תש"פ, תכנון ובניה עינת קורמן

שיעור 1 30.10.19

חובה לקרוא את חומרי הקריאה למבחן.

שני ביטולים: 25/12 חנוכה; 1/1 אין שיעור.

המצגות יעלו למודל.

מדוע תחום תו"ב חשוב?

1. רלוונטי לכולם
2. משמעות חברתית, כולל בעלי מוגבלויות, חיבור פריפריה למרכז וכו'
3. בטיחות (תמא 38)
4. כלי לתעדוף אינטרסים פוליטיים-חברתיים
5. אסתטיקה

ס' 2 לחוק המקרקעין:

**בעלות**

2.    הבעלות במקרקעין היא הזכות להחזיק במקרקעין, להשתמש בהם ולעשות בהם כל דבר וכל עסקה בכפוף להגבלות לפי דין או לפי הסכם.

חוק תו"ב פוגע למעשה בזכות הקניין או משכלל אותה, והחוק מעצב את גבולות זכות הקניין בקרקע:

1. השלכות כלכליות נוספות: ייעוד הקרקע (חקלאי/מסחרי/מגורים) וזה משפיע על ערך הקרקע.
2. מגביל את אחוזי הבנייה: משפיע על גודל הדירה ועל זהות הדיירים כתוצאה מכך.
3. השלכות סביבתיות: תשתיות לאומיות מזהמות (מזבלות, מפעלים מזהמים וכו')
4. השלכות תרבותיות:

* פס"ד מוחארב -תושבי פרדס שניר הערבית הגישו ערר על החלטת ו' תו"ב המקומית על אישור בניית קיר הפרדה בין השכונה לבין מושב ניר צבי. הטיעון היה בשל קיפוח, אפליה וגזענות. ו' הערר קבעה שטיעון זה אינו תכנוני ואין לה סמכות לדון בו. בימ"ש קבע שטיעון חברתי כן אמור לבוא בחשבון השיקולים של הוועדה והחזיר את הדיון למועצה הארצית. בסופו של דבר, המועצה דנה בשנית ואישרה את הגדר. גדר דומה יש בין קיסריה לג'סר א זרקא באות טיעונים של פריצות ועבירות שנגרמות לתושבי קיסריה.
* פס"ד גבעת שמואל. הוחלט על הקמת מחלף בין גבעת שמואל לבני ברק. כשהתכנית נדונה בוועדה המחוזית, היתה התנגדות של עיריית בני ברק ודרישה שלא לנסוע שם בשבתות. השאלה הייתה האם טענה זו היא בגדר שיקולים תכנוניים שהוועדה צריכה לדון בהם? המטרה של הקמת המחלף היתה לטפל בפקקי התנועה בין גבעת שמואל לבני ברק. גבעת שמואל התנגדה לסגירת המחלף בשבת והציעו להקים רמפה שתשמש את התנועה בשבת. אבל במקום שבו היתה אמורה להיות מוקדמת הרמפה יש בית ספר. לפי תכנית מתאר העיר אמור להיות שם אזור תעשיה, ולמעשה התכנית אינה תואמת את מה שקיים בפועל. אבל עד שלא מפנים את בי"ס, אי אפשר להקים את הרמפה. הוועדה המחוזית דנה בכך והחליטה להקים את המחלף ולסגור את התנועה בו בשבת. כלומר, הסכימה לטיעון של בני ברק. במשפט מנהלי, שדיני תו"ב הם חלק ממנו, כדי שלהחלטה יהיה תוקף צריך שתהיה קודם כל סמכות לגוף המנהלי (אם אין -ההחלטה בטלה מיד, לא ממשיכים בבדיקת הסבירות) ואם יש סמכות, צריכה להיות סבירות של ההחלטה. בימ"ש פסק שיש סמכות לוועדה לדון בשיקולים שאינם תכנון פיזי בלבד אלא גם שיקולים כמו כיבוד רגשות של הציבור החרדי בבני ברק, וזה חלק בלתי נפרד מהשיקול התכנוני. בנוסף, ההחלטה היא סבירה כי היא שקלה ואיזנה בין הרגשות הדתיים של תושבי בני ברק לבין אי הנוחות שתיגרם למי שמגיע מגב"ש. וכל היה ראוי לעשות.

1. כביש חוצה ישראל - פס"ד אדם טבע ודין: אמירה מפורשת של בימ"ש שהיום התפיסה של דיני תו"ב היא בראייה רחבה, הכוללת היבטים סביבתיים וחברתיים.

נמנו יתרונות רבים בתכנון שלו (פתיחת עסקים, חיבור הפריפריה וכו') אך גם חסרונות של דילול שטחים פתוחים ובע"ח, הפקעת קרקעות וכו'. השלכות פוליטיות: פיזור אוכ', ייהוד המרחב, יישוב הספר. הכביש לא עבר ליד ערים או כפרים ערבים.

היום יש נציגים במועצה לתו"ב: נשים, צעירים, סוציולוג...

1. השלכות בינ"ל: התעשייה בים המלח יכולה להשפיע על הצד הירדני, יבוש הנהר וכו'.

ממה מורכב הליך התכנון?

1. תכניות מתאר: מסדירות את שימושי הקרקע: כמה אפשר לבנות, איפה ומה.
2. החקיקה: חוק תו"ב 1965 מסדיר את קבה"ח. עד אז-פקודת תכנון הערים המנדטורית שרק סידרה את הנושא ולא נכנסה למאבקים מול האוכ'. חוק תו"ב משקף ומממש את יעדי המדינה. מאז יש עשרות תיקונים לחוק (עד היום 116 תיקונים). בנוסף יש חוקים אחרים, כמו חוק הליכי תכנון – הוראת שעה 1990 (בעקבות העליה מבריה"מ ומאפשר הקמה זריזה של יישובים חדשים); ועוד.

תיאוריות – משמשות גם הן בהליך התכנוני:

1. תיאוריות בתכנון: איך ומה לתכנן
2. תיאוריות של תכנון: איך לקבל החלטות תכנוניות

ונרחיב -

1. תיאוריות **ב**תכנון

מתחלקות לשתי תקופות:

1. לפני המאה 20 – עסקו בעיקר **בהיבטים הפיזיים** של המרחב: אסתטיקה, מרחב, עיצוב. התפתחו בעקבות המהפכה התעשייתית והמעבר לערים צפופות. למשל: גובה מדרכה, רוחב מדרכה וכו'.
2. אחרי המאה 20 – ההיבטים הפיזיים משפיעים גם על היבטים חברתיים, כי כשרוחב המדרכה נקבע זה משפיע על מי יוכל לעבור שם ומי לא (עגלות, נכים וכו') לכן מאז המאה 20 הדגש עובר **להיבטים חברתיים**: סביבה, קהילה, כלכלה וכו'.

ושתי התיאוריות באות לידי ביטוי בחקיקה ובפסיקה (ראינו את זה בפס"ד אדם טבע ודין במיוחד וגם בשני פס"ד האחרים-מוחארב וגב"ש)

1. תיאוריות **של** תכנון:

**גישות פרוצדוראליות** – תהליכיות, הנוגעות לאופן קבה"ח. מדע מדויק, מקצועי.

# גישות פרוגרסיביות – תהליך חברתי של תכנון:

1. בגלל שהתכנון משפיע על כל האוכ' – מוסדות התכנון צריכים להיות מורכבים מנציגי הציבור.
2. עמדה אחרת טוענת שדווקא בגלל שמדובר באינטרסים רחבי היקף, חברי המוסדות צריכים להיות אנשי מקצוע שלא נתונים ללחצים פוליטים ולא מסתכלים על אינטרס צר של נציג ציבור משכונה אחת ולא אחרת.
3. גישת ביניים: גם וגם. וזו הגישה שיש בישראל במוסדות התכנון המחוזיים והארציים. במקומיים זה בעיקר נציגי ציבור מקומיים, נציגים מקצועיים מכהנים כמשקיפים.

6/11/19

**מוסדות התכנון [להסתכל גם במצגת]**

ס' 1 לחוק התכנון מגדיר את המושג "מוסד תכנון".

1. מוסדות שמוקמים ע"ב חוק התכנון והבנייה: המועצה הארצית, הוועדות המחוזיות, המקומיות וכו'
2. מוסדות קיימים שחוק התו"ב מעניק להם סמכויות: הממשלה שר הפנים, ארגונים וכו'.

ס' 53 – ממשלת ישראל היא מוסד התכנון שמאשר את תכניות המתאר הארציות והיא שחותמת עליהן.

מתחת לממשלה:

1. **מוסד תכנון ארצי** =
2. המועצה הארצית לתו"ב + ועדות משנה:

* ועדת ערר (ס' 6ג חובה למנות ועדת ערר)
* ועדות משנה לעניינים מסוימים (ס' 6א+ב, רשות) למשל הקמת ועדה בעקבות שריפה שגרמה לנזק ארצי שתדון בתכנית שיקום ספציפית, הסמכויות של המועצה הארצית מואצלות לה, כולן או חלקן.

1. מוסדות תכנון ארציים בעלי סמכויות ייעודיות, מקבילות – הוועדה לתשתיות לאומיות, הוועדה לשמירת שטחים פתוחים, הוועדה לשמירה על הסביבה החופית...

המועצה הארצית מורכבת מ 36 חברים: שלטון מרכזי, שלטון מקומי, נציגי ציבור ומקצוע – חלוקה לשלישים, באופן שווה. זה ביטוי למדיניות התכנון הארצי שנוגעת לכל השכבות האלה: השפעה ברמה הארצית, ברמה המקומית ושיש לשמוע נציגות ציבור.

סמכויות:

ייעוץ לממשלה, גיבוש המדיניות, אישור תכניות מתאר מחוזית ודיון והכרעה בעררים. מאז כחלון, יו"ר המועצה הוא שר האוצר, כחלק מההסכם הקואליציוני. עד אז היה שר הפנים.

על אישור תכניות מתאר ארציות אין ועדת ערר, והדרך היחידה לתקוף זה לפנות לבג"ץ.

ועדות ייעודיות ארציות

* ועדה ארצית לתשתיות לאומיות (ס' 6א-6ו) רה"מ, שר הפנים ושר האוצר מכריזים על התכנית כעל תכנית לאומית
* הוועדה לשמירת הסביבה החופית (תוספת שניה)
* ועדה למתחמי דיור – הוקמה לאור מצוקת הדיור ב 2015.

סמכויות שר האוצר (לשעבר שר הפנים)

גוף תכנון בעל עוצמה. לשר יש סמכות וטו לאשר תכניות מסוימות והוא זה שמחליט איזו תכנית הוא רוצה להתערב בה ואיזו לא (הממונה מעביר לו את כל התכניות והשר בוחר לאיזו מהן להתייחס). יש לו סמכות להתקין תקנות בנוגע לסטייה מתכנית, קביעת גבולות של מרחבי תכנון, קיבעת זהות ארגונים שיכולים להגיש התנגדויות וכו'.

ס' 109 – סמכויות השר:

משמעות הסמכות נדונה בפס"ד אבו מוך. דיון בתכנית מתאר מקומית שעברה לממונה על המחוז, הוא החליט להעביר אותה לאישור השר, והשר החליט שהתכנית מחייבת את אישורו. לפי ס' 269 מאפשר לשר להאציל את סמכותו לממונה על המחוז. הדיון היה על סמכות השר לעכב את התכניות. נקבע כי אין הוא גוף תכנון פרופר כי הוא לא מתכנן תכניות אלא הוא סמכות **בקרה ופיקוח** על ההליך התכנוני בתוך מוסדות התכנון.

1. הוועדה המחוזית

ס' 24 – בלתי תלויה בגורמים מקומיים.

בפס"ד חברת נפט – היה מקרה שבו מקנים סמכויות לוועדה המקומית מהוועדה המחוזית להקמת תחנות דלק. אחרי ששינו את הייעוד לתחנות דלק, מקימים גם חנות נוחות, חניה, ספסלים וכו'. השאלה האם הסמכות של הוועדה המקומית לשנות את הייעוד כוללת גם סמכות לשנות את אחוזי הבנייה בתוך אותה תכנית. (לא רק מה לבנות אלא גם כמה לבנות). בפס"ד נפסק שאין סמכויות מעבר למה שנקבע בתכנית המתאר.

עד תיקון 43 ב 1995 הוועדה המקומית היתה אחראית על הביצוע והמחוזית על התכנון. מאז יש מגמה של ביזור הסמכויות.

סמכויות הוועדה המחוזית

הערות על תכנית המתאר הארצית – רשות; הכנת תכניות מתאר מחוזית שמי שמאשר אותן היא המועצה הארצית; אישור תכניות מתאר מקומיות; פיקוח על עבודת הוועדות המקומיות; לתת הוראות לוועדה המקומית = **ביצוע הוראות הארצית, תכנון מחוזי, פיקוח על המקומית**

ועדות משנה מחוזית

כשם שהמועצה הארצית יכולה להקים ועדות ייעודית, כך גם הוועדה המחוזית יכולה להקים ועדות משנה כפי ראות עיניה ויכולה לאצול לה מסמכויותיה.

ועדת ערר מחוזית הן חובה. הרכבה: עו"ד, נציג מתכנן המחוז, אדריכל ונציגי ציבור (ס' 12) הוועדה דנה בעררים על החלטות הוועדה המקומית, הגבלות על מתן היתרים (תכניות מותנות לפי ס' 78 או 98)

* על אף המגמה לביזור סמכויות עדיין רואים נוכחות שלטון מרכזי ברמה הארצית וברמה המקומית: יש רוב אוטומטי לנציגי הממשלה וגם מבחינת הסמכויות.

1. הוועדה המקומית – בשיעור הבא...

**שיעור מספר 3- 13.11.2019 – של חן**

ס' 1- **"מוסד התכנון" העליון- ממשלת ישראל**, תחתיו יש מוסדות שמוקמים על חוק התכנון ובניה וסוג שני- מוסדות קיימים שחוק התכנון והבניה מעניק להם סמכויות בעניין תוכניות או היתרים.

**מתחתיו- המועצה הארצית לתכנון ובנייה-** מוסדות התכנון הארציים- המועצה הארצית לתכנון ולבנייה ועדת ערר וועדות משנה, דיברנו על הרכב המועצה, תקופת הכהונה, סמכות המועצה הארצית.

**הוועדות המחוזיות (מוסדות התכנון המחוזיים)**

**מוסדות התכנון המקומיים**

דיברנו על **סמכויות שר האוצר** (לשעבר הפנים)- יש לו זכות וטו מוגבלת לפיקוח על מוסדות התכנון האחרים.

**ועדות ברמה המקומית-**

1. הוועדה המקומית לתכנון ובנייה- ס' 18- שר הפנים מחלק מרחבי תכנון מקומי לפי כל מיני שיקולים, ברגע שהוא מחלק מרחב תכנון אחד ומלביש אותו על גבולות מוניציפליים של רשות מסוימת- הוועדה המקומית נקראית "הועדה המקומית לתכנון ובניה". זה קורה כשאנחנו מדברים על יישובים גדולים.

שר האוצר שאחראי על ביצוע חוק התכנון והבנייה, צריך לקחת את מפת ישראל . מתחת למחוזות יש מרחבי תכנון מקומיים שמחולקים עפ"י היגיון- לפי שיקולי שר האוצר, רובם חולקו בקום המדינה אבל כיום יש שינוי במרחבי התכנון. חוק התכנון מבחין בין שני סוגים- הראשון, אם הגבול המוניציפלי שווה למרחב התכנון זה סוג אחד של וועדה מקומית. סוג שני הוא כאשר אין חפיפה ובאותו מרחב תכנון יש כמה יישובים.

**כשיש חפיפה בין הגבול המוניצפלי למרחב התכנוני** בד"כ מדובר ביישובים גדולים. אם הגבול המוניציפלי חופף למרחב התכנון- חבר המועצה המקומית משמש גם כחבר ועדת התכנון במרחב.

1. ועדה במספר רשויות- ס' 19- **מרחב התכנון המקומי כולל יותר מרשות מקומית אחת- ועדה מרחבית מקומית**- כאן יש לנו כמה רשויות (ההרכב הוא לא אותו הרכב כמו במצב הקודם- בו חבר מועצה הוא גם חבר מועצת העיר וגם חבר בוועדת התכנון).

במקרה הזה מבחינים בין מרחב תכנון בו יש רשות מקומית אחת שמספר תושביה הוא לפחות 35,000 ומרחב תכנון של רשויות מקומיות קטנות שכוללות פחות מ- 35,000 (ואז כנראה כל רשות מקומית תשלח את הנציג שלה, אם יש יותר מ-35,000 יכול להיות שיישלח יותר מנציג אחד עבור כל רשות).

המחוקק מבחין בין מרחב תכנון בו יש רשויות קטנות לבין מרחב תכנון בו יש רשויות גדולות.

מרחב תכנוני של ועדה מרחבית מקומית שכוללת מספר רשויות קטנות לעומת כזאת שכוללת מספר רשויות אבל יש בה אחת לפחות שגדולה מ-35,000. בניגוד למצב הקודם, החוק קובע מי יהיה חלק מוועדת התכנון (למרות שמדובר באותן סמכויות). ההבדל היחידי הוא הרכב הוועדה.

**ההבדל בין ס' 18 ל- ס' 19 הוא ההרכב של הוועדה.**

משקיפים ומייעצים- בתיקון 101 משנת 2014- בנוסף להרכבים של ס' 18 וס' 19, ס' 101 קובע כי לישיבות מוזמנים נציגי משרדי ממשלה+ נציגים מקצועיים. זהו למעשה מנגנון פיקוח, הקובע שלוועדות תכנון ובנייה של כל סוגי הוועדות, הנציגים האמורים מוזמנים.

הם יוזמנו לדיוני הוועדה המקומית ולדיוני ועדת המשנה. המחוקק דאג לתמריצים על מנת שהם כן יהיו נוכחים בדיוני הוועדה המקומית.

מבחינת החלטה סופית מי שמחליט הוא הוועדה המקומית (נציגי הציבור, חברי מועצת העיר).

מהות הרכב הוועדה המקומית- יתרונות וחסרונות:

הוועדה המקומית מורכבת מנציגי ציבור, לעומת המועצה הארצית שכוללת הרכב מקצועי, ממשלתי ומקומי.

אנו מדברים על נציגות לא מקצועית אלא ציבורית.

"הוועדה המקומית ראה לנגד עיניה את צרכי המקום והציבור המתגורר בו... אך חשופה בה בעת למערכת השפעות ולחצים מקומיים, העלולים ליהפך דומיננטיים בגוף שנציגיו באים כולם מהמגזר הפוליטי".

אם יש חבר מועצה שנמצא בקשר עם קבלן מסוים, כנראה שהוא יקדם את האינטרסים של אותו קבלן מבלי להתחשב בצרכי אוכלוסיית המקום. ביהמ"ש אומר שההרכב הוא טוב כי הוא רואה לנגד עיניי חברי הוועדה המקומית את הצרכים של האוכלוסייה המקומית. מצד שני, הם כל הזמן נמצאים תחת שחיתויות.

סמכויות הוועדה המקומית- אין הבדל בסמכות הוועדות המקומיות, ההבדל הוא רק לעניין הרכב הוועדה.

1. רשאית ליזום, לאשר ולהפקיד תכניות מתאר שבסמכותה (ס' 61א, 62א).
2. הוועדה המקומית רשאית להגיש התנגדת (ס' 62א).
3. קבלת העתק התנגדויות ולהגיש חו"ד בנוגע להתנגדות (ס' 103,106).

להשלים מהמצגת.

**החוק מחייב את הוועדה המקומית להקים ועדת משנה מקומית-** ועדת משנה קטנה יותר שיהיה לה את אותן סמכויות של הוועדה המקומית כי זה יעיל יותר. מדובר באותם נציגים- ס' 18(ה). מדובר באותן סמכויות אך ההרכב יותר קטן.

הוראות החוק שומרות על היחסיות הקיימת בוועדות גם בוועדות המשנה.

סמכויות ועדת המשנה- ס' 18(ו)- אותן סמכויות של הוועדה המקומית.

תיקון 101 הקים **ועדה מקומית עצמאית** כדי להתמודד עם שחיתויות- ס' 31א. מי שמקים אותה- שר האוצר. זו אותה ועדה מקומית שמקבלת שדרוג. מרגע ששר הפנים מחליט שהיא מספיק טובה כדי להפוך לועדה מקומית עצמאית- היא הופכת לכך.

המטרה של התיקן היא שכל הוועדות המקומיות יוכרו כ- "עצמאיות". שר הפנים מכיר בהן לתקופה של עד 5 שנים.

קריטריונים עיקריים להכרה: צוות מקצועי, יעילות, שירות, מדיניות אכיפה, מערכות מחשוב. החל מה- 15.8.1- גם נוכחות של בעל דעה מייעצת שימנה שר הפנים.

למה לשדרג ועדות מקומיות לעצמאיות? היא קונה לעצמה סמכויות רחבות יותר לדון ולהחליט בכל התכניות בשטח הבנוי והמתוכנן שלה. לכן מוטלות עליה חובות:

1. ועדה עצמאית חייבת להגיש תוך 5 שנים מיום שהוגדרה כ- "עצמאית" "תכנית מתאר כוללנית" לאישור הוועדה המחוזית.
2. לא הגישה= תישלל הגדרתה כ- "עצמאית" וישללו סמכויותיה המורחבות.

**ועדה מקומית עצמאית מיוחדת-** וועדה מקומית ששר הפנים קבע שהיא וועדה עצמאית מיוחדת. יהיו לה סמכויות נוספות- לאשר תוכניות פינוי בינוי והתחדשות עירונית, בהיקפים גדולים מהמותר לוועדה עצמאית.

סוגי התכניות-

מספר סוגי תכניות שחוק התכנון והבנייה מסדיר:

1. **תכנית מתאר ארצית- תמ"א-** ס' 49- תכנית המתאר הארצית תקבע את התכנון של שטח המדינה כולה (ייעוד קרקעות ושימושן, איזורי תעשיה ושטחי הפקת מחצבים, התווית רשת הדרכים הראשיות, הוראות בענייני שטחי נופש, ייעור ושימוש קרקע ועוד). מדובר על עקרונות כלליים. הסעיפים נותנים לנו אינדיקציה על מנת תכנית מתאר ארצית יכולה לכלול.

הסיפא של ס' 49 קובע שמותר בתכנית מתאר ארצית לקבוע הוראות בעניינים שיכולים להיות נושא לתכנית מיתאר מחוזית- אם יש הוראות שמיועדים לתכנית מיתאר מחוזית הם יכולים להיכלל בתכנית מתאר ארצית.

3 סוגים:

1. תמ"א לפי נושאים- משאבי טבע, משאבי ציבור: תמ"א 36א- אנטנות, תמ"א 22 ייעור, תמ"א 13- חופים.
2. תמ"א מפורטת לנושא מסוים המתייחס לאזור גיאוגרפי מסוים (נמל תעופה, סילוק פסולת ועוד).
3. תמ"א כוללנית לכל שטח המדינה שמתווה מדיניות כללית: תמ"א 35 שהחליפה תמ"א 31 (בעקבות הגעה מסיבית מבריה"מ) וקובעת את העקרונות הכלליים לתכנון המדינה- אסור לבנות על שטחים חקלאיים, לחזק את מרכזי הערים, כיום תמ"א 35 מסדירה זאת.

הכנת תכנית מתאר ארצית- ס' 50- המועצה הארצית רשאית להורות על עריכת תכנית המתאר הארצית חלקים חלקים לפי:

* שטחים שונים של המדינה או
* לפי העניינים שהם נושא התכנית

ודין כל חלק כאמור כדין תכנית המתאר הארצית.

ס' 51- המועצה הארצית תפרסם בדרך הנראית לה את נושא התכנית שעומדים לערוך וכן תתן את ההוראה לעריכתה, והוראות אלה יבוצעו ע"י מי ששר הפנים מינה לכך או על ידי מי שזכה לכך במכרז שפרסם. למשל, אם מדובר בתכנית מתאר ארצית לאנטנות- והתכנית משתנה במסגרת דיוני הוועדה- עקב כל מיני ארגונים שנאבקים במיקום מסוים של תחנות אנטנות וכו'.

יכול להיות שיחליטו על צורך מסוים כמו תמ"א 38- חיזוק המבנים מפני רעידות אדמה. מתעוררים צרכים שעל פיהם ניתן ליזום הקמת תכנית מתאר ארצית.

בלעדי ס' 50 המועצה לא יכולה ליזום שום דבר- היא צריכה הסמכה בחוק והיא גם מוקמת עפ"י חוק. כל פעולה שהיא עושה נתונה לביקורת שיפוטית ביחס לסבירותה (פס"ד ערבה תיכונה- יש רשימה של מהלכים שמראה שהתיקון היה מאוד מקיף מבחינת המעורבות של הרשויות המקומיות).

ס' 52- מסירה למחוזית להערות הודעה ועיון למקומית. במסגרת הביקורת השיפוטית- ס' 52 קובע כי המועצה הארצית צריכה להעביר את תכנית המתאר הארצית שהיא מכינה לוועדה המחוזית לשם הערות. היא יכולה לא לעשות כלום עם ההערות. אם לא התקבלה הערה, ניתן לפנות לביהמ"ש ולטעון כי לא קיבלו אף הערה ואז ביהמ"ש יטען כי ההחלטה לא מידתית. החוק מחייב למסור תכנית מתאר כדי לקבל הערות ולתת לוועדה המקומית זכות עיון. מבחינת החוק המועצה הארצית צריכה לתת למקומית לעיין והיא לא מחוייבת לעשות עם זה כלום. זה יכול לפגוע בהמשך בבחינת הסבירות של התכנית. ככל שהתכנית משתפת יותר- בגלל שאין התנגדות- נקפיד יותר על תהליך תכנוני משתף ומכיל בשלב התכנוני.

ס' 53- אישור התכנית- הוועדה מכינה את תכנית המתאר הארצית, מי שמאשר זאת- הממשלה. הממשלה מאשרת או לא מאשרת את התכנית. הממשלה רשאית לאשרה ללא שינוי או, לאחר דיון חוזר במועצה, לאשרה בשינוי או לדחותה.

תכנית מתאר ארצית- מי מכין? המועצה הארצית לתכנון ובנייה, אין התנגדות ואין ערר, מי מאשר? הממשלה.

אך יש מנגנון ביקורת- יש חובת מסירה לוועדות המחוזיות להערות+ למקומיות לעיון+ הרכב שמייצג את האינטרסים של כלל הציבור+ הגשת תסקירי השפעה על הסביבה (ההבנה והמהות של סביבה היא רחבה, סביבה גם כוללת אלמנטים חברתיים וכלכליים).

פס"ד ערבה תיכונה- אין התנגדות ואין ערר מתוך מחשבה כי הרכב המועצה הארצית שכולל נציגים מהשלטון המקומי, השלטון המרכזי ונציגים מקצועיים- עצם ההרכב אמור לייצג את האינטרסים של כלל הציבור. מה הרציונל לגזור התנגדות וערר? ההרכב מייצג את האינטרסים של כלל הציבור.

1. **תכנית מתאר מחוזית.**
2. **תכנית מתאר מקומית.**
3. **תכנית מתאר מפורטת.**

(תקנון- מסביר את מטרות התכנית, שם התוכנית, המסמכים של התוכנית, תסריט, הגדרות, גבולות, מהם התנאים לבנייה, יחס של התכנית הזאת לתכנית אחרת).

27/11/19 – להשלים תחילת שיעור – מחן

דיברנו על התכניות השונות, מה כל תכנית כוללת ומה המטרה שלה.

מי מכין תכנית מתאר ארצית? המועצה הארצית, הממשלה מאשרת.

מי מכין תכנית מתאר מחוזית? ועדות מחוזיות, מי שמאשר- המועצה הארצית.

תכניות מתאר מקומיות ומפורטות? גופים פרטיים וציבוריים. מי מאשר? תלוי מה, לפי ס' 62א.

מדרגים והיררכיה

פס"ד ערבה תיכונה- ס' 49 סיפא, ס' 57 רישא, ס'63 רישא- **ניתן לקבוע בתכניות מתאר גבוהות יותר הוראות שמיועדות להיות בתכניות נמוכות יותר**. תכנית מתאר ארצית יכולה לקבוע גם עניינים שנמצאים בתכניות מתאר מחוזיות ותכניות מתאר מחוזיות, לאחר התייעצות של הוועדות המחוזיות או המקומיות- יכולות לקבוע הוראות של תכניות מתאר מקומיות על אף שהן הוראות שנמצאות בתכניות מתאר מקומיות.

תכניות מתאר גבוהות יותר יכולות לכלול הוראות שמיועדות להיות בתכניות מתאר נמוכות יותר.

האם תכנית מתאר מקומית יכולה לכלול הוראות שיהיו בתכנית מתאר ארצית? האם בתכנית מתאר מקומית או מחוזי, נוכל לכלול הוראה של הקמת יישוב חדש?

ס' 58(א), ס' 69 רישא.

**הדבר אפשרי רק כאשר המוסד המוסמך לדון בתכנית המסוימת, מסמיך את מוסד התכנון הנמוך יותר**. אם המועצה הארצית לתכנון ובנייה תסמיך את הוועדה המחוזית לקבוע בהוראות בתכנית מתאר מקומית עניינים שצריכים להיות בתכנית מתאר ארצית- הדבר אפשרי. המועצה הארצית יכולה לקבוע הוראות שנמצאות בתכנית מתאר מחוזית- ההפוך אפשרי רק אם אותו משרד תכננון שמוסמך לדון באותה תכנית מסמיך את הגוף התכנוני שמתחתיו.

כל גוף ידון בתכניות שהוא מוסמך להן, הן לא צריכות לקחת סמכויות מגוף שמעל או מתחת. לפי ההוראות של 62א- המאבק שנראה ברכישת סמכויות בין מוסד התכנון המחוזי למקומי יהיה לפי הפרשנות של הסעיף. בד"כ תכניות מתאר מקומיות שיש בהן עניין מקומי, לבעלי אינטרס יש רצון שזה יהיה תחת הוועדה המקומית כי היא מורכבת מחברים שונים מהוועדה המחוזית והתהליך בה מהיר יותר. המאבק המרכזי הוא בין שני מוסדות התכנון האלה.

יתכנו מקרים בהם יש מקרה חירום שבו המועצה הארצית לא יכולה להחליט בנושא של הקמת יישוב חדש אז היא תסמיך את הוועדה המחוזית אבל ברירת המחדל היא שכל מוסד תכנון ידון בתכניות בהן הוא מוסמך לדון.

ס' 64- מצאה ועדה מחוזית כי יש צורך להכין תכנית בתחום מרחב תכנון מקומי, תורה לוועדה המקומית להכין תכנית מיתאר מקומית או תכנית מפורטת לפי הענין, ולהגישה תוך המועד שתקבע. הוועדה המחוזית רשאית להורות לוועדה המקומית אלו נושאים יש לכלול בתכנית וכן להורות לה לבצע תכנית שאושרה, הוראה זו באה להוסיף על סמכות הוועדה המחוזית לפי ס' 28.

סולם העדיפויות של תכניות

ס' 129- תכנית מתאר מקומית- כוחה יפה מתכנית מפורטת, אם לא נאמר אחרת בתכנית המתאר.

ס' 130- תכנית מתאר מחוזית- כוחה יפה מתכנית מתאר מקומית ומתכנית מפורטת אם לא נאמר אחרת בתכנית המתאר המחוזית.

ס' 131- תכנית המתאר הארצית- כוחה יפה מכל תכנית אחרת, אם לא נאמר אחרת בתכנית המאתר הארצית.

ס' 132- **תקנות חוק התכנון והבנייה גוברות על כל תכניות המתאר.** אם יש תקנות שקובעות כלל מסוים, תכנית מתאר לא יכולה לסתור את התקנות, אלא אם התקנה מסייגת את התחולה של אותה תקנה בתנאים מסוימים. למשל, חוק השמירה על הסביבה החופית הוא עליון, לא ניתן לקבוע בתכנית מתאר 13 הוראה שתסתור את חוק השמירה על הסביבה.

**יש לנו תמ"א, תכנית מתאר מחוזית, תכנית מתאר מקומית ותכנית מתאר מפורטת. אם הן סותרות אחת את השנייה- יש סולם**, המקומית כפופה למחוזית, המחוזית כפופה לארצית. אם המחוזית קובעת שאזור מסוים יהיה מיועד לשטחי ציבור, לא יכול להיות מצב שבו תכנית מתאר מקומית תקבע שיש שם בניין מגורים. אם היא תעשה את זה- ביהמ"ש יבטל את החלטה.

אם תכנית המתאר היא 22 ונקבע שיש יער ואז שמים שם בית ספר, אי אפשר לקבל זאת ומבטלים בביהמ"ש.

**אלא אם כן נאמר אחרת בתכנית המתאר הגבוהה יותר-** ס' 9 קובע כי נניח האזור מיועד לייעור, אבל המועצה הארצית מאפשרת סטייה מהוראות תכניות המתאר הארציות, אבל אותה הוראה שמאפשרת סטייה תקבע באילו תנאים היא תאפשר את הסטייה, זה נקרא "**מנגנון גמישות**". **בתכניות מתאר ארציות יש מנגנון גמישות שמטרתו לאפשר סטייה מהתכנית בהתקיים תנאים מסוימים**. זה כתוצאה ממציאות דינמית. צריך להיות סטנדרט אבל התנאים והצרכים של התושבים והמחוז יכולים להשתנות. במקום להכין תכנית מתאר חדשה, **המחוקק אומר שצריך לקבוע באותה תכנית מתאר מנגנון והוא יאפשר גמישות מצד אחד ומצד שני יאפשר פיקוח** כי לא נקבע מנגנון כללי שאפשר לסטות מכל הוראה בכל שלב וזמן נתון. מנגנון הגמישות דורש מאותו משרד תכנון לקיים הוראות מסוימות שאם הוא יקיים אותן ניתן יהיה לסטות מתכנית המתאר הארצית. **לפי החוק כל תכנית יכולה לכלול מנגנון גמישות אבל בד"כ זה קורה בתכניות מתאר ארציות.**

אם לא פועלים לפי מנגנון הגמישות זו חריגה מסמכות.

(תכנית מתאר היא חקיקת משנה).

בג"ץ רמות: תכנית מחוזית כפופה לתכנית מתאר ארצית (תמ"א) ולכן צריך לבדוק אם התכנית המוצעת תואמת את תמ"א 22. בימ"ש אומר שהוא נכנס רק במקרים של חריגה מסמכות או פגם מנהלי, לא בענייני תכנון. סמכות בסבירות.

יש כלל בחוק שאומר שהארצית גוברת על המחוזית או המקומית ומקור נוסף שיש לבדוק הוא מה כתוב בתכנית עצמה. ובתמ"א 22 ס' 7א קובע שתמא 22 עדיפה.

חריג: יש **מנגנון** **גמישות** המאפשר חריגה רק אם **פעלו לפיו**.

בס' 9א לתמא 22 יש סעיף שמתייחס לשינוי ייעוד של יער- יש מנגנון גמישות לשינוי ייעוד עד 30 דונם רצופים וסך כל השטחים שישונו לא יעלה על 100 דונם ועוד פרטים.

המדינה טענה שלא היה שינוי ייעוד, אלא בגץ לא קיבל את הטענה ושלח אותה למנגנון הגמישות בתמא 22

**פרשנות תכניות**

מתעוררת בשני הקשרים: ייעוד השטח וחלוקת סמכויות התכנון.

פס"ד מעוז דניאל: מעוז דניאל רצו לבנות בניין מגורים על החוף בשטח שיודע לאכסון ורווחה (בתי מלון, בתי אבות, בתי הבראה...). החברה הגישה בקשה לוועדה המקומית כי היא זו שמוסמכת לתת היתר בנייה וההיתר חייב להיות מותאם לתנאי תכנית המתאר המקומית. הוועדה אישרה את ההיתר אך התנתה את הבניה בהעמדת 20% מהדירות לשירות הציבור (שכירות, מלונאות וכו'). מעוז דניאל, שלא יכלו למכור את הדירות האלה, הגישו ערר לוועדה המקומית לביטול ההתניה. הוועדה המחוזית קיבלה את הערר ונתנה היתר בלי הגבלה, ואז אדם טבע ודין וחברי מועצה הגישו עתירה מנהלית לבימ"ש מחוזי על החלטת הוועדה המחוזית. בימ"ש מחוזי קבע שההתניה תהיה לחצי שנה ותקפה לכל הדירות – כל הדירות יועמדו לטובת הציבור למשך חצי שנה. זו דרישה לא ריאלית. רצו שזה יהיה בכל שנה מחדש. זה לא אכיף. במשך היה דיון בוועדה שלמירה על הסביבה החופית. מעוז דניאל ביקשו לבנות עוד קצת, ואז נקבע בוועדה הארצית לשמירה על הסביבה החופית שהדירות יועמדו ל 9 חודשים. בינתיים העורר הפך להיות ראש העיר וראש הועדה המקומית הוא התיר להעמיד דירות ל 9 חודשים לציבור אך גם הקלו בבניה מ 9 ל 12 קומות.

בעליון דניאל טענו שהדירות ישמשו כדירות נופש, גם אם הן בבעלות של אנשים פרטיים ולכן לא צריכה להיות התניה כי הדירות משמשות לנופש במשך כל השנה. אדם טבע ודין הסתכלו על תמא 13, וראו שרוב השימושים הם ציבוריים ומהותם היא תחלופה מתמדת בין הנהנים במה שנבנה על רצועת החוף. כי רצועת החוף שייכת לכולנו, וזה לא קיים פה.

בימ"ש אמר שצריכה להיות הלימה בין התשריט (שם הוגדר השטח) לתקנון (שם הוגדר השימוש שלו- דירות נופש, מלונאות, בתי אבות..) ונפרש אותם בצורה הרמונית זה עם זה. בנוסף, נפרש את התכנית לפי המטרה שלה ולשון ההוראה. וכך נדע מה זה דירות נופש.

את המונח "דירות נופש" צריך לפרש על רקע סביבתן התכנונית כלומר, בסמיכות לחוף הים. ולכן אמצעי אכסון ורווחה המהות היא זמינות ונגישות לכלל הציבור (בתי מלון, בית הארחה...) ומכיוון שהוועדה המקומית אישרה בכפוף להעמדת הדירות לציבור, זה תקף.

בפועל, אין דרך לאכוף את זה כי למעשה צריך להוציא את האנשים מהדירות שלהם. היום יש כמה מקומות כאלה, בחיפה, בחדרה ובעוד מקומות שהם פשוט דירות מגורים.

חלוקת הסמכויות

62 א (א) – מפרט רשימה סגורה של תכניות שבאחריות הוועדה המקומית, ולמעשה יש סמכות שיורית לוועדה המחוזית. למעשה התכניות הגדולות שיש בהן הרבה כסף הן באחריות הוועדה המחוזית מתוך רצון שההחלטה תתקבל ע"י כמה שיותר אנשים בלתי תלויים.

יש 19 תתי סעיפים, נציג כמה מהם:

1. איחוד וחלוקה של מגרשים: נמצא באחריות הוועדה המקומית בלבד שלא יהיה שינוי בגודל הקרקע. אם יש שינוי – זה עובר למחוזית.
2. הרחבת דרך בתוואי: רק דרכים שלא כלולות בתכנית מתאר ארצית. הרחבה או הארכה של דרך.
3. הגדלת שטחי ציבור: לפעמים צריך להפקיע ולשנות את הייעוד לציבורי למשל להגדיל גינה בתוך תכנית המתאר. זה בסמכות המקומית.
4. קביעת קו בניין, גובה בניין ומספר קומות = עניינים טכניים: מותר לוועדה המקומית כל עוד השטח הכולל המותר לבנייה אינו גדל כתוצאה מההיתר שתיתן הוועדה המקומית
5. ס' 6 - שינוי שטחי בנייה: אם יש חלקת מגורים בתכנית מתאר שמאפשרת בנייה של 200 מ"ר וחלקה שמיועדת למסחר שמאפשרת 300 מ"ר, הוועדה יכולה לדון בהגדלת אחוזי הבניה של המגורים אבל שלא יעלה על 50 % מהשטח המותר למגורים (=100 מ"ר)
6. ס' 10 שינוי ייעוד ממוקד והוספת אחוזי בניה – רצו לעודד הקמת תחנות דלק והקלו על הפרוצדורה. הסעיף מדבר ספיצפית על שינוי ייעוד ממסחר תעשיה חקלאות או משרדים לתחנות דלק וחוץ מהשינוי ייעוד התירו גם בנייה עד 80 מ"ר.
7. ס' 11 הוספת שטחים למטרות ממוקדות: הוספת שימוש בשטח המיועד למגורים.

לעבור לבד על כל הסעיפים בחוק.

4/12/19

**הליכי התפתחות תכניות מקומיות ומפורטות**

ייתכן שיש לי תכנית להקמת מלון מתאריך מסוים אבל שום דבר לא קרה. לשם ביצועה צריך היתר בנייה. כל עוד אין היתר בנייה אי אפשר לבנות, למרות שהתכנית בתוקף.

אנחנו מפרידים בין הליכי תכנית מקומית לבין מחוזית או ארצית, למרות שיש חלק מההליכים שהם משותפים. כרגע נתמקד רק במקומית.

1. שלב הכנת התכנית

ס' 61א – מי רשאי? גופים ציבוריים (משרד ממשלתי, רשות מקומית ועדה מקומית וכו') + פרטים יכולים גם הם ליזום תכנית (בעל קרקע או בעל עניין בקרקע. לפי פס"ד עין כרם – לא רק הבעלים אלא ועד שכונה סמוך מאוד לקרקע שיש לו בעלות חלקית שם היו 30% בעלות בקרקע)

תיקון 101 ס' 61ב: הוסיף עוד בעלי ענין בקרקע: מי שיש לו 75% מהקרקע שכלולה בתכנית. החוק אומר "גם" כלומר, בעלי הקניין האחרים גם נכללים והרשימה היא פתוחה, למשל ארגונים ירוקים שרוצים לתכנן על קרקע ציבורית. החוק למעשה ביטל את הלכת עין כרם.

כלומר, מדובר באנשים בעלי זכות קניינית בקרקע שיש להם זכות להכין תכנית. גם מי שיש לו רק 75% מהקרקע, יכול להכין תכנית על כל ה 100%

למי להגיש את התכנית? ס' 62 א – לפי החלוקה שדיברנו עליה בין המחוזית למקומית.

מה קורה אחרי הגשת התכנית? ס' 62: המוסד המוסמך צריך להעביר לאיש המקצוע (מהנדס הוועדה המקומית או מהנדס המחוז אם מגישים למחוזית) הוא בודק אם התכנית היא לפי החוק או דרישות מוסד התכנון (התאמה לתמא גבוהה יותר או תבע וכו') הבדיקה מסתיימת תוך 30 יום. זו הוספה כתוצאה מתיקון 101, שהוסיף זמנים כדי לוודא שהדברים לא ייתקעו.

אחרי הבדיקה המקדמית: בדר"כ נגיש את התכנית למקומית כי זה יותר קל. היא בודקת אם זה בסמכותה ואם לא (ס' 1-19 ס' 61ב), היא תעביר לוועדה המחוזית תוך 60 יום אחרי שתדון בתכנית ותגיש את המלצותיה למחוזית (לאשר/לא לאשר/לאשר בשינויים/לאשר חלקית וכו')

ס' 62 אומר שאם עברו 60 יום ואין המלצה של המקומית, המחוזית תדון בלי ההמלצה. אבל מנוסח הסעיף המחוזית צריכה בכ"ז לפנות למקומית ולבקש את ההמלצה. כי יש חשיבות בכ"ז לצרכי תושבי המקום ואת זה יודעת המקומית.

פס"ד מילגרום [רמת דניה] – מה קורה כשמאושרת תכנית במחוזית ואז מגישים תכנית חדשה שמשנה קצת את התכנית? היזם מבקש לשנות את ייעוד הקרקע משטח פרטי פתוח לשטח מסחר, זה נדון במחוזית והחליטו לא לאשר אחרי התייעצות עם המקומית. אחרי שנתיים החליטו כן לאשר אחרי שינויים קלים אבל בלי התייעצות עם המקומית. התושבים רצו לעצור את התכנית ואחת הטענות היתה שלפי ס' 62 יש חובה על המחוזית לקבל המלצות מהמקומית.

בימ"ש מקבל את הטענה וקבע שהדיון לאחר שנתיים הוא דיון חדש ומחייב את כל השלבים – העברה למקומית, חוו"ד בעל מקצוע וכו'. והמשמעות שלא העבירו את התכנית להתייעצות היא פגם בהחלטה. כי הוועדה המקומית מביאה שיקולים של תושבי המקום, ועל המחוזית לשקול אותם תוך שילוב השיקולים הרחבים האזוריים.

לכאורה היה צריך לבטל את ההחלטה כי יש פגם, אבל בימ"ש קבע שההחלטה תישאר בתוקפה כי המקומית לא טרחה להביע דעתה למרות כל ההתנגדויות. והרציונל של הסעיף התממש.

מה קורה בשלב הביניים של הכנת תכנית חדשה? ס' 77 נניח שיש לי שטח שמיועד לחקלאות לפי התכנית המקומית ואני רוצה לשנות ייעוד למגורים. אני מגישה את התכנית למקומית, היא שולחת לבעל המקצוע ואח"כ למחוזית. מה קורה בינתיים? המחוקק אומר שלתכנית החדשה אין מעמד, היא רק הוכנה והוגשה, תכנית "מרחפת" כמו ענן. אבל בשלב הביניים מגיש התכנית יכול לפנות למוסד התכנון בבקשה שיפרסם "הודעה בדבר הכנת תכנית". אם המוסד חושב שהתכנית לא תאושר, הוא לא חייב לפרסם. אך אם בודק ורואה שמן הנכון לפרסם, כי אולי יש זיכוי שהתכנית החדשה תאושר, הוא יפרסם הודעה שכוללת את תחום התכנית והשינויים המוצעים.

ס' 77 עובד יחד עם ס' 78 שאומר שאם פורסמה ההודעה מוסד התכנון יכול להתנות מתן היתרים לשימוש בקרקע. קביעת התנאים יכולים להיות עד להפקדת התכנית; דחייתה או שינוי התנאים בה או עד 3 שנים, לפי המוקדם מביניהם. אנחנו מגבילים את מתן ההיתר ומגבילים את הזכות הקניינית של בעל הקרקע, ולכן זה מוגבל בזמן.

פס"ד שופרסל: השופט חשין מתייחס למצב התפר שבין שתי התכניות – מתחם ירקונים בפ"ת שהתנהל כשוק במשך הרבה שנים. רצו לעבור מחקלאי למסחר ולהתאים את המצב התכנוני למצב בשטח. הוועדה המחוזית שלחה את התכנית להתייחסות המקומית והתנתה מתן היתרים לבנייה ולשימוש בתנאים מסויימים. טענת העותרים היתה שמי שמוסמך לתת היתר היא הוועדה המקומית אבל בפועל מי שהתנה את ההיתר היא הוועדה המחוזית. האם יש לה סמכות לכך? בימ"ש קבע שכן. ס' 78 נותן סמכות רחבה למוסד התכנון שדן בתכנית להתנות גם על מתן ההיתרים.

1. שלב ההפקדה:

ס' 85 א - אותו מוסד שמוסמך לדון בתכנית הוא אותו מוסד שמוסמך להפקיד את התכנית: כלומר, יהיו מקרים שאותו ועדה מקומית/מחוזית דנה ומפקידה את התכנית. ס' 85 קובע שההחלטה תיעשה תוך 60 יום: להפקיד/לדחות/להתנות תנאים להפקדה.

85ג – ההפקדה צריכה להירשם בפרוטוקול ולהיחתם ע"י היו"ר והמזכיר של מוסד התכנון. ההחלטה תוגש תוך 15 יום לחברי המוסד ומגיש התכנית.

יש להקפיד על הזמנים והפרוצדורות כי אפשר ככה לבטל את ההחלטה. בגלל שמדובר בפגם מנהלי ואם יוכח שיורד לשורש העניין ההחלטה תתבטל.

ס' 88 הפקדת תכנית: הפקדת התקנון והתשריט במוסדות התכנון + האינטרנט. עד עכשיו התכנית היתה מוצנעת ואי אפשר היה לראות אותה. בהפקדה נותנים לה פומבי: ברשומות; בעיתונות ובאינטרנט. והיא פתוחה לציבור להתנגדויות.

ס' 89א – הודעת ההפקדה תפורסם ע"ח מגיש תכנית על שלט במקום בולט בתחום התכנית למש כל תקופת ההתנגדויות. יש מקרים שאנשים תולים ואח"כ תולשים כדי שלא יגישו התנגדויות.... כמו כן אם השטח הוא פחות מ 3000 מ"ר, מגיש התכנית צריך לשלוח הודעות אישיות לבעלי הקרקעות שגובלים בתכנית.

ס' 92 – הודעת ההפקדה תכלול ככל האפשר גוש חלקה וגם רחוב ומס' הבתים, שם השכונה וכל מה שאפשר לדעת כדי לדייק את מקום התכנית. אם א"א – לכלול תיאור כמה שיותר של המקום כך שאפשר יהיה לזהות אותו.

בנוסף, מציינים מהם עיקרי התכנית המופקדת, המען והמועד להגשת ההתנגדויות.

ס' 109 – סמכות השר: השר מחליט אם התכנית טעונה את אישורו ואם הוא רוצה להתערב הוא יכול תוך 60 יום: האם התכנית מתאימה לתמ"א ארציות, מידתית וכו' (פס"ד אבו מוך)

משמעות ההפקדה – ס' 96 זכות עיון בתכנית לכל מי שמעוניין. בימ"ש עמד במס' פס"ד עד כמה השלב הזה חשוב כי אז התכנית יוצאת לאור ומאז אפשר יהיה להגיש התנגדויות

בנוסף, עברנו משלב הביניים מתכנית "מרחפת" לתכנית בהפקדה. כי הרי אם עוברים את ההתנגדויות התכנית תאושר ברוב המקרים. מה עובר על משטר ההיתרים?

1. המוסד שהפקיד את התכנית רשאי לאסור איסור מוחלט על מתן היתרים (98א) או אפשר לקבוע תנאים למתן ההיתר.
2. בעל הקרקע שרוצה להגיש היתר ע"פ התכנית המאושרת אך לא תואם את התכנית המופקדת, מי שדן בזה היא לא ועדת הרישוי המוסמכת ע"פ חוק (ראש המועצה +מהנדס הוועדה, והם דנים רק אם ההיתר תואם את התכנית) אלא מי שדן היא הוועדה המקומית תוך מתן זכות טיעון לנפגע. כי צריך יותר אנשים שיחליטו עד כמה אפשר לחרוג מהתכנית המופקדת. למשל, יש תכנית מאושרת של 400 מ"ר בניה והמופקדת מתירה רק 300 מ"ר, הוועדה המקומית צריכה לדון + לשמוע את בעלי הקרקע שלקחו לו 100 מ"ר בניה.
3. ס' 97 א – בקשה להיתר ע"פ המופקדת שאינו תואם את המאושרת: אפשר לתת את ההיתר הזה בשני תנאים: כשהתכנית מאוד ישנה מלפני 1.1.1950; וכשההיתר לא משפיע על החלטות שהתקבלו או כשלא הוגשו בכלל התנגדויות עד תום התקופה (60 יום).

11/12/19

**הגשת התנגדויות**

ס' 100: אדם פרטי + גוף ציבורי:

100. כל מעונין בקרקע, בבנין או בכל פרט תכנוני אחר הרואה את עצמו נפגע על ידי תכנית מיתאר מחוזית או מקומית או תכנית מפורטת שהופקדו, רשאי להגיש התנגדות להן, וכן רשאים להגיש התנגדות להן –

(1)  ועדה מקומית, או מהנדס ועדה מקומית, שמרחב התכנון שלה כלול בתחום התכנית או גובל אותו;

(2)  רשות מקומית, לרבות ועד מקומי כאמור בסעיף 3 לפקודת המועצות המקומיות, שאזור שיפוטה כלול בתחום התכנית או גובל אותו;

(3)  גוף ציבורי או מקצועי שאושר לכך בדרך כלל על ידי שר האוצר בצו ברשומות ושיש לו ענין ציבורי בתכנית;

(4)  כל משרד ממשרדי הממשלה;

(5)  מתכנן המחוז – לתכנית שבסמכות הועדה המקומית.

ובפסיקה - הרחבה גם לעותר ציבורי. גם כזה שלא נפגע במישרין אבל הוא צריך להוכיח "דבר מה נוסף": חשיבות ציבורית של העניין; חומרת הפגם.

פס"ד רענן: הייעוד שעליו הוקמה קיקה היה ייעוד שונה. ומי שהתנגד היו בכלל במרכז העיר וטענו שפתיחת קיקה בא"ת של נתניה עלול לפגוע להם בפרנסה. בימ"ש קבע שלמרות שהם רחוקים, המסחר שלהם שונה וכו' הם עדיין דנו בעתירה. בימ"ש עומד על חשיבות זכות ההתנגדות למרות שזה נשמע מופרך. כי חשוב שהציבור יקח חלק בהליכי התכנון.

אם זכות ההתנגדות כ"כ חשובה, הינו מצפים שמוסדות התכנון יהיו יותר קשובים. מענין לראות במחקר שנעשה לפני שנים ספורות באונ' ת"א הראו שהליך ההתנגדות ועדות התכנון מקבלות רק 5% מההתנגדויות, ואילו לגופים ציבוריים ויזמים יש כוח רב יותר על פני הפרטים. מתנגדים יהודים + ממעמד בינוני גבוה הסיכויים שההתנגדויות שלהם יתקבלו הוא גבוה יותר.

ס' 102 התנגדות תוגש תוך חודשיים מההפקדה. חריג: מוסד התכנון יכול להאריך ל 3 חודשים מקסימום.

ההתנגדות מוגשת למוסד התכנון שהפקיד את התכנית.

ס' 103 ההתנגדות צריכה להיות מוגשת בכתב ומנומקת. לא בע"פ. ככל שהיא מנומקת יותר, יש יותר סיכוי שתתקבל. צריכה להיות מלווה בתצהיר שתומך בעובדות. (למשל, תצהיר חתום ע"י עו"ד שאומר שהמודעה של ההפקדה הוסרה יומיים לאחר מכן ולא הושלמו 30 יום של פרסומה בשטח)

ס' 104 עיון בהתנגדויות: ע"י כל מי שעלול להיפגע אם יתקבלו. כלומר היזם או מי שעומד מאחורי התכנית. בדר"כ המסמכים האלה פתוחים לכולם ולא עושים מזה בעיה....

ס' 105: מי דן ומחליט בהתנגדויות:

* התנגדויות לתכנית מתאר מחוזית – ע"י המועצה הארצית
* תכנית מתאר מקומית בסמכות הוועדה המחוזית - ועדת משנה מחוזית להתנגדויות (ועדה קבועה שקיימת בכל מחוז)
* תכנית מתאר מקומית בסמכות הועדה המקומית – הוועדה המקומית.

רואים שמי שהגיש את התכנית דן גם בהתנגדויות, זה באג בחוק...

ס' 106: חוו"ד בקשר להתנגדויות: כל מוסד תכנון שהגיש את התכנית, יכול להגיש חוו"ד. סוג של תגובה להתנגדות.

ס' 106 (ב) מוסד תכנון יכול לדחות, לקבל את כולה או מקצתה או לשנות את התכנית כתוצאה מההתנגדות.  
זכות טיעון: אם לדעת מוסד התכנון יש אדם שנפגע מהתכנית – הוא חייב לזמן אותו להשמיע את טענותיו לפני שיכריע בהתנגדות. גם אם אותו אדם או קבוצה לא הגישו התנגדויות מסיבה כלשהי.

ס' 106 (ג): אם יש כמה התנגדויות שמהותן זהה – מוסד התכנון רשאי לשמוע רק חלק מהם. הוא גם יכול להחליט שההתנגדות קנטרנית ואז לא לשמוע בכלל.

ס' 107: לדיון בהתנגדויות יזומנו המגיש והמתנגד. בתכנית מתאר מחוזית יזומנו גם מהנדס המחוז, מהנדס הוועדה המקומית. הדיון הוא פומבי

ס' 107א: כשיש הרבה מאוד התנגדויות, מוסד התכנון יכול למנות חוקר והוא זה שהולך למתנגדים ושומע את ההתנגדויות, במקום לזמן את כולם יחד.

ס' 108: מוסד התכנון חייב לעיין בחוו"ד שהוגשה ע"י המתכנן (ס' 106); בהמלצות החוקר אם היו; שמיעת כל ההתנגדויות והכרעה בהן - אם יוכיחו בבימ"ש שהיה פגם בהליך הזה, ההחלטה בטלה.

ההחלטה צריכה להיות בכתב ומנומקת.

ס' 108 (ג): אם לא הוגשו התנגדויות אחרי ההפקדה תוך 60 יום, מוסד התכנון חייב לחכות עוד חודש, ואז מוסד התכנון יכול לאשר את התכנית.

ס' 108 (ד): רישום + חתימה + משלוח הודעה לחברי המוסד המאשר ומגיש התכנית. בתכנית מחוזית – הודעה גם לוועדה המקומית /המחוזית – הוועדה שהפקידה.

ס' 109: הוועדה צריכה להגיע להחלטה שנה מרגע שהוגשה התכנית למוסד התכנון (עוד לפני ההפקדה) אבל זה לא קורה.

ס' 11ד – הוועדה המקומית חייבת להקים ועדת משנה, וכך גם הוועדה המחוזית.

ס' 18- לאחר אישור/דחייה של התכנית מס' מסוים של חברי ועדת המשנה יכולים להעביר את הדיון הלאה למליאת הוועדה המקומית / המחוזית. סוג של דיון חוזר. אם למשל אחד מהתושבים חושב שהדיון לא היה ראוי, הוא יכול לגייס 2 חברי ועדת משנה מחוזית / חבר אחד בוועדת המשנה המקומית, ואז המליאה דנה מחדש בתכנית. זה קורה בעיקר במקומית.

אחרי ההחלטה בדבר אישור או דחיית התכנית, מגיע שלב **העררים**:

ס' 110 א - על החלטה של הוועדה המחוזית עוררים בפני המועצה הארצית 2 סוגים של עוררים: בזכות וברשות:

* בזכות – 3 חברי ועדה מחוזית; ועדה מקומית או רשות מקומית הנוגעת בדבר.
* ברשות – מגיש התכנית; המתנגד שנדחה; מי שזומן ע"י הוועדה לפי ס' 106ב. [למשל ארגונים ירוקים חייבים להגיש התנגדות שנדחתה כדי לערור ברשות]

מדוע? המחוקק רצה לתת זכות לאנשים מקצועיים כדי לא לבזבז את הזמן של המועצה הארצית. ופחות רצה להשאיר דלת פתוחה לרווחה למי שיש לו אינטרסים אישיים.

18/12/19

ס' 110 ב-ז – מתי מגישים את הערר? בקשת הרשות לערור תוגש תוך 15 ימים וההחלטה האם אפשר להגיש או לא צריכה להתקבל תוך 15 יום.

מתי תינתן הרשות לערור?

פס"ד עין כרם: בקשת ערר על בניית מלון של תושבים, ועד המקום, רשות הטבע ועוד גופים פרטיים. המגרש מיועד למגורים ולשימור ומיקומו בצמוד למעיין עתיק נובע, וקדוש לנוצרים. המלון עצמו בנוי בסמוך למסגד. יו"ר הוועדה סרב, אך בימ"ש קבע בפס"ד אמות מידה להפעלת סמכות הרשות של יו"ר הוועדה לפי ס' 110 (א)(2): מבחן העוצמה של האינטרסים הנדונים בהחלטה: החלטה חשובה שהתקבלה בקוורום מצומצם; התנגדויות רבות; פגם או חסר בהחלטת הוועדה – זו רשימה פתוחה. בעניין עין כרם – יש חשיבות ציבורית נרחבת לבניית המלון במיקום המוצע, ויו"ר הוועדה אמור לנמק את החלטתו לאשר / לדחות רשות ערר בפני המועצה הארצית.

ס' 112 - **ערר על החלטת הוועדה המקומית**: מוגש לוועדת ערר מחוזית: הערר פה הוא בזכות (אין צורך להגיש בקשת רשות). שני חברי הוועדה המקומית; שני נציגי המקצוע; שני חברי וועדה המחוזית וכו' כפי שמפורט בסעיף.

ס' 12א – הרכב ועדת הערר המחוזית: עו"ד, מתכנן המחוז, נציג האוצר. – זו ועדה מקצועית.

ס' 111 – על החלטת ועדת הערר המחוזית אפשר להגיש ערר ברשות לוועדה המחוזית. שק"ד של יו"ר הוועדה הוא כמו מה שנפסק בפס"ד עין כרם: עוצמת האינטרס הציבורי.

ס' 11 א - כשהוועדה המחוזית מחליטה שיש רשות להגיש ערר, הוועדה המחוזית צריכה להקים ועדת ערר מחוזית שתדון על הערר של הוועדה שקדמה לה.

**אפיק משפטי ולא מנהלי: עתירה מנהלית –**

ס' 5 לחוק בימ"ש לעניינים מנהלים: בתוספת הראשונה יש רשימת גופים שתקיפת החלטה שלהם תלך לבימ"ש לעניינים מנהליים. בס' 10 לתוספת הראשונה מנויים הגופים שקשורים לתו"ב. (למעשה כל החלטה של ועדת מקומית או מחוזית)

מועד הגשת עתירה מנהלית – ס' 3 לתקנות בימ"ש לענינים מנהליים: תוך 45 יום אחרי פרסום ההחלטה.

**פרסום תכנית מאושרת – ס' 118**

פרסום באתר האינטרנט של הוועדה המקומית או הרשות המקומית, או מנהל התכנון (היום במשרד האוצר). תחילתה של התכנית היא בתום 15 יום מהפרסום. וזה המועד הקובע לכל מיני הליכים משפטיים כמו פיצויים.

**סימן ט' – ביטול תכניות, שינוי והתלייה**

ס' 133-134 מאפשר למוסד התכנון שאישר תכנית לחזור בו מההחלטה, אב באותה דרך – להגיש תכנית בעצמו ולעבור את כל התהליך מחדש. תוך מתו זכות שימוע למגיש התכנית המקורית.

אחרי שהתכנית מאושרת ומפורסמת אפשר לקבל היתרי בניה + לקבל פיצויים או תשלום השבחה.

**היטל השבחה**

מס שמוטל על מי שהרוויח מהחלטה תכנונית – שינוי ייעוד מקרקע חקלאית למגורים. מה ההצדקה להטלת המס? הגיון חלוקתי: האזרח יוצא נשכר מהחלטה מנהלית וראוי שהוא יחלוק ברווח. בפועל המס נועד לכסות את הוצאות רשויות התכנון.

ס' 196א - הוועדה המקומית גובה את ההיטל ע"פ התוספת השלישית בחוק התו"ב. (התקבלה ב 1981, עד אז לא היה היטל) לפי ס 13 לתוספת ההיטל נועד לכיסוי ההוצאות של הוועדה המקומית ולכן היא זו שגובה אותו. או לכיסוי הרשות המקומית בהכנת תכניות. לא מכניסים את ההיטל לקופה הכללית (בפועל זה לא כך).

מהי השבחה?

עליית שווי המקרקעין בעקבות אירוע תכנוני שהוא רק אלה:

1. אישור תכנית: לפי ס' 1 לתוספת השלישית-רק תכנית מקומית או מפורטת. אבל הפרשנות בפסיקה היא מרחיבה שגם תכניות מתאר מחוזיות או ארציות מפורטות שבהן אפשר להצביע על ההשבחה במדויק (תמ"א 18 – תחנות תדלוק: זו תכנית ארצית אך עוסקת במקרים ספציפים ומפורטים). התשלום גם במקרה כזה יהיה תמיד לוועדה המקומית. (למרות שאין לה הוצאות... זו בעיה)
2. מתן הקלה - בדר"כ בהוספת קומות אבל לא הגדלה של אחוזי הבנייה. (למשל 5 קומות ודירות קטנות במקום 4 קומות של דירות גדולות)
3. התרת שימוש חורג (אולם אירועים בקיבוצים; בית מגורים שמפעיל באחת הקומות עסק או גן ילדים) – שימוש חורג בייעוד שמופיע בתכנית המתאר.

מי משלם? הבעלים או החוכר.

על איזה מקרקעין משלמים? על מקרקעין בתחום התכנית או מקרקעין שגובלים בתכנית (הלכת ויטנר, נלמד בהמשך)

כמה משלמים? ס' 3 לתוספת: מחצית ההשבחה. למשל, מקרקעין שערכם מיליון ₪ והשווי עלה ל 2 מל"ש, נשלם 500 אל"ש.

צריך להראות קשר סיבתי בין עליית הערך לאישור תכנית; הקלה או התרת שימוש.

מהי הפעולה שתעלה את הערך? ס' 2א:

* הרחבנו את זכויות הניצול במקרקעין (מאישור לבנייה של 1000 מ"ר ל 1500; מחקלאות למגורים...)
* בדרך אחרת

מהי דרך אחרת???

פס"ד סי אנד סאן: תכנית מתאר מקומית 1170 – קבעה את יעוד הקרקע למגורים אבל אמרה לבעל המקרקעין שהוא צריך ליזום גם תכנית מפורטת (דרכים, גישות, מס' קומות, מס' בנינים וכו') זו התכנית המפורטת 1700. תכנית זו לא אושרה לבסוף אבל בעקבות הדיון עליה, עלה ערך הקרקע (כי יש תכנית מקומית מאושרת 1170) ויש היתכנות להוצאת היתרי בנייה. לאחר זמן פורסמה גם תכנית 1700ב היתה מפורטת עוד יותר וכוללת תכנית בינוי זה מסמך אדריכלי שהמחיש עוד יותר את הפוטנציאל של הקרקע. אין לו מעמד לפי חוק תו"ב. 1700ב זו תכנית שאושרה ואפשר היה להוציא היתרי בנייה. העיריה ראתה שיש השבחה לפי 2 התכניות ובמיוחד 1700ב. הבעלים של הקרקע נדרשו לשלם מאז התכנית 1700 וכולל התכנית 1700 ב. המערערת ביקשה להפריד בין שני אירועי המס וטענה שעליה לשלם רק על עלית הערך (הנמוכה יותר) של 1700. כי לא היתה הרחבה של זכויות ניצול (הנקודה הראשונה). אבל המשיבה, הוועדה המקומית, טענה שלמעשה יש הסדרה תכנונית שאיפשרה להוציא היתרי בנייה וזו "דרך אחרת" (הנקודה השניה).

בימ"ש אמר שהלשון היא עמומה, ולכן יש לפרש אותה בהקשר ובתכלית החוק: דרך אחרת = דרך שאינה הרחבה של זכויות הניצול ועדיין הביאה לעליית שווי בעקבות אישור התכנית.

מתי משלמים?

יש כמה נקודות זמן:

* אירוע תכנוני שבו קרתה ההשבחה
* ויש אירוע מימוש הזכויות (קבלת היתר בנייה למשל)

ס' 7א – היטל ההשבחה ישולם רק לאחר מימוש הזכות במקרקעין. ס' 1 לתוספת (הגדרות):

* מימוש זכויות – קבלת היתר, מתן ההקלה או התרת שימוש חורג;
* או התחלת השימוש בפועל (מחקלאות לשימוש כחניה – ברגע שהחלו לחנות שם);
* העברת / מכירת המקרקעין או העברת החכירה לדורות (בדר"כ המוכר מגלגל את ההיטל על הקונה)

**לסיכום:**

* השבחה היא עליית שווי המקרקעין שנגרמת כתוצאה מ: אישור תכנית; הקלה; שימוש חורג
* ביטוי להשבחה: הרחבת זכויות ניצול בנייה או בדרך אחרת, למשל קבלת היתר בניה.
* יש אבחנה בין מועד אירוע המס (אישור תכנית, הקלה, שימוש חורג) לבין מועד מימוש הזכויות – וזה מועד תשלום היטל.

**שומת ההשבחה** נערכת נכון ליום אירוע המס ואילו ההפרש בין אירוע המס לתשלום בפועל צמוד למדד.

שומת ההשבחה והערר עליה:

שמאי מקרקעין קובע את גובה ההשבחה, בדר"כ דרך הוועדה המקומית. הבעלים יכול לערער על עצם החיוב ועל גובה החיוב בפני ועדה לפיצויים ולהיטל השבחה. הבעלים יכול לבקש שמאי מכריע שיהיה בהסכמה בין הצדדים (אם הוא לא מסכים לגובה החיוב)

ס' 17 לתוספת: החזר היטל – אם הוחלט על הפחתת החיוב או ביטולו, הכספים יוחזרו. פס"ד הפטריארך היווני – שם היתה תכנית שאושרה אבל לבסוף פקעה כי לא יצאה לפועל. כאן לא היתה הפחתה או ביטול של ההיטל אלא פקיעת התכנית. בימ"ש ראה את הלקונה בחוק אבל לא היה לו מענה בחוק. לכן הלך לעשיית עושר ולא במשפט וכך זיכה את המשלם.

ס' 19 פטור מהיטל השבחה: יש מקרים שבהם הוועדה המקומית רשאית לוותר על ההיטל כולו או חלקו בגלל מצבו הכלכלי (שק"ד לוועדה) או, אם המקרקעין בשכונת שיקום או ששר הפנים /האוצר הכריזו על מקום מסוים כפטור.

8/1/20

**פיצוי עקב תכניות פוגעות – ס' 197 (א)**

1. פגיעה ע"י תכנית (ולא הפקעה)
2. בתחום התוכנית או גובלים
3. זכאות לפיצויים לבעל הזכות בהם
4. מהוועדה המקומית
5. בכפוף לס' 200

השאלה היא מיהו גובל? האם פיזית או קרבה גאוגרפית; ומהי תכנית?

תכנית בדר"כ מתוחמת בקו כחול. בפס"ד ויטנר עלתה השאלה האם תחום התכנית הוא הקו הכחול או קו דמיוני שיכול להיות גבול אחר.

בפס"ד ויטנר הוגשו 7 ערעורים שעוסקים בתביעת פיצויים לפי ס' 197 עקב תכניות פוגעות וכולם היו בעלי זכויות במקרקעין שלא היו בתחום התכנית ולא השיקו פיזית. בעיקר היה כביש שהפריד בין המקרקעין לתחום התכנית.

בימ"ש מפרש את הסעיף גם לפי לשון החוק וגם לפי תכלית החקיקה ואף מפנה לדברי ההסבר. האם המחוקק התכוון לגובל פיזית או גיאוגרפית בלבד? בימ"ש גם מנסה לאזן בין האינטרס הציבורי לזכות הקניין.

שיקולים בעד ונגד פיצויים

בעד פיצוי רחב:

* הזכות החוקתית לקניין – במיוחד לאור חו"י כב"א
* עקרונות של צדק חלוקתי – הרשות תפצה את הפרט.
* עידוד יעילות התכנון של הבעלים – אם הם ידעו שתהיה פגיעה עתידית בקרקע הם לא ישקיעו בה כספים לחינם.

נגד פיצוי רחב:

* "ביטוח" בלתי מוצדק לבעלי מקרקעין
* גורם בולם העמסת נטל בלתי מוצדק על הוועדות המקומיות – שלא יצטרכו לפצות ללא הגבלה.
* משפט משווה- במקומות מסוימים נדיר בכלל שיש פיצוי.

**מיהו גובל?**

יש צורך להגדיר כדי:

1. לשמור על הוודאות (שמוסדות התכנון ידעו מה הצפי לפיצוי)
2. יעילות (כדי לקדם תכניות יעילות וחיוניות בלבד)
3. הימנעות ממבחן שרירותי

ולכן:

כלל: גובל פיזית [ולא גאוגרפית] בקו כחול של התכנית

חריגים:

1. כשמפריד בין התכנית לבין המקרקעין שטח פתוח צר שרוחבו מטרים ספורים בלבד
2. כשמפריד כביש צר שכונתי ולא עירוני

**מהו תחום התכנית?**

הקו הכחול. בימ"ש מאוד נחרץ בעניין הזה. כדי לתת מענה של ודאות ויציבות.

**מועדים:**

1. התביעה תוגש למשרדי הוועדה המקומית
2. תוך 3 שנים מיום תחילת תוקפה של התכנית
3. שר האוצר יכול להאריך את התקופה
4. מטעמים מיוחדים שיירשמו:
5. טעמים סובייקטיבים: של המבקש עצמו, אם הוא הראה שבמשך 3 השנים לא ידע על התכנית.
6. טעמים אובייקטיבים: מידת האיחור בהגשת התביעה; מידת הפגיעה הנטענת; ההשפעה על היכולת לממן את הפיצוי.

* גם אם יש מקרקעין שאינם גובלים אבל עדיין יש פגיעה (למשל זיהום אוויר וכו') אפשר לפנות לדין הנזיקי/מטרדים וכו'.
* אם אדם הפך להיות הבעלים של הקרקע תוך כדי ה3 שנים של התכנית אין לו עילה לפיצוי כי קנה את הקרקע כשהפגיעה כבר מגולמת במחיר, ואם המוכר עבד עליו אז אין לי טענה מול הרשות המקומית אלא דין אזרחי מול המוכר.

**תביעה לפיצויים ס' 198**

כשאדם פרטי יוזם תכנית הוא יעשה זאת בדר"כ כדי להשביח את הקרקע. כשהוא מגיש את התכנית לוועדה המקומית, יתכן שהתכנית תפגע בגובלים האחרים. ואז הוועדה המקומית משלמת מהכיס שלה את הפיצויים. ואז הפרקטיקה היא שבדר"כ הוועדה המקומית מאשרת את התכנית בתנאי שהיוזם יחתום **הסכם שיפוי** עם הוועדה המקומית. בד"כ ההסכם הוא שאם תוגש תכנית והפיצוי יאושר, רק אז ישלם היזם את הכסף.

198 (א) קובע שהוועדה תיידע את מי שחתם מולה על הסכם שיפוי על הגשת התביעה ותתן לו את זכות השימוע.

198 (ב) הוועדה תדון תוך 90 יום בתביעה ותחליט אם לדחות/לקבל + מה סכום הפיצוי.

(ג) הוועדה תסתמך על שמאי כשהיא קובעת את הפיצוי

(ד) אם הוועדה החליטה שלא לפצות לפי ס' 200 התובע או המשיב (המשפה) רשאי לערור בפני ועדת ערר לפיצוים ולהיטל השבחה.

ס' 200

הוועדה יכולה להתגונן מתשלום פיצויים לפי הסעיף הזה. הוא מגדיר חריג להגדרת הפגיעה. פגיעה אינה כאשר מתקיימים 3 התנאים במצטבר:

1. התכנית נופלת באחת מ 11 סוגי התכניות שיש בסעיף (שינוי בתחום אזורים או בשימוש; שינוי במרווח בין הבניינים; חובה להתקין מתקנים...)
2. הפגיעה היא סבירה
3. צודק לא לשלם.

פס"ד הורוביץ: שינוי ייעוד לשצ"פ בחלק מהשטח וצמצום של היחידות מ 5 ל 4.

בימ"ש עליון קבע –

1. תנאי הסבירות: האיזון בין זכות הקנין (כולל הזכות לפיצויים) לבין האינטרס הציבורי (העמסת תשלום הפיצויים על הוועדה)
2. ירידת השווי במקרקעין היתה 11.8%. רוב השופטים קבעו שהפגיעה הזו היא סבירה (בניגוד לדעה בדיון הראשון של 2-3%)
3. אבל מן הצדק לשלם פיצוי כי הוועדה "התעללה" במבקשת בביורוקרטיות מיותרות ומשיכת הזמן.

לסיכום: מתי נחייב פיצוי ולא נקבל את ס' 200?

1. גודל הירידה בערך המקרקעין
2. מידת פיזור הנזק בין אנשים שונים (ככל שהנזק יפוזר בין יותר אנשים הפגיעה תהיה יותר סבירה)
3. חיוניות האינטרס הציבורי הגלום בתכנית (ככל שהאינטרס הציבורי משמעותי יותר, נקבל את הפגיעה ללא פיצוי)

בימ"ש מציין שהשיקולים האלה אינם רשימה סגורה.

[המרצה הציגה תרשים סיכום של מה שלמדנו עד עכשיו "חייה של תכנית"]

15/1/20

**היתר בנייה**

היתר בניה הוא השלב האחרון הוא ההוצאה לפועל של התכנון.

ס' 145 לחוק תו"ב מסביר אילו עבודות טעונות היתר:

1. התוויה של דרך
2. בניין: הקמה, הריסה ובניין מחדש, הוספה. חריג: שינוי פנימי לא צריך היתר.

עולה השאלה מהי הקמה? גם זמנית?

פס"ד גולדשטיין – פס"ד מנחה:

1984 המערער הציב בשטחו מבנה טרומי, הוא ניסה להשיג היתרים אבל לא הצליח. הוא לקח את המבנה מהמפעל אבל לא השתמש בו. בימ"ש שלום קיבל את הערעור, התמקד במבחן הזמן – הצבה רגעית ולזמן קצר אין הקמה ולכן אין צורך בהיתר לפי 145. הוועדה המקומית ערערה למחוזי, והוא כבר ראה שהמבנה לא מתקדם יש אלמנט של קביעות ולכן מדובר בחובת היתר.

בעליון, קיבלו את מבחן הזמן וקראו לו = **מבחן הקביעות**. בוחנים שני אלמנטים:

1. סובייקטיבי – האם הכוונה של המקים שהמבנה יהיה קבוע
2. אובייקטיבי – משך הזמן שהמבנה עמד בפועל.

מציינים שייתכן שככל שיחלוף הזמן, הזמני יהפוך לקבוע.

היום בעקבות תיקון 101 יש יותר פירוט של הקמות שדורשות היתרים. ועדיין במקרים מסוימים אנחנו נדרשים למבחני הקביעות.

דוגמאות:

* גשר המכביה שקרס: הוקם ל 3 חודשים. עלתה השאלה האם המהנדס היה צריך לקבל עליו היתר? יש לזה השפעה על היקף האישומים בכ"א. נקבע שלא צריך היתר.
* מאהל המחאה 2011: העיריה רצתה לפנות את המאהלים. לבסוף התירה הקמת מאהלים אך לא מבני קבע של דרי רחוב וצריפים.
* מאהל המחאה של הבדואים נגד מתווה פרוור – עיריית ב"ש הוציאה צו הריסה מנהלי, האגודה לזכויות האזרח הקפיאה אותו.
* לעומת זאת, מאהלי המחאה החברתית בב"ש נהרסו ללא צו הריסה.

הדוגמאות הנ"ל ממחישות את היישום שאינו עקבי של מבחן הקביעות.

1. כל עבודה אחרת בקרקע או בבניין – כל מה שנקבע בתקנות ובחקיקה שדורש היתר בניה. למשל תקנות התכנון והבנייה שקובעות רשימה של עבודות הטעונות היתר: סגירת מרפסת ועוד.

יש 3 סוגי בקשות לקבלת היתרים:

1. המסלול הירוק: היתר תואם תכנית. יש תכנית שחלה על האזור ומה שאני רוצה לעשות (סלילת דרך, הקמת בניין או כל עבודה אחרת) תואם בלי בעיה את התכנית. מתן ההיתר הוא בסמכות רשות הרישוי.
2. המסלול האדום: כאשר הפעולה אינה תואמת במלואה את התכנית. כאשר מוגשת בקשה להיתר שסוטה קלות מן התכנית. הסמכות היא של הוועדה המקומית. קורה בשני מקרים:
3. הקלה – סטייה ממס' קומות, סטייה מקו בניין. [רוב העבירות במגזר הערבי]
4. שימוש חורג – למשל קרקע חקלאית שמקימים עליה אולם אירועים. [רוב העבירות בקיבוצים ומושבים]
5. מסלול שחור: בקשה להיתר שסוטה סטייה ניכרת מהתוכנית: פעולה שתשנה מאוד את התכנון המאושר, ואז חובה להכין תכנית חדשה.

ס' 30 – רשות רישוי מקומית = ראש העיר + מהנדס הוועדה המקומית

ס' 145ב – זו פרוצדורה פשוטה של הגשה וקבלת היתר מיד, אין שק"ד לרשות הרישוי שלא לתת היתר אם הבקשה תואמת לחלוטין את התכנית, כי ההיתר המבוקש נחשב כזכות קניינית

פס"ד רובינשטיין: בקשה להיתר להקמת מרכז מסחרי, ועשו חישוב שטחים. בפעם השנייה שינוי את החישוב לרעת היזם. כי חישבו לא נכון בפעם הראשונה. בימ"ש מסרב לאשר את מתן ההיתר כשהוא בניגוד לחוק, אלא יש להסתמך רק על החישוב החדש ולתת היתר לפיו. **היתר יינתן ע"פ התכנית אבל לא בניגוד לחוק.**

**חריג:** עמותת הפורום לדו קיום בנגב עתרה בשם תושבי ישוב לא מוכר בנגב בדרישה להקים דרך/גשר למעבר הילדים לבי"ס מעל תעלה שזורמת כל הזמן. בימ"ש נתן סעד מן הצדק למרות שאין תכנית מאושרת באזור. אי אפשר לחייב את המדינה להקים את הגשר מכוח חוק כי אין תכניות מאושרות אבל מן הצדק בימ"ש מחייב את המדינה להוציא היתר להקמת גשר במקום.

**המסלול הירוק**

**לוחות זמנים**

ס' 145 (ב1) – חלק מתיקון 101 מ 2014

מגבילים את רשות הרישוי לתת החלטה תוך 45 ימים

ס' 157א – אם חלף הזמן ולא ניתנה החלטה זה נחשב לסירוב למתן היתר ואפשר להגיש ערר. למתן תשובה תוך 30 יום.

**רישוי בדרך מקוצרת**:

145א- השר יקבע בתקנות מהן העבודות שלא יעשו שינויים גדולים במציאות – נקבל היתר בדרך מקוצרת מבחינת הזמנים. למשל גגון או מרקיזה, מצללה, מצלמות, גופי תאורה... נקבל היתר תוך 25 יום ולא 45 יום. אם רשות הרישוי לא קיבלה החלטה – רואים בכך מתן היתר. כי אנחנו מדברים על דברים מאוד ספציפיים.

**פטור מהיתר**

ס' 145ג – שר האוצר מתקין בתקנות רשימת מבנים פטורים מהיתר, יש מספר מאפיינים להם בחוק ובתקנות יש רשימה של מבנים שפטורים.

**המסלול האדום**

ס' 146א – הוועדה המקומית רשאית להתיר שימוש חורג מהשימוש המיועד באותה תכנית. זה יכול להיות עצום או זעיר.

ס' 147 א – רשאית לתת הקלה.

השאלה היא: מהי משמעות השימוש החורג או ההקלה? מה יש בסמכותם. ס' 151 לחוק תו"ב – הגבול הוא עד סטייה ניכרת מהתכנית. ס"ק ב מפרט: תוספת שטחי בנייה (בכל שטח שהוא) היא סטיה ניכרת ולא יינתן היתר בנייה. תקנות סטייה ניכרת מתוכנית מסבירות מהי הסטייה הניכרת: שימוש שמשנה את אופיה של הסביבה הקרובה (אולם אירועים בשטח פתוח רחוק מבתי מגורים לעומת קרוב)

תקנה 8 היא לגבי הוספת קומות לבניין. אם הבניין הוא של קומה אחת או שתיים אפשר להוסיף בהקלה קומה אחת נוספת. בניין של 10 קומות יהפוך עד 14 קומות בהקלה.

ס' 149 – תנאים למתן ההיתר: חובת פרסום הבקשה - בגלל שיש סטיה מהתכנון הקיים וזה הליך של "מיני תכנון", כולל הצבת הודעה במקום, מתן אפשרות להתנגדויות תוך 15 יום – הזמנים יותר מקוצרים אבל הפעולות דומות.

ס' 157ב – החלטה תוך 90 יום. אם לא החליטה – רואים זאת כסירוב, ואפשר להגיש ערר לוועדת הערר. בדיון יהיו המבקש, נציגי הוועדה והמתנגד.

עד שנת 2016 התקנות הן תקנות התו"ב (בקשה להיתר) מ 2016, הותקנו תקנות חדשות שמעבירות את הוועדות להגשה זריזה ומקוונת (על זה הוועדות שבתו, אבל בסוף זה קורה). לוחות הזמנים קצרים מאוד: תוך 5 ימים – ברשות הרישוי ובוועדה המקומית.

כל זה ועוד נחשב לסטייה קלה שאינה ניכרת. אבל בסטייה ניכרת – הולכים למסלול השחור:

**המסלול השחור**

מגישים תכנית מחדש

22/1/20

**הפקעה**

רכישה כפויה של זכויות פרטיות במקרקעין ומתבצעת רק ע"י המדינה או מטעמה למטרה ציבורית בלבד ונגדה משולמים פיצויים.

בישראל זה מורכב כי יש הרבה ציבורים לפעמים אינטרס של אחד מתנגש עם האחר. למשל, יום האדמה החל מ 1976 מצוין בכל שנה בגלל הפקעות מאסיביות של קרקעות של ערבים לטובת הקמת כרמיאל והאזור.

מדוע להפקיע ולא לנהל מו"מ?

כדי למנוע עמדת כוח של סחטנים. אם אני יודעת שייבנה שם כביש ראשי – אני אסחט יותר את המדינה. בנוסף, גם למנוע את היכולת לסרב (לא רק לסחוט)

אם הבעלים כל הזמן יהיו בפחד שיפקיעו את התכנית – הוא לא יעשה כלום עם הקרקע. לכן יש רציונל בפיצוי (בדומה לפיצוי בגלל תכנית) וגם מטיל מגבלות על המדינה שלא להפקיע שלא לצורך.

יש כמה הסדרים חקיקתיים להפקעה:

פקודת הקרקעות, חוק כביש חוצה ישראל, חוק פינוי פיצוי וכו'. אנחנו עוסקים רק בחוק תכנון ובניה.

ס' 188 הוא העיקרי:

(א) רק הוועדה המקומית יכולה להפקיע מקרקעין שנועדו לצרכי ציבור.

(ב) הסעיף מונה רשימה של צרכים ציבוריים: גנים, תחנות תחב"צ, בתי חולים וכו'. או כל מטרה ציבורית אחרת שאישר שר האוצר,

באילו מקרים למשל?

* טובין ציבוריים **טהורים** - ישנם כל מיני פרויקטים ציבוריים שבאספקתם מתקיים כשל שוק: כולם נהנים מהם אבל לא ניתן להטיל תשלום עבור השימוש בהם, כך נוצר כשל שוק. (למשל רמזורים)
* או טובין ציבוריים **מעורבים** כמו כבישים – אפשר אמנם להטיל אגרה על השימוש בחלק מהם.
* טובין חברתיים: בי"ס, בי"ח לא שיש כשל שוק אלא שיש אינטרס חברתי לקיים אותם.
* טובין פרטיים - ? : הבעיה מתחילה כאשר יש פרויקטים שהמדינה רוצה לקדם ושיש בצידם גם רווח. למשל, דיור בר השגה – דיור מסובסד, אך גם דירות שמכניסות כסף. כאן, הבעיה היא האמירה של הבעלים: מדוע שהמדינה תרוויח ולא אני? הבעלים יכול באותה מידה להרים את הפרויקט ולהרוויח.

1974 פס"ד ספולנסקי: רצו לשקם את שכונת ארמון הנציב. בעשירית מהקרקע של ספולינסקי רצו להקים וילות לתושבי חוץ. היא טענה שהיא יכולה להקים את הווילות וליהנות בעצמה מהרווח. בימ"ש קבע שההפקעה תקפה משום שהמדינה במצב הנתון צריכה מטבע חוץ, ולכן יש בכך צורך ציבורי וההפקעה כשרה. פס"ד הוא לפני זכויות האדם וכו'. היום יש יותר ביקורת שיפוטית על מקרים כאלה בגלל פסקת ההגבלה.

ס' 189: הסמכות להפקיע היא של הוועדה המקומית על פי תכנית מתאר מקומית או מפורטת. התכנית יכולה לציין במפורש באילו שטחים יוקם בי"ס, מתנ"ס וכו' או להיות תכנית לא מפורטת שרק מגדירה את השטח כ"שטחים ציבוריים" – כל זה לא אומר שאפשר להפקיע. הוועדה המקומית צריכה לעמוד בשני תנאים:

1. שהשטח יוגדר כמטרה ציבורית
2. הוראה מהוועדה המחוזית שמאשרת לה להפקיע.

יכול להיות מצב שבו בתכנית יהיה כתוב שכל ייעודי הקרקע נתונים להפקעה – כלומר, זה כבר עבר את האישור של הוועדה המחוזית.

לשים לב שגם תכנית מתאר מקומית או מפורטת שנמצאת בסמכותה של הוועדה המחוזית (ס"ק 1-19 בס' 61ב) יכולה להיות כבר מאושרת להפקעה.

פרוצדורה – ס' 190: כיצד מבוצעת ההפקעה?

הסעיף זורק אותנו **לפקודת הקרקעות** (רכישה לצרכי ציבור 1943) ס' 5, 6-11: פרסום, עקרונות ביצוע, זכות טיעון וכו'. בנוסף בפקודה מופיע טופס א': הודעה על כוונה לרכוש זכויות בקרקע לצורך ציבורי.

יש פעמים שמיום אישור ההפקעה ועד למימושה עוברות שנים ארוכות. לפי חוק תו"ב אין לוחות זמנים למימוש ההפקעה (אלא אם התכנית עצמה קובעת)

פס"ד הלוביץ מאפשר זמן סביר להוציא לפועל, ויש מבחנים לכך: כל מקרה ייבחן לגופו של עניין, התנהלות הרשות המקומית וכו'.

ס' 12 לפקודת הקרקעות – עקרונות לחישוב הפיצויים

חוק תו"ב מפנה אליו. כשרוצים להפקיע מחשבים את ערך הקרקע כאילו נרכשה בשוק החופשי, ומיום פרסום הודעת ההפקעה. למשל: 2000 – אושרה ההפקעה בתכנית; 2003 – קיבלתי הודעת הפקעה. בלי התחשבות בהשבחה שתהיה לאחר ההפקעה = החישוב מתחיל לפי הערך ב 2003.

זה יכול להיות 20 שנה אחרי כניסת התכנית לתוקף או חצי שנה אחרי...

אם ערך הקרקע השתנה בעקבות אישור התכנית להפקעה - אפשר לדרוש פגיעה עקב תכנית (ס' 197?)

ס' 20 לפקודת הקרקעות: הפקעה ללא פיצוי עד 25% מהקרקע

אם ההפקעה לא עולה על רבע משטח הקרקע, ואין עליה בנינים או מחוברים אחרים, שר האוצר יכול לאשר הפקעה בלי לשלם שום פיצוי.

ס' 190 לחוק תו"ב מתייחס לס' 20 לפקודה ואומר שהסעיף יחול גם על הפקעת מקרקעין לצרכי ציבור שונים: הוועדה המקומית לא תשלם פיצוי (גם בשיעור של 40% הפקעה מהקרקע) אם שווי הקרקע הנותרת לא נפגע. מניחים שיש השבחה ולכן אין הצדקה לפיצויים.

פרשנות סע' 190(א)(1) לחוק התכנון ובניה בהתאם להלכה שנקבעה בפס"ד הורוביץ כלהלן: "תשלום פיצויים בשיעור הנופל מערך המקרקעין יהיה מוצדק , רק אם עקב ההפקעה עולה ערך הרכוש שנותר בידי הבעלים אין הם זוכים בהנאה שוות ערך אחרת". כלומר בית המשפט פירש את הסיפא של סעיף 190 לחוק המקרקעין שמאפשר לוועדה המקומית לא לשלם פיצויים לבעלים ככל שעומדים בתנאי הסעיף רק במקרה של **השבחה**של הרכוש שנותר לבידי הבעלים או שקיימת תועלת כלשהו שוות ערך להשבחה ממה שנותר (כלומר שניתן לעשות בו שימוש ששוות ערך למשקל ההשבחה.

מה קרה בפועל?

לפעמים הפקיעו את כל ה 100% וניכו 40% ולא פיצוי עליהם לפי הסעיף.

1979 הלכת פייצר התייחסה למקרים כאלה, ואישרה מקרים כאלה.

בשנת 1997 פס"ד קרית אתא נ' הולצמן דובר על שתי חלקות: אחת שהופקעה לצרכי ספורט ונוכו ממנה 40% (פיצוי על ה 60% בלבד) בחלקה השניה הופקעו 30% לשם סלילת דרך ושם גם לא שולם כל פיצוי. הטענה היתה שלא נבדק שווי הקרקע אחרי ההפקעה (הבעלים טענו והביאו חוו"ד שהשווי נפגע אבל הוועדה המקומית לא קיבלה את זה ונשענה על הלכת פייצר שהיא לא חייבת לפצות בכלל). בהולצמן נקבע כי יש פגיעה לא מידתית בזכות הקניין כי בהפקעה של 100% למעשה לא נותרה כל קרקע שאפשר לנצל אותה ובהפקעה החלקית הוועדה המקומית חייבת לשקול את טענת הבעלים שנפגע שווי הקרקע שנשארה.

סעדים - פיצוי

אחרי 3 שנים מיום כניסת התכנית לתוקף יש לי אפשרות לתבוע בגין פגיעה מתכנית

אחרי 3 שנים קיבלתי הודעת הפקעה – אקבל פיצוי אם זה יוצא יותר ממה שקיבלתי. אין כפל פיצויים.

ס' 195 – שינוי המטרה הציבורית

קיבלתי פיצןי אבל שינו את הייעוד (מהקמת תחנת אוטובוס לסלילת דרך) הוועדה צריכה להציע לבעלים לרכוש בחזרה את הקרקע. במחיר זהה או פחות ממה שהמדינה הפקיעה (=החזרת הפיצויים). אין רווח לבעלים המקורי. ההפקעה לא נגמרה כי המטרה הציבורית לא בוטלה אלא רק שונתה.

ס' 196 - אם ההפקעה היתה ללא פיצויים – או שהוועדה תשלם את הפיצוי או שתחזיר את המקרקעין לבעלים לפי מה שהוא רוצה.

פס"ד הלביץ - אם הקרקע הופקעה אך המטרה לא יצאה לפועל? הפקיעו ללא פיצוי 33% מהחלקות של המערערים. התכנית פורסמה ב 1986, ב 1989 קיבלו הודעת הפקעה, לא שולמו פיצויים. ב 2006 ההפקעה לא יצאה לפועל. המערערים הראו שיש שני מתחמים והם במתחם הצפוני (א"ת של חדרה) שם לא התחילו למממש את ההפקעה בניגוד לדרומי שכן התחילו. הם הוכיחו שאין כל כוונה לממש את ההפקעה. טענו שעבר זמן ארוך מדי. ודרשו את הקרקע בחזרה. בימ"ש פסק שצריך לבחון כל מקרה לגופו לגבי סבירות ההחלטה והמימוש שלה:

1. האם יש צורך ציבורי
2. האם יש זיקה בין הצורך הציבורי לבין המקרקעין
3. האם יש צורך ציבורי להפקיע? האם הפקעה היא המסלול היחיד שמממש את הצורך הציבורי
4. חובה הגינות של המנהל: האם היה שיהוי? הפן הראייתי (כמה זמן עבר?) והפן המהותי (האם היה פגם מנהלי של הרשות?)

**המבחן**: חומר פתוח. משקל שווה לכל השאלות (2 או 3) עד 2 עמודים לכל המבחן. זמינה במייל (רשום בסיליבוס) מוכנה לענות על כל שאלה. יהיה מבחן לדוגמה במודל. מצגות במודל החל מהערב.

הסיליבוס המעודכן יישלח.

כמעט כל דברי החקיקה מופיעים במצגות, וזה מה שנדרש. או להביא ספר חקיקה

שאלה שדורשת דיון: טענות 2 הצדדים.