



עפ"א 74446/07/19 - גולאני דאליה נגד היחידה הארצית לאכיפה דיני התכנון ובניה

בית המשפט המחוזי בחיפה בשבתו כבית-משפט לערעורים פליליים

עפ"א 74446-07-19 דאליה נ' לאכיפה דיני התכנון ובניה

בפנ כבוד השופטת תמר שרון נתנאל
מבקש גולאני דאליה
נגד
משיבה
החלטה
היחידה הארצית לאכיפה דיני התכנון ובניה

1. לפני בקשה לעיכוב ביצוע צו הריסה **מנהלי**, שהוצא על ידי המשיבה ביום 9.7.19, למבנה (להלן: "**המבנה**") שנבנה על ידי המבקשת, למגורים, בשטח של כ- 120 מ"ר, שהוקם בחלקה 11 בגוש 12148 (להלן: "**צו ההריסה**" או "**הצו**"). אין חולק שהמבנה הוקם על קרקע חקלאית מאושרת, על פי תכנית ג/400 עארה (להלן: "**התכנית**").

הבקשה הוגשה במסגרת ערעור שהוגש על החלטת בית משפט השלום בחדרה (כבוד השופט א' גופמן) מיום 29.7.19 בתיק בצה"ם 30647-07-19 (להלן: "**החלטת קמא**").

2. ביום 4.7.19 הוצא, מכוח סעיף 216 לחוק התכנון והבניה, התשכ"ה-1965 (להלן: "**החוק**"), צו מינהלי להפסקת עבודות הבניה וזאת (כפי שנכתב בו) - על פי דו"ח המפקח מר עפאנה מחמד, מיום 4.7.19 ולאחר התייעצות עם עו"ד חוסני אגבאריה, תובע הוועדה המקומית לתכנון ובניה עירון (להלן: "**הוועדה המקומית**"). לבית משפט קמא הוגש גם מסמך ההתייעצות ובו עמדתו של עו"ד אגבאריה.

צו ההריסה הוצא על ידי היחידה הארצית לאכיפת דיני התכנון והבניה מחוז צפון (להלן: "**היחידה הארצית**") ביום 9.7.19, בהתאם לסעיף **221** לחוק ונכתב בו (בין היתר) כי ביום 25.6.19, טרם הסתיימה העבודה האסורה וכי טרם חלפו 30 ימים מיום האכלוס וכי הצו ניתן לאחר התייעצות עם היועץ המשפטי של היחידה הארצית ועם מתכנן המחוז. הוגשו גם מסמכי ההתייעצות, מתאריך 7.7.19 ותצהיר מפקח היחידה הארצית. הצו הודבק על המבנה ביום 11.7.19.

ביום 14.7.19, הוגש, על ידי הוועדה המקומית, כתב אישום נגד המבקשת, בגין בניית המבנה ללא היתר, על קרקע חקלאית מוכרזת.

3. בית משפט קמא דחה את הבקשה לביטול צו ההריסה (וכן בקשה לעיכוב ביצוע הצו שהייתה מונחת בפניו), בהסתמך על המסמכים הנ"ל ומסמכים נוספים שהיו בפניו, לרבות הודאתה של המשיבה לפיה היא בנתה מבנה



למגורים, ללא היתר, מאחר שהיא ומשפחתה חסרי דיור והם מתגוררים במבנה מחודש יוני 2019 ועל הוראות החוק, לאחר תיקון 116.

4. ב"כ המבקשת טוען, בכתב הערעור וכן בבקשה לעיכוב ביצוע, כי בית משפט קמא לא התייחס לרוב טענותיו ולא נימק את החלטתו כראוי.

לדבריו, המבנה מאוכלס על ידי המבקשת, המתגוררת בו ביחד עם בעלה וארבעת ילדיהם הקטינים, החל מחודש מרץ 2019. עד לאחרונה התגוררה המשפחה בשכירות (במקום אחר) אולם, לפי הנטען, עקב סכסוכים עם המשכיר היא החליטה לעזוב את הדירה השכורה ולבנות את המבנה לשם מגוריהם בו. לטענת ב"כ המבקשת, מאחר שאין למשפחה מקום מגורים אחר, הריסת המבנה תביא להשלכת המבקשת, בעלה וילדיה לרחוב ומהווה "גזר דין מוות" עבורם.

בנוסף נטען, כי לא היה מקום להוציא את צו ההריסה, שכן החלוקה מצויה בתחומי "הקו הכחול" של התכנית, כך שיש לה עדיפות לשינוי ייעוד, לעומת מקרקעין המצויים מחוץ לקו הכחול והיא מיועדת לפיתוח עירוני.

ב"כ המבקשת טוען, עוד, כי צו ההריסה ניתן בלא סמכות וכי הסמכות המקורית לביצוע אכיפת דיני התכנון והבניה מסורה לוועדה המקומית, המכירה את המקרקעין שבתחומה, ולא ליחידת האכיפה וכי היה על המשיבה לפנות, ראשית כל, לוועדה המקומית, על מנת שזו תפעל ורק אם הוועדה המקומית לא הייתה פועלת, הייתה קמה סמכות ליחידת האכיפה.

כן נטען לאכיפה בררנית, לאי קיום חובת ההתייעצות או לפגמים בה ולאי קיום שימוע בטרם הוצאת הצו, כי הצו אינו מידתי, אינו שוויוני ואינו תואם את מדיניות המשיבה וכי קמה למבקשת הגנה מן הצדק. עוד נטען, בהסתמך על פסק דין מסרי - עפא (חי') 63269-01-17 מוחמד מסרי נ' מדינת ישראל (27.7.2017) (להלן: "פס"ד מסרי") כי קיים אופק תכנוני וכי מאזן הנוחות נוטה בבירור לטובת המבקשת.

ב"כ המבקשת טוען, עוד, כי מאחר שהוגש נגד המבקשת כתב אישום, בגין הבנייה הבלתי חוקית של המבנה, על בית משפט זה להמתין לסיומו של ההליך הפלילי ואין לנהל את שני ההליכים במקביל.

בנוסף, בתחילת חודש זה (אוגוסט 2019) הגישה המבקשת, לוועדה המקומית, בקשה להכשרת המבנה כמבנה חקלאי והיא קבועה לדין בוועדה המקומית, ליום 28.8.19. ב"כ המבקשת טוען, כי, לכל הפחות, יש לעכב את ביצוע הצו עד לדין בבקשתה, בוועדה המקומית.

5. המשיבה טוענת, מנגד, כי יש לדחות את הבקשה לעיכוב ביצוע, שכן אין כל ממש בערעור, שהרי קביעת בית משפט קמא לפיה צו ההריסה הוצא כדין, נכונה היא; הבניה בוצעה ללא היתר, על קרקע חקלאית ולפי התכנית,



החלקה עליה נבנה המבנה מצויה ביעוד שטחים פתוחים ולא באיזור המיועד לפיתוח.

בנוסף, המבקשת רכשה את החלקה, בידיעה שמדובר בקרקע חקלאית ובנתה, ללא היתר, בית מגורים, אשר בנייתו החלה (לפי תצלומי אוויר) לאחר יום 9.1.19. ביום 12.4.19, המבנה כבר היה מקורה. על פי דו"ח המפקח, מיום 25.6.19 ותמונות שצורפו אליו, בעת ביקורו במקום בתאריך זה, המבנה טרם אוכלס והוא היה ריק מאדם גם ביום 11.7.19, הוא המועד בו הודבק עליו צו ההריסה. על בסיס כך טוענת המשיבה, כי המבנה אוכלס בכוונה למנוע מהמשיבה לפעול.

כן נטען, כי לא קיים כלל אופק תכנוני, גם לא להכשרת המבנה כמבנה חקלאי, וכי טענת המבקשת בדבר אפשרות הכשרת המבנה כמבנה חקלאי עומדת בסתירה להודאת המבקשת לפיה היא בנתה את המבנה כבית מגורים, בסתירה לאופי המבנה שנבנה (מבנה מגורים ובו מטבח ושירותים) ולכניסת המבקשת ומשפחתה לגור בו.

מכל מקום, כך נטען - הסמכות לאשר מתן היתר למבנה איננה מצויה בידי הוועדה המקומית, אלא בידי הוועדה המחוזית וכן נדרש אישור של הולקחש"פ, כך שאין משמעות לדיון הקבוע בוועדה המקומית, מה גם שממילא, הוועדה המחוזית אינה מוסמכת לאשר את המבנה כחקלאי, נוכח כך שהוא נבנה כמבנה למגורים.

המשיבה מפנה לסעיפים 229 ו- 245ט(ד)(2), לעניין סמכותו המוגבלת של בית המשפט להורות על עיכוב צו הריסה מינהלי וכן לפסיקה מתאימה, שחלקה ניתן עוד לפני תיקון 116 לחוק. כן טוענת היא, תוך הפנייה לסעיף 230 לחוק, כי ניתן לנהל את ההליך הפלילי ואת ההליך המנהלי במקביל.

דין והכרעה

6. לאחר שבחנתי את החומר שהיה מונח בפני בית משפט קמא ואת החלטת קמא ונתתי דעתי לטענות המערערות בערעורה ולטענות הצדדים בבקשה לעיכוב ביצוע, הגעתי לכלל מסקנה, שיש לדחות את הבקשה.

7. אמנם, דרך כלל יעכב בית משפט ביצוע החלטה, אשר ביצועה עלול לייתר דיון בערעור, אולם לא כך הוא כאשר מדובר, על פניו, בערעור אשר נראה כי סיכויו להתקבל נמוכים מאד, עד כדי אפסיים.

לעניין סיכויי הערעור אומר תחילה, כי על אף שבית משפט קמא אמנם לא התייחס בהחלטתו, **לכל** טענות המבקשת, הוא התייחס לעיקר הטענות המהותיות ודי, לכאורה, בטענות אליהן התייחס ובנימוקים שניתנו על ידו - הן העובדתיים והן המשפטיים, לרבות הוראות הדין והפסיקה אליהם הפנה, כדי לבסס היטב את החלטתו, הן מהבחינה העובדתית והן מהבחינה המשפטית. עוד אציין, כי המקרה רחוק מלעמוד בתנאי פסק דין מסרי (אשר ניתן על ידי), אליו הפנה ב"כ המבקשת, דבר המשליך, גם הוא, על סיכויי הערעור.



8. אוסיף ואומר, כי מצויים אנו במסגרת הוראותיו של החוק, לאחר תיקון 116, אשר מטרתו הברורה והמוצהרת היא, הגברת האכיפה בתחום דיני התכנון והבנייה. במסגרת זו גם צמצם התיקון את סמכויותיו של בית המשפט לבטל צו הריסה מינהלי או לעכב את ביצועו.

סעיף 221 לחוק נתן בידי מספר גופים, לרבות מנהל היחידה הארצית לאכיפה, סמכות להוציא צו מינהלי, בהתמלא תנאים מסויימים ועל יסוד תצהיר שהגיש לו מפקח לפיו בוצעה עבודה אסורה **"ובלבד שבמועד הגשת התצהיר לא הסתיימה העבודה האסורה או שלא חלפו יותר משישה חודשים מיום שהסתיימה, ולעניין עבודה אסורה לגבי בית מגורים - בית המגורים לא אוכלס או שלא חלפו יותר מ-30 ימים מהיום שאוכלס"**.

9. גדר סמכותו של בית המשפט **לבטל** צו הריסה מינהלי, הוגבל בסעיפים 229 ו-254 לחוק. סעיף 229 קובע, 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 שבשלו יש לבטל את הצו"** וסעיף 254 ט(ד) קובע, לעניין **עיכוב** ביצוע צו הריסה מינהלי, כי: **"(1) בית המשפט לא יעכב ביצוע צו בבקשה שהוגשה לפי סעיף זה אלא מטעמים מיוחדים שיירשמו, ואם נוכח כי העבודה האסורה או השימוש האסור שלגביהם חל הצו אינם מסכנים את שלום הציבור או את בטיחותו;**

(2) נוסף על האמור בפסקה (1), בית המשפט לא יעכב את ביצועו של צו הריסה שניתן לפי סעיפים 217, 221, 235, 237, 239 או 254ב, אם העבודה האסורה אינה תואמת את התכנית החלה על המקרקעין או אם מצא כי העבודה שלגביה ניתן הצו נמשכה, לאחר שהומצא הצו; לעניין זה, 'תכנית' - תכנית שניתן להוציא מכוחה היתר בנייה בלא צורך באישורה של תכנית נוספת" (ההדגשות אינן במקור).

העיקרון העומד בבסיס התיקון ובבסיס הסמכות להוציא צו הריסה מינהלי נגד בנייה טרייה, הוא אכיפה מהירה ויעילה של דיני התכנון והבנייה. המחוקק היה ער להיקף הנרחב של עבירות הבנייה הבלתי חוקיות ולקושי להרוס מבנים, לאחר שבנייתם הושלמה, בעיקר לאחר שאוכלסו ולפיכך צמצם את התנאים ואת העילות על פיהם מוסמך בית המשפט לבטל צו הריסה מינהלי או להורות על עיכובו. [ראו, בעניין זה, פסק דינה של כבוד השופטת חנה מרים לומפ מבית המשפט המחוזי בירושלים - עפמק (י-ם) 46058-02-19 יו"ר הוועדה המקומית לתכנון ובניה ירושלים נ' ראפת דבש (31.3.2019) ופסקי הדין שנזכרו שם.

10. בענייננו, מדובר בצו מינהלי שהוצא, כאמור, לפי סעיף 221 לחוק, כך שחל עליו סעיף 254ט(ד) (2) אשר קובע, כאמור, כי אם העבודה האסורה אינה תואמת את התכנית, בית המשפט לא יעכב את ביצוע הצו.

המבקשת לא הביאה טעמים מיוחדים, המצדיקים עיכוב ביצוע הצו וממילא, מהמסמכים שהוגשו לבית משפט קמא ומהחלטת בית משפט קמא, ברור לחלוטין, כי הקמת המבנה **איננה** תואמת את התוכנית. גם מסיבה זו נראה כי סיכויי הערעור אפסיים.

11. לעניין מאזן הנוחות והטעמים המיוחדים, אציין כי הטענה בדבר הנזק שייגרם למשפחה אם לא יעוכב ביצוע



הצו, היינו לא נתמכה, אף לא בשמץ של ראייה, לא לעניין הטענות בדבר עזיבת הדירה בה שהתה המשפחה בשכירות, עובר לכניסתה לגור במבנה ולא לעניין יכולתה לשכור דירה אחרת, היינו - מצבה הכלכלי של המשפחה.

בנוסף, הבקשה שהוגשה רק בתחילת חודש זה, לאשר את המבנה כמבנה חקלאי נראית, על פניה, חסרת תום לב, בין היתר נוכח הודאתה של המבקשת שהמבנה נבנה לצורך מגורים ונוכח אכלוסו על ידי המשפחה, במהירות, ככל הנראה על מנת לקבוע עובדות בשטח.

12. נוכח כל האמור לעיל, אני דוחה את הבקשה.

המזכירות תמציא את ההחלטה לצדדים.

ניתנה היום, כ' אב תשע"ט, 21 אוגוסט 2019, בהעדר
הצדדים.