

רע"פ 7410/22 - מהדיה עוויסאת נגד מדינת ישראל

בית המשפט העליון

רע"פ 7410/22

לפני: כבוד השופט י' אלרון

המבקשת: מהדיה עוויסאת

נגד

המשיבה: מדינת ישראל

בקשת רשות ערעור על פסק דינו של בית המשפט המחוזי ב-עפמ"ק 46459-04-22 מיום 22.9.2022 שניתן על ידי השופטת ר' פרידמן-פלדמן

בשם המבקשת: עו"ד אחמד ספדי

בשם המשיבה: עו"ד לי בר-עמי

החלטה

1. לפניי בקשה למתן רשות ערעור על פסק דינו של בית המשפט המחוזי בירושלים (השופטת ר' פרידמן-פלדמן) ב-עפמ"ק 46459-04-22 מיום 22.9.2022, בו נדחה ערעור המשיבה על גזר דינו של בית המשפט לעניינים מקומיים בירושלים (השופט ע' טאוסגי) מיום 14.3.2022 והתקבל ערעורה על החלטתו מיום 17.3.2022 ב-תו"ב 53165-10-19.

2. במוקד הבקשה שלפניי מבנה דו-קומתישהוקם ללא היתר על מקרקעין בשכונת ג'בל מוכבר בעיר ירושלים (להלן: המבנה והמקרקעין, בהתאמה). משנת 2002 ובמשך כשני עשורים מתנהלים נגד המבקשת הליכים משפטיים שונים על מנת לחייבה להכשיר או להרוס את המבנה. השתלשלות הליכים משפטיים אלה תתואר להלן בתמצית.

בשנת 2003 בית המשפט לעניינים מקומיים הרשיע את המבקשת, על יסוד הודאתה, בעבירה של ביצוע עבודה הטעונה היתר לפי חוק התכנון הבניה, התשכ"ה-1965 (להלן: החוק) ללא היתר, בהתאם לסעיפים 145(א) ו-204(א) לחוק (ת"פ 10676/02). בגזר הדין, לצד ענישה נלווית, בית המשפט ציווה על המבקשת להתאים את המבנה לתכנון והיתרי הבניה החלים על המקרקעין, לרבות באמצעות הריסתו, עד ליום 1.6.2006 (להלן: צו 2006).

במרצת השנים, נדחהמועד כניסתו לתוקף של צו 2006, באופן שהקנה למבקשת שהות להשגת ההיתר הנדרש עבור המבנה ולהימנע מהצורך בהריסתו. אולם, המבקשת לא הסדירה את המבנה כנדרש. כמו כן, כשנכנס הצו לתוקף, לא הרסה את המבנה. נוכח האמור, בשנת 2011 המבקשת הורשעה לראשונה בעבירה של אי-קיום צו שניתן מכוח סעיף 205 או 206 לחוק על פי סעיף 210 לחוק, ובגזר דינה הושתה עליה ענישה נלווית לצד מתן פרק זמן נוסף לצורך קבלת ההיתר הנדרש עבור המבנה, בטרם ייכנס צו זה לתוקף. אף פרק זמן זה הוארך לאחר גזר הדין, עד ליום 3.5.2018 (ת"פ 3411/09).

3. מכאן להליך המשפטי מושא הבקשה דנן. בשנת 2019 הוגש נגד המבקשת כתב אישום, שלישי במספר, המייחס לה עבירה נוספת של אי-קיום צו 2006 - הפעם לפי סעיף 246 לחוק התכנון והבניה בנוסחו לאחר תיקון מס' 116 לחוק (חוק התכנון והבניה (תיקון מס' 116), התשע"ז-2017, ס"ח 884 (להלן: עבירת אי-קיום צו ותיקון 116 או התיקון, בהתאמה)).

בית המשפט לעניינים מקומיים הרשיע את המבקשת, על יסוד הודאתה, בעבירה שיוחסה לה בכתב האישום. בגזר הדין, בית המשפט אימץ את ההסדר לעניין העונש אליו הגיעו הצדדים וגזר על המבקשת עונש של 4 חודשי מאסר על תנאי, לבל תעבור ותורשע בעבירה של אי-קיום צו, למשך 3 שנים; וקנס בסך 40,000 ש"ח, אשר יחולק ל-100 תשלומים חודשיים.

אשר למבנה, בית המשפט החליט ביום 17.3.2022 כי יש להותיר את צו 2006 על כנו, תוך שנקבע כי אין מקום ליתן צו 'חדש' להתאמת או הריסת המבנה, בניגוד לבקשת המשיבה. זאת, מן הטעם שמתן צו 'חדש' אינו מקובל במקרים מעין אלה (שבהם מדובר בכתב אישום בגין עבירת אי ציות בלבד ושבהם לא קיימת הסכמה במסגרת הסדר למתן צו חדש). המועד לכניסת צו 2006 לתוקף נקבע ליום 14.3.2023, עליו הסכימו הצדדים, באופן שאפשר למבקשת פרק זמן נוסף לצורך השגת ההיתר הנדרש עבור המבנה.

4. המשיבה ערערה לבית המשפט המחוזי. ערעורה על מספר תשלומי הקנס שקבע בית המשפט לעניינים מקומיים נדחה. לצד זאת, ערעורהמשיבה על החלטת בית המשפט לעניינים מקומיים להימנע ממתן צו 'חדש' התקבל. נקבע, כי סמכות בית המשפט ליתן צו במסגרת גזר דין השתנתה במסגרת תיקון 116 בסעיף 254 לחוק בשני מובנים. הראשון, בצמצום שיקול הדעת באשר להחלטה ליתן צו, כך שבית משפט יהיה חייבלעשות כן, למעט בהתקיים "טעמים מיוחדים שיירשמו"; השני, בהרחבת סמכות בית המשפט ליתן צו בהינתן הרשעה בעבירת אי-ציות, נוכח הימצאותה בסימן ו' לחוק אליו מפנה סעיף 254 לחוק. זאת, בניגוד להיותה תחת סעיף 210 לחוק טרם התיקון, אשר לא אפשר מתן צו בגינה אלא חייב את בית המשפט להמשיך להסתמך על הצו 'המקורי' שניתן ביחס לבניה ללא היתר.

הודגש, כי בניגוד לפרשנות המבקשת, אף שסעיף 254 לחוק מתייחס במשירין רק לצווים שעניינם הפסקת "עבודה אסורה" ו"בניה אסורה", הסמכות ליתן צו 'חדש' אינה מוגבלת רק לעבירות הנושאות כותרות אלה. אלא,

הסעיף עושה שימוש במונחים לצורך הגדרת מהות הפעולות האסורות שבגינן ניתן צו מלכתחילה, ושבקשר אליהן יש ליתן צו 'חדש', בכלל זה בהינתן עבירה של אי-קיום צו האוסר על אחד מאלה. על צו 'חדש' זה יחולו המאפיינים שנקבעו בתיקון, ביניהם כי הרשות המקומית הרלוונטית תוכל לבצעו לצד מי שביצע את העבירה (סעיף 254ג לחוק). כן נקבע כי פרשנות זו עולה בקנה אחד עם תכלית התיקון לקדם אכיפה יעילה של צווים.

בית המשפט המחוזי הוסיף וקבע כי נסיבות עניינה של המבקשת לא מעוררות כל "טעם מיוחד" להימנע ממתן צו 'חדש', בפרט נוכח הימשכות ההליכים המשפטיים ביחס למבנה משנת 2002 ללא הועיל. טענת המבקשת כי קיומו של צו 'קודם' אשר ניתן עובר לתיקון מהווה "טעם מיוחד" נדחתה אף היא, תוך שהודגש כי הטלת צו 'חדש' במצב זה תסייע באכיפת הצו, נוכח סמכות הרשות המקומית הרלוונטית לבצעו. בהינתן חשש המבקשת כי הטלת הצו 'החדש' תביא לאכיפה מקבילה של שני הצווים, הובהר כי הצו 'החדש' מייתר את הצורך באכיפת הצו 'הישן', שתוקפו לא יוארך עוד. לאור האמור, ניתן צו 'חדש' המורה על התאמת המבנה לתכניות והיתרי הבנייה החלים על המקרקעין, לרבות בדרך של הריסה, עד ליום 14.3.2023 (להלן: צו 2022).

על פסק דין זה נסובה הבקשה שלפניי.

5. לטענת המבקשת, עניינה מעורר סוגיות עקרוניות המצדיקות מתן רשות ערעור. ראשית, נטען כי הסמכות ליתן צו 'חדש' מכוח סעיף 254ב לחוק מוגבלת לעבירות המנויות בסעיף במפורש, ואינה מתפרשת על כל העבירות המופיעות בסימן ו' לחוק, אליו מפנה סעיף 254ב לחוק. לשיטתה, פרשנות זו מתבקשת מאחר שסימן ו' כולל רשימה של עבירות אשר ביחס לחלקן לא מובן איזה צו מתאים יהיה ניתן להטיל בעת ההרשעה בהן. שנית, לשיטת המבקשת, הקניית סמכות למתן צו 'חדש' מכוח סעיף 254ב לחוק תצור מצב "אבסורדי" שבו צווים יחולו באופן מצטבר, וכל צו יאפשר נקיטה בפעולות אכיפה וענישה שונות וייתכן שאף סותרות, כתלות במאפייני הצווים. שלישי, נטען כי יש להימנע מהטלת צו חדש על המבקשת משחל עליה צו 'קודם' שניתן עובר לתיקון 116. לשיטת המבקשת, ראוי לראות בצו 'הקודם' "טעם מיוחד" המצדיק הימנעות ממתן צו 'חדש', וזאת כדי למנוע פגיעה, כהגדרתה, "באינטרסים של נאשמים". זאת, בין היתר, מאחר שרק צו שניתן עובר לתיקון 116 מאפשר לבית המשפט לעכב ולדחות את מועד כניסתו לתוקף, בניגוד לצו 'חדש' אשר הסמכות לעכבו מוגבלת.

6. מנגד, המשיבה סמכה את ידיה על נימוקיו ומסקנותיו של בית המשפט המחוזי. ביחס לסוגיה הראשונה אשר הועלתה בבקשה, המשיבה חזרה על טעמי בית המשפט לכך שיש ליתן צו 'חדש' בגין עבירה של אי-קיום צו, וכן הדגישה כי הן לשון הסעיף הן תכליתו מלמדים כי סמכות זו קיימת עבור כל עבירה הכלולה בסימן ו'. עוד נטען כי הסוגיה השנייה הנדונה בבקשה באשר להשלכות התחולה המצטברת של צווי התאמה היא תיאורטית משעניינה ב"חשש כללי כי יישום הדין עלול להוביל בעתיד למצבים מעוררי דילמות" אשר לא התעוררו בעניינה של המבקשת. יתר על כן, הודגש כי האפשרות לבצע פעולות אכיפה שונות מכוח צווים שניתנו לאחר התיקון לעומת צווים שניתנו לפני חקיקתו היא יתרון חשוב של ההסדר נוכח תכליתו לקדם אכיפה מהירה ויעילה. אשר לסוגיה השלישית, נטען כי בדין קבע בית המשפט המחוזי כי המבקשת לא הניחה כל "טעם מיוחד" להימנע ממתן צו 'חדש' בעניינה, וכן הודגש כי אף בקשתה אינה מעלה כל טעם שכזה, בפרט נוכח חשיבות הצו 'החדש' ליכולת להביא להתאמת המבנה כנדרש.

דין והכרעה

7. דין הבקשה להידחות. רשות ערעור "בגלגול שלישי" תינתן במקרים חריגים בלבד המעוררים סוגיה משפטית עקרונית החורגת מעניינה הפרטי של המבקשת, או במקרים בהם עולה חשש כי נגרם לה אי-צדק מהותי או עיוות דין (רע"פ 995/23 טורזמן נ' מדינת ישראל, פסקה 6 (9.2.2023); רע"פ 810/23 פלוני נ' מדינת ישראל, פסקה 6 (31.1.2023)). הבקשה שלפניי אינה נמנית עם מקרים אלה.

8. אשר לפרשנות סעיף 254ב לחוק- טענות המבקשת נדונו בהרחבה על ידי בית המשפט המחוזי ונדחו, תוך שנקבע כי יש לאפשר מתן צו 'חדש' נוכח הרשעה בעבירת אי-קיום צו שעניינו בעבודה אסורה. מסקנה זו מקובלת על-ידי- היא עולה בקנה אחד עם לשונו וכן עם תכליתו של תיקון 116, אשר נועד לייעל את הליכי האכיפה ולצמצם בכך את האפשרות להותיר בניה בלתי-חוקית ושימושים אסורים על כנם (רע"פ 7316/21 אמאם נ' היחידה הארצית לאכיפה דיני תכנון ובניה, פסקה 19 (23.10.2022); רע"פ 205/22 עיאדה נ' דודאוחיוןמנהל מחוז חיפה, פסקה 11 (20.2.2022)). ממילא, טענותיה של המבקשת אינן מבססות עילה לדיון "בגלגול שלישי" על פי אמות המידה המקובלות.

9. אף ביתר טענות המבקשת לא מצאתי ממש. כך, טענתה כי קביעת בית המשפט המחוזי תביא לתחולה מצטברת של צווים ופרשנותה באשר להשלכות מציאות זו - כלל לא מתעוררות בעניינינו. בית המשפט הבהיר כי בעניינה של המבקשת אין תחולה מצטברת של הצווים שניתנו, וכי צו 2022 מייתר את הצורך באכיפת צו 2006. בנסיבות העניין, לא מצאתי להתערב בקביעתו. הסוגיה שהעלתה המבקשת היא תיאורטית ואינה מצדיקה דיון לפני בית משפט זה אפוא (רע"פ 3059/22 עלי נ' מדינת ישראל, פסקה 14 (6.12.2022)).

10. גם קביעת בית המשפט המחוזי כי בנסיבות העניין אין כל "טעם מיוחד" המצדיק הימנעות ממתן צו 'חדש', אינה מקימה עילה להתערב בפסק הדין. במשך כשני עשורים מתנהלים נגד המבקשת הליכים משפטיים על מנת להביא להתאמת המבנה לתכניות והיתרי הבנייה החלים על המקרקעין. למבקשת ניתנו ארכות ודחיות על מנת להשיג את ההיתר הנדרש ולהימנע מהריסת המבנה. משאלו לא נוצלו, המבקשת חויבה פעם אחר פעם מכוח צו 2006 להרוס את המבנה-אליו לא צייתה, תוך שהיא צוברת הרשעות בגין אי-צייתות זה.מכאן ההצדקה להיעתר לבקשת המשיבה למתן צו 'חדש', אשר מאפשר גם לרשות הרלוונטית לבצעו. בפרט, נוכח החומרה הרבה הטמונה בעשיית דין עצמי מסוג זה, הפוגעת בשלטון החוקבאופן מובהק (רע"פ 4544/13 ניסים נ' מדינת ישראל - הועדה המקומית לתכנון ובניה באר טוביה, פסקה 7 (15.10.2013)), תופעה אותה נועד תיקון 116 למגר (ראו: דברי הסבר להצעת חוק התכנון והבנייה (תיקון מס' 109), התשע"ו-2016, ה"ח הממשלה 1426).

11. סוף דבר: הבקשה נדחית.

ניתנה היום, ו' באדר התשפ"ג (27.2.2023).

שׁוֹפֵט