

## עתירה לצו על תנאי וצו ביניים

זוהי עתירה לצו על תנאי לפיה מתבקש בית המשפט הנכבד להורות למשיבים לבוא וליתן טעם, באם יחפצו, מדוע לא ינקטו בכל הפעולות הדרושות להריסת תשעת מבני הקבע (להלן: "הוילות") שהוקמו ללא היתר כדין במאחז הבלתי חוקי "עמונה" שממזרח להתנחלות עופרה;

בנוסף זוהי עתירה לצו ביניים לפיה מתבקש בית המשפט הנכבד להורות למשיבים 3-4 לנקוט בכל האמצעים העומדים לרשותם כדי למנוע את איכלוס הוילות ולאכיפת צו הפסקת העבודות שהוצאו בעניינן, וזאת עד למתן פסק-דין בעתירה.

### ואלה הנימוקים בעתירה לצו על-תנאי:

#### א. פתח דבר

1. עניינה של עתירה זו בתשעה מבני אבן מפוארים שהוקמו ללא היתר במאחז הבלתי מורשה "עמונה" שליד ההתנחלות עפרה ואשר בנייתם מסתיימת בימים אלה ואכלוסם צפוי להתרחש בזמן הקרוב ביותר.

2. למעשה, עניינה של עתירה זו לא במבנים עצמם כמו באוזלת ידן של רשויות אכיפת החוק בגדה המערבית שאינן עושות דבר כדי למנוע הפרת חוק פומבית, מתגרה וחצופה; שאינן מגיבות לבנייה מאסיבית הנעשית על אפס של צווי הפסקת עבודות וצווי הריסה שהוצאו לוילות על-פי החוק.

3. כי זהו מצבם המשפטי של המבנים נשוא עתירה זו: הם הוקמו ללא כל היתר; על אדמה שע"פ האמור בדו"ח שכתבה עו"ד טליה ששון מפרקליטות המדינה – הינה אדמה פלסטינית פרטית; הוצאו כנגד עבודות הבנייה צווי הפסקת עבודות; בסוף שנת 2004 הוצאו גם צווי הריסה. ולמרות כל האמור נמשכה הבנייה ובימים אלה חיברו את הוילות לתשתיות והתקינו מטבחים וקבעו בחלונות סורגים.

4. העותרים עקבו אחר המתרחש במאחז עמונה וגם דיווחו על הפרת החוק ועל קצב התקדמות הבנייה באופן שוטף ויומיומי למשטרת מחוז ש"י ולמינהל האזרחי. ולמרות זאת סירבו רשויות אלה המופקדות על אכיפת החוק על ישראלים בגדה, לנקוט בפעולות כלשהן הנדרשות כדי למנוע את הבנייה והאכלוס.

5. כפי שנראה להלן בחלק העובדתי, הפנייה לבית המשפט הנכבד נעשית בלית ברירה ולאחר שכל הניסיונות לגרום לרשויות לבצע את המוטל עליהן על-פי חוק עלו בתוהו.

6. אכן, נדיר הדבר שמתבקש בית המשפט להוציא תחת ידו צו המורה לרשויות אכיפת החוק לאכוף את החוק. ידענו זאת ועל-כן לא מיהרנו לנקוט בהליכים משפטיים ולקרוא לבית המשפט להתערב בנדון. אלא שמשחתבר לעותרים שאין כל כוונה לעצור את

ההפרה הנמשכת והמתגברת, ומשחלפו שמונה חודשים של תכתובת שלא הניבה דבר, לא נותרה בידם של העותרים כל ברירה אלא לבקש סעד מבית המשפט הנכבד.

7. ביום א' הבחינו העותרים שבוצעו עבודות תשתית להכשרת שטח אדמה לבנייה. העותרים דיווחו על-כך לרשויות. הרשויות אישרו שמדובר בבנייה בלתי חוקית. ביום ב' הבחינו העותרים כי החלו עבודות בנייה. העותרים דיווחו על כך לרשויות וביקשו כי יעשה מעשה להפסקת העבודות. ביום ג' העותרים הבחינו שכבר חוברו הבתים למים. הם דיווחו על כך לרשויות וחזרו על בקשתם כי יאכפו את החוק. ביום ד' התברר כי כבר יש מטבחים וסורגים על החלונות. ושוב דיווחו על כך העותרים לרשויות. ושוב הרשויות לא עשו דבר.

8. משל למה הדבר דומה, לאדם הצופה בגנב הנכנס ערב ערב לבנק ומוציא ממנו את הכספים שהופקדו בו במהלך היום על-ידי הלקוחות. כל ערב מתבצעת הגניבה וכל ערב מתקשר הצופה למשטרה ומבקש שתעשה דבר לעצור את הגניבה. משעומדת המשטרה במריה, עומדות בפני הצופה שתי ברירות – אכיפה אזרחית או פנייה לבית המשפט.

9. העותרים דכאן בחרו בדרך השנייה.

## **ג. רקע עובדתי**

### **הצדדים לעתירה**

10. העותרת מס' 1 הינה תנועה חוץ פרלמנטרית הנאבקת זה שלושה עשורים למען כינון שלום בר קיימא בין מדינת ישראל ושכניה.

11. העותר מס' 2 מרכז את פרויקט מעקב ההתנחלויות בעותרת מס' 1. במסגרת תפקידו עותר זה נוסע לאורך כבישי ושבילי הגדה המערבית על בסיס יומיומי ומתעד את עבודות הפיתוח והבנייה בהתנחלויות ובמאחזים הבלתי מורשים.

12. המשיב מס' 1 הינו שר הביטחון של מדינת ישראל. משיב מס' 1 מופקד על המינהל האזרחי בגדה ועל-פי האמור בדו"ח ששון בידו הסמכות לעכב או להורות על ביצוע צווי הריסה שהוצאו כחוק כנגד מבנים בלתי חוקיים.

13. המשיב מס' 2 הינו מפקד כוחות צה"ל בגדה המערבית ובידו מצויות כל סמכויות הניהול והחקיקה של השטח המוחזק על-ידי מדינת ישראל בתפיסה לוחמתית וזאת בהתאם לכללי המשפט ההומניטרי הבינלאומי ולדיני התפיסה הלוחמתית.

14. המשיב מס' 3 הינו ראש המינהל האזרחי אשר לו אצל המשיב מס' 2 את סמכויות הניהול של החיים האזרחיים בשטחים הכבושים. בין היתר אמון המשיב מס' 3 על אכיפת חוקי התכנון והבנייה החלים באזור.

15. המשיב מס' 4 הינו מפקד מחוז ש"י של משטרת ישראל אשר אמון, בין היתר, על אכיפת החוק על ישראלים מפירי חוק בגדה המערבית.

### **הוילות נשוא העתירה**

16. צפונית מזרחית לעיר רמאללה נמצאת ההתנחלות עפרה. בשנת 1995 החלו עבודות בנייה והכשרת שטח בגבעה הנמצאת מזרחית לעופרה במרחק של כקילומטר מבתי ההתנחלות האחרונים.

17. למרות שלעבודות בנייה אלו לא היה כל היתר ואף-על-פי שהשטחים עליהם בוצעו העבודות היו שטחים בבעלות **פלסטינית פרטית**, המשיבים לא מנעו את הקמת המאחז וכיום עומדים עליה כ-53 מגורונים ובהם מתגוררים 25 משפחות. כביש אספלט נסלל (ללא היתר כמובן) בין עפרה לבין הגבעה האמורה ובקצה הכביש הציבו מתנחלי הגבעה שלט המכריז על שמו של המאחז: **עמונה**.

18. עמונה חוברת לתשתית המים של עפרה וחברת החשמל חיברה את בתי היישוב למערכת החשמל האזורית. צינור ביוב הועבר מעפרה לקצה הגבעה וחיבר את בתי התושבים למערכת הביוב של עפרה, שאגב מובילה את מי השופכין אל שדה פלסטיני שכן.

19. עמונה, אם-כן, הינה מאחז בלתי חוקי הקיים זה 10 שנים ללא שהרשויות עשו דבר למנוע את גזל האדמה ואת פריצת החוק המאסיבית שנובעת מהקמתו.

20. בחוות-הדעת שכתבה עו"ד טליה ששון מפרקליטות המדינה ואשר הוגש לראש ממשלת ישראל בתאריך 8.3.05 מצאה עו"ד ששון כי המאחז עמונה אינו חוקי וכי הוא הוקם על **אדמה פלסטינית פרטית** (ראו: ט. ששון "חוות-דעת בנושא מאחזים בלתי מורשים", פסקה 5.5 – עמ' 101; וכן ראו בנספח לחוות-הדעת בעמ' 43. לעותק הדו"ח באינטרנט ראו: <http://www.pmo.gov.il/NR/rdonlyres/0A0FBE3C-C741-46A6-8CB5-F6CDC042465D/0/sason2.pdf>).

21. על-פי חוות-הדעת המאחז הבלתי חוקי נבנה מכספי משרד הבינוי והשיכון ששילם עבור הקמת התשתיות סכום אגדי של 2,160,000 ₪ (**שני מיליון ומאה ושישים אלף** ₪).

22. וכך מוסיפה חוות-הדעת ומספרת לנו על עמונה (עמ' 43 בנספח לחוות-הדעת):

### **עמונה**

*מועד הקמה: 1995*

*ישוב קרוב: עפרה*

*אישור הממשלה או שר הביטחון להקמה: אין*

טיב הזכויות בקרקע: קרקעות פרטיות של פלסטינים. נטענת טענת רכישה של מספר חלקות (לא ברור היכן הן), לא הוגשה בקשה לרישום ראשון.

הגוף שהקצה את הקרקעות: אין

סטטוס תכנוני: אין

תחום שיפוט: אין

מספר תושבים: 25 משפחות

...

הגוף מממן ההקמה: משרד הבינוי והשיכון שילם עבור הקמת התשתיות סכום של 2,150,000 ₪.

חיבור חשמל: אושר חיבור חשמל למקום

חיבור מים: לפי דיווח מקורות – ככל הנראה "מושכים" מים מעפרה.

העמוד הרלבנטי מהנספח לחוות-הדעת של עו"ד טליה ששון מצ"ב ומסומנים נספח א'.

23. בחודש מאי 2004, גילו אנשי העותרת 1 כי במאחז עמונה החלו בעבודות תשתית להקמת מספר מבני קבע חדשים בצד הדרומי של המאחז. המדובר בסדרה הראשונה של מבני קבע שנבנים במקום, שכן שאר המבנים במקום למעט מספר מבנים שנבנו באופן פרטי, הם מגורונים ומכולות. **גם דבר בנייתם של תשעת מבני הקבע הוזכר בדו"ח ששון.**

24. אנשי העותרת, ובעיקר העותר מס' 2, המשיכו לעקוב אחרי העבודות המתנהלות במקום, ופרסמו את ממצאיהם בדוחות שהוציאו מעת לעת בדבר הבנייה הבלתי חוקית בגדה המערבית.

25. העבודות באתר נמשכו ועל-כן החל מחודש נובמבר 2004 ניהל העותר מס' 2, בשם העותרת מס' 1, ולאחר מכן באמצעות ב"כ הח"מ, תכתובת עם רשויות אכיפת החוק האמונות על מניעת בנייה בלתי חוקית והריסת מבנים בלתי חוקיים – משטרת מחוז ש"י והמינהל האזרחי.

26. בתכתובת זו, כפי שיפורט להלן, התברר מעל לכל ספק שאכן תשעת מבני הקבע הנבנים הינם מבנים שלא נתקבל לבנייתם כל היתר. בעקבות התכתובות הוצאו מעת לעת צווי הפסקת עבודות כנגד בניית המבנים ובדיעבד התברר לעותר מס' 2 כי ביום 19.10.2004 הוצאו צווי הריסה נגד המבנים.

27. למרות שצווי ההריסה הוצאו בשלב יחסית מוקדם של הבנייה, ולמרות שצווי הפסקת העבודות נמסרו לקבלן הבונה, אף גורם לא אכף את הצווים והעבודה באתר נמשכה ללא מפריע.

28. השבועות והחודשים נקפו, העבודה באתר נמשכה למרות מכתבים שהמטירו העותרים על המינהל האזרחי בדרישה לאכוף את החוק. מבין הרי החול החצץ והמלט צצו תשע וילות מפוארות, עשויות אבן ירושלמית, עם ורנדה ונוף לואדיות שמדרום וממערב לאתר.

29. בנוסף, התברר לעותרים כי חברת "אמנה" (הזרוע המיישבת של גוש אמונים) החלה לשווק את הוילות. פעילות השיווק האינטנסיבית תועדה על-ידי כתב ערוץ 2 וקלטת הכתבה יחד עם תימלולה תוגש לבית המשפט הנכבד בימים הקרובים.

תמונות שצילמו העותרים, חלקם צילומי אוויר שצולמו ממטוס, וחלקם צילומי שטח שנעשו במהלך ביקורים שערכו במקום, והמתארים את שלבי הבניה של תשע הוילות, מצ"ב ומסומנים נספח ב'.

#### מיצוי הליכים – הפניות למשיבים

30. ביום 7.11.2004 פנה המשיב מס' 3 לדוברת המינהל האזרחי וביקש לדעת האם יש היתר לעבודות הבנייה המבוצעות במאחז הבלתי חוקי עמונה.

31. ביום 6.1.2005 השיבה דוברת המינהל האזרחי, סגן טליה סומך לפנייה האמורה. בתשובתה הבהירה סגן סומך כי:

*"הבנייה במאחז עמונה אינה חוקית, ולכל המבנים נפתחו תיקי בב"ח [בניה בלתי חוקית; מ.ס.]"*

(פיסקה 3 למכתב)

מכתבה של סגן סומך מיום 6.1.2005 מצ"ב ומסומן נספח ד' (התאריך המצויין על מכתבה של סגן סומך מוטעה, הכוונה לשנת 2005).

32. ביום 25.1.2005 שיגר העותר מס' 2 מכתב נוסף לסגן סומך ובו עידכן אותה כי מסוור שערך מספר ימים קודם לכן עלה כי עבודות הבנייה נמשכות. העותר מס' 2 דרש במכתבו כי יחידת האכיפה של המינהל תבצע את תפקידה ותעצור את הבנייה.

מכתבו של העותר מס' 2 מיום 25.1.2005 מצ"ב ומסומן נספח ה'.

33. העותר מס' 2 אף שלח למינהל מקבץ של תמונות שצולמו באתר והמוכיחות כי מתבצעת בו בנייה.

34. ביום 30.1.2005 שיגרה עו"ד קרן בר-יהודה ממשרד עו"ד צלי רשף המייצג את העותרת מס' 1, מכתב נוסף למינהל האזרחי, בשמה של העותרת מס' 1. במכתבה דרשה עו"ד בר-יהודה לדעת אילו פעולות ננקטו מאז העברת התמונות למניעת הפרת החוק במאחז הבלתי חוקי עמונה.

35. ביום 9.3.2005, לאחר שלא נתקבלה תשובה לפנייתו הראשונה, שיגרה עו"ד שרה כץ, אף היא ממשרדו של עו"ד צלי רשף מכתב נוסף למינהל האזרחי. במכתב דיווחה עו"ד כץ למינהל האזרחי כי בסיוור שערכו אנשי העותרת מס' 1 מספר ימים קודם לכן התברר כי העבודה באתר נמשכת.

36. רק ביום 18.4.2005 נתקבלה תשובתו של דובר המינהל האזרחי החדש, מר אדם אבידן, לשתי הפניות האמורות ממשרד עו"ד רשף. בתשובתו כתב מר אבידן:

*"ככלל, עבודות בנייה בלתי חוקיות המבוצעות באזור יהודה ושומרון מטופלות באופן שוטף על-ידי יחידת הפיקוח של המינהל האזרחי בהתאם להוראות הדין ותחיקת הביטחון. פעולות פיקוח ואכיפה בוצעו גם ביחס לבנייה בלתי חוקית שבוצעה במאחז עמונה, הכוללות הוצאת צווי הפסקת עבודה, החרמת ציוד וחומרי בניין, הגשת תלונה נגד הקבלן המבצע וחקירתו במשטרה ובנוסף, הוצאת צווי הריסה למבנים הבלתי חוקיים"*

(ההדגשה שלי; מ.ס.).

37. מכתבי עו"ד בר-יהודה וכץ מימים 30.1.2005 ו-9.3.2005, וכן מכתבו של מר אבידן מיום 18.4.2005 מצ"ב ומסומנים בהתאמה נספחים ו', ז' ו-ח'.

38. בראשית יוני 2005, בעת ביקור נוסף באתר, מצא העותר מס' 2 במקום עותק של טופס תפיסת טובין שהוצא לאור הפרת צו הפסקת העבודות. בטופס המצ"ב ומסומן נספח ט' נאמר כי הפקח יוגב סודר החרים ביום 15.5.2005 את הטובין הבאים:

• פיילה פלסטיק – 1

• שפכטל – 4

• פטיש – 1

• מברג – 1

• פלס, מברשת, נייר זכוכית וסולם – 1

39. יזמי שכונת הוילות החדשה של עמונה הצליחו להתגבר על אובדנה של פיילת הפלסטיק וכפי שניתן לראות מהתמונות נספח ב', המשיכו בעבודות הבנייה באין מפריע.
40. בסוף חודש מאי התברר לעותרים כי הוילות חוברו לתשתית המים, דבר אשר הפך את המבנים לברי-אכלוס.
41. היות והמצב המשפטי של המבנים, לאחר אכלוס, שונה באופן מהותי ממצבן בטרם כניסת דיירים למקום, פנה הח"מ, בשם העותרים, ביום 1.6.2005 למפקד משטרת מחוז ש"י ולמפקד משטרת בנימין בדרישה לנקוט בצעדים המבצעיים הנדרשים בכדי למנוע את אכלוס הוילות. באותו מכתב דיווח הח"מ כי בסיור שערך עם העותר מס' 2 במקום התברר כי הוילות חוברו לתשתית המים.
42. ביום 2.6.2005 העביר היועץ המשפטי של מחוז ש"י, עו"ד סני"צ יונתן להב, את מכתבו האמור של הח"מ למשיב 3 (ראש המינהל) וליועץ המשפטי לאיו"ש. עותק של מכתב ההפניה הועבר גם לח"מ.
- עותק מכתבו של הח"מ מיום 1.6.2005 ועותק של מכתב ההפניה של יועמ"ש ש"י מיום 2.6.2005 מצ"ב ומסומנים בהתאמה נספח י"ו-יא'.
43. ביום 5.6.2005 שיגר הח"מ מכתב נוסף למפקד מחוז ש"י וליועץ המשפטי שלו ובו נטען כי החובה למנוע הפרת חוק על-ידי ישראלים בגדה המערבית מוטלת על מחוז ש"י של משטרת ישראל. על-כן התבקש המחוז להיערך למניעת האכלוס כאמור.
- עותק מכתבו של הח"מ מיום 5.6.2005 מצ"ב ומסומן נספח יב'.
44. במקביל ניסה העותר מס' 2 במשך מספר שבועות לקבל מדוברות המינהל האזרחי עותק של צווי ההריסה שהוצאו לוילות נשוא עתירה זו. למרות הבטחות חוזרות ונשנות מצד דובר המינהל מר אדם אבידן כי עותקי המסמכים המבוקשים יועברו אליו, נקפו הימים והדבר לא אירע. בסופו של דבר קיים דובר המינהל שיחה טלפונית עם העותר מס' 2 והסביר לו כי יש התנגדות פנימית במינהל להעברת המסמכים המבוקשים. **עם-זאת אישר לו הדובר כי אכן הוצאו צווי הריסה לתשעת המבנים וכי תאריך הוצאת הצווים הינו 19.10.2004, קרי לפני למעלה משמונה חודשים.**
45. על-כן ולאור המידע האמור, הוציא הח"מ מכתב לראש המינהל (המשיב מס' 3) וליועץ המשפטי של המינהל, ובו דרישה לבצע את צווי ההריסה שהוצאו לוילות נשוא עתירה זו.
- עותק מכתבו של הח"מ מיום 9.6.2005 מצ"ב ומסומן נספח יג'.
46. ביום 21.6.2005 השיב יועמ"ש מחוז ש"י, עו"ד להב, למכתבו של הח"מ מיום 5.6. (נספח יב'). בתשובתו הבהיר יועמ"ש מחוז ש"י כי לדעתו האחריות לאכיפת חוקי הבנייה – על המנהל האזרחי ולא על משטרת ישראל.

מכתבו של יועמ"ש ש"י מיום 21.6.2005 מצ"ב ומסומן נספח יד'

47. בזמן שהח"מ משחית זמן ונייר על ניסיון לברר על מי מוטלת האחריות לבצע את צווי ההריסה ולמנוע את אכלוס המבנים הבלתי חוקיים, בוני הוילות לא קפאו על שמרם וסיימו את בנייתן. מטבחים הותקנו במבנים, דודי שמש הושמו על הגגות וסורגים חוברו לחלונות.

48. על-כן, ביום 27.6.2005 שיגר הח"מ מכתב אחרון בטרם פנייה לבית המשפט הנכבד. מכתב זה ממוען למפקד מחוז ש"י (המשיב מס' 4), לראש המינהל האזרחי (המשיב מס' 3) ולשני היועצים המשפטיים שלהם. במכתב זה דיווח הח"מ למכותבים בדבר פעולות השלמת הבנייה והתריע כי אכלוס הוילות קרוב. **בנוסף נדרשו רשויות אלו, שוב, לבצע את צווי ההריסה ועד שאלו יבוצעו לנקוט בפעולות הנדרשות כדי למנוע אכלוס שאחריו ביצוע הריסה יהיה מסובך מבחינה משפטית הרבה יותר.**

עותק מכתבו של הח"מ מיום 27.6.2005 מצ"ב ומסומן נספח טו'.

49. ביום 30.6.2005, אחרי שבמשרד יועמ"ש איו"ש היו מודעים לכך שהח"מ מכין עתירה לבית המשפט הנכבד, נתקבל במשרד הח"מ מכתבו של סרן ולדי בורדובסקי, מלשכת יועמ"ש איו"ש. סרן בורדובסקי אישר שביום 18.10.04 הוצאו צווי הריסה "סופיים" לוילות והסביר את אי-ביצועם במילים הבאות:

*"סוגיית מימוש צווי ההריסה נבחנה בכובד ראש על-ידי מקבלי ההחלטות עוד קודם לפנייתך, ובשלב זה הוחלט להשהות את מימוש הצווים בשל רגישותה המדינית של תקופת טרום ההתנתקות בה אנו מצויים"*

בנוסף, הבהיר בורדובסקי כי אלוף פיקוד המרכז סיכם עם ראש המועצה האזורית מטה בנימין שלא יתבצע אכלוס של הוילות.

עותק של המכתב מיום 30.6.2005 מצ"ב ומסומן נספח טז'.

50. כפי שניתן לראות מפירוט השתלשלות העניינים, התחייבותו של ראש מועצה מטה בנימין לא כובדה. הבנייה באתר נמשכה ונמשכת גם בימים אלה. רק בשבועות האחרונים הותקנו בוילות דודי שמש, חוברו סורגים לחלונות הוכנסו אמבטיות והמבנים הוכנו לאכלוס. **ומעל הכל חברת "אמנה" (הזרוע המיישבת של גוש אמונים) ממשיכה בימים אלה לשווק את המבנים כפי שעולה מקלטת וידאו שכאמור מצויה בידי העותרים ותוגש לבית המשפט הנכבד. מכל האמור עולה כי האכלוס הוא רק עניין של זמן, הבנייה נמשכת והסיכום המתואר מופר ברגל גסה ללא תגובה.**



**במבט לוויני: פרויקט אי-האכיפה של מחלקת הפיקוח והאכיפה**

51. עשרות אלפי ואולי מאות אלפי מילים נכתבו על היעדרה של אכיפת חוק אפקטיבית על ישראלים מפירי חוק בגדה המערבית. בעיית אי-אכיפת החוק על ישראלים מלווה את הכיבוש הישראלי מאז החל מפעל ההתנחלויות.

52. בתחילת שנות השמונים, בעקבות בג"צ 175/81 אל נתאשה ואח' נ' שר הביטחון ואח', פ"ד לה (3) 361, שעסק בתלונות תושבי חברון הפלסטינים על הטרדות והתעללות מצד מתנחלי בית הדסה, הוקם צוות מתאם, בראשותה של עו"ד יהודית קרפ מפרקליטות המדינה, לבחינת והכנת נהלים והנחיות לאכיפת חוק על ישראלים מפירי חוק בגדה המערבית ובחבל עזה. דין וחשבון של הצוות (להלן: "דו"ח קרפ") שהתפרסם ביום 23.5.1982 היה ראשון בסדרה ארוכה של דו"חות ציבוריים שעתידים היו לעסוק מאז ועד היום בבעיית אי-אכיפת החוק בשטחים הכבושים.

53. דו"ח קרפ לא יושם, או יושם באופן לקוי ביותר, ואי-אכיפת החוק נמשכה. בשנת 1994 התפרסם דו"ח ועדת החקירה הממלכתית בראשותו של נשיא בית המשפט העליון לשעבר, השופט מאיר שמגר, לעניין הטבח במערת המכפלה (להלן: "דו"ח שמגר"), וגם בו נמתחה ביקורת על כשלי אכיפת החוק בגדה:

*"לא עלה בידי ממשלות ישראל לדורותיהן, והגופים הביצועיים המופקדים על הנושא, לעשות את המירב כדי לאכוף את החוק, בעקבות האינתיפאדה, לא במגזר הערבי ולא במגזר היהודי... די שנציין, כדוגמא, כי עד לעת האחרונה לא טופלו אירועים בהם לא הגיש ערבי את תלונתו בעצמו במשטרה, על אף קיומן של ראיות אחרות למעשה העבירה ובכללן עדי ראיה מאנשי הצבא"*

(דו"ח ועדת החקירה לעניין הטבח במערת המכפלה בחברון (בראשות הנשיא שמגר) (תשנ"ד), עמ' 192)

וראו הדברים הבאים שכאילו נכתבו לעניינו:

*"נתגלו ליקויים באכיפת החוק... נקודת המוצא המקובלת עלינו היא כי בהיעדר אכיפת חוק יעילה אין גם שלטון יעיל. באווירה שבה איש הישר בעיניו יעשה, בלי ליטול על עצמו סיכון מוחשי שישא באחריות אם יחרוג מכללי המותר, נפגעת תקינות פעולתן של הרשויות המופקדות על השליטה היעילה בשטח. בית המשפט העליון העיר כבר לפני שנים, כי שלטון החוק אינו נוצר יש מאין, ואינו דבר ארטילאי. צריך להיות לו ביטוי מוחשי ויוזימי בעצם קיומם של הסדרים נורמטיביים מחייבים*

ובהפעלתם הלכה למעשה כלפי כולי עלמא (בג"צ 428/86 ברזילי

נ' ממשלת ישראל, פ"ד מ(3) 554, 505"

(שם, עמ' 243 ; ההדגשה שלי, מ.ס.)

54. בעקבות פירסום דו"ח שמגר ואימוץ מסקנותיו, הוקם המחוז השישי של משטרת ישראל, הוא מחוז ש"י שהמשיב מס' 4 הוא מפקדו. בנוסף, היועץ המשפטי לממשלה דאז, מר מיכאל בן-יאיר, פירסם נוהל חדש אשר אמור היה להסדיר את חלוקת האחריות בנוגע לאכיפת החוק על ישראלים בגדה המערבית ובחבל עזה. הנוהל שונה ועודכן בידי היועץ המשפטי אליקים רובינשטיין. לנוסח העדכני ראו:

*נוהל אכיפת החוק והסדר לגבי ישראלים מפרי חוק באיו"ש ובאזח"ע* (מכתב מס' 15620/98)

55. בסעיף 6 קבע הנוהל כך:

*1. משטרת ישראל תהיה אחראית לטיפול באכיפת החוק והסדר בתוככי הישובים הישראליים. צה"ל יהיה אחראי לטיפול במעטפת שמחוץ ליישוב (זאת הן במקרה בו קיים מידע מוקדם על האירוע ובין אם אין).*

*2. בכל אירועים אחרים שיהיה לגביהם מידע מוקדם המאפשר התארגנות מראש – משטרת ישראל תהיה אחראית לטיפול באכיפת החוק והסדר באירוע עצמו וצה"ל יסייע לה ויטפל במעטפת.."*

56. הנה כי-כן, נוהלי היועמ"ש קובעים במפורש כי משטרת ישראל תהיה אחראית לאכיפת החוק על ישראלים בגדה המערבית. עם-זאת, צה"ל משאיר בידו את האחריות הכללית והנוהל גם קובע כי במידה ויש אירוע של הפרת סדר בידי ישראלים אליו מגיעים חיילי צה"ל ראשונים, הרי שעד להגעת המשטרה צה"ל אחראי לאכיפת החוק.

57. אלא שכל הנהלים וכל הדו"חות לא שיפרו את המצב והפרת החוק מצד ישראלים בגדה נותרה ללא מענה ראוי עד עצם היום הזה.

ראו:

"הסכמה שבשתיקה: מדיניות אכיפת החוק על מתנחלים בשטחים", **בצלם** (מרץ 2001);

"דין לעצמם: אי-אכיפת החוק על מתנחלים שתקפו פלסטינים בתגובה לפגיעה באזרחים ישראלים", **בצלם** (אוקטובר 2001);

”עומדים מנגד : אי-אכיפת החוק על מתנחלים בחברון”, **בצלם** (אוגוסט 2002);

”הכל צפוי והרשות נתונה : טיפולן של רשויות אכיפת החוק בהתקפות של מתנחלים על מוסקי זיתים”, **בצלם** (נובמבר 2002);

58. הזנחת האכיפה פשטה בכל התחומים, אולם נדמה כי התופעה החמורה ביותר התרחשה בתחום העבירות כנגד חוקי התכנון והבניה שם נעזרו פורעי-החוק פשוטו כמשמעו ברשויות עצמן.

59. בדו"ח שהכינה וכתבה עו"ד טליה ששון, לבקשת ראש ממשלת ישראל, בנוגע למאחזים הבלתי מורשים, ושהוגש לראש הממשלה בחודש מרץ 2005, קבעה עו"ד ששון את הדברים החמורים הבאים :

*”מתברר כי מאז 1998 הפסיקה יחידת הפיקוח לפקח ולנסות לאכוף את חוקי הבנייה על ישראלים בתחום הישובים באיו"ש. יחידת הפיקוח אינה בודקת ואינה מדווחת על בנייה בלתי חוקית באזורים אלה.*

(ט. ששון, **חוות-דעת (ביניים) בנושא מאחזים בלתי מורשים**, עמ' 217)

ועוד :

*”במהלך השנים נבנו שכונות שלמות, בסמוך ליישובים קיימים ללא תכנית מפורטת ואף על קרקעות שאינן קרקעות מדינה; הוקמו מאחזים בתוך תחום השיפוט של ישובים קיימים – ויחידת הפיקוח לא ביקרה שם, לא דיווחה, לא אספה נתונים ולא ביצעה כל תפקיד של פיקוח.*

(שם, עמ' 219-220)

ובנוגע לאי-ביצוע צווי הריסה, אומרת עו"ד ששון את הדברים החריפים הבאים :

*”ככל הידוע לי תלויים ועומדים מזה שנים ארוכות אלפי צווי הריסה נגד בניה בלתי חוקית בשטחים של ישראלים... צווי ההריסה אינם מבוצעים. ביצוע צו הריסה מחייב החלטה של שר הביטחון, וזו לא ניתנה בדרך כלל, על-ידי שרי הביטחון השונים במהלך השנים.*

*יוצא שזרועו של המנהל האזרחי הפועלת נגד בניה בלתי חוקית, פועלת למעשה ”על ריק”.*

**יש להעיר כי עצם הוצאת צווי הריסה שאינם ממומשים תורמת  
כשלעצמה לאווירה של אי אכיפת חוק"**

(שם, עמ' 221 ; ההדגשות במקור)

**במבט ממוקד : אי-אכיפה מכוונת כנגד הבנייה הלא חוקית של הוילות בעמונה**

60. ציטטנו לעיל את קביעותיה של עו"ד ששון ביחס לכל המאחזים הבלתי חוקיים שהוקמו בעשור האחרון בגדה המערבית. אך עו"ד ששון גם קובעת דברים ברורים באופן ספיציפי ביחס למאחז עמונה, נשוא עתירה זו :

• בעמ' 101 לדו"ח קובעת עו"ד ששון כי המאחז עמונה הוקם על אדמה פלסטינית פרטית.

• בעמ' 152 לדו"ח קובעת עו"ד ששון כי עמונה הוקמה בסיוע כספי משרד השיכון והבינוי למרות שלא היה לה היתר הקמה כלל.

61. כישלונם המהדהד של הרשויות למנוע את הפרת החוק הקולוסאלית המתוארת בדו"ח ששון הוא הרקע לעתירה זו : הזנחה פושעת של אכיפת החוק בגדה.

62. בעתירה זו מתוארת כרוניקה ספיציפית של הפרה קונקרטיית ואי-אכיפה מצד הרשויות שאין שום דרך לתאר אותה מלבד **אי-אכיפה מכוונת ומודעת**.

63. שהרי העותרים דיווחו לרשויות על כל התקדמות בבנייה ויידעו את המשיבים על הפרות החוק בזמן אמת. זאת ועוד : העותרים הזהירו את הרשויות כי אכלוסן של הוילות קרוב ואז יהיה קשה יותר מן הבחינה המשפטית לבצע את הדרוש כדי לאכוף את החוק. ולמרות כל זאת סירבו הרשויות – המינהל האזרחי ומשטרת ישראל – לנקוט באמצעים שהם חייבים לנקוט בהם על-פי החוק.

64. ולא רק זאת אלא שגם מתברר כי הוצאו צווי הריסה כנגד הוילות לפני שמונה חודשים, עוד בטרם הרצף ריצף והטייח טייח ובטרם הותקנו מטבחים ודודי שמש ובטרם חוברו הוילות לצנרת המים של עמונה המחוברת בעצמה באופן לא חוקי לזו של עפרה. והרשויות לא קיימו את הצווים שהם עצמם הוציאו ושמו ללעג את סמכותם ואת כוחם השלטוני.

65. ידענו ועל-כן לא מיהרנו בהגשת העתירה : בית משפט נכבד זה אמר לא אחת כי אין הוא נוהג להוציא תחת ידיו צווים דקלרטיביים האומרים כי את החוק יש לאכוף. יחד עם זאת בקשתם של העותרים היא לצו עשה ספיציפי המחייב את המשיבים לפנות ולהרוס תשעה מבנים קונקרטיים. צו זה מתבקש בשל סירוב עקבי ונמשך לאורך חודשים של הרשות השלטונית המוסמכת לאכוף את החוק. צו זה נדרש מכיוון שהיקף הבניה הבלתי חוקית מחד והיעדר כל נסיון אכיפה מאידך (שאין כל דרך לפרשו אלא כמכוון), יוצרים את אותו

ס' שהפסיקה קבעה להתערבות בית המשפט הנכבד במדיניות אכיפת החוק – התנערות מוחלטת של הרשות מחובתה לאכוף את החוק (ראו: בג"צ 6579/99 עמיחי פלבר נ' ממשלת ישראל, תקדין-עליון 99(3) 425 :

*”אכן, כדי שבית המשפט יתערב ברמת האכיפה של חוק זה או אחר, צריך שהרשויות המוסמכות יתנערו לחלוטין מחובתן לאכוף את החוק, דבר שאינו קיים במקרה זה, או יימנעו ממילוי חובתן באופן בלתי-סביר, דבר שלא הוכח במקרה זה”*

66. ובכן, בתיק שבפנינו, התכתובת העניפה, אינספור הדו"חות ובפרט הדו"ח של טליה ששון, ובעיקר העובדות שפרשנו בפרוטרוט בפרק העובדתי, מוכיחות **שהרשויות המוסמכות התנערו לחלוטין מחובתן לאכוף את החוק** וכן שהן **נמנעות ממילוי חובתן באופן בלתי סביר**.

67. זהו אחד המקרים הבודדים בהן ללא התערבות בית המשפט הנכבד לא תהיה תוחלת למאבק האזרחי להשלטת שלטון החוק והנזק שנגרם לאזרחים בשל אי-האכיפה, ילך ויגדל.

68. לא מיותר יהיה בהקשר זה לצטט מדבריו של כב' הנשיא שמגר בהתייחסו לחשיבות אכיפת חוקי התכנון והבניה. הדברים הבאים נאמרו על רקע של הפרות דיני התכנון בהיקף שהוא כמעט מצחיק לעומת זה המתבצע בגדה, סגירת מרפסות ללא היתר, הקמת גדירות ללא רשיון וכד' - מתוך ר"ע 1/84 דוויק ואח' נ' ראש העיר ירושלים ואח', פ"ד לח (1) 494 בעמ' 500 (ההדגשה שלי, מ.ס.):

*”בנייה שלא כדין היא לא רק תופעה החותרת תחת התכנון הנאות של הבנייה, אלא השלכותיה מרחיקות לכת יותר: היא בין התופעות הבולטות הפוגעות בהשלטת החוק. מי שעושה דין לעצמו פוגע באופן הגלוי והברור בהשלטת החוק”*

69. בענייננו, הפעילות הנמרצת של בוני הוילות היא התרסה ברורה ובוטה כנגד שלטון החוק באזור. למדו המתנחלים באזור כי אין סיכוי של ממש לקבל אישור להקמת ישוב לפי דיני המקום והחלו לפעול מחוץ לדינים, וגילו כי אין מפריע.

לאור כל האמור מתבקש בית המשפט הנכבד להוציא צו על-תנאי כמבוקש ברישא לכתב עתירה זו ולאחר קבלת תגובת המשיבים ושמיעת טיעון בעל-פה, להופכו למוחלט.

**ואלו הנימוקים בעתירה לצו ביניים:**

כאמור בפתח עתירה זו, בית המשפט הנכבד מתבקש להוציא מלפניו צו ביניים שיורה למשיבים 3-4 לנקוט בכל האמצעים העומדים לרשותם, בין אם על-ידי איטום הוילות ובין אם על-ידי הצבת כוח שיטור או כל אמצעי אפקטיבי אחר, כדי למנוע את אכלוס הוילות ולאכיפת צו הפסקת העבודות שהוצאו בעניינן, וזאת עד למתן פסק-דין בעתירה.

כפי שצויין בחלק העובדתי של העתירה, בנייתן של הוילות שנבנו ללא היתר ובניגוד לכל דין כמעט הושלמה והן כבר ברות אכלוס. לא יחידת הפיקוח של המינהל האזרחי ולא משטרת ישראל אוכפים את צווי הפסקת העבודות וזאת ניתן ללמוד הן מהתכתובת שהובאה בעתירה בפירוט רב והן מהתקדמות הבנייה עליה ניתן ללמוד מנספח ב' ומהתיאור בחלק העובדתי.

אכלוס הוילות יביא לכך שכל פעולה של אכיפה, בין אם היא פעולה של ביצוע צווי הריסה ובין אם היא פעולה של איטום וסגירה, תהפוך למסובכת הרבה יותר שהרי אין דינו של מבנה בלתי חוקי אך מחוסר דיירים למבנה בלתי חוקי מאוכלס שיש בו אנשים חיים הגרים בו.

זאת ועוד: אירועי הימים האחרונים מדגימים אילו יצרים משתוללים בעת פינוי של מבנה מאוכלס. פינוי שכזה מחייב היערכות צבאית ומשטרתית גדולה ומסובכת בהרבה מהריסה של מבנה מחוסר דיירים.

גם מהבחינה המשפטית יש שוני בין הנדרש מהרשויות הבאות לבצע צו הריסה למבנה מאוכלס ומהנדרש מהן בבואן להרוס בנייה בלתי חוקית שאין בה דיירים.

ולבסוף, אם-כי לדידנו החשוב ביותר, הנזק הנגרם לשלטון החוק מסיטואציה שבה אנשים מצליחים להעביר את רכושם ולהיכנס להתגורר בתוך מבנה שנבנה ללא היתר הוא גדול לאין ערוך מהנזק הנגרם מעצם הבנייה אם זו נעצרת בטרם אכלוס. במיוחד הנזק הוא גדול כאשר ידוע שהרשויות יודעות שהאכלוס קרב ולא עושות דבר כדי למנועו.

מכל הטעמים הללו, ולאור סירוב המשיבים 3-4 לנקוט באמצעים למניעת האכלוס, מתבקש בית המשפט הנכבד להורות למשיבים אלו לנקוט בכל האמצעים העומדים לרשותם כדי למנוע את אכלוס הוילות ולאכיפת צו הפסקת העבודות שהוצאו בעניינן, וזאת עד למתן פסק-דין בעתירה.

---

מיכאל ספרד, עו"ד

ב"כ העותרים