



עפ"א 8540/02/17 - מדינת ישראל נגד סלמאן פריואן

בית המשפט המחוזי בבאר שבע

עפ"א 8540-02-17 מדינת ישראל נ' פריואן

בפני מערער
מדינת ישראל ע"י עו"ד אסף שטרן פרקליטות המדינה -
האגף לאכיפת דיני מקרקעין
נגד
סלמאן פריואן ע"י ב"כ עו"ד אבו גררה
משיב

החלטה

רקע עובדתי ומשפטי

1. לפני ערעור המדינה על החלטת בית משפט השלום בבאר שבע (כב' השופט ג' אמוראי) מיום 22.12.16, בה ניתנה ארכה לביצוע צו הריסה מנהלי, למשך יותר מ- 5 חודשים, וזאת לאחר שהבקשה לביטול צו ההריסה נדחתה בהסכמה.
2. מדובר בצו הריסה מנהלי שהוצא ביום 30.8.16 למבנה בלוקים ששטחו 132 מטר. המשיב ביקש את ביטול הצו המנהלי, ובמועד (5.12.16) שנקבע להוכחות בשאלת ביטול הצו, חזר בו המשיב מטענותיו נגד חוקיות הצו, והודיע כי הוא מסכים שאין עילה לביטולו. בנסיבות אלה, המדינה הסכימה כי תינתן ארכה בת 3 חודשים לביצוע עצמי של ההריסה, אולם המשיב ביקש שיינתנו לו 6 חודשים לעניין זה. בהחלטתו מיום 22.12.16, קבע בית המשפט כי הצו הוצא כדין, שכן לא המבנה החדש לא היה מאוכלס בעת הוצאת הצו. כן צוין כי מדובר באזור שייעודו נוף מדבר, ולא נטען שיש היתכנות לקבלת היתר. לעניין משך הזמן שיינתן לביצוע עצמי של הצו, קבע בית המשפט כי הצו יבוצע עד יום 31.5.17. זאת, "לפנים משורת הדין בשל נסיבותיו האישיות של המבקש ולשם התארגנות בלבד ניתנת למבקש ארכה לביצוע צו ההריסה בעצמו וזאת בהתחשב בכך שאנו מצויים בתקופת החורף".
3. ערעור זה הוא אחד מסדרת ערעורים שהגישה המדינה, תוך זמן קצר, לגבי החלטות דומות של בית משפט השלום בבאר שבע. המדינה טוענת שבית משפט השלום שינה מהמדיניות בה נקט בעבר, והחל לדחות מועד ביצוע הריסה לתקופות ממושכות, תחת תקופות קצרות יותר שהיו מקובלות בעבר. המדינה בערעורה מסבירה כי יותר מאשר שחשובה לה ההוראה במקרה הקונקרטי, מבקשת היא שתינתן פסיקה מנחה. פסיקה, אשר תפרט השיקולים לפיהם ינחה עצמו בית משפט השלום במקרים דומים.
4. הערה מקדימה - בימים אלה, לאחר הדיון בערעור, תוקן פרק י' לחוק התכנון והבנייה, התשכ"ה - 1965 (להלן: "חוק התכנון והבנייה" או "החוק"), גם ביחס לסעיפים הרלוונטיים להחלטה זו. התיקון, תיקון מס' 116, טרם פורסם רשמית, ועוד רחוק מלהיכנס לתוקף. עיקרי התיקון, בעיקר לגבי השפעתו על שיקול הדעת של בית המשפט בשלבי הביניים, נותח במסגרת החלטה שניתנה בבית משפט זה בעפ"א 8591-02-17 אבו גוינה נ' מדינת ישראל. החלטה, הבוחנת את סעיפי החוק על פי הנוסח הקודם שהם

עמוד 1



עדיין חלים על ההליך, הפסיקה המצמצמת של בית המשפט העליון לעניין עיכוב צווי הריסה בכלל ומנהליים בפרט והשפעת כניסתו לתוקף של התיקון החדש. נקבע כי נוכח העבודה שמחוקק אמר את דברו, שוב אין צורך במתן החלטה מנחה מטעם בית משפט זה, מה גם שתפקיד כזה מתאים יותר לבית המשפט העליון, שתקדימיו מחייבים.

5. באותה החלטה, בעניין **אבו גוינה** הוסבר כי המחוקק עמד שוב על תכלית החקיקה שהייתה קיימת עוד לפני התיקון, היינו כי צווי הריסה מנהליים יבוצעו במהירות וביעילות, כפי שהוסבר פעמים רבות על ידי בית המשפט העליון. עם זאת, למרות הפסיקה ברורה של בית המשפט העליון, לא תמיד הקפידו הרשויות ובתי המשפט האחרים על כלל זה, ונטו לא פעם למידת החסד.

6. המחוקק בתיקון, חידד את הדין הקודם, תוך ביצוע שינויים אחדים להשגת אותה תכלית שהייתה קיימת בעבר. מצד אחד, הרחיב את מסגרת הזמן הנתונה לביצוע הריסה מנהלית בפועל. זאת, כאשר הכלל המנחה בדין הקודם היה 30 יום ועתה 60 יום. מצד שני המחוקק צמצם בבירור את שיקול הדעת של בית המשפט במתן ארכות מעבר לכך להריסת מבנים בלתי חוקיים, בכל סוגי ההליכים. כך, כעולה מסעיף 254ט לחוק התכנון והבניה בנוסח המתוקן, ניתן בדרך כלל לבקש ארכה לעניין ביצוע הריסה פעם אחת בלבד; ארכה נוספת תינתן רק מטעמים מיוחדים שירשמו; לא תנתן ארכה למבנה שיש בו סיכון; סך כל הארכות שניתן לתת לא יעלו על ששה חודשים; והחשוב לענייננו - אין לעכב כלל ביצוע הריסה של מבנה שאינו תואם התכנית החלה על המקרקעין או במקרה בו נמשכה העבודה לאחר הוצאת הצו! עוד נקבע, שאין זכות ערעור על החלטות בית המשפט בעניינים אלה, אלא ערעור ברשות בלבד.

7. **לעניין שלב הבניינים**, עד כניסת התיקון לתוקף נאמר בעניין **אבו גוינה**, שיש לנקוט בדין הקודם, אך תוך העדפת הפרשנות המתאימה יותר לדין החדש, מבין דרכי הפרשנות שהיו קיימים קודם. כך לדוגמה, אם אין מדובר במבנה מסוכן, מותר עדיין ליתן ארכה לביצוע ההריסה, אף במקרים בהם אין סיכוי להכשרת המבנה. מהחוק החדש נלמד כי טווח הזמנים ה"טבעי" הוא 60 יום, ולא 30 כבעבר, ובכך יש הקלה. במקרים בהם אין סיכוי להיתר, כל עוד לא נכנס הדין החדש לתוקפו, מותר להאריך גם מעבר לכך. אולם, ברוח הדין החדש יש לצמצם זאת למקרים מיוחדים, כגון מקרים בהם יש שיקול הומניטרי דוחק. דבר שלא ניתן יהיה לעשותו לאחר כניסת החוק לתוקף. אולם, גם כאשר בית המשפט מחליט לחרוג מתקופת 60 הימים, אף היום לא ראוי להאריך מעבר לחודשיים, או לכל היותר 3 חודשים, אלא במקרים קיצוניים במיוחד, או כאשר מדובר בסוג המקרים בהם מותר, אף לפי הדין החדש, לדחות ההריסה עד 6 חודשים, היינו כי מדובר במבנה שניתן להתירו לפי התכנית הקיימת. מכל מקום, בכל מקרה של מתן ארכה מעבר ל - 60 יום, אף בתקופת הביניים, יש לציון בבירור מהו הנימוק המצדיק זאת.

8. במסגרת שיקול הדעת, נראה שיש לקחת בחשבון גם את השאלה אם הייתה בניה נוספת לאחר מתן הצו, או אם בוצע אכלוס לאחר מתן הצו. על פי הדין החדש, במקרים כאלה לא ניתן יהיה להאריך כלל מעבר ל - 60 יום, הניתנים אוטומטית לצורך הביצוע. הכלל הקטגורי האמור עדיין אינו חל, אך ראוי בכל זאת לקחת שאלה עובדתית זו בחשבון.

הערעור והתשובה

9. **המדינה בערעורה** טענה כי צו ההריסה המנהלי נועד ליתן תגובה מהירה להפרת החוק בתחום הבנייה.



זאת, לאפשר הריסה של המבנה בעוד הבנייה באיבה, ומכל מקום לפני שתושלם ולפני שתאוכלס, ולמנוע היווצרות "עובדות בשטח". המדינה טוענת כי מתן ארכה בת 5 חודשים ויותר, אינה מתיישבת עם תכלית זו. לשיטת המדינה, ניתן לדחות הביצוע לזמן קצר, לצורך התארגנות הכרחית לקראת ההריסה. אולם שגה בית משפט השלום שקבע תקופה ארוכה כל כך, ובכל מקרה בוודאי שלא נכון, כמעט בשום מקרה, ליתן ארכה העולה על שלשה חודשים.

10. בטיעון על פה, הוסיפה המדינה וטענה כי אמנם נכון הוא, שלא יהיה כלל אחיד לענין לוח הזמנים, והדבר תלוי בנסיבות כל מקרה ומקרה. כך, אין דומה הריסה של מבנה שטרם אוכלס למבנה שכבר אוכלס, המצריך זמן מספיק לאיתור דיור חלופי ופינוי לפני ההריסה. כך, יש מקום להבחין בין סוגים שונים של מבנים, ואפילו היות החורף בעיצומו יכול להוות שיקול אשר יביא להטיית חסד, בגבול הסביר. אולם, לשיטת המדינה, יצירת מצב משפטי בו ניתנות אורכות אוטומטיות, בנות חודשים אחדים, תעודד הגשה של בקשות לביטול צו הריסה, אף ללא כל עילה, ועלולה לעודד גם את הבנייה הבלתי חוקית עצמה.

11. לשאלת בית המשפט, מדוע המדינה עצמה נוטה להסכים, במסגרת הסדרים, לתקופות של שלשה חודשים, הסביר התובע כי אכן מדובר בתקופה ארוכה מדי. אולם, לדבריו, זהו אילוץ המתחייב מהרצון לסיים הדיונים בהסכמה. שכן, ללא הסדר עלולה ההתדיינות עצמה להמשך זמן לא מבוטל, כמו גם דיון משלים בערכאת הערעור. כך, באמצעות ההסכמה, מתקבל זמן סביר, המגלם גם את משך הדיון הצפוי ואת זמן ההתארגנות הסביר בתום הדיון. עוד ציין התובע, שיש אינטרס ציבורי להגיע להסכמות עם מפרי החוק. זאת, משום שבעל הנכס יכול להרוס בעלויות נמוכות בהרבה מאשר עלות ההריסה לרשות, עם כל הלוגיסטיקה הכרוכה בכך, במישור הטכני ובמישור האבטחה.

12. **ב"כ המשיב עתר לדחות הערעור.** לדבריו, בית משפט השלום כלל לא ניסה לקבוע כללים חדשים בפסיקה, והוא דן בכל מקרה לגופו. לשיטתו, המדינה לא הצביעה על כל אינטרס המצדיק הריסה מהירה של המבנה המדובר. לשיטתו, יש טענה של המשפחה המורחבת לבעלות בקרקע, ואין תביעת פינוי תלויה ועומדת. הבעיה היחידה היא כי מדובר במבנה שנבנה ללא אישורים מתאימים.

13. ב"כ המשיב הסביר כי מדובר במבנה שהיה קיים בעבר. זאת, כמו מבנים רבים במגזר הבדואי, הקיימים שנים רבות. המדובר במשפחה מרובת ילדים, אשר התגוררה קודם לכן באותו מבנה, שהיה במצב רעוע, ואשר מזג האוויר החורפי הזיק לו עוד. לכן, המבנה נבנה מחדש בצורה איתנה יותר, על מנת להגן על הילדים מפני החורף. לשיטתו, החלטת בית משפט השלום מאזנת נכונה את מכלול השיקולים, ואין להתערב בה.

14. המשיב עצמו טען כי היה אישור למבנה הקודם. הוא תיאר בדיון כיצד נכנסו מים לבית כפי שהיה קודם, וכי מצבו הרעוע של הבית הביא לכך ש"בחורף שעבר עפו חלקים ממנו". המשיב סיפר כי הוא עובד כנהג משאית לנמצא לעיתים במרחק רב מהבית. במקרים כאלה, אין בידו לסייע לבניה משפחה כאשר הם נקלעים למצוקה בכניסת הגשם לבית. המשיב הדגיש כי המבנה החדש קטן מהמבנה הקודם, אם כי עמיד יותר. המשיב ציין כי הוא מתגורר בפזורה ובכל מקרה אין בכוונתו לשכור דירה במקום אחר, לפיכך אם המבנה ייהרס יהיו ילדים תחת כיפת השמיים.

דין

15. כאמור, התיקון לחוק עדיין אינו חל, והעניין נבחן לפי החוק בנוסח הקיים, תוך השראה פרשנית בלבד.



מתיקון 116. במקרה זה, אין מדובר בסמכות לדחות מועד ביצוע הצו על מנת לקבל היתר בניה, ואין טענה כי ניתן להכשיר המבנה על פי התכנית הנוכחית. לפי הדין החדש אסור היה להאריך כלל, מעבר ל- 60 הימים שקבע המחוקק. למרות זאת, מכיוון שעדיין חל הדין הקודם, ניתן בכל זאת ליתן ארכה, על דרך החסד, אך במידה ראויה בלבד.

16. בהעדר מחלוקת אודות תקפות צו ההריסה, יש להרוס המבנה. קשו עלי מאוד דבריו של המשיב, לפיהם אף אם ייהרס המבנה לא ישכור או יקנה דירה באחת הערים, אף אם המשמעות היא השארת המשפחה תחת כיפת השמיים. עניין זה אינו נוגע כלל למשך הזמן שיינתן להריסה, אם ששה חודשים או שלשה, שזו הייתה המחלוקת היחידה בין הצדדים בבית משפט השלום. משהחליט המשיב כי אינו מתנגד למתן צו הריסה, ברי שעליו למצוא פתרון דיור למשפחתו ולילדיו, בין מוקדם ובין מאוחר.

17. בנסיבות שנוצרו, על פי הדין הקודם, בוודאי שרשאי היה בית המשפט להורות עיכוב ההריסה לתקופה המאפשרת התארגנות. בשים לב שמדובר היה במשפחה גדולה, בימי החורף, נכון היה שבית המשפט יקבל את הצעת המדינה ולהורות כי הצו יבוצע תוך 3 חודשים.

18. אולם, בהעדר סיכוי מוחשי לקבל היתר בנייה תוך תקופת הארכה, גם לא הארכה שביקש ב"כ המשיב, לא הייתה הצדקה ממשיית ליתן ארכה בת 5 חודשים ויותר. זאת, גם לפי הדין הקיים, וכל שכן היום, לאחר שהמחוקק אמר את דברו. יחד עם זאת, בעת קבלת הערעור, יש לקחת בחשבון כי חלף זמן נוסף. יש לקוות שהמשיב התעשת וחיפש דיור חלופי למשפחתו, ומכל מקום, ראוי ליתן לו זמן לעשות זאת.

19. **סיכומו של דבר, הערעור מתקבל. הארכה לביצוע עצמי של צו ההריסה תסתיים בעוד 40 יום מהיום.**

המזכירות תעביר עותק ההחלטה לב"כ הצדדים בדחיפות.

ניתנה היום, י"ג ניסן תשע"ז, 09 אפריל 2017, בהעדר הצדדים.