

רעפ 72978-11-24 - מרגלית אדלסון נ' הוועדה המקומית לתכנון ובניה ירושלים

מקרקעין - תכנון ובניה - היתר

מקרקעין - תכנון ובניה - צו הריסה

בית המשפט העליון

רע"פ 72978-11-24

לפני: כבוד השופט חאלד כבוב

המבקשת: מרגלית אדלסון
נגד

המשיבה: הוועדה המקומית לתכנון ובניה ירושלים
בקשת רשות ערעור על פסק הדין של בית המשפט המחוזי בירושלים (סגנית הנשיא כבוד השופטת ר' פרידמן-פלדמן) בעפמ"ק 20786-12-23 מיום 308024; תשובת

בשם המבקשת:
בשם המשיבה:

עו"ד לי בר-עמי

החלטה

בקשה למתן רשות לערער על פסק הדין של בית המשפט המחוזי בירושלים (סגנית הנשיא כבוד השופטת ר' פרידמן-פלדמן) בעפמ"ק 20786-12-23 מיום 30.08.2024. בגדרו, התקבל ערעור המשיבה על החלטת בית המשפט לעניינים מקומיים בירושלים (כבוד השופטת ע' גרינבאום-שמעון) בב"נ 21197-06-23 מיום 02.11.2023 להורות על ביטול צו ההריסה המינהלי.

הרקע לבקשה והבקשה



1. כעולה מפסק הדין קמא, ביום 30.05.2023 חתם יו"ר המשיבה על צו הריסה מינהלי (להלן: הצו), מכוח סמכותו לפי סעיף 221(א) לחוק התכנון והבניה תשכ"ה-1965. זאת, בשל עבודה אסורה שנצפתה בנכס בבעלות המבקשת בירושלים (להלן: הנכס). בהתאם לאמור בצו, בנכס "סגרו מרפסת בקומה שניה בחזית אחורית ללא היתר כדלקמן: במרפסת קיימת פרקו גגון ישן ובנו בשטח של כ-40 מ"ר קונסטרוקציית אלומיניום וזכוכית ועל גבי הקונסטרוקציה גג מפנלית".
2. המבקשת, אשר בעת הוצאת הצו הייתה כבת 93 שנים, הגישה בקשה לביטול הצו לפני בית המשפט לעניינים מקומיים. בגדרה טענה, בין היתר, כי הבניין שבו נמצא הנכס הוא בבעלות משפחתית, כאשר המבקשת היא בעלת הזכויות של הדירה בקומה העליונה ואחיה מתגוררים בדירות התחתונות. לטענת המבקשת, המרפסת מושא הצו היוותה במשך שנים "מקור רטיבות ונזילות לדירות שמתחתיה". בהתאם נטען, כי לאחר שמאמציה האחרים לפתור את בעיית הרטיבות עלו בתוהו, היא החליטה לבצע סגירה קלה של המרפסת והכל על-מנת למנוע נזילות, ולא לשם שימוש במרפסת לצורך כלשהו.
3. לגופם של דברים נטען, כי סגירת המרפסת נעשתה בהתאם לסעיף 11 לתקנות התכנון והבנייה (עבודות ומבנים הפטורים מהיתר), תשע"ד-2014; ובהתאם למסמך מדיניות של עיריית ירושלים, שכותרתו "סיכום ישיבה בעניין אכיפת סוכך חשמלי וסגירת מרפסות" (להלן: מסמך המדיניות או המסמך). עוד נטען, כי עובר להוצאת הצו המשיבה לא נתנה דעתה לנתונים רלוונטיים, ביניהם גילה של המבקשת; נסיבות סגירת המרפסת; והעובדה שבקרבת הנכס נסגרו מרפסות רבות באופן דומה.
4. לאחר שבית המשפט לעניינים מקומיים נתן דעתו לטענות המבקשת ולהתנגדות המשיבה לביטול הצו, הוא הגיע לכדי מסקנה כי יש להורות על ביטול הצו וזאת לנוכח האמור במסמך המדיניות בהקשר זה הוטעם, כי "לאור העובדה כי ממסמך [המדיניות] עולה כי מדיניות המשיבה לבצע אכיפה של מרפסות (בחזית) שנסגרו באלומיניום, מקום בו הסגירה יוצרת בידוד ומשנה את מהות השימוש ובשים לב לכך כי טענות המבקשת - כי סגירת המבנה נעשתה אך בשל חדירות מי גשמים ומהות השימוש במרפסת לא שונתה וכי לא בוצע בידוד למרפסת - לא נסתרו שכן המפקח לא ביקר בתוך המרפסת האמורה ולא יכול היה לבחון את טענות המבקשת כדבעי, מצאתי כי התשתית העובדתית על בסיסה ניתן הצו נעדרת פרטים מהותיים לצורך הכרעה בעניין טיב העבודה האסורה, דבר העולה כדי פגם ממשי בנתונים העובדתיים שהוצגו לנותן הצו[...][ולכן] קיים למעשה, פגם מהותי המצדיק את ביטול הצו".
5. המשיבה מיאנה מלהשלים עם פסיקת בית המשפט לעניינים מקומיים, והגישה ערעור לפני בית המשפט המחוזי. בגדרו נטען, בעיקר, כי מסמך המדיניות לא מייצג את המדיניות הרשמית של עיריית ירושלים ואין לראות בו ככזה. לראיה נטען, כי מסמך זה אינו נושא את חותמת עיריית ירושלים וכן כי המסמך לא פורסם באתר העירייה. בית המשפט קיבל את ערעור המשיבה והותיר את הצו על כנו, בקבעו כי מסמך המדיניות הוא למעשה "סיכום ישיבה, ולא [מסמך] הנחיות לגורמים השונים בעירייה. ממילא, ככל שלא יצא מסמך הנחיות בעקבות המסמך האמור, והמשיבה [היא המבקשת - ח' כ'] לא הוכיחה כי יצא מסמך כזה - לא מדובר במסמך מדיניות אלא בסיכום הדברים שהושמעו באותה ישיבה".

6. עתה, המבקשת ממאנת מלהשלים עם פסק הדין של בית המשפט המחוזי ומכאן הבקשה שלפניי. בגדרה, שבה המבקשת, בעיקרו של דבר, על טענותיה כפי שנטענו בבית המשפט המחוזי, כאשר בתוך כך הודגש מקומו של מסמך המדיניות בסגירת המרפסת מושא הבקשה. זאת ועוד, לטענת המבקשת הבקשה דנן מעוררת סוגיה עקרונית החורגת מנסיבות המקרה הקונקרטי, וזאת לנוכח "ניסיון המשיבה להסתיר את מסמך המדיניות ותכנו מפני אזרחיה"; "כשל מערכתי בהסמכת המפקחים ובתהליך האישור [של] צווי הריסה מנהליים שיוצאים ע"י המשיבה"; "[ו]כשל מערכתי מוסרי בהוצאת צו הריסה מנהלי נגד קשישה שאין בינה לבין הליכים משפטיים דבר". לבסוף נטען, כי למבקשת נגרם עיוות דין חמור, זאת בפרט על רקע גילה והעובדה שפעלה בהתאם למסמך המדיניות.

7. למקרא הבקשה, בשים לב לנסיבות המקרה לרבות גילה של המבקשת, הוריתי בהחלטתי מיום 28.11.2024 על הגשת תשובה מטעם המשיבה וכן על מתן צו ארעי, האוסר על מימוש הצו עד למתן החלטה אחרת.

8. ביום 29.12.2024 הוגשה תשובת המשיבה, במסגרתה סמכה המשיבה את ידיה על פסק הדין של בית המשפט המחוזי. בתוך כך נטען, כי דין הבקשה להידחות על הסף, שעה "[ש]החלטת בית [משפט] קמא היא החלטה שעניינה יישום הדין במקרה הפרטני". אשר לטענה בדבר עיוות דין שנגרם לכאורה למבקשת, נטען כי אין כל חשש לעיוות דין וזאת לנוכח העובדה שהן בית משפט לעניינים מקומיים, הן בית המשפט המחוזי קבעו כי "הבנייה נושא צו ההריסה המנהלי מהווה עבודה אסורה וכי התמלאו התנאים הקבועים בחוק להוצאת צו ההריסה המנהלי". יתרה מזאת נטען, כי המבקשת כלל לא מתגוררת בנכס, אשר מושכר לצד שלישי, שכן היא מתגוררת מזה שנים רבות בארה"ב, ועל-כן לא ניתן להצביע על פגיעה בשגרת חייה של המבקשת.

דין והכרעה

9. לאחר עיון ושקילת נסיבות העניין בכללותן, באתי לכלל מסקנה כי אין מנוס מדחיית הבקשה.

10. אמת המידה החלה במקרים מעין אלו - מצומצמת. הלכה ידועה היא כי בקשה לרשות ערעור ב'גלגול שלישי' שמורה אך למקרים חריגים, בהם מתעוררת שאלה משפטית עקרונית החורגת מעניינם של הצדדים, או כאשר מתעורר חשש לעיוות דין או אי-צדק חמור (ראו, למשל: רע"פ 8379-01-25 דוד נ' מדינת ישראל, פסקה 10 (19.01.2025)). עניינה של המבקשת לא בא בקהל אותם מקרים חריגים. זאת, משהבקשה נטועה בדלת אמות עניינה הפרטני וביישום הדין על נסיבות המקרה הספציפי ודי בכך כדי לדחות אותה. אכן למקרא הבקשה ניתן היה לחשוב כי גילה של המבקשת הוא נסיבה שיש לתת עליה את הדעת בעת בחינת הדברים, עת מדובר בצו הריסה מינהלי שבית המשפט המוסמך מצא כי יש קושי בתשתית שבבסיסו. ואולם לנוכח העובדה שהמבקשת איננה מתגוררת בנכס, ברי כי אין בנסיבה זאת בכדי להטות את הכף.

11. למעלה מן הצורך אפרט, כי טרוניית המבקשת נעוצה במסמך המדיניות, ובאופן ספציפי בכך שסגירת המרפסת נעשתה על יסוד האמור במסמך המדיניות ולאורו. בעניין זה התגלעה מחלוקת בין

הערכאות דלמטה, כאשר בית המשפט לעניינים מקומיים קבע כי המשיבה לא עמדה בנטל להוכיח שמסמך המדיניות לא משקף את המדיניות נוהגת שלה; בעוד שבית המשפט המחוזי קבע כי לא הובאה על-ידי המבקשת ראיה התומכת בכך שמדובר במסמך מדיניות רשמי, אלא "[ש]להיפך, מהמסמך עצמו נראה כי הוא אינו מסמך מדיניות אלא סיכום ישיבה". בסופו של יום מדובר, אם כן, במחלוקת בין הערכאות בדבר טיבו של המסמך; סבורני כי אין במחלוקת זו כדי להוות עילה למתן רשות ערעור (ראו והשוו: רע"פ 5243/23 שמאייב נ' מדינת ישראל, פסקה 9 (17.07.2023)).

12. גם אם אניח, לטובתה של המבקשת, שמסמך המדיניות אכן מייצג את מדיניותה הרשמית של המשיבה, ספק בעיניי אם היה בכך כדי להטות את הכף לקבלת הבקשה וביטול הצו המינהלי. כפי שבית המשפט לעניינים מקומיים ציין, המרפסת מושא ענייננו היא "קונסטרוקציה מורכבת [...] הכוללת - ואין חולק בעניין - התקנת אלומיניום וחלונות לכל אורך המרפסת וסגירתה המוחלטת". וכפי שהוטעם על-ידי בית המשפט המחוזי "ההתייחסות העיקרית בישיבה האמורה היא לסגירת מרפסות באמצעים שלא היו בעבר, והמסמך עוסק, ברובו, בסוכך הנפתח ונסגר, ובברזנט שנפתח ונסגר, באמצעות מתבצעת סגירת המרפסת מהמעקה עד לסוכך. הפסקה האחרונה של המסמך מתייחסת למצב בו 'לתושב אין די תקציב בכדי להתקין סוכך אשר נפתח ונסגר', ובמצב כזה נבדק השימוש במקום" אין זה המקרה דנו, עת נסגר שטח משמעותי בגודלו באמצעים קבועים. לא למותר לציין כי בית המשפט המחוזי נימק כי, "לגבי סגירת מרפסת מצוין בהמשך כי 'במקרה של סגירת מרפסת באמצעות אלומיניום בחזית וככל שהסגירה יוצרת בידוד ומשנה את מהות השימוש של המרפסת ומהווה למעשה סגירה [...] נבצע אכיפה בהתאם'. המרפסת מושא הצו נסגרה באלומיניום, זכוכית וגגון קבוע, כך שמדובר ב'סגירה'. לא מדובר במערכת הצללה נפתחת או באמצעים שלא היו בעבר, אלא בסגירה ממשית של מרפסת, מצב בו על פי סיכום הישיבה 'נבצע אכיפה בהתאם'". מכאן, שגם מסמך המדיניות כשלעצמו לא יכול להוות הכשר לסגירת המרפסת מושא ענייננו.

13. הבקשה נדחית בזאת. עם זאת, כדי לאפשר למבקשת לנסות ולמצוא פתרון חלופי לבעיית הנזילה עובר לפרוק הבנייה הקיימת, הצו הארעי שניתן ביום 28.11.2024 יותר בתוקף עד ליום 02.03.2025.

ניתנה היום, כ"ז טבת תשפ"ה (27 ינואר 2025).

חאלד כבוב
שופט