



רע"פ 610/18 - נילי שמאי, פרידה שמאי נגד עיריית תל אביב - השירות המשפטי

בבית המשפט העליון

רע"פ 610/18

לפני: כבוד השופט א' שהם

המבקשות: 1. נילי שמאי
2. פרידה שמאי

נ ג ד

המשיבה: עיריית תל אביב - השירות המשפטי

בקשת רשות ערעור על פסק דינו של בית המשפט המחוזי בתל אביב-יפו, מיום 20.12.2017, בעפ"א 35515-11-17, שניתן על ידי כב' השופטת העמיתה מ' סוקולוב

בשם המבקשות: עו"ד נועה צ'צ'יק

בשם המשיבה: עו"ד אתי לוי

החלטה

1. לפניי בקשת רשות ערעור על פסק דינו של בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו (כב' השופטת העמיתה מ' סוקולוב), בעפ"א 35515-11-17, מיום 20.12.2017. בגדרו של פסק הדין נדחה ערעורן של המבקשות על החלטתו של בית משפט לעניינים מקומיים בתל אביב - יפו (להלן: בית המשפט לעניינים מקומיים) (כב' השופטת ר' אופיר), בתיק מספר 01/15/0004717, מיום 07.11.2017, אשר במסגרתה נדחתה בקשתן של המבקשות למתן ארכה בת 12

עמוד 1



חודשים, טרם כניסתו לתוקף של צו הפסקת השימוש החורג שהוצא נגדן.

רקע והליכים קודמים

2. נגד המבקשות הוגש כתב אישום מתוקן לבית המשפט לעניינים מקומיים בתל אביב - יפו (כב' השופט ע' מסארווה), אשר ייחס להן עבירה של שימוש חורג בלא היתר, לפי סעיפים 145 ו-204(ב) לחוק התכנון והבניה, התשכ"ה-1965 (להלן: חוק התכנון והבניה).

3. מכתב האישום המתוקן עולה, כי "בדרך בגין מנחם מס' 7 (54-007) גוש חלקה 7443/5, באזור עיריית תל אביב - יפו ובמרחב התכנון המקומי שלה קיים בניין בן 3 קומות וקומת ביניים" (להלן: הבניין). בקומה ג' בבניין, קיימת יחידה בשטח של כ-165 מ"ר, אשר לפי היתרי הבניה הותר להשתמש בה "לצרכי משרדים" בלבד (להלן: היחידה). ביום 22.01.2015, ביצעו המבקשות ביחידה שימוש "לצרכי מגורים", שהינו שימוש שלא ניתן עבורו היתר, המהווה שימוש חורג. יצוין, כי במועדים הרלוונטיים היו המבקשות בעליה של היחידה, והאחריות לשימוש החורג שנעשה בה.

4. במסגרת הליך גישור שנערך בפני בית המשפט לעניינים מקומיים, הודיעו הצדדים כי הגיעו להסכם, לפיו המבקשות יודו ויורשעו במיוחס להן. כמו כן, הוסכם על גובה הקנסות שיושטו על המבקשות. ביום 07.12.2016, הורשעו המבקשות, על פי הודאתן, בעבירה שיוחסה להן בכתב האישום המתוקן. בו ביום, נגזר דינן של המבקשות בבית המשפט לעניינים מקומיים. בפתח הדיון שהתקיים בפני בית המשפט לעניינים מקומיים, ביקשו בעלי הדין כי בשל "הנסיבות המיוחדות של המקרה", יכבד בית המשפט את ההסדר עליו הוסכם במסגרת הליך הגישור. לאור האמור, קיבל בית המשפט לעניינים מקומיים את בקשת בעלי הדין, בקובעו כי ההסדר שאליו הגיעו הצדדים הוא הסדר "ראוי, מאוזן וסביר". בית המשפט לעניינים מקומיים הורה למבקשות, בין היתר, "להפסיק השימוש החורג בנכס"; וכן, "להחזיר את המצב לקדמותו על פי ההיתר" (להלן: צו הפסקת השימוש החורג). בית המשפט לעניינים מקומיים הבהיר, כי "אשר לעתיד לבוא, הרי שכפי שנאמר להגנה במהלך הליך הגישור, תינתן ארכה במהלכה ינסו הנאשמות [המבקשות] להסדיר ולהכשיר את השימוש בנכס כאשר אם תוגש בקשה במהלך התקופה ויעלה ביד הנאשמות [המבקשות] להצביע על מאמצים משמעותיים שנעשו ועל עיכוב שלא באשמתן, ככל שיהא בכך צורך, בית המשפט יטה לקבל בקשה לארכות נוספות". לאחר זאת, קבע בית המשפט לעניינים מקומיים, כי הצו להפסקת השימוש החורג ייכנס לתוקפו ביום 07.09.2017.

5. ביום 05.09.2017, הגישו המבקשות לבית המשפט לעניינים מקומיים בקשה להארכת המועד לביצוע צו הפסקת השימוש החורג, ב-12 חודשים. ביום 02.10.2017, דחה בית המשפט לעניינים מקומיים (כב' השופט ר' אופיר) את הבקשה בקובעו, כי "גזר הדין ניתן לאחר שהצדדים הגיעו להסדר טיעון בהסכמתן של המבקשות. חרף הארכה המשמעותית שניתנה למבקשות במסגרת גזר הדין, לא חלה התקדמות משמעותית בהליך הסדרת והכשרת השימוש בנכס, וגם כעת ההיתר לשימוש חורג בנכס אינו בהישג יד". בית המשפט לעניינים מקומיים הבהיר, כי "הנסיבות המיוחדות" אותן ציינו המבקשות בבקשתן, נלקחו בחשבון על ידי בית המשפט עת כיבד את הסדר הטיעון; וכי גזר הדין שניתן בעניין שיקלל בחובו את מכלול הנסיבות. בהמשך, הטעים בית המשפט לעניינים מקומיים, כי "משלא פירטו המבקשות מהן המאמצים המשמעותיים שננקטו על ידן החל ממועד גזר הדין, ממילא גם לא עלה בידן להצביע על



'עיוכים' שחלו 'שלא באשמתן'. משהשתהו המבקשות לפעול להסדרת והכשרת השימוש בנכס במהלך הארכה שכבר ניתנה להן במסגרת גזר הדין, אין הן יכולות להלין אלא על עצמן". בית המשפט לעניינים מקומיים הוסיף עוד, כי "פסקי דין של בית משפט יש לקיים במועד, ואין לדחות את ביצועם לאין סוף". לאחר זאת, קבע בית המשפט לעניינים מקומיים כי "לפנים משורת הדין, ובשל תקופת החגים, ניתנת למבקשות ארכה קצרה לשם התארגנות, כך שהצו יכנס לתוקף ביום 01.11.2017".

6. ביום 29.10.2017, הגישו המבקשות בקשה לעיון חוזר בהחלטה זו, ולחילופין בקשה להארכת מועד ביצוע הצו. ביום 07.11.2017, קבע בית המשפט לעניינים מקומיים, כי אין מקום לסטות מההחלטה שניתנה ביום 02.10.2017, שכן הבקשה לא מעלה "עובדות חדשות או שינוי נסיבות" מאז מתן ההחלטה. בית המשפט לעניינים מקומיים חזר והבהיר, כי "גזר הדין ניתן במסגרת הסדר טיעון, בהסכמתן של המבקשות, אשר שיקלל בחובו את מכלול הנסיבות". לאחר זאת, קבע בית המשפט לעניינים מקומיים, כי גם לגופו של עניין דין הבקשה להידחות, שכן לא עלה בידי המבקשות להוכיח כי הן "עשו 'מאמצים משמעותיים' או הצביעו על 'עיוכים' שלא באשמתן". בית המשפט לעניינים מקומיים הטעים, כי "המבקשות משיקוליהן הן, בחרו שלא לפנות ולהסדיר את השימוש בנכס מיד עם מתן גזר הדין, אלא המתינו ופנו לאדריכל רק בחודש מאי, ורק ביום 16.08.2017 אושרה פתיחת תיק המידע. משכך, לא התקיימו התנאים שנקבעו בגזר הדין ודין הבקשה להידחות". לצורך התארגנות, קבע בית המשפט לעניינים מקומיים, כי צו הפסקת השימוש החורג יכנס לתוקפו ביום 21.11.2017.

7. שישה ימים לפני כניסתו של צו הפסקת השימוש החורג לתוקף, הגישו המבקשות ערעור ובקשה להארכת מועד ביצוע הצו לבית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו. ביום 20.12.2017, דחה בית המשפט המחוזי את הערעור בקובעו, כי בדיון דחה בית המשפט לעניינים מקומיים את בקשת המבקשות. בית המשפט המחוזי הבהיר, כי "אנחנו נמצאים עתה כשנה לאחר מתן צו הפסקת השימוש החורג וההיתר לשימוש חורג איננו נמצא כלל בהישג יד. האמור בגזר הדין של בית משפט קמא, עליו מסתמך ב"כ המערערות [המבקשות], איננו משמש היתר למתן דחיות וארכות ללא סוף בכניסת צו הפסקת השימוש לתוקפו. אף יש במתן דחיות ממושכות לאין את צו בית משפט קמא מתוכנו". בית המשפט המחוזי הוסיף עוד, כי בהתאם לתיקון 116 לחוק התכנון והבניה, הגם שאינו חל במקרה דנן, "לא ניתן ליתן ארכה של יותר משנה בכניסת צווי הריסה ואיסור שימוש חורג לתוקף, וגם זאת רק מטעמים מיוחדים שירשמו". על יסוד האמור, דחה בית המשפט המחוזי את ערעורן של המבקשות, וקבע כי לפנים משורת הדין, ועל מנת לאפשר למבקשות להתארגן, צו הפסקת השימוש החורג יכנס לתוקפו ביום 15.02.2018.

הבקשה לרשות ערעור

8. בבקשת רשות הערעור שלפניי, משיגות המבקשות על פסק דינו של בית המשפט המחוזי. במסגרת הבקשה, חוזרות המבקשות על מרבית טענותיהן, כפי שנטענו בפני הערכאות הקודמות. בין היתר, טוענות המבקשות לקיומה של שאלה משפטית, שהיא לשיטתן בעלת חשיבות ציבורית החורגת מענייני הפרטי. שאלה זו נוגעת לפרשנות הראויה למונחים "היתר בהישג יד" ו-"אופק תכנוני". המבקשות טוענות, בהקשר זה, כי מונחים אלה "הוטבעו בהלכות בית משפט נכבד זה באופנים שונים ובצורה לא אחידה, כך שהיום נראה שקיימת א-נומליה וחוסר אחידות פסיקתית משמעותית ביותר". המבקשות טוענות עוד, בהקשר זה, כי בהגדרת המושג "היתר בהישג יד", על בית המשפט להתחשב



בשני משתנים חשובים, והם: הזמן שהיה בידי המבקש לקדם את עניינו בטרם נאלץ לפנות בבקשה להארכת מועד; וזהות הרשות המקומית האמונה על מתן ההיתר. בהמשך, טוענות המבקשות כי שגה בית המשפט המחוזי עת קבע, כי "תיקון 116 [לחוק התכנון והבניה] מפגין את רצון המחוקק שלא ליתן ארכות למועדים לביצוע צווים - וכי יש להשליך רצונו זה של המחוקק על מקרים רטרואקטיביים", שכן פרשנות זו של המונחים מאיינת את הסדר הטיעון עליו חתמו הצדדים. המבקשות מוסיפות וטוענות, כי נוכח העובדה שמדובר בבקשה להארכת מועד ראשונה, "שומה על בית המשפט לבצע עבודה יסודית בדבר שאלת האיזון המתבקשת... בין נזק המבקשות לבין האינטרס הציבורי במקרה דנן". על יסוד האמור, גורסות המבקשות כי יש ליתן להן רשות ערעור, לקבל את ערעורן לגופו, ולהורות על דחיית מועד כניסתו של צו הפסקת השימוש החורג לתוקף ב-12 חודשים נוספים, לצורך השלמת ההליך שעניינו קבלת היתר לשימוש חורג בנכס.

תגובתה של המשיבה לבקשה לרשות הערעור

9. בתגובה לבקשה לרשות הערעור, טוענת המשיבה כי בקשתן של המבקשות אינה מעלה כל שאלה בעלת חשיבות משפטית או ציבורית כללית, אלא שמדובר בעניין הפרטי של המבקשות בלבד. זאת ועוד, נטען על ידי המשיבה, כי בקשתן של המבקשות אינה מעלה כל טענה חדשה אשר לא נבחנה על ידי הערכאות הקודמות, והוכרעה על ידן באופן מנומק ומפורט. לשיטת המשיבה, הערכאות הקודמות קבעו באופן חד משמעי, כי על "אף שגזר הדין ניתן בהסכמה, לא עשו המבקשות דבר לצורך קבלת ההיתר ורק בחודש מאי 2017 פנו לאדריכל על מנת שיתחיל לטפל בהליך של קבלת ההיתר". לפיכך, טוענת המשיבה כי מתן ארכה בנסיבות אלה הופכת את גזר דינו של בית המשפט לעניינים מקומיים ל"המלצה - ירצו יעמדו בה, לא ירצו ולא יעמדו ויקבלו ארכה". בהמשך, מפנה המשיבה לתיקון 116 לחוק התכנון והבניה וטוענת, כי "במאזן האינטרסים גובר האינטרס הציבורי שלא לתת ארכה במצב דברים כזה המוצג בבקשה ובהתנהלות המבקשות כאשר על הציבור לדעת שצווי בית משפט יש לכבד ואין מקום לאפשר פעילות החותרת תחת החוק ותחת צווי בית המשפט במיוחד כשהמבקש עצמו לא עשה דבר לצורך הכשרת המצב או לא עשה די". לאחר זאת, טוענת המשיבה כי ההלכות שנקבעו בעניין הגדרתו של המונח "היתר בהישג יד" הן ברורות, ואין מותרות כל ספק בעניין. כמו כן, טוענת המשיבה כי "בקשתן של המבקשות להיתר בחיתוליה, שכן היא בשלב הפרסומים אשר תלוי כולו בעורך הבקשה או במבקשות שאמורים לשלם בעבורו. עד שלא יסתיים שלב הפרסומים לא תועבר הבקשה לבדיקת בוחן רישוי ולכן לא ניתן גם להעריך מתי היא תיבדק. מעבר לכך כבר תלויה ועומדת התנגדות לבקשה שגם בה תצטרך הועדה לדון". לאור האמור, גורסת המשיבה כי יש לדחות את הבקשה לרשות הערעור על הסף ולגופו של עניין.

דין והכרעה

כידוע, רשות ערעור "בגלגול שלישי" תינתן במשורה והיא שמורה למקרים חריגים, בהם מתעוררת שאלה משפטית כבדת משקל או סוגיה ציבורית רחבת היקף, החורגת מעניינים הפרטיים של הצדדים להליך; או למקרים בהם מתעורר חשש מפני עיוות דין מהותי או אי-צדק שנגרם למבקש (רע"פ 226/17 מסיקה נ' מדינת ישראל (6.3.2016); רע"פ 9171/16 כלבונה נ' מדינת ישראל (5.1.2017); רע"פ 10059/16 בדיר נ' מדינת ישראל (14.3.2017); רע"פ 5995/17 כהן נ' מדינת ישראל (5.9.2017)). לאחר שעיינתי בבקשת רשות הערעור ובנספחיה, נחה דעתי כי **הבקשה אינה עומדת באמות המידה האמורות**, שכן מדובר בעניין הפרטי של המבקשות, ואין מתעורר חשש לעיוות דין או לחוסר צדק שנגרם להן. **עוד יצוין, כי חרף ניסיונותיהן של המבקשות לעטות על בקשתן כסות של שאלה משפטית עקרונית, הרי שהבקשה נסובה על עניין הפרטי של המבקשות, וזאת בלבד. בנוסף, חלקן הנכבד של טענות**



המבקשות, כבר הועלו בפני בית המשפט המחוזי, אשר התייחס אליהן בפסק דינו המנומק, ומשכך, נראה כי הבקשה מהווה ניסיון לערוך מעין "מקצה שיפורים" לתוצאת הערעור, ניסיון שאין להיעתר לו (רע"פ 460/17 אבו הדואן נ' מדינת ישראל (20.03.2017); רע"פ 7665/16 א. סביח למסחר כללי בע"מ נ' מדינת ישראל - משרד התמ"ת (14.11.2016)). די בטעמים אלו, על מנת לדחות את הבקשה.

למעלה מן הצורך, אציין כי גם לגופו של עניין דין הבקשה להידחות. טענותיהן של המבקשות בדבר היתר לשימוש חורג המצוי ב"הישג יד", מופנות, הלכה למעשה, כלפי ממצאים שבעובדה, אשר נקבעו על ידי בית המשפט לעניינים מקומיים, וכידוע הוא כי **ערכאת הערעור איננה נוטה להתערב בממצאים מעין אלה (רע"פ 8971/15 כל בו חצי חנים בע"מ נ' מדינת ישראל (27.01.2016); ע"פ 7066/13 אלמליח נ' מדינת ישראל (08.12.2017)), וביתר שאת אמורים הדברים, שעה שמדובר בערכאת ערעור "בגלגול שלישי" (רע"פ 157/16 פלוני נ' מדינת ישראל (14.1.2016); רע"פ 117/16 מעווד נ' מדינת ישראל (11.1.2016)).**

לשיטת המבקשות, קיימת לאקונה פרשנית ביחס למקרים בהם ראוי להאריך את תוקפו של צו בית משפט, המייצרת אי אחידות ועיוות בפסיקות הערכאות הדיוניות. אין בידי לקבל טענה זו. סעיף 207 לחוק התכנון והבניה מסמך את בית המשפט להאריך את המועד לביצוע צו הפסקת שימוש חורג "אם ראה טעם לעשות כן". בפסיקתו של בית משפט זה הובהר, כי יש חשיבות מרובה לביצוע צו הריסה, כמו גם צו להפסקת שימוש חורג במועדו, ולפיכך היעדרות לבקשת ארכה תיעשה רק ב"מקרים חריגים ויוצאי דופן", כאשר הדגש המרכזי יינתן לשאלה האם ההיתר נמצא "בהישג יד ורק עיכוב פורמלי מעכב את קבלתו" (רע"פ 8220/15 כפאיה נ' מדינת ישראל (27.12.2015)). במקרה דנן, הצו ניתן במסגרת גזר דין, שבו אישר בית המשפט לעניינים מקומיים הסדר טיעון. הצו הוצא בהסכמתן של המבקשות, ובמסגרת גזר הדין ניתנה ארכה של 10 חודשים תמימים, עד אשר ייכנס הצו לתוקפו. למרות זאת, עם חלוף הזמן, פנו המבקשות לבית המשפט לעניינים מקומיים בבקשה להארכת מועד. בית המשפט לעניינים מקומיים יישם את המבחנים שנקבעו בדין ובהלכה הפסוקה, כאמור, ודחה את הבקשה, ובהמשך נדחה גם הערעור שהוגש על החלטה זו. בנסיבות העניין, לא מצאתי בהחלטותיהן של הערכאות הקודמות כל פגם אשר מצדיק התערבות בהן. משלא עלה בידי המבקשות להכשיר את השימוש החורג, ומשהיתר השימוש החורג בענייננו אינו מצוי, לטעמי, בהישג יד, שכן הבקשה להיתר עודנה מצויה בשלב הפרסומים, לא מצאתי להורות על עיכוב ביצוע נוסף של צו הפסקת השימוש החורג.

10. לאור האמור, בקשת רשות הערעור נדחית בזאת.

ניתנה היום, ל' בשבט התשע"ח (15.2.2018).

ש ו פ ט