



בבית המשפט העליון בשבתו כבית משפט גבוה לצדק

בג"ץ 5942/18

לפני: כבוד השופט נ' הנדל
כבוד השופט ע' פוגלמן
כבוד השופט ג' קרא

העותרת: רגבים

נגד

המשיבים: 1. ראש הממשלה
2. שר הביטחון
3. אלוף פיקוד המרכז
4. ראש המנהל האזרחי
5. האיחוד האירופי
6. חיליל עבד אלפתאח מוסטפא
7. סלים עלי נגיג'ירה
8. ח'לחד מחמד עבד אלפתאח עבד אלעזיז
9. עבד אלמוטלב מוחמד פנון
10. עאייד מחמד עבד אלעזיז
11. עזאת עבד אל חאפז שקארנה
12. דאוד נסאר

עתירה למתן צו על תנאי

בשם העותרת: עו"ד אבי סגל; עו"ד יעל סינמון

בשם המשיבים 1-4: עו"ד שי כהן

פסק-דין

השופט נ' הנדל:

1. שני ראשים לעתירה שלפנינו. תחילה, מבקשת העותרת להורות למשיבים 2-4 (שר הביטחון, אלוף פיקוד המרכז וראש המינהל האזרחי), לנמק "מדוע אינם נוקטים בכל הפעולות הנדרשות לשם הוצאה ומימוש של צווי הפסקת עבודה והריסה ביחס לעבודות בלתי חוקיות להכשרת קרקע לעבודות חקלאיות ונטיעות עצים [...] תוך פלישה

והשתלטות על אדמות מדינה מוכרזות בתחומי הקו הכחול של הישוב נווה דניאל". לצד זאת, היא מבקשת להורות למשיב 1 (ראש ממשלת ישראל) לנמק "מדוע לא נקט עד היום ומדוע אינו נוקט כיום בכל הפעולות הנדרשות לשם מניעת פעילותם החד צדדית והמנוגדת לחוק, לדין הבינלאומי ולהסכמי אוסלו של עמותות זרות ו/או פעילים הפועלים מטעם ו/או בשיתוף פעולה עם ארגון האומות המאוחדות על גבי אדמות מדינה ובשטחי C, ובפרט בשטח מושא העתירה שבכותרת".

2. דין ראשה השני של העתירה להידחות על הסף, הן בשל אי מיצוי הליכים, והן נוכח אופיו העמום והכוללני של הסעד המבוקש. ראשית, למרות שמדובר בסעד המופנה כלפי ראש ממשלת ישראל, אין בעתירה ובנספחיה כל אינדיקציה לפנייה מוקדמת של העותרת בעניין. שנית, "הלכה פסוקה היא שבית משפט זה אינו נענה לעותר המבקש סעד כוללני" – קרי, סעד המתייחס "למדיניות הראויה בסוג של מקרים או לדרך ההתנהגות הנדרשת בסוג של מקרים, שמספרם אינו ידוע ופרטיהם אינם ברורים". זאת, בראש ובראשונה, מתוך הבנה כי בהעדר מידע לגבי הנסיבות הקונקרטיות, "ייתכן כי במקרים מסוימים, שאין לדעת את מספרם ואת מהותם, התוצאות יהיו בלתי צודקות ואולי אף בלתי חוקיות" (בג"ץ 1901/94 לנדאו נ' עיריית ירושלים, פ"ד מח(4) 403, 411-413 (1994)). דברים אלה נכונים גם בענייננו, שעה שהעותרת מבקשת לפעול נגד מספר לא ידוע של מעשים שהיקפם, טיבם ומאפייניהם הקונקרטיים לא הוצגו (מלבד התייחסות נקודתית לשטח שבמוקד החלק הראשון של העתירה). זאת ועוד, העותרת לא הבהירה מהן, לשיטתה, "הפעולות הנדרשות" המצויות בסמכות ראש הממשלה, ולא הציבה כל תשתית, עובדתית או נורמטיבית, לדיון בסעד אמורפי זה.

3. אשר לראש הראשון של העתירה – משיבים 4-1 (להלן: המשיבים) עומדים על כך שאין לפעול נגד העבודות באמצעות "צווי הפסקת עבודה והריסה", כפי שביקשה העותרת, משום שמרביתן נושאות אופי חקלאי, ואינן מוגדרות כ"בינוי". לפיכך, למרות שקיימים בשטח אי-אלו רכיבי בינוי, מוטב, לשיטתם, לצעוד במסלול שמתווה סעיף 6ב לצו בדבר רכוש ממשלתי (יהודה והשומרון) (מס' 59), התשכ"ז-1967 (להלן: צו 59) – המסמיך את הממונה לפנות אדם המחזיק "ברכוש ממשלתי ללא היתר". המשיבים הציגו את הפעולות שנקטו במישור זה, וטענו כי בהעדר התנערו מחובת האכיפה, אין להתערב בשיקול דעתם לגבי סדרי העדיפויות בעניין.

בהקשר זה, הבהירו המשיבים – בהודעתם מיום 17.2.2020 – כי המקרקעין הרלוונטיים אינם נמצאים בתחום גבולות תוכנית היישוב. כמו כן, נמסר כי במסגרת עררים על צווי פינוי שהוצאו הועלו טענות לגבי הזכויות ב"מרבית" השטחים בהם

עוסקת העתירה, וביחס ל"רוב מוחלט" של הפלישות אליהם. לשיטת המשיבים, אם יתברר שמדובר במקרקעין פרטיים, לא יהיה מנוס מביטול צווי הפינוי שהוצאו מכוח צו 59 – העוסק "ברכוש ממשלתי" – וגם בשל כך אין להתערב בשיקול דעתם במישור האכיפה. ביום 22.12.2020, עדכנו המשיבים כי הוועדה לתיקון רישום שטח וגבולות החלה בבירור הזכויות בשטח מושא ערר 16/19, המכסה את "מרבית" שטחי העתירה, וכי הערר נמחק לאור הסכמה לפיה צו הפינוי לא יבוצע עובר לסיום הליכי תיקון השטח והגבולות. המשיבים ציינו כי טרם בוצעה פנייה לוועדה בנוגע לזכויות בשטח מושא ערר 10/13, שבמסגרתו הושג הסדר דיוני דומה – אך, לדבריהם, רק חלק קטן מתוך שטחי המקרקעין מושא העתירה נכלל בקושאן שנזכר בהליך זה ("קושאן נאסר"), ולא בקושאנים שלגביהם כבר החל הבירור ("קושאן חורי"). בד בבד, נמסר כי נמסרו "חידושי צו" פינוי ביחס לפלישות המצויות באדמות המדינה "אשר לגביהן לא הוגשה בקשה לתיקון שטח וגבולות", וכי אלה יפוננו בהתאם לסדרי העדיפויות של המשיבים. נוכח התפתחויות אלה, הם סבורים כי העתירה מיצתה את עצמה, ומבקשים לדחות אותה.

בתגובתה מיום 25.2.2021, שבה העותרת וטענה כי ראוי להציב את הפלישות המדוברות "בראש סדרי העדיפויות לאכיפה", וכי אין להשלים עם העיכוב בפינוי.

4. לאור השתלשלות העניינים המפורטת לעיל, דומה כי הגיעה העת להכריע בעניין, אף שהליכי ההמצאה טרם הושלמו (ראו החלטות מיום 25.7.2019, 2.7.2020, ו-9.9.2020, ואת החלטת הרשמת, ד' להב, מיום 9.12.2020). אמנם, ניתן היה לדחות זה מכבר את העתירה בשל אי צירוף צדדים רלוונטיים, והעיכוב המתמשך בהמצאתה למשיבים – אם כי, האמת תיאמר שהמדינה יכולה הייתה לסייע לעותרת באיתור המשיבים הרלוונטיים מבעוד מועד. מכל מקום, בשלב זה, דין העתירה להידחות מטעמים אחרים, שעליהם אעמוד כעת.

כאמור, מכתבי טענותיהם עולה שמשיבי המדינה אינם מתכחשים לחובת האכיפה, ואף חידשו לאחרונה את צווי הפינוי לגבי השטחים שהזכויות בהם אינן מצויות כעת בבירור. בנסיבות אלה, יפה לענייננו ההלכה לפיה –

"בית המשפט לא יתערב על נקלה בשיקול דעתה של הרשות המוסמכת באשר לסדרי העדיפות שהיא קובעת לעצמה באכיפת החוק. התערבות בסדרי העדיפות במדיניות אכיפה של רשות מוסמכת עשויה להתרחש מקום בו הוכחה התנערות מלאה או הימנעות בלתי-סבירה מאכיפת החוק, או כאשר סדרי העדיפויות שגיבשה הרשות לצורך האכיפה נגועים בפגם של אי סבירות

קיצוני, או בפגם אחר הפוגם בחוקיותם" (בג"ץ 1161/06 תנועת "אנחנו על המפה" נ' שר הביטחון, פסקה 10 (14.10.2007)).

העותרת, המודעת להלכה זו, סברה שהתנהלות המשיבים אינה ראויה נוכח מיקום המקרקעין "בתוך תחום הקו הכחול של הישוב נווה דניאל". ברם, המשיבים הבהירו, כאמור, שבדיקתם העלתה כי מדובר בהנחה עובדתית שגויה – ואף שהעותרת הגישה כתבי טענות מאוחרים יותר, היא לא התייחסה לקביעה זו, ולא הציגה כל ראיה לסתור. לפיכך, ולאור הצורך בבירור מקדים של הזכויות הקנייניות במרבית השטח הרלוונטי, עובר להפעלת צו 59 העוסק "ברכוש ממשלתי" (למעשה, גם במסגרת הליכי תכנון ובנייה מדובר בשיקול רלוונטי; בג"ץ 5193/19 ועדת תושבי הכפר אלח'אן אלח'אמר נ' מפקד כוחות צה"ל בגדה המערבית, פסקה 22 לחוות דעת השופט עמית (5.9.2018)), דומה שאין מקום להתערב בשלב זה בשיקול הדעת של המשיבים (והשוו, בג"ץ 3107/16 רגבים נ' שר הביטחון, פסקה 12 (15.7.2019)), בנוגע להשלכות של היתכנות תכנונית על סדרי העדיפויות לאכיפה).

5. מן הטעמים האמורים, דין העתירה להידחות.

בהתחשב בתרומתה המסוימת של העתירה לקידום האכיפה – שעה שצו הפינוי שהניע את תהליך בירור הזכויות לפני הוועדה לתיקון רישום שטח וגבולות הוצא רק לאחר הגשתה – אך גם באי מיצוי ההליכים על ידי העותרת, ובאופן הצגת התשתית העובדתית, יישא כל צד בהוצאותיו.

ניתן היום, ט' באייר התשפ"א (4.2021.21).

ש ו פ ט

ש ו פ ט

ש ו פ ט