



רע"פ 2842/22 - אמאל אבו שאח נגד מדינת ישראל - היחידה הארצית לאכיפת דיני תו"ב, מנהל מחוז צפון של היחידה הארצית

בבית המשפט העליון

רע"פ 2842/22

לפני: כבוד השופט י' אלרון

המבקש:

אמאל אבו שאח

נגד

המשיבים:

1. מדינת ישראל - היחידה הארצית לאכיפת דיני תו"ב

2. מנהל מחוז צפון של היחידה הארצית

בקשת רשות ערעור על פסק דינו של בית המשפט
המחוזי בחיפה ב-עפ"א 4217-03-22 מיום
11.4.2022 שניתן על ידי השופטת ר' בש

בשם המבקש: עו"ד נפאע דאוד

בשם המשיבה 1: עו"ד אלין חסון

החלטה

עמוד 1



1. לפני בקשה למתן רשות ערעור על פסק דינו של בית המשפט המחוזי בחיפה (השופטת ר' בש) ב-עפ"א 4217-03-22 מיום 11.4.2022, בגדרו נדחה ערעור המבקשת על החלטת בית משפט השלום בעכו (השופט ו' חאמד) ב-בצה"מ 2029-10-21 מיום 8.2.2022, שדחתה את בקשתה לביטול צו הריסה מנהלי.
2. ביום 12.9.2021, הורה מנהל מחוז צפון של היחידה הארצית לאכיפת דיני התכנון והבניה (להלן: המשיב 2) על מתן צו הריסה מנהלי בהתייחס למבנה שלד חד קומתי בשטח של כ-172 מ"ר שהוקם במקרקעין המצויים באדמות שפרעם (להלן: הצו או צו ההריסה).
3. ביום 3.10.2021, המבקשת הגישה בקשה לבית משפט השלום שכותרתה "בקשה לביטול צו או בקשה לעיכוב ביצוע צו". בבקשה נטען ל"פגמים חמורים" שנפלו בעת הוצאת הצו, ובכללם - חוסר סמכות של החתום על הצו להוציאו בשל היעדר הסמכה לכך; כי חובת ההתייעצות עם מתכנן המחוז המעוגנת בסעיף 225 לחוק התכנון והבניה, התשכ"ה-1965 (להלן: החוק), לא קוימה, משההתייעצות נעשתה עם סגנו; וכי הפעלת הסמכות על ידי היחידה הארצית לאכיפת דיני התכנון והבניה חייבה מתן הודעה לוועדה המקומית בדבר "נטילת סמכות" לפי סעיף 254ג לחוק, ואילו זו לא נמסרה. כן נטען לאכיפה בררנית, למצבה הרפואי הקשה של המבקשת והועלו טענות נוספות.
4. הבקשה לביטול הצו המנהלי נדחתה בהחלטת בית משפט השלום. בפתח הדברים צוין, כי אין מחלוקת שהמבקשת "הקימה את העבודות" מושא הצו ללא היתר בניה כדין, ומשכך הדין התמקד בטענותיה לעניין הפגמים "שנפלו" בהוצאתו. בתוך כך, נקבע כי האצלת הסמכות למשיב 2 למתן הצו נעשתה כדין, וכי למנהל היחידה הארצית יש סמכות מקבילה לזו של יושב ראש הוועדה המקומית או מהנדס הוועדה ליתן צו הריסה מנהלי לפי סעיף 221 לחוק, ולכן אין עסקינן בנטילת סמכות.
- אשר לטענה בדבר היעדר קיום חובת התייעצות, נקבע כי מתכנן המחוז האציל את סמכותו זו לממלא מקומו, וכי זה היה רשאי ליתן עמדה לפניית נותן צו ההריסה המנהלי. הטענה לאכיפה בררנית פסולה נדחתה אף היא, משלא נתמכה ולו בראשית ראיה מטעם המבקשת.
- נוכח כל אלה, ומשלא קמה אחת מן העילות המנויות בהוראת סעיף 229 לחוק, לביטול הצו המנהלי - נדחתה הבקשה. עוד הורה בית משפט השלום, על ביטול עיכוב ביצוע הצו שניתן בהחלטתו מיום 5.10.2021.
5. על החלטה זו הוגש ערעור לבית המשפט המחוזי. בפסק הדין, נקבע כי סמכותו של מנהל היחידה הארצית להוציא צו הריסה מנהלי היא סמכות מקבילה לזו המוקנית לגורמים המנויים בסעיף 221 לחוק, וכיוצא מזה מנהל היחידה הארצית לא נדרש להמציא הודעה כאמור בסעיף 254ג לחוק. כמו כן, נדחתה הטענה בדבר פגם במתן הצו משהמשיבים לא פעלו על פי מדיניות האכיפה במגזר הערבי.
- אשר לטענת המבקשת לפיה לא קוימה כדין חובת ההתייעצות, נקבע כי מתכנן המחוז היה רשאי להאציל לסגנו את סמכותו בעניין, ומשעשה כן - לא נפל פגם בקיום חובת ההתייעצות. למסקנה זו הגיע בית המשפט המחוזי נוכח תכלית



תיקון 116 שנועד לייעל את הליך הוצאת הצווים המנהליים והשיפוטיים לצורך סילוק בניה בלתי חוקית; ובהפנותו לפסיקת בית משפט זה ב-רע"פ 570/17 חסנין נ' יו"ר הוועדה המקומית לתכנון ובניה לוד (29.4.2018); וב-רע"פ 6484/18 הוועדה המקומית לתכנון ובניה תל אביב-יפו נ' פרטוש (3.7.2019).

6. מכאן הבקשה שלפניי.

המבקשת שבה וחוזרת על טענותיה שנטענו ונדחו זה מכבר. בכללן נטען, כי בניגוד לקביעות הערכאות קמא, מנהל היחידה הארצית נדרש להמציא הודעה לפי סעיף 254ג לחוק; כי המשיבים פעלו בניגוד למדיניות האכיפה במגזר הערבי, אשר "כמוה כדין חקיקה"; וכי לא נעשתה היוועצות מול מתכנן המחוז, שעה שאין בנמצא הוראה מפורשת בחוק המאפשרת האצלת סמכות זו לסגנו.

כן הועלתה טענה לעניין אי חוקיות המינוי של סגן מתכנן המחוז, לפיה מי שהיה אמור לחתום על כתב מינויו הוא שר הפנים, ולא שר האוצר.

לאור האמור, המבקשת סבורה כי הצטברות הפגמים המתוארים בהליך אחד עולים לכדי פגם חמור היוורד לשורשו של האקט המנהלי, וכי דין צו ההריסה להיות בטל מעיקרו.

7. המשיבה מנגד סבורה כי בקשת רשות הערעור ממוקדת ברובה בעניינה הפרטני של המבקשת ועוסקת ביישום הדין הקיים, וכן הגם שמתעוררת סוגיה באשר לאפשרות האצלת הסמכות לסגן מתכנן המחוז - הרי שבנסיבות דן לא נפל פגם היוורד לשורשו של עניין שיש בו כדי להביא לביטולו של הצו. הודגש כי המבקשת אינה חולקת על כך שהבניה מושא צו ההריסה בוצעה ללא היתר, ועד היום לא ניתן לה היתר, ומשכך אין חשש לעיוות דין.

אשר למינויו של סגן מתכנן המחוז, נטען כי בהתאם לדין שהיה קיים באותה עת, סמכות המינוי הייתה נתונה לשר האוצר, ולא כטענת המבקשת, לשר הפנים.

8. דין הבקשה להידחות.

הלכה היא כי רשות ערעור ב"גלגול שלישי" לא תינתן על דרך הכלל, וזו שמורה למקרים חריגים בהם מתעוררת סוגיה בעלת חשיבות משפטית או ציבורית החורגת מעניינו הפרטני של המבקש, או בנסיבות המעלות חשש לעיוות דין (רע"פ 3682/22 גולן נ' מדינת ישראל, פסקה 9 (2.6.2022)).

אף שהבקשה שלפניי מעלה על פניו שאלה שטרם נדונה בבית משפט זה לעניין סוגיית האצלת סמכות ההיוועצות לסגן מתכנן המחוז, הרי שעיון מעמיק בה מלמד כי אינה עומדת באמות המידה למתן רשות ערעור. הסוגיה האמורה עשויה להצדיק בנסיבות מתאימות מתן רשות ערעור בגלגול שלישי - ואולם, נסיבות מעין אלה אינן מתקיימות בעניינו (רע"פ 9686/10 סלאמי נ' הוועדה המחוזית לתכנון ובניה דרום, פסקה ו' (2.1.2011) (להלן: עניין סלאמי)).



9. כידוע, דוקטרינת הבטלות היחסית שהותוותה בפסיקת בית משפט זה מורה כי לצורך הכרעה בדבר התוצאה הראויה של הליך מנהלי פגום יש לשקול בין היתר, את מהות הפגם, חומרתו והשפעתו על תוכן ההחלטה הסופית (בג"ץ 5016/96 חורב נ' שר התחבורה, פ"ד נא(4) 1, 70 (1997)).

בהמשך ליישום הלכה זו, נדחו בעבר בקשות למתן רשות ערעור שעניין ביטול צו הריסה מנהלי כאשר לא היה בקבלת הטענות העקרוניות שבהן, כדי לשנות את התוצאה הסופית באותו מקרה קונקרטי (עניין סלאמי, פסקה ו'; רע"פ 9242/16 מרזוק נ' יו"ר הוועדה המחוזית לתכנון ובניה מחוז צפון, פסקה 12 (8.5.2018)).

10. כך גם במקרה שלפנינו. המבקשת כאמור אינה חולקת כי העבודות האסורות שנעשו על ידה במקרקעין מושא הצו, בוצעו ללא שניתן להן היתר בניה. כבר צוין, כי הצורך למגר בניה בלתי חוקית מעין זו, היא שעמדה בבסיס תיקון 116 לחוק שתכליתו הייתה:

"[...] לעדכן וללייעל את הכלים המאפשרים סילוק של הבניה הבלתי חוקית והפסקת השימושים האמורים, הן בדרך של טיוב הליך הוצאת צווים מנהליים ושיפוטיים, הן בדרך של הענקת סמכויות לרשויות האכיפה לבצע צווים בעצמן והן בדרך של צמצום האפשרויות להותיר על כנה בניה בלתי חוקית ושימושים אסורים למשך פרקי זמן ארוכים" (הצעת חוק הממשלה 1074, כ"ו בתמוז התשע"ו-1.8.2016; ראו גם רע"פ 2118/22 הכנסת אורחים נ' מדינת ישראל, פסקה 13 (28.3.2022) (ההדגשה אינה במקור - י' א').

משאלו הם פני הדברים, אני סבור כי גם אם נפל פגם בהוצאת הצו - אין עסקין ב"פגם חמור שבשלו יש לבטל את הצו" כלשון סעיף 229 לחוק, ועל כן דין הבקשה להידחות (רע"פ 8050/21 נבו נ' הועדה המקומית לתכנון ובניה גליל מזרחי, פסקה 11 (24.11.2021); רע"פ 7314/21 חוסין נ' היחידה הארצית לאכיפה דיני תכנון ובניה, פסקה 11 (31.10.2021)). ממילא, גם עיוות דין - אין בנמצא.

11. אשר ליתר הטענות שהועלו בבקשה, לא מצאתי בהן ממש. טענות אלו נדונו ונדחו בערכאות קמא, ומקובלות עליי קביעותיהן אלו. גם טענת המבקשת לעניין כתב המינוי של סגן מתכנן המחוז, דינה להידחות, נוכח הוראת סעיף 32 לחוק התכנון והבניה (תיקון מס' 103 והוראת שעה), התשע"ה-2015.

12. אשר על כן, הבקשה נדחית.

לפנים משורת הדין, הצו הארעי שניתן בהחלטתי מיום 28.4.2022 ייפקע ביום 22.6.2022.

ניתנה היום, ט"ז בסיון התשפ"ב (15.6.2022).


