



רע"פ 5790/19 - ראיד עזון נגד מנהל היחידה הארצית לאכיפת דיני התכנון והבניה

בית המשפט העליון

רע"פ 5790/19

לפני: כבוד השופט ג' קרא

המבקש: ראיד עזון

נגד

המשיב: מנהל היחידה הארצית לאכיפת דיני התכנון והבניה

בקשת רשות ערעור על פסק דינו של בית המשפט המחוזי מרכז-לוד בתיק עפ"א 27247-03-19 מיום 16.7.2019 שניתן על ידי כב' השופט העמית אברהם יעקב; ובקשה לעיכוב ביצוע

בשם המבקש: עו"ד עלא תלאווי
בשם המשיב: עו"ד אלאאבורומי

החלטה

בקשת רשות ערעור על פסק דינו של בית המשפט המחוזי מרכז (כב' השופט העמית א' יעקב) בתיק עפ"א 27247-03-19 מיום 16.7.2019, שדחה ערעור המבקש על החלטת בית משפט השלום בפתח תקווה בתיק בע"א 14933-02-18, בגדרה נדחתה בקשת המבקש לביטול צו הריסה מנהלי או לעיכוב ביצועו.

הרקע לבקשה

1. אלה הן עיקרי העובדות הצריכות לענייננו. המבקש ביצע עבודות בנייה ללא היתר הכוללות רצפת בטון וסככה בשטח של עמוד 1



כ-450 מ"ר (להלן: המבנה). ביום 8.1.2018 הוצא צו הריסה מנהלי נגד המבנה לפי סעיף 221 לחוק התכנון והבנייה, התשכ"ה-1965 (להלן: חוק התכנון והבנייה או החוק). אין מחלוקת בין הצדדים כי עבודות הבנייה במקרה דנן הושלמו טרם נכנס לתוקפו תיקון 116 לחוק התכנון והבנייה (תיקון מס' 116), התשע"ז-2017 (להלן: תיקון 116 או התיקון) - קרי לפני יום 25.10.2017, וכן כי תצהיר המפקח להוצאת צו ההריסה המנהלי הוגש למעלה מ-60 יום לאחר סיום עבודות הבנייה. יצוין כבר עתה כי טרם כניסתו לתוקף של התיקון לחוק התכנון והבנייה, קבע הדין כי ניתן להוציא צו הריסה מנהלי במקרה הנדון בענייננו תוך 60 יום מסיום עבודות הבנייה ועד להגשת תצהיר המפקח (להלן: הדין הישן), בעוד שהתיקון לחוק האריך תקופה זו לשישה חודשים (להלן: הדין החדש).

2. בקשת המבקש לביטול צו ההריסה המנהלי או לעיכוב ביצועו נדחתה בבית משפט השלום. בית המשפט המחוזי דחה ערעור שהגיש המבקש בקבעו כי הדין החדש חל על כל הצווים שהוצאו לאחר שתיקון 116 נכנס לתוקפו, אף אם עבודות הבנייה הסתיימו קודם לכן.

נימוקי הבקשה והתגובה לה

3. המבקש טוען כי עניינו מעלה שאלה עקרונית והיא האם ניתן להחיל למפרע את הדין החדש בכל הנוגע להוצאת צווי הריסה מנהליים, וזאת מקום שעבודות הבנייה החלו והסתיימו עובר לכניסתו של תיקון 116 לתוקף. המבקש סבור כי התשובה על שאלה זו היא בשלילה, וכי החלת הדין החדש בעניינו גורמת לו לעיוות דין, וזאת ממספר נימוקים: ראשית, הוראות המעבר של התיקון קובעות כי התיקון יחול על צווים שהוצאו לאחר יום התחילה, ולא על עבודות; שנית, כי בשעת המעשה הסתמך המבקש על מצב משפטי קיים, כאשר התיקון לחוק מרע עמו ופוגע בזכויותיו; ושלישית, טוען המבקש כי נוכח הקשר הישיר שבין דיני התכנון והבנייה והדין הפלילי, המתבטא בכך שהוצאת צו הריסה מנהלי מקורו בביצוע "עבירה" על חוק התכנון והבנייה, הרי שאין להחיל את הדין החדש בעניינו כיוון שאין תחולה למפרע להוראות דין הקובעות עבירה או עונש. לפיכך, בהתאם לדין הישן, משחלפו למעלה מ-60 יום מסיום עבודות הבנייה ועד הגשת תצהיר המפקח, הרי שצו ההריסה המנהלי הוצא שלא כדין ודינו להתבטל.

4. המשיב טוען מנגד כי הבקשה אינה מעלה סוגיה המצדיקה מתן רשות ערעור כיוון שלטענתו הסוגיה אותה מעלה המבקש הוסדרה במפורש בסעיף 16 להוראות המעבר של תיקון 116, הקובע כי על צווים שהוצאו לאחר יום 25.10.2017, הוא יום התחילה - יחול הדין החדש. עוד טוען המשיב כי תיקון 116 פורסם ברשומות שישה חודשים טרם נכנס לתוקף, וסיפק "תקופת התארגנות" שבמהלכה הציבור יכיר את הוראות החוק החדשות ויפעל בהתאם. לפיכך, ובהתחשב בכך שהבנייה שביצע המבקש היא בלתי חוקית הן לפי הדין החדש והן לפי הדין הישן, הרי שיש לדחות טענת המבקש כי הסתמך על מצב משפטי קיים. עוד טוען המשיב כי צווי הריסה מכל הסוגים, לרבות צווי הריסה מנהליים כבענייננו, הם אינם אקט עונשי אלא מטרם לתת מענה לתוצרי העבירה ולהשיב המצב לקדמותו, ולפיכך אין לפרש הוראות התיקון בהתאם לתחולה החלה על חוקים בדין הפלילי.

דין והכרעה

5. לאחר שעייתי בבקשה על נספחיה ובתגובת המשיב לבקשה, הגעתי לכלל מסקנה כי דין הבקשה להידחות.
עמוד 2



כידוע, רשות ערעור ב"גלגול שלישי" תינתן במקרים חריגים שבהם מתעוררת שאלה בעלת חשיבות ציבורית או כללית החורגת מעניינם הפרטי של הצדדים או במקרים שבהם מתעורר חשש לאי-צדק מהותי או לעיוות דין (ר"ע 103/82 חניון חיפה בע"מ נ' מצת אור (הדר חיפה) בע"מ, פ"ד לב(3) 123 (1982); רע"פ 641/19 מילר נ' מדינת ישראל (10.4.2019)). סבורני כי הבקשה שלפניי אינה עומדת באמות המידה האמורות. הטעם העיקרי לכך הוא כי הוראות התחולה והמעבר של תיקון 116, ככל שהן נוגעות לעניינם – ברורות הן, כפי שיבואר להלן, ואף לא שוכנעתי כי נגרם למבקש עיוות דין או אי-צדק מהותי המצדיק את התערבותו של בית משפט זה.

6. השאלה הנשאלת בענייננו היא איזה דין יש להחיל על צווים שהוצאו לאחר כניסתו לתוקף של תיקון 116 שעניינם בעבודות בנייה שהחלו והסתיימו טרם כניסתו לתוקף של התיקון. תיקון 116 פורסם ברשומות ביום 25.4.2017 (ס"ח התשע"ז 2635). בסעיפים 16-17 לתיקון נקבעו הוראות לענין תחילה, תחולה והוראות מעבר (להלן: הוראות המעבר). כך, קובע סעיף 16(א) כי יום התחילה של התיקון הוא שישה חודשים מיום פרסומו, קרי החל מיום 25.10.2017. סעיף 16(ג) לתיקון קובע כי: "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" (ההדגשה הוספה – ג'.ק.).

בענייננו רלוונטיות ההוראות הקבועות בסימן ד' לפרק י' לחוק העיקרי כנוסחו בסעיף 4 לתיקון, העוסקות באכיפה מנהלית, ובאופן ספציפי סעיף 221 לחוק העוסק בהוצאת צו הריסה מנהלי. מן האמור עולה אפוא, כי על צו הריסה שהוצא לאחר יום התחילה יחול הדין החדש. בענייננו, צו ההריסה הוצא כאמור ביום 1.8.2018, לאחר יום התחילה, ומשכך, בהתאם לאמור בסעיף 16(ג) לתיקון, חל עליו הדין החדש. עוד בהקשר זה, יש לתת את הדעת גם לכך שהמחוקק קבע במפורש סייגים לתחולת הדין החדש בהוראות המעבר על מקרים ספציפיים, ומבלי לסייג תחולת הדין החדש על עבודות שהושלמו עובר לכניסתו של התיקון לתוקף (ראו, למשל, סעיפים 16(ד)-(ה) לתיקון 116).

אוסף ואעיר כי נפסק בבית משפט זה כי התכלית העיקרית של ההסדר המצוי בסעיף 221 לחוק התכנון והבנייה (סעיף 238א לחוק עובר לתיקון 116) היא להעניק כלי יעיל ואפקטיבי לוועדה המקומית לתכנון ולבנייה למיגור תופעת הבנייה הבלתי חוקית עוד בחיתוליה, כאשר הדין החדש קובע מסגרת זמנים ארוכה יותר להוצאת הצו, וזאת, בין היתר, במטרה "ליעל את סעד הצו המנהלי והשימוש בו כדי להילחם באופן אפקטיבי בתופעה הנפוצה מדי של עבירות בנייה" (רע"פ 6484/18 הוועדה המקומית לתכנון ולבניה תל אביב-יפו נ' פרטוש, פסקאות 8-11 (3.7.2019); רע"פ 5584/03 פינטו נ' עיריית חיפה, פ"ד נט(3) 577, 590 (2004)). עוד נפסק לא פעם בבית משפט זה כי צו הריסה מנהלי הינו בגדר אקט מנהלי, ולא אקט עונשי (ראו, למשל, ע"פ 874/78 סואעד נ' הוועדה המקומית לתכנון ולבניה, הגליל המרכזי, פ"ד לה(1) 678 (1980); רע"פ 9242/16 מרזוק נ' יו"ר הוועדה המחוזית לתכנון ובניה, מחוז צפון, פסקה 13 (8.5.2018)). בהתחשב באמור לעיל, לא מצאתי כי יש ממש בפרשנות אותה הציע המבקש לענין הוראות המעבר. לפיכך, משלא חלפו שישה חודשים מיום סיום עבודות הבנייה ועד להגשת תצהיר המפקח, בהתאם להוראות הדין החדש החל כאמור על הצו שהוצא, לא מצאתי כי נפל פגם בהוצאת הצו.

7. סוף דבר, הבקשה לרשות ערעור נדחית, ועיכוב הביצוע עליו הוריתי ביום 8.9.2019 – מבוטל בזאת. צו ההריסה ייכנס

לתוקף ביום 1.12.2019.

ניתנה היום, י"ב בחשון התש"ף (10.11.2019).

ש ו פ ט
