



## בית המשפט העליון בשבתו כבית משפט לערעורים אזרחיים

רע"א 5205/24

לפני: כבוד השופטת דפנה ברק-ארז  
כבוד השופט אלכס שטיין  
כבוד השופטת רות רונן

המבקש: חסין אבו גודה

נגד

המשיבה: מדינת ישראל – רשות מקרקעי ישראל

בקשת רשות ערעור על פסק דינו של בית המשפט המחוזי בבאר שבע מיום 16.6.2024 בע"א 49405-02-24 שניתן על-ידי סגן הנשיא א' ואגו והשופטים ג' גדעון ו-י' דנינו

תאריך ישיבה: כ"ד בכסלו תשפ"ה (25 דצמבר 2024)

בשם המבקש: עו"ד קייס נאסר

בשם המשיבה: עו"ד עומרי מנור

### פסק-דין

השופטת דפנה ברק-ארז:

1. ההליך שבפנינו נסב על צו שהוצא לפי חוק מקרקעי ציבור (פינוי קרקע), התשמ"א-1981 (להלן: חוק מקרקעי ציבור או החוק), והמחלוקת שעמדה במרכזו הייתה האם הצו, המאפשר את סילוק הפלישה ללא הליך שיפוטי, הוצא בתוך המועד שנקצב לכך בדין.

2. באופן יותר ספציפי, במוקד ההליך עמדו שאלות שנגעו לפרשנותו ויישומו של סעיף 4(א) לחוק המורה כך:

"תפס אדם מקרקעי ציבור, ושוכנע הממונה, לאחר שעייין בדין 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 כדין, רשאי הממונה, בתוך שישה חודשים מיום שהתברר לו כי התפיסה היתה שלא כדין, ולא יאוחר משלושים ושישה חודשים מיום התפיסה, לתת צו בכתמת 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" (ההדגשה הוספה – ד' ב' א').

3. השתלשלות ההליכים בנסיבות העניין היא מסועפת, ותואר להלן בקצרה תוך הדגשת ההיבטים שלהם רלוונטיות לענייננו. בקשת רשות הערעור נסבה על מבנה שבו מחזיק המבקש והוקם בשנת 2021 באזור היישוב כסייפה בנגב. אין מחלוקת על כך שביום 31.5.2023 סייר פקח מטעם רשות מקרקעי ישראל (להלן: רמ"י) במרחב. במהלך הסיור האמור הפקח תלה מכתב התראה על כוונתה של רמ"י לפעול לפינויו של המבנה בשל תפיסת מקרקעי ציבור שלא כדין, בהתאם לחוק. עובדה נוספת, שאינה שנויה במחלוקת ואשר יש לה חשיבות במקרה דנן, היא שהפקח ערך סיורים קודמים באזור המבנה, ובכלל זה בחודש נובמבר 2022. אולם, לטענתו, רק ביום 31.5.2023 הוא זיהה לראשונה שמדובר במבנה שהוקם על מקרקעי ציבור שלא כדין והחל לפעול בעניינו.

4. ביום 19.6.2023 פנה בא-כוח המבקש למנהל מרחב שמירה דרום ברמ"י, שהוא בעל הסמכות לפעול כממונה לפי החוק (להלן: הממונה), בבקשה שלא לנקוט פעולה לפינויו של המבנה. בקשתו זו נדחתה ביום 22.6.2023. בהמשך לכך, ביום 9.7.2023 חתם הממונה על צו לסילוק יד ולפינוי מקרקעי ציבור מכוח סעיף 4(א) לחוק ביחס למבנה (להלן: צו הפינוי או הצו). ביום 24.7.2023 הודבק הצו בפתח המבנה. בצו נדרש המבקש לסלק את ידו מהמקרקעין ולפנות את המבנה בתוך 30 יום שלאחריהם, אם לא יעשה כן, יבוצעו כלפיו פעולות אכיפה.

5. ביום 15.8.2023 המבקש הגיש תביעה נגד רמ"י לבית משפט השלום ובה עתר לביטול הצו, בהתאם להוראות סעיף 5 לחוק. במרכזו של ההליך ניצבה הטענה כי צו הפינוי הוצא לאחר שחלפו ששת החודשים שנקצבו לכך בדין – בהתחשב בכך שהפקח נכח במקום כבר בחודש נובמבר 2022. ביום 31.8.2023 נתן בית משפט השלום צו ארעי בעניין. ביום 10.9.2023 רמ"י הגישה את תשובתה לתביעה, ובה טענה כי דינה להידחות. ביום 28.12.2023 התקיים דיון בבית משפט השלום בנוכחות הצדדים. במהלך הדיון נשמעה עדותו של הפקח, וממנה עלה כי הוא סייר בקרבת המבנה גם במועדים קודמים, לרבות בחודש נובמבר 2022. אולם, הוא הוסיף וטען כי הבחין במבנה רק ביום 31.5.2023 שבו דיווח עליו.

6. ביום 30.12.2023 קיבל בית משפט השלום את התביעה (ת"א 37080-08-23, סגן הנשיא י' ברוחה). בעיקרו של דבר, בית משפט השלום סבר כי הצו לא הוצא בתוך

מסגרת הזמנים הקבועה בסעיף 4(א) לחוק – בהתחשב במועדים הקודמים שבהם נכח הפקח בשטח. בית משפט השלום דחה את טענתו של הפקח כי לא הבחין בסירורו הקודמים בשטח במבנה, וציין שלשיטתו "הדבר אינו סביר". בהתאם לכך, נקבע כי על רמ"י לנקוט בהליך תביעה רגיל לצורך פינוי המקרקעין.

7. ביום 21.2.2024 רמ"י הגישה ערעור על כך לבית המשפט המחוזי. בתמצית, רמ"י טענה כי בית משפט השלום ביסס את קביעתו על ייחוס ידיעה בכוח על תפיסת המקרקעין, בעוד החוק קובע שמועד הגילוי הוא סובייקטיבי, כלומר שנדרשת ידיעה בפועל על קיום הפלישה. בתשובתו לערעור מיום 30.4.2024 המבקש חזר על עיקרי טענותיו וסמך ידו על פסק דינו של בית משפט השלום.

8. ביום 16.6.2024 קיבל בית המשפט המחוזי קיבל את הערעור (ע"א 49405-02-24, סגן הנשיא א' ואגו והשופטים ג' גדעון ו-י' דנינו) על סמך החומר שבפניו מכוח סמכותו לעשות כן לפי תקנה 138(א)(5) לתקנות סדר הדין האזרחי, התשע"ט-2018 (להלן: התקנות). מבלי לפרט יצוין כי בחוות הדעת העיקרית מפי השופט גדעון נקבע בעיקרו של דבר כי בית משפט השלום לא ייחס לרשות ידיעה בפועל על המבנה – להבדיל מידיעה בכוח. כמו כן, בהערותיו של סגן הנשיא ואגו, שהצטרף לחוות הדעת העיקרית, צוין כי החוק מבחין בין הפקח לבין הממונה, שידיעתו של האחרון היא הקובעת. בהתאם לאמור, בית המשפט המחוזי הורה כי צו הפינוי יישאר על כנו ואף חייב את המבקש בהוצאות משפט.

9. בקשת רשות הערעור דנן, שהוגשה ביום 26.6.2024, מכוונת כלפי פסק דינו של בית המשפט המחוזי. בתמצית, נטען בה כי עניינו של המבקש מעלה שאלה עקרונית הנוגעת לפרשנותו של סעיף 4(א) לחוק מקרקעי ציבור, וכן כי בנסיבות העניין אף נגרם לו עיוות דין – כך שיש מקום למתן רשות ערעור. לגופם של דברים, המבקש טוען כי פרשנותו של בית המשפט המחוזי מאפשרת לרמ"י, הלכה למעשה, לחרוג מהמועדים הסטטוטוריים הנקובים בחוק. עוד נטען בהקשר זה כי הפקח והממונה הם "יחידה פונקציונלית אחת", כך שאין להבחין ביניהם בכל הנוגע למועד הגילוי על הפלישה.

10. ביום 7.7.2024 הודיעה רמ"י על כוונתה לבצע את צו הפינוי, ובהתחשב בכך ניתנה החלטה שהורתה על הגשת תשובתה כבר ביום 10.7.2024. בתשובה מטעמה סמכה רמ"י את ידה על פסק דינו של בית המשפט המחוזי. ביום 14.7.2024, לאחר שהצדדים העלו את טענותיהם בעניין, ניתן צו ארעי לפיו לא יינקטו צעדים ליישום צו הפינוי עד

למתן החלטה אחרת. עוד נקבע באותו היום כי בקשת רשות הערעור תידון בפני הרכב, והיא אכן נדונה בפנינו ביום 25.12.2024.

11. לאחר ששמענו את טענות הצדדים אנו סבורים כי הבקשה אכן מעוררת שאלות עקרוניות הנוגעות לפרשנותו וליישומו של סעיף 4(א) לחוק מקרקעי ציבור, ועל כן יש הצדקה לתת רשות ערעור. בהמשך לכך, התרשמנו כי מתן מענה מלא לשאלות שהתיק מעורר עשוי לחייב השלמה נוספת של הברור העובדתי. לנוכח האמור, הגענו לכלל מסקנה שיש לקבל את הערעור לגופו באופן חלקי – במובן זה שהתיק יחזור להשלמת הברור בבית משפט השלום. טעמינו לכך קשורים בשאלות ביחס לפרשנותו של סעיף 4(א) לחוק.

12. נקודת המוצא לדיון במקרה שבפנינו נעוצה באופיו המיוחד של חוק מקרקעי ציבור, שנועד לאפשר הגנה אפקטיבית על מקרקעי ציבור מפני פלישות, על דרך הוצאת צווי פינוי "בזמן אמת" במישור המינהלי, ללא היזקקות להליכים שיפוטיים רגילים. אולם, זהו שטר ששוברו בצדו. בהתחשב בעוצמת הסמכויות שהחוק מקנה לרשות המבצעת, הוא כולל תנאים וסייגים שיש להקפיד עליהם. אחד הסייגים המרכזיים נוגע לתקופות הקוצבות פרקי זמן מוגבלים לנקיטת פעולות כנגד פלישה שהיא "טריה" באופן יחסי. כאמור בסעיף 4(א) לחוק – לממונה נקצב פרק זמן של לא יותר מחצי שנה מעת שהתברר לו דבר קיומה של פלישה, והכול בכפוף לתקופת התיישנות כללית של שלוש שנים מאז בוצעה הפלישה. מגבלות זמן אלה נועדו להמריץ את הרשות לפעול בשקידה ראויה, וכן להגן על מי שהצווים מכוח החוק עלולים לפגוע בזכויותיהם – שתי תכליות העולות בהקשר זה בקנה אחד.

13. נציג אפוא את הדברים הברורים במקרה זה, ונפנה על בסיס זה לשאלות שנתרו עדיין טעונות ברור. אכן, סעיף 4(א) לחוק מכוון לכך שחלוף הזמן של ששה חודשים נמנה מן המועד שבו "התברר" לממונה על תפיסת מקרקעי ציבור שלא כדין. נוסח זה מעיד על כך שהמידע על הפלישה היה בפועל בידי הרשויות. דומה שעל כך אין חולק. ואמנם, מקריאת פסק דינו של בית משפט השלום ניתן להתרשם כי הוא דחה את גרסת הפקח לפיה הוא לא הבחין כלל במבנה בשלבים קודמים, ובמובן זה ייחס לו ידיעה בפועל: "למעשה הפקח ידע על הבניה קודם ליום 31.5.23... ככל הנראה כבר בחודש נובמבר 2022" (פסקה 18). זוהי קביעה עובדתית ברורה. על רקע זה, איננו תמימי דעים עם פסק דינו של בית המשפט המחוזי, שממנו עולה כי הערכאה הדיונית ביססה את פסק



דינה על ידיעה בכוח בלבד. במצב הדברים האמור, איננו סבורים שפסק דינו של בית המשפט המחוזי יכול לעמוד כשלעצמו ללא הבהרות נוספות.

14. לצד זאת, צדק בית המשפט המחוזי בכך שפסק דינו של בית משפט השלום לא נדרש לשאלת היחס בין ידיעתו של הפקח לבין ידיעתו של הממונה – שאלה שנודעת לה חשיבות, הן במישור העקרוני והן במישור היישומי לנוכח נסיבותיו של המקרה דנן. כך, יש לבחון כיצד משליך המועד שבו הפלישה הטריה נודעה לפקח על קביעת המועד שבו ניתן לייחס ידיעה זו לממונה? לאמיתו של דבר, בית המשפט המחוזי התייחס לשאלה נוספת זו, שהיא לכאורה שאלה מרכזית שיש להידרש לה, רק באופן אגבי – במסגרת הערותיו של סגן הנשיא ואגו. על פני הדברים, אין כל משמעות לדרישתו של החוק כי הממונה יוכל לפעול בתוך ששה חודשים בלבד, אם קביעת ראשיתו של מרוץ הזמן בהקשר זה אינה ברורה די צרכה. יוער כי על אף חשיבותה של שאלה זו, הליך ב"גלגול שלישי" אינו המקום להידרש לה לראשונה, וזאת בין היתר נוכח הבירור העובדתי הנדרש כדי להכריע בה בנסיבות העניין.

15. אנו מורים אפוא על החזרת התיק לבית משפט השלום, אשר יוכל להורות על השלמת טיעון או השלמת שמיעתן של ראיות, ככל שימצא לנכון, ואיננו קובעים מסמרות בעניין זה. מכל מקום, על פסק דינו העדכני להידרש לסוגיה של מועד הידיעה של הממונה. הקביעה בעניין זה היא כמובן בעלת זיקה למועד הידיעה של הפקח כפי שהוא נקבע על-ידי בית משפט השלום, והצדדים יוכלו לטעון בעניין. בכלל זה, ומבלי למצות, יש מקום לבחון האם יש לייחס את ידיעת הפקח לממונה, האם יש לייחס את ידיעת הפקח לממונה לאחר זמן סביר, מהו פרק זמן זה בנסיבות העניין, וכיוצא באלה.

16. סוף דבר: הערעור מתקבל באופן חלקי, כמפורט בפסקאות 11 ו-15 לעיל. ממילא מתבטלת גם פסיקת ההוצאות בבית המשפט המחוזי. בשים לב לכך שההליך צפוי להוסיף ולהתנהל – אין צו להוצאות בערכאתנו.

ניתן היום, א' שבט תשפ"ה (30 ינואר 2025).



רות רונן  
שופטת



אלכס שטיין  
שופט



דפנה ברק-ארז  
שופטת

