



עפ"א 46404/05/21 - מדינת ישראל נגד ופא אבו חאטום, אמיר אבו חאטום

בית המשפט המחוזי בחיפה בשבתו כבית-משפט לערעורים פליליים

עפ"א 46404-05-21 מדינת ישראל נ' אבו חאטום ואח'

בפני כבוד השופטת תמר נאות פרי

מדינת ישראל המערערת

ע"י ב"כ עוה"ד מור ברביר

נגד

המשיבים

1. ופא אבו חאטום

2. אמיר אבו חאטום

ע"י ב"כ עוה"ד מוראד ביקי

פסק דין

ערעור על החלטת בית המשפט לעניינים מקומיים בחיפה (כב' השופט אבישי קאופמן) מיום 23.5.21 אשר ניתנה במסגרת בב"נ 9745-05-21.

רקע כללי -

1. ביום 27.4.2021, הוצא כנגד המשיבים, ופא ואמיר אבו חאטום (להלן: "**המשיבים**"), צו הפסקת עבודות מנהלי (להלן: "**הצו**") בהתאם לסעיף 216 לחוק התכנון והבנייה, התשכ"ה-1965 (להלן: "**החוק**"). הצו מתייחס לעבודות בנייה בנכס המצוי ברחוב עספור 15 בחיפה (גוש 10833 חלקה 11). בפרק "תיאור העבודות האסורות" בצו, מצוין כך:

"במבנה הנמצא בתחום מרחב שימור מרקמי, במפלס פני קרקע ובצמוד למבנה קיים, מבצעים עבודות אסורות ללא היתר: הרסו חלקי קירות וגג רעפים של תוספת ישנה בשטח כ-50 מ"ר והחלו בבניית תוספת חדשה בשטח של כ-75 מ"ר הכוללת יציקת עמודים לגובה מקסימאלי של כ-4 מ', יציקת קורות, חגורת חיזוק בצמוד למבנה הישן והוצאת ברזלי זיון מעמודים, יתכן שלצורך הקמת תוספת על גבי הגג".

2. עוד צוין בצו כי עבודות הבנייה מצויות בעיצומן וטרם הושלמה הבנייה, וכי הצו הוצא לאחר התייעצות עם התובעת של הוועדה המקומית לתכנון ולבנייה חיפה, ואף צורף אישור בדבר ההתייעצות. כמו כן, צורפו לצו דו"ח ביקור במקום של המפקח יוסי שחר (להלן: "**המפקח שחר**") מיום 26.4.2021, אשר כולל את "תיאור העבודות האסורות" כמצוטט מעלה. בדו"ח זה מצוין כי המשיבים טענו בפני המפקח כי העבודות הן למעשה שיפוץ של מבנה ישן, אשר היווה תוספת למבנה המקורי הישן, ולכן כונתה בדו"ח "**התוספת הישנה**" (וכך גם להלן), וזאת בשל שהיסודות של התוספת הישנה החלו לשקוע, נוצרו בקירות סדקים והיה צורך בביצוע עבודות חיזוק קונסטרוקטיבי לגביה. עוד מוסיף המפקח בדו"ח כי לטענת המשיבים, העבודות מתבצעות בהתאם להיתר הבנייה המקורי שהיה לגבי המבנה כולו והתוספת הישנה, אך בבדיקתו, המפקח לא מצא היתר לגבי המבנה בכלל ולא מצא כי הוגשה בקשה לקבלת היתר בנייה לביצוע העבודות ההנדסיות וחיזוק המבנה, או לבניית תוספת זו או אחרת (והוא אף מפרט כי לדו"ח מצורפות תמונות מהשטח). בנוסף, צורף לצו דו"ח של המפקח שי דמתי (להלן: "**המפקח דמתי**"), אשר אף הוא מתאר את העבודות האסורות בדומה לתיאור מעלה, ומוסיף כי במהלך הביקור הוא פגש את אחד מהמשיבים בשטח, וגם בפניו



נטען כי המדובר בהריסת גג הרעפים של התוספת הישנה, ביצוע חיזוק למבנה על ידי שינויים קונסטרוקטיביים, הוספת חגורת בטון ועמודי בטון, בנית הקיר שנהרס מחדש - והנחה מחודשת של הגג. לשיטת המשיב שעמו שוחח המפקח דמתי, המדובר בשיפוץ של התוספת הישנה והוא לא ידע לו שעבודות אלו טעונות היתר.

3. ביום 5.5.2021, הגישו המשיבים לביהמ"ש קמא בקשה אשר כותרתה "בקשה להבהרת צו הפסקת עבודה ו/או בקשה לביטול צו הפסקת עבודה ו/או בקשה לצמצום צו הפסקת עבודה". בבקשה זו ביקשו המשיבים מביהמ"ש קמא להבהיר כי הצו לא יחול על עבודות שלגביהן קיים היתר בנייה כדין או על עבודות בנייה שלא טעונות היתר בנייה.

4. לטענת המשיבים, הנכס בו עסקין אינו מבנה לשימור, אינו במתחם שימור וכי לא ניתן לאתר את תיק הבניין הרלבנטי. עוד נטען, כי העבודות שמתבצעות הינן שיפוץ פנימי בתוספת הישנה שכבר הייתה קיימת מזה שנים רבות (לרבות עבודות ריצוף, עבודות חשמל ועבודות אינסטלציה), אשר אינן דורשות היתר ממילא. לגבי העבודות החיצוניות - נטען כי בחודש יוני 2020 אנשי מקצוע מטעם המשיבים הבהירו להם כי ישנה שקיעה של יסודות התוספת הישנה ונדרש חיזוק על מנת למנוע את קריסתה, ולכן - הם ביקשו לבצע מטעמם עבודות לצורך חיזוק קונסטרוקטיבי, כמתואר בצו. לטענתם, הם לא הרסו קירות אלא חצבו בקירות הקיימים על מנת לבצע חיזוקים בלבד. עוד הם טוענים הם לא הגדילו את שטח התוספת הישנה וזאת בהתייחס לנתון המופיע בצו ולפיו התוספת הישנה הייתה בשטח של כ-50 מ"ר ועתה בונים המשיבים תוספת חדשה בשטח של כ-75 מ"ר. בנוסף, טענו המשיבים כי יש להורות על ביטול הצו בשל שהוא הוצא בשיהוי, שכן הם החלו את העבודות עוד ביולי 2020, ואילו הצו הוצא רק בחודש אפריל 2021, וממילא כל העבודות החיצוניות כבר ממילא כמעט והושלמו.

5. ביהמ"ש קמא קיים דיון ראשון במעמד הצדדים ביום 10.5.2021. במהלך דיון זה ביקשה המערערת דכאן (המשיבה בביהמ"ש קמא, ולהלן: "**המערערת**") להבהיר כי למעשה עסקין במבנה גדול בו עושים המשיבים שימוש, הכולל שני חלקים. החלק האחד, הינו מבנה בצורת האות ו' והגג שלו הינו גג שטוח אשר עליו ממוקמים מזגנים ודוד שמש (כפי שניתן לראות בתצ"א שהוגשה בהסכמה). מבנה זה יכונה להלן - "**המבנה עם הגג השטוח**". החלק השני, הינו מבנה קטן יותר, אשר נמצא בפינה אשר יוצרות "הזרועות" של המבנה עם הגג השטוח, כלומר "בפינה של האות ו'", וזוהי למעשה התוספת אשר לגביה קמה המחלוקת שבין הצדדים ואשר לגביה הוצא הצו. כפי שניתן לראות בתצ"א - התוספת אכן נחזית להיות "תוספת" שנוספה למבנה עם הגג השטוח, ולה יש גג רעפים משופע (ולא גג שטוח), ולכן היא תכונה להלן: "**המבנה עם גג הרעפים**".

6. במהלך אותו הדיון - המערערת הבהירה כי אין לה כל התנגדות לביצוע עבודות של שיפוץ פנימי בתוך המבנה עם הגג השטוח וכי הצו לא חל עליו ממילא, שכן - כל עוד נותר המבנה השטוח ללא שינוי מבחינה חיצונית, אזי שעבודות ריצוף או אינסטלציה פנימית אינן דורשות היתר בנייה. עם זאת, לגבי המבנה עם גג הרעפים, המצב שונה, שכן התוספת הישנה (שגם לה היה גג רעפים), נהרסה כמעט כולה, נבנו קירות חדשים, נבנו עמודי בטון, הגג שהיה לתוספת הישנה פורק לחלוטין ויש כוונה לבנות גג חדש - ולכן, אין עסקין "רק" בעבודות שיפוץ, אלא בעבודות בנייה שמחייבות היתר בנייה, אשר לא התבקש. באשר לעבודות שמתבצעות בתוך המבנה עם גג הרעפים - טענה המערערת כי היא מתנגדת גם לביצוע העבודות בתוך המבנה עם גג הרעפים, שכן כל המבנה אינו חוקי ונבנה ללא היתר, כך שאין לאשר עבודות פנימיות במבנה שכזה (להבדיל מעבודות פנימיות בתוך המבנה עם הגג השטוח, שכן אין טענות לגבי המבנה עצמו).

7. המשיבים טענו באותו דיון כי היות ותיק הבנייה אבד, לא ניתן להתחקות אחר ההיתרים שהיו, או שלא היו, בנוגע למבנה הכולל, לרבות התוספת הישנה. לשיטתם, הם רק מבצעים עבודות שיפוץ של התוספת הישנה, אך ההיקף של המבנה נשאר אותו היקף, הם לא חורגים מהמימדים של התוספת הישנה, מתחייבים שלא לבצע כל תוספת בנייה



החורגת מהיקף התוספת הישנה, והגג החדש מחליף את הגג הישן. לגבי הגג, הם אף טענו כי הם הסירו את הרעפים לצורך החיזוק של הקירות ויציקת עמודי הבטון, אך לאחר השלמת חלק זה של העבודות - הם כבר והחזירו את הרעפים והגג החדש כבר נבנה עוד לפני קבלת הצו, שכן הם קיבלו את הצו ביום 27.4.2021 אך הרעפים החדשים כבר הונחו במקומם ביום 26.4.2021. באשר לעבודות אשר בתוך המבנה עם גג הרעפים, מתחת לגג "החדש", טענו המשיבים כי המדובר בעבודות ריצוף ואינסטלציה אשר אין כל צורך בקבלת היתר לצורך ביצוען.

8. בתום הדיון הגיעו הצדדים להבנות ולפיהן הובהר כי הצו אינו חל על עבודות פנימיות שאינן טעונות היתר במבנה עם הגג השטוח, וכי בשלב הנוכחי - הצו חל רק על העבודות במבנה עם גג הרעפים, וביהמ"ש קמא, אשר נתן תוקף של החלטה להבנות כאמור, עוד הוסיף וחייד כי הצו יחול רק לגבי "עבודות אסורות", וכי בשלב הזה הוא אינו קובע סופית מהי "עבודה אסורה".

9. דיון נוסף התקיים ביום 20.5.2021. במהלך דיון זה נחקרו המפקחים דמתי ושחר, ותיארו במהלך חקירתם את הנתונים אשר התבררו להם במהלך הביקורים שלהם ביום 26.4.2021. הצדדים סיכמו טענותיהם, וניתנה החלטת ביהמ"ש קמא נשוא הערעור (להלן: "**ההחלטה**").

ההחלטה נשוא הערעור -

10. ביהמ"ש קמא קיבל את הבקשה של המשיבים בחלקה, כך שהוא לא הורה על ביטול הצו אך הורה על צמצום תחולת הצו.

11. בפתיח של ההחלטה, ביהמ"ש קמא מבהיר את מטרת הצווים כגון הצו אשר בו עסקינו, משמע - הפסקת עבודות בנייה המבוצעות שלא כדין בטרם תהפוכנה לעובדה מוגמרת, ואף מדגיש את הוראות החוק אשר מורות כי אין להתערב בדרך כלל בהחלטה של הרשות להוציא צווים שכאלו, אלא במקרים מיוחדים וזאת כפי שמורה סעיף 229 לחוק.

12. באשר למקרה הקונקרטי, מבהיר ביהמ"ש קמא כי לפי האמור בצו, הוא מתייחס להריסת התוספת הישנה בשטח של כ-50 מ"ר ולבנייה של המבנה החדש בשטח של כ-75 מ"ר, וכאשר עבודות בניית המבנה החדש כוללות יציקת עמודים, יציקת קורות ועוד; אלא שלאחר שמיעת העדויות של המפקחים ועיון במסמכים, התברר כי התיאור של מצב העבודות בצו אינו מדויק, שכן הן הושלמו ברובן. עוד נקבע כי לא הודגם שמדובר בתוספת שטח יחסית למבנה הישן, וביהמ"ש קמא אף מפנה לכך שאחד מהמפקחים נחקר בכל הנוגע להשוואה בין תצ"א המשקפת את מצב הבנייה לפני ביצוע העבודות הנוכחיות, לבין ממצאיו בשטח באשר להיקף הבנייה, וכי מחקירה זו לא עולה כי העבודות חורגות מבחינת השטח שלהן מההיקף של התוספת הישנה. עוד קבע ביהמ"ש קמא, כי לא נסתרה טענת המשיבים כי המדובר בעבודות שכוללות עיבוי וחיזוק של העמודים התומכים ובנייה מחדש של אחד מהקירות עקב שקיעת יסודות המבנה, וזאת בהסתמך על אישור של מהנדס קונסטרוקציה בדבר הצורך לבצע עיבוי וחיזוק כאמור. לגבי גג הרעפים החדש - נקבע כי לא נסתרה טענת המשיבים לגבי כך כי במסגרת ביצוע העבודות, פורק גג הרעפים הישן, אך הוא הורכב מחדש עוד לפני שהתקבל הצו אצל המשיבים. באשר לבניית הקיר הקדמי (להלן: "**הקיר**"), קבע ביהמ"ש קמא כי במועד הוצאת הצו הספיקו המשיבים לבנות רק חלק מהקיר, כך שבנייתו הופסקה באמצע והוא נותר בנוי רק בחלקו, אלא שהותרו במצב זה הינה מסוכנת.

13. ביהמ"ש קמא מוסיף ומסביר כי בין הצדדים קיימת מחלוקת באשר לשאלה אם עבודות פירוק ובנייה מחדש של הקירות ושל הגג, והוספת העמודים ויציקות הבטון, מצריכות היתר בנייה (כפי שגורסת המערערת), שמא הן פטורות מקבלת היתר (כפי שגורסים המשיבים, הטוענים כי עסקינו ב"החלפת רכיבים בבניין", פעולה שאינה דורשת היתר). ביהמ"ש קמא קבע כי אין הכרח להכריע במחלוקת זו על מנת להכריע בגורלה של בקשת המשיבים לבטל או לצמצם



את הצו, הגם שהוא מעדיף את עמדת המערערת בהקשר זה. לשיטתו, הואיל והמדובר בעבודות בהיקף משמעותי, הכלולות הריסת קירות והריסת גג, בניית קירות, עמודים וגג חדשים, אזי שאין המדובר רק ב"החלפת רכיב בבניין", אלא מדובר בהחלפת חלק ניכר של האלמנטים המבניים של הבניין (ולא רק החלפת חלונות, צנרת מים, צנרת חשמל וכד'). בית המשפט קמא אף מפנה לרע"פ 4833/18 **ישראל בן עזרא נ' יו"ר הועדה המקומית לתכנון ובנייה עכו** (14.08.2018) (להלן: "**עניין בן עזרא**") שם בוצעו עבודות דומות, כגון: החלפת גג של מבנה, שיקום קירות פנים, ביצוע חיזוקים קונסטרוקטיביים ובניית עמוד תומך, ומבצעי העבודות טענו כי יש לראות את העבודות כחלק משיפוץ העולה כדי "שינוי פנימי", אשר לפי סעיף 145 לחוק, אינו חייב בהיתר, ולחילופין טענו כי העבודות עומדות בתנאי תקנה 20 לתקנות התכנון והבניה (עבודות ומבנים הפטורים מהיתר), התשע"ד-2014 (להלן: "**תקנות הפטור**"), שם נקבע כי "החלפת רכיב בבניין", הניתן להחלפה ברכיב אחר בעל מידות זהות, אינה דורשת היתר, ובלבד שהרכיב שהוחלף יהיה באותו מקום. בעניין בן עזרא, נקבע כי העבודות **אינן** עבודות אשר עולות כדי "שינוי פנימי" או "החלפת רכיב בבניין" ולכן **כן** נדרש היתר בנייה לצורך ביצוען.

14. לכן, עמדת בית המשפט קמא הינה שהוא נוטה לגישת המערערת לפיה העבודות כמכלול כן דורשות היתר בנייה, אך אין חובה להכריע בשאלה, שכן אף אם זו עמדתו, אזי שיש מקום להורות על צמצום הצו, נוכח שאר הנסיבות.

15. עוד נקבע כי יש לתת משקל לעובדה שבתיק הבניין לא נמצא היתר הבנייה שניתן בשעתו למבנה כולו, ובכלל אין את ההיתרים הקשורים לכל המבנים האחרים שבחלקה הרלבנטית, ויתכן והדבר נובע מכך שהמדובר במבנים שנבנו עוד טרם קום המדינה (וראו כי המשיבים טענו כי המדובר במבנה מקורי שנבנה לפני כ-100 שנים). לכן, ממשיך ומנמק ביהמ"ש קמא, כי גם אם המשיבים היו פונים לעירייה ומבקשים לקבל היתר לביצוע העבודות הנוכחיות, אזי שלא ניתן היה לבחון את בקשתם והם לא היו יכולים לקבל היתר שכזה.

16. בהמשך קובע ביהמ"ש קמא כי היות והתברר שהנתונים אשר תוארו בצו אינם מדויקים, וכאשר מתברר שלמעשה המשיבים לא היו יכולים לקבל היתר גם לו היו מגישים בקשה לקבל היתר שכזה, וכאשר חלק מהשלמת העבודות דרושה לצורך מניעת סכנה - אזי שהוא סבור כי האינטרס הציבורי מצדיק התערבות בצו, כך שהוא יצומצם, ויותר למשיבים להשלים את בניית הקיר ואת העבודות בתוך התוספת הישנה.

17. ביהמ"ש מדגיש שלמעשה עיקר העבודה כבר בוצעה, ולגבי הקיר - הוא הוקם מחדש ברובו אך לא במלואו והותרת הקיר כאשר הוא בנוי רק בחלקו מהווה מפגע ומקור סכנה וככל שלא הוכח שהמדובר בתוספת שטח בפועל, אזי שהאינטרס הציבורי מצדיק לאפשר למשיבים להשלים את בניית הקיר. ביהמ"ש קמא אף הבהיר כי אין בהחלטה כדי לתת הכשר לבנייה עצמה, וככל שיתברר כי כל הבנייה בלתי חוקית - אזי שהמערערת תוכל להגיש כתב אישום מתאים.

18. בנוסף, הבהיר ביהמ"ש קמא כי אסורה כל עבודה החורגת מהחזרת המצב לקדמותו ואסורה כל תוספת מעבר לשטח של התוספת הישנה וכי על המשיבים לקצץ את ברזלי הזיון שנותרו בראש העמודים שנוצקו כפי שהם הצהירו שיעשו במהלך הדיון, על מנת להסיר ספק בדבר האפשרות שהם ימשיכו ויבנו לגובה.

19. אשר על כן בסיכומה של ההחלטה, קבע ביהמ"ש קמא כי הוא מצמצם את תחולת הצו, כך שיחול רק על כל עבודה החורגת מהתוספת הישנה אך לא יחול על עבודת השלמת בניית הקיר ועל עבודות פנימיות בתחום התוספת הישנה.

טענות המערערת בערעור -

20. המערערת הגישה את הערעור הנוכחי ביחד עם בקשה דחופה לעיכוב ביצוע ההחלטה, וזאת ביום



24.5.2021. הוריתי זמנית על עיכוב ביצוע ההחלטה (כאשר המשמעות הינה עיכוב צמצום הצו באופן שהצו במלואו יהיה בתוקף), וזאת עד קיום דיון במעמד הצדדים בבקשת עיכוב הביצוע.

21. דיון שכזה התקיים ביום 27.5.2021 ובמסגרתו הסכימו הצדדים שביהמ"ש ייתן פסק דין לגבי הערעור לגופו ללא צורך לתת החלטת ביניים בכל הנוגע לבקשת עיכוב הביצוע, והמשיבים אף הסכימו כי עד מתן פסק הדין הם לא יוסיפו לבצע עבודות כלשהן.

22. לגבי הערעור לגופו, טוענת המערערת כי כל העבודות המבוצעות הינן "עבודות אסורות" מבחינתה וחוזרת בהודעת הערעור על כך שהמדובר בהריסת חלקי קירות וגג רעפים שהיו חלק מהתוספת הישנה בהיקף של 50 מ"ר ובנייה חדשה בהיקף של 75 מ"ר, הכוללת עמודים, קירות וגג חדש. המערערת סבורה כי כל העבודות הינן עבודות אסורות, כי לא קיים לגביהן היתר בנייה והיות וכך - יש צורך למנוע יצירת עובדות מוגמרות בשטח, והיה מקום להותיר את הצו בהיקפו המלא ללא צמצום כפי שהורה ביהמ"ש קמא. המערערת אף מציינת כי ביהמ"ש קמא עצמו קבע כי בכל הנוגע למחלוקת שבין הצדדים, באשר לשאלה אם העבודות מחייבות היתר אם לאו, אזי שהוא מעדיף את עמדת המערערת, כלומר שאף לשיטתו מדובר במכלול עבודות הדורשות היתר בנייה, ולכן מן הראוי היה להותיר את הצו המונע את השלמת אותן עבודות, ולא לצמצם את הצו כפי שעולה מההחלטה קמא נשוא הערעור.

23. המערערת מפנה לסעיף 229 לחוק הקובע את התנאים לביטול צו מנהלי כגון הצו שבו עסקינן, ומפנה לכך כי על פי סעיף זה ביהמ"ש לא יבטל צו מנהלי אלא אם הוכח לו שהעבודה או השימוש בוצעו כדין או אם שוכנע כי נפל בצו פגם חמור. בשים לב לכך שהנטל להוכחת התנאים האמורים רובץ על שכמו של מי שמבקש לבטל את הצו - היה על המשיבים להוכיח שמתקיימים התנאים, אך הם לא עשו זאת. כלומר, שהמשיבים לא הוכיחו שנפל פגם באופן הוצאת הצו ואף לא הוכיחו כי המדובר בעבודות שמבוצעות כדין. לפיכך, לשיטת המערערת, היה על ביהמ"ש קמא להימנע מביטול או צמצום הצו, והכל תוך כדי הפניה לפסיקה רלבנטית באשר למידת ההתערבות של ביהמ"ש בצווים מנהליים ובאשר לנטל ההוכחה הרלבנטי.

טענות המשיבים בערעור -

24. המשיבים ביקשו לדחות את הערעור.

25. כטענה מקדמית טענו המשיבים כי יש לדחות את הערעור על הסף מכוח תקנה 198 לחוק סדר הדין הפלילי [נוסח משולב], תשמ"ב-1982, שכן הודעת הערעור אינה מנומקת ואינה מפורטת.

26. לגופם של דברים, המשיבים הדגישו שוב את ההסכמה שהייתה בין הצדדים לגבי כך שבכל הנוגע למבנה עם הגג השטוח - ניתן להמשיך בעבודות שיפוץ פנימיות וכי למעשה המחלוקת מתייחסת רק למבנה עם גג הרעפים. לגבי העבודות הקשורות למבנה עם גג הרעפים - המשיבים טענו כי בית המשפט קמא קבע עובדתית, לאחר שמיעת המפקחים, כי גג הרעפים החדש נבנה במקום גג הרעפים הישן וכי לא הוכח שגודל המבנה השתנה או כי קיימת חריגה יחסית לתוספת הישנה, וזאת בהתאם לתצ"א (שהרי אין את היתרי הבנייה המקוריים). לכן, בדין צומצם הצו כך שהוא יחול רק על בניה המהווה חריגה מתחומי התוספת הישנה, ולא יחול על השלמת המבנה החדש המחליף את התוספת הישנה, כולל השלמת בניית הקיר (אשר ממילא כבר בנוי ברובו), כולל השלמת בניית הגג (אשר למעשה הסתיימה) וכולל עבודות פנימיות בתוך המבנה החדש (אשר הינן עבודות של החלפת ריצוף, צנרת וכו' - אשר מותרות ללא היתר).

דיון והכרעה -

27. לאחר ששקלתי את טענות הצדדים, סבורני כי דין הערעור להידחות.

28. סעיף 216 לחוק, מאפשר הוצאת צו לצורך הפסקת עבודה אסורה.



29. באשר לשאלה אם עסקינן "בעבודה אסורה" - אני מסכימה עם בית המשפט קמא אשר העיר כי הוא נוטה לקבל את עמדת המערער לפיה הריסת התוספת הישנה והקמת המבנה החדש הינן עבודות המחייבות היתר בנייה, והיות ומוסכם כי אין היתר שכזה - אזי שעסקינן ב"עבודה אסורה". כלומר, שאף אם נצא מנקודת ההנחה המיטיבה עם המשיבים, והיא - שהמבנה החדש אינו חורג במימדיו מהתוספת הישנה, והשטח של התוספת הישנה היה 50 מ"ר וכך גם השטח של המבנה החדש, עדיין - הריסה כה משמעותית ובנייה מחדש כל כך מאסיבית, כולל חיזוק עמודי קונסטרוקציה, בניית חגורות ובניית גג חדש - מחייבת קבלת היתר בנייה.

30. סעיף 145 לחוק מגדיר מהן "עבודות טענות יתר" וקובע בסעיף (א)(2) כדלקמן:

"לא יעשה אדם אחד מאלה ולא יתחיל לעשותו אלא לאחר שנתנה לו רשות הרישוי המקומית היתר לכך ולא יעשה אותו אלא בהתאם לתנאי ההיתר:

(2) הקמתו של בנין, הריסתו והקמתו שנית, כולו או מקצתו, הוספה לבנין קיים וכל תיקון בו, למעט שינוי פנימי בדירה;

בפסקה זו - 'שינוי פנימי' - שינוי שאינו נוגע לצד החיצוני של הבנין, אינו פוגע בחזיתו או במראהו או בשלד של הבנין או ברכוש משותף או בצנרת או ציוד אחר המשרתים גם דירות אחרות, אינו פוגע בזולת ואינו משנה את שטחה של הדירה למעט תוספת של שטח מרפסת שנסגרה כדין או את מספרן של יחידות הדיור".

סעיף 203 לחוק קובע כי "עבודה אסורה" הינה -

"בנייה או עבודה הטעונה היתר שנעשתה בלא היתר או בניגוד לתנאי ההיתר".

וסעיף 20(א) לתקנות הפטור קובע כך:

"החלפת רכיב בבנין הניתן להחלפה ברכיב אחר בעל מידות זהות, כגון רעפים, חלונות, צנרת מים, כבלי חשמל, כבלי תקשורת וכן החלפת חיפוי אבן בחזיתות במבנה פשוט פטורה מהיתר, ובלבד שהרכיב שיוחלף יהיה באותו מיקום".

לכן - ובשים לב להיקף העבודות החיצוניות - דומה כי אין מקום לקבל את עמדת המשיבים לגבי כך שהמדובר ב"שינוי פנימי" או באשר לתחולת תקנות הפטור, שכן אין המדובר ב"החלפת רכיב ברכיב".

31. זאת ועוד. דווקא בשל ההיבטים הקונסטרוקטיביים יש צורך בהיתר שכזה ובפיקוח על הבנייה, על מנת שהקירות יהיו מחוזקים כדבעי ועל מנת שהגג לא ייפול, חס וחלילה.

32. בנוסף, יש לזכור כי "שיפוץ" אשר אינו מצריך היתר, כפוף לכך שנשמרים הפתחים של המבנה (הדלתות והחלונות), ועל מנת להוכיח כי כך היה, על המשיבים יהא להראות כי הפתחים זהים לפתחים של התוספת הישנה, מעבר לכך שעליהם להראות באופן כללי את ההיתר שהיה לגבי התוספת הישנה.

33. השאלה כיצד ניתן היה להגיש בקשה לקבלת היתר בנייה לביצוע העבודות החדשות, שעה שתיק הבנין חסר ושעה שלא נמצא ההיתר המקורי, אינה בהכרח רלבנטית בשלב הזה, שכן - באופן עקרוני, אם קיים מצב בו לא ניתן להגיש בקשה לקבלת היתר בנייה, ואם יש כוונה לבצע עבודות בנייה הדורשות היתר - הפתרון אינו ביצוע של העבודות ללא היתר, אלא פנייה מסודרת לגורמים הרלבנטיים במטרה למצוא פתרון למצב. במקרה הנוכחי, היה על המבקשים לפנות למערער, לצרף את חוות הדעת של הקונסטרוקטור מטעמם אשר ממליץ על חיזוק המבנה - ולמצוא יחדיו פתרון נוכח חשיבות חיזוק המבנה.

34. לכן, עמדתי כעמדת ביהמ"ש קמא, אשר הביע דעתו כי ככל הנראה, הבנייה החדשה **החיצונית** דורשת



היתר - ואכן המקרה דומה לעניין בן עזרא וראו בדומה אף את עפ"א (מחוזי חי') 57270-07-20 **טובלי נ' היחידה הארצית לאכיפה דיני התכנון ובניה** (21.10.2020), שם נקבע כי הריסת גג, קורות ועמודים ובנייתם מחדש היא עבודה הטעונה היתר ואינה בבחינת "החלפת רכיב ברכיב" כפי שמאפשרות תקנות הפטור, והשוו לעפ"א (מחוזי חי') 13197-09-18 **ועדה מקומית לתכנון עכו נ' סלים מוסא** (23.12.2018) שם נקבע כי היקף העבודות שבוצעו שם - אינו מחייב היתר בנייה.

35. מכאן, שלגבי השאלה אם עסקינן ב"עבודה אסורה" - יש ממש בטענות המערערת, אלא שהסיבה לכך שמצאתי לדחות את הערעור הינה שהצו כבר אינו נדרש לצורך מניעת העבודות, שכן הן הושלמו במועד הוצאת הצו (למעט השלמת הקיר).

36. מהנתונים שהתבררו, כפי שקבע ביהמ"ש קמא, עולה כי העבודות המתוארות בצו כבר הושלמו בעת הוצאת הצו. בצו מתוארות העבודות האסורות באופן ספציפי - וצוין כי הכוונה הינה להריסת חלקי קירות, הריסת גג רעפים, בניית קירות לתוספת החדשה, יציקת עמודים הכוללים ברזלי זיון בראשם, יציקת קורות, ויציקת חגורת חיזוק. דא עקא, שביהמ"ש קמא קבע עובדתית כי כל העבודות המתוארות בצו (למעט חלק מקיר אחד) כבר הושלמו במועד הוצאת הצו, ואף הנחת הגג החדש כבר הושלמה במועד המצאת הצו. כך, שלמעט אותו קיר חלקי, אין בכוחו של הצו כדי למנוע את העבודות האסורות הנתענות, אשר מפורטות באופן מדויק בצו.

37. עוד יש לראות כי במהלך חקירתו של המפקח דמתי (עמ' 5 שורות 14-6), הוא טען כי מבחינתו העבודות האסורות אשר מחייבות היתר הינן יציקת העמודים, אלא שאותם עמודים כבר הוקמו במועד הביקור בשטח. הוא אף מוסיף כי הנחת הגג הינה עבודה הדורשת היתר, אך גם היא כבר הסתיימה במועד המצאת הצו למשיבים (שם, שורה 17), וכך גם שאר עבודות הבנייה הכרוכות ביציקת הקורות. בדומה, המפקח שחר, ציין אף הוא כי במהלך הביקור הוא כבר ראה את פירוק הגג, את יציקת העמודים, את יציקת הקורות, את החיזוק של העמודים למבנה עם הגג השטוח ואת בניית הקירות (עמ' 8, שורות 11-10).

38. אמנם, על פי התצהירים של המפקחים - במועד הביקור "העבודות לא הושלמו", אלא שכפי שקבע ביהמ"ש קמא, התברר במהלך החקירה כי העבודות ברובן כן הושלמו, והכוונה לעבודות אשר נחשבות ל"עבודות אסורות", לשיטת המפקחים עצמם, וכאשר ברור כי כל העבודות בתוך התוספת החדשה לא הושלמו (וכך גם ניתן לראות מהתמונות).

39. לגבי הקיר אוסיף עוד כי הקמתו לא הושלמה במועד הוצאת הצו, והצו יכול היה למנוע את השלמת הקמתו - אלא שלגביו, לא מצאתי להתערב במסקנת ביהמ"ש קמא לפיה הותרתו במצב בו היה אינה בטיחותית ומהווה סכנה, ושיקול זה גובר בנסיבות.

40. כפי שטוענת המערערת, ביטול צו מנהלי כפוף להוראות סעיף 229 לחוק, המורה כי:

"לא יבטל בית המשפט צו מינהלי אלא אם כן הוכח לו שהעבודה או השימוש בוצעו כדין או שלא התקיימו הדרישות למתן הצו כאמור בסימן זה, או אם שוכנע כי נפל הצו פגם חמור שבשלול יש לבטל את הצו".

41. במקרה הנוכחי, המשיבים לא הוכיחו כי העבודות בוצעו כדין, אך לא אתערב בקביעה קמא לפיה הוא שוכנע כי "לא התקיימו הדרישות למתן הצו" - שכן אחת מהדרישות הינה שהצו נועד למנוע עבודות אסורות, וכאן - הצו כבר אינו יכול למנוע אותן, ולא נחזור על הדברים.

42. לכן, ככל שבוחנים אנו את מטרת הצו מכוח סעיף 216 לחוק, והיא - **מניעת** ביצוע עבודות אסורות - אזי שלגבי העמודים, הגג, הקיר האחד וכמעט כל הקיר השני - הצו אינו יכול להשיג את מטרתו כיון שהעבודות כבר בוצעו.



בהקשר זה יש עוד לראות כי מהנתונים עולה שהודיעו ליחידת הפיקוח על העבודות המתבצעות ביום 5.4.2021, אך מחמת מחסור בכוח אדם, המפקחים הגיעו למקרקעין רק ביום 26.4.2021, ואז - נרשם דו"ח פיקוח והוצא הצו יום למחרת. במצב דברים זה, העבודות העיקריות האסורות - הכרוכות בהקמת הקירות, המהווים את הקונטור של המבנה החדש, ובהקמת הגג - כבר נשלמו כמעט כולן.

43. באשר לעבודות הפנימיות בתוך התוספת החדשה - ביהמ"ש קמא איפשר להשלים אף אותן, ואין מקום להתערב גם בקביעה זו. ראשית, היות והעבודות הפנימיות לא מוזכרות בצו, ושנית, כי עבודות פנימיות של הנחת ריצוף, טיוח ואינסטלציה - אכן אינו דורשות היתר בנייה.

44. לכן, מצאתי שלא להתערב בהחלטה קמא - ואף אני מדגישה, כפי שציין ביהמ"ש קמא, כי אין לקרוא את תוך ההחלטה קמא או אל פסק דין זה את מה שאין בו. אין באמור כדי להכשיר את הבנייה, בחלקה או במלואה, וככל שהמשיבים יחליטו להשלים את הבנייה - החיצונית או הפנימית, עליהם לדעת כי הם נוטלים על עצמם סיכון בעשותם כן בנסיבות. המערערת רשאית לנקוט בהליכים אחרים העומדים לרשותה, לרבות הוצאת צווים אחרים או הגשת כתב אישום וכו', וכל מה שנקבע (בהחלטה קמא ובפסק דין זה) הוא שהכלי בו בחרה המערערת, והוא - צו להפסקת עבודות - כבר אינו יכול להשיג את המטרה לגבי העבודות המתוארות בצו, שכן הן הושלמו בסמוך לפני הוצאת הצו. עוד יובהר כי המשיבים נוטלים על עצמם אחריות כבדה, שעה שהקימו את התוספת החדשה ללא היתר, נוכח המשמעות הקונסטרוקטיבית שיש לדברים, ועליהם לשקול בקפידה את המשך המהלכים על מנת שלא לסכן את עצמם ואחרים. הבהרה אחרונה נוגעת ל"קוצים" בראש העמודים, והיא - כי על המשיבים לקצץ את "הקוצים" על מנת למנוע כל אפשרות להקים עוד תוספת בנייה לגובה על העמודים "החדשים". המשיבים התחייבו בפני בית המשפט קמא לעשות כן - וככל שהדבר לא התבצע עדיין, יש לעשות כן עד ליום 6/6/2021. למותר לציין כי אין לבנות כל בנייה נוספת הדורשת היתר בעתיד, ללא היתר בנייה.

סיכום -

45. נוכח האמור מעלה במקובץ, הערעור נדחה.

ניתן היום, כ' סיוון תשפ"א, 31 מאי 2021, בהעדר הצדדים.