



ת"פ 25369/11/20 - קאמל אל סאנע נגד הוועדה המקומית לתכנון ובניה "נגב מזרחי", שאלת הסמכות למינוי סגור ציבורי

בית המשפט המחוזי בבאר שבע

עתפ"ב 25369-11-20 אל סאנע נ' הוועדה המקומית לתכנון ובניה "נגב מזרחי"

בפני	כבוד השופט אלון אינפלד
מערער	קאמל אל סאנע
נגד	
משיבה	הוועדה המקומית לתכנון ובניה "נגב מזרחי"
בענין	שאלת הסמכות למינוי סגור ציבורי
	עו"ד גבריאל פורט, הסנגוריה הציבורית מחוז הדרום

החלטה

ערעור הוגש על החלטת בית המשפט לעניינים מקומיים בבאר שבע (כב' השופטת זהר דולב להמן) מיום 3.11.20 (תו"ב 32060-02-19), בה נדחתה בקשתו של המערער לבטל צו הריסה שיפוטי.

עם הגשת הערעור, עתר המערער לבית משפט למנות לו סגור ציבורי לייצגו בערעור. זאת, לאחר שיוצג בהתנדבות בערכאה הראשונה על ידי עו"ד אלצאנע, וזאת בשים לב לכך שלטענתו מדובר בהחלטת שיפוטית הרת גורל, הנוגעת להריסת בית מגוריו. ביקשתי את תגובת הסנגוריה הציבורית הן לענין הסמכות והן לענין התאמת המקרה בנסיבותיו לייצוג על ידי הסנגוריה הציבורית.

בתגובתה, שניתנה לאחר היוועצות בגורמים בכירים בסנגוריה הארצית, טוענת הסנגוריה שיש סמכות למנות סגור בנסיבות העניין וזאת "בין היתר" לפי סעיף 15(ד) לחוק סדר הדין הפלילי. הסנגוריה טוענת כי למעשה מדובר בהליך שהוא פלילי באופיו, אף אם אין מדובר בהליך הנובע מחקירה פלילית, כתב אישום או מעצר. בהקשר זה הצביעה הסנגוריה על פסיקה המלמדת על האופי הפלילי של ההליך, וכן הצביעה על שני הליכים בהם מונו בפועל, סגורים ציבוריים.

לאחר עיון בטענות הסנגוריה, עם כל ההבנה למצוקתו של המערער עצמו, **לא שוכנעתי כי בסמכותי למנות סגור ציבורי להליך זה**. סמכות בית המשפט למנות סגור, נובעת מסעיף 15 לחוק סדר הדין הפלילי. הסנגוריה אינה מצביעה על כל מקור אחר. ההליך שלפנינו אינו הליך פלילי. אמנם חלק מהפרוצדורה של חוק סדר הדין הפלילי חל (באמצעות סעיף 255 לחוק התכנון והבניה), אך אין מדובר אלא ב"דרך הדיון" והמועדים, כפי שנקבעו בחוק סדר הדין הפלילי, ולא כל הפרוצדורה כולה. הסדר זה הוא הסדר שיורי - טכני ואין מדובר בהחלה מלאה של עקרונות סדר הדין הפלילי וסמכויות בית המשפט בהליכים פליליים.



יתרה מכך, לא מצאתי שסעיף 15 לחוק סדר הדין הפלילי חל על אדם המבקש לבטל צו הריסה שיפוטי, אף אם הוא טוען שאפשר שייפגע מהריסת הבית. הרי פשיטא שאין מדובר ב"נאשם" ואין מדובר ב"עצור". אף הטענה לפיה מדובר ב"חשוד" האמור בסעיף 15(ד), היא טענה מרחיקת לכת עד מאוד, באשר בהליכים מסוג זה לא בהכרח התבצעה עבירה פלילית ככזו, והרשות לא בהכרח מקבלת את הטענה של כל מי שמבקש לבטל צו הריסה, כי הוא בנה את הבית העומד לפני אפשרות הריסה, או אפילו כי הוא בפועל משתמש בו.

בהעדר מקור משכנע בחוק, יש לפנות לפסיקה. אולם, התקדימים היחידים עליהם הצביעה הסנגוריה, שבהם מונה סנגור ציבורי להליך שאינו פלילי שעניינו הריסה, ניתנו בבית המשפט לעניינים מקומיים בירושלים (בהליך 1047/15 בהחלטה מיום 30.6.16, וכן בפתקית שניתנה בתיק 9682-03-19 מיום 7.1.20). בשני המקרים מדובר בהחלטות קצרות, לא מנומקות, אשר לא דנו ולא הכריעו בשאלה המשפטית בדבר הסמכות. לפיכך, ערכן התקדימי של ההחלטות נמוך, והן לא תוכלנה להחליף את הדרישה להצביע על הוראת חוק מפורשת, כדי לשכנע שיש סמכות לבית המשפט למנות סנגור ציבורי, בהליך שאינו פלילי. מבחינה פרשנית, הוראות כאלה נדרשות בכל הליך שהוא מחוץ לסדר הדין הרגיל, כגון סעיף 24 לחוק ההגנה על הציבור מפני ביצוע עבירות מין. שכן, למרות ש"עברין מין" לא יכול להיות מוגדר ככזה אם לא הורשע בפלילים, וממילא היה בעבר "נאשם", המחוקק ראה לנכון ליתן הסמכה מפורשת למינוי סנגור.

הסנגוריה מצביעה על פסיקה של בית המשפט העליון המקישה בין ההליכים המכוונים להריסה שיפוטית או מנהלית במסגרת חוק התכנון והבניה, לבין היבטים מסוימים של המשפט הפלילי. אולם, עם כל הכבוד להיקשים פרוצדורליים מסוימים, לא מצאתי בפסיקה כי הליכים המכוונים להרוס מבנה נחשבים להליך פלילי של ממש, לכל דבר ועניין, עד כי צד המבקש להתנגד לצו הריסה, הופך עצמו מיניה וביה למעין "נאשם" או "חשוד".

הסנגוריה הפנתה להערה בבג"ץ 8772/14 אבו ג'ודה נ' הוועדה המחוזית לתכנון ובניה דרום (24.12.14), אך מצאה שם יותר מהאמור בו. אמנם, כנימוק לדחיית עתירה על הסף, נאמר כי "השגות כנגד צווי הריסה מנהליים, לרבות בקשות לביטולם או בקשר עם הארכת מועד ביצועם, מתבררות במסלול הדיוני הפלילי - על ידי בית משפט לעניינים מקומיים, אשר על החלטתו ניתן לערער בזכות לבית המשפט המחוזי, וברשות לבית משפט זה כערכאת ערעור", והסנגוריה מדגישה את המילים "במסלול הדיוני הפלילי". אולם, לא נאמר כי שם כי מדובר בהליך פלילי של ממש, ההיקש הוא רק לעניין המסלול הדיוני, וזאת בהקשר של מיקום הדיון ודרך הערעור. מסלול, המקים "סעד חלופי" ושולל אפשרות פניה לבג"ץ. לא הייתה כל כוונה באותה החלטה קצרה להחיל על ההליך המנהלי היבטים נוספים של הדיון הפלילי.

יתרה מכך, ההערות שהובאו בפסיקה התייחסו לדין הקודם, לפני תיקון 116 לחוק התכנון והבניה, אז היה הקשר להליך הפלילי מובהק יותר. זאת, בשים לב לכותרת הקודמת של פרק י' לחוק התכנון והבניה "עבירות ועונשים", בו נכללו ההוראות בדבר צווי הריסה מנהליים ושיפוטיים, ובשים לב להוראה הדיונית אשר קבעה כי הערעור יעשה "בדרך ובמועד שמערערים על פסק דין של בית המשפט בפלילים" (סעיף 250 הישן), ובכך הוקשו חלק מרכיבי הפרוצדורה, אך לא המהות, למשפט הפלילי.

היום, לאחר תיקון 116, ההיקש אמנם ממשיך להתקיים במידה מסוימת, נוכח הוראת סעיף 255 לחוק, ולכאורה ההיקש הורחב מעבר לשאלת הערעור בלבד. אולם, כאמור לעיל, עתה גילה המחוקק דעתו בביור שמדובר בהיקש



פרוצדוראלי בלבד, שהרי נקבע כי ההיקש הוא בבחינת הסדר זמני ושיורי "כל עוד לא נקבעו, בחוק זה או בתקנות" סדרי דין אחרים. הדבר בא לידי ביטוי בכותרת החדשה של פרק י', בנוסח המתוקן, המתייחס למגוון האפשרויות "פיקוח, אכיפה ועונשין", כשלשה עניינים נפרדים.

עוד יאמר, כי מנוסח החוק עולה כי, ככלל, צו הריסה שיפוטי וצו הריסה מנהלי הם במהותם צווים נגד המבנה עצמו, כלפי ה"חפצא" (in rem), יהא מחזיקו אשר יהא, המופנים לביצוע על ידי הרשות (ראו סעיף 222 וסעיף 239(ג) לחוק). זאת, בניגוד להליך הפלילי המכוון בעיקרו כלפי הנאשם אישית, אפילו לפי חוק התכנון והבניה. הרי כאשר מוצא צו ההריסה בתום הליך פלילי, הכלל הוא שעליו להיות מבוצע על ידי הנאשם (סעיף 254ג) לחוק), מעבר לכל ענישה פלילית המושתתת לפי מידת אשמו של הנאשם. משמע, אף במבט המהותי על תוצאות ההליך, קשה מאוד להקיש להליכים אלה מההליך הפלילי ואפילו מההליכים הפליליים לפי אותו חוק, וללמוד זכות וסמכות למינוי סנגור.

אין להתעלם מכך שצו להרוס בית יכול גם להרוס חיים. אולם, הדבר נכון לגבי הליכים אזרחיים ומנהליים רבים. אין ייחוד בצווי ההריסה השיפוטיים והמנהליים המצדיק את ההיקש שלהם דווקא לעניין הפלילי, לצורך מינוי סנגור. המחוקק מצא לנכון להעניק סיוע למי שזכויותיו המשפטיות עלולות להיפגע, אם אין ידו משגת לעזור לעצמו, באמצעות חוק הסיוע המשפטי, התשל"ב - 1972, הכולל איזונים פנימיים משלו. דומה כי סמכויות לשכת הסיוע המשפטי קרובות יותר לעניינינו מאשר תחומי הפעילות של הסנגוריה הציבורית, ודומה כי לו היה המחוקק רואה לנכון להעניק עזרה משפטית לאדם במצבו של המערער, היה עושה זאת במסגרת הסיוע המשפטי. ייתכן, ואין לקבוע בכך מסמרות מבלי לשמוע טיעון נוסף, כי אחד מתחומי השירות של הסיוע המשפטי "הגנת זכויות הנוגעות למגורים" (סעיף 5(3) לתקנות הסיוע המשפטי) יכול לחול גם על הליכים (שאינם פליליים) לפי חוק התכנון והבניה, לפחות כאשר עסקינן במבנה מגורים (וראו שני מנגנוני הייצוג השונים, בהליכים משמעותיים לא פחות, המובאים בסעיף 29א לחוק טיפול בחולי נפש).

לסיכום, לא מצאתי הצדקה למתן פירוש יצירתי לחוק סדר הדין הפלילי, החורג מהלשון הפשוטה. דומה כי נכון יותר יהיה לקבוע שאין ללמוד על קיום של סמכות מהסוג הנדון, אלא בהתקיים הסמכה מפורשת של המחוקק.

התוצאה היא, אפוא, שלא שוכנעתי שיש בידי בית משפט זה סמכות למנות לנאשם סנגור מטעם הסנגוריה הציבורית. לפיכך, **בקשת המערער למינוי סנגור - נדחית.**

עותק ההחלטה יועבר לצדדים ולסנגוריה המחוזית.

ניתנה היום, ז' כסלו תשפ"א, 23 נובמבר 2020, בהעדר הצדדים.