

שיעור מס' 1- מבוא לדיני תכנון ובנייה

מרצה- עפר צילקו, עו"ד ומתכנן ערים

1. סקירה ביבליוגרפית

מבוא: תיחום דני תכנון והבניה

תיחום דני תכנון ובנייה

על פי החוק, גם אם אני בעלים של קרקע, אין זה אומר באופן אוטומטי כי אני יכול לעשות מה שבא לי. לצד דני הקניין, אשר מסדרים את יחסינו הקניינים מול המדינה והפרטיים האחרים, קיים רובד שלם אחר של דני התכנון והבניה. אחת האינטואיציות שלנו היא, שבמדינה דמוקרטית אני יכול לעשות כל מה שלא נאסר עלי לעשות במפורש. עם זאת, כשאנחנו מדברים על שימוש בקרקע, המשטר הוא בדיוק הפוך: מה שלא הותר לי במפורש, אסור לי לעשות.

מעגל הראשון- חוק התכנון והבניה ותקנותיו

חוק התכנון והבניה משנת 65' החליף פקודות קודמות מזמן המנדט. חוק התכנון והבניה הוא פרוצדוראלי וקובע את מוסדות התכנון, הרכב מוסדות התכנון, סוגי תוכניות, סוגי הוראות שניתן לקבוע במסגרת תוכניות, הליכי קבלת ההחלטות, איך מגובשת תוכנית, תפקידי הוועדות, איפה הציבור שותף להחלטות. מדובר בהוראות פרוצדוראליות.

א. מבנה החוק: חוק, תקנות, פסיקה ונהלים

המסלול הבסיסי-

החוק בנוי: מחוק + ותוספת



תקנות



פסיקה



נהלים והנחיות

חוק + תוספות:

תחילה נבדוק מה המסלול הבסיסי של חוק התכנון והבניה :

חוק:

חוק התכנון והבניה, סעי' 145 (א) "לא יעשה אדם אחד מאלה ולא יתחיל לעשותו אלא לאחר שנתנה לו הועדה המקומית או רשות הרישוי המקומית, לפי הענין, היתר לכך ולא יעשה אותו אלא בהתאם לתנאי ההיתר...."

המסלול הבסיסי אומר:

א. כל בניה ושימוש במקרקעין ייעשו לפי היתר.

ב. היתר יינתן לפי תוכנית.

ג. כל תוכנית תהיה לפי התוכנית הבכירה ממנה (ס' 145).

כלומר, לאדם יש חלקת קרקע והוא רוצה לעשות עליה משהו הוא חייב לקבל היתר בניה. היתר זה חייב להתאים להוראות הנורמטיביות שקבועות בתוכנית המתאר. תוכנית המתאר חייבת להתאים לכל תוכניות המתאר שמעליה.

סנקציה למפרי ס' 145:

מי שלא פועל בהתאם לס' 145, כלומר בונה ללא היתר או בונה לפי היתר שסותר תוכנית נענש:

204. (א) המבצע עבודה או משתמש במקרקעין בלא היתר כשביצוע העבודה או השימוש טעונים היתר לפי חוק זה או תקנה על פיו, דינו - קנס, מאסר שנתיים, ובעבירה נמשכת - קנס נוסף, מאסר נוסף שבעה ימים לכל יום שבו נמשכת העבירה לאחר שקיבל הנאשם הודעה בכתב מהועדה המקומית על אותה עבירה או לאחר הרשעתו.

(ב) המבצע עבודה או משתמש במקרקעין בסטיה מהיתר או מתכנית, דינו - מאסר שנה אחת ובעבירה נמשכת קנס כאמור בסעיף 61(ג) לחוק העונשין, תשל"ז- 1977 (להלן - חוק העונשין), לכל יום שבו נמשכת העבירה, לאחר שנמסרה לנאשם הודעה בכתב מהועדה המקומית על אותה עבירה או לאחר הרשעתו.

ס' 204 (א) מתייחס לביצוע עבודה ללא היתר ו (ס"ק ב') מדבר על עבודה בסתירה מהיתר. העונש על עבירות אלה הוא קנס ואף מאסר.

עד שנות השמונים מי שקיבל היתר בסטייה מהתוכנית ההיתר בוטל. משנות השמונים מסתכלים על תו"ל של מבקש ההיתר והאם מדובר בחברה קבלנית שמודעת לחוק ולתוכניות לבין אדם פשוט שתם לב. בהתאם דנים בשאלה האם ההיתר בטל לחלוטין או באופן חלקי.

המשמעות היא שמי שבונה לפי היתר יכול לעבור על עבירה פלילית ולהיענש.

בנוסף, ניתן לחייב להרוס את המבנה שנבנה שלא בהתאם לתוכנית.

תוספות-

תוספת ראשונה: סעיף 156 א': ועדה לשמירה הסביבה החקלאית (ולק"ח) "תוקם על ידי המעוצה הארצית ועדה לשמירה קרקע חקלאית ושטחים פתוחים"

תוספת שנייה- (סעיף 156 ב')): ועדה לשמירה הסביבה החופית: "תוקם ליד המועצה הארצית ועדה לשמירת הסביבה החופית"

- **"קו החוף"** - קו מוגדר 3 קואורדינטות ומסומן על מפה, בגובה 0.75 מטר מעל אפס האיזון הארצי, לאורך חופי הים התיכון, כפי שייקבע בידי המנהל, כהגדרתו בפקודת המדידות, ויפורסם ברשומות בתוך שנה מתחילתו של תיקון 69, ועד לפרסום האמור, כפי שיימדד בידי מודד בעל רישיון כהגדרתו בפקודת המדידות ולפי הפקודה;

- **"תחום חוף הים"** – תחום של 100 מטרים שיימדד מקו החוף לכיוון היבשה וכן התחום שיימדד מקו החוף לכיוון הים עד לקו עומק מים של 30 מטרים בתוך הים או עד למרחק של 1 מיל ימי, לפי הרחוק מקו החוף שביניהם;

"תיקון 69" - חוק זה כנוסחו לפי סעיף 21 לחוק שמירת הסביבה החופית, התשס"ד-2004.

תוספת שלישית- (סעיף 196א); השבחה, חכירה וזכויות:

הפסיקה הרחיבה את הס' והסבירה שכמעט וכל עבודה בקרקע חייבת היתר. כלומר, גם מחסן שקונים בהום-סנטר ואף שתילה מסיבית של עצים בחצר דורשת אישור.

145 (ב) "בקשה להיתר כאמור בסעיף קטן (א) תוגש לרשות הרישוי המקומית וזו לא תיתן את ההיתר, אלא אם כן העבודה או השימוש שבעדם מבוקש ההיתר מתאימים לתכנית ולתקנות אחרות לפי חוק זה החלות על הקרקע או הבנין הנדונים; רשות הרישוי המקומית רשאית להעביר את הבקשה להחלטת הועדה המקומית".

בחלק השני של הס' נקבע שההיתר חייב להתאים להוראות תוכניות שחלות על הקרקע.

ס' זה פורש בפסיקה באופן רחב ונקבע **בפס"ד קלקא** שרק מה שהתוכנית מרשה במפורש הוא יכול להיכלל בהיתר.

פס"ד קלקא – מדובר בבניין מרח' סוקולוב ברמת השרון. הייתה תוכנית מתאר מקומית שחלה ספציפית רק על אותו מגרש ואפשרה לבנות 7 קומות מגורים, קומה אחת מסחרית לחנויות/בנקים, קומת מרתף שלגביה לא צוין דבר מלבד המשפט שבדירת המרתף אסור לבנות דירות מגורים.

חב' קלקא ביקשה היתר בניה לפי התוכנית ולפי 145(א) החברה לא יכולה לבנות לפי התוכנית אלא עליה לבקש היתר. החברה ביקשה היתר ובהיתר היה הבדל מתוכנית המתאר המקומית. ההבדל היה בכך שחב' קלקא ביקשה לבנות שתי קומות מרתף בהם ישתמשו במקלטים/חניה/כספות וכו'. ההיתר ניתן ע"י הוועדה המקומית (כיום רשות הרישוי נותנת היתרים).

השאלה שעלתה היא: האם בניית שתי קומות המרתף ותכולתן נעשתה כדין?

עו"ד של קלקא אומר שהתוכנית רק אמרה שאסור לבנות דירות מגורים ומאחר שלא נבנו דירות מגורים אין בעיה. אבל עו"ד לא התייחס לעובדה שנבנו שתי קומות במרתף.

הלכת קלקא: קבעה שאין תכנון – אין בניה, ואין זכויות שימוש למיניהן אלא לפי הוראות התוכנית השונות לדרגותיהן. **מותר לבנות רק במסגרת המותרת בתכנית**, ומה ש תוכנית מתאר אינה מרשה במפורש – אינו מותר.

כלומר, אם רוצים לבנות שתי קומות מרתף שיכללו מחסנים/חנויות/כספות יש לדאוג שכל השימושים ועובדת שתי הקומות במרתף יפורטו.

השאלה: האם במקרה של קלקא, אם היה מדובר רק בקומת מרתף אחת ביהמ"ש היה מגיע

לאותה מסקנה? התשובה לא ברורה. אבל נראה שבאותו מקרה מאחר שמדובר היה בבניה מסיבית במרתף אז כל הדברים צריכים להילקח בחשבון במסגרת התכנון ולא ההיתר. ההיתר יכול להעתיק את הכתוב בתוכנית.

בפרקטיקה פעמים רבות תוכניות לא מגיעות לרמת פירוט גבוהה ויש שלב ביניים של **"תוכנית בינוי"** שכוללת הוראות לעציצים, צבע הבניין וכו' שהן לא קבועות בתוכנית ועל בסיס תוכנית הבינוי ניתן היתר.

השופט וינוגרד אומר שטענת עו"ד של קלקא בעייתית שכן המשמעות שניתן להתיר בניה מתחת לקרקע שאינה עולה בקנה אחד עם התוכנית.

השופט נוקט בגישה מצומצמת באופן שמה שלא כתוב בתוכנית אינו מותר. . הסיבה לכך היא ההשלכות שיש בבניה שלא לפי התוכנית.

בשלב ההיתר לא ניתן לקבוע את כל זה ואנחנו רוצים שהדברים יקבעו בשלב התכנון - שם יש איזון בין שיקולים בהתאם לתכנון כוללני. החוק הישראלי פועל בהתאם לתוכניות שנקבעו על סמך מחשבה וחשיבה תכנונית כללית שלוקחת בחשבון מאפיינים רבים.

נקודת המבט של החוק הישראלי הוא כוללני – אנחנו רוצים שכל השיקולים ייכנסו במסגרת שלב התכנון. אנחנו לא מאפשרים תכנון תוספתי ולהכניס שינויים בשלב הבניה. לכן הכל צריך להיות מפורט בשלב התכנון ואם דבר לא מפורט בתוכנית נצטרך לעשות תוכנית חדשה או לבצע שינוי בתוכנית שאז יהיה תהליך תכנון מסודר שייקח בחשבון שיקולים רבים ויערב את הציבור בהתאם.

תוספת רביעית- תכנית לשימור אתרים : (סעיף 76א)

"אתר" – בנין או קבוצת בנינים או חלק מהם, לרבות סביבתם הקרובה, שלדעת מוסד תכנון הם בעלי חשיבות היסטורית, לאומית, אדריכלית או ארכיאולוגית.

תכנית מתאר מקומית או מפורטת שמטרתה ספציפית- שימור אתרים. התוספת הרביעית חוק התכנון והבניה קבעה שכל ועדה מקומית תכין לעצמה תכנית מתאר מקומית בנושא שימור אתרים, אם יש בה אתרים לשימור. שימור אתר- להכריז על אתר הראוי לשימור, לקבוע את מגבלות השימור שלו :

1. **שימור קל-** לשמר רק את חזית המבנה הפונה לרחוב

2. **שימור ברמה חמורה-** להותיר את המבנה ואת תוכנו כפי שהיה.

כאשר קובעים מגבלה לשימור, המגבלה חלה על בעל הנכס, עד כדי כך שאם הוא לא משמר את המבנה בצורה שמסכנת אותו (מזניח את המבנה) ניתן להפקיע את הנכס מאותו אדם (החוק מאפשר זאת אך לא יושם אף פעם). מבנים לשימור הם בד"כ אלו שבעלי חשיבות היסטורית/ אדריכלית /אישיות ציבורית גרה שם.

לא תמיד תכנית לשימור תכליתה לשמר, לפעמים תכליתה לפנות תושבים מאזורים מסוימים ולהביא אנשים בעלי מעמד גבוה יותר (למשל בנווה צדק). גם תכנית לשימור היא תכנית מתאר ברמה המקומית.

תוספת חמישית- סוגי דיור (סעיף 63א)

מסגרת מגורים עצמאית או מוגנת של סוגי דיור אלה :

1. דיור עצמאי ;
2. דיור לוויין ;
3. דיור מוגן ;
4. דיור מוגן מתוגבר ;
5. הוסטל ;
6. הוסטל לצעירים ;
7. הוסטל מתוגבר ;
8. הוסטל כוללני.

תקנות התכנון והבניה-

מתחת לחוק והתוספות ישנם שורה ארוכה של תקנות: **תקנות התכנון והבניה**

א. כללי:

- בקשה להיתר, תנאי ואגרות, התש"ל-1970
- חישוב שטחים ואחוזי בנייה בתוכנית ובהיתרים, התשנ"ב-2002
- סטייה ניכרת מתקנים, התשס"ב-2002
- סדרי דין בבקשה להכרעה בפני שמאי מכריע או שמאי מייעץ התשס"ט-2008

ב. השבחה:

- הועדה על חבות בהיטל השבחה ותחליף מסירה, התשמ"א-1981
- מסירת מידע לשמאי מקרקעין, התשמ"ה-1985
- סדרי הדיון בועדת הערר בעררים לפי ס' 14 לתוספת השלישית לחוק, בתשע"א-2010
- ערובות להבטחת תשלום היטל השבחה ודחיית התשלומים, התשמ"א-1981
- שכרו של שמאי מכריע שמאי מייעץ, התשס"ט-2009

ג. סעי' 197 בחוק:

- 197 – הגשת תביעה לפיצויים והדיון בה, בתשל"א-1971

פסיקה-

היום יש לנו עשרות פסיקות לאותו המחוז- ולכן אנו נמצאים בבעיה.

נהלים והנחיות-

של משרד הפנים. ישנם נושאים שאינם מוסדרים בחוק או בתקנות אלא בנהלים של משרד הפנים.
← יש מעמד של תקנות ולכן חשוב להכיר אותם.

ב. רקע היסטורי- התפתחות של החוק

עד היום נעשו בחוק עד 100 תיקונים:

1. תיקון 26 -1988: במסגרת תיקון 26:

- הוקמה רשות הרשוי המקומי,
- ביטול הקלות הכמותיות, אשר נקבעה ב **1.8.89**

2. תיקון 43 – 1996- מקנה לועדות מקומיות, פעם בשנה לאחר שינוי בתוכנית

תיקונים המתייחסים להיטל השבחה:

תיקון 18 (1.7.81)- מבטל את מס (אין אנו יודעים לאן הכסף הולך) השבחה, ומכניס את היטל (כסף שעל פי החוק, הולך לתכנון, פיתוח והפקעות) השבחה.

תיקון 19 –(1983)- קבע מערכת פטורים ממערכת היטל השבחה רשימת הפטורים מהותית

תיקון 20 (1983)- קבע את כל תנאי הברורים להיטל השבחה- כל המנגנון של בירור שומה

תיקון 24 (1985)- עסקאות בקרקע מנהל מקרקעי ישראל פטורה מביטול השבחה, המנהל משלם שיעור 10% משיעור היטל השבחה.

כאשר מתבצע הסכם בין האדם הפרטי ובין הממשל, הינו **ברשות**, ואינו צריך לבצע היטל השבחה.

תיקון 79 (2007)- בניית ממד פטורה מהיטל השבחה

תיקון 84 (2009)- מטרת התיקון ליצור שקיפות בכל נושא היטל השבחה. למעשה מפקיע את בירור השומה לטובת מועצת שמאי המקרקעין.

- ביטול השומה המוסכמת >> נוצרת בעיה, כי בהרבה פעמים לא שווה לאדם הפרטי לבצע תהליך של בירור בין השמאים ועו"ד.
- לפני כן, לשם הסכמה בין שני צדדים, היה צריך שמאי מכריע- הליך ארוך ויקר. תיקון 84 קבע, כי האדם פונה למועצת השמאי, **ותוך 15 יום** מייצר לו שמאי מכריע, ואם הוא חולק על החוות כולה הוא פונה לוועדת ערר.
- שמאים מכריעים- נהפך להיות מקצוע בפני עצמו, אלה אינם משתייכים לשום ארגון מסוים, תפקידם כ"שופטים".

תיקון 96 (2009)- מתייחס להיתר בנייה, לתמ"א 38, כשאדם בונה הוא פטור מהיטל השבחה. במקרה אדם שאינו בונה, וממש את זכויותיו במכירה, הוא אינו פטור מהיטל השבחה.

הפטור חל גם על תוכניות נוספות אשר חלות כחלק מתמ"א 38 ;

מהפסיקה: **תמ"א 38** היא תוכנית מתאר ארצית והיא קובעת הנחיות לחיזוק עמידות מבנים ומתירה תוספת יחידות

דיוור, בתנאים המפורטים בתוכנית. תמ"א 38 היא תוכנית מתאר ארצית. השאלה הראשונה העולה בהקשר של היטל השבחה היא: **כיצד ניתן להטיל היטל השבחה בגין אישור תוכנית מתאר ארצית**

אשר איננה נמנית על התכניות שבתוספת השלישית ?

במקרה בו תוכנית מתאר ארצית מכניסה שינויים בתוכנית מקומית, המשביחים את המקרקעין – למשל: הרחבת דרכי השימוש המותרות בהם על פי התכנית המקומית – ניתן לגבות היטל השבחה, שכן יש לראות בשינוי שהכניסה תוכנית המתאר הארצית בתוכנית המקומית – חלק בלתי נפרד מהתכנית המקומית.

תמ"א 38 ההיא תכנית מתאר ארצית מיוחדת. יש בה הוראות מכוחן ניתן להוציא ישירות היתרי בניה, ללא צורך בהכנת תכנית מפורטת נוספת.

חשוב להבין: המחוקק לא יצר "מהפכה" בכל הנוגע לחבות בהיטלי השבחה. המחוקק לא קבע כי ניתן להטיל היטל השבחה גם בגין אישור תכנית מתאר ארצית.

העובדה שאישור תכנית מתאר ארצית יש בה כדי להביא לעליית שווי מקרקעין לא די בה כשלעצמה כדי להביא לחבות בהיטל השבחה. לא כל השבחה במקרקעין מביאה לחבות בהיטל השבחה, אלא אך ורק השבחה שנוצרה מכוח האירועים שנקבעו במפורש בחוק כמחוללי השבחה.

הטלת היטל השבחה מכוח תמ"א 38 הינה בניגוד לכוונת המחוקק בין אם בעת המכר ובין אם בעת מתן היתר הבניה. סופו של דבר: **שכל דרישות היטלי ההשבחה שיצאו בגין מימוש זכויות בדרך של מכר עקב אישור תמ"א 38 בטלות.**

תיקון 38 (2012) - חלק מהיטל השבחה הינו מופנה לחינוך- לפי סעיף 13 תוספת 3.

ג. תוכן (נושאים מרכזיים)

נושא 1: מוסדות תכנון

נושא 2: תכניות

נושא 3: חלוקה ואיחוד של קרקעות

נושא 4: רישוי

נושא 5: שימוש חורג

נושא 6: הפקעות

נושא 7: היטל השבחה

נושא 8: פיצויים

נושא 9: עבירות ועונשין

נושא 10: עתירות בענייני תכנון ובנייה

מעגל השני- חיקוקים המהווים חלק מחוק תו"ב

חוק רשויות המקומיות (מהנדס רשות מקומית) התשנ"ב-1992

מהנדס נמצא בראש ההרכייה של אנשי המקצוע, ואם זאת החוק אינו מזכיר אותו.

מהנדס העיר יכול להיות מהנדס אזרחי או אדריכל (לרוב), יש לו סמכויות בארבע נושאים :

1. פיתוח

2. תכנון

3. רישוי

4. פיקוח עבודות ציבוריות- ועבודות תשתית.

[מדובר במסה גדולה, ולכן ברשויות המקומיות של הערים הגדולות הפרידו את נושא התשתיות].

חוק המהנדסים והאדריכלים ותקנותיו-

תק' המהנדסים והאדריכלים (רישוי ויחוד פעולות) תשכ"ז-1967

גם המהנדסים והאדריכלים הם גורמים מרכזיים בחוק התכנון והבנייה. אך גם לגביהם, חוק התכנון והבנייה אינו מתייחס אליהם, הוא רק מפנה לתק' המהנדסים והאדריכלים, 1967, אשר זה קובע את המגבלות הבאות :

מבנה פשוט- עד 4 קומות- יכול לבנות מהנדס רישוי/ אדריכל/ מהנדס.

מעבר ל-4 קומות- יכול רק מהנדס/ אדריכל

כאשר מדובר על תב"ע- אדריכל

חוק החשמל תשי"ד-1954

תק' החשמל (התקנה רשתות חשמל עיליות במתח עד 1000 וולט)

ממחיש עד כמה המעגל השני רחב. הקשר של חוק זה לחוק תכנון ובנייה הן התקנות : מרחק בין רשת חשמל למבנים, נקבעים מרחקים ועוד...

חוק התגוננות האזרחית, תשי"א-1951

תק' התגוננות האזרחית (מפרטים לבניית מקלטים) התש"ן-1990

חוק זה מתייחס : לממ"ד, ממ"ס, ממ"ק, שהם חלק אינטגרלי מבניין, ובכל זאת, למרות חשיבותם, לא מוזכר בחוק תכנון ובנייה. את מימד חשיבותם נראה בתק' התגוננות לאזרח.

מעגל שלישי- היחס בין חוק תו"ב ובין ענפי משפט אחרים

דני תכנון ובנייה ודיני נזיקין

הילכת אגרת רמא-1950:

רלוונטית עד היום: אדם בנה בניין בן 3 קומות, השכן פנה לבג"צ בטענה שהבנייה אינה חוקית ויש להפסיקה. ביי"מ קבע שהיתר בנייה הוא במישור הציבורי, כלומר: בין האזרח לרשות המקומית, ולכן אין כל צורך להוכיח כי מדובר בפגיעה, במטרה להפסיק את הבנייה. מה שכן יכול לעשות השכן, זה לפנות לוועדה המקומית בבקשה שיגישו כתב אישום. ואם זו אינה מגישה כתב אישום, אותו אזרח יל לפנות לביה"מ לענייני מינהלים בבקשה לכפות על הוועדה להגיש כתב אישום.

נושא זה השתנה בשנות ה-90;

פס"ד "זקן" נ' הועדה המקומית ירושלים, ביי"מ עליון קבע שברגע שאדם נפגע מבנייה בלתי חוקית, לא יעלה על הדעת שלא תהיה זכות לפעול במישור המשפ' הפרטי באופן אישי ב-2 עילות:

1. הפרת חובה חוקקה- עולה מדיני הנזיקין:

אם מוכח:

א. הפרת חובה חוקקה- כי אכן הבניה הייתה לא חוקית

ב. צריך להוכיח שאתה עצמך נפגעת – דבר הנקבע ע"י הערך הנכס, אשר זה נקבע ע"י שמאי.

ואזי: נקבל סעד כספי או עדירת בניה ← בפועל (פגיעה באופן האישו).

2. **הפרת מטרד ליחיד-** עילה זו מורכבת מבחינת האזרח שבונה, כי כאן נכס טבע האדם של "צרות עין", וכי ניתן להגיש תביעה כזו גם אם נבנה לפי היתר.

ס' 44, לפקודת הנזיקין; קובע שבר שזכות במקרקעין אינה מצביעה כי נגרם נזק ו/או אי נוחות לאחר.

פס"ד בעל טכסא נגד גונון; בעל נכס בנה בניגוד לתב"ע, וזה הפריע לשכנו שהלך והתלונן

ברשויות התכנון. הוציאו נגדו צו הריסה. אבל הוא הלך והשיג היתר שהכשיר את השרץ ואז הוא ביקש פס"ד שיבטל את הפס"ד שניתן בעניינו. אבל רונן התעקש וביקש פס"ד שיקבע שיש להסיר את המטרד גם אם הוא חוקי לפי חוקי התכנון והבנייה. **אם המבנה גורם מטרד לאחר, העובדה**

שקיבלנו היתר בניה לא שוללת את זכותו של הנפגע לקבל פיצוי לפי דיני הנזיקין.

תביעת נזיקין נגד מוסד תכנון

בהקשר זה חשוב להבין ולהבחין בכמה מושגי זהירות:

1. **חובת זהירות כללית** - חובה לנקוט אמצעים סבירים למניעת סיכון שאדם סביר צריך לנקוט. (שווה ערך, לכך שאני מחויב לנהוג ברכב תקין מבחינת אורות אזהרה)
 2. **חובת זהירות מושגית** - מבחן השואל אם יש קשר בין קב' ניזוקים פוטנציאליים לקב' מזיקים פוטנציאליים. (רופאים- מטופלים)
 3. **חובת זהירות קונקרטית** - יחס בין המזיק לניזוק, לנוגע לו ספציפית. (איזה רופא אחראי לניזק? המנתח/הבודק/ המרדים...).
- יחד עם זאת, ישנו יוצא מן הכלל: **סעי' 8 לפק' הנזיקין- טענת החסינות**: הנזק נגרם בעט מילוי תפקיד. ← גוף או אדם/ גוף מעין שיפוטי – כלומר, שופט אשר נותן פ"ד יש לו חסינות מתביעת נזיקין.

היקף האחריות בנזיקין:

ע"א 324/82 עיריית בני ברק נ' רוטברג (פד"י מה 4 עמ' 102)

יזם פנה לוועדה המקומית להיתר בנייה ל-4 בניינים, וזו אשרה. כאשר הוא התחיל לבנות הועדה המחוזית בדקה ה-99 (סעיף 28, לחוק התכנון והבניה- מעל הועדה המקומית), מצא כי מותר לו לבנות רק 3 בניינים, ולכן בנה 3 בניינים וגינה, דבר הגרם לו נזק גדול, ולכן הגיש טביעה, כנגד הועדה המקומית וכנגד העירייה.

הטענות מנגד:

הועדה המקומית: טענה כי הינה מעין ועדה שיפוטית, ולכן יש לה חסינות לפי סעיף 8.

קביעת בית המשפט: בית המשפט קבע שלושה דברים:

1. ועדה מקומית ועירייה הן ישויות משפט נפרדות:

ועדה מקומית- פועלת מכוח דין תו"ב

ועירייה- מכוח פק' העיריות << ולכן, העירייה לא רלוונטית, אינה מתעסקת בתכנון ובניה,

← כך שבעצם הועדה הינה היא האחראית.

2. **ועדה מקומית אינה ממלא מעין תפקיד שיפוטי**, אלא **תפקיד ביצועי**- לכן אין לה חסינות.

3. הוועדה המקומית ועובדיה חייבים **חובת זהירות מושגית וקונקרטית**.

הלכת פסק הדין: ניתן למצוא מכך למי שייכת האחריות הקונקרטית.

בית המשפט ירדו לרזולוציה יותר גבוהה, **בפסד' פייגנבלט נ' זילברשטיין**, וקבוע שוועדה המקומית, במסגרת תהליך תפקיד, ממלאת תפקיד מעין שיפוטי – כמו בהכרעה בהתנגדויות.

דני תכנון ובנייה ודיני עונשין-

הגדרות ומושגים

משפט אזרחי- בדר"כ בין אזרחים

משפט פללי- המדינה היא צד להליך

← **עבירות לפי חוק התכנון והבניה יכולות להיות גם פליליות וגם ניתן להגיש תביעה אזרחי (הפרת חובה חקוקה והפרת מטרד ליחיד)**

עבירה נמשכת- לכל עבירה פלילית יש אורח חיים, מתחילה במקום מסוים ומתיישנת במקום אחר (חוק התיישנות- 3 שנים). החריג לזה, הינו עבירות נמשכות- עילת התביעה נמשכת כל עוד היא מתרחשת, מקרה זה עולה בד בבד עם עבירות לפי חוק התכנון והבניה, אין לה התיישנות. כלומר כל עוד אני בונה ללא היתר, והמבנה נייצב, כל יום העבירה מתרחשת מחדש.

עבירה מוחלטת- עבירה פלילית מורכבת משני אקטים אשר מגבשים את העבירה :

1. מעשה

2. מחשבה פלילית

ישנם עבירות מיוחדות אשר מתגבשות ללא מחשבה פלילית, כלומר די במעשה. אלו הן עבירות לפי חוק התכנון והבניה, מספיק שאדם ביצע את העבירה. וכמו כן, אי ידיעה של החוק אינה מונעת מעונש.

אחריות לבניה או שימוש ללא היתר

מענה לשאלה – האם בנייה ללא היתר דורשת מחשבת פלילית?

הכלל: הפסיקה אומרת שלא נדרשת מחשבה פלילית בשביל להיות מורשעים בעבירות אלה (לאור ס' 204).

יוצא מן הכלל: יחד עם זאת, ס' 208 מונה את אלה שעלולים להיות מואשמים לפי ס' 204 :

1. בעל היתר לביצוע העבודה
2. מי שמוטל עליו חובה להשיג היתר כאמור
3. בעל המקרקעין בשעת ביצוע העבודה
4. מי שהוחזק כבעל המקרקעין בשעת ביצוע העבודה
5. המבצע בפועל את העבירה
6. המשתמש בפועל במקרקעין

7. האחראי לעבודה או לשימוש.

אומר סע' ב: יש באפשרותו הגנה אם יוכיח שניים מאלה (שני תנאים מצטברים):

1. העברה נעברה שלא בידיעתו
2. הוא נקט בכל האמצעים הנאותים לקיום הוראות חוק זה והתקנות על פיו בכל הנוגע לעבודה הנידונה.

לסיכום, עבירה לפי ס' 204 אינה דורשת מחשבה פלילית ואפשר להרשיע בלי כוונה, אבל יש הגנה טובה למי שלא ידע ונקט בכל האמצעים הנאותים לקיום החוק.

הגנות: הגנה מן הצדק והגנה מהחוק

הגנות בחוק-

הגנה מן הדרך- התפתחה בפסיקה, היא הגנה מצומצמת, וברגע אשר מצלחים להוכיח אותה ניתן לבטל את כתב האישום על כל מרכיביו. הגנה זו טוענת, כי התנהגות הרשות כ"כ בלתי ניסבלת והאינטרס למנוע את התנהגות זו גוברת על הגשת כתב האישום.

לדוגמה: אם אדם הגיש כתב אישום, ובמסגרת כתב האישום האדם הסדיר את החרیגה, יכול להיות שהוא עדין יקבל קנס על עצם העברה. כך, שאם העבירה מוסדרת, עדין הוא ביצע העברה. בדר"כ מקבלים הערכה של שנה- שנה שלמה להסדיר את החריגה.

פס"ד יפת ואח' נגד מדינת ישראל;

פס"ד מדינת ישראל נ' אלפא מוצרי פלסטיק בע"מ

דני תכנון ובניה ודיני הקניין

במהלך שנות ה-90 נחקקו חוקי יסוד, בעל מנגנון קשיח לשינוי.

דני תכנון ובניה וחוק יסוד כבוד האדם וחירותו-

בסע' 3 לחוק כבוד האדם וחירותו, נקבע כי אין פגיעה בקניינו של אדם.

מנגד: ס' 2 לחוק המקרקעין קובע שניתן לעשות שימוש במקרקעין בכפוף להגבלות החוק.

ההגבלות החשובות ביותר נקבעו **בדיני תכנון ובניה, סע' 145;** סעיף זה מגביל את זכות הבעלות – עד כדי כך שניתן לומר **שהכול אסור חוץ ממה שהחוק מתיר** (ולא הפוך). המשמעות אדירה: מבחינה כלכלית- כי ערך המקרקעין לאדם נקבע בחוקי תכנון ובניה שחלים על אותה חלקת קרקע. ייתכן שחלקת קרקע מסוימת תהיה מיועדת לשימוש מגורים ובמקום אחר לחקלאות או

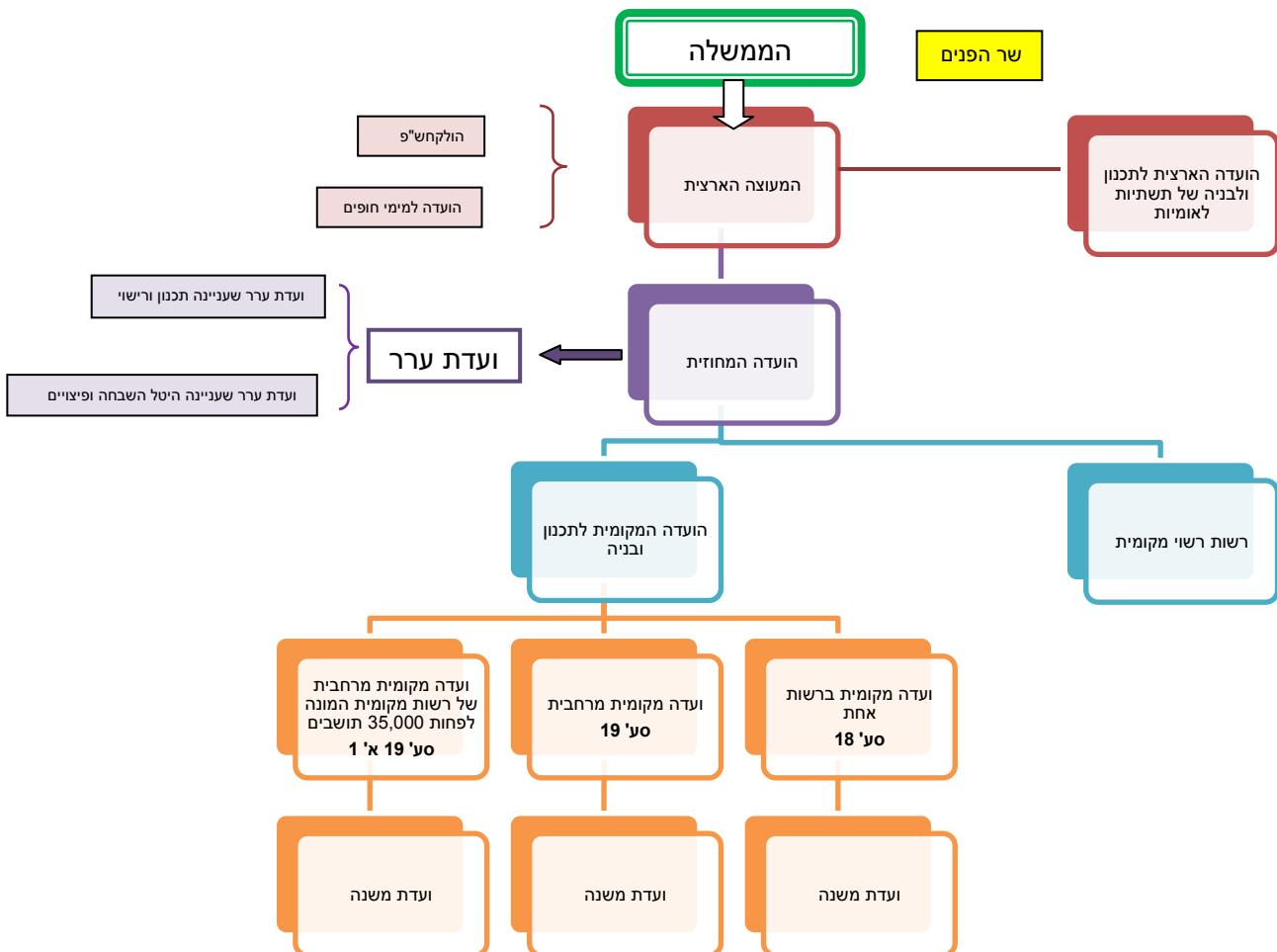
לתעשייה ומסחר. להבדל זה יש הבדל כלכלי אדיר. בנוסף, בכל מקום בו ניתן לבנות על הקרקע התוכנית קובעת מהם אחוזי הבנייה. כאשר יש 400% בניה הערך הכלכלי גדול מאשר 50% בניה.

מתעוררת השאלה: **איך חוק כבוד האדם וחירותו מתיישב עם דיני תו"ב שמפריעות ופוגעות**

בקניינו של אדם? (דרך הפקעות, הגבלות וכו'...)

החוק היסוד: חוק כבוד האדם וחירותו, מתירה פגיעה בקניין בהתקיימות 3 תנאים מצטברים:

1. הסמכה מפורשת בחוק- צריכה להיות תוכנית שמאשרת את הפגיעה.
2. תכלית ראויה- צורך ציבורי העולה על צורך פרטי.
3. פגיעה שאינה עולה על הנדרש- חובה על הרשות להוכיח שהפגיעה היא לפי מה שנדרש, לפי מה שהרשות צריכה. (לדוג': הפקעה לצורך ציבורי- העולה על הצורך הפרטי).



חוק התכנון עוסק בפרוצדורות, הנורמות מופיעות בתוכניות (שיטת התכנון, מה מקובל מה לא...)
חוק זה עוסק בנורמה של הפרוצדורות.

שני מוסדות מבין המצוינות בתרשים קיימים לפני חוק התכנון והבניה :

1. הממשלה- סע' 53;

- תפקידה: 1. הממשלה מאשרת/דוחה תוכנית
2. חקיקה: קידום החוק- יזום החוק- הכנסת מחוקקת
3. הוראות לוועדה

2. שר הפנים-

- תפקידו: - סע' 109; שר הפנים (אליו יש להגיש את כל התכניות המתאר המקומיות והתוכניות המפורטות) נוהג לקבוע תכניות שנערכו כתוכנית בסמכות ועדה מקומית ואשר לדעתו הינן תכניות בסמכות ועדה מחוזית כטעונות אישור.
אם בסוף ההליך התכנוני לא שוכנע שר הפנים כי תוכנית כאמור אכן בסמכות ועדה מקומית, אזי הוא לא יאשר אותה. לפיכך, במקרים בהם קיימת שאלה פרשנית ביחס להגדרתה של תכנית כתכנית בסמכות מקומית או בסמכות מחוזית מוצע לפנות לוועדה המחוזית או באמצעות לשכת התכנון המחוזית במשרד הפנים על מנת להיוועץ בהם בעניין בטרם עריכת התוכנית. סמכות שר הפנים כאמור, לעניין תכנית בסמכות ועדה מקומית, הואצלה לממונים על המחוזות.
- סע' 16; הכרזה מרחב תכנוני מקומי
- סע' 37; הקמת ועדה משותפת
- סע' 265; התקנת תקנות- הסע' מונה נושאים, לגביהם אחראי השר לתיקון התקנות.
- יו"ר המעוצה הארצית (בפועל המנכ"ל)
- מינויים
- סע' 34-40; הכרזה על מרחב תכנון מאחד ואישור תכנית מתאר של ועדה מיוחדת.

נושא 2: המעוצה הארצית לתכנון ובנייה

א. המעוצה הארצית לתכנון ובנייה- מכוח סעי' 2 לחוק

מבנה: המעוצה מונה 32 חברים :

- כאשר כשליש מתוכם הינם נציגי משרד הממשלה
- שליש הינם נציגי הרשויות המקומיות
- ושליש הינם נציגי ציבור ובעלי מקצוע בתחום התכנון והבניה.

תפקיד:

בתחום החקיקה:

- המעוצה הארצית מייעצת לממשלה בנושאי תכנון ובנייה, לרבות נושאי חקיקה
- ומייעצת לשר הפנים בנושאי תקנות התכנון והבניה.

בתחום התכנון/הביצוע-

- בנוסף, המעוצה הארצית עורכת ודנה בתוכנית מתאר ארציות וממליצה לממשלה על אישורן.

בתחום השיפוט-

- כמו כן, המעוצה הארצית מאשרת תוכנית מתאר מחוזיות ודנה בעררים המוגשים ביחס לתוכנית מתאר מקומית ותוכנית מפורטת בסמכות ועדה מחוזית

סעי' 6 (א) מאפשר למעוצה הארצית למנות את כל הועדות שמוזכרות בו:

ולנט"ע- מייעצת במס' נושאים למעוצה הארצית במעוצה שהיא מבקשת, ולעסוק בנושאים שהמעוצה מסמיכה אותה.

ועדת משנה לעררים- מוסמכת לדון בהחלטות של הועדה המחוזית :

- **סעי' 78 (ב) 1-** קובע מהם התנאים והמוגבלות על תק' הביניים בה מתוכננת תכנית, אז מתן היתר יהא במגבלות ותנאים. בס' זה מדובר על ערר לפי ס' קטן 1, כאשר נאמר מועצה ארצית כמובן שנפנה לועדת ערר.
- **סעי' 98 (ג)-** מדבר על סיטאוציה בה התוכנית הופקדה אך טרם אושרה, זו תק' ביניים, ולא ברור לגמרי מה עושים. נקבעים תנאים והגבלות לתק' זו, מי שנפגע מתנאים הללו יכול לפנות לועדות המשנה לעררים.
- **סעי' 110 (א)-** הועדה המחוזית החליטה לאשר או לדחות תוכנית מסוימת, הערר יופנה לועדת הערר.

ועדת ערר למתקנים בטחוניים- סעי' 166, היא ועדת משנה של המעוצה.

הארצית עוסקת בעררים של הועדה למתקנים בטחוניים.

- **סעי' 166 א'-** פניה לועדת הערר הזו על הגשת היתר לוועדה למתקנים ביטחוניים וההיתר נדחה הערר יהא לועדת ערר זו.
- **סעי' 177 (2)-** שר הביטחון יכול להתנגד לתוכנית מחוזית בשל מתקן בטחוני. סעי' זה מדבר על התנגדות, מדובר במקרים בהם השר חושב שמדובר על עניין בטחוני או שאושרה או לא תוכנית והשר חושב שמדובר על עניין בטחוני או שאושרה או לא תוכנית והשר חושב שזה מתקן בטחוני- תדון ותכריע ועדת ערר זאת.
- **סעי' 177 (4) -** הערות של שר הביטחון על דברים שהם ברמת שר הביטחון ידונו בוועדת הערר הזו, על ועדה מחוזית.

ליד המעוצה הארצית קיימים מוסדות תכנון נוספים :

הולקחש"פ (הועדה לשמירה על קרקע חקלאית ושטחים פתוחים)- **מכוח סעי' 156 (א), ובהרחבה-**
התוספת הראשונה לחוק- פרק י"ב להלן ;

סעי' 10 לתוספת ; ועדת משנה למיון תוכניות

סעי' 12 לתוספת ; לולקש"פ ישנה ועדת ערר- שזו תפעל כאשר הולקחש"פ דחתה או סרבה לאשר תוכנית, וכאשר הולקחש"פ סרבה לתת שימוש חקלאי, או סרבה לקבוע מיקום או שימוש מתקן, או כל החלטה אחרת של הולקחש"פ, אשר מצאתי בה כפוגעת, ניתן לערר לגבייה בפני ועדת הערר.

הרכב : סעי' 2 לתוספת הראשונה :

יושב הראש : סעי' 3 ; שר הפנים ימנה אחד מנציגיו בוועדה להיות יושב ראש בה

הועדה תמנה 15 חברים :

- 2 נציגי שר הפנים
- 2 נציגי שר החקלאות
- נציג שר השיכון
- נציג שר הביטחון
- נציג מוסדות המיישבים
- נציג המעוצה הארצית
- נציג הרשויות המקומיות
- 2 נציגי החקלאים
- נציג רשות מקרקעי ישראל
- נציג השר לאיכות הסביבה
- אדריכל/מהנדס ; אשר חל עלים שני תנאים מצטברים :
- א. הוא בקי בענייני תכנון ובנייה,

ב. הוא אינו עובד מדינה או עובד ועדה מקומית או רשות מקומית שבאותו המחוז

- נציג ש הגופים הציבוריים שענינם בשמירת איכות הסביבה.

תפקיד: לולקחש"פ שלוש סמכויות עיקריות:

1. **סע' 5-** להכריז על קרקע כחקלאית- שזו מגבלה קשה על הקרקע
2. **סע' 6- תיקון מס' 76, 2006;** בקשה לאישור תוכנית בקרקע כמוגדרת כ"חקלאית"-
תיקון 43 (1996), סע' 9-10; כדי לייעל ולקצר את עבודת הולקחש"פ נקבעה הוראה להקצות ועדה מיימנת, אשר זו תבדוק: האם התוכנית מוצדקת בכדי להגיע לולקחש"פ, וזו במטרה לקצר את התהליך.
3. **סע' 7-8;** אישור שימוש חורג בקרקע חקלאית (לדוגמה: רפת שהפכה למחסן, חממה- שהפך לאולם אירועים...)

לפי **סע' 12 (א) ו-(ב)**; הנפגע מהחלטת הולקחש"פ, יפנה לוועדת ערר- נפרדת של הולקחש"פ. הסיבה שלוועדה זו ישנה ועדת ערר משנה נפרדת, מפני שהינה בעלת תוקף נרחב והיקף נרחב.

מדינת ישראל - הועדה לשמירה על קרקע חקלאית ושטחים פתוחים נ' הועדה המקומית לתכנון

ובניה פ"ת בית המשפט העליון (19.12.2012); מוסדות התכנון, סמכותה של הולקחש"פ -

לשונם של הסעיפים בתוספת הראשונה לחוק, בשאלת סמכותה של הולקחש"פ באשר להגבלת השימוש בשטחים חקלאיים, מורה כי הסמכות הנתונה לה לגבי קרקעות שייעדם, על פי תכנית מתאר מאושרת כדן, הוא חקלאי. **העובדה שקיימת מבחינה היסטורית הכרזה כי השטח הוא חקלאי אינה מעלה ואינה מורידה.**

סמכותה של הולקחש"פ לאשר תכניות, עניינה בקרקע חקלאית המיועדת בתכנית מתאר מחוזית למטרה חקלאית. הדגש הוא שהייעוד הוא חקלאי ולא שקיימת הכרזה כי מדובר בקרקע חקלאית.

אם היעוד השתנה ובפועל הקרקע משמשת, על פי תכנית בנין עיר שאושרה כדן, כקרקע שאינה חקלאית, הרי שבפועל אין קרקע חקלאית שיש צורך להגן עליה באמצעות הולקחש"פ.

שורה תחתונה: **במקום בו הקרקע אינה חקלאית בהתאם לתכנית בנין עיר, אין צורך באישור הולקחש"פ לתכנית או שימוש חורג, גם במקרה שבו הולקחש"פ טרם ביטלה את ההכרזה על הקרקע כחקלאית.**

הועדה למימי חופין- מכוח סע' 156 (ב), ובהרחבה התוספת השנייה לחוק- פרק י"ב להלן;

אחראית לתוכנית המדברת על **הסביבה החופית**- קו 300 מ' מהחוף

[חוק החופים גובר על תמ"א 13- שאחרית על החופים, מים וקו החוף]

סעי' 6, לתוספת השנייה- מורה על הקמת ועדת משנה למיון תוכנית- ועדה זו ממינת תוכנית וקובעת איזו תוכנית תגיע לולחוף.

לפי **סעי' 8**; **"... רשאים לערור עליה לפני המעוצה הארצית לתכנון ובניה"** ← מי שנפגע מהחלטת הולחוף יפנה לוועדת הערר של המעוצה הארצית לתכנון ובניה.

הועדה הארצית לתכנון ולבניה של תשתיות לאומיות- (ות"ל) סעי' 6 א', 6 ב';

במעמד מקביל למועצה הארצית, בכל הנוגע לתוכנית לתשתיות, קיימת הועדה הארצית לתכנון ובניה. זו ועדה של **רשות רישוי הממשלה**, שמוציאה היתר בניה.

בתיקון 60 לחוק, הוסף מוסד תכנון חדש- ועדה ארצית לתכנון ובניה של תשתיות לאומיות.

ועדה זו אינה מופיעה בחוק, אלא מכוח **הוראות השעה אשר פורסמה באוג' 2011**; אשר קבעה הקמתן של ועדות לדיור לאומי. מדובר ב-6 ועדות:

ועדות אלה הן ברמה המחוזית, שהועדה הארצית תהיה מעל הועדות המחוזיות הללו.

יחד עם זאת, קיימים שני נושאים שידנו ע"י הועדה הארצית:

1. אם יש תוכנית דיור לאומי- תדון בה הוד"ל הארצית
2. כאשר ישנו ערר על החלטה של הוקחש"פ או הולחוף שנוגע לוד"לים.

ועדת המשנה שלה להשגות. סעי' 6 ד' ו-76 ג'; כלומר לא ניתן להתנגד לתוכנית זו, אך ניתן להגיש השגות, ואין זו מחויבת לקבל אותן מצידה.

מבנה: בחוק נקבע, כי הועדה תמנה:

- עשרה נציגי שרים
- נציג מנהל מקרקעי ישראל
- מתכנן (בעל הכשרה מקצועית בענייני תכנון ובניה)
- נציג ציבור
- נציג ארגון הגג של הגופים הציבוריים שעניינם בשמירת איכות הסביבה ונציג השלטון המקומי.

תפקיד: ועדה זו הוסמכה:

- לערוך ולאשר תוכניות מתאר ארציות עם הוראות של תוכנית מפורטת (בכפוף לאישור הממשלה) עבור **"תשתיות לאומיות"** הכוללות בין היתר: מתקני תשתיות, נמל, נמל תעופה, מעגן, מתקן להתפלת מים, מתקני מים וביוב, אתרי פסולת, תחנות כוח, מתקני גז ודלק, ודריים ובלבד שראש הממשלה, שר האוצר ושר הפנים הכריזו עליהם כבעלי חשיבות לאומית.
- ועדה זו אף מוסמכת ליתן היתר בניה למתקני תשתיות לאומיות שהותרו

במסגרת תכנית לתשתיות לאומיות כאמור.

- הועדה לתשתיות לאומיות מוסמכת למנות לעצמה ועדת משנה.

המעוזה הארצית סוגיות משפטיות-

סמכויות:

סע' 2 א'; "תקום מועצה ארצית לתכנון ולבניה (להלן: המעוזה הארצית) לייעץ לממשלה בכול הנוגע לקו הכללי בביצוע חוק זה, לרבות עניני חקיקה, ולמלא את יתר התפקידים המוטלים עליה בחוק זה ובכל דין אחר"

סע' 2 א'; מציג לנו באופן כללי את סמכות הועדה הארצית, ובנוסף פותח בפנינו תפקידים המצויים בחוק:

א. ייעוץ לשר הפנים:

כל פעם שהשר צריך לקבוע משהו, הוא מחויב להתייעץ עם המועצה הארצית

- **סע' 265-** ייעוץ לשר הפנים בנוגע לתקנות אשר בסמכותו.
- **סע' 151 (ב)-** ייעוץ לשר הפנים, בנוגע לקביעת סטייה ניכרת
- **סע' 13 (א)-** ייעוץ בנוגע למרחב תכנון מקומי (להלן- צו תכנון)

ב. הכנת תוכנית מפורטת כוללת:

תמ"א יכולה להיות מפורטת וכוללת; תמ"א כוללת בה מדיניות ואחריה, בשרשרת ההיררכיה, התוכנית המפורטת תהיה בהתאם לתמ"א.

תמ"א מפורטת- כוללת בתוכה פרטים אשר נדרשים בתוכנית מפורטת. [ראה בהמשך- מדרג תוכניות], וכך, שהמעוזה הארצית היא זו אשר עורכת את התוכנית המפורטת.

בג"ץ מועצה ארצית ערבה תכונה; מ"י מאפשרת הקמת תחנה לשידור רדיו במועצה זו עבור תחנת השידור "קול אמריקה", המועצה הארצית מקימה תוכנית מתאר ארצית מפורטת לשם כך. זו תמ"א, לא ניתן להתנגד אליה. במעוזה מגישה בג"צ, וטוענת שהמעוזה הארצית חרגה מסמכותה כשקבעה את התוכנית מ-3 טענות:

טענה 1- טענת חוסר סמכויות- מועצה ארצית חרגה מסמכותה, בה תוכנית בסמכות מקומית ולא ארצית << הבג"צ קובע, כי טענה זו לא נכונה, כי ארצית ברמה מעל מקומי, לכן קל וחומר כי מה אשר באפשרות המקומית לבצע, יכולה וגם יכולה הארצית.

טענה 2- טענת חוסר הסבירות- גם אם מותר למעוזה הרצית מכוח החוק להכין תוכנית זו, לא סביר שהיא תכין תוכנית נקודתית, כי זו אינה מכירה את כלל ההיבטים הרלוונטיים << הבג"צ דוחה גם את הטענה הזו, **ביהמ"ש אומר שה רכב המועצה הארצית משקף את מגוון השיקולים,**

וכך בעצם המעוזה משקפת את כל ההיבטים, יותר מכך, זה אף נדרש שהמעוזה הארצית תכין את התוכנית, גם בשל הסיבה כי אף אחד לא היה מעוניין לעשות זאת.

טענה 3- טענת ההליך- הליך לא תקין- לא ניתן היה להתנגד << הבג"צ לא קיבל גם טענה זו, כאמור, המעוזה הארצית בהרכב שלה מייצג האינטרסים, במקרה כזה אין צורך בשלב ההתנגדויות, מכיוון שבית המשפט יוצא מתוך נק' הנחה, כי שהכל בא לידי ביטוי בדיונים לצורך הכנת התוכנית.

לסיכום:

- ☒ תוכנית מחוזית, תוכנית ארצית והחלטה של שר הפנים יידונו ויאשרו ע"י המעוזה הארצית, על מצבים אלו אין ערר. אם ההתנגדות נדחתה, הדבר היחיד שניתן לעשות זה לפנות לבג"צ.
- ☒ החלטות שנעשות במסגרת המעוזה המחוזית- שהן בסמכות ועדה מחוזית, תוכנית מקומית ומפורטת- על החלטות אלה ניתן להגיש ערר לועדת ערר של המועצה הארצית.

ג. ערר בזכות וברשות-

א. **ערר בזכות סעי' 110 (א);** על החלטת ועדה מחוזית בדבר אישור תוכנית או דחייתה רשאים לערור בפני המעוזה הארצית כל אחד מאלה:

(1) בזכות:

- א. שלושת חברי הועדה המחוזית כאחד;
- ב. ועדה מקומית או רשות מקומית הנוגעת בדבר;

ב. **ערר ברשות סעי' 110 (א) (2);** ברשות יושב ראש הועדה המחוזית- הקריטריון הוא ארצי ולא נקודתי, מדובר בטענה בעלת חשיבות ארצית, זה נעשה על מנת למנוע הצפה.

אם הוא מסרב להרשות, ניתן להגיש עתירה מנהלית, בה ידונו על הליך ולא על מקרים תכנוניים.

- א. מגיש התוכנית
- ב. מי שהתנגדותו לתוכנית נדחתה
- ג. מי שהשמיע טענות לפי סעי' 106 (ב)

"פס"ד ועד עין כרם"; שכונת עין כרם, ליד המעין רצו לייעד אזור מגורים למלון, זה נידון במסגרת ועדה מחוזית, בקשו רשות ולא קיבלו בטענה של מקרה נקודתי, עתרו לבי"מ שמקבל את דעת יו"ר המעוזה ודוחה את העתירה, ובתגובה התושבים מגשים ערעור לעליון, שם, פועל ביי"מ לפי הגישה המצמצמת- פרשנות צרה- כך שאם מדובר בעניין ארצי נעבור למעוזה הארצית.

במועצה הארצית- פעלו לפי הגישה המרחיבה, והציגו 3 טענות:

לשים לב: העתירה מדברת על הליך ולא על המקרה.

אם נתנו להם היתר לערר, יכלו להתנגד גם לפרטי

ולכן מן הראוי שיהיה
ניתן להגיש ערר

1. יש כאן עניין עקרוני
2. נושא בעל חשיבות תכנונית ציבורית
3. עניין ציבורי בעל רגישות גבוהה (מדובר על מעין קדוש)

עותר ציבורי-

עותר ציבורי הוא אדם או גוף הפונה ל**בית המשפט** למען מטרה ציבורית כללית. בפני העותר הציבורי עומדת **מערכת משפט** רבות המגבילה של העדר **זכות עמידה** המגבילה את היכולת של העותר הציבורי להעלות נושאים בפני בית המשפט. מצד שני, במערכות משפט מסוימות, כמו **בישראל**, זוכה העותר הציבורי לעתים בהתחשבות, למשל בהשתת **הוצאות משפט** נמוכות.

עתמ (נצ') 32862-08-12 גרינטופס בע"מ נ' הוועדה המקומית לתכנון ובנייה עמק המעיינות;

העותרת מבקשת לבטל היתר בנייה שניתן להקמת מתקן הקולט אנרגיית שמש וממיר אותה לאנרגיה חשמלית ("המתקן"), בטענה כי ההיתר ניתן לא כדין.

השאלה עליה סובה העתירה דנן הינה **האם העותרת נחשבת ל"עותרת ציבורית", המקנה לה את הזכות העמידה בעתירה?**

בית המשפט דחה את העתירה וקבע כי נראה כי לא האינטרס הציבורי הוא שמניע את העותרת, אלא המניע המסחרי- שהרי מתקינת המתקן היא המתחרה הישירה של העותר. לעותרת אין כל אינטרס ישיר בהקמת המתקן.

על מנת שתקבל מעמד של "עותרת ציבורית" היה עליה להצביע על אי חוקיות בולטת, משמעותית **בהוצאת היתר הבנייה**. בפועל טענתה של העותרת קטנונית, המתייחסת לחריגה של 6 ס"מ לכל היותר מן הגובה המותר, כך שוודאי שלא מצוי כאן הגנה על אינטרס ציבורי.

ככל שלא הצביעה העותרת על מעמדה כ"עותרת ציבורית", היה עליה להראות כי דחיית העתירה עשויה להסב לה נזק. יחד עם זאת, הנזק אינו יכול להיחשב כרווח הנמנע ממנה, בשל בניית המתקן על-ידי מתחרתה.

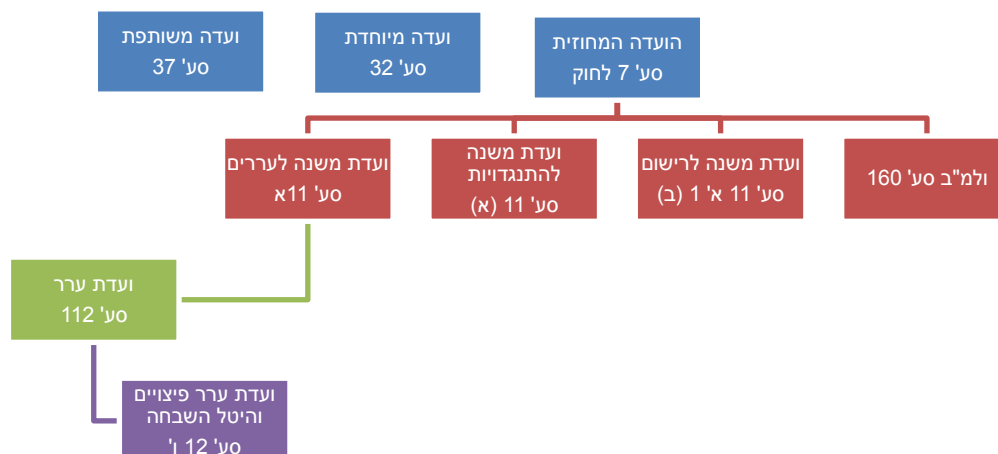
לסיכום, נראה כי העותרת אינה עותרת ציבורית, והמניע העומד מאחורי פעילותה היא עסקי, משום שההיתר ניתן ליריבתה המסחרית. העותרת לא עמדה בנטל ההוכחה. העתירה נדחתה.

נושא 3: הועדה המחוזית לתכנון ובניה**הועדה המחוזית לתכנון ובניה-****סעי' 7-** מגדיר מהי הועדה המחוזית:

כללי: הועדה המחוזית לתכנון ובנייה הינו הגוף המרכזי שעובד במישור התכנוני. מדובר בעמוד השדרה של מוסדות התכנון והבנייה בישראל. אמנם יש חשיבות גדולה למוסדות הארציים והמקומיים, אך המקום בו מתקבלות ההחלטות המשמעותיות מבחינת היזמים זו הועדה המחוזית.

מדינת ישראל מחולקת לשישה מחוזות: צפון, חיפה, תל-אביב, מרכז, ירושלים ודרום.

בכל מחוז מתוך ששת המחוזות הקים משרד הפנים ועדה מחוזית לתכנון ובניה.



ועדה מיוחדת, סעי' 32 לחוק: שר הפנים, על פי המלצת שר הבינוי והשיכון, רשאי להכריז בצו כי שטח שבתחום מחוז אחד יהווה מרחב תכנון מיוחד, אם נתמלא אחד מאלה:

1. בשטח הנדון אין עוד יישוב והוא נועד להקמת יישוב חדש
2. ביום תחילתו של חוק זה וערב פרסום הצו היו באותו השטח 75% לפחות מיחידות הדיור הקיימות והנמצאות בתהליך של בניה גם יחד, יחידות דיור שהוקמו או שהן מוקמות על ידי המדינה או מטעמה, וקיומה התייעצות בדבר מתן הצו עם הרשות המקומית שבתחומה נמצא השטח.

ועדה משותפת, סעי' 37 לחוק: מגדיר, כי כאשר ישנו צורך, ישנה אפשרות לשר הפנים להקים, לאחר התייעצות עם הועדה המחוזית ומוסדות התכנון הנוגעות בדבר, להקים **ועדה משותפת-** המכילה יותר ממחוז אחד או יותר ממרחב תכנון אחד.

ועדות המשנה של הועדה המחוזית:

ועדה למתקנים בטחונים - סע' 160;

פס"ד הושיע - בסיס צבאי אשר מוקם ליד ישוב הושיע, התוכנית מבוצעת על פני **קרקע שמיועדת לפיתוח לייעור**, ולכן ישנה חריגה ממה שמותר. היישוב התנגד לבניית הבסיס, בית המשפט לא מקבל את העתירה, אך **מביע ביקורת שיפוטית**, על צורך ההתנהלות של הועדה- ואומר, **כי יש לאזן בין צורכי הביטחון לבין צרכים אחרים**, מדינת ישראל נמצאת במקום אחר, וישנו צורך לשנות את צורת ההתנהלות של הולמ"ב.

ועדת משנה לרישום שיכונים ציבוריים - סע' 11 (א)1;

"שיכון ציבורי" - מקרקעין שאושרו כשיכון ציבורי בידי שר הבינוי והשיכון בהתאם **להוראות סע' 1 א לחוק רישום שיכונים ציבוריים (הוראת השעה), התשכ"ד 1964**

ועדת משנה להתנגדויות - סע' 11 (א); ועדה זו דנה בהתנגדויות שהוגשו, לפי פרק ג' סימן ו'.

שכ' קטמון בירושלים; הקמת אצטדיון- הוגש התנגדויות לתוכניות, היו"ר אמר שהוא לא מבין את ההתנגדויות, הוגש עתירה נ' הועדה המחוזית בירושלים בבקשה שהיו"ר הינו בעל דעה מוקדמת, ולכן צריך לפסול את עצמו מהדיון. השופט קבע כי הרכב הועדה קבוע בחוק, ולנציגים יכול שתהיה דעה מוקדמת וחלים עליהם כללי הצדק הטבעי במונח הרחב, הם יכולים שתהיה דעה מגובשת, אך צרכים שיהיו שלבים לפתוח לטענות, חובת ההוכחה כי היו"ר אינו מוכן להקשיב מוטל על העותרים.

ועדת ערר-

ועדת הערר- סע' 112

מאז ינואר 1996 בכל מחוז קיימות ועדת ערר, שהינו מוסד תכנון מעין שיפוטי. באו במטרה להקל על ועדת המשנה לעררים.

רקע: **תיקון 43 לחוק התכנון והבנייה**, עשה יותר מלהעביר סמכויות לוועדה המקומית (בזה נגע

בהמשך). לפניו, ניסו לחשוב ממה נגרם צוואר הבקבוק בוועדה המחוזית :

1. את כל התוכניות המקומיות והמפורטות צריך לאשר בוועדה המחוזית
2. כל הסמכויות של הוועדה המקומית עברו במקרה של ערר לוועדה המחוזית.

מה עשו בתיקון 43 בשנת 1995 ? :

1. מבחינה תכנון אמרו שיאלצו סמכויות לוועדה המקומית (בכך מטפל **סעיף 62 א-** בו נטפל באופן ממוקד)

2. כיום כשרוצים לדון בעררים על החלטות של ועדה מקומית, מגעים לגוף מיוחד שזה התפקיד שלו- גוף ברמה המחוזית, שתפקידו לשבת כגוף ערר על החלטות של המוסדות המקומיים.

תיקון 43 קבע את הקמתן של 6 ועדות ערר מחוזיות לכל מחוז, שאמורה לשמוע עררים על החלטות של ועדות מקומיות.

ניתן להגיש ערר על החלטות של הועדה המקומית רק כשהחלטות הללו קבועות בחוק, ולא על כל החלטה של הועדה המקומית.

הרכב ועדת הערר כולל: (סה"כ 5 חברים)

- | | | |
|---------------------|---|-----------------------------------|
| ממונים ע"י שר הפנים | { | 1. עו"ד שיושב בראש הוועדה |
| | | 2. שני מומחים בענייני תכנון ובניה |
| | | 3. ושני נציגי זיבור |

הועדה, שבראשה עומד משפטן, הינו גוף היברדי: הוא בעל שיקולים תכנוניים- ולכן הינו כמו כל **גוף תכנוני**. בנוסף, אפשר לראות שוועדת הערר המחוזית לא נמנעת מעיסוק במסכת העובדתית- ולכן הינו **גוף שיפוטי**. לצד זאת, נימוקי הכרעותיה אינם רק תכנוניים, אלא משפטיים- ולכן נתפסת **כמעין-שיפוטית**. אינה דנה רק בהליך, אלא גם בתהליך ← כלומר; יש לה זכות אמצעית, ולכן יכולה להפוך החלטה של הועדה מתחתיה.

עובדה זו משמעותית, בכדי לעמוד על שקלייה של הוועדה ואף כדי לדעת כיצד לערר על החלטותיה. כך, שאם ישקלו בהמשך הדרך האם להעניק רשות ערעור, עצם העובדה שאדם עבר בועדת ערר בהחלט תשפיע.

ועדת ערר- הינו מוסד משפטי, אשר יש לו היבט כמוסד תכנוני.

הועדה המקומית לתכנון ובניה שומרון נ' יעקב גולדשטיין; ועדת ערר, למרותי שהיא מהווה גוף מעין שיפוטי, היא במפורש גם מוסד תכנון כהגדרתו בחוק, ולכן חלים עליה, הכללים לעניין עיון חוזר בהחלטה של מוסד תכנון, כפי שמצאו ביטויים בפסיקה.

יחד עם זאת, עיון חוזר בהחלטת ועדת ערר יעשה רק במקרים נדירים וחריגים.

אל מול האפשרות הסבירה לקבל טענת הועדה המקומית, יש לשקול את זכותו האזרח ובפרט את אינטרס סופיות הדין ואינטרס הסתמכות שלו [<<< עוטר ציבור/ סע' 106 ד']

קיימות שני סוגים של ועדת ערר:

א. ועדת ערר לתכנון ובנייה- הלכי תכנון ביחס להחלטות של הוועדה המקומית סע' 112 + סע' 12 א' סע' 12 א'; אומר כי לכל מחוז תהיה ועדת ערר, ומציין את הרכבה.

סע' 12 ב'; מציין את התפקידים והסמכויות:

- ועדת הערר דנה בעררים של החלטות הוועדה המקומית בכל הקשור בהחלטות ביחס לתכניות בסמכות ועדה מקומית.
- תשריטי חלוקה ואיחוד של קרקעות
- היתרי בנייה
- היתרים לשימוש חורג
- הקלות ותביעות פיצויים בגין פגיעה עקב אישורה של תוכנית

ב. ועדת ערר לפיצויים והיטל השבחה- לפי רישוי/ היתר בניה-האדם הגש התנגדות להיתר

לפי סע' 197- אדם יגיש תביעה לפי סע' זה, והוועדה המקומית דוחה את התביעה, ניתן לגשת לוועדת ערר בנושא.

סמכות תביעה במוסד בלתי שיפוטי

סע' 106 ד' לחוק- האומר כי מוסד התכנון יכול להטיל על הפונה לוועדת ערר הוצאות על התנהגות אשר מקורה "שלא בתום לב והיא טורדנית וקנטרנית"

הנושאים העיקריים בהם דנים בפני ועדת הערר:

סמכויות - ס' 112 קובע מספר סמכויות עיקריות של ועדת הערר:

112. (א) ואלה התפקידים והסמכויות של ועדת הערר:

- (1) לדון ולהחליט בערר על החלטה של ועדה מקומית, של רשות רישוי מקומית או של ועדה משותפת למספר ועדות מקומיות שבמחוז אחד, בכל ענין שבו ניתנת בחוק זה זכות ערר על החלטותיהן, למעט בענינים שבתחום סמכותה של ועדת ערר לפיצויים ולהיטל השבחה שמונתה לפי סעיף 112;
- (2) לדון ולהחליט בערר על החלטה של ועדה מקומית או של רשות רישוי כאמור בפסקה (1) שענינה חלוקה ואיחוד של קרקעות לפי פרק ד', או היתר לפי חוק זה, לרבות הקלה או היתר לשימוש חורג;
- (3) לדון ולהחליט בערר על החלטת ועדה מקומית בענין תכנית שבסמכותה לפי סעיף 62א ולהחליט אם לאשר תכנית כאמור, עם או בלי שינויים, או בתנאים שתקבע או לדחותה;

(4) לדון ולהחליט בכל ערר אחר שחוק זה מסמיך אותה לדון ולהחליט

כ"ב

(5) לדון ולהחליט בערר לפי סעיף 26(ג) לחוק משק הגז הטבעי, התשס"ב-2002.

(ב) ועדת הערר רשאית לקבל חוות דעת של מומחה בכל ענין הנדון בפניה, בין ביוזמתה ובין ביוזמת הצדדים הנוגעים לענין; שר הפנים רשאי להתקין תקנות לפי סעיף זה.

(ג) החלטת ועדת הערר תישלח בדואר רשום לצדדים וליושב ראש הועדה המקומית, תוך שבעה ימים מיום קבלתה.

(ד) (1) החלטת ועדת ערר לפי סעיף קטן (א) (1) ו-(2) תהיה סופית; (2) על החלטת ועדת ערר לפי סעיף קטן (א) (3) ניתן לערור לועדה המחוזית לפי סעיף 111.

ס' 4 קובע שועדת ערר יכולה לדון בכל דבר שמסמיק אותה בחוק, << זהו סע' סל

ולכן נתייחס לנושאים המרכזיים של ועדת הערר:

א. החלטה של ועדה מקומית לאשר או לדחות תוכנית (ס' 112)-
נניח שהועדה המקומית סיימה לאשר תוכנית אז ניתן לפנות לועדת ערר.
סמכויות: ועדת הערר נקבעות **בסעיף 12 (ב) לחוק**. בקצרה, מדובר בכל הסמכויות הועדה המקומית כערכאות תכנון ראשונה:

מצב 1:

1. ראשית, לפי **סעיף 112 לחוק**; כשוועדה מקומית מוסמכת לאשר תוכנית מתאר מקומית, הנושא פתוח לערר בפני ועדת דגן.

112. (א) על החלטת הועדה המקומית בדבר אישור תכנית שבסמכותה כאמור בסעיף 62א או דחייתה, רשאים לערור בפני ועדת הערר:

(1) שניים כאחד מבין חברי הועדה המקומית;
(2) שניים כאחד מבין הנציגים בעלי הדעה המייעצת כאמור בסעיף 18(ב);

(3) שניים כאחד מבין חברי הועדה המחוזית;

(4) מתכנן המחוז;

(5) מגיש התכנית;

(6) מי שהתנגדותו לתכנית נדחתה;

(7) מי שהשמיע טענות לפי סעיף 106(ב).

(ב) הערר יוגש בתוך חמישה עשר ימים מיום שהומצאה לעורר החלטת הועדה המקומית.

(ג) ועדת הערר תיתן החלטתה בתוך שישים ימים מיום הגשת הערר.

(ד) הודעה על ההחלטה בערר תינתן בתוך שבעה ימים מיום מתן ההחלטה.

מצב 2: שנית, בסמכותה לדון בערר על החלטת ועדה מקומית בנוגע להיתר שימוש חורג או הקלה.

מצב 3: שלישית, בסמכותה לדון בערר על החלטת ועדה מקומית בנוגע לחלוקה ואיחוד קרקעות לפי פרק ד'.

מצב 4: רבעית, דיון בערר על החלטה ועדה מקומית או רשות רישוי מקומית- בעניין תוכנית שבסמכותה לפי סעיף 62 א, - לגבי נתינה או אי-נתינה של היתר בניה.

מהי הסופיות של ההחלטה? - סעיף 12 (ד') - סעיף 12 ב' (ד')

נשאלת השאלה באיזה עניין דנים:

1. סעיף 12 ב' (א') 1-2; ואלה התפקידים והסמכויות של ועדת הערר:
 - (1) לדון ולהחליט בערר של החלטה של ועדה מקומית, של רשות רישוי מקומית או של ועדה משותפת למספר ועדות מקומיות שבמחוז אחד, בכל עניין שבו ניתנת בחוק זה זכות ערר על החלטותיהן, למעט עניינים שבתחום סמכותה של ועדת ערר לפיצויים ולהיטל השבחה שמונתה לפי סעיף 12 ו;
 - (2) לדון ולהחליט בערר על החלטה של ועדה מקומית או של רשות רישוי כאמור בפסקה (1) שעניינה חלוקה ואיחוד של קרקעות לפי פרק ד', או היתר לפי חוק זה, לרבות הקלה או היתר שימוש חורג;



במקרים הנ"ל ההחלטה הינה סופית

2. על החלטות ועדת ערר לפי סעיף 12 ב' (א) 3;
- (3) לדון ולהחליט בערר על החלטת ועדה מקומית בעניין שבסמכותה לפי סעיף 62 א ולהחליט אם לאשר תוכנית כאמור, עם או בלי שינויים, או בתנאי שתקבע או לדחותה;

← כלומר החלטה אינה סופית

- ב. תנאים לפי ס' 78 או 98 שעוסקים בהגבלות על מתן היתרים בתקופת הליך התכנון - במקרה בו יש תוכנית מתאר ישנה והליך תכנון של תוכנית חדשה אז יש סמכות למוסד תכנון לתת מגבלות על תוכנית בניה. על החלטה הזו ניתן לערער לוועדת הערר.
 1. היתרים וחלוקת הקרקע בתקופת הביניים (תיקון מספר 43 לחוק, 1995);

סעיף 78 (ב) (2); "כאשר ההחלטה היא של ועדה מקומית- כ ערר"

2. תנאים ומגבלות בתקופת הביניים של הפקדת התוכנית-**סעיף 98 (ב); הגבלת פעולות אחרי הפקדת תכנון (תיקון מס' 43; 1995);**

98 (א); מוסד תכנון שהפקיד תוכנית, ראשי, אחרי הפקדת התוכנית, ועד למתן תוקף לה, לאסור מתן כל היתר לבנייה ולשימוש על לגבי מקרקעין שבתחום התוכנית או לקבוע תנאים למתן היתר כאמור.

(ב); הרואה עצמו נפגע מהחלטת ועדה מקומית לפי סעיף זה, ראשי לערר בפני ועדת הערר

ג. סירוב לתת היתר (ס' 152(א)). **לוועדה המקומית סמכות למתן היתרים ואם הועדה**

המקומית מסרבת לתת היתר ניתן לערר לוועדת הערר. ואם הועדה המקומית

מחליטה לתת היתר האם ניתן לעתור לוועדת הערר? אין תשובה חד משמעית קיימים

שני סעיפים סותרים – ס' 12 אומר שלועדת הערר סמכות לדון על החלטה של ועדה מקומית שעניינה היתר. **האם רק סירוב או גם מתן היתר?** לא ברור. ס' 152 אומר שיש סמכות רק לסירוב לתת היתר ולא ברור אילו מהסעיפים גוברים **ויש החלטות סותרות בפסיקה.**

פס"ד שיווק ואחסון גידול חקלאים נ' הועדה המחוזית לתכנון ובניה מרכז; אין

לכאורה זכות ערר במקרה שבו מדובר בהיתר בניה תואם לתוכנית. במקרה כזה קיימת זכות מוגבלת לבעל נכס להתנגד, זכות שלצידה לא קיימת זכות ערר.

ד. דחיית התנגדות להיתר לשימוש חורג או הקלה (ס' 152(א)).

סעיף 152 א' (1); " הרואה עצמו נפגע מהחלטה של ועדה מקומית או של רשות רשוי

מקומית **לסרב לתת היתר** לפי פרק זה או לדחות התנגדות לפי סעיף 149 (3), ראשי לערר בפני ועדת ערר תוך 30 יום מיום שהומצאה לו החלטה בדבר הסירוב או הדחייה;"

לפי סעיף הנ"ל, הנני יכול לפנות לערר כאשר קיבלתי סירוב במתן היתר,

ומנגד עומד **סעיף 12 ב' (2);** האומר, כי זכותי לפנות לערר כאשר ניתן אישור למתן היתר, ופעולה זו

פוגעת בי.

כלומר, כרגע ישנה התנגשות בחוק, בכלל פועלים לפי סעיף 152 א' (1).

ועדה מחוזית סוגיות משפטיות:

הרכב: כל ועדת ערר מורכבת מחמישה חברים:

- אשר בראשה מכהן עורך דין
- וחברים בה נציגי מתכנן המחוז:
- נציג מומלץ ע"י הארגון היציג של המהנדסים והאדריכלים
- ושני נציגי ציבור

מבנה: 18 חברים, רובם ככולם נציגי הממשלה כאשר חברים בה:

- חמישה נציגי הרשויות המקומיות
- ונציג המומלץ ע"י הארגון היציג של המהנדסים והאדריכלים.
- לאחרונה, הוסף בחוק החבר השמונה עשר- נציג הגופים הציבוריים שעניינם בשמירת איכות הסביבה.

מהות ההרכב

מספר מטרות להרכב הוועדה **(פס"ד פריצקי):**

1. **מגוון היבטים** – להביא את מגוון ההיבטים אשר נוגעים לנושאים תכנוניים, תוך שיקולים מקצועיים, אזוריים ומקומיים.
2. **עצמאות מאינטרסים מקומיים** - הגנה מפני סכנה של ניגודי עניינים והרכב הוועדה המחוזית אמור להיות כזה שלא יהיה בו פתח לניגודי עניינים, שחיתות וכו' (**הלכת העצמאות**).
3. **מקצועיות** - הרכב הוועדה צריך להבטיח שיהיו חברים בה אנשי מקצוע ברמה גבוהה.

השאלה שעלתה **בפס"ד פריצקי ובפלך** היא: **האם נציגי השלטון המקומי, שמומלצים ע"י**

הרשויות המקומיות ונבחרים ע"י שר הפנים, האם הם חייבים להיות עובדי ציבור ועובדים ברשויות המקומיות או נבחרים של הרשויות המקומיות או שניתן למנות אנשים חיצוניים?

בירושלים נציגי הרשויות המקומיות לא היו חלק מהרשויות המקומיות אלא עו"ד במקרקעין ובעל קרקעות בירושלים. השאלה האם ניתן למנות את אותם אנשים בוועדה למרות שהם לא נבחרים כחלק מהרשות המקומית?

בשנת 1999 היועמ"ש לממשלה הוציא הנחיה שנציגי הרשויות חייבים להיות עובדי ציבור. סעיף 7 (א) (12); חמישה חברים שימנה שר הפנים על פי המלצות של הרשות המקומית שבאותו המחוז. כל החברים שהיו בוועדה לא היו נציגים והם עתרו נגד החלטת שר הפנים – ערעור על החלטת שר הפנים מוגשת לבג"צ;

בפס"ד פריצקי בראשות השופטת דורנר נאמר שחושבים על נציגי הרשויות המקומיות בו ועדה המחוזית רוצים שיהיו אנשים שייצגו ויביאו את העמדה של הרשות המקומית. הנציגים שממונים מטעם הרשות המקומית אין להם שק ול דעת עצמאי וכשהם יושבים בישיבות הוועדה המחוזית הם חייבים לשקף את העמדה של הרשות המקומית שהם מייצגים.

דורנר אומרת: ש-נציג יכול להיות מתוך או שלא מתוך הרשות אבל מבחינה מהותית אם מעוניינים שנציגי הרשויות המקומיות יבטאו את המדיניות של הרשות המקומית אם נאפשר לנציגים חיצוניים להיות בוועדה זה לא יהיה סביר מארבע סיבות:

1. הכירות - נציג הרשות מכיר טוב יותר את הרשות והשיקולים שלה.
 2. מחויבות - נציג הרשות מחויב למדיניות הרשות, בניגוד לאדם שמגיע מחוץ לרשות.
 3. יכולת הפיקוח - סמכויות שיש לרשות המקומית לפקח על העובדים שלה (כללי אתיקה ומשמעת).
 4. חשש לניגוד עניינים בין אדם פרטי לנציג רשות - החשש לניגוד עניינים פנימי הטמון במינוי נציג חיצוני. לא ניתן להתחמק מניגוד עניינים של אדם חיצוני ובמיוחד שהוא עו"ד שעוסק בנושא או בעל מקרקעין בירושלים.
- לסיכום, עמדתה של דורנר בנויה על שני טעמים:

1. ראשית, תפקיד הרשות המקומית לשקף את דעת הרשות המקומית ועליו לייצג "כמו שופר" את מדיניות הרשות המקומית.
2. שנית, יש הרבה בעיות במינוי נציגים חיצוניים כמו אינטרסים אישיים, אי הכרת המערכת ובעיות אחרות (המנויות ב-4 הטעמים).

השופטת פרוקצ'ה (דעת מיעוט בפריצקי) לא מסכימה לדברי דורנר:

ראשית, אומרת שהנציגים של הרשויות המקומיות הם לא השופר של הרשות המקומית. לנציגים אלה שק ול דעת עצמאי ויש אינטרס חשוב בפתיחה של סוגי הנציגים הוועדות וזה יועיל למקצועיות של הוועדה.

בפס"ד פלק דעתה של פרוקצ'ה הפכה להיות דעת הרוב שנכתבה ע"י הש' מצא; בפס"ד זה מדגישים את **חשיבות מקצועיות** הוועדה ויש חשיבות שהאנשים הטובים ביותר ישבו בוועדה.

היכרות ומחויבות - בנוגע לבעיות שהציגה דורנר, נאמר כי נציגים חיצוניים יכולים גם לשקול את השיקולים והמדיניות של הרשות ויכולים להיות מחויבים לה. ובנוסף, סביר להניח כי אם ראש הרשות בחר נציג זה, הרי כי בחר מי שמכיר ומחויב לרשות.

בנוסף, ועדה מחוזית כוללת הרבה ועדות מחוזיות וכמו שמניחים שנציג אחד שמייצג כמה רשויות מקומיות מחויב לאינטרסים שלהם כך ניתן להניח שנציג חיצוני לוועדה יכול להכיר את שיקולי הוועדות המחוזיות ולהיות מחויב להם.

פיקוח - כמו כן, נטען שלא ניתן לפקח או שקשה לפקח על גורמים חיצוניים. ביחס לזה נאמר שכל

עובד של רשות מקומית מחויבים בכללי האתיקה ואין הבדל בין פיקוח על נבחרי רשויות המקומיות לבין פיקוח על אנשים חיצוניים.

בנוגע לטעם של **ניגוד עניינים** / **ניגוד אינטרסים** - כאן צריך להיות זהרים ; נאמר שיש לבדוק ניגוד עניינים כל מקרה לגופו ואם יש חשד שיש ניגוד עניינים בנוגע לעו"ד ולבעל הקרקעות ניתן לבדוק זאת אבל לא לשלול באופן גורף מינוי גורמים חיצוניים. לדוג' מישוהו שבעבר עסק בענייני תכנון ובניה או גורמים מהאקדמיה וכו'.

תוצאת פס"ד: שס' 7(א)(12) לא מגביל מינוי רק מהרשות המקומית וניתן למנות גם נציגים

חיצוניים לוועדות המחוזיות.

הש' גרוניס מתנגד ואומר שבעולם אידיאלי בו אין שיקולים זרים אז ניתן היה לקבל את שיקול המקצועיות. אבל בפועל יש שחיתות רבה ושיקולים ששוקלים הרשויות הם שיקולים זרים ואינטרסנטים נתקשה לאפשר לרשות למנות גורמים חיצוניים שהם בעלי מניעים ושיקולים זרים. ולכן גרוניס במיעוט אומר שיש לחייב את הרשות למנות נציגים של הרשות בלבד.

בהצעת החוק החדשה מגדילה את מספר חברי הוועדה המחוזית ל- 24 חברים. 6 נוספים הם נציגי שרים (אוצר, תעשייה מסחר, חינוך, תשתיות לאומיות, רוחה ועוד נציג לשר הפנים).

בנוסף, נציגי הרשויות המקומיות יהיו ראשי הרשויות או סגניהם – בניגוד לפלק לא ניתן למנות אנשים חיצוניים אלא ראש הרשות או סגניהם.

כמו כן, יש לרווה"מ סמכות למנות נציג נוסף לוועדה המחוזית. וגם ניתן להזמין את נציג שר התקשורת לדיונים.

סמכויות שונות של הועדה המחוזית:

תפקיד: ועדה זו הוסמכה:

בתחום הביצוע-

- **סע' 56**; הכנת תוכנית מתאר מחוזית, שמופקדת ע"י המעוצה הארצית
- **סע' 61 א' (ד)- סע' 62**; הועדה המחוזית מפקידה ומאשרת תכניות מתאר מקומיות ומפורטות שבסמכותה
- כמו כן, דנה הועדה המחוזית בבקשות לשימוש חורג בקרקע חקלאית מוכרזת

בתחום השיפוט-

- **סע' 103**; עותק מכל התנגדות יגיע לוועדה מחוזית, **סע' 106 א' 1**; דנה בעררים ברשות (יו"ר ועדת ערר) על החלטות ועדת הערר בעניין תוכניות בסמכות ועדה מקומית.
- **סע' 28**- פיקוח על עבודתה של הוועדה המקומית.

- ▶ על החלטות הועדה המחוזית בנושא תוכניות בסמכותה עוררים ברשות בזכות (בהתאם לזהות העורר) בפני ועדת הערר של המועצה הארצית.
- ▶ גם למועצה הארצית וגם לוועדה המחוזית ישנן ועדות משנה שלהן הואצלו חלק מסמכויות של מוסד התכנון.
- בשני המוסדות הנ"ל, ישנה אפשרות לדרוש כי ההחלטה שהתקבלה בוועדת המשנה תידון במליאת מוסד התכנון.
- בתקנות נקבעו סדרי הדין בדיון חוזר כאמור.

בנוסף, כאשר הועדה המחוזית דנה בנושא שנמצא בתחום של ועדה מקומית מסוימת עליה להזמין נציג של הועדה המקומית ואת מהנדס הרשות המקומית וזאת כדי לאפשר להם להשמיע דבריהם לפנייה.

סמכות:

1. סמכויות בנוגע לתוכניות מתאר ארציות

לתת הערות לתמ"א – אמרנו שהמועצה הארצית מכינה ומתכננת את התמ"א והאישור הסופי ניתן ע"י הממשלה. כמו כן, אין חלק של הפקדה ושמיעת התנגדויות. במקום זאת, **סעיפים 52-53** ; 52 (א) מסירת העתק לוועדה המחוזית- נערכה תוכנית מתאר ארצית, תמסור המועצה הארצית העתק ממנה לוועדה המחוזית ראשית להגיש למעוצה הארצית את הערותיה לתוכנית תוך תקופה שתקבע המועצה.

(ב) ועדה מחוזית שקיבלה תוכנית כאמור בסעיף קטן (א), תודיע לוועדה המקומית שלדעתה יש לה עניין בתוכנית, על קבלת התוכנית והוראותיה, ותאפשר לה לעיין בה במשרדי הועדה המחוזית

(ג) תוכנית כאמור בסעיף קטן (א) תפורסם באתר האינטרנט של משרד הפנים, החל מיום מסירתה לוועדה המחוזית.

53. המועצה הארצית תגיש לממשלה את התוכנית שנערכה לפי הוראותיה יחד עם הערות הועדה המחוזית, והממשלה ראשית לאשר ללא שינוי, או לאחר דיון חוזר במועצה, לשרה בשינוי או לדחותה.

שמחייבים את המועצה הארצית להעביר העתק של תמ"א שהיא הכינה להערות של הוועדות המחוזיות.

כלומר, אין הליך של פתיחת תוכניות לציבור אלא שיתוף הוועדות המחוזיות (והמקומיות) והם מגישים הערות שמוגשות ל וועדה הארצית וההערות מועברות גם לממשלה בטרם נעשה האישור הסופי.

2. סמכויות בנוגע לתוכנית מתאר מחוזית

הוועדה המחוזית היא זו שמכינה את תוכנית המתאר המחוזית (לפי סעיף 55 לחוק), אך אישור התוכנית המחוזית מתבצע במעוצה הארצית.

הליך הכנת תמ"מ מורכב משני שלבים:

שלב א'; הכנת תוכנית מתאר מחוזית (לפי סעיף 56).

כל ועדה מחוזית תכין ותגיש לאישור המועצה הארצית תוך **חמש שנים** מיום תחילתו של חוק זה תוכנית מיתאר מחוזית, כפי שתפרט המועצה הארצית בהוראה; לא עשתה כן, רשאית המועצה הארצית להורות למי ששר הפנים ימנה לכך שיכין את התוכנית.



שלב ב'; הפקדה, שמיעת התנגדויות ואישור - נעשה ע"י המועצה הארצית.

<< לעומת זאת, שלב א' של הליך ההכנה, שמיעת תזכירים והגשה נעשים ע"י הוועדה המחוזית:

3. סמכויות בנוגע לתוכניות מתאר מקומיות

סמכויות האישור של הוועדה המחוזית, נוגעות לתוכניות מתאר מקומיות או תוכניות מפורטות-

הכלל: הוא שמי שמאשר תוכניות אלו היא הוועדה המחוזית,

יוצא מן הכלל: אך לאחר תיקון בשנת 1995, סעיף 62 א לחוק; אומר שיש רשימה סגורה של תוכניות שאותן הוועדה המקומית מוסמכת לאשר לבדה. תיקון מספר 43 לחוק תכנון והבניה נועד לבזר סמכויות לוועדה המקומית, ולכן קבע את אותם אישורים נקודתיים.

תוכניות מתאר מקומיות חלקן בסמכות הוועדות מחוזיות (הרוב) וחלקן בסמכות הוועדות מקומיות (מעט) - לפי תיקון מספר 43, 1995.

סמכות הוועדה המחוזית בנוגע לתוכניות מתאר מקומיות שבסמכותה הן רחבות והוועדה המחוזית אחראית על כל הליך התכנון – שלב ההכנה ושלב ההפקדה, שמיעת התנגדויות ואישור.

ביחס לבעייתיות שהוועדה המחוזית מכינה תוכנית ושומעת התנגדויות נאמר בפסיקה שעל הוועדה המחוזית לשמוע את הדברים ברצינות וניתן להגיש ערר אבל רק ברשות וגם זו בעיה.

עד שנת 95' כל תוכניות המתאר המקומיות ומפורטות עברו שני שלבים: בו ועדה המחוזית ומקומית, והיום המגמה של החוק היא **"תוכנית אחת ועדה אחת" והוועדה היא המחוזית.**

א. תוכניות מקומיות שבסמכות ועדה מקומית – הכנת התוכנית ושמיעת תזכירים והפקדה

ושמיעת התנגדויות נעשה ע"י ועדות מקומיות. יחד עם זאת, לוועדות המחוזיות תפקיד מרכזי בביקוח על פעולת הוועדות המקומיות (שחיתות, ניגודי אינטרסים וכו') ויש להם נקודות התערבות בנוגע לתוכניות מתאר מקומיות ומחוזיות בסמכות ועדה מקומיות.

צורת הפיקוח של הועדה המחוזית על הועדה המקומית:

1. **קבלת העתק של התנגדויות למקומית ואפשרות להגיש התנגדות-**
סעיף 103 (3) ; התנגדות תוגש ע"י המתנגד- (3) לתוכנית בסמכות הועדה המקומית-
לוועדה המקומית, ועותק לוועדה המחוזית.
2. **מתכנן המחוז יכול להגיש התנגדות בעצמו וח"ד על ההתנגדות-**
סעיף 100 (3); כל המעוניין בקרקע, בניין או כל פרט תכנוני אחר, הרואה את
עצמו נפגע על ידי תכנית מתאר מחוזית או מקומית או תוכנית מפורטת
שהפקידו, ראשי להגיש התנגדות להלן, וכן ראשי להגיש התנגדות להלן-
(5) מתכנן המחוז- לתוכנית שבסמכות הועדה המקומית כאמור בסעיף 61 א
106(א)(3); הוגשה התנגדות- (3) לתוכנית בסמכות הועדה המקומית כאמור בסעיף 61
א- ראשי מתכנן המחוז או מי שהו הסמיך לכך, להגיש חוות דעת לוועדה המקומית בקשר
להתנגדות, תוך 21 יומים מתום המועד להגשת התנגדויות.
3. **ס' 109 א קובע שתוכנית צריכות להיות מאושרות תוך פרק זמן מסוים. עקרונית מתום**
זמן ההפקדה ועד לאישור הסופי צריכים לעבור עד שלושה חודשים. בפועל הזמנים
ארוכים בהרבה באישור החוק. אם הועדה המקומית לא עומדת בסמכותה אז קובע **ס'**
109 א(ד) שהועדה המחוזית יכולה להמשיך את ההליך. זה לא קרה למרות שבמקרים
רבים לא עמדו בזמנים.
4. **ס' 134 – הסעיף קובע שכל התוכניות שבסמכות אישור מלאה של הועדה המקומית,**
הועדה המחוזית רשאי לשנות זאת בעצמה. המשמעות שהועדה המחוזית יכולה להכין
תוכנית חדשה וכך למעשה לשנות תוכנית קיימת (שינוי תוכנית נעשה תמיד ע"י הכנת
תוכנית חדשה). בעצם מדובר בסמכות מאוד רחבה, אשר בעצם מבטלת את הועדה
המקומית – אך בפועל לא נעשה בזה שימוש.
5. **ס' 64 – הועדה המחוזית רשאי להורות למקומית להכין תוכנית מפורטת ואת הנושאים**
שהתוכנית אמורה לכלול ולהורות ליישם תוכנית שאושרה. – זהו בעצם סעיף כפייה.
6. **28. (א)- הועדה המחוזית רשאית להורות בכתב לוועדה מקומית לעשות את כל**
הדרוש למילוי התפקידים המוטלים על הועדה המקומית בחוק זה או על- פיו, הן
בדרך כלל והן בקשר למקום מסויים.
- ס' 28 קובע שהועדה המחוזית אמורה לפקח על כל הפעילות של הועדה המקומית, ולא רק על**
הכנת התוכניות. לדוג' הועדה המקומית לא מבצעת הוראת חוק מסוים או לא מכבדת צווים
מסוימים. אז הועדה המחוזית יכולה לחייב אותה לעשות זאת או לעשות זאת במקומה.

בפס"ד קיני בתים הפסיקה קבעה שאם הועדה המחוזית לא מפקחת על הועדה המקומית מכח ס' 28, אז אפשר לתבוע את הועדה המחוזית בניזקין (זאת בנוסף על תביעה לוועדה המקומית).

התוכנית המקומית - מפורטת, קבעה שניתן לבנות בניין בן 6 קומות ו-16 דירות ובבקשה להיתר של חברת קיני בתים לבנות 6 קומות ו-16 דירות כפי שמורה התוכנית. הבקשה מגיעה לרשות הרישוי והמהנדס אומר שזה לא מסתדר ארכיטקטוני ואומר שניתן לבנות בניין בן 8 קומות ו-2 דירות בכל קומה. כלומר, המהנדס אמר להם להגיש בקשה לבניין שלא מסתדר עם התוכנית ובכל זאת ההיתר ניתן לבניית הבניין.

כשמגיעים לקומה ה-6 וממשיכים לבנות הלאה השכנים מגישים התנגדויות לו ועדה המקומית ואח"כ ערר לוועדה המחוזית. התוצאה שניתן היה לבנות בניין בו 6 קומות עם 12 דירות בלבד. לאחר התנגדות החב' לקיני בתים הועדה המחוזית אשרה לבסוף לבנות בניין בן 7 קומות.

תוצאת פס"ד הייתה שאושרה תוכנית לבניין בניין בן 7 קומות ו-14 דירות במקום 16 דירות שרצו לבנות מלכתחילה. חב' קיני בתים הגישה תביעת ניזקין נגד הוועדה המקומית וגם נגד הועדה המחוזית.

ביהמ"ש דן האם ניתן לתבוע בניזקין את הועדה המחוזית על אי שימוש בס' 28 ונפסק שניתן לתבוע את הועדה המחוזית ברשלנות על אי שימוש בס' 28 ונשאר בצ"ע האם ניתן לתבוע אותה בגין עילה של הפרת חובה חקוקה.

שאלה: ס' 28 אומר שהועדה המחוזית יכולה להורות לו ועדה המקומית לעשות כל מה שהיא חייבת לפי החוק ואם היא לא עושה זאת הועדה המחוזית נכנסת לנעליה ועושה זאת במקומה.

השאלה לאיזה מוסד תכנון ניתן לפנות בערר על פעילות הועדה המחוזית בנעלי הועדה המקומית?

תשובה: ניתן לערער על החלטות הועדה המקומית בפני ועדת ערר. כש וועדה מחוזית פועלת ניתן לערר למועצה הארצית וזה מצומצם יותר. השאלה למי נערער שהועדה המחוזית פועלת בנעלי הועדה המקומית? אם נלך לוועדה הארצית המנגנון יהיה מצומצם ואם ניתן לערר לוועדת הערר זה בעייתי כי ועדה הערר יושבת תחת הועדה המחוזית. לבסוף לא ברור למי ניתן לערר.

שאלה: אם ועדה מקומית לא ממלאת את תפקידה לפי החוק האם במסגרת מיצוי הליכים חייב אדם שטוען את הטענה לפנות לו ועדה המחוזית שתפעיל סמכותה לפי ס' 28 ורק אז לפנות לביהמ"ש. או שהוא יכול לפנות ישירות לביהמ"ש?

תשובה: בעבר נקבע שיש לפנות קודם לוועדה המחוזית, אבל בשנים האחרונות בשני מקרים שהגיעו לביהמ"ש נדחתה הטענה שצריך היה לפנות קודם לוועדה המחוזית.

פס"ד צוקי ארסוף - קיבוץ געש הכין תוכנית בשביל להרחיב את שטח הקיבוץ. היו דיבורים על שאין פתרונות דיור לבני תושבי הקיבוץ והתוכנית אפשרה להרחיב את הקיבוץ לכיוון דרום מול הים, אזור שהיה מיועד לשימוש חקלאי ורצו לשנות את ייעודו למגורים.

לקיבוץ געש היו הרבה חובות במסגרת הסדרים שנעשו הוחלט על החזרת 300 מיליון שקלים. כחלק מהסדר החובות שהחליטו שהשטח מול הים יהיה למגורים והשטח נמכר לחברה שהחליטה לבנות פרויקט לחברה סגורה למיליונרים וכמתחם מיוחד וסגור וזה הפך למקום אחר מהקיבוץ וזה בניגוד לתוכנית המקורית של הרחבת קיבוץ געש.

התוכנית שאושרה קבעה שההיתרים לבניה באזור ההרחבה יינתנו על בסיס תוכנית בינוי שתכין הועדה המקומית.

'תוכנית בינוי' – שלב ביניים בין התוכנית להיתרים שמפרט את התוכנית בנוגע לאופן הבניה, חומרי הבניה, נוי וכו'. זוהי לא תוכנית רגילה בחוק אלא מסמך ביניים שיכול להיכתב ע"י גורמים שונים. במסגרת המקרה הוחלט שוועדה מחוזית תכין את תוכנית הבינוי.

הועדה המקומית מכינה תוכנית בינוי ומאשרת אותה בלי אישור הועדה המחוזית. הועדה המחוזית כועסת וקובעת שהתוכנית המקורית נוצלה לרעה ע"י הועדה המקומית כך שבמקום להרחיב את הקיבוץ נוצרה שכונה סגורה למיליונרים ולכן הועדה המחוזית אומרת שיש להכין תוכנית חדשה ובמסגרתה להכניס את הנחיות בינוי חדשות. כמו כן, שנתיים אסרה להוציא היתרי בניה.

החלטה זו לא מצאה חן בעיני היזם בשטח והוגשה עתירה לביהמ"ש המחוזי – מכיוון שמדובר בשאלה מנהלית ואין זה נכנס לחריגים.

היזם טוען שתי טענות:

1. אחת, הפעלת סמכות לפי סעי' 28 נעשה שלא בסמכות- מדובר היה במחלוקת מקצועית, אך אין זה מקרה קיצוני או לא חוקי הנכנס לסעי' 28.

2. שתיים, **סי' 77-78 לחוק** - האומר, כי סמכותה של הועדה המקומית היא לתת/ לפסול אישור **בניה, ולכן אין זה מהסמכות המחוזית.** קובעים שמכנים תוכנית חדשה יש בעיה כי יש תוכנית בשטח ותוכנית חדשה שרוצים להכין. מוסד התכנון המוסמך על התוכנית יכול מכח החוק לקבוע תנאים בנוגע לתוכנית הקיימת ואצלנו החליטה הועדה המחוזית להקפיא את היתרי הבניה. קיבוץ געש טען שהסמכות היא לועדה המקומית ולא המחוזית.

תוכנית מפורטת בשם **'תוכנית געש'** קבעה שלפני שנותנים היתרים צריכים לקבוע תוכנית בינוי, שזהו מסמך ביניים בין תוכנית להיתר, ורק לאחר שתהיה תוכנית שתפרט את הוראות הבינוי בשטח ניתן יהיה לבנות. הועדה המקומית צריכה הייתה להכין את תוכנית הבינוי.

תוכנית געש ראתה לנגד עיניה את הרחבת הקיבוץ ואופי הבניה צריך להיות דומה לבניה בקיבוץ געש. בפועל השטח נמכר לצוקי ארסוף והם ביקשו להפוך את המקום לשכונה לעשירים.

במשך 7 שנים ניסו להכין את התוכנית עד שאושרה תוכנית בינוי ע"י הועדה המקומית שלא מצאה חן בעיני הועדה המחוזית. הועדה המחוזית טענה שיש כאן ניצול לרעה של תוכנית געש שמטרתה הייתה להרחיב את קיבוץ געש. הועדה ביקשה לבטל את תוכנית געש ולהכין תוכנית מפורטת חדשה ע"י הועדה המקומית והדיונים ידונו בניהול הועדה המחוזית.

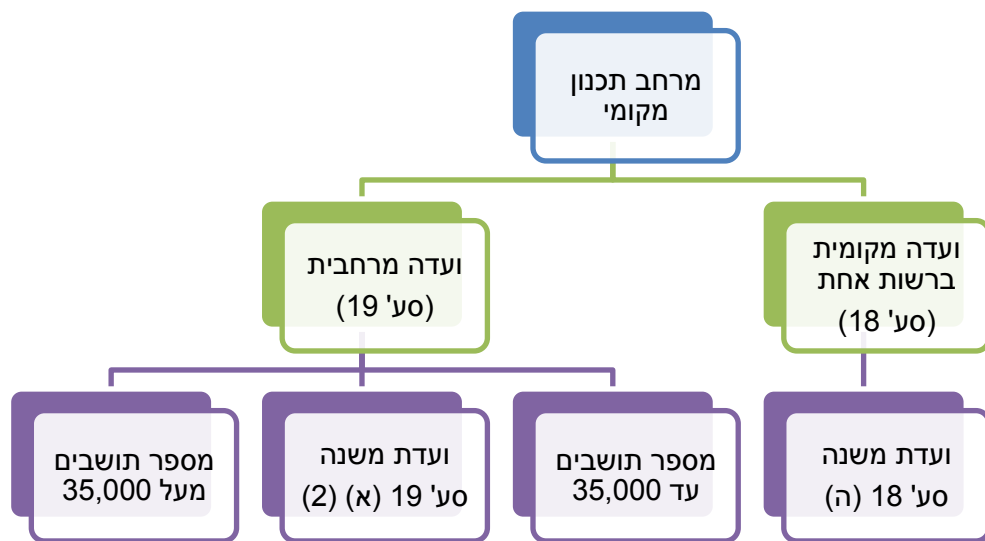
קיימות שלוש טענות של חוסר סמכות:

1. **תוכנית בינוי רק בסמכות הועדה המקומית - ס' 62(א)** קובע אילו תוכניות בסמכות ועדה מקומית. כך למשל נקבע שתוכנית הכוללת הוראות בינוי הינה בסמכות הועדה המקומית. הטענה שמדובר בתוכנית חדשה הכוללת הוראות בינוי וזה בסמכות הועדה המקומית והועדה המחוזית חרגה מסמכותה כאשר ביקשה לקבוע את התוכנית הזו. ביהמ"ש (הש' מודריק) אומר ביחס לזה שיש כאן חריגה בסמכות כי התוכנית בסמכות ועדה מקומית ואין סמכות לוועדה מחוזית.
 2. **סמכות ההקפאה רק לוועדה מקומית** - הועדה המקומית אחראית על הפקדת התוכנית ומי שמוסמך לתת הקפאת היתרי בניה היא רק הועדה המקומית. ביהמ"ש קובע שטענה זו נכונה כי רק מוסד התכנון שמוסמך להפקיד את התוכנית רק הוא מוסמך להקפא היתרי בניה.
 3. **לא ראוי שהועדה המחוזית תתערב - ס' 28** קובע שהועדה המחוזית יכולה להורות לוועדה המקומית לעשות את מה שהיא מחויבת לפי החוק ובנוסף אם הועדה המקומית לא עושה זאת בזמן אז העדה המחוזית רשאית לעשות זאת במקומה. **הטענה שהועדה המחוזית יכולה להתערב רק במקרה קיצוני ולא בכל מקרה ומקרה.**
- ביהמ"ש קיבל את הטענות הללו:** ביהמ"ש אומר שבאמת ס' 28 מאפשר התערבות הועדה המחוזית בענייני הועדה המקומית. אולם בנד"ד, החלטות הועדה המחוזית והתערבותה היו לא סבירות (לבטל את תוכנית געש המקורית, לא לתת היתרי בניה, להכין תוכנית חדשה וכו') מכיוון שיש חוסר סבירות לא היה ראוי להפעיל את ס' 28.
- ברור שהשופט מודריק היה נגד פעולות הועדה המחוזית ולכן מטיל עליה הוצאות של 250,000 ₪. לרוב מדובר בהוצאות של מספר עשרות אלפי שקלים וכאן מודריק מתעצבן שהועדה המחוזית כאילו רוצה להגן על אזור החוף בעוד שבפועל הם אישרו להפוך את הקרקע משטח חקלאי לאזור בניה. לטענתו, ברגע שנפתח פתח לאישורי בניה לא ניתן לחזור בהם ויש לאפשר לבנות שם כפי שהועדה המקומית ביקשה לנכון.
- תוצאות פס"ד של מודריק היא שהחלטת הועדה המחוזית, שקבעה שתוכנית געש המקורית בטלה ולא ניתן לתת היתרי בניה שניים, היא בטלה. אבל יש ויכוח בנוגע להוראות הבינוי אז מודריק קובע שימונה מומחה חיצוני, מתכנן מומחה, שיביע את חו"ד האם תוכנית הבינוי אישרה הועדה המקומית עונה על דרישות הועדה המחוזית.
- לאחר מכן הגישו בקשה לעיכוב ביצוע את פס"ד והוא סרב.
- הועדה המחוזית לא קיבלה את חו"ד של המומחה ומודריק קבע שניתן לתת היתרי בניה בעקבות חו"ד של המומחה.

הועדה המחוזית החליטה לערער לעליון. ביהמ"ש העליון החליט לעכב את ביצוע פס"ד ואמר שעד לפסק הדין לא יינתנו היתרי בניה בגלל שיש סיכוי טוב לערעור וגם בגלל הנזק שיכול להיגרם אם יינתנו היתרי בניה.

נושא 3: תוכנית מתאר מקומית/ מפורטת

הועדות המקומיות לתכנון ובניה-



במדינה קיימות סך הכל כ-115 ועדות מקומיות. קיימים שלושה סוגים של ועדות:

1. ועדה מקומית ברשות אחת- סע' 18

זוהי ועדה מקומית הכוללת תחום של רשות מקומית אחת בלבד.

הרכב: חברים בה חברי מועצת הרשות המקומית- היו"ר הוא ראש העיר או ממונה המחוז

מינוי ועדת משנה: ** חובה על ועדה מקומית זו להקים ועדת משנה לתכנון ולבניה שלה

מוקנות כל הסמכויות של הועדה המקומית.

כל חבר ועדה רשאי לדרוש בדרישה מנומקת בכתב, כי נושא שנדון בוועדת המשנה ידון בשנית במליאת הועדה המקומית- זאת תוך שבעה ימים מקבלת ההחלטה של ועדת המשנה.

ועדת משנה- סעי' 18 (ה):

כל הסמכויות אשק מוקנות לוועדה מקומית, מוקנות גם לוועדת המשנה.

הרכב: חלק מן הוועדה המרחבית- במסגרת מו"מ פוליטי

ההחלטות מופקדות לחברי הוועדה המקומית שיכולים לבקש לדון בדיון חוזר, אם לא מקנים דיון חוזר, אז ההחלטה תוחשב כהחלטה של הוועדה המקומית

2. ועדה מקומית מרחבית- סעי' 19

ועדה מקומית הכוללת מספר רשויות מקומיות הינה ועדה מקומית מרחבית.

הרכב: היא מורכבת משמונה חברים בלבד :

- כשבראשה עומד הממונה על המחוז או נציגו

- וחברים בה שבעה חברים נוספים, נציגי הרשות המקומית.

מינוי ועדת משנה: **ועדה מרחבית רשאית, אך לא חייבת, למנות ועדת משנה, ולאצול לה מסמכויותיה, באישור הממונה על המחוז.

ועדה מקומית מרחבית עם רשות מקומית המונה לפחות 35,000 תושבים- סעי' 19 א'1-

לוועדה מקומית המונה מספר רשויות מקומיות, כשלפחות אחת מהן מונה 35,000 תושבים לפחות

הרכב: לוועדה זו ישנו הרכב מיוחד, הכולל 17 חברים נציגי הרשויות המקומיות. הנציגים נבחרים ביחס לגודל הרשויות המקומיות, כשלכול רשות לפחות נציג אחד.

החברים בוועדה המקומית נבחרים ע"י הרשות המקומית עצמן והוועדה המקומית בוחרת בעצמה את יושב הראש של הוועדה.

מינוי ועדת משנה: ** ועדה מקומית זו חייבת להקים ועדת משנה אשר מוקנות לה סמכויות הוועדה המקומית וניתן לבקש דיון במליאת הוועדה המקומית- בהליך דומה לקיים בוועדה מקומית של רשות מקומית אחת.

פס"ד שמגר; מקרה של ועדה מרחבית רמת השרון שבה מס' התושבים מעל 35 אלף, הרכב הוועדה המקומית היה של 17 חברים, באופן יחסי לגודל היישובים. במקרה הנ"ל, נקבע כי ההרכב יובנה מנציג אחד לישוב ולרמה"ש 16. הבעיה עלתה, כי חברי הוועדה של רמה"ש מונים 17 חברים, ולכן גב' שמגר נשארה מחוץ ההרכב. זו פונה לבהמ"ש, שקובע כי **עיקרון הייצוג היחסי** צריך לתת ביטוי לדעות השונות ולכלל הסייעות, ובשל העובדה כי גב' שמגר הינה סיעת יחיד, ולכן היא חייבת להיכנס לתוך הוועדה, והיא חייבת לייצג את המיעוט.

סמכויות הועדה המקומית:

- הועדה המקומית מוסמכת לערוך, להפקיד ולאשר תכניות שבסמכותה
- לערוך ולהמליץ לוועדה המחוזית להפקיד תכנית בסמכות ועדה מחוזית
- לאשר: היתר בניה, הקלות, שימושים חורגים (שימוש חורג בקרקע חקלאית כפוף לאישור הועדה המחוזית והולקחש"פ)
- לאשר תשריטי איחוד וחלוקה של קרקע
- לדון וגבות היטלי השבחה
- לגבות אגרות בניה ולהחליט בבקשות למתן הנחות באגרות בניה
- לאכוף את החוק בתחומה
- למסור מידע תכנוני לפונים
- ועוד.

כפי שצוין לעיל, **לוועדה המקומית בעלת רשות אחת**, הסמכויות הוקנו ככלל **לוועדת המשנה** ובכפוף לזכותו של חבר לדרוש דיון במליאת הועדה המקומית.

אחריות חברי ועובדי מוסדות התכנון

סע' 18 ב': משקפים בוועדה המקומית - [בוועדה המקומית אין לנציגים הללו זכות הצבעה]. זו קב' רחבה של אנשים, נציגי מממ"י, משטרה, תחבורה, יועצים מקצועיים, הם פעילים בדיון, ויש לשני משקיפים יחד גם אפשרות להגיש ערר.

1. נקבעו בחוק הוראות מחמירות הבאות למנוע מחברים להיקלע למצב של ניגוד עניינים אישי ו/או מוסדי.

1. ניגוד עניינים אישי: סע' 47

הדבר נוצר, בשל האופי הפוליטי, החוק יוצר בלמים ובקורות לוועדות.

בימה"ש קובע: לא יכול להיות בכל מצב או מקרה, ובשום פנים ואופן לא יכול לקרות.

בג"צ מושלב- מקרה שבו שתי ועדות מקומיות נפרדות- אחת מהן מאשרת תוכנית להקמת תוכנית להקמת תחנת דלק, במקביל ועדה שנייה מאשר לכפר להקים תחנת דלק, התוכנית מועברת לוועדה מחוזית שמבחינה כי לא ניתן להקים 2 תחנות דלק באותו המחוז. לפי התוכנית הוחלט לאשר את התוכנית שהוגשה קודם. (עלפי החוק, הקודם זוכה).

היזם של תחנת הדלק, שלא אושרה הגיש תביעה: טען, כי יו"ר של הועדה המקומית הוא חבר הקיבוץ- שתוכניתו אושרה, וקיים ניגוד עניינים חריף, אסור היה לו לשבת בדיון בכלל, יש לו

אינטרס כלכלי ברור להקמת התחנה, כחבר קיבוץ למען הקיבוץ, וגם למען עצמו, הדיון הינו לא תקין, ולכן זהו ניגוד עניינים אישי, והתוכנית פסולה.

➤ **המבחן במקרה של ניגוד עניינים** ← **האם יש חשש סביר שהעניין הפרטי ישפיע על קבלת**

ההחלטה בעניין ציבורי? בעניין זה- אינטרס הציבור = אינטרס החברים שבו.

➤ התיקון של הדין במחוזי לא מתקנת את הפגם שחל במקומי ולכן התוכנית פסולה ועליה להתבטל.

ביה"מ ביטל את אישור התוכנית, ומתוקף כך אושר התוכנית השנייה.

<<< בדעבד, **היה על חבר הקיבוץ לפסול את עצמו**, וניתן להסיק מכך **שכאשר מדובר על**

דיון בעניין קיבוץ שלא מפורט- אין שישב בדיון חבר קיבוץ לעולם.

פס"ד פלק; התקבלו חברי הועדה אנשי מקצוע, ההבדל שכאן מדובר בוועדה מחוזית ולא מקומית, **בי"מ אומר שצריך לנקוט משנה זהירות בנושא ניגוד עניינים- בשל הסיבה, כי במחוזית ישנם הרבה יותר אנשי מקצוע, ובמקומית אין מספיק- וזהו ההבדל בין השתיים.**

פס"ד לב; שורה תחתונה, היה טיעון נ' יו"ר הועדה המקומית באשדוד שנכח בדיונים של קרובי משפחה שלו, הטענה הייתה לפסול את כל החלטותיו, רק בשל נוכחותו. הבעיה הייתה כי לא הצליחו להוכיח את נוכחותו בדיונים, אך החשוב לענינו: **מספיקה רק עצם הנוכחות, הישיבה בדיון, בכדי לפסול את ההחלטה.**

2. ניגוד עניינים מוסדי: סע' 47 א

הדבר נובע, מרשימת הדברים שטבועים בוועדה, אשר מורכב מנציגים שבאים ממגוון סקטורים ולכן: **הוא ניגוד שאפשר לקבל.**

סע' 47- סע' 47 א'; קובעים את המסגרת הנורמטיבית לנושא ניגוד עניינים, מדובר באחריות וחובות פלילית, שמוטלת על חברי הועדה בצורה מחמירה אשר נמצאים בניגוד עניינים, **החוק דורש מהנציגים לצאת מהדיון בעצמם ולהודיע על ניגוד העניינים.**

פס"ד קסוטו; קסוטו היה חבר מועצת העיר ירושלים, וגם אדריכל ידוע וגם חבר ועדה מקומית, במסגרת פעילות של הועדה נאמר לו כי אינו יכול להיות חבר בוועדה כי קיים ניגוד עניינים בין עיסוקו כאדריכל לפעילותו כחבר ועדה. הוא הגיש עתירה לבי"מ בטענה לפגיעה בחופש העיסוק שלו, בית המשפט קבע שהאיסור בניגוד עניינים נובע מ-2 סיבות:

2. **שלא היו שיקולים זרים** בהחלטת הועדה.

3. **שמירה על אמון הציבור- בהתנהלות הועדה – גם למראית עין.**

בי"מ קובע, כי במקרה הספציפי הזה כן קיימת אפשרות סבירה לניגוד עניינים גם אם לא התממש הניגוד בפועל ב-3 היבטים:

1. מידת האינטנסיביות בין העיסוק הציבורי לפרטי

2. סוג הנושאים

3. כמות הנושאים

<< ולכן- לא יכול מר קסוטו לשאת בשני התפקידים. מה שחשוב הוא המבחן האובייקטיבי- האדם הסביר יבחין כי עלול להיווצר מצב שבו יתקיים ניגוד עניינים גם אם לא התממש בפועל.

[תזכורת : מדובר בחובות פלילית- סעי' 47 ג']

3. מתן היתר או אישור שלא כדין: סעי' 48

עת"מ (ת"א) גזעון לרמן ואח' נ' הועדה המחוזית לתכנון ובניה מחוז ת"א ואח'. הש' שרה גדות

15.1.13. תכניות בנין עיר; לא ניתן להעניק ליזם זכויות בניה בתכנית תמורת ביצוע העבודות הציבוריות על ידי היזם. אין העירייה ו/או הועדה המקומית רשאיות להתפרק מחובותיהן הציבוריות ולהעניק זכויות בניה תמורת ביצוע חובות ציבוריות.

פס"ד וולרובסקי- תוכנית שמאשרת בועדה מקומית ת"א תוכנית להקמת חניון, שמעליו קומת משרדים. נטען כי הועדה המקומית מטיבה עם הקבלן בשל ניגוד עניינים. ביי"מ אומר כי זה ברור שהועדה תהיה מושפעת ובין מע' השיקולים של הועדה המקומית נכללים שיקולים כדאיות כלכלית שאינם אינטרס זר, וזה מותר- לא מדובר בשיקול זר.

יש כאן בעיה שצריך לפתור, צריך חניון, ולכן הועדה החליטה להטיב עם הקבלן במטרה לבניית החניון- וכן, קיימים שיקולי כדאיות כלכליים, זה בסדר וזה רצוי.

2. אחריות נזיקית-

מוסדות התכנון חשופים לתביעות נזיקיות כנגדם בגין פעילות רשלנית שלהם. כך לדוגמא :

4. קבע בית המשפט העליון כי סירוב של כדן של ועדה מקומית ליתן היתר בניה מכוחה של תוכנית מאושרת היווה עוולה רשלנית כלפי מבקש ההיתר והוא זכאי לפיצויים בגין הנזק שנגרם לו עקב העיכוב במתן ההיתר.
5. בדומה, גם מידע מוטעה, שנמסר על ידי ועדה מקומית, בדבר הזכויות התכניות במקרקעין נתונים, עלול להוות עוולה נזיקית שתחייב את הוועדה המקומית לפצות את הנפגע (מי שקיבל את המידע המוטעה והסתמך עליו).
6. כך גם, הכיר בית המשפט שהתמשכות רבה של הליכי תכנון, ללא הצדקה, עלולה אף היא להיות עוולה נזיקית.

3. אחריות מהנדס הועדה המקומית-

סמכויותיו וחובותיו של המהנדס מוגדרות בחוק- סעי' 20 וכן בחוק הרשויות המקומיות (מהנדס רשות מקומית), התשנ"ב – 1991; סעי' 5

1. תכנון העיר
2. פיקוח ורישוי
3. הבניה הציבורית
4. העבודות הציבוריות המבוצעות ע"י רשות מקומית או מטעמה

בוועדה מקומית רגילה, מהנדס הרשות הוא מהנדס הועדה המקומית. בוועדה מקומית מרחיבה תמנה הועדה מהנדס הכשיר להיות מהנדס רשות מקומית. אין חסינות באחריות נזיקין כאשר הועדה המקומית/ מהנדס הועדה מתרשלים במתן היתר בניה.

ביהמ"ש העליון, חייב את הועדה המקומית ואת מהנדס הועדה בתשלום פיצויים בשל נזק שנגרם על ידי "היגד שווא רשלני" בעניין הנוגע להוצאות היתר בניה ולאחוזי בניה שהם אישרו. לכן רצוי ולהיזהר, ולהביא בחשבון את כל השיקולים הרלוונטיים ביחס לפרשנות תוכנית המתאר וכן ביחס להליכי ההיתר באופן סביר ומקובל.

4. מנין חוקתי בישיבות- סעי' 42

רשות רישוי מקומית

ליד כל ועדה מקומית מכהנת רשות רישוי מקומית.

הרכב: יו"ר הועדה המקומית (או ועדת המשנה) + מהנדס הועדה

תפקיד: רשות הרישוי המקומית מוסמכת:

- ליתן היתר בניה לבקשות להיתר התאומות תכנית (ללא הקלות או שימושים חורגים)

החוק קובע הוראות וסדרי נוהל לעבודתם של מוסדות התכנון:

בין היתר נקבעו הוראות המסדירות מניין חוק מינמלי לועדות ("קוורום"):

1. קול עודף ליושב הראש הועדה במקרה של שוויון בהצבעה.
2. הסמכת מוסדות התכנון לקבוע לעצמם סדרי עבודה בעניינים שלא נקבעו בחוק.
3. הוצאות חבר ממוסד התכנון (למעט ועדה מקומית וועדת משנה שלה) – אם נעדר במשך שלוש ישיבות רצופות
4. מינוי ממלא מקום לחברים
5. ועוד ...

סוגייה לדיון: האם המוסד תכנון אמור לדון בטענות קנייניות או חוזיות בעת אישור תוכנית או היתר בניה?

פס"ד הועדה המקומית חיפה נ' ועדת ערר מחוזית- חיפה ואח'.

עת"מ (חיפה) החברה לפיתוח גבעת העיזים בע"מ נ' הועדה המחוזית לתכנון ובניה חיפה ואח'. ביהמ"ש המחוזי 12.12.2012.

תכניות בניין עיר - מיהו "בעל הקרקע או מי שיש לו עניין בקרקע" לענין סעיף 61א(ב) לחוק, אשר זכאי להכין תב"ע? במקרה הנדון התכנית הוגשה על יד 25% מבעלי הזכויות בקרקע.

סקירת הפסיקה המרחיבה:

עת"מ ועד עין הכרם נ' הועדה המחוזית לתכנון ובניה ירושלים : התייחס ל 2% מבעלי הזכויות בקרקע כלולה בתכנית כאל "מי שיש לו עניין בקרקע".

עת"מ (ת"א) פי גלילות נ' הועדה המחוזית לתכנון ובניה (15.7.02) : התייחס לבעלים של 10% משטח הקרקע הכלולה בתכנית, כאל מי שיש לו עניין בקרקע.

עת"מ (ת"א) גבריאלי נ' הועדה המחוזית לתכנון ולבניה (2.7.03) : העותרים היו בעלי זכויות בשליש מהקרקע הכלולה בתכנית.

סקירת הפסיקה המצמצמת:

בעל עניין בקרקע הוא רק מי שהינו בעל רוב רובה של שטח התכנית.

בגישה זו נקט היועץ המשפטי של הועדה המחוזית . ועדה מקומית לתכנון ובניה משגב נ' הועדה המחוזית (27.12.06).

וכן, תזכיר הצעת חוק התכנון והבניה תש"ע - 2010 מיום 4.8.10 שם נקבע כי "בעל עניין בקרקע" הוא מי שיש לו זכויות ב 80% או יותר משטח המקרקעין. הצעה זו לא השתכללה לכדי חוק.

עת"מ (חיפה) 53350-06-11 החברה לפיתוח גבעת העיזים בע"מ נ' הועדה המחוזית לתכנון ובניה חיפה ואח'. ביהמ"ש המחוזי 12.12.2012: בית המשפט מקבל את הגישה המרחיבה: "בעל עניין" הוא בעל הזכויות הקנייניות בחלק מהקרקע שיש לו עניין ביתרת הקרקע ועניינו הסדרה תכנונית של כל שטח הקרקע על מנת לממש את זכויותיו הוא בחלקתו.

שיעור מס' 2 - 12.12.12

פרק ב' - התוכניות השונות ומוסדות התכנון

נושא 4: תכניות בניין עיר והיטל השבחה

קיימים ארבעה סוגים עיקריים של תכניות:

1. תכנית מתאר ארצית – לרבות תכנית לתשתית לאומית
2. תכנית מתאר מחוזית
3. תכנית מתאר מקומית
4. תוכנית מפורטת

הכלל:

- כל תוכנית כפופה לתוכנית שמעליה – כמוצג בתרשים מדרג התוכניות
- כל תוכנית יכולה להכיל הוראות של תוכנית מרמה נמוכה ממנה

יוצא מן הכלל: היוצא מן הכלל מגיע מהפסיקה, האומר: כי כוחה של תוכנית מתוכנית כפופה לה אלא אם נאמר אחרת.

פס"ד גרידנגר; מעלה את השאלה: **מה היחס בין תוכנית לבין מסמכי מדינה?**

מסמך מדינה = הנחיה מנהלית לפיו יאושרו או לא יאושרו תוכניות ולפיהם יעבדו, אין לו תוקף סטטורי.

בגרידנגר- הועדה המחוזית חיפה, שקובעת מסמך מדיניות שמדבר על נושא הצפיפות, במקביל ישנה תוכנית מסוימות שמעלה את אחוזי הבנייה מ- 60% ל-200%. תוכנית זו הופקדה, היו הרבה התנגדויות, ולכן מונה חוקר אשר אישר בסופו של יום 180%.

בתשובה, הוגשה עתירה על כך, שהועדה המחוזית הוציא מסמך מדיניות אשר מגביל את אחוזי הבנייה והתוכנית הזו סותרת את המסמך. מנגד נטען שהתמ"א- חוקית, ולכן זו גוברת על המסמך.

בהמ"ש אומר; אם ישנה החלטה שחורגת מהחלטה מנהלית, חובה שתהיה לכך הצדקה. הוועדה היתה צריכה לנמק באופן מוצדק מדוע היא סוטה מן המדיניות, וזאת בשל עיקרון השיוויון- כי אם נותנים חריגה, אז מדוע נותנת לאחד ולשני לא. בהמ"ש נזף קשות בוועדה.

הלכת גרינדר; קיימת **חובת הנמקה-** עקרון השוויון דורש שלא לחרוג ממדיניות, אחרת זה גורם לחשד בשיקולים זרים.

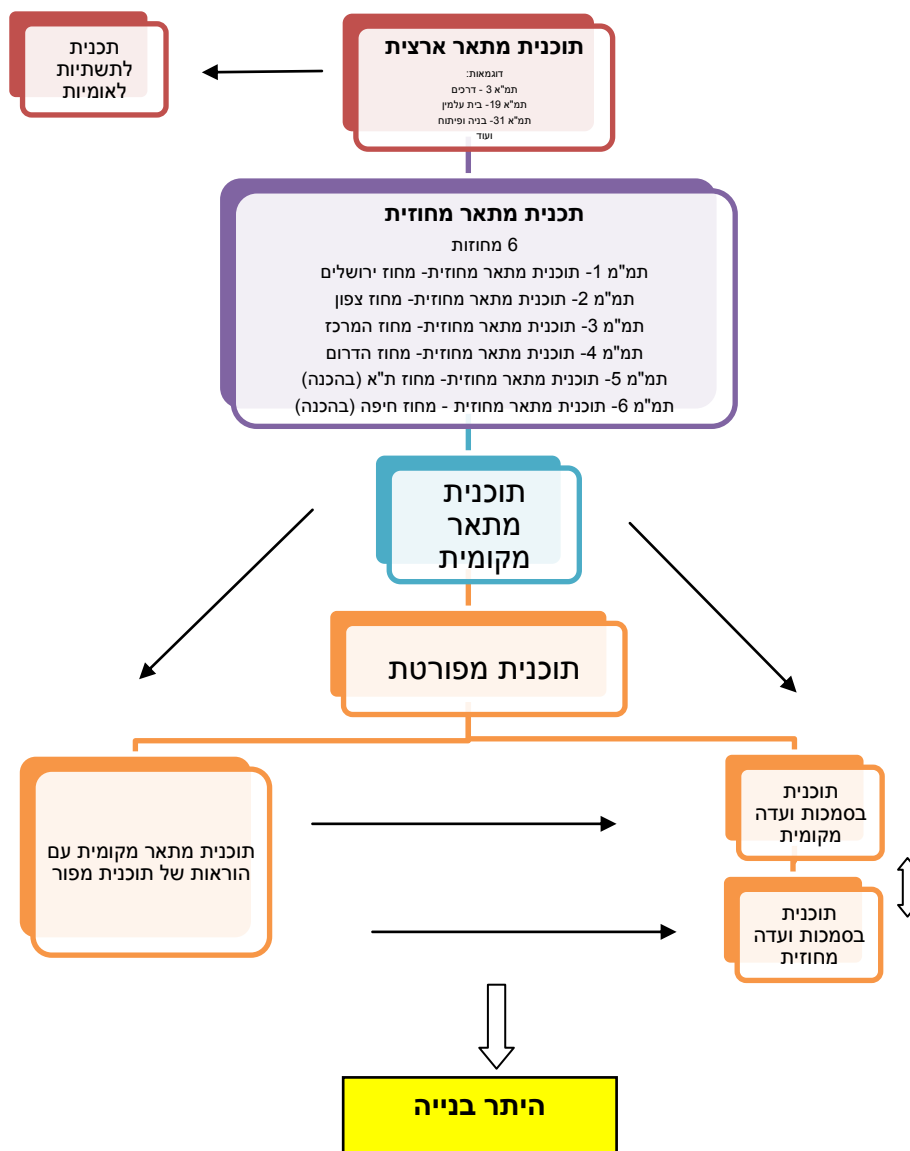
בסוף התוכנית לא אושרה.

פס"ד אדם טבע ודין: תוכנית להקמת תחנת דלק שנקבע ע"י תמ"א 31 כנוף פתוח, כלומר, אסור לבנות שם, אפיון התוכנית היא שהבנייה כללה עוד מבנים.

התמ"א מורה שאפשר לעשות שימוש בתנאי שלא פוגעת באופי הכפרי הפתוח שבאזור. בנוסף, אם רוצים לפתור את הוראות התמ"א ניתן, בתנאי שהביא את הדבר לאישור המעוצה הארצית, בסוף הועדה אישרה את התוכנית. עתרו נגד הועדה שאישרה תוכנית הסותרת את תמ"א 31 והוראותיה. הועדה, מנגד טענה טענת שיהוי, כי התנגדות זו הייתה צריכה לבוא בשלב ההתנגדויות שחלה בחוק. בה"מ אומר כי נכון הדבר, אך מכיון שמדובר בחריגה חמורה מהתמ"א מקבל את העתירה של אדם טבע ודין.

מדרג של תוכניות

סעיפים 129-132



לפי סדר ההיררכיה כך רמת הפירוט:

➤ סעי' 129- אם יש סתירה בין תוכנית לתוכנית – התקנה גוברת (מעמד של חקיקת משנה).

בפס"ד אדם טבע ודין תיאר הש' חשין את המצב כמו צפייה במיקרוסקופ: תוכנית ארצית היא הצפייה הראשונה ושמגבירים את העוצמה מגיעים למחוזית והמקומית ואז למפורטת. לדוג' תמ"א 35 מחלקת את המרחב של המדינה לסוגי מרקמים שונים (יש מרקמים לפיתוח או לשימור וכו'). לדוג' מרקם לפיתוח עירוני. תוכנית מחולקת למסמך של הוראות ותשריט שכולל מפה והגדרות שימושים שונים בקרקע. בתמ"א 35 נראה מרקמים שהמשמעות שלהם היא מרקם לפיתוח עירוני. ברמה המחוזית אם נעמיק ברזולוציה נראה שטח יישוב, חקלאי, דרך וכו'. ברמה המקומית אזור מגורים, מסחרי וכו'. ברמה המפורטת נראה מגורים א', מגורים ב', שטחים פתוחים ציבוריים, מוסדות ציבור, מסחר וכו'.

➤ **תוכנית מתאר ארצית מופיעה בסעי' 49-54:**

הוראות מתאר ארצית יכולות לכלול בתוך הוראות של תוכנית מתאר מחוזית (סעי' 49)

➤ **תוכנית מתאר מחוזית: סעי' 55-59**

- **בסעי' 57- תחלת הסעי':** נאמר כי תמ"א יכולה לכלול בה הוראות של תוכנית מתאר מקומית.
- **סעי' 58 א'-** תוכנית מחוזית יכולה להכיל בתוכה הוראות של תוכנית ארצית, במקרים בהם המעוצה הארצית מבקשת זאת.

➤ **תוכנית מתאר מקומית:**

- **בסעי' 63** מדבר על הוראות של תוכנית מתאר מקומית
- ← תוכנית מקומית יכולה להכיל בה הוראות של תוכנית מפורטת
- **סעי' 69-** תוכנית מפורטת יכולה להכיל בה הוראות של תוכנית מקומית

תוכנית מתאר ארצית-

- תוכנית מתאר ארצית נערכת על ידי המועצה הארצית ומחייבת קבלת אישורה של הממשלה
- תוכנית מתאר ארצית איננה מופקדת להתנגדויות.
- תחת זאת, תוכנית מתאר ארצית מעוברת לקבלת הערותיהן של הועדה המחוזית שמתפקידן גם לידע את הועדה המקומית שיש להן עניין בתוכנית, בדבר התוכנית.
- בדרך כלל, תוכנית ארצית מפורטת (ראה להלן) מפורסמות גם לקבלת השגות והערות מהציבור.

היקף-**ישנם שלושה סוגי תוכניות מתאר ארציות:**

1. **תכנית מתאר ארצית כוללת** – הכוללת את כל תחום מדינת ישראל ועוסקת במגוון נושאים (לדוגמה: תמ"א 31 / תמ"א 35- הנמצאת בדיונים)
 2. **תכנית מתאר ארצית ספציפית** – תוכנית מתאר ארצית הכוללת את כל תחום המדינה, אך עוסקת בנושא ספציפי (חלק מהתוכניות כוללות תשריט וחלקן לא).
 - תמ"א 3- תוכנית מתאר ארצית לדרכים
 - תמ"א 8- תוכנית מתאר ארצית לגנים לאומיים ושמורת טבע
 - תמ"א 12- תוכנית מתאר ארצית לתירות
 - תמ"א 16- תוכנית מתאר ארצית לאתרי פסולת
 - תמ"א 18- תוכנית מתאר לתחנות דלק
 - תמ"א 22- תוכנית מתאר ליער וייעור
 - תמ"א 23- תוכנית מתאר ארצית למסילות ברזל
 - ועוד...
 3. **תכנית מתאר ארצית חלקית "נקודתית"** – תכנית מתאר ארצית החלה על מתחם גיאוגרפי נתון ומצומצם ובדרך כלל מאפשרת הוצאת היתר בניה מכוחה.
 - תמ"א 4 א/2- תוכנית לשדה תעופה בן גוריון
 - תמ"א 10- תוכנית לתחנות כוח של חברות החשמל
 - ועוד...
- לתכניות הנ"ל נערכים שינויים ועדכונים מפעם לפעם.
 - הסיוע המקצועי לעריכת תוכנית המתאר הארצית ניתן על ידי מינהל התכנון במשרד הפנים.

חובת היטל השבחה בגין תוכנית מתאר ארצית-

רוב התמ"אות אינן משביחות, וכך רק מעטות גוררות השבחה, וכתוצאה מכך היטל השבחה.

התמ"אות אשר הינן משביחות:

- תמ"א 10(3) א',
- תמ"א 18,
- תמ"א 36 א' (חברה סולארית),
- תמ"א 38 – הינה משביחה, אך בעלת פטור

השבחה (תוספת 3, סעי' 1) - עליית שווים של מקרקעין עקב אישור תוכנית, מתן הקלה או התר שימוש חורג.

המונח "תוכנית" – מוגדר כאחד מן השתיים:

- א. תוכנית מתאר
- ב. תוכנית מפורטת

← ולכן שנים רבות רווחה הדעה כי אין השבחה על תמ"א

פס"ד מואס; הוגשה בקשה לתחנת דלק, זה קיבל שומה, וקיבל שומה נגדית, בהגיעו לשמאי מכריע- שקבע שאין חובה בהיטל השבחה עפ"י סעי' 2(א) בתוספת השלישית בחוק.

החלטת בית המשפט: ניתן לקבוע היטל השבחה בגין תמ"א מכוח שני טעמים:

1. תוכנית פיסקלית- שנוגעת למיסוי, צריך לבחון לפי המהות.
2. "עליית שווי המקרקעין בדרך אחרת"- אומר הסעי' 2(א); חלה השבחה במקרקעין, בין מחמת הרחבתן של זכויות הניצול בהם ובן בדרך אחר...

זו פעם ראשונה שנקבע חובות בהיטל השבחה בשל תמ"א, ומאז הולכים לפי הלכת מואס, לגבי השומה.

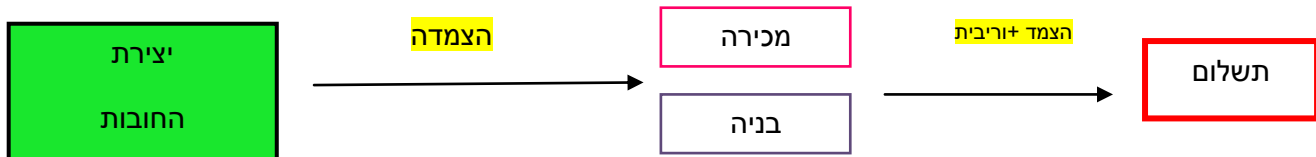
המועד הקובע ומועד התשלום של ההיטל:

1. המועד הקובע- מועד יצירת החבות- בעצם מתי שאושרה התוכנית.

2. מועד התשלום-

מימוש הזכויות:

- א. בדרך של מכירה – מימוש מלא
- ב. בדרך של בניה – יכול להיות גם חלקי



יוצא מן הכלל:

חריג לכלל הינו תוכנית מתאר ארצית 36 א' – למתקנים סלולאריים זעירים, נקבע כי גם המועד הקובע וגם מימוש הזכויות הוא בשלב הבניה, בדרך של מכירה לא משלמים ולכן אין זה משמש כמימוש במקרה הנ"ל.

הכלל: בכל תוכנית אחרת, מכירה תחויב ותחשב כמימוש, ותהא חבות בהיטל השבחה.

תוכנית לתשתית לאומית סע' 76 ב;

סוג התוכנית:

- כפי שהוזכר לעיל, הועדה הארצית לתכנון ולבניה של תשתית לאומית מוסמכת לערוך ולהמליץ לממשלה לאשר תוכנית לתשתיות לאומית.
- תוכנית זאת יכולה לעסוק אך ורק בנושא מהנושאים שהוגדרו בחוק כתשתית לאומית.
- התוכנית היא ברמה של תוכנית מתאר ארצית, ואולם היא חייבת לכלול הוראות מפורטות על מנת שניתן יהיה להוציא מכוחה היתר בניה.
- תוכנית זאת מתפרסמת לקבלת הערות והשגות הציבור והועדה המחוזית

הבדלים בין תוכנית מתאר ארצית לתוכנית לתשתית לאומית:

תוכנית לתשתית לאומית	תוכנית מתאר ארצית	
תמיד תהיה מפורטת	לא מחויבת להיות מפורטת	סוג תוכנית
כל אחת מהוועדות המחוזיות, וגופים אשר מוסמכים לכך בחוק- יפנו בהצעה למשרד הממשלתי. <u>לדוגמה: חב' נתבי אילון</u> יכולה להכין תת"ל.	מאשרת ממשלת ישראל	מאשרת
מופקדת (בתוך 30 יום/בשונה מתוכנית אחרת 60 יום), ישנו שיתוף של הציבור, וכך ישנו פתח להתנגדויות	תמ"א – אינה מופקדת, ולכן אין שלב שיתוף לציבור והגשת התנגדויות.	מתן פתח להתנגדויות

"תשתית לאומית"**רשאי להגישה:****הליכים לאישור תוכנית:**

תוכנית מתאר מחוזית-

לכל מחוז ומחוז יש לערוך תוכנית מתאר מחוזית הבאה להסדיר את עקרונות התכנון במחוז. קיימות תכניות מתאר מחוזיות מאשרות במחוזות הצפון, המרכז, ירושלים והדרום. כמו כן, שוקדים עתה על עריכת תוכנית מתאר מחוזית למחוז חיפה ותל-אביב ועל עדכון תכניות המתאר המחוזיות הישנות.

נושאים: התוכנית המחוזית נועדה לקבוע עקרונות התכנון של המחוז קרי :

- הקצאות שטחים לפי הייעודים השונים
- קביעת שטחים פתוחים
- שטחי ייעור ועתיקות
- שטחים מוקפאים ללא יעוד
- שירותים לציבור, כמו : בתי קברות או אוניברסיטאות שישרתו יותר ממקום יישוב אחד, הכל כנגזרת מתוכנית המתאר הארצית

- לתוכנית המתאר המחוזית נערכים מדי פעם שינויים החלים על חלק מצומצם משטח המחוז.
- תוכנית מתאר מחוזית נערכת על ידי הועדה המחוזית ומומלצת על ידה להפקדה. המעוצה הארצית מפקידה אותן, שומעת את ההתנגדויות להן ומכריעה בהן.

תוכנית מתאר מקומית

לכל מרחב תכנון מקומי, ולמעשה לכל רשות מקומית, צריך שתהיה תוכנית מתאר מקומית ותקפה ומעודכנת שנערכת על ידי הרשות המקומית. לצערנו ליישובים רבים בארץ אין תוכנית מתאר מקומית מאושרת או שהתוכנית נערכה לפני שנים רבות וכבר אינה עדכנית.

תפקידה של התוכנית מתאר המקומית :

1. להתוות את מדיניות התכנון העירונית/ האזורית
2. לקבוע את ייעודי הקרקע על פי מדיניות זו ובהתאם לסטנדרטים מוסכמים
3. להתוות את מערכת הדרכים המקומית ולהקצות שטחי ציבור הן כשטחים ירוקים פתוחים והן למוסדות ציבור, הכול בהתאמה להוראות התוכנית הארצית ותוכנית המתאר המחוזית.

- לתוכנית המתאר המקומית השלכות כלכליות נכבדות בשל תביעת הפיצויים שהיא עלולה ליצור מחד גיסא והיטלי השבחה שהיא יכולה להצמיח מאידך גיסא.
- רוב תוכניות המתאר המקומיות הנערכות כיום, חלות רק על שטח מצומצם מתוך כלל היישוב (על שכונה, מתחם ולעיתים אף על מגרש בודד)

נושא 5: מדרג של הוראות תכנוניות (נורמות)

תוכנית מפורטת-

תוכנית מפורטת חלה בדרך כלל על תחום מצומצם של מתחם או מגרש בישוב כאשר על אותו השטח כבר אושר תוכנית מתאר מקומית. התוכנית המפורטת קובעת הוראות בינוי ועיצוב מפורטות המאפשרות להוציא היתר בנייה מכוחן.

הרוב המכריע של תוכניות המתאר המקומיות, כוללות בתוכן הוראות של תוכנית מפורטת וכך למעשה שתי התוכניות (מתאר מקומית ומפורטת) מתאחדות לתוכנית אחת בלבד.

תוכנית כוללת ככלל: הוראות + תשריט;

התקנות: מלל ערוך שיש להכינו עפ"י נוהל מבא"ת – אתר משרד הפנים. זה חשוב כי מי שמכין תכנית, המבא"ת מנחה אותו איך לעשות את זה נכון. כשלא כוללים את כל הפרטים, זה עלול לתקוע תכניות.

תשריט: סעיף 83 – חובה לצרף לכל תכנית תשריט של השטח עליו היא חלה = "תחום התוכנית" (צריך להראות גם את הסביבה הקרובה). התחום יחול על שטח המצוי **במחוז אחד בלבד**. מתחמים את שטח התכנית בקו המכונה **הקו הכחול**

לעיתים קרובות מצרפים **נספחים נושאים** לתכנית כגון:

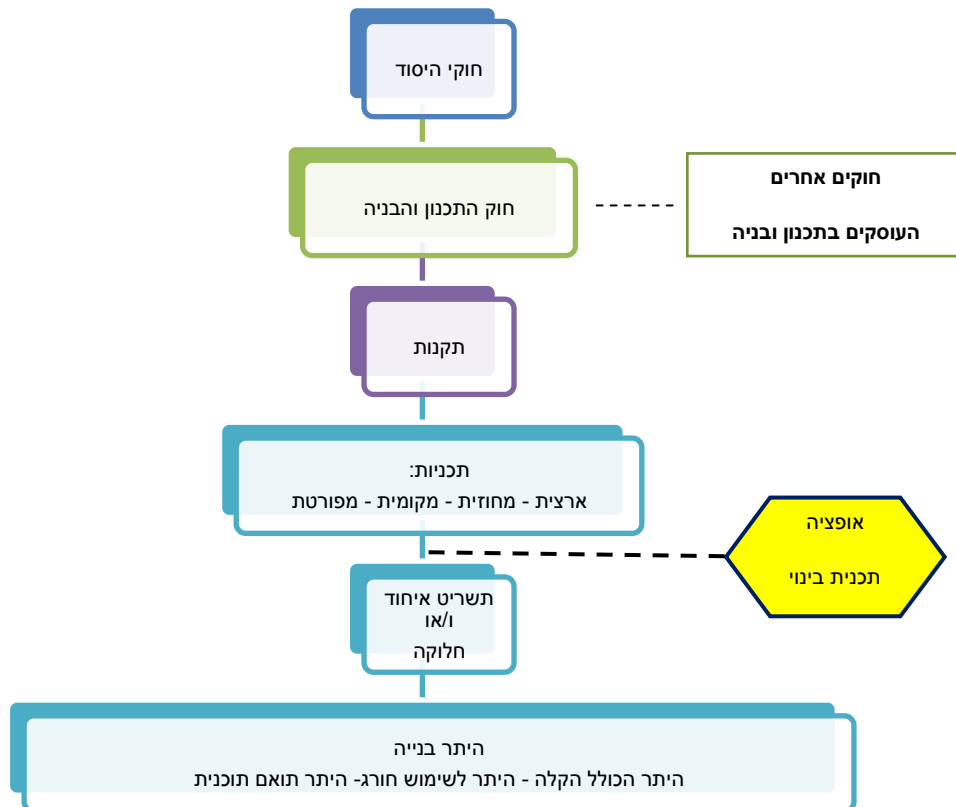
1. נספח בינוי
2. נספח תנועה
3. נספח פיתוח וכיו"ב.

**** חלקם נקבעים כמחייבים וחלקם הינם מנחים בלבד.**

[לפירוט בדבר מבנה תוכנית ראה- נוהל מבנה אחיד לתוכנית (מבא"ת)- מהדורה 3.0]

ההבחנה בין תוכנית מפורטת למקומית:

תוכנית מפורטת	תוכנית מקומית
סעי' 69; מדבר על הנושאים בהם יכולה לעסוק- רשימת נושאים שיכולים להיות בה- כלומר הינם בגדר רשות, הכלל: יחד עם זאת קיימים 4 דברים שחייבים להופיע בכדי להוציא היתר בנייה: התוכנית יכולה להיות: מפורטת-מקומית או מחוזית/ארצית עם הוראות של מפורטת 1. ייעוד הקרקע 2. חלוקה למגרשים והגבלות 3. קווי בניין ומספר קומות 4. אחוזי בנייה יוצא מן הכלל: סעי' 145 ז': אם ישנה הוראה מפורטת, שמתירה שלא תהיה אחת מהערות הנ"ל, יהיה רשאי לתת מוסד התכנון היתר בנייה.	סעי' 61; נוגעת לייעודי הקרקע, מרחב מקומי, שטחים צבורים פתוחים וכו'... סעי' 63; מגדיר את הנושאים בהם יכולה לעסוק, בעיקר מדובר על הגדרות ייעוד הקרקע.

מדרג הוראות תכנוניות (נורמות)**פרשנות תוכנית בניין עיר-**

1. **תוכנית כחיקוק** - ברגע שתוכנית אושרה, היא כמו חוק. מפרשים אותה כחוק.
2. **סולם עדיפות של תוכנית** - סימן ח': סולם העדיפויות של תוכנית, (סע' 129-132);
תוכנית מקומית תגבר על תוכנית מפורטת אלא אם נקבע אחרת בתוכנית המחוזית. תמ"א גוברת על כל התוכניות אלא אם נקבע אחרת בתמ"א, מעבר לכך יש את תקנון תכנון ובניה שיגבר על כל תוכנית, למעט תוכנית שקדמו לו (שנת 1970).
3. **אי התאמה בין תוכניות שמעמדן שווה** - מקומית מול מקומית, ארצית מול ארצית וכו'...
לעיתים ישנה סתירה בין תוכניות ועשויות להתעורר אי התאמות
ולכן קיימים כללי ביררת הדין:
 - א. תוכנית מאוחרת גוברת על תוכנית מוקדמת
 - ב. תוכנית ספציפית גוברת על תוכנית כללית (לדוגמה: בניין בו ישנה תוכנית ובה התייחסות למרתף, לעומת תוכנית ספציפית למרתף) << הספציפית תגבר על הכללית.

פס"ד קטאן: בעלת הנכס רצתה למכור את הנכס שלה, ולימים התברר לה כי בנו לה יותר ממה אשר היה מותר לה. הועדה המקומית הגישה תביעה בגין הנזיקין, בית המשפט קבע: כי התשריט והתקנון הינם במעמד שווה, ושניהם יצאו באותו הזמן, לכן פנו לכללי בברית הדין, שקובע כי הספציפי יותר, המפורט יותר, הינו הקובע.

4. אי התאמה בין מסמכי התוכנית-

בין תשריט לתקנון-

הכלל: **פס"ד נקר;** **השופט זועבי** בדעת המיעוט קבע כי ברגע שיש תקנון, זה גובר על פני התשריט

וזה בשל 3 סיבות:

1. התקנון מדבר בשפת בני האדם להבדיל מהתשריט.
 2. הפנייה **לסעי' 83 לחוק**, לפיהו לכל תוכנית יצורף תשריט, לפי כך התוכנית הינה התקנון ואילו יצורף התשריט- כמעין כלי עזר.
 3. לפי משפ' האנגלי, עליו מתבסס החוק בישראל, שם התקנון גובר.
- יחד עם זאת, **השופט חשין** בדעת הרוב, קבע כי צריך לבדוק כל מקרה לגופו ולשאול האם אפשר לחלץ את התשובה כשקוראים אותם יחד (התשריט והתקנות). חשין מאמין בשיטת פרשנות תכליתית וקונקרטית – הוא רוצה לבדוק לגבי כל נורמה מה התכלית ומה ההקשר הקונקרטי.

יוצא מן הכלל:

מבא"ת- מבנה אחיד לתוכנית- יציר של משרד הפנים- תבנית שמכתיבה כיצד לכתוב תכניות בניין עיר. 2 תפקידים:

1. שתהיה כתובה באופן ברור כדי שנדע מהן ההוראות החלות על הקרקע.
2. מאחר שבד"כ תב"ע משנה מצב תכנוני קודם, אנו רוצים שמי שיקרא את התכנית יבין גם מה השינוי. זה חשוב בשלב ההכנה של התכנית.

לאחר המבא"ת (שנת 2006) התשובה ברורה וחד משמעית: **תקנון גובר על תשריט!!**

אם תשריט הולך לאיבוד?

: התשריט הוא חובה; ההלכה היא שאם התשריט אבד, אך ידוע שהיה קיים, ויתר המסמכים (התקנות) מבהירים את הוראות התוכנית – **אין הדבר מפקיע את תוקף התוכנית**. השאלה הזו פחות מעניינת היום, כי בעידן הנוכחי הכל מתועד דיגיטאלית.

תכנית שניתן להוציא מכוחה היתר בנייה-

ככלל: על מנת שניתן יהיה להוציא מכוחה של תוכנית היתר בניה או שימוש, עליה להסדיר את חמשת הנושאים הבאים:

- א. ייעוד הקרקע
- ב. חלוקה למגרשים (ניתן שיעשה בתשריט וחלוקה)
- ג. שטחי הבנייה (אחוזי הבנייה)
- ד. גובה הבנייה או מספר הקומות
- ה. קווי הבניין

סע' 145 (ז) לחוק: מוסד תכנון לא ייתן היתר, מכוח תוכנית שהופקדה אחרי ט' בטבת התשנ"ו (1 בינואר 1996) אלא אם כן אושרה למקרקעין, לגביהם מבוקש ההיתר, תוכנית הקובעת הוראות בכל אלה:

תכניות

כל בעל עניין יכול להגיש

תוכנית מתאר מקומית ותוכנית מפורטת

1. פירוט ייעודי הקרקע
2. חלוקה למגרשים וגבולתיהם, אם אלו נקבעו בתשריט חלוקת הקרקע
3. קווי הבניין, מספר הקומות או גובה הבניינים
4. שטחי הבניה המותרים

ואולם לגבי עבודה או שימוש בקרקע, אשר לדעת מוסד התכנון אופיים אינו דורש את קיום כל הוראות שבסעיף זה, רשאי התכנון לתת היתר, אף אם לא כללה התוכנית את הוראות שבפסקאות (1) עד (4);

תכניות בסמכות ועדה מקומית- תוכנית בסמכות ועדה מחוזית-

לאחר תיקון 43, סע' 62 לחוק התכנון ובניה: קיימות שני סוגי תוכנית מקומית:

החוק קבע חלוקת סמכויות בין הועדה המקומית לבין הועדה המחוזית ביחס להפקדתן ואישורן של תוכניות מתאר מקומיות ומפורטות.

1. תוכנית מתאר מקומית שבסמכות ועדה מקומית- סע' 61 א;
2. תוכנית מתאר מקומית בסמכות ועדה מחוזית- סע' 62

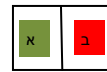
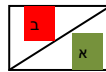
החוק קובע רשימה סגורה של נושאים שאם הם (כולם או חלקם) כלולים בתוכנית, אזי זוהי תוכנית בסמכות ועדה מקומית. אם, לעומת זאת, התכנית מבקשת להסדיר נושא שאינו בסמכות הועדה המקומית, אזי רק הועדה המחוזית מוסמכת להפקיד ולאשר את התוכנית. כלומר, המדובר בסמכות ייחודית כשכל תוכנית היא בסמכות ועדה מקומית או בסמכות ועדה מחוזית.

1. תוכנית מתאר מקומית שבסמכות ועדה מקומית- סעי' 61 א;

להלן רשימת נושאים שניתן להסדיר בתוכנית בסמכות ועדה מקומית:

סעי' 62 א'- נותן רשימת נושאים אותם יכולה לאשר ועדה מקומית ללא אישור ועדה מחוזית, הועדה המקומית מספיקה לשם כך. מדובר בהחלטות נקודתיות, מדובר בסמכות זעירה של הועדה המקומית ומדובר בטווח ברוב.

1. **איחוד וחלוקה-** של מגרשים ללא שינוי בשטח הכולל של יעוד הקרקע- ללא תוספת של שטח, מדובר על השינוי של המתווה.
<<< בשינוי יעוד- יעבור לוועדה המחוזית



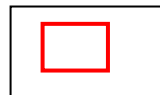
2. **הרחבה דרך קיימת-**

הכלל: בנוגע לכל דרך יש לוועדה סמכות להרחיב אותה.
יוצא מן הכלל:

- א. בעניין זה יש הנחייה של משרד הפנים, כי אסור לוועדה מקומית להאריך דרך, ולכן אם רוצים להאריך אז נפנה לוועדה המחוזית.
ב. למעט דרך שאושרה בתוכנית מתאר ארצית- בתמ"א (3) << **כלומר ישנו תנאי:**
שאין סתירה לתוכנית אחרת.

3. **הרחבת שטחי ציבור-** הגדלת שטחים שנקבעו בתוכנית בת תוקף לצורכי ציבור, כמפורט להלן: דרכים, גנים, שטחי נופש וספורט, עתיקות, שטחי חניה, תחנות אוטובוסים ורכבת שאינן תחנות קצה, שווקים, בתי קברות, מבנים לצורכי חינוך, דת ותרבות, מוסדות קהילתיים, בתי חולים, מרפאות, מקלטים, מחסני חירום, מתקנים לאספקת מים;

4. **שינוי קווי בניין - קווי בניין- (לפי תקנות התכנון והבניה, סעי' 1) ;** קו על פני הקרקע ומתחתה שנקבע בתוכנית מאושרת ושבינו ובין גבול הנכס הבניה אסורה.
<<< **כלומר ; לא הגדרה מחדש, רק שינוי**



5. **שינוי בהוראות בינוי או עיצוב אדריכליות**

- מדובר בסעיף טריקי, לא ברור בהמה מדובר?
הכלל: עניין נקודתי/ או עניין כללי ;
כאשר, אם מדובר **בעניין נקודתי-** הסמכות היא של המקומית,
ואם מדובר **בעניין כללי-** ידון בסמכות מחוזית.

פס"ד ארסוף/ פס"ד חוף השרון;

תוכנית מגרשים של 1400 מ"ר, בכל אחד מהם ניתן לבנות יח"ד אחת של 300 מ"ר.
הועדה המקומית אישרה שינוי בינוי או עיצוב אדריכלי, ושר הפנים לא אישר זאת מטעם
סע' 109, המקנה לו זכות התערבות ודרישת אישור.

סע' 109; שר הפנים (אליו יש להגיש את כל התכניות המתאר המקומיות והתוכניות המפורטות) נוהג לקבוע תכניות שנערכו כתוכנית בסמכות ועדה מקומית ואשר לדעתו הינן תכניות בסמכות ועדה מחוזית כטענות אישור.
אם בסוף ההליך התכנוני לא שוכנע שר הפנים כי תוכנית כאמור אכן בסמכות ועדה מקומית, אזי הוא לא יאשר אותה. לפיכך, במקרים בהם קיימת שאלה פרשנית ביחס להגדרתה של תכנית כתכנית בסמכות מקומית או בסמכות מחוזית מוצע לפנות לוועדה המחוזית או באמצעות לשכת התכנון המחוזית במשרד הפנים על מנת להיוועץ בהם בעניין בטרם עריכת התוכנית. סמכות שר הפנים כאמור, לעניין תכנית בסמכות ועדה מקומית, הואצלה לממונים על המחוזות.

חוף השרון- שינוי בהוראות הבינוי, גם כאן שר הפנים דרש את אישורו, וגם כאן לא אישר את התוכנית.

השופט חשין טוען 3 טענות:

1. הקלה על ועדות מחוזיות
2. להעביר סמכויות למקומית כי הן מכירות טוב יותר את המקרה
3. ייעול ההליך- התהליך התכנוני.

לסיכום: פרשנות לסע' 62 א' ← הגבלות אינן ברורות, אך ניתן לקבוע עמת מידה:

- עניין נקודתי – המקומית מכירה את המקום
- עניין כללי- מחוזי, כי זו יכולה לקחת בחשבון מרכיבים מעבר לגבולות.

לעניינו,

☒ בארסוף, מדובר במקרה נקודתי- התושבים רצו, המקרה תואם לצורכי המקום ואינו בעל השפעה למרחב הרחב יותר, בנוסף, הייתה סיבה טובה ולכן בה"מ מבטל את החלטת השר ומאשר את התוכנית.

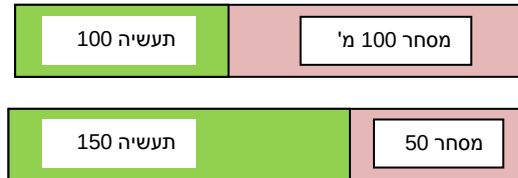
☒ בחוף השרון- הנושא הוא תכנוני, השופט לא יכל להחליט, ולכן מחזיר את התוכנית להחלטת שר הפנים.

6. **שינוי חלוקת שטחי בנייה** – שינוי חלוקת שטחי הבניה המותרים בתוכנית אחת, מבלי לשנות את סך כל השטח הכולל המותר לבניה בתכנית, ובתנאי שהשטח הכולל המותר לבניה, בכל יעוד קרקע, לא יגדל ביותר מ- 50%.

הדבר יכול להתבצע בשני מצבים:

1. באותו הייעוד- מגורים למגורים

2. כשיש יעודים שונים: **לדוגמה:**



העברת אחוזים מיעוד אחד לשני הוא אסור!!!! – כי מדובר בשינוי יעוד.

ע"מ 343/05- ועדה מחוזית מרכז ואח' נ' אילות השקעות ואח' : הפס"ד מחדד את איך שביהמ"ש העליון רואה את סמכויות הועדות המקומיות עפ"י ס' 62א.

העובדות: באותו מקרה היו 3 מגרשים. 2 מהם היו מיועדים לאזור תעשיה ומלאכה ואחד מהם היה מיועד לאזור תעשיה, מלאכה ומסחר. היזמים הלכו ובנו על כל השטח הזה מבנה מסחרי. הועדה המקומית בהתחלה אישרה את השימוש בהליך שנקרא **שימוש חורג**. שימוש חורג מטבעו, הוא סעד זמני. כדי להכשיר את שרץ באופן קבוע, היזמים רצו לשנות את תכנית בניין העיר. **ניסיונות היזמים והכרעת ביהמ"ש:** היו להם שתי אפשרויות: **או** לפנות לוועדה המחוזית ולשנות את התכנית בסמכותה. הם לא רצו בזה, כי ההליך הזה ארוך. **או** לדחוף את זה לתכנית בסמכות הועדה המקומית. **בעקרון, זה לא אפשרי – לא ניתן לשנות את "הצבע" בסמכות ועדה מקומית.** הם ניסו ללכת בשתי דרכים: **(א) סעיף 62א(א) ס"ק 6 – "שינוי חלוקת שטחי הבניה המותרים בתכנית אחת, מבלי לשנות את סך כל השטח המותר לבניה.. ובתנאי שכל השטח המותר לבניה לא יגדל ב-50%".** הם אמרו שהם בעצם יגדילו את השטחים המיועדים למסחר, על חשבון החשבון השטחים הגדולים המיועדים לתעשייה ומלאכה. ביהמ"ש העליון אמר **שהדרך הזו אינה חוקית – לא ניתן להוסיף ייעוד שלא היה במגרש:** כי אכן, ס"ק 6 מדבר על השטח המותר לבניה בכל יעוד קרקע לא יגדל ביותר מ- 50%, אבל השטח המותר בשני המגרשים לצורכי מסחר הוא 0. לא ניתן לקחת למגרשים שלא היה בהם בכלל את היעוד שרוצים להכניס, את הסעיף הזה. אם היה להם גם יעוד למסחר, ניתן היה לשנות את החלוקה באופן שאולי היה מכשיר את השרץ. (ב) **סעיף 62א(א) ס"ק 1 (רפרציה) – "איחוד וחלוקה של מגרשים.. ובלבד שאין בתוכנית שינוי בשטח הכולל של כל ייעוד קרקע".** לכאורה ברגע שמאחדים, זה כאילו שמערבבים את כל היעודים ואז מחילים את ס"ק 6. ביהמ"ש אמר **שלא ניתן לעשות זאת – מאחר ונעשה שינוי בשטח הכולל של ייעוד הקרקע למסחר.** **ההלכה:** ביהמ"ש העליון מצביע על העובדה שבס"ק 6 מדברים על **סך כל השטח המותר לבניה** ובס"ק 1 מדברים על **סך השטח של כל יעוד קרקע**. האם פסה"ד של ביהמ"ש מבוסס כדבעי? **המסקנה:** ביהמ"ש העליון **מפרש בהרחבה את סמכויות הועדות המקומיות בכל מה שקשור לבינוי, לצפיפות, מספר קומות, קווי בניין וכן הלאה (פס"ד ארסוף), אבל מפרש בצמצום את סמכות הועדה המקומית כאשר מדובר בשינויי יעוד ושימוש.**

למה ביהמ"ש מקשה? ביהמ"ש מדבר בפסה"ד גם על שיקולי מדיניות. ביהמ"ש מרגיש **שתהליך העברת הסמכויות מהוועדה המחוזית אל המקומית צריך להיעשות בזהירות ובמתינות**. כאמור, התפיסה המנדטורית דוגלת באי מתן סמכויות מרובות לידים. ביהמ"ש מרגיש שהפרשנות שהוצאה ע"י מכיני התכניות הייתה כזו שהעבירה לוועדה המקומית את הסמכות לשנות את הייעודים במגרשים מסוימים – לייצר ייעוד שלא היה בהם קודם. **שינוי הייעוד הזה נתפס כמשהו שיכול להשפיע על הסביבה** וביהמ"ש העליון מבטא את התחושה שלא הייתה כוונה בתיקון 23 לעשות תכניות שישפיעו על הסביבה.

7. **שינוי בגודל המגרש** - שינוי הוראות של מגרש מינימאלי- מאפשר לשנות את גודל המגרש אך לא את אחוזי הבניה, אם יש לי 200 מ"ר בנוי על דונם, כעט יהיו לי 200 מ"ר בנוי על דונם וחצי. **אחוז בנייה =** אחוז בניה במטרז'- לא משתנה. זהו סע' מינורי- כי משתמשים בו מעט.

8. **הגדלת מספר יחידות הדיור** - ללא הגדלת סך כל השטחים למטרות עיקריות.

9. **כל נושא המותר לבקש אותו כהקלה** - כל עניין שניתן לבקש כהקלה לפי **סע' 147**, בכפוף להוראות **סע' 151**; ועדה מקומית תאשר כל דבר שניתן להקלה בקנ"מ יותר גדול – על רחוב, בתוכנית – כמו תוספת קומה לכל הרחוב. הקלה על רחוב שלם. <<< אם זו סטייה ניכרת זה יעשה בתוכנית לוועדה מחוזית.

01. **תחנות תדלוק (תיקון 47)** - הקמת תחנות תדלוק באזורים המיועדים בתכנית: לתעשייה, למסחר, לחקלאות, למשרדים, לאחסנה או חניה.

ישנה הבחנה ברורה בין מסחר לתעשייה; מלאכה אין זו תעשייה ולכן לא תוקם תחנת דלק בשטח זה]

פס"ד מוסרי - ניתן להקים תחנת דלק באזור מגורים, רק שלא ניתן: (1) לקבל עוד תוספות בנייה, (2) ולא ניתן להכניס שירותים נוספים ("אלונית") **פס"ד פז**; אי אפשר להקים שימוש נוסף חוץ מאשר תחנת תדלוק.

תיקון 76; בשנת 2006 הוסיפו עוד 3 סעיפים נוספים, אשר הצילו עוד סמכויות על פני הוועדה המקומית:

11. **הוספת שימושים** - במגרש המיועד בתוכנית למגורים, וששטחו אינו עולה על 2,500 מ"ר, למטרת משרדים או מלונאות, או למטרת מסחר בחזית בניין המיועד למגורים, והכל בלי לשנות את השטח הכולל המותר לבנייה לצורך השימושים הנוספים לא יעלה על 15% מסך השטח הכולל המותר לבנייה במגרש ושהוא נמצא ביישוב שמספר תושביו אינו עולה על 5,000 לפי נתונים שמפרסמת הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.

21. **הרחבת שטח של יחידת דיור -** שבנייתה הושלמה 10 שנים לפחות לפני תחילת התוכנית, באופן שהשטח הכולל המותר לבניה באותה יחידת דיור לא יעלה על 120 מ"ר, ובלבד שתוספת השטח לא תשמש אלא להרחבת יחידת הדיור האמורה.

➤ תכנית בסמכות ועדה מקומית מופקדת על ידי הועדה המקומית והיא המוסמכת להכריע בהתנגדויות שהוגשו לה ולהחליט אם לאשר או לדחותה (או לאשר בתנאים). על החלטת הועדה המקומית ניתן לערר בפני ועדת ערר.

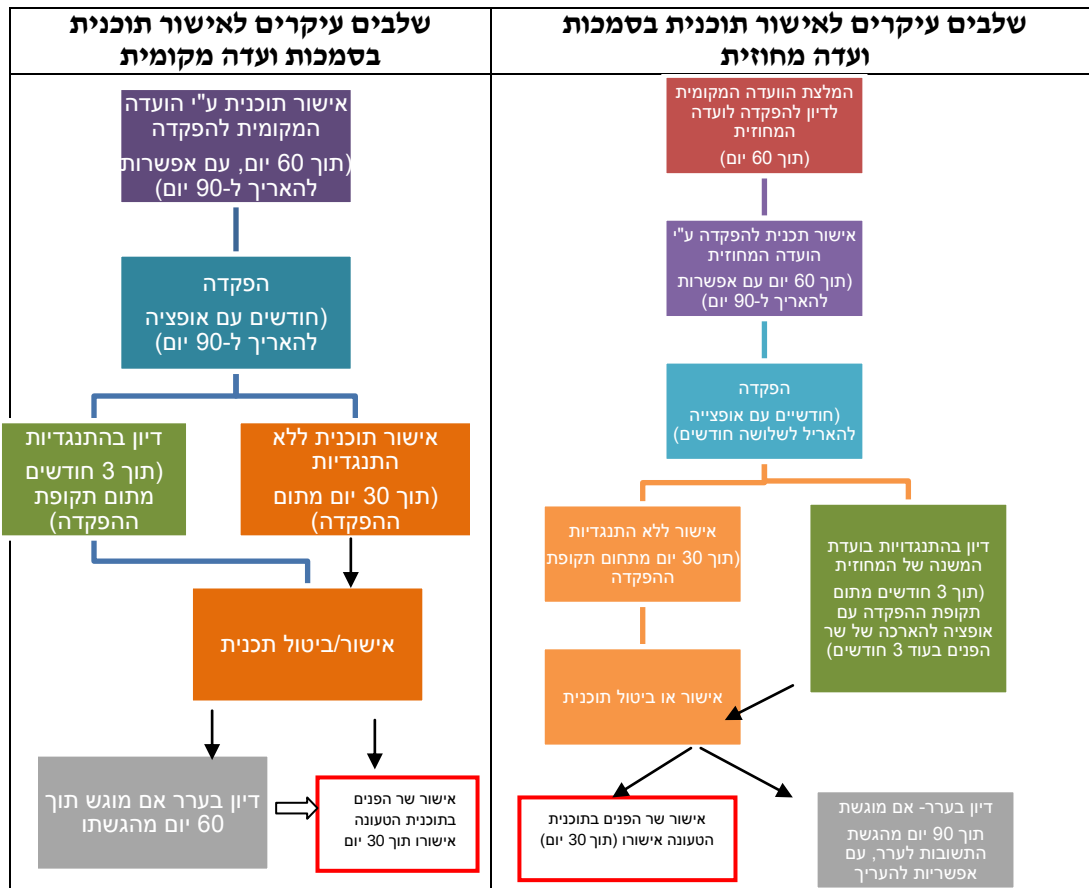
סעי' 62 א' (ג); מציג 3 תנאים מצטברים עליהם מחויבת ועדה מקומית לעמוד בהם, בכדי שיינתן לה לאשר תוכנית:

1. ועדה ששר הפנים אישר ואמר שוועדה זו מתפקדת היטב תקבל יותר סמכויות.
2. הוראות שהועדה המקומית יכולה לאשר צריכה להיות כפופה לתוכנית המקומית הכוללת (הרפורמה תלך לכיוון הנ"ל, שלכל ועדה מקומית תהיה תוכנית מקומית כוללת)
3. **קיום תוכנית מתאר מאושר כלל יישובית** - (סעי' 4 קטן); ייעודי הקרקע, קביעת שטחים המיועדים לשטחים פתוחים ולצורכי ציבור, קביעת השטח המיועד לבניה, הנחיות בדבר שטחי קרקע שיש ליעד: לתחבורה, לחניה, לביוב, לתשתיות, לרבות התווית הדרכים העיקריות בתחומה.

➤ תכנית בסמכות ועדה מחוזית נדונה תחילה בוועדה המקומית ותוך שישים יום עליה להחליט אם היא ממליצה על הפקדתה, אם לא, או ממליצה בתנאים.

➤ **הועדה המחוזית היא שמוסמכת:**

1. להחליט אם להפקיד את התוכנית, אם לא, או בתנאים
2. לשמוע את התנגדויות לתוכנית, להכריע בה ולהחליט האם לאשר את התוכנית, אם לא או בתנאים.
3. על החלטות הועדה המחוזית ניתן לערר לעיתים בזכות ולעיתים ברשות יו"ר הועדה המחוזית- בפני המעוצה הארצית



לוחות זמנים של תוכנית:

הפקדה 60-90 יום

פרוטוקול 15 יום

התנגדויות 60-90 יום

אישור- 3 חודשים מתום הפקדה

תכנית בינוי-**היחס בין התוכנית הראשית ותכנית הבינוי:**

"תכנית בינוי" הינה תוכנית שאיננה קיימת בחוק. תכנית הבינוי הינה מכשיר אדריכלי-עיצובי לסיוע בידי חברי הועדה.

תכנית הבינוי הינו מסמך שנדרש בחלק מתוכניות המתאר כתנאי מוקדם לאישורו של היתר בניה. כך קובעת התוכנית כי טרם מתן היתר בניה יש לערוך תכנית בינוי שתציג מספר דברים (כמפורט בתכנית המתאר).

ביקורת על תוכנית בינוי-

תכנית הבינוי טעונה אישור הועדה המקומית ו/או המחוזית- הכול כמפורט בתוכנית המתאר. בית המשפט הכיר בסמכותם של מוסדות התכנון להיעזר בתוכנית בינוי ובלבד שאלה לא יסתרו תכניות מתאר ולא יכללו מידע שיש לכלול בתכנית המתאר (כגון: ייעוד קרקע, חלוקה למגרשים, אחוזי בניה, קווי בניה, גובה בניה או מספר קומות).

ע"ר (י-מ) 236/12 דוד גולדשטיין נ' הועדה המקומית לתכנון ובניה ירושלים; נספח בינוי מנחה, אכן אינו מחייב, אך הוא אינו מסמך ריק מתוכן, וכשמו כן הוא – מנחה את התכנון האדריכלי של המקרקעין. לפיכך, באופן רגיל, **יש לכבד את הנחיות נספח הבינוי המנחה, וסטייה מנספח הבינוי מחייבת הוכחת הצדקה תכנונית לסטייה המבוקשת.** המשמעות המשפטית לכך שנספח הבינוי "מנחה" הינו כי בדרך השגרה יש לפעול על פיו, ורק אם קיימים נימוקים תכנוניים או אחרים לסטות ממנו ניתן לעשות זאת.

כל זאת נובע מן הסיבה: מעמדה נמוך משל תכנית מפורטת מאחר וזו תכנית שלא עומדת לביקור הציבור, לא מאושרת בהליך אישור התכניות אליו דיברנו. לכן הוראות התכנית המפורטת יגברו על הוראות תכנית הבינוי במקרה של סטייה. לעיתים בתב"ע עצמה רשום שתכנית הבינוי מהווה חלק ממסמכי התכנית המפורטת- גם במקרה זה לפי הפסיקה הוראות התכנית המועדפת יגברו על הוראות תכנית הבינוי במקרה של סטייה, אך עדיין מעמדה יהיה גבוהה מתכנית בינוי שלא מצוין שהיא מהווה חלק ממסמכי התכנית המפורטת.

הפסיקה קובעת שתכנית הבינוי מחייבת בשני נושאים (אם מהווה חלק ממסמכי התכנית):

1. קווי הבניין- המרווחים שבין הדרך לקצה המבנה
 2. גובה- במידה ומצוין גובה
- לגבי ייתר ההוראות היא מהווה תכנית מנחה בלבד. אפשר לשנות תכנית בינוי בלי לשנות את התב"ע.

מתי מופיעה תוכנית זו?

חלק מנספחי התוכנית- כפי שכבר ציינו, כל תוכנית מורכבת: מתקנון + תשריט + ונספחים. זהו חלק אינטגרלי מהתוכנית שהינה תוכנית סטטוטורית, אשר גוררת היטל השבחה וניתן להתנגד לה.

נושא 6: התחדשות עירונית

תוכניות מיוחדות:

תוכנית לשימור אתרים-

התוספת ה-4 לחוק + סעי' 76 א' סימן ה' 1; מדובר על מבנים חשובים אשר דורשים תושמת לב מיוחדת. מדובר בתוכנית ברמה מקומית, לכל עניין ודבר.

- כל וועדה מקומית צריכה להכין תוכנית לשימור אתרים
סעי' 10 לתוספת; הוועדה צריכה להכין את רשימת האתרים לשימור, ומתוך זה מכנים את התוכנית
- קיימות 2 רמות של שימור:
1. קל- שימור של החזית
2. מחמיר- שימור של המבנה כולו, מבחוץ ומבפנים.

- הוועדה מקבלת סמכות להפקיע לטובת נכסים לשימור

תרשצ"ים – ועדת משנה לרישום שיכונים ציבוריים - סעי' 11א 1

בשנות ה-50 היה צורך לשכן הרבה אנשים, בעקבות העליות. המדינה מקימה חברות משכנות (מכירה, השכרה, דמי מפתח וכו'...). נבנו המון מבנים, ולכן נבנו ונמכרו המון דירות ללא רשום ברשם המקרקעין. ניתן יפוי כוח נוטריוני לחב' המשכנת בכדי לבצע את הרישוי בבוא היום.

בשנות ה-60 רצו לפתור את המצב, הבעיה הייתה שהבניה של השיכונים נעשה ללא התייחסות לרישום השטחים, ולכן ישנו צורך לבצע רישום מחדש- רפרצלציה. בסופו של יום, המבנים הללו נרשמו בספרי הבתים המשותפים, ברשם המקרקעין (טאבו) ובמפ"י. – אלה הם בעצם התשרצ"ים.

התחדשות עירונית-

פינוי בינוי-

מדובר בתוכנית מאוד עדכנית, מדובר במדיניות של התחדשות עירונית ופינוי ובנוי הוא אחד מן הכלים שלה.

קיימות שתי רמות של מהלכים פינוי ובינוי:

1. הליך תכנוני- תכנון מתחמים לפינוי ובינוי, תשתיות, אחוזי בניה ועוד...
2. הליך קנייני- שמאפשר להגדיל דירה קטנה לגדולה

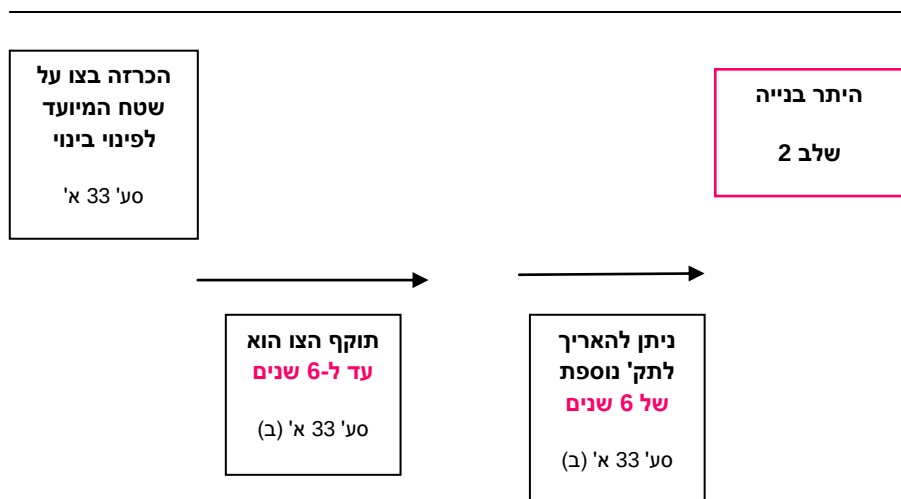
1. התחדשות עירוני בהליך של תוספת בנייה-קיימים שני מרכבים:

1. שלב ארצי- ועדה בין משרדית לפינוי ובינוי- סע' 33א (ג); כל רשות מקומית אשר מעוניינת בכך, יכולה לפנות ולבנות מגישה את התוכנית לאישורה.

תפקיד הועדה הוא לפקח על הנושאים ולבחון הצעות של רשויות מקומיות למתחמי פינוי בינוי. ז"א כל רשות שרוצה לבצע פינוי בינוי, מגישה לוועדה זו את שם המתחם שתאשר או לא את התוכנית, בהתחשבות ברציונאל- במובן הכלכלי ועוד. <<< מדובר ברמה הארצית.

מסלול ההכרזה:

קיימים 4 מסלולים שונים להכרזה שנעשה ע"י הועדה הבין משרדית; אחד מהם רלוונטי אלינו:

**2. שלב מקומי- סיום ההליך הסטטוטורי והכנת**

התוכנית;

ממנים חברת ניהול, שתפקידה לסיים את ההליך הסטטוטורי ולהכין את התוכנית. ובכך להגדיר את הזכויות החדשות, תשתיות וכן כל דבר שמאפשר את הפינוי בינוי. כעת, לאחר שיש תוכנית, התושבים

בוחרים יזם, שייקים את התוכנית, וכאן נפתח עניין ההסכמה עם התושבים לגבי: גובהה הפיצוי, חלוקה, מתן דירה או הרחבתה וכו'... אשר מתבצע בין היזם לבין התושבים, הועדה הבין משרדית לא מתעסקת בכך.

חשוב להבחין כי פינוי בינוי אינו תהליך תכנוני!!!

– הוא תהליך של בחירת מתחם, ברגע שהמקום הוכרז כפינוי בינוי, תוכן תוכנית אשר תוגש ותופקד כתוכנית מקומית לכל דבר, אשר מבצעת שינוי באחוזי הבנייה בצורה משמעותית, מדובר בהליך רחב ולכן הפנייה היא לוועדה המחוזית.

[בסופו של יום מדובר בתוכנית מקומית שמוסיפה המון אחוזי בנייה ומטפלת בעניינים הקניינים]

היטל השבחה-

אחד המנגנונים החשובים הוא היטל השבחה. **מה קורה במקרה של פינוי בינוי?** - סעי' 19 (ב) 1-3 **לתוספת ה-3**; מגדיר פטורים: לא תחול חובת תשלום היטל בשל השבחה שהיא אחת מאלה:

1. השבחה במקרקעין למגורים המצויים ביישוב או בחלק ממנו שהממשלה הכריזה עליו כעל שוכנת שיקום, כל עוד ההכרזה בתוקף;
2. השבחה במקרקעין למגורים המצויים ביישוב או בחלק ממנו ששר הבינוי והשיכון ושר הפנים הכריזו בצו, בהסכמת הרשות המקומית הנוגעת בדבר, כי לא תחול לגביהם חובת תשלום היטל השבחה;
- <<< השבחה במקרקעין במגורים כאשר שר הפנים, שר השיכון ובהסכמת הרשות המקומית הכריזו על פטור מהיטל השבחה בצו.
נכון כי הרשות היא זו "שמפסידה", אך עדין יש לה רצון לתת פטור, לשם תמריץ לבצוע ההתחדשות העירונית.
בכדי לקבל צו זה נדרש:

1. אישור הרשות המקומית.
 2. אישור מהנדס הרשות המקומית- אשר מגדיר כי שההכנסה מרכיו הפיתוח, יכסו את עלויות הצבורים.
 3. אישור הועדה הבין משרדית שמאשרת כי אין כדאיות כלכלית בלי פטור.
3. השבחה במקרקעין למגורים הנכללים באזור שיקום כמשמעותו בחוק הבינוי ופינוי של אזור שיקום, תשכ"ה 1965
לא משתמשים בזה כמעט, מדובר בחוק אחר, ההבדל בין סעי' זה לסעי' 1, הוא שכאן הוא הרבה יותר נקודתי, לעומת סעי' 1 שמדבר במקרה גורף וכללי.

[פטור מהיטל השבחה יתקבל על כל תוכנית לפינוי בינוי שלפני **19.6.94** –

מועד החלטה של מתן פטור]

יש לשים לב, שפטור מהיטל השבחה לפי סעי' 19 ב' (1-3), מי שזכאי לפטור זה הוא דירת מגורים
<< **מדובר בפטור גורף!**

תחילת הפטורים לפי סעי' 19 ב' (1) חל על שני תנאים מצטברים:

1. מגורים
2. תוכניות השבחה שפרסמו אחרי שממשלת ישראל החליטה על שכונת שיקום מיום 19.6.94- מה אשר ניתן לפני תאריך זה לא תקבלנה פטור.

2. תמ"א 38-

- תמ"א 38 מתבצעת או בחיזוק מבנה+ תוספת בנייה, או הריסה ובנייה נרחבת, מדובר בתוכנית מפורטת.
- בכדי לממש את אחוזי הבנייה יש לעמוד בתקן של חיזוק מבנים.
- תמיד ישנה הזכות לממש את הזכות מהתמ"א.
- תמ"א גוברת על כל תוכנית מפורטת ועליה יש פטור.
- מבחינת ההליך תמ"א פשוטה יותר מהליך פינוי בינוי.

חיזוק מבנים מפני רעידות אדמה – תמ"א 38 (לרבות תיקון 3);

הרקע- מדינת ישראל מצויה באזור בו קיימת פעילות ססמית

יש הסכמה בין המדענים שבישראל שיכולה להיות רעידת אדמה בעוצמת 7 ומעלה בכל רגע. אנו יודעים שאם זה יקרה הנזק יהיה אסטרטגי ומאוד גדול. הסיכון הסמולוגי לא זהה בכל שטחי המדינה.

תמ"א 38 לא נותנת שום פתרון לבעיה האסטרטגית. תמ"א 38 נותנת פתרון בתחום של מגורים, באופן מאוד חלקי למשרדים, אך לא נותנת שום פתרון לבתי ספר, בתי חולים, תשתיות וכדומה.

נק' ההתחלה- תקינה

- בשנת 75 נכנס לתוקף תקן 413, אשר קבע תקן
 - בעיקר מדברים על בניינים שניתן להם היתר בניה לפני **1/1/1980**
 - השיטה: מתן תמריצים ליזמים (בעיקר קטנים).
- תנאי תחולת תמריצי התמ"א**

- בניינים לשימור לא חלה עליהם התמ"א- אלא אם יישומם לא פוגע בהוראת השימור.
- גם בניינים קטנים- עד 2 קומות, פחות מ-400 מ"גם לא נהנים מהתמ"א.

הפן התכנוני-

עד היום אושרו 2 תיקונים לגבי התמ"א:

תיקון ראשון- טעויות.

התיקון השני - קובע כי אפשר להרוס את הבניין הישן, לבנות בניין חדש ועליו ליישם את כל

ההטבות. [שאלה בבחינה האחרונה]

תיקון 3 בהכנה- גם מאוד מהותי- מאפשר לנייד זכויות בנייה והטבות התוכנית בתנאים מסוימים.

תיקון 3 לתמ"א מגדיר שינויים בתוספת זכויות הבניה:

תנאים שונים למילוי קומה מפולשת

- אפשרות 1- מילוי הקומה המפולשת-** סגירה ומילוי קומה מפולשת (קומת עמודים)
- אפשרות 2- תוספת קומה** (יכול לשמש גם להרחבת הדירות מתחתיהן)- בתיקון 3 יאפשרו באזורים מסוימים תוספת 2 קומות (לא בת"א)- הקמה של קומה/קומות נוספות למבנה (אחת או שתיים), ובנוסף חצי קומה על הגג
- אפשרות 3- תוספת אגף לצד המבנה-** את אותן קומות, ניתן בצורות שונות: או מפולשות, או על הגג, או כתוספת אגף (הרחבת דירות)

היחס בין זכויות הבניה בתמ"א לבין זכויות הבניה בתוכנית מפורטת אחרת, אשר מעניקה

זכויות בניה נוספת:

1. בכדי לממש אותן יש לממש את הזכויות לפי התקן של חיזוק מבנים.
 2. קבלת היתר בניה של זכויות בנייה נוספות שאני רוצה לממש, יראו את ההיתר כאילו נתנו מכוח התמ"א. כך שאם יש לי 400 מ"ר זכויות בנייה לפי תוכנית, ו- 150 מ"ר לפי התמ"א, אקבל את 150 לפי התמ"א, והיתר לפי התוכנית. הדבר רלוונטי לנושא המיסוי, שכן בתמ"א יש פתור ממס בעת מימוש ובניית הזכויות, אקבל את מה שנותנת התמ"א וגם את מה שנותנת התוכנית.
- במצב הפוך, בו אם היה לי היקף של 200 מ"ר לפי תוכנית, ולפי התמ"א מותר לי לבנות 400 מ"ר אני יכול לבקש פטור על כל ה- 400 מ"ר.

<< לכן תמ"א 38 גוברת כי היא ארצית, ויש עלייה פטור.

היטל השבחה לפי תמ"א 38:

בהיתר לבניה או להרחבה של דירות מגורים, שחל בה השבחה (עליה בערכה) לפי תמ"א 38, לפי היתר ותוכנית, חל פטור מהיטל השבחה דבר החל לפי שיקול הרשות המקומית (סעי' 10 א'- לתוספת ה-3 לחוק);

[אם צריך לבחור בין פינוי לבין תמ"א- אבחר בתמ"א << מדובר במסלול הרבה יותר פשוט, ישנו צורך רק בהיתר ולא בתוכנית, מדובר על רלווצייה של בניין או מתחם, ופינוי בינוי יכול להיות רק במתחם. **תמ"א מהירה בהרבה יותר**]

תמ"א 38 תיקון 2- הריסת בניין ובנייתו מחדש

תיקון מס' 2, מאפשר ליישם את התמריצים גם בדרך של הריסת בניין ובנייתו מחדש. זה מחדד יותר את הבעיה של התערבות דרך תכנית מתאר ארצית לתכנון המאוד נקודתי, מפורט, של הרשויות המקומיות. בעצם התוצאה של התיקון, שיכולים לבנות במקום שבו חלה תב"ע מקומית מפורטת- שקובעת אחוזים מסוימים, בעניין יותר גדול. זה פוגע במרקם של האזור (כי יהיו בניינים שיחזקו ויהיו גדולים יותר).

הפן הקנייני**שמיעת ההתנגדויות של בעלי הנכסים הגובלים**

בכל מקרה בו מבוקשת תוספת בנייה לפי התמ"א, יש צורך לפרסם בקשה להיתר כפי שמפרסמים בקשה להקלה, ועל הועדה המקומית לדון בהתנגדויות של מי שטוען שהוא עשוי להיפגע מאישור הבקשה.

התעוררה בעיה משפטית – **מה קורה אם ההתנגדות הזו נדחית?** בעיקר ס' 12 לחוק התו"ב קובע מי יכול להגיש ערר לוועדת הערר, וזה מי שהתנגדותו למתן הקלה נדחתה. לכאורה מי שהגיש התנגדות לבניה ע"פ תמ"א 38- אין לו לאן להמשיך כי תמ"א 38 זה לא הקלה. בהחלטה תקדימית בעניין **דיירי המבדיל** ועדת הערר קבעה שגם במקרים אלו ניתן להגיש ערר לוועדת הערר.

חוק הדייר הסרבן בפינוי בינוי לא היה פותר בעיה של תמ"א 38- ראשית כי הוא לא מאפשר אכיפה, הוא לא אומר שאם יש מישהו שהתנגד מטעמים סבירים אז ניתן לאכוף עליו אלא רק שאם מישהו התנגד לפרויקט פינוי בינוי מטעמים לא סבירים ושלא בתום לב- הוא יאלץ לפצות את מי שהסכים. כלומר הסעד הוא כספי.

בעניין תמ"א 38, הנכס הוא אמצעי ולא מטרחה. לכן חוקקו את **חוק המקרקעין לחיזוק בתים משותפים בפני רעידות אדמה הקובע את הרוב הנדרש לשם יישום התמ"א:**

- נועד לקבוע הסדרים מיוחדים על מנת לאפשר בניית תמריצי החיזוק ברכוש המשותף
- **ביצוע עבודות בנייה ברכוש המשותף לצורך חיזוק בלבד**- צריך רוב רגיל (מעל 50%)
- **בניה לצורך הרחבת דירות**- רוב של 60% מבעלי הדירות
- **תוספת דירות חדשות**- רוב של 100%, אבל אם קיים רוב של 66% אז יכול המפקח על הבתים המשותפים לאשר את הבנייה.

בעיה: בנוסח המקורי היה כתוב שאפשר ללכת למפקח אחרי שיש היתר בנייה. אנו יודעים שהיתר קשה מאוד להוציא (הרבה זמן וכסף) וכן שיש לו תוקף מוגבל (בניה תוך שנה) ולכן זה היה מאוד בעייתי. בעקבות מקרה בחיפה שונה החוק ואמרו שניתן ללכת למפקח במידה ויש החלטה של וועדה מקומית.

היחס בין התמ"א לתכניות מפורטות

ס' 13.3 לתמ"א בנוסחה המקורי; "במקום בו חלה תכנית מפורטת להרחבת דיור, תותר תוספת יח"ד על פי האמור באחת מהפסקאות בס' 11, אולם לא תותר הרחבת דיור מעבר למה שנקבע בתכנית המפורטת".

כלומר מה קורה אם יש בניין של 3 קומות ויש כבר מכוח תכניות קיימות כוח להגדיל אותו. מה שהתכוונו לעשות בתמ"א הוא להגיד שאם בלאו הכי יש אפשרות לעשות קומה נוספת (קומה רביעית) אז אם עד היום אנשים לא הגיעו למסקנה ששווה להם לבנות קומה נוספת- התמריץ לא יעזור, לכן אין טעם לתת עוד קומה (5). בעיה: מה קורה אם יש תכנית מפורטת שמרשה בסה"כ להוסיף 20 מ' (הרבה פחות מקומה שלמה).

ההחלטה **בפס"ד בן רבינוביץ' נ' רמ"ג-** מותר תוספות משמעותיות ולא קטנות. וככה לא מפסידים את כל הקומה.
תיקון 3 מתייחס לזה- אפשר להשלים עד התמריץ. שטח קומה הוא 100 מ', בתב"ע אפשר 50 מ'- אתם תוכלו להשלים עוד 50 מ' ולהגיע לתמריץ.

שיקול הדעת של הוועדה המקומית

ס' 22 לתמ"א- אין באמור תכנית זו כדי לשלול מסמכותה של הוועדה המקומית לסרב לתת היתר בנייה הכרוך בתוספות..
בעניין זה עיריית תל אביב אבל לא רק היא, עושה שימוש רחב (לא מחויבת לתת היתרי בנייה).
פרשת באור השקעות: בניין שנמצא מול היכל התרבות, הוא רצה עוד קומה והעירייה חשבה שזה סותר את אונסקו וסירבה לתת היתר. טענת העותר: אי אפשר לסרב סירוב כללי. זה חייב להיות תחת נימוקים ספציפיים לאותו הבניין. **ההכרעה: שיקול הדעת של הרשות יכול להיות מאוד רחב ולא חייב להיות ספציפי לבניין.**

תמריצים נוספים הכתובים ברקע מעבר לכתוב בתמ"א

1. **מס שבח-** פטור לגבי העסקה בין בעלי הדירות לבין היזם שרוצה להתקשר איתם בגין מימוש הזכויות על פי התמ"א.
 2. **פטור מהיטל השבחה-** עד השנה זה היה פטור חלקי. השנה תוקן חוק התו"ב והפטור הוא מלא. עם זאת יש כאן מלכודת: לכאורה היינו צריכים לומר שלא צריך את הפטור הזה, כי היטל השבחה לא חל על השבחה מכוח תכנית מתאר ארצית אלא רק על מקומית ומפורטת. עם זאת **ביהמ"ש קבע כבר שלעניין יישום העיקרון אנו נזקקים למהות התכנית ולא לכותרת שלה, ואם התכנית הארצית היא במהותה מפורטת, כלומר אפשר להוציא מתוכה היתר בניה- אז כן צריך היטל השבחה.** כמו עם תחנות הדלק.
אבל יש כאן עוד נושא כתוב "השבחה במקרקעין בשל קבלת היתר בנייה- אם באת וביקשת היתר בנייה אז אתה פטור מהיטל השבחה, אבל אם מכרת את הבניין עם הזכויות של התמ"א- אתה חייב בהיטל.
- הניסוח הזה עושה בלגאן בין שני מושגים נפרדים- 1. קביעת ההשבחה, 2. המימוש.
 - המטרה בפטור היא לא לסחור בזכויות, אלא לעודד ליישם אותן ולכן אם תנסה למכור לא תקבל פטור.

בעיית המימון

אחת הבעיות הרציניות שבגללן התמ"א לא מיושמת היא כי קשה לממן אותן. אין נכס שניתן לשעבד אותו- כי זה הרכוש המשותף. מה שעושים זה שאם יש בבניין משהו שעונה להגדרת תא- מחסן או משהו כזה, אז עושים תיקון צו בלשכות רישום המקרקעין וקושרים את כל זכויות הבניה לאותו התא ועליו הבנק רושם משכנתא (קולב).
זה גם מביא לזה שאין חברות גדולות בדרך כלל בתחום הזה ויש הרבה יזמים זעירים.
פס"ד מבטחים- ביהמ"ש השלום פסק נ' המחוזית ויש ערעור- נראה מה יהיה בו.

3. איחוד וחלוקה - פרק ג' סימן ז' סעי' 122-126קיימים 3 שלבים רעיוניים:**שלב 1- איחוד כפול- לוקחים תוכנית אשר מחולקת ומאחדים אותן לשטח אחד****שלב 2- תכנון מחדש- של המגרשים החדשים****שלב 3- הקצאה מחדש – חלוקה מחדש****סעי' 121; ישנו צורך לארגן טוב יותר של המגרשים, התוכנית יכולה להיעשות בהסכמה, או שלא בהסכמה.**

תוכנית מתאר מקומית ומפורטת, רשאית לקבוע הראות:

בדבר איחוד המגרשים, הן בהסכמת בעליהם והן שלא בהסכמה-

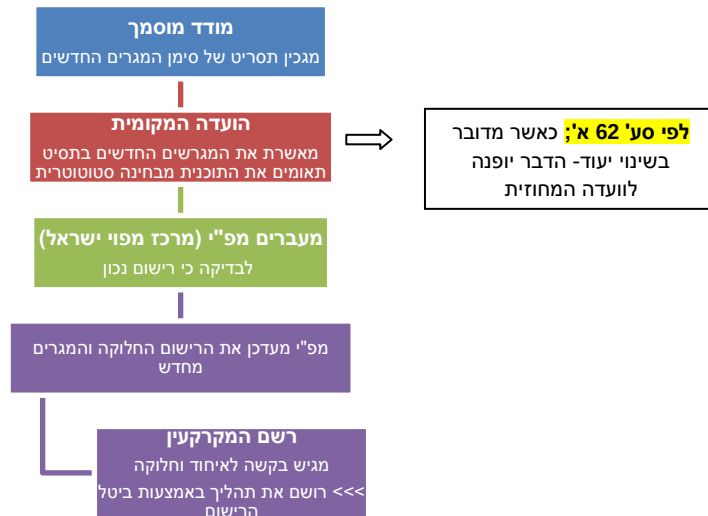
מפגש בין שתי
המערכות במהלך
חלוקת מגרש{
מערכת התכנון – מחלקת את הקרקע
מערכת הקניין – מגדירה בעלות**ערר (ת"א) פנחס דהאן נ' הועדה המקומית ת"א (שמאון" יולי 2012 גיליון 47);****כיצד על הועדה המקומית לנהוג בשאלת חלוקת אחוזי הבניה הקיימים במגרש שיש בו יותר מבעלים אחד. האם על הועדה המקומית לבדוק ולוודא בכל היתר בניה כי כל מבקש היתר מנצל את חלקו היחסי בזכויות הבניה הקיימות על המגרש, או שמא בנושא קנייני שאין לוועדה המקומית לעסוק בו?**

ועדת הערר קבעה: זכויות בניה הן רכוש משותף בבעלות משותפת של השותפים במקרקעין (להבדיל מרכוש משותף). לכן, שאלת השימוש והניצול של זכויות הבניה במגרש היא לכאורה שאלה קניינית. עם זאת, לשאלת חלוקת אחוזי הבניה בין הבעלים המשותפים במגרש יש גם פן תכנוני מובהק.

ולכן, כאשר אין לוועדה המקומית עמדה תכנונית באשר לאופן חלוקת אחוזי הבניה, יכולה הועדה המקומית לאשר היתר בניה גם כאשר מבקש ההיתר עושה שימוש בזכויות בניה בחלק יחסי העולה על חלקו במגרש או ברכוש המשותף.

יש כאן שתי מע' שנפגשות – מערכת התכנון ומערכת הקניינית –

הסיבה לכך היא שמע' הקנייני הוא מאוד יציב יחסית לכך המערכת התכנונית הינה דינאמית יותר, הרבה פעמים יש פער בין שתי המערכות, התכלית והפרוצדורה מיועדת לרשות המקומית שתהיה מסוגלת לנהל את המרחב שלה בהתאם לתכנון. מודד מוסמך קובע את חלוקת המגרשים, הועדה המקומית מאשרת שהמגרשים החדשים הללו תואמים את התוכנית מבחינה סטטוטורית.

התהליך**מי יזום תוכנית לאיחוד וחלוקה?**

גם בעל קרקע יכול ליזום (חובה לשם קבלת היתר בנייה או ערך הקרקע יעלה), וגם הועדה המקומית. דבר המוביל לעלית ערך הקרקע, ולכן קבלת היטל השבחה או יכולת לקבל שטחים בלי הליך של הפקעה, ולכן ללא תשלום של פיצויים.

1. בעל הקרקע-

בעל הקרקע יפעל לכיוון תוכנית זו בשני מצבים:

1. כאשר לא ניתן לקבל היתר בנייה ללא ביצוע איחוד וחלוקה
2. אם הערך של המקרקעין יעלה- הערך, גם לאחר ניקוי היטל ההשבחה

2. הועדה המקומית-

הועדה המקומית תפעל לכיוון תוכנית איחוד וחלוקה ב-6 מצבים:

1. מאפרת לבצע פעולות לפי רצונה
2. מוביל לעלית ערך הקרקע
3. העלת הערך ולכן קבלת היטל השבחה
4. יכולת לקבל שטחים בלי הליך של הפקעה – מעל 40% מבלי לשלם פיצויים, במסגרת החלוקה היא יכולה לקחת גם יותר מ-40% מבלי לתת פיצויים, בתמורה לכך היא תיתן זכויות בנייה (זהו נוהל מקובל)

הלכת בר- הרשות המקומית מחויבת לתת סיבה מדוע בוחרת באיחוד וחלוקה ולא בדרך של הפקעה.

5. שינוי יעוד של מקרקעין – לא ניתן לעשות בהפקעה

6. סע' 128; קרקע ממושכנת- הכסף מועבר מהוועדה המקומית לבה"מ אשר מחליט לפי מקרה ספציפי, וזה מחליט למי הולך הכסף:

א. לבעל הקרקע

ב. לבנק – למי שחייבים את הכסף

תשריט חלוקת קרקע-

כבר ציינו בעבר כי כל תוכנית מכילה תקנון + תשריט.

תשריט חלוקת קרקע יכול להיווצר כתוצאה של:

א. תהליך של איחוד וחלוקה

ב. קרקע אשר אין בה עדין חלוקה ויש צורך לבצע זאת (מושא)

חלוקה שמרצון-

סע' 127; אומר, כי בעל קרקע שיש עליה תוענית שעדין אינה מחולקת צריך להגיש בקשה לבצע תהליך פרצלציה רצונית בשביל להוציא היתר, וכך לבקש תשריט חלוקה.

סע' 138; התשריט צריך להכיל את גבולות הקרקע, החלוקה הפנימית, דרכי הגישה וכל פרט אחר שתדרוש הועדה המקומית.

סע' 140;

- אם הועדה המקומית מסרבת לאשר את התוכנית, בעל הקרקע יפנה לוועדת ערר.

- אם הועדה אישרה תשריט שסותר את התוכנית ניתן לפנות לוועדת ערר

סע' 141; מדובר על רישום התשריט ברשם המקרקעין- עם אישור יו"ר הועדה שהוא תואם את התוכנית.

מתי נכנסת תוכנית לתוקף?

סע' 124; ביום אישור התוכנית שבה נכללת החלוקה

חלוקה שלא מרצון-

סע' 121; כאשר אנו מבצעים איחוד וחלוקה שאינו מרצון, אנו מחויבים לבצע:

א. הקצאות

ב. לוח איזון

סע' 122; מצביע על קריטריונים בביצוע איחוד וחלוקה בכפייה:

1. החלקה החדשה תהיה כמה שיותר קרובה לקדמותה

2. השווי של המגרש החדש שהוקצה- ביחס לכלל התוכנית, לפני ההקצאה יהיה שווה לשווי היחסי מתוך כלל התוכנית לאחר הקצאה.

3. כאשר לא ניתן לשמור על הגודל היחסי, עדיין השווי היחסי צריך להישמר, לשם כך, נבצע טבלת איזון אשר אומרת:

כאשר המסים אינם נכנסים לחישוב	ככלל: מי שמפסיד – צריך לשלם לו מי שמרוויח – צריך לקחת לו
-------------------------------	---

הקריטריונים חשובים מאוד, אך מבחינת התנהלות יש רצון לשמור על השווי היחסי בכדי להימנע ככל הניתן מתשלומי איזון (קריטריון 2 חשוב מאוד)

הכסף לא יעבור מאחד לשני, אלא לוועדה המקומית שמשמשת כ"קופה" שמעבירה את הכסף

פס"ד ולנסקי- נשאלה השאלה: **אם עדין הועדה לא קיבלה את הכסף האם היא צריכה לשלם?**

הזכות והחובה אינם תלויים זה בזה. כלומר, תשלום תשלומי איזון ע"י הועדה המקומית לא קשור בקבלת כסף ותשלומי האיזון מהאנשים.

סע' 128; משכנתא- תשלומי האיזון מעבירה הועדה המקומית לבימה"ש אשר מחליט למי להעביר את הכסף.

נשאלת השאלה: **מה קורה במצב של שינוי ייעוד אם השווי המוחלט של החלקה שלי לא השתנה אך בעקבות שינוי היעוד ערך הקרקעות האחרות עולה, האם אני צריכה לקבל תשלומי איזון?** הרי לפי היחס, הערך שלי ירד.

פס"ד הלכת אירני- קיימות שתי תוכניות שונות- שינוי יעוד ואיחוד וחלוקה. בה"מ אומר באופן חד משמעי כי מדובר בתוכנית אחת, ובמקרה של שינוי יעוד, שינוי זה משפיע על שווי הקרקע באופן יחסי, ובגלל ששתי הפעולות הללו קשורות זו בזו, שתיהן פע' שלטונית שנובעת מצורך שלטוני, ולכן במקרה זה נדרשים תשלומי איזון כאילו מדובר בהליך אחד.

פס"ד פריימן; כאשר מבצעים שינוי יעוד ואז איחוד וחלוקה, מבחינת הפסיקה מדובר באחד.

ערר (חי') עמי חמצני נ' הועדה המקומית שומרון

היטל השבחה, אין חובת תשלום היטל השבחה בגין תשריט חלוקה-

המחוקק הגביל את האפשרות לגביית היטל השבחה רק למקרים ספציפיים: אישור תכנית, אישור הקלה או שימוש חורג. תשריט אחוד וחלוקה לא נכלל במקרים אלו. גם מבחינה פרוצדוראלי אין תשריט איחוד וחלוקה זה לא "תכנית" כמובנה בחוק. אישור תשריט איחוד וחלוקה אף אינו כולל השבחה "בדרך אחרת".

המועד הקובע לשווי קרקע בטבלאות האיזון:



בהפקדת התוכנית- חובה להפקיד עם טבלת איזון, אך שווי האיזון יהיה באישור התוכנית, ולכן הדבר בעייתי, כי השווי לא יהיה אותו הדבר והאיזונים אינם מדויקים, נשאלת השאלה: מהו הפתרון לבעיה המוצגת?

פתרון 1: טבלת איזון לא סופית, ורק ביום אישור מזמנים שמאי- אשר יקבע את ערך הקרקע

פתרון 2: (הפתרון המקובל): הבעלות על כלל המגרשים הינה משותפת, אם כלל הערך השתנה, אני מקבל את אותו האחוז, וכך בעצם הערך שלי משתנה בהתאמה.

בפתרון זה של בעלות משותפת, **סעי' 127** אומר שבמקרה ואיחוד המגרשים, שלא בהסכמה של כל הבעלים, או חלקו כולם במקצתם למגרשים משותפים, זכאי בעל המגרש שלא הסכים לאיחוד, לתבוע מהוועדה המקומית שתרכוש את חלקו (כלומר: אינו רוצה להיות חלק מתשלומי האיזון), **הוועדה מחויבת לרכוש את חלקו.**

פתרון 3: להגיש את התוכנית בלי טבלאות איזון, את טבלאות האיזון מבצעים לאחר האישור ← ורק אז מפקדים אותה בנפרד.

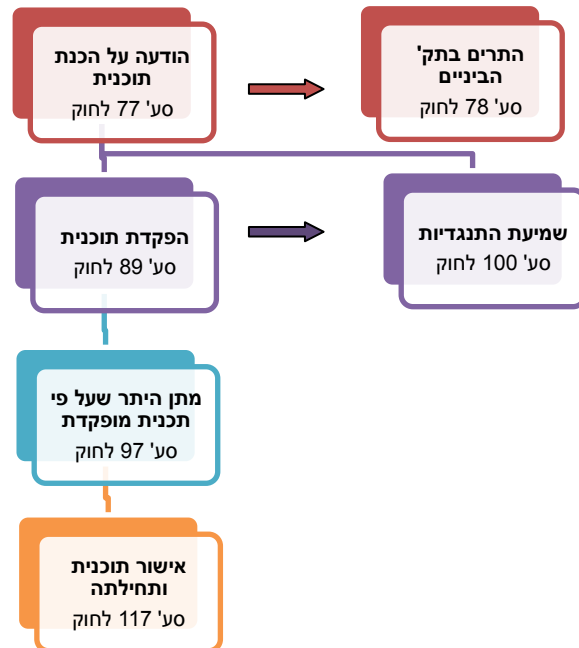
רע"א עיריית רמת גן נ' פנינת העיר. ניתן ביום 13.1.13. היטל השבחה, פערים בין שומות בגין

שני מגרשים באותה חלקה.

תכנית חילקה מגרש לשני מגרשים. בתכנית מאוחרת אושרו לשני המגרשים זכויות בניה זהות.

בהליך שהתנהל בפני שמאי מכריע נקבע כי ההשבחה במגרש אחד הוא 11 מליון ₪ לאחר מספר שנים התנהל הליך נוסף בפני שמאי מכריע אחר שקבע השבחה למגרש השני 22 מליון ₪. בעל המגרש השני פנה לבית המשפט שעיקרו הפער בין שומות המגרשים. בית משפט שלום דחה הערעור וקבע כי אין מדובר בשאלה משפטית אלא קביעה שמאית שבית המשפט לא יתערב בה. **בית המשפט המחוזי קיבל הערעור וקבע, כי בבסיס הערעור שאלות משפטיות נכבדות פער חריג בשומות למגרשים זהים וסמוכים אינו סביר.**

נושא 7: הליך התכנון הסטטוטורי

**הכנה והגשת התוכנית:****שלב ראשון, הינו: הודעה על הכנת התוכנית:**

לפי סעיף 77 (סימן ו': הוראות כללית לתוכנית); " מי שראשי להגיש תוכנית למוסד תכנון, ראשי לפנות למוסד תכנון המוסמך להפקיד תוכנית, בבקשה לפרסם הודעה בדבר הכנת תוכנית".

הודעה על הכנת התוכנית, פרסום הציבור על עצם הכנת התוכנית.

[עד תיקון 43 הייתה זו חובה להודיע, אך כעת זהו שלב וולונטרי]

שלב שני: התרים בתקופת הבנים:

סעיף 78; "פרסומה ברשומת ההודעה כאמור בסעיף 77, ראשי מוסד התכנון המוסמך להפקיד את התוכנית, לקבוע תנאים שלפיהם יינתנו היתרי בנייה, היתרים לשימוש בקרקע או אישור תשריט של חלוקת קרקע בתחום התוכנית המוצעת". תוקף התנאים יהיה עד להפקדת התוכנית, או עד תקופה של שלוש שנים, למרות כי ניתן להאריך את תקופתם.

סעי' זה בא להקפיד את התכנון כדי לא לסכל את התכנון העתידי, הוא קובע תנאים להוצאת היתר בנייה, וזה בשל הסיבה כי קיימת תוכנית עכשווית וקיימת תוכנית עתידית- לשינוי התוכנית הקיימת, לכן לא יתנו היתר בנייה במקום, במקום בו עתיד להיבנות משהו.

בשלב זה ניתן לפנות לוועדת ערר:

- לגבי תוכנית מתאר מקומית- אגיש ערר לוועדת ערר (ברמה המחוזית)
- לגבי תוכנית מתאר מחוזית- אגיש ערר למועצה הארצית

[בשביל שסעי' 78 יחיל, הועדה חייבת לפרסם את דבר הכנת התוכנית ובמקרה בו הציבה תנאים

– אין להם תוקף. הסטנדרט הוא הקפאת היתר בנייה, אם לא פרסמה הודעה לפי סעי' 77 אם

אדם ביקש היתר והוא תואם לתוכנית הועדה חייבת לתת ולאשר את היתר הבניה]

פס"ד רובינשטיין; במצב בו יש מגבלות לפי התוכנית הקודמת, העובדה שמוכנת תוכנית חדשה אין זה מבטל את המגבלות של התוכנית הקודמת, גם אם זו פורסמה לפי סעי' 77.

סעי' 77-78; רלוונטיים עד להפקדת התוכנית, דחייתה או עד שיבטלו התנאים שישנו ע"י מי שקבע אותם או לפרק זמן של שלוש שנים.

פס"ד שופרסל; אם נקבע תנאי שמונתה את קבלת ההיתר באישור הוועדה המחוזית, התנאי הזה תקף למרות כי שמי שאחראי למתן ההיתר היא הועדה המקומית. **אם נאמר כי הוועדה המחוזית צריכה לאשר, אז זה בסמכותה.**

שלב שלישי: הפקדת התוכנית:

כעת אפשר להניח שהוגשה תוכנית, מוסד התכנון דן בה והוא החליט שהיא ראויה לקידום. לאחר שלב "האור הירוק", הוועדה מפקידה את התוכנית. כלומר, מפרסמת אותה.

החוק קובע את האופניים בהם יש לפרסם תוכנית בשלב ההפקדה:

- **סעיף 89(א);** קובע את חובת פרסום ברשומות ובעיתון.
- **סעיף 89(ב);** קובע חובת פרסום במשרדי הרשויות המקומיות.
- **לפי סעיף 89(א);** "הודעה על הפקדת תוכנית מתאר מקומית או תוכנית מפורטת תפורסם על חשבון מגיש התוכנית, על גבי שלט במקום בולט בתחום התוכנית, למשך תקופה שנקבעה להגשת התנגדויות"
- **כשלפי סעיף 89(ד);** אם שטח התוכנית אינו עולה על 3,000 מ"ר תפורסם או תימסר הודעה "לבעלים או למחזיקים במגרשים הגובלים בתחום התוכנית, על חשבון מגיש התוכנית".

שר הפנים-

יש להעביר כל תוכנית מקומית ותוכנית מפורטת (בן אם בסמכות ועדה מקומית ובין אם בסמכות ועדה מחוזית) לשר הפנים אם מפקדים אותה. שר הפנים מחליט אם התוכנית טעונה אישורו. אם החליט שר הפנים שהתוכנית טעונה אישורו, אזי יש להעביר אליו בסוף התהליך לאחר שזו אושרה על ידי מוסדות התכנון המוסמכים (לרבות בהליך הערר, אם הוגש), ולקבל את אישורו לתוכנית.

שלב רביעי- מתן היתר של על פי תוכנית מופקדת - סעי' 97 לחוק

כבר ציינו, שכבר בשלב הכנת התוכנית יכול להיות לה משמעות נורמטיבית – יכול להיקבע מגבולות על התכניות התקפות (מכוח סעיפים 77-78).

כעת, התקדמנו שלב והתוכנית המוצעת הגיע לשלב ההפקדה,

נשאלת השאלה: איזה תוקף אופרטיבי-נורמטיבי יש לתוכנית מופקדת?

התשובה ששני סעיפים מקנים לה תוקף, כששוב, אפשר להטיל מכוחה מגבולות על תוכניות קיימות שכבר אושרו.

סעיף 97 (א); מדבר על תוכנית בסמכות ועדה מקומית.

סעיף 97 (ב); מדבר על תוכנית בסמכות ועדה מחוזית,

כשמבחינת תוכן הסעיפים דומים; הסעיפים קובעים שאם ועדה (מקומית או מחוזית) הפקידה תוכנית שבסמכותה, ועוד לה ניתן לה תוקף, "לא יינתן כל היתר לפי סעיף 145 לגבי המקרקעין שבתחום התוכנית שלא בהתאם לתוכנית המופקדת, אלא באישור הועדה" (שוב המקומית או המחוזית).

למעשה התוכנית המאושרת הופכת לתוכנית "על תנאי", מכיוון שאי אפשר להוציא היתרי בנייה מכוחה של התוכנית החדשה:

- א. מבלי אישור של הוועדה שהפקידה את התכנית החדשה.
- ב. התוכנית שבתוקף הינה ישנה, אושרה לפני י"ב בטבת תש"י (1 בינואר 1950).
- ג. לא הוגשה התנגדות לתוכנית שהופקדה עד תום תקופת ההפקדה, או שבמתן ההיתר אין בכדי להשפיע על החלטה בדבר קבלת התנגדות שהוגשה.

האפשרות שתהיה בישראל תוכנית שאליה לא יתנגדו כה קטנה, עד ששימוש בסעיף הפך נדיר מאוד. לכן, במשך כל אותו תהליך של אישור תכנית, שיכול לקחת שנים, כל התוכנית הקיימות מוקפאות והיכולת להוציא היתרי בנייה נפגמת באופן משמעותי. כמובן שמוסד התכנון יכול לקבוע שהוא לא מאפשר הוצאת היתרי בנייה בכדי לא לסרב את התוכנית שנמצאת בשלבי הכנה, מטעם **סעיף 98 (א); "מוסד תכנון שהפקיד תכנית, ראשי, אחרי הפקדת התוכנית, ועד למתן תוקף לה, לאסור מתן כל היתר לבניה ולשימוש לגבי מקרקעין שבתחום התוכנית או לקבוע תנאים למתן היתר כאמור". כפי שאנו רואים, אין כל מגבלה לפי סעיף זה.**

- 4 לדוג': כך, אם תוכנית קיימת ומאושרת מאפשרת לבנות באזור מסוים בניינים עד גובה של 4 קומות, ככל הנראה שלא יאפשרו להוציא היתרי בנייה מכוח התוכנית הקיימת לבניינים מעל 4 קומות.

כמובן, שמדובר בסעיפים שפוגעים בזכות הקניינית של פרטים באופן משמעותי. עם זאת, אין שום סעיף הנוגע לפגיע בזכויות של בעלי קניין במסגרת ההליך עצמו ובשלב ההכנה והפקדה

לסיכום: כלים לבקשת היתר בשלב הבניים בין התוכנית הישנה- לבין התוכנית המופקדת:

א. לפי התוכנית הישנה-

סעי' 97; הועדה המקומית תיתן היתר ב-2 תנאים:

1. אישור הועדה המקומית
2. הועדה למתנגדים וזמן להתנגדות היתר

ב. לפי תוכנית חדשה-

סעי' 97 א'- מדובר על היתר התואם לתוכנית המופקדת בתנאים:

1. אישור הועדה המקומית
2. התוכנית המקומית היא ישנה (לפני 1950)
3. לא הוגשו התנגדויות לתוכנית המופקדת, ואם הוגשו אז לא תהיה פגיעה בנושאי ההתנגדות.

שמיעת התנגדויות:

לכל תוכנית מתאר: מחוזית, מקומית ומפורטת, ניתן להגיש התנגדות על ידי מעוניין בקרקע בתקופת ההפקדה (חודשיים אשר ניתן להאריך בחודש נוסף)

בהתאם לסעיף 100 לחוק; "כל מעוניין בקרקע, בניין או בכל פרט תכנוני אחר, הרואה עצמו נפגע על ידי תכנית מתאר מחוזית או מקומית, או תוכנית מפורטת שהופקדו, ראשי להגיש התנגדויות להן." כשלצד הנפגעים, יש רשימה בסעיפים קטנים (1)-(5) של קטגוריות של גופים ומוסדות שרשאים גם הם להגיש התנגדויות.

- התנגדויות לתוכנית מתאר מחוזית נשמעת ומעורכת על ידי המעוצה הארצית, ככלל, באמצעות ועדת משנה.
- התנגדויות לתוכנית מקומית- בסמכות ועדה מחוזית, נשמעות ומכריעות על ידי הועדה המחוזית, באמצעות ועדת משנה להתנגדויות.

- התנגדות לתוכנית בסמכות ועדה מקומית נשמעת ומוכרעת על ידי הועדה המקומית, או ועדת משנה שלה.

שמיעת התנגדויות הינן הליך פומבי, מעין שיפוטי המחייב שמירת כללי הצדק הטבעי

(זכות הטעון והעדר משוא פנים)

על החלטת ועדה מקומית ביחס לתוכנית בסמכות ועדה מקומית ניתן לערור לועדת הערר. על החלטות הועדה המחוזית בתכנון בסמכות ועדה מחוזית ניתן לערור, בחלק מקרים, בפני המעוצה הארצית.

חוקר התנגדויות- סעי' 107

"כל המעניין בקרקע..." - זו הגדרה מאוד רחבה, היכולה להוביל לריבוי מתנגדים.

כאשר יש ריבוי מתנגדים, ניתן למנות חוקר שישמע את ההתנגדויות ויגבש המלצות למוסד התכנון, ביחס להתנגדויות. במקרה זה, החוקר הוא זה השומע את המתנגדים ומביא בפני מוסד התכנון את עיקרי ההתנגדויות ואת המלצותיו. מוסד התכנון מזמין את החוקר לכל דיניו בתכנית ומכריע סופית בהתנגדויות.

הוצאת התנגדויות- סעי' 106 (ד)**התנגדויות**

טורדנית, קנטרנית, שלא בתום לב- משלם
מוצדקת - מקבל

בתיקון 43, סעי' 106 לחוק; הוסף סעיף חדש לחוק המאפשר למוסד התכנון הדן בהתנגדויות לחייב מתנגד לשלם ליזם התוכנית את הוצאות הליך ההתנגדות אם ההתנגדות הוגשה שלא בתום לב והיא טורדנית וקנטרנית.

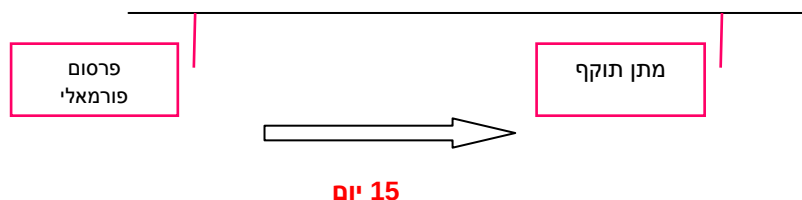
מצד שני, אם מצא מוסד התכנון כי ההתנגדות הייתה מוצדקת הוא ראשי לחייב את היזם בתשלום הוצאות ההליך למתנגד.

סעיף 106 (ב); נוגע בשינוי בתוכנית לאור ההתנגדויות. **מה קורה אם בעקבות שינויים אלו יש**

נפגעים חדשים שרוצים להתנגד? סעיף זה מאפשר סבב שני של התנגדויות.

שלב חמישי אישור תוכנית והתחלתה - סעי' 117 לחוק

פרסום פורמאלי, מיום הפרסום למתן תוקף יש להמתין תוקף יש לחכות 15 יום.

**המועד הקובע למתן פיצוי והיטל השבחה:**

1. עד עכשיו: לעניין תביעת הפיצויים, לפי **סעי' 197** רואים את התוכנית ביום הפרסום, כיום הקובע.

בא **פס"ד ועדת ערר ת"א**; בערר זה נקבע כי מועד תחילתו של תוכנית לצורך הגשת תביעה לפי סעי' 197 לחוק תכנון והבניה הינו שלוש שנים + 15 ימים ממועד פרסום ברשומות (ולא שלוש שנים). לא ידוע על פסיקה נוספת של בית המשפט בנושא ונראה כי לא מדובר בסוף פסוק.

2. לעניין היטל השבחה- רואים את מועד התוקף (הפרסום + 15 יום)

מטרות התוכניות ושיקולים תכנוניים-**א. בחקיקה:**

- תוכנית ארצית – סעי' 49-54

הליך אישור תוכנית מתאר ארצית

<u>ייזום</u>	ע"י המעוצה הארצית (סעי' 50-51)
<u>הכנה</u>	ע"י צוות התכנון
<u>דיון בתוכניות</u>	
<u>הערות</u>	ע"י הועדה המחוזית והמקומית (סעי' 52)
<u>אישור התוכנית</u>	<<< עד האישור מדובר במסמך מנחה - סעי' 53
<u>ערב</u>	- אין שלב ערב
<u>אישור שר הפנים</u>	לא נדרש אישור שר הפנים – כי הממשלה היא זו שמאשרת
<u>פרסום</u>	פרסום ברשומות (סעי' 54)

- תוכנית מחוזית- סעי' 55-60

הליך אישור תוכנית מתאר מחוזית

<u>ייזום</u>	תוכנית ע"י הועדה המחוזית לתו"ב (סעי' 56)
<u>הכנה</u>	בדרי"כ ע"י צוות תכנון חיצוני מקצועי
<u>דיון בתוכניות</u>	ע"י הועדה המחוזית לתו"ב + התייעצות עם הועדות המקומיות שבמחוז (סעי' 57)
<u>הפקדת התוכנית</u>	החלטה בדבר הפקדת התוכנית ע"י המעוצה הארצית לתו"ב סעי' 85
הליכי ההפקדה	
<u>מקום הפקדה</u>	משרד הועדה המחוזית (סעי' 88)
<u>הודעה על ההפקדה</u>	סעי' 89-91
<u>דיון בהתנגדות ע"י המעוצה הארצית</u>	לתו"ב (בדרי"כ ממונה חוקר לשמיעת התנגדויות) סעי' 107 א' [ההתנגדויות מוגשות למועצה הארצית עם העתק לוועדה המחוזית – חו"ד הוועדה המחוזית בנוגע להתנגדויות מוגשת לוועדה הארצית- סעי' 106]
<u>אישור התוכנית</u>	ע"י המועצה הארצית לתו"ב
<u>ערב</u>	אין ערב
<u>פרסום אישור התוכנית</u>	פרסום אישור התוכנית סעי' 117 <<< (לאחר 15 יום) כניסה לתוקף סעי' 119

- תוכנית מקומית- סעי' 61-68

תוכנית מתאר מקומית בסמכות ועדה מחוזית- סעי' 62

יזם תוכנית	סעי' 61 א (ב); - ע"י משרד ממשלתי - ועדה מקומית - רשות מקומית - בעל קרקע - מי שיש לו עניין
דיון בתוכנית	א. סעי' 62 (א); דיון במסגרת הועדה המקומית והעברת ההמלצה לוועדה מחוזית תוך 60 יום. פס"ד עופר ; מצביע, כי לא כל דיון שיש בו פגם- יבטל באופן גורף את התוכנית פס"ד מלגרום ; אף מיקד וצמצם את פסיקת עופר, ולימד אותנו, כי הפקדה של תוכנית מקומית ללא המלצתה של הוועדה- אנו מהווה פגם מהותי. ישנו חיוב לקיום דיון בוועדה המקומית (בלא מלוי סעי' זה תהיה בעיה- זהו שלב מהותי), אך המלצתה של הועדה אינה מחייבת (ברור כי עדיף שתהיה) ב. סעי' 62 (ב); בדיקה תכנונית מוקדמת ע"י מתכנן המחוז ג. סעי' 62 (ב); דיון במסגרת הוועדה המחוזית
הפקדת התוכנית	סעי' 85 ב; החלטה בדבר הפקדת התוכנית ע"י הועדה המחוזית – תוך 60 יום
הודעה על ההפקדה	סעי' 89 סעי' 89 א' סעי' 91
הגשת התנגדויות	סעי' 102 - בתוך חודשיים מהפרסום האחרון; <<< סעי' 110; ערר – למעוצה הארצית בזכות/ ברשות
פרסום דבר האישור	➤ אישור שר הפנים ➤ אישור התוכנית ע"י הועדה המחוזית סעי' 117; פרסום דבר האישור סעי' 119; כניסה לתוקף

הליך אישור תוכנית מקומית/מפורטת בסמכות ועדה מקומית

דיון בהתנגדויות	← ע"י הועדה המקומית (סעי' 109 א') ← הערות מתכנון המחוז (סעי' 106)
אישור התוכנית	← ע"י הועדה המקומית (סעי' 109 א') << במקרה של חריגה מלוח הזמנים : העברת הסמכות לוועדה המחוזית (סעי' 109 א') ← אישור שר הפנים (סעי' 109)
ערר	← לועדת הערר (סעי' 112) ערר 2: ברשות יו"ר ועדת הערר לוועדה המחוזית (סעי' 111)
פרסום דבר האישור התוכנית	סעי' 117
כניסה לתוקף	סעי' 119

- תוכנית מופרטת- סעי' 69 ← אין לה מטרות, כי היא באה להשיג תוכנית אחרת

ב. הפסיקה:

שיקולים פיזיים ושיקולים אחרים:

- **האם המוסד התכנוני מחויב לשקול שיקולים פיזיים?**

פס"ד פיז; בפס"ד זה נקבע שניתן לקבוע ולשקול, ואף לא רק שיקולים פיזיים.

- **האם המוסד התכנוני מחויב לשקול ייעודים חברתיים ודתיים?**

פס"ד גבעת שמואל; שיקולים וקריטריונים המתייחסים לרגשות של הדתיים בבני ברק, בית המשפט קבע שהוועדה המחוזית יכולה לשקול שיקולים כאלה שהינם לגיטימיים, **אפשר להתחשב גם ברגשותיהם של החרדים וברוח החיים של התושבים כשיקול לגיטימי.**

פס"ד עארף מוחמד; המקרה חל מושב ניר צבי, הממוקם ליד שכונה ערבית, בשל גניבות רבות של תושבי השכונה הערבית מתושבי המושב. בשל כך דרשו תושבי מושב ניר צבי מן המעוצה הארצית, כי תבנה חומה מותך סיבה של צרכים חברתיים- בכדי למנוע כניסה של הגנבים למושב.

המעוצה מנגד אומר, שברגע שאין טיעון תכנוני לא יהיה ניתן לבטל את התוכנית,

מנגד טוען בה"מ אומר: **כי שיש שיקול לאומי/חברתי הינו לגיטימי, השיקולים אינם רק פיצויים, הרכב המועצה הארצית כולל בו יסוד סוציאלי, ולכן שיקול לאומי הינו רלוונטי.**

- **האם המוסד התכנוני מחויב לשקול שיקולים כלכליים?**

פס"ד וולכובנסקי/ פס"ד מקס ראובן; פסיקת בה"מ- תחרות עסקית – שיקול כלכלי הינו **שיקול, והוא בעל עניין בקרקע, ולכן הוא יכול להתנגד לתוכנית.**

נושא 8: היתר בנייה

מהותו של היתר בנייה ותקופתו- מבוא;

היתר בנייה מהו?

בית המשפט העליון קבע; **הינו מסמך שניתן ע"י הועדה המקומית – המתיר את הבנייה המשפט אינו מדויק**, כי מלבד הוועדה המקומית, קיימות וועדות הערר והועדה המחוזית – אשר מתרים בנייה.

כל עוד אין היתר בנייה ביד – אסור לבנות!!!

על ההיתר חותמים: **תקנה 18 (א) לתק' תו"ב בקשה להיתר תנאים ואגרות;**

- יושב ראש הועדה המקומית
- מהנדס הרשות
- ובמקרים רבים, חתימה של מנהל גוף הרישוי

תקופתו של היתר בנייה- תקנה 20 ו-20 א' תוקנו ביום 3.8.98

- **תקנה 20 (א);** החלטה של ועדה מקומית לתת היתר תקפה לשנה; אדם שמגיש היתר ממועד זה יש ברשותו ששנה להשיג היתר בניה. אם הוא מצליח תוך שנה הוא יכול לבנות. <<< החלטה של ועדת ערר- לא קיימת מגבלה שכזו.

- **הכלל: תקנה 20 (ב); היתר הבנייה עצמו תקף ל-3 שנים**, אך הוא פוקע במקרים:
א. **תקנה 20 (ג);** ההחלטה על ההיתר תקפה לשנה – כלומר יש בראשותו שנה להתחיל לבנות, ולא ההיתר פג תוקף.
ב. **תקנה 20 (ד);** בנוסף, אם התחיל את הבנייה, אך הפסיק לתקופה של שנה, גם במקרה הנ"ל ההיתר פג תוקף.

יוצא מן הכלל: לאחרונה נערך תיקון בחוק בעקבות עידן המגדלים. קשה לממש פרויקט תוך 3 שנים, ולכן במקרים חריגים- כאשר מדובר בפרויקט גדול ניתן לתת היתר ל-5 שנים.

ג. **סע' 20 א' לתקנה (ה);** נגמו שריפה, הרס או אירוע אחר נזק לבנין, והבניין ניתן לשיקום בהתאם להיתר שעל פיו הוקם, תחדש הועדה המקומית את ההיתר בהתאם לבקשת בעל ההיתר אם אין מניעה תכנונית לכך, ובלבד שתנאי ההיתר אינם סותרים את החוק או תקנות לפיו, לרבות הוראותיה של תוכנית החלה על המקום; ... "

פס"ד אברהם נ' מדינת ישראל משרד החקלאות; ערעור על פסק דינו של ביהמ"ש לעניינים מנהלים מרכז אשר דחה את עתירתו של המערער נגד החלטת משרד החקלאות (להלן: המשלב), שלא להמליץ לרשויות תכנון והבניה המוסמכת על מתן היתר מחודש לבנייתם של

מבנים חקלאים במשקו של המערער, לאחר שמבנים אלו נבנו במשק לפי היתר בניה שקיבל בעבר- נשרפו.

השאלה שנשאלה: האם קיימת מניעה תכנונית לחדש את ההיתר? המשיב, אשר הוצב מטעם ועדת הערר, מצא כי ישנם קיומים של שימושים חורגים קודמים במבנים המבוקשים לחידוש, ובנוסף ישנם שימושים חורגים שנעשים עתה במבנים אחרים הקיימים במשקו של המערער.

להחלטה זו נשאלה השאלה: האם מדובר בשיקולים רלוונטיים וכן האם ניתן ליתן שיקול שה משקל מכריע?

בפסיקתו של ביהמ"ש נקבע: כי שיקול הדעת הנתון לרשויות התכנון הוא רחב ובמסגרתו רשאית הן להביא בחשבון שיקולים מסוגים שונים, בין היתר: שמירה על שלטון החוק ומאבק בעבריינות. שמירה על יעודה של קרקע חקלאית ומניעת זליגה של שימושים חורגים ללא אישור של גורמים תכנוניים כלולה בכלל זה. העונש: סעי' 204

זמני רישוי בארץ ובעולם: (טבלאות עמ' 3-2)

- ביחס לעולם, ישראל נמצאת במקום טוב באמצע.
- ככל שהרשות קטנה יותר הליך הרישוי יותר מהיר- ברשות קטנה מכרים את הפונקציות, ולכן הן נגישות יותר.
- אין קורלציה בין היקף הבקשה לבין גודלה- ישנן בקשות קטנות שיכולות להיות מסורבלות (לדוגמה: פרגולה עם גג משותף), לעומת זאת אם מנהל מקרקעי ישראל בונה בתחומים חדשים, אותו הליך הוא מאוד פשוט וזריז.

חישוב שטחים ואחוזי בנייה-

תקנות התכנון והבנייה- חישוב שטחים ואחוזי בנייה, התשנ"ב- 2002

מדברים על 3 סוגי שטחים:

1. **שטח עיקרי-** שטח מגורים, מסחר, בידור, תעשייה, מלאכה, בתי מלון, נופש וספורט, בנייני ציבור וכדומה
2. **שטח שירות-** מקלט, מערכות טכניות ומתקני שירות, אחסנה, חניה, מבואות וחדרי מדרגות, קומת עמודים מפולשת, מעבריים ציבוריים שרוחבם עולה על 1.5 מ' וכדומה
3. **שטח שאינו מחושב במניין שטחי הבניה** – פרגולה, מרפסת, קירות חיצוניים, שטח עליית גג הנמוך מ-1.80, בליטות בקיר החיצוני בפחות מ-0.5 מ' שאין בהן המשך לחלל הפנימי של הבניין, שטח קיר חיצוני מעבר ל 0.25 מ'.

איך מוספים שטח עיקרי? <<< מכנים תוכנית בניין עיר חדשה.

איך מוספים שטחי שירות?

קיימים שתי דרכים להוספת שטחי שירות:

דרך 1: אם התוכנית ישנה ואין בה שטחי שירות ו/או אין בה הבחנה בין שטח עיקרי לשטח שירות, ניתן להוסיף שטחי שירות באמצעות החלטה של ועדה מקומית.

דרך 2: אם התוכנית הינה תוכנית הכוללת בתוכה שטחי שירות, אז ניתן להוסיף שטחי שירות באמצעות הוועדה המחוזית.

על מה משלמים היטל השבחה?

1. ברגע שאושרה תוכנית

2. הקלה/שימוש חורג

3. **סעי' 2, לתוספת השלישית; "דרך אחרת"** המעלה את שווי המקרקעין << לעניינו, גם הוספה של שטחי שירות באמצעות הוועדה מקומית/מחוזית הינה עלייה בערך הקרקע, ולכן יש לשלם עלייה היטל השבחה.

היתר בניה אמית-

1. סלילת דרך: סעי' 145 (א);

בשנת 2004, נערך תיקון 37; בכדי לא לעקב סלילה של דרכים, אשר חילק את המונח "דרך" ל-2 חלקים:

"דרך" – תואי למעבר רכב, הולכי רגל או בעלי חיים, לרבות מסילת ברזל, מבנה דרך, אי תנועה, קיר תומך, קיר או סוללה למניעת רעש וכן תעלה, חפיר ומעביר מים בצד הדרך או מתחת לה, לרבות מתקני דרך.

הכלל: סעי' 145; סלילת דרך טעונה היתר

יוצא מן הכלל: סעי' 261 לחוק (תיקון 37 לחוק מ 22.3.94) עושה הבחנה בין "דרך" ו"מבנה דרך"

"דרך" – סלילת דרך לא טעונה היתר בנייה בהתקיים 3 תנאים מצטברים:

1. הסלילה מבוצעת על ידי המדינה

2. הסלילה בהתאם לתוכנית מפורטת או תוכנית מתאר הכוללת הוראות של תוכנית מפורטת.

3. נמסרה לוועדה המקומית הודעה בדבר הסלילה.

"מבנה דרך"- מחלף/גשר או מנהרה,

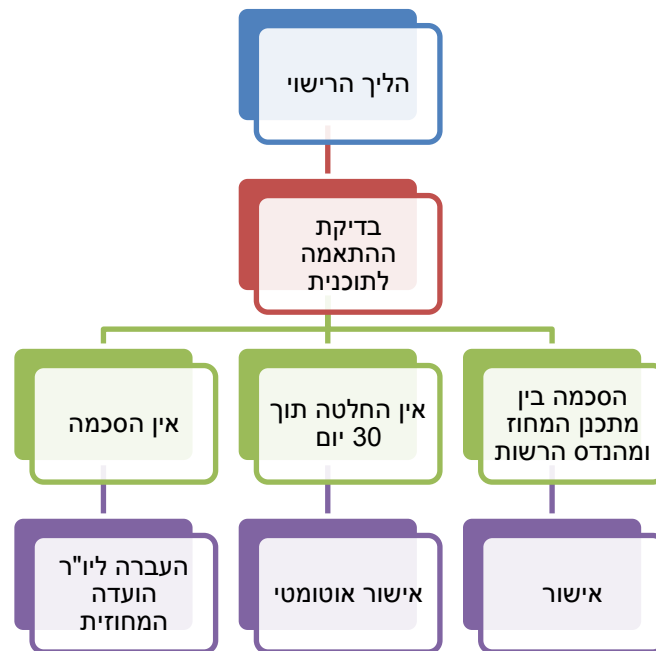
כאן המחוקק יותר זהיר, וקובע שאין צורך בהיתר בנייה אך יש צורך ב"הרשאה", שהינו הליך קצר יותר, וזה מתוך העובדה כי מדובר בבניה מסיבית יותר.

זכאים להגיש: המדינה, רשות שהוקמה על פי דין, גוף הפועל מטעם המדינה (מע"ץ)

הגשת הבקשה: הבקשה תוגש למתכנן המחוז ולמהנדס הרשות המקומית

פרטי המבקש: הבקשה תכלול פרטים הקבועים בתקנות תו"ב

סעי' 261 (ה);



[יו"ר הועדה המחוזית אמור להחליט תוך 21 יום]

2. הריסת בניין-

האם רק הריסה לצורך בנייה מחדש טעונה היתר או גם הריסה כשעצמה?

סעי' 145 (א) (2); נאמר: "הריסתו והקמתו מחדש"

פס"ד עמידר; נטען כי במקרה בו אני הורס בלבד, ללא בניה, אין אני זקוק להיתר, המשתמע מתוך הסעי' הנ"ל. מה שהוביל לחידוש **בתקנות תו"ב (עבודה ושימושים הטעונים היתר)**, 1967;

באילו מקרים הריסה אינה טעונה היתר?

1. ההריסה הינה מכוח צו ביי"מ

2. במקרה של מבנה מסוכן

3. בנייה מחדש עקב שריפה:

[עולה מתוך]

מדובר בעבודה הדורשת היתר, שיקום בניין גם באופן חלקי טעון היתר בנייה הפסיקה, ומטעם סע' 20א (ה)]

4. תיקון או שיפוץ מבנה-

סע' 145 (א) (3); כל עבודה אחרת בקרקע ובבנין וכל שימוש בהם שנקבעו בתקנות כעבודה או כשימוש הטעונים היתר כדי להבטיח ביצוע כל תוכנית.

תקנות התכנון ובניה (בקשה להיתר, תנאיו ואגרות), תש"ל 1970, סע' 8; "..... לבקשה להיתר תכנית בניה של חזית הבניין לצד הרחוב שלאורכו הוא ממוקם, המראה גם את חזיתות הבניינים או חלק מהם הנמצאים במרחק של עשרים מטרים מגבולות הבניין המוצע"

מדובר על החלק החיצוני של המבנה, תיקון מוגדר כרצף, אך "בדברים קטנים" כמו צביעת בניין- הדבר משתנה מרשות לרשות, ישנם תיקונים שדורשים תמיד היתר בנייה כמו: תיקון גג – הדורש מחשבה על העומס על גבי המבנה ולכן התיקון דורש היתר בניה וכו'...

פסק דין נאמי הר הבית; מדובר על שיפוץ של כיפת הסלע- ובו החליפו את כל הציפוי. נאמי הר הבית- ביקשו להפסיק את הבנייה, בטענה כי התיקון דורש היתר.

ביה"מ קבע; כי כאשר משתנה הגג מבלי שינוי השטח והצורה, אין צורך בהיתר, פסקה שללא ספק כוללת בתוכה תחשיבים פוליטיים.

5. מבניה נייד-

א. **יצע בחנות דורש היתר**

פס"ד מלצקי; דובר על גלריה על גלגלים בחנות באלנבי, ביה"מ קבע שלמרות שהמבנה נייד – אינו מחובר לחשמל, ביוב, הוא עדיין טעון היתר בנייה.

ב. **קרון רכבת משומש/ אוטובוס ישן המשמשים כקיוסק/מזנון דורשים היתר**

הנושא התקדם, (לדוג' אוטובוס של ועד החייל ברכבת), פה עורכי הדין טענו כי לפי סע' 145 ישנו שימוש במונח "הקמה", בשונה מ"הצבה". בה"מ קבע כי "הקמה" הוא מונח רחב הכולל בתוכו את המושג "הצבה".

ג. **קיוסק מוצב על אופניים הניתנים להזזה שמדובר בבניין**

פס"ד רפאל ביטון; אופניים ששימשו כקיוסק קטן, נקבע בעליון, שמדובר "בבניין"- הגדרתו מאוד רחבה, כמעט כל דבר. כאן הייתה רמיזה לוועדה המקומית להפעיל שיקול דעת, ולא להגיש כתבי אישום כ"כ בקלות.

ד. **אוטובוס משאית ועגלה על שטח חקלאי**

6. מבנה זמני-

האם מדובר במקרה הטעון היתר בנייה?

פס"ד גולדשטיין; אדם הציב קונטיינר אצלו "באופן זמני", ביה"מ קבע שמבנה זמני לא טעון היתר בנייה, אך נשאלת השאלה **מהו מבנה זמני?** שבוע, שבועיים?

ביה"מ ביקש מהמחוקק לקבוע זמן מוגדר, דבר שעד היום לא נקבע, אך ביה"מ מציע שני מבחנים:

1. **המבחן האובייקטיבי-** כמה זמן המבנה עומד? 10 שנים, גם באופן אובייקטיבי זה המון.

2. **המבחן הסובייקטיבי-** מה המטרה של האדם כאשר הציב את המבנה.

- ❖ סוכה- ברור כי מדובר במבנה זמני, אך אם לא פורקה בזמן סביר- אינה זמנית, וגם זה נתון לשיקול דעת. [מדובר בנושא דת שראינו שהינו רגיש]
- ❖ גשר כפיר המכבייה- הינו זמני, ולכן לא היה דרוש היתר, וחבל שכך.
- ❖ במת יום עצמאות- הלכת גולדשטיין- לא נדרש היתר בנייה, אך אין זה גורע את הצורך בקונסטרוקטור וגורמים נוספים ברשות.

הועדה המקומית אילת נ' לוי רחמים הגר;

7. פרגוד וסגירה עונתית של שטח ציבורי/מדרכה

ישנה מחלוקת בין רשות לרשות לגבי רף הכנת התוכנית – והמחלוקת היא לגבי מס' החודשים בהם מתבצעת סגירת החורף. אך ככלל דורש היתר בנייה לכל דבר ועניין. בדרכ ניתן ל- 5 שנים, וישנו צורך לפרק ולהרכיב פעמיים בשנה (בקיצ ובחורף).

נציגות הבית המשותף מרינה הרצלייה נ' עריית הרצלייה ואח';

פרידה נמיר ואח' נ' ראש עריית ת"א ואח';

פוקס עמנואל נ' עיריית בת-ים ואח';

אברהם רובינשטיין ושת' נ' הועדה המחוזית ת"א

[תקנות התכנון והבניה (בקשה להיתר, תנאים ואגרות), 1970; סע' 16; **היתר בתנאים-** כשנותנים היתר, לוועדה המקומית יש אופצייה להתנות את ההיתר בתנאים, אך מוגבלת להקנות תנאים, מתוך הרשימה המוצגת בסעיף]

8. מיתקנים להולכת והספקת חשמל-

האם עמוד חשמל הינו בגדר המונח "בניין"?

האם הצבת עמוד חשמל טעונה היתר?

פס"ד מדינת ישראל נ' חברת חשמל; חברת החשמל טענה, כי בהסתמך **פק' זכויות החשמל**, כי מותר לה להציב עמודי חשמל. אך ביהמ"ש קבע:

1. **סע' 145 (ו);** אוסר זאת, ומכיוון שפק' זכויות החשמל מוקדמת לחוק זה, החוק גובר עלייה.
2. ברגע שרצה החוק לפטור באופן ספציפי הוא עושה זאת (לדוג' **266 ב'** – יציאה של בנה למשקאות).

לסיכום: עמודי חשמל מהווים בניין, ולכן דורשים היתר.

הבעיה היא כי מדובר בצורך ציבורי, ולכן נקבע, כי בדומה ל"תשתית דרך", יעברו גם אלה תהליך מזורז של **"הרשאה"**; מראים את מיקום עמוד החשמל ← מהנדס העיר ← מאשר ← מוקם עמוד חשמל/ מיתקן של חברת החשמל.

9. מתקני תקשורת – אנטנות וצלחות לוויין

סע' 266 ג'; יינתן פטור מהיתר, בשני תנאים:

1. על גג הבניין בלבד
2. בקוטר של עד 120

10. מתקני תקשורת/ שידור סולולריות-

תמ"א 36 א'; קבעה שמתקני תקשורת קטנים פטורים מהיתר בנייה. בשנת 2010 הנושא הגיע לביה"מ העליון, שם נקבע כי למרות תמ"א 36 א', גם אנטנות שידור זעירות דורשות היתר בנייה למעט אנטנות של חברות חדשות (כמובן בתנאי של זמן וכמות), וזה למען תחרות הוגנת הרי לחברות הוותיקות (פלאפון ואורנג') כבר יש תשתיות ומגיע גם לחב' החדשות.

11. עבודה פעוטה-

מתייחס לעבודות ומבנים שיש עליהם מחלוקת בפסיקה :

מרקזה- סוכך שמעל המרפסת שניתן לסגור ולפתוח. נשאלת השאלה **האם זה בגדר המונח**

"בניין"? **ע"פ קליברסקי;** לרשות יש מרווח של שיקול דעת להגיע להחלטה.

סוכך לרכב- ניתן לשיקול דעת

ע"פ מזרחי;

ע"פ מדינת ישראל נ' רונן;

ע"פ באומל;

11. עבודה מצומצמת-

תקנות התכנון והבניה (היתר לעבודה מצומצמת) – תיקון התשמ"ח- 2008 ; קובע כי עבודה מצומצמת טעונה היתר כמו כל מבנה אחר לפי סעי' 145, אח יחד עם זאת, הליך הרישוי כולל פחות דרישות.

- הקמת תורן לאנטנות טלוויזיה או רדיו
- סגירת מרפסת בתריסים
- התקנת תנור הסקה דירתי
- ארובה
- גדר עד 1.5 מ'
- פרגולה
- מחסן טרומי פריק מחומרים קלים ששטחו עד 6 מ"ר וגובהו 2.05 מ'

1. פרגולה-

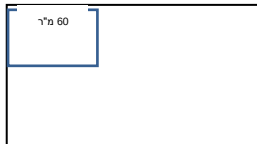
"מצללה (פרגולה)" – מבנה בלא קירות, שתקרתו משטח הצללה מישורי ואינו משופע או נטוי, הנסמך על עמודים ובלבד שהמרווחים בין החלקים האטומים של משטח ההצללה מחולקים באופן שווה ומהווים 40% לפחות ממנו ;
<<< מתוך גדרה עולה ;

א. כי אם היא נסגרת ברעפים כבר אינה נחשבת פרגולה,

ב. היא פעולה אשר דורשת היתר לפי- עבודה מצומצמת

רישוי:אחוזי בנייה: תקנות התכנון והבניה (חישוב שטחים בתוכנית ובהתרים) 1992;

פרגולה נחשבת כחלק שאינו נחשב ("בניין עזר"): פרגולה, מרפסת, קירות חיצוניים, שטח עליית גג הנמוך מ-1.80 מ', בליטה בקיר החיצוני בפחות מ 0.5 מ' שאין בהן המשל לחלל הפנימי של הבניין, שטח קיר חיצוני מעבר ל 0.25 מ'.

פרגולה על הגג-

100 עיקרי + 50 שירות + פרגולה (שטח שאינו נחשב) – **30% משטח הגג**

לדוגמה: גג בשטח של 1.80, הפרגולה תהיה עד 60 מ"ר.

אם אדם רוצה לבנות 70 מ"ר, יחשב זאת; כ- 60 מ"ר כשטח שאינו נספר + 10 מ"ר מהשטח העיקרי

פרגולה בחצר-

צריך 1/5 משטח החצר או 15 מ"ר לפי הגדול מבין השניים, ובכל מצב כי לא יעלה על 50 מ"ר.

12. שינויים פנימיים-תקנות התכנון והבניה (התר שינויים בהיתר על ידי מהנדס ועדה מקומית), תשנ"ב 1992;

אין צורך בהיתר בנייה, אך יחד עם זאת צריך למלא שורה של תנאים, לפי סעי' 145 (א) (2);

שינוי פנימי, אינו מדובר בשינוי של הקבלן, אלא בשינוי המתבצע לאחר הבנייה, **שינוי פנימי יעשה בתוך מבנה קיים!** ז"א שקבלן לא יכול בזמן בניה לבנות דירת 4 חדרים במקום 5, שינוי זה יכול להתבצע רק לאחר שהמבנה קיים, אז יכול הדייר במידה וחפץ בכך, לשבור קיר ללא היתר.

א. שינוי שאינו נוגע לצד החיצוני של הבניין

ב. אינו פוגע בחזית או במראה הבניין

ג. אינו פוגע ברכוש המשותף

ד. אינו פוגע בצנרת או ציוד אחר המשרת דירות אחרות

ה. אינו משנה את שטח הדירה

נשאלת השאלה: **האם ניתן לבצע כל שינוי פנימי המקיים התנאים הנ"ל?**

ע"פ מרכז תורני תפארת ישראל; הפסיקה אומרת, שגם בשינויים פנימיים ניתן לחייב בהיתר,

וזאת אם מדובר **בשינוי שימוש** המוגדר כשימוש העיקרי לפי התוכנית. לפי סעי' 246; אף ניתן להפסיק את הבנייה ולחייב בהיתר בניה. במקרה המוצג לפנינו, היה נדרש לבקש שימוש חורג.

13. פיצול דירות-

פיצול דירה טוען היתר בניה, לא מדובר בשינוי פנימי אלא בשינוי של שטח הדירה; מדירה של 50 מ"ר נהפכת ל- 2 דירות של 25 מ"ר.

בשורה של פסקי דין נקבעו 4 מבחנים בלהגדיר מתי יחשב פיצול דירה כפיצול:

פס"ד מאיה שלנגר נ' הועדה המקומית ת"א;

• לא מדובר בתנאים מצטברים

- לא כל פיצול הוא לא חוקי, לעתים יש צורך בהיתר וזאת לפי תוכנית אשר מאפשרת פיצול או התקיימות של מס' יחידות, <<< ביה"מ יבחן כל מקרה לגופו.

1. מבחן הפרטיות- האם יש או אין מעבר בין הדירות- אם אין מעבר זה מגדיל את האפשרות לפיצול, גם מבואה מהווה פיצול.

2. זהות הדירים- כשהדיירים זרים זה לזה, הדבר מעיד על פיצול- אך אם מדובר במשפחות וקומונות קשה לקבוע שזה פיצול דירה.

3. עצמאות התפקוד- האם כל דייר יכול לפעול באופן עצמאי- מטבח, שירותים וכו'...

4. עצמאות התשתיות – מד המים, מד החשמל, תיבת דואר וכו'...

14. חפירה ומילוי-

תקנות התכנון והבניה (עבודה ושימוש הטעונים התרים), התשכ"ז 1967; כל חציבה, חפירה, כרייה או מילוי המשנים את פני הקרקע טעונים היתר בניה למעט עבודות אלו:

עבודות המבוצעות בהתאם לחוקים:

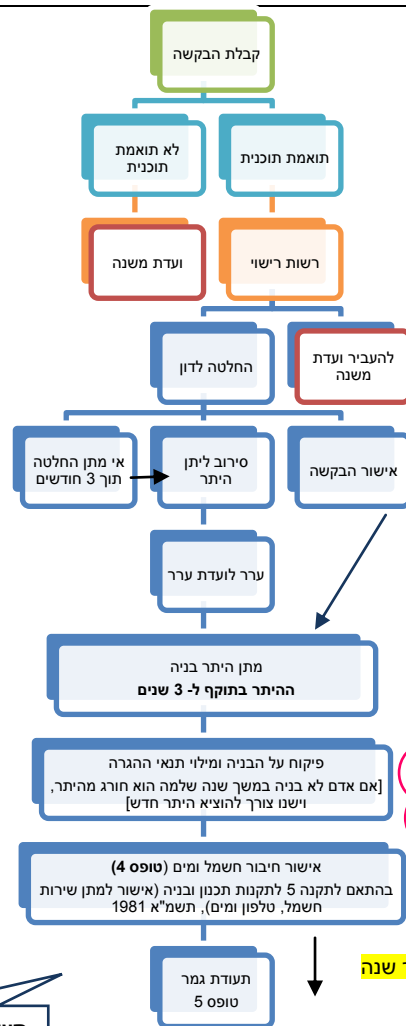
- חוק פיקוח על קידוח מים
- חוק הניקוז
- חוק המים
- חוק הרשויות המקומיות ביוב
- עבודות הנעשות ע"י רשות ציבורית או בעלי זיכיון למתן שירותים ציבוריים לצורך שירותי רדיו, חשמל, טלפון.
- עבודה חקלאית באזור חקלאי
- עבודות גינון שאינה מצריכה קירות תומכים
- עבודה המבוצעת ע"י צה"ל או מטעמו אגב פעולה מבצעית
- קידוח בהתאם לחוק הנפט
- חפירות ארכיאולוגיות
- חפירה ומילוי לשם קבורה

הליך הרישוי הסטטוטורי-

מסלול רשות הרישוי

מוסדות תכנון המאשרות בקשות התאמות את

התוכנית



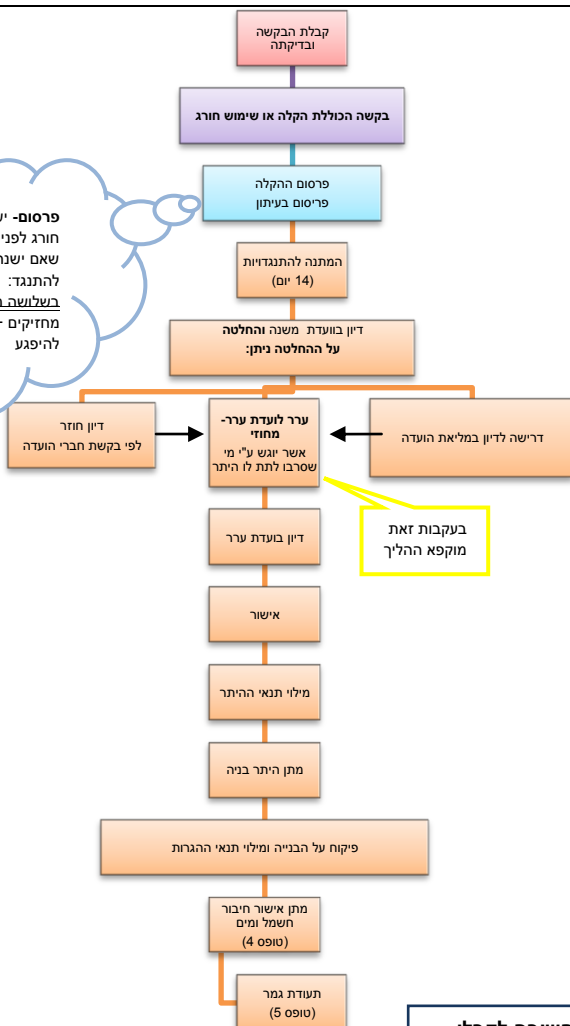
טופס 2- הינו טופס זמני לחשמל ומים שמטרתו לשרת את פועלי הבניה

תוך שנה

תעודת הגמר חשובה לקבלן, הוכחה כי הבניין נבנה לפי הוראות, ואם ישנה חריגה, הרי התבצע ע"ד הדירים לאחר מכן

מסלול ועדת המשנה

מסלול בו דנים בבקשות שיש בהן שימושים חורגים או הקלות



פרסום- יש צורך לפרסם שימוש חורג לפני שמגיעים לוועדה בכדי שאם ישנה התנגדות יוכלו להתנגד:
השלשה מעגלית: בעלים מחזיקים - גובלים - מי שעלול להיפגע

בעקבות זאת מוקפא ההליך

הפרסום- במידה והפרסום לא מתבצע כנדרש, גם כאן ניתן לבטל היתר.

הפרסום "בעיתון" – מתבצע לפי ההגדרה המשפטית

← המתנה של 14 יום עד מתן ההתנגדויות ← דיון בוועדת המשנה + החלטה ←

1. בקשה לדיון בוועדה המקומית

2. הגשת ערר על ההחלטה:

א. מי שמתנגד לבקשה

ב. מי אשר ביקש שימוש חורג/הקלה ולא קיבל את מבקשו

3. דיון חוזר- חבר ועדה אחד המתנגד מספיק

<<< עד ההחלטה קיים הפסקה של הוצאת ההיתר – ניתן לערר על

ההחלטה רק בנושאים משפטיים

במידה ולא התרחשו אחד מהשלשה כלומר ההחלטה התקבלה

מסלול מהנדס העיר-

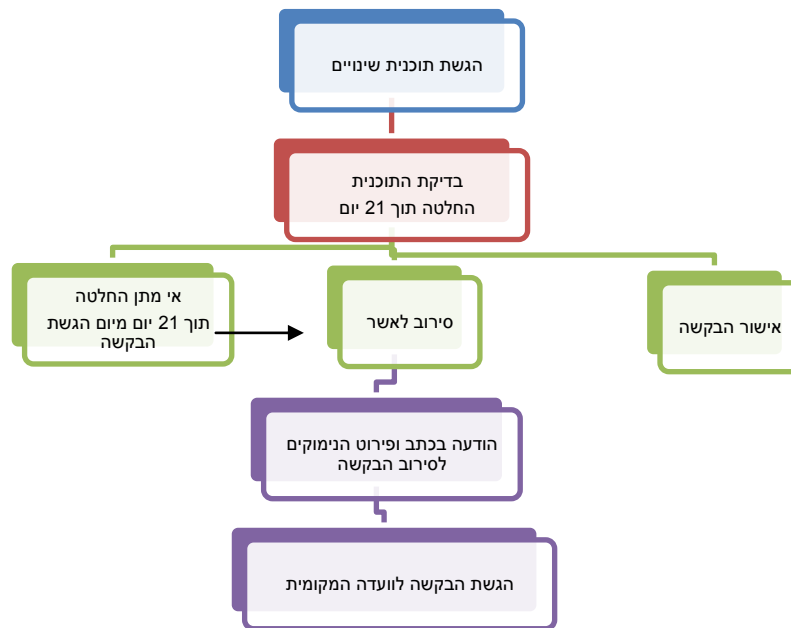
1. כללי-

שינויים בהיתר ע"י מהנדס העיר, וזאת בתקופת תוקף ההיתר = 3 שנים או 5 שנים-
בנימוקים מיוחדים (מבנים גבוהים), אין לו תוקף לאחר שינויים לאחר סיום התוקף.
הבסיס המפנה אותנו לתקנה, **נמצאת בתקנות התכנון והבניה (בקשה להיתר, תנאים ואגרות), תש"ל-1970; סעי' 20 ב.**

2. תנאים להתרת שינויים בהיתר-

- כאמור, הבקשה לשינויים הוגשה בתקופת תוקפו של ההיתר
- השינויים דרושים לצרכי התאמתו של ההיתר.
- השינויים אינם בסתירה לחוק, לתקנות או לתוכנית בניין עיר
- השינויים אינם כוללים תוספת שטח או תוספת קומה
- השינויים אינם פוגעים בעיצוב הבניין
- השינויים נמנים על סוגי השינויים הקבועים **סעי' 4; בתקנה לתקנות תכנון ובניה (התרת שינויים בהיתר ע"י מהנדס ועדה מקומית), התשנ"ב 1992;**
- 1. שינויים בצורתם או מיקומם של חלקי הבניין או שלד הבניין
< < תנאי: השינויים ישפרו את תפקודו או עיצובו של הבניין.
- 2. שינויים בחלוקת שטחי הבניה
<<< תנאי: אין שינוי במספר הדירות
- 3. שינויים בחלוקת השטחים שנועדו כשטחי שירות
<<<< תנאי: 1. שלא יעברו שטחים שנועדו בהיתר להיות מתחת לפני הקרקע או מעליה;
סך כל השטח המבוקש לשנותו אינו עולה על 200 מ"ר או 5% מכלל שטחי השירות
- 4. שינויים בפתחים לבניין: מספרם, מיקומם, צורתם וגודלם
- 5. שינויים במתקנים הטכניים החיצוניים של הבניין
- 6. שינוי בגובה כל קומה ועד 10% (סה"כ תוספת עד 2 מ')
- 7. שינויים בבליטות ובמעמקים
- 8. שינויים בחומרי הבניה ובגימור של הבניין
- 9. שינוי במפלס הקובע לבנין
- 10. שינויים בעבודות פיתוח בחצר הבניין – מיקום שבילים, רחבות, חומרי גמר וגינון, תוספת או גריעה במספר המדרגות, שינוי צורתן או גודלן.

ג- מסלול מהנדס הועדה המקומית -



3. **אחריות מהנדס הוועדה המקומית-**

סמכויותיו וחובותיו של המהנדס מוגדרות בחוק וכן **תקנות הרשות המקומית (מהנדס רשות מקומית), התשנ"ב - 1991** ;

מהנדס רשות מקומית הינו אחראי ישירות מכוח החוק לארבע נושאים : (סעי' 5 לחוק הרשויות המקומיות (מהנדס רשות מקומית), תשנ"ב 1991)

1. תכנון העיר
2. פיקוח ורישוי
3. הבנייה הציבורית
4. העבודות הציבוריות המבוצעות על ידי רשות מקומית או מטעמה

< **בוועדה מקומית רגילה-** מהנדס הרשות הוא מהנדס הוועדה המקומית.

< **בוועדה מקומית מרחבית-** תמונה הוועדה מהנדס הכשיר להיות מהנדס רשות מקומית.

אין חסינות באחריות בנוזקין כאשר כאשר הוועדה המקומית/ מהנדס הוועדה מתרשלים במתן היתר בנייה.

ביהמ"ש העליון חייב את הוועדה המקומית ואת מהנדס הוועדה בתשלום פיצויים בשל נזק שנגרם על-ידי "היגד שווא רשלני" בעניין הנוגע להוצאות היתרי בניה ולאחוזי בניה שהם אישרו.

לכן רצוי להיזהר ולהביא בחשבון את השיקולים הרלוונטיים ביחס לפרשנות תוכנית המתאר וכן ביחס להליכי הוצאות ההיתר באופן סביר ומקובל.

פרק ג': הקלות ותקנות סטייה ניכרת

נושא 9: הקלות

מבוא-

קיימים 4 מצבים בהם ניתן לקבל היתר:

1. בקשה התואמת תוכנית

2. הקלה – שימוש חורג

3. סטייה ניכרת – הכנת תוכנית חדשה

4. הוראות גמישות – בתוך התוכנית ; מדובר ברשימה של נושאים שבהם הועדה יכולה לאשר חריגות מהתוכנית מבלי שייחשב סטייה ניכרת/הקלה/שימוש חורג – מה שמקנה מקום לשיקול דעת לוועדה המקומית לחרוג מהתוכנית לפי הוראות הגמישות. מדובר בשיקול דעת נרחב.

1. הקלה מהי?

הגדרה-

סעי' 1; "הקלה" – הרשאה לבצע עבודה שהיא טעונה היתר לפי סעי' 145 בסטייה מהוראות תוכנית או תקנה אחרת החלות במקום הנידון ושאינן בה משום שימוש חורג"

ההגדרה מעלה את השאלה: מהי סטייה? לדוגמה יש 2 קומות ואני רוצה לבנות 3 קומות, קו בניין א' ומבקשים קו בניין ב'.

1. הקלה מתקנות התכנון והבניה-

התקנות מגדרים לנו כללים: גובה מרתף, גודל של חדר וכו'...

הצדקות למתן הקלה:

1. קיומה של הצדקה תכנונית
2. היקף/עצימות ההקלה
3. מועד התכנון המאושר
4. פגיעה או הרווח של צד ג' או הציבור

ערר איתן כחול ואח' נ' מלכה ינאי ואח' נ' הועדה המקומית אשדוד;

ערר ויצמן נ' הועדה המקומית ירושלים;

פס"ד האחים רויכמן; לא ניתן לתת הקלה מכוח תקנות התכנון והבניה, רק מתוכנית או תקנה אחרת (תקנה אשר ניתנה ע"י הועדה המחוזית). בפועל ברוב הרשויות נותנים הקלות גם מן התקנות אשר נקבעות בחוק התכנון והבניה.

➤ הקלה מתוכנית מתאר מחוזית או ארצית – דורשת אישור של המעוצה הארצית.

➤ אי אפשר לתת הקלה מכוח תוכנית מופקדת, כי עדין אינה מאושרת

➤ ההצדקה למתן הקלה ניתן לתת לפי הצדקה תכנונית, סביבתית

2. הקלה מתוכנית מחוזית או ארצית סעי' 149 (4);

קיימות שני סוגי הקלות:

א. הקלות כמותיות-

* הכוללת תוספת שטח.

* **סעי' 151 (ב);** תוכנית שאושרה לאחר **1/08/89** לא ניתן לתת מכוחה הקלות כמותיות.

1. תוספת של 6%- מעל 6% מדובר כבר בסטייה ניכרת. ה- 6% נמדדים משטח המגרש ולא מהמבנה.

2. הקלה כמותית נלווית- בקשה לתוספת קומה עד 2.5% משטח המגרש ולא יעלה על 5%- **סעי' 151 לתקנות**

3. תוספת 5% בגין בניית מעלית

4. תוספת של שטחי שירות עד 5% לצורך ביצוע התאמה לנגישות לנכים

5. **סעי' 151 (ג);** תוספת שטחי שירות לשם בניית מרחב מוגן-

פס"ד טובה יפה טל נ' משרד הפנים ואח'; עד שנת 2005 נקבע בחוק, כי שטח מזערי של ממ"ד נטו הינו 5 מ"ר- ושטח זה בצירוף השטח מתחת לקירות החיצוניים של הממ"ד לא יהווה שטח עיקרי לצורך חישוב שטחים.

בשנת 2007 הוגדל שטח הממ"ד ל-9 מ"ר (תיקון סעי' 197א' לחוק התגוננות האזרח).

השאלה: **האם ניתן לנצל את "עודף" אזורי הבנייה שנוצרו כתוצאה מהתיקון, המאפשר לחשב 9 מ"ר כשטח שירות במקום 5 מ"ר שחושב בעת הוצאת היתר הבנייה?**

ביה"מ קבע: ניתן לבצע חישוב מחדש של זכויות הבנייה ולנייד את זכויות הבנייה שנוספו כתוצאה מתיקון 2007, בכפוף להליך של הקלה, שהינו הליך שבשקול דעת.

חשוב לציין: כי הקלות יינתנו בצמצום רב- הקלה הינה סטייה מתוכנית ותינתן רק באופן חריג. הקלה אינה ברת פיצוי וכן היזם מרוויח והתושבים ניזוקים. גזל בחסות החוק

ב. הקלות אחרות:

1. שינוי אופי הסביבה הקרובה-

תקנות התכנון והבניה (סטייה ניכרת מתוכנית)- 2002; סעי' 2 (1) ו-(2);

השינוי יכול להיגרם בשל שינוי שימוש ו/או שינוי בנייה

סעי' 2; בניה בשינוי מהוראות הבנייה הקבועות בתוכנית, המשנה את אופייה של הסביבה הקרובה: **לדוגמה:** צורת/ צבע גגות, תוספת קומות, אבן בנייה וכו'...

2. הוספת בניינים-סעי' 2 (4);

תקנות ישנות: בתקנות משנת 1967 אסור היה להוסיף בניינים, הדבר נחשב לסטייה ניכרת.

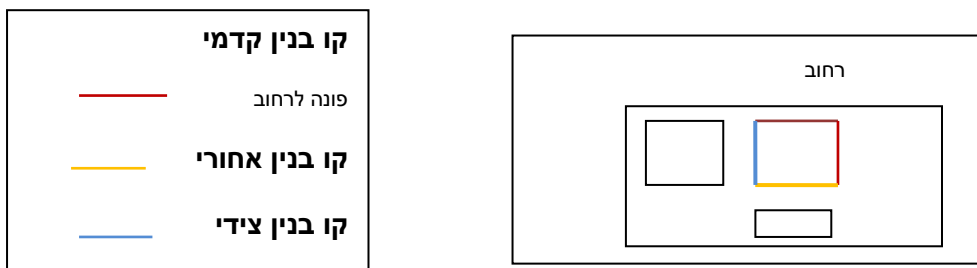
תקנות חדשות: הוספת בניינים במגרש מעבר למספר הבניינים המותר לפי התוכנית אינה מהווה סטייה ניכרת אם מתקיימים התנאים הבאים:

- א. בין הבניין נשמר מרחק גדול פי שנים מהמרחק שנקבע בתוכנית כקו בניין צדי.
- ב. המרחק בין הבניינים עולה על 6 מ' (המדידה מהקירות החיצוניים)
- ג. הוספת הבניין אינה משנה את אופי הסביבה הקרובה.

3. בניה מעבר לקווי הבניין- סעי' 2 (5)-(7);

תקנות התכנון ובניה (בקשה להיתר, תנאים ואגרות), 1970, סעי' 1 – הגדרות;

קו בניין- קו על פני הקרקע ומתחתה שנקבע בתוכנית מאושרת ושבינו ובין גבול הנכס הבניה אסורה



קו בנין קדמי- פונה לרחוב

קו בנין אחורי/ צידי

1. תקנות לבניה של קו בניין צידי; סעי' 2(6);

א. קיר עם פתחים- ניתן לסטות עד 10% מהמרווח שנקבע, כל עוד זה אינו עובר את ה 2.70 מ'.

ב. קיר שאין בו פתחים- השארת מרווח של 2.70 מ' לפחות

ג. **תקנה מס' 4 (2); "בניית שני בניינים צמודים (קו בניין צדי משותף), של שני מגרשים גובלים, בהסכמת הבעלים, לא תהווה סטייה ניכרת מתוכנית ובלבד שהקירות של שני הבניינים על הגבול המשותף חופפים".**

2. **תקנות לקו בניה אחורי - סע' 2 (7);**

א. קיר עם פתחים- עד 10%, להתקדם לגבול המגרש, לוועדה יש שיקול דעת של 1/2 מטר

ב. קיר בלי פתחים- עד 30%

ג. מרפסת עד 40%- התנאי: שהמרפסת הראשונה תהיה לפחות 2.5 מעל פני הקרקע.

3. **תקנות לקו בנין קדמי- סע' 2 (5);**

הכלל: אין כל הקלה

החריגים:

1. כרוב הבניינים באותו רחוב, מעבר לכך זו תהיה סטייה ניכרת.

מהו רחוב? קטע בין שני צמתים (בלוק)

2. מרפסת פתוחה- הקלה של 40% או 2 מ"ר מעבר לקו הבניין לפי הקטן מבניהם

4. **בניה בתוך קווי הבניין סע' 4 לתקנה;**

סע' 4 מאפשר לבנות בהליך של הקלה ללא סטייה ניכרת את המבנים:

יש לזכור כי אין אילו
זכויות קנייניות

1. סככה לרכב פרטי

2. ביתן שמירה

3. מקלט או ממ"ק

4. פייר מעלית

5. בריכת שחייה

6. חדר לאחסון

7. כביש גישה

....

5. **תוספת קומה- תקנה 2 (8);**

תקנות ישנות- שתי קומות וקומות עמודים מפולשת ללא קשר לגובה הבניין

תקנות חדשות- תוספות קומות ביחס לגובה הבניין. כאשר; קומת המרתף- אינה נספרת/ אך כן תספר- קומה מפולשת

קומה אחת	1-2
2 קומות	3-4
3 קומות	5-9
4 קומות	10-15
5 קומות	16 ומעלה

6. תוספת דירות מגורים (תקנת שבס); **סעי' 2 לתקנה (9)**;

ניתן לאשר בהליך של הקלה תוספת יחידות דיר – בשיעור של עד 20% ממספר יחידות הדיר-הדיר המותר על-פי תוכנית, בתנאים הבאים:

עיגול לדירת מגורים שלמה-

במקרה שחישוב מספר יחידות הדיר לאחר שההקלה התקבלה, חלק מהדירה העולה על ה-50%, הוא יעוגל לדירת מגורים שלמה

1. ללא תוספת שטח

2. שטח הממוצע של דירת מגורים לאחר מתן ההקלה עולה על 80 מ"ר.

3. הבקשה חתומה ע"י כל בעלי זכויות המגרש.

7. תוספת יח"ד- תקנה 2 (9א); תקנה חדשה-

ניתן לאשר בהליך של הקלה תוספת יח"ד, באמצעות פיצול דירות קומות.

לשם כך, ישנו תנאי מקדים: (ס.ק 5) נתקבלה החלטה של הועדה המקומית לפיה ניתן ליתן הקלה במתחם בו מצוי הבניין. או החלטה שניתן לפצל, אך בשיעור נמוך יותר.

אם כן, ישנם 4 תנאים נוספים:

1. שטח הדירה לאחר הפיצול לא יופחת מ 30 מ"ר.

2. הבקשה להיתר חתומה ע"י כל בעלי הדירות במגרש.

3. ניתן להוסיף עד 30% ממספר הדירות. אם מספר הדירות קטן משלוש תותר הוספה של דירה אחת.

4. הוצגה חוות דעת מהנדס, בעניין השתלבותן בסביבה כי מוסדות הציבור, השטחים הפתוחים ושטחי החנייה נותנים מענה לתוספת הדירות.

8. בניה שלא בהתאם לדרישת בינוי עיצוב תקנה 2 סעי' 10;

"בניה שלא בהתאם לדרישות בנין או עיצוב המפורטת בתוכנית, שנועדו לקבוע את אופה של הבנייה בתחום התכנית או לשמור על אופי וחזות הסביבה"

כמו בירושלים שיטנה דרישה לאבן ירושלמית, או נניח גגות אדומים ואני רוצה כחול – מדובר בסטייה ניכרת.

9. **בניה בניגוד להוראות שמטרתן מניעת מטרדים** תקנה 2 (11);

לדוגמה: דרישה לשימוש בקיר אקוסטי- אי עמידה בתנאי זה יהיה סטייה.

בנוסף, בעיה של פליטה של חומרים מסכנים: קרינה, חומרים מזהמים- ללא הסדרתם, וכל עוד לא מתבצעת פעולה להסדרתם מהווים כמטרד, ומה שהופך אותם לסטייה ניכרת.

10. **בניה בניגוד להוראות תכנית שמטרתן טיפול בנגר עילי -**

נגר עילי- מים שנאספים באקוויפר (ותודה לד"ר דרור אבישי לחוג גיאוגרפיה)

לשם שמירת מים אלו, חשוב לשים לב בבניה מעל האקוויפר, שאלו לא יכלו חומרים רעלים, או אשר יחדרו לעומק הקרקע (בניית מרתף).

11. **בניה בניגוד להוראות תוכנית שמטרתן למנוע השחתת ערכי דת, היסטוריה ונוף-**

תקנה 2 (13); "בניה בניגוד להוראות התוכנית הבאות למנוע השחתת ערכי הדת, היסטוריה ונוף או הוראות תכנית בדבר שימור מבנים או אתרים".

12. **בניה בניגוד להוראות תוכנית הבאות למנוע הפרעות תנועה**

תקנה 2 (14); "סטייה מהוראות התוכנית הבאות למנוע הפרעה לתנועה, או הגבלה שדב ראה של נהגי בכלי רכב בדרך, למעט הקלה הבאה להבטיח שיפור תחבורתי"

13. **בניה בניגוד להוראות תכנית בעניין מקומות חניה-**

תקנה 2 (15); "סטייה מהוראות התוכנית בדבר מקומות חניה לכלי רכב או מהוראות התוכנית המחייבת התקנת מקומות חניה תת- קרקע"

פס"ד מגה קמעונאות נ' הועדה המקומית לתכנון ובניה כפר סבא; האם ועדה מקומית רשאית לסרב לבקש לשינויים בנבנה קיים ובו חניות במטרה להסב אותו לסניף "מגה בעיר" עקב היעדר מקומות חניה?

ועדת הערר קבעה: התשובה היא לא. עמדתה של הועדה המקומית מוביל לאבסורד, לפיו בכל מקרה שבו מדובר במבנה שנבנה לפני תחילת תחולתן של תקנות התכנון והבניה, התקנת מקומות חניה, אזי כל שינוי מינורי במבנה יחייב בחינה מחודשת נוכח קיומן של התקנות היום.

מדובר בתוצאה מרחיקה לכת, אשר אינה מתיישבת עם התקנות לפיהן אינן באות לגרוע מהוראות בדבר מקומות חניה בתוכניות שהן בתוקף ביום תחילתן של תקנות החניה.

ההלכה: אין לסרב לשינויים במבנה מסחרי מהעדר של מקומות חניה

14. שינוי שטח שירות לשטח עיקרי-

תקנה 2 (17); "שינוי השימוש בשטח הבניין, שנועד לשמש על פי תוכנית שטח שירות- לשטחים למטרות עיקריות"

<< לא ניתן בשימוש חורג/הקלה להפוך שטח שירות לעיקרי- זה נחשב כסטייה ← ולכן נדרש לבצע תוכנית חדשה, אך ניתן להפוך שטח עיקרי לשטח שירות.

15. סטייה מהוראות תוכנית המתנות מתן היתר באישור תוכנית-

תקנה 2 (17); "סטייה מהוראות התוכנית המנות היתר בניה באישורה של תוכנית מפורטת, או בקבלה של רשות המוסמכת למתן היתר בניה" (<< ועדה מקומית/ועדת ערר/ועדה מחוזית)

16. סטייה מהוראות תוכנית בדבר תוקפה

תקנה 2 (18); "סטייה מהוראות התוכנית בדבר תקופה תוקפה של תוכנית"

17. סטייה מהוראות בתוכנית שקבעה כי סטייה ממנה מהווה סטייה ניכרת:

תקנה 2 (19); "סטייה מהוראות תוכנית, כשנקבעה בתוכנית, כי סטייה מהן מהווה סטייה ניכרת" << מדובר בהקלה כללית.

18. תוספת שטחי שירות להתאמת נגישות-

סע' 151 (ב); "תוספת שטחי שירות של עד 5% משטח המגרש או 5% מהשטח הכולל המותר לבניית מגרש- הנמוך מבניהם, הנדרש בשל ביצוע התאמות נגישות, לרבות מעלית, אשר אינן מתחייבות לפי הוראות פרק ה'1 לחוק שוויון הזכויות לאנשים עם מגבוליות, או לפי הוראות פרק ה'1 א לחוק זה- לא תחשב כסטייה מתוכנית".

סע' 151 (ג); תוספת שטחי שירות מכוחה של תוכנית שהופקדה לפני ה 1.12.06 לצורך התאמת נגישות לפי הוראות חוק שוויון הזכויות לאנשים עם מגבוליות.

19. תוספת שטחי שירות לבניית ממ"ד או קומת מרתף

סע' 151 (ג) ו- (ד); תוספות המתחייבות משינוי הוראות חוק או תקנות לאחר אישור התוכנית או תוספת שטחי שירות לבניית ממ"ד או קומה תת קרקעית

נושא 10 : שימוש חורג ותיקון 43 לחוק

הגדרה-

כלי תכנוני לשינוי ייעוד בעל יתרונות וחסרונות

היתרון- מעניק גמישות לתוכנית, ומתאים אותה למציאות החוק המשתנה

החסרון- יכול להביא למצב בו שבין המצב הקיים לתוכנית אין כל דמיון

פרמטרים לשינוי הייעוד-

1. הסכמה-

הכלל:

א. לשנות יעוד באמצעות שימוש חורג <<

נדרשת הסכמה של הועדה המקומית

ב. לשנות יעוד באמצעות תוכנית <<<

נדרשת הסכמה של הועדה המחוזית

יוצא מן הכלל: קרקע חקלאית – אישור של שינוי חורג לקרקע חקלאית תהיה באמצעות ועדה מקומית, ועדה מחוזית, וולקחש"פ.

שינוי יעוד ניתן לבצע בשני כלים:

1. תב"ע

2. שימוש חורג

2. שיתוף ציבור-

בשינוי יעוד:

א. אם מטעם תוכנית – יש 60 יום ← שינוי מטעם תוכנית מפורסם בעיתון לכלל הציבור.

ב. אם מטעם שימוש חורג- יש 14 יום ← בשימוש חורג יש צורך למסור באופן אישי הודעה בדבר שינוי היעוד לבעלי החלקות, וכן לכל מי שרואה עצמו נפגע, ולכן יש 14 יום.

רשימת שימושים חורגים -

קיימים 3 סוגים של שימושים חריגים:

1. שימוש חורג מתוכנית – ממגורים למשרדים, מתעשייה למסחר וכו'...

2. שימוש חורג מהיתר - נניח שתוכנית מאפשרת מגורים ומשרדים, אדם קיבל היתר למגורים, וכעת ברצונו לשנות את השימוש למשרדים.

שאמה שיווק ואחסון גידולים חקלאיים בע"מ נ' הועדה המחוזית לתכנון ובניה מרכז;

זכות ערר לועדת הערר קיימת רק למי שהגיש התנגדות שעניינה שימוש חורג או הקלה.

אין לכאורה זכות ערר במקרה שבו מדובר בהיתר בניה תואם לתכנית. במקרה כזה קיימת זכות מוגבלת לבעל זכויות בנכס להתנגד להיתר, זכות שלא קיימת לצידה זכות ערר.

3. שימוש חורג לפי פרק ז' לחוק; אומר שבאזור תעשייה לדוג' במסגרת תוכנית רוצים להפוך אותו למגורים, ביום התוכנית כל מי שהיה עד תעשייה בעצם חורג היום מהשימוש, כל אלה יקבלו שימוש חורג לתק' מסוימת, כדי שלא יהפכו לעבריינים.

סמכות - לפי תיקון 43

תיקון 43 הוא אחד התיקונים המקיפים ביותר משנת 1966. שימוש חורג מהיתר לפי תיקון 43 ואחריו היה בסמכות הועדה המקומית, השינוי המהותי בתיקון היה בשינוי חורג מתוכנית – אשר כאן הועברה הסמכות מועדה מחוזית לוועדה מקומית. (סעי' 156 לחוק)

עת"מ (מרכז) **שאמה שיווק ואחסון גידולים חקלאיים בע"מ נ' הועדה המחוזית לתכנון ובנייה מרכז. שימוש חורג, שימוש חורג לגן אירועים בקרקע חקלאית -** העתירה הוגשה כנגד סירובה של הועדה המחוזית לאשר שימוש חורג לגן אירועים בקרקע חקלאית.

נפסק: בנסיבות מסוימות מתן היתר לשימוש חורג מהווה צורך ראוי ומתחייב למנוע פגיעה בבעלי הקרקע. אן ספק כי דרך המלך היא הכנת תוכנית בנין עיר הקובעת את השימוש כשימוש מותר, אולם בנסיבות מסוימות ראוי ורצוי לאפשר שימוש חורג לתקפה זמנית, **לצורך כך חוקק סעיף 146 לחוק.**

הגבלת תק' השימוש -

לפני תיקון 43: שימוש חורג מהיתר ומתוכנית- היה בעבר לצמיתות, ללא התייחסות לתקופה.
אחרי תיקון 43: תיקון זה עשה שינוי מהותי:

שימוש חורג מהיתר – נקבע שוועדה המקומית רשאית אך לא חייבת לקבוע תק' מקסימום.
שימוש חורג מתוכנית – חייבים לקבוע תק' מקסימום, המחוקק לא קבע כמה זמן אך נקבע שחובה לקבוע.

מבחנים לאישור שימוש חורג וקביעת תק' מקסימום לחריגה-

נורית סאבנר ואח' נגד הועדה המקומית רמת השרון;

דלישס מרכולים בע"מ נ' הועדה המקומית ירושלים;

ד"ר אסף רנצלר, "שימוש חורג במקרקעין", הוצאת בורסי 2009;

מפסקי דין אלו, ומתוך **סעי' 180 לחוק** - נקבעה רשימה של פרמטרים לקביעת תק' השימוש:

1. **היקף השימוש החורג**- ככל שהחריגה גדולה יותר, הנטייה תהיה לא לאשר כלל, ולהמליץ על שינוי במסגרת תוכנית או לחולופין, לאשר אותה לתק' קצרה יותר.

2. פגיעה ורווח של צד ג' או לציבור - טובת הציבור הינה ערך עליון בחוק (הפקעות לצורך ציבורי), והחוק שומר על ערך זה. כך שמן ההיגיון, כי ככל שהחריגה מהווה פגיעה גדולה יותר בציבור, כך הינה נמדדת בחומרה.

3. מידת ההתנגדויות לשימוש החורג - ככל שכמות ההתנגדויות תהיה גדולה יותר, הנטייה להאריך תקטן.

4. מידת ההשקעה בשימוש החורג - ככל שהשקעה הכספית גדולה יותר, הנטייה לאשר שימוש חורג לתק' ארוכה יותר יגדל.

5. עקרון ההפיכות - האם לאחר תום השימוש החורג ניתן לחזור לשימוש המקורי - אם לא, אז הדבר לא יאושר.

היקף הבניה שבה ניתן להתיר שימוש חורג-

עמותת העצמאים נ' ועדה מקומית אילת;

סופריור כבלים בע"מ נ' ועדת ערר מחוז דרום;

כל בו חצי חנינם בע"מ ואח' נ' ועדה המקומית לתכנון ובניה פתח תקווה ואחרים;

היטל השבחה-

בשני המקרים ישולם היטל השבחה

א. מטעם תוכנית – ההיטל הינו קבוע

ב. בשימוש חורג – ישנה תק' מקסימום לחריגה, והיטל ההשבחה יקבע מתוך תקופה זו.

שינוי השימוש כרוך בהיטל השבחה;

לגבי שימוש חורג מהיתר הייתה מחלוקת האם כרוך תשלום בכלל. לאחרונה ניתן **פס"ד מגדל**

חברה לביטוח; שם ביהמ"ש המחוזי קבע **שגם שימוש חורג מהיתר כרוך בתשלום היטל**

השבחה. חשוב לציין כי לא מדובר בהלכה.

כמובן, שתשלום וגובה ההיטל השבחה על שימוש חורג בגין היתר יהיה נמוך מתשלום היטל

השבחה על שימוש חורג בגין תוכנית.

ע"א **מגדל חברה לביטוח נגד הועדה המקומית לתכנון ובניה ת"א.**

תשלום היטל השבחה בגין שימוש חורג מהיתר - שוויו הכלכלי של ההיתר לשימוש חורג הוא ערכן הנחסך של הוצאות ההתאמה למגורים שבהן היו נושאות המערערות לו היה ננקט נגדן הליך משפטי במסגרתו היו נדרשות להתאים את השימוש במקרקעין לשימוש החוקי, ומכאן כמה למערערות התעשרות המצדיקה חיוב בהיטל השבחה.

המעצרות חויבו בהיטל השבחה עקב שימוש חורג מהיתר. הן התאימו מבנה שלא למטרת מגורים למטרת מגורים, אם היה ננקט נגדן הליך משפטי כדי להכשיר את חריגתן לחוקית היו עלויות רבות, זה לא קרה, ולכן עתה שמוטל עליהן שימוש חורג זה בהחלט מצדיק היטל השבחה, החוסך להן את עלויות ההליך המשפטי.

ערר (חי') עמי חמצני נ' הועדה המקומית שומרון;

היטל השבחה, אין חובת תשלום היטל השבחה בגין תשריט חלוקה-

המחוקק הגביל את האפשרות לגביית היטל השבחה רק למקרים ספציפיים: אישור תכנית, אישור הקלה או שימוש חורג. תשריט אחד וחלוקה לא נכלל במקרים אלו. גם מבחינה פרוצדוראלית אין תשריט איחוד וחלוקה זה לא "תכנית" כמובנה בחוק. אישור תשריט איחוד וחלוקה אף אינו כולל השבחה "בדרך אחרת".

ע"א הועדה המקומית לתכנון ובניה ירושלים נ' הפטריארך היווני אורתודוכסי של ירושלים;

יש להשיב היטל השבחה ששולם עקב אישור תכנית במקרה שבו התכנית התכלתה ולא חלה התעשרות לנישום בפועל.

ער' (אש) הועדה המקומית לתכנון ובניה אשקלון נ' א.כ.א מילניום בניה והשקעות בע"מ;

במישור העקרוני אמור השמאי המכריע להתחשב בקיומן של הוצאות התאמה רלוונטיות בחישוב היטל השבחה. אולם אין להכיר באופן גורף בכל הוצאה נלווית שיש לה זיקה לתכנית המאושרת.

הוצאות השוטפות של בעל מקרקעין, כגון אלו הכרוכות בייזומה של תכנית שבוצעה על ידו, אינן עלויות שניתן לחשבן כעלויות התאמה.

ערר (מרכז) אליהו בורנשטיין נ' הועדה המקומית לתכנון ובניה זמורה;

היטל השבחה - החובה לשלם היטל השבחה קמה עם מתן החלטתו של השמאי המכריע. עד מועד זה לא קמה חבות בריבית פיגורים.

לוח זמנים-

ישנו יתרון גדול לשימוש חורג, שהינו הליך קצר יותר, ופשוט יותר

נושא 11: שימוש חורג ותקנות סטייה ניכרת

כללי-

סעי' 151 לחוק; "לא יינתנו הקלה או היתר לשימוש חורג אם יש בכך סטייה ניכרת מתוכנית...."

במקרה של סטייה ניכרת - אם יש סטייה ניכרת, אך רשות אינה יכולה לאשר זאת.

במקרה שאין סטייה ניכרת - אין זה אומר כי יש זכות הקנייה לשימוש חורג << נכון כי המכשול המשפטי עבר, אך יש לבחון פרמטרים תכנוניים, כגון: שיקולים סביבתיים, הנדסה, תכנון ועוד..

"אופי הסביבה הקרובה"

סעי' 2 (2); לתקנות תכנון והבנייה (סטייה ניכרת מתוכנית); אומר כי "שינוי אופי הסביבה הקרובה" מהווה סטייה ניכרת.

נשאלת השאלה: **מהי סביבה קרובה?** – נקבע כי מדובר במבנים הגובלים, הקרובים.

שאלה נוספת העולה: **האם אופי הסביבה זה ביחס למה שמותר בתוכנית או למה שקיים?**

בפס"ד שופר סל; נתנה התשובה, כי הסביבה נקבעת לפי מה שקיים בתוכנית ולא לפי הקיים בפועל.

המונח "הסביבה הקרובה" - הינו מונח בעיתי מאוד, אשר מעלה פתח לשאלות רבות, החוזרות ונשנות, ובימ"ש מתקשה להבין תקנה זו:

1. בית קפה באזור מגורים-

פס"ד בלומנשטיין נ' ועדת ערר מחוזית חיפה; בקשה לשימוש חורג ממגורים לבית קפה. נעשה פרסום, השכונה הגישה התנגדות לוועדה המקומית, אשר דחתה זאת ולכן הוגש ערר למחוזית. הועדה המחוזית התקשתה לענות על השאלה: "האם פעולה זו משנה את אופי הסביבה המקומית?", בהמ"ש החליט; **כי בית קפה אינו מהווה שינוי סביבתי, בסביבת מגורים.**

2. מרפאה בבית מגורים-

כמו כן, גם רופא אשר מקבל שימוש חורג אינו משנה את אופי הסביבה הקרובה. אך נקבע, כי הדבר אפשרי אך לא עד אין סוף כי אז יהיה מדובר בשינוי אופי הסביבה, וזו תהפוך למרפא. בכדי למנוע זאת, נקבע כי הדבר אפשרי עד הרופא החמישי במספר, ואי הסכמה לאשרו אינו מהווה אפליה, אלא רק בשל הכלל הפשוט "כל הקודם זוכה". יחד עם זאת, קבע בהמ"ש כי כל מקרה לגופו: גם מבחינת הזמן, גם באופי המרפאה וגם בהתנגדויות.

3. אולם שמחות באזור תעשייה ומלאכה-

יצחק עמר נ' ועדת ערר מזה חיפה; כמובן, אם בתוכנית ישנו אישור לאולם שמחות- אז אין הדבר משמש חורג. אך, אם לא מוגדר בתוכנית וישנה בקשה לשנות שימוש תוכנית, האם מדובר בשינוי אופי הסביבה הקרובה? ביהמ"ש אומר, כי בשל שעות הפעילות השונות, ובשל הצורך התכנוני למנוע "פיליס לבנים", וניצול המבנים, אין הדבר יחשב כשינוי אופי הסביבה.

4. בית אבות באזור מגורים-**ע"פ רן נ' הועדה המקומית ר"ג;**5. דיור לפועלים זרים-

נשאלת השאלה: האם מדובר במצב בו גרים העובדים הזרים במסגרת של בסיס יום יומי כאכסניה? או שהם גרים שם באופן קבוע- כמו שכירות= ולכן, אין שינוי באופי הסביבה.

פרק ג': הפקעות**מבוא-****הפקעה-**

רכישה כפויה של זכויות במקרקעין (לא רק בעלות) ע"י רשות מוסמכת, המדינה או רשות מקומית, בדרך כלל כנגד פיצוי כספי, לטובת צורכי ציבור.

הפקעת מקרקעין היא רכישה כפויה של זכויות פרטיות במקרקעין על ידי המדינה או מטעמה על פי רוב כנגד תשלום פיצוי.

הפקעה גורמת להתנגשות בין שני אינטרסים נוגדים:

1. מצד אחד, **האינטרס של בעל המקרקעין**, או בעל הזכות או טובת הנאה בהם, להוסיף ולהחזיק בהם, או ליהנות מהם בכל דרך שהיא כפי שנהג עד ההפקעה.

חשוב לשים לב: הפקעה אינה עסקה רצונית ולכן היא לא עסקה במקרקעין. שכן – עסקה במקרקעין חייבת להיות רצונית – סעי' 6 חוק המקרקעין: עסקה במקרקעין היא הקניה של בעלות או של זכות אחרת במקרקעין **לפי רצון המקנה**, למעט הורשה על פי צוואה.

2. מצד שני, **האינטרס של הציבור** בהעברת הזכויות במקרקעין לידיה על מנת לממש צורך ציבורי חיוני.

חרף העובדה, **שזכות הקניין** הוכרה תמיד כזכות יסוד של האזרח, ובשנים האחרונות אף עלה מעמדה בחוק יסוד: כבוד האדם וחירותו לדרגה של זכות חוקית על-חוקית, בהתנגשות שבינה לבין האינטרס הציבורי בביצוע ההפקעה, **גובר, על פי רוב, האינטרס הציבורי.**

מקורות הזכות להפקעה ולפגיעה בקניין הפרטי:

אי אפשר להפקיע בישראל ללא חוק המאפשר את ההפקעה, כלומר כל הליכי ההפקעה מתבצע מחוק, אם זאת אינו קיים הפקעה בטלה בשל **חוסר סמכות**. בישראל קיימים חוקים רבים המקנים לרשויות שונות סמכות להפקיע את מקרקעי הפרט לטובת הציבור:

1. חוק הנפט- המאפשר להפקיע מקרקעין לצורך שאיבת נפט
2. חוק גז והובלה/הולכה של הגז
3. חוקה חשמל
4. חוק העתיקות
5. חוק המים, לצורך להוביל את המים/ החדרה/ הוצאה. (מתוך ולתוך האקוויפר)
6. חוק חוצי ישראל- כביש 6
7. חוק הבזק- התקנת מתקני תקשורת
8. חוק הגנים הלאומים
9. רשימה מאוד גדולה...

תנאי הליך ביצוע ההפקעה על ידי הוועדה המקומית-

3 גופים רשאים להפקיע:

- **שר אוצר**- כל ההפקעות חוץ מאלו ששייכות לסמכות שר התחבורה.
- **שר התחבורה**- כבישים, מסילות ברזל, שדות תעופה.
- **וועדה מקומית לתכנון ובניה**.

חוק התכנון והבניה, התשכ"ה 1965

חוק זה מקנה לוועדה המקומית לתכנון ולבניה (ולא לרשות המקומית) סמכות להפקיע לצרכי ציבור מקרקעין המצויים במרחב התכנון של אותה הוועדה.

הפקעת המקרקעין חייבת להתבצע בשני שלבים:

השלב הראשון- השלב התכנוני: שינוי ייעודם של המקרקעין מכל יעוד שהו (מגורים, חקלאות, תעשיה וכיו"ב) ליעוד ל"צורכי ציבור".

השלב השני- השלב הקנייני: הפקעת המקרקעין בייעודם ל"צורכי ציבור".

"צורכי ציבור" מוגדרים בסעיף 188 (א) לחוק התכנון והבניה; כל אחד מאלה: דרכים, גנים, שטחי נופש וספורט, שמורת טבע, עתיקות, שטחי חניה, שדות תעופה, נמלים, מזחים, תחנות אוטובוס, שווקים, בתי מטבחים, בתי קברות, מבנים לצורכי חינוך, דת ותרבות, מוסדות

קהילתיים, בתי חולים, מרפאות, מקלטים ומחסים ציבוריים, מתקני ביוב, מזבלות, מיתקנים להספקת מים וכל מטרה ציבורית אחרת שאישר שר הפנים לעניין סעיף זה.

לא ניתן לקבוע בתכנית בניין עיר, כי מקרקעין מסוימים יופקעו, אלא אם כן מיועדים הם בתוכנית ל"צורכי ציבור". כך לדוגמה, לא ניתן לקבוע בתכנית, כי מקרקעין שייעודם מגורים או חקלאות יופקעו. באותו אופן, אין ועדה מקומית מוסמכת להפקיע מקרקעין שייעודם כזה, אפילו נתנה הוועדה המחוזית את הסמכתה להפקעה.

דרכים לרכישת מקרקעין בידי הוועדה המקומית, ללא נקיטת הליכי הפקעה פורמאליים:

- **ייעודם של מקרקעין בתוכנית בניין עיר ל"צורכי ציבור"**, מבלי שנקבע בתוכנית שהם יופקעו, איינו מחייב את הוועדה המקומית להפקיעם, אלא הוא רק מקנה לה את האפשרות להפקיעם באישורה של הוועדה המחוזית.
- ייעודם של מקרקעין בתוכנית בניין עיר להפקעה אינו מהווה אקט של הפקעה, וההפקעה מקבלת תוקף רק עם נקיטת ההליכים הקבועים **בפקודת הקרקעות (רכישה לצורכי ציבור), 1943**.
- בחוק תכנון והבניה אין הוראות מפורטות בדבר אופן ביצוע ההפקעה ותשלום הפיצויים, ואלו מבוצעים על יסוד הוראותיה של פקודת הקרקעות (רכישה לצורכי ציבור), 1943, בשינויים ובהתאמות הקבועים בחוק התכנון והבניה.**
- **חלוקה חדשה שלא בהסכמת הבעלים**, בדרך זו פוטרת עצמה הוועדה המקומית מחובת תשלום פיצויי ההפקעה. (אך כפי שכבר ציינו מחויבת להראות סיבה מוצדקת לכך)

פיצויים בגין הפקעה:

מטרת הפיצויים-

מטרת הפיצויים היא לאפשר לבעלים לקנות לעצמו זכות חדשה, שדומה לזו שהופקעה מידיהם, כאילו לא הופקעה היא מידיהם כנגד רצונם, אלא נמכרה לאחר בעסקה שבה שני הצדדים פעלו מרצון.

מתי אני נמצא בסטיאוציה הזו? משנת 2010 ישנם שני מקרים:

1. כל הפקעה לפי **פקודת הפקעות** ראשונות. (לאחר שנות ה-70 הפקיעו את רוב הקרקעות)
2. כל הפקעה של מעל 40% מהחלקה המקורית, ועד 40% ממנה בחלקה הבת (השיטה המצטברת)- **חוק התכנון והבניה**.

ב. המועד לשומת הפיצויים-

המועד הקובע לפיצויים-

שישים יום לאחר הפרסום ברשומות של הודעת ההפקעה. (סעי' 190 (א)(4))

הוראות אלה אינן מאפשרות לבעלים לקבל פיצוי לפי שווים הראלי של המקרקעין במועד קבלת הפיצויים, אלא לפי שוויים ההיסטורי של המקרקעין ביום ההפקעה, או בסמוך לו, בצרוף הפרשי הצמדה למדד ולריבית.

ג. שינויים בשווי המקרקעין עקב תכניות ההפקעה:

הפקעת מקרקעין בידי רשות תכנונית על-פי חוק התכנון והבניה, התשכ"ה 1965, חייבת להתבצע בשני שלבים:

השלב הראשון- השלב התכנוני- שינוי ייעודם של המקרקעין מכל יעוד שהוא (מגורים, חקלאות, תעשיה וכיו"ב) ליעוד ל"צורכי ציבור".

השלב השני- השלב הקנייני- הפקעת המקרקעין בייעודם ל"צורכי ציבור".

פרק ד' – פיצויים על פי סעי' 197

הזיקה בין פיצוי לפי סעי' 197 לחוק תכנון ובנייה ולפיצוי-

פגיעה במקרקעין ע"י תוכנית והפקעה נלוות-

נפגעו ע"י תוכנית, שלא בדרך של הפקעה, מקרקעין הנמצאים בתחום התוכנית או גובלים בה, ובשללב מאוחר יותר הופקעו אותם המקרקעין, עומדות לבעלים או לבעל זכות אחרת בהם שתי עילות תביעה נפרדות:

האחת- תביעה בעד הפגיעה במקרקעין על ידי התוכנית- מכוח סעי' 197 (א) לחוק התכנון והבניה והשנייה- תביעה על הפקעות המקרקעין במצבם החדש- קמה בעקבות ההפקעה ומכוח החוק שבאמצעותו נעשתה ההפקעה.

שיעור הפיצויים- הינו שווי המקרקעין ביום הקובע לשומת הפיצויים, דהיינו שווי הנמוך יותר עקב ייעודם החדש. הטעם לקביעת הפיצויים לפי עילה זו, היא שאין בעל המקרקעין יכול להנות משני העולמות: לקבל פיצויים ע"פ סעיף 197- עקב שינוי התוכנית, סמוך לאחר שינויה, ומאידך גיסא, לתבוע שבקביעת השווי במסגרת ההפקעה, הנעשית במועד מאוחר יותר, שווי המקרקעין הנמוך יותר, יתעלם בית המשפט משינוי זה, שאחרת יעלה סכום הפיצויים הכולל על שווי המקרקעין ערב שינוי הייעוד.

מהי השפעת תב"ע על שווי הפיצויים?

תב"ע- לפי ההפקעה "מציות" סעי' 188	
פוגעת- שווי המקרקעין לדוגמה: קרקע מיועדת למגורים <<< תב"ע שינוי יעוד לשב"צ (שטח בניני ציבור)- במטרה שתוכל להפקיע, מטעם סעיף 197.	משביחה- ערך המקרקעין לדוגמה: קרקע לחקלאות <<< תב"ע שב"צ <<< מתעלמים מתב"ע משביחה

ע"א חמימי נ' הועדה המקומית רשל"צ 474/83; במקרה של תב"ע שפוגעת ולאחר מכן ישנה הפקעה, הפיצוי דו שלבי: שלב 1: פיצוי לפי סעיף 197 לחוק תו"ב; (פיצוי תכנוני): אם עברה תב"ע ופגע בפצוי שלך, יש לך זכות לתבוע 100% מירידה בשווי הערך. <<< עלייה חל התיישנות 3 שנים, ממועד הפרסום התב"ע ברשומות. שלב 2: פיצוי בגין הפקעה: הפיצוי לפי שווי המקרקעין ביעוד החדש הפוגע. <u>לדוגמה: חלקת מגורים 10 דונם = 150 מליון ₪</u> ↓ ב- 1.1.2010: אישור תב"ע שינוי יעוד לשב"צ [פגיעה של 40% = 60 מליון, שווי מקרקעין 60% = 90 מליון] ↓ ב- 1.1.2014 (יותר מ-3 שנים): סעיף 5+7 הפקעה שווי מקרקעין = 90 מליון <<< בעל הקרקע יכול לבקש פיצוי של 90 מליון, ומה לגבי ה-60 מליון? עליהם חל התיישנות, כלומר הפסיד, המדינה הרוויחה. נשאלת השאלה: איך אני אמור לדעת לגבי שנוי תוכניות? אמור להיות אתר, אך חבל הוא לא עובד....	
---	--

מתי אני רואה את הכסף? מתי קמה לי הזכות לפיצויים?

בעבר היה תוך 90 יום מתפיסת החזקה בפועל.

הרפורמה שינתה זאת: **סעיף 9א- חוק לדני רכישה (עמוד 207);** קבע מועד מוקדם יותר: תוך

90 יום מסעיף 7: פורסמה הודעה לפי סעיף 7. "כנגד מסירת החזקתו במקרקעין; דרש בעל

הזכויות שנרכשו פיצויים כאמור, ישלם לו רכוש הזכויות, בתוך תשעים"

ממי אני דורש את הכסף? משרד האוצר, שר התחבורה, הועדה המקומית.

מה קודם למה, מסיים או התשלום? סעיף 11 א, אומר כי קודם יש לשלם מסים, הארנונה ושלומי החובה האחרים החלים, עד מועד הרכישה, על הזכויות שנרכשו וכן מס שבח מקרקעין החל בשנת הרכישה.

מאיפה אני מביא את הכסף? פותח שומה- את זה נלמד במסים...

מי קובע את הסכום? מי מכריע בשווי המקרקעין בגובה הפיצוי? בעבר לא היה סדר בעניין הזה, והפתרון נמצא **בסעיף 9א לפקודה- עמוד 148**; [משנת 2013-אמור לחול גם להפקעה לחוק התכנון והבניה, למרות כסעיף.... מיחד סעיף זה]

התהליך מתחיל : הצגת המחיר לפי השמאי של הועדה <<<<



לאחר 90 יום : אני יכול להגיש התנגדות:

1. **ועדת השגות- ועדה שהוקמה במשרד המשפטים**, מורכבת משלושה: עו"ד, שמאי ממשלתי, ושמאי מכריע (כאשר ישנם כמה בעלים באותה חלקה, הדיפולט הוא ועדת השגות)
2. **לידי השמאי המכריע**



סעיף ה : ניתן להגיש ערר לועדת ערר על החלטה של השמאי : **זה רק לעניין גובה הפיצוי.**

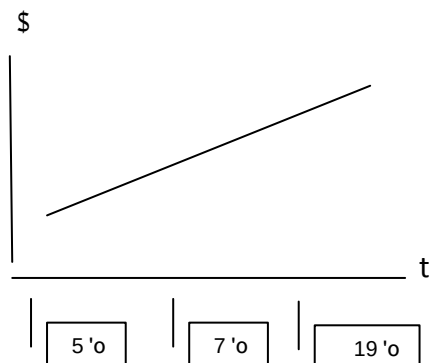
בשאלה **האם מגיע לי פיצוי?** הולכים לבית המשפט המרכזי.

מתי ניתן להגיש את הדרישה לפיצויים? האם היא מתיישנת?

פסק דין דנ"א (דיון נוסף אזורי), ארידור נ' עריית פתח תקווה, 2013;

1. יש התיישנות לתביעת פיצויים בשל הפקעה.
2. הזמן הוא 7 שנים **(לפי חוק ההתיישנות)** - אותם סופרים ממועד תפיסת החזקה- **סעי' 7 לפקודת ההפקעות**, של הרשות המפקיעה. (גיל אומר כי היה יותר פייר זה עד מימוש החזקה= תחילת הבנייה).
3. השופטים ריחמו על הציבור, כי הציבור ידעו במשך דורות כי אין התיישנות, ולכן אומר כי ישנם 3 שנים כי אין התיישנות מפסיקת בית המשפט מ- 2013-2016.

מהו מועד הקובע לשומת הפיצויים?



לפי פקודת הקרקעות **סעיף 12ב לפקודת הקרקעות**: "בתנאי שבואי בית המשפט.... בזמן ששר האוצר פרסם...."

סעיף 190 (א) (4), חוק התכנון ובניה, מוסיף ממועד שקבע סעיף 12ב + 60 יום.

סעיף 12 ב': אנו מנטרלים את מה שקורה לאחר סעיף 5 + 90 יום + "הרעשים השמאים" (הספר קליות הפסיכולוגיות)

האם יש פיצוי בשינוי בזמן מן המועד הקובע (סעיף 5) - לבין מועד קבלת הפיצוי (סעיף 7)?

- ריבית-
- הפרשי בהצמדה-
- נקבעים חוק לתיקון דני הרכישה (עמוד 206); סעיף 8;
- עד התיקון ב-2010, לא היו ריביות מלאות ולא היו הפרשי הצמדה מלאים, אלא חלקיים, יצא שהפיצוי לא רק הגיע מאוחר, אלא גם נשחק מבחינה ריאלית. לכן ההפקעות היו מאוד פוגעניות. ב-2010 שינו את החוק ונקבעו:
- **סעיף 8 ג, חוק תכנון ובניה; הפרשי הצמדה: רק מ-1 לאפריל 1974 ועד חודש אפריל 1977** תהיה בהצמדה בשיעור של 70% בלבד.
- **רביית: מהם תווכי הזמן?** סעיף 5- המועד הקובע ← עד התשלום בפועל (**סעיף 8א 1**)
מהם שיעורי הרבית? יש לנו 3 שעורים שונים:
- שיעור 4%**: מהמועד הקובע- סעיף 5 – עד 31 מרץ 1993
- שיעור 1.5%**: מ-1.4.1993 - 15.2.2010 (שנת הרפורמה)
- רביית לפי חוק: חוק פסיקת דין וחוקה-** משנתה כל תקופה, ותקף החל משנת 15.2.2010- היום עומד על כ 3.4% כיום, אבל שוב המדד משתנה.
- הרבית נחשבת גבוהה- והסיבה:** נועד לטובת בעלי הקרקע, ולמנוע מהרשות למשוך את הזמן עד התשלום בפועל.

הפקעות ללא פיצויים- (נקבע בימי הבריטיים)

הפרשה לצורכי ציבור והעברות רצוניות

הסמכות להפקיע ללא פיצויים מוגבלת רק להפקעת הבעלות המלאה, ולא להפקעות זכויות פחותות ממנה, כגון: החזקה לתקופה קצובה, זיקת הנאה וכו'....

העיקרון הכללי הוא, שאין הפקעה ללא פיצויים, אלא אם כן גלוי וברור, שהמחוקק התכוון לשלול זכות לפיצוי. ואומנם, מספר חוקים מקנים לרשות המפקיעה, סמכות להפקיע שיעור מסויים משטח המקרקעין, הנע בין 25% ל-40% משטח החלקה, ללא תשלום פיצויים, ובלבד שהפקעת אותו חלק נעשת למטרות המנויות בחוק המסמך.

חוק תכנון והבניה, התשכ"ה- 1965-

סעי' 190 (א)(1) לחוק, העוסק בביצוע ההפקעה ע"י ועדה מקומית לתכנון ולבנייה, מפנה **להוראות פקודת הקרקעות (רכישה לצורכי ציבור)**, 1943, בכל הנוגע להפקעה ללא פיצויים, בתיאומים ובשינויים הבאים:

א. **הרחבה של המטרות:** כל המטרות של **סעיף 20 לפקודה** יחול גם על הפקעות מקרקעין לצורכי ציבור: דרך, מגרש משחקים או מגרש נופש, אך לא רק << בנוסף: בניני חינוך, תרבות, דת ובריאות.

עולה מזה, כי בהפקעה ל"צורכי ציבור" כהגדרתה בסעי' 188 (ב) לחוק, שאינם מפרטים לעיל, כגון: שמורת טבע או שדה תעופה, אין לוועדה המקומית סמכות להפקיע ללא תשלום פיצויים.

ב. **הגדלה של אחוז ההפקעה:** שיעור השטח שניתן להפקיעו ללא תשלום פיצויים הוגדל מרב לארבע עשרות- 40%, מהשטח של החלקה המקורית- אותה מזהים לפי פעולת שחזור חלקות. (שוב לפי חוק לתיקון דני רכישה)

סוגיות מיוחדות בנוגע להפקעות ללא פיצוי:

➤ **[מה קורה שיש לנו שילוב של הפקעות?]** גם מהפקודה וגם מהחוק ← מותר עד 40%

2 החריגים שבפקודה חריגים גם פה: על מחוברים תמיד מקבלים פיצוי וסעיף הסבל.

➤ **בסיפא לסעי' 190 (א)(1)** לחוק קובע סייג להפקעה ללא פיצויים כאמור, והוא: **שלא יופקע חלק ממגרש, בתשלום או ללא תשלום, אם כתוצאה מכך יפחת שוויה של יתרת המגרש.** במקרה כזה תרופתה של הוועדה המקומית: היא בהפקעתו של המגרש בשלמותו, דבר שיחייב אותה לשלם פיצויים רק על החלק העולה על 40% ממנו.

➤ מקרקעין שהופקעו שלא תמורת תשלום פיצויים, אין הוועדה המקומית מוסמכת להשכירם לגוף ציבורי או לאדם אחר.

מה הדין אם ההפקעה החלק לא פיצוי גורמת לירידת שווי ללא פורפריצייה?

<<< לרשות המקומית יש שלוש חלופות:

1. **סעיף 190 (א)1:** לבטל את הפקעה
2. להפקיע 100% - בהמשך ההרצאות נלמד מה גובה הפיצוי.
3. לשלם פיצוי על הפגיעה ביתרה <<< **פסק דין עריית רעננה נ' קרן עבודה ורווחה, אוקטובר 2010:** פגעתם ביתרה תשלמו פיצוי לירידה ביתרה.

מתי ניתן להתנגד להפקעה שגורמת לפגיעה להפחתה ביתרת המגרש?

1. אז את הראשון כבר ציינו, בשלב ההפקעה.
2. **פסק דין רובינשטיין נ' עיריית כרמיאל:** השאלה: אני כבעל קרקע, העירייה הפקיעה תוכנית שמפקיעה 40%-ו 60% שנותרו לי אינם שווים 60%. ובא ואומר **סעיף 190 (א) (1)**. ובית המשפט אומר שניתן להפעיל זאת, כהגשת התנגדות.

[פסק דין זה אין הוא תקף לגבי שר התחבורה, כי שם לא חייבים להתחיל מן התכנון, עוסק בקניין].

הילכת הולצמן והרחבה על הפקעות חלקיות

מה הדין שמפקעים מעל 40%, כאשר בתוך ההפקעה ישנו את ה-40% ללא פיצוי- עומדים בכל התנאים?

דוגמה: יש לי מגרש 10 דונם, באה העיירה מפקיעה את כל 10 דונם = 10 מיליון דולר.

פסק דין הולצמן נ' הועדה המקומית קריית אתה, 2000; אומר בית המשפט העליון, כי הפקעתם 100% שלמו 100%, ואין החזר ל-40%.

המקרה: הפקעה של 13 דונם בקיזוז 40% ללא תמורה

הלכה: ביטל הלכת פייצר (קיזוז 40% גם כשהחלקה הופקעה במלואה).

יש לבחון האם הפגיעה היא מידתית לאור חוק יסוד: כבוד האדם וחירותו.

תשלום פיצויים בשיעור הנופל מערך המקרקעין שהופקעו יהיה מוצדק רק אם עקב ההפקעה עלה ערך הרכוש שנותר בידי הבעלים או אם הם זוכים בהנאות שוות ערך.

דורנר (באוביטר שאומץ בבתי משפט מחוזיים): אחרי חוק היסוד קשה לחשוב על פיצוי ללא תמורה. במקום שבעלי המקרקעין אינם מפקים כל תועלת מההפקעה, ההפקעה אינה מידתית בהתאם לחוק היסוד.

מה קורה אם מפקיעים 60%?

פסיקה במחוזי הגיע עד 54% - וכל היתר החילו את הלכת הולצמן עד 54%.

הזיקה הנמשכת:

• לפי חוק התכנון והבניה- הועדה המקומית-

בכדי למנוע מהוועדה המקומית שימוש לרעה בסמכויותיה להפקיע מקרקעין למטרות מסוימות ללא תשלום פיצויים, קובע סעי' 196(א) לחוק, כי ל שהופקעו על-פי החוק ללא תשלום פיצויים, תשלם הועדה המקומית פיצויים למי שהיה זכאי להם בשעת ההפקעה, אילו הייתה ההפקעה מחייבת תשלום פיצויים באותה שעה, או אם רצה בכך- תחזיר את המקרקעין למי שהופקעו ממנו.

בג"צ 2739/95 סליבא סלימן מחול נ' שר האוצר

המקרה: שינוי יעוד ממטרה ציבורית אחת לאחרת – שיכוני עולים, שונו לבית קברות, שונה לאזור תעשיה.

הפסיקה: דעת הרוב: הרשות רשאית לשנות את המטרה הציבורית, כל עוד היא פועלת בתום לב, וכל עוד המטרה הציבורית החדשה מצדיקה הפקעה כשלעצמה (הצורך הציבורי משתנה).

דעת המיעוט: רשות אינה יכולה לעבור ממטרה ציבורית אחת לאחרת, פרט ל- 2 חריגים מצטברים: 1. כשל תכנוני הביא לשינוי המטרה. 2. היעוד החדש לא שונה מהותית מהיעוד הקודם

בג"צ 2390/96 קרסיק נ' מד"י (הפסקאות הרלבנטיות)

המקרה: שינוי המטרה הציבורית. המטרה מומשה – בסיס צבאי, ובסיום השימוש שונתה. נטען כי יש להחזיר את הקרקע (דובר על הפקעה ללא תמורה).

הפסיקה: חשין: הזיקה ההולכת ונמשכת של אדם לקרקע שלו (מודל קנייני).

הרשות למעשה צריכה להצדיק את מעשה ההפקעה מדי יום ע"י שימוש בקרקע למטרה הציבורית.

זמיר – מודל מנהלי – על הרשות לפעול בסבירות. אין זה סביר שרשות תשנה את הייעוד. מעשה ההפקעה מוצדק וסביר כל עוד הוא שומר על המטרה הציבורית שבבסיס ההפקעה. הנמקה נוספת: המעמד של זכות הקניין לאור חוק יסוד: כבוד האדם וחירותו.

התוצאה: הקרקע הושבה לבעליה.