



עפ"א 16760/12/18 - מוחמד ריאן נגד היחידה הארצית לאכיפה דיני התכנון ובניה

בית המשפט המחוזי בחיפה בשבתו כבית-משפט לערעורים פליליים

עפ"א 16760-12-18 ריאן נ' לאכיפה דיני התכנון ובניה

תיק חיצוני:

בפני כבוד השופט נאסר ג'השאן

המערער מוחמד ריאן

נגד

המשיבה

היחידה הארצית לאכיפה דיני התכנון ובניה

פסק דין

1. לפני ערעור על החלטת בית משפט השלום בעכו (כב' סגן הנשיא זיאד סאלח) בתיק בצה"מ 29050-11-18 מיום 13.12.2018, בגדרה נדחתה בקשה לביטול צו הריסה מנהלי שהגיש המערער בקשר לעבודות בנייה, שעל-פי הנטען, ביצע המערער במקרקעין הידועים כחלקה 100 בגוש 18570 בטמרה (להלן: "**המקרקעין**").

ההליכים בפני בית משפט קמא

2. ביום 04.11.2018 הוציאה המשיבה, היחידה הארצית לאכיפת דיני תכנון ובניה, צו הריסה מינהלי לפי סעיף 221 לחוק התכנון והבניה תשכ"ה-1965 (להלן: "**החוק**"), כנוסחו לאחר תיקון 116 לחוק, בקשר לעבודה אסורה שהוקמה על המקרקעין הכוללת רצפת בטון בשטח של כ-81 מ"ר, מבנה מפנלים מתכת בשטח 33 מ"ר ורצפת בטון בשטח של כ-33 מ"ר (להלן: "**הצו**").

3. ביום 13.11.2018 הגיש המערער בקשה לביטול צו ההריסה המנהלי ובגדרה העלה שלל טענות, בין היתר, טען המערער כי לא זומן לשימוע, כי עבודות הבניה בוצעו לפני למעלה מ-6 חודשים ומשכך, לא ניתן להוציא צו הריסה מנהלי בעניינם. עוד טען כי צו ההריסה הוצא מבלי שהתקיימו התנאים להוצאתו מאחר ולא קויימה התייעצות כדין ולא נשקלו העובדות הרלוונטיות. כן טען המערער כי "**המשיבה ביצעה אכיפה בדרנית והיא החליטה לנקוט נגדו בהליכים מנהליים, להוציא צו הריסה מנהלי למרות כי היא לא הוציאה צווי הריסה מנהליים לאחרים אשר ביצעו עבודות בניה...**" (סעיף 8 לבקשה).



4. בית משפט קמא קבע דיון בבקשה ליום 22.11.2018. לקראת הדיון הגיש המערער בקשה למתן הוראות, ובה עתר לחייב את המשיבה לגלות שורה של מסמכים, ובין היתר, קריטריונים והנחיות להוצאת צווי הריסה מנהליים, הנחיות פרקליט המדינה בקשר להוצאת צווי הריסה מנהליים, "פירוט התיקים בהם גולו ביצוע עבודות בנייה ללא היתר לתקופה לחודש 10/17 ועד היום", "פירוט התיקים בהם הוצאו צווי הריסה מנהליים לחודש 10/17 ועד יום הגשת הבקשה", "האם קיימת מדיניות שונה להוצאת צווי הריסה מנהליים בכל אחד מהמחוזות בארץ" ופירוט כל עבודות הבנייה ללא היתר שהתגלו באזור המקרקעין נשוא צו ההריסה.

5. בדיון שהתקיים ביום 22.11.18 קבע בית משפט קמא, כי אין מנוס מלדחות את הדיון על מנת לאפשר למערער לקבל את החומרים הרלוונטיים להוצאת צו ההריסה. עוד הורה בית משפט קמא, כי תוגש הודעה סדורה שתפרט את ההליכים שקדמו למתן צו ההריסה המנהלי וכן דו"חות, מסמכים או תמונות שיש בהם כדי להפריך את הנטען על-ידי המערער. בהתייחס לבקשת המערער לגלות מסמכים לשם ביסוס טענתו ל"אכיפה בררנית", בית משפט קמא הוסיף כי **"המשיבה תתייחס לטענה של אכיפה בררנית, כאשר בדיקותיה בנדון יתייחסו אך ורק לאותו גוש אשר בו מופיע הבניין נשוא הבקשה. המשיבה תודיע באם נעשתה בנייה לא חוקית באותו גוש וכן באם הוצאו צווי הריסה מינהליים על ידה ובאם לאו מה הסיבה לכך"**.

6. המשיבה הגישה הודעה לה צירפה את צו ההריסה המנהלי, העתק ההכרזה על קרקע חקלאית מושא הצו, דו"חות פיקוח, תצהיר המפקח, תוכן ההתייעצות ותמונות המבנה. באשר לטענת "האכיפה הבררנית" שהעלה המערער, צירפה המשיבה פירוט של צווי הריסה שהוצאו בישוב טמרה בגין בנייה בלתי חוקית הכוללת פעולות אכיפה וצווי הריסה בחלקה 77 בגוש 18570 -הגוש שבו מצויים המקרקעין.

7. ביום 03.12.2018 קיים בית משפט קמא דיון בבקשה, ולאחר ששמע את טענות הצדדים דחה את הבקשה לביטול צו ההריסה המנהלי. בית משפט קמא התייחס להודעת המשיבה אשר התייחסה לכל טענות המערער, דחה טענות המערער לגבי פגמים שנפלו בצו ההריסה המנהלי, לרבות הטענה כי הבנייה בוצעה לפני למעלה מ-6 חודשים מיום מתן הצו כאשר לענין טענה זו הפנה בית משפט קמא לתמונות שהוצגו בפניו מהן עולה כי בחודש יוני 2018 לא היה מבנה באזור וכי העבודות התגלו רק ביום 15.10.2018.

8. באשר לטענה בדבר אכיפה בררנית, קבע בית משפט קמא כי נטל השכנוע בדבר טענה זו מוטל הוא על הטוען לה - המערער, כאשר עומדת לה לוועדה- המשיבה חזקת תקינות המעשה המנהלי. בית משפט קמא סבר כי לאור המסמכים שצירפה הרשות, ובכלל זה צווי הריסה מינהליים שהוצאו בעיר טמרה, לרבות כאלה שבוצעו בפועל בגוש הרלוונטי, יש להסתפק בהודעה זו ולדחות את טענתו של המערער בדבר "אכיפה בררנית".



הערעור:

9. המערער אינו משלים עם החלטת בית משפט קמא, והגיש את הערער שלפניו. בהודעת הערעור טוען המערער, טענה אחת, והיא ששגה בית משפט קמא כאשר הסתפק במסמכים שהוגשו על-ידי המשיבה להפרכת טענת האכיפה הבררנית. נטען כי המשיבה לא הגישה את המסמכים אותם ביקש המערער בבקשתו ואותם נדרשה היא להמציא עפ"י החלטת בית משפט קמא 22.11.2018. בנוסף, נטען כי משלא קיימה המשיבה את החלטת בית משפט קמא, הרי יש להחזיר את העניין לבית משפט קמא על מנת שיומצאו כל המסמכים הדרושים שיש בהם כדי להוכיח את טענת האכיפה הבררנית.

10. המשיבה טוענת כי לא נפלה כל שגגה בהחלטת בית משפט קמא וכי דין הערעור להידחות.

הכרעה:

11. לאחר שעיינתי בהודעת הערעור ושמעתי את טיעוני הצדדים, נחה דעתי כי יש לדחות את הערעור.
12. כאמור, המערער טוען טענה אחת בלבד והיא כי המשיבה נקטה באכיפה בררנית בהוצאת צו ההריסה המנהלי וכי היא נוהגת איפה ואיפה בין עברייני בנייה בטמרה.
13. הוצאת צו הריסה מנהלי הוא מעשה מנהלי הנתון לביקורת שיפוטית. מעשה מנהלי זה נהנה מחזקת תקינות המעשה המנהלי, דהיינו הפעולה המנהלית נעשתה כדין ועל המבקש לסתור חזקה זו, מוטל הנטל להוכיח את הפגם שנפל בהתנהלות הרשות. ראו לעניין זה הדברים שנקבעו ברע"פ 6032/13 אהרן נ' יו"ר הוועדה המקומית לתכנון ולבניה טבריה (19.01.2014): "כידוע, צו הריסה מנהלי, המוצא מכוח סעיף 238א לחוק התכנון והבניה, הוא אקט מנהלי, ולא אקט עונשי. לפיכך, וכפי שקבעו גם הערכאות הקודמות, עומדת למשיב חזקת התקינות המנהלית, היינו חזקה כי פעולתו המנהלית נעשתה כדין. על המבקש לסתור חזקה זו, מוטל הנטל להוכיח את דבר קיומו של הפגם שנפל, לטענתו, בהתנהלותה של הרשות המנהלית".
14. הביקורת השיפוטית הנוהגת בבקשות לביטול צו הריסה מנהלי מצומצמת (רע"פ 2958/13 סבאח נ' מדינת ישראל (08.05.2013)) והיא מוסדרת בסעיף 229 לחוק התכנון והבניה אשר קובע כי צו הריסה מנהלי יבוטל בהתקיימות אחד מהתנאים הקובעים בסעיף, ובין היתר אם יוכח, כי העבודות בוצעו כדין וקיים לגביהן היתר בנייה, או אם התגלו ליקויים במתן הצו או אם יתגלו פגמים אחרים.
15. אכן, טענה בדבר אכיפה בררנית עלולה להיות פגם אשר עלול להביא לביטול מעשה מנהלי, לרבות צו הריסה מנהלי. אולם, על הטעון לאכיפה בררנית להוכיח זאת ולהניח מסד עובדתי המבסס את הטענה, ואין די בהעלאת טענות בעלמא, באופן כללי וללא כל ביסוס. כלל נוסף שיש לקבוע הוא שקביעת



בטלותו של צו הריסה מנהלי, בשל אכיפה בררנית, תיעשה במקרים חריגים ויוצאי דופן, זאת על מנת לא לסכל את התכלית החקיקתית העומדת בבסיסו של צו ההריסה המנהלי. בהתייחס לטענה בדבר אכיפה בררנית שהעלה המבקש ברע"פ 755/17 מוסא נ' יו"ר הועדה המקומית לתכנון ולבניה-ירושלים (30.01.2017), קבע בית המשפט העליון כי: "בית משפט זה עמד על כך שעבירות תכנון ובניה מבטאות זלזול ברשויות ובחוק, ועל הצורך כי בתי המשפט ימנעו מלתת ידם להיגררות ההליכים. בעניין זה צוין, כי הוראות סעיף 238א לחוק התכנון והבניה הן כלי יעיל בידי הוועדה המקומית למיגור הבנייה הבלתי חוקית, וכי ביטולו של צו הריסה מנהלי יעשה במקרים חריגים בלבד"

16. בבקשתו, טען המערער, באופן כללי, כי לא הוצאו צווי הריסה כנגד עברייני בנייה. טענה זו נטענה, כאמור, באופן כללי ולאחר שהועלתה ניסה המערער לבצע מעין "מסע דיג" על מנת לנסות להוכיח טענה זו.

17. ספק בעיניי אם במסגרת בקשה לביטול צו הריסה מינהלי ניתן היה להתיר "מסע דיג" מן הסוג האמור. סבורני, כי לאור חשיבות ביצוע צווי הריסה מנהליים המוצאים כנגד עברייני בנייה ביעילות ובמהירות, על מנת להיעתר לבקשה מן הסוג שהגיש המערער (להמצאת מסמכים ופרטים), אין די בהעלאת טענה כללית, בדבר קיומה של בנייה בלתי חוקית באזור שלא טופלה כראוי ע"י ועדות התכנון. נראה, כי על מנת שבית המשפט ייעתר לבקשה להמצאת מסמכים מן הסוג שהגיש המערער, יש לנקוב במידע ספציפי וממוקד, שיש בו כדי להוכיח באופן מובהק, כי הוועדה נוהגת באופן פסול ואוכפת באופן בררני את דיני התכנון והבניה על הטוען לכך.

18. מכל מקום, בית המשפט נעתר לבקשת המערער, והמשיבה המציא לעיון בית המשפט צווי הריסה רבים אשר הוצאו ובוצעו לרבות בגוש בו הוקם המבנה. כמו בית משפט קמא, אף אני סבור כי יש במידע שהובא כדי להפריך את הטענה הכללית בדבר אכיפה בררנית.

19. אציין עוד, כי בית משפט קמא נתן צו ספציפי להמצאת מסמכים ולא נעתר לבקשת המערער להמצאת המסמכים במלואם. בית משפט קמא הורה כי בדיקותיה של המשיבה תתייחסנה אך לאותו גוש אשר בו התגלתה הבנייה הבלתי חוקית נשוא הדיון (ראו החלק מהחלטת בית משפט קמא שצוטט בסעיף 5 לעיל). נראה, כי המשיבה קיימה אחר החלטת בית משפט קמא והמציאה מסמכים המוכיחים, כי המשיבה פועלת להוצאת צווי הריסה מנהליים, כאשר צירפה לא מעט צווי הריסה מנהליים שהוצאו כנגד בנייה בלתי חוקית, ואף הוכיחה כי חלק מן הצווים בוצעו. על כן, לא הוכח כי הרשות פעלה באופן פגום או בחוסר תום לב כנגד המערער ואף הוכח כי היא פועלת במרץ כנגד בנייה בלתי חוקית באזור.

20. נוכח האמור לעיל, מצאתי כי צדק בית משפט קמא כאשר קבע, כי המערער לא הוכיח טענת האכיפה הבררנית. כמו-כן אני סבור כי המשיבה לא פעלה בהתאם להחלטת בית משפט קמא מיום 22.11.2018. מכל מקום, יש בחומר שהומצא ע"י המשיבה כדי להפריך טענת המערער, שהועלתה

באופן כללי, כי המשיבה פועלת בחוסר תום לב ואוכפת את דיני התכנון והבנייה באכיפה בררנית.

21. נוכח האמור, ומשלא נפלה כל שגגה במסקנת בית משפט קמא ובהנמקתו, אני דוחה את הערעור.

ניתן היום, י"ב טבת תשע"ט, 20 דצמבר 2018, בהעדר הצדדים.