לפי סעיפים 205, או 206 לחוק. לנוכח העובדה שהוראת סעיף 205 לחוק מתייחסת מפורשת לאפשרות המוקנית לבית המשפט להטיל את ביצועו של צו הריסה (גם) על הוועדה המקומית (או על הוועדה המחוזית, כאמור בעניין אגבריה 1 - שההכרעה בו מהווה "מעשה בית דין" עבור המבקש), ומאחר שאין בלשוננו של סעיף 207 לחוק (שתוקן בשנת 1995, כאשר הוראותיהם של סעיפים 207א-ג עמדו לנגד עיניו של המחוקק), ואף לא בהוראות התקנות שהותקנו מכוח (בשנת 2008), דבר המלמד על כוונת המחוקק להגביל את תחולתו על בקשות מטעם הנשפט גרידא - אין לפרשנות שמציע המבקש על מה לסמוך.

22. למעלה מן הצורך אציין כי גם יתר קביעותיו של בית המשפט המחוזי הנכבד - לרבות הקביעה כי "הגיעה העת לשים לדבר סוף" - מקובלות עלי, ולא מצאתי מקום להתערבות בהן בנסיבות (בהקשר אחרון זה עיינו, למשל: דברי חברי, השופט א' רובינשטיין, ב-ע"פ 4650/08 ברנס נ' מדינת ישראל (19.6.2008), וכן בדבריו ב-ע"פ 563/14 יניב נ' עיריית תל אביב (2.2.2014), שהוזכר בפסק-דינו של בית המשפט המחוזי הנכבד, מושא הבקשה דנא, ובאסמכתאות הנזכרות שם).

23. סוף דבר: הבקשה למתן רשות ערעור נדחית, ועימה נדחית גם הבקשה לעיכוב ביצוע צו ההריסה.

ניתנה היום, י"ט בסיון התשע"ד (17.6.2014).

שׁוֹפֵט

עמוד 7
