



רעפ 8050/21 - ניצן נבו נ' הועדה המקומית לתכנון ובניה גליל מזרחי

בבית המשפט העליון

רע"פ 8050/21

לפני: כבוד השופט י' אלרון

המבקש: ניצן נבו

נגד

המשיבה: הועדה המקומית לתכנון ובניה גליל מזרחי

בקשת רשות ערעור על פסק דינו של בית המשפט המחוזי בנצרת ב-
עתפ"ב 49048-07-21 מיום 10.11.2021 שניתן על ידי הנשיא א'
אברהם;
בקשה לעיכוב ביצוע

בשם המבקש:

החלטה

1. לפניי בקשה למתן רשות ערעור על פסק דינו של בית המשפט המחוזי בנצרת (השופט א' אברהם) בעתפ"ב 49048-07-21 מיום 10.11.2021, בו נדחה ערעור המבקש על החלטת בית משפט השלום בבית שאן (השופט א' ספדי) בבצה"מ 63110-04-21 מיום 11.7.2021.

2. ביום 21.4.2021 ניתן צו הריסה מנהלי בהתאם לסעיף 221 לחוק התכנון והבניה, התשכ"ט-1965



(להלן: החוק), בנוגע למבנה מקונסטרוקציית מתכת עם חיפוי רשת בשטח של כ-108 מ"ר; מבנה שירותים מבנייה קלה בשטח של כ-5 מ"ר; וברירת מים בשטח של כ-8 מ"ר, כולם בקרקע חקלאית מוכרזת תמ"מ 2/9 (להלן: המקרקעין).

3. המבקש פנה לבית משפט השלום בבקשה לביטול צו ההריסה, כאשר במרכז טענותיו הטענה שאין מדובר ב"בנייה אסורה", מאחר שמדובר במבנים הפטורים מחובת הוצאת היתר בנייה, לפי תקנות התכנון והבנייה (עבודות ומבנים הפטורים מהיתר), התשע"ד-2014 (להלן: תקנות הפטור). תחילה טען כך ביחס לשלושת המבנים, אולם בהמשך חזר בו מטענה זו בהתייחס למבנה השירותים.

4. בית משפט השלום דחה את הבקשה בהחלטה מיום 11.7.2021, תוך שקבע כי גם שני המבנים הנוספים המופיעים בצו - מבנה הקונסטרוקציה והברכה - טעונים היתר, ועל-כן, ומשלא ניתן היתר, ועל כך אין חולק - צו ההריסה ניתן כדין.

לעניין הברכה, נקבע כי לזו נדרשת קבלת היתר משלושה טעמים. ראשית, בשל היקף החפירה שבוצעה לצורך הקמת הברכה - היא נכנסת לגדרי תקנה 1(2) לתקנות התכנון והבנייה (עבודה ושימוש הטעונים היתר), התשכ"ז-1967 (להלן: תקנות טעוני ההיתר). שנית, יש לראות את הפיכת החפירה לברכה - בין היתר באמצעות כיסויה בריעת ניילון ומילויה במים - כהקמת מבנה הטעון היתר לפי סעיף 145 לחוק, המגדיר בצורה מרחיבה את המונח "בנין", בסעיף 1.

בתוך כך, נדחתה טענת המבקש כי מבנה הברכה מהווה "עבודת פיתוח", לפי תקנה 31(א) לתקנות הפטור ולכן פטור מחובת הוצאת היתר. בית המשפט קבע כי מדובר בחפירה "מסיבית", וכי לא ניתן לקבל את הפרשנות לפיה "עבודות פיתוח" כוללות אף הקמת בריכות מים.

שלישית, נקבע כי מהראיות עולה שלאחר ביצוע החפירה נמתח סרט אזהרה מסביב לפתח החפירה, דבר המוכיח כי מדובר בחפירה מסוכנת אף בעיני מי שחפר אותה, ולפיכך המבקש אינו עומד בתנאי למתן פטור מהיתר הקבוע בסעיף 154ג(א) לחוק - "אין בהם כדי ליצור סיכון, הפרעה, מטרד או מפגע סביבתי של ממש", תוך שהודגש כי מדובר בתנאי המצטבר לתנאים בתקנות הפטור. צוין כי אף קיים ספק אם המבנה עומד בהוראות תקנה 2(2) לתקנות הפטור, לפיה על העבודות להתבצע "באופן שתובטח יציבות המבנה או המיתקן המוקם לפי תקנות אלה, ותובטח בטיחות השוהים במבנה או בסביבתו".

בהתייחס ל"מבנה הקונסטרוקציה", נקבע כי המבקש לא הוכיח את טענתו כי מדובר ב"מנהרה חקלאית



ורשת צל" - הפטורה מחובת קבלת היתר לפי תקנה 28 לתקנות הפטור, מאחר שלא הוכח כי המבנה עומד בתנאי המשקל הקבועים בתקנה, וכן מהטעם שמבנה הקונסטרוקציה אינו תואם צורנית את מבנה המנהרה החקלאית הקבוע בתוכנית ג/21904 החלה על המקרקעין (להלן: התכנית). עוד נקבע כי כלל לא ניתן להקים מנהרה חקלאית במקרקעין, שלפי התכנית נמצאים בשטח מוגן מפיתוח, בו ניתן להקים בתי צמיחה מסוג "כיסוי רשת" בלבד. כמו כן, צוין כי המבקש כלל לא הוכיח כי מדובר בפעילות חקלאית, וכי ממצבור הראיות אף עולה כי מדובר ב"סיפור כיסוי" בלבד.

לבסוף, נדחתה טענת המבקש כי נפל פגם בהליך הוצאת הצו, וכן נדחו טענותיו לשיהוי ואכיפה בררנית בהתנהלות המשיבה.

5. ערעור המבקש לבית המשפט המחוזי נדחה.

נקבע כי אין לקבל את פרשנות המבקש, לפיה הוראות התוכנית החלה על המקרקעין נסוגות מפני הוראות תקנות הפטור, וכי אין בסעיף 6.9 לתקנות התוכנית, הקובע כי "אין בתוכנית זו כדי לחייב בקבלת היתר או רישיון מקום בו הבניה או השימוש פטורים מכך", כדי לאפשר בנייה בניגוד לתוכנית או להנחיות המרחביות. צוין כי אף תקנה 2(4) לתקנות הפטור קובעת כי סוגי העבודות המפורטים בתקנות פטורים מהיתר אך אם הם מתאימים "לתכניות ולהנחיות המרחביות החלות במקום".

בהתייחס למבנים, נקבע כי מבנה הקונסטרוקציה אינו עונה על ההגדרה של "כיסוי רשת", המותרת להקמה במקרקעין לפי התוכנית, וכי הברכה אינה נופלת תחת ההגדרה של "עבודות פיתוח" שבסעיף 31 לתקנות הפטור, עליה המבקש הסתמך.

6. מכאן הבקשה שלפניי, ובצידה בקשה לעיכוב ביצוע צו ההריסה.

המבקש טוען כי עניינו מעורר שתי סוגיות משפטיות - שאלת היחס שבין תקנות הפטור לבין סעיף 6.9 לתקנות התכנית, ושאלת אופן פרשנות תקנות הפטור. לשיטת המבקש, הוראת הסעיף קובעת כי מקום שעבודות הבנייה חוסות תחת תקנות הפטור אין בהוראות התוכנית כדי לפגוע בפטור ולהוסיף עליו תנאים; וכי יש לפרש את תקנות הפטור בצורה מרחיבה, לטובת בעלי הזכויות במקרקעין.

עוד טוען המבקש כי הערכאות קמא לא דנו בטענותיו בדבר "פגמים מהותיים" שנפלו בהוצאת הצו.



7. לאחר עיון בבקשה ונספחיה נחה דעתי כי דינה להידחות.

8. הלכה היא כי רשות ערעור בגלגול שלישי תינתן רק במקרים חריגים שבהם מתעוררת סוגיה משפטית עקרונית, בעלת השלכות החורגות מעניינו של המבקש, או במקרים שבהם עולה חשש כי נגרם עיוות דין מהותי או אי צדק קיצוני (רע"פ 5273/21 אברמוב נ' הועדה המקומית לתכנון ובניה באר שבע, פסקה 8 (4.8.2021)).

הבקשה שבפניי אינה עומדת באמות מידה אלו. חרף האצטלה העקרונית שניסה לשוות לנימוקי הבקשה, עניינו של המבקש נטוע בנסיבותיו הקונקרטיות של המקרה דנן, ומרביתן של הטענות ככולן נידונו ונדחו על ידי הערכאות הקודמות.

9. עיקרו של דבר, לא מצאתי כי עניינו מצריך להידרש לשאלת היחס שבין תקנות הפטור לבין הוראת סעיף 6.9 לתקנון תכנית או לשאלת אופן פרשנות תקנות הפטור.

כאמור, בעניינו של המבקש נותרו שני מבנים במחלוקת אם נדרש להוציא בגינם היתר בנייה אם לאו - מבנה הקונסטרוקציה ומבנה הברכה.

בהתייחס למבנה הקונסטרוקציה, בית משפט השלום קבע כי כלל לא הוכח כי המבקש עומד בתנאים הקבועים בתקנה 28 לתקנות הפטור, שכן לא הוכח משקלם המדויק של הכיסויי ושל הקונסטרוקציה, המוגבלים לצורך הקביעה כי מדובר ב"מנהרה חקלאית ורשת צל", כאמור בתקנה. יתרה מכך, בית משפט השלום אף קבע כי מחומר הראיות בפניו עולה כי כלל לא מדובר בפעילות חקלאית, וכי המבקש השתמש במטרה זו כ"סיפור כיסוי" בלבד. אף בית משפט המחוזי לא שינה מקביעות אלו.

בהתייחס לברכה, בית משפט השלום קבע כי זו טעונה היתר - הן מכוח תקנות טעוני ההיתר והן מכוח סעיף 145 לחוק, ומכל מקום קבע כי המבנה אינו עונה על ההגדרה של "עבודות פיתוח", הפטורות מהיתר לפי תקנה 31 לתקנות הפטור, ועל קביעה זו שב בית המשפט המחוזי.

משכך, בהתייחס לשני המבנים כלל אין צורך להידרש לשאלה היחס בין הוראות התוכנית לתקנות הפטור, שכן למעשה אין זה משנה אם המבנים עומדים בהוראות התוכנית, לאחר שנקבע כי כלל לא עומדים בתנאי תקנות הפטור - וממילא המבנים נדרשו לקבלת היתר, שמעולם לא ניתן.



אף לשאלת אופן פרשנות תקנות הפטור איני מוצא מקום להידרש, מאחר שפרשנות בית משפט השלום סבירה בנסיבות אלו, לאור קביעותיו העובדתיות, ומסקנותיו אף אושרו על-ידי בית המשפט המחוזי, וזאת לאחר שמלוא חומר הראיות עמד בפניהם.

10. למעלה מן הצורך, ומבלי לקבוע מסמרות, אציין כי מצאתי היגיון רב בפרשנות שנתן בית המשפט מחוזי ליחס בין התוכנית לתקנות הפטור, ובפרט בקביעתו כי אין בסעיף 6.9, הקובע כי אין בתוכנית כדי לחייב בקבלת היתר או רישיון מקום בו הבניה או השימוש פטורים מכך, כדי לאפשר בנייה בניגוד לתוכנית או להנחיות המרחביות - שכן הוראה זו מתייחסת רק לבנייה העולה בקנה אחד עם הוראות התוכנית. בית המשפט אף הוסיף וציין כי תקנה 2(4) לתקנות הפטור קובעת כי סוגי העבודות המפורטים בתקנות פטורים מהיתר אך אם הם מתאימים "לתכניות ולהנחיות המרחביות החלות במקום", דבר המתיישב עם קביעתו.

11. לבסוף, אף לו הייתי נכון לקבל את טענות המבקש לקיומן של פגמים מסוימים בהליך, בהם איני דן - דומה כי אלו אינם משמעותיים במידה המצדיקה ביטולו של צו ההריסה (רע"פ 6954/21 חיר נ. הועדה המקומית לתכנון ובניה גליל מרכזי (20.10.2021)), כפי שגם ציין בית משפט השלום.

12. אשר על כן, הבקשה נדחית. משכך הבקשה לעיכוב ביצוע התייתרה.

ניתנה היום, כ' בכסלו התשפ"ב (24.11.2021).

ש ו פ ט