



## בית המשפט המחוזי בחיפה בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 15-09-46924 רגבים ע.ר. נ' ועדה מקומית לתכנון בקעת בית הכרם ואח'

תיק חיצוני:

לפני כב' השופט אברהם אליקים, סגן נשיא

רגבים ע.ר. 580460319  
ע"י ב"כ עו"ד בועז ארזי

העותרת

נגד

המשיבים  
1. ועדה מקומית לתכנון בקעת בית הכרם  
ע"י ב"כ עו"ד עביר אסדי ועו"ד איריס גרוס  
2. חסן אניס עות'מאן, ת"ז 053793790  
ע"י ב"כ עו"ד ענאן דאגר

1

### פסק דין

2

3

מבוא

4

1. בחודש אפריל 2011 נתגלה למשיבה 1, הועדה המרחבית לתכנון ולבניה "בקעת בית הכרם"

5

(להלן-הוועדה) כי בשטח שייעודו קרקע חקלאית ואשר נמצא מחוץ לתחום תכנית המיתאר

6

(גוש 18829 חלקה 28) התחיל משיב 2, חסן אניס עותמאן (להלן- המשיב) לבנות 3 מבנים

7

ללא היתר בניה ששטחם באותו שלב היה כ-360 מ"ר (להלן- המבנים).

8

9

משנותרו המבנים על כנם ואף הורחבה הבניה ללא היתר לשטח של כ-700 מ"ר, הגישה

10

העותרת ביום 30.9.2015 עתירה ובה ביקשה להורות לוועדה לנקוט בכל ההליכים העומדים

11

לרשותה לשם אכיפת צווי הפסקה שיפוטיים, צווי הריסה שיפוטיים וצווי איסור שימוש

12

במבנים ובכלל זה הריסת המבנים תוך זמן סביר קצוב (בעתירה צוין כי המבנים נמצאים

13

בשטח שמורת הטבע הר מירון, הוועדה בחרה שלא להתייחס לנתון זה).

14

15

2. לדיון הראשון בעתירה, 8.3.2016 לא זימנה העותרת את המשיב כך שלא ניתן היה להשלים

16

הדיון, אולם הוועדה הודיעה כי בכפוף לקבלת סיוע מהמשטרה יבוצעו הצווים הקיימים.

17

18

3. בדיון השני מיום 17.5.2016, אליו התייצבו הצדדים והוגשו בהתאם כתבי תשובה ועיקרי

19

טעון, הסתבר כי ביום 6.3.2016 הוגש כתב אישום נגד המשיב כגין הפרת הצווים ובמקביל



## בית המשפט המחוזי בחיפה בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 15-09-46924 רגבים ע.ר. נ' ועדה מקומית לתכנון בקעת בית הכרם ואח'

תיק חיצוני:

1 מתנהל הליך תכנוני של אישור תכנית כוללנית שיכול ותהא לו השלכה על השימוש המותר  
2 בשטח בו נבנו המבנים. כמהלך הדיון הסתבר כי הוועדה זקוקה למידע נוסף כדי להשיב  
3 לשאלות שבמהלוקת והדיון נדחה שוב תוך חיוב הוועדה בתשלום הוצאות לאוצר המדינה.  
4  
5 4. בפתח הדיון השלישי, שהתקיים ביום 27.9.2016 ולאור המצב הערכני שהציגה הוועדה  
6 בכתב תשובה מתוקן ובעיקרי הטעון, הצעתי לעותרת למחוק עתירתה ולהמתין זמן סביר  
7 לבהון האם יחול שינוי במצב, העותרת סירבה להצעתי ולכן קויים דיון וכל צד העלה  
8 טענותיו.

9

כרונולוגיה

10  
11 ביום 18.4.2011 הוציאה הוועדה צו הפסקת עבודה, בקשר "לתחילת" הקמת שלוש  
12 יחידות דיור בשטח של כ-360 מ"ר (נספח ד' לכתב תשובת הוועדה).  
13 ביום 23.5.2011 הוציא יו"ר הוועדה המקומית צו הריסה מינהלי בקשר להקמת 3 יחידות  
14 דיור ששטחם כבר הגיע ל-420 מ"ר (נספח ה').  
15 ביום 16.6.2011 הוגשה תלונה במשטרה על הפרת צו שיפוטי (נספח ו' לתשובת הוועדה).  
16 ביום 27.6.2011 הוציא יו"ר הוועדה צו הריסה מינהלי בקשר להקמת 3 יחידות דיור  
17 ששטחם הגיע בשלב זה ל-870 מ"ר (נספח ז' לתשובת הוועדה).  
18 ביום 17.7.2011 זומן המשיב לוועדה למסור גרסתו בטרם יוגש כתב אישום (שטח הבניה  
19 704 מ"ר) (נספח ח' לתשובת הוועדה).  
20 ביום 25.9.2011 הוגש כתב אישום בגין הבניה הבלתי חוקית (נספח ח'1 לתשובת הוועדה).  
21 ביום 15.11.2011 פנתה הוועדה לבית משפט בבקשה למתן צו הריסה שיפוטי (נספח ט'  
22 לתשובת הוועדה).  
23 ביום 23.4.2012 ניתן צו הריסה שיפוטי, לגבי חלק מהעבודות. נקבע כי הוא יבוצע עד  
24 1.8.2012 על ידי המשיב ואם לא יבצע אותו, תוכל הוועדה לבצע ההריסה (נספח ט'  
25 לתשובת הוועדה).  
26 ביום 31.10.2012 ניתן צו הריסה שיפוטי של כל הבניה, נקבע כי הוא יבוצע על ידי הנאשם  
27 עד ליום 1.5.2014 (נספח ח'1 לתשובת הוועדה).  
28 ביום 30.9.2015 הוגשה העתירה.

**בית המשפט המחוזי בחיפה בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים****עת"מ 15-09-46924 רגבים ע.ר. נ' ועדה מקומית לתכנון בקעת בית הכרם ואח'**

תיק חיצוני:

1 -ביום 10.1.2016 התקבלה בוועדה המחוזית תכנית מתאר כוללנית לכפר ראמה (להלן-  
2 התכנית הכוללנית, נספחים ב(1), ב(2) לכתב התשובה המתוקן של הוועדה).  
3 -ביום 6.3.2016 הגישה הוועדה כתב אישום נגד המשיב בגין עבירה של אי קיום צו הריסה  
4 שיפוטי (נספח ב' לעיקרי הטעון של הוועדה מיום 6.3.2016).  
5 -ביום 21.3.2016 החליטה הוועדה המחוזית לקדם את התכנית לקבל אישורים להפקרתה,  
6 לרבות תיקון תכנית מתאר מחוזית תמ"מ 2/9 (נספח ג' לכתב התשובה המתוקן של  
7 הוועדה).  
8 -ביום 5.4.2016 החליטה המועצה הארצית להפקיד תכנית תמ"מ 2/9/8 (נספח ד' לכתב  
9 התשובה המתוקן של הוועדה).  
10 -ביום 10.5.2016 הודיעה משטרת ישראל כי לא אותרו כל בקשות סיוע לוועדה לבצע צווי  
11 הריסה מינהליים (חלק מהודעת הוועדה מיום 16.5.2016).  
12 -ביום 21.6.2016 החליטה הולנת"ע לקדם נושאים מסוימים בקשר לתכנית (נספחים ה' ו'  
13 לכתב התשובה המתוקן של הוועדה).  
14 -ביום 19.9.2016 קוים דיון ראשון בתיק הפלילי שהוגש נגד המשיב, לבקשתו הריון נדחה  
15 למתן תגובה לאישום ליום 14.2.2017 (נספח א' לעיקרי טיעון הוועדה מיום 22.9.2016).  
16  
17 דיון  
18 לאחר בחינת טיעוני הצדדים ובעיקר למשמע טענות המשיבים בעל פה בדיון מיום  
19 27.9.2016, אני סבור כי טענות העותרת ראויות ויש לקבלן.  
20  
21 מניעה של העותרת אינם רלבנטיים, לנגד עיני עומד שלטון החוק, והחובה לקיים ולאכוף  
22 את הוראות חוק התכנון והבניה וחובה על הוועדה מעצם מהותה לפעול ביעילות ובנחרצות  
23 לבצע את תפקידה.  
24  
25 בטרם אנתח העובדות אפנה לפסק דינה של הנשיאה (בדימוס) כב' השופטת דורית ביניש  
26 בבג"ץ 2407/10 רגבים נגד שר הביטחון (8.3.2012):  
27 "נקודת המוצא לכל דיון באכיפת החוק היא כי יש לקיים חוק ובשם  
28 עיקרון השמירה על החוק קיימת מחויבות של רשויות המדינה  
29 לפעול לאכיפתו. כך על דרך הכלל וכך גם, כמובן, בענייני תכנון  
30 ובניה: "בניה שלא כדין היא לא רק תופעה, החותרת תחת התכנון



## בית המשפט המחוזי בחיפה בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 15-09-46924 רגבים ע.ר. נ' ועדה מקומית לתכנון בקעת בית הכרם ואח'

תיק חיצוני:

1 הנאות של הבניה, אלא השלכותיה מרחיקות לכת יותר: היא בין  
2 התופעות הבולטות, הפוגעות בהשלטת החוק. מי שעושה דין  
3 לעצמו פוגע באופן הגלוי והברור בהשלטת החוק... לגורמי אכיפת  
4 החוק שיקול דעת רחב בכל הנוגע להפעלת סמכויותיהם וסדרי  
5 העדיפויות באשר לאכיפה. לפיכך, במסגרת הביקורת השיפוטית על  
6 גורמי אכיפת החוק, בוחן בית המשפט את פעולותיהן או מהדליהן  
7 של הרשויות המפקדות על אכיפת החוק והוא לא יתערב אלא אם  
8 מצא כי הרשות המנהלית התנערה מחובותיה לנקוט בהליכי אכיפה,  
9 או נמנעה באופן בלתי סביר מאכיפת החוק, או כאשר סדרי  
10 העדיפויות שיצרה הרשות נגועים בחוסר סבירות קיצוני או כפגם  
11 מינהלי אחר... הביקורת השיפוטית בתחום זה הינה מוגבלת מטבעה.  
12 כיוון שאכיפה מושלמת אינה בת השגה במציאות שבה המשאבים  
13 מוגבלים, הרי מטבע הדברים אף הביקורת השיפוטית היא מוגבלת  
14 לאותן עילות שהוזכרו לעיל. כאמור, לרשויות המוסמכות מוקנה  
15 שיקול דעת רחב בבחירת הצעדים הדרושים לאכיפת החוק,  
16 ובמסגרת משאביהן המוגבלים הן נדרשות לקבוע מדיניות לאכיפת  
17 החוק תוך קביעת סדר עדיפויות הולם".

18  
19 עוד ראו פסק דינו של כב' השופט יצחק עמית בעע"מ 2847/13 איסעילוף נגד ראש

20 ממשלת ישראל (23.3.2016):

21 "נקודת המוצא ונקודת הסיום, היא כי בית המשפט יתערב בשיקול  
22 דעתן של רשויות האכיפה רק מקום בו אלו מתנערות כליל מחובתן  
23 לאכוף את החוק, או פועלות באופן בררני או בחוסר סבירות, או  
24 כשנפל פגם מהותי אחר בתהליך קבלת ההחלטות... סיבות רבות  
25 עומדות בבסיס כלל זה, וביניהן: ההכרה כי רשויות המדינה פועלות  
26 במציאות של משאבים מוגבלים, הן אמונות על חלוקת המשאבים  
27 הנדרשים לאכיפת החוק ועליהן לכלכל את צעדי האכיפה "בהתאם  
28 למדיניות אכיפה ולפי סדרי עדיפות המשתנים עם הנסיבות".

29  
30 5. לאחר שבחנתי טיעוני הצדדים, לרבות עמדת הוועדה בשלושת הדיונים התרשמתי

31 כי הימנעות הוועדה מלפעול ולאכוף את החוק, הינה בלתי סבירה, בעיקר בשל

32 טיעוניה השונים והסותרים של הוועדה והזמן הרב שחלף.

33 הוועדה בחרה היום להיות בעמדת המתנה ואני רואה בהתנהגות זו חוסר סבירות

34 קיצוני. על הוועדה לקדם לאלתר את אכיפת הריסת המבנים מהנימוקים שאפרט

35 להלן.

36

**בית המשפט המחוזי בחיפה בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים**

עת"מ 15-09-46924 רגבים ע.ר. נ' ועדה מקומית לתכנון בקעת בית הכרם ואח'

תיק חיצוני:

- 1     6. חלפו יותר מחמש שנים ממועד גילוי העבירות, המכנים שהיו בתחילת הבניה ושטחם היה  
2     כ-360 מ"ר, גדלו ל-704 מ"ר, תקוות הוועדה כי המשיב יהרוס את המבנים בעצמו היא  
3     חסרת בסיס לא רק משום שחלפו המש וחצי שנים ולא נעשה דבר, די להקשיב לדברי  
4     ב"כ המשיב בשני הדיונים שהיו לפניי כדי להבין כי המשיב לא יהרוס בעצמו את המבנים  
5     שבנה ללא היתר.  
6  
7     על חוסר הסבירות מצידה של הוועדה ניתן ללמוד מתשובותיה המשתנות מדיון לדיון, בדיון  
8     האחרון (27.9.2016) התקבל הרושם כי הסיבה שהוועדה פועלת באיטיות, אם בכלל, אינה  
9     בשל מגבלות כוח אדם.  
10  
11     7. ביום 8.3.2016 קויים דיון במהלכו תירצה הועדה את אי ביצוע צווי ההריסה באי קבלת  
12     סיוע מהמשטרה לביצוע צווי ההריסה והדיון הסתיים בהצהרת ב"כ הוועדה לפיה בכפוף  
13     לקבלת סיוע מהמשטרה תבצע הוועדה את הצווים.  
14  
15     8. ביום 16.5.2016 המציאה הוועדה לבית המשפט את מכתבו של עו"ד משה ברקוביץ,  
16     מלשכת יועמ"ש צפון במשטרת ישראל, ממנו עולה כי "לא אותרו כל בקשות לסיוע לוועדה  
17     בביצוע צווי הריסה למקום נשוא העתירה" והוא מוסיף כי בדק ולא מצא בשנים האחרונות  
18     בקשות מטעם הוועדה לסיוע מצד המשטרה. ומכאן שאין תמיכה לטענת הועדה כי המניעה  
19     לביצוע הצווים מקורה בהעדר סיוע המשטרה, מיותר להזכיר כי אני מצפה לתמיכת  
20     המשטרה לצורך סיוע באכיפה, אך בהעדר פנייה לא יהיה סיוע.  
21     לא נעלמו מעיניי פניות הוועדה למשטרה (נספחים ה1, 1ז), אך משלא נענו הפניות, הובה  
22     היה על הוועדה לשוב ולבקש סיוע.  
23  
24     9. תתכבד הוועדה ותבקש את עזרת המשטרה ולא תסתפק במשלוח פנייה אלא תוודא קבלתה.  
25     ולעניין שיתוף הפעולה הנדרש בין רשויות החוק אפנה לפסק דינו של כב' הנשיא (כתוארו  
26     אז) השופט אשר גרוניס בעע"ם 2219/10 יו"ר הוועדה המקומית לתכנון ובניה אבו בסמה  
27     נגד עמותת רגבים (26.5.2013):



## בית המשפט המחוזי בחיפה בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 15-09-46924 רגבים ע.ר. נ' ועדה מקומית לתכנון בקעת בית הכרם ואח'

תיק חיצוני:

1 לצד הוועדות המקומיות והמחוזיות, ישנם גורמים נוספים בעלי סמכויות  
2 אכיפה, ולמצער גורמים התומכים בוועדה המקומית בכיצוע סמכויותיה. עם  
3 גורמים אלה נמנים, בין השאר, היהירה הארצית לפיקוח על הבניה במשור  
4 הפנים והמנהלה לתיאום פעולות האכיפה (להלן – מתפ"א), שהוקמה  
5 במשרת ישראל. לגורמי אכיפה משלימים אלה נודעת חשיבות רבה,  
6 במיוחד כאשר ועדה מקומית אינה מצליחה לעמוד בנטל של אכיפת הוקי  
7 הבניה.... על הוועדה המקומית לנצל את מלוא משאבי האכיפה שלה,  
8 ובמידה ואלו אינם מספיקים, עליה לפנות לקבלת סיוע מגורמי האכיפה  
9 המשלימים. אכיפת החוק היא אחד מתפקידיו העיקריים של השלטון,  
10 והרשויות אינן רשאיות להתנער מתפקיד זה.

11

12 10. הופתעתי לשמוע בישיבת 16.5.2016 מפי באת כוח הוועדה "שאין לוועדה היום עניין  
13 ואני מצהירה זאת על סמך הגורמים הרלוונטיים, לאכוף את הביצוע", לזה ייקרא חוסר  
14 סבירות קיצוני. לא ייתכן כי הוועדה תסתפק באפשרות שבתאריך לא ידוע בעתיד, אולי  
15 ישונה היעוד של הקרקע. את המבנים יש להרוס גם ללא שיתוף פעולה מהמשיב, ואם בעוד  
16 שנה או שנתיים ואולי לאהר מכן ניתן יהיה לבנות במקום בית מגורים, יתכבד המשיב ויגיש  
17 בקשה להתיר בניה לפי החוק. לעניין זה צודק ב"כ העותרת, לוועדה אין סמכות להחליט  
18 במודע שלא לבצע צווי הריסה שאושרו על ידי בית משפט, אלא להיפך יש לה חובה הוקית  
19 וציבורית לדאוג לאכיפתם במועד קרוב.

20

21 אם לא די בכל אלה, שינתה הועדה חזית בטיעוניה בישיבת 27.9.2016, בישיבה הראשונה  
22 טענה כאמור כי בכפוף לאישור המשטרה הצווים יבוצעו, בישיבה השנייה הצהירה כי אין  
23 בכוונתה לבצע את הצווים ובישיבה השלישית לפתע לכאורה אין צווים שניתנים לביצוע,  
24 אלא רק צווים שרק המשיב יכול לבצעם, איני סבור כי זה המצב המשפטי.

25

26 די לקרוא את דברי באת כוח הוועדה בדיונים הקודמים או את האמור בסעיף 45 לכתב  
27 התשובה המתוקן בו הבהירה הוועדה כי אי הפעלת סמכותה לאכוף את צווי הריסה אינו  
28 בשל חוסר יכולת או מגבלת כוח אדם, אלא מתוך בהירה מודעת של דרך פעולה, הכוללת  
29 המתנה להסדרה תכנונית של הבניה הבלתי הוקית ודרישת עונשים ראויים והולמים בהליך  
30 הפלילי בו מתבררת סוגיית הפרת הצו.

31

**בית המשפט המחוזי בחיפה בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים**

עת"מ 15-09-46924 רגבים ע.ר. נ' ועדה מקומית לתכנון בקעת בית הכרם ואח'

תיק חיצוני:

1 11. לטעמי בניה בלתי חוקית בהיקף כה גדול משנת 2011 שזוכה להכנה ותמיכה מצד הרשות  
2 האחראית על אכיפת החוק הינה בלתי סבירה מבחינה קיצונית, העוברת שיש בעיה תכנונית  
3 באזור אינה יכולה להצדיק לעבור על החוק. כך נפסק ברע"פ 9556/11 עמארנה נגד מדינת  
4 ישראל (25.12.2011)

5 "עוול ההשתהות של הרשויות יוליד עוול לא פחות הימנו, של  
6 השתוללות" (רע"פ 2885/08 הועדה המקומית לתכנון ובניה  
7 תל אביב-יפו נ' מוסא דכה (לא פורסם); ראו גם רע"פ 1048/05  
8 אבו סנינה נ' יו"ר הועדה המקומית לתכנון ובניה בירושלים (לא  
9 פורסם))."

10  
11 12. איני סבור כי יש להמתין עד לסיום ההליך הפלילי המתנהל נגד הנאשם בגין הפרת צו, הליך  
12 שיכול להתנהל חודשים (הדיון ביום 14.2.2017 קבוע להקראה בלבד), ואין גם הצדקה  
13 להמתין חודשים ארוכים לסיום הסדרת שינוי היעוד במקום.

14  
15 הוועדה פעלה ביעילות ובמרץ בשנים 2011-2012 ולפתע נדם קולה, רק הגשת העתירה  
16 בשלהי שנת 2015 הזכירה לוועדה כי בשטח ניצבים שלושה מבנים בולטים לעין, מבלי  
17 שניתן היתר לבנייתם ומבלי שבוצעו עד היום צווי הריסה. לא ניתן להסתפק בפעולות  
18 המינימליות שבוצעו בשנה האחרונה, גם בשל הקצב האיטי של אישור תכניות (ובמקרה זה  
19 לאחר אישור תכנית כוללנית, אם תאושר, יש לעבור שלבים נוספים של הגשה ואישור  
20 תכנית מפורטת והגשה ואישור בקשה להיתר בניה. בתיק הפלילי שהוגש רק ביום 6.3.2016,  
21 התגובה לכתב האישום תהיה רק בחלוף כמעט שנה, 14.2.2017).

סכום

22  
23  
24 13. אני מקבל את העתירה במובן זה שאני מחייב את המשיבה 1 לקדם את אכיפת צווי ההריסה  
25 השיפוטיים והמנהליים וצווי איסור השימוש בקשר לשלושת המבנים שנבנו ללא היתר  
26 בחלקה 28 בגוש 18829.

27 ב"כ העותרת בדיון האחרון ביקש לקצוב תקופה לביצוע של 6 חודשים לקיום הנ"ל. לא  
28 אקצוב זמן מסוים אך אני מצפה לקבל עדכון מהוועדה לתיק בית משפט עד לא יאוחר מיום  
29 1.4.2017, שהעתקו יועבר על ידי לעותרת, שתוכל לאחר מכן לפעול לפי שיקול דעתה  
30 בהליך מתאים חדש. הדיון בעתירה זו הסתיים.

**בית המשפט המחוזי בחיפה בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים****עת"מ 15-09-46924 רגבים ע.ר. נ' ועדה מקומית לתכנון בקעת בית הכרם ואח'**

תיק חיצוני:

- 1 14. אני מחייב את המשיבה 1 לשלם לעותרת הוצאות משפט, בסכום של 10,000 ₪ בצירוף  
2 הפרשי הצמדה וריבית מהיום ועד ליום התשלום בפועל ובנוסף תשיב לעותרת את האגרה  
3 בצירוף הפרשי הצמדה וריבית מיום התשלום ועד ליום ההשבה בפועל.  
4  
5 קביעת ההוצאות נעשתה בהתחשב בפעולות שביצעה המשיבה 1 רק בעקבות הגשת  
6 העתירה ובעובדה כי מיום 31.10.2012 ועד להגשת העתירה בחלוף כשלוש שנים, לא  
7 ביצעה הוועדה דבר.  
8  
9 15. לא מצאתי לזכות או לחייב משיב 2 בהוצאות, שכן מעמדו בעתירה היה פסיבי והוא לא  
10 גילה נכונות לסייע ולהסיר את הבניה הבלתי הוקית, למרות שהויב לעשות כן בפסקי דין  
11 חלוטים.

12  
13  
14  
15  
16

ניתן היום, ג' תשרי תשע"ז, 05 אוקטובר 2016, בהעדר הצדדים.

אברהם אליקים  
אברהם אליקים, סגן נשיא

17  
18  
19  
20