



## בבית המשפט העליון בשבתו כבית משפט לערעורים מנהליים

עע"מ 4117/20

לפני: כבוד השופט ע' גרוסקופף

המבקש: מוחמד טוייל

נגד

- המשיבים:
1. מדינת ישראל
  2. הוועדה המחוזית לתכנון ובניה ירושלים
  3. מנהל היחידה הארצית לאכיפת דיני התכנון ובניה
  4. עיריית ירושלים

בקשה לסעד זמני עד להכרעה בערעור על פסק דינו של בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית משפט לעניינים מנהליים מיום 7.6.2020 בעת"מ 15425-03-20 שניתן על ידי כב' השופט אלכסנדר רון

בשם המבקש: עו"ד מוחמד עליאן

בשם המשיבים 3-1: עו"ד פנחס גורט

### החלטה

לפניי בקשה שהוגדרה על ידי המבקש כבקשה לעיכוב ביצוע פסק הדין שניתן על ידי בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית משפט לעניינים מנהליים (כב' השופט אלכסנדר רון) בעת"מ 15425-03-20 מיום 7.6.2020, במסגרתו נדחתה עתירה שהגיש המבקש נגד המשיבים.

רקע והשתלשלות העניינים

1. ביום 7.11.2019 חתם מנהל מחוז ירושלים ביחידה הארצית לאכיפת דיני תכנון ובנייה (להלן: "מנהל המחוז") על צו הריסה מנהלי, בהתאם לסעיף 221 לחוק התכנון והבניה, התשכ"ה-1965 (להלן: "חוק התכנון והבניה"), למבנה מגורים בן קומה אחת בשטח של כ-150 מ"ר (להלן: "המבנה") אשר הוקם על ידי המבקש, מר מוחמד טוייל

(להלן: "המבקש"), בסמוך לגדר הביטחון בירושלים (להלן: "הצו" או "צו ההריסה"). כשבועיים לאחר מכן, ביום 22.11.2019 הודבק צו ההריסה על גבי המבנה. יצוין כי בשלב זה אין מחלוקת בין הצדדים כי המבנה נבנה ללא היתר בדין.

2. בעקבות האמור, ביום 28.11.2019 הגיש המבקש לבית משפט השלום בירושלים בקשה לביטול צו ההריסה, מכוח סעיף 228 לחוק התכנון והבנייה, ולצידה בקשה לעיכוב ביצוע הצו עד לדיון בבקשה (בצה"מ 69018-11-19). בו ביום, הורה בית משפט השלום על עיכוב הצו כמבוקש.

3. ביום 19.12.2019 התקיים דיון בבקשה במסגרתו הגיעו הצדדים להסכמה לפיה הבקשה לביטול צו ההריסה תדחה, כאשר היחידה הארצית לאכיפת דיני התכנון ובנייה (להלן: "היחידה הארצית") תעתור להארכתו של הצו, כך שניתן יהיה לבצע את צו ההריסה עד ליום 15.5.2020, ובכפוף להתחייבותה של היחידה הארצית שלא לבצע את ההריסה לפני יום 15.3.2020 על מנת לאפשר למבקש זמן התארגנות. לצד זאת, הבהיר בא-כוח המבקש כי אין בהסכמה זו כדי לפגוע בזכויותיו לנקוט בהליכים אחרים, לרבות עתירה מנהלית, ולבקש במסגרתה כל סעד שימצא לנכון ביחס למבנה. על רקע הסכמות אלה, פסק בית משפט השלום כי לא קיימת עילה לביטול צו ההריסה לפי סעיף 228 לחוק התכנון והבנייה, ומשכך הבקשה נדחית. כמו כן, הורה בית משפט השלום על הארכת המועד לביצוע צו ההריסה עד ליום 15.5.2020, כפי שהוסכם בין הצדדים.

למען שלמות התמונה יצוין כי בהתאם להחלטתו של בית משפט השלום מיום 11.6.2020, תוקפו של צו ההריסה הוארך עד ליום 1.8.2020.

4. בחלוף כ-3 חודשים, ביום 8.3.2020, הגיש המבקש לבית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית משפט לעניינים מנהליים עתירה מנהלית נגד המשיבים, במסגרתה התבקש בית המשפט "להזמין את [המשיבים] ולחייבם לנמק אודות ההתנהלות שלהם בכל הנוגע למדיניות שלהם לאכוף הריסת בנייה בשטח [ ] שהוא מחוץ לגדר הפרדה ואף להורות על ביטול החלטת/מדיניות התכנון" (עת"מ 15425-03-20). לצדה של העתירה, הוגשה בקשה למתן צו ביניים שימנע את ביצוע צו ההריסה, ועוד באותו היום ניתן צו ארעי על ידי בית המשפט.

להשלמת התמונה יצוין כי עיריית ירושלים (המשיבה 4. להלן: "העירייה"), הגישה ביום 16.3.2020 בקשה לסילוק העתירה נגדה על הסף, וזאת מן הטעם שצו ההריסה ניתן על ידי מנהל המחוז ולא על ידי העירייה, כך שאין בין המבקש לבינה כל

יריבות. בהיעדר תגובה במועד מצדו של המבקש, הורה בית המשפט קמא ביום 19.4.2020 על מחיקת העירייה מהעתירה.

5. ביום 7.4.2020 הגישו המשיבים את תגובתם לבקשה לצו ביניים, במסגרתה טענו כי דינה להידחות וכן דינה של העתירה כולה להידחות על הסף, וזאת מחמת חוסר סמכות עניינית, חוסר ניקיון כפיים, שיהוי, אי מיצוי הליכים וכן בהיעדר עילה אף לגופו של עניין.

6. ביום 14.5.2020 הגישו המשיבים בקשה לביטול הצו הארעי ולדחיית העתירה על הסף מחמת חוסר ניקיון כפיים, לאחר שהתברר להם כי המבקש (או מי מטעמו) ביצע בנייה לא חוקית נוספת בשטח של כ-40 מ"ר בצדו המזרחי של המבנה (להלן: "הבקשה מיום 14.5.2020").

7. לאחר שהתקיים דיון בעתירה במעמד הצדדים, ביום 7.6.2020 ניתן פסק דינו של בית המשפט קמא אשר דחה את העתירה מחמת חוסר סמכות עניינית. תחילה עמד בית המשפט קמא על ההבחנה בין טענות פרטניות במישור התכנוני שעניינן צו הריסה ספציפי, הנתונות לסמכות בית משפט השלום או בית המשפט לעניינים מקומיים, לבין טענות עקרוניות העוסקות במדיניות האכיפה של חוק התכנון והבנייה, הנמצאות תחת סמכותו של בית המשפט לעניינים מנהליים. לאור ההבחנה האמורה, הגיע בית המשפט קמא למסקנה כי העתירה הוגשה בחוסר סמכות. נפסק, כי גם אם בשלבים שונים נוסחו נימוקי העתירה מעט אחרת, אין העתירה עוסקת במדיניות כללית אלא בענייניו של המבקש, ובו בלבד. לתמיכה במסקנה זו ציין בית המשפט קמא כי המבקש הוא העותר היחיד בעתירה, מבלי שהוא טוען שיש בידו יפוי כוח מעותרים פוטנציאליים נוספים, וכי לא ניתן להתעלם מהרקע שקדם לעתירה – הוא ההליך בבית משפט השלום, בו נתן המבקש ביטוי לכוונתו האפשרית להגיש עתירה מנהלית. משכך, נקבע כי "הצגת העתירה דנו כהליך שמקורו בקולקטיב, הינה, בנסיבות העניין מלאכותית לחלוטין" (פסקה 5(א) לפסק הדין).

לצד האמור, מצא בית המשפט קמא לנכון להתייחס לשאלת מעמדו של השטח עליו בנוי המבנה "גם אם זו לא האכסניה להכריע בה", וזאת לאור טענתו של המבקש כי מדובר בשטח שאינו בתחום הריבונות הישראלית. בית המשפט קמא ציין כי מחד גיסא עולה ספק כי השטח נתון לתחולת הדין הישראלי, ומאידך גיסא אף המבקש אינו עקבי בעמדתו מאחר שאם לא מדובר בשטח בריבונות ישראלית ייתכן והיה נדרש לצרף לעתירה את מפקד כוחות צה"ל באזור, דבר שלא נעשה. יחד עם זאת, הבהיר בית המשפט

קמא כי למרות הבעייתיות האמורה, בנסיבות העניין אין בדברים אלה כדי לשנות מהמסקנה כי דין העתירה להידחות.

#### טענות הצדדים

8. ביום 22.6.2020 הגיש המבקש ערעור על פסק דינו של בית המשפט קמא, ולצידו הבקשה שלפניי. בפתח הדברים טוען המבקש כי לפני בית משפט זה מתברר כיום הליך דומה לענייננו (עע"ם 2645/18 מועצת הכפר וולג'יה ו-39 אח' נ' הוועדה המחוזית לתכנון ולבניה ירושלים. להלן: "עניין וולג'יה"), וכפי ששם נקבע שיש לעכב את ביצוע צווי ההריסה עד להכרעה בערעור, כך יש להורות גם במקרה דנן. נוסף על כך טוען המבקש כי יש להורות על עיכוב ביצוע צו ההריסה ממספר טעמים: המשיבים ממילא אינם אוכפים את יתר עבירות הבנייה בשטח בו מצוי המבנה, ולכן אין כל דחיפות בביצוע ההריסה; אין כל תוכנית תכנונית של מדינת ישראל אשר חלה על השטח, ומשכך אין כל אינטרס ציבורי מובהק המצדיק את הריסת המבנה; אם תבוצע ההריסה, לא ניתן יהיה להשיב את המצב לקדמותו; הריסת המבנה תביא לריקון הערעור מתוכן ותהפוך אותו לתיאורטי; ולמבקש ולבני משפחתו ייגרם נזק בלתי הפיך, בעוד למשיבים או לציבור לא ייגרם כל נזק אם יינתן הסעד הזמני.

9. המשיבים 1-3 (להלן: "המשיבים"), לעומת זאת, מתנגדים למתן הסעד הזמני. בראשית דבריהם עומדים המשיבים על כך שלא מדובר בבקשה לעיכוב ביצוע כי אם בבקשה לסעד זמני לתקופת הערעור. עוד מציינים כי ביום 1.6.2020 נערך דו"ח פיקוח נוסף ממנו עלה כי אף לאחר העדכון האחרון שנמסר במסגרת הבקשה מיום 14.5.2020, הוסיף המבקש לבנות בשטח המבנה. לאחר דברים אלה, טוענים המשיבים כי יש לדחות את הבקשה על הסף, משום שהיא מופנית נגד צו הריסה שכבר נדון והוכרע בהסכמה על ידי בית משפט השלום. על כן, גם אם בידי המבקש טענות כלפי מדיניות כללית של המשיבים, אין לקשור בין טענות אלה לבין הצו מטעמים של כיבוד ערכאות שיפוטיות. מעבר לכך, טוענים המשיבים כי יש לדחות את הבקשה על הסף גם לאור הוראת סעיף 254ט(ד) לחוק התכנון והבנייה לפיה בנסיבות בהן העבודה האסורה שלגביה ניתן הצו נמשכה גם לאחר שהומצא הצו, כפי שארע בענייננו, אין לעכב את ביצוע הצו.

לגופם של דברים, טוענים המשיבים כי לא מתקיימים התנאים המצדיקים מתן סעד זמני בערעור. אשר לסיכויי הערעור, גורסים המשיבים כי מדובר בסיכויים קלושים, בין היתר, בשל הטעמים הבאים: הודעת הערעור כמעט ואינה מבוססת על טענות ערעוריות באופיין אלא חוזרת על האמור בעתירה המנהלית; ניכר כי טענות המבקש

מכוונת בעיקר ובפרט לצו ההריסה שהוצא בעניינו, אשר ההכרעה בדבר חוקיותו כבר ניתנה בהסכמה בפסק דינו של בית משפט השלום, ומשכך בדין דחה בית המשפט קמא את העתירה מחמת היעדר סמכות; גם עיון בבקשה לסעד זמני מעלה כי כל עניינו של הערעור הוא בנסיבותיו הפרטניות של המבקש, כאשר כל מטרתו של המבקש היא לייצר הליך שיפוטי נוסף, ובכך לעכב את ביצוע ההריסה לתקופה נוספת; התנהלותו של המבקש אשר הוסיף לבצע בנייה בלי חוקית במקום עולה לכדי חוסר ניקיון כפיים; המבקש לא מיצה הליכים קודם להגשת העתירה, ואף לא ניסה ליזום מהלכי תכנון כלשהם ביחס לשטח שבו מצוי המבנה, הגם שמדובר בשטח שלא קיימת לגביו היתכנות תכנונית ממשית בשל קרבתו לגדר הביטחון ולנוכח ייעוד המקום כשטח פתוח. אשר למאזן הנוחות, נטען כי הוא נוטה במובהק לטובת המשיבים. לדברי המשיבים, כל עיכוב נוסף בביצוע צו ההריסה מסכל את עבודתן של יחידות האכיפה, פוגע קשות באינטרס הציבורי באכיפת דיני התכנון והבנייה בדרך יעילה ומהירה, חוטא לדבר המחוקק ועלול לעודד עבריינות בנייה באמצעות קביעת עובדות בשטח תוך ניצול לרעה של ההליכים המשפטיים. לכך מוסיפים המשיבים את התנהלותו של המבקש, ובכלל זה גם הפרת הצו המינהלי בחסות ההליך המשפטי. עוד מציינים המשיבים כי לפי המידע המצוי ברשותם אין המבנה משמש כרגע למגורים ואף טרם הושלמה בנייתו. לבסוף, טוענים המשיבים כי אין כל קשר בין ההליך דנן לבין עניין וולג'יה אליו מפנה המבקש.

דיון והכרעה

10. לאחר שעיינתי בטענות הצדדים, הגעתי לכלל מסקנה כי יש לדחות את הבקשה.

11. ראשית יצוין כי כפי שטענו המשיבים, עסקינן בבקשה לסעד זמני לתקופת הערעור, ולא בבקשה לעיכוב ביצוע, בהתחשב בכך שאין בפסק דינו של בית המשפט קמא כל הוראה אופרטיבית. מכל מקום, בין אם מדובר בבקשה לעיכוב ביצוע ובין אם מדובר בבקשה למתן סעד זמני, העקרונות המנחים בהכרעה בבקשות כאמור הם דומים: על המבקש להראות כי סיכויי הערעור הם טובים וכי מאזן הנוחות נוטה בבירור לטובתו (עע"ם 2803/06 מאיר ובניו בע"מ נ' הגיחון מפעלי מים וביוב ירושלים בע"מ, פסקה 8 והאסמכתאות המובאות שם (11.4.2006); עע"ם 5643/11 אלקו התקנות ושירותים 1973 בע"מ נ' המועצה האזורית עמק הירדן, פסקה 4 והאסמכתאות המובאות שם (4.9.2011)). סבורני, כי בנסיבות העניין אין להיעתר לסעד הזמני המבוקש.

12. כפי שעולה מתגובת המשיבים, אין המבנה משמש למגורים ובנייתו טרם הושלמה. משכך, אין בהריסת המבנה כדי לגרום לנזק שאינו בר-פיצוי, ככל שיתקבלו

טענות המבקש בערעור, וזאת גם בשים לב לכך שלא צפוי קושי בגביית סכום הפיצויים, ככל שייפסק, מהמשיבים. זאת ועוד, האינטרסים הציבוריים באכיפת צווי הריסה שניתנו ביחס לבנייה בלתי חוקית מזה ובמימוש החלטות שיפוטיות מזה תומכים גם הם בדחיית הבקשה. כאמור, צו ההריסה נדון בבית משפט השלום, ובמסגרת דיון שנערך בין הצדדים הושגה הסכמה לפיה הבקשה לביטול צו ההריסה תידחה, בכפוף להתחייבות המשיבים שלא לבצע את ההריסה לפני יום 15.3.2020 על מנת לאפשר למבקש זמן התארגנות. חרף זאת, שבוע ימים לפני שניתן היה לבצע את הצו על פי הסכמות הצדדים, הגיש המבקש עתירה מנהלית לבית המשפט קמא ולצדה בקשה לעיכוב ביצועו של הצו. בעקבות כך, התעכב ביצועו של צו ההריסה במספר חודשים נוספים. אם בכך היו מתמצים טיעוני המשיבים – ניתן היה לשקול לפנים משורת הדין היענות לבקשה להאריך את הסעד הזמני גם לתקופת הערעור. ואולם מתגובת המשיבים עולה כי במהלך התקופה בה התנהל ההליך בבית המשפט קמא, כמו גם במהלך תקופת הערעור, המשיך המבקש להוסיף ולבנות בניגוד לחוק, תוך התעלמות מההליכים המשפטיים. במצב דברים זה, בוודאי שאין מקום להאריך את עיכוב ביצוע צו ההריסה, באשר התנהגותו של המבקש מלמדת שהוא מנצל סעד זה לרעה לצורך המשך בנייה בלתי חוקית (ראו והשוו: סעיף 254ט(ד)(2) לחוק התכנון והבנייה; ע"מ 8759/06 רג"א נ' הוועדה המקומית לתכנון ובניה - גבעת אלוני, פסקה ח(2) (13.11.2006); ע"מ 6807/07 אוהרנטיאן נ' הוועדה המקומית לתכנון ובניה ירושלים, פסקה 6 (25.9.2007); ע"מ 2215/08 עלמי נ' הוועדה המקומית לתכנון ובניה – ירושלים, פסקאות 25-26 (17.3.2008); ע"מ 2296/18 מעתוק נ' עיריית ירושלים, פסקה 4 (21.3.2018)).

13. בנסיבות אלו אין צורך להעמיק בדיון בסיכויי הערעור, ודי אם אציין כי לא התרשמתי שהם מהמשופרים.

14. סוף דבר: בהתחשב באמור לעיל, הבקשה לסעד זמני נדחית איפוא. הסעד הארעי שניתן בהחלטתי מיום 23.6.2020 מבוטל בזאת. לפנים משורת הדין, אין צו להוצאות.

ניתנה היום, כ"ב באב התש"ף (12.8.2020).