



עפ"ג 18937-08-24 - עבאדי סלאח נ' הוועדה המקומית לתכנון ובנייה גליל מרכזי

בית המשפט העליון

עפ"ג 18937-08-24

לפני: כבוד השופט אלכס שטיין

המערער: עבאדי סלאח
נגד

המשיבה: הוועדה המקומית לתכנון ובנייה גליל מרכזי
ערעור על החלטת בית המשפט המחוזי חיפה
(השופט א' באומגרט), שניתנה ביום 1.7.2024
בעפ"ג א 68188-03-24

בשם המערער:

פסק דין

1. לפניי ערעור על החלטתו של בית המשפט המחוזי חיפה (השופט א' באומגרט), אשר ניתנה ביום 1.7.2024 בעפ"ג א 68188-03-24, במסגרתה נדחתה בקשת המערער להארכת המועד להגשת ערעור על פסק דינו של בית משפט השלום עכו (השופטת ז' קאודרס בנר) אשר ניתן ביום 5.3.2019 בתו"ב 28870-05-16 (להלן: פסק דינו של בית משפט השלום).

הליכים קודמים

2. ביום 15.6.2016 הוגש לבית משפט השלום עכו כתב אישום נגד המערער, במסגרת תו"ב 28870-05-16. כתב האישום מייחס למערער ביצוע עבודות בניה ללא היתר, וכן שימוש במקרקעין ללא היתר, עבירות לפי חוק התכנון והבניה, התשכ"ה-1965.

3. על פי עובדות כתב האישום, המערער הקים שלא כדין בניין על המקרקעין הידועים כגוש 18548 חלקות 181 ו-203 (להלן: המקרקעין). בכך, ביצע המערער את העבירות האמורות. עוד נטען בכתב



האישום, כי המערער השתמש בפועל במקרקעין; כי הוא זה שביצע את העבודות ללא היתר והיה אחראי לביצוע העבודות והשימוש; וכי היה זה הוא שנשא בחובה להשיג היתר בניה כדת וכדין.

4. על עדי המאשימה, נמנה עו"ד סאמי עבאדי (להלן: עו"ד עבאדי), אחיו של המערער. עו"ד עבאדי ייצג את המערער בהליך בבית משפט השלום למרות היותו רשום בכתב האישום כעד תביעה. בדיון שהתקיים במעמד הצדדים ביום 5.3.2019, הודיעו הצדדים לבית המשפט כי הגיעו להסדר טיעון, במסגרתו המערער יודה בעובדות כתב האישום ויטלו עליו העונשים הבאים: קנס בסך 50,000 ש"ח; כפל אגרה; צו הריסה; וחתימה על התחייבות להימנע מלבצע עבירות דומות בעתיד. כתב האישום הוקרא למערער על-ידי בית המשפט, והלה ציין כי הוא "מבין את כתב האישום ומודה בעובדות כתב האישום". בהתאם לכך, הורשע המערער בעבירות המיוחסות לו על פי הודאתו. במסגרת הטיעונים לעונש, טען עו"ד עבאדי, ב"כ המערער, כי נעשו מאמצים להסדיר את ענייניו של חריגות הבניה, אולם מאמצים אלו לא נשאו פרי. בגזר דינו, אימץ בית משפט השלום את הסדר הטיעון אחרי שמצא סביר ומתאים לנסיבות המקרה.

5. בחלוף חמש שנים, ביום 31.3.2024, הגיש המערער לבית המשפט המחוזי חיפה בקשה להארכת המועד להגשת ערעור על פסק דינו של בית משפט השלום. טענתו העיקרית של המערער ייחסה לאחיו, עו"ד עבאדי, שכאמור ייצגו בבית משפט השלום, כשל בייצוג, שלדברי המערער נבע ממעמדו של עו"ד עבאדי כעד התביעה בהליך. המערער טען שמעמד זה יצר אצל עו"ד עבאדי ניגוד עניינים אשר דחפו להסכים להסדר טיעון שהחמיר עם המערער יתר על המידה. מנגד, המשיבה טענה כי דין הבקשה להידחות בשל השיהוי הקיצוני בהגשתה, שכאמור חצה את הגבול של חמש שנים. כמו כן, טענה המשיבה כי הבקשה נועדה לעכב את ביצוע ההריסה עליה הורה בית משפט השלום.

6. הדיון בבקשת המערער בבית המשפט המחוזי נוהל על פי כתובים, בהתאם להסכמת בעלי הדין. בהחלטתו מיום 1.7.2024, דחה בית המשפט המחוזי את בקשת המערער להארכת המועד להגשת ערעור על פסק דינו של בית משפט השלום. במסגרת זו, קבע בית המשפט המחוזי כי המערער לא טען ולו במרומז שהוא מבקש לחזור בו מהודאתו; כי המערער לא העלה טענות הגנה אחרות ולא טרח להסביר כיצד היתה משתנה התוצאה אליה הגיע בית משפט השלום לו היה זוכה לייצוג אחר; כי טענת המערער לכך שאינו דובר עברית נסתרה לנוכח דבריו בבית המשפט בהליך אחר שם אישר שהוא דובר עברית; וכי מפרוטוקול הדיון בבית משפט השלום עולה כי כתב האישום הוקרא למערער, והלה הבין אותו והודה בעובדותיו. עוד קבע בית המשפט המחוזי, כי עיון בהודעת עו"ד עבאדי אינו מצביע על שום כשל בייצוג המערער - נהפוך הוא.

מכאן הערעור שלפניי.

הערעור



הלכת חילף והשלכותיה

7. בטרם אציג את טענות הצדדים, אדון בקצרה בשאלה מקדמית אשר עולה במקרים כגון זה שלפניי: מכוח מה בדיוק הוגש הערעור דנן כערעור בזכות, להבדיל מבקשת רשות ערעור, אם בכלל? על-פניו, עסקינן ב"החלטה" ולא ב"פסק דין" - שהרי "פסק דין" בעניינים פליליים מכיל בתוכו הרשעה ועונשים או זיכוי, וכל יתר העניינים שטעונים הכרעה בהליך פלילי הם בגדר "החלטה". כמו שנאמר בסעיף 195 לחוק סדר הדין הפלילי [נוסח משולב], התשמ"ב-1982 (להלן: חסד"פ), "הכרעת הדין וגזר הדין מהווים יחד את פסק דין". בהתאם לכך, ומאחר שערעור בזכות עומד רק למי שלחובתו ניתן "פסק דין" בעניין פלילי (ראו: סעיף 198 לחסד"פ), נראה כי המערער שלפניי הגיש את ערעורו מבלי שהיתה לו זכות לכך.

8. ברם, נראות זו אינה משקפת את הדברים כהווייתם. זאת, מאחר שלמערער קמה זכות ערעור מכוחה של הלכת חילף (רע"פ 8274/99 חילף נ' מדינת ישראל, פ"ד נד(1) 433 (2000)) - הלכה שחיה חיים מלאים מחוץ להוראותיהם היבשות של חסד"פ ושל חוק בתי המשפט [נוסח משולב], התשמ"ד-1984. זאת, על שום מה? על שום כך שהמותב שקבע את הלכת חילף (השופטים ד' דורנר, ד' ביניש, ע' ר' זועבי) סיווג את השאלה בדבר היות המערער ראוי להארכת מועד להגשת ערעורו במסגרתו של סעיף 201 לחסד"פ כשאלה העומדת בזכות עצמה; ומשכך הוא, נפסק כי מתן תשובה שלילית לשאלה כאמור הוא בגדר החלטה ש"סוגרת את התיק" ו"שמה קץ להתדיינות באופן סופי" - והחלטה שסוגרת את התיק היא בגדר "פסק דין" (ראו שם, בעמ' 436-437). זאת, במובחן מהחלטה שמאריכה את המועד להגשת ערעור: החלטה כזאת אינה "שמה קץ להתדיינות באופן סופי", ועל כן אין להתיר ביחס אליה ערעור בזכות.

9. הלכת חילף עומדת בסתירה להלכה המקבילה בפרוצדורה אזרחית. כלל הוא עמנו, מקדמת דנא, כי החלטתו של רשם שלא להאריך את המועד הקבוע בדין להגשתו של ערעור אזרחי היא בגדר "החלטה אחרת" ואינה בגדר "פסק דין" (ראו, מני רבים: רע"א 3981/21 פלוני נ' פלוני, פסקאות 3-4 והאסמכתאות שם (7.7.2021) (להלן: עניין פלוני)); וכפי שהוסבר בעניין פלוני, החלטת רשם שחוסמת את הגשתו של ערעור אזרחי בחלוף המועד שהדין קבע להגשתו אינה "סוגרת" את תיק הערעור (שממילא לא נפתח), אלא מורה על אי-פתיחתו (ראו שם, בפסקה 4).

10. סתירה זו ניתן להסביר באופן הבא. החלטתו של רשם שלא להאריך מועד להגשתו של ערעור אזרחי ניתנת לערעור בזכות, אשר נדון בפני שופט של אותו בית המשפט בו מכהן הרשם (ראו: סעיף 96(ב) לחוק בתי המשפט). בפרוצדורה פלילית אין הסדר דומה, ולפיכך - בשים לב לחשיבותו של מוסד הערעור - ניתן להתייחס אל העדרו של הסדר כאמור כאל חסר בחוק (לקונה). דומה כי כך בדיוק נראו הדברים בעיני המותב שקבע את הלכת חילף. כדבריה של השופטת דורנר, שכתבה את פסק דינו של המותב:



"[יש] לאפשר לבעל-דין לערער על הכרעה שיפוטית שניתנה בעניינם אף אם הכרעה זו לא הוכתרה פורמאלית כ"פסק-דין", אם בפועל בעל-הדין אינם יכולים עוד להשיג עליה. שכן, שלילת אפשרות הערעור מנוגדת לעיקרון המקובל במשפטנו, שלפיו יש לאפשר ביקורת נוספת על כל הכרעה שיפוטית. עיקרון זה מיועד למנוע טעויות שאינן בנות-תיקון, ולהגביר את הוגנותו של ההליך המשפטי." (ראו הלכת חילף, בעמ' 1436).

11. בקבלי דברים אלה כמות שהם, ובהינתן שעסקינן ב"פסק דין", ולא ב"החלטה אחרת" - עדיין עולה השאלה הבאה: כיצד ניתן לראות ב"פסק דין" זה "פסק דין של בית משפט מחוזי בערכאה ראשונה" שעליו, ורק עליו, ניתן לערער בזכות בפני בית המשפט העליון, כמותווה בסעיף 41(א) לחוק בתי המשפט? אם אכן עסקינן ב"פסק דין", ברי הוא, לטעמי, שלפנינו "פסק דין של בית משפט מחוזי בערעור" - שעליו ניתן לערער רק ברשות, ולא בזכות, כפי שקבע המחוקק בסעיף 41(ב) לחוק בתי המשפט. בהיבט זה לפחות, הלכת חילף טעונה אפוא תיקון, ואני מקווה שתיקון זה יעשה בבוא העת במעשה חקיקה או בפסיקתנו. מטעמים מובנים, איני רואה את עצמי חופשי לסטות מהלכה זו או לשנותה בהחלטת דן יחיד, והדברים ידועים.

אעיר בהקשר זה כי אף שהלכת חילף עודנה עומדת על כנה, בהזדמנויות שונות הובעו בפסיקתו של בית משפט זה עמדות - הדומות לעמדותי-שלי - אשר מסתייגות ממנה, זאת גם בפסקי דין שניתנו על-ידי מותב תלתא. כך, למשל, צוין בע"פ 6955/15 בלאו נ' מדינת ישראל (16.6.2016):

"שאלה גדולה היא אם אמנם יש מקום להותיר על כנה את הקביעה שערעור על החלטה או פסק דין בבקשת הארכת מועד להגשת ערעור - הוא בזכות. יאמר כי אנו נוטות לדעה שהדרך הראויה להשיג על החלטה כזו היא על דרך בקשת רשות ערעור, אך עם זאת סברנו שהמקרה דנן אינו מצדיק העמקה בסוגיה זו - ונותירה לעת מצוא ולמקרה המתאים." (שם, בפסקה 7).

12. הלכת חילף יצרה קושי בכל הקשור לקביעת המותב של בית המשפט העליון אשר ידון באותו ערעור. אם אכן עסקינן ב"פסק דין" אשר ניתן על ידי בית משפט מחוזי במשפט פלילי, אזי יש לדון בו במותב תלתא, כמצווה בסעיף 26 רישא לחוק בתי המשפט; וזאת, למותר לומר, תהא תוצאה אבסורדית בהתחשב בנושא הערעור - בקשה להארכת מועד להגשתו ערעור פלילי לבית משפט מחוזי על פסק דינו של בית משפט השלום. כדי להימנע מתוצאה כאמור, קבעה השופטת ע' ארבל בע"פ 2525/05 זינלוב נ' מדינת ישראל (9.6.2005) (להלן: עניין זינלוב), כי עסקינן ב"פסק דין" רק לצורך הגשת הערעור בזכות; באשר לקביעת המותב, נקבע כי "לענין סעיף 26 אין כל הצדקה לסטייה נוספת מהתפיסה הבסיסית לפיה מדובר, מבחינה מהותית, בהחלטת ביניים" (ראו שם, בפסקה 17) - ועל כן, הערעור יישמע בפני דן יחיד כמותווה בסעיף 26(4) לחוק בתי המשפט.

13. ההחלטה שניתנה בעניין זינלוב היתה, כאמור, החלטת דן יחיד שאינה יוצרת תקדים מחייב.



הפרשנות היצירתית בה נעשה שימוש בהחלטה זו אינה מקובלת עלי. הלכה למעשה, פרשנות זו נכפתה על המותב דשם, שראה את עצמו כבול בהלכת חילף על כל רכיביה ובנוהג להביא את הדיון בערעורים, אשר באים מכוחה של הלכת חילף, בפני דן יחיד (ראו: עניין זינלוב, בפסקה 17, וההפניות שם).

14. לאור האמור, ובהתאם לעמדת המדינה אשר נשמעה, אך לא התקבלה, בעניין זינלוב (ראו שם, בפסקה 5), הנני סבור כי נכון נעשה אם נראה ב"פסק הדין" של בית משפט מחוזי שניתן על ידי שופט יחיד - ושכאמור דחה בקשה להארכת מועד להגשתו של ערעור פלילי על פסק דינו של בית משפט השלום - "פסק דין של דן יחיד בבית משפט מחוזי שדן בערעור על פסק דין [...] של בית משפט שלום", כמשמעו בסעיף 26(4) לחוק בתי המשפט אשר מייעד ערעורים על פסקי דין כאלה ל"שופט אחד" של בית המשפט העליון. יש מי שיאמר כי פסק דינו של בית משפט מחוזי כאמור אינו דן "בערעור על פסק דין של בית משפט השלום"; וכי בקשה להארכת מועד להגשת ערעור, כפי שסווגה בהלכת חילף, פותחת בין המבקש לבין המדינה "התדיינות במסגרת הליך נפרד מן ההליך הפלילי שבגדרו הורשע המבקש ונגזר עונשו". ברם, לדידי, סיווג זה יוצר ניתוק מלאכותי בין פסק הדין בבית משפט השלום לבין פסק הדין של בית המשפט המחוזי בבקשה להארכת מועד להגשת ערעור על אשר נפסק בבית משפט השלום כערכאה ראשונה. ברי הוא, לטעמי, כי פסק דינו של בית המשפט המחוזי הוא פסק דין שמעמיד מחסום בפני ערעור על פסק דינו של בית משפט השלום - מאפיין אשר מקשר בין שני פסקי הדין ואשר מכניס אותו לגדרו של סעיף 26(4) לחוק בתי המשפט. מכל מקום, פרשנותי זו עדיפה בעיניי על הפרשנות הדואלית - "פסק דין" מפה, ו"החלטה אחרת" משם - אשר אומצה בעניין זינלוב. סבורני, אפוא, כי פרשנות זו צריכה להנחות אותנו כל אימת שהלכת חילף עומדת בעינה ללא שינוי ותיקון (וכפי שכבר ציינתי, הלכה זו טעונה שינוי ותיקון).

15. כאמור, באופן אידיאלי סיווג זה ראוי לסנכרן עם האמור בסעיף 41(ב) לחוק בתי המשפט; ואם כך יעשה, בעל דין שביקש הארכת מועד להגשת ערעורו על פסק הדין של בית משפט השלום לא יוכל עוד לערער בזכות על פסק דינו של בית המשפט המחוזי אשר החליט לדחות את בקשתו. ערעור כזה יוכל להישמע רק אחרי קבלת רשות מאת שופט של בית המשפט העליון, כפי שנדרש בסעיף 41(ב) לחוק בתי המשפט. ברם, צעד נוסף זה אינו מתאפשר כל אימת שהלכת חילף - לפיה אני רואה את עצמי מחויב לפסוק במקרה דנן - עומדת בעינה.

16. יצוין כי אף השופטת ארבל עצמה, בפסק הדין שניתן כשנתיים לאחר עניין זינלוב, העלתה ספקות באשר לנכונותה של הלכת חילף. באותו פסק דין נדון, בין היתר, סיווג החלטת בית המשפט המחוזי אשר דוחה בקשה לביטול דחיית ערעור לפי סעיף 208א לחסד"פ, ובו נאמרו הדברים הבאים:

"אוסף עוד, כי אף שישנם טעמים טובים לסיווג ההחלטה שניתנה בעניין חילף כפסק דין, קביעה כי הערעור על פסק דין כאמור הינו ערעור בזכות, חרף העובדה שהתיק נדון ב"גלגול שלישי" אינה,



לטעמי, נקייה מספקות. נכון יותר היה לדעתי, להתייחס אל ההחלטה כאל פסק דין בהליך העיקרי, ולא כאל כזו הפותחת הליך נפרד ומנותק מן ההליך העיקרי. במקרה שכזה היה מוצא ערעורי בפני הצד הנפגע, בדרך של הגשת בקשת רשות ערעור פלילי לבית המשפט העליון ובמקביל היה מתקיים שלב נוסף של סינון לפני שמיעתו של תיק בפעם השלישית, דבר שהיה מקדם את היעילות" (רע"פ 6016/06 קובן נ' מדינת ישראל מע"מ ת"א, פסקה 8 (17.7.2007) (להלן: עניין קובן)).

17. ערעור בזכות על "פסק דין" של בית משפט מחוזי שדחה את בקשת המערער להאריך את מועד הגשתו של ערעור על פסק דינו של בית משפט השלום, הוא יציר הפסיקה. משכך הוא, סבורני כי פסיקה זו יש לפתח באופן שיבטיח שימוש יעיל ומושכל בזמן שיפוטי. בהתאם לכך, הנני סבור כי שופט בית המשפט העליון אשר דן בערעור שהזכות לגביו הוכרה בהלכת חילף רשאי להורות כי הערעור יתברר ויוכרע על בסיס הכתובים שיוגשו על ידי בעלי הדין במועדים שייקבעו על ידו. סברתי זו נובעת, בעיקר, מהעובדה שמדובר בהליך שהוא במהותו דיון ב"גלגול שלישי" (כפי שהוסבר כאן לעיל ועל ידי השופט ארבל בעניין קובן). לכן, מן הראוי להחיל עליו דין שווה לדין אשר חל על בקשת רשות ערעור על פסק דין של בית המשפט המחוזי בשבתו כערכאת ערעור על פסק דינו של בית משפט השלום - מסגרת דיונית אשר מאפשרת לשופט בית משפט העליון ליתן את הכרעתו על יסוד החומר הכתוב, ללא דיון פרונטלי במעמד הצדדים (ראו: בג"ץ 4652/95 שאול נ' שר המשפטים, פ"ד מט(3) 827 (1995)). זאת, כמובן, תוך שמירת האפשרות לקיים דיון בעל-פה, ככל שהשופט יראה כי הדבר נחוץ בנסיבות העניין.

18. כאן המקום לפרט ולבחון את טענות הצדדים לגבי הארכת המועד המבוקשת על ידי המערער.

טענות הצדדים

19. בא-כוחו החדש של המערער טען לפני כי בית המשפט המחוזי שגה כאשר החליט לדחות את בקשת מרשו, הואיל ולשיטתו הוכח כי נפל כשל בייצוג מרשו בהליך שהתנהל בבית משפט השלום אשר, כאמור, הסתיים בהרשעה במסגרת הסדר טיעון. מקורו של הכשל - כך נטען - בניגוד העניינים של בא-כוחו הקודם של המערער, שכאמור שימש, בבת-אחת כסניגור וכעד תביעה. המערער מוסיף וטוען כי השיהוי הכבד - בן חמש השנים - שנגלה לנגד עינינו נובע מכך שניגוד העניינים האמור התגלה לו רק לאחרונה במהלך דיון בהליך משפטי אחר. כמו כן טוען המערער לאכיפה בררנית, הואיל ולשיטתו על המקרקעין עליהם הוקם המבנה שלו נבנו מספר רב של מבנים ללא היתר, ורק נגד המערער ננקטו הליכים משפטיים בעניין זה. לבסוף, טוען המערער כי בית המשפט המחוזי שגה בקביעתו כי העונש שנגזר על המערער אינו חריג בחומרתו. זאת, מאחר שנסיבות המקרה - שכנטען מראות אכיפה בררנית - יחד עם נסיבותיו האישיות הקשות תומכות בהטלת עונש מקל. נסיבותיו האישיות של המערער - כך נטען - כוללות את מצבו הרפואי וכן את מצבו הנפשי המורכב על רקע של



רציחת בנו.

20. מנגד, המשיבה סבורה כי דין הערעור להידחות. לשיטתה, לא נפל שום פגם בהחלטתו של בית המשפט המחוזי, הואיל ובענייננו לא התקיימו הטעמים אשר עשויים להצדיק את הארכת המועד להגשת ערעור, כפי שאלו הוגדרו בפסיקתו של בית משפט זה. כמו כן טוענת המשיבה כי השיהוי הכבד בהגשת הבקשה, הוא כשלעצמו מחייב את דחייתה. עוד טוענת המשיבה כי הסיבה האמיתית להגשת הבקשה על ידי המערער היא לא "ניגוד העניינים" הנטען על ידו, אלא פתיחתו של הליך משפטי נוסף בגין אי הקיום של צו ההריסה שכאמור ניתן על ידי בית משפט השלום. מטרתו של המערער - כך טוענת המשיבה - היא לדחות את הקץ ולסכל את הריסת המבנה אשר נבנה על ידי המערער לפני כעשור מבלי שקיבל לכך היתר בדיון. לגופם של דברים, טוענת המשיבה כי סיכויי הערעור שהמערער מבקש להגיש לבית המשפט המחוזי הינם קלושים, שכן אין בפיו של המערער ולו טענה אחת שבכוחה להפוך את הקערה על-פיה.

דיון והכרעה

21. הדין עם המשיבה.

22. בהינתן השיהוי הכבד, בן חמש השנים, בהגשת בקשתו של המערער להארכת המועד להגשת ערעורו, מצופה היה שהמערער - הטוען לכשל בייצוג ולחזרה מההודאה, שעל בסיסה הוא נמצא אשם במיוחד לו - יפרט בפני בית המשפט המחוזי גרסת חפות סדורה. כך נדרש בכל מקרה של חזרה מההודאה (ראו: ע"פ 8777/18 פלוני נ' מדינת ישראל (29.10.2019)), ודרישה זו - שכאמור לא קוימה על ידי המערער - היא בבחינת קל-וחומר במקרה שלפניי. העונש שהושת על המערער בגין עבירות הבנייה בהן הורשע אינו חורג כהוא זה מהמקובל, ואף מקל עמו במידת-מה.

23. זאת ועוד: המערער ידע זה מכבר, ולמצער יכול היה לדעת זה מכבר, כי הסניגור שייצגו בבית משפט השלום - שהוא אחיו - רשום בכתב האישום כעד תביעה. טענתו של המערער כי אינו יודע עברית הופרכה, כאמור בהחלטת בית המשפט המחוזי מושא הערעור דנן; ובהינתן כל זה, אין בפיו של המערער דבר, או חצי דבר, שבכוחו לתרץ את השיהוי הכבד.

24. בהחלטתו - או, ליתר דיוק, ב"פסק דינו" - של בית המשפט המחוזי מושא הערעור לא נפלה אפוא שום טעות אשר מצדיקה התערבות של ערכאת הערעור.

25. אשר על כן, הערעור נדחה.

ניתן היום, כ' סיוון תשפ"ה (16 יוני 2025).



אלכס שטיין
שופט