



עפ"א 43983/07/18 - עיריית חיפה נגד הרצל צרור

בית המשפט המחוזי בחיפה בשבתו כבית-משפט לערעורים פליליים

עפ"א 43983-07-18 עיריית חיפה נ' צרור
תיק חיצוני: פ 1147/00

בפני	כבוד השופט נאסר ג'השאן
המערערת:	עיריית חיפה
נגד	
המשיב:	הרצל צרור

פסק דין

1. ערעור על החלטת בית המשפט לעניינים מקומיים בחיפה (כב' השופטת ג'אדה בסול) בתיק פלילי 1147/00 מיום 02.07.2018, ולפיה עיכב בית משפט קמא את ביצוע צו הריסה שניתן בגזר הדין מיום 30.5.2010, וזאת עד ליום 30.10.2018.
2. המערערת - הוועדה המקומית לתכנון ובנייה חיפה משיגה על החלטה זו, וטוענת כי לא היה מקום לעכב פעם נוספת את ביצוע צו ההריסה.

רקע עובדתי

3. לבית משפט קמא הוגשו מספר כתבי אישום, בהם יוחסו למשיב מספר עבירות של בנייה ללא היתר שביצע במהלך השנים במבנה המיועד לשימוש, המצוי ברח' יונה 5 בחיפה בחלקה 44 בגוש 10856. בשלב מסוים אוחדו מספר כתבי אישום שהוגשו כנגד המשיב במסגרת התיק מושא תיק פלילי 1147/00.
4. ביום 30.05.2010 נתן בית משפט קמא גזר דינו בתיק 1147/00 (שאוחד עם 4 תיקים נוספים - 286/06, 287/06, 288/06 ו- 455/07). במסגרת גזר הדין ניתן תוקף להסכמת הצדדים ולפיה:

"... לאור העובדה כי הנאשם פועל להסדיר ולהכשיר חלק מהבניה נשוא כתבי האישום, באמצעות תב"ע נקודתית, מוסכם בין הצדדים כי במידה והנאשם יהרוס את כל הבניה החורגת שבחזית רח' יונה המצוינת בשטחים הצבועים בצבע כחול וירוק ומסומנים בקווים



אלכסונים (תחת הכותרת 'מצב מאושר') שבתסריט המצ"ב להסדר זה ומסומן א' ומהווה חלק בלתי נפרד ממנו, עד ליום 01/08/2011, וכן יפעל לאלתר ובאופן מיידי לקידום התב"ע, ובכלל זה בהתאם להנחיות גורמי התכנון כפי שיינתנו מעת לעת, אזי המאשימה תסכים לעכב את ביצוע צו ההריסה כמפורט בסעיף ד' לעיל, מפעם לפעם, לפי העניין, וככל שהטיפול בתב"ע מתעכב שלא באשמת הנאשם".

5. במסגרת גזר הדין, דן בית המשפט את המשיב בקנס בסך 57,000 ₪, חייב אותו לשלם אגרות ותשלומי חובה לרבות היטלי השבחה בסך 179,200 ₪. כאמור, בית המשפט אישר את הסכמת הצדדים, ולפיה יהרוס המשיב באופן מיידי ולא יאוחר מיום 01.08.2011, את הבנייה הבלתי חוקית כאשר במידה והוא יהרוס את הבנייה החורגת לכיוון רחוב יונה והמסומנת בכחול וירוק - בתשריט שהוגש לבית משפט קמא, אזי תסכים הוועדה לעכב את ביצוע צו ההריסה בקשר לבנייה הנוספת מעת לעת וזאת על מנת לאפשר למשיב להסדיר את הבנייה הבלתי חוקית על-פי תכנית לשינוי תב"ע נקודתית, שתוגש לאישור הוועדה המחוזית לתכנון ובנייה.

6. בשנת 2012 הגישה המערערת כנגד המשיב כתב אישום (במסגרת ת.פ. 106/12) ובו ייחסה למשיב עבירת אי קיום צו בית משפט בניגוד לסעיף 210 לחוק התכנון והבנייה, תשכ"ה-1965 (להלן: "**החוק**"), בכך שלא קיים את צו ההריסה שהוטל בגזר הדין הנ"ל. המשיב הורשע בעבירה שיוחסה לו בהכרעת הדין מיום 18.06.2012, ולאחר שהצדדים טענו לעונש נגזר דינו ביום 26.02.2015. אין מחלוקת כי רק בשנת 2014 נהרסה "הבנייה החורגת" (הבנייה בחזית הבניין) על-פי התחייבות המשיב בגזר הדין מושא תיק 1147/00 כפי שעולה מפרוטוקול הדיון מיום 18.09.2014.

7. אין מחלוקת בין הצדדים, והדבר עולה מפורשות מתיק בית משפט קמא שהובא לעיוני, כי מפעם לפעם הסכימו הצדדים לעכב את ביצוע צו ההריסה.

8. ביום 26.10.2017 נדרש בית משפט קמא לעוד בקשה לעיכוב נוסף לביצוע צו ההריסה. באותה החלטה סקר בית משפט קמא את החלטותיו הקודמות אשר עיכבו את צו ההריסה. בית משפט קמא קבע, כי צו ההריסה עוכב לפרקי זמן נוספים עד ליום 10.09.2017. לאחר שבית משפט קמא סקר את טענות הצדדים ולאחר שמצא כי "**לנאשם ניתן מספר רב של הזדמנויות ואורכות חסד על מנת לחסוך ממנו את ביצוע הצו**", מצא בית משפט כי בהיעדר אופק תכנוני אין מקום לאורכות נוספות, ועל כן דחה בית משפט קמא את הבקשה. על החלטה זו הוגש ערעור לבית המשפט המחוזי במסגרת עפ"א 18037-11-17.

9. ביום 14.11.2017 קיבל בית המשפט המחוזי (כב' השופטת ר' בש) את הערעור ועיכב את ביצוע צו ההריסה ל-3 חודשים. בבסיס החלטתו של בית המשפט המחוזי עמד נימוק אחד, והוא התנהלות הוועדה



המקומית לתכנון ובניה באשר לתכנית לשינוי תב"ע (נקודתית) (להלן "התכנית לשינוי תב"ע נקודתית") שבסמכות וועדה מחוזית שהגיש המשיב כחלק מהליכי הכשרת הבנייה הבלתי חוקית מושא צו ההריסה. בית המשפט המחוזי סקר את ההליכים באשר להחלטות הוועדה המקומית לתכנון ובניה (המשיבה) לגבי התכנית הנ"ל. נקבע כי ביום 21.11.2016 הוחלט על ידי הוועדה המקומית לתכנון ובניה, מתוקף סמכותה כגוף ממליץ, שלא להמליץ על התכנית לשינוי תב"ע הנקודתית שהגיש המשיב. מאחר ואחד מחברי הוועדה המקומית הסתייג מן ההחלטה, ביום 06.12.2016 התכנסה מליאת הוועדה שהחליטה **"להוריד את התכנית מסדר היום על מנת לנסות להגיע לפתרון מוסכם עם מבקש ההיתר"**. בית המשפט המחוזי היה בדעה כי מאחר והמערערת הקפידה, למעשה, את הטיפול בתכנית לשינוי תב"ע נקודתית שהגיש המשיב ואינה מחליטה בתכנית (אם להמליץ בפני הוועדה המחוזית אם לא), הרי בכך גורמת המערערת לאי מיצוי ההליך התכנוני בו נקט המשיב. בית המשפט המחוזי הוסיף כי על מנת למצות ההליך התכנוני, יש מקום לעכב את ביצוע צו ההריסה ל-3 חודשים מיום מתן פסק הדין (פסק הדין ניתן ביום 14.11.17).

10. הזמן חלף והוועדה המקומית לתכנון ובניה לא נדרשה לתכנית שהגיש המשיב ולא החליטה אם להמליץ על אישורה בפני הוועדה המחוזית או להמליץ שלא לאשרה, ולפיכך בחודש 2/18 הוגשה בקשה נוספת לעיכוב ביצוע צו ההריסה. המערערת התנגדה לבקשה ובהחלטה מיום 7.03.2018 קבע בית משפט קמא, כי **"מאחר והיה על הוועדה המקומית לתת עמדתה לעניין הבקשה המקדמית על מנת שניתן יהיה לפנות לוועדה המחוזית לתכנון ובניה להגשת התכנית ובהיעדר הסבר להימנעותה של הוועדה המקומית מלתת עמדתה... אני נעתרת לבקשה לעיכוב ביצוע הצו כך שביצועו יעוכב עד ליום 31.5.18"**.

11. גם לאחר החלטה זו, לא החליטה המערערת אם להמליץ על התכנית לשינוי תב"ע שהגיש המערער כחלק מהליך הכשרת הבנייה הבלתי חוקית. לפיכך המשיב הגיש בקשה נוספת לעיכוב ביצוע צו ההריסה בנימוק שהוועדה - המערערת אינה נדרשת לבקשתו. לבקשה זו התנגדה המערערת. ביום 2.07.2018 התקיים דיון בפני בית משפט קמא. בית משפט קמא, ברוח החלטת בית המשפט המחוזי בעפ"א 18037-11-17, שניתנה, כאמור, על-ידי כב' השופטת בש (עליה עמדתי לעיל), קבע כי ההליך התכנוני אותו יזם המשיב להכשרת הבנייה הבלתי חוקית טרם מוצה מסיבות שאינן ברורות והוועדה המקומית-המערערת, אינה מתכנסת לשם הכרעה בתכנית, ומשכך נראה כי לאור ההיגיון שעומד בבסיס החלטת בית המשפט המחוזי הנ"ל יש לעכב את ביצוע צו ההריסה עד ליום 31.10.2018. בית משפט קמא חתם את פסק הדין במילים הבאות: **"טוב תעשה המאשימה אם תפעל בהתאם לאמור בהחלטת ביהמ"ש המחוזי מיום 14.11.17"**.

12. על החלטה זו מוגש הערעור שלפניי, ובו משיגה המערערת על ההחלטה להאריך שוב את תוקפו של צו ההריסה.

13. בהודעת הערעור שהגשה המערערת עמדה היא על חשיבות ביצוע צווי הריסה שיפוטיים. המערערת



טוענת, כי התכנית שאמורה להכשיר את הבנייה הבלתי חוקית הינה בסמכות הוועדה המחוזית לתכנון ובנייה. מוסיפה המערערת, כי מאז ההחלטה להקפיא את הטיפול בתכנית על-ידי הוועדה המקומית נקט המשיב בטקטיקת "שב ואל תעשה". הוא לא הגיש את התכנית לוועדה המחוזית והוא שב וטוען פעם אחר פעם כי הוועדה אינה מחליטה בעניינו למרות שהגוף המכריע הוא הוועדה המחוזית לתכנון ובנייה.

14. המשיב טוען כי בית משפט קמא צדק בהחלטתו, וכי ההחלטה ניתנה בהתאם לאמור בפסק דינו של בית המשפט המחוזי הנ"ל.

הכרעה

15. לאחר ששמעתי את טיעוני הצדדים, עיינתי בהחלטת בית משפט קמא מצאתי לדחות את הערעור, אולם מצאתי להוסיף דברים משלי על מנת להבהיר, כי המצב שנוצר עד כה לא יימשך.

16. אין מחלוקת כי התכנית לשינוי תב"ע נקודתית שהגיש המשיב כחלק מהכשרת הבנייה הבלתי חוקית, היא תכנית בסמכות הוועדה המחוזית לתכנון ובנייה, והיא הובאה בפני המערערת כגוף ממליץ לפי הוראות סעיף 62 לחוק התכנון והבנייה.

17. בפתח הדיון שהתקיים היום, ניסה בית המשפט לברר מדוע הוועדה המקומית אינה נדרשת לתכנית לשינוי התב"ע, ואינה מקבלת החלטה אם להמליץ עליה או שלא להמליץ עליה, אלא שב"כ המערערת התקשתה להשיב על השאלה. ב"כ המערערת אף ציינה בפניי, כי "אין לי תשובה לבית המשפט". משכך, ולאור החלטת בית המשפט המחוזי הנ"ל, אשר קבעה כי על הוועדה להכריע באם ממליצה היא בפני הוועדה המחוזית על אישור התכנית, נראה כי בית משפט קמא לא טעה כאשר עיכב את ביצוע צו ההריסה. בית משפט קמא לא עשה אלא ליישם את החלטת בית המשפט המחוזי אשר קבע, כי ההליך התכנוני לא מוצה ומצא בכך הצדקה לעיכוב ביצוע צו ההריסה.

18. יחד עם זאת מצאתי לקבוע כי "כללי המשחק" אותם קבעו הצדדים עד כה לא יכולים להימשך. קיום צווים שיפוטיים של בית המשפט הנם אינטרס ציבורי. על כן יש לדאוג כי צווי הריסה שניתנו על ידי בית המשפט יקוימו. נפסק כי רק במקרים חריגים יידחה ביצוע צו הריסה שניתן ע"י בית המשפט (רע"פ 7806/08 יגאל מונדי ואח' נ' מדינת ישראל (ניתן ביום 5.1.2009)). בעניין זה נקבע 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, פסקה 10 (28.5.2014); בג"ץ 6455/12 מסאעדה נ' הוועדה המחוזית לתכנון ובניה חיפה, 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".

19. במקרה דנן הסכימה הועדה לדחות את ביצוע צו ההריסה לצורך הגשת תכנית לשינוי תב"ע נקודתית. אלא שנוצר מצב שבו המשיב לא הגיש תכנית לוועדה המחוזית למרות שהיא היא הגוף המוסמך להכריע בתכנית והוא הגיש את התכנית לוועדה המקומית לתכנון ובנייה כגוף ממליץ. הוועדה המקומית לתכנון ובנייה משיקולים תמוהים (ויתכן אף משיקולים שאינם מקצועיים- והדברים נאמרים בזירות המתבקשת) אינה מחליטה בתכנית שהוגשה לה כגוף ממליץ. חוששני כי מחלוקות בתוך הוועדה או לחצים מטעם גורמים לא מקצועיים גורמים לוועדה שלא להחליט בתכנית שהגיש המערער. מצד אחד מצב זה, שבו הוקפא הטיפול בתכנית שהגיש המשיב גורם לכך שההליך התכנוני לא מוצה עד כה. מאידך גיסא, המשיב אינו מגיש את התכנית (או החלטת הועדה המקומית) לוועדה המחוזית מאחר וככל הנראה המצב שנוצר, שבו הוועדה-המערערת הקפידה את הטיפול בתכנית שהגיש המשיב הוא מצב נוח לו המאפשר לו לבקש עיכוב ביצוע הצו פעם אחר פעם בגין הטענה כי הועדה המקומית אינה נדרשת לתכנית. בכל הכבוד בית המשפט אינו יכול ליתן יד למצב שנוצר.

20. סעיף 62 לחוק התכנון והבנייה קובע כי:

- "(א) הוגשה לוועדה מקומית תכנית בסמכות ועדה מחוזית, תדון בה הועדה המקומית, ותעביר המלצותיה לוועדה המחוזית, תוך ששים ימים מהיום שהתכנית הוגשה לה; המלצות הועדה המקומית יכול שיהיו להפקיד את התכנית הנדונה, עם או בלי שינויים, או לדחותה; הועדה המקומית תשלח העתק ההמלצה למגיש התכנית, תוך שבעה ימים מיום קבלת ההמלצה.**
- (ב) הועדה המחוזית תדון בתכנית שהועברה אליה לפי סעיף קטן (א) לאחר שעברה בדיקה מוקדמת כאמור בסעיף 62ב; לא העבירה הועדה המקומית את המלצתה בתוך ששים הימים האמורים, תדון הועדה המחוזית בתכנית, אף ללא המלצת הועדה המקומית.**
- (ג) מגיש התכנית רשאי להשיג בפני הועדה המחוזית על המלצה של הועדה המקומית, לדחות את התכנית או להפקידה בשינויים לפי סעיף זה, בתוך חמישה עשר ימים מיום שנמסרה לו המלצת הועדה המקומית.**
- (ד) הועדה המחוזית תדון בהשגה שהוגשה ובתכנית והיא רשאית לקבל את ההשגה או לדחותה ולהפקיד את התכנית, בתנאים או בשינויים, או לדחות את התכנית."**



21. משמע, על הוועדה המקומית להכריע בתכנית שבסמכות וועדה מחוזית ולהעביר המלצותיה לוועדה המחוזית תוך 60 יום. סעיף 62(ב) קובע כי במידה והוועדה המקומית לא העבירה את המלצותיה תוך 60 יום תדון הוועדה המחוזית בתכנית אף ללא המלצות הוועדה המקומית. בכל הכבוד הראוי גם אם הוועדה המקומית לא דנה בתכנית שהגיש המשיב, חוסר המעש שבו נקט המשיב (שאינו מגיש את התכנית לוועדה המחוזית ולא יוזם כל פנייה לוועדה המחוזית על מנת שזו תכריע בתכנית ללא המלצת הוועדה המקומית לפי הסמכות האמורה בסעיף 62 (ב)) אינו מצדיק עיכוב ביצוע צו ההריסה פעם אחר פעם. על כן, לא ניתן לראות בהתנהלות המשיב, שאינו מגיש התכנית או החלטת ההקפאה לוועדה המחוזית, משום שקידה סבירה לצורך השגת ההיתר. הדברים מקבילים משנה תוקף לאור העובדה, כי חלפו קרוב לשנתיים מאז הוקפא הטיפול בתכנית שהגיש המשיב והוא לא טרח להגיש כל בקשה לוועדה המחוזית על מנת שסו תחליט בתכנית.

22. לפיכך, לא אתערב בהחלטת בית משפט קמא ואותיר על ההחלטה מושא הערעור על כנה. אולם, ככל ותוגש בקשה נוספת לעיכוב ביצוע צו ההריסה, ספק אם יש הצדקה לארכות נוספות ככל ולא תהא פריצת דרך שתבוא על ידי כך שהמשיב יגיש את התכנית לשינוי תב"ע נקודתית לוועדה המחוזית לתכנון ובנייה עם הודעה ולפיה הוועדה המקומית אינה נדרשת לתכנית שהגיש.

23. בכפוף לאמור לעיל, הערעור נדחה בזאת.

ניתן היום, ח' תשרי תשע"ט, 17 ספטמבר 2018, בהעדר הצדדים.