

העותרות:

תנועת רגבים, ע.ר. 580460319

באמצעות עו"ד בועז ארזי

ת.ד. 44439 ירושלים, מיקוד 9144302

טל: 02-6560303, פקס: 02-6560363

-- נ ג ד --

המשיבים:

1. שר הביטחון, מר בני גנץ

2. מפקד פיקוד המרכז, האלוף יהודה פוקס

3. ראש המינהל האזרחי, תא"ל פארס עטילה

באמצעות מחלקת בג"צים, פרקליטות המדינה

## כתב עתירה

זוהי עתירה למתן צו על תנאי לפיה מתבקש בית המשפט הנכבד להורות למשיבים לנמק מדוע לא יחדלו מהפרקטיקה לפיה הליכי אכיפה כנגד בניה בלתי חוקית מוקפאים, באופן אוטומטי, בניגוד לקבוע בחוק תכנון ערים, כפרים ובניינים, מס' 79 לשנת 1966 (להלן: "החוק הירדני"), ובפרט במקרים של:

• הגשת בקשה להיתר לאחר המועד הקבוע בחוק (סעיף 38(4) לחוק הירדני).

• הגשת ערר על דחיית בקשה להיתר אשר הוגשה לפי סעיף 38(4) (בהתאם לסעיף 36 לחוק התכנון הירדני).

יצויין כי ההקפאה הבלתי חוקית האמורה עוגנה ב"נוהל 'ועדת משנה לפיקוח' – עדכון מס' 1" (להלן: "הנוהל המתוקן") אשר פורסם על ידי ענף תשתית במנהל האזרחי והקובע, באופן מפורש, כי במקרים המנויים לעיל – יוקפאו, באופן גורף ואוטומטי, הליכי האכיפה כנגד בניה בלתי חוקית, כמפורט להלן בעתירה זו.

לאחר שמיעת טיעוני המשיבים, ככל שיחפצו בכך, יתבקש בית המשפט להורות על צו מוחלט, כאמור.

ואלה נימוקי העתירה

מבוא

עתירה זו הינה עתירה שניה בעניין הנדון – הענקת "חסינות מהליכי הריסה" לעברייני בניה הבונים באופן בלתי חוקי במרחב שטחי C ביהודה ושומרון תוך שהמשיבים נמנעים, באופן גורף וללא שיקול דעת פרטני, מנקיטת הליכי אכיפה כנגד בינוי בלתי חוקי – במקרים האמורים במבוא לעתירה זו.

כפי שיובהר להלן, בעקבות הגשת העתירה הראשונה על ידי העותרת (בג"ץ 5775/21 תנועת רגבים נגד שר הביטחון ואח' (להלן: "העתירה הראשונה")) – תוקן נוהל ועדת המשנה לפיקוח משנת 2016 (להלן: "הנוהל הישן") באופן שצמצם את הקפאת ההליכים הגורפת אשר הייתה קבועה בנוהל הישן.

עם זאת – העותרת סבורה כי גם הנוהל המתוקן מקבע פרקטיקה בלתי חוקית המעניקה, בניגוד לדין – "חסינות מהליכי אכיפה" כלפי עברייני בניה בשטחי C.

העותרת טוען כי, בכל הכבוד לגורמי האכיפה – אין בסמכותם לפעול שלא על פי החוק, וככל שהם סבורים כי החוק מצריך תיקון – עליהם לפעול לתיקון החוק ולא לפעול בחוסר סמכות ובניגוד לחוק.

כידוע, במרחב יהודה ושומרון קיימת "מכת מדינה" של בניה בלתי חוקית ואשר הביאה לכך שבשטחי C, המצויים בשליטה אזרחית מלאה של מדינת ישראל – נבנו במהלך השנים כ- 60,000 מבנים בלתי חוקיים – כמחצית מהם בעשור האחרון.

במקביל מתנהלת בשטח מערכה על השטח הפתוח בשטחי C – כאשר הרש"פ, בסיוע גורמים זרים, משקיעים מאמצים עצומים ב"כיבוש" זוחל של השטח, תוך חנק הצירים והיישובים הישראליים – כאשר גורמי האכיפה של מדינת ישראל אינם מצליחים להתמודד – לא עם תופעת הבניה הבלתי חוקית ולא עם ההשתלטות על שטחי C.

למרות האמור, הסתבר לעותרת כי עפ"י נהלי המינהל האזרחי, ובניגוד לדין, רשויות האכיפה נמנעות, באופן גורף, מלבצע הליכי אכיפה כנגד בניה בלתי חוקית במקרים בהם ננקטים על ידי העבריינים הליכים תכנוניים, כביכול לשם הוצאת רישוי מתאים לבינוי הבלתי חוקי – כאשר בפועל: אלפי מבנים בלתי חוקיים נהנים מ"חסינות" מהריסה, ללא הצדקה שבדין ותוך גרימת נזק כבד לשלטון החוק.

## הצדדים לעתירה

1. **העותרת** הינה תנועה ציבורית, אשר שמה לה למטרה, בין היתר, לבדוק ולבקר את פעולת הרשויות המנהליות בדרך טיפולן בנושאי מדיניות קרקעית וסביבתית כך שיפעלו בהתאם לחוק ולכללי מנהל תקין.
2. **המשיב מס' 1** הינו שר הביטחון של מדינת ישראל אשר מתוקף סמכותו הוא מופקד, מבחינה מדינית ומנהלית, על פעילות המשיבים 2 ו-3.

3. **משיב מס' 2** הינו מפקד כוחות צה"ל ביו"ש ובידו מצויות כל סמכויות החקיקה והניהול באזור.
4. **משיב מס' 3** הינו ראש המנהל האזרחי אשר בידו מצויות סמכויות ניהול החיים האזרחיים ביו"ש, ובכלל זה בסמכותו ומחובתו לאכוף את חוקי התכנון והבניה החלים ביו"ש והוא הממונה הישיר על מערכות התשתית והאכיפה ביו"ש.

### הפרק העובדתי ומיצוי ההליכים

5. כידוע, החוק החל ביהודה ושומרון מורכב מרבדי חקיקה עותומאניים, בריטים, ירדנים וחקיקה ישראלית (הן חקיקת הביטחון והן חקיקה ישראלית בעלת תחולה ביו"ש).
6. החוק הרלוונטי לעניינם של הליכי התכנון והבניה הוא חוק תכנון ערים, כפרים ובניינים, מס' 79 לשנת 1966 (להלן: "החוק הירדני") והצו המתאים את החוק הירדני למציאות הקיימת כיום - צו בדבר חוק תכנון ערים, כפרים ובניינים (יהודה והשומרון) (מס' 418), תשל"א-1971.
7. הסעיף הרלוונטי לעתירה דנן, הוא סעיף 38 לחוק הירדני, אשר כותרתו הינה "פעולות הפיקוח על הבינוי והבנייה וההתראות לביצוע" והוא הסעיף העוסק בסמכויות האכיפה.
- נוסח הסעיפים הרלוונטיים בחוק הירדני מצ"ב לעתירה זו כנספח א'.
8. באשר לסוגייה נשוא עתירה זו - עיון בסעיף 38 לחוק הירדני (סעיף משנה 4) מעלה כי הקפאת הליכי האכיפה אפשרית בתנאים מסוימים ובלבד שהוגשה בקשה לרישיון התואם את התבי"ע התקפה - תוך הזמן הקבוע בחוק (15 ימים):
- "הגיש בעל הרישיון או האדם שנשלחה אליו ההתראה, תוך התקופה הקבועה בהתראה, בקשה לקבלת רשות:**
- (א) להשארת הבינוי והבניה והעבודות נשוא ההתראה ע במצבן ולרישיון;**
- (ב) להמשך השימוש בקרקע נשוא ההתראה;**
- תדון הועדה בבקשה המוגשת לאור התקנות והתחיקה ותכניות התכנון המאושרות ואם תחליט להעניק את ההיתר המבוקש יבוטל בצו ההתראה הנ"ל אולם יעמוד בתוקפו הצו להפסקת עבודת הבניה אלא אם החליטה הועדה להוציא רישיון או להתיר את הבינוי".
9. ויודגש - הקפאת הליכי האכיפה אפשרית רק על פי האמור לעיל, כאשר מנגד - סעיף 38(5) קובע חובה להוציא לפועל את צווי ההריסה שהוצאו כנגד המבנה:

**"על אף האמור בכל חוק או תחיקה אחרת, על ועדת התכנון שהוציאה את ההתראה לביצוע לפעול לסילוק ההפרה לאחר תום התקופה הקבועה בהתראה או לאחר מסירת החלטתה לסרב לבקשה שהוגשה עפ"י ס"ק 4 דלעיל..".**

10. במהלך השנים, ולאחר הגשת עתירות רבות על ידי העותרת כנגד בניה בלתי חוקית במרחב יו"ש – הסתבר לעותרת כי הליכי הריסה כנגד בניה בלתי חוקית מוקפאים גם במצב בו מוגשים עררים או בקשות לתביע, ולא רק במקרים בהם מוגשת בקשה להיתר בתוך המועד הקבוע בהתראה.

11. נוכח הפרקטיקה האמורה – עתרה העותרת דכאן בעתירה הראשונה (בג"ץ 5775/21) בדרישה לבטל את ההקפאה הגורפת של הליכי האכיפה במקרים הבאים:

א. הוגש ערר על דחיית בקשה להיתר.

ב. הוגשה בקשה לאישור תביע (תכנית מפורטת) המסדירה את הבניה הבלתי חוקית.

ג. הוגשה בקשה להקפאת הליכים כאמור בסעיף 5.ה.3 לנוהל.

ד. הוגשה עתירה לבג"ץ, או לכל טריבונול שיפוטי אחר.

ההקפאה האמורה עוגנה בנוהל ועדת המשנה לפיקוח מחודש יוני 2016.

• **נוהל ועדת משנה לפיקוח מחודש יוני 2016 מצ"ב לעתירה זו כנספח ב'.**

• **כתב העתירה בבג"ץ 5775/21 מצ"ב לעתירה זו כנספח ג'.**

12. ביום 16.1.2022 הוגשה על ידי המשיבים תגובה מקדמית לעתירה הראשונה ובה הודיעו המשיבים כי הנוהל הישן תוקן וכי על פי הנוהל המתוקן (אשר צורף לתגובה המקדמית מטעם המשיבים) – בוטלו הקפאות ההליכים האוטומטיות במקרים בו הוגשה בקשה לאישור תביע המסדירה את הבניה הבלתי חוקית.

13. עם זאת – המשיבים הודיעו כי הנוהל המתוקן עדיין מעניק הקפאה אוטומטית של הליכי אכיפה במקרים בהם הוגשה בקשה להיתר לפי סעיף 38(4) לחוק וכן במקרים בהם נדחתה הבקשה להיתר – אולם הוגש ערר על דחיית הבקשה.

• **התשובה המקדמית מטעם המשיבים בבג"ץ 5775/21 מיום 16.1.2022- מצ"ב לעתירה זו כנספח ד'.**

• **הנוהל המתוקן - נוהל 'ועדת משנה לפיקוח' – עדכון מס' 1, מצ"ב לעתירה זו כנספח ה'.**

14. ביום 14.2.2022 הודיעה העותרת לבית המשפט בעתירה הראשונה כי למרות תיקון הנוהל – היא עומדת על עתירתה, שכן גם הנוהל המתוקן מיישם מדיניות בלתי חוקית של הקפאה גורפת ואוטומטית של הליכי אכיפה כנגד בינוי בלתי חוקי – בניגוד לדין.

- הודעת העותרת בבג"ץ 5775/21 מיום 14.2.2022 מצ"ב לעתירה זו כנספח ו'.
15. ביום 2.3.2022 נתן בית משפט נכבד זה את פסק דינו בעתירה הראשונה תוך שהוא דוחה את בקשת העותרת להמשיך ולדון בעתירה וקביעה כי:

"דין העתירה במתכונתה הנוכחית להימחק בשל מיצויה. המסד העיקרי הניצב בבסיס העתירה, הוא הפרקטיקה הלכאורית שנהגו המשיבים בהתאם לנוהל. כאמור, לאחר הגשת העתירה המשיבים פעלו ותיקנו את הנוהל – סעד שכזכור התבקש בעתירה – ופירסמו את הנוהל המעודכן. בנסיבות אלה, משהשתנו הן התשתית העובדתית שבבסיס העתירה הן הסעד העיקרי שביסודה, הרי שאין מקום להורות על "תיקון הנוהל" כלשון הסעד המבוקש בעתירה (השוו: בג"ץ 13/2268 פלוני נ' היועץ המשפטי לממשלה, פסקה 2) 2016.11.22. ((ככל שרגבים חפצה לתקוף את הוראות הנוהל המעודכן, עליה להגיש עתירה חדשה, המבוססת על התשתית העובדתית העדכנית ולאחר שתמצה הליכים בהקשר זה מול המשיבים. ואך מובן כי אין בדברים אלה משום הבעת עמדה ביחס לעתירה העתידית, אם כזו תוגש". (סעיף 4 לפסק הדין).

- פסק הדין בבג"ץ 5775/21 מיום 2.3.2022 מצ"ב לעתירה זו כנספח ז'.
16. בעקבות פסק הדין, ועל בסיס טענותיה של העותרת – כפי שהובאו גם בהודעתה לבית המשפט מיום 16.2.2022 – פנתה העותרת ביום 23.3.2022 למשיבים בדרישה לתיקון הנוהל המתוקן ולהתאימו להוראות החוק.
- פניית העותרת מיום 23.3.2022 מצ"ב לעתירה זו כנספח ח'.
17. נוכח היעדר מענה – פנתה העותרת ביום 22.5.2022 בפניית קדם עתירה.
- פניית העותרת מיום 22.5.2022 מצ"ב לעתירה זו כנספח ט'.
18. ביום 7.6.2022 השיב קצין פניות הציבור של המנהל האזרחי לעותרת בשם המשיבים (להלן: "תגובת המשיבים") ודחה את דרישת העותרת.
- תשובת המשיבים מיום 7.6.2022 מצ"ב לעתירה זו כנספח י'.
19. נוכח האמור בתשובת המשיבים מיום 7.6.2022 – מוגשת עתירה זו.

## הפרק המשפטי

### הקפאת הליכי האכיפה – על פי החוק הירדני

20. כאמור לעיל, החוק הירדני קובע כי התנאים בהם ניתן להקפיא הליכי אכיפה כנגד בניה בלתי חוקית ביהודה ושומרון הינם הגשת בקשה לרשיון התואם את התב"ע התקפה תוך הזמן הקבוע בחוק (15 ימים) וזאת נוכח שילוב הסעיפים להלן:

סעיף 38. 1. (א) קובע את חובת הוצאת "התראה לביצוע" (המקבילה ל"צו מנהלי"):

"הסתבר לוועדה המקומית או לוועדת התכנון המחוזית כי הבינוי של קרקע כלשהי או הבנייה של בנין כלשהו, נעשים ללא רשיון או בניגוד לקבוע ברשיון או בניגוד לתקנות ולצווים ולהוראות שבתוקף, או בניגוד לכל תכנית תכנון ו/או בינוי מאושרת, תוציא הוועדה הנוגעת בדבר, או היר"ר שלה או כל פקיד המוסמך לפעול בשמה, התראה לביצוע נגד הבעלים, המחזיק, הקבלן ומנהל העבודה".

סעיף 38. 3. קובע את תוכן ה"התראה לביצוע" ואת הזמן הקצוב לביצוע ההתראה – שלא יעלה על 15 ימים:

"בהתראה, שהוצאה על פי סעיף זה, יצוינו סוג עבודת הבינוי שנעשתה ללא רשיון או בניגוד לרשיון או לתקנות או לצווים או להוראות או לתכניות הבינוי, וכן התנאים החלים בנדון. ואפשר שההתראה תציין, לפי הענין, את הפעולות שיש לנקוט בהן, תוך זמן קצוב שלא יעלה על 15 יום ממועד המסירה, לשם החזרת הקרקע למצב בו הייתה לפני פעולת הבינוי, או לשם הבטחת התאמת האמור לתקנות, לצווים, להוראות או לתנאים. על ההתראה לכלול באופן מיוחד דרישה להסרה או הריסה או שינוי של הבנין או העבודות או להפסקת השימוש בקרקע האמורה ולהפסקת המשך פעולות הבינוי והקמת הבנין".

וסעיף 38. 4. קובע את הקפאת הליכי האכיפה – מקום בו הוגשה בקשה להיתר בתוך המועד האמור בהתראה – אשר, כאמור, קצוב לתקופה של עד 15 ימים:

"הגיש בעל הרשיון, או האדם שנשלחה אליו ההתראה תוך התקופה הקבועה בהתראה, בקשה לקבלת רשות:

א - להשארת הבינוי והבנייה והעבודות נשוא ההתראה במצבן ולרשיון.

ב - להמשך השימוש בקרקע נשוא ההתראה.

תדון הוועדה בבקשה המוגשת על יסוד התקנות והתחיקה ותכניות התכנון המאושרות ואם תחליט להעניק את ההיתר המבוקש, יבוטל ביצוע ההתראה הנ"ל, אולם הצו להפסקת עבודת הבנייה יעמוד בתוקפו, זולת אם החליטה הוועדה להוציא רשיון או להתיר את הבינוי".

21. כלומר: המסלול היחידי הקבוע להקפאת הליכי אכיפה באופן אוטומטי הינו הגשת בקשה להיתר בניה בתוך התקופה שנקבעה בצו המנהלי לביצועו של הצו – תקופה שאיננה יכולה לעלות על 15 ימים מיום הוצאת הצו.

22. עוד יש לציין כי סעיף 38(5) לחוק מטיל חובה פוזיטיבית על רשויות האכיפה לביצוע הצו המנהלי, כדלקמן:

”על אף האמור בכל חוק או תחיקה אחרת, על ועדת התכנון שהוציאה את ההתראה לביצוע, לפעול לסילוק ההפרה, לאחר תום התקופה הקבועה בהתראה, או לאחר מסירת החלטתה לדחות את הבקשה שהוגשה על פי סעיף קטן (4) דלעיל...”.

#### סמכויות הדיון בבקשה להיתר וסמכויות הדיון בערר על דחיית בקשה להיתר – עפ"י החוק הירדני

23. על מנת להיכנס לעובי הקורה, להלן מבנה הסמכויות לדון בבקשה להיתר ולדון בערר, לפי החוק הקיים:

א. על פי הוראות סעיף 35(א) לחוק הירדני - בקשה רגילה להיתר צריכה לידון בפני "ועדת התכנון המקומית או ועדת התכנון המוסמכת בהתאם לתקנות, להוראות ולתנאים שנקבעו בחוק זה".

ב. עם זאת, הגשת בקשה להיתר במסגרת סעיף 38(4) לחוק הירדני (בו עוסקת עתירה זו), תידון בפני ועדת המשנה לפיקוח – שהיא בעלת מעמד של "ועדה מקומית" (סעיף 19(ב) למסמך "מינוי ואצילת סמכויות של מועצת התכנון העליונה (יהודה והשומרון), התשס"ט-2009 (להלן: "מסמך המינוי"),

• מסמך "מינוי ואצילת סמכויות של מועצת התכנון העליונה (יהודה והשומרון), התשס"ט-2009" מצ"ב לעתירה זו כנספח י"א.

ג. על פי הוראות סעיף 36 לחוק הירדני – ערר רגיל על החלטה של ועדה מקומית ידון בפני ועדה מחוזית.

ד. עם זאת, ערר על החלטת ועדת המשנה לפיקוח לפי סעיף 38(4) – ידון בפני ועדת המשנה לרישוי (סעיף 19(ג) למסמך המינוי).

24. כבר כאן יודגש כי המחוקק הבחין אבחנה ברורה בין הגשת בקשה להיתר הנעשית טרם ביצוע פעולות בניה (הגשה כשרה) לבין הגשת בקשה להיתר הנעשית לאחר ביצוע פעולות בניה בלתי חוקיות (הגשה בדיעבד).

#### עמדת המשיבים באשר להקפאת הליכי האכיפה

25. עפ"י עמדת המשיבים, כפי שהובהרה בתגובה המקדמית לעתירה הראשונה (נספח ד' לעתירה זו) – הקפאת הליכי האכיפה מבוצעת באופן אוטומטי וגורף בכל מקרה בו מוגשת בקשה להיתר – גם אם הבקשה הוגשה שלא בזמן הקבוע לכך בדין ובנוסף הורחבה

הקפאת ההליכים **האוטומטית** גם במקרה בו העברין הגיש ערר על החלטת רשויות התכנון לדחות את בקשתו להיתר בניה, כדלקמן:

א. הקפאת הליכי אכיפה במקרה של הגשת בקשה להיתר

עפ"י סעיף 3.א. לנוהל המתוקן, ניתנת לעברייני הבניה הקפאה אוטומטית של הליכי האכיפה בכל מקרה בו הגשת בקשה להיתר, בין אם הבקשה הוגשה בתוך הזמן הקבוע בחוק הירדני **ובין אם הבקשה הוגשה לאחר הזמן הקבוע לכך בחוק זה**.

את מדיניותם להקפיא את הליכי האכיפה מנמקים המשיבים "פרשנות תכליתית" של סעיף 38(5) אשר נועד, אליבא דהמשיבים, "להימנע מהריסת מבנה בלתי חוקי כל עוד תלויה ועומדת לגביו בקשה למתן היתר בניה הממתינה להכרעת מוסדות התכנון" (ראו סעיף 6 לתשובת המשיבים נספח ד' לעתירה זו).

ב. הקפאת הליכי אכיפה במקרה של הגשת ערר על דחיית בקשה להיתר

על פי פרשנות המשיבים, אשר צוינה במפורש בתגובה המקדמית לעתירה הראשונה (סעיפים 19-20 לנספח ד' לעתירה זו) – הגשת ערר על דחיית בקשה להיתר אשר הוגשה לפי סעיף 38(4) מאריכה, **באופן אוטומטי וגורף**, את הקפאת הליכי האכיפה כנגד הבינוי הבלתי חוקי.

את הרחבת מדיניות הקפאת ההליכים האוטומטית במקרה של הגשת ערר – מנמקים המשיבים בכך שבמקרה זה החלטת הדחייה של הבקשה להיתר איננה חלוטה ועל כן יש לראותה כ"תלויה ועומדת" בפני מוסדות התכנון המוסמכים.

טענת היעדר סמכות

26. העותרת תטען כי הרחבת ההקפאה של הליכי האכיפה כנגד בינוי בלתי חוקי לשני המקרים האמורים לעיל הינה הרחבה הנעשית בהיעדר סמכות ואף תוך סתירה מובהקת להוראות החוק.

היעדר סמכות להקפאת הליכי אכיפה במקרה של הגשת בקשה להיתר לאחר הזמן הקבוע בחוק:

27. העותרת תטען כי ה"פרשנות" המיושמת על ידי המשיבים בעניין זה איננה אלא שינוי של החוק, ללא סמכות שבדין.

28. כאמור, עפ"י החוק הירדני – רק במקרה בו מוגשת בקשה להיתר תוך 15 ימים מיום הוצאת צו הפסקת העבודה – תבוצע הקפאה של הליכי האכיפה כנגד הבינוי, וזאת עד להחלטה בבקשה להיתר.

29. הרחבת סעיף הקפאת הליכי האכיפה במקרה בו הבקשה להיתר הוגשה לאחר התקופה הקבועה בחוק – איננה "פרשנות" כלל ואף לא ניתן לחפש בה "פרשנות תכליתית" שכן



המחוקק קבע במפורש כי את הבקשה להיתר יש להגיש לרשויות "תוך התקופה הקבועה בהתראה". לו היה המחוקק מבקש להותיר את העניין לפרשנות כלשהי – לא היה המחוקק קובע את הגבלת זמן הגשת הבקשה להיתר.

30. ברור אם כן כי לפנינו לא קיימת "פרשנות" כי אם חריגה מסמכות, במובן היסודי של חריגה זו.

31. לו הרשות המנהלית, האמונה על אכיפת דיני התכנון והבניה ביו"ש, סבורה כי יש להרחיב את המקרים בהם מוקפאים הליכי האכיפה גם למצב בו הוגשה הבקשה להיתר לאחר התקופה הקבועה בהתראה – עליה לפנות למחוקק ולפעול לשינוי חקיקתי התואם את עמדתה.

32. לאור האמור ברור כי אין למשיבים כל סמכות להורות באופן גורף כי יש להקפיא את הליכי האכיפה כנגד בינוי בלתי חוקי שהוגשה לגביו בקשה להיתר – לאחר התקופה הקבועה לכך בחוק.

#### היעדר סמכות להקפאת הליכי אכיפה במקרה של הגשת ערר עד דחיית בקשה להיתר:

33. העותרת תטען גם לפסלותה של "פרשנות" המשיבים, לפיה הקפאת ההליכים חלה גם במקרה בו הוגש ערר על דחיית הבקשה להיתר וזאת נוכח היות הערר המשך ישיר של הבקשה להיתר ומתוך הבנה (שגויה – לדעת העותרת) כי אין מקום לנקוט בהליכי אכיפה מקום בו מונחת בפני הרשויות בקשה להיתר שטרם נדונה.

34. גם במקרה זה, העותרת תטען כי טענת "פרשנות" איננה יכולה להתקיים מקום בו לשון החוק ברורה.

35. כזכור, הוראת החוק הקובעת המשך פעולות אכיפה במקרה של דחיית הבקשה להיתר קבועה בסעיף 38(5) כדלקמן:

**"על אף האמור בכל חוק או תחיקה אחרת, על ועדת התכנון שהוציאה את ההתראה לביצוע, לפעול לסילוק ההפרה, לאחר תום התקופה הקבועה בהתראה, או לאחר מסירת החלטתה לדחות את הבקשה שהוגשה על פי סעיף קטן (4) דלעיל".**

36. **גם במקרה זה, הניסוח ברור:** ביצוע פעולות האכיפה תלוי בהחלטה לפי סעיף 38(4) – העוסק בבקשה להיתר, ולא בהחלטה לפי סעיף 36 – העוסק בערר.

37. לו היה המחוקק סבור שיש להאריך את ההקפאה עד לאחר ההחלטה בערר – היה כותב זאת במפורש.

38. ברור כי גם במקרה זה, לשון החוק ברורה וטענת ה"פרשנות" כביכול – איננה אלא מסווה לסטייה מלשון החוק תוך חריגה מסמכות.

טענות המשיבים ל"פרשנות תכליתית" של סעיף 38(5) לחוק

39. אליבא דהמשיבים, "תכליתו של סעיף 38(5) לחוק, היא, בין היתר, להימנע מהריסת מבנה בלתי חוקי כל עוד תלויה ועומדת לגביו בקשה למתן היתר בנייה הממתינה להכרעת מוסדות התכנון, ובמסגרת זו נבחנת ונשקלת על ידם" (סעיף 6 למכתב המשיבים נספח ד' לעתירה).
40. העותרת תטען כי מדובר בפרשנות מופרכת שאין לה כל אחיזה במציאות.
41. תכליתו של החוק הירדני היא הסדרת הליכי התכנון והבניה – ודוק: קודם הליך תכנון ולאחר מכן הליך של בניה.
42. במסגרת זו – תכליתו של סעיף 38 כולו, העוסק באכיפה – היא, בראש ובראשונה, אכיפה, תוך שסעיף זה מקנה כלי אכיפה לרשויות אשר יאפשרו את ההוצאה לפועל של תכלית החוק – הסדרה של הבניה על פי החוק.
43. גם סעיף 38(5) – תכליתו, בראש ובראשונה – **א פ ה!** לא הימנעות מאכיפה – כפי שמנסים המשיבים לפרש, אלא אכיפה.
44. אכן במסגרת זו העניק המחוקק אפשרות, אחת ויחידה, להסדר של הקפאה אוטומטית של הליכי האכיפה וזאת במקרה בו מוגשת בקשה להיתר תוך זמן קצוב. אולם ברור, הן מלשונו של החוק והן נוכח תכליתו של החוק – כי את החרוג יש לפרש בצמצום ולא באופן המרחיב אותו אימצו המשיבים.
45. העותרת תטען כי הרציונל בהקפאת הליכי האכיפה במקרה של הגשת בקשה להיתר תוך הזמן הקצוב בחוק (הסדר שאיננו קיים בחוק הישראלי) – נעוץ בעובדה כי בזמן חקיקתו של החוק, חלק ניכר מהבינוי בשטחי יהודה ושומרון היה בינוי חקלאי אשר בעליו לא טרחו להסדירו באמצעות היתרים.
46. ההסדר הקבוע בחוק נועד לאפשר לעבריין הבונה מבנה במקום בו ניתן ממילא לקבל היתר – לממש את ה"אופק התכנוני" הקיים ולהוציא את ההיתר – על בסיס התכניות והחקיקה הקיימת.
47. משמעותה של דחיית הבקשה להיתר, המוגשת בהתאם לסעיף 38(4) היא שהעבריין בנה את המבנה הבלתי חוקי – במנותק מהאפשרות התכנונית הקיימת ועל כן לא מגיע לו שום "פרס" בדמות הקפאת הליכי האכיפה.
48. פרשנות המשיבים לחוק מביאה למצבים אבסורדיים בהיקפים עצומים כאשר בשטח חקלאי נבנים מבני מגורים עצומים – ללא "אופק תכנוני" וללא כל אפשרות הסדרה – והעבריניים זוכים לקבל את פרס "ההקפאה" רק בשל העובדה כי הם הגישו מסמך שכותרתו "ערר".

49. בכל הכבוד – אין כאן לא "פרשנות" ולא "תכליתית", וודאי במקום שהיא סותרת, מיניה וביה, את תכליתו היסודית של החוק הירדני.

#### טענת חוסר סבירות קיצוני

50. העותרת תטען כי הקפאת האכיפה באופן הנדון הינה פעולה בלתי סבירה, הן במישור התיאורטי – והן במישור הפרקטי.

51. **במישור התיאורטי** - מדובר במתן פרס לעברייני הבניה. לפנינו פרקטיקה המאפשרת את התופעה של "חוק הבניה והתכנון" כלומר מאפשרת את המציאות העגומה לפיה העבריינים הם אלו שמכתיבים את התכנון באמצעות הבניה העבריינית שכן בסופו של יום, לאחר בניית מבנים בלתי חוקיים במתחמים גדולים – רשויות התכנון נכנעות ומלבינות בדיעבד את הבניה - אשר נעשתה בניגוד לכל הגיון תכנוני.

52. גם בסוגיה הרחבה יותר של "שלטון החוק" מדובר בפרקטיקה המעודדת עבריינות ומקבלת כמובן מאליו התנהלות עבריינית.

53. טענה זו מתחזקת נוכח העובדה שהמחוקק הירדני מצא לנכון לאפשר הקפאת הליכי אכיפה, באופן מצומצם, במקרה בו הבניה אמנם תואמת את התבי"ע הקיימת – אולם קיים "אופק תכנוני" מיידי להוצאת הרשיון לבניה. אולם ברור כי הוראת סעיף 38(4), המאפשרת את הקפאת הליכי האכיפה – חייבת להיות דווקנית וכל חריגה ממנה, בוודאי באופן האוטומטי והגורף המבוצע על ידי המשיבים – הינה מעשה בלתי סביר.

54. **במישור הפרקטי** – מדובר באחד מהכשלים הבסיסיים ביותר של מערכת האכיפה ביהודה ושומרון – אשר אפשרה במהלך השנים את בנייתם של עשרות אלפי מבנים בלתי חוקיים במרחב.

55. במובן זה – התוצאה מדברת בעד עצמה. העותרת מעריכה כי אלפי מבנים קיבלו חסינות בהתאם לפרקטיקה נשוא עתירה זו, חלק ניכר ממבנים אלו כבר אוכלסו מזה שנים רבות והסיכוי לממש את הצווים כנגדם – קלוש.

56. יתירה מכך, הפרקטיקה של הקפאת הליכי האכיפה מנוצלת על ידי העבריינים לקבלת חסינות מהליכי אכיפה – תוך הגשת עררים בלתי מבוססים וחסרי כל יסוד עובדתי ומשפטי בגין דחיית בקשות להיתר – והכל על מנת לזכות בחסינות ממימוש הליכי האכיפה.

57. ויודגש – מדובר בבקשות מופרכות לחלוטין כגון: במקרים בהם המבקש איננו בעל הקרקע כלל, או בעל חלקים קטנים מאד מהקרקע, עררים המוגשים ללא כל סיכוי או היתכנות כלשהי, שכן הבקשות להיתר נשוא העררים כלל אינן תואמות את התבי"ע הקיימת וכיוצא"ב.

58. מניסיונה של העותרת – לאחר הגשת הבקשות ועצירת הליכי האכיפה – הבקשות נידונות בלוח זמנים בלתי סביר ולעיתים הבקשות מונחות תקופות זמן של שנים על שולחן הרשויות הסטטוטוריות – ובכל תקופת זמן זו העברין נהנה מחסינות, ממשיך ובונה את ביתו, מאכלס את הבית ובסופו של יום גורם לביטול דה-פקטו של צו ההריסה.

59. במקרים רבים מדובר בשרשרת של הליכים.

\* העברין מגיש בקשה להיתר – הממתינה לדיון מספר שנים, ונדחה.

\* מגיש ערר, הממתין לדיון מספר שנים – ונדחה,

\* מגיש תביעה, הממתינה לדיון מספר שנים – ונדחה,

\* ולבסוף מגיש בג"ץ – ונדחה...

60. במשך זמן זה, העשוי להימשך כעשור (!) המבנה מאוכלס, העברין מתגורר בבית, סביב הבית נבנים מבנים נוספים – ולפנינו שיטה לבנייה בלתי חוקית של כפרים שלמים – המבוססת על הוראות הנוהל, המונע, בניגוד לדין, נקיטת הליכי אכיפה אפקטיביים.

61. לאור האמור, ברור כי הפרקטיקה הקבועה בנוהל איננה סבירה ויש לבטלה.

#### הפרקטיקה מעודדת הפרת חוק ובניה בלתי חוקית

62. העותרת תטען כי לא ייתכן שהפרקטיקה של פעולות האכיפה – תהיה סותרת את ההיגיון של החוק אשר לשם מימושו הוצא הנוהל.

63. מטרת חקיקת התכנון והבניה הינה קביעת מדיניות של בניה, תשתיות, תכנון, מגורים, התיישבות וכיוצ"ב. מתן האפשרות להקפאה אוטומטית של הליכי אכיפה, יחד עם התופעות הנלוות, כפי שפורט לעיל – חותרים תחת היסוד הכללי של שלטון החוק – ומאיינים את היסודות עליהם מונחת חקיקת התכנון והבניה.

64. מתן פרס לעברייני הבניה בדמות החסינות מהליכי האכיפה – פשוט נוגדת את החוק.

#### הפרקטיקה הינה בגדר הימנעות בלתי סבירה וגורפת מנקיטת הליכי אכיפה

65. עפ"י הפסיקה<sup>1</sup>, קיימים שני מבחנים עיקריים לבחינת התערבותו של בית המשפט במעשה או במחדל מנהלי: מבחן "ההתנערות המוחלטת" ומבחן "ההימנעות הבלתי סבירה":

"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"

1 בג"צ 6579/99, עמיחי פילבר נ' ממשלת ישראל.

66. העותרת תטען כי השימוש בפרקטיקה, נשוא עתירה זו, עולה לכדי התנערות מוחלטת מחובת הרשויות לאכוף את צווי ההריסה ועל כן מצדיקה את התערבותו של בית המשפט, באופן המבוקש בעתירה זו.

67. בעניין זה תציין העותרת כי היא איננה שוללת לחלוטין את האפשרות להקפיא הליכי אכיפה במקרים מיוחדים בהם קיימת הצדקה לכך. העותרת סבורה כי הקפאה שכזו צריכה להיעשות באופן פרטני, תוך בחינה יסודית של כל מקרה לגופו ולא באופן גורף ואוטומטי כפי שמבוצע על ידי המשיבים.

68. עוד יציין כי העותרת סבורה שעל המשיבים לקבוע פרמטרים מסודרים לבחינה של בקשות הקפאה – וכי יש לוודא כי הפרמטרים שייקבעו יהיו דומים לפרקטיקה הנהוגה בדין הישראלי ביחס לבחינת "אופק תכנוני" – לכל בקשה בנפרד.

### סיכום

לאור האמור לעיל בית המשפט הנכבד מתבקש להוציא צו על תנאי, כמבוקש ברישא של עתירה זו, ולאחר קבלת תגובת המשיבים להפוך את הצו על תנאי למוחלט תוך חיוב המשיבים בהוצאות ושכ"ט.

עתירה זו נתמכת בתצהירו של מר מאיר דויטש, מנהל העותרת.

בועז ארזי, עו"ד

ב"כ העותרים

היום, יום שני, כ"ו בתמוז תשפ"ב, 25.7.2022

## תצהיר

אני הח"מ, **יכין זיק ת.ז. 040199556** לאחר שהוזהרתי כי עלי לומר את האמת וכי באם לא אעשה כן אהיה צפוי לעונשים הקבועים בחוק, מצהיר בזאת כדלקמן:

1. הנני עושה תצהירי זה בתמיכה לעתירה המוגשת לבג"ץ על ידי תנועת רגבים כנגד **שר הביטחון ואח'**.
2. אני עובד אצל הנתבעת כמנהל הפעילות והעובדות הכלולות בעתירה הגיעו לידיעתי מתוקף תפקידי.
3. הנני מצהיר כי כל העובדות והטענות שמובאות בעתירה נכונות למיטב ידיעתי, הבנתי ואמונתי.

זה שמי, זו חתימתי וכל האמור לעיל אמת.



## אימות חתימה

היום, 24.7.2022, התייצב בפני - עו"ד בועז ארזי ממעלה מכמש 210 - מר יכין זיק, המוכר לי באופן אישי, וחתם על תצהירו זה, לאחר שהוזהרתי כי עליו לומר את האמת, וכי באם לא יעשה כן יהא צפוי לעונשים הקבועים בחוק.



עמוד	פירוט	נספח
	נוסח הסעיפים הרלוונטיים בחוק הירדני	א'
	נוהל ועדת משנה לפיקוח מחודש יוני 2016	ב'
	כתב העתירה בבג"ץ 5775/21	ג'
	התשובה המקדמית מטעם המשיבים בבג"ץ 5775/21	ד'
	נוהל 'ועדת משנה לפיקוח' – עדכון מס' 1	ה'
	הודעת העותרת בבג"ץ 5775/21 מיום 14.2.2022	ו'
	פסק הדין בבג"ץ 5775/21	ז'
	פניית העותרת מיום 23.3.2022	ח'
	פניית העותרת מיום 22.5.2022	ט'
	תשובת המשיבים מיום 7.6.2022	י'
	מסמך "מינוי ואצילת סמכויות של מועצת התכנון העליונה (יהודה והשומרון), התשס"ט-2009"	י"א

## נספח א'

נוסח הסעיפים הרלוונטיים בחוק הירדני

## נספח א'

נוסח הסעיפים הרלוונטיים בחוק הירדני



"הנדסאי" – מי שסיים לימודיו במוסד שהמנהל הכיר בו וקיבל תואר של הנדסאי בניין או הנדסאי אדריכלות.

"מבנה פשוט" – אחד מאלה:

1. מבנה בעל שלד לא טרומי המורכב מקירות, או מקירות ועמודים, ומתקרות שטוחות עם קורות או בלעדיהן, כאשר המרחק בין העמודים או בין הקורות, וכשאין עמודים או קורות בין הקירות, אינו עולה על ששה מטר, ואשר גובה המפלס של רצפת קומתו העליונה מעל המפלס העליון של הרצפה שעל פניה קרקע אינו עולה על אחד עשר וחצי מטר, לרבות מקלט למבנה כאמור, בהתאם לתקנות ההתגוננות האזרחית (מפרטים לבניית מקלטים), התשל"א-1971, למעט מבנה מבטון דרוך, ומבנה מרחבי מכל סוג שהוא.
2. מבנה מקורה בעל קומה אחת, שגובהו עד 5 מטר מעל פני הקרקע ומפתחו אינו עולה על 12 מטר, להוציא מבנה שפועלים עליו כוחות דינמיים, ולמעט מבנה מבטון דרוך, מבנה בעל שלד מבטון טרום ומבנה מרחבי מכול סוג.
3. קיר תומך בגובה עד 2 מטר מעל המפלס הנמוך של פני הקרקע, הדרוש להקמת מבנה כאמור בפסקאות (1) או (2) בתחום המגרש שבו מוקם המבנה.
4. מעביר מים ומעבר להולכי רגל הקשורים למבנה כאמור בפסקאות (1) או (2).

## ערים

### סעיף 36 – 1

כל אדם שנגרם לו נזק כתוצאה ממתן רשיון לאחר, או מסירוב הוועדה המקומית להוציא רשיון בינוי או תכנון קרקע או ביצוע עבודת בנייה או אישור הדרוש על פי צו, תקנות, הוראות או תנאים כלשהם שנקבעו על פי חוק זה, או ממתן אישור שסויג בתנאים מסוימים, ולדעת המבקש או כל אדם אחר שנגרם לו נזק, יש בהחלטת הוועדה משום פגיעה בזכויותיו – יהא רשאי לבקש מהוועדה המקומית להעביר את הדיון בבקשתו לוועדת התכנון המחוזית וזאת תוך חודש ימים מיום קבלת הודעת הסירוב. לאחר מכן תועבר הבקשה לוועדה האמורה בצירוף הערות הוועדה המקומית. החלטת הוועדה המחוזית בענין זה תהא סופית ואינה ניתנת לערעור בכל צורה שהיא, כל עוד באה החלטת הוועדה המחוזית לתמוך בהחלטת הוועדה המקומית, נחלקו שתי הוועדות בדעותיהן, תהא הוועדה המקומית זכאית להביא את המחלוקת בפני מועצת התכנון העליונה תוך חודש ימים מיום קבלת החלטת הוועדה המחוזית, והחלטת מועצת התכנון העליונה תהיה סופית.

### 2 –

יו"ר הוועדה המקומית או שלושה מבין חבריה שאינם מסכימים להחלטת הוועדה המקומית בקשר לכל בקשה שהוגשה לקבלת רשיון – רשאים לבקש מהוועדה המקומית להעביר את הבקשה האמורה לוועדה המחוזית וזאת תוך ארבעה עשר יום ממועד החלטת הוועדה המקומית בנדון. החלטת הוועדה המחוזית בענין קבלת הבקשה, שהועברה אליה בדרך זו, או דחייתה, היא סופית ואינה ניתנת לערעור כלשהו.

### 3 –

הגיש אדם בקשה לוועדת התכנון המחוזית, במסגרת סמכויותיה, על מנת לקבל רשיון לבינוי או לתכנון קרקע או לביצוע עבודת בנייה או השגת אישור הדרוש על פי צו, תקנות, הוראות או תנאים כלשהם שהותקנו על פי חוק זה, וועדת התכנון המחוזית סירבה להעניק את הרשיון או את האישור הדרושים, או שסייגה רשיון או אישור כאמור בתנאים מסוימים ולדעת המבקש או כל אדם אחר שנגרם לו נזק, יש בהחלטת הוועדה משום פגיעה בזכויותיו – יהא אדם כאמור רשאי לבקש מהוועדה המחוזית, תוך חודש ימים ממועד שנמסרה לו הודעת סירובה, להעביר את בקשתו למועצת התכנון העליונה. הבקשה תועבר לאחר מכן למועצה האמורה בצירוף ההערות

הדרושות, והחלטתה בנדון תהא סופית ואינה ניתנת לערעור כלשהו.

### הקלת מגבלות

**סעיף 37 – הייתה קרקע בעלת צורה לא רגילה או בעלת שיפוע חריף או הושפעה או ניזוקה כתוצאה מביצוע תכנית תכנון או תכנית בינוי או תכנון חדש, רשאית הוועדה המקומית לתכנון ולבנייה, להקל כל מגבלה המוטלת עליה בתנאי שלא תעלה הקלה זו על:** [תיקון: 1967]

- א – 5% למעט קו הבנין<sup>35</sup> שנקבע על פי תכנית תכנון כלשהי או על פי תקנות או צווים או הוראות שהוצאו או נחשבים כאילו הוצאו על פי חוק זה.
- ב – 10% באישור הוועדה המחוזית.

### חיבור מבנה לחשמל, מים וטלפון

**סעיף 37א (א) בסעיף זה –**

"ספק" – מי שעיסוקו לספק חשמל או מים או לתת שירותי טלפון, לפי הענין.

(ב) (1) לא יתחיל ספק בעבודה להספקת חשמל לבנין או למקרקעין ולא יספק חשמל או מים לצורך בינוי, אלא לאחר שמבקש החשמל או המים המציא לו אישור מאת הוועדה המקומית.

(2) לא יספק ספק חשמל או מים לבנין ולא יתקין טלפון בבנין, אלא לאחר שמבקש החשמל, המים או חיבור הטלפון המציא לו אישור לכך מאת הוועדה המקומית.

(ג) (1) הוועדה המקומית תיתן אישור כאמור בסעיף קטן (ב) אם ניתן רשיון לפי החוק לעבודות שלגביהן מבוקש חיבור החשמל, המים או הטלפון, או שבהן נבנה הבנין שלגביו מבוקש החיבור, לפי הענין.

(2) על אף האמור בפסקה (1), רשאית הוועדה המקומית, מטעם מיוחד ובאישור הוועדה המחוזית, לתת אישור לפי סעיף קטן (ב)(1), בתנאים שייראו לה, גם אם הרשיון שהחליטה הוועדה המקומית ליתן טרם ניתן.

(ד) (1) הוועדה המקומית רשאית לתת אישור לפי סעיף זה, אם שוכנעה כי המבנה נושא הבקשה נבנה בהתאם לרשיון לבינוי לפי החוק, למעט פרטים הטעונים השלמה אשר לא הושלמו במועד הגשת הבקשה מטעמים שפורטו על ידי מבקש הבקשה, אך המבנה ראוי לשימוש גם לפני השלמתם של אותם פרטים.

(2) לענין פסקה (1), "מבנה ראוי לשימוש" – מבנה שנסתיימה בנייתו למטרה שלשמה הוקם, לרבות מערכות החשמל, המים והביוב בו והכנת חיבור המערכות האמורות לרשתות החשמל, המים והביוב השכונתיות והאזוריות; על אף האמור יכול שהעבודות המפורטות להלן, ואינן מבוצעות במבנה עצמו, טרם הושלמו, ובלבד שלדעת מהנדס הוועדה המקומית באי-ההשלמה לא נשקפת סכנה לבריאותם או לשלומם של המשתמשים במבנה, הנכנסים אליו או היוצאים ממנו, וניתן להשתמש במבנה למטרה שלשמה הוא נבנה באופן ראוי גם ללא השלמת העבודות כאמור:

(1) עבודות עפר;

<sup>35</sup> ר"ה הערת השוליים 2 לעיל.

-בלמ"ס-  
אוגדן "דיני התכנון"  
חוק תכנון ערים כפרים ובנינים

זו הגנה טובה, אם יוכיח שניים אלה:

(א) העבירה נעברה שלא בידעתו;

(ב) הוא נקט בכל האמצעים הנאותים לקיום הוראות חוק זה והתקנות שהותקנו על פיו וכל הוראה והנחיה המהווה חלק בלתי נפרד מכל תכנית תכנון אזורית או מתארית או מפורטת או תכנית חלוקה, בכל הנוגע לעבודה או לבינוי או לשימוש הנדונים.

פעולות הפיקוח על הבינוי והבנייה וההתראות לביצוע

סעיף 38 - 1 - (א) הסתבר לוועדה המקומית או לוועדת התכנון המחוזית כי הבינוי של קרקע כלשהי או הבנייה של בנין כלשהו, נעשים ללא רשיון או בניגוד לקבוע ברשיון או בניגוד לתקנות ולצווים ולהוראות שבתוקף, או בניגוד לכל תכנית תכנון ו/או בינוי מאושרת, תוציא הוועדה הנוגעת בדבר, או היו"ר שלה או כל פקיד המוסמך לפעול בשמה, התראה לביצוע נגד הבעלים, המחזיק, הקבלן ומנהל העבודה;

תיקון: צו  
[מס' 1100] (ב) על אף האמור בסעיף קטן (א) מי שהוסמך על ידי ועדת התכנון הנוגעת בדבר יהיה רשאי להוציא התראה להפסקת עבודה לפני דיון בוועדה בנושא ההתראה;

(ג) ההתראה להפסקת עבודה תעמוד בתוקפה שלושים יום מיום מסירתה;

(ד) ועדת התכנון הנוגעת בדבר רשאית להאריך את תוקפה של ההתראה להפסקת עבודה וכן ליתן התראה לביצוע כאמור בסעיף קטן (א).

[תיקון]  
[1967] - 2 הוצא רשיון לבינוי קרקע או בנין על סמך נתונים שקריים ומטעים, רשאית ועדת התכנון שהוציאה את הרשיון להחליט על ביטולו, ובמקרה כזה ייחשבו כל בינוי או בנייה שנעשו על פי הרשיון שבוטל, כאילו נעשו ללא רשיון לצורך סעיף זה; הודעה בדבר תחלטת הוועדה האמורה תישלח אל האדם שעל שמו הוצא הרשיון, והוראות סעיף זה יחולו בכל הנוגע לפעולות הדרושות לפיקוח על הבינוי והבנייה.

- 3 בהתראה, שהוצאה על פי סעיף זה, יצוינו סוג עבודת הבינוי שנעשתה ללא רשיון או בניגוד לרשיון או לתקנות או לצווים או להוראות או לתכניות הבינוי, וכן התנאים החלים בנדון. ואפשר שההתראה תציין, לפי הענין, את הפעולות שיש לנקוט בהן, תוך זמן קצוב שלא יעלה על 15 יום ממועד המסירה, לשם החזרת הקרקע למצב בו הייתה לפני פעולת הבינוי, או לשם חבטת התאמת האמור לתקנות, לצווים, להוראות או לתנאים. על ההתראה לכלול באופן מיוחד דרישה להסרה או הריסה או שינוי של הבנין או העבודות או להפסקת השימוש בקרקע האמורה ולהפסקת המשך פעולות הבינוי והקמת הבנין.

- 4 הגיש בעל הרשיון, או האדם שנשלחה אליו ההתראה תוך התקופה הקבועה בהתראה, בקשה לקבלת רשות:-

א - לחשאתר הבינוי והבנייה והעבודות נשוא ההתראה במצבן ולרשיון.

ב - להמשך השימוש בקרקע נשוא ההתראה.

תדון הוועדה בבקשה המוגשת על יסוד התקנות והתחיקה ותכניות התכנון המאושרות ואם תחליט להעניק את ההיתר המבוקש, יבוטל ביצוע ההתראה הנ"ל, אולם הצו להפסקת עבודת הבנייה יעמוד בתוקפו, זולת אם החליטה הוועדה להוציא רשיון או להתיר את הבינוי.

- 5 על אף האמור בכל חוק או תחיקה אחרת, על ועדת התכנון שהוציאה את ההתראה לביצוע, לפעול לסיילוק ההפרה, לאחר תום התקופה הקבועה בהתראה, או לאחר מסירת החלטתה לדרות את הבקשה שהוגשה על פי סעיף קטן (4) דלעיל, והיא רשאית להיכנס לאתר בין אם באמצעות פועליה ובין אם על ידי קבלן, לצורך סילוק הפרות הבנייה ו/או התכנון, במקרים הבאים בהם:-

-בלמ"ס-  
אוגדן "דיני התכנון"  
חוק תכנון ערים כפרים ובנינים

- א - הייתה חריגה והפרת תכנית התכנון המאושרת והוראותיה ותנאיה ותקנות הבנייה.
- ב - הייתה הפרת תנאי הרשיון בענין נסיגות הבנין, הצפיפות, הגובה ומספר הקומות.
- ג - הייתה הפרת תנאי הרשיון בכל הנוגע לקווי הכיוב והניקוז, לחפירת בורות סינון וספיגה, לאוורור ולתאורה.
- ד - יסודות הבנין חלשים ויש חשש להתמוטטותו או להיזקתו.
- ה - הבנייה היא בתחומי רכוש המדינה, העירייה או הרכוש הציבורי או שהשיגה את גבולם, או פוגעת בהם.
- ו - הבנייה היא ללא רשיון אם היא סותרת את התקנות, ההוראות, התנאים ותכניות התכנון.

- 6 - [תיקון טעות: 1966] ההתראה תיחשב סופית ואינה ניתנת לערעור בכל צורה שהיא.
- 7 - לא ביצע האדם שנשלחה כנגדו ההתראה את הפעולות שנדרשו בהתראה תוך המועד שנקבע רשאי יו"ר הוועדה המקומית או מושל הנפה או המחוז, לפי הענין, או כל מי שימנו לשם כך, להיכנס לקרקע הנדונה או לבנין הנדון ולבצע את תוכן ההתראה. וכל ההוצאות שהוצאו לשם כך, ייגבו מבעל הקרקע, בדרך בה נגבים המסים העירוניים או הממשלתיים.
- 8 - [תיקון: צו מס' 814] קבעה ההתראה כי יש להפסיק מיד את תבינוי או הקמת בנין כלשהו בקרקע כלשהי או אם קבעה שיש לנקוט צעדים בכל הנוגע לשימוש או לאי-שימוש בקרקע כלשהי, או בכל הנוגע לביצוע פעולה אחרת בקשר אליה או שביצועה הותר - תימסר ההתראה לבעל הקרקע העוסק בבנין הקרקע או אל מנהל העבודה. הופר האמור בהתראה, ייחשב כל אחד מהם כעובר עבירה ויוטל עליו עונש, לאחר הרשעתו, בקנס שלא יפחת מ-100 דינאר ולא יעלה על 1000 דינאר ובהסרת הבנייה החורגת. בנסיבות של עבירה מתמשכת יוטל קנס שלא יפחת מ-25 דינאר לכל יום לאחר יום ההרשעה.
- 9 - בכפוף לאמור בסעיף הקטן הקודם, ההתראה לביצוע תפסיק את המשך פעולות הבנייה ותבוצע מיד באמצעות המשטרה.
- 9א) נמשכו פעולות הבניה בניגוד להתראה להפסקת עבודה שהוצאה לפי סעיף 138(1), בלי רשיון לבניה לפי חוק זה או בסטיה מרשיון או מתכנית, ויש בסטיה משום סכנת נפשות, רשאי יו"ר הוועדה המקומית או המיוחדת, לפי הענין, לצוות על מי שניתנה לו ההתראה להפסקת עבודה או למי שהתראה היתה יכולה להנתן לו להרוס מה שנבנה אחרי מתן ההתראה להפסקת עבודה ובניגוד לה.
- 9ב) מי שניתן לו צו לפי סעיף קטן 9א) יבצעו מיד; לא עשה כן, רשאי יו"ר הוועדה המקומית או המיוחדת, לפי הענין, על ידי עובדיו או שליחיו, להרוס כל אשר נבנה לאחר מסירת ההתראה להפסקת עבודה על חשבונו של מי שהוצא נגדו הצו; לכיסוי הוצאות ההריסה מותר אף למכור את החומרים של המבנים שנהרסו.
- 9ג) [תיקון: טעות: התשנ"ה] ההריסה לפי סעיף 9ב) אינה פוטרת את החייב בהריסה מאחריות פלילית, כקבוע בסעיף קטן 8), בגין אי קיום ההתראה להפסקת עבודה.
- 10 - [תיקון: צו מס' 814] הוצאה התראה לאדם כלשהו, שבזמן הוצאת ההתראה, היה הבעלים של הקרקע נשוא ההתראה, אולם, האדם האמור לא ביצע את ההתראה תוך המועד שנקבע, יוטל עליו קנס, עם הרשעתו, בסכום שלא יפחת מ-100 דינאר ולא יעלה על 1000 דינאר, ויחויב להרחיק או להרוס כל מה שנקבע להרחקה או להריסה על פי התראה. בנסיבות של עבירה מתמשכת לאחר מתן פסק דין, יוטל עליו קנס שלא יפחת מ-25 דינאר לכל יום לאחר יום מתן פסק הדין או מאסר לתקופה שלא תפחת מחודש ימים או שני העונשים כאחד.
- 11 - הסתבר כי האדם שמבוצעים נגדו ההליכים הכלולים בהתראה לפי סעיף זה, חדל להיות בעל

-בלמ"ס-  
אוגדן "דיני התכנון"  
חוק תכנון ערים כפרים ובנינים

הקרקע הרשום לפני תום התקופה הקבועה בהתראה, והוא הודיע על כך בכתב לוועדה המקומית או לוועדה המחוזית, עד שלושה ימים לפני תום התקופה המצוינת בהתראה, לפי הענין, יהא אותו אדם זכאי לבקש מבית המשפט להזמין את האדם שהנכס עבר לבעלותו.

12 – הסתבר כי לא בוצעו עדיין הפעולות הנדרשות בהתראה ועלה בידי הבעלים המקוריים להוכיח כי האחראי לאי-הביצוע, כולו או בחלקו הוא הבעלים החדשים וכי הוא העמידו על מצב הדברים, תוסב החפירה כלפי הבעלים החדשים שייחשבו כאילו ההתראה לביצוע הופנתה אליהם.

13 – כל מי שניזוק כתוצאה מאי-הוצאת התראה לביצוע לאדם מפר על פי חוק זה, רשאי לבקש מהוועדה המקומית להוציא התראה, כאמור, ואם לא תוציא הוועדה המקומית את ההתראה תוך עשרה ימים, זכאי ניזוק כאמור לבקש מהוועדה המחוזית להוציא התראה כאמור אשר תיחשב כאילו הוצאה מטעם הוועדה המקומית ויחולו עליה כל הליכי הביצוע הקבועים בחוק זה.

(14) [תיקון: צו מס' 1043] בית המשפט רשאי, בנוסף לכל עונש, לצוות על הנשפט בפניו, בעבירה על חוק זה, לשלם את האגרה או תשלום החובה האחר הקשורים בעבירה ושהנשפט חייב בתשלום אותה שעה מכוח חוק זה וטרם שילם אותם, ואם היתה העבירה בקשר לעבודת פיתוח או לשימוש הטעונים היתר לפי חוק זה – אותן אגרות או תשלומי חובה אחרים שהיו מגיעים ממנו מכוח חוק זה אותה שעה אילו ניתן ההיתר; בית המשפט רשאי גם לחייב את הנשפט בתשלום נוסף שלא יעלה על הסכום שהוא רשאי לצוות על תשלומו לפי סעיף זה.

(15) [תיקון: צו מס' 1043] הורשע אדם בעבירה לפי חוק זה רשאי בית המשפט, אם נתבקש לעשות כן, להטיל עליו בנוסף לכל עונש גם את הקנסות הבאים:

(א) בעבירה בקשר לבניה הטעונה היתר לפי חוק זה – כפל שוויו של המבנה או של התוספת למבנה שהוקמו ללא היתר.

(ב) בעבירה בקשר לבניה בסטייה מחיתר או מתכנית או בניגוד להוראה אחרת מכוח חוק זה – כפל ההפרש בין שווי המבנה או התוספת למבנה כפי שהוקמו לבין שווים כפי שהיה אילו הוקמו בהתאם להיתר, לתכנית, או להוראה האחרת.

(ג) הוראות סעיף זה לא יחולו אם הוכח לבית המשפט כי, לפני מתן גזר הדין, הרס הנשפט את המבנה או את התוספת למבנה שלגביהם נעברה העבירה. בית המשפט רשאי לדחות את מתן גזר הדין למועד שיקבע כדי לאפשר לנשפט לבצע את ההריסה.

(ד) לעניין סעיף זה, "שווי המבנה או התוספת" – שוויים כשהם פנויים.

(א) (16) [תיקון: צו מס' 1585; צו מס' 1598] הורשע אדם על עבירה לפי חוק זה, רשאי בית המשפט, בשעת גזר הדין –

(1) לצוות שהבנין או אותו חלק ממנו שנבנו ללא רשיון או בניגוד לקבוע ברשיון ייהרס, יפורק או יסולק על ידי הנשפט;

(2) לצוות שאף אותו חלק מחבנין שלא נבנה כאמור בפסקה (1), ייהרס, יפורק או יסולק, אם יש בביצוע צו לפי פסקה (1) בלבד כדי לסכן את הנפש או בטיחות הציבור;

(3) אם היתה העבירה לפי סעיף 37(ב) – לצוות על הנשפט להפסיק את העבודה, הבינוי או השימוש בקרקע, לפי הענין, שבניגוד לקבוע ברשיון.

(ב) בית המשפט רשאי, בזמן מתן צו לפי סעיף קטן (א) ובכל עת לאחר מכן, לקבוע את המועד לביצועו.

בלמ"ס-  
אוגדן "דיני התכנון"  
חוק תכנון ערים כפרים ובנינים

(ג) (1) נשפט שאינו מקיים צו לפי סעיף קטן (א) בתוך המועד שקבע בית המשפט, דינו – מאסר חמש שנים, ואם נמשכה העבירה אחרי תום המועד האמור, דינו – קנס לכל יום של עבירה.

(2) על הוראות סעיף קטן זה יחול צו בדבר העלאת קנסות שנקבעו בתחיקת בטחון (יהודה והשומרון) (מס' 845), התשי"ם-1980, ולענין זה יראו את הקנס הקבוע בסעיף קטן זה, כאילו נקבע בתחיקת בטחון.

[תיקון: צו (17) מס' 1585]  
אין בסמכויות בית המשפט בהליך שיפוטי לפי סעיף זה כדי לגרוע מסמכות כל רשות מוסמכת להפעיל סמכויותיה לפי סעיף זה, ובכלל זה להוציא התראה לביצוע או לממש התראה כאמור, או לעכב הפעלת סמכות כאמור.

**המשד תוקף ההתראה**

סעיף 39 – 1 – קיום וביצוע האמור בהתראה בקשר, בין היתר: –  
א – להריסה או לשינוי בבנין או עבודות כלשהן.  
ב – להפסקת שימוש כלשהו בקרקע.  
ג – לדרישות אחרות כלשהן הנוכרות בהתראה.  
לא יבטלו את תוקף ההתראה –

2 – הוקם מחדש בנין שנהרס או שונה בהתאם לאמור בהתראה שהוצאה לגביו, ותחיה ההתראה בתוקף לגבי הבנין או העבודות החדשות האמורות.

[תיקון: צו מס' 814] 3 – שב אדם וביצע פעולות בינוי של קרקע או תיקון בנין או הקים מחדש מתקנים שנהרסו או שונו לשם ביצוע ההוראות הכלולות בהתראה, בלי לכבד את ההוראות שהביאו להריסת או שינוי הבנין המקורי – ייענש, כשיורשע, בהטלת קנס שלא יעלה על 1000 דינאר ולא יפחת מ- 100 דינאר ובקנס נוסף שלא יפחת מ-25 דינאר לכל יום, לאחר מתן פסק הדין, בו אין מבוצעות הפעולות שנדרשו בהתראה ויינקטו נגדו אותם הליכים הנדרשים בסעיף הקודם.

**פרק המישי**

**צווים ופיקוח על התראות בקשר לפיקוח על הבינוי**

**שמירת העצים, הגנים, הפארקים ואדמות החורש**

סעיף 40 – 1 – הוועדה המקומית והוועדה המחוזית לתכנון רשאיות במסגרת סמכויותיהן, לפי הענין, בשיתוף עם משרד החקלאות, אם ימצאו לנכון, לצורך השמירה על העצים, הגנים, הפארקים, אדמות החורש והאדמות המיוערות, להוציא צו, שייקרא בחוק זה, צו השמירה על העצים והפרחים בקשר לכל נטיעות נוי או אדמות חורש או אדמות מיוערות – כמפורט בצו – הנטועים בצדי הדרכים, בפארקים, בגנים או בכל מקום, ובאופן מיוחד יכול הצו לקבוע הוראות לגבי כל אחד מהענינים הבאים: –

א – איסור עקירת העצים או הפרחים והשמדתם (למעט יוצאים מהכלל שצוינו בצו האמור) אלא בהסכמת ועדת התכנון המוסמכת, אולם מותר לוועדות התכנון המוסמכות להעניק רשיונות לעקירת העצים בתנאים שייקבעו.

ב – לנטוע מחדש כל חלק מאזור מיוער, שעציו נעקרו על פי היתר.

ג – אופן יישום וביצוע כל ענין מהענינים הנזכרים בפרק הרביעי של חוק זה.

ד – תשלום הפיצויים המחויבים על ידי הוועדה המקומית לתכנון ערים או ועדת התכנון המחוזית – כל אחת בתחומה – למעט המקרים הנזכרים בצו, עבור כל פיצוי המגיע

**נספח ב'**

**נוהל ועדת משנה לפיקוח מחודש יוני 2016**

**נספח ב'**

**נוהל ועדת משנה לפיקוח מחודש יוני 2016**



## נוהל ועדת משנה לפיקוח

### 1. רקע:

א. באזור יהודה והשומרון חל משטר של תפיסה לוחמתית ( **belligerent occupation**) בהתאם למשפט הבינלאומי הפומבי. במשטר האמור, סמכויות השלטון, החקיקה והמינהל נתונות למפקד כוחות צה"ל באזור ולגורמים אשר הוסמכו לפעול מטעמו בתחומים השונים. בין היתר, לשם הטיפול במגוון התחומים האזרחיים, הקים מפקד כוחות צה"ל באזור את המינהל האזרחי, המפעיל את סמכויותיו אף בתחום העיסוק בכנייה הבלתי-חוקית (פעולות המתבצעות, ככלל, על ידי היהודה המרכזית לפיקוח במינהל האזרחי).

ב. בהתאם לסעיף 2 למנשר בדבר סדרי השלטון והמשפט (יהודה והשומרון) (מס' 2), התשכ"ז-1967, נותר המשפט הקיים באזור בתוקפו. ועל כן, "חוק התכנון הירדני" עומד בתוקפו אף היום, כפי שהותאם למציאות האזור במסגרת "צו 418", ומשמש כבסיס לפעילות התכנון, רישוי הבנייה והאכיפה; הן במגזר הישראלי והן במגזר הפלסטיני.

ג. סעיף 35(א) לחוק התכנון הירדני מהייב כל המבקש לבצע עבודת בנייה הטעונה רישיון (היתר בנייה), להגיש בקשה לקבלת רישיון. לפי התוכנית החלה באזור. סעיף 38 לחוק מוסיף וקובע, כי ביצוע עבודות בנייה בלא היתרים אלו, יהווה עילה לפתיחת הליך פיקוח, שעיקרו מותווים בסעיף האמור, וכן יהווה עבירה פלילית.

### 2. מקור סמכותה של ועדת המשנה לפיקוח של מועצת התכנון העליונה-

א. הוראת סעיף 38 לחוק התכנון הירדני. המסדירה את קיומן של פעולות פיקוח ואכיפה, מעניקה לוועדה המקומית לתכנון את הסמכות ליתן צווי הפסקת עבודה והריסה לבניה בניגוד לחוק. יודגש, כי סעיף 38(4) מקנה מפורשות לוועדה המקומית סמכות לדון בבקשות היתר בניה שהוגשו אגב הליך פיקוח.

ב. הוראות סעיף 8(4) לחוק התכנון הירדני מעניקות לוועדה המהווית את כל סמכויותיה של הוועדה המקומית ביחס למרחב התכנון המחוזי והכפרים הנמצאים במחוז. אי לכך, הוועדה המחוזית אוהזת גם בסמכויות פיקוח ואכיפה.





ג. בסעיף 2 ל"צו 418" הועברו סמכויותיהן של וועדות המהוזיות לתכנון ערים, כפרים ובנינים, למועצת התכנון העליונה, ונקבע כי מועצת התכנון העליונה רשאית למנות וועדות משנה ולאצול להן מסמכויותיה (בסעיף 7א לצו זה). בהתאם לכך, מונחה וועדת המשנה לפיקוח (מינוי מס' 40/91 התשנ"א - 1991) והואצלו לידי וועדה זו כל סמכויות וועדה מקומית לפי סעיף 38 לחוק הירדני (אצילת סמכויות מס' 80 התשנ"א - 1991).

### 3. הגדרות בנהל זה:

- א. "חוק התכנון הירדני" ("חוק תכנון ערים, כפרים ובנינים, מס' 79 לשנת 1966") - החוק בענייני תכנון ובנייה, שעומד בתוקפו עוד ממורד כניסת כוחות צה"ל לאזור ביום 07/06/1967.
- ב. "צו 418" ("צו בדבר תכנון ערים, כפרים ובנינים (יהודה והשומרון) מס' 418, התשל"א-1971") - צו המעדכן את חוק התכנון הירדני.
- ג. "הצו" - (צו בדבר חוק ערים, כפרים ובנינים (יהודה והשומרון) מס' 418) התשל"א מינוי מס' 40/91 התשנ"א - 1991, אצילת סמכויות מס' 80, התשנ"א - 1991 (נוסח משולב)" - צו המאציל את סמכות מת"ע לעיסוק בפיקוח על הבנייה מכוח צו 418 וחוק התכנון הירדני לוועדת המשנה לפיקוח.
- ד. "הגורם המוסמך": פקה מטעם יח' הפיקוח.
- ה. "בב"ח" - "בניה בלתי חוקית" עבודת בנייה הטעונה קבלת היתר תכנוני, שנעשתה בלא היתר.
- ו. "הבעלים" - בעל המבנה, קבלן, המחזיק בפועל וכו' כקבוע בסעיף 2 בחוק התכנון הירדני.
- ז. "צו הפסקת עבודה" - צו המורה על הפסקת עבודות בכל הקשור לבב"ח ואשר מזמן את מחזיק לדיון בעניין הבב"ח בוועדת המשנה לפיקוח. (נספח א' - פורמט צו הפסקת עבודה).
- ח. "צו הריסה" - צו המורה על הפסקת השימוש והבינוי בבב"ח באופן סופי. הריסתו והחזרת מצב לקדמותו. (נספח ב' - פורמט לצו הריסה).
- ט. "תיק בב"ח" - תיק המכיל את כלל המידע הרלוונטי בנוגע לבב"ח.
- י. "שכבת הבב"חים" - שכבת מידע גיאוגרפית ממוחשבת המכילה את כלל המידע בנוגע לתיקי בב"ח שנפתחו ע"י יח' הפיקוח (נספח ד' - פירוט שדות המידע בשכבת הבב"חים).
- יא. הרכב ועדת המשנה לפיקוח -

1) ראש תחום תשתית או נציגו - יו"ר.

2) מנהל לשכת התכנון או נציגו - חבר.



3) היועץ המשפטי או נציגו – חבר.

4) מנהל יח' הפיקוח או נציגו – משקיף.

4. המטרה:

הגדרת נוהלי עבודה להתנהלות ועדת משנה לפיקוח משלב פתיחת תיק הבב"ח ועד להריסתו/סגירתו.

5. השיטה:

א. שלבים פרוצדוראליים:

1) שלב א' – איתור הבב"ח, פתיחת תיק בב"ח, הוצאת צו הפסקת עבודה ומועד לדיון בפני ועדת משנה לפיקוח במקום התכנסותה הקבוע במפקדת המנהל האזרחי בבית אל.

2) שלב ב' – רישום תיק הבב"ח ע"י מזכירות ועדת משנה לפיקוח.

3) שלב ג' – הוצאת סדר יום והפצתו לחברי ועדת המשנה לפיקוח ע"י מזכירות ועדת משנה לפיקוח.

4) שלב ד' – דיון בוועדת המשנה לפיקוח והחלטה על המשך טיפול, כולל הפצת פרוטוקול הדיונים לחברי הועדה ולבעלי הדין או ב"כ (הפרוטוקול נרשם ע"י קלדן/ית היצוני, כאשר תוכן הפרוטוקול מאושר על ידי מי מחברי הועדה).

5) שלב ה' – הליכים נוספים העומדים לרשות המחזיק להסדרת הבינוי (הגשת בקשה להיתר בניה, ערעור או הגשת תוכנית מפורטת במטרה להכשיר את המבנה וכן הגשת עתירה לבג"צ).

6) שלב ו' – אישור ביצוע הריסה בפועל.

ב. שלב א' – איתור הבב"ח, הוצאת צו הפסקת עבודה והכנת תיק בב"ח:

1) איתור הבב"ח ע"י ה"גורם המוסמך" (במידה והבב"ח מאותר ע"י גורם שאינו מוסמך כגון פקה של רשות מקומית או כל אדם שמתריע על בניה כזו, יועבר על כך דיווח לגורם המוסמך שימשיך את הטיפול בנושא).

2) הוצאת "צו הפסקת עבודה" ע"י "הגורם המוסמך", הכולל את הפירוט הבא:

א) תאריך ושעת מסירת צו הפסקת העבודה.



- (ב) הגורם לו נמסר צו הפסקת העבודה (באין אפשרות למסור את צו הפסקת העבודה באופן ישיר לאדם הנוכח בשטח, ייכתב בצו הפסקת העבודה "המחזיק").
- (ג) תיאור המבנה.
- (3) תאריך ושעת זימון לוועדת המשנה לפיקוח (תוך תיאום עם מזכירות ועדת המשנה לפיקוח).
- (4) הגורם המוסמך ימסור ל"מחזיק" את צו הפסקת העבודה. לחילופין, באין בנמצא ה"מחזיק", יתלה הגורם המוסמך את "צו הפסקת העבודה" בשטח על גבי הבב"ח או בקרבתו באופן שיראה לכל. פעולה זו של פרסום בשטח תעשה תוך תיעודה באמצעות צילום.
- (5) הגורם המוסמך ייפתח" תיק בב"ח וימספרו ע"פ סדר ריץ. תיק הבב"ח יכלול:
- (א) עותק מצו הפסקת העבודה.
- (ב) תצ"א/אורתופוטו עדכנית של אזור הבב"ח כולל סימון מדויק של הבב"ח ושכבות המידע הבאות ככל שרלוונטיות (כולל מקרא):
- (1) הסכמים.
  - (2) תוכניות מתאר (ישראלים ופלס') כולל תכניות לשמורות, מהצבות וכד'.
  - (3) שמות יישובים/כפרים.
  - (4) בב"חים.
  - (5) בעלויות.
  - (6) גר"ה.
  - (7) צרים (תפיסה, א"ב, סגירה)
- (ג) תמונות המתעדות את הבב"ח, את סביבתו ככל האפשר, ואת מסירת צו הפסקת העבודה.
- (ד) דף מידע פנימי הכולל את כלל המידע הרלוונטי בנוגע לבב"ח, ובפרט תיאור מפורט של הבב"ח, תוכניות מתאר החלות באזור, אתרי ש"ט/ארכ' בקרבת מקום וכל מידע רלוונטי נוסף (נספח ג' - דף מידע).
- (6) הגורם המוסמך יעביר את תיק הבב"ח למזכירות ועדת המשנה לפיקוח.
- ג. שלב ב' - רישום תיק הבב"ח ע"י מזכירות ועדת משנה לפיקוח.
- (1) בעת קבלת תיק בב"ח, מזכירות ועדת המשנה לפיקוח תתערו בטבלת מעקב, כולל מס' תיק בב"ח ומס' צו הפסקת עבודה.



א) מזכירות ועדת המשנה לפיקוח תזין את נתוני תיק הבב"ח בתוכנה מעקב בב"ח ע"פ הפירוט הבא:

- (1) מס' תיק בב"ח.
- (2) תיאור המבנה נשוא תיק הבב"ח.
- (3) מס' צו הפסקת העבודה, תאריך ושעת הזימון לוועדת המשנה לפיקוח.

ב) יח' הפיקוח תזין לשכבת הבב"חים את שדות המידע הבאים --

- א) מס' תיק הבב"ח -
- ב) מיקום -
- ג) תאור המבנה --

ד. שלב ג' - הוצאת סדר יום לקראת ועדת המשנה לפיקוח ע"י רכות ועדת משנה לפיקוח.

1) רכות ועדת המשנה לפיקוח תוציא סדר יום, לכל הפחות שבוע ימים טרם קיום הועדה. למעט מקרים חריגים או לבקשת המחזיק או נציגו. אשר יכול לזכות את הפירוט הבא:

- א) מס' תיק בב"ח.
- ב) נושא תיק הבב"ח.
- ג) סיווג (בב"ח ישראלי/פלס').
- ד) כפר ונפה.

2) במידה וישנו צורך דחוף בהעלאת תיק בב"ח לוועדת המשנה לפיקוח תוך פרק זמן של פחות מ- 7 ימים, תודיע על כך מזכירות ועדת המשנה לפיקוח לכלל חברי הועדה וכן הנימוק לצורך הדחוף.

3) במידה וחברי הועדה נדרשים במידע נוסף בנוגע לתיקי הבב"ח יפנו האחרונים, **ביוזמתם**, למזכירת ועדת המשנה לפיקוח בבקשה למידע נוסף, טרם הדיון בוועדה.

4) האחריות על "משיכת" חומר רלוונטי בנוגע לתיקי הבב"ח והחזרתו למזכירות ועדת המשנה לפיקוח הינה בידי הגורם ה"מוטף" את החומר.

5) יודגש כי חברי הועדה נדרשים להגיע לוועדת המשנה לפיקוח כשכלל המידע המקצועי לגביהם אמונים מצוי בידם, ככל שמידע זה גלוי. ברי כי עליהם החובה לברר כל פרט חדש המועלה על ידי בעל המבנה.

ה. שלב ד' - דיון בוועדת המשנה לפיקוח והחלטה על המשך טיפול



- (1) פרוטוקול ועדת המשנה לפיקוח יירשם ע"י רשם/ת שזומנו לשם כך.
- (2) בתום כל דיון ייבדק הפרוטוקול ע"י כלל חברי ועדת המשנה לפיקוח ויימסר למחזיק או בא כוחו ישירות או באמצעים עקיפים במידת האפשר (פקס, דואר וכו').
- (3) במידה והוחלט על הוצאת צו סופי להפסקת עבודה ולהריסה, מרכזת ועדת המשנה לפיקוח תמציא הצו ותעבירו ישירות למחזיק או בא כוחו במידת האפשר. במידה ולא ניתן למסור את הצו באופן ישיר, יימסר הצו באמצעות תלייתו ע"ג הבב"ח או בקרבתו כך שייראה לכל וזאת ע"י גורם המוסמך כפי שמוגדר בנוהל זה (תליית הצו תתועד באמצעות צילום).
- (4) דיון בפני דובר השפה הערבית, שאינו דובר עברית, או שהעדפתו לדבר בשפה הערבית, יעשה בנוכחות מתורגמן או לחילופין חבר ועדה דובר ערבית. מכל מקום, לא יתקיים דיון בנושא בנייה בלתי חוקית מקום בו המחזיק או בא כוחו אינם מבינים את מהלך הדיון בשל היעדר שליטה בשפה.

(5) התנהלות דיון ראשון בפני ועדת המשנה לפיקוח –

(א) המחזיק לא התייצב לוועדה –

- (1) מרכזת ועדת המשנה לפיקוח תבדוק אם נתקבלה פנייה מהמחזיק לוועדה.
- (2) ועדת המשנה לפיקוח תבחן את תיק הבב"ח ותדון בו בהעדרו של המחזיק, ככל שנמצא כי המחזיק אכן זומן כדון.
- (3) מרכזת ועדת המשנה לפיקוח תזין את המידע הרלוונטי למערכת הבב"ח הממוחשבת.

(ב) המחזיק או בא כוחו התייצבו לוועדה –

- (1) מרכזת ועדת המשנה פיקוח תודא כי בידי המחזיק צו הפסקת עבודה.
- (2) היועמ"ש או נציג מטעמו יודא כי במידה והתייצב עו"ד בשמו של המחזיק, הוא מחזיק בייפוי כוח מתאים או כל הוכחה אחרת כי הוא אכן מייצג את המחזיק.
- (3) אם ס"ק 1 ו/או 2 הוכחו, ועדת המשנה לפיקוח תבחן את תיק הבב"ח בפני המחזיק או בא כוחו.
- (4) המחזיק ו/או בא כוחו יזהו את המבנה נשוא תיק הבב"ח.
- (5) המחזיק ו/או בא כוחו יתבקשו להציג היתר הבניה כחוק של המבנה נשוא תיק הבב"ח.



- (6) הועדה תדון בתיק בהתאם לשיקול דעתה ותקבל את החלטתה בהתאם למכלול הנסיבות, כמובן בכפוף לבדיקה מעמיקה ומקצועית של כל הנתונים המוצגים לפניה.
- (7) מרכזת ועדת המשנה לפיקוח תזין את המידע הרלוונטי למערכת הבב"ח הממוהשבת.

6 הגשה ובדיקת בקשה להיתר תכנוני-

- (א) אם המחזיק אינו מחזיק היתר בנייה כחוק ומחליט לנסות ולהסדיר את הבב"ח עליו להתחיל בהליך בקשה להיתר תכנוני אצל נציג לשכת התכנון הגפתי.

ב בקשה זו תכלול:

- (1) מסמכי בעלות.
- (2) מפת מדידה מצבית עדכנית החתומה ע"י מודד מוסמך, בדגש על הנקודות הבאות:
- (א) מאפשרת זיהוי גיאוגרפי מדויק של האתר המבוקש לפיתוח ובינוי.
- (ב) שיקוף נאמן של כל המצב בשטח, כולל תיחום של החלקה והמבנה נשוא תיק הבב"ח ונתונים על הבניה בכלל הקומות.
- (ג) כלל העצמים המצויים בחלקה וברדיוס של 50 מטרים ממנה.
- (ד) סימון קווי גובה.
- (ה) אזור שאינו מוסדר, יש לכתוב את השמות המלאים המרובעים תעודות הזהות, והחתימות של הבעלים השותפים בקרקע מכלל עברי החלקה ותעודות זהות שלהם וחתימותיהם.

- ג מקום בו ייעוד הקרקע אינו מאפשר מתן היתר בנייה אלא באמצעות תב"ע, עומדת למחזיק אפשרות להסדרת הבינוי נשוא תיק הבב"ח בדרך של הגשת תב"ע כך שתשנה את ייעוד השטח.
- ד לשם הגשת הבקשה יש צורך בתשלום אגרה לפתיחת תיק כקבוע בתקנות העדכניות, כאשר עדכון התעריפים באחריות לשכת התכנון.
- ה לאחר קבלת הבקשה ע"י נציג לשכת התכנון בנפה, הבקשה תועבר לבדיקת מנהל לשכת התכנון או נציגו.



ו) מנהל לשכת התכנון או נציגו יבדקו את הבקשה ולאחר מכן יבצעו את ההליכים הבאים:

(1) ירשמו את ממצאי הבדיקה כשהם חתומים, ע"ג הבקשה (לשימוש פנימי).

(2) יעבירו את כלל החומר למרכזת ועדת המשנה לפיקוח.

ז) מרכזת ועדת המשנה לפיקוח תזין את המידע הרלוונטי למערכת הבב"ח.

ח) יודגש כי כל עוד נבדקת בקשה להיתר תכנוני ועד ליום קיום דיון בנושא הבקשה, בוועדת המשנה לפיקוח, הליכי אכיפת ההליכים התכנוניים (קרי הריסת הבינוי) מוקפאים.

ז) דיון לאחר קבלת בקשה להיתר תכנוני

א) פרוצדורות מקדמיות -

(1) לאחר בדיקת הבקשה להיתר תכנוני ע"י לשכת התכנון וקבלתה במזכירות ועדת המשנה לפיקוח ייקבע דיון בבקשה, מזכירות הוועדה תעדכן את המחזיק/ב"כ אודות מועד הדיון.

(2) באם יוהלט על העברת הממצאים התכנוניים למחזיק/ב"כ לקבלת התייחסות בכתב ייקבע הדיון במועד מאוחר יותר, בהתאם לשיקול דעת הוועדה ובהתאם להחלטתה.

ב) נציג לשכת התכנון יציג את הממצאים התכנוניים הנוגעים לבקשה בפני הוועדה.

ג) המחזיק או בא כוחו הנוכחים בדיון יציגו את תגובתם באשר לממצאים התכנוניים (אם המחזיק או מי מטעמו לא התייצבו תעדכן מזכירות הוועדה באם התקבלה מהב"כ כל התייחסות לממצאים התכנוניים.

ד) לאחר שמיעת הממצאים וכלל הטענות, תקבל הוועדה את החלטתה בנוגע לבקשה. הפרוטוקול יימסר למחזיק ו/או בא כוחו, באופן ישיר, בתום הדיון בתיק הבב"ח או לחילופין באמצעי התקשורת המקובלים (פקס, דואר וכו')

ו. שלב ה' - הליכים נוספים העומדים לרשות המחזיק להסדרת הבינוי

1) ערר -

א) במידה והוהלט על החיית הבקשה לקבלת היתר בניה בוועדת המשנה לפיקוח, רשאים המחזיק או בא כוחו להגיש ערר בתוך פרק הזמן קבוע בחוק מזמן סירוב הבקשה להיתר בניה.

ב) הערר ידון בוועדת המשנה לתכנון ורישוי.



(א) במידה והערר סורב תשלח ועדת המשנה לתכנון ורישוי באמצעות מזכירות ועדת המשנה לפיקוח תשובה על כך למחזיק, בכתב.

(2) תוכנית מפורטת -

- (א) בפני המחזיק עומדת אפשרות נוספת להסדרת הבינוי נשוא תיק הבב"ח בדמות הגשת תוכנית מפורטת (תב"ע כאמור).
- (ב) התוכנית המפורטת תידון בוועדת המשנה לתכנון ורישוי.
- (ג) במידה והתכנית אושרה יבוטל וייסגר תיק הבב"ח ועל המבקש יהא להשלים הליכים עד לקבלת היתר בנייה.
- (ד) במידה והתוכנית המפורטת סורבה מרכזת ועדת המשנה לפיקוח תשלח על כך הודעה בכתב, באמצעות מזכירות ועדת המשנה לפיקוח, למחזיק או בא כוחו.

(3) בקשה להקפאת הליכים -

- (א) מדובר בבקשה שאינה נעשית מכוח דין, אלא מבטאת את סמכות ראש המנהל האזרחי או סגנו לקבוע כי מבנה מסוים אינו נמצא בשלב זה בסדרי העדיפויות לאכיפה, בהתאם לשיקול דעתו ולאחר בחינת הבקשה
- (ב) המוסמך לדון בבקשה להקפאת הליכים בב"ח מטעמים שונים הינו רמ"א או סגנו.
- (ג) יודגש כי הקפאת ההליכים הינה בשלב הביצוע בלבד ואינה נוגעת להליך הסטאטוטורי של הוצאת צו הריסה.
- (ד) הבקשה להקפאת הליכים תוגש באמצעות מזכירות ועדת המשנה לפיקוח. המת"קים הגיזרתיים, תחום תשתית, תוך ידוע של מזכירות ועדת המשנה לפיקוח בנושא.
- (ה) ככלל בטרם יחליט רמ"א או סגנו בנושא, חלה חובת היוועצות עם רת"ח תשתית, מנהל יחידת הפיקוח ויועמ"ש.
- (ו) במידה והתקבלה החלטה על הקפאת התיק, הדבר ייעשה באופן מידי.
- (ז) במידה והבקשה סורבה תשלח מזכירות ועדת המשנה לפיקוח הודעה על כך בכתב למחזיק או בא כוחו, טרם ביצוע ההריסה.
- (ח) המוסמך להורות על חידוש הליכים בתיק בב"ח שהוקפא הינו רמ"א בלבד.





4) בג"ץ -

- (א) לרשות המחזיק או בא כוחו האפשרות להגיש עתירה לבג"ץ בנושא תיק הבב"ח (יודגש כי בג"צ לרוב דורש כי ימוצו כלל ההליכים הקיימים לרשות המחזיק או בא כוחו טרם הפנייה לבג"ץ).
- (ב) במידה ובג"ץ מחליט על הוצאת צו ביניים בנושא תיק הבב"ח, התיק מוקפא עד לסיום הליך הבג"ץ.
- (ג) יצוין כי כל עוד מתנהלים הליכים ע"פ ס"ק 1-4 לשלב ה' וישהו ביצוע הריסת הבב"ח.
- (ד) ההליכים ע"פ ס"ק 1 - 4 יתועדו ע"י מזכירות ועדת המשנה לפיקוח במערכת הבב"ח הממוחשבת. כ"כ, מזכירות ועדת המשנה לפיקוח תנחה את הגורם הרלוונטי ביה' הפיקוח להזין את שדה המידע "סטאטוס הטיפול/הערות נוספות -", בהתאם ב-GIS.

ז. קווים מנחים לקבלת החלטה במסגרת הועדה

1) קביעת אורכות

- (א) תחילת תוקף הארכה - הארכה תכנס לתוקפה מרגע המצאת הפרוטוקול או הצווים הרלוונטיים למחזיק.
- (ב) דחיית זימון לועדת המשנה לפיקוח - במידה והמחזיק או בא כוחו זומנו לועדה, אך נזקקים להארכה, עליהם לפרט בכתב את הסיבה בגינה נדרשת הארכה ולהעבירה לרשות ועדת המשנה לפיקוח שלה הסמכות לדחות את זימונם (יודגש כי תוקפו של צו הפסקת העבודה, מיום מסירתו, הינו 30 ימים ועל כן אין לדחות את הדיון מעבר לכך, או לחילופין יש להוציא בוועדה הארכה לצו הפסקת העבודה).
- (ג) חבר ועדה רשאי לדרוש דחיית הדיון בנושא אהז או יותר, בצרוף נימוקים לכך.
- (ד) קבלת ארכה נוספת לתחילת תוקף צו הריסה - במידה והארכה הראשונית שניתנה למימוש צו ההריסה לא הספיקה למחזיק או בא כוחו, עומדת בפניו האפשרות לפנות למזכירות ועדת המשנה לפיקוח בבקשה לארכה במידת הנדרש ניתן לעשות כן תוך התייעצות עם יועמ"ש, במידת הנדרש).
- (ה) במידה והמחזיק או בא כוחו לא עמדו באורכה שניתנה ולא הביאו סיבה המקובלת ע"י הועדה לאורכה נוספת, ימשיכו הליכי הבב"ח כאילו לא התבצעה ע"י המחזיק הפעולה שלשמה נתבקשה הארכה (הודעה על כך תימסר ע"י מרכזת ועדת המשנה לפיקוח למחזיק או בא כוחו).



(2) קביעת מיקום ביחס להסכמי הביניים וההסכמות הנוספות הנובעות ממנו – בסמכות רת"ח תשתית לקבוע מיקומו של בינוי באשר למיקומו – "A", "B", "C".

(3) היבטים משפטיים

(א) בסמכות ועדת המשנה לפיקוח לשקול אך ורק נימוקים הנוגעים להיבטים תכנוניים צרים ורחבים (לא הומניטאריים או כל שיקול אחר שאינו תכנוני).

(ב) ניתן לערוך דיון בוועדה המשנה לפיקוח בהשתתפות 2 חברים.

(ג) במידה ואין הסכמה בין חברי הוועדה, רשאי אחד מהחברים לדרוש להעלות את תיק הבב"ח להכרעת מת"ע.

(ד) לרשות יו"ר ועדת המשנה לפיקוח עומדים 2 קולות, רק במקרה של קולות שקולים.

ח. עקרונות לפעילות ועדת המשנה לפיקוח

(א) ישיבת ועדת משנה לפיקוח תתקיים בהתאם ללו"ז שמופץ מראש לכל רבעון. בהתאם לנסיבות מיוחדות, באפשרות מזכירות הוועדה לקבוע ועדות מיוחדות תוך עדכון חברי הוועדה שבועיים לפני הדיון לכל הפחות.

(ב) ייצוג ע"י עו"ד – המחזיק בבב"ח רשאי לייצג ע"י עו"ד.

(ג) כל שלב ושלב בהליך הבב"ח יתועד ע"י מזכירות ועדת המשנה לפיקוח במערכת הבב"ח הממוחשבת.

(ד) טיפול במקרים חריגים במסגרת הוועדה-

(1) משיכה וגזילת זמן בדיון/ העברת פטי הדיון למישורים פוליטיים או אישיים / התנהגות בלתי נאותה -

(א) בשלב ראשון יעיר על כך יו"ר ועדת המשנה לפיקוח.

(ב) בשלב השני יתרה יו"ר ועדת המשנה לפיקוח על המשך התנהגות זו.

(ג) במידה והמחזיק או בא כוחו מתמידים, יש לסיים את הדיון ולקבל החלטה בעניין תיק הבב"ח בהיעדרם.

(ד) במקרים חריגים יגיש יו"ר ועדת המשנה תלונה למשטרה בעניין. במידה ומדובר בעו"ד ישראלי, נציג היועמ"ש יגיש תלונה לוועדת האתיקה בנושא ככל שהיה בהתנהגות ב"כ המחזיק ביטוי להפרת כללי האתיקה.

(2) צירוף גורמים לדיון שאינם המחזיק או בא כוחו -



הדיון יהא פומבי למעט דיון פנימי של חברי הוועדה לשם קבלת החלטה.

**2) אבטחה –**

א) נוהלי האבטחה של ועדת המשנה לפיקוח יתבססו על נוהלי אג"מ להכנסת פלס' ישראלים למחנה בית אל.

ב) כניסת מקומיים דרך מתחם קבלת הקהל אל מתחם הוועדה יתבצע בכפוף לפקודות האג"מיות המתעדכנות מעת לעת.

6. **תחולה –** נוהל זה בתוקפו.

**7. נספחים –**

- א. נספח א' – פורמט לצו הפסקת עבודה
- ב. נספח ב' – פורמט לצו הריסה
- ג. נספח ג' – פורמט דף מידע.
- ד. נספח ד' – פירוט שדות מידע לשכבת הכב"חים
- ה. נספח ה' – הודעה על זכות להגשת השגה
- ו. נספח ו' – היבטים תכנוניים
- ז. נספח ז' – תרשים זרימה.

נספח ג'

כתב העתירה בבג"ץ 5775/21

נספח ג'

כתב העתירה בבג"ץ 5775/21

**בשבתו כבית משפט גבוה לצדק**

העותרת:

תנועת רגבים, ע.ר. 580460319

באמצעות עו"ד בועז ארזי

ת.ד. 44439 ירושלים, מיקוד 9144302

טל: 02-6560303, פקס: 02-6560363

-- נגד --

המשיבים:

1. שר הביטחון, מר בני גנץ

2. מפקד פיקוד המרכז, האלוף תמיר ידעי

3. ראש המינהל האזרחי, תא"ל פארס עטילה

באמצעות מחלקת בג"צים, פרקליטות המדינה

**עתירה למתן צו על תנאי**

זוהי עתירה למתן צו על תנאי לפיה מתבקש בית המשפט הנכבד להורות למשיבים לנמק מדוע לא יחדלו מהפרקטיקה לפיה הליכי אכיפה כנגד בניה בלתי חוקית מוקפאים, באופן אוטומטי, בניגוד לקבוע בחוק תכנון ערים כפרים ובניינים, ובפרט במקרים בהם:

- הוגש ערר על דחיית בקשה להיתר.
- הוגשה בקשה לאישור תב"ע (תכנית מפורטת) המסדירה את הבניה הבלתי חוקית.
- הוגשה בקשה להקפאת הליכים כאמור בסעיף 3.ה.5 לנוהל.
- הוגשה עתירה לבג"ץ, או לכל טריבונל שיפוטי אחר.

וזאת, בין היתר, באמצעות תיקון "נוהל ועדת משנה לפיקוח" מחודש יוני 2016 (להלן: "הנוהל") הקובע, באופן מפורש, כי במקרים המנויים לעיל – יוקפאו הליכי האכיפה כנגד בניה בלתי חוקית. ולאחר שמיעת טיעוני המשיבים, ככל שיחפצו בכך, להורות על צו מוחלט כאמור.

**ואלה נימוקי העתירה**

**מבוא**

כידוע, במרחב יהודה ושומרון קיימת "מכת מדינה" של בניה בלתי חוקית ואשר הביאה לכך שבשטחי C, המצויים בשליטה אזרחית מלאה של מדינת ישראל – נבנו במהלך השנים כ- 60,000 מבנים בלתי חוקיים – כמחצית מהם בעשור האחרון.

במקביל מתנהלת בשטח מערכה על השטח הפתוח בשטחי C – כאשר הרשי"פ, בסיוע גורמים זרים, משקיעים מאמצים עצומים ב"כיבוש" זוחל של השטח, תוך חנק הצירים והיישובים הישראליים – כאשר גורמי האכיפה של מדינת ישראל אינם מצליחים להתמודד – לא עם תופעת הבניה הבלתי חוקית ולא עם ההשתלטות על שטחי C.

הנה – למרות האמור, הסתבר לעותרת כי עפ"י נהלי המינהל האזרחי, ובניגוד לדין, רשויות האכיפה נמנעות, באופן גורף, מלבצע הליכי אכיפה כנגד בניה בלתי חוקית במקרים בהם ננקטים על ידי העבריינים הליכים תכנוניים, כביכול לשם הוצאת רישוי מתאים לבינוי הבלתי חוקי – כאשר בפועל: אלפי מבנים בלתי חוקיים נהנים מ"חסיונות" מהריסה, ללא הצדקה שבדין ותוך גרימת נזק כבד לשלטון החוק.

### הצדדים לעתירה

1. העותרת הינה תנועה ציבורית, אשר שמה לה למטרה, בין היתר, לבדוק ולבקר את פעולת הרשויות המנהליות בדרך טיפול בנושאי מדיניות קרקעית וסביבתית כך שיפעלו בהתאם לחוק ולכללי מנהל תקין.
2. המשיב מס' 1 הינו שר הביטחון של מדינת ישראל אשר מתוקף סמכותו הוא מופקד, מבחינה מדינית ומנהלית, על פעילות המשיבים 2 ו-3.
3. משיב מס' 2 הינו מפקד כוחות צה"ל ביו"ש ובידו מצויות כל סמכויות החקיקה והניהול באזור.
4. משיב מס' 3 הינו ראש המנהל האזרחי אשר בידו מצויות סמכויות ניהול החיים האזרחיים ביו"ש, ובכלל זה בסמכותו ומחובתו לאכוף את חוקי המקרקעין החלים ביו"ש והוא הממונה הישיר על מערכות אישור ורישום המקרקעין ביו"ש.

### הפרק העובדתי ומיצוי ההליכים

5. כידוע, החוק החל ביהודה ושומרון מורכב מרבדי חקיקה עותומאניים, בריטים, ירדנים וחקיקה ישראלית (הן חקיקת הביטחון והן חקיקה ישראלית בעלת תחולה ביו"ש).
6. החוק הרלוונטי לעניינם של הליכי התכנון והבניה הוא חוק תכנון ערים, כפרים ובניינים, מס' 79 לשנת 1966 (להלן: "החוק הירדני") והצו המתאים את החוק הירדני למציאות הקיימת כיום - צו בדבר חוק תכנון ערים, כפרים ובניינים (יהודה ושומרון) (מס' 418), תשל"א-1971.
7. הסעיף הרלוונטי לעתירה דנו, הוא סעיף 38 לחוק הירדני, אשר כותרתו הינה "פעולות הפיקוח על הבינוי והבנייה וההתראות לביצוע".

- נוסח סעיף 38 לחוק הירדני מצ"ב לעתירה זו כנספח א'.
8. באשר לסוגייה נשוא עתירה זו - עיון בסעיף 38 לחוק הירדני (סעיף משנה 4) מעלה כי הקפאת הליכי האכיפה אפשרית בתנאים מסוימים ובלבד שהוגשה בקשה לרישיון התואם את התביעה התקפה - תוך הזמן הקבוע בחוק (15 ימים):
- "הגיש בעל הרישיון או האדם שנשלחה אליו ההתראה, תוך התקופה הקבועה בהתראה, בקשה לקבלת רשות:**
- (א) להשארת הבינוי והבניה והעבודות נשוא ההתראה ע במצבן ולרישיון;
- (ב) להמשך השימוש בקרקע נשוא ההתראה;
- תדון הועדה בבקשה המוגשת לאור התקנות והתחיקה ותכניות התכנון המאושרות ואם תחליט להעניק את ההיתר המבוקש יבוטל בצו ההתראה הנ"ל אולם יעמוד בתוקפו הצו להפסקת עבודת הבניה אלא אם החליטה הועדה להוציא רישיון או להתיר את הבינוי".
9. ויודגש - הקפאת הליכי האכיפה אפשרית רק על פי האמור לעיל, כאשר מנגד - סעיף 5 קובע חובה להוציא לפועל את צווי ההריסה שהוצאו כנגד המבנה:
- "על אף האמור בכל חוק או תחיקה אחרת, על ועדת התכנון שהוציאה את ההתראה לביצוע לפעול לסילוק ההפרה לאחר תום התקופה הקבועה בהתראה או לאחר מסירת החלטתה לסרב לבקשה שהוגשה עפ"י ס"ק 4 דלעיל..".**
10. במהלך השנים, ולאחר הגשת עתירות רבות על ידי העותרת כנגד בניה בלתי חוקית במרחב יו"ש - הסתבר לעותרת כי הליכי הריסה כנגד בניה בלתי חוקית מוקפאים גם במצב בו מוגשים עררים או בקשות לתביעה, ולא רק במקרים בהם מוגשת בקשה להיתר בתוך המועד הקבוע בהתראה.
11. כך, למשל, רק בעת האחרונה, במסגרת מתן תשובה לבית המשפט במסגרת העתירה בעת"מ 28831-01-20 רגבים נגד שר הביטחון ואח', אשר עניינה היה בניית מבנה בלתי חוקי בסמוך ליישוב רימונים - הודיעו משיבי המדינה כי למבנה אכן הוצא צו הריסה אולם "צו זה אינו ניתן למימוש לעת הזו, שכן טרם התקבלה החלטה בתכנית שהוגשה להכשרתו" (סעיף 16 לתגובת המדינה מיום 11.6.2020).
- תגובת המדינה בעת"מ 28831-01-20 מיום 11.6.2020 מצ"ב לעתירה זו כנספח ב'.
12. ויודגש - המקרה הנ"ל בעת"מ 28831-01-20 הוא מקרה אחד מתוך שורה ארוכה של מקרים דומים בהם התברר כי המשיבים נוקטים בפרקטיקה של הקפאת הליכי אכיפה בניגוד לדין. חלק ממקרים אלו מפורטים בנספח ג' לעתירה זו.

13. יתירה מכך, לעותרת הסתבר כי רשויות האכיפה פועלות על פי נוהל הקובע מפורשות כי הליכי אכיפה כנגד בינוי בלתי חוקי יוקפאו גם במקרים נוספים, מעבר לקבוע בחוק הירדני. נוהל זה, "נוהל ועדת משנה לפיקוח" מחדש יוני 2016, מפרט כי הליכי אכיפה יוקפאו גם במקרים בהם:

- א. הוגש ערר על דחיית בקשה להיתר.
  - ב. הוגשה בקשה לאישור תבי"ע (תכנית מפורטת) המסדירה את הבניה הבלתי חוקית.
  - ג. הוגשה בקשה להקפאת הליכים כאמור בסעיף 5.ה.3 לנוהל.
  - ד. הוגשה עתירה לבג"ץ, או לכל טריבונל שיפוטי אחר.
- האמור לעיל בא לידי ביטוי בעמוד 10 לנוהל בסעיף 5 של שלב ה' "הליכים נוספים העומדים לרשות המחזיק", הקובע כי: "כל עוד מתנהלים הליכים ע"פ ס"ק 4-1 לשלב ה' יושהו ביצוע הריסת הבב"ח". בס"ק 4-1 לשלב ה' מפורטים ארבעת ההליכים הנזכרים בסעיף א-ד' לעיל.

• נוהל ועדת משנה לפיקוח מחדש יוני 2016 מצ"ב לעתירה זו כנספח ד'.

14. נוכח האמור, ועל מנת לוודא את העובדות לאשורן – העותרת פנתה ביום 10.12.2020 למינהל האזרחי בפניה לפי הוראות חוק חופש המידע וביקשה כדלקמן:

- א. האם ישנו נוהל של הקפאת הליכי אכיפה בתיקי בב"ח במקרה של הגשת בקשה להיתר בניה? ככל וכן – נבקש לקבל העתק מנוהל זה.
- ב. האם ישנו נוהל של הקפאת הליכי אכיפה בתיקי בב"ח במקרה של הגשת ערר על החלטה הדוחה בקשה להיתר בניה? ככל וכן – נבקש לקבל העתק מנוהל זה.
- ג. האם ישנו נוהל לפיו הליכי האכיפה מוקפאים במקרה של הגשת בקשה להיתר/ערר אף במקרה בו הוצא צו הפסקת עבודה והריסה והבניה הבלתי חוקית נמשכת? ככל וכן – נבקש לקבל העתק מנוהל זה.
- ד. האם ניתנה חוות דעת משפטית מסעמכם בקשר לנוהל הקפאת הליכים במקרה של הגשת בקשה להיתר/ערר? ככל וכן – נבקש לקבל העתקו?

• פניית העותרת מיום 10.12.2020 מצ"ב לעתירה זו כנספח ה'.

15. ביום 10.1.2021 השיב ממונה חוק חופש המידע במנהל האזרחי לעותרת כדלקמן:

3. לגבי סעיפים 1.1-1.3 בפנייתך – נשיב כי לא קיים נוהל. הנושא קבוע בסעיף 38 לחוק תכנון ערים כפרים ובניינים, מס' 79 לשנת 1966.
4. לגבי סעיף 1.4 בפנייתך – הבקשה לקבלת חוות דעת משפטית נדחית ברוח סעיף 9(ב)(4) לחוק חופש המידע, ובהתאם לפסיקה בבג"ץ 6268/00 קיבוץ החותרים אגודה שיתופית חקלאית רשומה נ' מנהל מקרקעי ישראל, פ"ד נה(5) 639.



- תשובת המינהל האזרחי מיום 10.1.2021 מצ"ב לעתירה זו כנספח ו'.
16. נוכח אי ההתאמה בין המידע שנמסר לעותרת במענה לפניית חופש המידע, לבין המידע שהיה מצוי בידיה – פנתה העותרת למשיבים ביום 24.1.2021, ביקשה הבהרות לעניין אי ההתאמה ודרשה מהמשיבים לחדול מכל פרקטיקה המרחיבה את התנאים להקפאת הליכי אכיפה – מעבר לקבוע בסעיף 38 לחוק הירדני.
- פניית העותרת מיום 24.1.2021 מצ"ב לעתירה זו כנספח ז'.
17. היות ופניית העותרת מיום 24.1.2021 לא נענתה, פנתה העותרת גם ביום 13.4.2021 בפניית תזכורת.
- פניית העותרת מיום 13.4.2021 מצ"ב לעתירה זו כנספח ח'.
18. המשיבים המשיכו להתעלם מפניותיה של העותרת ולא מצאו לנכון לספק הסבר לפער בין קיומו של הנוהל הכתוב (וההתנהלות על פיו) ובין הכחשת קיומו של הנוהל במסגרת המענה לפניית חופש המידע.
19. כן נמנעו המשיבים מלהתייחס לדרישה העניינית – לחדול מהפרקטיקה הנפסדת, המעוגנת בנוהל, של הקפאה אוטומטית של הליכי האכיפה בניגוד להוראות הדין, באופן שמעודד את תופעת הבניה הבלתי חוקית ואף גורם לסרבול המערכת המנהלית והמשפטית בעררים/בקשות/עתירות סרק, שכל תכליתן לעכב את הריסת המבנים עד שהם מאוכלסים והופכים לעובדה מוגמרת, שמערכת האכיפה לא מסוגלת להתמודד מולה במשאבים העומדים לרשותה.
20. בין לבין, לעותרת הסתבר כי הנוהל מפורסם באתר המינהל האזרחי, נכון ליום הגשת עתירה זו, ונראה כי המשיבים ממשיכים לפעול לפיו.
21. להשלמת התמונה העובדתית – העותרת כבר הגישה בעבר עתירה בעניין המובא בעתירה זו (בג"ץ 8476/17 רגבים נגד שר הביטחון ואח') אולם באותו הזמן לא ידעה העותרת על קיומו של הנוהל ובית המשפט דחה את העתירה על הסף מפאת היעדר תשתית עובדתית לעתירה.
22. לאור האמור, לעותרת לא נותר אלא לפנות לבית המשפט לשם קבלת סעד, כאמור במבוא לעתירה זו.

### הפרק המשפטי

23. כאמור לעיל, החוק הירדני קובע כי התנאים בהם ניתן להקפיא הליכי אכיפה כנגד בניה בלתי חוקית ביהודה ושומרון הינם הגשת בקשה לרשיון התואם את התביע התקפה תוך הזמן הקבוע בחוק (15 ימים).

24. עפ"י הנוהל – הורחבו התנאים להקפאה אוטומטית של הליכי האכיפה גם במקרים הבאים:
- א. הגשת ערר על דחיית בקשה להיתר.
  - ב. הגשת בקשה לאישור תביעה (תכנית מפורטת) המסדירה את הבניה הבלתי חוקית.
  - ג. הגשת בקשה להקפאת הליכים כאמור בסעיף 5.ה.3 לנוהל.
  - ד. הגשת עתירה לבג"ץ, או לכל טריבונל שיפוטי אחר.
25. הקפאת ההליכים עפ"י הנוהל נקבעה בסעיף 5.ה.6 ח.ו- סעיף 5.1.5, בהם נקבע כי תבוצע הקפאת הליכים אוטומטית במקרים האמורים לעיל.
26. ויודגש – עצם הגשת הבקשות לערר או תביעה, או הקפאת הלכים – היא כשלעצמה עוצרת את פעולות האכיפה כלפי הבינוני הבלתי חוקי.
27. בפועל – הנוהל מנוצל על ידי העבריינים לקבלת חסינות מהליכי אכיפה – תוך הגשת עררים בלתי מבוססים על דחיית בקשות להיתר, הגשת תכניות ללא בסיס תכנוני ותוך ידיעה ברורה כי לא ניתן לאשר את התכניות והגשת עתירות ללא כל טיעון משפטי – והכל על מנת לזכות בחסינות ממימוש הליכי האכיפה.
28. ויודגש – מדובר בבקשות מופרכות לחלוטין כגון: במקרים בהם המבקש איננו בעל הקרקע כלל, או בעל חלקים קטנים מאד מהקרקע, עררים המוגשים ללא כל סיכוי או היתכנות כלשהי, שכן הן הבקשות להיתר נשוא העררים כלל אינן תואמות את התביעה.
29. מניסיונה של העותרת – לאחר הגשת הבקשות ועצירת הליכי האכיפה – הבקשות נידונות בלוח זמנים בלתי סביר ולעיתים הבקשות מונחות תקופות זמן של שנים על שולחן הרשויות הסטטוטוריות – ובכל תקופת זמן זו העבריינין נהנה מחסינות, ממשיך ובונה את ביתו, מאכלס את הבית ובסופו של יום גורם לביטול דה-פקטו של צו ההריסה.
30. במקרים רבים מדובר בשרשרת של הליכים.
- \* העבריינין מגיש בקשה להיתר – הממתינה לדיון מספר שנים, ונדחה.
  - \* מגיש ערר, הממתינין לדיון מספר שנים – ונדחה,
  - \* מגיש תביעה, הממתינה לדיון מספר שנים – ונדחה,
  - \* ולבסוף מגיש בג"ץ – ונדחה...
31. במשך זמן זה, העשוי להימשך כעשור (!) המבנה מאוכלס, העבריינין מתגורר בבית, סביב הבית נבנים מבנים נוספים – ולפנינו שיטה לבניית כפרים שלמים – שעומדת על הנוהל, המונע, בניגוד לדיון, נקיטת הליכי אכיפה אפקטיביים.

### טענת היעדר סמכות

32. העותרת תטען כי קביעת הסעיפים המקנים חסינות מהליכי אכיפה, במקרים נשוא עתירה זו – מהווה חריגה מסמכות.
33. עפ"י החוק הירדני – רק במקרה בו מוגשת בקשה להיתר (וגם זאת - תוך 15 ימים מיום הוצאת צו הפסקת העבודה) – תהיה הקפאה של הליכי האכיפה כנגד הבינוי, וזאת עד לחלטה בבקשה להיתר.
34. כל הקפאה אחרת אסורה על פי החוק הירדני, ויש להזכיר כי סעיף 38(5) – מטיל חובה פוזיטיבית על רשויות התכנון להוציא לפועל את צווי ההריסה.
35. בפועל – במקרים רבים מבוצעת הקפאת הליכים גם במקרה בו מוגשת בקשה מאוחרת להיתר - כלומר, למעלה מ 15 יום לאחר הוצאת צו הפסקת העבודה, ובנוסף מבוצעת הקפאת הליכים בכל המקרים הנזכרים ברישא של עתירה זו.

### טענת חוסר סבירות קיצוני

36. העותרת תטען כי הקפאת האכיפה באופן הנדון הינה פעולה בלתי סבירה, הן במישור התיאורטי – והן במישור הפרקטי.
37. במישור התיאורטי - מדובר במתן פרס לעברייני הבניה. לפנינו פרקטיקה המאפשרת את התופעה של "חוק הבניה והתכנון" כלומר מאפשרת את המציאות העגומה לפיה העבריינים הם אלו שמכתיבים את התכנון באמצעות הבניה העבריינית שכן בסופו של יום, לאחר בניית מבנים בלתי חוקיים במתחמים גדולים – רשויות התכנון נכנעות ומלבינות בדיעבד את הבניה, - אשר נעשתה בניגוד לכל הגיון תכנוני.
38. גם בסוגיה הרחבה יותר של "שלטון החוק" מדובר בפרקטיקה המעודדת עבריינות ומקבלת כמובן מאליו התנהלות עבריינית.
39. טענה זו מתחזקת נוכח העובדה שהמחוקק הירדני מצא לנכון לאפשר הקפאה במקרה בו הבניה אמנם תואמת את התביע הקיימת – אולם לא בוצעו הליכי הוצאת הרשיון לבניה. העותרת תטען כי ההוראה המאפשרת את הקפאת הליכי האכיפה – חייבת להיות דוקנית שכן כל חריגה ממנה, בוודאי באופן הגורם המבוצע על ידי המשיבים – הינה מעשה בלתי סביר.
40. במישור הפרקטי – מדובר באחד מהכשלים הבסיסיים ביותר של מערכת האכיפה ביהודה ושומרון – אשר אפשרה במהלך השנים את בנייתם של עשרות אלפי מבנים בלתי חוקיים במרחב.

41. במובן זה – התוצאה מדברת בעד עצמה. העותרת מעריכה כי אלפי מבנים קיבלו תסינות בהתאם לפרקטיקה נשוא עתירה זו, חלק ניכר ממבנים אלו כבר אוכלסו מזה שנים רבות והסיכוי לממש את הצווים כנגדם – קלוש.

42. יצוין כי ביום 7.2.2021 פנתה העותרת למשיבים בבקשה לקבל מידע על היקף התופעה, אולם עד ליום הגשת עתירה זו – טרם התקבל מענה לפניית העותרת, ולמרות תזכורת שנשלחה ביום 24.6.2021.

• פניות העותרת מיום 7.2.2021 ומיום 24.6.2021 מצ"ב לעתירה זו כנספח ט'.

43. לאור האמור, ברור כי הפרקטיקה הקבועה בנוהל איננה סבירה ויש לבטלה.

#### הפרקטיקה מעודדת הפרת חוק ובניה בלתי חוקית

44. העותרת נטען כי לא ייתכן שהפרקטיקה של פעולות האכיפה – תהיה סותרת את ההיגיון של החוק אשר לשם מימושו הוצא הנוהל.

45. מטרת חקיקת התכנון והבניה הינה קביעת מדיניות של בניה, תשתיות, תכנון, מגורים, התיישבות וכיוצ"ב. מתן האפשרות להקפאה אוטומטית של הליכי אכיפה, יחד עם התופעות הנלוות, כפי שפורט לעיל – חותרים תחת היסוד הכללי של שלטון החוק – ומאיינים את היסודות עליהם מונחת חקיקת התכנון והבניה.

46. מתן פרס לעברייני הבניה בדמות החסינות מהליכי האכיפה – פשוט נוגדת את החוק.

#### הפרקטיקה מיושמת בפועל

47. העותרת מוצאת לנכון להבהיר כי, למיטב ידיעתה, השימוש בפרקטיקה של הקפאת הליכי האכיפה הוא שימוש נרחב והוא נעשה כהתנהלות של יום יום.

48. באופן בלתי ברור, עיון בפרק ו' בנוהל מצביע על כך שרשויות האכיפה מעודדות את העבריינים לפעול באופן שיזכה אותם בהקפאה האוטומטית שכן הכותרת של פרק ו' מנוסחת באופן הבא:

**"הליכים נוספים העומדים לרשות המחזיק להסדרת הבינוי"**

49. כלומר, הנוהל "מייעץ" לעבריינים כיצד עליו להתמודד עם הליכי האכיפה בצורה המיטבית ביותר על מנת לסייע לרשויות האכיפה שלא לבצע את תפקידם.

50. העותרת סבורה כי ניסוח זה מצביע על עומק הבעיה ועל חוסר ההבנה של רשויות האכיפה את תפקידם לשמירה על החוק בכלל, לשמירה על הרציונלים של חקיקת התכנון והבניה בפרט ולחובתם החוקית לממש את צווי ההריסה כנגד הבניה הבלתי חוקית ביו"ש.

51. כפי שהובא לעיל בחלק העובדתי – העותרת עצמה נתקלה במספר רב של מקרים בהם נטען על ידי המדינה כי לא ניתן לבצע הליכי אכיפה כל עוד לא נדונו עררים או בקשות לתביעה, דוגמת המקרים המובאים בנספחים ב' ו- ג', וברור לה כי מדובר בפרקטיקה נפוצה ומקובלת.

#### הפרקטיקה הינה בגדר הימנעות בלתי סבירה וגורפת מנקיטת הליכי אכיפה

52. עפ"י הפסיקה<sup>1</sup>, קיימים שני מבחנים עיקריים לבחינת התערבותו של בית המשפט במעשה או במחדל מנהלי: מבחן "ההתנערות המוחלטת" ומבחן "ההימנעות הבלתי סבירה":

"אכן, כדי שבית המשפט יתערב בדמת האכיפה של חוק זה או אחר, צריך שהשויות המוסמכות יתנערו לחלוטין מחובתן לאכוף את החוק, דבר שאינו קיים במקרה זה, או ימנעו ממילוי חובתן באופן בלתי סביר"

53. העותרת טען כי השימוש בפרקטיקה, נשוא עתירה זו, עולה לכדי התנערות מוחלטת מחובת הרשויות לאכוף את צווי ההריסה ועל כן מצדיקה את התערבותו של בית המשפט, באופן המבוקש בעתירה זו.

#### סיכום

לאור האמור לעיל בית המשפט הנכבד מתבקש להוציא צו על תנאי, כמבוקש ברישא של עתירה זו, ולאחר קבלת תגובת המשיבים להפוך את הצו על תנאי למוחלט תוך חיוב המשיבים בהוצאות ושכ"ט.

עתירה זו נתמכת בתצהירו של מר מאיר דויטש, מנהל העותרת.

~~בועז ארזי, עו"ד~~

~~ב"כ העותרים~~

היום, יום ראשון, ל' מנחם-אב תשפ"א, 8.8.2021

1 בג"צ 6579/99, עמיהי פילבר נ' ממשלת ישראל.

נספח ד'

התשובה המקדמית מטעם המשיבים בבג"ץ

5775/21

נספח ד'

התשובה המקדמית מטעם המשיבים בבג"ץ

5775/21

**תנועת רגבים**

באמצעות ב"כ, עו"ד בועז ארזי  
ת"ד 44439 ירושלים, מיקוד 9144302  
טלפון: 02-6560303; פקס: 02-6560363

**העותרת**

נ ג ד

**1. שר הביטחון**

**2. מפקד פיקוד המרכז**

**3. ראש המינהל האזרחי**

באמצעות פרקליטות המדינה  
רח' צלאח א-דין 29, ת"ד 49029, ירושלים  
טלפון: 073-3928098; פקסי: 02-6467011

**המשיבים**

**תגובה מקדמית לעתירה**

בהתאם להחלטות בית המשפט הנכבד, מוגשת בזה תגובה מקדמית לעתירה.

1. עניינה של העתירה, בטענת העותרת כי הליכי אכיפה נגד בנייה בלתי-חוקית באיו"ש מוקפאים בניגוד לדין כאשר מוגש ערר על דחיית בקשה להיתר בנייה, כאשר מוגשת בקשה לאישור תכנית להסדרת הבנייה הבלתי-חוקית, כאשר מוגשת בקשה להקפאת ההליכים וכאשר מוגשת עתירה לבג"ץ או לערכאה שיפוטית אחרת נגד הליכי האכיפה.

בפועל, העותרת טוענת שהמשיבים פועלים בהתאם לנוהל ועדת המשנה לפיקוח, הפועלת במנהל האזרחי, מחודש יוני 2016 (להלן: **הנוהל** או **הנוהל משנת 2016**) ומבקשת כי בית המשפט הנכבד יורה למשיבים לתקן את הנוהל.

2. לעמדת המשיבים, דין העתירה להידחות על הסף מחמת התייתרותה, שכן, כפי שיתואר להלן, הנוהל עודכן, באופן שמייתר את הסעד המבוקש, משנה את התשתית העובדתית עליה נסמכת העתירה והופך אותה לתיאורטית. כמו כן, לעמדת המשיבים דין העתירה להידחות בהיעדר מקום להתערבות בשיקול הדעת ובמדיניות האכיפה התכנונית של רשויות האזור.

**עיקרי העובדות הרלוונטיות**

3. כידוע, רשויות האכיפה באזור יהודה ושומרון פועלות כנגד בינוי בלתי חוקי באזור בהתאם לדין החל באזור, ובפרט בהתאם להסדרים הקבועים בחוק תכנון ערים כפרים ובניינים מסי 79 לשנת 1966 (להלן: **החוק הירדני**).

4. בחודש יולי 2016 גובש נוהל ועדת המשנה לפיקוח, שמטרתו הייתה להסדיר את סדרי העבודה וההתנהלות הפנימיים של ועדת המשנה לפיקוח.

העתק הנוהל שפורסם בשנת 2016 צורף לעתירה כנספת ד'.

5. בחלוף זמן מה, לאחר שנמצא שהנוהל כולל, בין היתר, הוראות שאינן עדכניות והוראות שאינן רלוונטיות לתכליתו, החלה במנהל האזרחי עבודת מטה לעדכון הנוהל.

6. ביום 10.12.20 פנתה העותרת אל הממונה על חופש המידע במנהל האזרחי בבקשה לפי חוק חופש המידע, התשנ"ח-1998, שעיקרה בקבלת נהלים הנוגעים להקפאת הליכי אכיפה כנגד בנייה בלתי חוקית (להלן גם: הפנייה הראשונה). במסגרת זאת ביקשה העותרת כדלקמן:

1.1 האם ישנו נוהל של הקפאת הליכי אכיפה בתיקי בב"ח במקרה של הגשת בקשה להיתר בניה? ככן וכן – נבקש לקבל העתק מנוהל זה.

1.2 האם ישנו נוהל של הקפאת הליכי אכיפה בתיקי בב"ח במקרה של הגשת ערר על החלטה הדוחה בקשה להיתר בניה? ככן וכן – נבקש לקבל העתק מנוהל זה.

1.3 האם ישנו נוהל לפיו הליכי האכיפה מוקפאים במקרה של הגשת בקשה להיתר/ערר אף במקרה בו הוצא צו הפסקת עבודה והריסה והבניה הבלתי חוקית נמשכת? ככן וכן – נבקש לקבל העתק מנוהל זה.

1.4 האם ניתנה חוות דעת משפטית מטעמכם בקשר לנוהל הקפאת הליכים במקרה של הגשת בקשה להיתר/ערר? ככל וכן – נבקש לקבל העתקו.

העתק הפנייה מיום 10.12.20 צורף לעתירה כנספת ה'.

7. ביום 10.1.21 ניתן מענה לבקשת העותרת לפי חוק חופש המידע ובו נמסר כדלקמן:

"לגבי סעיפים 1.1-1.3 בפנייתך – נשיב כי לא קיים נוהל. הנושא קבוע בסעיף 38 לחוק תכנון ערים כפרים ובניינים, מס' 79 לשנת 1966.  
לגבי סעיף 1.4 לפנייתך – הבקשה לקבלת חוות דעת משפטית נדחית ברוח סעיף 9(ב)(4) לחוק חופש המידע, ובהתאם לפסיקה בבג"ץ 6268/00 קיבוץ החותרים אגודה שיתופית חקלאית רשומה נ' מנהל מקרקעי ישראל, פ"ד נה(5) 639."

8. אם כן, במסגרת המענה נמסר כי המקור הנורמטיבי להקפאת הליכי אכיפה בתיקי בב"ח כאשר הוגשה בקשה להיתר בנייה או ערר על דחיית בקשה להיתר בנייה, הוא סעיף 38 לחוק הירדני.

9. יצוין כי במסגרת המענה לא הופנתה העותרת לנוהל, מכיוון שכאמור התנהלה באותה העת עבודת מטה לתיקון הנוהל ובפועל לא נהגו לפעול מכוחו אלא פעלו בהתאם לקבוע בחוק הירדני.



העתק המענה מיום 10.1.21 צורף לעתירה כנספת ו'.

10. ביום 28.1.21 פנתה העותרת לשר הביטחון, למפקד פיקוד המרכז, לראש המנהל האזרחי ולמנהל יחידת הפיקוח במנהל האזרחי (להלן גם: הפנייה השנייה). גם הפנייה השנייה עסקה בנהלי הקפאת ביצוע צווי הריסה של בניה בלתי חוקית, אולם פנייה זו הייתה רחבה יותר והתייחסה למקרים נוספים על אלו שנכללו בפנייה הראשונה, כדלקמן:

"..... הנכם נדרשים כדלקמן:

א. לחדול מכל פרקטיקה המקפיאה באופן אוטומטי הליכי הריסה במקרים של:

(1) הגשת ערר על דחיית בקשה להיתר

(2) הגשת בקשה לאישור תב"ע (תכנית מפורטת) המסדירה את הבנייה הבלתי חוקית.

(3) הגשת בקשה להקפאת הליכים כאמור בסעיף 3.ה.5 לנוהל.

(4) הגשת עתירה לבג"ץ, או לכל טריבונל שיפוטי אחר."

11. כמו כן, במסגרת הפנייה השנייה ביקשה העותרת מהמשיבים להבהיר את פשר תשובתם מיום 10.1.21, נוכח קיומו של הנוהל משנת 2016, שאף צורף לפנייה, להבהיר מה תוקפו של הנוהל, וככל שהמשיבים סבורים כי הוראות הנוהל נגזרות מהוראות סעיף 38 לחוק הירדני, התבקשו המשיבים גם להפנות את העותרת לסעיפי החוק הרלוונטיים לכל אחת מהוראות הנוהל. לבסוף, נתבקשו המשיבים להעביר את הפרמטרים והשיקולים אשר נלקחים בחשבון בעת בחינת בקשה להקפאת הליכים המוגשת בהתאם לסעיף 3.ו.5 לנוהל, דהיינו בקשה להקפאת הליכים שאינה נעשית מכוח הדין, ומבטאת את סמכות ראש המנהל האזרחי או סגנו לקבוע שמבנה מסוים אינו נמצא בשלב זה בסדרי העדיפויות לאכיפה.

העתק פניית העותרת מיום 28.1.21 צורף לעתירה כנספת ז' (יצוין כי בעתירה נכתב, ככל הנראה בטעות, כי פניית העותרת נערכה ביום 24.1.21)

12. ביום 13.4.21 פנתה העותרת אל המשיבים פעם נוספת, חזרה על דרישותיה וביקשה כי תתקבל תגובה לפנייתה.

העתק פניית העותרת מיום 13.4.21 צורף לעתירה כנספת ח'.

13. ביני לביני, ולאחר שעבודת המטה לעדכון הנוהל הסתיימה, ביום 5.1.22 (לאחר הגשת העתירה) פורסם נוהל 'ועדת המשנה לפיקוח' – עדכון מס' 1 (להלן: הנוהל המתוקן) במרשתת. בשים לב לתכליות הנוהל כפי שפורטו לעיל, הוראות אשר אינן נוגעות לפעילות הוועדה ולסדרי התנהלותה הוסרו מהנוהל המתוקן, לרבות הוראות שעניינן בפעילות האכיפה התכנונית. בין היתר, הוסרו הוראות סעיף 5.ו.5, שנתקפו בעתירה. תחת זאת, בסעיף 6.ה.3.א לנוהל המתוקן מופיעה התייחסות מפורשת לסמכות ועדת המשנה להקפיא את מימושו של צו הריסה עד למתן החלטת הוועדה או יו"ר הוועדה.

העתק נוהל יועדת משנה לפיקוחי המעודכן מצורף ומסומן מש/1.

14. ביום 23.8.21 הוגשה העתירה דנן.

### עמדת המשיבים – דין העתירה להידחות על הסף

15. לעמדת המשיבים דין העתירה להידחות על הסף מחמת התייתרותה והפיכתה לתיאורטית, ובשל היעדר עילה, כפי שיפורט להלן.

16. למען הנוחות נתייחס למקרים הרלוונטיים על פי החלוקה הבאה:

א. מקרים בהם הוגשה בקשה להיתר בנייה (מקרים אלו אינם נזכרים בעתירה, ונתייחס אליהם למען שלמות התמונה);

ב. מקרים בהם הוגש ערר על החלטה שדחתה בקשה להיתר בנייה;

ג. יתר המקרים: מקרים בהם הוגשה בקשה לאישור תכנית מפורטת המסדירה את הבנייה הבלתי חוקית, מקרים בהם הוגשה בקשה להקפאת הליכים ומקרים בהם הוגשה עתירה לבג"ץ או לכל טריבונל שיפוטי אחר.

### א. מקרים בהם הוגשה בקשה להיתר בנייה

17. סעיף 38 לחוק הירדני מעגן את החובה להקפא הליכי אכיפה עקב הגשת בקשה להיתר בנייה, וקובע כדלקמן:

(1) הסתבר לוועדה המקומית או לוועדת התכנון המחוזית כי הבינוי של קרקע כלשהי או הבנייה של בנין כלשהו, נעשים ללא רשיון או בניגוד לקבוע ברשיון או בניגוד לתקנות ולצווים ולהוראות שבתוקף, או בניגוד לכל תכנית תכנון ו/או בינוי מאושרת, תוציא הוועדה הנוגעת בדבר, או היו"ר שלה או כל פקיד המוסמך לפעול בשמה, התראה לביצוע נגד הבעלים, המחזיק, הקבלן ומנהל העבודה;

[...]

(4) הגיש בעל הרשיון, או האדם שנשלחה אליו ההתראה תוך התקופה הקבועה בהתראה, בקשה לקבלת רשות –

א – להשארת הבינוי והבנייה והעבודות נשוא ההתראה במצבן ולרשיון.

ב – להמשך השימוש בקרקע נשוא ההתראה.

תרון הוועדה בבקשה המוגשת על יסוד התקנות והתחיקה ותכניות התכנון המאושרות ואם תחליט להעניק את ההיתר המבוקש, יבוטל ביצוע ההתראה הנ"ל, אולם הצו להפסקת עבודת הבנייה יעמוד בתוקפו, זולת אם החליטה הוועדה להוציא רשיון או להתיר את הבינוי.

(5) על אף האמור בכל חוק או תחיקה אחרת, על ועדת התכנון שהוציאה את ההתראה לביצוע, לפעול לסילוק ההפרה, לאחר תום התקופה הקבועה בהתראה,

ולאחר מסירת החלטתה לדחות את הבקשה שהוגשה על פי סעיף קטן (4) הנ"ל,  
והיא רשאית להיכנס לאתר בין אם באמצעות פועליה ובין אם על ידי קבלן, לצורך  
סילוק הפרות הבנייה ו/או התכנון, במקרים הבאים."  
(ההדגשות בציטוט ובציטוטים להלן נוספו ע"י הח"מ)

18. אם כן, בהתאם לסעיף 38(5) לחוק הירדני, רשויות האזור רשאיות לפעול לסילוק החפרה,  
רק לאחר תום התקופה הקבועה בהתראה, ולאחר מסירת החלטת המוסד התכנוני המוסמך  
לדחות את הבקשה שהוגשה. משכך, כל עוד תלויה ועומדת בקשה להיתר בנייה, הממתינה  
להכרעה, חל איסור מפורש בחוק להרוס את הבינוי.

### ב. מקרים בהם הוגש ערר על החלטה שדחתה בקשה להיתר בנייה

19. על החלטת ועדת המשנה לפיקוח, הדוחה בקשה להיתר בנייה, ניתן להגיש ערר לוועדת  
המשנה לתכנון ורישוי אשר היא הוועדה המוסמכת לדון בעררים מסוג זה (סעיף 36 לחוק  
הירדני וסעיפים 3 ו-19(ב) להוראות מינוי ואצילת סמכויות של מועצת התכנון העליונה,  
התשס"ט-2009).

20. עמדת המשיבים היא שכל עוד תלוי ועומד ערר על החלטת ועדת המשנה לפיקוח שדחתה  
בקשה להיתר בנייה, הרי שהחלטה בעניין הבקשה להיתר בנייה טרם נחלטה והפכה סופית.  
לפיכך, יש לראותה כ"תלויה ועומדת" בפני מוסדות התכנון המוסמכים, ומשכך, אין להמשיך  
ולקדם את הליכי האכיפה כל עוד הבקשה תלויה ועומדת.

### ג. יתר המקרים

21. במקרים שבהם הוגשה בקשה לאישור תכנית מפורטת המסדירה בנייה בלתי חוקית  
ובמקרים שבהם הוגשה בקשה להקפאת הליכים – לא קיים מקור חוקי המחייב הקפאת  
הליכי אכיפה כלפי הבינוי הבלתי חוקי "באופן אוטומטי".

22. לעומת זאת, במקרים שבהם מוגשת עתירה לבית המשפט לעניינים מינהליים או לבית  
המשפט הנכבד, פועלים המשיבים בהתאם להוראות בית המשפט ובהתאם להחלטתו  
בבקשה לצו ביניים (אם הוגשה בקשה כזו). יצוין, כי גם במקרים שבהם הוגשה בקשה למתן  
צו ביניים וטרם ניתנה החלטה על ידי בית המשפט, מביאים זאת המשיבים בחשבון טרם  
מימוש צעדי האכיפה, וזאת בהתבסס על הרציונל שלפיו "משמוגשת עתירה מצופה כי לא  
ינקטו צעדים בלתי הפיכים, שימנעו את בירורה, למצער עד לאחר בחינה ראשונית של  
הסוגיה, במסגרת בירור הבקשה למתן צו ביניים" (בג"ץ 6925/21 עמרו נ' היחידה המרכזית  
לפיקוח, פס"ד מיום 21.10.21).

## סיכום

23. לאור כל האמור לעיל, ברי כי המסד העובדתי שעליו התבססה העתירה בעיקרה אינו רלוונטי שכן הסתמכה על נוהל שאינו עדכני מזה תקופה, ועל כן העתירה התייתרה והפכה לתיאורטית.
24. במקרים שבהם הוגשה בקשה להיתר בנייה – נדרשת הקפאה של הליכי האכיפה על פי חוק. גם העותרת ככל הנראה מסכימה לכך, ועל כן העתירה אינה עוסקת בסיטואציה זו. כפי שצוין לעיל, בהתאם להוראות סעיף 36 לחוק התכנון הירדני, ולסעיפים 3 ו-19(ב) למינוי ואצילת סמכויות של מועצת התכנון העליונה, התשס"ט-2009, ועדת המשנה לתכנון ורישוי היא הוועדה המוסמכת לדון בעררים על החלטות ועדת המשנה לפיקוח הדוחות בקשות להיתרי בנייה. כל עוד תלוי ועומד ערר ביחס לבקשה להיתר בנייה, הרי שההחלטה בעניינה טרם נחלטה ועודנה "תלויה ועומדת" בפני מוסדות התכנון המוסמכים, ועל כן אין מקום להמשך הליכי האכיפה עד להכרעה בערר.
25. בכל יתר המקרים - הנוהל המעודכן מסדיר רק את התנהלות ועדת המשנה לפיקוח, ואינו כולל הוראות כלשהן לגבי הליכי האכיפה באזור. בנוסף, אין במינהל האזרחי נוהל או הנחיה גורפת האוסרים על נקיטת הליכי אכיפה כל אימת שהוגשה בקשה להקפאת הליכים, בקשה לאישור תכנית מפורטת או עתירה, ובכל מקרה מתקבלת החלטה לגופו של עניין ובהתאם למפורט לעיל. המשיבים סבורים כי בנסיבות אלה העתירה התייתרה ודינה להידחות על הסף בהקשר זה.
26. מעבר לכך יובהר כי לעיתים מתקבלות החלטות פרטניות שלא לנקוט הליכי אכיפה כנגד בינוי בלתי חוקי. בטרם נקיטת הליכי אכיפה כנגד בינוי בלתי-חוקי, רשויות האזור בוחנות בכל מקרה ומקרה את כלל הנסיבות, ובכללן את השאלה האם הוגשה בקשה כלשהי להסדרת הבינוי. בתוך כך נדרשות הרשויות לשיקולים שונים ביניהם: מיקום המבנה, סוג המבנה, סיכויי הבקשה להתקבל; מאזן הנוחות אם ייהרס המבנה; הטעמים שבבסיס הבקשה; הפרה של צווים שיפוטיים; ניצול היעדר אכיפה לטובת המשך בנייה בלתי חוקית; ועוד.
27. הלכה פסוקה היא כי לגורמי אכיפת החוק נתון שיקול דעת רחב בנושאים הקשורים להפעלת סמכויותיהם ולסדרי עדיפויות באשר לאכיפת החוק על ידם, וכי התערבות בית המשפט הנכבד בנושאים אלה תיעשה במשורה, רק במצבים בהם התנהלות הרשות נגועה בחוסר סבירות קיצוני או בפגם מינהלי אחר (ראו למשל: בג"ץ 1193/18 רגבים נ' שר הביטחון (21.5.19); בג"ץ 6002/17 רגבים נ' שר הביטחון (13.11.11); בג"ץ 2847/13 איסמעילוף נ' ראש ממשלת ישראל (23.3.16); בג"ץ 8806/10 רגבים נ' ראש הממשלה (4.9.11)).

28. בענייננו, המשיבים סבורים כי החלטתם במקרים קונקרטיים על הקפאת הליכי האכיפה עקב פעולות שנקטות על ידי המחזיק מצויה בליבת שיקול הדעת הנתון להם, ועל היקף הביקורת השיפוטית להיות מצומצם בהתאם (מה עוד שהעתירה אינה עוסקת במקרים קונקרטיים). אם כן, דין העתירה להידחות על הסף גם בשל היעדר עילה.

29. לאור כל האמור לעיל סבורים המשיבים כי דין העתירה להידחות.

30. תגובה זו נתמכת בתצהירו של סא"ל אדם אבידן, רעיץ תשתית במנהל האזרחי באיו"ש.

היום, יום ראשון י"ד שבט תשפ"ב (16/1/22)



יצחק ברט, עו"ד

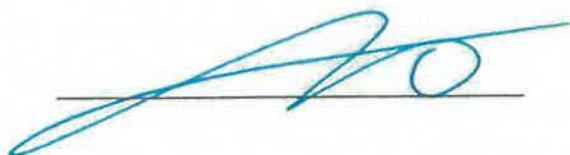
סגן בכיר א' במחלקת הבג"צים

בפרקליטות המדינה

## תצהיר

אני הח"מ, סא"ל אדם אבידן, ת"ז 034117986, לאחר שהוזהרתי שעלי להצהיר את האמת וכי אם לא אעשה כן אהיה צפוי לעונשים הקבועים בחוק, מצהיר בזה כדלקמן:

1. אני מכהן כרע"ן תשתית במנהל האזרחי באיו"ש.
2. אני עושה תצהירי זה בתמיכה לתגובה מקדמית לעתירה מטעם המשיבים בבג"ץ 5775/21 (להלן: "התגובה").
3. קראתי את התגובה האמורה. העובדות המצויות בתגובה האמורה ידועות לי מתוקף תפקידי והינן אמת למיטב ידיעתי.
4. אני מצהיר כי זה שמי, זו חתימתי ותוכן תצהירי אמת.



## אישור

אני הח"מ, יותם אפללו, עו"ד, מאשר בזאת כי ביום 16.1.2022 הופיע בפניי מר סא"ל אדם אבידן, המוכר לי אישית, ולאחר שהוזהרתי כי עליו להצהיר את האמת וכי אם לא יעשה כן יהא צפוי לעונשים הקבועים בחוק, חתם בפניי על תצהירו זה.

אגן אבאלו, עו"ד  
97413, עו"ד

נספח ה'

נוהל 'ועדת משנה לפיקוח' – עדכון מס' 1

נספח ה'

נוהל 'ועדת משנה לפיקוח' – עדכון מס' 1



המנהל האזרחי ביהודה ושומרון  
תחום תשתית

צבא המנהל תחום טל':  
ההגנה האזרחי תשתית  
לישראל אי"ש תשתית  
02-9977752

תיק:  
סימוכין:  
אגמ וסדפים  
EVEN57-01-16077

ג' 5  
שבט ינואר  
תשפ"ב 2022

### נוהל 'ועדת משנה לפיקוח' – עדכון מס' 1

#### 1. הגדרות בנוהל זה:

- א. "חוק התכנון הירדני" ("חוק תכנון ערים, כפרים ובניינים, מס' 79 לשנת 1966") – החוק בענייני תכנון ובנייה, שעומד בתוקפו עוד ממועד כניסת כוחות צה"ל לאזור ביום ה-07 ביוני 1967.
- ב. "צו 418" (צו בדבר תכנון ערים, כפרים ובניינים (יהודה ושומרון) (מס' 418), התשל"א – 1971) – צו המעדכן את חוק התכנון הירדני.
- ג. "הצו" – (צו בדבר חוק ערים, כפרים ובניינים (יהודה ושומרון) (מס' 418) התשל"א מינוי מס' 40/91 התשנ"א – 1991, אצילת סמכויות מס' 80, התשנ"א – 1991 (נוסח משולב)) – צו המאציל את סמכות מת"ע לעיסוק בפיקוח על הבנייה מכוח צו 418 וחוק התכנון הירדני לוועדת המשנה לפיקוח.
- ד. "הגורם המוסמך" – פקח מטעם יח' הפיקוח.
- ה. "בנייה בלתי חוקית" – (להלן: "בב"ח") עבודת בנייה הטעונה קבלת היתר תכנוני, שנעשתה בלא היתר.
- ו. "המחזיק" – בעל המבנה, קבלן, המחזיק בפועל וכו' כקבוע בסעיף 2 בחוק התכנון הירדני.
- ז. "צו הפסקת עבודה" – (להלן: "צה"ע") צו המורה על הפסקת עבודות בכל הקשור לבב"ח ואשר מזמן את המחזיק לדיון בעניין הבב"ח בוועדת המשנה לפיקוח.
- ח. "צו הריסה" – צו המורה על הפסקת השימוש והבנייה בב"ח באופן סופי, הריסתו והחזרת מצב לקדמותו.
- ט. "תיק בב"ח" – תיק המכיל את כלל המידע הרלוונטי בנוגע לבב"ח.
- י. "מזכירות ועדת המשנה לפיקוח" – (להלן: "מזכירות הוועדה") מזכירות אשר מתכללת את ועדת המשנה לפיקוח ומנוהלת ע"י יח' הפיקוח.
- יא. הרכב ועדת המשנה לפיקוח –
  - 1) ראש תחום תשתית או נציגו – יו"ר.
  - 2) מנהל לשכת התכנון או נציגו – חבר.
  - 3) היועץ המשפטי או נציגו – חבר.



2. רקע:

- א. בהתאם לסעיף 2 למנשר בדבר סדרי השלטון והמשפט (יהודה והשומרון) (מס' 2), התשכ"ז – 1967, נותר המשפט הקיים באזור בתוקפו. על כן, "חוק התכנון הירדני" עומד בתוקפו אף היום, כפי שהותאם למציאות האזור במסגרת "צו 418" ומשמש כבסיס לפעילות התכנון, רישוי הבנייה והאכיפה הן במגזר הישראלי והן במגזר הפלסטיני.
- ב. על פי סעיף 35 (א) לחוק התכנון הירדני אשר מחייב כל המבקש לבצע עבודות בנייה הטעונה רישיון (היתר בנייה), להגיש בקשה לקבלת רישיון, לפי התוכנית החלה באזור. סעיף 38 לחוק מוסיף וקובע, כי ביצוע עבודות בינוי בלא היתרים אלו, יהווה עילה לפתיחת הליך פיקוח, שעיקריו מותווים בסעיף האמור.
- כמו כן, סעיף 37 לחוק התכנון הירדני, קובע כי ביצוע עבודות בנייה בלא קבלת ההיתר הנדרש לכך, מהווה עבירה פלילית.

3. מקור סמכותה של ועדת המשנה לפיקוח של מועצת התכנון העליונה:

- א. הוראת סעיף 38 לחוק התכנון הירדני, המסדירה את קיומן של פעולות פיקוח ואכיפה, מעניקה לוועדה המקומית או המוועדה המחוזית את הסמכות למתן צווי הפסקת עבודה, וצווי הריסה לבניה בניגוד לחוק. יודגש, כי סעיף 38 (4) מקנה מפורשות לוועדה המקומית או המחוזית סמכות לדון בבקשה להיתר בניה במסגרתה התבקש להסדיר עבודות נשוא צו הפסקת עבודה או הריסה, שהוגשו אגב הליכי פיקוח ואכיפה, ובתוך מסגרת הזמנים אשר נקבעה בצו הפסקת העבודה או ההריסה לפי העניין.
- ב. הוראות סעיף 8 (4) לחוק התכנון הירדני מעניקות לוועדה המחוזית את כל סמכויותיה של הוועדה המקומית ביחס למרחב התכנון המחוזי והכפרים הנמצאים במחוז. אי לכך, הוועדה המחוזית אחוזת גם בסמכויות פיקוח ואכיפה.
- ג. בסעיף 2 ל"צו 418" הועברו סמכויותיהן של הוועדות המחוזיות לתכנון ערים, כפרים ובניינים, למועצת התכנון העליונה, ונקבע כי מועצת התכנון העליונה רשאית למנות ועדות משנה ולאצול להן מסמכויותיה (בסעיף 7 א' לצו זה). בהתאם לכך, מונתה ועדת המשנה לפיקוח (להלן: "הוועדה") (מינוי מס' 40/91 התשנ"א – 1991) והואצלו לידי ועדה זו כלל הסמכויות הנתונות לוועדה מקומית על-פי סעיף 38 לחוק התכנון הירדני (אצילת סמכויות מס' 80 התשנ"א – 1991).

4. המטרה:

הגדרת נחלי עבודה לאופן ההתנהלות של ועדת המשנה לפיקוח, משלב זימון המחזיק לדיון בפני הוועדה, ועד לשלב קבלת ההחלטה ביחס לבינוי מושא הדיון.

5. תחולת הנוהל: נוהל זה יעמוד בתוקפו החל ממועד פרסומו.

6. דיון בוועדת המשנה לפיקוח והחלטה על המשך טיפול:

- א. זומן מחזיק בבב"ח אשר בעניינו הוצא צו הפסקת עבודה לדיון בפני ועדת המשנה לפיקוח, תעביר מזכירות הוועדה את כלל המידע הנדרש אל יו"ר הוועדה, לכל הפחות 48 שעות טרם מועד הדיון.
- ב. על המחזיק /או ב"כ להתייצב לדיון במועד אליו זומן. אי התייצבות במועד, כמוה כוויתור על השמעת טענותיו של המחזיק, והדיון בעניינו יתקיים בהיעדרו.

- ג. ביקש המחזיק להגיש טיעונו בכתב, חלף התייצבותו, תותר הגשת הטיעונים ובלבד שאלה יוגשו לכל הפחות 48 שעות טרם מועד הדיון בוועדה.
- ד. ביקש המחזיק להשמיע טיעונו בעל-פה בשפה הערבית, יעביר בקשתו לקיום דיון בשפה הערבית לכל הפחות 48 שעות טרם מועד הדיון.

ה. התנהלות דיון בפני ועדת המשנה לפיקוח:

(1) קיום דיון בהיעדר המחזיק:

- (א) מקום בו לא התייצב המחזיק ו/או ב"כ לדיון במועד אליו זומן, תבדוק מזכירות הוועדה אם נתקבלה בקשה מהמחזיק ו/או ב"כ לדחיית הדיון.
- (ב) נתקבלה בקשה מהמחזיק ו/או ב"כ לדחיית מועד הדיון – תחליט הוועדה בעניין הבקשה טרם קיום דיון לגופו.
- (ג) ככל שלא נתקבלה בקשה מטעם המחזיק ו/או ב"כ, או ככל שהתקבלה בקשה והוועדה החליטה כי יש מקום לסרבה – תקיים הוועדה דיון בהיעדרו של המחזיק ו/או ב"כ.

(2) קיום דיון בנוכחות המחזיק:

- (א) יו"ר הוועדה יודא כי בידי המחזיק צה"ע מושא הדיון.
- (ב) התייצב עו"ד הטוען לייצוג מחזיק בבינוי מושא צה"ע, יודא יו"ר הוועדה כי עוה"ד מחזיק בייפוי כוח תקף המתיר לו לייצג המחזיק בדיון האמור.
- (ג) הגיע אדם אשר טוען כי הינו המחזיק בבינוי מושא צה"ע, אולם אין בכוחו להציג הצו האמור, לא תישמע הוועדה טענותיו.
- (ד) המחזיק ו/או ב"כ יתבקשו לזהות את הבינוי נשוא תיק הבב"ח.
- (ה) המחזיק ו/או ב"כ יתבקשו להציג היתר הבניה כחוק לבינוי נשוא תיק הבב"ח.
- (ו) הוועדה תדון בתיק בהתאם לשיקול דעתה ותקבל את החלטתה בהתאם למכלול הנסיבות, זאת בהתבסס על בדיקה מעמיקה ומקצועית של כלל הנתונים שהוצגו בפניה.

(3) דיון במסגרת בקשה להיתר בנייה במטרה להסדיר בינוי בלתי חוקי:

- (א) נקלטה בקשה להיתר בנייה במסגרתה התבקש להסדיר בינוי נשוא צו הפסקת עבודה או הריסה, שהוגשה אגב הליכי פיקוח ואכיפה, יוקפא מימוש צו ההריסה עד למתן החלטת הוועדה או יו"ר הוועדה, וזאת בהתאם להוראות סעיף 38(5) וסעיף 38(9א) לחוק התכנון הירדני.
- (ב) נקלטה בקשה להיתר בנייה מן הסוג האמור, יועבר פלט הממצאים התכנוניים מושא הבקשה לידי מזכירות הוועדה.
- (ג) עם קבלת פלט הממצאים התכנוניים, תעביר מזכירות הוועדה, תוך 7 ימים, פלט הממצאים התכנוניים לידי מגיש הבקשה להיתר.
- (ד) מזכירות הוועדה תשלח למבקש ההיתר זימון לדיון בפני הוועדה, לכל הפחות 10 ימים טרם מועד הדיון אשר נקבע. קיום לע"י לשכת התכנון ביחס לבינוי מושא הבקשה, ייקבע דיון בבקשה כאשר מזכירות הוועדה תעדכן את המחזיק או ב"כ אודות מועד הדיון.
- (ה) ביקש מבקש ההיתר להגיש טיעונו בכתב חלף התייצבותו, תותר הגשת הטיעונים ובלבד שאלה יוגשו לכל הפחות 48 שעות טרם מועד הדיון בוועדה.

7. הנחיות מקצועיות פנימיות – קווים מנחים לפעולת ועדת משנה לפיקוח:

- א. פרוטוקול ועדת המשנה לפיקוח יוקלד ע"י קלדן/ית ויימסר למחזיק או ב"כ בתום הדיון ישירות או באמצעים עקיפים במידת האפשר (פקס, דוא"ל, וכדו').
- ב. ככל שהחליטה הוועדה על הוצאת צו הריסה, תמסור מזכירות הוועדה ההחלטה וצו ההריסה לידי המחזיק או בא-כוחו ככל שזה מיוצג, ללא דיחוי, ועד לא יאוחר מ 7 ימים. מצאה הוועדה כי פרטי הקשר אשר סופקו על-ידי המחזיק אינם מאפשרים העברת החלטת הוועדה והצו לידי המחזיק, תפעל מזכירות הוועדה להביא דבר צו ההריסה לידיעת המחזיק באמצעות תליית צו ההריסה על גבי הבינוי מושא הצו או במקום בולט אחר בסמוך אליו.
- ג. ביקש המחזיק לקיים הדיון בשפה הערבית בהתאם לאמור בסעיף 2.6 לעיל, יתקיים הדיון בשפה הערבית בין באמצעות מתורגמן ובין בכל דרך אחרת עליה יורה יו"ר הוועדה, ובלבד שלא יתקיים דיון בו המחזיק או בא-כוחו אינם מבינים מהלך הדיון מפאת קשיי שפה.
- ד. מועדי הדיונים בוועדה ייערכו בהתאם לגאנט סדור אשר יועבר לכל הפחות חודש ימים טרם מועד קיום הדיון בוועדה. במקרים חריגים, ובהתאם לשיקול דעתו של יו"ר הוועדה, יותר ביטול מועד דיון לאחר הפצת גאנט הדיונים המתוכנן, זאת תוך עדכון שאר חברי הוועדה.
- ה. הגיש המחזיק בקשה לדחיית מועד דיון טרם הוצא צו הריסה, והחליטה הוועדה להיענות בחיוב לבקשתו, תוודא הוועדה כי תיתן דעתה אף ביחס להמשך תוקפו של צו הפסקת העבודה אשר הוצא כנגד הבינוי, אשר תוקפו טרם החלטה אחרת של הוועדה פג לאחר 30 יום ממועד הוצאת צו הפסקת העבודה.
- ו. העלה המחזיק בבינוי טענה כי הבינוי אינו מצוי בתחום האחריות האזרחית של רשויות האזור, דהיינו כי הבינוי אינו מצוי ב"שטח C", תועבר הכרעת רתי"ח תשתית בעניין, והכרעתו זו תהיה סופית.

נספח ו'

**הודעת העותרת בבג"ץ 5775/21 מיום 14.2.2022**

נספח ו'

**הודעת העותרת בבג"ץ 5775/21 מיום 14.2.2022**

העותרת: תנועת רגבים, ע.ר. 580460319  
באמצעות עו"ד בועז ארזי  
ת.ד. 44439 ירושלים, מיקוד 9144302  
טל: 02-6560303, פקס: 02-6560363

-- נ ג ד --

- המשיבים:
1. שר הביטחון, מר בני גנץ
  2. מפקד פיקוד המרכז, האלוף תמיר ידעי
  3. ראש המינהל האזרחי, תא"ל פארס עטילה
- באמצעות מחלקת בג"צים, פרקליטות המדינה

## הודעה מטעם העותרת

בהתאם להחלטת בית המשפט מיום ולהארכת מועד, להלן עמדת העותרת בשאלת מחיקת העתירה, לאור האמור בתשובה המקדמית מטעם המשיבים:

1. כבר בפתח הדברים תבהיר העותרת כי היא עומדת על עתירתה וזאת מן הנימוקים שיפורטו להלן.
2. עתירה זו עוסקת בהתנהלות המשיבים ביחס לחובתם להוציא לפועל צווי הריסה מנהליים המוצאים על ידי רשויות התכנון כנגד בניה בלתי חוקית במרחב יו"ש.
3. עפ"י טענות העותרת – המשיבים נוהגים להימנע מביצוע בפועל של צווי הריסה, בניגוד לדין ותוך הסתמכות על נוהל פסול ובלתי חוקי הקובע הקפאה אוטומטית של הליכי אכיפה ברשימה של מקרים.
4. בתשובתם המקדמית של המשיבים לעתירה הודיעו המשיבים כי הנוהל, אותו תקפה העותרת – הוחלף וכי הליקויים עליהם הצביעה העותרת בעתירה – תוקנו.
5. לאחר עיון בתגובה המקדמית של המשיבים, העותרת הגיעה למסקנה כי אין מנוס מהמשך דיון בעתירה וזאת נוכח העובדה כי גם הנוהל החדש חורג מהוראות החוק וזאת מכמה בחינות:
  - א. התעלמות מהוראות החוק בדבר המועד בו על עבריין הבניה להגיש בקשה להיתר – על מנת "ליהנות" מהקפאת הליכי האכיפה.

ב. פרשנות שגויה של החוק – המרחיבה את הקפאת הליכי האכיפה עד לסיומם של הליכי ערר, במקרה בו נדחתה הבקשה להיתר.

#### הקפאת הליכים במקרה של הגשת בקשה להיתר

6. בתשובתם המקדמית של המשיבים נטען כי, עפ"י חוק התכנון הירדני – בכל מקרה בו מוגשת על ידי עבריין הבניה בקשה להיתר, ישנה חובה להקפיא את הליכי ההריסה כנגד הבינוי הבלתי חוקי.
7. בהתאם לאמור לעיל – הנוהל החדש מחייב הקפאת הליכי אכיפה בכל מקרה בו מוגשת בקשה להיתר עבור הבינוי הבלתי חוקי.
8. כפי שפורט בהרחבה בכתב העתירה – החוק הירדני מחייב הקפאת הליכי אכיפה רק במקרה בו הגשת הבקשה להיתר מבוצעת "תוך התקופה הקבועה בהתראה" (סעיף 38(4) לחוק הירדני) כאשר סעיף 38(3) קובע כי תקופה זו לא תעלה על 15 ימים.
9. מהאמור לעיל ברור כי הנוהל החדש מקבע הרחבה בלתי חוקית של הקפאת הליכי האכיפה על פי החוק – וזאת ללא סמכות חוקית ובחוסר סבירות – המעודד בניה בלתי חוקית.

#### הנחת המשיבים לפיה העתירה איננה מתייחסת למקרי הקפאה בגין הגשת בקשה להיתר

10. העותרת דוחה את הנחתם של המשיבים לפיה עתירה זו איננה מתייחסת למקרים בהם מוקפאים הליכי האכיפה במקרים בו מוגשת בקשה להיתר (כאמור בסעיף 16.א. לתגובה המקדמית מטעם המשיבים).
11. העותרת טענה באופן כללי כנגד כל פרקטיקה של הקפאת הליכים בניגוד לחוק – לרבות הקפאת הליכי אכיפה במקרים בהם הוגשה בקשה להיתר לאחר המועד הקבוע בחוק.
12. אכן, בפירוט המקרים בהם ידוע היה לעותרת כי הנוהל סותר את החוק – לא מופיע המקרה בו מוקפאים ההליכים כאשר מוגשת בקשה להיתר במועד מאוחר מהקבוע בחוק, אולם הסיבה לכך היתה שהעותרת לא יכולה היתה לדעת באופן ברור כי אכן המשיבים מאפשרים הקפאה במקרה כזה.
13. תשובתם המקדמית של המשיבים שפכה אור על סוגייה זו שכן עולה ממנה, באופן הברור ביותר, כי הקפאת ההליכים נעשית, באופן אוטומטי – גם כאשר הבקשה מוגשת לאחר המועד הקבוע בחוק.
14. לאור האמור, ברור כי הקפאת הליכים זו כלולה בעתירה כפרקטיקה בלתי חוקית שיש לבטלה.

15. ככל שהנוהל החדש יתוקן באופן שיבהיר כי הקפאת ההליכים במקרה של הגשת בקשה להיתר תינתן רק במקרה בו הבקשה מוגשת במועד הקבוע בחוק – יהיה הנוהל תואם את הוראות החוק.

### פרשנות המשיבים לפיה ההקפאה על פי החוק כוללת גם במקרה בו מוגש ערר

16. אליבא דהמשיבים, "כל עוד תלוי ועומד ערר על החלטת ועדת המשנה לפיקוח שדחתה בקשה להיתר בניה, הרי שהחלטה בעניין הבקשה להיתר בנייה טרם נחלטה והפכה סופית. לפיכך, יש לראותה כ"תלויה ועומדת" בפני מוסדות התכנון המוסמכים".

17. כתוצאה מפרשנות זו מצדיקים המשיבים את המשך קיומה של הפרקטיקה המקפאה את הליכי האכיפה – עד להחלטה בערר.

18. בכל הכבוד הראוי, מדובר בפרשנות שגויה העומדת בניגוד להוראות הברורות של החוק.

19. ראשית, להלן מבנה הסמכויות לדון בבקשה להיתר ולדון בערר, לפי החוק הקיים:

א. על פי הוראות סעיף 35(א) החוק הירדני - בקשה להיתר צריכה לידון בפני "ועדת התכנון המקומית או ועדת התכנון המוסמכת בהתאם לתקנות, להוראות ולתנאים שנקבעו בחוק זה".

ב. עם זאת, הגשת בקשה להיתר במסגרת סעיף 38(4) לחוק הירדני – תידון בפני ועדת המשנה לפיקוח – שהיא בעלת מעמד של "ועדה מקומית" (סעיף 19(ב) למסמך "מינוי ואצילת סמכויות של מועצת התכנון העליונה (יהודה והשומרון), התשס"ט-2009, להלן: "מסמך המינוי").

ג. על פי הוראות סעיף 36 לחוק הירדני – ערר על החלטה של ועדה מקומית ידון בפני ועדה מחוזית.

ד. עם זאת, ערר על החלטת ועדת המשנה לפיקוח לפי סעיף 38(4) – ידון בפני ועדת המשנה לרישוי (סעיף 19(ג) למסמך המינוי).

20. הוראת החוק הקובעת המשך פעולות אכיפה במקרה של דחיית הבקשה להיתר קבועה בסעיף 38(5) כדלקמן: "על אף האמור בכל חוק או תחיקה אחרת, על ועדת התכנון שהוציאה את ההתראה לביצוע, לפעול לסילוק ההפרה, לאחר תום התקופה הקבועה בהתראה, או לאחר מסירת החלטתה לדחות את הבקשה שהוגשה על פי סעיף קטן (4) דלעיל".

21. הניסוח ברור. ביצוע פעולות האכיפה תלוי בהחלטה לפי סעיף 38(4) – העוסק בבקשה להיתר, ולא בהחלטה לפי סעיף 36 – העוסק בערר.

22. לו היה המחוקק סבור שיש להאריך את ההקפאה עד לאחר ההחלטה בערר – היה כותב זאת במפורש.

23. מסקנה זו מתחזקת נוכח העובדה שאין מדובר באותו טריבונל שכן, כפי שצויין לעיל, הגוף העוסק בבקשה להיתר הוא ועדת המשנה לפיקוח ואילו הגוף העוסק בערר הוא ועדת המשנה לרישוי.

24. העותרת אף תוסיף ותטען כי המציאות לפי מעניק החוק הקפאה אוטומטית בפני הריסה במקרה שבו מוגשת בקשה להיתר – היא מציאות חריגה בנוף המשפטי שכן ברור כי לפנינו בניה בלתי חוקית הנעשית ללא היתר (שאחרת לא היה צורך בהגשת בקשה להיתר..). ולמרות זאת המחוקק העניק לעבריין זכות חריגה של הקפאת הליכי האכיפה עד להחלטה בבקשת ההיתר.

25. הפרשנות המרחיבה של המשיבים להוראות החוק, לפיה ההקפאה חלה גם על הליכי הערר, מעבר להיותה בסתירה ללשון החוק המפורשת – יש בה סתירה לכלל לפיו יש לפרש חריגים בצורה מצמצמת דווקא.

26. יתירה מכך – העותרת איננה יכולה להבין כיצד מרשים לעצמם המשיבים להימנע מהליכי אכיפה תוך הסתמכות על פרשנות מפוקפקת – כאשר בשטח מתבצעת בניה פרועה של אלפי מבנים בלתי חוקיים.

27. נוכח האמור לעיל, העותרת עומדת על טענה לפיה הקפאת הליכי האכיפה במקרה של הגשת ערר – עומדת בניגוד לחוק, ואף בניגוד לשכל הישר, והנוהל החדש מקבע, ללא סמכות, את הפרקטיקה הבלתי חוקית ובלתי סבירה הני"ל.

#### טרם סיכום

28. בשולי הדברים יוער כי התמודדותה של מדינת ישראל כנגד תופעת הבניה הבלתי חוקית ביו"ש לוקה בחסר חמור – וזאת בלשון המעטה, ודי אם נצטט את דברי כב' חה"כ מיכאל ביטון מעל במת הכנסת, בהיותו שר במשרד הביטחון כדלקמן:

"אני רוצה להגיד לך את האמת וגם ליושב-ראש. מדינת ישראל לא בנתה מנגנון מתפקד, חד, מהיר, ביהודה ושומרון. היא לא בנתה ולא בונה ולא מתקצבת. יש שם אנשים טובים במינהל האזרחי שעושים עבודה קשה מאוד, אבל המינהל האזרחי בנוי כפי שהוא – שירת 50,000 מתיישבים בעבר, ויש היום כבר חצי מיליון מתיישבים. הוא בנוי כפי שהוא – שירת שני מיליון פלסטינים ביהודה ושומרון, ויש שם ארבעה מיליון.

המבנה הארגוני של המינהל האזרחי לא עונה על המטרות הלאומיות והמדיניות של ישראל בעת הזאת, והדבר הזה פוגע בכלל האזרחים, ובראש ובראשונה באזרחים יהודים ביהודה ושומרון, ופוגע גם בפלסטינים.



המינהל לא יכול, ולא מאורגן למלחמה על שטחי C. אין מלחמה על שטחי C – זה בלוף. זה בלוף של מדינת ישראל. זה בלוף של ממשלת ישראל. בכל יהודה ושומרון יש 17 פקחים – פקחי סביבה, פקחי קרקע, פקחי תכנון ובנייה.

אם רוצים שלא יהיו עבירות בנייה בשטחי C ושתהיה אפקטיביות ושיהיו פתרונות של תשתית, חשמל, מים ושירות לאזרחים, צריך לעשות רביזה.

תופעת בניית מבנים בלתי חוקיים באיר"ש היא תופעה שלא ניתן להשלים עימה, ואנו פועלים בכל האמצעים למגר תופעה זו. אתה נכחת פה באולם כשציינתי שמדינת ישראל וממשלת ישראל לא העמידה למינהל האזרחי את כל הכלים כדי לנצח במלחמה הזאת, ויש כל הזמן שמיכה קצרה באיתור העבירות ובפיקוח".

29. בעתירה זו העותרת מבקשת להצביע על דפוס פעולה תמוה ביותר מצד גורמי האכיפה והייעוץ המשפטי במינהל האזרחי אשר עושים ככל הניתן למצוא צידוק לאי-אכיפה, במקום לדאוג לכך שתהיה אכיפה מקסימלית.

30. דפוס פעולה זה הוא מהגורמים העיקריים למציאות הקשה בה במרחב יהודה ושומרון נבנו עשרות אלפי מבנים בלתי חוקיים – ולעובדה הבלתי נתפסת לפי מדי יום נבנים עשרות מבנים בלתי חוקיים במרחב זה.

31. מהאמור בעתירה, כמו גם בתגובה זו – ברור לעותרת כי הגיע הזמן שבית המשפט יתערב באופן התנהלותם של גורמי האכיפה במרחב יהודה ושומרון שכן הנוזקים הנגרמים למרחב ולשלטון החוק – בלתי הפיכים.

## סיכום

נוכח האמור לעיל, העותרת תעמוד על עתירה ומבקשת כי יתקיים דיון בהקדם.

בועז ארזי, עו"ד

ב"כ העותרים

היום, יום שני, י"ג אדר א' תשפ"ב, 14.2.2022.

נספח ז'

פסק הדין בבג"ץ 5775/21

נספח ז'

פסק הדין בבג"ץ 5775/21



## בבית המשפט העליון בשבתו כבית משפט גבוה לצדק

בג"ץ 5775/21

לפני: כבוד השופט ע' פוגלמן  
כבוד השופטת ע' ברון  
כבוד השופט י' אלרון

העותרת: תנועת רגבים (ע"ר)

נגד

המשיבים: 1. שר הביטחון  
2. מפקד פיקוד מרכז  
3. ראש המינהל האזרחי

עתירה למתן צו על-תנאי

בשם העותרת: עו"ד בועז ארזי

בשם המשיבים: עו"ד יצחק ברט

### פסק-דין

השופטת ע' ברון:

1. לפנינו עתירה שעניינה בטענה שהמשיבים מקפיאים הליכי אכיפה נגד בנייה בלתי חוקית באזור יהודה ושומרון, וזאת בהסתמך על נוהל 'ועדת משנה לפיקוח' מחודש יוני 2016 (להלן: הנוהל). לטענת העותרת, עמותת תנועת רגבים (להלן: רגבים), הנוהל קובע באופן מפורש שבהינתן נסיבות מסוימות, יוקפאו הליכי האכיפה מטעם המשיבים באופן אוטומטי. רגבים מפרטת שבארבעת המקרים הבאים המשיבים מיישמים את הפרקטיקה הנטענת – כאשר מוגש ערר על דחיית בקשה להיתר להכשרת הבנייה הבלתי חוקית; כאשר מוגשת בקשה לאישור תב"ע (תוכנית מפורטת) המסדירה את הבנייה הבלתי חוקית; כאשר מוגשת עתירה לבית משפט זה או לטריבונל שיפוטי אחר ביחס לפעולות האכיפה; וכאשר מוגשת בקשה להקפאת הליכים בהתאם לנוהל. לטענת רגבים, הקפאת הליכי האכיפה מצד המשיבים אינה עולה בקנה אחד עם הוראות חוק תכנון ערים כפרים ובניינים מס' 79 לשנת 1966 (להלן: חוק התכנון הירדני), כך שלשיטתה יש להורות

על תיקון הנוהל. בתוך כך, רגבים סבורה שהנוהל מקנה הלכה למעשה חסינות מהליכי אכיפה נגד בנייה בלתי חוקית, ולטענתה עיגון הפרקטיקה שבנוהל נעשה בחוסר סמכות. רגבים מוסיפה וטוענת כי התנהלות המשיבים מעודדת בנייה בלתי חוקית, וכי עצם הקפאת הליכי האכיפה מעידה על חוסר סבירות בפעולתם ובשיקול דעתם.

2. התבקשה תגובת המשיבים לעתירה, במסגרתה אלו טוענים שיש לדחות את העתירה על הסף מחמת התייתרותה. המשיבים מציינים כי לאחר שנערכה עבודת מטה לעדכון הנוהל, ביום 5.1.2022 פורסם נוהל 'ועדת המשנה לפיקוח' – עדכון מס' 1 (להלן: הנוהל המעודכן). המשיבים טוענים כי בנוהל המעודכן הוסרו ההוראות שנתקפו בעתירה, כך שלשיטתם הסעד המבוקש בעתירה התייתר והתשתית העובדתית שעליה נסמכת העתירה השתנתה משמעותית. המשיבים מוסיפים ומציינים שלפי סעיף 38 לחוק התכנון הירדני, מוטלת עליהם חובה להקפיד הליכי אכיפה כאשר מוגשת בקשה להיתר בנייה להסדרת בינוי שלגביו הוצא צו להפסקת עבודה או צו להריסה, וכך מורה הנוהל המעודכן.

לגופו של עניין, המשיבים טוענים כי במקרים שבהם מוגש ערר על החלטת ועדת המשנה לפיקוח לדחות בקשה להיתר בנייה, פירושו של דבר שהחלטה בנוגע לבינוי הבלתי חוקי טרם הפכה לסופית ויש לראותה כ"תלויה ועומדת", ומשכך אין להמשיך ולקדם את הליכי האכיפה בעניינה. בהתייחס למקרים שבהם מוגשת עתירה לבית המשפט לעניינים מנהליים או לבית משפט זה, המשיבים מבהירים כי הם פועלים בנדון בהתאם להוראות בית המשפט, בהתבסס על הרציונל שלפיו מצופה מהם שלא לנקוט צעדים בלתי הפיכים שימנעו את בירור העתירה. עוד מציינים המשיבים כי בניגוד לנטען על ידי רגבים, לא קיים מקור חוקי המחייב הקפאה אוטומטית של הליכי אכיפה בעת שמוגשת בקשה לאישור תוכנית מפורטת המסדירה את הבנייה הבלתי חוקית או כאשר מוגשת בקשה להקפאת הליכים. לבסוף, המשיבים עומדים על כך שלגורמי האכיפה נתון שיקול דעת רחב בנושאים הקשורים להפעלת סמכויותיהם, וכי היקף הביקורת השיפוטית על החלטות מסוג זה הוא מצומצם.

3. לנוכח תגובת המשיבים, רגבים התבקשה להשיב אם היא עודנה עומדת על עתירתה.

בתשובה שהוגשה מטעמה ביום 14.2.2022, הודיעה רגבים כי היא עומדת על העתירה, שכן לטענתה גם הנוהל המעודכן חורג מהוראות חוק התכנון הירדני. רגבים מדגישה שעתירתה כוונה באופן כללי נגד כל פרקטיקה של הקפאת הליכי אכיפה בניגוד

לחוק התכנון הירדני, וכעת בנוהל המעודכן נמשכת פרקטיקה של הקפאת הליכי אכיפה – במקרה שבו מוגשת בקשה להיתר בנייה בגין הבנייה הבלתי חוקית. בהקשר זה רגבים מדגישה שאמנם היא לא ציינה בעתירתה כי המשיבים מקפאים הליכי אכיפה כאשר מוגשת בקשה להיתר בנייה; אלא שלטענתה הסיבה לכך נבעה מהיעדר ידיעה מצידה שהמשיבים מקפאים הליכי אכיפה בנסיבות אלה.

4. דין העתירה במתכונתה הנוכחית להימחק בשל מיצויה. המסד העיקרי הניצב בבסיס העתירה, הוא הפרקטיקה הלכאורית שנהגו המשיבים בהתאם לנוהל. כאמור, לאחר הגשת העתירה המשיבים פעלו ותיקנו את הנוהל – סעד שכזכור התבקש בעתירה – ופירסמו את הנוהל המעודכן. בנסיבות אלה, משהשתנו הן התשתית העובדתית שבבסיס העתירה הן הסעד העיקרי שביסודה, הרי שאין מקום להורות על "תיקון הנוהל" כלשון הסעד המבוקש בעתירה (השוו: בג"ץ 2268/13 פלוני נ' היועץ המשפטי לממשלה, פסקה 2 (22.11.2016)). ככל שרגבים חפצה לתקוף את הוראות הנוהל המעודכן, עליה להגיש עתירה חדשה, המבוססת על התשתית העובדתית העדכנית ולאחר שתמצה הליכים בהקשר זה מול המשיבים. ואך מובן כי אין בדברים אלה משום הבעת עמדה ביחס לעתירה העתידית, אם כזו תוגש.

5. לנוכח האמור, העתירה נמחקת. למען הסר ספק מובהר כי טענותיה של רגבים שמורות לה. בנסיבות העניין, בהתחשב בתרומתה המסוימת של העתירה לעדכון הנוהל, לא ייעשה צו להוצאות.

ניתן היום, כ"ט באדר א' התשפ"ב (2.3.2022).

ש ו פ ט

ש ו פ ט

ש ו פ ט

נספח ח'

**פניית העותרת מיום 23.3.2022**

נספח ח'

**פניית העותרת מיום 23.3.2022**



## רגבים - המחלקה המשפטית

כ' באדר ב' תשפ"ב

23.3.2022

לכבוד:

שר הביטחון, חה"כ בני גנץ

האלוף יהודה פוקס, מפקד פיקוד המרכז

תא"ל פארס עטילה, ראש המנהל האזרחי

### הנדון: נוהל 'ועדת משנה לפיקוח' – עדכון מס' 1

#### דרישה לתיקון הנוהל והתאמתו לחוק

בשם מרשתי, תנועת רגבים, ועל יסוד הוראות החוק לתיקון סדרי מנהל (החלטות והנמקות) התשי"ט – 1958 (להלן: "החוק") הנני מתכבד לפנות אליכם כדלקמן:

1. בעקבות עתירת מרשתי (בג"ץ 5775/21 רגבים נגד שר הביטחון ואחי) ולאור טענותיה כי הקפאת הליכים לפי נוהל ועדת המשנה לפיקוח (משנת 2016) אינן תואמות את הדין – תוקן נוהל ועדת המשנה לפיקוח באמצעות העדכון שבכותרת.
2. מרשתי טענה בפני בית המשפט כי התיקון עדיין לוקה בפרשנות שגויה של החוק והוא עדיין מאפשר הקפאת הליכי אכיפה כנגד בניה בלתי חוקית – באופן אוטומטי ובניגוד לדין, אולם בית המשפט קבע, בפסק הדין מיום 2.3.2022, כי ככל ומרשתי סבורה שיש לתקן את הנוהל החדש – עליה לפנות למיצוי הליכים נוסף, טרם פניה לבית המשפט.
3. לאור האמור לעיל, להלן טענות מרשתי כנגד הנוהל החדש:

#### הקפאת הליכים במקרה של הגשת בקשה להיתר

- א. החוק הירדני מחייב את גורמי האכיפה להקפיא הליכי אכיפה כנגד בינוי בלתי חוקי רק במקרה בו הגשת הבקשה להיתר מבוצעת "תוך התקופה הקבועה בהתראה" (סעיף 38(4) לחוק הירדני) כאשר סעיף 38(3) קובע כי תקופה זו לא תעלה על 15 ימים.
- ב. עפ"י האמור בנוהל החדש – בכל מקרה בו מוגשת על ידי עבריין הבניה בקשה להיתר, ישנה חובה להקפיא את הליכי ההריסה כנגד הבינוי הבלתי חוקי, ללא ביצוע אבחנה בדבר מועד הגשת הבקשה להיתר, כך שגם בקשה להיתר המוגשת לאחר חלוף 15 ימים



## רגבים - המחלקה המשפטית

מיום הוצאת ההתראה לביצוע בהתאם לסעיף 38 הנ"ל כלולה בנוהל, ותוביל להקפאת ההליכים – בניגוד לאמור בחוק.

ג. מהאמור לעיל ברור כי הנוהל החדש מקבע הרחבה בלתי חוקית של הקפאת הליכי האכיפה על פי החוק – וזאת ללא סמכות חוקית ובחוסר סבירות – ובאופן המעודד בניה בלתי חוקית.

### הקפאת הליכים במקרה של הגשת ערר על דחיית בקשה להיתר

ד. עפ"י עמדת המדינה בבג"ץ 5775/21 הנ"ל, פרשנות המדינה בדבר סוגיית הקפאת ההליכים האוטומטית בשל הגשת ערר על דחיית בקשה להיתר הינה כי: "כל עוד תלוי ועומד ערר על החלטת ועדת המשנה לפיקוח שדחתה בקשה להיתר בניה, הרי שהחלטה בעניין הבקשה להיתר בנייה טרם נחלטה והפכה סופית. לפיכך, יש לראותה כ"תלויה ועומדת" בפני מוסדות התכנון המוסמכים".

ה. כתוצאה מפרשנות זו נקבע בנוהל החדש כי הקפאת הליכי האכיפה כנגד בינוי בלתי חוקי תחול, באופן אוטומטי, גם במקרים בהם הוגש ערר על דחיית בקשת העברין להיתר לפי סעיף 38(4) לחוק הירדני.

ו. בכל הכבוד הראוי, מדובר בפרשנות שגויה העומדת בניגוד להוראות הברורות של החוק ומשכך – ההוראה הקבועה בנוהל החדש להקפאת הליכי האכיפה במקרה בו הוגש ערר – איננה חוקית ואיננה סבירה.

ז. ראשית, להלן מבנה הסמכויות לדון בבקשה להיתר ולדון בערר, לפי החוק הקיים:

1) על פי הוראות סעיף 35(א) לחוק הירדני - בקשה להיתר צריכה לידון בפני "ועדת התכנון המקומית או ועדת התכנון המוסמכת בהתאם לתקנות, להוראות ולתנאים שנקבעו בחוק זה".

2) עם זאת, הגשת בקשה להיתר במסגרת סעיף 38(4) לחוק הירדני – תידון בפני ועדת המשנה לפיקוח – שהיא בעלת מעמד של "ועדה מקומית" (סעיף 19(ב) למסמך "מינוי ואצילת סמכויות של מועצת התכנון העליונה (יהודה והשומרון), התשס"ט-2009, להלן: "מסמך המינוי").

3) על פי הוראות סעיף 36 לחוק הירדני – ערר על החלטה של ועדה מקומית ידון בפני ועדה מחוזית.





## רגבים - המחלקה המשפטית

- 4) עם זאת, ערר על החלטת ועדת המשנה לפיקוח לפי סעיף 38(4) – ידון בפני ועדת המשנה לרישוי (סעיף 19ג) למסמך המינוי).
- ח. הוראת החוק הקובעת המשך פעולות אכיפה במקרה של דחיית הבקשה להיתר קבועה בסעיף 38(5) כדלקמן: "על אף האמור בכל חוק או תחיקה אחרת, על ועדת התכנון שהוציאה את ההתראה לביצוע, לפעול לסילוק ההפרה, לאחר תום התקופה הקבועה בהתראה, או לאחר מסירת החלטתה לדחות את הבקשה שהוגשה על פי סעיף קטן (4) דלעיל".
- ט. הניסוח ברור: ביצוע פעולות האכיפה תלוי בהחלטה לפי סעיף 38(4) – העוסק בבקשה להיתר, ולא בהחלטה לפי סעיף 36 – העוסק בערר.
- י. לו היה המחוקק סבור שיש להאריך את ההקפאה עד לאחר ההחלטה בערר – היה כותב זאת במפורש.
- יא. מסקנה זו מתחזקת נוכח העובדה שאין מדובר באותו טריבונול שכן, כפי שצויין לעיל, הגוף העוסק בבקשה להיתר הוא ועדת המשנה לפיקוח ואילו הגוף העוסק בערר הוא ועדת המשנה לרישוי.
- יב. מרשתי אף תוסיף ותטען כי המציאות לפיה מעניק החוק הקפאה אוטומטית בפני הריסה במקרה שבו מוגשת בקשה להיתר – היא מציאות חריגה בנוף המשפטי שכן ברור כי לפנינו בניה בלתי חוקית הנעשית ללא היתר (שאחרת לא היה צורך בהגשת בקשה להיתר..). ולמרות זאת המחוקק העניק לעברייני זכות חריגה של הקפאת הליכי האכיפה עד להחלטה בבקשת ההיתר.
- יג. הפרשנות המרחיבה של הוראות החוק, לפיה ההקפאה האוטומטית חלה גם על הליכי הערר, מעבר להיותה בסתירה ללשון החוק המפורשת – יש בה סתירה לכלל לפיו יש לפרש חריגים בצורה מצמצמת דווקא.
- יד. יתירה מכך – מרשתי איננה יכולה להבין כיצד רשויות האכיפה ביו"ש מרשות לעצמן להימנע מהליכי אכיפה תוך הסתמכות על פרשנות מפוקפקת – כאשר בשטח מתבצעת בניה פרועה של אלפי מבנים בלתי חוקיים.
- טו. נוכח האמור לעיל, הקפאת הליכי האכיפה במקרה של הגשת ערר – עומדת בניגוד לחוק, ואף בניגוד לשכל הישר, והנוהל החדש מקבע, ללא סמכות, את הפרקטיקה הבלתי חוקית ובלתי סבירה הני"ל.



## רגבים - המחלקה המשפטית

4. בשולי הדברים יוער כי התמודדותה של מדינת ישראל כנגד תופעת הבניה הבלתי חוקית ביו"ש לוקה בחסר חמור – וזאת בלשון המעטה, ודי אם נצטט את דברי כב' חה"כ מיכאל ביטון מעל במת הכנסת, בהיותו שר במשרד הביטחון כדלקמן:

"אני רוצה להגיד לך את האמת וגם ליושב-ראש. מדינת ישראל לא בנתה מנגנון מתפקד, חד, מהיר, ביהודה ושומרון. היא לא בנתה ולא בונה ולא מתקצבת. יש שם אנשים טובים במינהל האזרחי שעושים עבודה קשה מאוד, אבל המינהל האזרחי בנוי כפי שהוא – שירת 50,000 מתיישבים בעבר, ויש היום כבר חצי מיליון מתיישבים. הוא בנוי כפי שהוא – שירת שני מיליון פלסטינים ביהודה ושומרון, ויש שם ארבעה מיליון.

המבנה הארגוני של המינהל האזרחי לא עונה על המטרות הלאומיות והמדיניות של ישראל בעת הזאת, והדבר הזה פוגע בכלל האזרחים, ובראש ובראשונה באזרחים יהודים ביהודה ושומרון, ופוגע גם בפלסטינים.

המינהל לא יכול, ולא מאורגן למלחמה על שטחי C. אין מלחמה על שטחי C – זה בלוף. זה בלוף של מדינת ישראל. זה בלוף של ממשלת ישראל. בכל יהודה ושומרון יש 17 פקחים – פקחי סביבה, פקחי קרקע, פקחי תכנון ובנייה.

אם רוצים שלא יהיו עבירות בנייה בשטחי C ושתהיה אפקטיביות ושיהיו פתרונות של תשתית, חשמל, מים ושירות לאזרחים, צריך לעשות רביזיה.

תופעת בניית מבנים בלתי חוקיים באי"ש היא תופעה שלא ניתן להשלים עימה, ואנו פועלים בכל האמצעים למגר תופעה זו. אתה נכחת פה באולם כשציינתי שמדינת ישראל וממשלת ישראל לא העמידה למינהל האזרחי את כל הכלים כדי לנצח במלחמה הזאת, ויש כל הזמן שמיכה קצרה באיתור העבירות ובפיקוח".

5. מרשתי מבקשת להצביע על דפוס פעולה תמוה ביותר מצד גורמי האכיפה והייעוץ המשפטי במינהל האזרחי אשר עושים ככל הניתן למצוא צידוק לאי-אכיפה, במקום לדאוג לכך שתהיה אכיפה מקסימלית.

6. דפוס פעולה זה הוא מהגורמים העיקריים למציאות הקשה בה במרחב יהודה ושומרון נבנו עשרות אלפי מבנים בלתי חוקיים – ולעובדה הבלתי נתפסת לפיה מדי יום נבנים עשרות מבנים בלתי חוקיים במרחב זה.



## רגבים - המחלקה המשפטית

7. נוכח האמור לעיל, הנכם נדרשים בזה לתקן את הנוהל החדש באופן שיהיה תואם את הוראות החוק ובאופן בו הקפאה אוטומטית של הליכי אכיפה תיעשה בצורה סבירה המשקפת את החשיבות של שלטון החוק בכלל ואת החשיבות של השמירה על זיני התכנון והבניה בפרט. לשם כך יש לקבוע כי הקפאת הליכי אכיפה תיעשה באופן אוטומטי רק במקרה בו הוגשה בקשה להיתר תוך 15 ימים מיום הוצאת "התראה לביצוע" על ידי גורמי האכיפה – ולא בשום מקרה אחר.
8. לא למותר לציין כי מרשתי סבורה שבמקרים מיוחדים יש מקום להקפיא הליכי אכיפה גם במקרים נוספים – אולם הקפאת הליכים זו צריכה להיעשות במשורה, תוך בחינה דקדקנית של כל מקרה, לרבות התנהלות העבריינים, היקף הבניה, מידת הפגיעה בחוק, מידת הפגיעה בציבור, קיומה של אפשרות תכנונית להכשיר את הבינוי וכיוצ"ב. טענותיה של מרשתי בפניה זו נוגעות לכך שהנוהל החדש, כמו הנוהל הישן, מעניק "חסינות" בלתי חוקית מפני הליכי אכיפה לבניה עבריינית בהיקף נרחב – ללא שיקול דעת ובאופן אוטומטי.
9. לתגובתכם במועדים הקבועים בחוק-אודה.

בכבוד רב ובברכה

בועז ארזי, עו"ד

העתק:

עו"ד גלי בהרב-מיארה, היועצת המשפטית לממשלה

נספח ט'

**פניית העותרת מיום 22.5.2022**

נספח ט'

**פניית העותרת מיום 22.5.2022**



## רגבים - המחלקה המשפטית

כ"א באייר תשפ"ב

22.5.2022

לכבוד:

שר הביטחון, חה"כ בני גנץ  
האלוף יהודה פוקס, מפקד פיקוד המרכז  
תא"ל פארס עטילה, ראש המנהל האזרחי

**הנדון: נוהל 'ועדת משנה לפיקוח' – עדכון מס' 1**

**דרישה לתיקון הנוהל והתאמתו לחוק – קדם עתירה**

שלנו: מיום 23.3.2022

בשם מרשתי, תנועת רגבים, ועל יסוד הוראות החוק לתיקון סדרי מנהל (החלטות והנמקות) התשי"ט – 1958 (להלן: "החוק") הנני מתכבד לפנות אליכם כדלקמן:

1. פנייתנו מיום 23.3.2022 טרם נענתה, למרות חלוף המועד הקבוע לכך בחוק.
2. ככל שלא יתקבל מענה המניח את הדעת – תיאלץ מרשתי לשוב ולפנות לבית המשפט.

בכבוד רב ובברכה

בועז ארזי, עו"ד

העתק:

עו"ד גלי בהרב-מיארה, היועצת המשפטית לממשלה

נספח י'

**תשובת המשיבים מיום 7.6.2022**

נספח י'

**תשובת המשיבים מיום 7.6.2022**



לכבוד,  
עו"ד בועז ארזי

באמצעות דוא"ל: [regavim2014@gmail.com](mailto:regavim2014@gmail.com)

**הנדון: דרישה לתיקון הנוהל והתאמתו לחוק קדם עתירה - התייחסות מנהא"ש**  
**איו"ש**

סימוכין: פנייתך מתאריך ה- 23/03/2022 ו-22/05/2022.

1. הריני לאשר קבלת פנייתך בנושא שבנדון.
2. במסגרת הפנייה ביקשת כי רשויות האזור יפעלו לתקן את נוהל ועדת המשנה לפיקוח העדכני (להלן: "הנוהל"), אשר פורסם ביום 5 בינואר 2022, כך ש"הקפאת הליכי אכיפה תיעשה באופן אוטומטי רק במקרה בו הוגשה בקשה להיתר תוך 15 ימים מיום הוצאת "התראה לביצוע" על ידי גורמי האכיפה – ולא בשום מקרה אחר".
3. ראשית יובהר, כי תיקון הנוהל אינו קשור להגשת העתירה בבג"ץ 5775/21 רגבים נ' שר הביטחון (להלן: "העתירה"). עבודת המטה נערכה ממילא והחלה עוד בטרם הוגשה העתירה, נכנסה לתוקף זמן קצר לאחר הגשת העתירה, והוצגה כנספח לעמדת המדינה.
4. שנית, נזכיר כי ההנחיה להימנע מנקיטת הליכי אכיפה רלוונטית רק ביחס לבקשה להיתר בנייה שנקלטה בהתאם לתקנות תכנון ערים כפרים ובנינים (בקשה להיתר ותנאיו) (יהודה והשומרון), התשפ"א-2020. כלומר, ממילא בינוי שבעניינו הוגשה בקשה להיתר בנייה שלא נקלטה כי אינה עומדת בתקנות, אינו נכנס בגדרי הנוהל והליכי אכיפה בעניינו, אם ישנם, אינם "מוקפאים".
5. כפי שהובא במסגרת עמדת המדינה בעתירה, מדיניות רשויות האכיפה באזור, לפיה נמנעים מנקיטת הליכי אכיפה כאשר תלויה ועומדת בקשה למתן היתר בנייה, מעוגנת בסעיף 38(5) לחוק תכנון ערים כפרים ובנינים (חוק זמני מס' 79), לשנת 1966, הקובע כי: "על אף האמור בכל חוק או תחיקה אחרת, על ועדת התכנון שהוציאה את ההתראה

לביצוע, לפעול למחיקת ההפרה לאחר תום התקופה הקבועה בהתראה ולאחר מסירת החלטתה לסרב לבקשה שהוגשה...".

6. תכליתו של סעיף 38(5) לחוק, היא, בין היתר, להימנע מהריסת מבנה בלתי חוקי כל עוד תלויה ועומדת לגביו בקשה למתן היתר בנייה הממתינה להכרעת מוסדות התכנון, ובמסגרת זו נבחנת ונשקלת על ידם. בהמשך לכך, הנוהל מבהיר את סמכות הרשות להימנע מנקיטת פעולות אכיפה עד לתום ההליך המינהלי בעניין קבלת היתר הבנייה. משכך, המדיניות היא שאף אם הוגשה ונקלטה בקשה למתן היתר בנייה לאחר התקופה הקבועה בחוק הליכי האכיפה יעוכבו, וראוי שדרישה זו תחול גם ביחס להגשת ערר על החלטת מוסדות התכנון ביחס לבקשה זו. משכך הרי שדין בקשה זו להתברר טרם מימוש ההריסה של המבנה הבלתי חוקי.

7. לאור כל האמור, לא מצאנו להיעתר לבקשת מרשתך.

8. לדיעתך.

בברכה,

נדב סגן  
קפ"צ וממונה חופש מידע  
לשכת ראש המנהל האזרחי



## נספח י"א

**מסמך: מינוי ואצילת סמכויות של מועצת  
התכנון העליונה (יהודה והשומרון), התשס"ט-  
2009**

## נספח י"א

**מסמך: מינוי ואצילת סמכויות של מועצת  
התכנון העליונה (יהודה והשומרון), התשס"ט-  
2009**

## יהודה והשומרון

### מינוי ואצילת סמכויות של מועצת התכנון העליונה (יהודה והשומרון), תשס"ט-2009

#### תוכן ענינים

2	<u>Go</u>	פרק א': הגדרות	
2	<u>Go</u>	הגדרות	1 סעיף
2	<u>Go</u>	פרק ב': ועדת המשנה לתכנון ורישוי	
2	<u>Go</u>	הרכב	2 סעיף
3	<u>Go</u>	סמכויות	3 סעיף
3	<u>Go</u>	פרק ג': ועדת המשנה להתיישבות	
3	<u>Go</u>	הרכב	4 סעיף
3	<u>Go</u>	סמכויות	5 סעיף
3	<u>Go</u>	פרק ד': ועדת המשנה לדרכים, מסילות ברזל ושדות תעופה	
3	<u>Go</u>	הרכב	6 סעיף
3	<u>Go</u>	סמכויות	7 סעיף
4	<u>Go</u>	פרק ה': ועדת המשנה לאיכות הסביבה	
4	<u>Go</u>	הרכב	8 סעיף
4	<u>Go</u>	סמכויות	9 סעיף
4	<u>Go</u>	פרק ו': ועדת המשנה לכרייה וחציבה	
4	<u>Go</u>	הרכב	10 סעיף
4	<u>Go</u>	סמכויות ת"ט תשס"ט 2009	11 סעיף
4	<u>Go</u>	פרק ז': ועדת המשנה להתנגדויות	
4	<u>Go</u>	הרכב	12 סעיף
5	<u>Go</u>	סמכויות	13 סעיף
5	<u>Go</u>	פרק ח': ועדת המשנה לפיקוח	
5	<u>Go</u>	הרכב	14 סעיף
5	<u>Go</u>	סמכויות	15 סעיף
5	<u>Go</u>	פרק ט': תת-ועדות	
5	<u>Go</u>	תת ועדות	16 סעיף
5	<u>Go</u>	פרק י': שונות	
5	<u>Go</u>	סמכויות כלליות	17 סעיף
6	<u>Go</u>	בלעדיות הסמכויות	18 סעיף
6	<u>Go</u>	ערר	19 סעיף
6	<u>Go</u>	יחס בין ועדות המשנה	20 סעיף
6	<u>Go</u>	תסקיר השפעה על הסביבה	21 סעיף
6	<u>Go</u>	שמירת דינים	22 סעיף
6	<u>Go</u>	תחולה	23 סעיף
6	<u>Go</u>	ביטול	24 סעיף
7	<u>Go</u>	תחילה	25 סעיף
7	<u>Go</u>	השם	26 סעיף

## יהודה והשומרון

### מינוי ואצילת סמכויות של מועצת התכנון העליונה (יהודה והשומרון), תשס"ט-2009\*

בתוקף סמכותה לפי סעיף 7א לצו בדבר תכנון ערים, כפרים ובנינים (יהודה והשומרון) (מס' 418), התשל"א-1971 (להלן: "הצו"), החליטה מועצת התכנון העליונה בישיבתה מס' 517/1/09 מיום י"א בטבת התשס"ט (7 בינואר 2009) על מינוין של ועדות משנה של מועצת התכנון העליונה, אשר הרכבן וסמכויותיהן יהיו כדלקמן:

#### פרק א': הגדרות

#### הגדרות

1. "אישור" – אחד מאלה:

- (1) לגבי תכנית תכנון – ייזום, הכנה, הפקדה, מתן תוקף, פרסום וכיוצא באלה, למעט דיון בהתנגדות לתכנית תכנון;
- (2) מתן רשיון, הקלה, שימוש חורג, איחוד, חלוקה או כל אישור או היתר אחר לפי כל דין או תחיקת בטחון;
- ולרבות דיון, עיון, תיקון, הפסקה, ביטול, דחייה, אישור חלקי או אישור בתנאים וכיוצא באלה.
- "דיון" – לרבות בירור, היוועצות, דרישת מידע, דרישת תסקיר השפעה על הסביבה, קבלת החלטה, מתן המלצה, דיון חוזר, עיון מחדש וכיוצא באלה, לפי הענין.
- "ועדה מקומית" – ועדת תכנון מקומית, לרבות ועדת תכנון מיוחדת, כמשמעותה בסעיף 2א לצו, או רשות רישוי מקומית, כמשמעותה בסעיף 2ב לצו.

"החוק" – חוק תכנון ערים, כפרים ובנינים, מס' 79 לשנת 1966.

"מינוי זה" – לרבות אצילת הסמכויות שבו.

"סמכויות מועצת התכנון העליונה" – הסמכויות של מועצת התכנון העליונה, למעט –

- (1) סמכות ייעוץ ואישור בעניני חקיקה;
  - (2) סמכות דיון בערר על החלטה של ועדה מחוזית;
  - (3) סמכות אישור תכנית תכנון אזורית או דיון בהתנגדות לתכנית תכנון אזורית;
  - (4) סמכות הכרזה על מרחב תכנון או מתן המלצה להכרזה כאמור;
  - (5) סמכויות מועצת התכנון העליונה לפי סעיפים ג2, 7(2) עד 7(5) ו-7א לצו.
- "סמכויות ועדה מחוזית" – הסמכויות של ועדה מחוזית לתכנון ערים לפי כל דין או תחיקת בטחון, לרבות סמכות להפעיל את סמכותה של ועדה מקומית לפי סעיף 8(4) לחוק או לפי כל דין אחר או תחיקת בטחון.

"רשיון" – כמשמעותו בפרק הרביעי לחוק.

#### פרק ב': ועדת המשנה לתכנון ורישוי

#### הרכב

2. הרכב ועדת המשנה לתכנון ורישוי יהיה:

- (1) מנהל לשכת התכנון המרכזית במינהל האזרחי או נציגו - יו"ר;
- (2) היועץ המשפטי או נציגו - חבר;
- (3) ראש תחום תשתית במינהל האזרחי או נציגו - חבר;
- (4) הממונה על הרכוש הממשלתי והנטוש במינהל האזרחי או נציגו - חבר;
- (5) קצין המטה לעניני איכות הסביבה במינהל האזרחי או נציגו - חבר;
- (6) קצין המטה לעניני מדידות במינהל האזרחי או נציגו - חבר.

#### סמכויות

3. לוועדת המשנה לתכנון ורישוי יהיו נתונות סמכויות מועצת התכנון העליונה וסמכויות ועדה מחוזית לגבי כל מקום או כל ענין שאינם בתחום סמכותה של ועדת משנה אחרת.

#### פרק ג': ועדת המשנה להתיישבות

#### הרכב

4. הרכב ועדת המשנה להתיישבות יהיה:

- (1) מנהל לשכת התכנון המרכזית במינהל האזרחי או נציגו - יו"ר;
- (2) היועץ המשפטי או נציגו - חבר;
- (3) ראש תחום תשתית במינהל האזרחי או נציגו - חבר;
- (4) נציג משרד הבטחון - חבר;

- (5) ראש ענף תשתית ופריסה באגף התכנון של צה"ל או נציגו - חבר ;  
 (6) הממונה על הרכוש הממשלתי והנטוש במינהל האזרחי או נציגו - חבר ;  
 (7) קצין המטה לעניני איכות הסביבה במינהל האזרחי או נציגו - חבר ;  
 (8) המפקח על התעבורה במינהל האזרחי או נציגו - חבר ;  
 (9) הממונה על הישובים הישראליים במשרד הפנים או נציגו - חבר ;  
 (10) נציג משרד הבינוי והשיכון - חבר.

### סמכויות

5. (א) לוועדת המשנה להתיישבות יהיו נתונות סמכויות מועצת התכנון העליונה וסמכויות ועדה מחוזית לגבי כל מקום הכלול בתחום מועצה אזורית, כהגדרתה בצו בדבר ניהול מועצות אזוריות (יהודה והשומרון) (מס' 783), התשל"ט-1979, או בתחום מועצה מקומית, כהגדרתה בצו בדבר ניהול מועצות מקומיות (יהודה והשומרון) (מס' 892), התשמ"א-1981 (שניהם להלן: "תחום מועצה"), ולגבי כל ענין הקשור באופן ישיר במקום כאמור.

(ב) יו"ר מועצת התכנון העליונה, לאחר התייעצות עם נציג היועץ המשפטי וראש תחום תשתית במינהל האזרחי, רשאי לקבוע לענין סעיף זה, בין באופן כללי ובין לענין מסוים, כי מקום פלוני יראה כאילו היה כלול בתחום מועצה, אם מצא כי אותו מקום הינו בעל זיקה מכרעת לתחום מועצה.

(ג) בכפוף להוראות סעיף קטן (ב), הוראות סעיף זה לא יחולו לגבי מקום או ענין המנויים בסעיפים 7, 9, 11 ו-13(א).

**פרק ד': ועדת המשנה לדרכים, מסילות ברזל ושדות תעופה**

### הרכב

6. הרכב ועדת המשנה לדרכים, מסילות ברזל ושדות תעופה יהיה:
- (1) מנהל לשכת התכנון המרכזית במינהל האזרחי או נציגו - יו"ר ;  
 (2) היועץ המשפטי או נציגו - חבר ;  
 (3) ראש תחום תשתית במינהל האזרחי או נציגו - חבר ;  
 (4) נציג משרד הבטחון - חבר ;  
 (5) המפקח על התעבורה במינהל האזרחי או נציגו - חבר ;  
 (6) קצין המטה לעניני איכות הסביבה במינהל האזרחי או נציגו - חבר ;  
 (7) קצין המטה לעניני שמורות טבע במינהל האזרחי או נציגו - חבר.

### סמכויות

7. לוועדת המשנה לדרכים, מסילות ברזל ושדות תעופה יהיו נתונות סמכויות מועצת התכנון העליונה וסמכויות ועדה מחוזית בענינים הבאים:

(א) אישור לדרך אזורית, דרך ראשית, דרך מהירה, דרך מקומית-ראשית, דרך נופית ומתקן דרך הקשור באחת מאלה, כהגדרתם בתכנית מתאר אזורית (חלקית) לדרכים, מס' 50.

(ב) אישור למסילת ברזל, נמל, מעגן, שדה תעופה ומנחת, לרבות כל מתקן, פיתוח או דרך גישה לצרכיהם או בקשר אליהם.

(ג) אישור למבנה שירות, כהגדרתו בתכנית מתאר אזורית (חלקית) לדרכים, מס' 50, לרבות כל מתקן, פיתוח או דרך גישה לצרכיו או בקשר אליו, למעט מבנה שירות בתחום מועצה או במקום שנקבע לגביו לפי סעיף 5(ב) כי יראה כאילו היה בתחום מועצה.

(ד) סמכויות לפי תכנית מתאר אזורית (חלקית) לדרכים, מס' 50, או לפי תכנית מתאר אזורית (חלקית) לתחנות תדלוק, מס' 53, למעט סמכויות שנקבע לגביהן כי לא יואצלו לוועדת משנה.

**פרק ה': ועדת המשנה לאיכות הסביבה**

### הרכב

8. הרכב ועדת המשנה לאיכות הסביבה יהיה:
- (1) מנהל לשכת התכנון המרכזית במינהל האזרחי או נציגו - יו"ר ;  
 (2) היועץ המשפטי או נציגו - חבר ;  
 (3) ראש תחום תשתית במינהל האזרחי או נציגו - חבר ;

- (4) נציג משרד הבטחון - חבר ;  
 (5) קצין המטה לעניני איכות הסביבה במינהל האזרחי או נציגו - חבר ;  
 (6) קצין המטה לעניני שמורות טבע במינהל האזרחי או נציגו - חבר ;  
 (7) קצין המטה לעניני מים במינהל האזרחי או נציגו - חבר .

### סמכויות

9. לוועדת המשנה לאיכות הסביבה יהיו נתונות סמכויות מועצת התכנון העליונה וסמכויות ועדה מחוזית בענינים הבאים :

- (א) אישור למערכת טיהור שפכים, סילוקם, שאיבתם וכיוצא באלה, לרבות כל מתקן, פיתוח או דרך גישה לצרכיהם או בקשר אליהם.  
 (ב) אישור לאתר סילוק פסולת, לאתר לטיפול בפסולת, לתחנת מעבר לפסולת וכיוצא באלה, לרבות כל מתקן, פיתוח או דרך גישה לצרכיהם או בקשר אליהם.  
 (ג) אישור לשמורת טבע או פארק, לרבות כל מתקן, פיתוח או דרך גישה לצרכיהם או בקשר אליהם.  
 (ד) אין בהוראות סעיף קטן (א) כדי לגרוע מסמכות של כל ועדת משנה לרון במתן אישור הכולל הוראות לענין שפכים, אם, לדעת יו"ר אותה ועדת משנה, ההוראות נלוות לענין שבסמכותה של ועדת המשנה ואינן מחייבות העברה לוועדת המשנה לאיכות הסביבה.  
 (ה) הוראות סעיפים קטנים (א) ו-(ב) לא יחולו על אישור שסמכות לתתו נתונה לוועדה מקומית על פי תכנית תכנון מתארית או מפורטת מאושרת, אלא אם סמכות זו ניטלה מהוועדה המקומית.

### פרק ו': ועדת המשנה לכרייה וחציבה

### הרכב

10. הרכב ועדת המשנה לכרייה וחציבה יהיה :
- (1) מנהל לשכת התכנון המרכזית במינהל האזרחי או נציגו - יו"ר ;  
 (2) ראש תחום תשתית במינהל האזרחי או נציגו - חבר ;  
 (3) ראש ענף כלכלה במינהל האזרחי או נציגו - חבר ;  
 (4) נציג משרד הבטחון - חבר ;  
 (5) קצין המטה לעניני איכות הסביבה במינהל האזרחי או נציגו - חבר ;  
 (6) קצין המטה לעניני שמורות טבע במינהל האזרחי או נציגו - חבר ;  
 (7) קצין המטה לעניני מסחר ותעשייה במינהל האזרחי או נציגו - חבר .

### סמכויות ת"ט תשס"ט 2009

11. לוועדת המשנה לכרייה וחציבה יהיו נתונות סמכויות מועצת התכנון העליונה וסמכויות ועדה מחוזית לאישור בעניני כרייה, חציבה וייעודים הנלווים אליהם, כגון מתקנים לייצור, עיבוד, ניפוי, גריסה, אחסון וכיוצא באלה, לרבות כל מתקן, פיתוח או דרך גישה לצרכיהם או בקשר אליהם.

### פרק ז': ועדת המשנה להתנגדויות

### הרכב

12. הרכב ועדת המשנה להתנגדויות יהיה :
- (1) מנהל לשכת התכנון המרכזית במינהל האזרחי או נציגו - יו"ר ;  
 (2) היועץ המשפטי או נציגו - חבר ;  
 (3) הממונה על הרכוש הממשלתי והנטוש במינהל האזרחי או נציגו - חבר ;  
 (4) קצין המטה לעניני מדידות במינהל האזרחי או נציגו - חבר ;  
 (5) הממונה על הישובים הישראליים במשרד הפנים או נציגו - חבר .

### סמכויות

13. (א) לוועדת המשנה להתנגדויות יהיו נתונות סמכויות מועצת התכנון העליונה וסמכויות ועדה מחוזית בענינים הבאים :

- (1) דיון בהתנגדות לתכנית תכנון ;

**(2) דיון בערר על החלטה של ועדה מקומית.**

(ב) בדיון כאמור בסעיף קטן (א)(1) יהיו נתונות לוועדת המשנה להתנגדויות, בנוסף, כל הסמכויות של ועדת המשנה שהורחה על הפקדת תכנית התכנון, למעט סמכות לתת תוקף לתכנית תכנון.

(ג) בדיון כאמור בסעיף קטן (א)(2) יהיו נתונות לוועדת המשנה להתנגדויות, בנוסף, כל הסמכויות של ועדת המשנה שבסמכותה לתת אישור במקום או בענין הנדון בערר, למעט סמכות לתת תוקף לתכנית תכנון.

**פרק ח': ועדת המשנה לפיקוח****הרכב****14. הרכב ועדת המשנה לפיקוח יהיה:**

- (1) ראש תחום תשתית במינהל האזרחי או נציגו - יו"ר;
- (2) היועץ המשפטי או נציגו - חבר;
- (3) מנהל לשכת התכנון המרכזית במינהל האזרחי או נציגו - חבר.

**סמכויות**

15. (א) לוועדת המשנה לפיקוח יהיו נתונות סמכויות מועצת התכנון העליונה וסמכויות ועדה מחוזית לפי סעיפים 6(ג)-ו(ד), 8(3)(ד), 9(2)(ד)-ו(ה), 37א(ה), 38, 39, 40, 42, 43, 45, 61 ו-64 לחוק.

(ב) הוגשה אגב דיון בוועדת המשנה לפיקוח לפי סעיף 38 לחוק בקשה לרשיון, תהיה ועדת המשנה לפיקוח מוסמכת לדון בבקשה על אף האמור בסעיפים 7, 9 ו-11, אלא אם החליטה ועדת המשנה לפיקוח אחרת.

**פרק ט': תת-ועדות****תת ועדות**

16. (א) ועדת משנה המנויה במינוי זה רשאית, באישור יו"ר מועצת התכנון העליונה, למנות מחבריה תת-ועדות קבועות ותת-ועדות לענינים מסוימים ולאצות סמכויותיהן לתת-ועדות כאמור.

(ב) היה חבר תת-ועדה שנאצלה לה סמכות לפי סעיף זה חולק על החלטת תת-הוועדה, תעביר תת-הוועדה את ההחלטה, על פי דרישתו, להכרעתה של ועדת המשנה שמינתה את תת-הוועדה (להלן בסעיף זה: "הוועדה הממנה").

(ג) סדר היום של תת-ועדה יובא לידיעת חברי הוועדה הממנה בטרם הדיון בתת-הוועדה; חבר בוועדה הממנה רשאי לדרוש כי דיון בנושא מסוים יועבר לוועדה הממנה.

(ד) אין בהוראות סעיף זה כדי לגרוע מסמכותה של ועדת משנה למנות נציג מטעמה לקיום בירור בענין הדרוש לפעילותה של ועדת המשנה.

**פרק י': שונות****סמכויות כלליות**

17. (א) מבלי לגרוע מכל סמכות עזר, לוועדות המשנה המנויות במינוי זה יהיו, נוסף על סמכויות המנויות במינוי זה, הסמכויות הבאות:

- (1) סמכות שניתנה לאותה ועדת משנה בכל דין או תחיקת בטחון, לרבות בתכנית תכנון;
- (2) סמכות לתת כל התראה לביצוע לפי החוק, לרבות סמכות לפי סעיפים 60 ו-65 לחוק;
- (3) סמכות לקיים בירור ולתת המלצה מטעם מועצת התכנון העליונה, אם החליט על כך יו"ר מועצת התכנון העליונה;
- (4) סמכות להגיש התנגדות לכל תכנית תכנון;
- (5) סמכות העברת ענין או שאלה לדיון בוועדת משנה אחרת;
- (6) סמכות דין בענין או בשאלה שהועברו מוועדת משנה אחרת כאמור בפסקה (5) או ממועצת התכנון העליונה;
- (7) סמכות לקבוע הוראות בדבר פינוי עורפי עפר, פסולת בנין וכיוצא באלה במסגרת מימושם של כל תכנית תכנון או אישור שבסמכותה של ועדת המשנה; לענין זה אין נפקא מינה אם מתן אישור לגבי יעד הפינוי הוא בסמכות ועדת המשנה אם לאו.

(ב) ניתנה בדין או בתחיקת בטחון סמכות ליו"ר מועצת התכנון העליונה או ליו"ר ועדה מחוזית לתכנון ערים, או לנציגן או עובד מטעמן, תהיה נתונה-סמכות זו גם ליו"ר ועדת משנה, נציג ועדת משנה או עובד מטעמה, לפי הענין, במקום או בענין שבתחום סמכותה של ועדה המשנה.

### בלעדיות הסמכויות

18. סמכות מתן אישור במקומות ובענינים המנויים בסעיפים 7, 9 ו-11 למינוי זה תהיה נתונה לוועדת המשנה הנוגעת בדבר בלבד, ולא תהיה נתונה לוועדה מקומית, אלא אם נקבע אחרת בתכנית תכנון מאושרת.

### ערר

19. (א) לענין סעיפים 8(ג), 23(3)(ב) ו-36 לחוק תיראה ועדת משנה המנויה במינוי זה כוועדה מחוזית.

(ב) על אף האמור בסעיף קטן (א), בהפעילה סמכות לפי סעיפים 37א(ה) או 38(4) לחוק תיראה ועדת המשנה לפיקוח כוועדה מקומית.

(ג) על אף האמור בסעיף 13א(2), ערר על החלטה כאמור בסעיף קטן (ב) יוגש לוועדת המשנה לתכנון ורישוי.

### יחס בין ועדות המשנה

20. (א) עלו ספק או מחלוקת לגבי זהות ועדת המשנה המוסמכת לדון או לתת אישור בענין מסוים או במקום מסוים, יכריע יו"ר מועצת התכנון העליונה, אחרי התייעצות עם נציג היועץ המשפטי, איזו ועדת משנה תהיה מוסמכת לדון או לתת אישור כאמור.

(ב) הכריע יו"ר מועצת התכנון העליונה כאמור בסעיף קטן (א), רשאי הוא לקבוע כי פעולה שנעשתה על ידי ועדת משנה טרם הכרעתו תיראה כאילו נעשתה על ידי ועדת המשנה המוסמכת.

### תסקיר השפעה על הסביבה

21. (א) דיון בתסקיר השפעה על הסביבה ובחוות דעת לגביו לפי תקנה 8 לתקנות בדבר הכנת תסקירי השפעה על הסביבה (יהודה והשומרון), התשס"א-2001, יתקיים בוועדת המשנה לאיכות הסביבה, ויועבר אליה לשם כך על ידי ועדת המשנה אליה הוגש תסקיר ההשפעה על הסביבה וחוות הדעת; הועבר דיון כאמור, יראו בהחלטה של ועדת המשנה לאיכות הסביבה בענין כהחלטה של ועדת המשנה שהעבירה את הדיון.

(ב) הוראות סעיף קטן (א) לא יחולו על תסקיר השפעה על הסביבה ועל חוות דעת לגביו שהוגשו לוועדת המשנה לדרכים, מסילות ברזל ושדות תעופה או לוועדת המשנה לכרייה וחציבה, אלא אם ועדת משנה כאמור החליטה אחרת.

### שמירת דינים

22. (א) מועצת התכנון העליונה תמשיך להחזיק בסמכויות במקומות ובענינים המפורטים במינוי זה.

(ב) אין במינוי זה כדי לגרוע ממינוי של רשות תכנון או ועדה שנקבע בכל דין או תחיקת בטחון, לרבות בתכנית תכנון.

(ג) אין במינוי זה כדי לגרוע מסמכותה של מועצת התכנון העליונה להוסיף ולמנות ועדות משנה, בין קבועות ובין לענינים מסוימים, ולאצול סמכויותיה לוועדות משנה כאמור.

### תחולה

23. למען הסר ספק, הוראות מינוי זה יחולו בכל האזור, לרבות במרחב תכנון של רשות מקומית.

### ביטול

24. אצילת הסמכויות הקודמות והמינויים הקודמים של ועדות משנה של מועצת התכנון העליונה לפי סעיף 7א לצו – בטלים בזה.

### תחילה

25. תחילתו של מינוי זה ביום חתימתו.

### השם

26. מינוי זה ייקרא: "מינוי ואצילת סמכויות של מועצת התכנון העליונה (יהודה והשומרון),  
התשס"ט-2009".

שלמה מושקוביץ, אדר'  
מ"מ יו"ר מועצת התכנון העליונה  
בשם מועצת התכנון העליונה

י"ז בטבת התשס"ט (13 בינואר 2009)

חודעה למנויים על עריכה ושינויים במסמכי פסיקה, חקיקה ועוד באתר נבו - הקש כאן.

-