



עפ"א (חיפה) 77327-01-19 - הוועדה המקומית לתכנון ובניה חיפה נ' אולפת אבו ריא

עפ"א (חיפה) 77327-01-19 - הוועדה המקומית לתכנון ובניה חיפה נ' אולפת אבו ריא ואח' מחוזי חיפה

עפ"א (חיפה) 77327-01-19

הוועדה המקומית לתכנון ובניה חיפה

ע"י ב"כ עו"ד כרמית כורה ועו"ד ורד שדה

נגד

1. אולפת אבו ריא

2. טאהא אבו ריא

ע"י ב"כ עו"ד ביקי מורד

בית-המשפט המחוזי בחיפה בשבתו כבית-משפט לערעורים פליליים

[25.03.2019]

בפני כבוד השופטת עפרה ורבנר

פסק דין

1. לפני ערעור על החלטת בית-משפט לעניינים מקומיים בחיפה (כב' השופטת ג'אדה בסול) בתיק 71599-12-18 מתאריך 8/1/19, אשר על-פיה נעתר בית-משפט קמא לבקשת המשיבים, והורה על עיכוב ביצוע צו ההריסה שניתן במסגרת גזר-הדין בתיק הנ"ל, עד לתאריך 30/6/19.

רקע

2. המשיבים ביצעו עבודה של תוספת בניה, שכללה יציקת עמודים וקורות בשטח של 29 מ"ר ברח' הגפן 5 בחיפה, גוש 11273 חלקה 12, וזאת בלא היתר.

למרות התראות שנשלחו למשיבים, הם לא הרסו את הבניה הנ"ל.

בתאריך 16/8/17 הוצא צו הריסה מנהלי על-ידי המערערת, והמשיבים הגישו, במהלך הפגרה, בקשה לביטולו וכן בקשה לעיכוב ביצוע.

הצדדים הגישו לתיק בית-המשפט הודעה מוסכמת כי הגיעו להסכמה שיינתן עיכוב ביצוע לצו ההריסה המנהלי עד להחלטה של בית-משפט לעניינים מקומיים בחיפה, אשר יקבע דיון במעמד הצדדים בחודש 9/18 או בסמוך לכך, בהתאם ליומנו.



לאור זאת, ניתנה החלטת כב' השופט מריה פיקוס בוגדנוב בתאריך 30/8/17, שהורתה על עיכוב ביצוע צו ההריסה עד למתן החלטה אחרת על-ידי בית-משפט לעניינים מקומיים, וכן הורתה שהמשיבים לא ימשיכו לבצע בניה נוספת ביחס למצב הקיים במועד הוצאת צו ההריסה.

ב-25/10/17 הוגשה בקשה לקביעת דיון, ובתאריך 1/11/17 התקיים דיון לפני כב' השופטת סגלית גט-אופיר, וניתנה החלטה אשר קבעה ישיבת הוכחות ל-30/11/17.

בסופו של דבר, לא התקיימה ישיבת הוכחות בתיק, בכל הקשור לבקשה לביטול צו ההריסה המנהלי או לעיכוב ביצועו, שכן נתבקשה דחיית מועד ישיבת ההוכחות, והצדדים הגיעו ביניהם להסכמה אשר ייתרה את הצורך בניהול הוכחות.

3. בתאריך 5/3/18 הגישה המערערת כתב אישום כנגד המשיבים בנוגע לבניה הנ"ל של אותה תוספת בניה, כאשר כתב האישום מייחס למשיבים הקמת בניין, ביצוע עבודות בבניין ללא היתר, ואחריות לעבודה הטעונה היתר, שהינן עבירות לפי סעיפים 204(א) ו-208(א)(2)(3) לחוק התכנון והבניה תשכ"ה-1965 (להלן: "חוק התכנון והבניה").

4. המערערת והמשיבים הגיעו ביניהם להסדר טיעון, לפיו הודו המשיבים בעובדות כתב האישום, והוסכם כי יורשעו על-פי הודאתם, וכי יושת עליהם קנס כספי על-סך ₪ 2,500, והם יחתמו על התחייבות להימנע מביצוע עבירה.

כן הוסכם, כי נגד המשיבים יינתן צו מורה על הריסת הבניה נשוא כתב האישום תוך עיכוב ביצוע צו ההריסה עד לתאריך 31/8/18, אלא אם כן עד אותו מועד יקבלו המשיבים היתר בניה כחוק.

הצדדים אף הסכימו כי צו ההריסה המנהלי יבוטל.

בהקשר לכך, הבהירה ב"כ המערערת כי צו ההריסה המנהלי הוצא כאשר הבניה נתפסה מיד עם ביצועה, אולם צו זה אינו כלי עונשי, אלא מטרתו הריסה מיידית של בניה טריה שבוצעה ללא היתר, וברגע שהוגש כתב אישום והושג הסדר טיעון, לא היה צורך בצו ההריסה המנהלי, שכן לא היתה כוונה לבצע הריסה באופן מיידי אלא ניתנה למשיבים אורכה, במסגרת הסדר הטיעון, על-מנת לנסות ולהכשיר את הבניה, ולכן עוכב ביצוע צו ההריסה לחצי שנה, כאשר מכוח הסדר הטיעון, המדובר היה בצו הריסה שיפוטי במסגרת גזר-דין.

עוד הוסכם במסגרת הסדר הטיעון, כי באם לא יבצעו המשיבים את צו ההריסה עד ל-31/8/18, ולא יפנו בבקשה מתאימה להארכת מועד לבית-משפט ולא יהיה ברשותם היתר בניה כדין, תהיה רשאת המערערת לבצע את צו ההריסה ללא הגבלת זמן, ותוך השתתפות הוצאות ביצוע הצו על המשיבים.

כן הוסכם על רישום הערת אזהרה בלשכת רישום המקרקעין בדבר קיום הצו.

לגבי ביטול הערת האזהרה, הוסכם כי אם יתקבל היתר בניה או שהבקשה ל-לגליזציה תקודם באופן יעיל או שהבניה נשוא האישום תיהרס, יוכלו המשיבים לפנות לבית-משפט בבקשה לביטול רישום הערת האזהרה או בבקשה לעיכוב ביצוע צו הריסה.



5. לאור הודאת הנאשמים במסגרת הסדר הטיעון (שסומן על-ידי בית-משפט קמא כ-ת/1), הורשעו הנאשמים בעבירה המיוחסת להם בכתב האישום, וגזר-הדין שהושת עליהם תאם את האמור בהסדר הטיעון, תוך שבית-משפט קמא הורה בגזר-הדין כי הקנס ישולם ב-5 תשלומים שווים ורצופים, וכן הורה כי המשיבים יחתמו על התחייבות כספית על-סך ₪ 4,000 בתוקף לשנתיים להימנע מביצוע עבירה מסוג העבירות בהן הורשעו.

במסגרת גזר-הדין ניתן צו אשר הורה למשיבים להרוס את הבניה שנבנתה שלא כדין, כמתואר בכתב האישום, וניתנה להם אורכה לביצוע ההריסה עד 31/8/18, אלא אם כן יקבלו עד למועד זה היתר בניה כחוק.

צו ההריסה המנהלי בוטל, מאחר והתייתר לאור הקבוע בגזר-הדין.

הכרעת הדין וגזר-הדין ניתנו בתאריך 25/3/18.

6. משלא קיבלו המשיבים היתר בניה עד לתאריך 31/8/18, הגישו בקשה לעיכוב ביצוע צו ההריסה, שניתן במסגרת גזר-הדין, והמערערת בתגובתה שהוגשה לבית-משפט קמא ב-12/9/18, הסכימה לפנים משורת הדין לעיכוב ביצוע צו ההריסה ל-60 יום נוספים בלבד, לצורך הגשת בקשה ל-לגליזציה והוצאת היתר בניה, אולם ציינה כי לפחות לכאורה היתר הבניה אינו מצוי בהישג-יד, וכי באם המשיבים לא יפעלו במרץ ובאופן מהיר, תתקשה המערערת ליתן להם אורכות נוספות.

לאור הסכמה זו, ניתנה החלטת בית-משפט קמא המעכבת את ביצוע צו ההריסה עד לתאריך 31/12/18.

משהגישו המשיבים בקשה נוספת לאורכה, התנגדה לכך המערערת, והתקיים דיון לפני בית-משפט קמא בתאריך 8/1/19.

במעמד הדיון טען ב"כ המשיבים כי המשיבים החלו בתהליך לגליזציה, ובכל פעם שחסר פריט מסוים שנדרש על-מנת לאפשר העברת התיק לוועדה המקומית לתכנון ולבניה, נמחקת טכנית הבקשה ל-לגליזציה, והמשיבים קיבלו מס' פעמים דרישות לתקן את הבקשה.

המערערת עמדה על טענתה כי היתר הבניה אינו מצוי בהישג-יד, וכי לאורך חודשים ניתנה למשיבים האפשרות למלא אחר התנאים על-מנת לאפשר העברת הבקשה ל-לגליזציה לוועדה המקומית.

המערערת אף ציינה, כי מאז שקיבלו המשיבים את תיק המידע בחודש 2/18, חלפו 9 חודשים, במסגרתם האדריכל לא מצא לנכון לטפל בתנאים הנדרשים, ורק בחודש 11/18 הוגשה הבקשה להיתר.

המערערת אף הפנתה את בית-משפט קמא בטיעוניה להוראות סעיף 254ט לחוק התכנון והבניה על כך שבקשה לעיכוב ביצוע צו הריסה ניתן להגיש פעם אחת בלבד, כאשר עוסקים בגזר-דין שניתן לאחר תיקון 116 לחוק התכנון והבניה, ועיכוב כזה ניתן בנסיבות חריגות ויוצאות דופן, שלא כמו במקרה של המשיבים.



המשיבים טענו בבית-משפט קמא כי תיקון החוק לא חל על גזר-דין שניתן לפני כניסת התיקון לתוקף, ואם החוק חל על צו ההריסה השיפוטי שניתן במסגרת גזר-הדין, הרי לא היה מקום להסכים לביטול צו ההריסה המנהלי.

7. בית-משפט קמא החליט:

"לאחר שעיינתי בבקשה על נספחיה, ובתגובת המשיבה, ולאחר ששמעתי את טיעוני הצדדים, ובהתחשב בפעולות שבוצעו עד כה, לצורך הכשרת הבניה נשוא האישום, אינני יכולה לקבל הטענה לפיה ההיתר אינו נמצא בהישג-יד, ויש מקום לקבל את הבקשה, ולכן אני נעתרת לבקשה, ומורה על עיכוב ביצוע הצו עד ליום 30/6/19."

טיעוני הצדדים

8. המערערת טענה כי החלטת בית-משפט קמא שגויה, ואינה מנומקת (אציין במאמר מוסגר, כי המערערת לא התייחסה להוראות סעיף 254ט(ט) באופן בו הגישה את הודעת הערעור, אולם משהערעור נדון לגופו ונשמעו טענות הצדדים, ולא הועלתה טענה בעניין, אדון בערעור לגופו, מה גם שמצאתי כי המדובר בערעור שיש לקבלו).

לטענת המערערת, בית-משפט לא שקל האם העבודה האסורה מסכנת את שלום הציבור ובטחונו, והארכת עיכוב הביצוע מנוגדת מפורשות של תיקון 116 לחוק התכנון והבניה.

המערערת טענה, כי המשיבים נהנים מפירות העבירה, ולא עשו די ובמהירות האפשרית על-מנת לקדם את הכשרת הבניה הבלתי-חוקית, ולא ניצלו את האורכות שניתנו להם.

עוד טענה המערערת, כי האינטרס הציבורי הינו שמירת מדיניות תכנונית והקפדה שהבניה תיעשה כחוק, שמירת בטיחות, וקיום שלטון החוק, וכן שחוטא לא ייצא נשכר.

ככלל, נטען על-ידי המערערת, כי עיכוב ביצוע יינתן רק כאשר היתר הבניה נמצא בהישג-יד, וכי צו הריסה יש לבצע במועדו. באשר לתחולת הוראות תיקון 116 לחוק התכנון והבניה, נטען על-ידי המערערת כי התיקון חל על כל צו שניתן לאחר המועד הקובע, שהינו 25/10/17, ובענייננו ניתן הצו ב-25/3/18, כך שהתיקון לחוק התכנון והבניה חל עליו, ועיכוב ביצוע צו כזה יכול להיעשות רק מטעמים מיוחדים שיירשמו, וכאלה אינם חלים במקרה שלפנינו.

עוד ובנוסף, ניתן להורות על עיכוב ביצוע עד 6 חודשים לכל היותר, ובנסיבות חריגות, להאריך את הצו ל-6 חודשים נוספים. בקשה לעיכוב ביצוע ניתן להגיש פעם אחת בלבד, לפי הוראות 254ט(ב).

בענייננו, חלפה כשנה ממועד גזר-הדין, אשר הורה על צו הריסה שיפוטי, ואף מדובר ביותר מבקשה אחת לעיכוב ביצוע. 9. המשיבים טענו, כי תיקון 116 אינו חל על צו ההריסה השיפוטי שניתן בעניינם, בהתייחס לעבירה שבוצעה בחודש 8/17. דהיינו, לטענת המשיבים, מועד ביצוע העבירה הוא החשוב לעניין תיקון 116 לחוק.

עוד הפנו המשיבים לכך שתחילה הוצא נגדם צו הריסה מנהלי, שלגביו לא חל תיקון 116, ואשר בוטל במסגרת הסדר הטיעון שבין הצדדים, וצו ההריסה המנהלי עוכב מס' פעמים.

המשיבים אף טענו כי היתה הסכמה של המערערת לעיכוב ביצוע צו ההריסה, בכפוף לכך שהמשיבים יראו שהעיכוב בהתקדמות הבקשה להיתר אינו בגין סיבה התלויה בהם, וכן טענו כי הם לא ערכו שינוי כלשהו בשלד המרפסת שנבנה, והם ממתינים לקבלת היתר בניה.

לטענת המשיבים, הם הגישו בקשה ל-לגליזציה ב-18/11/18, ומאז בכל פעם דורשים מהם תנאים נוספים אחרים, ולכן עניינם טרם הונח על שולחן הוועדה המקומית לתכנון ובניה.

עצם העובדה שהם לא נדחו על הסף מצביעה, כך לטענתם, על אפשרות עקרונית כי יקבלו היתר לבניית אותה מרפסת, ולטענתם כיום הדרישה הינה להמצאת אישור ממחלקת השימור, והם מקווים שזו הדרישה האחרונה.

באשר לטענת המערערת, כי בית-משפט קמא לא נימק החלטתו, טענו המשיבים כי בית-משפט קמא נימק החלטתו בכך שהוא סבור כי ההיתר מצוי בהישג-יד.

המשיבים אף הצהירו לפרוטוקול כי אם עניינם לא יתקדם בוועדה המקומית לתכנון ובניה עד לתום האורכה שניתנה על-ידי בית-משפט קמא, הם לא יגישו בקשה נוספת לעיכוב ביצוע.

10. המערערת, מצידה, ציינה לפרוטוקול כי אין מקום למתן עיכוב ביצוע עד 30/6/19 על יסוד הנתונים, כפי שעמדו לנגד עיני בית-משפט קמא, אולם אם אכן בימים הקרובים ימציאו המשיבים את כל הנדרש, ועניינם יהיה מונח על שולחן הוועדה המקומית לתכנון ולבניה, יוכלו המשיבים להגיש בקשה מנומקת חדשה לבית-משפט קמא, ויתכן שהמערערת תסכים לה.



דיון והכרעה

11. הוראות סעיף 16 לחוק התכנון והבניה (תיקון מס' 116), התשע"ז-2017, (ספר חוקים 2635 כ"ט ניסן תשע"ז, 25/4/17), עוסקות בתחילה ובתחולה של תיקון 116. וזו לשון הסעיף, בחלקים הרלוונטיים לענייננו:

"16. (א) תחילתו של חוק זה, למעט סימן ג' בפרק י' לחוק העיקרי, כנוסחו בסעיף 4 לחוק זה, שישה חודשים מיום פרסומו (להלן: "יום התחילה").

(ב) ...

(ג) הוראות סימנים ד', ה' ז' ו-ח' בפרק י' לחוק העיקרי, כנוסחם בסעיף 4 לחוק זה, יחולו על צווים שניתנו מכוח הסימנים האמורים ביום התחילה ואילך.

(ד) ..."

יום התחילה של תיקון 116 (למעט סימן ג' בפרק י' לחוק העיקרי כנוסחו בסעיף 4 לתיקון 116) הינו בתאריך 25/10/17 (6 חודשים מיום הפרסום). גזר-הדין בעניינם של המשיבים ניתן בתאריך 25/3/18.

בנסיבות אלה, הוראות תיקון 116 חלות על צו הריסה שניתן במסגרת גזר-דין בתאריך 25/3/18.

אוסף ואציין, כי מטרת צו ההריסה הינה הסרת מפגע שגרמה הבניה הבלתי-חוקית, ותכלית צו ההריסה אינה עונשית, אלא תכנונית בעיקרה (ככל שהמדובר היה במרכיב עונשי, הרי הוראות תיקון 116 לא היו חלות עליו, בהתאם לסעיף 5 לחוק העונשין, שכן מועד ביצוע העבירה שבה הורשע המשיב היתה לפני כניסתו לתוקף של תיקון 116, דהיינו על הענישה חלות הוראות החוק המקל עם עושה העבירה, כך שאם החוק הקל במועד ביצוע העבירה, יחול החוק במועד ביצוע העבירה, להבדיל מצו ההריסה, שאינו עונשי, ואשר בהתאם להוראות המעבר יחולו ההוראות החלות במועד מתן הצו).

12. סעיף 254ב' קובע כי גזר-הדין יכלול הריסת העבודה האסורה, וככלל - צו כזה אמור להיות מבוצע על-ידי המורשע בתוך 30 יום, אולם רשאי בית-המשפט, אם נוכח העבודה האסורה אינה מסכנת את שלום הציבור, לדחות את מועד ביצוע הצו, מטעמים מיוחדים שיירשמו, ובלבד שמועד ביצוע הצו לא יידחה ביותר משנה מיום שניתן. בענייננו, הצו ניתן ב-25/3/18, כך שבית-המשפט לא יכול היה לקבוע עיכוב ביצוע מעבר לתאריך 25/3/19, וזאת בהתאם להוראות סעיף 254ד(א) להוראות חוק התכנון והבניה, כנוסחן לאחר תיקון 116.



13. סעיף 254ט(ב) קובע כי בעל זכות לגבי מקרקעין שניתן לגביהם צו שיפוטי לפי פרק י' לחוק התכנון והבניה, לרבות צו שניתן לפי סעיף 254ב', רשאי לבקש עיכוב ביצוע, אולם בקשה כזו ניתן להגיש פעם אחת בלבד. בענייננו, בית-משפט קמא, במסגרת גזר-הדין, החליט לעכב ביצוע צו ההריסה עד לתאריך 31/8/18, והוא יכול היה לתת רק אורכה נוספת, בהתאם לבקשה שהוגשה בסמוך ל-31/8/18, אורכה אותה נתן עד ל-31/12/18, אולם בהתאם להוראות חוק התכנון והבניה, כנוסחו לאחר תיקון 116, הוא לא היה רשאי להאריך את עיכוב הביצוע מעבר לכך, בלא קיום טעמים מיוחדים שיירשמו, ונסיבות חריגות ויוצאות דופן, וכאלה לא פורטו בהחלטתו. עוד קובע סעיף 254ט(ד):

"בית-משפט לא יעכב ביצוע צו בבקשה שהוגשה לפי סעיף זה, אלא מטעמים מיוחדים שיירשמו, ואם נוכח כי העבודה האסורה או השימוש האסור שלגביהם חל הצו אינם מסכנים את שלום הציבור או את בטיחותו..." כאשר ניתן צו עיכוב ביצוע, הוא יכול להינתן לתקופה שלא תעלה על 6 חודשים, ואם הצו ניתן לתקופה של פחות מ-6 חודשים, ניתן להאריך את תקופת עיכוב הביצוע עד ל-6 חודשים במצטבר, כמפורט בסעיף 254ט(ו). 14. הוראות סעיף 254ט(ז) קובעות כי בנסיבות חריגות ויוצאות דופן, ומטעמים מיוחדים שיירשמו, רשאי בית-משפט לעכב ביצוע צו לתקופה אחת נוספת, שלא תעלה על 6 חודשים. 15. בענייננו, ומשחלות הוראות החוק לאחר תיקון 116, ולאחר שניתן עיכוב ביצוע במסגרת גזר-הדין, וכן עיכוב ביצוע נוסף על יסוד בקשה שהוגשה, וזאת לתקופה עד 31/12/18, אינני סבורה כי מתקיימות נסיבות חריגות ויוצאות דופן, המצטרפות לטעמים מיוחדים שיירשמו על-מנת לעכב ביצוע צו ההריסה מכוח גזר-הדין לתקופה נוספת של 6 חודשים, כפי שנעשה בהחלטת בית-משפט קמא מ-8/1/19. יחד עם זאת, אינני סבורה כי יש ממש בטענות המערערת, באשר לצורך בקיום דיון בשאלה האם העבודה האסורה מסכנת את שלום הציבור ובטחונו, שכן יש להניח שאם אלו היו פני הדברים, לא היתה המערערת בעצמה מסכימה לאורכות שניתנו במסגרת גזר-הדין, ואף לאחריו, והמערערת עצמה לא הצביעה לפני בית-משפט קמא או לפני על סכנה לשלום הציבור. אשר על כן, לא זו הנקודה אליה היה צריך בית-משפט קמא להתייחס. אצ"ן, כי אין מדובר בחדר בבית מגורים, שבו גרים בפועל אנשים כיום, אלא בשלד המצוי בשלבי בניה בצידי הבית, דהיינו אין מדובר במבנה מגורים שאוכלס בפועל, ושיש צורך במציאת דיון חלופי למתגוררים בו (עניין שעשוי היה להילקח בחשבון כטעם מיוחד במצורף לשלב הגשת הבקשה).

לאמור לעיל מצטבר הנתון שבין קבלת תיק המידע שהופק ב-18/2/18 ועד 18/11/18, לא עשו המשיבים כל שביכולתם על-מנת להגיש בקשה להיתר, ולא ניצלו השהות שניתנה להם מאז גזר-הדין ב-25/3/18 להגיש בקשה ל-לגליזציה, והבקשה הוגשה רק בחלוף כ-9 חודשים, ומאז גזר-הדין ועד היום חלפה שנה, ובמהלכה לא קיבלו המשיבים היתר בניה. קיימת חשיבות לביצוע צו הריסה במועדו, וספק רב, מנסיבות תיק זה, האם אכן היתר הבניה נמצא בהישג-יד מיידי של המשיבים (ע"ן: רע"פ 4407/14 ספיר-קדמת עדן בע"מ נ' מדינת ישראל), כאשר עניינם טרם מונח על שולחן הוועדה המקומית לתכנון ובניה, כאשר במשך כל החודשים מאז גזר-הדין ועד 11/18 לא פעלו המשיבים להגשת בקשה ל-לגליזציה באופן מהיר ומיידי, וכאשר גם מאז שהגישו הבקשה, ניתן לראות כי קיימים חוסרים שונים בבקשה, שאותם יש להשלים בטרם תונח הבקשה על שולחן הוועדה המקומית לתכנון ולבניה. בתי-המשפט הדגישו כי עבירות התכנון והבניה מבטאות זלזול בהוראות החוק, ועל בית-המשפט להימנע מלתת יד להיגררות ההליכים, ולא די כי באופן תיאורטי ניתן להכשיר את הבניה, דהיינו אין די באופק תכנוני, ובאפשרות התיאורטית להכשיר את הבניה, אלא יש צורך בהישג-יד מיידי לגבי אותו היתר בניה. כאשר הקריטריון הינו הישג-יד מיידי של היתר בניה, קשה לחשוב על מתן אורכה מעבר לשנה ממועד גזר-הדין שניתן ב-25/3/18.

תיקון 116 צמצם את שיקול דעתו של בית-המשפט בכל הקשור בהארכת מועד לביצוע צו הריסה. 16. לאור האמור לעיל, דין הערעור להתקבל, ואין מקום למתן אורכה נוספת. 17. תיק הנייר של בית-משפט לעניינים מקומיים בחיפה שהובא לעיוני, יוחזר לבית-משפט לעניינים מקומיים. 18. המזכירות תשלח העתק מפסק-הדין לצדדים. ניתן היום, י"ח אדר ב' תשע"ט, 25 מרץ 2019, בהעדר הצדדים.