**דיני תכנון ובנייה – ד"ר מנאל תותרי – ג'ובראן**

**שיעור 1 – 14.10.2021**

מבחן בחומר פתוח מהווה 100% מהציון

ציון מיטיב למי שמציג לפחות 3-4 פעמים את חומרי הקריאה בכיתה. רק הגעה לכיתה ושאלת שאלות אינה מספיקה.

למה חשוב ללמוד תכנון ובנייה?

* פגיעה קניינית
* אחידות
* מטרות חברתיות
* צדק חלוקתי

**למה תחום התכנון והבניה הוא בעל חשיבות?**

השלכות כלכליות:

ס' 2 לחוק המקרקעין: הבעלות במקרקעי היא הזכות להחזיק במקרקעין, להשתמש בהם ולעשות בהם כל דבר וכל עסקה **בכפוף להגבלות לפי דין..."**

השלכות כלכליות כוללות גם את נושא של שינויי ייעוד, פינוי קרקעות, אחוזי בנייה. אם הקרקע מיועדת לחקלאות או לבנייה או למסחר ותעשייה, הנושא של הפקעת קרקעות גם נכלל. אומנם שמקבלים פיצוי או חלקי זה גורם נזק משמעותי. הנזק היותר משמעותי הוא הפקעת השימוש במקרקעין. וכן יש השפעה על הזכות הקניינית. לפעמים אפילו לא מקבלים פיצויים.

השלכות סביבתיות:

באות לידי ביטוי במיקום מפעלים מזהמים. המיקום בהכרח משפיע על ערך הקרקע אך יותר חשוב מזה הוא משפיע גם על הבריאות שלנו. כמו כן, על היקף התחלואה וכו'.

השלכות חברתיות/מגדריות :

יש צורך לדאוג למקום למעבר עגלות, מדרכות מסודרות, מעונות וכו'. בפן המגדרי: תכנון שכולל או לא כולל הצבת תכנית מתאר X מעונות יום לילדים, הצבת תחבורה סבירה שתאפשר לקבוצות מסוימות להגיע ממקום למקום (משפיע על יציאה לעבודה). מבחינת תאורה – מחקרים מראים שרחובות מוארים יותר נותנים הרגשת ביטחון הרבה יותר גדולה לנשים וילדים. אף תכנון של עמודי חשמל והמיקום שלהם יכול להשפיע על הנגישות של האנשים. ועל עצם הרצון שלהם לצאת מן הבתים.

השלכות תרבותיות:

מקווה, בתי כנסת, מרכז תורני, מתנ"סים. הרשות המקומית מחליטה איזה מבנה להקצאות לאיזה צורך. דיני התכנון הם שמייצרים לנו על המפה מקומם של משאבי ציבור כאלה ואחרים. מעבר למאבקים בין הקבוצות השונות לאופן משאב מסוים כזה או אחר. לדוג': הקצאת משאבי ציבור בערים מסוימות מעורבות דתיים וחילוניים.

**עת"מ (ת"א) 1253/05 מוחארב נ' המועצה הארצית לתכנון ובניה-** גדר הפרדה בין ניר צבי לפרדס שניר:

רקע: תושבי המושב ניר צבי רצו להקים חומה בינם לבין שכונה ערבית, פרדס ניר, בטענה שיש המון פריצות וגניבה. תושבי שכונת פרדס ניר הגישו ערר על תכנית המתאר המאפשרת את הבניה של גדר ההפרדה בין המושב לשכונה הערבית. בפס"ד זה הועלו טענות חדשניות במסגרת התנגדויות לתוכנית – שם לראשונה, עלתה הטענה, בהקשר של הליך תכנוני, של אפליה, גזענות ו'גטואיזציה'. אנשי שכונת פרדס ניר טענו שהתוכנית להקמת הקיר היא חלק מתופעה רחבה יותר של דחיקת התושבים הערבים לגטאות המוקפים בחומות ובגדרות. אלו הוסיפו שהדבר יגרום לתחושת קיפוח בקרב האזרחים וכי אלו אזרחים שאינם רצויים, אלא האינטרס האמיתי מאחורי הקיר הינו גזעני גרידא. הועדה, בתשובה לערר, ענתה כי לא מדובר בטענות תכנוניות ולכן איננה יכולה לדון בהם.

בית המשפט המחוזי: לראשונה הכיר בטענות הללו כטענות בעלות תוקף valid – כלומר, כטענות תכנוניות שניתן לטעון בדיוק כפי שניתן לטעון כנגד הסתרת אור ואויר. בהמ"ש החזיר את הדיון בתוכנית המתאר למועצה הארצית. המועצה הארצית בסופו של דבר אישרה את הקמת הקיר, ואנשי שכונת פרדס ניר השמידו את חלקה.

**בג"ץ 2920/94 אדם טבע ודין נ' המועצה הישראלית לתכנון ובניה- כביש חוצה ישראל**

הכביש מחבר בין הנקודה הצפונית לנקודה בנגב. מנגיש הרבה מאוד יישובים במינימום זמן. המרחקים של כל מיני יישובים למחלפים הגדולים הם קטנים. המטרה של הכביש היא לקצר זמן ולהנגיש.

היתרונות של חוצה ישראל:

* יצירת חיבור מהיר בין הצפון לדרום, לחבר את החלקים השונים של המדינה
* מאפשר פיזור תנועה
* פיתוח מרכזי עסקים, אזור תעסוקה לאורך הכביש
* פיתוח מוקדי תיירות ואירוח
* יהווה תרומה ממשית למעבר דל אוכלוסין לאזורים דלילים יותר

החסרונות של כביש חוצה ישראל:

* דילול שטחים פתוחים
* דילול בעלי חיים שנדרסים, קטיעת המחיה שלהם בגלל סלילת הכבישים
* גידול תאונות הדרכים.

השלכות כלכליות- חברתיות:

תחום התכנון משפיע מאוד על אופי האוכלוסייה. הם יכולים לקבוע איזה אוכלוסייה תגור איפה.

השלכות פוליטיות:

ייעוד המרחב, פיזור אוכלוסין, יישוב הספר. היעדים כתוב בחוק דיני התכנון והבנייה. בניית ישובים באזורי הגבול לטובת הגנה ופיזור האוכלוסין בכל רחבי המדינה. ייעוד המרחב בנגב ובגליל, נושא שבא לידי ביטוי בדיני תכנון ובנייה

השלכות בינלאומיות:

החלטת מה לעשות בים המלח למשל, האם לאשר בנייה מבחינה תכנונית של אזורי תעשייה, האם לייבש חלקים מסוימים מכל מיני מקורות מים מסוימים משפיע על מה שקורה בצד השני. סביבתית וגם על היחסים הדיפלומטיים עם המדינות השכנות.

השלכה תכנון וקורונה:

מחקר באונ' ת"א: ריבוי האוכלוסין הוא הגורם מספר 1 להדבקה בקורונה. ההדבקה היא במגע וככל שיש יותר צפיפות יש יותר תחלואה. הם מראים נתונים שישראל הופכת להית מהצפופות ביותר במערב. הם בדקו צפיפות בדירת המגורים עצמם וצפיפות האוכלוסין שמחושבת לפי מטר מרובע ביחס לישובים אחרים. מתייחסים לשטחים ציבוריים וצפיפות הדירות. תוצאות המחקר: הישובים החרדים והערבים הם הצפופים ביותר. ואם מזהים תחלואה יותר גבוה אצלם כנראה שיש קשר בין תוצאות התחלואה לצפיפות. הצפיפות בשני המדדים היא גבוה. למרות שהאידיאולוגיה היא לצופף כמה שיותר כדי לשמור על השטחים הפתוחים דווקא ההמלצה היא שככל שאנחנו מעמיסים על מרכזי הערים והופכים אום לצפופים במגפה נוספת העיר יכולה לגרום לתחלואה מאוד קשה, ביחס לילדים וביחס לאוכלוסייה באופן כללי.

**מהן ההצדקות לרגולציה תכנונית? למה לא לתת לשוק הפרטי לתכנן?**

כדי לענות על השאלה צריך להבין שיש כמה סוגי משאבים כל סוג של משאב מעלה שאלות וצריך לטפל בהם באמצעות רגולציה תכנונית

סוגים שונים של משאבים:

* **משאב ציבורי-** צורכים באופן משותף ואי אפשר להגביל את השימוש בהם. לדוג: רמזור, ביטחון, אויר נקי. התחילו להכיר שיש משאבים ציבוריים לא משותפים כמו כבישים שהם פתוחים לכולם אבל לאט לאט התחילו לסגור אותם כמו כבישי אגרה. כבישים הם מצרים ציבוריים טהורים אך ניתן לגבות את השימוש עליהם ולכן הם משאבים ציבוריים שאינם ציבוריים. הבעיה: יש ריבוי משתתפים וזה יכול ליצור עומס.
* **משאב פרטי**
* **Club goods**- ניתן למנוע מהם גישה. מוצרים סמי פרטיים כמו: חדר כושר, חופים. הם פתוחים לכולם אך פתוחים בתשלום. הם מעוררים בעיות שלפעמים שימוש יתר יכול לגרום לבעיות.

במצב אידיאלי, שלכולם אכפת מכולם. היינו רוצים שאנשים יתארגנו לבד ויגיעו למאזן חברתי מסוים ללא רגולציה. אך כפי שנראה בשוק החופשי יש כשל שוק בכל הנוגע לאספקת מוצרים ציבוריים – בשל המאפיינים המיוחדים.

כאן נכנסים בפועל המודלים: מדוע אנשים מתנהגים ככה?

**בעיית הפעולה המשותפת – the tragedy of the commons**

אנשים רואים מקום וכולם רוצים להיכנס ולראות את הצאן. הם יגידו לעצמם בטח אפחד לא יתחזק אז הכניס כמה שיותר ואז נוצר עומס יתר. וכיוון שכולם חושבים את אותו דבר " למה שלא אכנס ואעמיס". \*בגלל שלאף אחד לא אכפת מהאחר נוצר בעיה של "הרוכב החופשי" – בטח נוי תשלם אז למה שאני אשלם, אני אכנס ואשתמש. יש תאוריות כלכליות שמנסים להצדיק את הרגולציה התכנונית. בגלל שהתכנון מערב נושאים רבים שיש להם היבטים ציבוריים כמו מוסדי חינוך, חופים, כבישים וחלקם עולה כסף להקים ולתחזק ולשוק הפרטי אין עניין לספק ולתחזק ולכן הוא נכשל בייצור שלהם וכאן נכנסת ההתערבות הרגולטיבית שמביאה לאופטימיות תכנונית.

הצדקות למה לתת לרגולטור לקבוע את התכנון והבנייה:

**הצדקה 1** – אספקה של שירותים ציבוריים/ הגנה על מוצרים ציבוריים/ הסדרה נגישה למוצרים ציבוריים:

אם לא הייתה התערבות של הרגולטור כנראה שהוא לא היה מסופק ואם הוא היה מסופק כנראה שרק לחלק מהאוכלוסייה שיכול ורוצה לשלם.

**הצדקה 2 (כלכלית)** – מניעת החצנות שליליות

התערבות מוצדקת כי אנחנו רוצים למנוע החצנות שליליות של זיהום, של מניעת אור יום או כניסת אויר וכו'. אם נשארים בשוק הפרטי לא בטוח שזה משהו שיעניין את הפרט. לכל פרט חשוב איך הבית שלו נראה: שיש לו אוור יום, יש אויר וזהו. לא מעניין אותם מה קורה מסביבם. האם מיקום של עמוד מסוים בבית ישפיע על סביבה אחרת. התכנון נועד להסדיר את העניינים הללו.

**פס"ד סלומון:**

קיבל רישיון עסק בבניין מגורים לבתי עסק. הוא רצה לבנות בית קפה שלאט לאט הוא הפך אותו לאולם אירועים. רגולציה תכנונית נועדה לטפל בדבר הזה. הגדלת יחידות דיור, הגדרת אזורים, הגבלת יחידות דיור: גובה הבניינים, אחוזי הבנייה וכו'.

**הצדקה 3 – חברתיות**

הקמת מעון לנשים מוכות, דיור ציבורי, דיור בר השגה. הן מטרות חבריות שנועדו להיטיב עם כלל האוכלוסייה ואם לא נסדיר אותם השוק הפרטי לא יתערב בהם בכלל.

**ממה מורכב הליך התכנון?**

ההליך מורכב משני סוגים של תיאוריות שנועדו להסדיר את ההליך התכנוני.

**תיאוריות בתכנון** שמתעכבות בשאלה של איך ומה לתכנן. התיאוריות מבססות עקרונות כמו: שימוש קרקע, חלוקת אחוזי בנייה, עקרונות צפיפות אוכלוסין.

**תיאוריות של תכנון** סוג אחר של תיאוריה אומרת כי היא מלמדת אותנו איך לקבל החלטות תכנוניות. מי מתכנן ומה?

תיאוריות בתכנון:

לפני המאה ה- 20 הדגש היה על:

* היבטים פיסיים של המרחב
* עיצוב סדר ואסתטיקה : לעצב את העיר בצורה נעימה.

לאחר המאה ה- 20"

היבטים יותר חברתיים של המרחב: סביבה, חברה, כלכלה, קהילה.

\*שני סוגי התאוריות באות לידי ביטוי בהסדרים הנורמטיביים שמתקבלים.

**בג"צ 180/54 הסתדרות הרוקחים**

פס"ד מתאר את התיאוריה היותר מיושנת של תכנון. שם עסקו בתוכנית של מוסדות התכנון מסבירה את המרחקים בין בתי מרקחת. תכנית המתאר קבע שבית מרקחת יותר במרכז מסחרי ובבתי מגורים. נקבע כי צרך ליותר מרחק מינימלי בין בתי המרחק. הטענה הייתה שהם רוצים לצמצם את בתי המרקחת כדי שתהיה פחות תחרות. הועדה בתכנון הבניה לא הסכימה לאשר את התוכנית. אמרה שאלו עניינים של חוש העיסוק ועניינים חברתיים וכלכלים. אין פה משהו תכנוני ואין לנו סמכות. הנושא הגיע לדיון בביהמ"ש העליון.

בג"צ קבע: הם התבססו על ס' 12 (1) לפקודת הבינוי: להבטיח חיי בריאות, סנטיזציה, בטיחות ושימוש קרקע. הם דחו את הבג"צ

**בג"ץ 237/88 מועצה מקומית גבעת שמואל נ' מנכ"ל משרד הפנים**

רקע: העתירה נסבה על החלטתה של הוועדה המחוזית לתכנון ולבנייה ת ל אביב לאשר בתנאים תכנית שהגישה עיריית בני ברק להקמת מחלף על הכביש המהיר הידוע ככביש גהה. מיקומו המתוכנן של המחלף הוא בין גבעת שמואל לבין בני ברק, ובעת הדיון בתוכנית, ביקשה עיריית בני ברק להגביל את התנועה במחלף בשבתות ובמועדים. לאור עמדתה של עיריית בני ברק החליטה הוועדה המחוזית לתכנון ולבנייה ת ל-אביב לכלול בתוכנית אלטרנטיבה לעקיפת המחלף בימי שבתות ובחגים בצורת "רמפה" של שבת. מאחר ש"הרמפה" עלולה לפגוע, בשל מיקומה, בבית ספר הנמצא בסמוך לה, הוחלט, בין היתר, כי כל עוד קיים בית הספר ומשמש ליעדו, ייסגר המחלף לתנועה מוטורית בשבתות ובחגי ם ורק לאחר שיפונה תוקם הרמפה האמורה. בית הספר, עפ"י תכנית המתאר שחלה על אותו מרחב, לא היה אמור להימצא שם (עפ"י התוכנית, האזור היה אמור להיות אזור לתעשייה ומפעלים). משנודעו לראש המועצה המקומית גבעת שמואל פרטי ההחלטה, הוא הודיע לשר הפנים ולוועדה המחוזית לתכנון ולבנייה תל-אביב על התנגדותה של מועצת גבעת שמואל לתוכנית כפי שתוקנה. לדעתו, תוקנה התוכנית באופן מהותי המצריך הפקדתה מחדש. לאחר הדיון בטענות העותרים החליטה הוועדה המחוזית לתכנון ולבנייה תל -אביב לא לשנות מהחלטתה, וההחלטה אושרה מחדש. בעקבות כך הוגשה עתירה זו אשר מבקשת למנוע את ביצוע התוכנית. ניתן לעותרים צו ביניים, האוסר על קידום ביצוע תכנית המחלף .

השאלה שעלתה : האם זוהי שאלה של שיקול תכנוני או לא? האם ההחלטה היא בתחום הסמכות הוועדה המחוזית

שהחליטה את החלטה? האם מדובר בחוסר סבירות ?

**דיני התכנון והבניה משויכים דין המנהלי – ע"מ שלהחלטה של המוסד המנהלי יהיה תוקף נדר ש, עפ"י חוק, כי :**

1. למוסד יש **סמכות** –

א. אם אין סמכות לא ממשיכים לבחון האם יש סבירות, אלא ההחלטה **בטלה** באופן מידי;

ב. אם יש סמכות, עוברים לבחון סמכות.

2. ההחלטה נעשתה בשימוש נכון **בסבירות** –

א. אם אין סבירות, ההחלטה בטלה;

ב. אם יש סבירות, ההחלטה תקינה.

בג"צ קבע: סגירת מחלף בשבת = שיקול תכנוני?

( 1 **) האם יש סמכות? יש!**

תכנון ובניה בישראל עבר משיקולים של תכנון פיזי בשטח אל סמכויות רחבות לתכנון מכל ההיבטים הרלוונטיים לטובת אוכלוסיית שטח התוכנית . ולכן לצורך העניין בהמ"ש אמר שלא רק שיש סמכות לקבוע לסגור את המחלף בשבת, אלא שזוהי חובה של ועדת התכנון לבדוק איזו אוכלוסייה במקום ולהתאים את המחלף אליה. הועדה הייתה צריכה לבדוק אקטיבית מי גר באזור ולהתאים את המרחב אליה (זוהי אמירה מרחיקת לכת, ובחסותה הגיע בג"צ למסקנה כי ההחלטה הינה אף סבירה).

( 2 ) **האם ההחלטה סבירה ? כן !**

יש לאזן בין הפגיעה ברגשות הדתיים של תושבי בני ברק לבין אי הנוחות שתיגרם לבאים ברכב בשבת לגבעת שמואל מצפון. וככל הנראה לא תהיה פגיעה קשה בתושבי החוץ ולכן ההחלטה **הינה החלטה סבירה.** לפיכך העתירה נדחית כיון שהתוכנית מקיימת את שני המבחנים.

**תפיסת התכנון בהקשר הישראלי**

כיום יש מעבר לתפיסה חברתית כוללת. ההסתכלות היא יותר רחבה. דין התכנוני הוא דין דינאמי. יש לו משמעויות שלא היו לו בעבר. רואים גישה שונה **מבג"צ בתי המרקחת** משנת 54' רואים יותר מעבר לחשיבה גם **בפס"ד מוחראם** מפנים אותנו לסעיף 2 לחוק התכנון ובנייה יותר כוללנית של תחום הכנון. למדים על הועדה התכנונית כדי שנכיר את היקף הבנייה כיום. השופטת אומרת שהרכב הועדה הארצית מעיד כי צריך להיות נציג בעל הכשרה מקצועית בסוציולוגיה. ממילים אלו ניתן לדעת שהתפיסה כיום של המחוקק כלתת גם היבטים חברתיים וכללים כמו גם רגשות של אפליה, גזענות, הדרה וכו'.

**תיאוריות של תכנון תהליך קבלת ההחלטות בהקשר התכנוני:**

גישות תהליכיות אל מול גישות פרוגרסיביות

**גישות תהליכיות-** מתמקדות בהליך המחשבה המקצועי שמביא לידי קבלת החלטות

**גישות פרוגרסיביות** – מתמקד באופן שבו התהליך התכנוני אמור לשלב ולשתף את הציבור והחברה בהליכי קבלת החלטות מתוך הבנה שהתכנון הוא תהליך חברתי והציבור מהווה חלק בלתי נפרד ממנו.

נק' המוצא של כל גישה:

גישות תהליכיות – תכנון = מידע מדויק, לכן המידע הנדרש הוא מידע מקצועי ומדעי משכך מקבלי ההחלטות צריכים להיות מומחים, ארכיטקטים, כלי העזר עשויים להגיע מן המדע התכנוני

גישות פרוגרסיביות – תכנון = תהליך פוליטי הכולל מגוון אינטרסים וערכים, הידע הנדרש הוא מקומי והתנסותי. מקבלי ההחלטות הם הציבור. או ע"י נציגיו באופן ישיר. כלי העזר הוא שיתוף הציבור בתכנון.

**חוק התכנון והבנייה הישראלי**

מבוסס על פקודת בנין ערים משנת 1936- שהחליפה את הפקודה משנת 1921 ללא שינויים יסודיים. מאפיין עיקרי של דבר החקיקה הזה הוא שלא היה מוסד תכנון עליון.

פקודת בניין ערים משנת 1921 התבססה על החוק האנגלי משנת 1909 שהוא חוק התכנון הראשון שעוגן בממלכת בריטניה.

**שיעור 2 – 21.10.2021**

**המשך חוק התכנון והבנייה:**

חוק התכנון משנת 1965 עבר המון תיקונים. הוא מבוסס על פקודת הערים משנת 1936 הפקודה הבריטית. הבריטים לא עניין אותם תכנון מרכזי ולא ישוב הספר הם פשוט חיו כל יום ביומו. עניין אותם שהיישובים יהיו נקיים מבחינה תברואתית ואסתטית. לא היה מושג תכנון עליון מרכזי שהוא אמון על מדיניות התכנון הכללי של המדינה. זה היה תכנון יותר מקומי, לא הייתה מחשבה ארצית או אפילו מחוזית. חוק התכנו והבנייה הרבה מאוד מההסדרים שקיימים בן נשענים על אותה פקודה. לכן בהצעת החוק ציינו שהחוק לא בא לשנות את היסודות המודרניים עליהם מוצבת הפקודה אלא בה לתקן בעיות שייחודיות למדינת ישראל ולהתאים אותם לצרכים ולתנאים של המדינה. השינוי העיקרי הוא שלאחר החוק יש מוסד תכנון מרכזי ארצי שאמון על המדיניות הכללית.

יש 7 כללים מנחים:

1. פיזור אוכלוסין, תוך מתן עדיפות לאזורים דלילי אוכלוסייה (יהודית) בספר, בנגב ובגליל.
2. איתור אזורי תעשיה, רשות תחבורה, שדות תעופה ונמלים, רשת הספקת המים ונושאים כלל ארציים אחרים וקביעת סולם עדיפות לביצועם. פרויקטים אלה יעשו תוך התחשבות בצורכי פיזור האוכלוסייה
3. שמירה על קרקע חקלאית, חיזוק מעמדה של ההתיישבות הכפרית.
4. גיבוש הפיתוח העירוני
5. יצירת גנים לאומיי
6. הכוונה מתוכננת של התפתחות הכפרים
7. שמירה על אתרים ארכיאולוגיים

**מה החוק מסדיר?**

החוק הוא פרוצדורלי שמסביר את תהליך קבלת ההחלטות בעיקר. הוא מציג את סוגי המוסדות, סוגי התוכניות. קובע סוגי הוראות, חלוקת סמכויות בין המוסדות השונים. קובע את דרכי קבלת ההחלטה במקרה של קבלת תכנית מהרגע הראשון עד הרגע האחרון. לכן מדובר בעיקר בהוראות פרוצדורליות אך יש להם השפעה ענפה.

עניין הסמכויות בין הגופים השונים בהתחשב בהרכב של הועדות השונות בהכרח משפיע על תוכן התוכנית.

ואילו:

התוכן: הנורמות המהותיות של מה ניתן לבנות ואיפה לא נמצא בחוק אלא נמצא בתוכניות מתאר. שמסודרות במערכת היררכית מהרמה הארצית ועד למקומית.

**מה עומד בבסיס החוק?**

העיקרון המנחה מופיע בס' 145. שכל פעולה שמחייבת ע"פ החוק חייבת להתבצע ע"פ ההוראות ל החוק ואם נעשה אקט בניגוד להסדר או בניגוד לתוכנית אז יש סנקציה.

החוק מסדיר וקובע "שלא יעשה אדם אחד מאלה:... אלא לאחר שניתן אישור מהועדה המקומית".

החוק מסדיר את אופן הפעולה בהקשר התכנוני. ההיתר ניתן ע"פ תוכניות מתאר בהתאם להליך הקבוע בחוק. והתוכנית חייבת להיות מותאמת לחוק

**סנקציה למפרי ס' 145:**

החוק קובע סנקציה בס' 204: לעיתים קנס ולעיתים מאסר. זה נחשב לעבירה פלילית.

**מוסדות התכנון:**

לפי ס' 1 לחוק התכנון: הוא ס' הגדרות. מוסד תכנו מוגדר ככל רשות שיש לה סמכות בעניין תוכניות או היתרים. בהתאם לזה אפשר לחלק מוסדות תכנון לשני סוגים: מוסדות שהוקמו ע"פ חוק התכנון והבנייה (המועצה הארצית, מחוזית וכו'). בנוסף אליהם יש גם מוסדות נוספים שיש הם כל מיני סמכויות בהקשר התכנוני שנקבעות בחוק (הממשלה, שר הפנים, רשות מקרקעי ישראל, קק"ל וכו'). שר הפנים כבר לא נמצא אלא שר הפנים, חלק מההסכם הקואליציוני היה שמעבירים את הסכם מנהל התכנון לשר האוצר. איפה שכתוב בחוק שר הפנים צריך להיות שר האוצר.

**מוסד התכנון העליון הוא: ממשלת ישראל**

ס' 53 (א): "המועצה הארצית תגיש... הממשלה רשאית לאשרה ללא שינוי או לאחר דיון חוזר במועצה.." הממשלה היא הגוף שמאר תוכניות מתאר ארציות.

מתחת לממשלת ישראל יש לנו מערכת שמורכבת ממנגנון היררכי:

* מוסדות תכנון ארציים
* מוסדות תכנון מחוזיים
* מוסדות תכנון מקומיים

**מוסדות תכנון ארציים**

הרמה הארצית מורכבות ממוסדות תכנון שמחולקות לשתיים:

1. **המועצה הארצית לתכנון ובנייה + ועדות משנה שפועלות מטעמה**. יש ועדות שהיא חייבת לקיים ויש כאלה שהם לא חובה למנות.
2. **מוסדות תכנון ארציים בעלי סמכויות ייעודיות ונושאים ייעודיים**: הועדה לתשתיות לאומיות, הועדה לשמירה על קרקע חקלאית ושטחים פתוחים, הועדה לשמירה על הסביבה החופית, הועדה למתחמים מועדפים לדיור, הוועדה לדיור לאומי ארצי

החוק קובע סמכויות לכל ועדה ואלה הם סמכויות שלו בלבד. יהיו תוכניות מסוימות בתוך תוכניות המתאר שאם אנחנו בטווח מסוים תהיה הוראה בתוכנית עצמה שתסדיר את ענין התוכניות.

**המועצה הארצית לתכנון ובנייה**

**הרכב המועצה הארצית:**

ס' 2 לחוק. הועדה מורכבת מ – 32 חברים שאמורים להוות איזון בגיבוש כל ההיבטים והשיקולים שרלוונטיים לתכנון ברמה הארצית

שלושה סוגים של הרכבים:

1. בראש מועצה עומד שר האוצר או נציג מטעמו – בדר"כ מנכל משרד האוצר.
2. כשליש נציגי משרדי ממשלה (1 נציג שר האוצר, 11 חברי ממשלה נוספים או נציגיהם (שלטון **מרכזי**));
3. כשליש: נציגים של השלטון המקומי – ראשי רשויות **מקומיות** (10 חברים) ;
4. כשליש: נציגים של **אנשי מקצוע** ומסודות ציבוריים – נציג מהטכניון; ארגוני סביבה; ארגוני חברה ורווחה; בעל הכשרה בסוציולוגיה; ארגון נשים; נציג הדור הצעיר; מהנדס.

על כן, ההרכב של המועצה הארצית (היא מוסד התכנון הארצי) משלב בין 3 גופים שונים – השלטון המרכז י; השלטון המקומי; הגוף המקצועי. זאת מתוך הבנה שתכנון ארצי נוגע גם ביישובים המקומיים והרשויות המקומיות אך גם מערב שיקולים ארציים (לכן יש 12 חברי משרדי הממשלה) ומתוך הבנה שההליך חייב להיות עם התחשבות בהיבט מקצועי.

**תקופת הכהונה של המועצה** – לפי ס ' 2(ד) לחוק התכנון והבניה תקופת הכהונה היא 5 שנים. חבר המועצה יכול לשוב ולהתמנות כחבר מועצה לתקופת כהונה נוספת (ס' 2 (ה) לחוק).

**סמכויות המועצה הארצית –**

( 1 ) לייעץ לממשלה בכל הנוגע לקו הכללי בביצוע חוק זה, לרבות ענייני חקיקה ולמלא את יתר התפקידים המוטלים עליה בחוק זה או בכל דין אחר (ס' 2 )א)).

( 2 ) גיבוש מדיניות התכנון הראייה כלל ארצית, מימושה והטמעתה בתוכניות מתאר ארציות (ס' 2). המועצה הארצית יוזמת תוכניות מתאר ארציות שמממשות את מדיניות התכנון הכלל ארצית של המדינה.

( 3 ) לייעץ לשר הממונה לצורך התקנת תקנות (ס' 6 (א) (3 )) – שר האוצר. מקום המדינה ועד שנת 2015 – השר שהיה ממונה על ביצוע חוק התכנון והבניה היה שר הפנים.

( 4 ) אישור תכנית מתאר מחוזית (ס' 56 ) – מי שמכין אותן הן הוועדות המחוזיות, בעוד מי שמאשר אותן היא המועצה הארצית.

( 5 ) דיון והכרעה בעררים שהוגשו בנוגע לתוכניות שבסמכות הוועדה המחוזית (ס' 110). לאחר אישור תוכניות מתאר ארציות אין ועדת ערר. הדרך היחידה לתקוף תכנית מתאר ארצית זה לפנות לבהמ"ש העליון בתפקידו כבג"ץ. זה ההליך התכנוני היחיד שאין מעליו עוד ערר.

**וועדות ארציות ייעודיות**

החוק חייב הקמה של הוועדה לתשתיות לאומיות, הוועדה לשמירה על קרקע חקלאית ושטחים פתוחים, הוועדה לשמירה על הסביבה החופית, הוועדה למתחמים מועדפים לדיור, הוועדה לדיור לאומי ארצי (פעלה עד אוג' 15'). אלו מוקמים עפ"י חוק התכנון והבניה (למעט השניים האחרונים שמוקמים עפ"י חוק ספציפי).

א. **ועדה ארצית לתשתיות לאומיות** – (ס ' 6 א-ו ') – הכנת תוכניות לתשתית לאומית כמו כבישים, מסילות ברזל, תחנות כוח וכו'. כדי שהיא תקבל סמכות צריך שתהיה הכרזה משולשת של רוה"מ, שר הפנים ושר האוצר כי מדובר בתשתית בעל ת חשיבה לאומית.

ב. **הוועדה לשמירת הסביבה החופית** – (תוספת שנייה לחוק התכנון) – אחראית לתת אישור סופי לכל תוכנית בניה שחלה על הסביבה החופית. סביבה חופית מוגדרת כ- 300 מטרים מקו החוף וכמות מסוימת בתוך המים.

ג. **הוועדה לשמירה על קרקע חקלאית ושטחים פתוחים** – (תוספת ראשונה לחוק התכנון)- כל תוכנית שחלה על קרקע חקלאית או על שטחים פתוחים יש לקבל את אישור הוועדה לפי האישור הסופי של התוכנית.

ד. **הוועדה למתקנים ביטחוניים**- (ס ' 48 ג').

**הוועדה למתחמים מועדפים לדיור (ותמ"ל) קידום תכנית מעודפת לדיור בזמן קצר מאוד**– (ס' 4 לחוק הותמ"ל) – בעקבות משבר הדיור. המטרה: לקדם מתחמים מועדפים לדיור, כלומר המדינה יכולה לאפשר למתחמים אלו הליך תכנוני אקספרס ועוקף. (מתחמים מוכרזים – המטרה היא לזרז את הליכי הבניה, הממשלה מחליטה על מתחם שנקרא "מתחם לדיור מועדף". ברגע שמחליטים על אותו מתחם מסוים, יש הרבה מאוד הקלות בהליך ההקמה של הדיור במתחם). מקבלים את התוכניות בזמן בזק כדי לקדם את תכנון הערים. יש מאבק גדול על זה. בעיקר בשנות ה- 90' הייתה הגירה מסיבית והיה צורך להקים מתחמי מגורים בזמן קצר... אחת הביקורות היא שלא מספיק להקים עכשיו בתי מגורים אלא יש כל מיני תשתיות מסביב כנו ביוב, מוסדות ציבוריים, כבישים, תשתיות וכו'. וההלכים המזורזים לא לקוחים אותם בחשבון ונוצרו שכונות מאוד קשות שנעדרות תשתיות בסיסיות.

**משמעות והיקף הסמכות של שר הפנים או האוצר –**

**הסמכות שניתנה בידי שר הפנים בס ' 109 אינה סמכות התקנת תוכניות מתאר (הוא לא גוף תכנון) כי אם סמכות בקרה ופיקוח על התקנתן של תוכניות מתאר, זאת אלא אם נפל פגם בהליך קבלת החלטות בעניין התוכנית**. למשל : אם התוכנית נידונה בוועדה המקומית כשהיא בסמכות הוועדה המחוזית, אז שר הפנים יתערב, יש לו סמכות של בקרה ופיקוח על ההליך התכנוני. ניתן להאציל את הסמכות - למעט הסמכות להתקין תקנות.

חוק התכנון והבניה מעניק את הסמכות להתקין תוכניות מתאר בידי ועדות לתכנון ובניה – הוועדה הארצית, הוועדות המחוזיות והוועדות המקומיות והוא קובע הוראות מפורטות באשר לאופן הפעלתה של סמכותו.

תמונה שמכילה טקסט

התיאור נוצר באופן אוטומטי

**משמעות סמכות שר הפנים/בג"צ אבו מוך:**

**רקע:** פס"ד עסק סביב מאבק בין שני אחים לחלוקה מחדש של שטח קרקע בתוכנית מתאר.

התוכנית הייתה בסמכות הוועדה המחוזית, ובהפקדתה היא הוגשה לשר הפנים (אם השר מחליט שהתוכנית צריכה להיות מותנית באישורו, התוכנית כפופה לאישורו – הוא יכול לדחות את התוכנית, או לקבוע שניתן לאשר את התוכנית בניינים מסוימים). שר הפנים האציל את הסמכות לממונה על המחוז. במקרה דנן, לא שר הפנים החליט שהתוכנית דורשת את האישור, אלא הממונה על המחוז החליט שאותה תכנית צריכה לקבל אישור עפ"י ס' 269 לחוק התכנון והבניה שמאפשר לשר להאציל את הסמכות שלו לממונה על המחוז. הממונה על המחוז קבע תנאים שצריך למלא כדי לאשר את התוכנית. עלתה טענה של חוסר סמכות, שהייתה האצלה של הסמכות של שר הפנים לפי ס' 109

לממונה על המחוז והאצלה זו איננה חוקית, כי אין אפשרות בחוק להאציל את סמכותו להתקין תקנות ולאשר תוכניות, ולאשר תוכניות כמוה כהתקנות תקנות.

**נשאלה השאלה:** מה ההיקף של סמכות שר האוצר לעכב אישור תוכניות? מתי הוא יכול להחליט שתוכנית מסוימת צריכה את אישורו?

**נקבע: סמכות שר הפנים היא סמכות לפקח ולאשר ולא להתקין**.

**מוסדות תכנון מחוזיים**

**ועדה מחוזית**

ס ' 7 לחוק התכנון והבניה – הוועדה מונה 18 חברים :

- נציגי **השלטון המרכזי** (שרים, נציג מנהל מקרקעי ישראל, מתכן המחוז) ;

- 5 נציגים של **שלטון מקומי** כשהרשויות המקומות במחוז ממליצות ושר הפנים ממנה – מתכנן המחוז, אדריכל או מהנדס, נציג של הגופים הציבוריים.

- מתכנן מחוז - **מקצוע**

-אדריכל או מהנדס - **מקצוע**

-נציג של הגופים הציבוריים שעניינים בשמירת איכות הסביבה

**מהות הרכב הוועדה המחוזית** –

"הוועדה המחוזית היא מוסד ממלכתי, המורכב מגורמים ממלכתיים ומקצועיים, שאינם נשלטים ע"י הגורמים המקומיים והיא בלתי תלויה, ומנותקת מהשפעתם של אינטרסים מקומיים" (ס' 24 לפסה"ד).

אחד מהתיקונים המשמעותיים ביותר בחוק הוא תיקון 43 משנת 1995 – התיקון העביר הרבה סמכויות מהוועדות המחוזיות לוועדות המקומיות. אחת מהן- ס' 60 (לא מדויק) שמסמיך את הוועדות המקומיות להקים תחנות דלק באזורים שמיועדים לתעשייה, מסחר, חקלאות, מחסנים, אחסנה וחניה. נותנים סמכות שהיתה לוועדה המחוזית לוועדה המקומית- לשנות ייעוד ככל שמדובר באזורים האמורים- לתחנת דלק. השאלה שהתעוררה- אחרי שמשנים את הייעוד לתחנת דלק, מקימים חנות

נוחות, מתקני חניה, ספסלים- האם הסמכות של הוועדה המקומית לשנות את הייעוד כוללת גם סמכות לשנות את אחוזי הבניה המאושרים באותה תכנית? האם הסמכות כוללת גם החלטה מה ניתן לבנות או את הזכות להחליט כמה יכולים לבנות- אם כתוב שניתן לבנות 100 מ"ר ורוצים להקים חנות גדולה יותר (150 מ"ר) – האם זה בסמכות הוועדה המקומית או המחוזית? כיוון שהחוק לא מאוד ברור כאן – בהמ"ש מנסה לתת תשובה לשאלה הזו. בהמ"ש מסתכל על הרכב הוועדה המחוזית לעומת הרכב הוועדה המקומית ואומר שהוועדה המחוזית מורכבת מגורמים ממלכתיים ומקצועיים והיא בלתי תלויה ומנותקת מהשפעתם של אינטרסים מקומיים. ביהמ"ש קובע ששינוי ייעוד זה בסמכות הוועדה המקומית אבל כאן יש שינוי ביחס לאחוזי הבניה- משאירים את זה בידי המחוזית כי שם אין עסקנים פוליטיים.

יש 6 ועדות מחוזיות: מרכז, ת"א, ירושלים, דרום, צפון, חיפה.

**דנג"ץ 5361/00 פלק נ' היועמ"ש**

**השאלה שעומדת לדיון היא**: האם ראוי לפרש ס' 7(א)(12) לחוק התכנון והבנייה כמחייב את הרשות המקומית לבחור מנציגה, שעל מינויים כחברי הועדה המחוזית תמליץ לפני שר הפנים, מקרב נבחריה או עובדיה בלבד או שמא עליה להמליץ על מינוי כנציגה גם מי שאינו נמנה עם נבחריה או עובדיה ואף על מי שאינו עובד ציבור?

**גלגול קודם**: בערעור הראשון 2 שופטות (דורנר ובייניש- דעת רוב) מצאו כי אין לאשר לאנשים החיצוניים להיות חלק מהועדה. דעת המיעוט היא של פרוקצ'יה והיא טוענת שיש לתת אישור לאנשים שהם לא נבחרי ציבור להיות נציגים בוועדה.

**דיון:** בדנג"ץ התהפכה ההלכה מי שכתב את פס"ד הוא **השופט מצא**, הוא התמודד עם הבאת הטענות של דורנר עם פס"ד שלה. הוא טוען כי דווקא הנציגים החיצוניים יכולים להועיל יותר מאנשים פרטיים. נציגי הציבור הפנימיים דווקא להם יכול להיות שיש מחויבות נמוכה. הוא טוען כי ניתן לפקח ולהיות עם היד על הדופק ולבדוק האם הם מבצעים את ההתחייבות שלהם. מצא אומר כי ארבעת הטעמים שדורנר מעלה יכולים להתקיים גם בנציגים פנימיים דבר נוסף עם כולם אנו יכולים להתמודד. צריך לבדוק כל נציג לגופו של עניין באופן פרטי שיאן ניגוד עניינים. הוא טוען כי צמצום חברי הועדה המחוזית יכול לפגוע בהם, כי אנשים חיצוניים יעשירו את הועדה המחוזית בידע, מקצועיות וכו'.

**הלכה (השופט מצא): יש לאפשר לאנשים שהם לא נבחרי ציבור להיות חלק מהועדות**

**סמכויות הוועדה המחוזית –**

1. לתת הערות על תכנית מתאר ארצית (ס ' 53 (א)).
2. הכנת תוכניות מתאר מחוזיות (ס' 56), הוועדה הארצית מאשרת.
3. סמכויות בנוגע לאישור תוכניות מקומיות (ס' 62 א')
4. פיקוח על עבודת הוועדות המקומיות (ס' 103 , ס' 100 , ס' 106 , ס' 109 א).
5. להורות לוועדה המקומית להכין תכנית שבסמכותה (ס' 64).
6. לבטל להתלות או לשנות כל תכנית שבסמכות הוועדה המקומית (ס ' 134).
7. לתת הוראות לוועדה המקומית (ס ' 28).

כלומר, ביצוע הוראת הארצית, תכנון מחוזי, פיקוח מקומי

**ועדות משנה מחוזיות**

ס' 11 ב לחוק התכנון והבניה .

יש ועדות משנה ארציות. הוועדה הארצית רשאית להקים ועדת משנה אבל לא חייבת. היא רשאית לאצול לה חלק מסמכויותיה- אם היא רוצה להקים ועדת משנה בנושא מסוים – ניתן לעשות זאת.

ועדה מחוזית רשאית לבחור, מבין חבריה, ועדות משנה נוספות, בנות 5 חברים כל אחת, ובהן לפחות חבר 1 שהוא מבין נציגי הרשויות המקומיות, הועדה תמנה יושב ראש לכל ועדת משנה שבחרה כאמור, מקרב חברי הועדה המחוזית, והיא רשאית לאצול למה מסמכויותיה.

הרעיון הוא שאפשר להקים ועדות משנה יותר קטנות שאפשר לאצול להן סמכויות והכל כדי לזרז ולייעל את תהליך התכנון והבניה – במקום 19 - 5 אנשים.

**תיקון 101 משנת 2015** – היה בו עוד העברת סמכויות מהמחוזי למקומית. ס' 62 מנה עשרה סעיפים שקבעו סמכויות לוועדה המקומית, כיום יש 19 סעיפים. כלומר המגמה היום היא יותר להוריד סמכויות למטה.

חשוב לציין כי יש ועדות שע"פ חוק יש חובה להקים אותן, זה לא בגדר המלצה כדי להקל על הועדה.

**ועדות ערר מחוזיות**

ס' 12 א, תיקון 43 .

היא כמו ועדת הערר הארצית. כאן מדובר בוועדת ערר שדנה בעררים של המועצה המקומית.

ועדה שמוקמת בכל מחוז מורכבת מעורך דין, נציג מתכנן המחוז, חבר אחד שימנה שר האוצר, שני נציגי ציבור. הועדה היא חובה.

**סמכויות ועדת הערר המחוזית –**

1 . לדון בערר על החלטה של ועדת מקומית לאשר או לדחות תוכנית (ס' 112).

2 . לדון בערר על תנאים לפי ס ' 78 או ס ' 98 שעוסקים בהגבלות על מתן היתרים בתקופת הליך התכנון.

3 . סירוב לתת היתר (ס' 152 (א)). לוועדה המקומית סמכות למתן היתרים ואם הוועדה המקומית מסרבת לתת היתר ניתן לערער לוועדת הערר.

4 . דיון בערך לדחיית התנגדות להיתר לשימוש חורג או הקלה (ס' 152 (א)).

**ועשות משנה מחוזיות ייעודיות מתוך בחירה**

ס' 11 א 1: ועשת משנה לרישום שיכונים ציבוריים

ס' 11א2: ועדת משנה לתוכניות מסוימות

ועוד ועדות שניתן להקים מתוך בחירה של הועדה המחוזית

**ועדות ברמה המקומיות**

יש 2 סוגים של מרחבי תכנון: שר האוצר מכריז: מרחב התכנון חופף לגבעת שמואל. הגבול המוניציפלי והגבול התכנוני הוא הוא אותו גבול. מתי זה בדר"כ תואם? שמדבור בוועדות מקומיות גדולות. לפעמים מרחב תכנון מקומי אך כולל בתוכו כמה רשויות מקומיות. למה הם לא עצמאים? מבחינת יעילות, יתרון לגדול. השר אומר: "אם אתן לכל אחד ועדה וכל אחד יתחיל לתכנן את שלו זה לא ייגמר". ההצדקה העיקרית היא כלכלית של יתרון הגודל. כמעט לרוב הערים יש מרחב תכנון דומה למוניציפלי.

יש 2 סוגים של ועדות:

1. **ועדה מקומית תכנון ובנייה** (ס' 18) – כאשר מרחב תכנון מקומי = תחום רשות מקומית אחת. כלומר, השטח של מרחב תכנון מקומי מקביל לשטח של רשות מקומית אחת. לדוג': שטח רשות מקומית של ת"א-יפו מקביל למרחב תכנון מקומית ת"א - יפו. יש 2 סוגים של מרחבי תכנון עליהם מכריז שר האוצר: יש גבול של כל עיר מסוימת דוג': גבעת שמואל יש תחום איפה מתחילה העיר ואיפה נגמרת ומתחילה גבעתיים. נקרא גבול מוניציפלי. החברים שלה הם חברי המועצה של העיר. ועדה מקומית חייבת להקים ועדת משנה לתכנון ובנייה.
2. **ועדה מרחבית לתכנון ובנייה** (ס' 19) – כאשר מרחב תכנון מקומי = מספר רשויות מקומיות.

**שיעור 3 – 28.10.2021**

**ועדה מרחבית לתכנון ובנייה** – דוג': לכל מושב וקיבוץ יש שטח. יש להם ועד מקומי (כמו עירייה אך יותר בקטן). מבחינה תכנונית בגלל שהם קטנים שר הפנים הכריז על מרחב תכנוני שכולל כמה ישובים.

כל שטח במדינה שבו גרים אנשים מועצה מקומית/עיר לכולם יש תחום מוניציפאלי שכול לפעמים גם דברים מסביב: כבישים עירוניים. וזה שלטון מקומי. אחרי קום המדינה הכריזו על מרחבים תכנונים. יש מרחבים שתואמים בדיוק לתחום של הערים: גבעתיים, ר"ג, ת"א, ב"ש. המרחב התכוני שלהם חפף אחד לאחד למרחב המוניציפלי. בנוסף לזה, יש כל מיני יישובים קטנים שיש להם עצמאות מוניציפאלית אך מבחינה תכונית הם תחת מרחב תכנוני אחד.

\*מוניציפאלי- ניקיון, תברואה, תאורה וכו'.

מה הנפקות? זה חשוב לעניין ההרכב של כל ועדה.

ועדה מקומית לתכנון ובנייה **שמרחב התכנון המקומי חופף את התחום של הרשות המקומית** עליו הוא חולש נקרא – ועדה מקומית לתכנון ובנייה. חברי הועדה הם: חברי המועצה (יש להם כובע נוסף), לפי ס' 18. ס' 18 ה' מחייב להקים ועדת משנה. ועדת משנה היא בעצם אותה ועדה אך בהרכב יותר קטן ומצומצם כדי לייעל את הדיון. אך הרכב הסיעות בוועדה המקומית הוא אותו יחס אך יותר קטן. המטרה היא ייעול הליכים כי ככל שיש פחות חברים גברים לוקחים יותר מהר.

ס' 19(א) כאשר יש **ועדה שחולשת על מספר יישובים** נקראת: ועדה מרחבית מקומית. והרכב הועדה הוא (קיימת חלוקה):

* מרחב שכולל מספר רשויות שלפחות אחת מהן מספר תושביה הוא מעל 35,000 תושבים
* מרחב תכנוני שכולל רשויות מקומיות שכוללות פחות מ 35,000 תושבים

לא חשוב לדעת את הרכב הועדה המדויק אך זה כתוב בסעיף קטן בחוק. חשוב לדעת שעקרון של בניית הועדה הוא עקרון דמוקרטי יש ייצוג לכולם ואם יש רשות גדולה יש לה ייצוג גדול יותר.

**סמכויות הועדה המקומית:**

ליזום לדון ולאשר ולהפיק תוכניות שבסמכותה. רשאית להגיש התנגדויות, היא מקבלת תיקים על התנגדויות, רשאית להגיש ערר. פיקוח על החוק (אכיפה תכנונית).

**סמכויות ועדת המשנה** ס' 18 (ו) – אותן סמכויות שיש לוועדה המקומית.

**מהות הרכב הועדה המקומית: יתרונות וחסרונות**

יש חשש שהם יהיו מושחתים, יצרו קשר עם כל מיני קבלנים. הם עלולים לפגוע בתושבים השונים. בוועדות הקודמות היה הרכב מקומי, מקצועי וכו'. במקרה הזה יש רק גורמים מקומיים. ההרכב נעדר לחלוטין נציגות מבחינת הכוח להצביע ולהשפיע של גופים מקצועיים. מהבחינה הזאת ביהמ"ש ציין כי הועדה המקומית רואה לנגד עיניה את צרכי המקום והציבור המתגורר בו (יתרון). מצד שני היא מושפעת מהכרה מקרוב של הצרכים המקומיים. אך היא חשוף בא בבעת למערכת השפעות ולחצים מקומיים העלולים להיהפך דומיננטיים בגוף שכולו הגיע מן המגזר הפוליטי (חסרון).

בנוסף, חברי המועצה הם עסקנים מקומיים ולא תמיד שיקוליהם הם שיקולי תכנון נאותים. – ביהמ"ש אומר כי כל הזמן צריך להיות עם היד על הדופק כי יש חשש אמיתי.

מה הפתרון ?

ס' 18 ב' - תיקון 101 משנת 2014 וקבע כי בדיוני הועדה המקומית ובדיוני ועדת המשנה יוזמנו דרך קבע נציגי המשרדים והגופים הבאים שתהיה להם **דעה מייעצת**. (ס' 19 – התיקון עדיין לא חל עליו, ואין עדיין ייצוג מקצועי).

**ועדה מקומית עצמאית**

- **מטרה:** במסגרת המאמץ לזרז קבלת החלטות בתהליכי תכנון, ס ' 31 א לחוק התכנון והבניה מתיקון 101 הקים תואר חדש

– **ועדה מקומית עצמאית**. המטרה הייתה להתמודד ולהילחם בשחיתויות.

- **מי קובע אותן ככאלה?** שר האוצר. מרגע ששר הפנים מחליט שהיא מספיק טובה כדי להפוך לוועדה מקומית עצמאית – היא הופכת לכזו.

- **הרכב:** זו אותה ועדה מקומית – בין אם מרחבית ובין אם מקומית – שמקבלת שדרוג.

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

- **תקופת הכרה**: עד 5 שנים.

- **היעד של התיקון /שאיפה שר האוצר/פנים**: שכל הוועדות המקומיות יוכרו כ- "עצמאיות".

- **למה לשדרג ועדות מקומיות לעצמאיות** ? היא קונה לעצמה סמכויות רחבות יותר לדון ולהחליט בכל התוכניות בשטח הבנוי והמתוכנן שלה (כמעין תמריץ להתנהלות ראויה וטובה).

בשל הרחבת הסמכויות, **מוטלות עליה חובות:**

1. ועדה עצמאית חייבת להגיש תוך 5 שנים מיום שהוגדרה כ- "עצמאית" "תכנית מתאר כוללנית" (תוכנית מתאר כללית של הישוב שהיא בדרך כלל בסמכות הועדה המחוזית) 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- למשל: לאשר תוכניות פינוי בינוי והתחדשות עירונית, בהיקפים גדולים מהמותר לוועדה עצמאית.

**סוגי התכניות**

סוגי התכניות הן קצת מגבילות את מוסדות התכנון:

* תכניות מתאר ארציות (תמ"א)
* תכניות מתאר מחוזיות (תמ"מ)
* תכניות מתאר מקומיות
* תכניות מתאר מפורטות

תכניות מתאר מורכבות מ-2 מסמכים:

1. מסמך התקנון – תקנון מילולי: שם התכנית, במה עוסקת, מאיזה יום, חילוקי פרקים וכו..
2. תשריט – מלשון שרטוט. מפה גדולה. יש מפתח צבעים, חלוקה ובנוסף, יש קו בדוג': כחול עבה. וזה גבול התכנית.

**תכנית מתאר ארצית (תמ"א)**

לא לכל אחת יש תשריט כי יש עקרונות כללים, לכן אין תשריטים יש רק את התקנון.

ס ' 49 לחוק התכנון והבניה – **תכנית מתאר ארצית (תמ"א):** תכנית המתאר הארצית תקבע את התכנון של שטח המדינה כולה (ייעוד קרקעות ושימושן, אזורי 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 מה תכנית מתאר ארצית יכולה לכלול. הסיפא של ס' 49 קובע שמותר בתוכנית מתאר ארצית לקבוע הוראות בעניינים שיכולים להיות נושא לתוכנית מתאר מחוזית – אם יש הוראות שמיועדים לתוכנית מתאר מחוזית הם יכולים להיכלל בתוכנית מתאר ארצית.

יש 3 סוגי ם של תמ"א:

א. **תמ"א לפי נושאים** – משאבי טבע, משאבי ציבור: תמ"א 36 א - אנטנות, תמ"א 22 ייעור, תמ"א 13 - חופים.

ב. **תמ"א מפורטת לנושא מסוים המתייחס לאזור גיאוגרפי מסוים** (נמל תעופה, סילוק פסולת ועוד). 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 (חשובה מאוד), מדבר על תכנון עתידי, לא על שטחים מסוימים אלא רציונליים לעתיד- אסור לבנות על שטחים חקלאיים, לחזק את מרכזי הערים, כיום תמ"א 38 מסדירה זאת.

אין התנגדויות לתוכניות מתאר ארציות!!!

**רשימת התמ"א:**

* תמ"א 3 – תאונות דרכים
* תמ"א 5 – לדרך מתל אביב
* חופים
* כוח ותחנות חשמל
* סילוק אשפה
* בתי עלמין
* וכו'.

**מי מכין תמ"א ?**

**ס ' 50 לחוק התכנון והבניה** – המועצה הארצית רשאית להורות על עריכת תכנית המתאר הארצית חלקים לפי:

O שטחים שונים של המדינה או

O לפי העניינים שהם נושא התוכנית

ודין כל חלק כאמור כדין תכנית המתאר הארצית.

**ס ' 51 לחוק התכנון והבניה** – המועצה הארצית תפרסם בדרך הנראית לה את נושא התוכנית שעומדים לערוך וכן תיתן את ההוראה לעריכתה, והוראות אלה יבוצעו ע"י מי ששר הפנים מינה לכך או על ידי מי שזכה לכך במכרז שפרסם. למשל, אם מדובר בתוכנית מתאר ארצית לאנטנות- והתוכנית 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.

**ס ' 52 לחוק התכנון והבניה** – אמנם אין הליך של התנגדות, אך החוק קובע למעשה הליך של שיתוף המועצה הארצית עם גופים נוספים. במסגרת הביקורת השיפוטית, ס' 52 קובע כי המועצה הארצית חייבת להעביר את תכנית המתאר הארצית שהיא מכינה לוועדו ת המחוזיות כדי לקבל הערות ולתת לוועדות המקומיות זכות עיון (זה יכול לפגוע בהמשך בבחינת הסבירות של התוכנית). הוועדה המחוזית צריכה להעביר את התוכניות גם לוועדה המקומית שתתן הערותיה ואז הנ"ל יצורפו להערות הועדה

המחוזית אותן הן שולחות למועצה הארצית. עם זאת, אמנם מבחינת החוק המועצה הארצית צריכה לתת למקומית לעיין והיא לא מחויבת לעשות עם זה כלום.

אם לא התקבלה הערה, ניתן לפנות לבג"צ בשאלת הסבירות, המידתיות והסמכות של ההחלטה, אבל אין מקום להגיד התנגדות, כאמור, בשל העובדה שהרכב המועצה הארצית מגוון.

ככל שהתוכנית משתפת יותר, בגלל שאין התנגדו ת, נקפיד יותר על תהליך תכנוני משתף ומכיל בשלב התכנוני.

ברגע שעורכים תוכנית מתאר ארצית, גם לפני שהיא מאושרת – מפרסמים אותה באתר האינטרנט של מנהל התכנון .

**ס ' 53 לחוק התכנון והבניה** – אישור ה תוכני ת: המועצה הארצית מכינה את תכנית המתאר הארצית עם ההערות של המחוזית, ומגישה אותה לאישור הממשלה. הממשלה מאשרת או לא מאשרת את התוכנית. הממשלה רשאית לאשרה ללא שינוי או, לאחר דיון חוזר במועצה, לאשרה בשינוי או לדחותה.

**ס' 54 לחוק התכנון והבניה** – אישרה הממשלה את התוכנית, תודיע על כך ברשומות. כלומר התוכנית נכנסת לתוקף כאשר היא מפורסמת ברשומות.

**ללא 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).

**סיכום ביניים תכנית מתאר ארצית:**

מי מכין? המועצה הארצית לתכנון ובנייה

מי מאשר ? הממשלה

* אין התנגדויות
* אין ערר
* אך: יש חובת מסירה לוועדה המחוזית להערות + למקומיות לעיון+ הרכב שמייצג את האינטרסים של ככל הציבור + במקרים מסוימים קיימת חובה להגיש תסקירי השפעה על הסביבה ( תקנה 2 לתקנות התכנון והבנייה (תסקירי ההשפעה על הסביבה))

**תכנית מתאר מחוזית (תמ"מ)**

תכנית נמוכה יותר בהיררכיה.

**ס ' 55 לחוק התכנון והבניה** קובע מהן המטרות של תכנית מתאר מחוזית: לקבוע את הפרטים הדרושים לביצוע תכנית המיתאר הארצית במחוז וכל דבר שיש לו חשיבות כללית למחוז העשוי לשמש מטרה לתכנית מתאר מקומית, ובכלל זה תנאים נאותים למחוז מבחינת הביטחון והתעסוקה (כלומר, תכנית מתאר מחוזית יכולה לכלול גם סוגיות תכנוניות השייכות לתוכנית המתאר המקומית).

2 תפקידים:

1. מתרגמת את הארצי לרמת המחוז
2. נותנת כל מיני כללים איך לתכנן את המקומי עם ראייה של המחוז.

**מה תכנית מתאר מחוזית כוללת?**

תמונה שמכילה טקסט

התיאור נוצר באופן אוטומטי

**הכנת תכנית מתאר מחוזית**

**ס ' 56 לחוק התכנון והבניה** קובע כי כל ועדה מחוזית תכין ותגיש למועצה הארצית תוך 5 שנים מיום תחילתו של החוק תנכית מתאר מחוזית.

**מי שמכין את התוכנית**: הועדה המחוזית; **מי שמאשר את התוכנית**: המועצה הארצית.

בפועל, לוועדות המחוזיות אין עניין להיכנס לרזולוציות שיורדות אליהן הוועדות המקומיות, אלא נראה בעיקר חלוקה של ייעודים (בניה למגורים, בניה לתעשייה ומסחר, שטחים ציבורים וכו') אם כי הן יכולות. ייעודי קרקע הם בסמכות הוועדה המחוזית משום שיש להן ראייה רחבה יותר, בנוסף לכך שאם נותיר את הייעודים לוועדות המקומיות הרי שהם יקדמו תעשייה ומסחר על פני מגורים.

**תכניות מתאר מקומיות**

ירידה נוספת ברזולוציית התכנון. התוכנית המקומית אחראית על הפיתוח של מרחב התכנון המקומי שלה תוך שמירה ופיתוח של מקומות חשובים מבחינת הטבע והשטחים הציבוריים (שר האוצר מכריז על מרחב תכנון מקומי אשר יכול לכלול רשות תכנון אחת שהיא ועדה מקומית שהיא אחד לאחד מרחב התכנון המקומי, או לכלול מספר רשויות).

**ס ' 61 לחוק התכנון והבניה** מונה רשימה של סוגיות המוסדרות ע"י תכנית מאתר מקומית. **מטרות תכנית מתאר מקומית:**

* פיקוח על פיתוח הקרקע במרחב התכנון המקומי, תוך שמירה על ייעוד חקלאי של קרקעות המתאימות לכך ;
* הבטחת תנאים נאותים מבחינת הבריאות, התברואה, הניקיון, הבטיחות, הבטחון, התחבורה והנוחות ומניעת מפגעים על ידי תכנון הקרקע ושימוש בה, ובכלל זה ייחוד אזורים למגורים, לתעשייה, למסחר ולמבני ציבור לרבות מבני דת; לעניין סעיף זה, "מבני דת" - לרבות מקוואות טהרה;
* שמירה על כל בנין ודבר שיש להם חשיבות אדריכלית, היסטורית, ארכיאולוגית, וכיוצא באלה ;
* שמירה ופיתוח של מקומות חשובים מבחינת הטבע או היופי תוך הימנעות, ככל האפשר, מפגיעה בצמחיה, בערכי טבע, בנוף ובמורשת ;
* ייחוד שטחים ציבוריים פתוחים, לרבות לפארקים, לגנים ולגינות, הנותנים מענה לצורכי האוכלוסייה החזויה במרחב התכנון המקומי באופן הולם.

תכנית מתאר מקומית היא ברזולוציה יותר נמוכה, היא יכולה להסדיר מרחב תכנוני שלם של כל עיר והוא יכול להסדיר גם שכונות.

**תכנית מתאר מפורטת**

ירידה נוספת ברזולוציית התכנון. תכנית המתאר המפורטת תבוא ותגיד איך יהיה הגודל של כל מבנה, מרחק ממבנה נוסף, מיקום בניינים המיועדים לצרכים מיוחדים וכו', בעוד התוכנית המקומית תקבע את ייעוד המבנים והשטחים באופן יותר ברור אך עדיין כללי והכל בהתבסס על ייעודי הקרקע שנקבעו בת"מ המחוזית. עם זאת, **ס ' 69 לחוק התכנון והבניה** קובע כי תכנית מתאר מפורטת יכולה לכלול גם הוראות של תכנית מתאר מקומית, על כן התוכניות הללו יכולות לחפוף האחת את השנייה. עם זאת, מבחינה פרקטית תוכניות מתאר מקומיות לא יכללו הוראות מפורטות.

תמיד התוכנית העליונה יותר יכולה לכלול את ההוראות של התוכנית שמתחתיה.

**מי מכין תכנית מתאר מקומית או מפורטת?**

זה קצת שונה מהתוכנית המחוזית והארצית – כאשר במחוזית המחוזית מכינה והארצית מאשר ובארצית הארצית מכינה (בסיוע גורמים מקצועיים) והממשלה מאשרת.

**ס ' 61 א(ב) לחוק התכנון והבניה:**

- משרד ממשלתי.

- רשות שהוקמה לפי חוק.

- חברה ממשלתית שעיקר עיסוקה הוא בפיתוח מבנים ותשתיות.

- וועדה מקומית או

- רשות מקומית, כל אחת בתחום מרחבה,

- כן בעל קרקע או

- מי שיש לו עניין בקרקע (להלן מגיש התוכנית) )לרוב הקבלנים/יזמים) ,

רשאים להכין תכנית מתאר מקומית או תכנית מפורטת .

אין תיעדוף בין הגופים השונים.

התוכניות צריכות לתאום את התוכניות היותר גבוהות, בהתאם לייעודי הקרקע וההוראות שלהן.

**מי מאשר תכנית מתאר מקומית או מפורטת?**

**ס ' 62 א לחוק התכנון והבניה – תכנית בסמכות ועדה מקומית:**

1. תכנית מפורטת או תכנית מתאר מקומית, הכוללת אך ורק אחד או יותר מהנושאים המפורטים להלן, היא תכנית בסמכות הועדה המקומית.

אחרי תיקון 101 הסעיף כולל 19 נושאים, למשל :

- איחוד וחלוקה

- שינוי ייעוד מקרקע חקלאית וכו '

- הרחבת דרך

- קביעת קו בניין

הסעיף למעשה מגדיר כי על דרך השלילה, כל דבר שלא נמנה **בס ' 62 א(א)( 1)-ס ' 62א(א)(19) לחוק התכנון והבניה** מופנים לוועדה המחוזית.

\*\* יש לשים לב כי הוועדה המקומית שהיא שמכינה את התכנית ומאשרת אותה בנושאים אלו, ואפילו דנה גם בהתנגדויות יש פה ניגוד עניינים ממש גדול עליו נדבר בשבוע הבא. עם זאת יש מנגנון פיקוח – הליך ערעור למחוזית.

**סיכום ביניים – תוכניות מתאר מקומיות ומפורטות**

- **מי מכין** ? רשימת גופים לפי **ס ' 61 א לחוק התכנון והבניה**.

- **מי מאשר** ? תלוי :

o אם יש בתוכנית הוראה אחת או יותר מהעניינים הנמנים ברשימה שמופיעה בס' 62 א(א): ( 1 )-(19) ועדה מקומית.

o אם אין בתוכנית הוראה אחת או יותר מהעניינים הנמנים ברשימה שמופיעה בס' 62 א(א): ( 1)-( 19) ועדה מחוזית.

תיקון 101 – מכניס מושג נוסף "תכנית כוללנית". של ישוב מסוים. נועדה לקשר על הועדה המקומית העצמאית (זאת עם היותר סמכויות) זו מעין תכנית אב, היא מעדיפה את החדשנות של היישוב והיא בסמכות הועדה המקומית. תכני מתאר כוללנית במסכות ועדה מקומית עצמאית או עצמאית מיוחדת והיא תכנית אב של היישוב עם טווח ראייה עתידי של המרחב התכנוני אמור להתקיים.

**סוגים נוספים של מסמכי תכנון:**

**תוכנית בינוי:**

שלב ביניים בין התכנית להיתרים שמפרט את התוכנית בנוגע לאופן הבניה, חומרי בניה, נוי וכו'. זוהי לא תוכנית רגילה בחוק אלא מסמך ביניים שמכינים גורמים שונים – אין לה מעמד בחוק.

**תכנית אב/ מסמך מדיניות:**

זוהי לא תענית אלא "אני מאמין" של מוסד התכנון שבו המוסד קובע לעצמו כדי להנחות אתת שיקול דעתו לגבי החלטות תכנוניות שיקבל בהמשך, מדיניות לעניין הקלות, חניה, גובה בניינים וכו'.

לשני התכוניות אין מעמד בחוק. הן דברים פנימיים.

**מעמד התכנית:**

ע"פ הפסיקה תכנית בניין היא בגדר חיקוק. התוכנית יכולה להיות אות מתה במובן זה שאין מקפידים על ביצועו או שאין הוא מתאים עוד לזמנים החדשים.

**האם תוכנית מתאר ארצית יכולה לכלול וראות שנמצאות בסמכות תוכניות נמוכות ממנה? למה זה משנה?**

**בג"ץ ערבה תיכונה, תמ"א 28 :**

**רקע:** הקמת תחנת ממסר בהתאם להסכם בין ישראל לארה"ב ובשל חשיבות העניין זה הוסדר בתוכנית מתאר ארצית. הוראות הבניה נקבעה בתוכנית מתאר ארצית. תכנית מתאר 28 הייתה צריכה לקובע את המיקום המדויק של תחנת הממסר.

**השאלה המשפטית:** האם תכנית מתאר ארצית יכולה לכלול הוראות שבסמכות תוכניות מתאר נמוכות ממנה?

**למה זה חשוב?** ברגע שהמועצה הארצית תופסת סמכות על משהו שבסמכות הועדות הנמוכות יותר הרי שהיא גודלת זכות התנגדות מהציבור.

**טענות העותרים – חוסר סמכות:**

- **חוסר סמכות: ארצית נקודתית, ארצית מפורטת.**

o התוכנית שאמורה לקבוע את המיקום של תחנת הממסר היא תוכנית שכוללת הוראות מפורטות, ולכן מקומה בתוכנית מתאר מקומית, בסמכות המועצה המחוזית, ולכן אין סמכות למועצה הארצית לדון במיקום. זו טענה חלשה כי החוק קובע באופן מפורש כי למועצה הארצית יש סמכות לדון בתוכניות ברמה נמוכה יותר **(סיפא ס ' 49 לחוק התכנון והבניה**).

**- חוסר סבירות :**

גם אם בהמ"ש יגיע למסקנה שהייתה סמכות למועצה הארצית לדון בתחנת הממסר, עדיין, ההוראות המפורטות צריכות להיקבע בתוכנית מתאר מפורטת. תמ"א 28 יכולה להיות חוקית לעניין ההוראות הכלליות של איפה לקבוע את מיקום התחנה, אבל את הפרטים לא צריכה לקבוע המועצה הארצית, תוכנית אשר מקומה בוועדות לתכנון ובניה המחוזית והמקומית.

**- חשיבות ארצית:**

o המועצות המקומיות ועיריית באר שבע טענו שאין חשיבות ארצית ולכן לא צריך שהנושא יידון בתוכנית מתאר ארצית אלא במקומית מפורטת. בגלל שבתוכנית מתאר ארצית אין הליך של התנגדויות. האופציה היחידה לתקוף תוכנית מתאר ארצית היא בבג"צ – אין ערר, אין התנגדויות.

בהמ"ש נדרש לקבוע האם הייתה סמכות והאם ההחלטה הייתה סבירה. כדי לקבוע האם ההחלטה סבירה יש לקבוע חשיבות ארצית וככל שיש אזי נכון שהמועצה הארצית היא שתדון בעניין.

**כעקרון, מבחינה חוקית (ס' 49 סיפא לחוק התכנון והבניה) כל ועדות התכנות יכולות לאצול לעצמן סמכויות של ועדות נמוכות יותר והכל בתנאי שההחלטה סבירה ובעלת חשיבות רלוונטית.**

בג"ץ ערבה תיכונה – המסגרת הנורמטיבית:

תמ"א 28 הוכנה במהלך 3 שנים שבהם הייתה השתלשלות דברים מורכבת: הוכן תסקיר השפעה על הסביבה, הייתה ועדת היגוי שליוותה את התוכני ת, הועברו הערות הוועדות המחוזיות לקבלת הערות מהציבור (דבר שהם לא חייבים לעשות ) וכו'. **כלומר למרות שהחוק לא מחייב, היה תהליך ארוך ומורכב עד שהגיעו להוראות התמ"א 28 , וזה דבר שביהמ"ש לוקח בחשבון.** כך גם הצעדים הנוספים שלא היו חייבים לנקוט העידו על חשיבות ויסודיות התוכנית.

**- טענת חוסר הסמכות:**

**המסגרת הנורמטיבית שחלה על השאלה שמתעוררת** – האם קיימת סמכות למועצה הארצית לדון בנושא כזה שכולל הוראות מפורטות? (סוגיה של משפט מנהלי – הולכים לחוק כי לפי המשפט המנהלי יש לבדוק האם יש סמכות בחוק או לא לפני שמתקדמים בכלל ).

הסעיפים הרלוונטיים הם **ס ' 49 , 57 , 63 לחוק התכנון והבניה:**

o ס ' 49 סיפא – דן בהוראות תכנית מתאר ארצית וקובע שתמ"א יכולה לכלול הוראות של תוכנית מתאר מחוזית בתנאי שהיא מתייעצת.

o ס ' 57 רישא – דן בהוראות תוכנית מתאר מחוזית וקובע שתמ"מ יכולה להכיל הוראות של מקומית.

o ס ' 63 רישא – דן הוראות תכנית מתאר מקומית וקובע שתמ"ק יכולה לכלול הוראות של תכנית מפורטת .

**מהלך המחשבה של בהמ"ש**: תוכנית מתאר ארצית יכולה לכלול הוראות של תוכנית מתאר מחוזית < מחוזית יכולה להכיל של מקומית < מקומית יכולה להכיל של מפורטת. כלומר, ככל שיורדים בהיררכיה בתוכניות, הגבוהות יכולות לכלול הוראות מתוך הנמוכות יותר. משמע, בהמ"ש קובע שמכך ארצית יכולה לקבוע גם הוראות מפורטות. (פסקה 4 לפסה"ד – תכנית ברמה גבוהה יותר יכולה לכלול הוראות של תוכניות ברמה נמוכה ממנה).

- **טענת חוסר סבירות ההחלטה: (השלב השני שבודקים אחרי שבדקנו אם יש סמכות – האם הסמכות הופעלה בסבירות או לא?)**

o מה החשש ?

חשוב לשתף את הציבור ולאפשר התנגדויות אף רואים כי בפועל כן שיתפו את הציבור.

o חשיבות ארצית, מהי? מה החשש?

ס' 5 לפס"ד קובע שעל מנת שקביעת מקום ותכנון של מפעל או מטרה ציבורית ייחשבו לבעלי חשיבות ארצית, די בכך שיהיה מדובר בפרויקט מיוחד, באיזה מקום בשטח המדינה יהיה ראוי להקימו ותכננו יהיה בחשיבות ארצית. מה הפרמטרים לחשיבות ארצית? למשל, השפעות סביבתיות מיוחדות של אותו מפעל, שאלת ריחוקו ממקומות אחרים הקשורים בו, בעיות גישה אליו, השפעות על תחבורה וכו'.

בית המשפט קובע שבגלל שמעורב כאן הסכם בינ"ל יש פה חשיבות ארצית.

- **ההצדקה לפגיעה בזכות ההתנגדות בקבלת תמ"א: ייצוג כל הגורמים הראויים**

בהמ"ש בכל זאת נותן עוד צידוק לכך שכאשר מדובר בתוכנית מתאר ארצית עם הוראות מפורטות – ההצדקה לשמירת הסמכות בידי המועצה הארצית ללא התנגדויות מהציבור טמונה בכך שהרכב המועצה הארצית הוא הרכב המכיל ייצוג של כל הגורמים הראויים.

**תוצאה:** דחו את כל טענות העותרים.

**שיעור 4 – 11.11.2021**

מצד שני, **בג"צ 288/00 אדם טבע ודין נ' שר הפנים** האם קיימת חובה ע"פ תמ"א 22 להכין תוכניות מפורטות?

**רקע:** (בזמנו זה היה שר הפנים ולא שר האוצר). במשך שנים רבות תמ"א 22 שמסבירה את כל הנושא של יער וייעור (היכן יוקצה שטחים לשימור יערות). **בס ' 5(ב) לחוק התכנון והבניה** לתמ"א 22 קובע במפורש שיוכנו תוכניות מפורטות אשר יקבעו את ייעודי הקרקע. ביער וייעור יש שירותים, מקומות חניה, כסאות וכו' כאשר את כל העניין הזה צריך לתכנן ולהסדיר עפ"י ס' 5 .

**הטענה:** בשנת 2000 , לאחר 5 שנים מקבלת תמ"א 22 , אדם טבע ודין עתרה לבג"צ מכיוון שלא נעשו תוכניות מפורטות ובכל זאת הוצאו היתרי בניה למקומות אלו (היינו – היתרי הבניה שניתנו ניתנו בחוסר סמכות). מי שהגיש את ההיתרים היה זה שצריך היה להכין את התוכניות המפורטות. היתר לא יכול להוות תכנית מפורטת – הוא רק נסמך עליה!

האם בעצם כדי לבנות באזורי יער וייעור על פי תמ"א 22 חייבים להוציא תוכניות מתאר מפורטות. קק"ל טענו שענייני יער וייעור לא חייבים בהיתר.

**השופט חשין** קובע כי אכן קיימת חובה להכנת תוכניות מפורטות בהתבסס על שני עקרונות: "דין התכנון והבניה בונה עצמו על שני עקרונות: **( 1)** עקרון השקיפות **( 2)** ועיקרון שיתוף הציבור בהליכי אישור תוכניות". **המסקנה** שלו הן עפ"י תמ"א 22 והן עפ"י עקרונות התכנון והבניה היא שתמ"א 22 קובעת במפורש שחובה להכין תוכניות מתאר. הטיעון שלהם שפעולות הייעור שלכם לא מחייבת היתר בניה הוא שגוי. אם תתקבל הפרשנות המוצעת על ידי המשיבים לתמ"א 22 יצא שלכל אורך הליכי התכנון של פעולות הייעור ברחבי מד"י לא יהיה כל הליך שיאפשר לציבור או ליחיד לקבל מידע מוקדם ולהשמיע את התנגדויותיו להליך זה. זוהי תוצאה בלתי סבירה, הנוגדת מושכלות יסוד של דיני התכנון והבניה, ואין להניח כי המחוקק והמועצה הארצית לתכנון ולבניה התכוונו לה .

בתוכניות מתאר מפורטות לעומת מחוזיות יש הליך התנגדויות והציבור מהווה חלק בלתי נפרד מהתכנון של הסביבה שלו.

**מדרגים והיררכיה**

**ס' 49 סיפא, ס' 57 רישא , ס' 63 רישא** – ניתן לקבוע בתוכניות מתאר גבוהות יותר הוראות שמיועדות להיות בתוכניות 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 בתכנית מתאר מחוזית על אף שהן הוראות שנמצאות בתכניות

מתאר מקומיות.

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

מבחינה מנהלית בודקים 2 תנאים:

1. סמכות – החוק מאפשר לכלול תכניות של מדרג נמוך יותר בתככניות של מדרג גבוה יותר
2. סבירות

**האם תכנית מתאר מקומית יכולה לכלול הוראות שיהיו בתכנית מתאר ארצית? האם בתכנית מתאר , מקומית או מחוזית, נוכל לכלול הוראה של הקמת יישוב חדש? ס' 58 (א), ס' 69 רישא, ס'64**.

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. כלומר, 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 **ס' 62 א** – 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 מתאר מקומית או תכנית מפורטת לפי העניין, 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**.

**בג"ץ עיריית באר שבע נ' ממשלת ישראל:**

**רקע:** מבחינה היסטורית לכל רושת מקומית יש פסולות, מה עושים איתה? היה אתר איסוף לכל רשות מקומית שהיה צמוד לאתר הסילוק. הגיעה המועצה הארצית לתכנון ובנייה וראתה שזה גורם נזקים. היא אמרה בואו ניקח את כל הדבר הזה ונעשה סילוק פסולת אזורי. כל אתר סילוק אשפה מוצמד לעירייה הצמודה אליו. הם החליטו להקים 28 אתרי סילוק שבפועל הוקם רק 1 כי המועצה קבעה את העקרון הכללי והשאירה לתכנון המקומי לעשות את אתרי הסילוק והם לא עשו זאת לכן זה "נתקע". הם לא רצו לעשות את זה. תו"כ שיושם הרציונל בשטח התחילו כל מיני תקלות באתר חירייה. סביב נתב"ג. הבינו שהתכנית לא עובדת התחילו זיהומי אוויר וזיהומי מים. חירייה קרסה ואז רצו לעשות תיקון לתכנית של תמ"א 16. התיקון היה שלא כל אחד שומר על האזור שלו אלא שאפשר עכשיו לשנע את הפסולת ממקום למקום. הגיעו לב"ש לאתר שם והחליטו שהוא ישמש כאתר פסולת מרכזי (דודאים א').

מתי מעבירים תכנית מלמעלה למטה? בדר"כ כשיש בעיה עם הוצאה לפועל של תכנית המתאר.

לפעמים המועצה פועלת בדרך המלך וקובעת הסדרים כללים "אתם הרשויות המקומיות" תוציאו לפעול את זה. אך מתוך 28 יצא לפועל 1 כי זה עולה כסף ולקח הרבה כסף. המועצה החליטה לשנות את התפיסה וחשבה שזה יניע את העניין. שינו את התכנית וקראו לה 16 א' -תיקון נוסף. היה דודאים א' ורצו שיהיה דודאים ב' (אתר סילוק מרכזי). רצו שעד שיקימו את דודאים ב' כל הפסולת ילך לדודאים ב'. בגדול, הקמת אתר במקום חירייה. ולהגדיל את דודאים א' עד שבונים את דודאים ב'. התמ"א הגבילו את כמות האשפה היומית. נתון חשוב בנוגע לסבירות ההחלטה: המועצה הארצית קיבלה תזכיר והערכה שדודאים ב' עדיף על כל החלופות. הבנייה של דודאים םב' לקח הרבה זמן דודאים א' הלך וגדל. ברמה המקומית ניתנו הקלות : הרחיבו את דודאים א' באמצעות תכנית 3.3.9 והפכה אותו מאתר סילוק זמני לאתר סילוק מרכזי קבוע. לאחר מכן עיריית באר שבע הגישה את הבג"ץ דודאים א' וב' היו ליד באר שבע.

**טענות העותרים:** הם טענו כי להקים את תמ"א 16 אינה חוקית. הם טוענים שהאצילו את הסמכות לוועדה המקומית לתכנון ובנייה בלי שיש לכך הוראה בחוק. לא היה להם מותר להפעיל סמכות שבתכנית מתאר ארצית.

**בית המשפט:** אין כאן האצלה אלא שינוי של תמ"א ע"י שינוי עקרונות המנחים אותה.

**טענות נוספות:**

* הסתמכות על תסקיר השפעה
* טענו שהיה צורך להישאר עם ההסדר היישן של שינוע וסילוק. שכל אזור יקח את הפסולת שלו ויתמודד איתה.

**בית המשפט:** מתי תכניות מתאר גבוהות יכללו תכניות שמתאימות להוראות נמוכות יותר? כשזה לא עובד. שיש משהו כללי שלא עובד בדר"כ מנסים עיקרון כללי. במקרה דנן, ניסו להשתמש בעיקרון הסילוק וזה לא עבד. "סילוק האשפה הוא אמנם עניין מקומי אבל יש לו השלכות ארציות ולכן המחוקק נותן את הכלים למוסדות התכנון השונים להתמודד עם הדבר הזה.

ביהמ"ש מאשר את דברי המועצה הארצית.

החריגה של 339 היא דווקא מיישמת את העקרונות של תמ"א 16. הוא דוחה את העתירה ומקבל את העניין.

**סולם העדיפויות של תכניות**

הכלל הוא:

1. תמ"א
2. תמ"מ
3. תמ"ק
4. ת"מ מפורטת

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

**ס' 130 –** תכנית מתאר מחוזי ת – 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 ותוכנית 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 – בהמ"ש יבטל את החלטה.

כל תכנית יכולה לקבוע בתוכה הוראות שמהווה סטייה מהם = מבחן הגמישות.

אם תכנית המתאר היא 22 ונקבע שיש יער ואז שמים שם בית ספר, אי אפשר לקבל זאת ומבטלים בבהמ"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, כאשר אותה הוראה שמאפשרת סטייה תקבע באילו תנאים היא תאפשר את הסטייה - זה נקרא "**מנגנון גמישות**". בתכניות מתאר ארציות יש מנגנון גמישות שמטרתו לאפשר סטייה מהתוכנית 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"צ 11745/04 רמות נ' המועצה הארצית**

אישר הקמת שכונת מגורים הצפויה לכלול כ- 2000 יחידות דיור על פי תמ"מ 47/1 – המשנה את ייעוד הקרקע בשטח של כ – 670 דונם באזור גבעת מצפה נפתוח מייעוד של קרקע חקלאית לייעוד של שטח לפיתוח עירוני. מימושה של תמ"מ 47/1 מחייב סטייה מהוראות תמ"א 31 - תכנית מתאר ארצית משולבת לבניה פיתוח ולקליטת עלייה ומהוראות תמ"א 22 - תכנית מתאר ארצית ליער ולייער. ואת סטייה זו אישרה הולנת"ע.

יש תכנית מתאר ארצית שמייעדת את החלק הספציפי לייעור. הוועדה המחוזית אישרה המרה של זה לשכונת מגורים. השאלה-האם אישור התמ"מ והמפורטת הוא כדין? האם הייתה סתירה עם תמ"א 22?

אם אין סתירה עם תמ"א 22 אין בעיה, ועדה מחוזית יכולה לשנות ייעור של קרקע. עם זאת, תכניות המתאר המחוזיות כפופות לארציות ניתן לשנות ייעוד קרקע אבל הוא חייב להתאים לתכנית המתאר הארצית, אם היא משנה או סותרת הוראות תכנית מתאר ארצית זו בעיה. האם ההמרה של השטח מייעור להקמת שכונת מגורים הוא שינוי ייעוד? אם כן, חייבים לחזור לתמ"א 22 ולראות מה היא קובעת במצב כזה.

ביהמ"ש אומר בכל פס"ד שהוא לא נכנס לשיקולים תכנוניים כי הוא לא גוף תכנון, הוא רק מתערב כשיש פגם מנהלי, בכובע השיפוטי הוא מתערב רק כשיש חריגה מסמכות, חוסר תום לב, ניגוד עניינים או חריגה קיצונית ממתחם הסבירות.

ואז ביהמ"ש דן בהיררכיה התכנונית:

"... תכנית מתאר ארצית ניצבת בראש הפירמידה... מתחתיה תכניות השונות שצריכות להיות כפופות לתכניות המתאר הארציות..." בהמ"ש מדבר על תכנית מתאר 22 - אם רוצים לבדוק מה היחסים בין תכניות מתאר יש כלל שקובע כי ארצית גוברת על מחוזית ויש עוד מקור נוסף שצריך לבדוק – הוראות התכנית עצמה- האם התכנית מאפשרת סטייה ממנה?

**ס' 7א לתמ"א 22 –** "הייתה סתירה בין תכנית זו ובין הוראה של תכנית מתאר מחוזית, תכנית מתאר מקומית או תכנית מפורטת, האמור בתכנית זו (הארצית) עדיף". **החריג** – קיים מנגנון גמישות המאפשר חריגה+ פעלו לפיו. חייבים להראות שפעלו לפי המנגנון.

**ס' 9א – "שינוי יעוד שטחי יער" –** הסעיף קובע מתי תכניות מתאר נמוכות יותר יכולות לסטות מהוראות של תכנית המתאר הארצית 22 - יער וייעור. יש הוראות ספציפיות בסעיף- " שינוי הייעוד/ הסטייה מתמ"א 22 לא תהיה יותר מ 5% דבר נוסף, התכנית צריכה להייות מאושרת ע"י הועדה המחוזית לדיני התכנון והבנייה, בתנאי שגודל השטח הרצוף לא יהיה מעל 30 דונם". יש רשימה של הוראות בסעיף, אם מקיימים אותן ניתן יהיה לחרוג מתמ"א 22 .

**האם שינוי "יער טבעי לשימור" ל- שטח לפיתוח עירוני" מהווה שינוי ייעודי?**

כן! (המדינה טענה שלא)

ביהמ"ש קבע שברור שכאשר משנים שטח שאמור להיות יער טבעי לשימור שבו אין מגע אדם ואז אנו בונים עליו מבנים יש שינוי ייעודי של הקרקע.

**המדינה טוענת** קודם כל כי לא היה כאן שום שינוי ייעוד, הייעוד היה יער לשימור והם עשו המרה קטנה – שטח לפיתוח עירוני. אם מוכיחים שאין שינוי ייעוד לא צריך את מנגנון הגמישות – כי פעלו לפי הדין בתמ"א 22 . הטענה הזו נדחתה כי יש פה שינוי ייעוד ובהמ"ש מדבר על זה שזה סוטה מהייעוד של ייעור. הוא מסכם ואומר שזו סטייה מתמ"א 22 .

**השלב הבא** לבדוק האם תמ"מ 47 (1) בנוגע לנושא הספציפי הזה נעשה כדין, עפ"י התנאים של 9 א? בהמ"ש עונה שלא. מהנדסת העיר הייתה שם והיה ניגוד עניינים, כל ההליך נעשה בניגוד למנגנון הגמיישות ולכן ההחלטה בטלה. הם נשלחים לוועדה המחוזית – אם הם רוצים לאשר זאת הם צריכים לעבור את הפרוצדורה.

**הכרעה:** יש חריגה מסמכות (לא מגיעים לשאלת הסבירות) ולכן ביהמ"ש מבטל את אישור הולנת"ע.

אם הולנת"ע היא ועדה מיוחדת ברמה הארצית למה זה לא בסדר שהיא אישרה? היא ברמה יותר גבוה מועדה מחוזית? רוצים לשמור על קדושת הגמישות. לא רוצים לסטות בכלל מהמנגנון שכתוב במדויק.

**פרשנות תכניות**

הנושא של הפרשנות מתעורר בשני הקשרים:

1. פרשנות הייעוד של השטח בתכנית
2. פרשנות חלוקת סמכויות בין מוסדות התכנון – נוגעות לתתי סעיפים של **סעיף** **62 א –** הסעיף כולל בתוכו 16 נושאים שאם התכנית המקומית או המופרטת כוללת נושא 1 או 2 אז הסמכות תהיה של ההועדה המקומית. אם יש נושא שחורג מאלה הנושא הולך לוועדה המחוזית. לכן פרשנות ההוראות של תכניות הן קריטיות לשאלה מי הגוף המוסמך לדון בתכנית.
3. **דוג' לפרשנות הייעוד של השטח בתכנית:**

**פס"ד מעוז דניאל** – פרשנות תכניות – ייעוד – תכניות מתאר כוללות תשריט ותקנון.

בתקנון כתוב כי באזור הזה ניתן לבנות בתי מלון, בתי אבות, שירותי תיירות ונופש. סעיף 10 שמדבר על דירות נופש, בתי מלון, בתי אבות, בתי הבראה והלאה. זה יוצק תוכנן לעניין "אמצעי אחסון ורווחה".

**השאלה המשפטית**: האם דירות נופש= אמצעי אחסון ורווחה במובן שמעוז דניאל רוצים לבנות. הם רצו לבנות בניין מגורים.

מעוז דניאל הגישה בקשה לבנות- היא רוצה לבנות על השטח- לבנות בתי מגורים על השטח שמבחינה תכנונית, ההוראות התכנוניות שחלות עליו הוא סעיף 10 לתקנון ואמצעי אחסון ורווחה. הוועדה המקומית מוסמכת לתת היתר שמותאם לתכנית המתאר המקומית או המפורטת שחלה על אותו אזור.

הוועדה המקומית קיבלה את ההיתר וראתה שיש תשריט ותקנון ואמרה למעוז דניאל שהיא מאשרת את ההיתר אבל צריך להעמיד פול של 20% מהדירות עבור הציבור לתקופה של חצי שנה. ב- 20% מיחידות הדיור לא ניתן יהיה לרכוש בעלות פרטית.

מבחינת מעוז דניאל זה אומר שיהיה להם פחות כסף. מעוז דניאל הגישו ערר יחד עם משרד התיירות, משרד להגנת הסביבה וחברי הוועדה המקומית וביקשו שיינתן היתר. שלושה מערערים ביקשו פול לכל הדירות- אי אפשר יהיה למכור את כל הדירות לאנשים פרטיים.

מעוז דניאל במקביל ביקש לבטל את ההתניה, שיאפשרו לו לבנות בתי מגורים. הוועדה נתנה היתר ללא הגבלה- בתי מגורים וניתן יהיה למכור אותם )היה דיון בוועדה מקומית, ערר בוועדה מחוזית- סיימנו את הדיון התכנוני(. אדם טבע ודין הגישו עתירה לבימ"ש מחוזי שבו נדרשו מעוז דניאל להעמיד את כל הדירות לשימוש ציבורי, ביהמ"ש נתן פס"ד מנהלי שמחייב אותם להעמיד לשימוש ציבורי לתקופה של חצי שנה. אם יוקמו 100 דירות, 100 מתוכן יועמדו לציבור לתקופה של חצי שנה.

הדרישה הזאת לא ריאלית, מישהו יגור בדירה חצי שנה ויצטרך לצאת ולהעמיד אותה לציבור.

דיון בולחו"ף: מעוז דניאל הגישו בקשת הקלה ורצו לבנות עוד קצת. נקבע בוועדה הארצית לשמירה על הסביבה החופית שיש להעמיד את כל הדירות לשימוש הציבור לתקופה של תשעה חודשים.

דב צור- ראש הוועדה המקומית- בעניין היתר הבנייה- מחליט להעמיד את **כל** הדירות לתקופה של 9 חודשים לציבור+ הקלה בבניה מ- 9 ל- 12 קומות.

מערערים לעליון ומותירים את ההחלטה האחרונה של הוועדה המקומית. ביהמ"ש העליון נדרש לטענות הבאות של מעוז דניאל:

**טענות מעוז דניאל** - התכנית מאפשרת הקמת פרויקט של דירות נופש אשר רוכשיהן יוכלו לעשות בהן שימוש בלעדי למטרות נופש לאורך כל ימות השנה.

**טענות אד"ט**: השימושים המותרים בתחום תמ"א 13 הם ציבוריים בעיקרם המחייבים תחלופה בין הנהנים מהמתקנים המוקמים כדי לשמור על רצועת החוף לשימוש כלל הציבור. זה מתוך ההבנה שרצועת החוף שייכת לכולם ולא רק למי שמחליט לקנות ויש לו כסף לכך.

בהמ"ש קובע כי בשביל להחליט האם הדרישה של מעוז דניאל הגיונית- צריך להבין מהי המהות של דירת נופש. כדי להבין זאת פונים ללשון ההוראה- כתוב "דירות נופש", אבל מנסים לבחון את הדברים מסביב- התקנות והתשריט משלימים אחד את השני- אם מדובר על אופי שימוש מסוים, האופי של השימוש בתקנות אמור להתאים לאופי השימוש. התשריט והתקנות משלימים אחד את השני וניטה לפרשם בצורה הרמונית כך שיתיישבו אחד עם השני. ניתן לראות כי יש שם בשטח: טיילת, מלחות, חוף ים וכו'. כלומר אזורים שמתאימים לכלל הציבור.

עולים דרגה אחת במתאר- אם זו תכנית מתאר מקומית, בשביל שנבין מה המהות של ההוראות האלה ומה עומד מאחוריהן - עולים למעלה לבדוק מה תכנית המתאר המחוזית והארצית קובעת לעניין השטח הזה. אולי משם ניתן להבין למה התכוון המתכנן כשכתב "דירות נופש" - שימוש ייחודי או מתחלף. יש לנו תקנון ותשריט ויש לנו את המסמך התכנוני הגבוה יותר. ביהמ"ש קובע כי תכלית זו תאותר מן "המטרות, הערכים, המדיניות והפונקציות החברתיות שהנורמה מבקשת להגשים", אם מחברים את כל האמצעים כדי להבין מה אופי השימוש- יכול להיות שזה ייתן תשובה לגבי המשמעות של דירות נופש.

דירות נופש מה הן? המושג אינו משמיע לנו בהכרח זמינות לשימוש הציבור וכי כמו בעניין אי התכלת כך גם בענייננו, יש לקרוא את המונח "דירות נופש" ולפרשן על רקע "סביבתו התכנונית" ומכלול ההוראות המקיפות אותו, וכן על רקע הנורמות והעקרונות התכנוניים הכללים שאותם מבקשים דיני התכנון להגשים אשר מדובר בבניה הסמוכה לחוף הים .

הוא משאיר זאת כדי שיהיה גמישות, כדי שיוכלו לאשר את התכנית בוועדה המקומית צריך לעשת פשרות.

אמצעי אחסון ורווחה = לציבור הרחב, האזור שיועד לאמצעי אחסון ורווחה, המהות שלו הוא זמינות ונגישות לכלל הציבור - בין אם במתכונת של בתי מלון או במתכונת של מלון דירות, בין במתכונת של בתי הבראה ובין במתכונת של דירות נופש. אם לוקחים את הכל- מבינים שאמצעי אחסון ורווחה זה לשימוש הציבור הרחב.

מדובר באזור שהוא פתוח לכולם, משמע , כשהמתכנן מדבר על דירות נופש הוא לא התכוון לדירות שיהיו בבעלות בן אדם אחד לאורך כל השנה אלא שאותן דירות נופש יועמדו לצורך הציבור לתקופות מסוימות. לכן הוא מאשרר את ההחלטה של הוועדה המקומית.

**כשיש אי בהירות בעניין מושג מסוים, צריך לבדוק את הוראות התקנון, התשריט, תכנית המתאר שמעל לאותה תכנית ואם יש דבר חקיקה אז גם אותו ומהם יוצקים תוכן לגבי המשמעות של המושג.**

**שיעור 5 -18.11.2021**

**בחזרה לפרשנות תכניות:** (שיעור קודם)

**פרשנות חלוקת סמכויות בין מוסדות התכנון-** נוגעת לתתי סעיפים של **סעיף 62 א :**

תכניות מתאר מקומיות ותוכניות מפורטות- חלוקת סמכויות בין מוסדות התכנון (מקומית- מחוזית). תכניות בסמכות הוועדה המקומית- ס' 62 א(א) תכנית מפורטת או תכנית מתאר מקומית הכוללת אך ורק אחד או יותר מהנושאים המפורטים להלן, היא תכנית בסמכות הוועדה המקומית.

תכניות בסמכות הוועדה המחוזית- סמכות המחוזית נקבעת על דרך השלילה - כל מה שאינו מפורט רשימה הסגורה של 62 א- התכנית תהיה בסמכות הוועדה המחוזית.

יש רשימה של מי יכול להפעיל תכניות מתאר מקומיות ומפורטות אבל לגבי מי שמאשר את אותן תכניות - לפי ס' 62 א- יש רשימה של 19 תתי סעיפים, צריך לבדוק כל סעיף- אם התכנית כוללת נושא אחד או שניים מתוך הרשימה- הסמכות תהיה בידי הוועדה המקומית, אם לא- מי שמוסמך לדון הוא הוועדה המחוזית. ענייני שינוי ייעוד ושינוי חוזה הבנייה- לרוב נמצאים בידיי הוועדה המחוזית כי שם נמצא הכסף הגדול. המחוקק אמר שאיפה שיש כסף גדול מעדיפים שהוועדה המחוזית היא זו שתחליט ולא המקומית.

הנושא של ייעוד או שינוי חוזה הבנייה נמצאים תחת סמכות הוועדה המחוזית.

איחוד וחלוקה:

**ס' 62 א (1)-** איחוד וחלוקה- מוחקים את התכנון הקיים ומחלקים מחדש. תכניות מתאר, בלי קשר לשאלה אם הן מקומיות או מפורטות, שכוללות הוראות של איחוד וחלוקה יהיו בסמכות הוועדה המקומית בתנאי שאין בתכנית שינוי בשטח הכולל של כל ייעוד קרקע. אם יש 2 דונם מסחר ו- 3 דונם מגורים, ניתן למחוק ולחלק מחדש בתנאי ששומרים על שטח ייעודי הקרקע. אם בתכנית הזאת השטח גדל פתאום ל - 5 דונם זה בסדר אבל זה צריך להיות בסמכות הוועדה המחוזית.

**המחוקק רצה שהכוח לשינוי הייעוד יישאר תחת הוועדה המחוזית.**

**ס' 109 -** הסעיף נועד כדי לפקח על זה- כל תכנית מאושרת ע"י כל מוסד תכנון- מגישים את התכנית לשר האוצר והוא צריך לבדוק אם הדברים נעשים כשורה. הוא צריך לראות האם הוועדה המקומית שאישרה היתה מוסמכת, הוא יכול להטיל וטו ולהגיד שהתכנית לא ברשימה של 1-19 וצריכים לדון בה בוועדה המחוזית.

**\*הערה**: על כל שטח במדינה יש תכנית מתאר. הרבה פעמים מה שמתכונן נבנה משהו אחר. משתי סיבות:

1. עבירת בנייה

2. היה מאושר משהו עם תכנית מאושררת ושינו את התכנית.

כשמקבלים תכנית חדשה לא ממהרים לבטל את הקודמת, לא תמיד מה שיש בתכנית זה מה שיש בפועל.

הרחבת דרך בתוואי

**סעיף 62 א(2)-** הרחבת דרך בתוואי המאושר בתכנית בת תוקף, למעט דרך שאושרה בתכנית מתאר ארצית, וכן הארכת דרך בתוואי מאושר לצורך גישה למגרש סמוך או לצורך גישה לדרך סמוכה שאינה דרך שאושרה בתכנית מתאר ארצית או במסגרת תכנית מתאר מחוזית.

הגלת שטחי ציבור

**סעיף 62 א( 3)-**הגדלת שטחי ציבור- זה מגיע מתוך הסמכות שישנה בחוק לוועדה המקומית להפקיע שטחים. צריך לשנות את הייעוד לציבורי. הגדלת שטחי ציבור והגדלת תוואי של דרך- משאבי ציבור ניתנת בסמכות הוועדה המקומית. למרות בד"כ שינוי ייעוד נמצא תחת הוועדה המחוזית, זה חריג שמאפשר לוועדה המקומית לעשות מעין שינוי ייעוד.

עניינים טכניים – קביעת קו בניין, גובה בניין, מספר קומות

**סעיף 62 א (4)+62א(4א)-** גובה בניין, מספר קומות= עניינים טכניים - "והכל בלי לשנות את היקף השטח הכולל המותר לבנייה לפי תכנית מקומית או תכנית מפורטת שאישרה הוועדה המחוזית". אם יש תכנית מתאר שאישרה בנייה של 300 מ"ר. הוועדה המקומית יכולה להחליט להקים בניין של 16 קומות או 25 קומות כל עוד היא לא חורגת מ- 300 מ"ר. מה שחשוב הוא שלא נסטה מ- 300 . אם התכנית כוללת בנייה של 17 קומות של 350 מ"ר או 301 מ"ר זה הולך לסמכות הוועדה המחוזית. הוועדה המקומית לא תוכל לדון בתכנית מתאר מקומית או מפורטת שמגדילה את אחוז הבנייה.

**סעיף 62 א(5)-** שינוי של הוראות לפי תכנית בדבר בינוי או עיצוב אדריכליים ;

**בג"ץ 5145/00** : יש שטח של 1,400 מ"ר הגישו תכנית לפצל מבנה אחד לשני מבנה שבסה"כ שניהם יהיו 330 מטר מרובע. הגישו את התכנית לוועדה המקומית. הוגשה גם תכנית נוספת בגבעתיים שבה מאושר ע"פ התכנית המקומית בנייה של מבני מגורים של 16 קומות. התכנית החדשה לא משנה מהשטח אך היא מאפשרת לבנות 23 קומות. ס' 109 של שר הפנים שקובע שכל תכנית שמוגשת למוסד תכנון צריך להעביר אותה לשר הפנים. כששר הפנים מקבל את התכניות הוא עובר על 19 ההוראות כדי לראות אם זה בסמכות המקומית או המחוזית. במצב הזה שר הפנים שם וטו ואמר שיש סתירה בס' "שינוי של הוראות... בדבר בינוי או עיצוב אדריכליים". 5 נטען כי בניין שבמקום לבנות 1 בנינו 2 וכדי לבנות במקום 16 קומות נבנה 23. בגלל ששני הסוגיות מעוררות שאלה אחת בנוגע לפרשנות של ס' 5 כלומר מה הגבול של עיצוב אדריכלי? שר הפנים קבע שזה צריך ללכת לוועדה המחוזית. הגישו על החלטת השר עתירה לבג"ץ ואז הוסיפו את ס'62 4א' כדי להבהיר יותר.

שינוי שטחי בניה

**סעיף 62 א(6)** - שינוי שטחי בניה- אם יש חלקה שמיועדת למגורים וחלקה שמיועדת למסחר. אחת מהחלקות מאפשרת בנייה של 200 מר (מגורים) והשנייה של 600 מר (מסחר). הוועדה המקומית תהיה מוסמכת לדון באותה תוכנית שמעבירה חוזה בנייה אחד מהשני אבל שלא מגדילה ביותר מ- 50 מ"ר. הוועדה המחוזית יכולה להעביר אחוזי בנייה מייעוד לייעוד כל עוד זה לא יגדל ביותר מ- 50% , אי אפשר להעביר יותר מ- 100 מ"ר (מתוכנית מסחר למגורים והפוך). בסוף המגורים יהיו 300 מ"ר והמסחר יהיה 500 מ"ר.

קביעת גודל שטח מגרש והגדלת מספר יחידות דיור

**סעיף 62 א(7)** - לוועדה המקומית יש עוד סמכות לשינוי ייעוד. זה הגיע אחרי שרצו להקים תחנות דלק ואז נתנו סמכות ספציפית לשינוי ייעוד של חקלאות רק לתחנות דלק לוועדות המקומיות. נתנו בנוסף לסמכות לשנות ייעוד גם סמכות לאשר בנייה עד שטח של 80 מ"ר כי הבינו שבתחנות דלק אי אפשר רק לשנות ייעוד.

**סעיף 62 א( 8)** – הגדלת מספר יחידות הדיור, ללא הגדלת סך כל השטחים למטרות עיקריות.

להחליט בהקלות

**סעיף 62א (9)**– כל עניין שניתן לבקשו כהקלה לפי סעיף 147 , בכפוף להוראות סעיף 151 ; אין בהוראות פסקה זו כדי לפגוע בסמכות הועדה המקומית לתת הקלה לפי סעיף 147 , ואולם לא תאשר הועדה המקומית הקלה לפי סעיף 147 , אלא בכפוף להפחתה של הזכויות שנקבעו בתכנית שאושרה לפי פסקה זו;

שר הפנים יקבע את דרכי הפרסום של הפקדת תכנית לפי פסקה זו.

שינוי יעוד ממוקד והוספת אחוזי בניה

**סעיף 62א(10)-** שינוי ייעודה של קרקע מקרקע המיועדת לתעשייה, למסחר, לחקלאות, למשרדים, לאחסנה או לחניה, לקרקע המיועדת לתחנת תדלוק, ובלבד שאין בתכנית הגדלה של השטח הכולל המותר לבנייה באותה קרקע; תכנית לפי פסקה זו לא תתיר אלא את הקמתם של המיתקנים והבניינים הדרושים במישרין לצורכי הפעלת תחנת התדלוק, ולשימושים מסחריים ומתן שירותי רכב המיועדים לשרת את משתמשי התחנה, ובלבד שהשטח הכולל המותר לבנייה לשימושים מסחריים ולשירותי רכב כאמור לא יעלה על 80 מ"ר; בפסקה זו, "תחנת תדלוק" – לרבות תחנה המיועדת לאספקת גז, חשמל וכל מקור אנרגיה אחר לצורך הנעת כלי רכב;

**\*פס"ד פז חברת נפט**

הוספת שטחים למטרות ממוקדות

**סעיף 62א(11)** - הוספת שימושים, במגרש המיועד בתכנית למגורים וששטחו אינו עולה על 2,500 מ"ר, למטרת משרדים או מלונאות, או למטרת מסחר בחזית בנין המיועד למגורים, והכל בלי לשנות את השטח הכולל המותר לבניה במגרש על פי התכנית, ובלבד שהשטח הכולל המותר לבניה לצורך השימושים הנוספים לא יעלה על 25% מסך השטח הכולל המותר לבניה במגרש ושהוא נמצא ברשות עירונית שמספר תושביה עולה על 5,000 לפי נתונים שמפרסמת הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה;

הרחבת שטחי יחידות דיור

**סעיף 62א(12)** - הרחבת שטחה של יחידת דיור שבנייתה הושלמה עשר שנים לפחות לפני תחילת התכנית, באופן שהשטח הכולל המותר לבניה באותה יחידת דיור לא יעלה על 140 מ"ר, ובלבד שתוספת השטח לא תשמש אלא להרחבת יחידת הדיור האמורה;

**יש להסתכל על כל 19 הסעיפים**- אם התכנית כוללת אחת מהן היא בסמכות הוועדה המקומית ואם לא היא בסמכות הוועדה המחוזית. כל הדיון של סעיף 62 זה רק בעניין הגוף התכנון המוסמך לדון ולאפשר את התכנית.

\*כשמדברים על בנייה יש כמה דברים שצריך להבין:

1. מה ייעוד הקרקע ?
2. אחוזי הבניין – כמה אפשר לבנות על השטח ?

**הליכי התפתחות תכניות מקומיות ומפורטות**

נדבר על הכנת תכניות, וכן הנושא השני של פרשנות השלמה מסוף השיעור שעבר

ההליך מתחלק לארבעה שלבים:

1. שלב הכנת התכנית
2. שלב הפקדת התכנית
3. שלב דיון התנגדויות/עררים
4. שלב אישור התכנית

חלקים 1+2 זה על תכניות מקומיות ומפורטות. שלבים 3+4 קשורים גם לועדות המחוזיות בנוסף למקומיות

**שלב ראשון – שלב הכנת התכנית**

**ס ' 61 א(ב) לחוק התכנון והבניה** מגדיר מי יכול להכין תכנית מקומית או מפורטת :

1. **גופים ציבוריים –** מופיעים בחוק (משרד ממשלתי, רשות שהוקמה לפי חוק, חברה ממשלתית שעיקר עיסוקה הוא בפיתוח מבנים ותשתיות, ועדה מקומית או רשות מקומית כל אחת בתחום מרחבה(.

2. **גופים פרטיים –** בעל קרקע או מי שיש לו עניין בקרקע.

א. **מיהו בעל עניין בקרקע:**

i לפי **פס"ד עין כארם** מי שיש לו עניין בקרקע לא חייב להיות רק מי שגר בקרקע, אלא אפילו בעלים

בשכונות סמוכות לקרקע שיש להם חלק בגבול הקרקע הזו, זאת מתוך ההנחה שלתוכנית בקרקע

הגובלת תהיה השפעה גם עליהם(.

ii תיקון 101 לחוק התכנון והבניה הוסיף את **ס ' 61 א(ב1)**אשר הוסיף כי בעל עניין בקרקע יהיה ג ם מי שיש לו זכות בחלק מסוים מהקרקע הנכללת בתכנית בשיעור של 75% או יותר ואין בתכנית שהוא מבקש להגיש פגיע בחלק מסוים חד של הקרקע הנכללת בתכנית שהוא אינו בעל זכות בה. תיקון זה מכסה ברור המקרים את הסוגייה (ביטול הלכת עין כרם). אם יש שטח מסוים שיש לו בו 75% בעלות (קנייני( ולאדם אחר 25% , אני יכול להכין תכנית לגבי **כל הקרקע**. המילה ג ם פותחת את הסעיף. צריך לבחון כל מקרה לגופו. בעלים בכל אחוז יכול להגיש את התכנית.

**למי מגישים את התכנית?**

לפי **ס ' 62 (א) לחוק התכנון והבניה** – **אם תוכן התוכנית כולל אחד או יותר מהנושאים המפורטים בס ' 62 א, אזי התוכנית בסמכות הועדה המקומית. אם לא (התכנית כוללת סוגייה נוספת שאיננה כלולה ברשימה)– זה עובר לו ועדה המחוזית.** הועדה המחוזית יכולה לדון בתוכניות מפורטות ומקומיות רקאם הן כוללות את אחד הנושאים של הסעיף (למשל תחנת תדלוק.(

**מה קורה אחרי שמגישים את התכנית?**

**ס ' 62 (ב)** לחוק התכנון והבניה מדבר על השלב המקדמי של הכנת התכנית. לפיו כל מי שמגיש תכנית למוסד המוסמך, המוסד המוסמך צריך להעביר את זה לאיש מקצוע :

( 1 ) אם הוגש לוועדה המחוזית – מעבירים למהנדס המחוז.

( 2 ) אם הוגש לוועדה המקומית – מעבירים למהנדס הועדה לבדיקה.

זוהי בדיקה **מקצועית** שצריכה להסתיים תוך 60 יום (גם זה חלק מתיקון 101 שהוסיף המון הגדרות זמנים לחוק במטרה לוודא שדברים יזוזו ויתקתקו). התכנית עוברת בבדיקה זו בדיקה תכנונית מקצועית שכאנשים שמגישים לא יודעים אפילו מה הם בודקים.

**לאחר הבדיקה המקדמית**

בדר"כ כל מי שמכין תכנית, על דרך השלילה מגיש אותה קודם כל לוועדה המקומית, גם אם הסמכות היא של המחוזית. הועדה המקומית צריכה לבדוק אם העניין בסמכותה, אם העניין לא בסמכותה היא תעביר את התכנית לוועדה המקומית בהתאם לסמכויות המוגדרות בחוק.

אם הועדה המקומית פתחה את התכנית וראה שהסמכות של המחוזית היא עדיין תתכנס, תבחן ותבדוק את ההתאמה לשטח וכו' ותעביר את ההמלצות שלה עם התכנית לוועדה המחוזית (למשל: להפקיד/לא להפקיד/להפקיד עם שינויים/לדחות).

**מה נפקות ההמלצות של הועדה המקומית**

**לפי ס ' 62 לחוק התכנון והבניה** – אם הוגשה תכנית לוועדה המקומית שאינה בסמכותה והיא הועברה למחוזית היא תחכה 60 יום להמלצה של הועדה המקומית, במידה ולא נשלחה המלצה מעין זו – היא תדון בתכנית גם **ללא המלצה**. הדרישה להמלצה מגיעה מההבנה שהועדה המקומית מכירה את הדרישות והתנאים המקומיים הרבה יותר טוב מהועדה המחוזית.

העברת ההמלצות מעידה על אכפתיות של הועדה המקומית ביחס לתכנית – המטרה היא לזרז הליכים. ככל שלא הגישה הועדה המקומית תוך 60 יום את המלצותיה זה לא יהווה פגם בשביל המחוזית לדון בתכנית.

**פס"ד מלגרום**

**רקע:** התוכנית לא עברה לוועדה המקומית, והיה ערעור למועצה הארצית . היה מדובר בשטח ציבורי פתוח, והיה שם יזם שינסה לשנות את הייעוד משטח פתוח לשטח מסחר. הופקדה תוכנית אבל לא יצאה לפועל, שמשנה את הייעוד מ שפ" פ לאזור מסחר. לכן הבעלים הגיש תוכנית נוספת שמבקשת לבטל את הייעוד של המרכז כמרכז לספורט אלא כמסחר. הועדה המחוזית המליצה להביא את התוכנית לוועדה המקומית כדי להחזיר את היעוד לשפ"פ. לאחר מכן היה דיון חוזר בוועדה המקומית, שהחליטה להפקיד את התוכנית החדשה של היזם (להגדלת אזור המסחר), אבל ללא התייעצות עם המקומית, התושבים התנגדו. הועדה המחוזית אישרה את ההחלטה והפקידה את התוכנית והיא אושרה. ולכן הוגשה עתירה שתוקפת את ההליך.

ביהמ"ש הועלו כמה טענות. ביהמ"ש לא מתערב בשיקולים תכנוניים, אלא רק שיקולים משפטיים. נטענה בפס"ד טענה תכנונית, שאין הצדקה תכנונית להוסיף שטחי מסחר שכונתיים. מבחינה משפטית, הדבר העיקרי לנו הוא שההפקדה לתוכנית החדשה לא עברה את הליך ההמלצה של הועדה המקומית, וזה נגוע בפגם של "חוסר סמכות" – פגם מהותי, פגם שאינו נרפא, ולכן ההחלטה צריכה להתבטל.

בהמ"ש נדרש לדון במשמעות של אי היוועצות של הועדה המחוזית במקומית באשר להפקדה מחדש של התוכנית – בהתאם **לס' 62 (א)?** האם זה פגם חמור שמחייב את ביטול התוכנית? בהמ"ש אומר שמשלא עשתה זאת, אכן נפל פגם בהחלטתה שכן עפ"י החוק היא מחויבת להתייעץ עם הוועדה המקומית (פסקה 13 לפס"ד מילגרום). **המשמעות המשפטית של אי היוועצות = פגם בהחלטה של הועדה המחוזית.**

כלומר, **ככלל: אם נפל פגם בהחלטה יש לבטלה .**

**משמעות הפגם בהחלטה במקרה דנן:** הפגם אינו קל ערך, אבל במקרה הספציפי הזה זה לא מצדיק תוצאה דרסטית של ביטול החלטת ההפקדה (כיון שהיה הליך של התנגדויות של הציבור שהשמיעו את דעתם, היה SAY של המהנדס המקומי).

**תוצאה:** ההחלטה תישאר בתוקף. כי מטרת ההיוועצות נראית שנשקלה במהלך השנים שבהם אישרו את התוכנית, היה תהליך שחיפה על חוסר ההיוועצות. הרציונל של הסעיף כן התקיים ולכן ההחלטה לא תבוטל.

**מכאן שההלכה של פגם בהליך היא שנבדוק כל מקרה לגופו .**

**מה קורה בשלב הביניים של הכנת תכנית חדשה? ניתן פרסם הודעה על הכנת תכנית, סעיף 77 לחוק התכנון והבניה**

על כך שטח מדינת ישראל חלה תכנית מתאר כלשהי – ארצית, מחוזית, מקומית ומפורטת.

בהנחה שיש לי תכנית מקומית 47/2 שייעוד הקרקע הוא חקלאי ואני רוצה לשנות אותו למגורים – לשם כך יש להכין תכנית חדשה, להגישה לוועדה המקומית, להעביר אותה אישור. אכן, יש לי תכנית מאושרת לייעוד חקלאי, אך ברקע יש לנו תכנית חדשה שמועדת לאישור. על התכנית החדשה שהוגשה לוועדה המקומית ועברה בדיקה תכנונית יודע רק מי שהגיש את התכנית ומוסד התכנון. **החשש שעשוי להיווצר מכך הוא שאמנם בסופו של דבר אני רוצה היתר כדי לאפשר את המגורים אך אני לא רוצה פער בין מה שקורה במציאות התכנונית למציאות העתידית האפשרית. לכן, המחוקק הגדיר כי ישנה אופציה בשלב הביניים, כשיש תכנית בהכנה, מי שהגיש את התכנית יכול לפנות לאותו מוסד תכנון ולבקש ממנו ליידעה את הציבור כי יש תכנית בהכנה** (**ס ' 77).**

* אם יש לאדם שטח מסוים, המדינה יכולה להפקיע/לשנות ייעוד/לקחת חלק מהקרקע. איך זה עובד? רק אדם שיש לו עניין בקרקע (כמו גוף מדיני וכו'). יכולים לבקש מהועדה אישור לתוכנית ובזמן הזה אני לא מודע לזה שמגישים את התכנית על השטח שלי. אם אדם חושש הוא מתחי מהר להקים בית או מבנה על השטח כדי שאם יפקיעו את השטח הוא יקבל יותר פיצויים וגם כדי לעכב אותם. לכן לפעמים אנשים שהתוכנית שלהם מבקשם לפרסם שיש תכנית בהתהוות.

תמונה שמכילה טקסט

התיאור נוצר באופן אוטומטי

כלומר, אם מוסד התכנון מצא לנכון לפרסם את הודעה בדבר הכנת תכנית (לאחר בקשת יזם התכנית לפרסם), אזי תפורסם תכנית X שמחליפה את תכנית Y בדבר שינוי ייעוד.

המטרה: ליידע את הציבור כי חל שינוי בתכנון הקרקע. בנוסף, אם התכנית תוגש עדיין יהיה זכות להתנגדויות לערעורים. זאת במטרה למנוע פער בין המציאות הצפויה לזו הנוכחית.

עם זאת, ס' 77 לא עומד לבדו ומצטרף **לס ' 78** שקובע כי היה ופורסמה התכנית ברשומות לפי ס ' 77, אז אותו מוסד תכנון שמוסמך לדון בתכנית יכול לקבוע תנאים למתן היתר בעניינים ודרישות מסוימות. תוקפם של התנאים האלה לא יעלה על 3 שנים או עד להתממשות התנאים הקבועים בסעיף (מי שבא קודם). המטרה של הגבלת הזמן היא לא למנוע מבעל הקרקע מימוש הזכות שלו להשתמש בה.

**פס"ד שופרסל** – **הרציונל של ס ' 77+78**

**רקע:** הוכנה תוכנית לשינוי הייעוד מיעוד חקלאי ליעוד מסחרי. שם פרסמו הודעה לפי ס' 77 , נתנו תנאים להיתר: שכל היתר

חייב לקבל את אישורה של הועדה המחוזית. הפואנטה פה שוועדה מחוזית שמוסמכת לדון בתוכנית, פרסה הודעה לפי 77 שמי

שידון בהיתרים זו הועדה המחוזית, למרות שבכללי זה נתון לסמכות ועדת הרישוי או ועדה מקומית.

**השאלה המשפטית:** האם ההסמכה של הועדה המחוזית שנתנה לעצמה, היא חוקית או לא? האם היא יכולה להסמיך את עצמה לתת היתרי בנייה, למרות שלפי החוק זה נתון לסמכות ועדת הרישוי או הועדה המקומית? הטענה הייתה שיש בהודעה הזו כהקניית סמכות שלא כדין.

**ברקע:** עומד תיקון 43 משנת 95 שעסק בהעברת סמכויות ממוסד התכנון המחוזי למוסד התכנון המקומי.

בהמ"ש קובע שלשון **ס' 78** מאפשרת למוסד התכנון לקנות סמכויות. במובן הזה הועדה המחוזית יכולה לקנות סמכויות לעצמה**. ס ' 78** אומר שמוסד תכנון יכול לקבוע כל דרך למתן היתר.

בהמ"ש קבע שלשון **ס' 78** מאפשר למוסד התכנון לקנות סמכויות (!) ובמובן הזה הועדה המחוזית יכולה לקנות סמכויות לעצמה במסגרת **ס' 78** . תחום פרישתה של סמכות זו רחב מכל רחב, ובניסוח החוק עצמו לא נמצא לנו רמז כלשהו להצרת סמכותה הרחבה הנחזית של הוועדה המחוזית.

**ס' 77 וס' 78** הם סעיפי ם אופציונליים- אם מגיש התכנית לא פונה אז כל התהליך של תכנית מרחפת לא נודע בכלל לציבור.

**שיעור 6 – 25.11.21**

**חזרה:** יש 4 שלבים בתכנית:

1. הכנת תכנית
2. הפקדת תכנית
3. שלב דיון התנגדויות/עררים
4. שלב אישור התכנית

הכנת התכנית: יש רשימה של אנשים שיש להם סמכות להכין תכנית. מיהו בעל עניין בקרקע? יש ס' מפורש בנושא. שלב הבא אחרי שמכינים תכנית השאלה היא למי מגישים את התכנית? כשמדברים על תכנית מקומית ומפורטת... התכנית לא קובעת אצל מי זה ידון אלא מה התוכן של התכנית הולכים לס' 62 א רבתי. אם זה כולל את אחד הנושאים שיש ברשימה (19 נושאים) זה בוועדה המקומית. אם לא זה בוועדה המחוזית. אחרי ההגשה מגישים למי שמוסמך. מוסד התכנון המוסמך בודק בדיקה תכנונית מוקדמת. בדיקה מקצועית ע"י מתכנן המחוז. אחרי בדיקה מקדמית זו אם התכנית היא בסמכות הועדה המחוזית. אז הועדה המחוזית צריכה לתת את התכנית לוועדה המקומית לתת הערות. אם הם לא נותנים הערות תוך 60 ימים , הועדה המחוזית יכולה לדון בנושא.

הנושא של שלב הביניים – זה שיש תכנית תקפה על מקום מסוים זה לא אומר שאפשר לממש את התכנית. אחרי אישור התכנית צריך הוציא היתר בניה. רק לאחר מכן ניתן להוציא את התכנית אל הפועל. בשלב הביניים בפס"ד שופרסל השופט שמגר מסביר שעל אותו שטח יש בו זמנית תכנית מתאר תקפה ותכנית מוצעת שאמורה לבוא תחת התקפה במידה והיא מאושרת. (בשלב הזה הציבור לא יודע שיש תכנית בהכנה) החשש הוא שבמידה והציבור ידע הוא ינסה להוציא אל הפועל את התכנית התקפה ואז יהיה לי פער בין המצב הקיים לבין מה שהולך להיות מתוכנן. המחוקק קובע כי במצב כזה שבבו יש תכנית תקפה ותכנית בהכנה מגיע ס' 77 שקובע כי במצב ביניים זה מי שרשאי להגיש תכנית למוסד התכנון יכול לבקש ממוסד התכנון לבקש לפרסם שיש תכנית בהכנה. מלבד האפשרות לפרסם את דבר הכנת התכנית מגיע ס' 78 ואומר שמוסד התכנון רשאי לקבוע תנאים שבהם ינתנו היתרים. ס' 78 משלים את ס' 77. חייב קודם פרסום ואחרי שיש פרסום מוסד התכנו יכול להתנות תנאים מסוים. במובן מסוים להתלות את התכנית התקפה עד התנאים שהוא קובע "תחילת התכנית החדשה"/ "הפקדת התכנית החדשה".

**השלב השני – שלב הפקדת התכנית**

עושים את הבדיקה המקדמית התקינה והשלב הבא הוא שלב הדיון בהפקדה.

המוסד שמוסמך לדון בתכנית הוא זה שמוסמך להפקיד את התכנית.

לפי **ס ' 85 (א) לחוק התכנון והבניה** מוסד מוסמך לדון = מוסמך להפקיד.

בשלב זה התכנית יוצאת לאור והופכת להיות פתוחה לציבור. המפקיד תכנית הוא אותו גורם המוסמך לדון בתכנית (**תלוי:** מחוזי או מקומי).

נוצר מצב בו מי שמכין את התכנית הוא זה מגיש אותה ומפקיד אותה, והוא זה גם שדן בה ומאשר אותה (אבסורד).

תמונה שמכילה טקסט

התיאור נוצר באופן אוטומטי

**ס' 85 (ב)** – מוסד התכנון המוסמך לאשר תכנית מתאר מקומית או תכנית מפורטת ידון ויחליט בתכנית, בתוך 60 ימים מיום שהוגשה לו: להפקיד את התכנית, לדחותה או להתנות תנאים להפקדתה. ניתן להאריך מועדים מנימוקים שיירשמו .

**החלטה על ההפקדה**

**ס '85 (ג) לחוק התכנון והבניה** – המוסד שהכין והפקיד את התכנית צריך לרשום בפרוטוקול של ועדת התכנון שייחתם ע"י יו"ר ומזכיר מוסד התכנון שקובע שהתוכנית מופקדת ("לאחר דיון הוחלט על הפקדת התכנית) . "ההחלטה תישלח לחברי המוסד למגיש תוך 15 יום מקבלתה (היא נשלחת לחברי מוסד התכנון משום שלא כולם תמיד מגיעים לישיבה של ההפקדה. אם זו ועדת משנה אפשר עוד לבקש דיון חוזר).

צריך להיות פרוטוקול של הוועדה המקומית שמחליט על הפקדת התכנית. אם הדקויות האלה לא יקרו יכול שההחלטה תבוטל (יש הליך שבאמצעותו ניתן לטרפד את התכנית).

**מה זה אומר הפקדת התכנית**

**ס '88 לחוק התכנון והבניה.**

בשלב הכנת התכנית מי שיודע עליה זה רק מי שהכין אותה והפקיד אותה כמו גם המוסד התכנוני. התכנית נמצאת במוסד התכנון ולא פתוחה לעיון של אף אחד. אקט הפקדת התכנית אומר שברגע שמחליטים על הפקדת התכנית במשרד מוסד התכנון שדן בתכנית למעשה מעבירים אליו את התכנית והתשריט אשר יפורסמו גם באינטרנט.

ברגע שמפקידים את התכנית היא נמצאת פיזית בתוך מוסד התכנון. כל תכנית צריכה להיות מופקדת במוסד התכנון הרלוונטי. דבר נוסף, צריך לפרסם מודעה ברשומות/בעיתון/במשרדי הרשויות המקומיות על הפקדת התכנית (לפי **ס' 89).**

לפני כמה שנים רצו לבטל את עניין ההודעה על הפקדת התכנית כי אף אחד לא רואה את זה ולא קורא את זה באמת. מי שנאבק זה – העיתונים, כי הם מרוויחים מכך המון כספים. דיון על איך מפקידים ומפרסמים תכנית – היו שם לוביסטים של העיתונים המובילים שנאבקו על ביטול הדרישה.

בנוסף ,החוק מחייב פרסום הודעה על הפקדת הודעת התכנית בתחום התכנית – בשכונות וכו' (בשלט גדול) **ס' 89א** - "... על גבי שלט במקום בולט בתחום התכנית, למשך התקופה שנקבע להגשת ההתנגדויות" .

כשמגיעים לבהמ"ש לתקוף מגיש תכנית שהיה צריך לפרסם, עליו להראות צילום או להביא עדים לכך שפרסם. זאת משום שיכול להיות מצב שמישהו ישים את זה על העץ ויזרוק את זה כי לא רוצים שאנשים יתנגדו לתכנית – זה קורה.

בתיקון 103 תוקן עניין הפרסום בעיתון. לפרסם ב- 2 עיתונים. אם מדובר באוכלוסייה ערבית שזה האזור שלה צריך לפרסם גם את בעיתון בערבית.

**מועד פרסום ותקופת פרסום ההודעה**

אם התכנית מופקדת ב-10.1.2, צריך באותו יום או יום למחרת לשים את ההודעה למשך חודשיים .

**למה חשובה ההודעה?**

על מנת שהציבור יוכלו להגיש התנגדויות לתכנית.

**תוכן הודעת ההפקדה והנשיאה בעלויות**

הודעה על הפקדת התכנית תפורסם על חשבון מגיש התכנית על גבי שלט במקום בולט וצריכה לכלול פרטים בהתאם **לס '92** הודעה על הפקדת תכנית נראית עם כותרת, מספר תכנית, מיקום, עיקרי הוראת התוכנית, גוש חלקה ומטרה.

**סעיף 92(א):**

* מספרי גוש וחלקה.
* שם השכונה.
* שם הרחוב.
* מספרי הבתים שהתוכנית נוגעת אליהם.

כן תכלול ההודעה את:

* עיקרי הוראות התוכנית המופקדת.
* ואת המען והמועד להגשת התנגדויות לתכנית.

**סעיף 92 (ב) –** לא צוין בהודעה כאמור בסעיף קטן )א( מספרי הגוש והחלקה, הרחוב ומספרי הבתים שהתוכנית נוגעת להם ,כולם או חלקם, תכלול ההודעה תיאור כללי של הסביבה שבה נמצא תחום התכנית, באופן ה מאפשר לזהותה

**פרסום הודעה אישית**

בנוסף, במקרים מסוימים הנמנים בחוק, ישנה חובת משלוח הודעה אישית על הפקדת התכנית לפי **ס '89א**. כלומר, מעבר לרשומות, לעיתון ולמודעה במקום התכנית, במקרים מסוימים, עפ"י הסעיף, תהיה חובה על מגיד התכנית למסור לבעלים ולמחזיקים במגרשים הגובלים בתחום התכנית הודעה .

**89א(ד)** – יש מצבים בהם צריך ספציפי לשלוח לאנשים הודעה (בעלים, מחזיקי מגרשים וכו'..).

**סמכויות השר**

**ס' 109** – ברגע שמוסד תכנון מחליט להפקיד תכנית הוא חייב לשלוח לשר האוצר את התכנית והשר צריך לבדוק האם ההפקדה נעשתה בסמכות. מטרתו בעיקר לבדוק האם תכנית נדונה והופקדה בסמכות והאם היא עונה על ההיררכיה התכנונית.

**משמעות ההפקדה**

**1) זכות עיון בתכנית** לפי **ס '96** – כל מעוניין בתוכנית שהופקדה, רשאי לעיין בה במקום ההפקדה ללא תשלום. בנוסף לתכנית ,המסמכים של מוסד התכנון גם הם פתוחים לעיון הציבור, ומוטלת חובת הפרסום באינטרנט (**ס' 96א**).

**המשמעות החשובה של שלב הפקדת התכנית היא שהתוכנית הופכת למסמך פומבי** וביהמ"ש עמד על זה הרבה מאוד פעמים (למשל: **בג"צ 288/00 אד"ט נ' שר הפנים**) שבעצם שלב ההפקדה מבטא את **עקרון השקיפות** בהליכי תכנון ובניה, הוא מתחיל את התהליך של שיתוף הציבור ופותח את האפשרות של הציבור להתנגד לתכנית מתאר. אם נפל איזשהו פגם בהליך הפרסום, שהביא לפגיעה באפשרות להתנגד, ביהמ"ש לא יחשוב פעמיים אם לבטל החלטה של תכניות.

המטרה של הפרסום הוא לייצור אופציה להתנגדויות. לכן ,אם האוכלוסייה במקום מסוים מדבר ערבית (מעל 10%)אז יש מקום לכתוב גם בערבית.

במידה ויש חוסר בפרטים הקבועים **בס' 92** ניתן להתנגד לתוכנית. ניתן לטעון שאי אפשר היה להגיש התנגדות בגלל חוסר הפרטים.

**2)** ברגע שהתוכנית מופקדת, **מבחינת משטרי ההיתרים יש 3 אפשרויות**: רוב התוכניות המופקדות הן גם מאושרות. כשיש תכנית מאושרת ויש תכנית מופקדת, עוד יותר לחוץ שלא ייווצר פער בין המציאות לתכנון.

1. **איסור מוחלט על מתן היתרים בשלב הביניים בין הפקדת התכנית ועד למתן תוקף- ס'98**. אם התכנית הופקדה ועוברים את עניין ההתנגדויות היא כנראה תאושר. **סעיף קטן (א)** קובע כי מוסד התכנון שהפקיד את התוכנית רשאי לאסור על מתן כל היתר בנייה בשלב הביניים – כלומר, עד שהתוכנית המופקדת תאושר, לא יינתנו היתרים מכוח התכנית המאושרת.

ערעור על החלטה מעין זו :

* + 1. **ס" ק (ב)** הרואה עצמו נפגע מהחלטת ועדה מקומית לפי סעיף זה, רשאי לערור בפני ועדת הערר .
    2. **ס" ק (ג)** הרואה עצמו נפגע מהחלטת ועדה מחוזית לפי סעיף זה, רשאי לערור בפני המועצה הארצית.

1. מוסד התכנון לא דן בעניין ואז הוגשה **בקשה להיתר על פי התכנית המאושרת שאינו תואם את המופקדת, ס' 97 (א) – הסמכות היא לוועדה המקומית להחליט + זכות טיעון לנפגע.**
2. הפקידה הועדה המקומית תכנית שבסמכותה, כאמור בסעיף 61א, ועוד לא ניתן לה תוקף ,לא יינתן כל היתר לפי סעיף 145 לגבי המקרקעין שבתחום התכנית שלא בהתאם לתכנית המופקדת, אלא באישור הועדה המקומית; לא תדון הועדה המקומית לפי פסקה זו אלא אם כן פורסמה, על חשבון המבקש, הודעה כאמור בסעיף 149 וניתנה, למי שעלול להיפגע מההחלטה, הזדמנות לטעון טענותיו; החלטת הועדה תישלח לצדדים;

כשמגישים היתר לפי תכנית מאושרת – זה הליך פרוצדורלי לחלוטין. המחוקק אומר כי היתרי בנייה שמתאימים לתכנית מאושרת – הסמכות לדון בהליך ניתנת לוועדת הרישוי המקומית (מורכבת מיו"ר מוסד התכנון ומהנדס הוועדה המקומית). **מנגד**, המחוקק אומר שאם יש תכנית מאושרת ויש תכנית מופקדת ובעל הקרקע מגיש היתר בנייה עפ"י המאושרת שלא תואמת את המופקדת (למשל: אם הוגשה בקשה להיתר שתואמת את המאושרת ,כשבמאושרת יש 400 מ"ר ובמופקדת- מ300) מי שידון בעניין לא יהיה ועדת הרישוי (כי היא נותנת היתר בנייה ככל שהוא מתאים לתכנית המאושרת). **אלא מי שמוסמך לדון זה הוועדה המקומית שתיתן זכות טיעון**. למעשה, במצב זה נותנים את הסמכות לגוף היותר גדול – לכל הוועדה המקומית – כי יש לנו פה עניין יותר מסובך בו מתחיל להיווצר מצב תכנוני חדש. ברגע שיש תכנית מאושרת ומגישים היתר על פיה, מגיע עפ"י חוק לבקש היתר ולקבל 400 מ"ר אבל אם הגישו תכנית והפקידו- זה לא ענן שמרחף, אלא משהו מוחשי ומתקדם- ואז עוצרים כדי שלא ייווצר מצב בו התכנון שעתיד להיות סותר בפועל או אינו תואם לתכנון המאושר- לכן, ייתנו לוועדה המקומית להחליט.

ערעור על החלטה מעין זו:

1. **ס"ק (2)** הרואה עצמו נפגע מהחלטת הועדה המקומית, בדבר מן היתר על פי סעיף זה, רשאי לערור לוועדת הערר.
2. יכול להיות שניתנת **בקשה עפ"י המופקדת שלא תואמת את המאושרת**, **סעיף 97א** – **יינתן היתר על פי המופקד ת** **ולא על פי המאושרת בהתקיים** **2 תנאים (מצטברים)**.

**היתר על -פי תכנית שהופקדה (תיקון מס '13) תשמ"א -1980 (תיקון מס '(43 תשנ"ה-1995**

97א. (א) על אף האמור בסעיפים 97 ו-145(ב) רשאי מוסד תכנון שהפקיד תכנית, לאשר מתן היתר על-פי תכנית שהפקיד אף אם אינו בהתאם לתכנית בת תוקף, אם נתקיימו שניים אלה:

(1) התכנית שבתוקף אושרה לפני י"ב בטבת תש"י) 1 בינואר 1950( ;

(2)לא הוגשה התנגדות לתכנית שהופקדה עד תום תקופת ההפקדה, או שבמתן ההיתר אין כדי להשפיע על החלטה בדבר קבלת התנגדות שהוגשה.

(ב)לעניין פרקים ח', ח' 1 ו-ט' יראו את יום מתן ההיתר לפי סעיף זה כיום תחילת תכנית לגבי המקרקעין שעליהם חל ההיתר.

התנאים:

1. **התכנית שבתוקף אושרה לפני 1.1.50** – אם התכנית ישנה מאוד ויש תכנית מופקדת שלרוב מאושרת, כנראה שזה המצב התכנוני שאנחנו עתידים לראות.
2. **לא הוגשה התנגדות לתכנית שהופקדה עד תום תקופת ההפקדה, או שבמתן ההיתר אין כדי להשפיע על ההחלטה בדבר קבלת ההתנגדות שהוגשה .**אם עברו חודשיים ולא הוגשו התנגדויות והתוכנית המאושרת היא ישנה, יינתן היתר עפ"י התכנית המופקדת ולא עפ"י התכנית המאושרת.

לפעמים עד שמחליטים על התכנת המופקדת לא ניתן להגיש היתרים, מצב שני הוא שבעל המקרקעין מגיש בקשה להיתר עפ"י התכנית המאושרת אבל בניגוד לתכנית המופקדת, מי שמוסמך לדון בהיתר- הוועדה המקומית שתחליט בהתאם לנסיבות העניין אם לאשר או לא. המצב השלישי- מגישים בקשה להיתר עפ"י המופקדת שאינו מתאים למאושרת- במצב כזה הוועדה המקומית תיתן היתר בנייה אם התכנית שבתוקף- המאושרת אושרה לפי ה- 1.150 ושלא הוגשו התנגדויות - עברו 60 ימים ולא הוגשו התנגדויות - אז ניתן יהיה לתת היתר עפ"י התכנית המופקדת ולא המאושרת .

דוגמה: מאושרת נותנת 300 מ"ר והמופקדת נותנת 400 מ"ר .

3)**הגשת התנגדות ושיתוף הציבור** – משלב ההפקדה ישנה גם זכות להתנגד. מעת הפקדת התכנית היא הופכת פתוחה לעיון הציבור ואפשר להגיש בשלב זה התנגדויות לתכניות. זהו שלב הקריטי ביותר בו הציבור הופך להיות שותף להליך התכנוני.

"..., פוטנציאל הפגיעה של תכניות בפרטים הוא רב. לא פעם, הגשמתן של מטרות כלל חברתיות רצויות על ידי השלטון עלול להסב פגיעה קשה לפרטים החיים במעגל ההשפעה של פעולות אלה. זכות ההתנגדות מאפשרת לאותם פרטים לנקוט פעולה אקטיבית כדי למנוע פגיעה בלתי נחוצה בהם או להקטינה. היא משפרת גם את תהליכי קבלת ההחלטות התכנוניות בדרך של שיתוף האזרחים הנפגעים מהן.“ **(ע"א 2962/97 ועד אמנים-חוכרים ביפו העתיקה נ' הועדה המקומית לתכנון ובניה ירושלים)**

**שלב שלישי – דיון בהתנגדויות או עררים**

**הגשת התנגדות**

**ס' 100** לחוק התכנון והבנייה: פרטי+ ציבורי

הסעיף קובע שני סוגים של מתנגדים:

1. **מתנגדים פרטיים** – כל מעוניין בקרקע, בבניין או בכל פרט תכנוני אחר הרואה את עצמו נפגע על ידי תכנית מתאר מחוזית או מקומית או תכנית מפורטת שהופקדה .
2. **מתנגדים ציבוריים** – לפי ס '100 ישנם ארבעה גופים ציבוריים:

(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 גבול אותו;

)3) **גוף ציבורי או מקצועי שאושר לכך ע"י שר האוצר** בצו ברשומות ושיש לו ענין ציבורי בתכנית;

(4) **כל משרד ממשרדי הממשלה** ;

(5) **מתכנן המחוז** – לתכנית שבסמכות הועדה המקומית.

**וגם, זכות ההתנגדות של עותר ציבורי** – פסיקת בתי המשפט הרחיבה בשנים האחרונות את זכות העמידה ואפשרה גם ל"עותר ציבורי" שלא נפגע במישרין מפעולה של הרשות להגיש עתירה.

אולם, על המבקש לחסות תחת מעמד "עותר ציבורי "להוכיח "**דבר מה נוסף**" לדוגמה :

* חשיבות ציבורית של העניין
* חומרת הפגם שנפל בהחלטת הרשות
* או היות הפעולה הנדונה בעלת חשיבות ציבורית מיוחדת
* עוד (דוגמאות: **בג"ץ רסלר נ' שר הביטחון, ע"א 6821/93 בנק המזרחי המאוחד בע"מ נ' מגדל כפר שיתופי).**

**מדובר בתנאים מצטברים.**

וזאת מתוך הבנה רחבה של זכות ההתנגדות:

**המגמה בפסיקת בתי המשפט היא להרחיב את זכות העמידה של המתחרה העסקי הנפגע כל עוד יעמוד הוא בנטל ההוכחה שהפגיעה בו היא פגיעה ממשית או שקיימת סכנה לפגיעה שכזו**. הרחבה זו של גדרי המעמד משקפת תפיסה לפיה יש להעמיק את הביקורת השיפוטית על המנהל. בעוד שבעבר נהוג היה לדרוש מהעותר שיצביע על פגיעה באינטרס ממשי, אישי וישיר שלו לצורך עיגון מעמדו, הרי שכיום מוכרת זכות העמידה אף אם פעולת הרשות לא פגעה בו במישרין. טעם זה נעוץ בסכנה הגלומה בעצם שלילת זכות העמידה של עותר המלין נגד חוקיות האקט המנהלי. מגמת ההרחבה בזכות העמידה מיושמת גם בדיני התכנון והבניה.

**עת"מ (מרכז) 01-04-22159 רענן נ' ועדה מחוזית לתכנון ובניה מחוז** (הקמת חנות 'קיקה'). הייעוד שעליו עמדה החנות' קיקה' היה שימוש שונה והם רצו שימוש חורג.

**המתנגדים היו** ממרכז העיר וטענו שהפתיחה של 'קיקה' כשימוש חורג באזור התעשייה של נתניה עלול לפגוע להם בפרנסה.

יש כל מיני חריגות ועניינים תכנוניים אבל זו דוגמה בה בהמ"ש עומד על חשיבות זכות ההתנגדות **ומסביר כי גם כשזה נשמע מופרך – תינתן הזכות לטעון טענות.**  למעשה, כאן בהמ"ש מוכן להרחיב הרחבה רצינית של מעגל המתנגדים מתוך הבנה שזה השלב העיקרי והמרכזי בו הציבור לוקח חלק בהליכי התכנון.

יש פה אמירה של חשיבות זכות ההתנגדות – בין אם מתקבלת ובין אם לא

**ומה בפועל?**

**מתנגדים ללא תועלת**

* ועדות התכנון מקבלות רק %5 מהתנגדות השכנים .
* התנגדויות של גופי ציבור ויזמים מתקבלות יותר משל תושבים.
* בפריפריה הוועדות מנמקות הרבה פחות את התשובות להתנגדויות (ביחס לאזור המרכז).

היינו מצפים שמוסדות התכנון ידונו בתכניות, יספקו נימוקים לדחייה או אישור אבל בפועל, מחקר שנעשה לפני שנתיים /שלוש ע"י מספר חוקרות, הראה שוועדות התכנון מקבלות רק %5 מהתנגדויות השכנים (כלומר שרוב ההתנגדויות נדחות), זאת בעוד המחקר מראה שלגופים ציבוריים וליזמים יש כוח רב יותר מאשר לפרטים. כלומר, **הסיכוי שהתנגדות של גוף תתקבל גבוהה יותר כשמדובר בגוף ציבורי לעומת שכנים לתכנית.**

**מאפייני המתנגדים וסיכויי הצלחת ההתנגדות**

* ככל שהמתנגדים מגיעים ממעמד גבוה כך, הוועדה נותנת הרבה יותר נימוקים .

o סיבות אפשריות:

* לאדם ששייך למעמד גבוה יש כסף לרכוש שירותי עורכי דין, שינסח התנגדויות ואז הסיכויים שההתנגדות תתקבל יותר גבוהים .
* יכול להיות שבאזורים האלה יש יותר מודעות לנושאים של תכנון ובנייה מצד התושבים.
* אם המתנגדים הם ערבים כך, הסיכוי שטענות ההתנגדות תתקבל נמוך יותר.

**מועד הגשת התנגדויות**

**ס '102 לחוק התכנון והבניה – המועד להגשת התנגדות (תיקון מס '43) תשנ"ה-1995**

102. התנגדות לתכנית תוגש תוך חודשיים מהיום שפורסמה הודעה על הפקדתה; ואולם רשאי מוסד התכנון אשר הפקיד את התכנית, לקבוע להגשת התנגדויות תקופה ארוכה יותר, שלא תעלה על שלושה חודשים, הן למקרה מסוים והן לסוג של תכניות; מועד פרסום ההודעה יהיה המועד המאוחר שבין הפרסומים בעתון.

**הכלל:** התנגדות לתכנית תוגש תוך **חודשיים** מהיום שפורסמה הודעה על הפקדתה.

**החריג**: **הארכה:** רשאי מוסד התכנון אשר הפקיד את התכנית לקבוע להגשת התנגדויות תקופה ארוכה יותר, שלא תעלה על 3 חודשים, הן למקרה מסוים והם לסוג של תכניות, מועד פרסום ההודעה יהיה המועד המאוחר שבין הפרסומים בעיתון .

**מקום הגשת התנגדויות בהתאמה לסמכות הדיון בתכנית**

**ס '103 לחוק התכנון והבניה – מקום הגשת ההתנגדות**

103. התנגדות תוגש על ידי המתנגד –

(1) לתכנית מתאר מחוזי ת – למועצה הארצית, ועותק לוועדה המחוזית הנוגעת בדבר.

(2) לתכנית בסמכות הוועדה המחוזית – לוועדה המחוזית, ועותק לוועדה המקומית הנוגעת לדבר.

(3) לתכנית בסמכות הועדה המקומית – לוועדה המקומית, ועותק לוועדה המחוזית.

**אופן הגשת התנגדויות**

**סעיף 103א לחוק התכנון והבניה – הנמקת התנגדות (תיקון מס '22) תשמ"ו-1986**

103א. (א) התנגדות לתכנית לא תתקבל ולא תידון אלא אם כן הוגשה בכתב בפירוט הנמקות ובליווי תצהיר המאמת את העובדות שעליהן היא מסתמכת.

(ב) על אף האמור בסעיף קטן )א(, בנושא ציבורי שענינו שמירת אתרים, טבע, נוף ואיכות חיים וסביבה, יכול שמתנגד המייצג קבוצת מתנגדים יגיש התנגדות מנומקת, המלווה בתצהיר שלו, ומתנגדים אחרים שהתנגדותם דומה במהותה רשאים להסתמך על התצהיר שהגיש אותו מתנגד.

אי אפשר להתנגד בע"פ (חייבים בכתב), ההתנגדות צריכה להיות מנומקת**,** התנגדות צריכה להות מלווה בתצהיר שתומך ומאמת את העובדות עליהן נסמכת ההתנגדות.

לפעמים תוגש חוות דעת של מומחה, ניתן לצרף תצהיר גם של אותו מומחה .

**עיון בהתנגדויות**

**סעיף 104 לחוק התכנון והבניה – עיון בהתנגדויות (תיקון מס '103 הוראת שעה), תשע"ה -2015**

104. רשאי לעיין בהתנגדויות כל מי שעלול להיפגע על ידי קבלתן; אולם שר האוצר, בהתייעצות עם שר הבטחון, רשאי לקבוע בתקנות אם ובאיזו מידה תהא התנגדות לפי סעיף 101 פתוחה לעיון.

**הכלל**: כל מי שעלול להיפגע מקבלת ההתנגדויות רשאי לעיין בהן.

**אולם** שר האוצר, בהתייעצות עם שר הביטחון, רשאי לקבוע בתקנות אם ובאיזו מידה תהא התנגדות לפי סעיף 101 פתוחה לעיון .

**מי מחליט ודן בהתנגדויות?**

**סעיף 105 לחוק התכנון והבניה – המחליטים בהתנגדות (תיקון מס '43) תשנ"ה-1995 (תיקון מס '101 ) תשע"ד -2014** 105. המועצה הארצית תדון ותכריע בהתנגדויות לתכנית מיתאר מחוזית; הועדה המחוזית תדון ותכריע בהתנגדויות לתכנית שהופקדה על ידיה; הועדה המקומית תדון ותכריע בהתנגדויות לתכנית שבסמכותה.

* **תכנית מתאר מחוזית**  **המועצה הארצית.** מי שמכין את התכנית זה הוועדה המחוזית והיא מעבירה אותה לאישור המועצה הארצית שגם דנה בהתנגדויות.
* **תכנית מתאר מקומית או מפורטת בסמכות הוועדה המחוזית**   **וועדת משנה מחוזית להתנגדויות (מחוז צפון, דרום, מרכז) .**התכנית עצמה נדונה בוועדה המחוזית אשר מחליטה להפקיד את התכנית. אליה מגישים את ההתנגדויות בעוד שמי שדן בהתנגדויות זה ועדת משנה מחוזית להתנגדויות.
* **תכנית מתאר מקומית או מפורטת בסמכות הוועדה המקומית**  **הוועדה המקומית**. התכנית מוגשת לוועדה המקומית שמחליטה להפקידה, אליה מגישים התנגדות והוועדה המקומית דנה בהתנגדויות.

אין ספק שיכול להיווצר מצב שבו הועדה המקומית או הרשות המקומית היא זו שיזמה תכנית והגישה למשרד התכנון, אותו מוסד תכנון שהכין הוא זה שעובר עליה ומחליט להפקיד את התכנית, אח"כ הוא אותו מוסדר שדן בהתנגדויות, והסיכוי לקבלת ההתנגדויות הוא אפסי.

**חוות דעת בקשר להתנגדויות**

**סעיף 106 לחוק התכנון והבניה – דיון והכרעה בהתנגדות (תיקון מס '43) תשנ"ה-1995**

(א) הוגשה תכנית והתנגדות –

(1)לתכנית מיתאר מחוזית – רשאית הועדה המחוזית הנוגעת בדבר להגיש את חוות דעתה בקשר להתנגדות למועצה הארצית, תוך ארבעים וחמישה ימים מתום המועד להגשת ההתנגדות לפי סעיף 102, אלא אם כן קבעה המועצה הארצית מועד אחר;

(2) לתכנית שהפקידה הועדה המחוזית – רשאית הוועדה המקומית הנוגעת בדבר להגיש את חוות דעתה בקשר להתנגדות לוועדה המחוזית תוך עשרים ואחד ימים מתוך המועד להגשת התנגדויות לפי ס' 102 ;

(3) לתכנית בסמכות הוועדה המקומית – רשאי מתכנן המחוז או מי שהוא הסמיך לכך להגיש חוות דעת לוועדה המקומית בקשר להתנגדות, תוך 21 ימים מתום המועד להגשת התנגדויות.

o **סעיף 106 (א) (1)** קובע כיכל מוסד תכנון שהפקיד תכנית יכול להגיש חוות דעת בקשר להתנגדות שהוגשה בקשר לאותה תכנית. אם תכנית מתאר מחוזית הופקדה ע"י המועצה הארצית והוגשה התנגדות למועצה הארצית, הוועדה המחוזית יכולה להגיש חוות דעת לעניין ההתנגדות.

**חוות הדעת היא סוג של תגובה להתנגדות.**  אם לא היה כתוב זאת בחוק, קשה להאמין שוועדה הייתה עושה את זה.

כל מוסד תכנון שיש לו עניין בתכנית רשאי אך לא חייב להגיש חוות דעת בקשר להתנגדו ת - זאת בין אם זו הוועדה המחוזית, בין אם זו הוועדה המקומית לעניין תכנית בסמכות הוועדה המחוזית ובין אם זה מתכנן המחוז.

יש הרבה מאוד כתיבה על זה שכל ההליך צריך להיות לא לשיתוף ציבור אלא להשתתפות ציבור – כלומר שהוא לא רק יתנגד אלא ייקח ממש חלק מההליך. אם משתפים את הציבור יכול שנגיע להסכמות שייתרו את עניין ההתנגדות .עם זאת ,בינתיים המצב הוא שכל מה שניתן להביע עמדה ביחס לתכנית זה במסגרת ההתנגדות.

**שמיעת התנגדויות**

**סעיף 107 לחוק התכנון והבניה – שמיעת התנגדויות בפומבי (תיקון מס '43) תשנ"ה-1995**

107. לדיון בהתנגדויות יוזמנו המתנגד ומגיש התכנית; בתכנית מיתאר מחוזית יוזמן גם מתכנן המחוז ובתכנית שבסמכות הועדה המחוזית גם מהנדס הועדה המקומית, והם יהיו רשאים להשמיע דבריהם לפני המוסד המכריע; שמיעת ההתנגדות תהיה בפומבי.

מי מזמנים לדיון בהתנגדויות ?

* אחרי שמגישים התנגדויות ,**לדיון בהתנגדויות יזומנו המתנגד ומגיש התכנית.**
* אם מדובר בתכנית מתאר מחוזית **יזומן גם** **מתכנן המחוז** ובתוכנית שבמסכות הוועדה המחוזית **גם מהנדס הוועדה המקומית** והם יהיו רשאים להשמיע דבריהם לפני המוסד המכריע.

**שמיעת ההתנגדויות תהיה בפומבי.**

**דיון בהתנגדויות זהות במאוחד**

**ס '106(ג) לחוק התכנון והבניה – דיון והכרעה בהתנגדות (תיקון מס '43) תשנ"ה-1995**

106 (ג) מוסד תכנון שהוגשו אליו התנגדויות זהות במהותן, רשאי להזמין ולשמוע רק מספר מתנגדים מבין מגישי ההתנגדויות, אם לדעתו מייצגים אותם מתנגדים ענין או מקום זהים; כן רשאי מוסד התכנון להחליט כי יימנע משמיעת התנגדות שיש בה חזרה על התנגדות ששמע קודם לכן, שהיא בלתי מנומקת או שהיא נראית על פניה טורדנית או קנטרנית.

למשל: אם יש עניין בו יש 300 דיירים לכאורה אפשר להזמין את כולם אבל אם כולם הגישו לא ניתן לשמוע את כולם, ולכן ייקחו נציג.

כלומר ,אם מוסד התכנון יראה שההתנגדויות זהות – הוא רשאי לשמוע רק חלק מהמתנגדים.

עם זאת, אם נבחן את **סעיף 107** נראה כי לפיו יש חובה לזמן את המתנגד בעוד שבמקרה דנן לא הזמנו את כולם – כלומר, **יש פגם בהליך** ולכן מגיע **סעיף )106ג)** שאומר שאם יש הרבה תושבים שמגישים התנגדו ת אז מותר לזמן רק את חלקם.



**מינוי חוקר כאשר יש מספר רב של מתנגדים**

**סעיף 107א לחוק התכנון והבניה – מינוי חוקר (תיקון מס' (26תשמ"ח-1988 )תיקון מס' 103 הוראת שעה( ,תשע"ה -2015** 107א. (ב) מוסד תכנון הדן בהתנגדויות לתכנית, רשאי למנות חוקר לשמיעת ההתנגדויות שהוגשו לו, אם הוא סבור כי עקב מספר המתנגדים או מהות ההתנגדויות מן הראוי לעשות כן, ואולם לא תמנה הועדה למתקנים ביטחוניים חוקר, אלא לאחר שהתייעצה עם שר הבטחון; נתמנה חוקר לאחר שמוסד התכנון החל בשמיעת ההתנגדויות, רשאי החוקר לחזור ולשמוע התנגדויות שכבר נשמעו בפני מוסד התכנון.

אם יש משהו שיכול לפגוע בהרבה תושבים ומגישים הרבה מאוד התנגדויות – זה יכול להיות מאות התנגדויות – ולכן במקום שמוסד התכנון יזמן אליו את כל המתנגדים, מוסד התכנון יכול למנות חוקר והוא ישמע את ההתנגדויות.

**אפשרויות החלטה בהתנגדויות**

**ס '106(ב) רישא לחוק התכנון והבניה – דיון והכרעה בהתנגדות (תיקון מס' 43) תשנ"ה-1995**

106.(ב) מוסד תכנון כאמור בסעיף 105, שאליו הוגשה התנגדות, רשאי לדחותה או לקבלה, כולה או מקצתה, או לשנות את התכנית, ככל המתחייב מקבלת ההתנגדות; היתה קבלת ההתנגדות עלולה, לדעת מוסד התכנון, לפגוע באדם שאף הוא רשאי להגיש התנגדות לתכנית, לא יכריע המוסד בהתנגדות לפני שיתן לאותו אדם הזדמנות להשמיע טענותיו.

מוסד תכנון כאמור בסעיף 105, שאליו הוגשה התנגדות רשאי להחליט בהתנגדות לפי האופציות הבאות:

* לדחותה **או**
* לקבלה, כולה או מקצתה **או**
* לשנות את התכנית, ככל המתחייב מקבלת ההתנגדות .

**תוצאה:** אם ההתנגדות התקבלה באופן חלקי יורו למגיש התכנית לשנות את התכנית לפי מה שקיבל או דחה בהתנגדות.

**שלב רביעי – אישור תכנית**

למעשה ,יש לנו את שלב ההגשה בתכנית למוסד התכנון, עורכים בדיקה תכנונית, אם מחליטים שהיא שווה- מפקידים אותה ,לאחר מכן יש שלב של התנגדויות ודיון בהתנגדויות, לאחר מכן החלטה בתכנית. כל זה יכול לקחת שנה ושנתיים.

כשמסיימים את שלב הדיון בהתנגדויות, יש לנו את שלב ההחלטה בתכנית. מוסד התכנון דן בהתנגדויות, מחליט אם לקבל או לדחות או לקבל חלקית או לדחות חלקית את ההתנגדויות. לאחר מכן ,**נדרשת החלטה על התכנית שיכולה להיות:**

* אישור **או**
* דחייה **או**
* אישור בתנאים **אישור / דחייה של תכנית**

**סעיף 108 לחוק התכנון והבניה – הכרעה בהתנגדות ואישור תכנית בהעדר התנגדות (תיקון מס '26) תשמ"ח -1988 (תיקון מס '43) תשנ"ה-1995 (תיקון מס '103 הוראת שעה) תשע"ה-2015**

108. )א( מוסד תכנון יחליט לאשר או לדחות תכנית הטעונה אישורו רק לאחר עיון בחוות הדעת שהוגשו לפי סעיף 106)א( והמלצות החוקר לפי סעיף 107א)ד( ,אם הוגשו, ולאחר סיום שמיעת ההתנגדויות והכרעה בהן; אישור כאמור, יכול שיהיה מותנה בשינוי התכנית או במילוי תנאים, כפי שיקבע מוסד התכנון.

)ב( הודעה על הכרעה בדבר התנגדויות ועל נימוקיה תינתן בכתב למתנגד ולמי שהשמיע טענות לפי סעיף 106

מוסד תכנון יחליט לאשר או לדחות תכנית הטעונה אישורו רק לאחר:

* **עיון** ב- (אם הוגשו):
  + חוות הדעת שהוגשו לפי סעיף 106(א)
  + **ו**עיון בהמלצות החוקר לפי סעיף 107א(ד)
* **סיום** שמיעת ההתנגדויות והכרעה בהן.

אישור כאמור, יכול שיהיה מותנה בשינוי התכנית או במילוי תנאים, כפי שקבע מוסד התכנון.

אם לא עיין באלה מוסד התכנון בטרם החליט, ואחר כך תוקפים את הליך קבלת ההחלטות יהיה לזה משקל.

הודעה על הכרעה בדבר התנגדויות ועל נימוקיה תינתן **בכתב.**

**שיעור 7- 02.12.2021**

**מהפקדת התכנית עד לאישורה: התנגדויות, עררים ועתירות מנהליות**

המשך התנגדויות התחלנו לדון בסעיפי החוק בשיעור שעבר.

**פס"ד אחלה –** פינוי מפעלי תעשייה אווירית מאזור השרון. הייתה תכנית ישנה והפקידו תכנית חדשה. בתכנית הזו לא עשו סקר קרקע לפינוי רעלים והמתנגדים באו ואמרו מלכתחילה לא יכולתם להפקיד את התכנית בלי הסקר. הועדה המשותפת אמרה שהטענות צריכות לעלות בשלב ההתנגדות. הם עתרו כנגד ההפקדה ולא הדיו בהתנגדות. ביהמ"ש קמא קיבל את הטענות שלהם ואמר שיש תנאים בהם אפשר להגיש ערעורים בהתחלה. ביהמ"ש מחוזי קבע כי לא ניתן להגיש ערעור וכי לא ניתן להגיש התנגדויות כאשר יש מערכת שמטפלת בזה מבפנים כי יש כפל שיפוטיות. כלומר, אחרי שלב ההפקדה צריכה להיות הגשת התנגדות תוך חודשיים. הם הגישו את התכנית וישר פנו לביהמ"ש להתנגד. המתנגדים בשלב ההפקדה במקום שימשיכו למצות את ההליכים בתוך הספירה התכנונית הם בחרו ללכת לביהמ"ש לעניינים מנהליים ולתקוף את החלטת ההפקדה. טענת המערערים הייתה כי לא יכולים לפנות לביהמ"ש לפינוי מיצוי ההליכים התכנוניים. יכול להיות שהתוכנית באמת לא הייתה מתקבלת בגלל ההתנגדויות. הם טענו כי אם יאפשרו את המסלול הזה ככה מרחיבים את ההתנגדויות כי כל אחד יכול לפנות לביהמ"ש.

**ביהמ"ש העליון**: שלב ההפקדה הוא השלב השני. לציבור אפשרות להתנגד. זה הזמן שהם נכנסים לתמונה. בשלב ההתנגדויות יש ביקורת הוא נקרא "שיתוף הציבור" זה סוג של אקט פסיבי ולא אקטיבי – שיתוף ולא השתתפות. בכל זאת זה השלב שבו התכנית הופכת להיות ציבורית ופתוחה לכולם וזה הזמן להביע עמדה ביחס לתוכנית. יכולים להגיש התנגדויות : תכנוניים, סביבתיים, בטיחותיים או כלכליים. ויש לרשויות התכנון שק"ד. ביהמ"ש מדגיש כי חוקי התכנון הדנים בהתנגדויות לאורכה. מדגישים את ההיבט המקצועי של מוסדות התכנון. וכי המקום לדון בהתנגדות הוא של המוסדות ולא של ביהמ"ש.

**אישור התכנית בהיעדר התנגדות אחרי 90 יום**

**סעיף 108(ג) לחוק התכנון והבניה – הכרעה בהתנגדות ואישור תכנית בהעדר התנגדות (תיקון מס'26 ) תשמ"ח-1988 (תיקון מס' 43) תשנ"ה-1995 (תיקון מס '103 הוראת שעה), תשע"ה-2015**

108. (ג) הופקדה תכנית ולא הוגשה התנגדות בתוך התקופה הקבועה בסעיף 102, יראו את התכנית כמאושרת על ידי מוסד התכנון המוסמך לאשרה, בתום שלושים ימים מתום המועד להגשת התנגדויות, זולת אם החליט המוסד אחרת תוך אותם שלושים הימים; ואולם אם התכנית טעונה אישור שר האוצר, לפי סעיף 109, לא יראו אותה כמאושרת אלא לאחר קבלת אישור השר לפי אותו סעיף.

אם לא הוגשו התנגדויות במהלך 90 יום מיום הפקדתה (התקופה הקבועה בס' 102 לחוק התכנון והבניה), מוסד התכנון יכול לראות בתכנית כמאושרת**.**

**מועדים ופרוצדורה לאישור/דחיית התכנית**

|  |
| --- |
| **סעיף 108(ד) לחוק התכנון והבניה – הכרעה בהתנגדות ואישור תכנית בהעדר התנגדות (תיקון מס' 26) תשמ"ח-1988 (תיקון מס' 43) תשנ"ה-1995 (תיקון מס '103 הוראת שעה), תשע"ה-2015**  108.(ד) החליט מוסד תכנון לאשר תכנית או לדחותה, או אישר מוסד תכנון תכנית לפי סעיף קטן (ג), יירשם הדבר בפרוטוקול שייחתם בידי היושב ראש והמזכיר של מוסד התכנון; ההחלטה תישלח לחברי המוסד ולמגיש התכנית בתוך חמישה עשר ימים מיום ההחלטה כאמור; בתכנית מיתאר מחוזית תישלח ההודעה האמורה גם לוועדה המחוזית, בתכנית שבסמכות הועדה המחוזית – גם לוועדה המקומית, ובתוכנית שבסמכות הועדה המקומית גם לוועדה המחוזית. |

יש לנהל פרוטוקול דיון ולרשום בו האם מוסד התכנון אישר את התוכנית או דחה אותה או אם מוסד התכנון אישר את התכנית לפי ס"ק (ג).

ההחלטה צריכה להישלח לחברי המוסד ולמגיש התכנית**, בתוך 15 יום מקבלת ההחלטה .**

**מועדים לסיום הטיפול התכנית**

**ס' 109א(א)(1) לחוק התכנון והבניה – מועדים לסיום הטיפול בתכנית (תיקון מס'101) תשע"ד-2014 (תיקון מס' 103 הוראת שעה), תשע"ה-2015**

109א. (א)(1) הוועדה המקומית תחליט לאשר תכנית שבסמכותה או לאשרה בשינויים, לקבוע תנאים לאישורה או לדחותה ,בתוך 12 חודשים ממועד הגשתה, ולעניין תכנית מצומצמת שחלות לגביה הוראות סעיף 86א – בתוך שמונה חודשים ממועד הגשתה; יושב ראש הוועדה המחוזית רשאי, לבקשת הוועדה המקומית, להאריך את התקופות האמורות, מטעמים מיוחדים שיירשמו;

סעיף זה נוסף בתיקון 101.

תיקון 101 קובע שוועדה מקומית תחליט לאשר תוכנית בסמכותה בתוך שנה (= 12 חודשים) מיום הגשתה. בפועל זה לא מספיק .

למה הוגבל זמן זה? בגלל שתוכניות נתקעו הרבה מאוד זמן ללא כל התייחסות / אישור / דחייה .

**הערות**:

* + התמריץ היחיד שקיים בעקבות תיקון 101, הוא שדרוג מוסדות אשר יהפכו לעצמאיות.
  + לוועדת המשנה יש את אותן סמכויות שיש לוועדה המקומית.

**דיון חוזר במליאת הועדה טרם הגשת עררים תוך 7 ימים:**

ככל שהתוכנית נידונה בוועדת המשנה המקומית / מחוזית, יש סיכוי גבוה יותר להעלות את הדיון שוב מחדש לוועדה המקומית / המחוזית בהתאמה .

המליאה יכולה לדון מחדש בתכנית. כל חבר ועדת משנה )בהתאם לסוג הועדה( יכול ליזום דיון מחדש.

**סעיף 11ד לחוק התכנון והבניה – החלטה פגומה – דיון במליאת הועדה (תיקון מס '43 ) תשנ"ה-1995**

11ד. שני חברים לפחות של הועדה המחוזית רשאים, תוך שבעה ימים מיום קבלת החלטתה של ועדת המשנה לידיהם, לדרוש בכתב שיתקיים במליאת הועדה המחוזית דיון בענין שלגביו התקבלה בועדת המשנה החלטה, בנימוק שהחלטתה של ועדת המשנה פגומה מבחינה משפטית או תכנונית; הדרישה תכלול את פרטי הנימוקים; נתקבלה דרישה כאמור, תקיים הועדה המחוזית דיון בענין והחלטתה תהיה סופית.

**סעיף 11ה לחוק התכנון והבניה – דין החלטת ועדת משנה (תיקון מס '43) תשנ"ה-1995** 11ה. בכפוף להוראות סעיף 11ד, דין החלטת ועדת משנה כדין החלטת הועדה המחוזית.

כל ועדה מחוזי ת חייבת למנות ועדת משנה מחוזית שהיא אותו קונספט אבל בקטן.

אם הדיון מתקיים בוועדת המשנה של הועדה המחוזית, החוק אומר ששני חברים לפחות של הועדה המחוזית יכולים להגיש בקשה להעביר את הדיון למליאה .

זה יהיה בדרך כלל דיון על התוכנית, שקשור לאישור או דחיית התוכנית – דיון מחדש על ההחלטה של ועדת המשנה.

* חוק התכנון מבחין בין החלטה שהתקבלה בידי מוסד התנכון המחוזי – הועדה המחוזית על אישור ודחיית תוכנית לבין מוסד התכנון המקומי – הועדה המקומית .

**סעיף מקביל בנוגע לוועדה המקומית: דיון חוזר במליאה טרם הגשת עררים:**

**סעיף 18 (ז) לחוק התכנון והבניה – ועדה ברשות מקומית אחת (תיקון מס' (43 תשנ"ה-1995 (תיקון מס' 103 הוראת שעה), תשע"ה-2015**

כל החלטה של ועדת המשנה תישלח לכל חברי הועדה המקומית ולנציגים בעלי הדעה המייעצת, תוך עשרה ימים מיום קבלתה ; כל חבר הועדה המקומית או נציג כאמור רשאי לדרוש בכתב, תוך שבעה ימים מיום קבלת ההחלטה לידיו, שיתקיים במליאת הועדה המקומית דיון בענין; הדרישה תכלול את פרטי הנימוקים; הוגשה דרישה כאמור, יידון הענין בישיבה הקרובה של הועדה המקומית; לא הוגשה דרישה כאמור, רואים את החלטתה של ועדת המשנה כהחלטת הועדה המקומית, לכל דבר.

כנ"ל לגבי הועדה המקומית – רק שמספיק חבר אחד של הועדה המקומית לשם כך.

**עררים על החלטות מוסדות התכנון בדבר אישור/ דחיית התכנית**

**מי יכול להגיש ערר?**

|  |
| --- |
| **סעיף 110(א) לחוק התכנון והבניה – ערר בפני המועצה הארצית (תיקון מס '43 ) תשנ"ה-1995 (תיקון מס '103 הוראת שעה), תשע"ה-2015**  110 (א) על החלטת ועדה מחוזית בדבר אישור תכנית או דחייתה רשאים לערור בפני המועצה הארצית כל אחד מאלה:  )1) בזכות   1. שלושה חברי הועדה המחוזית כאחד; 2. ועדה מקומית או רשות מקומית הנוגעת בדבר;   (2)ברשות יושב ראש הועדה המחוזית  (א) מגיש התכנית;  (ב) מי שהתנגדותו לתכנית נדחתה;  (ג) מי שהשמיע טענות לפי סעיף 106(ב). |

**תמונה שמכילה שולחן

התיאור נוצר באופן אוטומטי**

המחוזית:

מי שהשמיע טענות לפי ס' 106 (ב)

**למה אחד מהם ברשות ואחד מהם בזכות?**

המחוקק נתן ערעור בזכות לגופים מקצועיים כדי לא לבזבז את הזמן של המועצה הארצית, שכן יש להם ראייה יותר מקצועית ורחבה ולכן יש זכות להגיש ערר.

הגופים הזכאים לערער רק ברשות – סביר להניח שיגישו עררים כתוצאה מקידום אינטרסים אישיים ולא רוצים להטריח את המועצה הארצית לדון בעניינים האלה, אלא רוצים להשאיר את זה לגופים מקצועיים .

**כלומר – לפרטים אין זכות ערר אוטומטית.**

* אם ההתנגדויות נדחו ניתן להגיש ערעור ברשות למי שבקשתו נדחתה.
* אם התכנית דנה בהתנגדויות וההחלטה הייתה לאשר בתכני ת- ניתן לערור בתנאי שהתנגדתי לפני.

**מועדים להגשת הערר + החלטה בערר**

**סעיף 110 (ב) לחוק התכנון והבניה – ערר בפני המועצה הארצית (תיקון מס' 43) תשנ"ה-1995 (תיקון מס '103 הוראת שעה), תשע"ה-2015**

110.(ב) בקשת רשות לערור תוגש ליושב ראש הועדה המחוזית, תוך חמישה עשר ימים מיום שהומצאה לעורר החלטת הועדה המחוזית והוא ייתן החלטתו בתוך חמישה עשר ימים .

(ג) יושב ראש הועדה המחוזית רשאי לאצול את סמכותו לפי סעיף זה לממלא מקומו.

(ד) הערר יוגש בתוך שלושים ימים מהיום שבו הומצאה לעורר החלטת הועדה המחוזית, או הרשות לערור, לפי הענין.

(ה) המועצה הארצית תיתן החלטתה תוך תשעים ימים מתום הגשת תשובות המשיבים או מתום המועד להגשת התשובות, כפי שייקבע, הכל לפי המוקדם.

(ו) לבקשת מוסד תכנון רשאי שר האוצר, מטעמים מיוחדים שיירשמו, להאריך את המועד למתן ההחלטה.

(ז) הודעה על ההחלטה בערר תינתן לצדדים תוך שבעה ימים מיום מתן ההחלטה.

**פס"ד עין כרם**

**מתי יושב ראש הוועדה המחוזית ייתן רשות לערור בפני המועצה הארצית?** בתוכנית מתאר מפורטת הוצע לשנות את ייעודי של מגרש בשכונת עין כרם. בתוכנית המתאר המקומית לעין כרם מסווג המגרש כמיועד למגורים ולשימור. על פי התוכנית, יוסף למבנה אגף, וייעודו יוסב למלון ובו חמישים חדרים. מיקומו של המגרש הוא בצמוד לאתר שנובע בו מעיין הקדוש ליהודים ולנוצרים ומקרוב למסגד. לתוכנית הוגשו התנגדויות מטעם עמותת ועד שכונת עין כרם ועוד כמה גופים. וועדת המשנה החליטה לדחות את ההתנגדויות בכפוף לתנאים וכעבר שנה התוכנית אושרה בכפוף לתנאים אלו.

אותם הגופים ביקשו רשות מיושב ראש הוועדה המחוזית להגיש ערר למועצה הארצית לתכנון ובנייה, ובקשה זו נדחתה. לאחר מכן הם הגישו עתירה מנהלית לבית המשפט המחוזי, שנדחתה גם כן, כך שהדיון הגיע עם ערעור לבית המשפט העליון. בבית המשפט העליון דנו **באמת המידה להפעלת סמכות הרשות של יושב ראש הוועדה המחוזית לפי סעיף 110(א)(2).** בפסק הדין נקבע מבחן ביניים, מבחן ה"עוצמה" של האינטרסים הנדונים בהחלטה- "כדי שתינתן רשות ערעור למועצה הארצית, נדרש שהעניין יהיה חשוב עד כדי הצדקה לערב את המועצה אם בשל היותו בעל השלכה רחבה, אם בשל אופיו העקרוני, אם בשל היותו מלווה ברגישות ציבורית מיוחדת ואם בשל היותו נתון למחלוקת ציבורית קשה... מובן שעל יושב ראש הוועדה המחוזית מוטל הנטל להתכבד ולנמק את שיקוליו להיעתק לבקשה שבפניו או לדחותה". דוגמה לאינטרס- פגם או חסר שנפלו בהחלטת הוועדה המחוזית שנזקם מרובה ושלא ניתן לתקנם בוועדה, או שהוועדה לא יזמה את תיקונם.

**ערר- בזכות – על החלטת הועדה המקומית בפני ועדת ערר מחוזית** - **ס' 112**

**תמונה שמכילה טקסט

התיאור נוצר באופן אוטומטי**

בשלב הראשון לכל הרשימה שיש כאן יש סמכות להגיש ערר לוועדת הערר המחוזית.

**הרכב ועדת הערר המחוזית - ס' 12 א'**

**תמונה שמכילה טקסט

התיאור נוצר באופן אוטומטי**

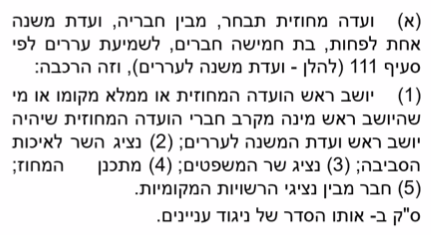
**סמכויות ועדר הערר המחוזית -ס' 12 ב'** נדון על זה בהרחבה בשיעור הבא

**ערר נוסף – ברשות : ערר על החלטת ועדת הערר על החלטת הועדה המקומית - ס' 111**

**תמונה שמכילה טקסט

התיאור נוצר באופן אוטומטי**

**הרכב ועדת משנה לערר (מחוזית)- ס' 11א**

****

מחייב את ועדה המחוזית להקים ועדת משנה לערערים. שהיא תדון בערערים ברשות על החלטת הועדה המחוזית.

**אפיק נוסף (משפטי ולא תכנוני): עתירה מנהלית**

**ס' 5 לחוק בתי משפט לעניינים מנהליים:**

**תמונה שמכילה טקסט

התיאור נוצר באופן אוטומטי**

**ס' 10 לתוספת הראשונה לחוק בתי משפט לעניינים מנהליים**

תמונה שמכילה טקסט

התיאור נוצר באופן אוטומטי

מסמיך את ביהמ"ש לעניינים מנהליים לדון בדיני תכנון ובנייה. למעט תכנית מתאר ארצית, מחוזית והחלטות השר. במצבים של החלטה על אישור תכנית מתאר מחוזית שאושרה ע"י ארצית הולכים לבג"ץ. סמכויות השר ס' 109 שדנו עליו תוקפים בבג"ץ. תכנית מתאר ארצית שמאושרת ע"י הממשלה מותקפת בבג"ץ. משמע שעל דרך השלילה מה ביהמ"ש לעניינים מנהליים דן: החלטות שנוגעות לתוכניות ממתאר מקומיות או מפורטות.

**מועד הגשת עתירה מנהלית תקנה 3 לתקנות בתי משפט לעניינים מנהליים**

תמונה שמכילה טקסט

התיאור נוצר באופן אוטומטי

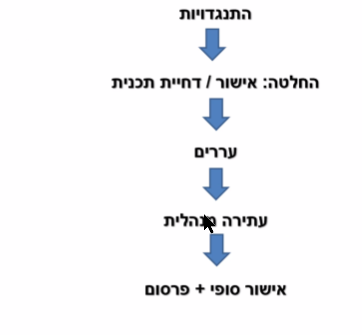
מקבלים את ההחלטה 45 ימים. הנושא של שימוש סובייקטיבי ואובייקטיבי פחות חשוב. חשוב להבין שהגשת העתירות מנהליות וגם בג"ץ צריך להיות אחרי מיצוי ההליכים של מוסדות התכנון.

מיצוי הליכים חזרה **לפס"ד אחלה-** דוג' לשימוש בתקנה 3

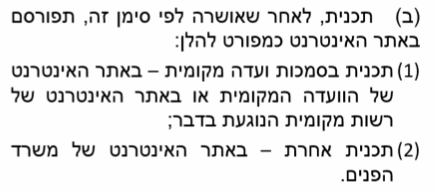
"על רקע דברים אלה, נפסק באופן עקבי ושיטתי, כי מקום בו טרם מוצו הליכי התנגדות הקבועים בדין, אין מקום לכך שבית המשפט ישים עצמו בנעליהן של רשויות התכנון ויקדים לדון בהשגות תכנוניות. וכי ככלל, אין מקום לביקורת שיפוטית על החלטותיהן של רשויות התכנון שעה שההליכים התכנוניים תלויים ועומדים. העמדה המקובלת היא, אפוא, כי זמנה של ביקורת שיפוטית מעין זו יגיע, כאשר הליכי התכנון יבואו אל סיומם"

באותו פס"ד דנו בעניין של הגשת מסמכים דשים בפני ביהמ"ש לעניינים מנהליים: "ביהמ"ש לעניינים מנהליים אינו ערכאה ראשונה בחינת עניינים תכנונים והדבר משליך על האפשרות להציג בפניו חוות דעת מקצועית, שלא הוצגה קודם לכן בפני הגופים המקצועיים". כלומר, ביהמ"ש לעניינים מנהליים וגם בג"ץ לא יכול לדון פתאום בחוות דעת מקצועיות שלא היו מוצגים לפני כן במוסד התכנון. כנ"ל לערעור על ביהמ"ש מחוזי שפתאום מביאים ראיות חדשות שלא דנו בהם בהליכים התכנוניים.

**לסיכום:**

****

**פרסום תכנית מאושרת - ס' 118**

****

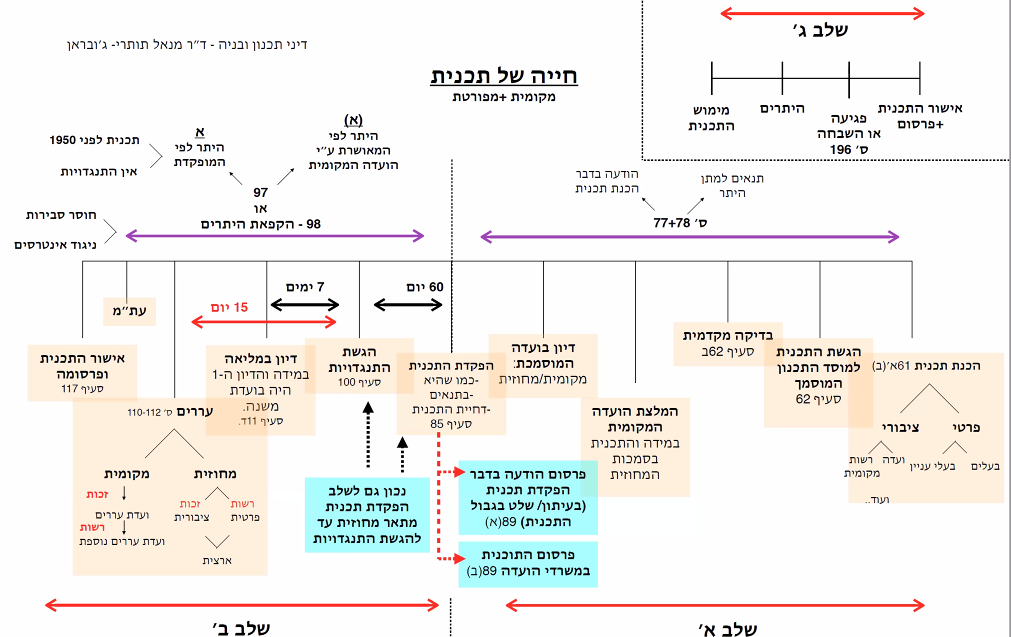
**נפקות הפרסום -ס' 119**

**תמונה שמכילה טקסט

התיאור נוצר באופן אוטומטי**

**אחרי שעוברים את כל התהליכים הללו התכנית מאושרת ומפורסמת:**

* ניתן להוציא ממנה התרי בניה +
* לקבל פיצויים בגין פגיעה מתוכנית או השבחה עקב תכנית

**סיכום : תרשים של מנאל חייה של תכנית (מקומית +מפורטת)**

**שיעור 8- 09.12.2021**

**היתר בניה, הקלה, שימוש חורג**

היתר בניה זה השלב האחרון בו לאחר התכנון ועשינו הכל אנחנו רוצים להוציא את התכנון לפועל. כדי לעשות את זה אנחנו חייבים היתר בניה. ללא היתר בניה התכנון נותר תיאורטי.

**3 קטגוריות המחייבות הוצאת היתר**

**ס' 145 לחוק התכנון והבניה** מסביר למעשה איזה עבודות טעונות היתר. כלומר לא כל עבודה מחייבת היתר, אלא יש 3 קטגוריות המופיעות הסעיף המחייבות הוצאות היתר (הגשת בקשה לקבלת היתר) :

1. **התוויה של דרך, סלילת דרך, וסגירתה.**
2. **הקמת בניין ,הריסתו והקמתו שנית** (אפילו אם יש בניין קיים שאנחנו רוצים להרוס ולבנות מחדש, גם אם נפגע רק חלק מבניין ובגלל זה רוצים להרוס אותו ולבנות אותו מחדש).

* **סייג**: שינויים פנימיים בתוך דירה מוחרגים. כלומר, כל דבר שלא פוגע בשלד של הבניין ובחיצוניות לא טעון אישור .
* מהי הקמה של בניין? האם כל הקמת בניין, אפילו זמנית, מחייבת היתר? איך מפרשים את המושג "הקמתו של בניין? "

למה חשוב להבין את זה? הקמת בניין בניגוד **לסעיף** **145** היא עבירה פלילית, וכאשר לא מדובר בהקמה אין אישום פלילי.

**פס"ד מנחה:** **פס"ד גודלשטיין**

מדובר על ערעור פלילי. בחודש מאי 1948 הציב המערער על מגרשו מבנה טרומי שמידותיו הן 3X12 מ.' במהלך המשפט התברר כי המערער הזמין במפעלי הארז את המבנה הטרומי על מנת שזה יוצב על מגרשו, במקום שנועד לכך על פי תכנון מהנדס מטעמו, וישמש משרד עבור המוסך שלו .

בעוד המבנה מוקם במפעל, החל המערער לטפל בהשגת ההיתרים המתאימים, אך כאן נתקל בקשיים בגלל סירובו של המושב "ניר צבי" לחתום על המסמכים הדרושים.

בינתיים השלים מפעל הארגז את בנייתו של המבנה הטרומי ולחץ על המערער שיבוא לקחתו.

הוא זוכה מעביר בניה ללא היתר על ידי בהמ"ש השלום שכן אין פה הקמה של מבנה קבוע ולכן לא נדרש היתר מה שאומר שאין עבירת בניה לדידו.

הורשע במחוזי בעבירת בניה ללא היתר .

העניין הגיע לערעור בעליון .

**מבחן בהמ"ש השלום – מבחן הזמן – "**הצבה רגעית, באופן ארעי וזמן קצר בלבד". >> המבנה ארעי, אין הקמה, המערער זוכה מעבירת בניה ללא היתר.

**מבחן בהמ"ש המחוזי –** " אם אדם קיבל היתר בניה להקים במקום פלוני מבנה טרומי שמטבע ברייתו בא שלם למקום, ותוך כדי ולצורך הבניה הוא מציב אותו לזמן קצר מאד במקום שאיננו מופיע בהיתר הבניה על מנת להרימו משם כדי להעמידו על יסודותיו הקבועים - לא היינו אומרים שהוא עבר עבירת בניה מפני שהניח אותו זמנית במקום הנוגד את ההיתר. אבל כאשר הזמניות הזו כבר מתמשכת היום יותר משנה וגם אין שום ידיעה מתי היא תסתיים, אין חשיבות לעובדה שהמשיב בתום לב רואה את המבנה כזמני באותו מקום..">> המבנה קבוע, יש הקמה, ערעור הועדה המקומית מתקבל והמערער מורשע בבניה ללא היתר.

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| – מדובר בקבלת מבחן הזמן. | **מבחן הקביעות** | **מבחן בהמ"ש העליון הקובע לעניין הגדרת פעולת ההקמה** – |

"כדי שהצבתו של מבנה תהווה "הקמה" כלשון **ס' 145 (א) לחוק התכנון והבניה**, יש צורך במידה מסוימת של קביעות, שמורכבת **מ -2 רכיבים – הסובייקטיבי והאובייקטיבי (לא מצטבר בהכרח, בודקים כמכלול) :**

* **סובייקטיבי:** (המקים) כוונה המלווה את הצבתו של המבנה היא אינדיקציה, שאפשר ללמוד ממנה על קיומה או על העדרה של אותה קביעות, אך אינה האינדיקציה היחידה.
* **אובייקטיבי:**  (האדם מן היישוב) מבחן משך הזמן בו עומד בפועל המבנה הם שיקולים שיש לשקול יחדיו כדי ללמוד על קיומה או על העדרה של הקביעות. בשלב מסוים הופכת "הכמות" של משך הזמן ל"איכות" של קביעות.

במקרה דנן כוונתו של המערער היה ברור כי כוונתו של גולדשטיין הייתה שיהיה לו משרד ואין מדובר על בניה זמנית. בנוסף חלפו מספר שנים מאז, וברי כי מדובר על מבנה קבועה .

**כשהמקרה היה בביהמ"ש השלום זה עוד היה חדש, אך עם חלוף הזמן הופכת הכמות של משך הזמן לאיכות של קביעות.**

כיום, בעקבות תיקון 101 לחוק בשנת 2014 יש יותר פירוט של הקמות שדורשות או פטורות מהיתרי בנייה .יש גם תקנות משנת 2017. למרות זאת במקרים מסוימים עדיין נדרשים למבחן הקביעות לעניין שאלת "מהי הקמה". לדוגמה – הקמה של מחסן בחצר פטורה מהיתר בניה .לצד זאת, נוספה רשימה של מבנים שיש פטור לקבלת היתר לגביהם.

**במשפט המנהלי יש דברים שבהמ"ש מגדיר שהוא לומד כל מקרה לגופו – לכן בהמ"ש לא מגדיר מהו "זמני" בדיוק, הכל תלוי מקרה .**

דוגמאות לסוגי הקמה שמעוררים שאלה לעניין חובת הוצאת היתר:

-גשר המכביה שהוקם לתקופה של 3 חודשים - וקרס.

• נקבע>>אין צורך בהיתר (1997). כי זה רק לשלושה חודשים, מדובר במבנה זמני, ארעי. אם היה צורך אם היו מקבלים כתב אישום מנהלי.

-מאהל המחאה החברתית בתל אביב.

• נקבע >> העירייה התירה את ההקמה (זמני ולא נדרש היתר) אך מנעה הקמת צריפים ומבני קבע של דרי רחוב (מבנה קבע). (דצמבר 2011)

-מאהלי המחאה של הבדואים בבאר שבע כנגד מתווה פרוור (קבוע).

\* נקבע >> מאהלי הבדואים דורשים היתרי בניה והוצא צו הריסה מנהלי (אשר מוצא כנגד מבנים טעוני היתר שלא קיבלו היתר). הצו הוקפא בהתערבות האגודה לזכויות האזרח.

**מנגד** :

* מאהלי המחאה החברתית בבאר שבע.

נקבע >> נהרס ללא צו הריסה (אוקטובר 2011)

-דוגמאות אלו מראות שלמרות שהמקרה של גולדשטיין נראה אולי קל, יש מקרים שבאותה סיטואציה מסווגים מקרים אחרת, פעם צריך היתר ופעם לא.

1. **כל עבודה אחרת בקרקע ובבניין וכל שימוש בהם שנקבעו בתקנות כעבודה או כשימוש הטעונים היתר כדי להבטיח ביצוע כל תכנית.**

* למשל: תקנות התכנון והבניה (עבודה ושימוש הטעונים היתר), התשכ"ז-1967 שקובעות רשימה של עבודות: 1(2)כל חציבה, חפירה, כרייה או מילוי המשנים את פני הקרקע, יציבותה, או בטיחותה; 1(3) סגירת מרפסת; 1(4) הריסתו של בנין, כולו או מקצתו, למעט הריסה המבוצעת על פי צו של בית משפט או של רשות המוסמכת לכך בדין.

\*כל עוד רוצים לשנות משהו בתוך הבית, שלא משנה חיצונית את המבנה אין צורך בהיתר.

**3 סוגים של בקשות לקבלת היתר**

מסלולים לא קיימים בפסיקה וחקיקה אלה מסלולים שמנאל בנתה בשביל הקורס שיהיה קל להבין את החומר.

(1) **מסלול ירוק** – היתר תואם תוכנית. כאשר אנחנו רוצים לבצע את אחד מ-3 הקטגוריות שראינו והעבודות שאנחנו רוצים לבצע תואמות אחד לאחד את התוכנית הקיימת. נסביר: ראינו את הקטגוריות – סלילת דרך, הקמת בניין, מה שקבוע בחקיקה ובתקנות. אם זה תואם אחד לאחד את התכנית החלה על המקום אנחנו במסלול הזה ו**הסמכות תהיה של רשות הרישוי**.

(2)**מסלול אדום**  – כשרוצים לבצע אחת מהעבודות שמפורטות ב -3 הקטגוריות אך ישנה **סטייה קלה** מן התכנית. במצב דברים זה עלינו להגיש בקשה להיתר סטיה מהתכנית. **הסמכות לדון ברישוי תהיה של הועדה המקומית.**

יכול לקרות כאשר מדובר ב:

1. **הקלה** – לפי **חוק התכנון והבניה** המקרים שעשויים להיחשב כהקלה יכולים להיות אחד משניים:

1. סטייה ממספר הקומות (יותר קומות, אם כי יכול להיות פחות קומות אם המטרה היא הגדלת כמות הבניין) .
2. סטייה מקו הבניין.

2. שימוש חורג – דוגמה לשימוש חורג (שאינו בהכרח סטיה קלה): קרקע חקלאית שמקימים עליה אולם אירועים.

(3) **מסלול שחור –** בקשה להיתר הסוטה מהתכנית. מדובר במקרה דנן על **סטייה ניכרת.** במקרה כזה **לא יינתן היתר**, אלא **נדרש להכין תכנית חדשה**. סטייה ניכרת היא סטייה שתשנה מאוד את התכנון המאושר הקיים על הקרקע . אין סמכות לאף אחד לדון ברישוי.

כשיש תכנית שמכוחה מבקשים היתר התכנית צריכה להיות כמה שיותר מפורטת זו לא חייבת להיות בהכרח תכנית מקומית או מפורטת.

• **הערה**: תמ"א 38 הוא הליך מקוצר של תכנון ואינו רלוונטי למקרה דנן. אדם שהצליח להיכנס לתמ"א 38 מקבלים כל מיני הטבות ולא בודקים כמה זה מתאים לתכניות. תמ"א 38 קובעת כי ברגע שנכנסים לקריטריונים של תמ"א 38 מדובר לחלוטין על מקרה שונה, ומיידית מבקשים היתר.

**המסלול הירוק**

סמכות מתן היתר היא של רשות רישוי מקומית (**סעיף 30 לחוק התכנון והבניה**).

**רשות רישוי מקומית מורכבת**: יו"ר הועדה המקומית או יו"ר ועדת המשנה של הועדה המקומית ומהנדס הועדה המקומית יהוו את רשות הרישוי המקומית לצורך קבלת היתר לפי **ס '145 .**

**סעיף 145(ב) לחוק התכנון והבניה** קובע התאמה לתוכנית: לא יינתן היתר אלא אם כן העבודה או השימוש שבעדם מבוקש ההיתר **מתאימים לתוכניות**, להנחיות המרחביות שנקבעו לפי **סעיף 145(ד)** בחוק זה – ההנחיות המרחביות ולהוראות אחרות לפי חוק זה, החלות על הקרקע או הבניין הנדונים.

אם הוגש היתר שזהה אחד לאחד, סמכות הדיון בבקשה למתן היתר היא לוועדת הרישוי. היתר לפי תוכנית מאושרת היא כמו זכות קניין ולכן ניתן להגיד לו לא. מבחינה משפטית אין שק"ד. זה רק פרוצדורה להגשת בקשה אך אין כאן שק"ד מהותי. אין הליך אלא פרוצדורה של קבלת החלטות. הוצאת היתר על פי תכנית היא זכות קניינית שמגיעה לבעל המקרקעין. אם התוכנית מתאימה לתב"ע- אין שיקול דעת, זה סוג של חותמת גומי.

**לוחות זמנים**

**סעיף 45(ב1) לחוק התכנון והבניה:**

רשות הרישוי המקומית תבדוק את התאמת הבקשה לתכניות ולהנחיות המרחביות ותיתן את החלטתה בעניין בתוך **45 ימי עבודה** ממועד קליטת הבקשה כאמור בס'145(א3) (להלן – מועד קליטת הבקשה), אלא אם כן קבע שר האוצר מועדים אחרים לעניין סוגים שונים של בקשות להיתר.

למעשה, מגבילים את רשות הרישוי לתת החלטה תוך 45 ימי עבודה .

**סעיף 157(א) לחוק התכנון והבניה:**

לא החליטה רשות רישוי מקומית בבקשה לתת היתר בתוך התקופה האמורה בסעיף 145(ב1) יראו זאת **כסירוב לתת היתר** ורשאי המבקש להגיש את בקשתו לוועדת הערר; ועדת הערר תחליט בבקשתו בתוך שלושים ימים מהיום שהוגשה לה; שר האוצר יקבע הוראות מיוחדות בדבר הנוהל בבקשות להיתרים ובמתן ההיתרים, לביצוע התאמות נגישות כאמור, במוסדות חינוך.

אם חלפו 45 ימי עבודה, ולא ניתנה החלטה, זה ייחשב **לסירוב מתן היתר**. המשמעות היא שמגיד ההיתר יכול לבקש ערר שכן אנו מתייחסים לאי החלטה זו כאילו הוא קיבל סירוב למתו היתר. זה חשוב כי זה אומר שיש לך לכאורה החלטה ביד ואתה יכול להמשיך הלאה, כמו להגיש ערר על ההחלטה לאי מתן היתר.

**רישוי בדרך מקוצרת – סעיף 145ב (תיקון 101)**

רישוי בדרך מקוצרת: נועד לקצר את הזמן למתן היתר בניה לעבודות ושימושים מסוימים שיקבעו בתקנות ע"י השר.

**רישוי בדרך מקוצרת (תיקון מס' (101 תשע"ד-2014**

145ב. (א) בקשה להיתר לגבי סוגי בניינים, עבודות ושימושים שקבע שר האוצר, שמתקיימים בהם כל אלה, תידון בהליך רישוי בדרך מקוצרת בהתאם להוראות סעיף זה:

(1) הם לא עשויים ליצור סיכון או הפרעה של ממש;

(2) הם לא עשויים ליצור השפעה מהותית על חזות הבניין, על הסביבה ועל אופיין ומאפייניהן.

השר ייקבע בתקנות מהן אותן עבודות או אותם בניינים אלו.

**בתקנות התכנון והבניה (הליך רישוי בדרך מקוצרת), תשע"ז-2017** קבע השר רשימה של סוגי עבודות בהליך מקוצר**:** גגון שאינו בולט מקיר המבנה יותר מ4 מ', סוכך מתקפל שלא חלות עליו תקנות הפטור, מצללה שלא חלות עליה תקנות הפטור, שימושים נלווים למבנה מצלמות גופי תאורה צופר אזעקה מיתקן חניה לאופניים ובלבד שהתקיימו כל אלה: 1 .משקל: על גבי מבנה - משקל הרכיב לא יעלה על 150 ק"ג על גבי גג קל - משקל הרכיב לא יעלה על 60 ק"ג על הקרקע - משקל הרכיב לא יעלה על 500 ק"ג 2 .גובה: גובהו לא יעלה על גובה גג המבנה. מכפיל חניה. • שלט עד 4 מ"ר. • מערכת למיזוג אויר. • מתקן הסקה• . שינוי בפתחי חזיתות או במעטפת הבניין. • סגירת קומת עמודים. • הוספת מעלית. • מרפסות. • הקמת מחסן. • עבודות פיתוח, לרבות מסלעה, חיפוי קרקע וריצוף חצר.

**ס '145ב לחוק התכנון והבניה** קובע כ י על בקשה להיתר בהליך רישוי בדרך מקוצרת יחולו הוראות החוק בשינויים הבאים: במקום 45 ימי עבודה 25 ימי עבודה, לא החליטה רשות הרישוי במועד האמור יראו זאת **כהחלטה שהבקשה תואמת לתכניות ולהנחיות המרחביות.** >>**יראו זאת כהסכמה לתכנית (זה הפוך ממה שראינו).**

רשות הרישוי המקומית תשלח למבקש הודעה על פירוט החיובים האמורים **בסעיף 145(ד)(1)** בתוך 40 ימי עבודה ממועד קליטת הבקשה להיתר כאמור בסעיף 145 .

החליטה רשות הרישוי המקומית כי בקשה להיתר תואמת את התוכניות ואת ההנחיות המרחביות, ושלחה הודעה על פירוט החיובים במועד האמור בפסקה (3) תיתן את ההיתר בתוך חמישה ימי עבודה מיום שהתמלאו כל אלה, ובלבד שהתמלאו לגבי הבקשה להיתר כל 22 הדרישות לפי חוק זה.

**פטור מהיתר**

**ס '145ג לחוק התכנון והבניה – פטור מהיתר**

(א) שר האוצר יקבע פטור מהיתר להקמתם של סוגי בניינים, לביצועם של סוגי עבודות ולסוגי שימושים שיקבע, ובלבד שמתקיימים בהם כל אלה, לפי העניין:

(1) הם פשוטים מבחינה הנדסית;

(2) אין בהם כדי ליצור סיכון, הפרעה, מטרד או מפגע סביבתי של ממש;

(3) השפעתם על חזות הבניין, על הסביבה ועל אופיין ומאפייניהן, מעטה;

(4) הם לא פוגעים בשלד הבניין וביציבותו או במערכות הבניין ובתפקודיו.

הסעיף מסמיך את שר האוצר לקבוע רשימה של בניינים שיהיו פטורים מהיתר. מכוח סעיף 145ג קבע השר תקנות אלו: תקנות התכנון והבניה (עבודות ומבנים הפטורים מהיתר), תשע"ד -2014: סימן א :'גדרות ושערי ם; סימן ב :'גגונים וסככו ת; סימן ג': שימושים נלווים למבנה; סימן ד:' מבנים טכניים; סימן ה:' מבנים ועבודות זמניים; סימן ו:' מחסן ומבנה לשומר; סימן ז:' עבודות פיתוח ושיפור נגישות; סימן ח:' אנטנה צלחת קליטה ותורן.

**המסלול האדום** = **סמכות הועדה המקומית**

אם מוגשת בקשה שסוטה מהתוכנית מההיתר או בשימור חורג, הסמכות למתן ההיתר תהיה של הועדה המקומית.

• **שימוש חורג** = כל שימוש שסוטה מהתוכנית >> **נצטרך לבדוק האם זו סטיה קלה או ניכרת .**

**מה נכנס שם?**

**ס '146(א)** מסמיך את הועדה המקומית לאפשר **שימוש חורג** שהוא סטיה קלה או הקלה שהיא סטיה קלה או **ס' 147(א)** מסמיך את הועדה המקומית לתת **הקלה** במספר הקומות או בתזוזה מקו הבניין והכל **בסמכות הועדה המקומית.**

השאלה היא: מה גבול סמכותה של הועדה המקומית? מהי סטיה ניכרת ומהי סטיה קלה? איזה סוג של שימוש חורג או הקלה היא רשאית לתת?

**התשובה:** **בס '151 לחוק התכנון** – הגבול הוא עד סטייה ניכרת, סטייה ניכרת היא במסלול השחור.

**המסלול השחור**

- **כלל: ס' 151(א) לחוק התכנון והבניה** לא יינתנו הקלה או שימוש חורג אם יש בכך **סטיה ניכרת** מתכנית החלה על הקרקע או הבניה .

**מה זה סטיה ניכרת?**

**-ס' 151(ב) לחוק התכנון והבניה** – **תוספת לשטח הכולל המותר לבניה על פי הקבוע בתכנית שהופקדה** לאחר כ"ט בתמוז תשמ"ט (1 באוגוסט (1989, **היא סטיה ניכרת**; שר האוצר, בהתייעצות עם המועצה הארצית, רשאי לקבוע, בתקנות, מה עוד ייחשב כסטייה ניכרת לעניין סעיף זה.

- >>**תקנות התכנון והבניה (סטיה ניכרת מתכנית), התשס"ב-2002 o תקנה 2 – סטיה ניכרת:**

* + 1. שימוש בבניין או בקרקע שיש בו שינוי מהשימוש שנקבע בתכנית והוא משנה את אופייה של הסביבה הקרובה;
    2. בניה בשינוי מהוראות הבניה הקבועות בתכנית ,המשנה את אופייה של הסביבה הקרובה;
    3. בניה בשינוי מהוראות הבניה הקבועות בתכנית, באופן שלא תאפשר לעשות שימוש בבניין בהתאם לייעוד הקבוע לו בתכנית;
    4. הוספת בנינים במגרש על מספר הבניינים המותר לפי התכנית, אלא אם כן בין הבניינים נשמר מרחק הגדול פי שניים מהמרחק שנקבע בתכנית כמרחק שבין גבול הבניה מצד הבניין ובין גבול המגרש,

**דוג' לשימוש חורג במקרקעין:**

**פס"ד הועדה המחוזית לתכנון ובנייה מחוז מרכז נ' גבעת האירוסים:**

מוסד התכנון היה יותר טוען לגבי מטרד ולא לגבי אופי השכונה. מוסד התכנון יכול לבטל לגמרי! שיהיה מסלול ירוק ושחור וזהו. שלא יהיה אדום משהו ביניים. כי בישראל הרבה מנסים את מזלם בסטיות. כמו שמוזכר בפס"ד: "אולם כי ישוע פעמים רבות אין מענה במסגרת התכנית שחלה על הקרקע לצרכים תכנוניים לגיטימיים, הואיל והתוכנית מיושנת ובלתי מעודכנת"- לפעמים מדובר על תכניות ישנות מאוד שלא שינו אותן לכן המערכת מכירה בכך שלפעמים התכנית יכולה להיות מוקפאת ויש פער בין התכנית התקפה לבין הצרכים הרלוונטיים של התושבים. "משכך נדרשים מנגנונים שיאפשרו את הגמשתה של התכנית. על רקע זה, מעניק החוק למוסדות התכנון שיקול דעת להעניק היתר לשימוש חורג בקרקע". – זהו הרציונל של נושא הסטייה.

המשך תקנה 2...

* + 1. בניה מעבר לקו שנקבע בתכנית כגבול לבניה בחזית המגרש
    2. בניה מעבר לקו שנקבע בתכנית כגבול לבניה מצדי המגרש
    3. בניה מעבר לקו שנקבע בתכנית כגבול לבניה בצדו האחורי של המגרש.

**o תקנה 2(8)– הוספת קומות:**

▪ הוספת קומות, מעל למספר הקומות המותר לפי התכנית, שלא מתקיימים לגביה התנאים המצטברים כדלקמן:

1. הבניין, לאחר הוספת הקומות, משתלב בסביבה הקרובה;
2. מספר הקומות הוא בהתאם למפורט בטבלה להלן:

תמונה שמכילה טקסט

התיאור נוצר באופן אוטומטי

על אף האמור בפסקת משנה זו, הוספת קומות מרתף הכוללות שטחי שירות בלבד והוספת קומה אחת שגובהה עד 2.20 מטרים נטו בבניינים שגובהם לאחר מתן ההקלה 16 קומות ומעלה, לא תיחשב כתוספת קומה לעניין תקנות אלה;

**לסיכום:**

* סטייה קלה שאינה ניכרת: **מסלול אדום** >> חוזרים להוראות חוק התכנון והבניה.
* סטיה ניכר ת: **מסלול שחור** >> אין היתר >> מגישים תכנית חדשה (או תכנית לשינוי יעוד או כל תכנית אחרת).

**תנאים מוקדמים למתן היתר לשימוש חורג או הקלה**

**נציין כי ישנם תנאים מוקדמים למתן היתר לשימוש חורג או הקלה ,סעיף 149:**

**בהליך הירוק אין הליך כזה.**

149. (א) הועדה המקומית לא תתיר שימוש חורג ולא תיתן הקלה ולא תאשר בתשריט חלוקת קרקע סטיה מתכנית אלא לאחר שנתמלאו אלה:

(1) **חובת פרסום + התנגדויות:** חובת פרסום הבקשה להקלה או שימוש חורג + מתן התנגדות תוך 15 יום.

(2) **הצבת הודעה** במקום בולט או בחזית הבניין שעליהם חלה הבקשה :

(3) **חובת מסירת הודעה:** **מסירת הודעה לבעלים והמחזיקים בקרקע או בבניין.**

- לכל הבעלים והמחזיקי בקרקע או בבניין שלגביהם הוגשה הבקשה

- לכל הבעלים והמחזיקים בקרקע או בבניין הגובלים בקרקע או בבניין שלגביהם הוגשה הבקשה

- לכל הבעלים והמחזיקים בקרקע או בבניין, אשר לדעת הועדה ייפגעו או עלולים להיפגע..."

(4) **פרסום הודעה למתן הקלות:** פרסום למתן היתר בניה בהקלה (המסלול האדום)

זה כמו מיני תכנון. אנחנו יודעם שאנחנו סוטים מהתכנון הקיים ומאפשרים לעשות את זה מתוך הבנה הזו שהמחוקק מאפשר לציבור להשתתף ולהביע עמדתו .

אם הסטייה היא קלה ולא ניכרת סמכות הדין היא של הועדה המקומית. זה לא אומר שהיא חייבת לתת אלא יש את ההליך הזה של פרסום ומתן התנגדות.

**מועד להכרעה בבקשות**

**סעיף 157(ב) לחוק התכנון והבניה** קובע כי לא החליטה ועדה מקומית בבקשה להקלה או בבקשה להיתר לשימוש חורג, בתוך תשעים ימים ממועד קליטתה, יראו זאת כסירוב לבקשה, והמבקש רשאי להגיש את בקשתו לוועדת הערר.

אם הועדה לא החליטה תוך 90 יום ,רואים את זה כהחלטת סירוב של הועדה המקומית כי לא רוצים להקל על המגיש. מדובר בעניין שחייב לעבור את האישור של הועדה המקומית.

90 יום>>לא החליטה>>סירוב לבקשה>>ועדת הערר

**פס"ד זלצמן נ' ועדת הערר לתכנון ולבניה:**

תמונה שמכילה טקסט

התיאור נוצר באופן אוטומטי

**מנגנון הקלות:** טעמי תכנוניים של סביבת המקום- "אין לאדם זכות קנויה להקלה.. ואין שום חובה מוטלת על הוועדה לאפשר הקלה מהתכנית החלה גם אם הדבר נועד למיצוי אחוז בניה.. נתון לוועדה המקומית שיקול דעת רחב ביותר, במסגרתו רשאית היא להביא בחשבון שיקולים מסוגים שונים"

אופי השכונה הוא מאוד ספציפי ולכן לא ימהרו להוסיף עוד ועוד הקלות. זה שאותו היתר הוא במסגרת הסטייה הקלה זה לא אומר בוודאות שתקבלו את הסטייה הזו.

סוגייה נוספת בפס"ד היא **שימוש חורג-** התכנית קובעת ייעוד מסוים ורוצים לאפשר ייעוד אחר. בקשה לשימוש חורג זה יכול להיות מצב שהקרקע ריקה והייעוד מסוים ואתה רוצה הקים עליו ייעוד אחר לדוג' גן אירועים. סיטואציה אחרת: יש מבנה קיים, ייעוד הקרקע הוא תעשייה ואתה רוצה לבנות על הקרקע גן אירועים, אתה צריך להגיש בקשה לשימוש חורג על אף שהמבנה קיים. כלומר, זה יכולה להיות בנייה חדשה או החלפה של בנייה קיימת.

**פס"ד גבעת האירוסים**

תמונה שמכילה טקסט

התיאור נוצר באופן אוטומטי

**בקשה להארכת השימוש החורג:** רוצה לקבל הארכה של קיום גן האירועים, במהלך הגשת הבקשות המבנה המשיך לשמש כגן אירועים. ובינתיים, יש תכנית מקומית נוספת בהכנה שמכשירה את הקרקע לגן אירועים. מצד אחד, אותם בעלים אומרים הם מכשירים את הקרקע בלאו הכי תנו לנו להמשיך. מצד שני מוסדות התכנונים אומרים לא! גם ככה מכשירים את הקרקע אז אני לא אתן לכם להמשיך, לא יהיה צורך בשימוש חורג כי אתם תוכלו לפעול לפי התכנית החדשה. העניין הוא שההליך התכנוני לקח הרבה מאוד זמן והייתה גם שאלה מהי גישת ביהמ"ש לעניין הנושא?

**ביהמ"ש:** מפנה לפס"ד אחר של השופט רובינשטיין שם דובר על הסטייה הניכרת, אומר כי הוא לא חושב שיש בכלל סטייה ניכרת גם מבחינת גודל הבניה, כמות הקומות וגם משום שהבניין כבר נמצא ועושים בו שימוש כאולם אירועים. לפי ס' 148 "היתר לשימוש חורג מתכנית יינתן לתקופה מוגבלת מראש; היתר לשימוש חוג מהיתר או הקלה יכולים להינתן לתקופה מוגבלת מראש." השופט אומר הבניין כבר קיים ומבחינת האם הסטייה ניכרת או קלה? הוא אומר שזה קלה, אך מסתייג ואומר שלא יכנס בנעליהן של מוסדות התכנון והם צריכים לקבוע. אבל **מפריע לו בדבר הזה שמוסדות התכנון (ועדה מחוזית וחקלאית) לא ממש דנו בבקשה**. כי מבחינתם יש תכנית בהכנה בואו נחכה. מפריע לו שאמרו אני לא נותן הקלה מבלי שדנו בכלל בבקשה להקלה. הוא מביע עמדתו "בבואו להעניק היתר כאמור יפעיל מוסד התכנון את שיקול דעתו כראות עיניו, בהתאם לדעתו..."

הוא ממשיך ומפנה גם לספר של רצנלר: יש כל מיני גישות לגבי העניין שיש תכנית בהכנה שתואם להיתר. יש גישה שאומרת בואו נחכה שהתוכנית תאושר ואז הוא לא יצטרך לקבל היתר להקלה, ויש כאלה שאומרים בואו כבר ניתן לו את הייתר גם ככה הקרקע תהיה מיועדת לכך בעתיד לאחר אישור התכנית. אך הוא לא קובע באופן חד משמעי אלא אומר כי צריך לבדוק עד כמה השימוש להיתר חורג תואמת את התכנית העתידית.

לסיכום: אמנם התכנון העידי אמור להכשיר את מה שקיים גם ככה אך יכולתם גם לתמרן ולתת לו עוד זמן או לקבוע תנאים בהיתר שיוודאו שבהיתר זה לא יקבו עובדות מסוימות ובכך לתת הם את ההיתר ולכן הוא מחזיר את השאלה לעניין ההחלטה המחוזית כיוון שלא היה שם שום דיון.

**ערר והשגה**

**סעיף152 (א)(1) לחוק התכנון והבניה** קובע כי הרואה עצמו נפגע מהחלטה של ועדה מקומית או של רשות רישוי מקומית – יכול לסרב ולערער.

**סדרי הערר**

**סעיף 153 לחוק התכנון והבניה** קובע כי לדיון בערר לפי פרק זה:

(1) יוזמנו :

א. מבקש ההיתר ב. המתנגד ג. ונציגי רשות הרישוי המקומית או נציג הועדה המקומית, לפי העניין.

(2) ומשהתייצבו יתקיים הדיון בפניהם ורשאים הם להשמיע בפני ועדת הערר את טענותיהם.

**הוצאת היתרים לאחר דיון בבקשה**

עד שנת 2016 תקנות התכנון והבניה (בקשה להיתר, תנאיו ואגרות), תש"י-1970 היו בתוקף. אך החל משנת 2016 תוקנו תקנות התכנון והבניה (רישוי ובניה), תשע"ו-2016 אשר קובעות הגשה מקוונת וזריזה. אלו חלות על הבקשות שמוגשות לאחר כניסת התקנות לתוקף באוגוסט 2016. הדבר קיצר משמעותית את לוחות הזמנים והייתה שביתה בשל כך:

**מתן היתר: תקנה 55 לתקנות התקנון והבניה (רישוי ובניה) תשע"ו-2016** היתר יינתן תוך 5 ימים מלאחר תשלום החיובים .

חשוב לדעת שיש תקנות לפני 2016 ויש לאחר 2016, והתקנות של 2016 קובעות- והן יותר מצמצמות את הלו"ז.

בד"כ היתר כשניתן נראה במסמך בו כתוב מי הוסמך לתת את ההיתר, יש תנאים של **תקנה 56** שאומרים מה היתר צריך לכלול, ומלבד זה רשות רישוי יכולה לקבוע תנאים נוספים שהיא חושבת שהם נחוצים לצורך הוצאת ההיתר, כמו פינוי פסולת בניה. בדר"כ הכניסה לתוקף ההיתר תהיה בעמידה בתנאים הללו.

**תוקף היתר**: ל -3 שנים מיום מתן ההיתר – **תקנה 59** – כאשר קיימת חובה להתחיל בתוך שנה, זה תנאי להיתר. מתוך מטרה לזרז את ההליך.

**חידוש או הארכת היתר**: **תקנה 60 .**

**שיעור 9- 16.12.2021**

**היטל השבחה= מס תכנוני**

היטל השבחה משמעותו **מס תכנוני** – מס שמוטל על מי שהרוויח מהחלטה תכנונית. מדוע מטילים מס? היגיון חלוקתי – האזרח יוצא נשכר מהחלטה שלטונית ולכן ראוי שיחלוק בחלק מהרווח. בפועל הדבר נועד לכסות הוצאות ש ל רשויות התכנון .

**ס'196א – ועדה מקומית** תגבה היטל השבחה: (1) בשיעור ;(2) בתנאים) ;(3) ובדרכים שנקבעו בתוספת השלישית (התוספת השלישית התקבלה בשנת 1981, כך שלפני כן לא היה תשלום היטל השבחה).- רק ועדה מקומית יכולה לגבות היטל השבחה.

**ייעוד ההיטל** = צרכי תכנון למיניהם (**ס '13 לתוספת השלישית**) נועד ל:

1. לכסות הוצאות של ועדה מקומית;
2. או של רשות מקומית שהועברו לה לפי ס '12 להכנת תכניות במרחב התכנון או בתחום הרשות המקומית לפי העניין

(כלומר, לא לכל עניין כלשהו של הרשות, אלא רק לענייני תו"ב),

1. ולביצוען, לרבות הוצאות פיתוח ורכישת קרקע לצרכי ציבור, ולרבות הוצאות שימור אתר או הפקעתו.

מהו אירוע השבחה שמחייב תשלום ?– 3 מצבים **בלבד :** ס '1 לתוספת השלישית מגדיר "השבחה": עליית שווי מקרקעין עקב:

א. **אישור תכנית** (איזו תכנית?);

ב. **מתן הקלה** (בד"כ הכוונה להקלה בקומות בנייה, אך באותו היקף של אחוזי בנייה);

ג. **התרת שימוש חורג** (הכוונה לשימוש שחורג מהייעוד שנקבע בתכנית, למשל בית מגורים שמפעיל עסק).

בשלושת המצבים האלה אם יש השבחה למקרקעין ניתן לקחת את המס. לא בטוח שבכל מקרה מאחד המצבים האלה אכן יש השבחה לפעמים יכול להיות פגיעה במקרקעין.

"אישור תכנית" לפי **ס' 1 לתוספת השלישית** 🡨 תכנית לצורך ההיטל משמעה תכנית מקומית או מפורטת בלבד. **אך**, הפרשנות בפסיקה היום מרחיבה, וקובעת שיכולות להיות תכניות מתאר ארציות/מחוזיות שהן **מפורטות** (כך שניתן להוציא מהן היתרי בנייה), ואם הן מצביעות על השבחה ספציפית, ניתן לחייב בעקבותן היטל השבחה .

-פרשנות רחבה זו מעט בעייתית משום שההיטל נכנס לוועדה המקומית, בעוד שההוצאות היו של הוועדה המחוזית/הארצית, כך שזה נוגד את הרציונל של הטלת המס.

מי משלם – בעלים/חוכר? **ס '2(א) לתוספת השלישית לחוק** קובע שאם חלה השבחה במקרקעין, הבעלים ישלם את ההיטל. אך, אם מדובר במקרקעין מוחכרים לדורות, החוכר ישלם את ההיתר.

על איזה מקרקעין משלמים? בתחום התכנית, או גובלים בתכנית בלבד (מיהו גובל? **הלכת ויטנר**, בהמשך). – בויטנר דיברו על פיצויים ולא היטלים, לכן יש שאלה האם ניתן להקיש מפס"ד הזה גם להיטלים, זה עדיין לא נידון ואין הלכה בנושא.

כמה משלמים? לפי **ס' 3** שיעור ההיטל הוא **מחצית ההשבחה**. מהי "השבחה" לעניין הטלת המס? יוטל היטל השבחה של מקרקעין **רק כאשר עליית ערך המקרקעין קשורה באופן ישיר לאישור התכנית/מתן הקלה /התרת שימוש חורג**. ובנוסף: (**ס' 2 (א)**)?

(א) הרחבת זכויות הניצול במקרקעין ;**או**

(ב) דרך אחרת להשבחה .

כלומר, צריך גם או אישור תכנית, מתן הקלה, התרת שימוש ובנוסף שיהיה הרחבת זכויות הניצול במקרקעין או בדרך אחרת להשבחה. משמע= לא כל אישור תכנית שנתנה הקלה/ התירו שימוש חורג יהווה השבחה לקרקע (צריך לעמוד גם באחד משני התנאים הנוספים).

מהי "דרך אחרת" לעניין ההשבחה? **פס"ד סי אנד סאן** – ישנה תכנית מקומית ששינתה את ייעוד הקרקע למגורים, אך דרשה תכנית מפורטת כדי שהמקומית תוצא לפועל. בעקבות הדיון בתכנית הזו עלה ערך הקרקע למרות שהיא טרם אושרה (עצם פעולת ההכנה של התכנית הביאה לעלייה במחיר הקרקע). לאחר מכן פורסמה תכנית מפורטת נוספת שנקראת **"תכנית בינוי"** (אין לתכנית בינוי מעמד תכנוני – לא מופיע בחוק). ההכנה של תכנית זו, שהיא יותר מפורטת **ומאפשרת הוצאת היתרי בנייה** (כלומר, אפשר להוציא אותה לפועל), גרמה לעלייה נוספת בערך הקרקע. הוועדה המקומית ראתה שיש השבחה מהתכנית הראשונה, והשבחה נוספת מהתכנית השנייה. הבעלים של הקרקע התבקשה לשלם היטל השבחה על התכנית השנייה .

המערערת טענה שיש לשלם רק על העלייה הראשונה ולא השנייה.

**השאלה המשפטית –** האם עליית ערך הנובעת מאישור תכנית מפורטת, שלא הרחיבה את זכויות הניצול, אך אפשרה מתן היתרי בנייה, היא עליית ערך "בדרך אחרת"? **הלכה -** תכנית שמאפשרת **הוצאת היתרי בנייה = דרך אחרת**. כלומר, השבחה לפי החוק, כי ניתן להוציא את התכנית מהכוח אל הפועל.

מתי צריך לשלם את היטל ההשבחה ?– מועד "מימוש הזכויות" :

**ס' 7(א(** – היטל השבחה ישולם לא יאוחר מהמועד שהחייב בו מימש זכות במקרקעין שלגביהם חל ההיטל, ורשאי החייב לשלם מקדמות על חשבונו עוד לפני קביעת שומת ההשבחה. (כלומר, כשאני מרגיש את ההשבחה, שהכסף בכיס שלי)

**ס' 1(א) לתוספת** קובע **מהו אירוע "מימוש זכויות"** – (א) קבלת היתר, מתן הקלה או התרת שימוש חורג, שבעקבותיהם חל ההיטל; (ב) התחלת השימוש בהם בפועל עקב אישור התכנית – לדוג' קרקע חקלאית שמשנה את הייעוד מחקלאי למגרש חניה יש בזה השבחה מימוש הזכויות הוא ברגע שמתחילים להשתמש בשימוש החדש- שאני מפעילה את החניון; (ג) העברתם או הענקת זכויות בהם (הטעונה רישום), בתמורה/ללא תמורה, למעט העברה מכוח דין והעברה ללא תמורה מאדם לקרובו.

**סיכום ביניים, עקרונות היסוד בהיטל השבחה** :

א. השבחה היא עליית שווי המקרקעין הנגרמת ע"י אחד מ-3 פעולות תכנון שב**ס' 1 לתוספת** (אישור תכנית / הקלה/ שימוש חורג.)

ב. השבחה יכולה להתבטא או בהרחבת ניצול זכויות בניה, או בדרך אחרת (למשל תכנית מפורטת שמאפשרת קבלת היתר בנייה מכוח הוראות של תמ"ק קודמת – **סי אנד סאן**) .

ג. בכל הנוגע לעליית שווי מקרקעין עקב אישור תכנית, המחוקק מבחין בין מועד אירוע המס (בו עורכים שומת השבחה) לבין מועד תשלום ההיטל (שהוא מועד מימוש הזכויות).

• שומת ההשבחה נערכת נכון ליום תחילת התכנית / אישור ההקלה / אישור השימוש החורג, ומכאן ועד ליום המימוש יחולו הפרשי הצמדה למדד או לתשומות הבנייה.

ד. מימוש זכויות וחובת תשלום ההיטל – הוצאת היתר הבניה, או תחילת השימוש בהם, או ביום מכירת המקרקעין ,**לפי המוקדם ביניהם**, ובהתאם למידה שבה מימש הנישום את הזכות עד אותו מועד.

**שומת ההשבחה וערר עליה**

מי קובע את גובה ההשבחה? שמאי מקרקעין. על שומת ההשבחה יחולו הוראות אלה:

* ההשבחה תיקבע בידי שמאי מקרקעין בסמוך לאחר אישור התכנית, התרת השימוש החורג או מתן ההקלה. אך, הועדה המקומית רשאית לדחות את עריכת שומת ההשבחה עקב אישור תכנית עד למימוש הזכויות במקרקעין בהם חלה ההשבחה.
* ניתן לערור על עצם החיוב ועל גובה החיוב לפי **ס' 4**, בפני ועדת ערר לפיצויים ולהיטל השבחה, בתוך **45 יום** מיום שהובאה השומה לידיעת החייב. על לוח שומה לפי **ס' 5** ניתן לערור בפני אותה הוועדה בתוך **שנה** ממועד הצגת לוח השומה. יו"ר הוועדה רשאי להאריך את התקופות.

שמאי מכריע **(ס' 14 (ב) לתוספת)** – אם בעל המקרקעין לא חולק על עצם החיוב, הוא יכול לפנות (בתקופות האמורות) ליו"ר מועצת שמאי מקרקעין ולבקש למנות שמאי כדי לקבוע שומה (גובה החיוב) בהסכמה של שני הצדדים (כדי לקצר הליכים ולמנוע את הגשת הערר).

* יו"ר מועצת שמאי מקרקעין יודיע לחייב בהיטל ולמקומית בתוך 15 יום מיום מועד קבלת הפנייה על זהותו של השמאי שמינה .

החזר היטל (**ס' 17 לתוספת**) – אם הוחלט להפחית את החיוב/לבטל, והוא כבר שולם, יש להחזירו, בתוספת תשלומי פיגורים. מה קורה אם ההשבחה לא מומשה או בוטלה בשל הגבלת זמן **(תכנית זמנית),** וכבר שולם היטל ההשבחה? **באין התעשרות אין היטל**.

פטור מהיטל השבחה (**ס' 19(א) לתוספת**): הועדה המקומית רשאית לפטור בעל מקרקעין מחובת תשלום היטל בגלל מצבו החומרי. ס"ק ב' מונה את המצבים בהם יש פטור אוטומטי מחובת תשלום היטל השבחה:

(1) יישוב שהוכרז כשכונת שיקום;

(2) יישוב שהוכרז בצו שלא תחול לגביו חובת תשלום היטל השבחה; ועוד.

**פגיעה במקרקעין עקב תכנית**

**ס' 197 (א) לחוק התכנון והבניה** עוסק בפגיעת זכויות עקב תכנית.

**ס' 197)א( לחוק התכנון והבניה - תביעת פיצויים (תיקון מס'20 ) תשמ"ג-1982 (תיקון מס '103 הוראת שעה), תשע"ה- 2015**

197. (א) נפגעו על ידי תכנית, שלא בדרך הפקעה, מקרקעין הנמצאים בתחום התכנית או גובלים עמו, מי שביום תחילתה של התכנית היה בעל המקרקעין או בעל זכות בהם זכאי לפיצויים מהועדה המקומית, בכפוף לאמור בסעיף 200 .

יש תכניות שפוגעות בזכויות של בעלים עקב הפקעה, אך לא על זה מדובר במקרה דנן.

לפי הסעיף, אם קיימת פגיעה במקרקעין בתחום התכנית או הגובלים עימה

עולות 2 שאלות מהסעיף:

(1) האם מדובר בהשקה פיזית או בקרבה גיאוגרפית – מיהו גובל?

(2) האם הקו הכחול התכנית הוא תחום התכנית - מהו תחום התכנית?

**פס"ד ויטנר (2002)**

**רקע:** אוחדו לדיון 7 ערעורים ובקשת רשו ת ערעור, בירושלים ובנשר, העוסקים בתביעת פיצויים שהוגשו לועדה המקומית בגין תוכניות פוגעות. בין חלק מהמערערים מפריד בין התוכנית כביש, חלק בניין, חלק כביש בין עירוני, חלק כביש עירוני.

**השאלה המשפטית:** האם השטחים גובלים לפי ס'197 ומהו תחום התכנית. השאלה הזו חשובה כי אם השטח אכן גובל הבעלים זכאים לפיצויים.

בהמ"ש נדרש לפרש את המשמעות של גובל. בהמ"ש בדק את תכלית החקיקה ואת השיקולים בעד זכות פיצוי רחבה שתפרש את הגובל בצורה רחבה לבין שיקולים נגד פיצוי רחב. כלומר ההחלטה האם אנחנו ניתן לגובלים משיקים פיזית או לגובלים גאוגרפית תלויה באיזה שיקולים נרצה לקדם.

**שיקולים בעד זכות פיצוי רחבה**

* הזכות החוקתית לקניין .
* עקרונות של צדק חלוקתי .
* עידוד יעילות התכנון של הבעלים (שישקיע בקרקע).

**שיקולים נגד זכות פיצוי הרחבה**

* ביטוח בלתי מוצדק לבעלי המקרקעין – הפוך מעידוד יעילות התכנון .
* גורם בולם צמיחה והעמסת נטל בלתי מוצדק על הועדו ת המקומיות – הן אלו שמוציאות את התשלום מכיסן. לכן. ככל שנרחיב את מעגל הגובלים ובכך את מעגל הנפגעים כך גדל הנטל על הועדות המקומיות שצריכות כעט לשלם ליותר אנשים.
* משפט משווה – במקומות רבים בעולם זה בכלל נדיר שיש פיצוי לבעל המקרקעין, אלא הוא זה שנושא את הנטל על גבו.

**מיהו גובל?**

לכן נפסק, בפרשנות המונח "גובל" קיים הצורך לשמור ע ל :

- **הוודאות** – מסודות התכנון צריכים לכלכל את צעדיהן כשהן יודעות מי הנפגעים הפוטנציאלים.

- **היעילות** – תמריץ לקדם תכניות יעילות וחיוניות.

- **ההימנעות ממבחן שרירותי** .

לכן **נקבע** **שגובל הוא גובל פיזית** בקו הכחול של התוכנית (וודאות ויציבות). עם זאת, בהצעות החוק הייתה מילה "פיזית" אשר הוסרה מהחקיקה המלאה, לכן זה בלתי סביר לטעון שגובל אינו גובל פיזית בלבד אלא גם גיאוגרפית.

אבל יש 2 **חריגים**:

(1) שטח פתוח צר (שרוחבו מטרים ספורים בלבד).

(2) כביש צר (שכונתי לא עירוני).

בהמ"ש מבהיר כי המבחן הוא טיב הגורם המפריד בין מקרקעין שנפגע בין התכנית ויש לבחון כל מקרה ונסיבותיו לגופו.

נבהיר כי גם חריגים אלו נתונים לפרשנות – מהו כביש צר בדיוק וכמה מטרים הם מטרים ספורים?

**מהו תחום התכנית?**

אם כן, תחום התוכנית הוא המקום שבו "הקו הכחול " עובר על גבי התכנית, ואין לקבוע גבולות אחרים לתכנית לצורך תביעת פיצויים לפי ס' 197 (וודאות ויציבות).

לכן, אם יש רצון לשנות את הקו הכחול יש צורך בהליך המוקדם יותר של הגשת ההתנהגות לפי ס'100 לחוק התכנון. אבל אם יש תוכנית מאושרת שקובעת שזה הקו הכחול- אז זה התחום של התוכנית.

**מועדים**

**ס' 197 (א) לחוק התכנון והבניה – תביעת פיצויים (תיקון מס' 20) תשמ"ג-1982 (תיקון מס '103 הוראת שעה), תשע"ה - 2015**

197. (ב) התביעה לפיצויים תוגש למשרדי הועדה המקומית תוך שלוש שנים מיום תחילת תקפה של התכנית; שר האוצר רשאי להאריך את התקופה האמורה, מטעמים מיוחדים שיירשמו, אף אם כבר עברה התקופה.

**התיישנות** = 3 שנים.

**חריג**: לשר האוצר יש סמכות להאריך את 3 השנים הללו מטעמים מיוחדים שירשמו.

**פס"ד סולימאני**

בהמ"ש מחלק את הטעמים המיוחדים לסובייקטיביים ואובייקטיביים:

* **סובייקטיביים –** הנסיבות האישיות של המבקש וחובר אפשרות סבירה לדעת על התכנית הפוגעת .
* **אובייקטיביים –** מידת איחור בהגשת תביעה, מידת הפגיעה הנטענת כתוצאה מהתוכנית, ההשפעה שיש לאיחור על יכולתה של הרשות לממן את הפיצוי .
* **הערה: יום אישור התכנית הוא המועד הקובע לעניין הזכאות לפיצויים** לפי **ס' 197 (א).** יש 3 שנים להביא שמאי ולהעריך פגיעה, ולאחר מכן להגיש תביעה .**החלפת בעלות לאחר יום אישור התכנית לא תזכה את הבעלים החדש בפיצוי.**
* **הערה**: תמיד יש אפיקים נוספים שניתן לתבוע במסגרתן. יש פגיעות רבות שלא נופלות במסגרת ס'197, ולכן תמיד יש את המסלול הנזיקי .

שאלה במבחן לעניין "גובל" 🡨פס"ד ויטנר.

**תביעה לפיצויים**

**רקע לסעיף 198** :

דיברנו על כך שיש אנשים פרטיים שמכינים תכניות, אך יש גם גופים ציבוריים (משרדי ממשלה, ועדה מקומית וכו'). במקרים שבהם התכנית הפוגעת הייתה יוזמה של בעל מקרקעין (אדם פרטי), אשר בדר"כ יוזם תכניות שגורמות לו לרווח (היינו – תכניות משביחות), ונוצרת פגיעה לסביבה. במצב זה, הועדה שמשלמת את הפיצויים בגין הנזק.

לכן, בפרקטיקה נוצר מצב בו יוזם התכנית הוא בעל עניין במקרקעין או בעליה, הועדות המקומיות התנתה את אישור התוכניות בחתימה על הסכם שיפוי בין בעל המקרקעין או מי שיש לו עניין במקרקעין ויוזם תכנית משביחה לבין הועדה המקומית. גובלים הם לא חלק מההסכם, הם אלו שמגישים את התביעה לוועדה המקומית.

הסכם השיפוי למעשה קובע כי יוזם התכנית המשביחה הוא שישלם את הפיצויים בגין הנזק שנגרם מהתוכנית, באמצעות הועדה המקומית (משלם לוועדה המקומית שמעבירה את זה לנפגעים). כך נוצר מצב בו הועדה לא נושאת בעול הפיצויים הנ"ל .

יש למעשה פער בין מועד ההשבחה למועד תשלום היטל ההשבחה ונוצר מצב בו לוועדה המקומית אין כסף להעביר את הפיצויים לנפגע, לכן הם קבעו את זה.

אמנם ייתכן מצב לכאורה בו הועדה המקומית "סוחטת" את יוזם התכנית בתשלומים גבוהים מהנדרש ,והדבר הזה מטופל בבהמ"ש תחת טענות של פגיעה בתקנת הציבור, אשר פוסל הסכמי שיפוי כאלה. הרי המטרה של הסכם השיפוי הוא שהוועדה המקומית תשמש צינור להעברת הכספים לנפגעים.

לא ייתכן מצב שהועדה המקומית תגדיל את הנזקים בדרך כלשהי – הן כי היא כפופה לתכניות מתאר גבוהות יותר, והן כי היא לא מרוויחה מהכספים הללו דבר, אלא רק משמשת כצינור.

ההסכם אומר ש**ברגע שתוגש תביעה עקב תכנית** והתביעה התקבלה, אז ישלם היוזם את הכסף בהתאם לסכום הנקבע בהסכם/פסה"ד/החלטה של הועדה המקומית לוועדה המקומית שתעביר אותו לנפגע.

צריך להבין שבמצבים שבהם התכנית לא ניזמה ע"י בעל המקרקעין או מי מטעמו, לא יהיה הסכם שיפוי כי מי שמתכנן למעשה זה הועדה המקומית .

**ס '198 לחוק התכנון והבניה – תביעה לפיצויים (תיקון מס'(43 תשנ"ה-1995 (תיקון מס' 84) תשס"ח -2008 (תיקון מס' 103 הוראת שעה), תשע"ה -2015**

**מצב של הסכם שיפוי מודיעים למשפה**

198 (א) הוגשה תביעה לפי סעיף 197, תודיע הועדה המקומית לכל מי שעלול לשאת בתשלום הפיצויים נושא התביעה, כולם או חלקם, בין על פי דין ובין על פי הסכם עם הוועדה המקומית או עם המדינה (בפרק זה – המשיב) על הגשתה ותתן לו הזדמנות להשמיע טענותיו.

הסכם השיפוי הוא הסכם בו מתחייב מגיש התכנית לשלם ברגע שמוגשת תביעת פיצויים, מבלי לקבוע סכומים שכן לא ניתן לצפות זאת עוד. ההסכם רק כובל את מגיש התכנית.

**סמכות דיון בתביעה**

198(ב) הועדה המקומית תדון בתביעה ותחליט, בתוך תשעים ימים מיום הגשת התביעה, אם לקבלה או לדחותה, ואם החליטה לקבלה – מהו הסכום המוצע כפיצויים.

סכום הפיצוי הנקבע נקבע ע"י שמאי .

**הודעה**

**(תיקון מס' 84) תשס"ח -2008**

198 (ג) הועדה המקומית תודיע לתובע ולמשיב, את החלטתה, ואם החליטה לקבל את התביעה – את הסכום המוצע כפיצויים והנימוקים לכך; הסתמכה הוועדה המקומית בהחלטתה על שומה, תצרף להודעתה גם את אותה שומה.

בדר"כ ועדות מקומיות מסתמכות על חו"ד שמאית.

**ערר**

**(תיקון מס' 76) תשס"ו -2006 (תיקון מס' 84) תשס"ח -2008**

198 (ד) החליטה הועדה המקומית לדחות את התביעה, כולה או חלקה, או החליטה כי בנסיבות הענין אין זה מן הצדק לשלם פיצויים עקב הוראות סעיף 200, רשאי התובע או המשיב, לערור בפני ועדת הערר לפיצויים ולהיטל השבחה תוך 45 ימים מיום המצאת החלטת הועדה המקומית כאמור בסעיף קטן )ב(; יושב ראש ועדת ערר לפיצויים ולהיטל השבחה רשאי להאריך את התקופה האמורה מטעמים מיוחדים שיירשמו.

המשיב = המשפה

אם הועדה המקומית החליטה לדחות את התביעה – חלקה או כולה – או החליטה כי בנסיבות העניין אין זה מן הצדק לשלם את התשלום רשאי התובע להגיש ערר לוועדת הערער לפיצויים.

הסכום כאמור לא יהיה סכום גבוה מאוד כי זה מה שהועדה החליטה. הסכום יהיה מבוסס על חו"ד שמאית.

**החידוש של ס' 198** הוא שהוא מעגן את שהיה קיים בפרקטיקה עד לאותו זמן, גם כדי למנוע שרירותיות של הועדה המקומית.

הסעיף גם מאפשר למשפה להיות חלק מההליך כדי שלא ידפקו אותו .

**שמאי מכריע**

**(תיקון מס' 84) תשס"ח -2008**

198(ה)(1) בלי לגרוע מהוראות סעיף קטן )ד(, החליטה הוועדה המקומית כי התובע זכאי לפיצוי בסכום שונה מהסכום הנתבע, רשאים הוועדה המקומית, התובע והמשיב לפנות, בהסכמה, בתוך 45 ימים, ליושב ראש מועצת שמאי המקרקעין בבקשה שימנה שמאי מכריע מתוך רשימת השמאים המכריעים, לצורך הכרעה במחלוקת על סכום הפיצוי; יושב ראש מועצת שמאי המקרקעין רשאי להאריך את התקופה האמורה מטעמים מיוחדים שיירשמו;

**פטור מתשלום פיצויים**

**סעיף 200 לחוק התכנון והבניה – פטור מתשלום פיצויים**

200. לא יראו קרקע כנפגעת אם נפגעה על ידי הוראה שבתכנית הנמנית עם אחת ההוראות המפורטות להלן ובלבד שהפגיעה אינה עוברת את תחום הסביר בנסיבות הענין ואין זה מן הצדק לשלם לנפגע פיצויים:

(1) שינוי בתחום אזורים ובתנאי השימוש בקרקע שבהם;

(2) קביעת המירווח מסביב לבנינים וביניהם;

(3) הגבלת מספר הבנינים בשטח מסויים;

(4) הסדרת אתריהם של בנינים, גדלם, גבהם, תכנון צורתם או מראם החיצוני;

(5) איסור הבניה או הגבלתה, לצמיתות או לשעה, במקום שהקמת בנינים על הקרקע עלולה, בגלל מקומה או טיבה, להביא לידי סכנת שטפון, סחף קרקע, סכנה לבריאות או סכנת נפשות או לידי הוצאה יתירה של כספי ציבור להתקנת דרכים או ביבים ,להספקת מים או לשירותים ציבוריים אחרים;

(6) איסור השימוש בקרקע או הגבלתו שלא בדרך איסור בניה או הגבלתה, כשהשימוש עלול להביא לידי סכנה לבריאות, סכנת נפשות או פגיעה רצינית אחרת לרעת הסביבה;

(7) הגבלת דרכי השימוש בבנינים;

(8) קביעת קו במקביל לדרך, שמעבר לו לא יבלוט שום בנין;

(9) חיוב להתקין על יד בנין המיועד לעסק, למלאכה או לתעשיה מקום לטעינת כלי רכב, פריקתם וציודם בדלק, הכל כדי למנוע חסימת דרך לתעבורה;

(10) חיוב להתקין בבנין המיועד לעסק, למלאכה או לתעשיה, למגורים, לבית לינה או לשימוש על ידי הציבור, או על יד בנין כאמור, מקום לחניית כלי רכב, למקלט או למחסה בפני התקפה אווירית;

(11) הוראה בתכנית שחל עליה סעיף 81 .

הפיצוי מגיע לבעלים בכפוף לסעיף 200.

אם אדם נפגע מתכנית והגיש תביעה, הוועדה יכולה להגיש בקשה להתגונן עפ"י ס'200 כתלות ב-**3 תנאים מצטברים** :

(1) יש בס' 200 רשימה של תכניות שאם התכנית נשוא הפגיעה נפלה בתוך הרשימה המפורטת.

(2) הפגיעה היא סבירה .

(3) צודק לא לשלם בנסיבות העניין לנפגע את הפיצויים.

אם מתקיימים 3 התנאים אפשר לקבל פטור מתשלום פיצויים, אך אם אחד מהם לא מתקיים הועדה המקומית צריכה לשלם.

**חובת הוכחת הפטור מוטלת על הועדה.**

נפרוט את התנאים :

**תנאי 1: רשימת הפטורים**

מנויים בסעיף 200. מדובר בעיקר על עניינים תכנוניים. מבחינת הדרישות להיכנס לס'200 של פטור מתשלום פיצויים התכנית חייבת להיות מתוך הרשימה .

**תנאי 2: הפגיעה היא פגיעה סבירה**

**מהו תחום הסביר?**

**פס"ד הורוביץ**

**רקע:** שינוי יעוד של חלק מהקרקע לשטח ציבורי וצמצום מ5 יחידות על עמודים ל4 לא על עמודים. בעלת הקרקע הגישה תביעה לפיצויים.

פסה"ד אימץ את פסה"ד של השופט ברק ויישם אותה אחד לאחד – נקבע שלא צריך להתחשב רק בירידת הערך, אלא גם בשיקולים נוספים.

**נקבע כי** עניינו של תנאי הסבירות הוא באיזון בין זכות הקניין הכוללת בחובה את הזכות לפיצויים בגין פגיעה בקניין לבין אינטרס הציבור הכולל שיקולים כלכליים וחברתיים (בהעמסה על הועדה המקומית לשלם פיצויים ובאילו מקרים).

רוב השופטים בדיון הראשון קבעו כי הירידה הייתה סבירה) %11.8 ירידה(, כך גם בד"נ. עם זאת, בסוף הורוביץ קיבלה פיצויים כי הועדה המקומית נפלה בתנאי ה-3 כי מן הצדק לשלם לה פיצויים שכן נפגעה מההתנהלות של ההליך.

**המבחנים לבחינת תחום הסבירות**

במסגרת עריכת האיזון בין זכות הקניין לאינטרס הכלל יש להתחשב ב-3 שיקולים:

(1) גודל הירידה בערך המקרקעין בנפגעים.

(2) מידת פיזור הנזק בין אנשים שונים (ככל שהנזק יותר מפוזר אז הפגיעה סבירה יותר, וכך יותר יטו לתת פטור מתשלום הפיצויים).

(3) בחיוניות האינטרס הציבורי הגלום בתכנית (ככל שהאינטרס הציבורי משמעותי יותר אז הפגיעה היא סבירה יותר, והנפגעים "יספגו" את המכה).

**השיקולים לא מהוום רשימה סגורה.** את השאלה בדבר קיומם של שיקולים נוספים יש לשקול במסגרת זו יש להותיר להתפתחותה של ההלכה בבהמ"ש.

**תנאי 3: המבחן לבחינת המושג "מן הצדק"**

נסיבות המקרה. במקרה של הורביץ מן הצדק לתת פיצויים משום שההליכים התארכו יתר על המידה.

**שיעור 10-30.12.2021**

**הפקעות – פרק ח' לחוק התכנון והבנייה**

**מהי הפקעה?**

**הגדרה**: הפקעה היא רכישה כפויה של זכויות פרטיות במקרקעין המתבצעת רק על ידי המדינה או מטעמה (פרט לא יכול להפקיע מפרט), למען מטרה ציבורית, כנגדה משולמים פיצויים.

הפקעה היא פגיעה קשה בזכות הקניין למען קידום אינטרס ציבורי.

🡨 ההפקעה מביאה למתח בין פגיעה בין זכות הקניין של האזרח לבין המטרה של הרשות הציבורית לעשות שימוש במקרקעין למען קידום אינטרס ציבורי .

**עולה השאלה – מהו אותו אינטרס ציבורי המצדיק את ההפקעה? המתח הוא קשה יותר כאשר לא ברור מיהו הציבור? מתי זה מתקיים? מה קורה בישראל?**

למעשה ,**יש המון ציבורים ולעיתים האינטרסים שלהם מתנגשים**. אחד האירועים בהם היה "יום האדמה" בשנת 1976. אז נהרגו 6 מפגינים מאש חיה בהפגנות כנגד ההפקעות המאסיביות שהיו של קרקעות שהיו בבעלות של אזרחים ערביים לטובת הקמת נצרת עילת/כרמיאל. אם כן ,**זו דוגמה של קידום אינטרס ציבורי (בין אם מוצדק ובין אם לא) ע"י הפקעת קרקעות מציבור אחר.**

**מדוע לתת למדינה סמכות להפקיע ולא לרכוש את הקרקעות במו"מ (בשוק חופשי)?**

* **סחטנות**: המצב הוא שכשהציבור ממנו מבקשים להפקיע קרקע למטרה ציבורית יודע את הערך של הקרקע שלו הוא ינקוט בדרך סחטנית כלפי המדינה המבקשת לקדם אינטרס ציבורי, ואנו מבקשים למנוע זאת.
* **נותן גמישות תכנונית למדינה** (אך חוסר וודאות לפרטים)– יעילות, כלכלית וזמן.

**מדוע לתת פיצוי?**

* אם אנשים כל הזמן יהיו בסכנה שיפקיעו להם את הקרקע (בשל חוסר הוודאות) הם פשוט לא יעשו כלום עם הקרקע ונגיע למצב של השקעת חסר. (דומה לרציונל של פגיעה עקב תכנית)
* הפיצוי למעשה משמש גם כמנגנון ביקורת נגד המדינה, שלא תפקיע קרקעות מאנשים כאוות נפשה.
* צדק חלוקתי של נטל הפיתוח – אנחנו רוצים שאנשים יתחלקו בנטלי הפיתוח.

**הפקעה מכוח חוק התכנון והבניה**

בישראל ניתן לבצע הפקעות בהתאם למספר הסדרים חקיקתיים – אנחנו מדברים רק על הפקעות מכוח חוק התכנון והבניה (ס'188 ):

**מי יכול להפקיע?**

**סעיף 188 לחוק התכנון והבניה – מטרת ההפקעה (תיקון מס '103 הוראת שעה), תשע" ה-2015** 188. (א) מותר לוועדה המקומית להפקיע על פי חוק זה מקרקעין שנועדו בתכנית לצרכי ציבור.

מועצה ארצית וועדה מחוזית לא יכולות להפקיע, אלא רק הועדה המקומית.

**ההפקעה יכולה להיות רק לצרכי ציבור.**

**מהם צרכי ציבור?**

**סעיף 188 לחוק התכנון והבניה – מטרת ההפקעה (תיקון מס '103 הוראת שעה), תשע" ה-2015**

**(תיקון מס'(101 תשע"ד-2014**

)ב) "צרכי ציבור", בסעיף זה – כל אחד מאלה: דרכים, גנים, שטחי נופש או ספורט, שמורות טבע, עתיקות, שטחי חניה, שדות תעופה, נמלים, מזחים, תחנות רכבת, תחנות אוטובוסים, שווקים, בתי מטבחיים, בתי קברות, מבנים לצרכי חינוך, דת ותרבות ,מוסדות קהילתיים, בתי חולים, מרפאות, מקלטים ומחסים ציבורים, תחנות משטרה ותחנות שירות לכיבוי אש, מיתקני ביוב ,מזבלות, מיתקנים להספקת מים וכל מטרה ציבורית אחרת שאישר שר האוצר לענין סעיף זה (10).

הסעיף מונה רשימה של צרכים ציבוריים .עם זאת:

הסיפא של ס' 188: "וכל מטרה ציבורית אחרת שאישר שר האוצר לעניין סעיף זה": לשר האוצר יש סמכות לקבוע גם צרכים נוספים שייחשבו מטרה ציבורית (היינו – הרשימה אינה סגורה).

**דוגמאות למצבים בהם תידרש הפקעה למטרה ציבורית:**

טובין ציבוריים:

מדובר על סוגים שונים של פרויקטים ציבוריים שבדר"כ באספקתם מתקיים כשל שוק, ולכן המדינה נדרש להפקיע קרקעות כדי לספקם.

* **טהורים**: כמו רמזורים (כולם משתמשים בהם ולא משלמים – לא ניתן להטיל תשלום).
* **מעורבים**: כמו כבישים (כולם משתמשים אך ניתן להטיל תשלום).

טובין חברתיים:

אלו פרויקטים שמיוצרים באופן ציבורי לא בגלל שיש כשל שוק, אלא בגלל שיש צורך חברתי באספקתם. אנו מתחים משיקולים סוציו-אקונומיים לעיתים או שיקולים של רווחה והם בדר"כ לא רווחיים. כגון: בתי ספר, מתנ"סים ועוד.

בדר"כ בטובין ציבוריים ובטובין פרטיים המדינה לא תפיק רווח מהפקעת הקרקע.

טובין פרטיים – מה קורה איתם?

הבעיה מתחילה כאשר המדינה מפקיע למען פרויקטים שיש בצידם (גם) רווח .

**למשל**: מגורים פרטיים V שיכון ציבורי .

בשיכון ציבורי מדובר בדירות שמשווקות במחיר נמוך יותר, כמו מחיר למשתכן .זה סוג של אינטרס ציבורי, שאפשר להצדיק הפקעה של מקרקעין לטובת הקמתו. לעומת זאת, הקמה של פרויקט מגורים זה בספק שיש אינטרס ציבורי.

**בג"צ 174/74 ספלנסקי נ' שר האוצר – דוגמה לעירוב בין קידום מטרה ציבורית לבין קידום מטרות אחרות שיש בהן רווח:** הפקעה של שר האוצר עפ"י פקודת רכישת קרקעות. דובר על הפקעה מסיבית של קרקעות בארמון הנציב. לעותרת היה עשירית מהקרקע. רוב הפרויקט יועד לייעודים ציבוריים. בקרקע של העותרת הייתה מיועדת דווקא לווילות שישווקו לתושבי חוץ כדי להזרים מטבע חוץ למדינה.

**העותרת טענה** שלא מדובר בצרכי חוץ והציעה שהיא תעשה את זה במקום שיפצו אותה.

ביהמ"ש בזמנו (1974, טרם חקיקת חוקי היסוד שעיגנו את זכויות האדם) קבע שבניית וילות שישווקו למשקיעי חוץ שיכניסו מטבע חוץ לקופת המדינה, בנוסף לכך שרוב הפרויקט מיועד לקידום אינטרס ציבורי טהור – **בהמ"ש מאשר את ההפקעה** ואומר שצריך להסתכל על ההפקעה הכללית 🡨 גם אם יש ייעוד קטן שאינו לייעוד ציבורי, זה לא פוגע בצורך הציבורי ובכלליות של הפרויקט.

**מנאל** מניחה כי היום הדבר הזה לא יאושר, שכן יש הרבה יותר ביקורת ציבורית ומשפטית על הפקעות שיש בצידן רווח.

**סמכות ההפקעה: של הועדה המקומית**

**כדי שמוסד תכנון יוכל להפקיע הדבר צריך להיות קבוע מפורש בחוק.**  העניין קבוע בס'189 לחוק התכנון והבניה ומקנה סמכות בעניין זה **רק** לוועדה המקומית.

**סעיף 189 לחוק התכנון והבניה – סמכות הועדה המקומית**

189. הועדה המקומית רשאית, בכל עת לאחר תחילת תקפה של תכנית מיתאר מקומית או של תכנית מפורטת, להפקיע מקרקעין בתחום התכנית, כשהפקעתם דרושה ,**לדעת הועדה המחוזית**, למטרה ציבורית שלה נועדו בתכנית האמורה, והיא חייבת לעשות כן אם הועדה המחוזית, לאחר התייעצות אתה, דרשה זאת ממנה; אם בתכנית כאמור נועדו המקרקעין להפקעה ,אין ההפקעה טעונה הסכמת הועדה המחוזית.

כלומר ,**לא מספיק רק ייעוד ציבורי אלא יש צורך לקבוע שהקרקע מיועדת להפקעה.** כלומר, זה שיש בתכנית קביעה כי שטח מסוים מיועד למטרה ציבורית / שטח ציבורי, אין זה אומר דבר לעניין ההפקעה, שכן ייתכן כי הועדה המקומית בכלל אינה מעוניינת להפקיע או לחילופין יתכן כי ישנו קבלן שקיבל את הסמכות לממש את המטרה הציבורית, מבלי שהשטח יופקע .

עם זאת ,**כדי שהפקעה תוכל להתקיים חייב להיות תכנון בתכנית המקומית לייעוד ציבורי בשטח המדובר.**

🡨 **בשורה התחתונה**: **ס' 188 + ס' 189** אומר כי רק הועדה המקומית יכולה להפקיע לכל מטרה ציבורית הקבועה **בס' 188** + לכל מטרה ששר האוצר אישר. עם זאת, אין דיי במטרה ציבורית שעונה על **ס' 188**, אלא נדרש כי אותה מטרה ציבורית תהיה מיועדת בשטח שמיועד להפקעה. ייתכן כי המטרה הציבורית הזו תמומש על ידי אדם פרטי/האדם שהשטח שלו ואין צורך בהפקעה. עם זאת, כדי שניתן יהיה להפקיע (לממש הפקעה) חייב שהשטח ייועד למטרה ציבורית .

**כדי שתהיה ביקורת על הועדה המקומית** קובע המחוקק כי הועדה המחוזית תיתן את חוות דעת וכישוריה לעצם הייעוד של המקרקעין הציבוריים להפקעה. כלומר, כדי להוסיף בתקנון שהמקרקעין הציבוריים יועדו להפקעה נדרש אישורה של הועדה המחוזית. (בפועל, ברגע שהועדה המקומית מבקשת להפקיע, לרוב הועדה המחוזית לא מתנגדת).

• יכול להיות שבתוכנית יש 2 חלקות שמיועדות למטרות ציבוריות ורק אחת מהן תופקע, בעוד שהשנייה תבוצע בידי בעלי הקרקע. כלומר, זה שיש מטרה ציבורית בתכנית לא אומר שמפקיעים בהכרח.

**ביצוע ההפקעה (פרוצדורה)**

**סעיף 190 לחוק התכנון והבניה – ביצוע ההפקעה (תיקון מס' 92) תש"ע-2010 (תיקון מס '103 הוראת שעה), תשע"ה-2015**

190.(א) במידה שלא נקבעו הוראות מיוחדות בחוק זה ,**תבוצע ההפקעה על פי פקודת הקרקעות (רכישה לצרכי ציבור), 1943**, כאילו הורשתה הועדה המקומית בהודעה ברשומות להשתמש בסמכויות ולמלא את התפקידים של הממשלה או של היועץ המשפטי לממשלה לפי הפקודה האמורה, לענין המקרקעין העומדים להפקעה, הכל בשינויים ובתיאומים אלה:

סעיף זה זורק אותנו **לפקודת הקרקעות (רכישה לצרכי ציבור), 1943** מדובר על חקיקה מנדטורית (לפני קום המדינה).

סמוכת ההפקעה היא של שר האוצר. מבחינה מהותית מדובר בסמכות רחבה מאוד. מבחינה פרוצדורלית אלו הסעיפים הרלוונטיים:

**ביצוע לפי פקודת הקרקעות (רכישה לצרכי ציבור),1943**

* אופן הפרסום ומתן ההודעה

**ס '5 לפקודה** – פרסום הודעה, מסירת הודעה- שתוכננה צריך לכלול ככל שניתן פרטים רבים הקשורים להפקעה: מטרת ההפקעה, תיאור המקרקעין המיועדים להפקעה, מידות המקרקעין וגבולות ההפקעה. הוצאה לפועל של התכנון.

* זכות טיעון

**ס' 6-11** – עקרונות ביצוע, זכות טיעון וכו.'

תוספת טופס א – הודעה על כוונה לרכוש זכויות בקרקע לצורך ציבורי.

**סיכום ביניים:**

**בהפקעות צריך 2 דברים**: (1) ייעוד של המקרקעין למטרה ציבורית בתכנית המתאר+ (2) הגדרה כי המקרקעין דרושים להפקעה/החלטת הועדה המחוזית **(ס' 188),** למה סמכות המחוזית?

הסעיף שיופיע: "השטחים בתכנית זו המיועדים לצרכי ציבור **יופקעו על ידי הרשות המקומית וירשמו על שמה על פי חוק**" .

**החלטה הוועדה המקומית להפקיע** (**ס' (189**, למה המקומית מחליטה על הביצוע? כי היא יודעת מה קורה מבחינה מקומית ועד כמה נחוצה ההפקעה.

**ביצוע ההפקעה** (**ס' 190**) או לפי החוק או לפי הפקודה (פרסום, שליחת הודעה וכו').

השלב הסופי הוא **המימוש של המטרה הציבורית** לשמה הופקעה הקרקע. אין הכרח שמימוש המטרה הציבורית תמומש מיד לאחר ההפקעה, או אף שנים לאחריה – אז יוכל בעלי הקרקע המקורית לנסות לטעון להפקעה לשווא .

על פי החקיקה אין לוחות זמנים לביצוע הפקעה וטוב שכך, כיוון שלעולם לא ניתן לדעת מה המצב של הועדה המקומית, ויכול להיות שדברים ייכנסו בין לבין. עם זאת, **בפס"ד הלביץ** בהמ"ש קבע כי מניחים הנחות מנהלתיות כי היא הועדה המקומית תפעל בזמן סביר לממש את מטרותיה ואת ההפקעה, אחרת ההפקעה הייתה לחינם.

זמן סביר = תלוי מקרה

**עקרונות לחישוב הפיצויים**

**סעיף 12 לפקודת הקרקעות – תקנות בענין הערכת הפיצויים פק'34 לש' 1946**

12. בבוא בית המשפט להעריך את הפיצויים שיש לפסוק בעד כל קרקע או זכות או טובת הנאה בקרקע, ינהג לפי התקנות הבאות: -

(א) אין לו לבית המשפט להביא בחשבון את העובדה שהקרקע נרכשה בכפיה; **(בלי אלמנט ההפקעה – כאילו נרכשה בשוק החופשי)**

(ב) בכפוף למותנה לקמן יקובל כשוויה של הקרקע, אותו הסכום שהיה מתקבל ממכירת הקרקע אילו נמכרה בשוק ע"י המוכר מרצונו הטוב:

**(תיקון מס' 3 ) תש"ע-2010**

בתנאי שבבוא בית המשפט להעריך פיצויים אלה, יעריכם לפי השווי שימצאנו כשוויה של הקרקע, הזכות או טובת ההנאה על אותו בסיס, בזמן ששר האוצר פרסם ברשומות את ההודעה על כוונתו לרכוש אותה, ובלי להביא בחשבון כל השבחה או עבודות שנעשו או נבנו או תעשינה או שתבנינה על אותה קרקע:

ובתנאי כי מקום שצבא-הגנה לישראל או כל מחלקה ממשלתית אחרת החזיקו בקרקע בתוקף זכות הקנין שהיא פחותה מבעלות מוחלטת, יעריכו את הפיצויים בלי להתחשב בכל עליה בשוויה מחמת העבודות שנבנו על אותה קרקע ע"י צבא-ההגנה לישראל או כל מחלקה ממשלתית אחרת:

ובתנאי כי בהעריך בית המשפט פיצויים אלה, חייב הוא להביא בחשבון את כל הרשימות וההערכות של השווי היסודי או של דמי החכירה שהוגשו לצורך הערכת מסים ע"י התובע או שהתובע הסכים להן; **(תיקון מס' 3 ) תש"ע-2010**

(ג) המשפט לא יביא בחשבון את התאמתה או הכשרתה המיוחדת של הקרקע לאיזו מטרה, אם זו מטרה שאי אפשר להשתמש בה אלא עפ"י סמכויות הנובעות מחוקים, או שאין ביקוש עליה בשוק חוץ מביקושה ע"י קונה מסוים לצרכיו המיוחדים או מביקושה לצרכי שר האוצר;

(ד) אם הייתה הקרקע מוקדשת לתכלית אשר לפי מהותה אין ביקוש כללי או שוק לקרקע לשם אותה תכלית ואלמלא הרכישה בכפיה הייתה הקרקע מוסיפה להיות מוקדשת לאותה תכלית, הרי אם יווכח בית המשפט שמתכוננים בתום -לב לסידור-מחדש במקום אחר, רשאי הוא להעריך את סכום הפיצויים על יסוד ההוצאות ההוגנות של סידור-מחדש דומה לזה במקום אח ר ; **(תיקון מס' 3) תש"ע-2010**

(ה) בבוא בית המשפט להעריך את דמי החכירה שיש לשלם בעד חכירת הקרקע, יעריך דמי חכירה אלה על בסיס כזה שיהא בסכום משום פיצויים הוגנים לבעל בעד ההפסד הממשי שהוא עלול לסבול מפאת הרכישה, או שיהא בו כדי הכנסה הוגנת לבעלים מן השווי היסודי של הקרקע שלא תעלה, בעד כל שנת חכירה, על ששה למאה מאותו שווי, כפי שהוערך בהתאם להוראות הפסקאות הקודמות, הכל לפי הסכום הקטן יותר;

(ו) הפיצוי שישולם בתורת דמי נזק בשל הטלת כל זכות -שימוש או כל מניעה אחרת על השימוש בכל זכות הכרוכה בבעלות ,יעריכנו בית המשפט לפי שיעור ההפחתה שחלה בשווי הקרקע שהוערך לפי הפסקאות הקודמות מחמת הטלתה של אותה זכות-שימוש או אותה מניעה; **(תיקון מס' 3) תש"ע-2010**

(ז) מקום שעומדים לרכוש רק חלק מן הקרקע השייכת לכל אדם עפ"י פקודה זו חייב בית המשפט להביא בחשבון כל התייקרות בשווי מותר הקרקע מחמת קרבתה לכל עבודות השבחה או לכל עבודות שנעשו או הוקמו או שתעשינה או תוקמנה ע"י שר האוצר;

(ח) כמו כן יביא בית המשפט בחשבון את הנזק, אם יש נזק, שנגרם לבעל מחמת ניתוקה של הקרקע הנרכשת לצרכי ציבור מקרקע אחרת השייכת לאותו בעל, או מחמת כל השפעה מזיקה אחרת שתהא נגרמת לאותה קרקע אחרת בשל השימוש בסמכויות המסורות בפקודה זו.

כאשר מחליטים על שווי פיצוי הפקעה לא לוקחים בחשבון שמדובר בהפקעה – מחשבים את הפיצויים כאילו נרכשה בשוק החופשי.

ערך הקרקע יחושב בעת פרסום הודעת ההפקעה, ללא התחשבות בהשבחה שתהיה לאחר ההפקעה. בודקת את שווי המקרקעין ערב לפני פרסום הודעה ההפקעה.

**הפקעה ללא פיצוי כאשר הופקע עד %25 משטח הקרקע, לפי ס' 20 לפקודת הקרקעות**

**ס' 20 לפקודת הקרקעות – פיצויים על קרקע שנלקחה להרחבתן או לסלילתן של דרכים וכו' פק' 34 לש '1946**

20.(1) בסעיף זה –

(א) איזכורי שוויה של כל קרקע בלבד יפורשו כאיזכורי הסכום, שהיה מהווה את שוויה של הקרקע (שנתברר בהתאם להוראותיה של פקודה זו), אם לא חוברו אליה שום בנינים, עצים או דברים אחרים;

(ב) המונח "מגרש" פירושו כלל הקרקע שבבעלות אחת המהווה שטח אחד.

(2) מקום שנרכשה כל קרקע לפי פקודה זו כדי להרחיב איזו דרך קיימת או חלק ממנה או כדי להגדיל איזו דרך קיימת או חלק ממנה או כדי להגדיל איזה מגרש-משחקים או מגרש-נופש, או כדי לסלול איזו דרך חדשה, או חלק ממנה או להתקין איזה מגרש-משחקים או מגרש-נופש חדשים, יהיו הפיצויים המשתלמים לפי פקודה זו כפופים לשינויים הבאים, היינו –

(א) מקום ששטח הקרקע שנלקח, והוא נכלל במגרש ,אינו עולה על רבע כלל שטחו של המגרש, ואין שום בנינים, עצים או דברים אחרים מחוברים אל הקרקע שנלקחה ,**לא ישתלמו פיצויים**, ואם מצויים בנינים, עצים או דברים אחרים כאלה כל שהם המחוברים כן, יופחתו הפיצויים בסכום העולה כדי שוויה של הקרקע בלבד הנכללת בחלק המגרש שנלקח;

(ב) מקום ששטח קרקע שנלקח, והוא נכלל במגרש, עולה על רבע כלל-שטחו של המגרש, יופחתו הפיצויים בסכום שמתכונתו לערך הקרקע בלבד, הנכלל בחלק המגרש שנלקח, היא כמתכונת רבע כלל-שטחו של המגרש לכלל שטח-הקרקע, הנכלל בחלק המגרש שנלקח ;

**(תיקון מס' 3) תש"ע -2010**

(ג) למרות הוראותיהן של הפסקאות )א( ו-)ב( שלעיל, מותר לשר האוצר להעניק - לפי ראות עיניו, אם נקבע כדי הנחת דעתו ,שהצמצומים שהוטלו בכל אחת מן הפסקות ההן, יגרמו סבל - אותם פיצויים או פיצויים נוספים, שיראה אותם נכונים בהתחשב בכל נסיבות המקרה.

**סעיף זה קובע כי מקום בו שטח הקרקע שנלקח אינו עולה על %25 משטח המגרש כמוגדר בחוק, לא ישתלמו פיצויים**. כלומר, על פי **פקודת הקרקעות,** אם הייתה הפקעה שלא עולה על %25 והעניין עונה על המוגדר בסעיף, שר האוצר יכול להפקיע את הקרקע מבלי לשם דבר.

**תשלום פיצויים לפי ס' 190 לחוק התכנון והבניה, הפחתה של %40**

(1) סעיף 20 לפקודה האמורה יחול גם על הפקעת מקרקעין לצרכי גנים, שטחי נופש וספורט וכן לבניני חינוך, תרבות, דת ובריאות, ובכל מקום שמדובר באותו סעיף על "רבע" יבוא "ארבע עשיריות ;"אולם לא יופקע חלק ממגרש, בתשלום או ללא תשלום, אם כתוצאה מכך יפחת שוויה של יתרת המגרש;

(2) שר הפנים, בהסכמת שר האוצר, רשאי להורות לוועדה המקומית לשלם פיצויים בנסיבות שבהן היא רשאית לשלמם לפי סעיף 20)2()ג( לפקודה האמורה:

(3) לא תחול חובת תשלום פיצויים על הפקעת כל מבנה, גידול, עץ או דבר אחר המחובר לקרקע אם הוקמו, ניטעו או חוברו תוך הפרת חוק זה; אך רשאית הועדה המקומית לשלם פיצויים לתובע אם ראתה כי הוא פעל בתום לב וכי קיימות נסיבות מיוחדות המצדיקות תשלום פיצויים;

(4) לעניין סעיף 12 לפקודה האמורה יבוא במקום מועד הפרסום של ההודעה על הכוונה לרכוש את המקרקעין – היום הששים לאחר המועד האמור;

(5) הועדה המקומית תשלם מיד אותו חלק מהפיצויים שאינו שנוי במחלוקת;

עם זאת ,**סעיף 190 לחוק התכנון והבניה** קובע כי **ס' 20 לפקודת הקרקעות** יחול גם על הפקעת מקרקעין לצרכי גנים, שטחי נופש וספורט וכו', אז ניתן לנכות מההפקעה %40.

מקום בו הופקע בתנאים שמנויים בסעיף, ובתנאי שמה שנותר לא פחת שוויו, הוועדה המקומית יכולה להיות פטורה מתשלום פיצויים.

כל עוד הועדה המקומית יכולה לא לשלם, היא לא תשלם .**בפרקטיקה** נוצר מצב בו הועדה המקומית ניכתה %40 מהפיצוי אוטומטית אם מה שהיא הפקיעה %40 היא לא פיצתה .

**מה הרציונל?** מניחים כי אמנם נלקח חלק משטחו של אדם, אך הייתה השבחה ביתרת השטח שלו ולכן אינו משלם לו כלום.

**אם זאת קיימים 2 סייגים עיקריים להפחתת פיצוי ההפקעה:**

**סייג 1** – סיפא 190א(1)- "הגנת היתרה". "לא יופקע חלק ממגרש, בתשלום או ללא תשלום. אם כתוצאה מכך יפחת שוויה של יתרת המגרש"

ביהמ"ש פירש את הסייפא תחת הדוקטרינה שנקראת הגנת היתרה ואמר "באותם המקרים שבהם יתרת הקרקע אינה ניתנת לניצול סביר, לא ניתן לנכות".

**פס"ד מסרי**- פוגלמן סוקר את כל ההלכות בעניין, ומתי מפעילים את דוקטרינת הפעלת היתרה. היו גישות שאמרו שי להפעיל אותה כאשר יש פגיעה כלשהיא בקרקע שנותרה. בסופו של יום, ביהמ"ש קבע שדוקטרינת הגנת היתרה תופעל רק במקרים שבהם לא ניתן לעשות שימוש סביר ביתרת החלקה. מבאים שמאי שאומר האם אפשר לעשות שימוש סביר בקרקע או לא.

**מתי ניתן להעלות את הטענה הזאת?** בהפקדת התכנית, שלב ההתנגדויות ולטעון: אתם לוקחים לי את הקרקע ואומרים שהיא לצורך ציבורי, היא מהונדסת בצורה שכזאת שבה אני לא יכול לעשות שימוש סביר בשאר הקרקע. זה הייתה הטענה במסרי וקיבלו אותה, אך זה התהפך בעליון כשפוגלמן חזר להמלצת המומחה שאמר שניתן לנצל את מה שנותר. ניתן להעלות את ההגנה גם בשלב ההפקעה.

**מה קורה כאשר חלה הגנת היתרה?** במצב כזה, בעל הקרקע יכול לדרוש:

1. וויתור על הפקעה
2. הפקעת החלקה בשלמותה ותשלום פיצויים מלאים בגין הפקעת החלקה כולה, הן בגין ירידת הערך שארעה בשלב הראשון – שלב התכנית, הן בגין ירידת הערך שנבעה מהשלב השני – שלב ההפקעה.

הכל או כלום.

**סייג 2 –** סעיף 190 (א)(2) – פיצוי "סבל". "שר הפנים בהסכמת שר האוצר, רשאי להורות לוועדה המקומית לשלם פיצויים בנסיבות שבהן היא רשאית לשלמם לפי ס' 20(2)(ג) לפקודה האמורה".

הסעיף הזה פורש ככזה שמורה שחרף קיומו של הפטור בס' 190 א, השר רשאי להעניק פיצויים אם הוא יסבור שהפטור יגרום סבל לבעל המקרקעין.

מתי זה רלוונטי? אם הגנת היתרה לא חלה (הפקעה מלאה או כלום), הטיעון המשלים **בפס"ד מסרי** היה כי לפי ס' 190 אפשר לנכות 40% מהפיצוי. ואז מגיע סעיף 190 א 2 שאומר שאם השר סבור הפטור הזה יגרום לסבל אפשר יהיה לשלם פיצויים. פס"ד יחסית חדש, הוא הראשון שהעלה את הסוגייה של פיצוי סבל. פוגלמן גם פה עושה סקירה אחורה. והוא אומר שאין מידע מתי נותנים פיצוי סבל ומתי לא. הוא קובע כי צריך להחיל זאת במקרים המתאימים: לא הושבחה יתרת החלקה ואם לא ניתן להחיל את הגנת היתרה. הסכות של השר היא סמכות רשות שיש להפעילה לפי סבירות ומידתיות.

הוא מונה 3 שיקולים עיקריים:

* ככל שהפגיעה במקרקעין שנותרו בידי הנפגע היא בשיעור נמוך כך הפגיעה בפרט קלה יותר. לעומת זאת אם חלה ירידת ערך שאיננה זניחה הימנעות מפיצוי משמעותה פגיעה חמורה. – כלומר, עניין שיעור הפגיעה במקרקעין
* שיוויו במימון – ככל שהנטל אינו מונח אך לפתחו של נפקע אחד, אלא מתחלק בצורה שיוונית יחסית – ניטה פחות להפעיל את דוקטרינת פיצוי הסבל. אם יש יותר נפקעים וזה מתחלק על יותר אנים אז הפגיעה בך כביכול יותר נמוכה ולכן יטו לא לפסוק פיצויי סבל
* מידת התגשמותם של ערכים קהילתיים המגולמים במטרת ההפקעה הספציפית- אם יש יותר ערכים קהילתיים ניטה לשלם פחות פיצויי סבל.

אלה 3 שיקולים שאמורים ליצוק תוכן לסמכותו של השר לפסוק פיצויים לפי סבירות ומידתיות.

**מהו גובה פיצוי הסבל?**

נקבע כי השר יכול לקבוע לפי שק"ד מה גובה הפיצוי.

**מה קורה כאשר מפקיעים %100 מהחלקה, האם עדיין הרשות יכולה לנכות %25 לפי פקודת הקרקעות או %40 לפי חוק התכנון והבניה?**

* בשנת 1979 בפס"ד פייצר, קבע בהמ"ש כן.
* בשנת 1997 נפכה הלכת פייצר ובוטלה **בע"א 5546/97 הועדה המקומית לתו"כ קרית אתא נ' הולצמן** נקבע כי לא ניתן לנכות. שם דובר על 2 חלקות – אחת שהופקעה בשלמותה ונוכה %40, והשנייה הופקע 3/1 ממנה ולא שולמו פיצויים.

נשאל: מה קורה במצב כזה שמפקיעים את כל הקרקע או בכמות שלא מאפשרת המשך שימוש בקרקע? הרי כשמפקיעים הכל או למצב שלא ניתן לעשות עוד שימוש, והכל מבלי לבדוק את הדבר, אין השבחה שהמופקע ירוויח ממנה .

בהמ"ש קבע כי במצב בו הופקעה כל הקרקע יש פגיעה לא מידתית בזכות הקניין שכן לא נותרה קרקע שמצדיקה פטור מפיצויים ולכן לא ניתן לנכות.

לעניין הקרקע שהופקע 3/1 ממנה נקבע כי על המדינה לבדוק כי לא נפגע ערך 3/2 הקרקע הנותרת. **אין זו זכות אוטומטית של הועדה המקומית להיפטר מפיצויים כאוות נפשה, אלא רק בתנאים המוגדרים ובהסתמך על חוות דעת השמאי וכו.'** ככל שאין ירידה בשווי יתרת הקרקע, הועדה יכולה לקבל פטור על %40 (מתוך החלק הנותר), אך זה לא אוטומטי כפי שחשבה עד כה.

**הרציונל:** במקום שבו מפקיעים את הקרקע בשלמות, ניכוי של %25 או %40 הוא לא מידתי ופוגע בזכות הקניינית יתר על המידה. כי לא נותרה קרקע להשבחה בעצם שמצדיקה את הניכוי.

**פס"ד -** להשלים

**מה קורה כאשר הופקעו מקרקעין ושולם על ההפקעה פיצוי, אך ייעודם שונה?**

כלומר, הופקעו המקרקעין והייעוד לא השתנה, אלא רק לאחר מכן השתנתה המטרה הציבורית לשמה הופקעו המקרקעין .

**כשהתקבל פיצוי:**

**ס' 195** קובע כי הדבר הראשון שצריך לעשות הוא שהועדה המקומית תציע לבעלים לרכוש בחזרה את הקרקע שלו, במחיר שלא יעלה על המחיר ממנו נרכשה ממנו הקרקע .

**סעיף 195 לחוק התכנון והבניה – דין מקרקעין שנרכשו בתמורה (תיקון מס '103 הוראת שעה), תשע"ה -2015**

195. מקרקעין שנרכשו בביצוע תכנית על פי הסכם או שהופקעו כך תמורת תשלום פיצויים, יחולו עליהם הוראות מיוחדות אלה:

(1) כל עוד לא שונה ייעודם ע ל-פי הוראות חוק זה, מותר להשכירם לגוף ציבורי או לאדם אחר, למטרה שלה נועדו בתכנית, ובלבד ששר האוצר, בהתייעצות עם הועדה המחוזית, נתן אישור על כך;

(2) שונה ייעודם על-פי הוראות חוק זה, מותר באישור ובהתייעצות כאמור למכרם, להשכירם או לעשות בהם העברה אחרת, ובלבד שניתנה למי שרכשו ממנו את המקרקעין או לחליפו הודעה שהוא רשאי, תוך שלושים יום, לקנותם במחיר שלא יעלה על הסכום שבו נרכשו ממנו, בצירוף שוויה של כל השבחה בהם הנובעת מהתכנית; הודיע מקבל ההודעה תוך המועד האמור שהוא מוכן לקנות את המקרקעין, יועברו אליו כאמור.

**לא התקבל פיצוי:**

**ס' 196 לחוק התכנון והבניה – שינוי ייעוד של רכוש מופקע ללא תשלום**

196.(א) מקרקעין שהופקעו לפי חוק זה ללא תשלום פיצויים וייעודם שונה לייעוד שלמענו אין להפקיע מקרקעין לפי חוק זה ללא תשלום פיצויים, תשלם הועדה המקומית פיצויים למי שהיה זכאי להם בשעת ההפקעה אילו היתה ההפקעה מחייבת תשלום פיצויים באותה שעה, או אם רצה בכך, תחזיר את המקרקעין למי שהופקעו ממנו.

(ב) בפעולה לפי סעיף זה – לעניין סעיף 12 לפקודת הקרקעות (רכישה לצרכי ציבור), 1943, יבוא במקום מועד הפרסום של ההודעה על הכוונה לרכוש מקרקעין – המועד של שינוי הייעוד, ושווי המקרקעין ייקבע בשים לב לייעודם מחדש.

**ס' 196** קובע כי במצב בו מקרקעין הופקעו ללא תשלום פיצויים וקרה דבר כזה, הוא (1) הועדה תשלם פיצוי אם היא חפצה בכך או) 2( תחזיר את המקרקעין לבעלים ותבטל את ההפקעה.

**מה קורה כאשר הקרקע הופקעה אך המטרה לשמה הופקעה לא יצאה לפועל (אין קשר לקבל או אי קבלת פיצוי)?**

**פס"ד הלביץ**

הפקיעו קרקעות ללא פיצוי ובמשך 19 שנה לא עשו כלום- הפקעה של %33 מהחלקות. היה שיהוי ונפגעה זכות הקניין של העותרים באופן לא מידתי ונקבע שהחזירו להם את הקרקעות.

המערערים טענו שצריך לבטל את ההפקעה, שיש חוסר מעש שמראה שלא הייתה שום מטרה או צורך ציבורי, הפקעת מקרקעין ללא פיצוי גורמת פגיעה קשה פי כמה מאשר הפקעה המלווה בתשלום פיצוי, ולכן במקרה של הפקעה ללא פיצוי, כמו במקרה הנ"ל, דורש מבחן החוקיות כי הצורך הציבורי במקרקעין יהיה חזק יותר. בנוסף, אין הגדרה בתכנית למטרה קונקרטית לצרכי ציבור.

המשיבות טענו:

* התכנית כצופה פני עתיד, צריכה להיות גמישה, על מנת שניתן יהיה להתאים את התכנון במסגרתה לצרכים התכנוניים עשויים להשתנות ברבות השנים.
* המועד הקבוע בתכנית לסיומה הינו מועד משוער בלבד, ויד בהתחלת הביצוע בקרבתו, כדי לאפשר בלבד, ודי בהתחלת הביצוע בקרבתו, כדי לאפשר את המשך הביצוע עד להשלמתו לאחר חלוף אותו מועד.
* לא נגרם נזק ממשי למערערים.

בהמ"ש קבע כי צריך להיות קש"ס בין הצורך הציבורי לבין ההפקעה, כלומר שההפקעה לפי פרק ח' לחוק התכנון והבניה יכולה להיעשות אך ורק כאשר המקרקעין המופקעים דרושים לרשות למימוש לצורך ציבורי או למטרה ציבורית**. ישנם 3 תנאים להתקיים בטרם יחליטו על ההפקעה**:

- קיומו של צורך ציבורי מסוים ומוגדר ;

- זיקתו של הצורך הציבורי המסוים למקרקעין המסוימים המיועדים להפקעה ;

- קיום צורך בהפקעת המקרקעין המסוימים כדי לממש את הצורך הציבורי (כלומר, אין ברירה וזה המפלט האחרון. מדובר בפעולה מאוד קשה).

מטרת ההפקעה ומימוש ההפקעה: מטרת ההפקעה שלמענה הופקעו המקרקעין מלכתחילה חייבת להישמר **לכל אורך חיי ההפקעה**, כלומר, צריך להישמר ה"צורך הציבורי" או "המטרה הציבורית" לשמם הופקעו המקרקעין .

לעניין בחינת הזמן, חלה **חובת הגינות** על רשויות המנהל. חובה זו מתבטאת, בין היתר, בחובתה להגשים את הצורך הציבורי שבגינו הופקעו והועברו לידי המקרקעין, ב**תוך זמן סביר**. שיהוי בלתי סביר בביצוע ההפקעה או חלוף הצורך הציבורי בהפקעה עשויים להצדיק את ביטול ההפקעה .

כל **מקרה ייבחן לגופו** .

מבחני השיהוי בביצוע ההפקעה:

* מועד בחינת סבירות התקופה הוא מועד אישור ההפקעה ולא ביצועה! כלומר, מהרגע
* לעילת השיהוי 2 פנים:
  + **פן ראייתי** – עניינו בכך שלעיתים מצביע השיהוי, כשלעצמו, על זניחת מטרת ההפקעה;
  + **פן מהותי –** שנהוג לכנותו "שיהוי מנהלי", עניינו פגם מנהלי של הרשות לממש את מטרת ההפקעה, קרי, הפרת החובה המוטלת על הרשות לנהוג באופן סביר ובשקידה ראויה למימוש מטרת ההפקעה, אשר עלולה, לעיתים, להקין עילת ביטול ההפקעה .

השאלה האם פעלה הרשות בשקידה ראויה למימוש מטרת ההפקעה או אם זנחה את תוכניתה, נבחנת ע"פ הנסיבות הקונקרטיות של העניין: בין היתר, על בית המשפט לבחון:

- האם השיהוי חורג מגדר הסביר

- מהו הנזק שנגרם לבעל הזכויות במקרקעין שהופקעו כתוצאה מהשיהוי

- ומהו הנזק שעלול להיגרם לאינטרסים הכלל -ציבוריים – כתוצאה מביטול מעשה ההפקעה.