



ת"פ 16594/08/20 - מדינת ישראל נגד אורי לאופר נגרות בע"מ

בית משפט השלום ברמלה

ת"פ 16594-08-20 מדינת ישראל נ' אורי לאופר
נגרות בע"מ

כבוד השופטת רבקה גלט	בפני
המאשימה	בעניין:
נגד	
הנאשם	

מדינת ישראל ע"י ב"כ עוה"ד ברק

אורי לאופר נגרות בע"מ ע"י ב"כ עוה"ד בן אור

נוכחים:

ב"כ המאשימה - עו"ד ברק

ב"כ הנאשמת - עו"ד בן אור

נציג הנאשמת - מר לאופר

גזר דין

עניינו של גזר הדין בעבירה של שימוש אסור, לפי סעיף 243 לחוק התכנון והבנייה, התשכ"ה-1965, אשר ניתן בגינה קנס מנהלי מכוח תקנות העבירות המנהליות (קנס מנהלי - תכנון ובניה) תשע"ח-2018 (להלן: התקנות).

כתב האישום הוגש בעקבות בקשת הנאשמת להישפט, והמחלוקת העיקרית בה יש להכריע היא: האם יש מקום לקבל את בקשתה להפחתה מסכום הקנס המנהלי שהוטל.

העבירה

1. הנאשמת הינה חברה בע"מ שעיסוקה בתחום הנגרות.

את העבירה ביצעה בגוש 5648 חלקה 1 במשק 24 בכפר רות, בקרקע שבבעלות רשות הפיתוח, במרחב התכנוני של הוועדה המקומית חבל מודיעין. המקרקעין הם קרקע חקלאית מוכרזת, וחלות עליהן תכניות מתאר המייעדות אותם לאזור פיתוח כפרי ולאזור מבני משק בו ניתן להקים חממה, מבני אריזה, אחסנה וקירור ליחידה משפחתית.



על פי תיאור העובדות, במועד שאינו ידוע למאשימה במדויק, לפני שנת 2013, הוקם במקרקעין ללא היתר, מחסן עשוי מבניה קלה מכוסה בפח ומרוצף בבטון, בשטח של כ-500 מ"ר. בחודש אוקטובר 2014 הוגש בת"פ 37521-10-14 כתב אישום נגד הנאשמת ומנהלה מר אורי לאופר, ובו יוחס להם, בין היתר, שימוש אסור במחסן לצורך הפעלת עסק לנגרות. ביום 7.6.16 ניתן גזר הדין במסגרתו ניתן נגד הנאשמת ומנהלה צו להפסקת השימוש במחסן, אשר נדחה ליום 6.12.16 (להלן: "ההליך הקודם" ו-"הצו השיפוטי" בהתאמה), אך הנאשמת ממשיכה את השימוש לצורך הפעלת עסק לנגרות, ללא היתר, בסטייה מתכנית המתאר מח/33 ובניגוד לצו השיפוטי.

על הנאשמת הוטל קנס מנהלי בסך 600,000 ₪, בהתאם לתעריף החל על תאגיד, בנוגע לקרקע מוגנת, על פי התוספת לתקנות.

2. בתחילה כפרה הנאשמת בעובדות, אך ביום 11.7.21 בחרה להודות בעבירה. עם זאת, עתרה לדחיית הטיעונים לעונש, פעם אחר פעם, בנימוק שרצונה הוא לפנות את המקרקעין לפני מתן גזר הדין, וכי על פי החוזה בו התחייבה, תוכל לעזוב רק ביום 1.1.22. לא בלי מורת רוח נעתר בית המשפט, ובסופו של יום נשמעו הראיות והטיעונים לעונש בשלהי שנת 2022. לבקשת הצדדים, ניתנה להם הרשות להגיש סיכומים משלימים בכתב.

הראיות לעונש וטיעוני הצדדים

3. נציג הנאשמת מר לאופר, העיד כי בשנים האחרונות הוא אובחן כמתמודד עם פוסט טראומה, והוגשה חוות דעת קלינית מטעמו, אשר מפאת צנעת פרטיותו, לא יפורט האמור בה. לדבריו, בעקבות התפרצות ההפרעה עבר גירושין, התנתק ממשפחתו, והפסיד את כל הונו. כיום הוא מחזיק ברישיון לשימוש בקנבים רפואי. עוד העיד כי בשנים 2018-2020 צבר הפסדים, ואף נטל משכנתא גדולה חוץ בנקאית. בשנת 2020 חווה העסק התאוששות, ורווחיו עמדו ע"ס 160,000 ₪. את המקרקעין עזב בסוף דצמבר 2021 וכיום הוא שוכר נכס אחר, בעלות של 14,000 ₪ בחודש, בעוד שקודם שילם 6,000 ₪ לחודש. עם זאת, הבהיר כי כיום חלק מן הסכום משולם על ידי שוכר משנה שלו, והוא נושא גם בתשלומי פינוי אשפה בסך 1,000 ₪ בחודש. הוגשו מטעם הנציג דו"חות כספיים וכן הסכם המשכנתא.

4. ב"כ התביעה הפנה לכך שהעבירה נמשכת משנת 2013, ולאחר שניתן גזר הדין בהליך הקודם, לא זו בלבד שלא הופסק השימוש, אלא הורחב שטח המחסן מ-300 מ"ר ל-500 מ"ר. עוד הפנה לכך שההתראה טרם הטלת הקנס המנהלי נמסרה לנאשמת ביום 29.12.19, והקנס המנהלי הוטל ביום 18.6.20, לאחר שכלו כל הקיצין. גם לאחר מכן, נמשך השימוש האסור, עד סוף שנת 2021. נטען כי על פי התנהלות הנאשמת ברור הוא שלא ציפתה באמת ובתמים להימצא זכאית בדין, וכל מטרתה היתה להמשיך בשימוש האסור במהלך ניהול המשפט, ולשכנע שיש להפחית את הקנס. עוד נטען כי בנסיבות המקרה, העובדה שהנאשמת הפסיקה את השימוש לפני מתן גזר הדין אינה יכולה להיות בעלת משקל מכריע, שכן השימוש נמשך שמונה שנים, מתוכן שנתיים לאחר מתן ההתראה, ושנה וחצי לאחר הגשת כתב האישום. לדעת התביעה, הפסקת השימוש לאחר הגשת כתב אישום, אינה צריכה לשמש הצדקה להפחתת הקנס, שכן קיים מנגנון ייחודי בתקנות, לפיו הפסקת השימוש לאחר התראה תביא למניעת הקנס מלכתחילה, ומי שבחר להמשיך בעבירה, נוטל סיכון להטלת הקנס במלואו. ב"כ התביעה הפנה לכך שעל פי נתוני הרשות לאכיפה, 65% מאלו שנמסרה להם התראה, הפסיקו את העבירה במועד, כך שהפחתה מן הקנס המנהלי בעניינה של הנאשמת דנן תביא



לאפלייתם לרעה. עוד טען כי במקרה דנן יש להטיל קנס הגבוה מקנס המקור. בעקבות פסק הדין בעתפ"ב 1253-09-21 **גרין נ' מד"י** (27.3.22) בו נקבע כי יש להחיל את כללי הבניית הענישה ולקבוע מתחם, טען ב"כ התביעה כי עמדת המדינה שונה, ולדעתה יש לפעול בגדרי סעיף 14 לחוק העבירות המנהליות. למקרה שייקבע כי יש צורך להחיל את כללי הבניית הענישה, נטען כי בעניינו מתחם הקנס ההולם נע בין 600,000 ₪ ל-800,000 ₪ ויש למקם את הנאשמת במחצית העליונה של המתחם. בעניין מצבו האישי של נציג הנאשמת, נטען כי הוא אינו הנאשם בתיק זה, וכבר זכה להקלה בכך שלא הוטל עליו קנס נוסף, חרף הפרת הצו. בכל מקרה, נטען כי גם אם נתחשב בגרסתו בעניין מצבו הכלכלי, הרי כיום הוא משלם שכ"ד גבוה יותר, מה שמלמד כי העבירה הניבה לו רווחים. לפיכך עתרה התביעה לקנס גבוה מקנס המקור.

5. ב"כ הנאשמת טען כי יש להתחשב בנסיבות האישיות של נציג הנאשמת, אשר פורטו בעדותו. נטען כי יש להיזהר מהטלת קנסות גבוהים מידי, העלולים לפגוע בשיקומו של הנאשם, וכי על בית המשפט להכריע על פי ההחלטה המנחה בפסק הדין בעניין **גרין**, שקבע כי כללי הבניית הענישה חלים גם בנוגע לקנסות מנהליים. עוד נטען כי לא ניתן לקבוע שהקנס המנהלי מצוי בתחתית המתחם, שכן הדבר יביא לאפליה לרעת מי שהוטל עליו קנס מנהלי, לעומת מי שהוגש נגדו כתב אישום במסלול הרגיל. בנוגע למשקלו של פינוי המקרקעין, נטען כי עמדת המדינה לפיה אין לייחס לכך משקל רב, עומדת בסתירה לפסקי דין שניתנו ובהם הופחת הקנס בשל פינוי המקרקעין. ב"כ הנאשם הפנה לגזרי דין שניתנו בשנתיים האחרונות, אשר בהם ניתן משקל לסוגיית הפינוי, וכן להחלטות אחרות בהן הופחתו קנסות מנהליים בנסיבות ייחודיות. נוכח מצבו האישי של נציג הנאשמת, והפסיקה במהלך השנים, עתר לקבוע כי המתחם יהיה זה הנוהג בענישה המקובלת, ולהטיל קנס של 50,000 ₪. בנוסף, עתר להימנע מהריסת המבנה כיוון שהנאשמת אינה הבעלים, וכבר עזבה את המקום.

המסגרת הנורמטיבית

6. כאמור, מקורו של כתב האישום בבקשה להישפט, בעקבות הטלת קנס מנהלי על הנאשמת. סעיף 14 לחוק העבירות המנהליות תשמ"ו 1985 קובע:

- 14. ביקש אדם להישפט לפי סעיף 8(ג) או לפי סעיף 9(ב) והורשע, לא יפחת הקנס, אם הוא העונש היחיד, מהאמור להלן:**
- (1) לענין קנס מינהלי קצוב - מסכום הקנס או משיעורו;**
- (2) לענין קנס מינהלי שאינו קצוב ואשר קבוע לו סכום או שיעור מזערי - מהסכום או מהשיעור המזערי הקבוע לעבירה.**
- ואולם בית המשפט רשאי מנימוקים שיירשמו להפחית את הקנס אם ראה נסיבות מיוחדות המצדיקות את הפחתתו.**

7. אני שותפה לדעתם של אלה הסבורים כי מקום בו גוזר בית המשפט את דינו של הנאשם לאחר שביקש להישפט בגין קנס מנהלי, ולאור הוראת סעיף 14, אין מקום לפעול על פי עקרונות הבניית הענישה שבחוק העונשין. זאת, היות שהמחוקק קבע הסדר עונשי ספציפי (Lex Specialis) לגבי עבירות בגין קנס מנהלי, מטעמים הקשורים בטיבן של העבירות הללו, בצורך באכיפה אפקטיבית ושוויונית, ובמניעת הגשת בקשות סרק שכל מטרתן



להביא להפחתת הקנסות.

8. אמנם, דעה שונה הובעה בהחלטת בית המשפט המחוזי בעתפ"ב 1253-09-21 **גרין נ' מד"י** (27.3.22), שם נקבע כי בבוא בית המשפט לגזור קנס בעקבות בקשה להישפט בגין קנס מנהלי, חלים זה לצד זה סעיף 14 וכללי הבניית הענישה, וכי על בית המשפט לקבוע תחילה את מתחם העונש ההולם ורק אז לבחון אם אמנם מתאים לקבוע את הקנס המנהלי כרף תחתון של המתחם שנקבע. ואולם, נראה כי החלטה זו אינה משקפת את העמדה הרווחת, כפי שבאה לידי ביטוי בהחלטות רבות בהן נקבע שיש לראות בקנסות המנהליים מעין "עונש מוצא", שאין להפחית ממנו אלא בהתקיים נסיבות מיוחדות המצדיקות הפחתתו. בענייננו, התייחסה התביעה להחלטה בעניין **גרין** והביעה עמדתה לפיה גזירת הדין על פי שני מסלולים מקבילים של כללי הבניית הענישה וסעיף 14 בו זמנית, חותרת תחת תכליות החוק, לכן קביעת מתחם מחייבת לקבוע כי כלל קנס המקור מהווה תחתית המתחם ההולם, אך כאמור, הפסיקה הרווחת אינה מחילה כלל את כללי הבניית הענישה בנדון דידן.

9. בהלכה הפסוקה המושרשת נקבע כי לא זו בלבד שאין להפחית מקנסות מנהליים קצובים כלאחר יד, אלא שיש מקום לשקול השתת קנס הגבוה מן הקנס המנהלי הקצוב. בעפ"ג (מרכז) 48922-05-18 **מד"י נ' פאללאק** (4.10.18) נאמר:

אדרבא, דעתנו במכלול האמור היא, כי במצב דברים זה, בו מעדיף אדם שלא לשלם את הקנס המנהלי ומבקש להישפט, הרי שמהורשע צריך סכום גזר הדין לעלות על הסכום המקורי המנהלי אותו נדרש לשלם, ובהחלט מקובלת עלינו לעניין זה עמדת המערער כי קנס מופחת יש בו כדי לעודד הגשת בקשות סרק להישפט במטרה "להתמקח" על גובה הקנס המנהלי שהוטל, ולמנוע מצב בו יוצא חוטא נשכר עת יזכה הוא ליתרון על פני מי ששילם את הקנס שהוטל עליו, ללא הליך משפטי, ולתובנה כי ביצוע העבירה הוא ריווחי והעבריינות משתלמת.

קביעות אלה מצאו ביטוי בהחלטות רבות נוספות (עפ"ג (ב"ש) 16066-09-19 **דויגי נ' מד"י** (6.2.20); ע"פ (ארצי) 24/05 **מור אחזקות נ' מד"י** (14.7.08); ע"פ (ארצי) 74/09 **משרד התמ"ת נ' דור אלון בע"מ** (10.5.10); ע"פ (ארצי) 32385-05-14 **חי אחזקות בע"מ נ' מד"י** (13.8.15)).

10. גם בנוגע לעבירות לפי חוק הת"ב, אשר ניתנו בגין קנסות מנהליים קצובים על פי התקנות, נוהג בית המשפט לראות בקנס המקורי מעין "עונש מוצא", אשר הפחתתו תתאפשר אך ורק במסגרת התנאים הנזכרים בסעיף 14, ובעניין זה ניתן להפנות לפסיקה ההולכת ונאספת מאז כניסת התקנות לתוקפן (עתפ"ב (מרכז) 12501-07-22 **שירי נ' המחלקה להנחיית תובעים** (3.10.22); ת"פ 47270-03-20 **המחלקה להנחיית תובעים נ' דאוד** (13.7.22); תפ"ב 40211-04-21 **המחלקה להנחיית תובעים נ' שירי** (25.5.22); ת"פ 58803-07-20 **המחלקה להנחיית תובעים נ' בדיר** (22.4.21); ת"פ 49122-03-20 **המחלקה להנחיית תובעים נ' ששה** (22.3.22); תפ"ב 26978-04-19 **המחלקה להנחיית תובעים נ' קאסם** (6.10.22); תו"ב 53332-06-21 **וועדה מקומית דרום השרון נ' רג"א טכנולוגיות בע"מ** (29.6.22)).



11. לאחרונה ממש ניתן פסק דינו של בית המשפט המחוזי, בעפ"ג (מרכז) 9980-05-22 **המחלקה להנחיית תובעים מוסמכי היועץ המשפטי לממשלה נ' ששה** (27.12.22) (להלן: עניין ששה), בו הפנה בית המשפט להלכות מושרשות, לפיהן מסגרת הדיון בעת ההכרעה בנוגע להפחתה מקנסות מנהליים, היא זו המופיעה בסעיף 14 לחוק העבירות המנהליות, ועל פי ההלכה הפסוקה, הפחתה תיעשה במשורה ורק במקרים חריגים ביותר:

על פי סעיף 14 לחוק העבירות המנהליות רשאי בית משפט להפחית את הקנס משיעור הקנס המנהלי, אם ראה נסיבות מיוחדות המצדיקות את הפחתתו.

מטרת המחוקק, בקביעת קנסות מנהליים וכבדים לצד עבירות מסוימות, היא לגדור גדר לפיתוי ולשלול את הכדאיות הכלכלית בביצוע עבירות אלו, לרבות העבירה של שימוש אסור במקרקעין, בה עסקינן. מטרה חשובה נוספת, המגולמת בהסדר של עבירות מנהליות, היא לעודד תשלום קנס ללא התדיינות ובכך להקל הן על האזרח והן על מערכת אכיפת החוק.

על-פי ההלכה הפסוקה, הפחתת הקנס המקורי תעשה במשורה ורק במקרים חריגים ביותר. למעשה, מטעמי מדיניות משפטית ראויה, וכדי להגשים את מטרת המחוקק, החמירו בתי המשפט לדרגותיהם וקבעו כי הנסיבות המיוחדות צריכות להיות גם "חריגות ויוצאות דופן" [ראו למשל עפ"ג 16066-09-19 (מחוזי ב"ש) מ"י - משרד החקלאות נ' סלים דביגי (2020) והפניות שבו; ועפ"ג 25581-06-20 (מחוזי חיפה) מ"י נ' גאזי נאטור (2020)]. הפסיקה אף הבהירה כי הבחור להישפט נוטל על עצמו סיכון וסיכוי. סיכוי, אם יצליח להוכיח את חפותו וסיכון, כי העונש יהיה גבוה בסופו מגובה הקנס, אם יורשע [רע"פ 7223/06 יהודה יולזרי נ' מ"י (2006); ועפ"ג 49835-05-18 (מחוזי מרכז) מ"י נ' פאללאק (2018)].

12. עוד יש להזכיר כי סעיף 14 מאפשר הפחתת הקנס המנהלי, במקום בו הקנס לא יוטל כעונש יחידי, אך בהתאם להלכה הפסוקה הטלת עונש נוסף של התחייבות כספית, אין בה כדי להוות עונש נוסף כנדרש. נקבע כי מטרת המחוקק היתה למנוע הטלת קנסות הנמוכים מסכום הקנס הקצוב על מנת לחסוך דיוני סרק והפלייה לרעה של מי שבחרו לשלם את הקנס המנהלי. לפיכך, אין מקום להטלת עונש נוסף רק על מנת "לצאת ידי חובה" ולהכשיר בכך הפחתה של סכומי הקנסות. בניגוד לכך, מטרת הוראתו של סעיף 14 היא לאפשר הפחתה מסכום הקנס, במקום בו הוטל עונש **כבד משקל** נוסף, ובנסיבות בהן מתעורר החשש להכבדה בלתי מידתית, למשל: כשיטל בנוסף על הקנס, עונש של מאסר (עפ"ג (חי') 25581-06-20 **מד"י נ' נאטור** (2.8.20); עפ"ג (מרכז) 49835-05-18 **רשות המיסים נ' אלחנן** (13.11.18); עניין דוויגי).

13. לאור הלכות אלה, יש לבחון האם קיימות נסיבות מיוחדות המצדיקות הפחתת הקנס בעניינה של הנאשמת, בגדרי סעיף 14. קודם לכן, נסקור את מדיניות הענישה בנוגע לעבירות תכנון ובנייה בכלל, ובפרט כאלה אשר בגינן ניתן קנס מנהלי.

מדיניות הענישה

14. ברע"פ 189/11 מודלג' נ' מד"י (3.3.14), אמר בית המשפט העליון:
עמוד 5



בהזדמנות זו, הנני מבקש להוסיף מספר מילים, לגבי חומרתן של העבירות בהן עסקינן. כפי שנקבע לא אחת, עבירות התכנון והבניה הפושטות בארצנו, הגיעו לכדי רמה של "מכת מדינה", דבר המחייב נקיטת יד קשה נגד העבריינים. יפים, לעניין זה, דברי השופט ס' גובראן ברע"פ 6665/05 מריסאת נ' מדינת ישראל (17.5.2006):

"על העונש שנגזר על מי שמורשע בעבירות נגד חוקי התכנון ובניה לשקף את חומרת המעשים והפגיעה בשלטון החוק ולשמש גורם הרתעה נגדו ונגד עבריינים פוטנציאליים, במטרה להפוך את ביצוע העבירות לבלתי כדאיות מבחינה כלכלית. כבר נפסק בעבר, כי בתי-המשפט מצווים לתת יד למאבק בעבירות החמורות בתחום התכנון והבניה, שהפכו לחזון נפרץ בימינו".

על חומרתן של עבירות בניה שבוצעו בקרקע חקלאית, עמד בית המשפט העליון ברע"פ 2330/09 נוסטרדמוס נ' ועדה מקומית חבל מודיעין (9.6.09):

בתי המשפט מחויבים להיאבק בתופעה פסולה זו של בנייה בלתי חוקית ושימוש פסול במקרקעין שיעודה חקלאי לשימושים מסחריים. המוטיבציה לביצוע עבירות אלו הינה כלכלית, ומשכך הדרך הראויה להילחם בתופעה ולהרתיע באופן אפקטיבי את העוברים עבירות אלו בפועל ובכוח, הינה על ידי השתה של קנסות כבדים אשר יש בהם כדי לאיין את הרווח הטמון להם מהתנהגותם האסורה ולהבטיח תשלום קנסות אלו על ידי קביעת עונש מאסר מרתיע חלף הקנס.

15. מן הפסיקה עולה כי מקום בו המדובר בשימוש נרחב, בקרקע חקלאית, למטרות מסחריות, אין בית המשפט נרתע מלהטיל עונשים מחמירים, הכוללים גם מרכיב של קנסות גבוהים, אשר יבטאו את הפסול שבעבירות. סכומי הקנסות, מושפעים כמובן, גם מן הרווחים שנצברו תוך ביצוע העבירות.

ברע"פ 1352/09 **קיבוץ עלומים נ' מד"י** (4.6.09) הורשע הנאשם בשימוש חורג לצורך מוסך, בשטח של 345 מ"ר. הוטל קנס בגובה 200,000 ₪, שנותר על כנו גם לאחר ערעור לבית המשפט העליון.

ברע"פ 2330/09 **נוסטרדמוס נ' ועדה מקומית חבל מודיעין** (9.6.09), המדובר היה בשימוש שנעשה בקרקע חקלאית, לצורך מכירת שתילים ובעלי חיים, זאת תוך בניית מבנים, ריצוף משטח, והקמת גדר רשת. בית המשפט העליון אישר את גזר הדין שניתן בבית משפט קמא, ואשר בגדרו הוטלו קנסות בסך 250,000 ₪.

בע"פ (ב"ש) 4544/07 **בוארון נ' ועדה מחוזית דרום** (2.4.08) הורשע הנאשם בבניה ושימוש חורג של סככת איסכורית בשטח כולל של 1100 מ"ר וניהול עסק למסחר מתכות. הוטל קנס בגובה 200,000 ₪, שנותר על כנו לאחר הערעור.

ברע"פ 6665/05 **מריסאת נ' מד"י** (17.5.06) הורשע הנאשם בבניה ללא היתר ושימוש חורג בקרקע



חקלאית, בכך שבנה מבנה למגורים בשטח של כ-500 מ"ר. בבית משפט השלום הוטל קנס בסך 100,000. הקנס הוכפל בבית המשפט המחוזי, ונותר על כנו לאחר ערעור לבית המשפט העליון.

ברע"פ 8701/08 **וונש נ' הועדה המחוזית לודים** (3.6.09) הורשעו הנאשמים בעבירות של בניה ושימוש חורג, וכן הפרת צווים. העבירות התייחסו למבנים בשטח של כ-2,730 מ"ר, בקרקע חקלאית. בית המשפט העליון אישר את גזר דינו של בית המשפט לעניינים מקומיים אשר לפיו הוטלו על הנאשמים קנסות בסך כולל של 467,000 ₪. על חלק מן הנאשמים, שהורשעו בעבירות השימוש בלבד, הוטל קנס בסך 134,000 ₪. בדחותו את הערעור שהוגש על ידי הנאשמים קבע בית המשפט העליון כי הקנסות שהוטלו מצויים בגדר הסביר, שכן הם נמוכים מאד לעומת סך כל הקנסות היומיים שהיה בית המשפט מוסמך להטיל במקרה זה.

16. כאמור לעיל, העבירה דנן בוצעה לאחר כניסת התקנות לתוקפן, וראשיתו של ההליך בקנס מנהלי שהוטל על הנאשמת מכוחן. בנסיבות אלה, ישנה חשיבות מכרעת למדיניות הענישה במקרים דומים, בהם הורשע הנאשם לאחר בקשה להישפט:

בעפ"ג 9980-05-22 **(עניין ששה)** שנסיבותיו היו דומות ביותר למקרה דנן, הוטל על הנאשמת קנס מנהלי בסך 600,000 ₪, בגינו ביקשה להישפט. הנאשמת הורשעה על פי הודאתה בשימוש במבנה חקלאי בקרקע חקלאית מוכרזת שייעודה לעיבוד או מבנים חקלאיים, בשטח של כ-450 מ"ר, לצורך אחסנת מוצרי קטניות ששיווקה. השימוש האסור נמשך על פני 11 שנים. לאחר מסירת ההתראה מכוח התקנות בשנת 2019, ולבקשת הנאשמת, ניתנה לה ארכה לפינוי, אך היא לא פינתה את המקרקעין, לפיכך הוגש כתב האישום במרץ 2020. רק בחודש אוגוסט 2021 פונו המקרקעין. בית המשפט קבע כי סעיף 14 לחוק העבירות המנהליות מהווה הסדר חוקי ספציפי של עונש מוצא, תוך התחשבות מובנית בקריטריונים שונים, לרבות היקף העבירה, התמשכותה, וסוג המקרקעין, כך שאין צורך לפנות לכללי הבניית הענישה. לצד זה, החליט בית המשפט קמא להתחשב במצבה הכלכלי הקשה של הנאשמת שחלה ירידה משמעותית בהכנסותיה, במצבו הרפואי של בעל החברה שלקה במחלת עיניים שגרמה לאבדן מאור עיניו, ופינוי המקרקעין בחלוף שנה וחצי ממועד ההתראה, במהלך משבר הקורונה, שהקשה על מציאת אתר חילופי. בשל נסיבות מיוחדות אלה, הופחת הקנס והועמד ע"ס 200,000 ₪. על גזר הדין הוגש ערעור מטעם המדינה, אשר התקבל. בית המשפט המחוזי (כב' השופט דרויאן גמליאל) קבע כי הנסיבות שצוינו אינן מצדיקות הפחתת הקנס, ורק לפני משורת הדין לא יוטל קנס גבוה מקנס המקור. לפיכך הוחמר הקנס והועמד ע"ס 500,000 ₪.

בעתפ"ב 12501-07-22 **שירי ואח' נ' המחלקה להנחיית תובעים** (3.10.22) הוטלו על הנאשמים, בעלי המקרקעין והחברה השוכרת, קנסות מנהליים בסך 300,000 ₪ ו-600,000 ₪ בהתאמה, והם ביקשו להישפט בגינם. המדובר היה בשימוש אסור בקרקע חקלאית מוכרזת, לצורך עסק לשיווק ובניית בריכות בטון, בשטח כולל של כ-5,450 מ"ר, מתוכם 5,000 מ"ר שימשו למשטח עבודה לבניית בריכות, ויתר השטחים שימשו למבני משרד, שירותים, תצוגה, אחסון ואורווה. השימושים האסורים נמשכו גם במועד גזר הדין, והנאשמים עתרו לעיכוב ביצוע הפינוי עד שיימצא מקום חילופי עבורם. בית המשפט קמא ציין כי עמדתו היא שסעיף 14 לחוק העבירות המנהליות קובע הסדר של עונשי מוצא, אך במקרה דנן בין אם יחיל את סעיף 14 ובין אם יחולו כללי הבניית הענישה, תהא התוצאה אחת. נקבע כי כיוון שהנאשמים לא פינו את המקרקעין, אין הם זכאים להקלה בעונשם. לאור פסיקת בית המשפט המחוזי בניין **גרין**, נקבע



כי תחתית המתחם היא הקנס המנהלי, ואין לחרוג ממנו. לפיכך, הוטלו קנסות בשיעור הקנס המנהלי. על חומרת העונש הוגש ערעור מטעם הנאשמים, ואולם בית המשפט המחוזי (כב' השופט דרויאן גמליאל) קבע כי לשם הפחתת הקנס, היה על הנאשמים להצביע על נסיבות מיוחדות בגדרי סעיף 14 לחוק העבירות המנהליות, או נסיבות שיקום על פי תיקון 113 לחוק העונשין, אך לא הוכחו נסיבות שכאלה, לפיכך הערעור נדחה.

בת"פ 47270-03-20 **המחלקה להנחיית תובעים נ' גו ניצ'ר בע"מ** (13.7.22), הוטל על הנאשמת קנס מנהלי בסך 600,000 ₪, בגינו ביקשה להישפט. הנאשמת הורשעה על פי הודאתה, בעבירת שימוש חורג בקרקע חקלאית מוכרזת, במבנה בשטח 1,400 מ"ר שנבנה בקרקע ללא היתר ואף ניתנו לגביו צווי הריסה שלא בוצעו. השימוש האסור היה למטרת ניהול החברה שעיסוקה במכירת ציוד עזר לטיולים, לאחסנה ומשרד. עלה כי השימוש האסור נמשך כשנתיים, והופסק לאחר שהוטל הקנס המנהלי. כתב האישום הוגש כ-8 חודשים לאחר הפסקת השימוש. בית המשפט קבע כי יש להכריע בגדרי ההסדר החוקי הייחודי שבסעיף 14 לחוק העבירות המנהליות, המהווה הסדר שונה מעקרונות הבניית הענישה הכלליים, וכן קבע כי הקנס המנהלי שהוטל מהווה עונש מוצא. בהמשך לכך, מצא כי בנסיבות המקרה שלפניו, הפסקת השימוש פחות מחודשיים לאחר הטלת הקנס מהווה נסיבה מיוחדת המצדיקה הקלה בעונש. לפיכך, הפחית 30% מהקנס.

בתפ"ב 26978-04-19 **המחלקה להנחיית תובעים נ' קאסם ואח'** (6.10.22) הוטלו על הנאשמים, אם ובנה, קנסות מנהליים בסך 300,000 ₪ כל אחד. זאת, בגין בניית מבנה ללא היתר, בשטח של כ-130 מ"ר, בקרקע חקלאית מוכרזת, לצורך מגורים. התראה נמסרה בשנת 2018, אך הנאשמים לא הרסו את המבנה. עם זאת, הנאשמים הפסיקו מיד את השימוש ועתרו להפחתת הקנס בשל הפינוי, כמו גם בשל כפל הקנסות ומצבם הכלכלי הרעוע. בית המשפט הפנה למחלוקת בעניין האופן הראוי לגזירת הדין ולפסק דינו של בית המשפט המחוזי בענייננו. נקבע כי במקרה זה, כל אחת מן הדרכים האפשריות תוביל לתוצאה זהה. בית המשפט לקח בחשבון את ההיקף הצנוע יחסית של העבירה, את מטרת השימוש למגורים ולא לצורך עסקי, ואת כפילות הקנסות למרות שמדובר באם ובנה. נוכח נסיבות חריגות אלה, מצא לנכון להפחית 50% מכל אחד מן הקנסות, ובנוסף, הטיל התחייבות.

בתפ"ב 50392-02-20 **מד"י נ' עואד** (2.3.21) הוטל על הנאשם קנס מנהלי בסך 300,000 ₪, בגינו ביקש להישפט. המדובר היה בשימוש אסור במבנה מתכת ורצפת בטון בשטח של כ-600 מ"ר, רצפה בשטח 200 מ"ר, ומבנה פח בשטח 100 מ"ר, בקרקע חקלאית, לצורך נגרייה. בית המשפט הפנה למדיניות הענישה שנהגה ערב תיקון התקנות, וציין כי טרם נאספה פסיקה על פי המצב המשפטי לאחר כניסתן לתוקף. נקבע מתחם הולם לקנס הכולל מאסר על תנאי לתקופה של 3-8 חודשים, קנס שינוע בין 100,000 ₪ עד 250,000 ₪, ולצדו קנס יומי מצטבר של 1,400 ₪ ליום מאז הגשת כתב האישום, וכפל שווי שינוע בין 200,000 ₪ ל-400,000 ₪. בסופו של יום, הוטלו 5 חודשי מאסר על תנאי, קנס בסך 175,000 ₪, קנס בגין שווי השימוש בסך 150,000 ₪, וקנס יומי בסך 50,000 ₪ סה"כ.

בת"פ 58803-07-20 **המחלקה להנחיית תובעים נ' בדיר** (22.4.21) הוטל על הנאשם קנס מנהלי בסך 300,000 ₪, בגינו ביקש להישפט. הנאשם הורשע על פי הודאתו בשימוש במבנה ללא היתר בקרקע חקלאית, בשטח של כ-1150 מ"ר, למטרות אחסנת עץ כחלק מניהול עסקו, החל משנת 2017. בית המשפט הביע דעתו כי יש לגזור את הדין על פי המתווה הקבוע בסעיף 14 לחוק העבירות המנהליות, ללא פנייה לכללי הבניית הענישה. נוכח העובדה



שהופסק השימוש האסור טרם מתן גזר הדין, ולמרות שהופסק באיחור לעומת המועדים הנקובים בהתראה שנמסרה לנאשם, סבר בית המשפט כי מתקיימת נסיבה המצדיקה הפחתת הקנס בשיעור 30%. לצד זה, מצא בית המשפט לנכון להטיל עונש של מאסר על תנאי.

בתו"ב 53332-06-21 **וועדה מקומית דרום השרון נ' רגא טכנולוגיות בע"מ** (29.6.22) הוטל על הנאשמת קנס מנהלי בסך 200,000 ₪, בגינו ביקשה להישפט. המדובר בשימוש למשרד בשטח כ-100 מ"ר, בקרקע שייעודה למגורים בנחלות, החל משנת 2019. בית המשפט התייחס לפסיקת בית המשפט המחוזי בעניין **גרין**, והביע דעתו כי לא ניתן לגזור את הדין על פי העקרונות שנקבעו שם, כיוון שלא הובהר כיצד יש ליישם את עקרונות הבניית הענישה במקרה בו ראשית ההליך בקנס מנהלי. לאחר זאת, התחשב בית המשפט בעובדה שטרם מתן גזר הדין הפסיקה הנאשמת את השימוש האסור, וקבע כי נסיבה זו מצדיקה הפחתת הקנס בשיעור 30%. נקבע כי העובדה שהעבירה בוצעה בעת משבר הקורונה, אין בה כדי להוות נסיבה המצדיקה הפחתת הקנס שכן נימוק זה חל על עסקים רבים אחרים, והפחתה מטעם זה תהווה חקיקה שיפוטית של קנסות מנהליים מופחתים, שאינה ראויה. בסופו של יום, הוטל קנס בסך 140,000 ₪.

17. המסקנה העולה מסקירת הפסיקה היא כי בגין עבירות של שימוש בקרקע חקלאית למטרות מסחריות מוטלים עונשי קנס מכבידים ביותר. ככל שמדובר בענישה שראשיתה בקנס מנהלי, נהוג לראות בקנס עונש מוצא על פי סעיף 14 לחוק העבירות המנהליות. אמנם, במספר מקרים הביאו הסרת המחדלים ופינוי המקרקעין להפחתה בקנס גם כשבוצעו באיחור ניכר, אך הדעה הרווחת היא שהפחתה מקנס המקור תיעשה במשורה ובמקרים חריגים בלבד.

האם מתקיימות נסיבות חריגות המצדיקות הפחתה מקנס המקור בעניינה של הנאשמת? לשאלה זו אגש כעת.

הנסיבות המיוחדות במקרה דנן

18. ב"כ הנאשמת טען לקיומן של נסיבות מיוחדות בשלושה מישורים: א) הנאשמת מצויה במצב כלכלי ירוד. ב) הנאשמת פינתה את המקרקעין. ג) מצבו הנפשי של נציג הנאשמת אינו שפיר. להלן אתייחס לכל אחד מן הנימוקים הללו.

19. בעניין מצבה הכספי של הנאשמת, אמנם, הוגשו דו"חות כספיים מהם ניתן ללמוד באופן כללי על מצבה בשנים 2017-2020 ונראה כי בשנת 2018 חל משבר כלשהו שהוביל לצבירת הפסדים. עם זאת, הדו"חות לשנת 2020 מצביעים על התאוששות וצבירת רווחים בשיעור של כ-162,000 ₪, ולא הוגשו דו"חות החברה לשנים 2021, ו-2022 (ולו באופן חלקי).

דו"חות על החזרי הלוואות והסכם המשכנתא שהוגשו, מעוררים קושי, שכן אין בהם כדי ללמד על מצבה של הנאשמת, כי אם על מצבו של בעל החברה מר לאופר. כמו כן, העובדה שניטלו הלוואות כשהבטוחה היא נכס מקרקעין ביישוב נעלה, אין בה כדי ללמד על קושי כלכלי של הנאשמת. כידוע נטילת הלוואות עשויה לנבוע מטעמים שונים



ומשונים, ולצורך אישי, לרבות השקעות אחרות, כך שעצם נטילת הלוואות על ידי נציג הנאשמת אין בו כשלעצמו כדי ללמד על מצב כלכלי רע של החברה. בנוסף, אציין כי הנאשם העיד שהתגרש מבת זוגו, אך היא חתומה כמוהו על הסכם המשכנתא שהוגש, ואף בנוגע להלוואות האחרות נראה כי הבטוחה שהועמדה היא הבית המשותף של בני הזוג, כך שלכאורה נראה כי הבעלים אינו נושא בחובות לבדו, ולא הוברר עניין זה.

ב"כ הנאשמת טען כי הורע מצבה בכך שבהיותה במקרקעין שילמה דמי שכירות חודשיים בסך 4,000 ₪, ואילו כיום היא משלמת 9,000 ₪ לחודש (לאחר הפחתת חלקו של שוכר המשנה בדמי השכירות, וכן עלות פינוי אשפה חודשי). ואולם, יש בטיעון זה היפוך היוצרות, שכן לאמתו של דבר הנאשמת צברה על פני שנים רווחים נאים, כתוצאה מתשלום דמי שכירות נמוכים במיוחד, כנראה בשל הסיכון הטמון בשימוש העברייני. משהעבירה את משכנה למקום כשר, נאלצת היא לשאת בדמי שכירות גבוהים יותר, ועל כך לא תוכל להלין. בעניין זה, בצדק טען ב"כ התביעה כי על פי חישוב פשוט, במהלך 9 שנות התמשכות העבירה, חסכה הנאשמת לעצמה מעל 500,000 ₪.

כמובא לעיל, בעניין **ששה** שנסיבותיו היו דומות ביותר לענייננו, העלה בעל החברה הנאשמת טענות בעניין מצבו הכלכלי, וזכה להפחתת הקנס בבית המשפט קמא. ואולם, בית המשפט המחוזי קבע כי לא היתה הצדקה להפחתה:

גם לו אקבל כי חלה ירידה בהכנסות, אין בכך די כדי לראות בירידה זו "נסיבה מיוחדת" במקרה דנן, שכן זו כשלעצמה, כמו גם לקיחת הלוואות בנקאיות, אינה מעידה שאין באפשרות המשיבה לעמוד בתשלום הקנס. המשיבה ידעה כי "הקנס בדרך", אך לא מצאה לנכון להפסיק את פעילותה במקרקעין. נראה כי אין מנוס מלהסיק שלמרות הקנס הצפוי, ובהתאם לחישוביה, מצאה המשיבה כדאיות ורווח כלכלי בהמשך הפעלת העסק במקרקעין.

הנסיבות הכלכליות שהובאו לעיל אינן מצדיקות הקלה בקנס, ולכן ההקלה אינה משרתת את מטרת החוק ואף עלולה לפגוע בה באופן רוחבי, מעבר למקרה הפרטי של המשיבה.

20. הנימוק השני בגינו נתבקשה הפחתה בקנס, הוא פינוי המקרקעין, ובעניין זה הפנה ב"כ הנאשמת למספר מקרים, בהם הוביל הפינוי להפחתת הקנס. בענייננו, הנאשמת פינתה את המקרקעין בסוף שנת 2021, והגיעה למעמד גזירת הדין בידיים נקיות, אך עם זאת, לא ניתן להתעלם מן הנסיבות החמורות של המקרה. בעצם, הנאשמת בחרה לחדול מן העבירה על פי הנוח לה, לאחר 8 שנות שימוש אסור, ובחלוף שנתיים ממועד מתן ההתראה. מעבר לכך, קיימת נסיבה מחמירה בשל העובדה שבמהלך 5.5 שנים, הפרו הנאשמת ונציגה מר לאופר את הצו השיפוטי לאיסור השימוש שניתן נגדם בהליך הקודם בשנת 2016. בגין הפרה זו לא נדרשו שניים אלה לתת את הדין, ונראה כי המאשימה בחרה להתמקד בקנס המנהלי בגין השימוש האסור בלבד, מתוך תקווה להביא לפינוי המקרקעין סוף כל סוף. עינינו הרואות, ההליך המנהלי הועיל באיחור רב, וכעת מתבקשת הפחתת הקנס.

במענה לטענות זהות, אמר בית המשפט המחוזי בעניין **ששה**:

הנימוק השלישי שצוין על ידי בית משפט קמא כנסיבה מיוחדת הוא פינוי המקרקעין

עמוד 10



והפסקת השימוש בהם. הש' קמא ציין כי במהלך הדיונים בבית משפט השכילה המשיבה לפנות את המקרקעין ולשכור מקום חלופי - התנהגות שיש לעודד.

לדידי, נראה כי המשיבה עשתה מעט מדי ובעיקר מאוחר מדי, שעה שלא פינתה את המקרקעין לאורך השנים. העובדה כי בסופו של דבר, ורק לאחר התדיינות משפטיות, מילאה את חובתה, אינה יכולה לעמוד לזכותה כנסיבה מיוחדת. ההפך הוא הנכון. מטרת הקנס המנהלי היא בין השאר, חיסכון בזמן שיפוטי. התחשבות במשיבה, תגרום להפלייתם לרעה של רבים אשר מיהרו לשלם את הקנס חלף דיון משפטי, אם-לא משכו ידיהם מהעיסוק באיסור. מתן הקלה למשיבה, בלא נימוק ממשי לעשות כן, מהווה תמריץ למשיבה ולאחרים שלא להיעתר לדרישות המערערת לפינוי, ולהמשיך בפעילותם ואף להגיש בקשות סרק להישפט, כי לבסוף, מקץ שנות התדיינות, הם עשויים לזכות ברווח בדמות קנס בסכום מופחת [לעניין בקשות סרק ראה למשל התייחסות בעפ"ג 49835-05-18 (מחוזי מרכז) רשות המיסים נ' אלחנן (2018)].

הדברים יפים לענייננו ככפפה ליד.

21. בעניין מצבו הבריאותי של נציג הנאשמת, הוגשה חוות דעת קלינית אשר כאמור למעלה, לא יפורט תכנה מפאת צנעת הפרט. בתמצית, תוארה התמודדות נפשית המשפיעה על התפקוד.

גם במישור זה, מעלות הטענות קושי, שכן יש להבחין בין מצבו של נציג הנאשמת ובין הנאשמת עצמה. בעניין **ששה** הועלו טענות בעניין מצבו הרפואי של בעלי החברה הנאשמת, שחלה בגלאוקומה ולקה בעיוורון חלקי, אך הן נדחו:

כתב האישום הוגש נגד החברה למרות שניתן היה להגישו גם כנגד בעליה. יוצא אפוא, כי הבעלים נהנה כבר בהיבט הכלכלי, מעצם אי נקיטת עיצום אישי נגדו. פרט לכך, לא ברור הקשר בין מצבו הבריאותי של הבעלים, לבין פעילותה ארוכת השנים של החברה - ישות מלאכותית יציר משפט, שאיננה שותפה לגורל האדם, מחלות, זקנה ומוות.

בדומה לכך, בענייננו כבר זכה נציג הנאשמת ל"הטבה" בכך שלא ננקט נגדו הליך פלילי, ולו בשל הפרת צו בית המשפט שנודעת לה חומרה רבה, וכן ל"הטבה" כפולה ומכופלת בכך שלא הוטל עליו קנס מנהלי. לפיכך, על פי שורת הדין, לא נראה כי יש מקום להפחתת הקנס.

22. לצד כל האמור, אני נכונה לקבל את הטענה לפיה מתקיימות בענייננו נסיבות רגישות ומיוחדות במידה מסוימת, בכך שהמצב הנפשי של נציג הנאשמת כמתואר בחוות הדעת הקלינית, עלול להשפיע על התנהלות הנאשמת, שהוא בעליה, ומנהלה. עולה לכאורה כי הקושי עמו הוא מתמודד התפרץ בשנת 2018, כך שעניין זה אינו יכול להצדיק או להסביר את התמשכות השימוש האסור על פני שנים קודם לכן, אך בנוגע לתקופה שלאחר פרוץ המשבר האישי, יש מקום להתחשבות. יובהר, אינני מוצאת כי מדובר בנסיבה חריגה המצדיקה הפחתה משמעותית מקנס המקור, בייחוד



לנוכח הנסיבות המחמירות שפורטו. ההפחתה שתינתן תהיה במשורה.

צו הריסה

23. אין מחלוקת על כך שהמבנה נושא העבירה נבנה בשעתו ללא היתר, ואף כי עבירת הבניה התיישנה, יש להורות בשלב זה על הריסתו. נטען כי המבנה מוחזק כיום בידי צד ג', גב' דרגצקי, לפיכך הורה בית המשפט בהתאם להלכת ספטון (רע"פ 10308/09 **הוועדה המקומית תל אביב נ' ספטון** (19.01.20)), כי יש לקבלת עמדתה.

ב"כ התביעה הודיע כי פנה לגב' דרגצקי וזו מסרה שאינה מתנגדת למתן הצו, כל זמן שאינו מופנה כלפיה, ולא תישא בעלויות. ואולם, ב"כ הנאשמת טוען כי במצב הדברים אין זה הוגן להפנות את הצו כלפיו ואף לחייבו בעלויות הריסה, משעזב את המקרקעין.

לדעתי סוגיה זו מעוררת מורכבות לא מבוטלת. אמנם ברור הוא שיש להרוס את המבנה, אך ראוי כי התביעה תשקול עמדתה בשאלות כלפי מי יופנה הצו ועל מי יש להטיל את ההוצאות. נוכח ההתחייבות כלפי הבעלים, ספק רב אם ראוי להטיל את ההוצאות על השוכרת דווקא. בשל המורכבות, לא אכריע כעת בסוגיה זו, ותינתן לצדדים האפשרות להשמיע טיעוניהם.

גזירת הדין

24. לאחר כל האמור, אני גוזרת את העונשים הבאים:

א. קנס כספי בסך 500,000 ₪ או 12 חודשי מאסר תמורתם. הקנס ישולם ב-60 תשלומים חודשיים ושווים החל מיום 1.4.23 ובכל 1 לחודש עוקב.

ב. ניתן בזה צו הריסה למבנה ואולם בשלב זה לא נקבע מועד להריסה ולא נקבע על מי יחול הצו.

זכות ערעור תינתן כדין, החל ממועד ההכרעה הסופית בעניין הצו.

ניתן היום, כ"ב טבת תשפ"ג, 15 ינואר 2023, במעמד הצדדים.