



עפ"א 37286/04/18 - זאהי אגבאריה נגד ועדה מחוזית לתכנון ובניה - צפון חיפה

בית המשפט המחוזי בחיפה בשבתו כבית-משפט לערעורים פליליים

עפ"א 37286-04-18 אגבאריה נ' ועדה מחוזית לתכנון ובניה - צפון חיפה
תיק חיצוני:

בפני	כבוד השופט נאסר ג'השאן
המערער	זאהי אגבאריה
נגד	
המשיבה	ועדה מחוזית לתכנון ובניה - צפון חיפה

פסק דין

1. ערעור על החלטת בית משפט השלום בחיפה (כב' השופט טל תדמור- זמיר) מיום 15.04.2018 במסגרת תיק תו"ב 27143-11-09 בגדרה נדחתה בקשת המערער להארכת תוקף צו המעכב את צו ההריסה השיפוטי שהוטל על המבקש ביום 28.01.2010 במסגרת גזר הדין.

רקע עובדתי:

2. ביום 28.01.2010 הורשע המערער, על יסוד הודאתו, בעבירות של בניה ללא היתר, שימוש ללא היתר, שימוש בסטיה מתכנית ושימוש בקרקע חקלאית בכך שבנה מבנה בן שלוש קומות ששטחו כ-400 מ"ר אשר מוקף חומת בטון ובלוקים באורך של 100 מ' ובגובה של 2 מ'. בגזר הדין הצטווה המערער להרוס את המבנה עד ליום 01.05.2011 אלא אם עד לאותו מועד יקבל היתר בניה כדין.

3. כתב האישום הוגש לאחר שביום 29.3.2009 נמצא כי המערער נמצא בשלבים מתקדמים לבניית המבנה בשטח שייעודו חקלאי. ביום 28.1.2010 הגיעו הצדדים להסדר טיעון, לפיו יודה המערער בעובדות כתב האישום. לצד העונשים שהוטלו על המערער (ואשר הוסכמו במסגרת הסדר הטיעון) ניתן צו ההריסה השיפוטי מושא הדין.

4. צו ההריסה שניתן ידע מספר גלגולים, לרבות הליכים משפטיים ותכנוניים שניהל המערער במשך השנים בניסיון להאריך את תוקף ביצוע הצו על מנת להכשיר את הבניין ולמנוע את רוע הגזירה. הליכים אלה הביאו להארכת צו ההריסה השיפוטי מפעם לפעם. נפרט את עיקר ההחלטות שניתנו בעניין זה. חלק מן



ההליכים, עד לשנת 2015, פורטו בפסק דינו של בית משפט זה (כב' השופטת ת' נאות פרי) שניתן בעפ"א 28891-06-14.

5. תכנית המתאר החלה על המקום היא תכנית מתאר מקומית ענ/960 אשר קבעה אזורי חקלאיים שיהפכו בעתיד לאזורי מגורים. תכנית זו לא כללה את החלקה מושא עניינו בשטחים המיועדים לשינוי ייעוד בעתיד. לפיכך, הגיש המערער התנגדות לתכנית זו וביום 28.7.2010 נדחתה התנגדותו. בחודש 1/2011, הגיש המערער ואחרים עתירה מנהלית (עת"מ 11-01-1904) ובה עתרו העותרים כי תשונה תכנית המתאר באופן שהחלקה המצויה בבעלות המערער תיכלל בשטחים שייעודו ישונה למגורים. על רקע ניהול העתירה, הוגשה בקשה להארכת המועד לביצוע צו ההריסה, אשר התקבלה וביצוע הצו נדחה ליום 11.9.2011. בקשה נוספת לדחיית מועד ביצוע צו ההריסה התקבלה וביצוע הצו נדחה ליום 01.07.2012. ביום 05.02.2012 נדחתה העתירה המנהלית. לאחר דחיית העתירה המנהלית, ביום 04.06.2012 הגיש המערער ערעור על דחיית העתירה המנהלית (עע"מ 2109/12) ובמקביל הגיש הוא בקשה שלישית לעיכוב ביצוע הצו, אשר נדחתה על-ידי בית משפט השלום, ובמסגרת ערעור על החלטה זו הגיעו הצדדים להסכמה כי ביצוע הצו יידחה ליום 10.01.2013.

6. ביום 08.01.2013 הגישה המעוזה המקומית מעלה עירון, יחד עם המערער, תכנית נקודתית מפורטת לשינוי ייעוד החלקה ויומיים לאחר מכן הוגשה בקשה להארכת מועד ביצוע הצו, מהטעם שיש להמתין עד להכרעת בית המשפט העליון ועד אשר תיבחן התוכנית המפורטת שהוגשה. בית משפט קמא דחה את הבקשה (הרביעית) לדחיית מועד ביצוע הצו ובמסגרת הערעור שהוגש לבית המשפט המחוזי (עפ"א 28914-03-13) עוכב ביצוע הצו עד ליום 1.6.2013 וזאת מאחר שבית משפט מצא כי המערער עושה מאמצים להכשיר את הבנייה הבלתי חוקית וכאשר עומדת על הפרק תכנית מפורטת חדשה, אשר על-פי מכתבו של יו"ר הוועדה המקומית, עומדת לטענתו בתנאי הסף של הוועדה המחוזית. נוכח זאת קבע בית המשפט כי יש לאפשר למערער לקדם את נושא הכשרת המבנה או להמתין לקידום בדרך שבה פועלת הוועדה המקומית. אלא שבעקבות דיון שהתקיים בועדת המשנה ביום 17.3.2013, דחתה הוועדה את התכנית בקובעה, כי אין הצדקה תכנונית לייצר "מובלעת" מגורים בתוך שטח חקלאי מובהק.

7. ביום 15.2.2013 הוגשה בקשה חמישית לעיכוב ביצוע צו ההריסה. הדיון בבקשה זו נדחה מעת לעת לאור העובדה כי המערער הגיש ערר לוועדה הארצית לתכנון ולבנייה על החלטת ועדת המשנה לדחות את התכנית המפורטת, בין לבין דחה בית המשפט העליון את הערעור על החלטת בית המשפט לעניינים מנהליים (עע"מ 2109/12). בית המשפט העליון קבע בפסק דינו כי עמד הגיון תכנוני מאחורי החלטת הוועדה לדחות את התנגדות המערער, ובכך דחה בית המשפט העליון טענות המערער לגבי ענ/960 כאשר ערעור זה היווה שיקול לדחיית מועד ביצוע הצו על-ידי הערכאות השונות.

8. ביום 13.3.2014 נדחה הערר שהגיש המערער לוועדה הארצית לתכנון ובנייה, או אז הוגשה עתירה מנהלית (עת"מ 14-03-7753) ובה תקף המערער את החלטת הוועדה הארצית בערר שהגיש. ביום 08.05.2014 (יום לאחר הגשת העתירה) התקיים דיון בבקשת העיכוב האחרונה. לאחר שמיעת טיעוני



הצדדים מצא בית המשפט שלא לדחות יותר את ביצוע הצו מאחר והערר על החלטת הועדה הארצית נדחה. יצוין עוד, כי ביום 05.06.2014 נדחתה העתירה המנהלית שעסקה בערר על החלטת הועדה הארצית לתכנון ובנייה.

9. ארבעה ימים לאחר מכן, ביום 5.6.2014 הוגשה על-ידי המערער והמועצה המקומית תכנית מפורטת מתוקנת. ביום 16.6.2014 הוגש ערעור על ההחלטה האחרונה של בית שמפט קמא אשר דוחה את בקשת המערער לדחות את מועד ביצוע צו ההריסה. ערעור זה נדון בפני כב' השופטת ת' נאות פרי. בית המשפט הגיע למסקנה כי **"צו ההריסה יעוכב פעם אחרונה.. כתלות בשאלת גורלה של התכנית המפורטת החדשה"**. בית המשפט המחוזי קבע, כי המערער **"מיצה כל אפשרות תקיפה תכנונית ומשפטית ... (ו) תקוותו האחרונה נמצאת בתכנית המפורטת החדשה"**. צו ההריסה עוכב כאמור עד ליום 1.3.2015. מאחר והדין בתכנית התעכב, הוגשה בקשה נוספת על-ידי המערער, ומועד ביצוע צו ההריסה נדחה עד ליום 01.09.2015.

10. ביום 20.05.2015 דנה הועדה המחוזית לתכנון ולבניה בתכנית המפורטת החדשה והחליטה על דחיית התכנית הנוספת. על החלטה זו לא הוגש ערר ולא הוגשה כל עתירה מנהלית.

11. המערער הגיש לבית משפט קמא בקשה שביעית לדחיית ביצוע הצו ובגדרה נטען כי המועצה המקומית פנתה לוועדת השרים על מנת להכריז על שטחים ביישוב מוסמוס כמתחם מועדף לדיור, לפי חוק קידום הבניה במתחמים מועדפים לדיור (הוראת שעה) (להלן: **"חוק הדיור"**). לפיכך הוארך המועד ביצוע הצו עד ליום 21.5.2017 על מנת לבחון התקדמות מהלך זה.

12. לאחר מספר דיונים בוועדת השרים לענייני דיור, החליטה ועדת השרים ביום 09.01.2017 שלא להכריז על מתחם התכנית המוצעת, הכולל בתוכו את המקרקעין נשוא הצו, כמתחם מועדף לדיור לפי חוק קידום הבניה במתחמים מועדפים לדיור. המועצה המקומית הגישה עתירה לבג"ץ על החלטת ועדת השרים (בג"ץ 3461/17 **המועצה המקומית מעלה עירון נ' ועדת שרים לענייני תכנון בניה מקרקעין**) (להלן: **"העתירה"**). ביום 21.5.2017 הוגשה בקשה שמינית לדחיית ביצוע צו ההריסה. למרות שבית משפט קמא סבר שאין אופק תכנוני, נדחה מועד ביצוע הצו עד ליום 31.10.2017 זאת על מנת לבחון את החלטת בג"צ.

13. ביום 08.10.2017 הגיש המערער, שוב, בקשה להארכת מועד לביצוע צו ההריסה וזאת בין היתר לאור העובדה שהוגשה העתירה הנ"ל לבית המשפט העליון. בית משפט קמא (כב' השופט אבישי קאופמן) בהחלטתו מיום 24.10.2017, נוכח הסכמת המשיבה, נעתר לבקשה והאריך את תוקף הצו המעכב עד ליום 15.04.2018 וקבע כי כל בקשה נוספת, אם יהיה צורך בכך, תוגש עד 30 יום לפני מועד זה.



14. ביום 05.04.2018 הגיש המערער לבית משפט קמא את הבקשה מושא הערעור שלפני, ובגדרה ביקש להאריך את המועד לביצוע צו הריסה עד ליום 14.01.2019, וזאת נוכח העובדה כי הדיון בעתירה (בג"צ 3461/17) נדחה ליום 14.01.2019.

15. המשיבה התנגדה לבקשה וזאת, בין היתר, משום שלא נתקיימו התנאים למתן ארכה לפי סעיף 207 לחוק התכנון והבניה וכן בשל העובדה שהמערער לא הצביע על שינוי תכנוני ממשי כלשהו שעשוי לקרב אותו למצב של היתר בניה בהישג יד וזאת למרות מאמציו של המערער ואינספור ההליכים המשפטיים שניהל במשך השנים.

16. המשיבה עוד טענה כי להבדיל ממצב הדברים בעת מתן הסכמתה לבקשה הקודמת עת היתה ציפיה כי תינתן הכרעה מהירה בעתירה, כעת ציפיה כזו אינה קיימת וזאת לאור העובדה כי אמור להתקיים דיון בעתירה בעוד כתשעה חודשים. עוד נטען כי אין בעצם הגשת העתירה לבג"ץ כנגד החלטת ועדת השרים, כדי להקים למערער עילה להארכה נוספת של מועד ביצוע צו ההריסה השיפוטי, במיוחד כאשר בקשתו הנוכחית של המערער, אינה כוללת כל הנמקה תכנונית באשר לסיכוי המתחם של התכנית המוצעת להיות מוכרז כמתחם מועדף לדיור לפי החוק לקידום הבניה. עוד טענה המשיבה כי גם בהנחה שתתקבל העתירה, קבלתה משמעה כי התכנית המוצעת תובא מחדש לדיון בפני ועדת השרים, ואין כל הבטחה כי בדיון החדש המתחם של התכנית המוצעת יוכרז כמתחם מועדף לדיור. המשיבה עוד הפנתה לטיעוניה בתגובתה לעתירה במסגרתה הראתה כי הסיכויים שהתכנית המוצעת תאושר הנם נמוכים.

החלטת בית משפט קמא:

17. בית משפט קמא לאחר שעיין בבקשה ובתגובה, ולאחר שסבר כי אין צורך בקיום דיון במעמד הצדדים, שכן החומר הדרוש לשם הכרעה בבקשה מונח כולו לפניו, קבע כי המערער לא הוכיח שהיתר הבניה מצוי "בהישג יד" ולא שוכנע כי מתקיימים טעמים מיוחדים אחרים שמצדיקים את עיכוב ביצוע צו ההריסה.

18. בית משפט קמא קבע בהחלטתו, תוך שהוא מפנה לפסיקת בית המשפט העליון, כי הטעם העיקרי למתן ארכה לביצוע צו הריסה הוא כאשר היתר הבניה נמצא בהישג יד ורק עיכוב פורמאלי מעכב את הכשרת המבנה, בעניינו המצב לא כך. אין בהישג ידו של המערער היתר או תכנית שמכוחה ניתן להוציא היתר בניה. בעניין זה קיבל בית משפט קמא את טענת המשיבה לפיה גם אם תתקבל העתירה, נפקות העניין הוא השבת הדיון לוועדת השרים, להחליט אם להכריז על המתחם בו מצוי המבנה כמתחם מועדף לדיור כאשר בפועל אין בנמצא תכנית שמכוחה ניתן להוציא היתר בניה.

19. עוד קבע בית משפט קמא בהחלטתו, כי מאז מתן גזר הדין חלפו כ-7 שנים במהלכם נקט המערער, בסיוע עם המועצה המקומית, בפעולות רבות בניסיון לאפשר הכשרת המבנה, אולם ללא הצלחה וספק



אם העתירה שהוגשה עתה יהיה בה כדי להיטיב את מצבו.

20. בית משפט קמא עוד הפנה בהחלטתו לתיקון 116 לחוק התכנון והבניה, אשר אמנם אינו חל בעניינו, אך ממנו ניתן ללמוד על כוונת המחוקק ועל יחסו לסוגיית עיכוב ביצוע צווי ההריסה, אשר קובע כי ניתן להגיש רק פעם אחת בקשה לעיכוב ביצוע צו הריסה ובית המשפט רשאי לעכב את ביצוע הצו לתקופה של 6 חודשים לכל היותר.

21. לבסוף סבר בית משפט קמא כי באיזון בין האינטרס הציבורי לבין האינטרס הפרטי של המערער, על האינטרס הציבורי לגבור, מדובר במבנה רחב היקף, שייעודו מגורים, נבנה על קרקע חקלאית, ללא היתר ותוך סטיה מתכנית כאשר לא נראה כי בעתיד הנראה לעין תוכשר הבניה.

נימוקי הודעת הערעור:

22. בהודעת הערעור טוען המערער כי טעה בית משפט קמא בדחותו הבקשה נשוא הדיון, טעות עובדתית ומשפטית. בית משפט קמא טעה בפירוש הנפקות העובדתית והמשפטית כאחת, לתוצאות העתירה שהוגשה על-ידי המועצה המקומית מעלה עירון.

23. המערער טוען כי טעה בית משפט קמא בהסקת מסקנתו ולפיה, אף אם תתקבל העתירה, נפקות הדבר היא השבת הדיון לוועדת השרים, אשר תחליט אם להכריז על המתחם, בו מצוי המבנה, כמתחם מועדף לדיור, וכי בפועל אין בנמצא תכנית שמכוחה ניתן להוציא היתר בניה.

24. עוד טוען המערער כי שגה בית משפט קמא בפרשנות שניתנה על ידו לביטוי "בהישג יד", והתעלם מהוראותיו ומתכליתו של החוק לקידום הבנייה במתחים מועדפים לדיור (הוראת שעה), התשע"ד-2014.

25. המערער עוד הוסיף כי שגה בית משפט קמא עת נתן ההחלטה נשוא הדיון, אשר סותרת מהותית ותכליתית את החלטתו של בית משפט קמא במותב אחר (ההחלטה מיום 22.06.2017).

26. המערער טוען כי טעה בית משפט קמא טעות יסודית עת התעלם ולא נתן כל נפקות לתגובת המשיבה מיום 24.10.2017 שבגדרה הסכימה להארכת המועד לביצוע צו ההריסה עד ליום 15.04.2018, בעיקר על מנת להמתין להכרעה בעתירה לבית המשפט העליון.

27. חוק הדיור הוא אחד הכלים החשובים ביותר שקודם לשם פתרון מצוקת הדיור בארץ והוא מהווה מתווה חדש שנועד בעיקר לזרז את הליכי התכנון והבניה. על כן, טוען המערער, באם העתירה תתקבל,



והמתחם יוכרז כמתחם מועדף לדיור, יוכשר המבנה נשוא צו ההריסה, באופן מהיר ומזורז, בהתאם למועדים הקצובים הקבועים בחוק הדיור והיתר הבנייה של המבנה, נשוא צו ההריסה יהיה ב"הישג יד".

28. המערער עוד טוען כי העובדה שהעתירה קבועה לדין רק בחודש ינואר 2019, אין בה כדי לשמש הצדקה לדחיית הבקשה, שכן המשיבה בעתירה בהתנהלותה גרמה להתארכות ההליכים. בהקשר זה טוען המערער כי "התעלמות" בית משפט קמא בהחלטתו מהעתירה ותוצאותיה סותרות את החלטות בית משפט קמא במותב אחר, את תגובת המשיבה בבקשות קודמות ומתעלמת מפסיקת בית המשפט העליון בעניינים דומים.

29. המערער טוען כי הריסה המבנה נשוא צו ההריסה, כאשר עתירה תלויה ועומדת בבית המשפט העליון אשר תוצאותיה משליכות באופן ישיר על גורלו של המבנה, הנו מעשה שאין הדעת סובלת והפנה לקביעת בית המשפט העליון בע"פ 1498/00 קואסמה נ' הועדה המקומית לתכנון ובניה (12.03.2000).

30. לאור האמור ביקש המערער לבטל את החלטה בית משפט קמא ולהורות על הארכת המועד לביצוע צו ההריסה.

תמצית טיעוני בצדדים בדיון:

31. במעמד הדיון חזר ב"כ המערער על טיעוניו והוסיף כי מאז שניתן צו ההריסה נשוא הערעור, המערער עשה ככל יכולתו בניסיון להכשיר את המבנה אם בהגשת עתירה מנהלית ואם בהגשת תכניות מפורטות לועדה המחוזית. נטען כי נושא העתירה שהוגשה הנו עקרוני ולטענתו סיכויי קבלתה הנם גבוהים. ב"כ המערער הפנה למצבו הבריאותי הקשה של המערער והוסיף וטען כי מדובר במבנה שאינו בשימוש ואף אינו מתוחזק.

32. ב"כ המשיבה חזר על האמור בתגובות שהוגשו לבית משפט קמא והוסיף וטען כי עצם הגשת העתירה אינו מהווה עילה להארכת מועד ביצוע הצו, על-אף הצטברות הנסיבות החריגות, תוך שהוא מפנה לתגובת המדינה לעתירה.

33. ב"כ המשיבה הפנה לפסיקה שבמסגרתה נקבע כי גם לגבי צווים אשר ניתנו לפני כניסתו לתוקף של תיקון 116 לא ניתן להתעלם מרוחו של המחוקק כפי שנקבעה בתיקון אשר שמה קץ למדיניות ההארכה הבלתי מוגבלת בזמן של הצווים השיפוטיים.



34. עוד נטען כי נושא העתירה מסתמך על הטיעון של הפרת זכויות דיוניות בועדת השרים, שכן אין משמעה של קבלת העתירה ככל שתתקבל שהמקרקעין נשוא הערעור יוכרזו כמתחם מועדף, אלא משמעות הדבר כי יתקיים דיון חוזר בוועדת השרים לענייני תכנון בניה ומקרקעין ואין בכך כדי להבטיח, כי המתחם שבו מצוי המבנה ייכנס למתחם מועדף ובוודאי שאין בכך כדי להבטיח שהמבנה נשוא הערעור יקבל היתר ויוכשר כפי שהוא. ב"כ המשיבה הפנה לסעיפים 55-62 בתגובת המדינה לעתירה שם ניתנה התייחסות לשיקולים התכנוניים שסותרים את אפשרות קבלת אותה תכנית שמנסה לקדם המועצה וזאת לאור תכניות המתאר החלות על המקרקעין ועל האזור הסמוך.

35. ב"כ המשיבה טען כי הסכמת המשיבה לארכה שניתנה בבקשה הקודמת, ניתנה לפני משורת הדין ולאור הצטברות נסיבות מיוחדות ובעיקר מטעם אחידות והגינות מאחר וכבר נתקבלה החלטה להארכת מועד בתיק המקביל שמתנהל לגבי בניין אחר באותו אזור. עוד נטען כי מאחר ובאותה תקופה היתה ציפייה כי תינתן הכרעת בג"ץ בתקופה הקרובה ולאור העובדה שאז טרם הוגשה תגובת המדינה לעתירה, ניתנה הארכה. נטען כי אין ללמוד מההסכמה הקודמת כי ישנה הסכמה עקרונית של המדינה להארכת המועד או לאופק תכנוני שקיים אלא המדובר בהסכמה פרטנית, חריגה ולאור נסיבות שלמעשה לא היו קשורות לקיום או היעדר עילה להארכת מועד ושאינן קיימות עתה. לאור כל האמור ביקש ב"כ המשיבה לאמץ את החלטה בית משפט קמא ולהורות על דחיית הערעור.

דין והכרעה:

36. לאחר ששמעתי את טיעוני הצדדים, עיניתי בהחלטת בית משפט קמא ובהחלטות שניתנו בבקשות לעיכוב ביצוע הצו הגעתי למסקנה, כי בנסיבות העניין אין מקום להתערבות בהחלטת בית משפט קמא.

37. עסקינן בצו הריסה שיפוטי שניתן ביום 28.01.2010, מאז עוכב על-פי בקשת המערער, כאשר בכל פרק הזמן שבו נדונו והתבררו טענותיו כנגד הצו, וביצעו עוכב, בין היתר, בשל ההליכים המשפטיים והתכנוניים שניהל המערער במשך שנים בניסיון להכשיר את הבניין. בקשת הארכה האחרונה, נשוא הדיון, נדרשה, בין היתר לאור העובדה כי המועצה המקומית מעלה עירון מקדמת תכנית בניה מפורטת בישוב מוסמוס, במסלול של מתחם מועדף לדיר, לפי חוק קידום הבניה במתחמים מועדפים לדיר, עת פנתה לשר האוצר בכדי שיביא בפני הממשלה את הבקשה להכרזה על המתחם מושא התכנית כמתחם מועדף לדיר. ההכרזה על המתחם הנדון כמתחם מועדף לדיר נדחתה על-ידי ועדת השרים אשר החליטה לאמץ את המלצת מינהל התכנון ולא להכריז על מתחם התכנית המוצעת, הכולל בתוכו את המקרקעין נשוא הצו, כמתחם מועדף לדיר. מכאן המועצה הגישה את העתירה לבג"ץ כנגד החלטת ועדת השרים ולאור זאת מבקש המערער להאריך את תוקף ביצוע הצו עד מתן הכרעה בעתירה לבג"ץ.

38. על-פי ההלכה הפסוקה, עליה חזר בית המשפט העליון פעם אחר פעם, עיכוב ביצוע צו הריסה בשל סיכויים להכשרת הבנייה יינתן רק כאשר קיים "אופק תכנוני". תכליתו של צו הריסה הוא סילוק בניה בלתי חוקית מעל פני השטח כדי למנוע קביעת עובדות מוגמרות (רע"פ 146/18 חלבי נ' מדינת ישראל (08.02.2018) וההפניות שם). על כן, ישנה חשיבות מרובה לביצוע צו הריסה במועדו, ולפיכך



עיכוב ביצוע צו הריסה יעשה במשורה ורק במקרים "חריגים ויוצאי דופן", כאשר הדגש המרכזי יינתן לשאלה האם היתר הבניה נמצא "בהישג יד מיידי" של המערער (רע"פ 4007/14 ספיר קדמת עדן בע"מ נ' מדינת ישראל, פסקה 9 (12.06.2014)). להמחשת האמור ראו הדברים שנקבעו שם:

"כשניתן צו הריסה כדין נודעת חשיבות מרובה לביצועו במסגרת המועד הקבוע לביצוע [...] אין חולק כי הבנייה שבנה המבקש נעשתה שלא כדין. כפי שמתברר, אין דברים אמורים בתכנית מיתאר מאושרת ובמצב שרישיון הבנייה נמצא בהישג יד מיידי ורק עיכוב פורמאלי חסר משמעות מעכב אותו באופן זמני. כאן דברים אמורים בתחילתו של תהליך ארוך ומורכב מאוד שסיכוייו אינם ידועים, ואפילו תאווה תכנית המיתאר ותיכנס לתוקף, יהיה על המבקש להגיש בקשה להיתר בנייה, וגם הליך זה דרכו להימשך חודשים מספר. אי-הריסתו המיידית של מבנה לא חוקי, שמטרתה לאפשר לבעליו של המבנה לקדם הליכי תכנון הנמצאים בראשיתם, מנוגדת לתכליתו של צו ההריסה המינהלי אשר כאמור לעיל, נועד לסלק על אתר בנייה בלתי חוקית. אכן, בית-המשפט מוסמך לעכב את ביצועו של צו הריסה מינהלי, אך סמכות זאת צריכה להישמר במקרים חריגים ויוצאי דופן".

וכן ראו דברי בית המשפט העליון ברע"פ 8220/15 כפאיה נ' מדינת ישראל, פסקה 9 (27.12.2015):

"הכלל הנוהג בפסיקה הוא כי ככלל, צו הריסה יבוצע במועדו, ואילו היעדרות לבקשה לדחיית המועד לביצוע הצו תיעשה רק במקרים "חריגים ויוצאי דופן", בהם היתר הבנייה מצוי בהישג יד ורק עיכוב פורמלי מעכב את קבלתו (ראו: רע"פ 2341/14 סלים נ' הוועדה המחוזית לתכנון ולבניה, [פורסם בנבו] פסקה 10 (28.5.2014); בג"ץ 6455/12 מסאעדה נ' הוועדה המחוזית לתכנון ובניה חיפה, [פורסם בנבו] פסקה 4 (19.6.2013)). יוטעם, כי הנטל להוכיח כי קבלת ההיתר קרובה מוטל על המבקש את עיכוב ביצוע צו ההריסה, ובעניין זה אין די בטענות בעלמא בדבר קיומו של הליך תכנוני כלשהו".

39. יוצא אפוא, השאלה העיקרית המונחת לפנינו היא האם קיים "אופק תכנוני" אשר יאפשר לקבל היתר בנייה למבנה הבלתי חוקי בעתיד הנראה לעין, כאשר הפרשנות שניתנת למונח "אופק תכנוני" הנה מצומצמת.

40. דומה כי המערער והמועצה המקומית לא הותירו אבן שלא הפכוה, בניסיון להכשיר את המבנה (ועל כך עמדתי לעיל). מועד ביצוע הצו הוארך מפרעם לפעם, כאשר הן המשיבה והן בתי המשפט שנדרשו לענייניו של המערער גילו הבנה למצב אליו נקלע והיו נכונים להאריך את מועד ביצוע הצו, כל עוד עמד "אופק תכנוני" הגם שלעיתים אותו "אופק" היה רחוק. שאלת קיומו או העדרו של "אופק תכנוני" תלויה כעת בגורלה של התכנית החדשה שקידמה המועצה על-פי חוק הדיור. אלא שלאחר שוועדת



השרים הכריזה על שטחי תוכנית, ולא כללה השטח עליו הוקם המבנה, נראה, כי אותו "אופק תכנוני" אינו קיים עוד.

41. המערער טוען כי הגשת עתירה לבג"ץ מייצרת אופק תכנוני להכשרת המבנה. אני דוחה טענה זו. עיון בעתירה לבג"ץ מעלה, כי המועצה תוקפת את החלטת ועדת השרים בשל קבלת ההחלטה "בהליך לא תקין", ו - "ללא מתן זכות שימוע לעותרת". אלא מאי, היה ותקבל העתירה, יוחזר העניין לוועדת השרים, כאשר היא תידרש לשוב ולהכריע אם השטח עליו הוקם המבנה יכלול בשטח התכנית, כאשר עמדת רשויות התכנון ברורה והיא כי אין לייצר מובלעת מגורים בתוך שטח חקלאי בעל רגישות נופית. על כן, אפילו תתקבל העתירה (והדרך לשם עוד רחוקה), אין הדבר מייצר אופק תכנוני. אין מחלוקת כי אין מדובר בתכנית מופקדת המהווה אופק תכנוני שאישורה יביא לקבלת היתר בנייה, כי אם בעתירה לבג"צ כנגד החלטת ועדת השרים שלא להכליל שטח פלוני כשטח תכנית מועדפת. במקרה הטוב, מדובר בעתירה לב"צ שאם תתקבל תייצר היא דיון מחדש לצורך הכללת שטח המבנה בתוכנית שייטכן ותייצר אופק תכנוני להכשרת המבנה. נראה, בכל הכבוד ועם כל ההבנה למצב אליו נקלע המערער, איני יכול לראות בכך משום "אופק תכנוני" המצדיק ארכה נוספת לביצוע צו ההריסה.

42. צדק אפוא בית משפט קמא משקבע, כי המערער לא הוכיח כי ההיתר מצוי "בהישג יד" ורק עיכוב פורמאלי חסר משמעות מעכב אותו באופן זמני, וכן כפי שטען בעניין זה ב"כ המשיבה, ובצדק, שגם בהנחה ותתקבל העתירה, אין בכך כדי להכשיר את הבניין, הרי המשמעות המעשית של קבלת העתירה תהא החזרת הדיון לוועדת השרים לענייני התכנון והבניה כדי שתיתן זכות טיעון לעותרת בפניה. סבורני כי צדק בית משפט קמא, שקבע כי לרמות שהוראות תיקון 116 אינו חל בעניינו, אך ממנו ניתן ללמוד על כוונת המחוקק ועל יחסו לסוגיית עיכוב ביצוע צווי ההריסה.

43. נתתי משקל להליכים שננקטו עד כה, ולעובדה כי המערער אינו עושה כל שימוש במבנה. התנהלות המערער בעניין זה היא בבחינת "שיקול לקולא" המעיד כי המערער הפנים את חומרת מעשיו ואינו מזלזל בהוראות השיפוטיות. יחד עם זאת, צווים שיפוטיים יש לקיים, ואין להתעלם מן העובדה, כי בהעדר "אופק תכנוני" (על-פי הפרשנות שיש ליתן למושג זה לשם הגשמת תכלית צווי הריסה שיפוטיים), אין מקום ליתן ארכות נוספות.

44. לאור האמור לעיל לא מצאתי מקום להתערב בהחלטת בית משפט קמא והערעור עליה נדחה.

ניתן היום, ז' סיוון תשע"ח, 21 מאי 2018, בהעדר הצדדים.