



ת"פ 57522/04/18 - הלל קפלן נגד הועדה המחוזית לתכנון ובנייה - מחוז צפון

בית המשפט המחוזי בנצרת בשבתו כבית-משפט לערעורים פלייט

עתפ"ב 57522-04-18 קפלן נ' הועדה המחוזית לתכנון ובנייה - מחוז צפון
תיק חיצוני:

לפני כבוד השופטת תמר נסים שי
המעורר הלל קפלן

נגד
המשיבה הועדה המחוזית לתכנון ובנייה - מחוז צפון

ערעור על החלטת בית המשפט השלום בנצרת (כב' ס. הנשיא, השופטת ע. במבילה-אינשטיין) בת"פ 56039-01-13 מיום 15/04/18

פסק דין

ערעור על החלטת בית המשפט השלום בנצרת (כב' ס. הנשיא, השופטת ע. במבילה-אינשטיין), מיום 15/04/18, במסגרתה נדחתה בקשת המערער להאריך לו את המועד לביצוע צו הריסה שיפוטי שהוטל עליו במסגרת גזר דין מיום 31/01/17.

רקע והליכים קודמים:

המערער הורשע על פי הודאתו בעבירה של ביצוע עבודה במקרקעין הטעונה היתר, בלא היתר ובניגוד לתכנית, ובארבע עבירות של שימוש טעון היתר במקרקעין, בלא היתר ובניגוד לתכנית.

המדובר במקרקעין הידועים כגוש 22875, חלקה 2 המצויים בשכונת העיר העתיקה בבית שאן, שהינם בבעלות רשות מקרקעי ישראל ומהווים קרקע חקלאית מוכרזת בתחום הגן הלאומי בבית שאן.

השימוש החורג הינו במתחם הכולל מבנה מגורים בשטח של 300 מ"ר ובשני מבנים המשמשים לדיר צאן, בשטח כולל של 560 מ"ר. עוד ובנוסף, במהלך יולי 2007 בנה המערער במקרקעין ללא היתר, משטח בטון בהיקף של 100 מ"ר. ביום 09/07/07, לאחר שהחל בבנייה, הודע לו על הפסקת העבודה מטעם רשות העתיקות, אך המערער לא קיים את הצו, השלים את בניית משטח הבטון ועשה בו שימוש.



במסגרת גזר הדין מיום 31/01/17 הוטלו על המערער קנס כספי בסך של 75,000 ₪ וכן התחייבות על סך 120,000 ₪, להימנע תוך שלוש שנים מלעבור עבירות על סעיפים שונים מחוק התכנון והבניה, תשכ"ה - 1965. כן חויב המערער להרוס את המבנים נשוא כתב האישום וזאת בתוך 15 חודשים ממועד גזר הדין, אלא אם יינתן היתר כדין. המועד האחרון לביצוע צו ההריסה היה 30/04/18.

ביום 26.3.18 פנה המערער לבית המשפט קמא בבקשה לעיכוב ביצוע צו ההריסה על פי הוראת סעי' 207 לחוק התכנון והבניה (טרם תיקון 116 לחוק). בבקשתו טען כי בתכנון המקודם על ידי רשות הטבע והגנים, סומנו המקרקעין נשוא ההליך (ומקרקעין נוספים) לגריעה משטח הגן הלאומי, באופן שיכללו בתכנית מתאר כוללנית של העיר בית שאן שעברה כבר הליך הפקדה. ביום 21.2.18 אישרה מועצת העיר בית שאן את גריעת השטח והדבר מצוי כעת בפני ועדת הפנים של הכנסת ואישורה צפוי בהקדם. אישור ועדת הפנים יאפשר את אישור התכנית הכוללנית. במקביל, שוקד המערער באמצעות מהנדס מטעמו על הכנת תכנית מפורטת שתוגש אף היא בהקדם, כאשר הדבר אינו תלוי באישור התכנית הכוללנית. נטען כי המקרקעין כלולים בתחום התכנית הכוללנית וייעוד המקרקעין הצפוי יאפשר את הכשרת המחברים, נוכח העובדה שכבר היום משמש הצאן כמוקד תיירות.

המשיבה התנגדה בבית המשפט קמא לבקשה וטענה כי אין צפי למועד אישור הגריעה על ידי ועדת הפנים של הכנסת, ומכל מקום, גם לאחר אישור הגריעה, הרי שטרם אושרה התכנית הכוללנית המתגבשת. זאת ועוד, גם כאשר תאושר התכנית, מדובר בתכנית שלא ניתן להוציא היתרים מכוחה, ואף לא ברור האם המקרקעין יימצאו בתחומה הסופי (אותו ניתן יהיה לדעת רק לאחר אישורה). רק לאחר אישור התכנית ניתן יהיה לאשר תכנית מתאר מפורטת, ורק מכוחה ניתן יהיה להוציא היתר בניה (ואף זאת לאחר הגשת בקשה). המשיבה הוסיפה כי חלק מהמחברים (דירי הצאן) אינם בגדר השימושים המותרים בתכנית הכוללנית המתגבשת, כך שאפילו יתרחש כל האמור, לא ניתן יהיה לאשרם. בנוסף לאמור, חסרה הבקשה כל התייחסות לעמדת הבעלים - רמ"י - להכשרת המבנים.

בהחלטה מיום 15.4.18 קיבל בית המשפט קמא את עמדת המשיבה וקבע כי המערער מצוי בשלב התחלתי של הליך תכנוני ארוך ומורכב, אשר סיומו אינו נראה לעין ותוצאותיו אינן ידועות. בהתאם לכך, דחה את הבקשה.

טענות המערער:

המערער הינו רועה צאן לפרנסתו, יליד שנת 1958, מתגורר במבנה המגורים שבנה חמו בשנת 1971 עם בני משפחתו, לרבות בתו, חתנו וחמשת ילדיהם.

במסגרת גזר הדין מיום 31/01/17 ציין כב' המותב שישב בדיון (כב' השופט א. רבהון), כי הוא נתן דעתו לשנים הארוכות בהן מתנהלים הליכי התכנון והשלכות עניין זה על משך השימוש במבנים ללא היתר, וכן לעובדה שכיום הם קרובים לסיום. בית המשפט העיר כי ההתנגדות שהוגשה נגד התכנית שהופקדה אינה מעלה טענות נגד גריעת השטח נשוא כתב האישום ואין בה, לכאורה, לסכל את סיכויי ההיתכנות לאישור התכנית. מטעמים אלה, ולפי שקיימת היתכנות תכנונית להכשרת המבנים, כאשר המשיבה עצמה נתנה הסכמתה לארכת התארגנות של 9 חודשים, נתן בית המשפט



בידי המערער 15 חודשים לצורך ביצוע הצו.

השימוש במבנים נעשה מתוך מצוקת דיור ומצוקה כלכלית, והמערער, אשר הורשע בשימוש בלבד, עושה את השימוש בשל מצוקותיו. המערער עשה ככל שביכולתו כדי לקדם את הליכי התכנון שיכשירו את השימוש במבנים ואף קיבל היתר אשר התברר, בדיעבד, כבלתי חוקי.

המערער שב על טענותיו בפני בית המשפט קמא כי קיים צפי קרוב לגריעת השטח מתחומי הגן הלאומי, וכי המקרקעין נשוא ההליך נכללים בתחום שטח זה. מכאן קצרה הדרך לאישורה של התכנית, באופן שיאפשר למערער להשלים את הליכי התכנון ולקבל היתר בנייה למבנים נשוא הצו.

המערער מפנה לפסיקה לעניין הארכת מועד לביצוע צו הריסה. הוא מבהיר כי אין המדובר בבנייה שנועדה להפיק רווחים, לכך שקיים בהחלט אופק תכנוני, כאשר בין לבין אף הוגשה לוועדה המקומית תכנית מפורטת בדבר שינוי ייעוד מגן לאומי למגורים ותיירות, שמכוחה אפשר להוציא היתרים או הרשאות, ומהנדס העיר בית שאן אישר ביום 25/04/18 את הגשת התכנית לשיבת הוועדה.

המערער טען, כי בית המשפט קמא שגה כאשר לא נתן לו ולו ארכה אחת, נוכח הטענה כי קיימת היתכנות ממשית להוצאת היתר בנייה. המונח "הישג יד" אינו זמן קצוב והוא נתון לפרשנות בית המשפט, אשר צריכה להיעשות על רקע נסיבותיו הייחודיות של המקרה.

ערב הדיון הגיש המערער בקשה לצירוף מסמכים - אישור ועדת הפנים והגנת הסביבה של הכנסת מיום 07/08/18 בדבר תיקון האכרזה על גן לאומי בית שאן וגריעת שטח של 61 דונם; אישור עיריית בית שאן לגריעת שטח מגן לאומי לעיריית בית שאן; אישור שר האוצר על תיקון האכרזה על חלק מגן הלאומי בית שאן; אישור השר להגנת הסביבה על גריעת שטח של 61 דונם לטובת מגורים, תיירות, מסחר ועוד; אישור הוועדה המקומית לתו"ב בית שאן מיום 17/07/18 בדבר תכנית מתאר מקומית לשינוי ייעוד המקרקעין נשוא הערעור, מגן לאומי למגורים ותיירות; מכתב מנהל התכנון מיום 21/06/18, המאשר כי המקרקעין נשוא הערעור נמצאים בתחום שטח המגורים והתיירות, על פי תכנית המתאר הכוללת בעיר בית שאן המצויה בשלב מילוי תנאים לתוקף; דף חתימות של מקדמי תכנית המתאר לעיר בית שאן; ועמוד ראשון מתכנית שינוי הייעוד מגן לאומי למגורים ותיירות, כפי שהוגשה בהמלצתה של הוועדה המקומית מיום 25/04/18.

בדיון שהתקיים בפניי ביום 15.11.18 הוסיף ב"כ המערער וציין, כי בתוך שלושים ימים צפוי להינתן אישור הוועדה המחוזית ובתוך פרק זמן קצר לאחר מכן יכול להינתן היתר למבנה; פעולת גריעת המקרקעין, שהייתה הפעולה העיקרית והממושכת ביותר שצריכה הייתה להתבצע, בוצעה והושלמה, ובשלב זה יש להמתין לאישור הוועדה המחוזית בדבר שינוי השימוש מתיירות למגורים הזוכה לתמיכת הוועדה המקומית.

במסגרת השלמת טיעון לאחר הדיון שהתקיים, חזר המערער והפנה למסמכים הקיימים בתיק. עוד הוסיף, כי בשל סירוב רמ"י להכללת יעדי תיירות בתכנית, הוגשה תכנית מתוקנת לוועדה המחוזית הכוללת שינוי ייעוד מגן לאומי למגורים. תנאי



הסף של התכנית המתוקנת צפויים להתקבל מהועדה המחוזית בתוך מס' ימים. לאחר השלמתם צפויה הבקשה להיקבע לדיון בפני הועדה המחוזית.

כאמור, התכנית זוכה לתמיכה של עיריית בית שאן.

המערער מוסיף, כי על אף שהמגרש נשוא הערעור נכלל ממילא בשטח תכנית ההרחבה שמקדמת העירייה ומצויה בשלב הפקדה, הרי שבשל מרוץ המועדים בו הוא מצוי, הוא אינו מסתפק בכך ושכר אדריכל מטעמו לקידום תכניתו המצומצמת לצורך קיצור הזמנים לקבל ההיתר המיוחל.

טענות המשיבה

המשיבה מתנגדת לערעור וסומכת ידיה על החלטת בית המשפט קמא.

לטענתה, גריעת השטח לא נעשתה על מנת להכשיר את המבנים של המערער, אלא כדי לתכנן בהתאם לתכנית הכוללת של העיר בית שאן.

זאת ועוד, מדובר בשטח שהינו בבעלות רמ"י, ולסוגיית אישור הבעלים את הכשרת המבנים טרם ניתנה התייחסות כלשהי על ידי המערער. יתרה מכך, בדיקה שנערכה על ידי העלטה כי קיימת מניעה מבחינת רמ"י לאישור התכנית שקידם המערער.

התכנית המפורטת הנקודתית הקודמת שהגיש המערער לא עמדה בתנאי הסף, נוכח סירובה של רמ"י להכללת יעדי תיירות בתכנית שייעודה למגורים בלבד. כעת תולה המערער את יהבו בתכנית מפורטת נקודתית חדשה שהוגשה רק ב-11/18 לוועדה המחוזית לתו"ב, וטרם נבחנה לעמידה בתנאי סף. הסיכוי לאישור תכנית מפורטת נקודתית אשר משנה את ייעוד הקרקע מאזור חקלאי וגן לאומי לאזור המיועד למגורים, לפני אישורה של תכנית מתאר כוללת המתגבשת של העיר בית שאן, אשר אמורה להתוות את מדיניות הפיתוח התכנוני של העיר ואשר התכניות המפורטות אמורות להיות תואמות להוראותיה, הינו קלוש, אם בכלל קיים.

דיון והכרעה:

לאחר ששמעתי את הצדדים ועיינתי בכל המסמכים שהונחו בפניי, דעתי היא כי לא נפלה שגגה כלשהי בהחלטת בית המשפט קמא המצדיקה התערבותו של בית משפט זה. בדיון קבע בית המשפט קמא, כי אין מקום להאריך את המועד לביצועו של הצו, שכן אין אופק נראה לעין להיתר שיינתן.

הדברים האמורים כוחם יפה, הן על פי המסמכים שהונחו בפני בית המשפט קמא והן בשים לב לתיעוד הנוסף שצורף ולהתקדמות המסוימת בהליכי התכנון מאז ניתנה ההחלטה.



אנמק החלטתי וטעמיי.

כידוע, לבית המשפט סמכות לעכב את ביצועו של צו הריסה מנהלי. ואולם, על פי הפסיקה נשמרת סמכות זו למקרים חריגים ויוצאי דופן (רע"פ 10607/07) **שומאן נ. יו"ר הוועדה המקומית** (12/02/08)).

עסקינן במקרים בהם היתר הבנייה מצוי בהישג יד ורק **עיכוב פורמלי** מעכב את קבלתו (ראה רע"פ 8220/15 **רשיק כפאיה נ' מדינת ישראל** (27.12.2015)). לא זה מצב העניינים בתיק שבפניי.

גם בשלב זה, לאחר גריעת השטח מהגן הלאומי בית שאן וחרף פרק הזמן המשמעותי הנוסף שחלף מאז המועד שנקבע לביצוע הצו, אין משום קידום של ממש בהליך התכנוני. במיוחד נאמרים הדברים נוכח העובדה שטרם אושרה תכנית המתאר הכוללנית המתגבשת לבית שאן, ואף לאחר שתאושר, ככל שתאושר, הרי שמדובר בתכנית שלא ניתן להוציא מכוחה היתרים או הרשאות.

במסגרת מאמציו לקדם את הליכי התכנון הגיש המערער ביום 25.1.18 לוועדה המקומית לתכנון ובניה תכנית מפורטת נקודתית לשינוי יעוד מגן לאומי למגורים ותיירות - בית שאן (תכנית מספר 203-0633883). התכנית (שאינה מצויה בסמכות הוועדה המקומית אלא כגורם ממליץ) לא עמדה בתנאי הסף ונדחתה נוכח עמדת רמ"י, אשר הבהירה כי "ככל שהעירייה מעוניינת לתכנן את השטח, יש לכלול בקו הכחול את כל תא השטח שנגרע מהגן הלאומי בתכנית ג/20258 ולהשלים תכנון בהתאם להנחיות תכנית המתאר הכוללנית החדשה" (נספח ב' לטיעון המשלים מטעם המשיבה).

רק בסמוך למועד הדיון הנוסף בפניי (בחודש 11/18) הגיש המערער תכנית מפורטת נקודתית חדשה לוועדה המחוזית לתכנון ובניה (תכנית מס' 203-0690099), שאמורה תחילה להיבדק לעמידה בתנאי סף. בצדק טוענת המשיבה, כי גם אם עומדת התכנית בתנאי הסף - ספק רב אם תאושר טרם אישורה של תכנית מתאר כוללנית. ממילא, אף עתה אין בפי המערער התייחסות כלשהי לעמדת הבעלים - רמ"י - ביחס לתכנית, על כל המשתמע מכך.

כל זאת ועוד, על פי תכנית המתאר הכוללנית המתגבשת, השימושים העיקריים באזור נשוא המקרקעין הינם מגורים ותיירות. דירי הצאן של המערער אינם תואמים אף אחד מהשימושים המותרים כמפורט בהרחבה בתגובות המשיבה ואף בעניין זה לא מצאתי (וממילא לא נטען אחרת על ידי המערער), כי נפלה שגגה בהחלטת בית המשפט קמא.

אם כן, המערער מצוי למצער, בשלביו המוקדמים של הליך תכנוני ארוך ומורכב שלא ניתן לראות אופק לסיומו.

מכל האמור לעיל, לא מצאתי נימוק כלשהו להיעתר לערעור ואני מורה על דחייתו.

הצו יבוצע בתוך שלושים יום מהיום.



ניתן היום, כ"ב שבט תשע"ט, 28 ינואר 2019, בהעדר הצדדים.