


עו"ד אמיר דרמר

גרסת הדפסה 

מאמר

הגיעה העת לאכיפת החלטות ועדות הערר
מאת עו"ד יפעת בן אריה ועו"ד ספיר זילבר

במאמר זה להלן, נדון בסוגיית אכיפת החלטות ועדות הערר ובלקונה הקיימת כיום בחוק. כאשר אדם מקבל פסק דין לטובתו בבתי המשפט השונים הוא רשאי לגשת עמו להוצאה לפועל/להליך בזיון בית משפט ולממשו, זאת בהתאם לפקודת הביזיון או חוק ההוצאה לפועל, תשכ"ז-1967 (להלן: "החוק"). לשכת ההוצאה לפועל או מקביליה, אוכפת בכל דרך הנתונה לה על פי חוק את פסיקת בית המשפט, וזאת לעיתים אף ע"י נקיטת צעדים חמורים ופוגעניים כנגד החייב המסרב לשלם או לבצע.

סעיף 1 לחוק, מגדיר מהו "פסק דין" אשר מכוחו ניתן לפנות להוצאה לפועל, ונראה כי החלטות ועדות ערר אינן חוסות תחת הגדרה זו, שכן היא כוללת החלטות ופסקי דין אזרחיים, לרבות תשלום הוצאות בעניין שאינו אזרחי. חוסר זה מתבטא גם בהגדרת "בית משפט", שלכל היותר כולל בית דין דתי. והינה, צפה לה הלקונה בחוק כאשר החלטות של גופים מעין שיפוטיים, כגון ועדת ערר לפיצויים והיטלי השבחה וועדות ערר לתכנון ובנייה לא מכובדות בתחום ההוצאה לפועל/בזיון ולא ניתן להם מענה מספק בחוקים אחרים.

נזכיר כי ועדות הערר הוקמו בשנת 1995 לאור תיקון 43 לחוק התכנון והבנייה, ולמעשה ניתן להן תפקיד מעין שיפוטי בחלק מהתחומים והחלטותיהן הינן נדבך חשוב בתחום התכנון והבנייה בישראל. בעבר, בטרם הוקמו ועדות הערר, הסמכות הייתה מחולקת לנושאים כך שסוגיות היטל השבחה היו נדונות בבית משפט שלום, תביעות פיצויים היו נדונות בבית המשפט המחוזי, והליכי תכנון היו נדונים בבתי המשפט השונים.

כיום, ועדות הערר נחלקות לשתי ועדות שונות עם סמכויות שונות. האחת, ועדת ערר לפיצויים והיטלי השבחה, שלרוב הסעדים אשר היא מעניקה הינם כספיים. למשל, בתביעת פיצויים בגין ירידת ערך, הועדה יכולה להורות על תשלום כסף לנפגע, ובהיטלי השבחה הועדה רשאית, בין היתר, להורות על שינויים בשיעור ההיטל. השנייה, ועדת ערר לתכנון ובנייה, תיתן לרוב סעדים אופרטיביים, צווי עשה, למשל הוראה בדבר קבלות/דחיית החלטה/הוצאת היתר בנייה, אישור או שינוי תכניות ועוד, בדרך כלל הביקורת הינה על ידי בית המשפט המנהלי שמבקר מכוח עילות מנהליות, בפרשנות מצמצמת.

ישנם מקרים בהם ועדת ערר מכריעה בסוגיה לטובת אזרח, למשל בתביעת פיצויים לפי סעיף 197 לחוק התכנון והבנייה, והמשיבה, שבדרך כלל תהא רשות, לא פועלת בהתאם להחלטה השיפוטית ו"מושכת" את האזרח שנים רבות עד לקבלת הפיצויים המגיעים לו, אם בכלל. ישנם אף מקרים של החלטות ועדות ערר שהינן בגדר צו עשה, וככל וצו כזה לא מכובד על ידי הרשות, קיימות לכך השלכות מרחיקות לכת הכוללות בין היתר הפסד כספי ניכר ונזקים מצטברים. במקרים כגון אלו, ורבים אחרים, אזרחים נמצאים במאבק מתמיד מול רשויות ציבוריות שונות על מנת לקבל את שמגיע להם, אך הרשויות מושכות זמן מתעכבות ומתחמקות, והאזרח נותר "תלוי באוויר" עם הרגשה שיד הרשות על העליונה, כאשר דה פקטו אין לו כל אפשרות מעשית לאכוף את החלטה שניתנה לטובתו.

נראה כי למצב זה קיימות מספר סיבות. ראשית, ועדת הערר, מבחינה "פונקציונלית" נעדרת יכולת וכלים, כך נראה, להנפיק את היתר הבניה בעצמה. שכן כידוע הנפקת היתר כרוכה במספר הליכים כגון בדיקות ודרישות בנוגע לאגרות בניה, היטל השבחה, היטלי הפיתוח ועוד אשר חובה לגבות בהליך ההיתר. שנית, קיים ספק אם מבחינה משפטית ועדת הערר מלכתחילה מוסמכת להנפיק היתר. ר' לעניין זה את פסק הדין בעת"מ 44471-05-17 מקורות חברת מים בע"מ נ' ועדת ערר מחוזית לתכנון ובניה מחוז חיפה) שם נקבע כי ועדת הערר אינה מוסמכת להוציא בפועל את ההיתר וככל שמבקש ההיתר עומד בתנאים הנדרשים לקבל ההיתר וככל שהועדה המקומית תמשיך להתעלם מהחלטות חלוטות שניתנו על ידי ועדת הערר, הרי שמבקש ההיתר רשאי לפנות לבית המשפט לעניינים מנהליים. שלישית, ועדות מקומיות נמנעות לעיתים להנפיק היתרי בניה מסיבות שונות כגון מצב בו ההיתר שהן אמורות להנפיק, עומד בניגוד למדיניות שלהן או מטיל עליהן נטל כספי או אחר. בנסיבות אלה, ועל אף הוראות החוק הברורות, לועדות המקומיות קיימת יכולת לעכב מתן היתרים על ידי גרירת רגליים, הוספה של תנאים חדשים שונים ומשונים, דרישות כספיות חדשות והכל במטרה להימנע מהוצאת ההיתר ועוד.

פתרון חלקי לסוגיה ניתן במסגרת תיקון מס' 124 לחוק התכנון והבנייה, שקבע כי במקרה בו הועדה המקומית אינה מנפיקה היתר בניה על אף החלטה של ועדת הערר שעליה לעשות כן, רשות הרישוי המחוזית, הפועלת תחת הועדה המחוזית לתכנון ולבניה, תהא מוסמכת לתת את ההיתר ויהיו נתונות לה כל הסמכויות של הועדה המקומית לצורך העניין ובכלל זאת גבייה של אגרות והיטלים שיש לשלמם על פי דין בגין הנכס נשוא ההיתר. במסגרת התיקון הני"ל חיסרון בולט הוא שהאזרח עלול להתעכב מחדש, ובעצם עבר לערכאת תכנון אחרת ולא זו המשפטית, והיעילות הולכת ונעלמת. זאת ועוד, **יש לשאול את השאלה המתבקשת מדוע המחוקק יצר מלכתחילה הפרדה בין החלטות של ועדות ערר לבין החלטות של בית המשפט? מדוע לא כל החלטות שיש לבצען ינוהלו בגוף אחד? וודאי כאלו שמטילות חיוב כספי, האם ראוי ליתן לרשויות אפשרות להתעלם מצווי ועדת הערר?**

בפועל, האזרח שהרשות מתעלמת ממנו נאלץ לפתוח בהליכים בבית משפט על סמך החלטות ועדת ערר, ורק לאחר מתן פסק דינו ניתן לפנות להוצאה לפועל. אלא, שהדבר לא פשוט, גורם לעינוי דין והתמשכות הליכים ואף תביעה

כזו כרוכה באגרות נוספות שלעיתים עלולות להיות גבוהות בהתאם לסכום התביעה. גם במקרה בו בעל דין ירצה לפתוח בהליך של סדר דין מקוצר, על פי ההלכה הפסוקה, גבייה בהליך כזה לא בהכרח תצלח כיוון שמספיק שהנתבע יעלה הגנה אפשרית, ולו בדוחק מפני התביעה, המסלול יעבור לסדר דין רגיל או שהנתבע יוכל להגיש בקשה למחיקת כותרת, ויוכיח כי התביעה איננה ראויה להתברר בהליך המקוצר, וקבלת בקשה כזו משמעותה העברת ההליך לסדר דין רגיל, שיארך שנים רבות, כאמור.

תחושה קשה זו מתעצמת ביתר שאת, כאשר המצב הפוך, והרשות מקבלת החלטה לטובתה בועדת ערר כנגד האזרח. היא זכאית, באמצעות כלים שונים שנתן בידיה המחוקק, לפעול לגביית חוב ללא עיכובים כאשר היא רשאית להטיל סנקציות חמורות שתכליתן לתמרץ את החייב לשלם בהקדם.

ראוי לציין, כי בעבר עלתה הצעה במסגרת תזכיר חוק התכנון והבנייה (תיקון מס' 90) לתקן את החוק במטרה להקל על גביית פיצויים שנפסקו על ידי ועדות ערר, אולם, למרבה הצער, הצעה זו לא קודמה.

נראה, כי בהתאם לדין הקיים האזרח אינו יכול לפנות לגביית חובו או לקבל פתרון לעיכובו, דרך לשכות ההוצאה לפועל/בזיון, והוא נתון בפני שוקת שבורה ללא כל יכולת מעשית לקבל את הכרעת ועדת ערר. האבסורד הינו שקיימת החלטה שיפוטית שהכריעה במחלוקת בין הצדדים, אלא שבמקום שיפנה להוצאה לפועל/הליך בזיון, זמן שהרשות מסרבת לשתף פעולה, הוא מוצא עצמו מתרוצץ בין משרדי הרשות בתחוננים ונתון בפני "טוב ליבה" של הרשות שתואיל לשלם לו.

ראוי היה לו המחוקק היה פותר לקונה זו, לרבות בדרך של סנקציה כספית ככל והרשות המקומית איננה מכבדת את החלטת ועדת הערר ולא מציגה טעם "ענייני" למחדלה. בנוסף, על המחוקק לתקן את החוק כך שהחלטות ועדת הערר יכנסו להגדרת פסק דין בחוק על מנת למנוע מועדות סרבניות לשלם לאזרח/לכבד צווים והחלטות ועדות הערר, ולהוקיע התנהלות זו של הרשות המקומית ויפה שעה אחת קודם.