



רע"פ 5449/16 - אמין בדיר, קאותר בדיר נגד הוועדה המחוזית לתכנון ובניה - מחוז מרכז, הוועדה המקומית לתכנון ובניה קסם

בית המשפט העליון

רע"פ 5449/16

לפני: כבוד המשנה לנשיאה ח' מלצר

המבקשים: 1. אמין בדיר
2. קאותר בדיר

נ ג ד

המשיבות: 1. הוועדה המחוזית לתכנון ובניה - מחוז מרכז
2. הוועדה המקומית לתכנון ובניה קסם

בקשה למתן רשות ערעור על פסק דינו של בית המשפט המחוזי מרכז-לוד (כב' השופטת ד' עטר) מתאריך 20.06.2016 ב-עפ"א 69746-03-16

בשם המבקשים: עו"ד אליהו עמר; עו"ד מוני עזורה

בשם המשיבה 1: עו"ד אשר זליגר

החלטה

1. לפני בקשת רשות ערעור על פסק דינו של בית המשפט המחוזי מרכז-לוד (כב' השופטת ד' עטר) ב-עפ"א 69746-03-16, בגדרו נדחה ערעור המבקשים על החלטת בית משפט השלום בפתח-תקווה (כב' השופטת מ' כפיר) ב-ב-ע"א 26252-03-16, במסגרתה נדחתה בקשת המבקשים לבטל צווי הריסה מינהליים שניתנו בעניינם של שני מבנים שהמבקשים הקימו במקרקעין המצויים בעיר כפר קאסם.

עמוד 1



לצד בקשת רשות הערעור, הוגשה גם בקשה לעיכוב ביצועם של צווי ההריסה המינהליים, מושא פסק דינו של בית המשפט המחוזי הנכבד. בהקשר זה הוריתי, על עיכוב ביצוע צווי ההריסה באופן ארעי, וזאת עד למתן החלטה אחרת.

אציג להלן את הנתונים הרלבנטיים להכרעה בבקשה.

רקע והליכים קודמים

2. בתאריך 01.03.2016 חתם מ"מ יו"ר הוועדה המחוזית לתכנון ולבנייה במחוז מרכז (שהיא המשיבה 1, להלן: הוועדה המחוזית) על שני צווי הריסה מינהליים (לעיל ולהלן: הצווים או צווי ההריסה) ביחס לשני מבנים שהוקמו בעיר כפר קאסם, במקרקעין הידועים כגוש 8871 חלקה 83: מבנה אחד משתרע על שטח כולל של כ-520 מ"ר, והמבנה השני משתרע על שטח כולל של כ-645 מ"ר (להלן יחד: המבנים).

3. בתאריך 13.03.2016 המבקשים הגישו לבית משפט השלום הנכבד בקשה לביטול צווי ההריסה, בין היתר, בשל פגמים שונים שנפלו, לטענתם, בהליך הוצאת הצווים – כך למשל, נטען כי צווי ההריסה הוצאו על-ידי מ"מ יו"ר הוועדה המחוזית, מבלי שהתקיימו התנאים המנויים בסעיף 238א(ב1) לחוק התכנון והבנייה, התשכ"ה-1965 (להלן: החוק) – כפי נוסחו ותוקפו באותה עת (להלן – חוק 1965). על-פי הוראות סעיף זה, בטרם הוצאת צו הריסה מינהלי על-ידי יו"ר הוועדה המחוזית, עליו לפנות בכתב אל הוועדה המקומית בדרישה כי זו תוציא צו הריסה לגבי אותה בנייה, ובהתאם לכך עליו להמתין פרקי זמן קצובים עד להוצאת הצו ולביצועו על-ידי הוועדה המקומית. בנסיבות העניין, נטען כי צווי ההריסה הוצאו מבלי שהוועדה המחוזית המתינה את פרק הזמן האמור להוצאת הצווים בידי הוועדה המקומית לתכנון ובנייה – קסם (להלן: הוועדה המקומית), לאחר שהומצאה לאחרונה הודעת דרישה מטעם הוועדה המחוזית.

זה המקום להזכיר כי בקשה לעיכוב ביצוע צווי ההריסה שהמבקשים הגישו במעמד צד אחד – נדחתה בתאריך 14.03.2016

4. המבקשים עתרו בנוסף לבית משפט השלום הנכבד לביטול, או להתליית צווי ההריסה בטענה שקבלת היתרי בנייה באתר מצויה "בהישג ידם", ומשכך אין כל הצדקה לביצוע ההריסה. המבקשים אף טענו לאכיפה בררנית מצד הוועדה המחוזית, אשר, לשיטתם, לא נקטה בצעדי אכיפה דומים נגד מבנים אחרים במקרקעין סמוכים המצויים בשלבי בנייה, ושמצבם התכנוני היה זהה.

יצוין כי במסגרת שמיעת טענות הצדדים, מפקח הבנייה מטעם הוועדה המחוזית (להלן: המפקח) העיד בפני בית משפט השלום ומסר את גרסתו בדבר הליך הוצאת הצווים, הגיש תמונות מביקוריו במקום, ואף העיד על המסמכים שהגיש לוועדה המחוזית.

5. לאחר הדיון, בית המשפט השלום הנכבד דחה את הבקשה להורות על בטלות צווי ההריסה.



במסגרת ההחלטה נקבע כי נסיבות העניין אינן מגלות כי התקיימה אחת העילות המנויות בסעיף 238א(ח) לחוק 1965, כנוסחו טרם כניסתו לתוקף של תיקון מס' 116, מיום 25.04.2017 (להלן: התיקון לחוק), ומשכך אין מקום להורות על ביטול צווי ההריסה. זאת, בהתאם לדרישות המצומצמות, אשר נקבעו בסעיף הנ"ל, לפיהן צו הריסה יבוטל רק אם נמצא כי הבנייה בוצעה כדין, או אם נמצא שביצוע הצו איננו דרוש לשם מניעת "עובדה מוגמרת" (והשוו לסעיף 229 לחוק כיום, המקביל לנוסח סעיף 238א(ח) עובר לתיקון לחוק).

לנוכח העובדה כי הצדדים לא נחלקו ביניהם בכך שהבנייה נעשתה שלא כדין, נדרש בית המשפט השלום הנכבד לטענה כי הבנייה עולה כדי "עובדה מוגמרת", ובקשר לכך מצא – בהסתמך על מסמכים שהוגשו לעיונו – כי המבנים מצויים: "בשלב שלד בלבד, מבנים ללא חלונות, דלתות ריצוף, לא מחוברים לתשתיות ואינם מהווים מבנה גמור. לא ניתן לגור בהם" (ראו: עמ' 17 להחלטת בית משפט השלום). משכך, נקבע כי "מדובר בבנייה שאינה גמורה" שאת השלמתה נועדו צווי ההריסה למנוע.

עוד נדחו בהחלטת בית משפט השלום הנכבד, טענות המבקשים לפגמים טכניים בהוצאת צווי ההריסה. כך למשל, לעניין הטענה בדבר פרק הזמן שהיה על הוועדה המחוזית להמתין עד להוצאת צווי ההריסה על-ידי הוועדה המקומית, קבע בית משפט השלום הנכבד כי הוועדה המחוזית הייתה רשאית להמשיך בהליך מטעמה בהוצאת הצווים, וזאת בהתבסס על עדותו של המפקח, אשר תאר את השתלשלות המגעים בין הוועדה המחוזית לוועדה המקומית בעניין זה (ראו עמ' 7-8 לפרוטוקול הדיון בבית משפט השלום). בית משפט השלום הנכבד הוסיף וקבע כי היתר הבנייה איננו מצוי בהישג ידם של המבקשים, לאחר שמצא כי לא צפויות להתקבל בעתיד הנראה לעין תכניות מאושרות למקרקעין נשוא צווי ההריסה. בית משפט השלום הנכבד אף דחה את טענות המבקשים בדבר אכיפה בררנית, בקבעו, בין היתר, כי לא הוכחה כל הפליה בין המבקשים לבין אחרים.

נוכח קביעות אלה, בית משפט השלום הנכבד דחה את הבקשה לביטול צווי ההריסה, והטיל על המבקשים תשלום הוצאות בסך של 15,000 ש"ח לכל אחד.

6. המבקשים הגישו ערעור לבית המשפט המחוזי על החלטתו של בית המשפט השלום הנכבד. במסגרת הערעור, המבקשים שבו וטענו לפגמים שונים שנפלו בעת הוצאת צווי ההריסה ולקיומה של הגנה מן הצדק בעניינם, מחמת אכיפה בררנית. המבקשים אף צירפו להודעת הערעור חוות דעת הנדסית מטעמם, כתימוכין לטענתם כי היתר הבנייה למבנים היו מצויים בהישג ידם. נוסף על כך, המבקשים טענו כי יש ליתן משקל לנסיבותיהם ולמצבם המשפחתי – הורים לילדים קטינים ובגירים – ולעובדה שהמבנים מיועדים למתן פתרון מגורים לבני משפחתם. לאור כל האמור, עתרו המבקשים לביטול צווי ההריסה.

7. בפסק דינו בית המשפט המחוזי הנכבד דחה את ערעורם של המבקשים. נקבע, כי לא נפלו פגמים כלשהם בהליכי הוצאת צווי ההריסה, וכן נדחתה טענת המבקשים כי היתר הבנייה מצוי בהישג ידם. בקשר לכך צוין, כי אין להידרש לחוות הדעת ההנדסית שצורפה לערעור, נוכח השלב הדיוני המאוחר שבו הוגשה לראשונה. בית המשפט המחוזי הנכבד אף התייחס לעובדה שתכנית המתאר החלה על המקרקעין מלמדת כי הקרקע עליה נבנו המבנים מיועדת למתן פתרון אכלוס לזוגות צעירים, בבנייה רוויה ובצפיפות גבוהה – נתון המלמד על כך שהיתר בנייה אינו מצוי בהישג ידם של המבקשים, ועל האינטרס הציבורי במימוש צווי ההריסה. כן נדחתה הטענה לאכיפה בררנית, תוך שצוין כי



קיים ספק אם יש מקום להחלטה במסגרת של ביקורת שיפוטית על הוצאת צווי הריסה מינהליים.

על כל אלה נסובה בקשת רשות הערעור שלפני.

תמצית טיעוני הצדדים

8. המבקשים חוזרים על טענותיהם, כפי שנטענו בפני הערכאות הקודמות, בין היתר, באשר לפגמים שנפלו, לשיטתם, בהוצאת צווי ההריסה ובכך שהיתר הבנייה למבנים מצוי בהישג ידם. המבקשים שבים גם על טענתם כי מדובר במבנים שהם בגדר "עובדה מוגמרת", וכן לטענה לקיומה של אכיפה בררנית בעניינם, שאחריתה מתן סעד של ביטול צווי ההריסה. אשר לעילות למתן רשות ערעור, המבקשים גורסים כי בקשתם מעוררת שאלות משפטיות כבדות משקל בדבר תחולת כללי ההגנה מן הצדק בתיקים של צווי הריסה מינהליים, וכן בשאלה הנוגעת להגשת חוות דעת הנדסית כראיה בשלב הערעור.

9. מנגד, הוועדה המחוזית סבורה כי דין הבקשה להידחות. זאת, בהינתן העובדה כי אין בבקשה כדי לקיים אף אחד מהחריגים שהותוו בפסיקה לצורך קבלת בקשה למתן רשות ערעור. לטענת הוועדה המחוזית, הטענות אותן העלו המבקשים גדורות לעניינם הפרטי בלבד ואינן מעוררות סוגיה בעלת חשיבות משפטית או ציבורית. הוועדה המחוזית טוענת עוד כי גם לגופם של דברים דין הבקשה להידחות, וזאת מכיוון שהמבקשים בחרו לעשות דין לעצמם ולבנות מבנים באופן בלתי חוקי, בלא היתר כדין ובטרם הושלם ההליך התכנוני.

10. יצוין כי בקשה להוספת ראייה מטעם המבקשים הותרה על-ידי, נוכח עמדת הוועדה המחוזית, שהסכימה לצירופה (ובד בבד טענה שאין בראיה זו כדי לשנות מהמסקנה כי דין הבקשה להידחות). המדובר במכתב מאת מהנדס ומזכיר הוועדה המקומית, שאליו מצורפות החלטות הוועדה המקומית, אשר המליצה בפני הוועדה המחוזית להפקיד את התוכניות המפורטות שהגישו: בעלי חלקה 83 (ובכלל זה המבקשים), עיריית כפר-קאסם ומשרד השיכון.

דין והכרעה

11. לאחר עיון בבקשה, בחומר שצורף לה, ובתגובת הוועדה המחוזית – נחה דעתי כי דין הבקשה להידחות. אביא את נימוקי למסקנתי זו בקצרה מיד בסמוך.

12. הלכה היא כי בקשת רשות ערעור ב"גלגול שלישי" תתקבל רק במקרים מיוחדים, בהם מתעוררת שאלה משפטית כבדת משקל, בעלת השלכות ציבוריות החורגות מעניינם הקונקרטי של הצדדים לבקשה, או בנסיבות המעוררות חשש מפני עיוות דין, או אי-צדק בולט שנגרם למבקש (ראו: ר"ע 103/82 חניון חיפה בע"מ נ' מצת אור (הדר חיפה) בע"מ, פ"ד לו(3) 123 (1982); רע"פ 3808/16 צקר בונה הצפון בע"מ נ' מדינת ישראל (06.02.2017); רע"פ 916/17 בוסקילה נ' מדינת ישראל (18.04.2017)).

13. בענייננו, הבקשה איננה עומדת בקריטריונים שנקבעו בפסיקה למתן רשות ערעור ב"גלגול שלישי", באשר



היא איננה חורגת מעובדות המקרה הפרטני, וזאת חרף ניסיונותיהם של המבקשים לשוות לבקשתם אצטלה עקרונית. כמו-כן, לא מצאתי כי נגרם למבקשים עיוות דין, או כי ענינם מעורר פגיעה כלשהי בתחושת הצדק, אשר יש בהם כדי להצדיק מתן רשות ערעור.

די בטעמים אלו, כשלעצמם, כדי לדחות את הבקשה שלפני.

14. למעלה מן הצורך אציין כי דין הבקשה להידחות גם לגופה. סעיף 238א(ח) לחוק מורה, על-פי נוסחו עובר לתיקון החוק, כי הביקורת השיפוטית על צווי הריסה שהוציא המינהל, היא מצומצמת בהיקפה ומוגבלת בזו הלשון:

"לא יבטל בית המשפט צו הריסה מינהלי אלא אם הוכח לו שהבניה שבגללה ניתן הצו בוצעה כדין או שביצוע הצו אינו דרוש לשם מניעת עובדה מוגמרת".

בעניינינו אין מחלוקת כי המבנים הוקמו ללא היתר בדין. אשר לטענה כי בניית המבנים נועדה כדי למנוע "עובדה מוגמרת", הרי שאין בידי להתערב במסקנת בית משפט השלום הנכבד, אשר קבע, בהסתמך על המסמכים שהובאו בפניו ובהתבסס על עדותו של המפקח, כי בנייתם של המבנים אכן טרם הושלמה, וכי הם אינם בגדר "עובדה מוגמרת". בית המשפט המחוזי הנכבד אישר גם הוא קביעות אלה, ואף אני אינני סבור כי עלה בידי המבקשים להראות, כי בעת הוצאת הצווים הגיעו המבנים לידי גמר. בהקשר זה אזכיר את ההלכה ולפיה בית משפט של ערעור איננו נוטה להתערב בממצאים עובדתיים שנקבעו בידי הערכאה המבררת. הדברים אמורים כמובן בקל וחומר כאשר עסקינן, כבעניינינו, ברשות ערעור "גלגול שלישי" (ראו: רע"פ 2531/16 מטר נ' יו"ר הועדה המקומית לתכנון ובניה (02.05.2016); רע"פ 8003/15 מלכה נ' מדינת ישראל (17.08.2016)).

15. באופן דומה, אין בידי להיעתר לטענות המבקשים באשר לפגמים שנפלו, לשיטתם, בהליך הוצאת צווי ההריסה. בית משפט השלום הנכבד קבע כי הוועדה המחוזית פעלה בהתאם להוראות החוק ועמדה בכל התנאים הנדרשים להוצאת הצווים, תוך שטענותיהם של המבקשים לפגמים טכניים שנפלו בהוצאת צווי ההריסה – נדחו. קביעות אלו אף אושרו בפסק דינו של בית המשפט המחוזי הנכבד, ולא מצאתי טעם להתערב בהן.

16. נוסף על האמור, לא הוכח כי היתר הבנייה למבנים, מושא הבקשה, מצוי בהישג יד, ורק מכשול פורמאלי מעכב את קבלתו באופן זמני. כפי שנקבע בערכאות הקודמות, תכנית המתאר בעניינינו איננה מאפשרת הוצאת היתרים מכוחה, אלא אך מכוחן של התכניות המפורטות – ואלה טרם אושרו. טענותיהם החוזרות של המבקשים בעניין זה כאילו ניתן יהיה להכשיר את המבנים תוך מספר חודשים אין נתמכות בראיה כלשהי, וממילא משקלן זניח, מה גם שעבר זמן ניכר והמבקשים לא עדכנו שחל שינוי כלשהו במצב.

לא ראיתי מקום להתערב גם בהחלטת בית המשפט המחוזי הנכבד, אשר לא מצא להידרש לחוות הדעת ההנדסית שצורפה להודעת הערעור שהוגשה לבית המשפט המחוזי, ולא הוצגה בפני הערכאה הדיונית, מה גם שלא מצאתי כי יש בראיה זו כדי לסייע למבקשים להוכיח כי היתר בנייה למבנים אכן מצוי בהישג ידם. למסקנה דומה הגעתי גם לנוכח הראיה החדשה שהוגשה – מכתב מטעם מהנדס ומזכיר הוועדה המקומית שאליו מצורפים מכתבי החלטות מליאת הוועדה המקומית, שכן אינני סבור כי יש באלה כדי לסייע למבקשים בעניינינו. אדרבה, המסמך, שעיקרו בהמלצת הוועדה המקומית בפני הוועדה המחוזית, המותנית בתנאים, להפקדת תכנית מפורטת אשר תכשיר את המבנים, מלמד



דווקא על השלב הראשוני של הליכי התכנון, שכן גם אם יתמלאו התנאים ותתקבל המלצת הוועדה המקומית, עדיין יידרשו פעולות תכנון מורכבות נוספות. על כן, אין בראיה זו כדי לשנות מהמסקנה העולה מהמכלול, ולפיה היתר הבנייה למבנים מושא הבקשה איננו מצוי בהישג ידם של המבקשים.

17. אשר לטענות המבקשים הנוגעות לשאלת תחולת כללי "הגנה מן הצדק" בתיקים של צווי הריסה מנהליים – לא מצאתי הצדקה לדון בעניין זה, ולו מן הטעם שטענתם של המבקשים בדבר אכיפה בררנית נטענה ללא תשתית ראייתית, או ביסוס עובדתי מספק.

18. מכל האמור לעיל עולה כי למבקשים לא עומדת עילה טובה, אשר בגינה יש להורות על בטלות הצווים, או ביטולם. היפוכם של דברים, מכלול הנסיבות מורה כי צווי ההריסה הוצאו כדין, ובהתאם לתכליתו של צו ההריסה המינהלי בהיותו אמצעי יעיל לסילוק בנייה בלתי חוקית וכדי למנוע קביעת עובדות בשטח (ראו: רע"פ 1288/04 נימר נ' יו"ר הוועדה המקומית לתכנון ובניה, ירושלים (09.03.2004)). לנוכח זאת, אין בידי להתערב בקביעות הערכאות הקודמות שדנו בעניינם של המבקשים.

19. סוף דבר – הבקשה למתן רשות ערעור נדחית. עיכוב ביצוע צווי ההריסה, מושא פסק דינו של בית המשפט המחוזי הנכבד, עליו הוריתי – יתבטל בתאריך 02.09.2018 כדי לאפשר למבקשים להתארגן למימוש צווי ההריסה.

ניתנה היום, ה' באב התשע"ח (17.7.2018).

ש ו פ ט