



עפ"א 18770/12/20 - עבד אגבאריה נגד מדינת ישראל/הוועדה המחוזית לתכנון ובנייה מחוז חיפה

בית המשפט המחוזי בחיפה בשבתו כבית-משפט לערעורים פליליים

עפ"א 18770-12-20 אגבאריה נ' מ.י. ו.מח. לתכנון מחוז חיפה

בפני כבוד השופטת אילת דגן
המערער עבד אגבאריה
נגד-מדינת ישראל/הוועדה המחוזית לתכנון ובנייה מחוז חיפה
המשיבה

פסק דין

1. לפניי ערעור על החלטת בית משפט השלום בחדרה (כב' השופט קפלן) מיום 7.12.20 בת"פ 2683/03 בה נדחתה בקשת המערער להארכת המועד לביצוע צו הריסה לפי סעיף 207 לחוק התכנון והבניה תשכ"ה-1965.

הערעור נסב סביב החלטת בית המשפט העליון מיום 1.12.20 והתעלמות בית משפט קמא, כך לפי הטענה, משינוי במצב התכנוני וההתפתחויות שחלו אחרי ההחלטה מיום 2.6.20 בבית המשפט המחוזי חיפה במסגרת עפ"א 39262-07-16 והחלטת בית משפט העליון מיום 14.10.20 שניתנה במסגרת ע"פ 4450/20.

רקע עובדתי וטענות הצדדים

2. נגד המערער הוגש כתב אישום בת"פ 2682/03 בבית משפט שלום חדרה שייחס לו בניה בשטח 300 מ"ר סמוך לאום אל פאחם ללא היתר כדין על מקרקעין שיעודם חקלאי.

ביום 26.3.07 הורשע המערער בעבירות בניה ושימוש ללא היתר כדין על מקרקעין שיעודם חקלאי. במסגרת גזר הדין הוטל עליו לבצע הריסה בעצמו.

משלא ביצע את ההריסה, הוגש כתב אישום נוסף בבית משפט השלום בחיפה בתו"ב 3563-02-10 בגין אי קיום צו בימ"ש וביום 14.10.10 הורשע וניתן צו הריסה שני ובית המשפט הורה למערער להרוס את הבית עד 1.9.11.

ערעור ובקשה לעיכוב ביצוע נדחו על ידי בית המשפט המחוזי בחיפה.

3. לאחר דברים אלו הגיש המערער עתירה מנהלית נגד הועדה לתכנון ובניה ועתירתו נדחתה ביום 15.3.12.

בית המשפט העליון דחה ביום 20.2.13 ערעור על החלטת ביהמ"ש המנהלי. בקשת עיכוב ביצוע נוספת שהגיש



לבית משפט השלום בחיפה נדחתה וכך גם נדחה ערעור על ההחלטה.

ביום 22.8.13 הגיש המערער בקשה לעיון חוזר שנדחתה ביום 16.9.13.

4. ביום 2.2.15 הגיש המערער בקשה נוספת לעיכוב ביצוע במסגרתה טען כי יזם תוכנית לוועדה המחוזית לתכנון ובניה שמטרתה להכשיר את הבנייה. ביום 1.4.15 נדחתה הבקשה לעיכוב ביצוע צו ההריסה נוכח העובדה שביום 25.3.15 דחתה ועדת המשנה בוועדה המחוזית את התוכנית המפורטת עליה נסמכת בקשת המערער.

המערער הגיש ערעור לבית המשפט המחוזי ערעור על החלטת בית משפט השלום וביום 3.5.15 נדחה ערעורו.

המערער הגיש רע"פ לבית המשפט העליון ובהחלטה מיום 20.7.15 דחה בית המשפט את בקשת רשות הערעור על עפ"א 10418-04-15 בבית המשפט המחוזי שדחה את הערעור על פסק דינו של בימ"ש השלום מהטעם שאין מקום לעיכוב ביצוע שעה שאין אופק תכנוני להכשרת המבנה.

5. לאחר דברים אלו, הגיש המערער בקשה לעיכוב ביצוע צו ההריסה בבית משפט השלום בחדרה וניתנה לו ארכה להריסה עד ליום 25.2.17. בית המשפט שם כתב שאישור התוכנית כמעט ודאי וממנו קצרה הדרך ללגליזציה ולכן יש מקום לארכה של שנה.

על החלטה זו הוגש ערעור על ידי המדינה ובית המשפט המחוזי קיבל את הערעור, ביטל את ההחלטה ונתן ארכה עד 25.2.16.

6. המערער שוב ביקש ארכה בבית משפט השלום וזה החליט שנוכח החלטת בית המשפט המחוזי אין עוד מקום לארכה. המערער הגיש בקשה לבית משפט השלום להורות על אופן והיקף ההריסה. הבקשה נדחתה עקב כך שההחלטה המקורית כבר הוכרעה, בה נקבע כי יש להרוס את כל המבנה.

על ההחלטה הוגש ערעור לבית המשפט המחוזי בחיפה (עפ"א 39262-07-16) ובקשה לעיכוב ביצוע וזו נדחתה בהחלטה מיום 25.7.16.

ביום 24.8.16 ולפני שהתקיים הדיון בע"פ 39262-07-16 בעניין שטח המבנה, הגישו הצדדים בקשה למחוק הערעור ולאשר הסכם שייתן תוקף להסכמתם לפיה המבנה מפונה מדייריו וייאטם החל מיום 1.9.16.

המערער טוען כי הוא ומשפחתו עברו לגור בשכירות והוא התחייב לפעול על מנת להכשיר את המבנה ולקבל היתר עד ליום 28.12.19 בסעיף 4 להתחייבויות המערער הוסכם כי ככל שלא יצליח להכשיר את המבנה עד אז, המבנה ייהרס בתוך 30 יום מההחלטה לא לאשר את המבנה.

משחלף המועד ולא עלה בידי המערער לקבל היתר בניה, ביקש ארכה מבית המשפט המחוזי בחיפה. בית המשפט בהחלטתו מיום 10.4.19 נעתר לארכה של 6 חודשים. עם חלוף המועד, הגיש המערער בקשה להארכה ובית המשפט המחוזי האריך לעוד 6 חודשים (עד 7.5.20).

המערער טוען כי באותם מועדים פעל המערער באופן נמרץ ביחד עם עיריית אום אל פאחם לקידום התוכנית.



7. ביום 12.3.18 החליטה הועדה המחוזית להפקיד את התוכנית.

ביום 6.4.19 היה המועד האחרון להגשת התנגדויות לתוכנית ולאחר מכן נקבעה ישיבה לאישור התוכנית על ידי הועדה המחוזית לתכנון ובנייה.

ביום 26.6.19 התקיימה ישיבה בה נשמעו ההתנגדויות ונקבע כי הועדה תשוב ותדון בתוכנית בדיון פנימי באחת משיבותיה הקרובות.

בישיבה מיום 31.7.19 החליטה הועדה המחוזית כי לאחר שמיעת ההתנגדויות יש לבצע בתוכנית שינויים מסוימים (טבלאות הקצאה ואיזון שיוגשו לשמאי הועדה לא יאוחר מיום 1.12.19). עוד הוחלט כי במידה ועד יום 31.12.19 יאושרו הטבלאות על ידי שמאי הועדה, ההחלטה על הפקדת התוכנית תבוטל ללא דיון נוסף בוועדה.

עיריית אום אל פאחם הגישה את כל הנדרש ביום 28.11.19.

שמאי הועדה המחוזית הגיש ביום 31.12.19 את הדו"ח ובו התייחסות לטבלאות איזון והקצאה ודרש לתקן את טבלאות האיזון ולהעביר להמשך בדיקתו.

ביום 30.1.20 נערכה ישיבת ועדה משנה להתנגדויות ובמסגרתה הוחלט לתת ארכה להגשת טבלאות האיזון עד ליום 8.2.20. המערער לא הצליח לעמוד בזמנים.

ביום 11.2.20 הודיע יו"ר הועדה המחוזית לראש עיריית אום אל פאחם כי לאור הימשכות הזמן אין מנוס אלא לבטל את הפקדת התוכנית.

עיריית אום אל פאחם הגישה לוועדת המשנה לעררים ארצית בקשה להארכה וזו נדחתה.

8. ביום 26.2.20 הודיעה המשיבה לבית המשפט המחוזי בחיפה כי בהחלטה מיום 11.2.20 בוטלה התוכנית שהופקדה ועתרה לבצע את צו ההריסה תוך 30 יום.

המערער ביקש ארכה בין היתר לצורך הגשת עתירה מנהלית נגד הועדה המחוזית לתכנון ובנייה.

ביום 6.5.20 הורה בית המשפט המחוזי על עיכוב ביצוע ההריסה עד החלטה אחרת אך ביום 2.6.20 דחה את הבקשה בהעדר הליך תכנוני.

9. המערער הגיש ערעור לבית המשפט העליון (ע"פ 4450/20).

ביום 14.10.20 דחה בית המשפט העליון את הערעור מכיוון שהמועד הקובע חלף ואין אופק תכנוני להכשרת המבנה.



10. ביום 30.5.20 הגישה עיריית אום אל פאחם עתירה מנהלית במחוזי חיפה בעניין ביטול ההפקדה.
- המשיבה הגישה הודעה כי הם מסכימים שתבטל החלטת המועצה הארצית מיום 23.3.20, וכי יתקיים דיון ענייני לגופו בערער שהגישה אום אל פאחם במקור.
- בהתאם, בית המשפט המחוזי בשבתו כבית משפט לעניינים מנהליים הורה בהחלטתו מיום 20.7.20 על מחיקת העתירה המנהלית.
- דיון בוועדה נקבע תחילה ליום 24.9.20 ונדחה ליום 22.10.20, ולאחר מכן ביוזמת הועדה ליום 24.12.20.
- נוכח האמור, המערער הגיש ביום 29.11.20 בקשה דחופה לעיכוב ההריסה במסגרת עפ"א 39262-07-16. לאחר מכן ביקש למחוק את הבקשה ובית המשפט נעתר לבקשה תוך שנעתר לעיכוב בשל התפשטות הקורונה.
- המערער הגיש בקשה נוספת לבית המשפט העליון לעיכוב בשל נגיף הקורונה ובית המשפט העליון דחה את הבקשה בהחלטתו מיום 1.12.20.
11. לאחר דברים אלו, הגיש המערער בקשה לבית משפט השלום בחדרה ביום 2.12.20 במסגרת ת"פ 2682/03 להארכת המועד. בית משפט קמא קבע דיון בבקשה ליום 10.12.20. המשיבה הגישה בקשה לביטול הדיון וביטול העיכוב ובית המשפט נעתר ודחה את בקשת העיכוב, ומכאן הערעור.
12. לטענת המערער, החלטת בית המשפט העליון היתה דחיית הבקשה לעיכוב ביצוע מדצמבר 2020 בשל התפשטות הקורונה ולא בשל השינוי במצב התכנוני וההתפתחויות שחלו לאחר מתן פסק הדין ומכאן שבית המשפט לא נתן דעתו לכך שיש היתכנות תכנונית והיא קרובה מתמיד, דבר המצדיק עיכוב נוסף.
13. המשיבה טוענת כי יש לדחות את הערעור. לטענתה, בית המשפט העליון קבע שיש להרוס את המבנה ללא דיחוי, בהחלטת השופטת ענת ברון מיום 14.10.20, ולכן בצדק דחה בית משפט השלום בקשה נוספת לארכה.
14. בהליכים הרבים שבין הצדדים הושגה ביניהם הסכמה שקיבלה תוקף של פסק דין ביום 8.9.16 שכללה איטום המבנה והסכמה לא לעשות בו שימוש כל עוד לא התקבל היתר בניה וארכה להשגת היתר עד ליום 28.9.19.
- עוד נקבע כי הפרת ההתחייבויות בין על ידי אי אטימה או פתיחתה ושימוש בבית תוביל לכך שהמשיבה תהא רשאית להרוס בעצמה תוך שהמערער יישא בעלות ההריסה. הוסכם כי אם לא יאושרו התוכניות ולא ניתן יהיה להכשיר את המבנה עד אז, ייהרס הבית.
- באותן הסכמות, התחייב המערער שלא לבקש עוד עיכוב ביצוע אלא אם אישור התוכנית והוצאת היתר נמצאת בהישג יד.
15. במסגרת החלטת בית המשפט העליון מיום 14.10.20 נדחה ערעור של המערער על החלטה מיום 2.6.20 במסגרת עפ"א 39262-07-16 אשר דחה את הבקשה להארכה נוספת של עיכוב ביצוע ההריסה.



בית המשפט העליון קבע כי בדין נדחתה בקשת המערער משעה שחלף המועד הקבוע ואין אופק תכנוני להכשרת המבנה ולנוכח הסכמות הצדדים שניתן להם תוקף של פסק דין בספטמבר 2016. (סעיפים 13-14 להחלטת בית המשפט העליון).

16. המערער הגיש לא פחות מ-3 בקשות שונות לשלוש ערכאות שונות בניסיון ל"מקסם" את יכולתו לעכב את הצו וזאת בניגוד להתחייבויות המפורשות לא להגיש בקשה נוספת. לטעמה עושה המערער שימוש לרעה בזכות הגישה לערכאות ובבקשות לדחיית הקץ חדשות לבקרים.

17. לשם השלמת התמונה, טוענת המשיבה בתשובתה כי ביום 24.1.21 התקבלה החלטה בערר 31/20 עירית אום אל פאחם נגד הועדה המחוזית, במסגרתה נקבע כי יש לקבל את הערר כך שהתוכנית לא תכלול טבלאות הקצאה ואיזון אלא הוראה לפיה תנאי למתן היתר בניה ראשון בכל חלק יהווה אישור תוכנית וחלוקה בסמכות הועדה המקומית, וכן שהועדה המחוזית תדון ותכריע בהתנגדויות. ההיתר אינו ב"הישג יד" כפי שפורש בפסיקה ובכל מקרה יש בעיכוב כדי לסתור את הסכמות הצדדים משנת 2016.

דין והכרעה

18. מהמסכת העובדתית, ההתדיינות ארוכת השנים וההליכים בכל הערכאות שתוארה בפרוטרוט לעיל, והחלטת בית המשפט העליון האחרונה בשרשרת מיום 14.10.20 ומיום 10.12.20 בע"פ 4450/20, עולה כי מדובר במבנה לא חוקי שהוקם על קרקע חקלאית בשנת 2003 ללא היתר.

19. אין חולק כי עבירה כזו, ובוודאי אם נלווה לה שימוש במבנה, מבטאת זלזול בחוק ובית המשפט לא ייתן יד להתנהגות כזו. ידועה אף ההלכה לפיה בית המשפט לא יעתר לדחיית צו הריסה אלא במקרים חריגים כגון שהיתר הבנייה מצוי בהישג יד ולמצער כי קיימת אפשרות לקבלתו בפרק זמן סביר.

20. אין גם ספק כי המערער פנה שוב ושוב והערכאות האריכו את עיכוב צו ההריסה עד שבסופו של דבר נקבע על ידי בית המשפט העליון כי יש לשים סוף לסאגה המתמשכת מזה למעלה מ-17 שנים של "דחיית הקץ" וכי בעניינו, כלו כל הקיצין משעה שאין אופק תכנוני ומשעה שהמערער לא קיים את ההסכמה משנת 2016 לפיה לאחר הארכה, לא יבקש ארכה נוספת ויאטום את הבית. החלטת בית המשפט העליון חלוטה ואין להרהר אחריה.

21. עם זאת, לאחר שניתנה החלטת בית המשפט העליון, חל שינוי נסיבות ונראה כי קיימת היתכנות ממשית לקבלת היתר בנייה בטווח זמן הנראה לעין. בערעור בפניו הוצג מצב תכנוני שלא עמד בפני בית המשפט העליון ואפרט;

22. עם הגשת הערעור כאן, זומנו הצדדים לדיון ליום 21.2.21 ובישיבה זו טען ב"כ המערער כי הוגשה תכנית מתאר של אום אל פאחם שאושרה ביום 13.1.21 בשטח של 22,000 דונם שהמבנה בעניינו מצוי בתחומה. היינו כי יש תכנית מתאר מאושרת ותוכנית מפורטת מאושרת. הוועדה המקומית צריכה לשמוע התנגדויות ולתת החלטה.

ב"כ המשיבה הודיעה כי לאחר התייעצות עם היועץ המשפטי של הוועדה המחוזית, הוא עדכן אותה כי בהתאם



להחלטת וועדת המשנה לעררים, התכנית שתאושר (אם תאושר) היא תכנית מתאר בלבד שלא ניתן להוציא מכוחה היתרים והדבר יידון בחודש אפריל 2021 ככל שתאושר, יהיה צורך בתכנית איחוד וחלוקה במסגרתה יהיה צורך לאפשר שמיעת התנגדויות ורק אחרי שעניין זה יוסדר, ניתן יהיה להוציא היתרי בנייה. עוד הוסיפה ב"כ המשיבה כי היועץ המשפטי מעריך שהדבר ייקח לפחות חצי שנה ממועד הדיון בהנחה שהדברים מתנהלים כמו שצריך בהתאם לחוק ושאינן בעיות נוספות.

נוכח הדברים שהושמעו והואיל והתמונה המלאה לא עמדה בפניי, סברתי כי, מבלי להביע עמדה ביחס לערעור, נכון יהיה לדחות את המשך הדיון לאחר שהוועדה תתכנס באפריל 2021 או להגיע להסכמה למתן שהות בתקופה סבירה למצות את הליך היתר הבנייה. ניתנה למשיבה אפשרות לשקול את מי מההצעות ולהודיע עמדתה.

תוך ימים ספורים הודיעה המשיבה שאין היא מקבלת את מי מההצעות והיא מבקשת לקבל הכרעה בערעור. נוכח הודעתה, נקבעה ישיבה נוספת להשלמת הטיעונים ותוך שהורתי שיתייצב לישיבה מטעם המשיבה, מי שיכול לשפוף אור מבחינה תכנונית בשאלת ההתקדמות, אם בכלל, וההתכנות להוצאת היתר. הישיבה נקבעה ליום 10.6.21.

23. בישיבת 10.6.21 הודיע ב"כ המערער כי מאז הישיבה הקודמת חלה התקדמות. ביום 24.5.21 אישרה הוועדה המחוזית את תכנית המתאר. המערער החל למלא את התנאים בהתאם לתכנית.

מטעם המשיבה, הבהיר היועץ המשפטי של הוועדה עו"ד ירון לנדאו כי בינואר 2021 ניתנה החלטת וועדת המשנה לעררים שקבעה שהתכנית שהוגשה תאושר בוועדה המחוזית כתכנית מתארית ולאחריה יעבור הכדור לוועדה המרחבית עירון ואליה תוגש תכנית איחוד וחלוקה מפורטת. ככל שתכנית זו תאושר, ניתן יהיה להוציא מכוחה היתרי בנייה לרבות למבנה מושא הערעור. בישיבת הוועדה מיום 24.5.21 התקיים דיון בתכנית ובהתנגדויות והוועדה החליטה לאשר את התכנית כתכנית מתארית וקבעה כי נדרשת תכנית איחוד וחלוקה שבסמכות הוועדה המקומית, כתנאי להוצאת היתרים.

משהתבקש היועץ המשפטי להעריך את משך הזמן עד הוצאת היתר סבר שהדבר עשוי לארוך אף מעבר לשנה. (אגב בניגוד להערכה שניתנה בשמו בישיבת 21.2.21 שם דובר על לפחות חצי שנה מאותה ישיבה).

מר מחמיד, אדריכל עיריית אום אל פאחם ויוזם התכנית ציין כי העירייה/יוזמת התכנית כבר מסרה סט של תכניות. בנושא איחוד וחלוקה, נכון שההינה התנגדויות אבל חשוב לדעת שעל פי התשריט, מרבית המתחמים או כל המתחמים שסומנו כמתחמי איחוד וחלוקה, הם על בסיס חלקה אחת. הבית מושא הערעור נמצא בחלקה 9 במתחם אחד של איחוד וחלוקה. עיון בהתנגדויות שהוגשו מעלה כי מרביתן הוגשו בבקשה להגדיל ולהרחיב את רצועת הפיתוח. מבחינת הצפי להיתר בנייה, סבור מר מחמיד, בהתאם לנסיבות כי היתר הבנייה הוא כמעט בהישג יד, וכן מבחינת הזמן שהוצע לתכנון, איחוד וחלוקה לא מהווה חסם.

עו"ד לנדאו סבור, לעומתו, כי דווקא צפויות התנגדויות.



24. סיכום הדברים מעלה כי אין ספק שיש שינוי נסיבות מאז החלטת בית המשפט העליון. בסאגה הארוכה שהגיעה בסופה לבית המשפט העליון לא היתה בנמצא תכנית מתאר לאום אל פאחם. כיום יש תכנית מאושרת על ידי הוועדה המחוזית לתכנון ובנייה בעקבות וועדת הערר, שמכוחה לקבל היתרים בפרק זמן של כשנה (ואולי מעבר לכך). לא מדובר בתכניות ערטילאיות, אלא בתכניות קונקרטיות שמקדמות הסדרה כוללת ליישוב. יתכן שפרק הזמן יתארך ברם לא מיותר להזכיר בהקשר זה כי העיכובים לא נובעים מהתנהלות המערער. הוא, בעל אינטרס ועושה ככל שלא ידו לקדם את קבלת ההיתר. מוסדות התכנון הם האמונים על קידום התכנית ולמערער אין שליטה על מועדי דיוני הוועדות ולוחות הזמנים שלהם.

להרוס כעת את המבנה באופן בלתי הפיך שעה שסוף סוף יש אפשרות ריאלית לקבלת היתר (שלא היתה קיימת בהליכים הקודמים) נראית לא מידתית בעיני ולא מאזנת נכונה את האינטרסים של הצדדים. נראה שהמתנה נוספת לזמן סביר של שנה לא תגרום נזק כבד למדינה שהמתנה עד היום בניגוד למזק הבלתי הפיך שייגרם למערער, דבר המהווה נסיבות חריגות שמצדיקות עיכוב בהריסת המבנה. במובן זה אין בעיכוב משום החלטה שאינה תואמת את החלטת בית המשפט העליון אלא החלטה חדשה בשים לב לנסיבות חדשות שלא עמדו בפניו והם שעמדו בבסיס ההחלטה.

אכן בשעתו התחייב המערער (בשנת 2016) כי לא יבקש עיכוב נוסף, ברם כפי שהובהר, הנסיבות השתנו ואין כפי שהיו.

25. אסייג את ההחלטה בכך שלפי הסכמת המערער משנת 2016 היה עליו לאטום את הבית ולא לעשות בו שימוש בזמן העיכוב ועד קבלת היתר, ככל שיוענק. הסכמה זו שניתן לה תוקף החלטה, יש לקיים, שכן כל עוד אין היתר, אין לאפשר לחוטא לצאת נשכר בעשיית שימוש במבנה. מהחלטת בית המשפט העליון ניתן להבין שכנראה המערער לא אטם את המבנה ועושה בו שימוש. לכך אין להסכים.

אני מתירה אפוא לנציגי המשיבה לבדוק עניין עובדתי זה. ככל שנעשה שימוש במבנה נכון לעת הזו והוא לא נאטם, על המערער לאטמו לאלתר שאם לא כן, יש לדחות את הערעור ולהרוס את המבנה.

26. אשר על כן, בכפוף לכך שהמבנה אטום ולא עושים בו שימוש, אני מורה על קבלת הערר ועל עיכוב ביצוע של צו ההריסה עד 1.7.22. מאידך ככל שהמבנה אינו אטום, ולא יאטם מידית על ידי המערער, אני דוחה את הערר. במקרה כזה, אם לא יבוצע צו ההריסה על ידי המערער עד 10.9.21, תהא המשיבה רשאית לבצע בעצמה ולהיפרע מהמערער את הוצאותיה.

ניתן היום, א' תמוז תשפ"א, 11 יוני 2021, בהעדר הצדדים.