

**בבית המשפט העליון****רע"פ 896/19**

לפני: כבוד השופט י' אלרון

המבקש: אילן בן יוסף

נגד

המשיבים: 1. הועדה המקומית לתכנון ובניה השומרון  
2. דורון פיין

בקשת רשות ערעור על פסק דינו של בית המשפט המחוזי בחיפה בעפ"א 58369-10-17 (פורסם בנבו) מיום 22.1.2019 שניתן על ידי כב' השופט נ' ג'השאן

בשם המבקש: עו"ד שגיא סיון

בשם המשיבים: עו"ד מיה בש מיכאלי

חקיקה שאזכרה:

[חוק התכנון והבניה, תשכ"ה-1965](#): סע' 156(א), 7, 7(ב), 239, 246

מיני-רציו:

\* נדחתה בקשת רשות ערעור שעניינה צו הפסקה שיפוטי שניתן לגבי פעילות הנעשית בחווה לגידול פרפרים. נפסק כי, עיקר הפעילות בחוות הפרפרים היא של מרכז מבקרים, שהפעלתו לא דרושה במישרין לצורך גידול הפרפרים, ולפיכך לא נפלה טעות בקביעות ערכאות קמא כי הפעלת חוות הפרפרים נעשית בניגוד לייעוד הקרקע כקרקע חקלאית.

\* תכנון ובנייה – ייעוד הקרקע – שימוש חקלאי

\* תכנון ובנייה – שימוש חורג – צו הפסקה שיפוטי

\* תכנון ובנייה – שימוש חורג – בקרקע חקלאית

\* פרשנות – מונחים – שימוש חקלאי

בקשת רשות ערעור שעניינה צו הפסקה שיפוטי שניתן לגבי פעילות הנעשית בחווה לגידול פרפרים המופעלת על ידי המבקש ונמצאת בבעלות המשיב 2 (להלן: חוות הפרפרים), לפי חוק התכנון והבניה (להלן: החוק). על המקרקעין חלה תוכנית שקובעת כי ייעודם חקלאי (להלן: המקרקעין), והמבקש מפעיל בהם עסק לגידול פרפרים לצורך מכירתם ומרכז מבקרים, ללא היתר מתאים מכוח החוק.

בבקשה נטען כלפי קביעתן של ערכאות קמא שקבעו כי הפעילות שמבצע המבקש בחוות הפרפרים אינה מהווה שימוש חקלאי, ולכן יש בה משום שימוש אסור במקרקעין.

בית המשפט העליון (השופט י' אלרון) דחה את הבקשה ופסק כי:

רשות ערעור ב"גלגול שלישי" תינתן במקרים חריגים במסגרתם מעלה הבקשה סוגיה עקרונית החורגת מענייני הפרטי של המבקש, או כאשר עולה חשש לעיוות דין או אי-צדק שייגרם למבקש. הבקשה דגן לא באה בגדרי אמות המידה האמורות. ערכאות קמא בחנו את ההלכה שנקבעה בין היתר בעניין סטולרו ובעניין פ.א.ב. וקבעו כי השימוש העיקרי במקרקעין הוא לשם הפעלת מרכז מבקרים תיירותי, שהקשר בינו לבין השימוש החקלאי בקרקע רופף, לכל הפחות. קביעותיו של בימ"ש המחוזי נסמכות על עניין סטולרו, ואינן מחדשות הלכה. לכן, אין עניינו של המבקש מעלה כל שאלה עקרונית החורגת מענייני הפרטי בנסיבות העניין או חשש לעיוות דינו.

אף לגופו של עניין נראה כי הפעילות שמבצע המבקש במקרקעין לא עולה כדי שימוש חקלאי. סעיף 7 לתוספת הראשונה לחוק קובע הגבלות בשימוש בקרקע לא חקלאית: "א) לא יינתן על ידי מוסד תכנון היתר לבניה או לשימוש בקרקע חקלאית למטרה לא חקלאית אלא בהתאם לתכנית שנתמלאו בה הדרישות של סעיף 6 או אם הסכימה לכך הועדה. (ב) "מטרה לא חקלאית", בסעיף זה - בניה או שימוש בקרקע שאינם דרושים במישרין לייצור חקלאי, לעיבוד חקלאי של האדמה או לגידול בעלי חיים." בעניין פ.א.ב. נפסק כי פרשנות התיבה "במישרין" בסעיף 7 הנ"ל צריכה לצמצם כל שימוש לפעולות הקשורות בייצור. בהמשך, בעניין סטולרו נקבע כי השאלה אם מדובר ב"שימוש חקלאי" תוכרע לפי שני תנאים מצטברים: קיומה של זיקה ישירה והדוקה בין אופי הפעילות המתקיימת במקרקעין לפעילות החקלאית; היקפה של הפעילות הנלווית; ככל שזו רחבה יותר, כך הכף תיטה לקבוע שאין מדובר בשימוש חקלאי."

בענייננו, הוכח כי עיקר הפעילות בחוות הפרפרים היא פעילות של מרכז המבקרים, משום שאין כל פעילות כלכלית אחרת המתקיימת במקרקעין, לרבות מכירת פרפרים. משהפעלת מרכז מבקרים לא דרושה במישרין לצורך גידול הפרפרים, ומשהיקף פעילותו של מרכז המבקרים כה רחב, לא נמצא כי נפלה טעות בקביעות ערכאות קמא כי הפעלת "חוות הפרפרים" נעשית בניגוד ליעוד הקרקע.

## החלטה

1. בקשת רשות ערעור על פסק דינו של בית המשפט המחוזי בחיפה (השופט נ' ג'השאן) [ב"ב 58369-10-18](#) [פורסם בנבו] מיום 22.1.2019 במסגרתו נדחה ערעורו של המבקש על החלטת בית המשפט לעניינים מקומיים בחדרה (השופט י' גולדברג) ב- [ב"ב 42891-08-15](#) [פורסם בנבו] מיום 12.9.2018.

2. עניינה של הבקשה בצו הפסקה שיפוטי אשר ניתן לגבי פעילות הנעשית במסגרת חווה לגידול פרפרים המופעלת על ידי המבקש ונמצאת בבעלותו של המשיב 2 (להלן: חוות הפרפרים). הצו המקורי ניתן ביום 9.9.2015, ומאז נדחה ביצועו פעמים רבות (מסיבות שונות כפי שיפורט להלן), זאת עד ליום 22.1.2019.

בשל ההליכים הרבים שעברה הפרשה במרוצת הזמן, אפנה בתמצית להשתלשלות ההליכים המשפטיים הרלוונטיים לעניינו בטרם אבחן את בקשת רשות הערעור שלפניי.

השתלשלות ההליכים המשפטיים

3. ראשיתו של המקרה דנן בבקשת הוועדה המקומית לתכנון ובניה שומרון מיום 20.8.2015 למתן צו הפסקה שיפוטי וצו למניעת פעולות במעמד צד אחד בשל הפעלת חוות הפרפרים, לפי [סעיפים 239 ו-246 לחוק התכנון והבניה](#), התשכ"ה-1965 (להלן: חוק התכנון והבניה) (בנוסחם לפני תיקון 116 לחוק זה).

על פי האמור בבקשה, על המקרקעין הידועים כגוש 10163 חלקה 20, חלה תוכנית ש/23 אשר קובעת כי ייעודם חקלאי (להלן: המקרקעין), והמבקש מפעיל בהם עסק לגידול פרפרים לצורך מכירתם וכן מרכז מבקרים המיועד בעיקרו לילדים, וזאת ללא היתר מתאים מכוח [חוק התכנון והבניה](#).

ביום 9.9.2015 קיבל בית המשפט לעניינים מקומיים בחדרה (השופט י' גולדברג) את הבקשה למתן צו הפסקה שיפוטי, והורה על איסור שימוש במקרקעין ומניעת פעולות נוספות בו שלא בהתאם להיתר, וזאת החל מיום 9.12.2015.

ביום 11.2.2016 הגיש המבקש בקשה לביטול הצו אשר נדחתה ביום 4.4.2016 תוך שנקבע כי הצו יכנס לתוקפו ביום 30.6.2016.

4. ערעורו של המבקש לבית המשפט המחוזי בחיפה במסגרת [עפ"א 24136-05-16](#) [פורסם בנבו] נדחה. בית המשפט המחוזי (השופטת ר' בש) קבע כי "לא ניתן לראות את קיומו של מרכז המבקרים במקרקעין כשימוש הקשור בטבורו אל מלאכת הייצור החקלאי", ומשכך העסק המנוהל על-ידי המבקש בחוות הפרפרים לא מהווה שימוש מותר ב-'קרקע חקלאית' כלשונו [בסעיף 156\(א\) וסעיף 7](#) לתוספת הראשונה [לחוק התכנון והבניה](#).

5. בקשת רשות ערעור לבית המשפט העליון ([רע"פ 6888/16](#)) [פורסם בנבו] שהגיש המבקש הועברה לדיון בפני הרכב תלתא, ולאחר דיון במעמד הצדדים, ביום 20.3.2017 התקבל הערעור באופן חלקי באופן שבית המשפט זה (השופטים י' ענמית,

א' שהם ו-ד' ברק-אדא) הורה על התליית צו ההפסקה השיפוטי עד למתן החלטה בבית המשפט לעניינים מקומיים.

נקבע כי "אין חולק כיום שגידול פרפרים כשלעצמו מהווה פעילות חקלאית והמחלוקת היא אך ורק לגבי מרכז המבקרים" וכי יש להשיב את הדיון לבית המשפט לעניינים מקומיים לצורך בחינת הראיות לגבי אופי הפעילות במרכז המבקרים, "וכן על מנת לבחון טענתו [של המבקש – י' א'] שהשתתפות בפעילות חקלאית תמורת תשלום אינה משנה את היעוד החקלאי ואינה שונה מפעילויות חקלאיות אחרות בתשלום כמו פינות ליטוף, קטיף דובדבנים, דייג בבריכות דיג וכיו"ב".

6. ביום 12.9.2018 קבע בית המשפט לעניינים מקומיים, על פי הנתונים שהובאו בפניו, לרבות עדותו של המבקש, כי גידול הפרפרים – המוכר כשימוש חקלאי בקרקע – מהווה "פעילות נלווית, משנית, לפעילות אירוח המבקרים", וזו האחרונה מהווה "מטרה לא חקלאית" כהגדרתה [בסעיף 7\(ב\)](#) לתוספת הראשונה ל[חוק התכנון והבניה](#).

עוד נקבע כי גביית התשלום אינה המבחן העיקרי בבחינת טיב השימוש בקרקע חקלאית, אך בנסיבות העניין יש בה כדי ללמד שאירוח המבקרים בתשלום מהווה את עיקר פעילות החווה, ולכן, בניגוד לפעילויות חקלאיות אחרות, השימוש החקלאי בחוות הפרפרים לא "עומד על רגליו" ללא פעילות המבקרים.

בסיכומו של דבר הורה בית המשפט לעניינים מקומיים על חידוש צו ההפסקה השיפוטי תוך 60 יום ממועד מתן ההחלטה.

7. המבקש שב וערער לבית המשפט המחוזי בחיפה בטענה כי ניתן לבצע בשטח חקלאי כל פעולה המובילה למטרה חקלאית, והאכלת פרפרים, גם אם באמצעות המבקרים בחווה, היא אכן פעולה כזו. עוד נטען כי אין כל מקום להבחין בין פעילות העיקרית לפעילותה המשנית של החווה, ויש לראות בכל פעילות הנעשית לצד הפעילות החקלאית כנלווית אליה.

8. ביום 22.1.2019 דחה בית המשפט המחוזי את הערעור, תוך שקבע כי אין מקום להתערב במסקנותיו העובדתיות של בית משפט השלום, אשר על פיהן נקבע כי "עיקר פעולת החווה, תכליתה והטעם לקיומה הוא קיומו של מרכז המבקרים, ולא הפעילות החקלאית שהיא גידול הפרפרים".

כמו כן, נדחתה טענת המבקש לפיה די בפעולת האכלת הפרפרים, הנחשבת כשלעצמה לפעילות חקלאית, כדי לקבוע כי הפעילות במרכז המבקרים מהווה שימוש למטרה חקלאית.

בתוך כך נקבע כי המבקש לא הציג כל ראיה בפני בית משפט לעניינים מקומיים על יכולתה של חוות הפרפרים להתקיים ללא הפעילות התיירותית במרכז המבקרים. עוד קבע בית המשפט המחוזי כי פעילות האכלת הפרפרים לא מהווה חלק אינטגרלי מהשימוש בקרקע, ולכן פעולות המבקש במקרקעין מהוות שימוש בהם למטרות שאינן חקלאיות.

טענות הצדדים בבקשה

9. מכאן הבקשה שלפניי, אשר מופנית בעיקרה כלפי קביעתן של הערכאות הקודמות, לפיהן הפעילות שמבצע המבקש בחוות הפרפרים אינה מהווה שימוש חקלאי, ועל כן יש בה משום שימוש אסור במקרקעין.

לטענת המבקש, גידול הפרפרים מהווה מטרה כלכלית, והאכלתם על ידי המבקרים באמצעות מקל הטבול במי סוכר היא חיונית לשם הפיכת הפעילות החקלאית לכלכלית.

עוד טוען המבקש כי ניתן לבצע בשטח חקלאי כל פעולה "המובילה למטרה חקלאית", ואין דרישה כי המטרה הדומיננטית של השימוש בקרקע תהיה שימוש חקלאי, כקביעת בית המשפט המחוזי.

10. המשיבה טענה מנגד כי יש לדחות את הבקשה.

לשיטת המשיבה, הבקשה מופנית כלפי יישום ההלכות הקיימות על נסיבות העניין הקונקרטי, וקביעותיהן של הערכאות הקודמות הן עובדתיות בעיקרן, ונסובות סביב השאלה האם מדובר בפעילות חקלאית המותרת בהתאם ליעוד המקרקעין.

בהתייחס לכך נטען כי ההלכה הפסוקה קבעה כי פעילות חקלאית מותרת היא כזו ה"דרושה במישרין לייצור חקלאי". לצורך בחינה זו, נבחנת אופי הפעילות במקרקעין, היקף הפעילות והשלכותיה על הסביבה החקלאית.

המשיבה הוסיפה וטענה כי הערכאות הקודמות יישמו את הדין האמור על עובדות המקרה והסיקו כי פעילות מרכז המבקרים, שאינה חקלאית, היא הפעילות העיקרית בחווה והיא אינה דרושה במישרין לגידול הפרפרים, וככזו – מהווה שימוש אסור במקרקעין על פי ייעודם.

דיון והכרעה

11. דין הבקשה להידחות.

12. הלכה היא כי רשות ערעור ב"גלגול שלישי" תינתן במקרים חריגים במסגרתם מעלה הבקשה סוגיה עקרונית החורגת מעניינו הפרטי של המבקש, או כאשר עולה חשש לעיוות דין או אי-צדק שייגרם למבקש.

13. הבקשה שלפניי לא באה בגדרי אמות המידה האמורות.

14. לאחר שעניינו של המבקש נדון בפני בית משפט זה ברע"פ 6668/16, נקבע כי על בית המשפט לעניינים מקומיים לבחון את התשתית הראייתית הנוגעת לעניין, ולאפשר את הוכחת אופי הפעילות במקרקעין, היקפה, והשלכותיה על הסביבה החקלאית.

עוד נדרש בית המשפט לעניינים מקומיים לבחון האם הפעלת "חוות פרפרים" במתווה הנדון כמוה כהפעלת "פינת ליטוף" או שמא דומה יותר לפעילויות כגון קטיף עונתי של פירות.

15. הערכאות הקודמות בחנו את הסוגיות שבדיון, ואת ההלכה שנקבעה על ידי בית משפט זה, בין היתר [בע"מ 4487/12](#) סטולרו נ' הוועדה המקומית לתכנון ולבניה דרום השרון [פורסם בנבו] (9.10.2013) (להלן: עניין סטולרו) (ראו גם: [ר"ע 30/86 פ.א.ב.](#) [שירותים בע"מ ואח' נ' מדינת ישראל, פ"ד מ\(1\) 249 \(1986\)](#) (להלן: עניין פ.א.ב.)), וקבעו על בסיס הראיות שהובאו בפניהן כי השימוש העיקרי במקרקעין נשוא הבקשה הוא לשם הפעלת מרכז מבקרים תיירותי, שהקשר בינו לבין השימוש החקלאי בקרקע רופף לכל הפחות.

16. קביעותיו של בית המשפט המחוזי נסמכות על עניין סטולרו האמור, ואינן מחדשות הלכה. על כן, אין עניינו של המבקש מעלה כל שאלה עקרונית החורגת מעניינו הפרטי בנסיבות העניין או חשש לעיוות דינו.

17. זאת ועוד, אף לגופו של עניין נראה כי הפעילות שמבצע המבקש במקרקעין לא עולה כדי שימוש חקלאי.

סעיף 7 לתוספת הראשונה לחוק התכנון והבניה קובע הגבלות בשימוש בקרקע לא חקלאית:

”(א) לא יינתן על ידי מוסד תכנון היתר לבניה או לשימוש בקרקע חקלאית למטרה לא חקלאית אלא בהתאם לתכנית שנתמלאו בה הדרישות של סעיף 6 או אם הסכימה לכך הועדה.

(ב) ”מטרה לא חקלאית”, בסעיף זה – בניה או שימוש בקרקע שאינם דרושים במישרין לייצור חקלאי, לעיבוד חקלאי של האדמה או לגידול בעלי חיים.”

כידוע, כבר בעניין פ.א.ב. קבע הנשיא מ' שמגר כי פרשנות התיבה ”במישרין” בסעיף 7 לתוספת הראשונה לחוק התכנון והבניה צריכה ”לצמצם כל שימוש לפעולות הקשורות מניה וביה בייצור”.

בהמשך, בעניין סטולרו נקבע על בסיס הלכה זו, כי השאלה אם מדובר ב”שימוש חקלאי” תוכרע לפי שני תנאים מצטברים: האחד – קיומה של זיקה ישירה והדוקה בין אופי הפעילות המתקיימת במקרקעין לפעילות החקלאית. השני – היקפה של הפעילות הנלווית; ככל שזו רחבה יותר, כך ”הכף תיטה לקבוע שאין מדובר בשימוש חקלאי” (עניין סטולרו, פסקה 15 לפסק דינו של השופט ע' פוגלמן).

18. בענייננו, הוכח כי עיקר הפעילות בחוות הפרפרים היא פעילותו של מרכז המבקרים, משום שאין כל פעילות כלכלית אחרת המתקיימת במקרקעין, לרבות מכירת פרפרים. משהפעלת מרכז מבקרים לא דרושה במישרין לצורך גידול הפרפרים, ומשהיקף פעילותו של מרכז המבקרים כה רחב, לא מצאתי כי נפלה טעות בקביעותיהן של הערכאות הקודמות כי הפעלת ”חוות הפרפרים” נעשית בניגוד ליעוד הקרקע.

19. אשר על כן, הבקשה נדחית.

ניתנה היום, כ”ג באייר התשע”ט (28.5.2019).

שׁוֹפֵט

---

19008960\_J02.docx

מרכז מידע, טל' 077-2703333 ; אתר אינטרנט, <http://supreme.court.gov.il>

י' אלרון 54678313-896/19

נוסח מסמך זה כפוף לשינויי ניסוח ועריכה

[בעניין עריכה ושינויים במסמכי פסיקה, חקיקה ועוד באתר נבו – הקש כאן](#)