

בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לערעורים אזרחיים

25 ספטמבר 2017

רע"א 34574-04-17 רשות מקרקעי ישראל נ' מסטיי

לפני כב' השופטת גילה כנפי-שטייניץ, סגנית נשיא

בעניין:

רשות מקרקעי ישראל
ע"י ב"כ עו"ד סלאם שיח' אחמד
פרקליטות מחוז ירושלים (אזרחי)

המבקשת

נגד

1. גיל מסטיי
2. מיכל יפה מסטיי
ע"י ב"כ עו"ד יובל גלאון ומרדכי גדנסקי

המשיבים

חקיקה שאוזכרה:

[חוק מקרקעי ציבור \(פינוי קרקע\)](#), תשמ"א-1981: סע' 4, 5, 6, 7 (א)

פסק דין

1. לפניי בקשת רשות ערעור על החלטת בית משפט השלום בירושלים (כב' השופט עבאס עאסי), מיום 15.3.17, בה עוכב ביצועו של צו לסילוק יד ולפינוי מקרקעין שהוצא על ידי המבקשת לפי [חוק מקרקעי ציבור \(פינוי קרקע\)](#), תשמ"א-1981 (להלן - [חוק מקרקעי ציבור](#)), וזאת עד למתן פסק דין בהליך העיקרי (ת"א 26844-03-17).

רקע עובדתי ודיוני

2. המשיבים הם בעלי זכויות חזקה (כשוכרים) במגרש ביישוב אדרת בעמק האלה. המשיבים חרגו מגבולות המגרש שבחזקתם ופלטו לשטח של כ- 800 מ"ר שבבעלות רשות הפיתוח הצמוד למגרשם (להלן – [שטח הפלישה](#)). בשטח הפלישה הם בנו טרסה, ריצפו פינת ישיבה, הניחו דשא מלאכותי, נטעו עצים והניחו מערכת השקיה.

3. ביום 18.12.16 הוציאה המבקשת נגד המשיבים צו לסילוק ידם משטח הפלישה לפי חוק מקרקעי ציבור, וביום 21.12.16 נמסר הצו לידי המשיב 1.

4. ביום 13.3.17 הגישו המשיבים לבית משפט השלום בקשה לעיכוב ביצוע צו הסילוק עד להכרעה בתביעה שיגישו (ובינתיים הוגשה) לביטולו של צו הסילוק. המשיבים הדגישו בבקשתם שאין הם טוענים לזכויות קניין כלשהן בשטח הפלישה, אולם, לטענתם, נפלו פגמים בצו הסילוק אשר עולים כדי אי חוקיות הצו והעדר סמכות לתתו ומצדיקים את ביטולו. המשיבים טענו כי הם הקימו את הטרסה והשטח המרוצף בשנים 2003-2005, כך שחלפו למעלה מ-36 חודשים ממועד תפיסת המקרקעין, ועל כן לא הייתה למבקשת סמכות להוציא את הצו על פי חוק מקרקעי ציבור. כן טענו כי המבקשת לא קיימה את חובתה לקיים הליך של שימוע בטרם מתן הצו ולא אפשרה להם להציג את טענותיהם. המשיבים הוסיפו וטענו כי המבקשת אישרה להם בעבר להשאיר את הטרסה במקומה, עת נציג רמ"י הגיע בשנת 2014 לבית המשיבים במסגרת עסקה למכירת הבית, ומסר להם כי "הטרסה יכולה להיוותר במקומה" ועל כן מנועה המבקשת מלהורות על פינויה.

5. המשיבים הוסיפו וטענו בבקשתם כי שטח הפלישה אינו מצוי בחזקתם הייחודית והוא נגיש כדרך מעבר לכל תושבי הישוב. עוד טענו כי מאזן הנוחות פועל לטובתם שכן עיכוב ביצוע צו הסילוק לא יגרום למבקשת כל נזק, בעוד שביצועו עלול לפגוע בזכותם "לאיכות סביבה נאותה", ברווחתם ובאיכות חייהם, ועלול להוריד לטמיון את השקעתם הכספית (ס' 27 לבקשתם).

6. מנגד טענה המבקשת כי צו הסילוק ניתן כדין ועומד בתנאיו של חוק מקרקעי ציבור. המבקשת טענה כי רשות הפיתוח היא הבעלים של המקרקעין ולמשיבים אין כל זכות בהם. עוד ציינה כי בשנת 2014 גילה מפקח מטעם המבקשת כי המשיבים פלשו לשטח של כ-500 מ"ר ובנו בו טראסות, ריצפו פינת ישיבה, נטעו עצי פרי ונוי ופרסו תשתיות חשמל ומים. בעקבות התראה שנשלחה להם, פינו המשיבים את שטח הפלישה והקימו גדר בגבולות מגרשם. ואולם בשנת 2016 נתגלה כי המשיבים חזרו ופלשו לשטח הפלישה, ואף הרחיבו פלישתם לשטח של כ-800 מ"ר. המבקשת הוסיפה וטענה כי ניתנה למשיבים האפשרות להעלות את טענותיהם נגד הצו במסגרת ההתראות שנשלחו להם, אולם הם בחרו שלא לנצלה. עוד טענה שהבקשה לעיכוב ביצוע הוגשה לבית המשפט בשיהוי ניכר, אשר די בו כדי להביא לדחיית בקשתם.

החלטת בית משפט קמא

7. בית משפט קמא קיבל את בקשת המשיבים והורה על עיכוב ביצוע צו הסילוק עד למתן פסק דין סופי בתביעת המשיבים. בית המשפט ציין בהחלטתו כי אין מחלוקת בין הצדדים כי למשיבים אין זכויות בשטח הפלישה, ולטענת המשיבים הם אף לא תפסו בו חזקה ייחודית והוא משמש את הציבור הרחב במושב. בנסיבות אלה, כך נקבע, סיכויי התביעה נראים "על הצד הנמוך". באשר למאזן הנוחות קבע בית המשפט, כי עיון בתמונות מעלה כי "מעשה הפלישה הנטען הוא לא ממשי והוא כולל בעיקר טרסה מאבן טבעית ונטיעת עצים בשטח הפתוח שהמבקשים [המשיבים בענייננו] אינם תופסים בו חזקה ייחודית, כדבריהם". בנסיבות אלה, קבע בית משפט קמא, "לא נראה כי הצו הזמני עלול לגרום נזק ממשי למשיבה [המבקשת בענייננו], והיא יכולה להיפרע בתשלום כספי מהמבקשים בגין האיחור בסילוק הפלישה".

בקשת רשות הערעור

8. המבקשת טוענת בבקשתה כי בית משפט קמא לא דן בקיומם של התנאים הדרושים להוצאת צו הסילוק ולא קבע כי קיים ספק שאלה אכן נתקיימו. עוד היא טוענת כי צו הסילוק הוצא כדין, בהתאם לתנאים שנקבעו בחוק ובפסיקה. בהקשר זה נטען, כי הפלישה התגלתה למבקשת ביום 13.10.16, כך שביום 21.12.16, עת נמסר הצו למשיבים, טרם חלפו שישה חודשים ממועד גילוי הפלישה. המבקשת ציינה כי הפלישה הקודמת הוסרה בנובמבר 2014, על פי דו"ח הפיקוח מיום 19.11.14, כך שלא יכולה להיות מחלוקת שהפלישה החדשה אירעה תוך פחות מ-36 חודשים מעת הוצאת הצו.

9. המבקשת מוסיפה וטוענת שבית משפט קמא קבע כי למשיבים אין כל זכות בשטח הפלישה. חרף קביעה זו, חרף סיכוייה הנמוכים של התביעה ואף שלא נפל פגם בצו הסילוק, הורה על עיכוב ביצוע הצו על בסיס שיקולי מאזן הנוחות בלבד ואף שהנזק העלול להיגרם למשיבים כתוצאה מביצוע הצו איננו נזק המצדיק סעד של עיכוב ביצוע.

10. לעניין מאזן הנוחות נטען, כי גם זה אינו נוטה לטובת המשיבים. נטען שאין עסקינן במבנה קבע למגורים או במבנה המשמש לפרנסת המשיבים. מאידך, מדובר בתפיסה של מקרקעי ציבור המסבה נזקים למדינה ולציבור. לטענת המבקשת, היא אינה צריכה להראות צורך דחוף במקרקעין, כפי שסבר בית משפט קמא, אלא עליה לדאוג לקרקעות הציבור ולנכסי הכלל, ולעשות שימוש בסמכותה להוציא צווי סילוק לפולשים. לשיטתה, מטרת החוק היא לאפשר למדינה כלי יעיל ומהיר לסילוק פולשים ובתנאים מסוימים לגרום לפינויה של הקרקע ללא דיון משפטי, זולת ביקורת על פעולת המינהל. עיכוב ביצוע צו הסילוק מבלי להצביע על פגם במתן הצו ותוך הסתמכות על מאזן הנוחות בלבד, מרוקנים

מתוכן את התכלית שלשמה נחקק החוק, ומסכלים את כוונת המחוקק ליצור מסלול יעיל ומהיר להתמודדות עם תופעת הפלישות למקרקעי ציבור.

11. עוד טוענת המבקשת, כי בקשת המשיבים לביטול הצו הוגשה בשיהוי ניכר, באיחור של כחודשיים מהמועד הקבוע בחוק מקרקעי ציבור, ואף מטעם זה היה על בית המשפט לדחות את הבקשה.

תשובת המשיבים

12. המשיבים טוענים, כי הליך הוצאת צו סילוק מנהלי שמור למקרים של פלישה אינטנסיבית למקרקעי ציבור הכוללת עבודות בניוי, בהם האינטרס הציבורי אינו מאפשר לנקוט בהליך משפטי ממושך של תביעה אזרחית לסילוק יד ממקרקעין. במקרה דנן, לשיטתם, לא התקיימו נסיבות המצדיקות נקיטה בהליך של צו סילוק, מאחר שהם טיפחו שטח ציבורי פתוח, המשמש למעבר לכל תושבי המושב, והפכו אותו על חשבונם משטח בו שררו מפגעי תברואה רבים לשטח מטופח נטוע ומרוצף. הודגש שאין מדובר בסיפוח של שטח לשימוש פרטי של המשיבים אלא בטיפוח של שטח פתוח הנגיש לציבור הרחב.

13. לטענת המשיבים, הותרת צו עיכוב הביצוע על כנו רק מקפיאה את המצב הקיים עד לבירור שאלת זכותם ושאלת חוקיות הצו, וכי גם אם יתברר בסוף ההליך כי למשיבים אין זכות להותרת הנטיעות והטרסה בשטח הפתוח וכי צו הסילוק חוקי, הרי שהמשיבים יוכלו לפצות את המבקשת בתשלום דמי שימוש בגין האיחור בסילוק הפלישה. בהקשר זה הם טוענים, כי הגם שנקבע בהחלטת בית משפט קמא כי סיכויי תביעתם נמוכים, מאזן הנוחות, שנוטה לטובתם, הוא אבן הבוחן העיקרית בהכרעה במתן סעד זמני, ועל כן צדק בית משפט קמא במתן צו העיכוב.

14. עוד נטען, כי המשיבים אמנם הודו כי אין להם זכות קניין פרטית בשטח הפלישה, אולם יש להם ולציבור כולו זכות ש"הנטיעות יותרו בשטח הפתוח לשימוש הציבור הרחב" (ס' 53-55 לתשובתם).

15. בפן הדיוני טוענים המשיבים, כי רשות ערעור על החלטה אחרת תינתן במשורה, כאשר דחיית הערעור עד לאחר מתן פסק דין ישפיע באופן ממשי על זכויות הצדדים, או שייגרם לצד להליך נזק של ממש, או אם עלול להתנהל הליך מיותר או שגוי בערכאה הדנה בהליך העיקרי. לטענתם, אף לא אחת מן החלופות התקיימה במקרה דנן, ועל כן אין הצדקה לתת רשות לערער. בהקשר זה נטען, כי הותרת ההחלטה על כנה עד למתן פסק דין בהליך העיקרי לא תשפיע על זכויות המבקשת, ודווקא מתן רשות ערעור עלולה לסכל את ההליך העיקרי ולפגוע במשיבים.

דיון והכרעה

16. לאחר שעיינתי בבקשה ובתגובת המשיבים, החלטתי לדון בבקשה כאילו ניתנה הרשות והוגש ערעור על פי הרשות שניתנה. דין הערעור להתקבל.

17. המסגרת הנורמטיבית לדיון בצו הסילוק מעוגנת **בס' 4** לחוק מקרקעי ציבור הקובע כדלהלן:

(א) תפס אדם מקרקעי ציבור, ושוכנע הממונה, לאחר שעיין בדיון וחשבון בכתב מאת פקח שביקר במקום ועל סמך מסמכים לענין הזכויות במקרקעי הציבור ולאחר שנתן לתופס הזדמנות לטעון את טענותיו לפניו, כי תפיסתם היתה שלא כדיון, רשאי הממונה, בתוך שישה חודשים מיום שהתברר לו כי התפיסה היתה שלא כדיון, ולא יאוחר משלושים ושישה חודשים מיום התפיסה, לתת צו בחתימת ידו, הדורש מהתופס לסלק את ידו ממקרקעי הציבור ולפנותם, כפי שקבע בצו ועד למועד שקבע בו (להלן – מועד הסילוק והפינוי), ובלבד שהמועד האמור לא יקדם מתום שלושים ימים מיום מסירת הצו.

ס' 5 לחוק מקרקעי ציבור קובע את זכותו של מי שנפגע ממתן הצו לפנות לבית המשפט ולהוכיח את "זכותו להחזיק במקרקעי הציבור", ואף לבקש לעכב את ביצועו של צו הסילוק, כמפורט להלן:

(א) הרואה את עצמו נפגע ממתן צו, רשאי לפנות לבית משפט השלום שבתחום שיפוטו נמצאים מקרקעי הציבור שהצו חל עליהם, עד למועד הסילוק והפינוי הקבוע בצו, כדי להוכיח את זכותו להחזיק במקרקעי הציבור; הוכיח את זכותו כאמור, יבטל בית המשפט את הצו ואת הפעולות שנעשו מכוחו.

(ב) פניה לבית המשפט לפי סעיף זה לא תעכב את ביצוע הצו, אלא אם כן החליט בית המשפט אחרת, לאחר שנתן לממונה הזדמנות להשמיע את טענותיו.

(ג) על אף הוראות סעיף קטן (ב), רשאי בית המשפט, במעמד צד אחד, ליתן צו זמני לעיכוב ביצוע הצו, לתקופה שלא תעלה על שלושים ימים, ועד למועד קיום הדיון בבקשת העיכוב במעמד

הצדדים.

18. הכלל הוא שפניה לבית המשפט לא תעכב את ביצוע צו הסילוק, ועיכובו הוא היוצא מן הכלל. הטעם לכך הוא הגשמת תכליתו של צו סילוק, ע"י "מתן כלי אפקטיבי למדינה להילחם בתופעה של השתלטות שלא כדין על מקרקעי ציבור באמצעות נקיטת הליכים מחוץ לבית המשפט לסילוק פולשים בדרך של 'עזרה עצמית'" (רע"א 2983/15 **בוסקילה נ' מנהל מקרקעי ישראל**, 20.5.15). וכן על מנת למנוע הישנותם של מקרים בהם מנצלים פולשים את הזמן "כדי לקבוע עובדות בשטח" (רע"א 4088/14 **בדיר נ' רשות מקרקעי ישראל**, 2.7.14).

19. המשיבים עתרו לעיכוב ביצועו של צו הסילוק. כידוע, על המבקש לקבל סעד זמני לעמוד בשני תנאים מצטברים: התנאי הראשון הוא הוכחת קיומה של זכות לכאורה לקבלת הסעד. התנאי השני הוא כי מאזן הנוחות נוטה לטובתו. נקבע כי "בין התנאים מתקיים יחס המוכר כ"מקבילית כוחות" – ככל שבית המשפט יתרשם כי סיכוייו של מבקש הסעד לזכות בתביעתו גבוהים, יקל עימו בדרישת מאזן הנוחות ולהיפך...". (רע"א 3533/09 **נציגות הבית המחוקק נ' עיון**, 1.9.09, רע"א 3611/07 **עיריית מגדל העמק נ' מינהל מקרקעי ישראל**, 20.8.07).

20. בענייננו, וכפי שציינן גם בית משפט קמא, סיכויי התביעה קלושים. **ראשית**, אין חולק שמדובר במקרקעי ציבור והמשיבים מסכימים שאין להם כל זכות קניינית בשטח הפלישה, ואף אין להם זכות להחזיק בו חזקה ייחודית. ויודגש: הטעם העיקרי לביטול צו הסילוק הוא הוכחת זכותו של הנפגע להחזיק במקרקעי הציבור (**סי' 5ב(א)** לחוק). **שנית**, בחינה לכאורית של טענות המשיבים לפגמים שנפלו בצו הסילוק מעלה, כי גם סיכויי טענות אלה להתקבל נמוכים. **באשר למועד הפלישה**, עיון במסמכים שהוגשו ע"י המבקשת מעלה כי מדובר בפלישה שניה למקרקעין. בעקבות התראה קודמת שנשלחה למשיבים בשנת 2014, פינו המשיבים את שטח הפלישה, כיסו את השטח המרוצף באדמה והקימו גדר בגבולותיו הנכונים של המגרש. בשנת 2016 נתגלה כי המשיבים פלשו שוב לשטח, חשפו את הריצוף, הניחו דשא שתלו עצים ועוד (ור' דו"חות הפיקוח נספחים 1 - 3 לתשובת המבקשת לבקשה לעיכוב ביצוע). גם המשיבים מודים כי מדובר בפלישה שניה. לפי האמור בבקשתם, נדרשו בעבר ע"י המבקשת לכסות את השטח המרוצף באדמה ואכן עשו כן, "ולאחר מכן מאחר שהשטח המרוצף לא פגע באיש חשפו אותו מחדש", זאת מבלי לנקוב במועדי הכיסוי או הפלישה מחדש (סי' 23 לבקשה לעיכוב ביצוע צו הסילוק). **באשר לזכות לשימוע**, למשיבים ניתנה התראה בטרם מתן צו הסילוק, בה הוזמנו להעלות את טענותיהם לפני הממונה (נספח 4 לתשובת המבקשת), אולם הם בחרו שלא לנצל את זכותם ולא פנו לממונה. המשיבים לא עשו כן גם לאחר שהוצא צו הסילוק, והומצא לידיהם ביום 21.12.16, ואף שהוזמנו בשנית להעביר לממונה את השגותיהם לעניין צו הסילוק בתוך 15 יום מיום קבלת הצו.

21. גם הטענה כי המבקשת התירה למשיבים להותיר את הטרסה במקומה נטענה על דרך הסתם ללא פירוט עובדתי וראייתי כראוי לטענה זו. טענה זו אף אינה עולה בקנה אחד עם דרישת המבקשת לפינוי שטח הפלישה כבר בפלישה הראשונה, שאינה מוכחשת ע"י המשיבים.

22. לסיכום סוגיית הזכות לכאורה, המשיבים לא הוכיחו, ולו לכאורה, כל עילה שבדין המקנה להם זכות במקרקעין, או המכשירה את פלישתם למקרקעי ציבור זו הפעם השנייה.

23. ואולם גם מאזן הנוחות אינו פועל לטובת המשיבים. כאשר מדובר בפלישה למקרקעי ציבור, יש לשקול את הנזק שייגרם לפרט כתוצאה מצו הסילוק אל מול הפגיעה באינטרס הציבורי, ולא בהכרח אל מול הנזק הממוני העלול להיגרם לרשות. על האינטרס הציבורי שביסוד צווי הסילוק והפינוי עמד כב' השופט א' רובינשטיין ברע"א [4088/14](#) בדיר נ' רשות מקרקעי ישראל (2.7.2014), כדלהלן:

"תהא לנגד עינינו תכלית צוי הפינוי – שמירה על קרקעות ציבור מפני פולשים – ולא מילתא זוטרתא היא. בית משפט זה רואה בתפקידו להגן על קרקעות הציבור ועל חלוקתם השוויונית, תוך תמיכה באכיפה כנגד העושים בהם כבתוך שלהם וגוזלים את הציבור" (שם, בפסקה יב).

"אכן, בעבר נזדמן לי לא אחת להתבטא באשר לקלות הבלתי נסבלת שבה מניחים פולשים את ידיהם על מקרקעי ציבור, והצורך במענה שיפוטי הולם לתופעה זו: "...הטעם הוא הצורך במאבק לזכויות הציבור לקרקעות וכנגד פלישה לקרקעות ציבור, שכבר נזדמן לבית משפט זה לדון בו... אין מנוס ממאבק עיקש בפלישה לקרקעות ציבור, הקרובה להיות לדעתי מכת מדינה במקומות רבים. רשויות המדינה והציבור למיניהן מטבען הן גופים מסורבלים וכבדי תנועה, שהליכי פעולתם לא אחת איטיים, אם מטעמים טובים ואם מטעמים פחות טובים. אך בית משפט זה תפקידו לעודד את הרשויות בבואן לעשות מלאכתן, אם גם באיחור, ולהגן על רכוש הציבור" (שם, בפסקה כב והאסמכתאות המובאות שם).

24. בענייננו, כאשר המשיבים - העותרים לעיכוב הביצוע – אינם מצביעים על כל זכות שבדין להחזיק בשטח הפלישה, גובר אינטרס הציבור בשמירה על מקרקעי ציבור ומניעת

פלישה ובניה בהם שלא כדין, על הנזק העלול להיגרם למשיבים כתוצאה מצו הסילוק. הדברים נכונים במיוחד עת מדובר בשטח שאינו משמש למגורים, אלא בשטח פתוח המיועד, כטענת המשיבים, לנוי ולשימוש של הציבור הרחב (ס' 11 לכתב תביעתם, ס' 14 לתצהיר המשיב 1). טענת המשיבים כי למשיבים ולציבור כולו, זכות לכך "שהנטיעות יוותרו בשטח הפתוח", נטיעות שמקורן בפלישה למקרקעי ציבור, לא עוגנה בכל עילה שבדין. המבקשת היא שאחראית על פיתוחם של המקרקעין וייעודם לצרכי ציבור, ואין זה מתפקידם של המשיבים לשים עצמם בנעלי המבקשת ולשקול את שיקוליה.

25. ולסיום, צודקת המבקשת גם בטענתה כי בקשת המשיבים לקתה בשיהוי. על פי [ס' 35](#) לחוק מקרקעי ציבור, ניתנה הרשות לרואה עצמו נפגע ממתן צו סילוק לפנות לבית המשפט "עד למועד הסילוק והפינוי הקבוע בצו" ולהוכיח את זכותו להחזיק במקרקעין. המשיבים פנו לבית המשפט באיחור של למעלה מחודשיים וגם מטעם זה דין בקשתם להידחות.

26. אשר על כן הערעור מתקבל, והחלטת בית משפט קמא מיום 15.3.17 מבוטלת. בקשת המשיבים לעיכוב ביצוע צו הסילוק נדחית.

26. המשיבים ישלמו למבקשת את הוצאות הבקשה בסך 5,000 ₪.

מזכירות בית המשפט תמציא פסק הדין לב"כ הצדדים.

ניתן היום, ה' תשרי תשע"ח, 25 ספטמבר 2017, בהעדר הצדדים.

גילה כנפי שטייניץ 54678313
נוסח מסמך זה כפוף לשינויי ניסוח ועריכה

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