

רע"פ 8726/17 - נайл ח'טיב נגד הוועדה המקומית לטו"ב מבוא עמוקים

בבית המשפט העליון

רע"פ 8726/17

לפני:

ה המבקש: נайл ח'טיב

נ ג ד

המשיבה: הוועדה המקומית לטו"ב מבוא עמוקים

בקשת רשות ערעור על פסק דיןו של בית המשפט המחויז בנצרת, מיום 16.10.2017, בע"פ 31583-06-16, שנitin על ידי כב' השופטת ת' נסימ שי

בשם המבקש:עו"ד צביקה אייזנברג

בשם המשיבה:עו"ד דוד פרוינד

החלטה

1. לפני בקשה לרשות ערעור על פסק דיןו של בית המשפט המחויז בנצרת (כב' השופטת ת' נסימ שי), בע"פ 31583-06-16, שנitin ביום 6.10.2017. בגדרו של פסק הדיון, נדחה ערعروו של המבקש על החלטת בית משפט השלום בנצרת (כב' השופטת ע' בambilיה-אינשטיין), בע"א 5960-04-15, שבמסגרתה נדחתה בקשתו של המבקש לאשר לו חזרה מהסדר טיעון ולעקב ביצוע צו הריסה מנהלי.

2. בהחלטתי מיום 9.11.2017, הוריתי על עיכוב ביצועו של צו הריסה המנהלי שנitin בעניינו של המבקש, עד להכרעה בבקשתו לרשות ערעור.

עמוד 1

3. ביום 14.1.2016, נתן בית משפט השלום בנצורת תוקף של החלטה שיפוטית להסכם הצדדים, שלפיה:

"א. המבנים נשוא צו ההריסה וכל בניה נוספת לא היתר שהתווסף מАЗ צו ההריסה במתחם נשוא צו ההרישה, יסולקן, יפורקו או יירסו, על ידי המבקש, עד ליום 12.8.2016 בשעה 12:00, למעט הבניה המפורטת בסעיפים א, ב, ד, ה, ח בצו ההרישה שביחס אליה יועקב צו ההרישה עד ליום 14.4.16.

ב. היה וה המבקש יפר הסכמתו לעיל ולא יהרס את המבנים עד ליום 8.2.16, איזי המשיבה זכאי לבצע את צו ההרישה ביחס לכל המבנים נשוא צו ההרישה החל מיום 9.2.16 ועד ליום 9.4.16.

ג. היה וה המבקש קיים את התchiebotו והרס או סילק או פירק את המבנים ג, ו-ז, בהתאם להסכם, איזי יהיה זכאי להגיש בקשה להארכת מועד ביחס למבנים א, ב, ד, ה ו-ח לצו ההרישה, והבקשה תוגש עד ליום 7.4.16 ובהתאם להתקדמות ההליך התכנוני, ככל שייקודם. המשיבה תגיש תגובתה בהתאם לנسبות שיינו באותו מועד.

ד. המבקש מתחייב כי לא תוגש כל בקשה לעיכוב או להארכה של צו ההרישה ביחס למבנים ג, ו-ז לצו ההרישה או ביחס לכל בניה נוספת נשוא צו ההרישה לאחר צו ההרישה".

4. כשבועיים ימים לאחר מכן, הינו ביום 28.1.2016, הוגשה לבית משפט השלום בקשה שכותרתה "בקשת לאישור חזרת [ה המבקש] מהסדר טיעון ובקשה לקיום דין דוחף בבקשת לביטול ועיכוב צו ההרישה". לטענת המבקש, לאחר שנתן את הסכמתו להסדר הטיעון, נודיע לו כי ביום 7.12.2015 התקיימה ישיבה של הוועדה המקומית לתכנון ובניה מבוא העמקים (להלן: הוועדה) ובה הוחלט לעכב את צו ההריסה שנית בעניין, עד לסיום ההליך התכנוני. מסך, סבור המבקש כי קיים "אפק תכנוני ממשמעותי" לאישור התכנית לשינוי "עוד הקרקע", והדבר מצדיק את עיכוב ביצוע צו ההריסה, אף אם היתר בניה אינו "ב鹯יג'יד". בית משפט השלום דחה את הבקשה לחזרה מהסדר ולעיכוב ביצוע צו ההריסה, בטענו כי בהחלטת הוועדה מיום 7.12.2015, לא נתקבלה כל המלצה לביטול צו ההריסה שהוצע בעניינו של המבקש, אף הובהר "שהצוו נותר על כנו". בית משפט השלום הבHIR בנוספ, כי אישור תכנית לשינוי "עוד הקרקע" מצוי בסמכות הוועדה המחויזת, אשר קבעה כי שתי תכניות שהוגשו לה אין עומדות בתנאי הסף. הובהר בנוספ, כי המבקש פעל בחוסר ניקיון כפיים עת ניצל עיכוב ביצוע זמני של צו ההריסה כדי להשלים את הבניה במקום, לצורך הקמת גן אירופים. בית משפט השלום ציין עוד, כי במועד בו הגיעו הצדדים להסכם, כל הפרטים הרלוונטיים היו ידועים להם, ולפיכך אין מקום להתייר חזרה מן ההסדר ולעכב את ביצוע צו ההרישה.

5. על החלטה זו של בית משפט השלום הוגש ערעור לבית המשפט המחויז בנצרת. בין היתר, טען המבקש כי ביטולו של ההסדר מתחייב נוכח התפתחויות שחלו בישיבה של מליאת הוועדה המקומית, אליה התוועду רק לאחר חתימת ההסדר. בדףו את הערעור, ציין בית המשפט המחויז כי ההחלטה על שני או ביטול תוקפו של צו הרישה מנהלי נתונה למי שהוציא את הצע מלבチילה - הינו יו"ר הוועדה המקומית (להלן: היו"ר). ואולם,vr מוסיף ומבהיר כי בית המשפט המחויז, החלטת היו"ר מיום 2.4.2015, המורה על הריסת המבנה, לא בוטלה ולא שונתה מעולם. לכל היותר, מדובר בהעדר התנגדות להקפת צו ההריסה למשך שנה, עם אופציה לשנה נוספת, על מנת לבחון את המצב התכנוני

בתווך הקרוב. בכך אין לראות ממשום שינוי ההחלטה, ותעד על כך העובדה כי ביום 7.12.2015, התקשרה הוועדה המקומית עם קבלן "לביצועו של צו ההחלטה". בית המשפט המחויז דחה גם את הטענה כי יש לבטל את ההסדר ממשום שבפני המבוקש עמד "מצע עובדתי חסר". לשיטתו של בית המשפט המחויז, אין לראות בפוחטוקול ישיבת הוועדה המקומית, מיום 7.12.2015, כשיוני מהותי בנסיבות. גם אם סברה הוועדה כי יש מקום להקפיא את צו ההחלטה, לאור העובדה כי הוועדה הביעה תמיינתה בתכנית מפורטת חדשה שהוגשה, הרי שבמהשך הסתרר כי "חליה נסיגה דרמטית בהיליך התכנוני הרלוונטי". זאת שכן, הוועדה המחויזה הורתה, ביום 6.3.2017, על "סגירת התכנית לשינוי הייעוד, מחמת אי התאמה לתכנית הכלכלת הנוגעת לכפר קנאי". בנסיבות אלה, עמדתה של הוועדה המקומית אינה רלבנטית עוד, ולפיכך הוחلت על דחיתת ערעורו של המבוקש.

הבקשה לרשות הערעור

6. בבקשתו לרשות הערעור נטען, כי הבקשה מעוררת שאלות משפטיות בעלות חשיבות ציבורית, החורגות מעניינו הפרטיו של המבוקש. בנוסף, יש מקום ליתן למבוקש רשות ערעור על מנת למנוע עיות דין קשה שעלול להיגרם לו. הסוגיה המשפטית הראשונה, כך נטען, נוגעת למועדו של התובע מטעם הוועדה המקומית לתכנון ובניה, ביחס "לקבלת החלטה לביטול/עיכוב צו הרישה מנהלי". נטען, בהקשר לכך, כי סוגיה זו לא הוכרעה ברע"פ 8655/13 מדינת ישראל נ' חגי' יהיא (16.6.2015) (להלן: עניין חגי' יהיא). עוד נטען, כי במקורה דנן, הביע י"ר הוועדה המקומית את הסכמתו לעיכוב צו הרישה המנהלי, כאשר עמדתו זו "גבתה בהחלטת מלאיתה של הוועדה המקומית", ואף זכתה לתמיכתו של היועץ המשפטי של הוועדה ושל ראש הרשות המקומית, שבתחומה מצויים המקרקעין. המבוקש הוסיף וטען, כי חרף עמדות ברורות אלה "החליטו ביהם"ש Kavanaugh לבטל עמדות והחלטות אלו וליתן בכורה מלאה לתובע הוועדה המתנגד לביטול הצו". שאלה משפטית נוספת עולה, לדידו של המבוקש, מקביעתו של בית משפט קמא, בניגוד לאמור בעניין חגי' יהיא, כי י"ר הוועדה המקומית לא עשה שימוש בסמכותו ולא הורה על עיכובו של צו הרישה". לגישת המבוקש, בית משפט Kavanaugh פרשנות המוצמצמת בה נקט, כאשר דבק בקריאת דוקנית ולא תכילתית של החלטות י"ר הוועדה המקומית, "בניגוד לרצינול הгалום בהלכת חגי' יהיא והוא לא אפשר לו"ר הוועדה המקומית בניסיבות המתאימות לבטל ו/או לעכב מכך וחומר, צו הרישה מנהלי שהוציא". לאחר שנודע למבוקש על עמדת מלאית הוועדה המקומית, בישיבת מיום 7.12.2015, הוא ביקש לחזור בו מהסדר הטיעון, שאליו "אולץ" להגיע, לטענתו, בדיון שהתקיים בבית משפט השלום ביום 14.1.2016. בישיבה זו טען המבוקש, כי הגורם היחיד המתנגד לישומה של החלטת מלאית הוועדה הוא "התובע עצמו", אשר הסתר את החלטת הוועדה ואת עמדת היועץ המשפטי של הוועדה. בעקבות הבקשה לביטול הסדר הטיעון, נתן בית משפט השלום בנצרת, ביום 28.3.2016, החלטת בינויים שבה נאמר:

"לא ברור אם בישיבה يوم 7.12.15 אישר י"ר הוועדה ומליית הוועדה ביחס לעיכוב ביצוע צו הרישה או שהאישור ניתן ביחס להמלצת התכנית להפקדה בפני הוועדה המחויזת או ביחס לשינויים. בתוך 7 ימים מהיום, יגיש ב"כ המשיבה הבהרה בכתב, מטעם י"ר הוועדה המקומית, לשאלת מהו האישור שניתן בעניין דנן, על ידו ועל ידי המלאה המקומית, בישיבה מיום 7.12.15".

בمعنى לפניה זו, העביר י"ר הוועדה המקומית, ד"ר חאתם דاؤד, הבהרה שבה נאמר, בין היתר, כי "נתתקבל החלטה פה אחד להמליץ לוועדה המחויזת להפקיד בתנאים את התכנית המפורטת מס' 257-0374199 ולהקפיא את צו הרישה לשנתיים. יש לציין שהיועם"ש של הוועדה, עו"ד ווסים מוקולד, נכח בדיון וחווות דעתו הייתה חיובית לגבי עיכוב צו הרישת גן האירופים לשנתיים". מכאן עולה, לשיטת המבוקש, עמדתו הברורה של י"ר הוועדה המקומית "להשנות את ביצוע הצו בכפוף לקיום צו איסור השימוש והבנייה ובכפוף להפקדת ערביות ממשמעותית". למרות הבהרה זו, דחה בית

משפט השלים את הבקשה לחזרה מהסדר הטיעון ולעיכוב ביצוע צו ההחלטה, מהטעם שהחלטת הוועדה היא בלתי סבירה. המבקש מוסיף וטוען, כי גם בית המשפט המחויז שגה עת קבע, כי י"ר הוועדה המקומית כלל לא עשה שימוש בסמכותו ולא הורה על ביטול או עיכוב צו ההחלטה. כאמור, לגישת המבקש התקבלה, בידון דיזן, החלטה ברורה של י"ר הוועדה ומיליאת הוועדה, ולא ניתן להבין את מכתב הבהירה, מיום 14.4.2016, אחרת. עוד נטען, כי הערכאות הקודומות לא התחשבו "בשיעור המרכזי" של המאמצים שהושקעו על ידי המבקש להכשרת הבניה והשימוש בה. נטען, בהקשר זה, כי המבקש הגיע תכנית מפורטת נקודתית שתואמה עם מתכני התכנית הכלכלנית של כפר כנא. "משמעות מה" וכשבעו לפני הדיון בהפקדת התכנית, בחרו עורכי התכנית הכלכלנית לשנותה, מבלתי לעדכן את עורכי התכנית המפורטת. בשל חוסר ההתאמה בין שתי התכניות, התקבלה החלטה לדוחות, בשלב זה, את התכנית המפורטת עד לביצוע תיאום בין התכניות השונות. עוד נטען, כי לפני מספר ימים "נעשו התיאומים האחרונים", כך שהתכנית המפורטת "המתואמת החדשיה" תוגש לאישור הוועדה המחויזת ביום הקרובים.

לאור כל האמור, התבקש בית משפט זה ליתן למבקש רשות ערעור, לדון בבקשתו כאילו ניתנה הרשות ולקבל את הערעור באופן שיבוטלו החלטות הערכאות הקודומות.

תגובה המשיבה

7. המשיבה טוענת, כי יש לדחות את הבקשה לרשות ערעור על הסוף, כיון שהיא אינה מעלה "ענין החורג מעניין הפרט" של המבקש ואין בה כל סוגיה בעלת חשיבות משפטית או ציבורית כללית". עוד נטען, כי גם לגופו של ענין אין עילה לבטל את צו ההחלטה המנהלי. לגישת המשיבה, הסמכות לעיכוב ביצוע צו ההחלטה או דחיתת המועד לביצועו, להבדיל מהסמכות לבטלו, נתונה לבית המשפט, ولو בלבד. מאחר שהמבקש לא הרים את נטל השכנוע כי מתקיים בעניינו היתכנות תכניות ממשית, שלפיה יותר הבניה מצוי "ב鹯ישג יד", הרי שלא היה כל מקום לעכב את ביצוע צו ההחלטה. המשיבה הוסיפה וטענה, כי בהתאם לסעיף 238א(1) לחוק התכנון והבנייה, הסמכות ליתן צו הדים מנהלי נתונה ליו"ר הוועדה המקומית, כאשר המטרה היא להסביר את המצב לקדמונו כדי לסלק את חריגת הבניה ולמנוע קביעת עובדות בשטח. בהתאם לסעיף 238א(ט) לחוק, ניתנה סמכות לבית המשפט להאריך את תקופת הביצוע של צו ההחלטה המנהלי, ולפי סעיף 238(א)(ט) לחוק, ניתנה סמכות לבית המשפט להאריך את תקופת הביצוע של צו ההחלטה המנהלי. לגישת המשיבה, נקבע בפסקה כי "לאור החסיבות המרובה שיש ביצוע צו הדים בזמן הקבוע בחוק", הרי שעיכוב הביצוע ינתן במסורת ורק במקרים חריגים ווציאי דופן, כאשר המבחן הוא, האם הוכיח המבקש כי היתר הבניה למבנה הבטלי חוקי מצוי "ב鹯ישג יד". אשר לניסיונו של המבקש להסתמך על ענין חגי יחיא, נטען על ידי המשיבה כי נקבע באותה החלטה כי יש לאכוף בנסיבות צו הדים, ובעיקר צזה שזכה לאישורו של בית המשפט. ועוד נקבע, כי "משוחזא צו הדים מנהלי החלטה על ביטולו או על דחיתת המועד של ביצועו אינה אמורה להתקבל בנסיבות רגילות". אשר לסמכותו של י"ר הוועדה המקומית לבטל צו הדים מנהלי שוחזא על ידו, נקבע כי הדבר יעשה במקרים חריגים בלבד ואין להלום מצב בו אר "מחשבה מחודשת", תשמש כבסיס להחלטה מעין זו. במקרה דנן, כך גורסת המשיבה, י"ר הוועדה המקומית כלל לא הפעיל את סמכותו לבטל צו הדים מנהלי, ומכל מקום הוא לא הציע על שיקול של ממש המצדיק את ביטול הצו. בהתאם לחוק ולהלכה הנוגעת אין כל סמכות ליו"ר הוועדה לעכב ביצוע צו הדים מנהלי, להבדיל מסמכות מצומצמת וחירגה לבטל את הצו בדרך שבה הוא התקבל. באותה מידה, עמדת י"ר הוועדה המקומית "אינה העמדה המכhiba בשאלת הארכת תוקף צו הדים מנהלי", והיא מהוועה לכל היותר המלצה לתובע, שצריכה להיליך בחשבון על ידו. אשר לדין שהתקאים במליאת הוועדה המקומית, טוענת המשיבה כי למיליאת הוועדה אין כל סמכות ביחס לביטולו או לעיכוב ביצועו של צו הדים מנהלי, ولكن כל החלטות שהתקבלו בוועדה – דין – בטלות. מכל מקום, לא התקבלה כל החלטה בוועדה לגבי הארכת תוקפו של צו הדים מנהלי. אשר לטענות בדבר

התקדמות שחלła לשם הכשרת המבנים שנבנו במתחם, נטען כי הנושא נבדק ביסודות וنمצא כי המבקש לא הרים את נטל השכונע, כי "מתקיים בעניינו היתכנות תכנונית ממשית". לאור האמור, מבקשת המשיבה לדוחות את הבקשה לרשות ערavo.

דין והכרעה

8.cidou הו, כי רשות ערavo ב"גלאול שלישי" תינתן אך במקרים חריגים, המעוררים שאלת משקל או סוגיה ציבורית רחבה היקף, החורגת מעניינים הפרטיא של הצדדים להילך; או כאשר מתעורר חשש ממשי מפני עיוות דין מהותי או אי צדק שנגרם למבקר (רע"פ 4414/17 אלארג נ' י"ר הוועדה המחויזת לתכנון ולבניה ירושלים (25.6.2017); רע"פ 460/17 אבו הדואן נ' מדינת ישראל (20.3.2017); רע"פ 16/10059 בד"ר נ' מדינת ישראל (14.3.2017); רע"פ 17/226 מסיקה נ' מדינת ישראל (14.3.2017)).

לאחר שעניינו בבקשת רשות הערavo ובנספחה, נחה דעתך כי הבקשה אינה עומדת באמות המידה האמורות, וכי מדובר בעניינו הפרטיא של המבקש, האotto לא. בנוסף, טענותו של המבקש הועלן, אחת לאחת, בפני ערכאת הערavo, אשר התייחסה אליהן ודחתה אותן לגוףן. משכך, נראה כי הבקשה מהוות ניסיון לעורוך מעין "מקצת שיפורים" לתוצאות הערavo, ניסיון שאין להיעדר לו (רע"פ 16/7665 א. סביח למסחר כליל בע"מ נ' מדינת ישראל - משרד התקמ"ת (14.11.2016); רע"פ 16/9632 מקוריה נ' מדינת ישראל (15.12.2016)).

די בטעם אלה, כדי להביא לדוחית הבקשה לרשות הערavo.

9.למעלה מן הצורך, אתייחס בקצחה גם לגופם של דברים. המבקש מסתמך בטיעונו על עניין חגי יחיא בניסיון לשכנע כי מתעוררות במקרה דנן שאלות משפטיות עקרוניות המחייבות הכרעה של בית משפט זה. לאmittio של דבר, אין מדובר כלל ועיקר בשאלות משפטיות עקרוניות ורחבות היקף, שכן כל שונית להסיק מהאמור בעניין חגי יחיא הוא כי נתונה הסמכות לי"ר הוועדה המקומית להורות, במקרים חריגים ומיעדים, על ביטולו או על שינוי תוקפו של צו הרישה מנהלי שהוצע על ידו, כל עוד הוא נוקט בדרך שהביאה להוצאת צו הרישה המנהלי, מלכתחילה. אין בהחלטה זו כל אינדיקציה לכך שי"ר הוועדה המקומית (או י"ר הוועדה המחויזת, אם הוא נתן את צו הרישה המנהלי) מוסמך לעכב את ביצועו של הצו, שכן סמכות זו נתונה לבית המשפט בלבד, בהתאם לסעיף 238א(5)(1) לחוק התכנון והבנייה. כמובן, שבית המשפט רשאי גם להורות על ביטולו של צו הרישה המנהלי, אם הוכח לו כי הבניה נעשתה כדין וכי "הצאים" אינם דרושים לשם מניעת עבודה מוגמרת" (סעיף 238(ח) לחוק התכנון והבנייה).

בענייננו, מדובר בכל היוטר בהמלצתו של י"ר הוועדה המקומית ושל מלאית הוועדה לעכב את ביצוע צו הרישה המנהלי בשנה עם אופציה לשנה נוספת, כך שאין מדובר בביטול הצו, ובוודאי שאין אפשרות להשיג את גבולו של בית המשפט לצורך עיכוב ביצועו של צו הרישה המנהלי. אשר להפעלת סמכותו של בית המשפט לעכב את ביצוע הצו, הלכה היא כי הדבר יעשה רק כאשר קיימת היתכנות תכנונית להכשרת המבנה הבלתי חוקי, שעה שהיתר הבניה הוא "בביצוע" (רע"פ 10607/07 שומאן נ' י"ר הוועדה המקומית (12.2.2008); רע"פ 1288/04 נימר נ' י"ר הוועדה המקומית לתכנון ובניה ירושלים (9.3.2004)). בענייננו, לא מצאו הערכאות הקודמות כי חלה התקדמות של ממש

בהתאם התכוננו ומכל מקום אין לומר כי היתר הבניה הוא "בניסיג יד".

לבסוף, בראצוני להציג כי לא הتمלאו במקורה דנן התנאים שנקבעו בחוק ובפסיקת חזרה מהסדר טיעון, וכך לא הונחה תשתית ראייתית לכך כי המבוקש "אולץ" לחזור על ההסדר (ראו, בהקשר זה, רע"פ 6512/16 המאירי נ' מדינת ישראל (17.11.2016)).

10. לאור האמור, הבקשה לרשויות הערעור נדחתה בזאת וניתן לבצע את צו הריסת המנהלי לאלהר.

ניתנה היום, ג' בטבת התשע"ח (21.12.2017).

שפט