



עפ"א 68851/12/18 - ודיע כבהא, בסאם כבהא, נעים כבהא נגד הועדה המחוזית לתכנון ובנייה - צפון חיפה

בית המשפט המחוזי בחיפה בשבתו כבית-משפט לערעורים פליליים

עפ"א 68851-12-18 כבהא ואח' נ' הועדה המחוזית לתכנון ובנייה - צפון חיפה

בפני כבוד השופטת תמר נאות פרי

- המערערים
1. ודיע כבהא
 2. בסאם כבהא
 3. נעים כבהא

נגד

המשיבה
הועדה המחוזית לתכנון ובנייה - צפון חיפה

פסק דין

ערעור על החלטת בית המשפט השלום בחדרה (כב' השופט יניב הלר) אשר ניתנה ביום 19.12.18 (להלן: "ההחלטה"), שניתנה בשלושה תיקים אשר הדיון בהם אוחד: בצה"מ 49282-11-18 בעניינו של מר ודיע כבהא (להלן: "ודיע"); בצה"מ 49289-11-18 בעניינו של מר נעים כבהא (להלן: "נעים"); ובצה"מ 49297-11-18 בעניינו של מר בסאם כבהא (להלן: "בסאם") - להלן ביחד: "המערערים".

רקע כללי -

1. כנגד שלושת המערערים הוצאו צווי הריסה מנהליים מכוח חוק התכנון והבנייה, תשכ"ה-1965 (להלן: "החוק") ביום 13.11.18 (להלן: "הצווים"), בהתייחס לפריטי בנייה שונים שבנה כל אחד מהם בחלקה 7 גוש 20364 (להלן: "חלקה 7"), וזאת כדלקמן: לגבי ודיע - הצו שהוצא כנגדו מתייחס למבנה בשלב ה"שלד" בן 3 קומות בשטח של 540 מ"ר (להלן: "המבנה"), הכולל גדר בטון בגובה של 2.5 מ' ובאורך של כ-60 מ' (להלן: "הגדר"); לגבי נעים - המדובר בתחילתו של מבנה בטון, הכולל 3 קירות, בגובה של כ-4.5 מ' ובאורך כולל של 40 מ' (להלן: "הקירות"); ולגבי בסאם - הצו מתייחס לבניית חומות בטון בגובה של 2.5 מ', בשני מפלסים, באורך של כ-200 מ"ר (להלן: "החומות"). כל הפריטים מעלה יחדיו, יכנו להלן: "פריטי הבנייה".

2. בבקשות שהוגשו לביטול שלושת הצווים, הועלו טענות זהות אשר עיקרן כדלקמן: (א) הליך הוצאת הצווים פגום ולקוי שכן לא התקיימה חובת ההתייעצות; (ב) הצווים אינם כוללים את שמו של המפקח; (ג) חלפו 10 ימים מיום החתימה על התצהיר של המפקח ועד הדבקת הצווים על המבנים הרלבנטיים; (ד) העבודות לגבי כל פריטי הבנייה הושלמו זה מכבר, ובוודאי שהושלמו יותר מ-6 חודשים עובר למועד הוצאת הצווים, שכן לגבי כולם הושלמו עבודות השלד ויש לראות בכך את סיומה של הבנייה; (ה) קיימים שיקולי צדק המחייבים להיעתר לבקשה; (ו) למערערים לא נערך שימוע עובר להוצאת הצווים, ואם היה מתקיים שימוע היו מתבררות "העובדות לאשורן" והצווים לא היו מוצאים; (ז) המשיבה פועלת תוך ביצוע אכיפה בדרגתית וסלקטיבית; ו-(ח) קיים אופק תכנוני המחייב לבטל את הצווים או לעכב את ביצועם, שכן ביום 8.8.18 החליטה הוועדה המחוזית ולתכנון ולבנייה חיפה להורות על הפקדת תכנית מתאר לעארה-ערערה (ובהקשר זה נטען כי בתוך התכנית כלולות כמה חלקות בגוש 20364 וכי אמנם העבודות נשוא הצווים בוצעו בחלקה 7 אשר אינה נמנית על אותן חלקות, אלא שהמועצה המקומית ערערה פועלת לסיפוח חלקה 7 לתחום



שיפוט המועצה המקומית, היות וחלקה 7 גובלת בחלקות שכלולות בתכנית, ולכן - לאחר הסיפוח שעתידי להתבצע בהקדם, התכנית תחלוש גם על חלקה 7 וניתן יהיה להכשיר את הבנייה).

ההחלטה קמא -

3. בבית המשפט קמא התקיים דיון בשלוש הבקשות במאוחד ולאחר שנשמעו טיעוני הצדדים ניתנה ההחלטה נשוא הערעור.

בית המשפט קמא קבע בהחלטה כי לא נפל פגם בחובת ההיוועצות, אגב הפניה למסמכים בהקשר זה (עמ' 6, שורות 19-22).

בנוסף, נדחתה טענת המערערים ולפיה מנהל היחידה הארצית לאכיפה לא יכול היה להאציל את סמכויותיו למפקח אשר הוציא את הצווים (עמ' 6, שורה 24, עד עמ' 7 שורה 24) - טענה שאוזכרה רק בעקיפין בבקשות ביטול הצווים, אך נדונה בהרחבה בעת הדיון בבית המשפט קמא.

בהמשך, ביהמ"ש קמא דן בטענה לגבי "אופק תכנוני" וקבע כי הטענה אינה מדויקת ככל שעסקין בבקשה לביטול צווי הריסה (מכוח סעיף 229 לחוק) ורלבנטית יותר לבקשות לדחיית ביצוע צווי הריסה לפי סעיף 254ד(א) לחוק, ובכל מקרה הוא לא שוכנע שאכן קיים אופק תכנוני שמצדיק לבטל את הצווים, הגם שאכן יש התקדמות בטיפול בקשיים התכנוניים האמתיים שקיימים לאורך השנים ביישוב שבו עסקין (עמ' 7, שורה 25 עד עמ' 9 שורה 2).

בית המשפט מסכם וקובע כי לא נפל כל פגם בהליך המנהלי ואין טעמים מיוחדים לביטול הצו ואף לא לעיכובו, ולפיכך - הבקשה נדחתה.

הערעור הנוכחי -

4. בהודעת הערעור, מבקשים המערערים לבטל את ההחלטה מחמת כמה נימוקים.

נטען כי הופרה חובת ההתייעצות; נטען כי נפלו פגמים בניסוח הצו לרבות אי פירוט שם היועמ"ש של היחידה הארצית, אי פירוט שמה של מתכנתת המחוז, אי התייחסות למועד שבו קיומה ההתייעצות ואי פירוט שמו של המפקח; נטען כי כל העבודות נשוא הצווים הושלמו לפני זמן רב, ובכל מקרה היה זה למעלה מ-6 חודשים עובר להוצאת הצווים, שכן הושלמו עבודת השלד; נטען כי היה מקום לקיים שימוע למערערים; הועלתה הטענה בדבר אכיפה בדרנית; וקיים טיעון מפורט לגבי קיומו של אופק תכנוני.

5. במהלך הדיון חזר ב"כ המערערים על טיעוניו ואף ביקש להוסיף ולהפנות למכתבו של ראש המועצה המקומית ליו"ר הוועדה המחוזית, מחוז חיפה, מיום 14.1.19, אשר ממנו עולה שאכן המועצה המקומית ערערה פתה למועצה האזורית מנשה בבקשה להעביר לשטח שיפוט שלוש חלקות באזור המזרחי של ערערה (חלקות 5, 6, 7 בגוש 20364) וכי המועצה האזורית מנשה קיבלה את הבקשה ולכן המועצה המקומית ערערה מקדמת הליך של עדכון בכל הנוגע להרחבת תחום השיפוט שלה, ולאחר שהשטחים יועברו אל תחום שיפוט, המועצה מעוניינת ליזום תכנית מפורטת להסדרת התכנון בחלקות אלו.

6. המשיבה סבורה כי מן הראוי לדחות את הערעורים, ועל מנת שלא להאריך יתר על המידה, לא אפרט את כל טענות המשיבה - והדברים מפורטים בפרוטוקול הדיון.

דין והכרעה

7. לאחר שקילת טיעוני הצדדים ועיון במסמכים, עמדתי כי דין הערעור להידחות.



8. מקדמית ייאמר, כי הודעת הערעור למעשה זהה לבקשות שהוגשו לביטול הצווים וניתן לראות כי רוב הודעת הערעור הועתקה מהבקשות לביטול הצווים ואין התייחסות להחלטה נשוא הערעור עצמה. בהקשר זה אפנה לרע"פ 6781/18 **סלימאן סאמר בע"מ נ' מדינת ישראל** (1.11.2018), שם מציין ביהמ"ש העליון (פסקה 11) כי הבקשה שהוגשה מלפניו הועתקה מהודעת הערעור שהוגשה לביהמ"ש המחוזי וכי - "בית משפט זה כבר עמד על כך שהעתקת עיקרי הטענות מכתב הערעור מעידה כי מטרת הבקשה אינה אלא ניסיון למקצה שיפורים", אגב הפניה לפסיקה דומה קודמת.

9. לגופם של דברים, לא אוכל לקבל את טענות המערערים ולא מצאתי כל מקום להתערב בהחלטה קמא.

10. באשר לחובת ההתייעצות - מהנתונים שעלו בביהמ"ש קמא ומהמסמכים שקיימים בתיק עולה כי התקיימה חובת ההתייעצות, במועד הנדרש ובין הגורמים המתאימים, המוסמכים והראויים. בית המשפט קמא דחה את הטענה, ולמעשה בהודעת הערעור לא מצאתי כל טיעון אשר מפנה לשגגה שנפלה בקביעה זו ובוודאי שעה שבהחלטה קיימת התייחסות לכך שמהמסמכים עולה שאכן התקיימה החובה. הייתי מצפה לראות בהודעת הערעור התייחסות לאותם מסמכים והסבר באשר לכך שלשית המערערים מהמסמכים עולה מסקנה אחרת. בכל מקרה, בדין נדחתה הטענה.

11. טענה לפגמים בניסוח הצו - כפי שקבע ביהמ"ש קמא לא נפלו פגמים בצווים, וזאת מעבר לחזקת התקינות המנהלית הקיימת בהקשר לתהליך הוצאת הצו, אשר לא נסתרה. אף כאן הטענות בהודעת הערעור מועתקות מהבקשה לביטול הצווים, ומעבר לכך, אינני יכולה לקבל את הטענה ולפיה הצווים "לקוניים" ולא שוכנעתי כי חייבים לפרט את השמות שאליהם מתייחסים המערערים וכי אי פירוט השמות עולה בגדר ליקוי או פגם, ובוודאי שלא פגם שיש בשלו לבטל את הצווים.

12. לגבי הפער בין מועד הכנת התצהיר מטעם המפקח לבין מועד הדבקת הצווים במקרקעין - הטענה לא נדונה על ידי בית המשפט קמא - אך ממילא אין בה כל ממש. בין מועד הכנת התצהיר לבין מועד הוצאת הצווים עברו כמה ימים, ולאחר מכן עברו עוד כמה ימים עד הדבקת הצווים, כך שבסך הכול המדובר ב-10 ימים. אין בכך כל "פגם".

13. באשר למועד השלמת העבודות - אמנם, ביהמ"ש קמא הנכבד לא התייחס בהחלטה באופן מפורש מספיק לטענה זו וחבל, שכן הטענה עלתה בבקשות לביטול הצווים ואין לה התייחסות מספקת בהחלטה. אלא, שבחינת הנתונים הקיימים בתיק קמא מלמדת על כך שאין בסיס לטענה.

באשר לגדרות, לקירות ולחומות - אין מחלוקת כי פריטים אלו היו בשלב שבו הונחו הבלוקים האחד על גבי השני, אך הבנייה של פריטים לא הושלמה. כפי שאף עולה מהתמונות, ניתן לראות בבירור שהצווים הודבקו כאשר פריטים אלו היו בשלב של בנייה מבלוקים, רואים את הבלוקים מונחים האחד על השני, ללא טיח או גימור, וניתן לראות את יסודות הברזל בצדדים ולמעלה, ואת "הקוצים" ששמשו לחלק מהציקות בולטים מכל הצדדים (באופן מסוכן). ברור כי בכך לא הושלמה העבודה. לא אוכל לקבל את טענת המערערים ולפיה, כאשר עסקינן בגדרות, חומות או קירות, סיום עבודת הנחת הבלוקים שקולה לסיום הבנייה ואין עוד צורך בעבודות נוספות. לטענה זו אין כל אחיזה, לא בפסיקה ולא "בשטח".

באשר למבנה שבנה ודיע - במהלך הדיון שבפניי הוצגה תמונה אשר אמורה לשקף את המבנה ואשר צולמה ע"י המפקח הרלבנטי, אלא שהתעוררה טענה מטעם המערערים ולפיה המדובר במבנה ששייך לשכן ולא לודיע. ב"כ המשיבה התבקשה לברר את הנתונים ובהודעתה לביהמ"ש מסרה אכן נפלה טעות לגבי התמונה שהוצגה, וצורפה להודעה התמונה "הנכונה" שהייתה חלק מהדו"ח של המפקח מהמועד הרלבנטי. מהתמונה עולה באופן ברור כי



המדובר במבנה רחב מימדים, בשלושה מפלסים, המצוי בשלב השלד, עשוי בלוקים, עם פתחים ללא חלונות או דלתות. כך או כך, יש לראות שבתצהיר של ודיע (אשר צורף לבקשתו לבטל את הצו שהוצא כלפיו), נטען במקום אחד כי "העבודות הושלמו", אך במקום אחר נטען כי המדובר בעבודות שאף הן נמצאות במצב "של שלד בלבד". עוד יש לראות כי בצו נכתב לגבי המבנה כי הבניה לא הסתיימה והמדובר ב"שלד" בלבד. אני סבורה, כי היה על ודיע להציג ראיות מטעמו לגבי השלמת העבודות, לו אכן כך היו פני הדברים, ובמצב דברים זה מצאתי כי לא נסתרו הנתונים אשר פורטו בצו ונחזים בתמונה - ויש לקבוע כי גם המבנה (כמו הגדרות, החומות והקירות) נמצאים בשלב השלד בלבד. ברור שבניית מבנה כגון המבנה בו עסקין - לא מסתיימת בהגיעו למצב בו הוא נמצא.

מכאן, שיש לדחות את הטענה של המערערים לגבי כך שהמדובר בעבודות שהושלמו או בפריטים שבניית הסתיימה - וזאת לגבי כל פריטי הבניה נשוא שלושת הצווים.

14. באשר לטענה כי היה צריך לקיים שימוע למערערים - אין כל חובה לקיים שימוע עובר להוצאת צווי הריסה, בין אם מכוח הוראות החוק ובין אם מכוח הפסיקה.

15. לגבי הטענה אודות אכיפה בררנית או סלקטיבית - יש לראות כי הטענה נטענה באופן סתמי, ללא כל פירוט וללא כל תימוכין לגבי כך שבמקרים דומים לא הוצאו צווים. עוד יוער, כי במהלך הדיון בביהמ"ש קמא נשמע מטעם המערערים, מר אחמד מלחם, חבר לשעבר של המועצה המקומית ערערה ויו"ר הוועד הציבורי בוואדי עארה, ומדבריו עולה כי קיימת בעיה קשה בכל הנוגע להסדרת הבניה באזור ואדי עארה, כי מהנתונים אשר בידיו - מתוך כ-5,500 בתי אב יש כמעט 3,600 מבנים ללא היתרי בניה וכי רוב התושבים נאלצים לבצע עבירות בלית ברירה. מר מלחם אף ציין כי הוצאו יותר מ-250,000 צווי הריסה וכי לפחות 10,000 מתוכם מתייחסים ליישובים ערביים - ודומה כי מהדברים דווקא ניתן ללמוד על כך שאין אכיפה בררנית או סלקטיבית אלא שקיימת מדיניות שוויונית בכל הנוגע להגברת האכיפה ושימוש מוגבר בכלי של צווי הריסה מנהליים.

לכן, אין כל בסיס לטענה בדבר אכיפה בררנית.

16. אופק תכנוני - הטענה האחרונה שאליה אדרש הינה טענת המערערים לגבי קיומו של אופק תכנוני ואף כאן, לא מצאתי שיש מקום להתערב בהחלטת ביהמ"ש קמא. כפי שעולה מהמסמכים (ולמעשה אין לגבי כך מחלוקת), נעשים מאמצים לקידום תכנית מתאר באזור ערערה על מנת שניתן יהיה להגיש בקשות להכשרת הבניה הבלתי חוקית הנרחבת באזור, אלא שעדיין לא ניתן לומר שקיים "אופק תכנוני" וכי ההיתרים לגבי פריטי הבניה הינם "בהישג יד". אמנם קיימת החלטה מאוגוסט 2018 לגבי הפקדת תכנית לגבי עארה-ערערה, אלא שלא ניתן להבין אם התכנית הופקדה ואם כן - מה הסטטוס שלה. בנוסף, יש לראות כי התכנית (גם אם הופקדה) אינה כוללת את חלקה 7, שם נמצאים המבנים בהם עסקין. נכון כי קיים תהליך שמטרתו לספח את חלקה 7 לתחום השיפוט של ערערה, כך שניתן יהא לבקש ולכלול גם את חלקה 7 בתכנית, אך אפילו לפי המכתב שהוצג מיום 14.1.19, ברור כי הדבר יהיה כרוך בתהליך ממושך ואפנה שוב לכך שראש המועצה כותב במכתב זה כי לאחר שיתקבל אישור להעברת שלוש החלקות בגוש 20364 לשטח השיפוט של ערערה, המועצה "מעוניינת ליזום תכנית מפורטת להסדרת התכנון בחלקות אלו". רוצה לומר, שעוד אין אישור סופי להעברת החלקות, ואף לאחר שיהיה אישור שכזה - יהיה צורך ליזום תכנית מפורטת, שעדיין לא קיימת, לגבי חלקה 7 באופן פרטני. לכן, וכפי שקבע ביהמ"ש קמא, לא ניתן להתעלם מהמצוקה של תושבי האזור ומהמחדלים לאורך השנים בכל הנוגע לאי הכנת תכנית מתאר, מצב אשר הביא לכך שלא ניתן היה לבקש היתרי בניה עובר לביצוע העבודות, ועם זאת אין בכך כדי להוות טעם מיוחד (או טעם בכלל) לביטול צווי ההריסה המנהליים שהוצאו במקרה הנוכחי.

סיכום -



17. אשר על כן, ולאור כל האמור מעלה במצטבר, דין הערעורים להידחות.

ניתן היום, י"ד שבט תשע"ט, 20 ינואר 2019, בהעדר הצדדים.