



עפ"א (חיפה) 67462-06-24 - אבו מוך נזאר נ' מדינת ישראל - הרשות לאכיפה במקרקעין

עפ"א (חיפה) 67462-06-24 - אבו מוך נזאר נ' מדינת ישראל - הרשות לאכיפה במקרקעין מחוזי חיפה
עפ"א (חיפה) 67462-06-24

אבו מוך נזאר

נגד

מדינת ישראל - הרשות לאכיפה במקרקעין

בית המשפט המחוזי בחיפה בשבתו כבית-משפט לערעורים פלייליים

[22.01.2025]

כבוד השופט שלמה בנג'ו

ע"י ב"כ עוה"ד נרמין אבו מוך

ע"י ב"כ עוה"ד יצחק לוי

פסק דין

1. בפניי ערעור על פסק דינו של בית משפט השלום בחדרה (כבוד השופטת נורית הרצמן - אבי יצחק) בתיק בצה"מ
66244-08-23, מיום 23.6.24, במסגרתו דחה בית משפט קמא את בקשת המערער לבטל צו הריסה מנהלי אשר
ניתן ביום 21.8.23.

2. לפי הנתונים שבפניי, מדובר בצו הריסה שכוון כנגד מבנה הבנוי בנייה קלה בשטח של כ-200 מטר מרובע, אשר
נבנה בישוב באקה אל גרביה.

3. עיקר טענותיו של ב"כ המערער המלומד, הן בבית המשפט קמא והן בבית משפט זה נגעו לכך שהתצהיר שערך
המפקח ושעמד ביסוד צו ההריסה המנהלי היה חסר, כפי שיפורט בהמשך, וכי בניית המבנה הסתיימה למעלה מ-6
חודשים טרם מתן הצו.

4. לאחר שעיינתי במכלול טענות הצדדים, בכתבי טענותיהם, בהחלטת בית המשפט קמא ובחומרים שהיו מונחים
בפניי, נחה דעתי כי דין הערעור להידחות.

5. סעיף 221 לחוק התכנון והבנייה מעניק למנהל המחוז את הסמכות להוציא צו הריסה מנהלי על יסוד תצהיר
שהגיש לו מפקח בנייה, לפיו "בוצעה עבודה אסורה". מונח זה מוגדר בסעיף 203 לחוק התכנון והבנייה, כבנייה שאין
בצידה היתר כחוק. הסייג להוצאת צו הריסה מנהלי לפי החוק, הוא שלא הסתיימה העבודה האסורה, או שלא חלפו
יותר מ-6 חודשים מיום שהסתיימה, ובכל הנוגע לעבודה אסורה לגבי בית מגורים - שבית המגורים לא אוכלס או שלא
חלפו יותר מ-30 יום מאז שאוכלס.



6. סעיף 225 (א) לחוק התכנון והבנייה, קובע את חובת ההתייעצות לפיו לא יינתן צו הריסה מנהלי, לעניין צו שנותן מנהל היחידה הארצית לאכיפה, אלא לאחר שנותן הצו התייעץ עם היועץ המשפטי של היחידה הארצית לאכיפה, ועם מתכנן המחוז שבתחומו יינתן הצו; ולעניין הצו שנותן יו"ר הוועדה המחוזית או מתכנן המחוז במרחב - עם תובע המפקח בידי המחלקה לאכיפת דיני מקרקעין; ולעניין צו שנותן יו"ר ועדה מקומית, מהנדס ועדה מקומית או מהנדס רשות מוסמכת - עם תובע מטעם הוועדה המקומית או הרשות, לפי העניין. עוד קובעת הוראת חוק זו כי היועצות כאמור בסעיף זה תתועד בכתב (סעיף 225 (ב)).
7. הנה כי כן, לפי הוראת סעיף 221 (א) לחוק, על התצהיר המונח לפני נותן הצו ללמד, כי "בוצעה עבודה אסורה", וכי אותה עבודה הסתיימה, ולא חלפו יותר מ-6 חודשים מאז שהסתיימה. הסייגים במקרה של בית מגורים מבחינת זמני האכלוס, אינם רלבנטיים לנדונו.
8. הפסיקה קבעה חזקת תקינות המעשה המנהלי, ולפיה חזקה על הרשות שהוציאה את הצו שפעלה כנדרש על פי החוק, וכל הטוען אחרת, עליו נטל הראיה להוכיח זאת, אפנה בהקשר זה לדברים שפסק בית המשפט העליון ברע"פ 1088/86 מחמוד נ' הוועדה המקומית לתכנון ולבנייה הגלילי המזרחי [1986], שם נאמר כך:
- "הצו שמדובר בו קרוי בחוק 'צו הריסה מנהלי' ... כפי ששמו מעיד עליו אין הוא מהווה אקט עונשי אלא אקט מנהלי ... מאחר שכך פועלת כאן חזקת התקינות, דהיינו, חזקה שכל פעולה מנהלית נעשתה כדין. זוהי כמובן הנחה הניתנת לסתירה ... אך על מי שמבקש לסתור, מוטל הנטל לטעון ולהוכיח, כי במקרה הנדון, החזקה נסתרת על ידי עובדות. לא נטענה הטענה, או נטענה ולא הוכחה - נשארת חזקת התקינות בעינה".
9. ומהכללים לנדונו.
10. בכל הנוגע לטענה כי בניית המבנה הסתיימה מעל חצי שנה, כב' בית המשפט קמא שבירר את העניין ושמע ראיות, קבע עובדתית, כי הבנייה לא הסתיימה, ואין יסוד להתערב בממצא עובדתי זה על ידי ערכאת הערעור, שאין דרכה להתערב בקביעות עובדתיות. מעבר לכך, קביעה זו מעוגנת היטב בחומר הראיות, לרבות בדוחות המפקח, ובתמונות שהציג בפני בית המשפט קמא, המלמדות כי הבנייה טרם הסתיימה.
11. בכל הנוגע לטענה העיקרית של ב"כ המערער, לפיה נפל פגם חמור במתן הצו המנהלי, בכך שהמפקח לא ציין בתצהירו את דבר קיומה של תוכנית מתאר מפורטת שהופקדה עובר למתן הצו, החלה במקום, וכי "דפית האיתור" הנלווית לחומרים המונחים בפני הגורמים האמונים על הוצאת צו ההריסה המנהלי, לא נחתמה ולא צוין בה תאריך.



12. דין טענות אלה להידחות, וראה בעניין זה מהו המידע הנדרש לפי החוק להוצאת צו הריסה מנהלי בהחלטה מפורטת שניתנה ע"י מותב זה אך לאחרונה (עפ"א (חיפה) 55087-12-24 יונס נ' מדינת ישראל - הרשות לאכיפה במקרקעין (1.1.2025)). עם זאת, ומעבר לדרוש, אתיחס להלן לפגמים להם טען ב"כ המערער המלומד שנפלו לטענתו בהליך הוצאת הצו המנהלי ואראה שאין בהם ממש.

13. טענת הפגם עקב קיומו של המבנה - מהקביעות העובדתיות אותן קבע כב' בית המשפט קמא, שאין יסוד להתערב בהן, ומהחומר שהונח לפניו עולה, כי בתצלומי האוויר, ניתן לראות שהמבנה לא היה קיים ביום 24.5.23, אך ביום 22.6.23 המבנה "הופיע" לפתע. כלומר, המבנה הוקם בין התאריכים הללו. מכאן, שבעת שהמפקח חתם על התצהיר הנדרש להוצאת הצו, לא חלפה חצי שנה מסיום העבודה האסורה. לכן צו ההריסה המנהלי ניתן בטווח הזמנים הקבוע בחוק. זאת ועוד, מדוחות המפקח עולה, כי הוא ביקר בשטח והבחין במקום, שרצפת הבטון של המבנה טרייה, כלומר היציקה בוצעה בסמוך לבואו. הוא גם הבחין שאין חיבורים לתשתיות חשמל ומים, ואין חלונות או דלתות במבנה, אלא רק שני פתחים, והמבנה ריק ולא מאוכלס. דברים אלה מעוגנים היטב בחומר הראיות שהיה מונח בפני כב' בית משפט קמא. בנסיבות אלה, לא זו בלבד שבניית המבנה לא הסתיימה למעלה מ-6 חודשים לפני מתן הצו, כפי שדורש החוק, אלא שברור מהחומר, שמדובר בבניה המצויה בעיצומה, עובר למתן צו ההריסה המנהלי. 14. טענת הפגם עקב אי התייחסות לתוכנית מפורטת - נטען כי התצהיר לא כלל התייחסות לתוכנית המפורטת החלה במקום. אין בכך כדי להועיל למערער. שכן, לפי לשון החוק והוראות הדין, די בנתונים שהניח המפקח בפני נותן הצו, כדי לקבל החלטה בדבר הוצאת צו הריסה מנהלי, כמפורט בהרחבה בעפ"א 55087-12-24 הנזכר לעיל. עוד אפנה לדברים דומים שפסק בית המשפט המחוזי בירושלים בע"פ (י-ם) 40269/07 הוועדה המקומית לתכנון ובניה ירושלים נ' סרחאן, פסקה 13, מיום 22.11.2007, שהגם שנפסקו טרם תיקון החוק, יפים גם לנדוננו, שעה שהיקף המידע הבסיסי הנדרש להוצאת צו הריסה מנהלי, לא השתנה בחוק התקף כיום. מעבר לכך, עובדתית, כאשר המפקח הכין את תצהירו הוא לא ידע, או יכול היה לדעת, על הפקדת התוכנית המפורטת, בשל סמיכות הגשתה למועד בו ערך את תצהירו. המפקח העיד בבית המשפט קמא, כי בעת שערך את דוח הפיקוח, הוא בדק את המצב התכנוני, וציין את תוכנית המתאר הכוללת, שמכוחה לא ניתן להוציא היתרים למבנה שנבנה. הדוח שערך נערך ביום 27.6.23, כלומר כ-14 יום טרם הגשת התוכנית המפורטת לוועדה המחוזית, ולכן המפקח לא יכול היה לדעת על קיומה. עוד מסתבר, כי לא רק המפקח לא ידע על קיומה של התוכנית, אלא גם המהנדס של עיריית באקה אל גרביה, שמכתבו צורף ע"י המערער לבקשה לביטול צו ההריסה ונושא תאריך 28.8.23, לא ידע על התוכנית. נתון זה מחזק ומאמת את גרסת המפקח. כך או כך, אין הדבר משנה את העובדה הבסיסית הפשוטה, שהמבנה הוקם בניגוד לחוק, ולכן מהווה "עבודה אסורה" במובן סעיף 203 לחוק התכנון והבניה, ולכן קמה עילה ובסיס להוצאת צו הריסה מנהלי להריסתו לפי סעיף 221 לחוק.



15. טענת הפגם בדפית האיתור - מעיון בתיק בית המשפט קמא עולה, כי כאשר המפקח נחקר על ידי ב"כ המערער, הוא לא נשאל על ידו לעניין אי החתימה על דפית האיתור. עניין זה עלה רק בסיכומים. מעבר לכך, וזה העיקר, דפית האיתור אינה עומדת בפני עצמה. היא מעין "תקציר מנהלים" ומשקפת מסד נתונים טכנוניים, ויש לקרוא אותה לצד תצהיר המפקח, שהוא המסמך המהותי לפי החוק, הכולל את כל הפרטים הרלוונטיים להוצאת הצו, לרבות לשאלת הבניה האסורה, היות המבנה מאוכלס, ועוד.
16. בנוסף אציין, כי לפי פסיקת בית המשפט העליון ותורת הבטלות היחסית הנוהגת במשפט המנהלי, גם אם היה קיים פגם בהליך מנהלי, ואינני סבור כך, לפי הפסיקה יש לבחון אותו לאור במבחן התוצאה הסופית בהינתן מהותה ותכליתה של ההחלטה המנהלית. בהקשר זה אפנה לנאמר ברע"פ 9242/16 מרזוק נ' יושב ראש הוועדה המחוזית לתכנון ולבניה מחוז צפון [2018]:
- "אין חולק כי המבנה מושא הצו נבנה ללא היתר וכי המבקש הוא בעליו. המבקש לא חלק על נכונות האמור בתצהיר ועל כך שהתנאים להוצאת צו ההריסה התקיימו. בנסיבות אלה, גם אם נפל פגם בתצהיר על בסיסו הוצא הצו, ואיני קובע כך, אין מדובר בפגם מהותי, ולאור תורת הבטלות היחסית אין מקום לבטל את צו ההריסה ...".
- ברע"פ 5387/16 עבדאל ראזק נ' מדינת ישראל יושב ראש הוועדה לתכנון ולבניה ירושלים [2016] נפלו פגמים משמעותיים בתצהירי המפקח ובתצהיר המהנדס שמכוחם ניתן צו ההריסה המנהלי, ולמרות זאת קבע בית המשפט העליון כך:
- "בתצהירי המהנדס והמפקח אכן נפלו פגמים שיש להצטער עליהם, שהרי על המשיב להקפיד ולדייק בעריכת פרטי התצהירים, שמא תצא תקלה תחת ידיו ... יחד עם זאת במקרה דנן נבחנו כל טענותיו של המבקש כדבעי, בידי בית המשפט המחוזי הנכבד, אשר מצא כי לא נפל פגם מהותי בצו ההריסה מושא המבנה, וקבע כי התקיימו התנאים הנדרשים בחוק לצורך הוצאתו. בנסיבות אלו לא מצאתי כי עניינית יש מקום ליתן רשות ערעור, שהרי אכן 'תורת התוצאה היחסית' מצדיקה את התוצאה".
17. בנדוננו, לעמדת, לא נפלו פגמים, בוודאי לא פגמים מהותיים בתצהיר, כי שאירע בפסיקה בה דן בית המשפט העליון שאישר צווים על אף פגמים מהותיים בהליך, מכח תורת הבטלות היחסית.
18. אף אם היה בית משפט זה נכון להניח לטובת המערער, וכטענתו, כי ראוי היה שיצוין בפני נותן הצו המנהלי, כי קיימת תוכנית מפורטת, וראוי היה כי דפית האיתור תחתם, הרי שלפי הנחיות פסיקת בית המשפט העליון, אין בפשר זה כדי להוביל למסקנה שנפל "פגם חמור" במובן הוראת סעיף 219 לחוק התכנון והבניה, שבכוחו להוביל לביטול הצו המנהלי, בהינתן שמדובר בבניה אסורה, מסכלת תכנון מפורט, שתכליתה מסחרית, על קרקע חקלאית.
19. משעה שהיה מונח בפני הגורם המחליט, תצהיר מסודר של המפקח כחוק, הכולל את המידע הרלוונטי הנדרש לפי לשון החוק, לצד דפית האיתור המוסיפה נתונים נוספים, יש לקבוע כי הונחה תשתית ראייתית מנהלית מספקת להוצאת צו ההריסה המנהלי.
20. בנסיבות כוללות אלה, לא מצאתי כי יש מקום להתערב בהחלטת כב' בית המשפט קמא, ועל כן אני דוחה את הערעור.
21. עיכוב הביצוע שניתן בתחילת ההליך בטל ומבוטל. המשיבה רשאית לבצע את צו ההריסה בתוך 60 יום מהיום. ניתן היום, כ"ב טבת תשפ"ה, 22 ינואר 2025, בהעדר הצדדים.