



## בבית המשפט העליון

עע"מ 6937/22

לפני: כבוד השופטת ר' רונן

המבקשת: בית חב"ד שכונת רחובות ההולנדית שע"י צעירי אגודת חב"ד

נ ג ד

המשיבים: 1. אוהד דונגי  
2. עיריית רחובות

בקשה לעיכוב ביצוע פסק דינו של בית המשפט המחוזי מרכז בלוד בשבתו כבית משפט לעניינים מנהליים בעת"מ 58102-04-21 מיום 6.9.2022, שניתן על ידי כב' השופט שי בורנשטין

בשם המבקשת: עו"ד תומר פרסלר  
בשם המשיב 1: עו"ד אביאל פלינט  
בשם המשיבה 2: עו"ד יחזקאל ריינהרץ

### החלטה

לפניי בקשה לעיכוב ביצוע פסק דינו של בית המשפט המחוזי מרכז בלוד בשבתו כבית משפט לעניינים מנהליים (כב' השופט ש' בורנשטין) בעת"מ 58102-04-21 מיום 6.9.2022, במסגרתו נקבע כי על עיריית רחובות לדאוג להפסקת השימוש שעושה המבקשת בנכס נושא המחלוקת להפעלת בית כנסת.

1. במוקד ההליך נכס מקרקעין המצוי ברחוב הר ציון בשכונת רחובות ההולנדית בעיר רחובות (להלן: המקרקעין ו-השכונה, בהתאמה). מדובר במקרקעין ציבוריים השייכים לעיריית רחובות (להלן: העירייה). החל משנת 2012 ועד היום, המבקשת – עמותת "בית חב"ד שכונת רחובות ההולנדית שע"י צעירי אגודת חב"ד" (להלן: העמותה), עושה שימוש במקרקעין לצורך הפעלת בית כנסת. אין חולק כי שימוש זה נעשה בהסכמת העירייה ללא תמורה ממשית, וכי העירייה לא קיימה ביחס למקרקעין

הליך הקצאה כנדרש לפי חוזר מנכ"ל משרד הפנים מס' 5/2001 "נוהל הקצאת קרקעות ומבנים ללא תמורה או בתמורה סמלית" (להלן: הנוהל).

2. ביום 27.4.2021 הגיש המשיב 1 – מר אוהד דונגי (להלן: המשיב), עתירה מנהלית המופנית נגד העירייה והעמותה, במסגרתה התבקש בית המשפט לקבוע כי החלטת העירייה לאפשר לעמותה לעשות שימוש במקרקעין מבלי שבוצע הליך הקצאה כדין בהתאם לנוהל היא החלטה בלתי סבירה, וכי העמותה אינה רשאית לעשות כל שימוש בנכס כל עוד לא תאושר הקצאתו בהליך סדור בהתאם לנוהל. בתשובתה לעתירה, העירייה לא חלקה על כך שהיא איפשרה לעמותה את השימוש במקרקעין מבלי שהתקיים הליך הקצאה, אך טענה כי העיכוב בהליכי ההקצאה נגרם בשל התנגדויותיהם של המשיב ותושבים נוספים בשכונה. כן נטען כי כיום מתקיימים הליכים להקצאה זמנית של המקרקעין לעמותה עד שיוקצו לה מקרקעין אחרים באופן קבוע; כי לא הוגשה כל בקשה נגדית להקצאת המקרקעין לצורך אחר; וכי קיים צורך ציבורי מובהק בהפעלת בית כנסת נוסף בשכונה. משכך, סברה העירייה כי יש לדחות את העתירה. העמותה בתשובתה העלתה גם היא טענות דומות לאלה של העירייה.

3. ביום 6.9.2022 קיבל בית משפט קמא את העתירה. בית המשפט הבהיר כי הקצאת מקרקעין על ידי רשות מקומית כפופה לכללי המשפט המנהלי, ועליה להתבצע בהתאם לקווים המנחים שנקבעו במסגרת בג"ץ 3638/99 בלומנטל נ' עיריית רחובות (24.8.2000) (להלן: עניין בלומנטל). קווים מנחים אלה הוסדרו באופן ברור ומפורט בנוהל שפרסם משרד הפנים. על פי הנוהל הזה, מחויבת הרשות המקומית לקיים הליך מסודר להקצאת קרקע, הכולל את פרסום דבר ההקצאה ומתן זכות להגשת התנגדויות, ובסופו של דבר קבלת אישור משרד הפנים. בית המשפט ציין כי בענייננו אין חולק שהקצאת המקרקעין אינה עונה על הקריטריונים שנקבעו בעניין בלומנטל או על ההנחיות שנקבעו בנוהל, ולמעשה ניכר כי לא קוימה אף לא הנחיה אחת מההנחיות האמורות. כך, לא התקבלה כל החלטה להקצות את המקרקעין; לא נבחנה השאלה האם ההקצאה עולה בקנה אחד עם הפרוגרמה של צורכי הציבור שפרסמה העירייה; לא נערכה בדיקה יסודית ומסודרת האם קיים צורך ממשי להפעיל בית כנסת במקרקעין והאם קיימים צרכים אחרים שיש לשקול אותם אל מול צורך זה; וכן דבר ההקצאה לא פורסם, וממילא לא נבדקה השאלה האם יש מתנגדים להקצאה ומה טעמיהם. בית המשפט הבהיר כי הנוהל משקף את הנדרש על פי כללי המשפט המנהלי, וכשם שאין חיים מחוץ לכללי המשפט המנהלי, כך "אין חיים מחוץ לנוהל". משכך, קבע בית המשפט כי לא היה מקום לסטות מהנוהל.

זאת ועוד, בית המשפט דחה את טענת העירייה לפיה יש בהליכי ההקצאה הזמנית המתקיימים כיום ביחס למקרקעין כדי להכשיר את השימוש שעושה בו העמותה משנת 2012. לעניין זה, הודגש כי גם הקצאה זמנית נדרשת לעמוד בתנאי הנוהל, וכל עוד לא הושלמו כדבעי הליכי ההקצאה על פיו – אין להקצות את המקרקעין, לא באופן זמני ולא בכלל. בית המשפט הבהיר כי עצם הפתיחה בהליכי הקצאה אין בה כדי להכשיר את ההקצאה. עוד ציין בית המשפט כי אין בעובדה שהמשיב ותושבים אחרים פעלו ופועלים כדי להתנגד להליכי ההקצאה, באופן שהוביל על פי הנטען לעיכובם, כדי לשנות את פני הדברים. למשיב, כמו לכל תושב אחר, זכות מלאה להתנגד להליכי ההקצאה, ותפקידה של העירייה לבחון התנגדות זו באופן ענייני ולתת לה מענה הולם.

אשר לשאלה האם קיים צורך בבית כנסת בשכונה – בית משפט קמא לא מצא מקום להכריע בה, שכן ממילא, גם אם קיים צורך כזה, הרי שאין בכך כדי לפטור את העירייה מלפעול על פי כללי המשפט המנהלי ועל פי הנוהל. אף על פי כן, ציין בית המשפט כי על פי הפרוגרמה שהגישה העירייה, באזור בו מצויה השכונה קיים "עודף" של בית כנסת אחד לעומת הצורך שהוגדר בה בבתי כנסת. בסיכומם של דברים, קבע בית המשפט כי אין בטענות שהועלו על ידי העירייה והעמותה כדי לשנות את העובדה שהמקרקעין הוקצו שלא כדין, תוך הפרה של הנוהל, באופן המחייב את התערבות בית המשפט.

על רקע דברים אלה נקבע כי יש לקבל את העתירה, וכי על העירייה לדאוג להפסקת השימוש שעושה העמותה, או מי מטעמה, במקרקעין בתוך חודשיים מיום מתן פסק הדין (קרי, עד ליום 6.11.2022).

4. ביום 20.10.2022 הגישה העמותה ערעור על פסק דינו של בית משפט קמא, ולצדו הוגשה הבקשה לעיכוב ביצוע המונחת לפניי. בבקשתה טוענת העמותה כי סיכויי הערעור להתקבל סבירים, תוך שהיא חוזרת לעניין זה על עיקרי הטענות שהועלו בהליך קמא. בין היתר, נטען כי העיכוב בהליכי ההקצאה נגרם רק בשל התנגדותם של המשיב ושל תושבים אחרים בשכונה; כי הסיבה לכך שהעירייה לא השלימה את הליכי הקצאת המקרקעין הייתה רצונה להגיע לפתרון המוסכם על הצדדים; כי החלטת העירייה לאפשר לעמותה את השימוש במקרקעין היא ראויה לנוכח הצורך האמתי של תושבי השכונה בבית כנסת; וכי לאורך השנים הרבות שבית הכנסת פועל, לא נקט המשיב כל הליך להפסקת שימוש זה, באופן שמעיד על הסכמה שבשתיקה להמשך פעילותו. בנסיבות אלה, ועל רקע רגישותה של הסוגיה הנוגעת ליחסי דת ומדינה, סבורה העמותה כי לא היה מקום לקבל את העתירה.

בכל הנוגע למאזן הנוחות, נטען כי זה נוטה בבירור לטובת העמותה, שכן ככל שתידחה הבקשה – צפויים המתפללים הפוקדים את בית הכנסת לאבד את המקום שבו הם מתפללים בעשר השנים האחרונות, מבלי שיש להם תחליף ראוי. לעניין זה, נטען כי אם ייסגר בית הכנסת אותו מפעילה העמותה במקרקעין, יאלצו המתפללים להתפלל בצפיפות בבית הכנסת הספרדי המצוי בשכונה, בו מתפללים בנוסח עדות המזרח אשר אינו מוכר לחלקם; או לחילופין לצעוד לבתי כנסת בהם מתפללים בנוסח עדות אשכנז הממוקמים בשכונות מרחוקות יותר. עוד טוענת העמותה כי משמעות הפסקת השימוש במקרקעין היא פירוק בית הכנסת, וכפועל יוצא ירידתם לטמיון של כספים רבים שהושקעו בו לאורך שנות פעילותו. מן העבר השני, טוענת העמותה כי למשיב לא יגרם כל נזק משמעותי מהמשך פעילותו של בית הכנסת, וכי ממילא לא הוגשה כל בקשת הקצאה נוגדת ביחס למקרקעין.

5. המשיב בתשובתו טוען כי אין מקום לעכב את ביצוע פסק הדין. לגישתו, משהעמותה מודה בכך שהשימוש במקרקעין נעשה ללא הליך הקצאה וזאת בניגוד לנוהל, ברור כי סיכויי הערעור קלושים. בנוגע למאזן הנוחות, נטען כי משנקבע שהשימוש שעושה העמותה במקרקעין הוא בלתי חוקי, הנזק שעשוי להיגרם לה לטענתה בשל הפסקתו של שימוש זה אינו יכול להוות שיקול לצורך מאזן הנוחות. כן טוען המשיב כי ממילא לא הוצגה כל ראיה לנזק לו טענה העמותה. לעניין זה, נטען כי הראיה היחידה המצויה בפני בית המשפט היא הפרוגרמה שהגישה העירייה בהליך קמא, המלמדת כי באזור קיים עודף בבתי כנסת. כמו כן, בכל הנוגע לטענת העמותה כי הכספים שהושקעו במבנה המשמש כיום כבית כנסת ירדו לטמיון, נטען כי גם לשיטת העמותה עצמה השימוש שהיא עושה במקרקעין הוא זמני עד שיוקצו לה מקרקעין אחרים. משכך, ממילא היא תאלץ בסופו של דבר לפנות את המבנה בו היא עושה שימוש כיום.

העירייה מצידה מסכימה לקבלת הבקשה לעיכוב ביצוע, וטוענת כי בפסק דינו של בית המשפט קמא נפלו טעויות משמעותיות.

דיון והכרעה

6. לאחר שנתתי דעתי לטענות הצדדים מזה ומזה, הגעתי למסקנה כי דין הבקשה להידחות. כלל הוא כי אין בהגשת ערעור כדי להצדיק את עיכוב ביצועו של פסק הדין עליו מערערים (תקנה 42 לתקנות בתי משפט לענינים מינהליים (סדרי דין), התשס"א-2000). על המבקש לחרוג מכלל זה להוכיח כי סיכויי הערעור להתקבל הם טובים, וכי

מאזן הנוחות נוטה לטובתו, במובן זה שדחיית הבקשה תגרום נזק לו בלתי הפיך או שיהיה קושי ממשי להשיב את המצב לקדמותו במקרה שיתקבל הערעור. בין שני שיקולים אלו מתקיים יחס של "מקבילית הכוחות", כאשר נהוג לראות בשיקול של מאזן הנוחות כשיקול העיקרי (ראו, מני רבים: ע"מ 7866/21 הוועדה המקומית לתכנון ובנייה גליל מזרחי נ' מדינת ישראל – וועדת הערר לתכנון ובנייה, פסקה 7 (14.12.2021); ע"מ 8646/21 פלונית נ' רשות האוכלוסין וההגירה, פסקה 13 (18.1.2022); ע"מ 4285/22 המכללה הארצית להכשרה סכנין בע"מ נ' רשת עמל 1 בע"מ (חל"צ), פסקה 9 (12.7.2022)).

7. אף מבלי להידרש לסיכויי הערעור, אשר על פני הדברים נראה כי הם אינם מן המשוברים, אני סבורה כי שיקולי מאזן הנוחות מטים את הכף לעבר דחיית הבקשה. טענתה העיקרית של העמותה היא כי ככל שלא יעוכב ביצועו של פסק הדין וייסגר בית הכנסת המופעל במקרקעין, יידרשו המתפללים הפוקדים את בית הכנסת לבחור באחת משתי חלופות: להתפלל בבית הכנסת הספרדי המצוי בשכונה, שהוא קטן מלהכיל את כל ציבור המתפללים, ואשר בו מונהג נוסח תפילה שאינו מוכר לחלקם; או לחילופין לצעוד לבתי כנסת מרוחקים.

8. אינני סבורה כי יש בטענה זו כדי להטות את מאזן הנוחות לטובת העמותה. ראשית, העמותה לא הציגה כל ראיה שיש בה כדי לתמוך בטענה זו. למעשה, נראה כי הראיה היחידה שהוצגה ביחס להיצע בתי הכנסת באזור – היא הפרוגרמה לצורכי ציבור של העירייה משנת 2019 שהוגשה במסגרת ההליך קמא – מציגה דווקא תמונת מצב אחרת, לפיה באזור הרלוונטי קיים "עודף" של בתי כנסת ביחס לצורכי התושבים. יתרה מכך, אף בהנחה שהחלופות שצוינו על ידי העמותה הן אכן החלופות הקיימות, הרי שלא מצאתי כי מדובר בחלופות בלתי סבירות, וודאי לא כאלה הצפויות לגרום נזק בלתי הפיך. יודגש כי אינני מקלה ראש בקושי הנלווה לסגירת בית הכנסת שמפעילה העמותה במקרקעין במשך שנים לא מעטות, ובפגיעה שעלולה להיגרם בנוחותם וברוחותם של המתפללים הנוהגים לפקוד אותו. אלה הם בהחלט נזקים בעלי משקל שאין להתעלם מהם. יחד עם זאת, בהתחשב בזה שעולה מחומר הראיות כי קיימים בתי כנסת נוספים באזור היכולים לספק באופן הולם את צרכי המתפללים, ובכך שכלל שיתקבל הערעור והמבנה יוקצה לשימוש העמותה כבית כנסת – היא תוכל לשוב ולהפעיל את בית הכנסת במקרקעין ללא קושי ממשי, אינני סבורה כי די בכך כדי להצדיק את עיכוב ביצוע פסק הדין של בית המשפט קמא. כך גם, אין בטענת העמותה כי סגירת בית הכנסת צפויה להוריד לטמיון כספים רבים שהושקעו בו לאורך השנים כדי להטות את הכף לעבר קבלת הבקשה. זאת, בעיקר מאחר שמדובר בנזק כספי ככל שאכן ייגרם.

9. אשר על כן, הבקשה נדחית. לפנים משורת הדין, אין צו להוצאות.

מאחר שפסק דינו של בית המשפט המחוזי הקציב פרק זמן של חודשיים לפינוי בית הכנסת, ומאחר שפרק הזמן הזה עתיד להסתיים בימים הקרובים, מוארך בזה מועד הפינוי בשבועיים ימים, כך שהעמותה תפנה את בית הכנסת עד ליום 20.11.2022.

ניתנה היום, ח' בחשוון התשפ"ג (2.11.2022).

ש ו פ ט ת