

רע"פ 6742/17 - מוחמד עלאוי נגד הוועדה המקומית לתכנון ולבניה עירון

בית המשפט העליון

רע"פ 6742/17

לפני: כבוד השופט א' שהם

המבקש: מוחמד עלאוי

נ ג ד

המשיבה: הוועדה המקומית לתכנון ולבניה עירון

בקשה לרשות ערעור על פסק דינו של בית המשפט המחוזי בחיפה, מיום 30.7.2017, בעפ"א 4784-06-17, שניתן על ידי כב' השופטת ת' שרון נתנאל

בשם המבקש: עו"ד ג'בארה מוהנד

בשם המשיבה: עו"ד עמית אופק

החלטה

1. לפניי בקשה לרשות ערעור על פסק דינו של בית המשפט המחוזי בחיפה (כב' השופטת ת' שרון נתנאל), בעפ"א 4784-06-17, מיום 30.7.2017. בגדרו של פסק הדין, נדחה ערעורו של המבקש על החלטתו של בית המשפט לעניינים מקומיים בחדרה (כב' השופט י' גולדברג), בתו"ב 8810-08-12, מיום 5.5.2017, במסגרת אותה החלטה

עמוד 1

נדחתה בקשה לעיכוב ביצוע צו הריסה למבנה בשטח של 700 מ"ר, המצוי בקרקע חקלאית בכפר קרע.

2. בהחלטתי מיום 3.9.2017, הוריתי על עיכוב ביצוע פסק דינו של בית המשפט המחוזי, עד למתן החלטה בבקשה דנן.

רקע והליכים קודמים

3. נגד המבקש הוגש כתב אישום, ביום 29.12.2011, לבית המשפט לעניינים מקומיים בחדרה (להלן: בית המשפט לעניינים מקומיים), המייחס לו עבירה של בניה ושימוש ללא היתר וכן שימוש בקרקע חקלאית ללא היתר, וזאת בגין בניית מבנה שלא כדין בשטח של כ-250 מ"ר. בחודש דצמבר 2012, תוקן כתב האישום באופן שנאמר בו כי מדובר במבנה שלד בן שתי קומות, שהוקם ללא היתר כדין על קרקע חקלאית, הכולל קומת קרקע בשטח של כ-300 מ"ר וקומה ראשונה בשטח של כ-400 מ"ר.

ביום 17.6.2013, הורשע המבקש, על פי הודאתו, בעבירות של בניה ושימוש ללא היתר, לפי סעיף 204(א) לחוק התכנון והבניה, התשכ"ה-1965 (להלן: חוק התכנון והבניה), ושל שימוש בקרקע חקלאית ללא היתר, לפי סעיף 204(ג) לחוק התכנון והבניה. גזר דינו של המבקש ניתן ביום 26.2.2014. בפתח גזר הדין נאמר, כי מעדותו של מפקח ביחידה לפיקוח על הבניה במחוז חיפה, עולה כי הוא ביקר בנכס ביום 5.2.2014, והסתבר כי המבקש ממשיך בעבודות הבניה, הן בתוך המבנה והן מחוצה לו. המבקש חלק על עובדות אלה, וטען כי ביצע את הבניה הבלתי חוקית בהסתמך על תמיכת אנשים מסוימים ברשות המקומית, אשר חזרו בהם מתמיכתם לאחר הבחירות המקומיות. עוד נטען, כי במציאות התכנונית הנוכחית לא ניתן לקבל היתר בניה למבנה המדובר. בית המשפט לעניינים מקומיים ראה בחומרה את העבירות שביצע המבקש, בציינו כי מדובר בנטילת החוק לידיים וקביעת עובדות מוגמרות בשטח. חומרה נוספת נוגעת לעובדה, כי המבקש המשיך כל העת בעבודות הבניה "חרף קיומו של למעלה מהליך משפטי אחד נגדו". לאחר ששקל את כלל השיקולים הצריכים לעניין, גזר בית המשפט לעניינים מקומיים על המבקש את העונשים הבאים:

א. קנס בסך 100,000 ₪ או 24 חודשי מאסר תחתיו.

ב. התחייבות כספית בסך 50,000 ₪, להימנע מלעבור עבירה לפי סעיף 204 לחוק התכנון והבניה, למשך שנתיים.

ג. תשלום אגרת בניה בסך 21,000 ₪.

בנוסף, ניתן צו הריסה למבנה מושא כתב האישום. ביצוע צו ההריסה עוכב עד לתאריך 26.5.2014, ונקבע כי לאחר מועד זה יהיו המאשימה או הועדה המחוזית רשאיות לבצע את צו ההריסה ולהיפרע מהמבקש בגין הוצאותיהן. כמו כן, ניתן צו איסור שימוש במבנה, בתוקף מייד.

בהמשך, התקיימו הליכים שונים, הן בפני בית המשפט לעניינים מקומיים והן בבית המשפט המחוזי בחיפה, במסגרתם עוכבה ההחלטה על ביצוע צו ההריסה ואיסור השימוש, מעת לעת. ביום 5.5.2017, ניתנה ההחלטה

האחרונה בעניין זה בבית המשפט לעניינים מקומיים בחדרה (כב' השופט י' גולדברג), ובגדרה נדחתה בקשה לדחיית מועד כניסתו לתוקף של צו ההריסה. בהחלטתו זו קבע בית המשפט לעניינים מקומיים, כי המבקש לא הציג כל אופק תכנוני להכשרת הבניה הבלתי חוקית שנעשתה על ידו. בית המשפט ציין, בהקשר זה, כי התכנית הפרטנית שהגיש המבקש נדחתה על ידי הוועדה המחוזית, ולפיכך "הכשרת המבנה אינה נראית באופק". לכך יש להוסיף את התקופה הממושכת, שבמהלכה חוזר המבקש על טענותיו לגבי קיומו של אופק תכנוני, וכן את חוסר תום ליבו של המבקש, אשר המשיך לבנות גם לאחר שהתחייב להימנע מכך ולאחר שהוצא נגדו צו הפסקה מנהלי. לאור זאת, נדחתה הבקשה לעיכוב צו ההריסה ונקבע כי הצו יכנס לתוקף ביום 7.6.2017.

4. על החלטה זו הוגש ערעור לבית המשפט המחוזי בחיפה. טענתו המרכזית של המבקש הייתה, כי ביום 1.3.2016, חל שינוי דרמטי במישור התכנוני בעקבות תיקון 1 לתמ"א 35, המתייחס, בין היתר, למרקם העירוני בכפר קרע ועולה ממנו, כך נטען, כי ניתן לאשר את הבניה. בית המשפט המחוזי בחן את השאלה, האם לנוכח ההתפתחות התכנונית שנעשתה בימים אלו, לגבי קרקעות בישובים הדרוזים והערביים, יש לראות את מבני המגורים, שנבנו שלא כדין ביישובים אלה, כבעלי "אופק תכנוני", באופן "המצדיק מתן ארכה לביצוע צווי הריסה וצווי איסור שימוש שהוצאו לגביהם". בית המשפט המחוזי ציין, בהקשר זה, כי מדובר בסוגיה מורכבת ביותר, שבה מעורבים שיקולים ואינטרסים מנוגדים. בית המשפט הזכיר כי במקרה דנן, הוצא צו ההריסה למבנה כבר בשנת 2005, ועד היום - 12 שנים לאחר מכן - הוא טרם בוצע. אשר "לאופק התכנוני" הנטען, הבהיר בית המשפט המחוזי, כי בפסיקתו של בית המשפט העליון ניתנה למושג זה פרשנות מצמצמת, ונקבע כי "האופק" התכנוני צריך להיות קרוב וברור. ועוד נקבע, כי הימשכות הליכי התכנון אינה מצדיקה הנצחה של עבירות בניה, באופן שאיש הישר בעיניו יעשה. לפיכך, סבר בית המשפט המחוזי כי קיים "אופק תכנוני", רק מקום שבו כבר הופקדה תכנית מפורטת לגבי הבניה הבלתי חוקית, ורק אם מדובר במבנה למגורים. במקרה דנן, כך קבע בית המשפט המחוזי, טרם הופקדה תכנית מפורטת, ולא הוצג כל מסמך המלמד כי הבניה הבלתי חוקית שבוצעה על ידי המבקש תימצא, בסופו של דבר, בשטח המיועד לבניה. בנסיבות אלה, לא הונחה כל תשתית, על פיה ניתן להעריך "בסבירות כלשהי", כי ניתן יהיה להכשיר את המבנה.

לאור האמור, נדחה הערעור ונקבע כי יש לבצע את צו ההריסה עד ליום 6.9.2017.

הבקשה לרשות הערעור

5. בבקשה לרשות הערעור המונחת לפניי, נטען כי שגה בית המשפט המחוזי בקובעו כי הוצג, אמנם, על ידי המבקש "אופק תכנוני", אך אין לעכב את ביצוע צו ההריסה, אלא אם מדובר בהפקדת תכנית מפורטת המתייחסת למבנה מגורים, תוך הוכחה כי המבנה המדובר מצוי בחלק המיועד לבניה. נטען על ידי המבקש, כי יש ליתן לו רשות ערעור משני טעמים:

א. משום שהחלטת בית המשפט המחוזי מעמידה את הערכאה השיפוטית "במקום מוסד תכנון", תוך התבססות על הנחות בדבר קיומה של היתכנות תכנונית בעתיד, דבר שאינו בסמכותו.

ב. לפי הגיונו של בית המשפט המחוזי, תישלל האפשרות ליתן ארכה לביצוע צו הריסה, גם כאשר קיים "אופק תכנוני", ומדובר במבנה שהוא בית מגורים, דבר שיש לו השלכות רחב "על כלל הבתים המצויים באזור תחולתה של התכנית המכשירה".

באופן פרטני יותר, נטען על ידי המבקש כי עם אישורה של תמ"א 35/1 מדובר ב"התפתחות דרמטית" במישור התכנוני, החלה, בין היתר, על אדמות כפר קרע. המבקש הפנה להחלטת הוועדה המחוזית לתכנון ולבניה, מיום 27.2.2017, ממנה עולה, לשיטתו של המבקש, כי "שרביט התכנון עבר לרשות המקומית אשר שוקדת בימים אלה על קידום תכנית בנין עיר המיועדת להכשיר, בין היתר, את ביתו של המבקש". כמו כן, הפנה המבקש למכתבו של ראש המועצה המקומית בכפר קרע, מיום 30.12.2015, שאישר כי התכנית המוגשת מטעם הרשות, "הולכת להכשיר את ביתו של המבקש". בנוסף, מסתמך המבקש על החלטת הוועדה המחוזית, מיום 22.2.2017, שקבעה כי התכנית שהוגשה על ידו אינה מאושרת להפקדה משום שקיימת תכנית מתאר בשלבי תכנון מתקדמים, ולכן "יש להתאים את אזור המגורים לתכנון המוצע בתכנית המתאר". לאור האמור, ומאחר שמדובר, לשיטתו של המבקש, בסוגיה "חשובה שמעולם לא נבחנה מקודם", שעניינה אופן יישום ההלכות שנקבעו בבית משפט זה על ידי הערכאות הקודמות, סבור המבקש כי יש ליתן לו רשות ערעור, ולקבל את ערעורו לגופו.

תגובת המשיבה

6. המשיבה מבקשת לדחות את הבקשה לרשות הערעור, בטענה שהבקשה אינה מעלה כל שאלה משפטית רחבה החורגת מעניינו של המבקש. בתגובתה לבקשה, סוקרת המשיבה את כל ההליכים שהתקיימו, בהקשר לבניה הבלתי חוקית של המבקש. בין היתר, מדובר בבקשת רשות ערעור שהגיש המבקש לבית משפט זה (רע"פ 3842/14), אשר נמחקה בהמלצת בית המשפט וניתנו למבקש 45 ימים לביצוע צו ההריסה. המבקש המשיך להגיש בקשות לעיכוב ביצוע צו ההריסה, אשר עברו "הלוך ושוב מבית משפט השלום לבית המשפט המחוזי וחוזר חלילה". לבסוף, נדחתה הבקשה לעיכוב ביצוע על ידי בית המשפט לעניינים מקומיים, מאחר שלא חל שינוי במצב התכנוני, למרות ניסיונותיו של המבקש לזרות חול בעיני בתי המשפט, "על מנת לדחות עוד ועוד את הקץ". אשר "לאופק התכנוני" הנטען, הבהירה המשיבה כי מדובר בתכנית כוללת לכפר קרע הנמצאת בשלבי הכנה בלבד, ואפילו לא הוגשה לוועדה המחוזית. תכנית נקודתית שהוגשה לוועדה על ידי המבקש, נדחתה על ידה ולפיכך "אין כל אופק קרוב או רחוק בעת הזו ואין כל הצדקה להמשיך ולעכב את הריסת המבנה". המשיבה הפנתה, בנוסף, לתיקון 116 לחוק התכנון והבניה, שנכנס לתוקפו ביום 25.10.2017, ואינו חל על המקרה דנן, אך הוא קובע מפורשות כי לא ניתן להאריך את המועד לביצוע צו הריסה אלא אם קיימת תכנית שמכוחה ניתן להוציא למבנה היתר בניה, ללא צורך באישורה של תכנית נוספת (סעיף 254 ט' לחוק התכנון והבניה). המשיבה גורסת, כי באופן זה פסק, הלכה למעשה, גם בית המשפט המחוזי בעניינו של המבקש, ואין מקום להתערב בכך במסגרת ערעור ב"גלגול שלישי".

דיון והכרעה

7. כידוע הוא, כי רשות ערעור ב"גלגול שלישי" תינתן במקרים חריגים, המעוררים שאלה משפטית כבדת משקל או סוגיה ציבורית רחבת היקף, החורגת מעניינם הפרטי של הצדדים להליך, או כאשר מתעורר חשש מפני עיוות דין מהותי או אי צדק שנגרם למבקש (רע"פ 5512/17 אבו רטיוש נ' מדינת ישראל (25.10.2017); רע"פ 5555/17 כהן נ' מדינת ישראל (22.10.2017); רע"פ 5416/17 בר נוי נ' מדינת ישראל (30.7.2017); רע"פ 460/17 אבו הדואן נ' מדינת ישראל (20.3.2017)).

לאחר שעיינתי בבקשת רשות הערעור ובנספחיה הרבים, הגעתי לידי מסקנה כי הבקשה אינה עומדת באמות המידה האמורות. בנוסף, מרבית טענותיו של המבקש, אם לא כולן, כבר הועלו בפני בית המשפט המחוזי, אשר התייחס

אליהם בפסק דין מקיף ומנומק, ודחה אותן לגופן. משכך, נראה כי הבקשה מהווה ניסיון לערוך מעין "מקצה שיפורים" לתוצאת הערעור, ניסיון שאין להיעתר לו (רע"פ 7665/16 א. סביח למסחר כללי בע"מ נ' מדינת ישראל - משרד התמ"ת (14.11.2016); רע"פ 9632/16 מקוריה נ' מדינת ישראל (15.12.2016)). די בטעמים אלו, כדי לדחות את הבקשה.

8. למעלה מן הצורך, אציין כי דינה של הבקשה להידחות גם לגופו של עניין. המדובר במבנה בשטח של כ-700 מ"ר אשר הוקם, שלב אחרי שלב, על קרקע חקלאית וללא היתר כדון, כאשר צווי הריסה שניתנו, כולל התחייבותו של המבקש להרוס את המבנה בעצמו, לא הביאו להפסקת הבניה ולשימוש שנעשה במבנה, עד לעצם הימים הללו. טענותיו של המבקש בדבר קיומו של "אופק תכנוני" נשמעו, פעם אחר פעם, והובילו לעיכוב ביצועו של צו ההריסה במשך שנים, עד אשר נקבע בהחלטתו של בית המשפט לעניינים מקומיים, מיום 5.5.2017, כי אין מקום לעיכוב נוסף של צו ההריסה. החלטה זו נבחנה על ידי בית המשפט המחוזי בחיפה ואושרה על ידו בפסק דין מפורט ומנומק. לאחר עיון בהחלטות הערכאות הקודמות, אינני רואה כי נפל בהן משגה המחייב את התערבותו של בית משפט זה ב"גלגול שלישי". תיקון מס' 1 לתמ"א 35 אינו בגדר התפתחות חדשה, המשנה באורח דרמטי את המציאות התכנונית בשטח. כפי שהובהר, רחוקה הדרך עד שניתן יהיה לדבר על הכשרת המבנה שהוקם על ידי המבקש, ונראה כי כל מטרתו היא "למשוך את הזמן", ללא כל הגבלה, שמא ניתן יהיה להכשיר בעתיד את המבנה. יש לחזור ולהזכיר, כי מדובר במבנה שהוקם ללא היתר כדון על קרקע חקלאית, תוך הפרה חוזרת ונשנית של צווי הריסה שיפוטיים ומנהליים, שהוצאו ברבות השנים. תמים דעים אני עם בית המשפט המחוזי כי אין להכיר, ככלל, בקיומו של "אופק תכנוני", אלא אם הוצגה תכנית מפורטת שהופקדה, המתייחסת למבנה מגורים, וכאשר ברור כי אותה תכנית מתייחסת למקרקעין שניתן להכשירם לבניה. כאמור, זוהי עמדת העקרונית, ובוודאי שהדברים נכונים כאשר מדובר בהפרת חוק נמשכת, כדוגמת המצב בענייננו. כפי שהובהר על ידי המשיבה, עקרון זה נקבע גם בחקיקה הראשית, באמצעות תיקון 116 לחוק התכנון והבניה, אשר נכנס לתוקף ביום 25.10.2017.

9. לאור האמור, הבקשה לרשות הערעור נדחית בזאת, וניתן לבצע את צו ההריסה תוך 14 ימים ממועד החלטה זו.

ניתנה היום, ט' בטבת התשע"ח (27.12.2017).

שׁוֹפֵט