



בבית המשפט העליון

רע"א 8885/20

לפני : כבוד השופטת ד' ברק-ארז
כבוד השופטת ע' ברון
כבוד השופט ד' מינץ

המבקשים : 1. מחמוד חאמד
2. יוסף חאמד

נ ג ד

המשיבים : 1. עיזבון המנוחה עזיזה חאמד
2. עיזבון המנוח מוחמד חאמד
3. אחמד חאמד
4. עלי חאמד
5. רשות הפיתוח באמצעות "עמידר" – החברה
הלאומית לשיכון בישראל בע"מ

בקשת רשות ערעור על פסק דינו של בית המשפט המחוזי
מרכז-לוד מיום 19.11.2020 בע"א 12856-04-14 שניתן על-
ידי כבוד השופטים י' קינר, ח' קיציס ו-י' רוטנברג

תאריך הישיבה : ו' באדר התשפ"א (18.2.2021)

בשם המבקשים : עו"ד תסנים חמוד אשקר

בשם המשיבים 3-4 : עו"ד אבי קורצברג

בשם המשיבה 5 : עו"ד גלעד קלאך

פסק-דין

השופטת ד' ברק-ארז:

1. עניינו של ההליך דנן בסכסוך משפטי ארוך שנים שנסב על מבנה מגורים
הממוקם בחלקת מקרקעין בעיר לוד (להלן: הנכס), שניהם בבעלותה של רשות הפיתוח,
היא המשיבה 5.

התשתית העובדתית ועיקרי ההתדיינות בערכאות הקודמות

2. עיקרי התשתית העובדתית הנוגעים למקרה דנן הובאו גם בהחלטתנו מיום 23.2.2021, לאחר שנערך בפנינו דיון במעמד הצדדים. עם זאת, נחזור ונציג אותם על-פי סדרם.

3. בשנת 1958 נחתם בקשר לנכס הסכם שכירות מוגנת בין רשות הפיתוח (להלן גם: הרשות), באמצעות חברת "עמידר – החברה הלאומית לשיכון בישראל בע"מ" (להלן: עמידר), לבין חמיס חמאד ז"ל (להלן: הדייר המוגן). בהמשך, לאחר שהדייר המוגן הלך לבית עולמו בשנת 1983, הוסיפו בני משפחתו להתגורר בנכס. הגם שהפרטים הנוגעים לכך לא הובהרו עד תום, ככל הידוע כיום מתגוררים בנכס עשרות רבות של בני אדם, בני משפחתו של הדייר המוגן (כולל בני זוגם וצאצאיהם), לאחר שבוצעו בו הרחבות שונות מבלי שניתן לכך אישור.

4. ההתדיינות בין הצדדים החלה בשנת 2008 בעקבות תביעה לסילוק יד שהגישה רשות הפיתוח, באמצעות עמידר, לבית משפט השלום ברמלה. התביעה הוגשה כנגד כמה מבני משפחתו של הדייר המוגן – אלמנתו וחמשת ילדיהם המשותפים. בהליך דנן בני משפחה אלה הם המבקשים (שניים מן הבנים) וכן המשיבים 1-4 (האלמנה ושלושת הבנים הנוספים). להשלמת התמונה יצוין כי המשיבה 1, האלמנה, וכן אחד הבנים, המשיב 2, נפטרו במהלך ההתדיינות בין הצדדים, ולמעשה הערכאות הקודמות התייחסו בפועל ליורשיהם כמי שבאו בנעליהם.

5. ההליכים שהתנהלו היו ממושכים ורבי שלבים. בתמצית ייאמר כי ביום 18.2.2014 קיבל בית משפט השלום את תביעת הפינוי (ת"א 1317-08, השופט (כתוארו אז) ד' ימני). בית משפט השלום קבע כי לאורך השנים בנו בני המשפחה תוספות בנייה במקרקעין ללא הסכמתה של רשות הפיתוח ומבלי לקבל היתר בנייה כדין, באופן שעלה כדי הפרה של הסכם השכירות המוגנת והקנה לרשות הפיתוח זכות לדרוש את פינויים מהמקרקעין. בהמשך, בני המשפחה שנתבעו הגישו ערעור על פסק הדין האמור לבית המשפט המחוזי. בשלב הערעור, ונוכח מורכבותו של המקרה, נעשו נסיונות ממושכים להגיע לידי פשרה בין הצדדים, אולם אלו לא נשאו פרי. בסופו של דבר, ביום 19.11.2020, דחה בית המשפט המחוזי את הערעור לגופו (ע"א 12856-04-14, השופטים י' קינר, ח' קיציס ו-י' רוטנברג). בפסק הדין שנתן בית המשפט המחוזי נקבע כי על בני המשפחה לפנות את המקרקעין עד ליום 1.3.2021.

בקשת רשות הערעור והתגובה לה

6. כפי שצוין, בקשת רשות הערעור דנן הוגשה על-ידי שניים מהנתבעים המקוריים, שהם גם בניו של הדייר המוגן, ובצידה הוגשה אף בקשה לעיכוב ביצוע. יצוין כי המשיבים 3-4, שני הבנים הנוספים של הדייר המוגן שעודם בחיים (לאחר שכאמור המשיב 2 הלך לעולמו במהלך ההתדיינות), טענו בדיון שלא נקטו בהליכים בעצמם על רקע קושי כלכלי, אך שבמישור העקרוני הם תומכים בבקשה. בעיקרו של דבר, המבקשים טוענים כי פינוי המשפחה מהנכס, לאחר עשורים רבים שבהם היא מתגוררת בו, יוביל לפגיעה בלתי מידתית בהם ולעיוות דין חמור. המבקשים מדגישים כי בנכס מתגוררים כיום עשרות בני אדם, ובכללם קטינים רבים, וכי המשפחה כולה שרויה במצב כלכלי קשה ומוכרת לשירותי הרווחה, ללא אפשרות למצוא מגורים חלופיים. באופן קונקרטי, הודגש, בין היתר, כי המבקש 1 סובל מאי-ספיקת כליות קשה ונעזר בכיסא גלגלים. מנגד, רשות הפיתוח טענה בתשובה שהגישה כי יש לדחות את הבקשה משאינה עומדת באמת המידה למתן רשות ערעור, וכי אף לגוף הדברים אין מקום להתערב בפסקי דינן של הערכאות הקודמות.

7. בהתחשב בנסיבות העובדתיות והאנושיות המורכבות של המקרה דנן, הועברה בקשת רשות הערעור לדיון בפני הרכב, שהתקיים ביום 18.2.2021.

8. במהלך הדיון לפנינו, וכפי שפורט בהחלטתנו מיום 23.2.2021, התחדדו שאלות הנוגעות להיבטים הסוציאליים של פינוי הנכס. בין היתר, עלה כי רשויות הרווחה לא היו מעורבות כלל בהליך וכי לכאורה לא ניתנה מצד רשות הפיתוח כל התייחסות להיבטים של מתן מענה או ליווי סוציאלי לפינוי, ככל שיתבצע. למעשה, עלה כי גם בשלב מתקדם זה, ועל אף שההליך מתנהל זה שנים ארוכות, לא היו ידועים לגמרי זהותם ומעמדם של כל המתגוררים בנכס. כמו כן, התגלו קשיים דיוניים שונים באשר לאופן שבו נוהל ההליך בערכאות הקודמות. כך עלה כי המבקש 2 מוגדר כנעדר מזה שנים רבות, ולמעשה אשתו היא שנטלה חלק בהליך בשמו, מבלי שצורפה אליו כצד פורמלי. בנוסף, המשיב 3 העלה בשלב זה טענות לפיהן מרבית ההליך המשפטי נוהל מבלי שלמעשה נטל בו חלק, מאחר שריצה באותה עת עונש מאסר ממושך וכתב התביעה כלל לא הומצא לו כדין. לטענתו, הוא התוודע להליך רק בשלבים מאוחרים של הדיון בערעור בבית המשפט המחוזי. על כך יש להוסיף, כי למעשה, אף רשות הפיתוח מודה כי לא צירפה כצדדים להליך את כלל המתגוררים בנכס, שזהות רובם, כאמור, אינה ידועה לה. על-פי הנטען, הטעם העיקרי לדבר היה העדר מידע בעניין זה וחוסר שיתוף פעולה מצד המתגוררים בנכס, אך כפי שיוסבר בהמשך אין וודאות שהמאמץ בנושא זה מוצה.

9. בתום הדיון, הורינו למבקשים ולרשות הפיתוח להגיש הודעות מעדכנות ביחס למכלול ההיבטים האמורים. באופן קונקרטי, רשות הפיתוח התבקשה להגיש הודעה, על דעת מנהל המחלקה האזרחית בפרקליטות המדינה, שתתייחס לקשיים המעשיים והדיוניים השונים שעלו מהטיעון בפנינו, לרבות המענה האפשרי שיינתן למפונים מצד גורמי הרווחה, ככל שיתבצע פינוי. לבסוף, הורינו על עיכוב ביצועו של פסק דינו של בית המשפט המחוזי עד למתן החלטה אחרת.

10. ביום 1.3.2021, בהתאם להחלטה האמורה, הגישו המבקשים הודעה מעדכנת, ולה צורפה רשימה שמית של למעלה מ-60 בני אדם המתגוררים בנכס, ביניהם בניו של הדייר המוגן, נכדיו, ניניו ובני משפחותיהם.

11. ביום 23.4.2021 הוגשה אף ההודעה המעדכנת מטעם רשות הפיתוח. בהודעה נמסר כי נערך בירור מול משרד הרווחה באשר למענים שניתן לתת למתגוררים בנכס ככל שיבוצע הליך הפינוי. הרשות ציינה כי ככלל, שירותי הרווחה אינם מספקים מענה של דיור וכי במצבי קיצון וחירום ניתן לתת אישור חריג למתן סיוע זמני למימון הלנה, וזאת לפרק זמן של ימים ספורים בלבד. באופן קונקרטי, צוין כי נמסר מגורמי הרווחה שהמבקש 1 הוא היחיד מבין הדיירים שצורפו כצד להליך אשר קיים בעניינו תיק פעיל ברווחה. בהקשר זה צוין עוד כי קיים קושי לבדוק האם כלל המתגוררים בנכס, שמרביתם אינם צד להליך, מטופלים על-ידי גורמי הרווחה. זאת, כך נטען, מאחר שפרטי הזיהוי שלהם אינם מצויים בידי הרשות על אף ניסיונות שונים לבררם.

12. עוד יצוין בתמצית כי במסגרת ההודעה המעדכנת הודיעה רשות הפיתוח גם כי היא נכונה לקדם מתווה להצעת פשרה, במתכונת דומה לזו שנדונה בבית המשפט המחוזי. בעיקרו של דבר, ומבלי להיכנס לעומקם של דברים, יצוין כי על-פי הצעה זו כניסתו של צו הפינוי לתוקף תידחה בתקופה של שנה, במהלכה ייגרסו כלל חריגות הבנייה שבוצעו במקרקעין ואשר חורגות מגבולותיו של הנכס המקורי. בהתאם, כך הוצע, ובתנאי שהריסת ההרחבות אכן תבוצע, לא תעמוד רשות הפיתוח על הפינוי ותאפשר את הסדרת הזכויות בנכס המקורי על שם יורשי הדייר המוגן, בהתאם לנהלי עמידר.

13. בהתאם להחלטה נוספת שניתנה הגישו יתר הצדדים את התייחסותם לאמור בהודעה המעדכנת מטעם רשות הפיתוח. בעיקרו של דבר, מהודעות אלה עלה כי אין הסכמה של כלל הצדדים למתווה הפשרה שהוצע. זאת, בין השאר, לאחר שנטען כי לא היה במתווה המוצע כדי להעניק מענה בפועל למרבית המתגוררים בנכס. בנוסף, הן

המבקשים והן המשיבים 3-4 שבו ועמדו על נסיבותיו המורכבות של המקרה דנן, וכן על ההשלכות הקשות הצפויות להתרחש אם יפוננו בני המשפחה מהנכס. בין היתר, נטען אף כי בניגוד לנמסר על-ידי רשות הפיתוח המשיבים 3-4 ובני משפחותיהם מוכרים זה מכבר לרשויות הרווחה, וכי אף המשיב 3 סובל מבעיות רפואיות.

דיון והכרעה

14. לאחר שבחנו את טענות הצדדים, ובמכלול הנסיבות, מצאנו כי יש מקום להיעתר לבקשה לרשות ערעור ולדון בה כאילו הוגש ערעור לפי הרשות שניתנה. זאת, בהתחשב בנסיבותיו האנושיות החריגות של המקרה דנן, שיש בהן לעורר חשש לפגיעה בלתי מידתית במבקשים וביתר המתגוררים בנכס. בהתאמה, המבקשים יכוננו להלן המערערים. בהמשך לכך, מצאנו כי יש מקום אף לקבל את הערעור בחלקו, במובן זה שהדיון יושב לבית משפט השלום לצורך השלמת הדיון במספר סוגיות נוספות, הכל כמפורט בהמשך.

15. את הדיון בערעור יש לפתוח בפגמים הדיוניים שנפלו בזימונם ובצירופם של בעלי דין רלוונטיים לדיון. באופן ספציפי, כפי שצוין, נטען בפנינו כי המשיב 3 לא נטל חלק פורמלי ברוב שלביו של ההליך, בנסיבות שבהן בתחילתה של ההתדיינות ריצה עונש מאסר. כמו כן, עלה כי המבקש 2 מוגדר כנעדר מזה שנים רבות וכי אשתו נטלה חלק בהליך מבלי שצורפה אליו באופן פורמלי. יתרה מכך, במהלך התדיינות בפנינו התחדד כי רשות הפיתוח ניהלה את ההליך מבלי שזימנה אליו את כלל הבגירים המתגוררים בנכס, ולמעשה מבלי שזהותם של הנוגעים בעניין הובררה עד תום. בהקשר זה, אף אם נקבל את טענותיה של רשות הפיתוח באשר לקשיים שעמדו בפניה בדרכה לזהות את כלל היושבים בנכס, היא לא הצביעה על פעולות משמעותיות שננקטו כדי לברר עניין זה (למשל, באמצעות פנייה לגורמים בעירייה או ברשויות הרווחה), מעבר לטענה שחלק מהמחזיקים לא אפשרו את כניסתה לנכס.

16. אכן, אין בפגמים אלו כדי לאיין את ההליך מדעיקרא. בנסיבות העניין, ניתן להחיל את הקביעות העובדתיות והמשפטיות הנוגעות לזכויות הקנייניות ולמצב הנכס על כלל המתגוררים בו. זאת, בהינתן קיומה של קרבה המשפטית בין בני המשפחה שהיו צד להליך לבין יתר המתגוררים בנכס מטעמים (ראו: רע"א 1422/07 מועלם נ' מנהל מקרקעי ישראל, פסקה 6 (6.3.2007); ע"א 735/07 צמרות חברה לבניין נ' בנק מזרחי-טפחות, פסקה 28 לפסק דינה של השופטת א' פרוקצ'יה (5.1.2011); נינה זלצמן מעשה-בית-דין בהליך האזרחי 504-491 (1991)). עם זאת, היבטים קונקרטיים הנוגעים לאופן

ניהול הליך הפינני, ובכלל זה מציאת חלופות דיור למי שהם נזקקי רווחה ועניינים כלל לא הובא לידיעתן של הערכאות הקודמות בדרך זו, מחייבים שלא לסיים את הדיון כאן. בעת שעסקינן בסוגיות הנוגעות לצד הפרטני של פתרונות דיור ומתן סיוע למפונים, מטבע הדברים עשויה להתקיים שונות בין האינטרסים של המתגוררים בנכס, ולעתים אף ניגוד אינטרסים של ממש. במובן זה, השבת הדיון לבית משפט השלום, כמוסבר בהמשך הדברים, תאפשר להבטיח כי כלל הבגירים הנוגעים בדבר יישמעו ביחס לסוגיות אלו בטרם יוכרעו, בהתאם להנחיות שייתן בית משפט השלום.

17. אם כן, על רקע האמור, לא מצאנו מקום להתערב בקביעות העובדתיות והמשפטיות של בית המשפט המחוזי, ככל שאלו נגעו לזכויות הקנייניות בנכס ולמעמד של הצדדים. לצד זאת, כמוסבר להלן, אנו סבורים כי בנסיבות העניין התגלו קשיים לא מבוטלים באופן התנהלותה של רשות הפיתוח במקרה זה, אשר אינם עולים בקנה אחד עם חובותיה כרשות ציבורית. במלים אחרות, יש להבחין בין ההכרעה בהיבטים האזרחיים-קנייניים הנוגעים לעילת הפינני, שמבוססת על היבטים שהתבררו די צורכם, לבין הסוגיה הנלווית של אופן ביצוע הפינני והפעולות התומכות שיתלוו לו, אשר לא זכתה עדיין לכל התייחסות.

18. ויובהר, הדברים מתייחסים לחובותיה של הרשות נוכח שילוב המאפיינים המיוחד למקרה דנן – העובדה כי עסקינן בתביעה לסילוק יד מצד רשות מנהלית, המופנית, הלכה למעשה, לפינניים של אנשים אשר נולדו והתגוררו במקום במשך עשורים רבים וצפויים להיות עתה ללא קורת גג. כל זאת לאחר שעל פניו, לא ננקטו מצד הרשויות פעולות ממשיות לפינניים לאורך תקופה של כחצי יובל שנים, ואף לא נעשו כלל הפעולות המצופות לצורך בירור זהותם של המתגוררים במקום וצירופם להליך. היבטים אלו לא זכו לדיון ולליבון במסגרת הכרעותיהן של הערכאות הקודמות. העובדה שמדובר בעשרות רבות של אנשים רק מעצימה את הצורך לטפל בעניין זה באופן ראוי. וכעת – לפירוט הדברים.

19. כנקודת המוצא לדיון בענייננו יש לתת את הדעת לכך שעסקינן בתביעת פינני שהוגשה על-ידי עמידר כנציגתה של רשות הפיתוח, שהיא רשות מנהלית השואבת את כוחה וסמכויותיה מן החוק (ראו: חוק רשות פיתוח (העברת נכסים), התש"י-1950). לפיכך, את הדיון בתביעת הפינני שהגישה רשות הפיתוח, כמו גם את מערכת היחסים בינה ובין הדיירים בנכס, יש לבחון בהתאם לעקרון הדואליות הנורמטיבית. משמעות הדברים היא כי התנהלותה של הרשות אל מול המתגוררים בנכס נבחנת באספקלריה של

שתי מערכות נורמטיביות – האחת, המשפט הפרטי, והשנייה, המשפט הציבורי (ראו: דפנה ברק-ארז משפט מינהלי – משפט מינהלי כלכלי כרך ג 23-12 (2013)).

20. בהתאם לכך, ומתוקף חובותיה על-פי כללי המשפט הציבורי, נדרשת הרשות לפעול בהגינות. חובה זו חלה ביתר שאת מקום בו מדובר בממשק של הרשות אל מול אוכלוסייה מוחלשת הסובלת מנחיתות מובנית, בדומה למקרה שבפנינו (ראו והשוו: ע"א 483/16 יהודאי נ' חלמיש - חברה ממשלתית-עירונית לדיוור שיקום ולהתחדשות שכונות בתל אביב בע"מ, פסקה 45 לפסק דיני (3.10.2017). כן ראו: איל פלג אתגר העוני של המשפט המינהלי 141 (2013)). הדברים מקבלים ביטוי ממשי, כפי שצוין בעבר בהקשרים קרובים לענייננו, בעת שמדובר במקרים הנסובים על פינוי מבית מגורים, נוכח הרגישות המתחייבת מכך (ראו: ע"א 8153/16 קלדרון נ' חלמיש חברה ממשלתית עירונית לדיוור לשיקום ולהתחדשות, פסקה 66 לפסק דיני (13.2.2018) (להלן: עניין קלדרון). כן ראו והשוו: רע"א 3094/11 אבו אלקיעאן נ' מדינת ישראל, פסקאות ל"ג-ל"ה לפסק דינו של המשנה לנשיאה א' רובינשטיין ופסקאות 4-8 לפסק דיני (5.5.2015). במקרה אחרון זה התגלעו חילוקי דעות באשר לפתרון הראוי בנסיבות העניין, אך לא למותר לציין שברקע הדברים, גם מהיבטה של דעת הרוב, עמדה המחויבות של הרשות למתן פתרונות למפונים). במבט רחב, יצוין כי הדברים אף מתבקשים בשים לב להכרה – גם אם המוגבלת – בכך שמגורים ללא קורת גג כלשהי כרוכים בפגיעה בזכות לקיום בסיסי בכבוד, הנגזרת מזכות היסוד לכבוד האדם (ראו: בג"ץ 161/94 אטרי נ' מדינת ישראל (1.3.1994); רע"א 4905/98 גמזו נ' ישעיהו, פ"ד נה(3) 360, 375-376 (2001); בג"ץ 366/03 עמותת מחויבות לשלום ולצדק חברתי נ' שר האוצר, פ"ד ס(3) 464, 483-481 (2005); רע"א 4020/13 יניב נ' פז, פסקה 22 (28.10.2013); בג"ץ 6906/13 טוהא נ' רשות מקרקעי ישראל, פסקה י"ח לפסק דינו של המשנה לנשיאה רובינשטיין ופסקה 3 לפסק דיני (7.2.2017); בעניין קלדרון, בפסקה 69 לפסק דיני). ויודגש – אין לפרש את האמור כאן כמונע פינוי בכל מקרה שמדובר בדיוור ציבורי או כמקנה בצורה כלשהי זכויות קנייניות, מקום בו אלו אינן קיימות למתגוררים במקום. לצד זאת, ישנן נסיבות מיוחדות שבהן יש בחובות האמורות כדי לחייב שדרישת הפינוי מטעם הרשות הציבורית תהיה מלווה במתן מענה בסיסי למפונים תוך הקפדה על זכויותיהם הסוציאליות. זאת, בפרט כאשר דרישה זו מגיעה לאחר שנים רבות שבהן לא ננקטו הליכים כלפי אותם דיירים. אלו הן הנסיבות בענייננו.

21. כפי שכבר תואר, עסקינן בנכס הנמצא בבעלות רשות הפיתוח, המאכלס עשרות רבות של אנשים המתגוררים במקום במשך תקופה של עשרות שנים, על-פי הנטען בתנאים סוציאליים קשים. בנכס מתגוררים אנשים החיים בעוני, שסיפורם האנושי מלווה

בנסיבות חיים לא פשוטות. חלק מאותם האנשים הם קטינים, אשר נולדו במקום, ולגבי חלקם, לרבות המבקש 1 והמשיב 3, נטען כי הם סובלים מקשיים בריאותיים שונים, ואף מוכרים לרשויות הרווחה (בהקשר זה, כאמור, אף רשות הפיתוח ציינה כי בעניינו של המבקש 1 קיים תיק רווחה פעיל, בעוד ביחס לבני משפחה אחרים קיימת מחלוקת בין הצדדים). כמו כן, וכפי שכבר צוין, המבקש 2 מצוי במעמד של נעדר מזה שנים רבות ובנסיבות אלו אשתו, המגדלת את ילדיהם המשותפים, היא שנטלה חלק בהליכים המשפטיים, אף מבלי שצורפה אליהם כצד פורמלי. המשמעות המעשית של השלמת ההליך המשפטי היא שכל אלו צפויים למצוא עצמם ללא קורת גג מעל לראשם. בהקשר זה יש משקל אף לעובדה כי מדובר בדיירים אשר מרביתם נולדו, גדלו והתגוררו במקום, בשונה ממחזיקים אשר פלשו "אקטיבית" לנכס. יובהר, כי אין בכך כדי להכשיר שהייה בלתי מותרת בנכס, או בנייה ללא קבלת היתר. אולם, זהו לכל הפחות נתון המחייב התייחסות כאשר התביעה מוגשת על-ידי רשות מינהלית, הכפופה כאמור לחובות המשפט הציבורי.

22. בנסיבות אלו, נדרשת רשות הפיתוח, המיוצגת על-ידי פרקליטות המדינה, לתת דעתה, בגדר מכלול השיקולים הרלוונטיים לעניין, אף לחובותיה של המדינה כלפי פרטים מוחלשים שעלולים להפוך מחוסרי דיור. הדברים אמורים בשים לב לנטל החברתי והכלכלי הנלווה מטבע הדברים לפינוי שכזה על גורמי הרווחה השונים, ובפרט על הרשות המקומית שבה מתגוררים הדיירים, במקרה זה עיריית לוד. על כן, מצופה היה כי נקיטת הליך משפטי מסוג זה תיעשה, לכל הפחות, על בסיס של יידוע של גורמי הרווחה והרשות המקומית ותיאום עמם, על מנת להבטיח מתן מענה הולם ככל האפשר, באופן שיש בו לצמצם את ההשלכות הסוציאליות של הליך הפינוי. כאמור, בנסיבות העניין, וכעולה אף מן ההודעות שהגישה רשות הפיתוח, אין כל אינדיקציה לכך שהדבר נעשה או אף נלקח בחשבון. למעשה, במהלך ההתדיינות עלה כי עד לשלב דיוני זה לא נעשתה כל פנייה יזומה מצד רשות הפיתוח לגורמי הרווחה ולעיריית לוד ולו על מנת לבדוק אם ידועה להם זהות המתגוררים במקום והאם אלו מקבלים סיוע כלשהו.

23. הדברים מקבלים משנה תוקף בהתחשב בתמונה הכללית העולה ביחס להתנהלותן של רשות הפיתוח ועמידר לאורך השנים שקדמו להגשת תביעת הפינוי. עיון במסמכים שבתיק מלמד כי תביעת הפינוי כנגד בני המשפחה הוגשה רק בשנת 2008, כעשרים וחמש שנים לאחר שנפטר הדייר המוגן. דומה כי שיהוי משמעותי זה תרם להיווצרות "עובדות בשטח". כך, רשות הפיתוח לא הבהירה באופן מלא מהן הפעולות שנעשו, אם בכלל, על מנת לבחון את הנעשה בנכס במהלך השנים הרבות שחלפו מאז. למעשה, בהקשר זה יש לציין כי לכתב התביעה שהגישה רשות הפיתוח צורף תשריט

שתוארך עוד לשנת 1987, שנים ספורות לאחר מותו של הדייר המוגן, שעל בסיסו נטען כי ניתן ללמוד על חריגות הבנייה שנעשו בנכס. בנוסף, צורפה אף בדיקה שנעשתה בנכס בשנת 2002, שש שנים קודם להגשת התביעה, וממנה עלה כי בשלב זה ידעה רשות הפיתוח על כך שבנכס מתגוררים עשרות בני אדם (ראו גם: פרוטוקול הדיון בבית משפט השלום מיום 26.5.2013 בעמ' 22, שורות 13-20).

24. אכן, מלכתחילה פרטים אלה הובאו מטעמה של רשות הפיתוח על מנת לבסס את הטענה בדבר קיומן של חריגות בנייה והפרות של הסכם השכירות המוגנת מצד בני המשפחה. אולם, הם גם מטילים צל כבד על התנהלותן של הרשויות, שעל פני הדברים ידעו על ההפרות, ולא עשו דבר. לא יכול להיות ספק כי אילו היו ננקטים הליכים בעניין כבר בשלבים מוקדמים, הדבר היה עשוי למנוע למצער חלק מן המורכבות הקיימת עתה. ויובהר, הדברים אמורים מבלי לגרוע מאחריותם האישית של בני המשפחה עצמם, אשר כעולה מקביעותיו של בית משפט השלום, הרחיבו את הנכס בניגוד להסכם השכירות המוגנת באופן המקים עילת פינוי כנגדם. אולם, בהתחשב גם בפערי הכוחות בין הצדדים, ניתן לצפות כי רשויות המדינה "ייקחו אחריות", ולו חלקית, למצב שנוצר בין השאר בשתיקה ובמחדל. אין בכך כדי להקנות זכויות קניין שאינן קיימות – אך המשמעות היא כי תביעת הפינוי, ככל שיוחלט לדבוק בה, תנוהל תוך התחשבות במצב הדברים שנוצר בשטח. לא למותר לציין כי בפסק דינו של בית המשפט המחוזי ציינו השופטים כי "אין [להם] ספק כי הפגיעה שתגרם למערערים כתוצאה מפינויים היא פגיעה משמעותית, שכן נראה כי התגוררו במקום עשרות שנים..." (כמפורט בפסקה 46 לפסק דינו של בית המשפט המחוזי). דומה שקביעה זו צריכה להשליך, למצער, על הטיפול בפינוי, גם אם היא אינה מהווה טעם למנוע אותו.

25. לסיכום: כל האמור לעיל מלמד על תמונה מורכבת, שיש בה לכל הפחות להעלות ספקות ביחס להתנהלותן של רשות הפיתוח ועמידר ולעמידתן בחובות המוטלות עליהן. סוגיות אלו כאמור לא הוכרעו במסגרת ההתדיינות שבין הצדדים, שהתמקדה אך בפרספקטיבה של המשפט הפרטי, וממילא לא זכו למענה. היבטים אלו מחייבים בחינה עובדתית משלימה וליווי אשר אינם יכולים לקבל מענה מתאים במסגרת הדיונית בבית משפט זה ואף אינם מתאימים לבירור בערכאת הערעור בבית המשפט המחוזי. על כן, אנו סבורים כי יש מקום להורות על החזרת הדיון בתיק לערכאה הדיונית, לצורך השלמת הבירור הנדרש ומתן פסק דין משלים.

26. אכן, יש להודות כי השבתו של התיק לדיון בערכאה הראשונה, בפרט לאחר התדיינות משפטית ארוכת שנים, אינה הכרעה טיפוסית בהליך ערעור מסוג זה. אולם,

זוהי תולדה ישירה של הזנחת הטיפול בנושא קודם לכן. בשים לב לפגמים הדיוניים ולקשיים הנוגעים להתנהלותן של הרשויות שעליהם הצבענו, והצורך להשלים את הבירור העובדתי ביחס אליהם, אין מנוס מתוצאה זו. אנו מביאים בחשבון במסגרת הכרעתנו אף את העובדה כי אין זה אחד מאותם מקרים שבהם קיים זכאי דיור אחר הממתין לפינוי הנכס או שמתקיים צורך ציבורי קונקרטי המחייב את השימוש במקרקעין בדחיפות. טענה מסוג זה כלל לא הועלתה, ורשות הפיתוח התמקדה אך בהיבט, החשוב כשלעצמו, של "עשיית סדר" במקום.

27. אם כן, הדיון בבית משפט השלום ימשיך על בסיס הקביעות העובדתיות והמשפטיות הנוגעות לזכויות הקנייניות בנכס, כמו גם לביצוען של הרחבות בנייה שלא כדין. אולם, השאלות הנוגעות למתן הסעד המתאים בכל הנוגע לאופן ביצוע הפינוי ולמועדו יצטרכו להתברר לאחר שתיעשה פנייה מטעם המדינה, שהיא המופקדת על מקרקעי ישראל (ובכללם על מקרקעי רשות הפיתוח), לגורמי הרווחה, ולאחר שתינתן על-ידי אלה התייחסות לצורך במציאת מענה לבעיה האפשרית של מחסור מוחלט במגורים של המתגוררים בנכס. בירור שאלות אלה יוכל להתייחס אף למתן סיוע מתאים למתגוררים בנכס, ובכלל זאת שאלת זכאותם של מי מהם לדיור ציבורי או לסיוע בשכר דירה. למען הסר ספק, הדברים מכוונים לבחינה מקיפה באשר לסיוע אשר יכול וינתן למפונים, שאינו מוגבל אך למענה חירום לימים בודדים, כפי שציננה המדינה בהודעתה המעדכנת. לצורך כך, מצופה כי רשות הפיתוח תפעל עוד קודם לכן לקבלת תמונת מצב עדכנית ומלאה ביחס לזהותם ולנתונייהם של המתגוררים בנכס. בהתאמה, יש לצפות כי אף בני המשפחה המתגוררים בנכס ישתפו פעולה עם ההליך, מתוך הכרה בחלקם בהיווצרות הקשיים שתוארו, ובכלל זה יעמידו לרשות הפיתוח את מלוא המידע הרלוונטי הדרוש לצורך בחינה זו. בית משפט השלום ייתן הנחיות אופרטיביות לעניין הגשתן של הודעות עדכון ביחס לסוגיות האמורות, ולאחר מכן יכריע בעניין כחוכמתו.

28. בטרם חתימה, ולנוכח מורכבותו המיוחדת של המקרה, ניתן עדיין להביע תקווה כי הצדדים ישובו אל שולחן המשא ומתן וינסו לבוא בדברים לצורך מציאת פתרונות הכוללים גם יסוד של פשרה (במסגרת הדין). לא נעלם מעינינו הקושי במציאת פשרה אשר תיתן מענה הולם לכלל המתגוררים בנכס, בהתחשב בניגודי האינטרסים המובנים ביניהם ככל שהפשרה תכלול מרכיב של הריסת תוספות בנייה שבוצעו שלא כדין, באופן שיאפשר רק לחלקם להוסיף ולהתגורר בנכס. על רשות הפיתוח להביא עובדה זו בחשבון ככל שתבקש להציג במקרה זה פשרה שיש בה ערך מעשי ובכלל זאת לבחון אף את המענה הסוציאלי שיינתן למי שלא יוכלו להישאר במקום. המתווה שהוצג לנו לא כלל התייחסות לקושי זה, שלמעשה איין על הסף את ההיתכנות המעשית שלו (לקושי הכרוך

בניגוד אינטרסים בין ילדיו של הדייר המוגן, השוו: ע"ם 823/12 קליסה נ' שמעון
(8.8.2013).

29. עוד נעיר, כי אל למחזיקים בנכס כיום להניח כי "לעולם חוסן". פסק דינו אינו מהווה "חותמת כשרות" לפעולות בנייה שלא כדין במקרקעי ציבור. לצד זאת, גם רשויות המדינה אינן יכולות להניח את פשטותו של פינוי עשרות דיירים מנכס לאחר שנים ארוכות של ישיבה בו, וזאת בהקשרה של אוכלוסייה מוחלשת לכאורה ללא זמינות של קורת גג חלופית ובנסיבות שבהן אף התנהלותה של המדינה אינה חפה מקשיים, בלשון המעטה.

30. סוף דבר: הערעור מתקבל כמפורט לעיל בפסקאות 25-27. צו עיכוב הביצוע עליו הורינו ביום 23.2.2021 יוסיף ויעמוד על כנו עד למתן פסק דין משלים בבית משפט השלום. במכלול הנסיבות אין צו להוצאות.

ניתן היום, ד' באלול התשפ"א (12.8.2021).

ש ו פ ט

ש ו פ ט

ש ו פ ט