



בבית המשפט העליון

עע"מ 2994/21

לפני: כבוד השופט יי עמית

המבקשות: 1. ועדת ערר מחוז חיפה
2. יו"ר ועדת ערר מחוז חיפה

נגד

המשיבים: 1. עזבון המנוח זאב בורנשטיין ז"ל
2. מרים בורנשטיין
3. אילן בורנשטיין
4. הוועדה המקומית לתכנון ובניה חיפה
5. אזורים בנין (1965) בע"מ
6. מאיר גטר
7. שמעון פייביש
8. מריה אורין

בקשה לעיכוב ביצוע פסק דינו של בית המשפט המחוזי חיפה בשבתו כבית משפט לעניינים מינהליים בתיק עת"מ-22388-09-20 שניתן ביום 9.3.2021 על ידי כבוד השופט מ' רניאל

בשם המבקשות: עו"ד יונתן ציון מוזס
בשם המשיבים: עו"ד יואב סלומון

החלטה

בקשה לעיכוב ביצוע פסק דינו של בית המשפט המחוזי בחיפה (כב' השופט מ' רניאל) בעת"מ 22388-09-20 מיום 9.3.2021, בגדרו בוטלה החלטת המבקשת (להלן: ועדת הערר) מיום 29.6.2020 לדחות על הסף את הערר שהגישו המשיבים 1-3.

רקע ותמצית העובדות הצריכות לעניין

1. על פי הבקשה שלפניי, בספטמבר 2018, המשיבה 4 – הוועדה המקומית לתכנון ובניה – חיפה (להלן: הוועדה המקומית) הורתה על הפקדתה של תוכנית חפ/מק/2455 א – "התחדשות עירונית פיננסיית המלך שלמה" (להלן: התוכנית) אותה הגישה המשיבה 5. בתמצית, התוכנית מציעה פיננסיית והריסה של כ-200 יחידות דיור ב-17 מבנים שונים בשכונת "נווה דוד" שבחיפה ובינוי של כ-1,200 יחידות דיור ב-12 בניינים רבי קומות, שטחים לבנייני ציבור ושטחי ציבור לגינות ומסחר.

2. ביום 29.8.2019 המשיבים 1-3 (להלן: המשיבים) הגישו התנגדות לתוכנית. בהחלטתה מיום 20.1.2020 הוועדה המקומית דחתה את התנגדות המשיבים לגופה. על החלטה זו המשיבים הגישו ערר לוועדת הערר. בהחלטתה מיום 29.6.2020, וועדת הערר דחתה את עררם של המשיבים על הסף (להלן: החלטת ועדת הערר). נקבע, בין היתר, כי על פי סעיף 100 לחוק התכנון והבניה, התשכ"ה-1965 (להלן: חוק התכנון והבניה) למשיבים לא הייתה זכות להגיש התנגדות לוועדה המקומית מלכתחילה שכן לא עלה בידם להראות שיש להם אינטרס אישי שעלול להיפגע מאישור התוכנית, כך שממילא אין להם זכות להגיש ערר לוועדת הערר. בהקשר זה, צוין כי המשיבים אינם גרים בשכונת נווה דוד ואינם בעלי נכסים בה; וכי מקום מגוריהם נמצא במרחק של כ-2 ק"מ מתחום התוכנית ללא קו ראייה לאזור התוכנית. בנוסף, מעיון בפסק דינו של בית משפט קמא עולה כי בית המשפט סבר שאף לגופם של דברים אין ממש בטענת המשיבים אשר טענו לפגיעה בשני אינטרסים אישיים: האחד, פגיעה הנובעת מצמצום שטחי ציבור באזור התוכנית, דבר שעלול להביא להפקעת שטחי ציבור נרחבים מחלקות שבבעלותם; והשני, פגיעה הנובעת מאיכות התוכנית, שעלולה להפוך את השכונה ל"סלאמס" באופן שיפגע הן בשכונה והן בעיר. נקבע כי הטענה הראשונה נטענה בעלמא ולא נתמכה בכל ראייה. באשר לטענה השנייה, נקבע כי אין למשיבים אינטרס אישי שנפגע בהקשר זה, שכן הזיקה היחידה שיש בינם לבין התוכנית היא העובדה שהם מתגוררים בעיר חיפה. לבסוף, צוין כי "מה שנראה כטעם האמיתי להגשת ההתנגדות והערר בעקבותיה – והוא הניסיון של העוררים [המשיבים] לשפר את התכנון העתידי של המקרקעין השייכים להם ולמקסם אותם. מקרקעין הרחוקים מרחק רב מתחום התוכנית, הן פיסית, הן עירונית הן תכנונית".

3. בהחלטתה מיום 4.8.2020, דחתה המבקשת 2 (להלן: יו"ר ועדת הערר) את בקשת המשיבים למתן רשות ערר לוועדה המחוזית.

4. ביום 9.9.2020 הגישו המשיבים עתירה מנהלית לבית המשפט המחוזי בחיפה בשבתו כבית משפט לעניינים מנהליים (וביום 9.11.2020 בית משפט קמא אישר את הגשתה של עתירה מתוקנת, אשר כללה התייחסות לפרסומה של התוכנית בילקוט הפרסומים ביום 30.9.2020). נטען, בין היתר, כי ועדת הערר שגתה עת קבעה כי אין למשיבים זכות התנגדות לתוכנית בהתאם לסעיף 100 לחוק התכנון והבניה; וכי יש לבטל הן את החלטת ועדת הערר והן את התוכנית שפורסמה. ביום 2.3.2021 התקיים דיון בפני בית משפט קמא. בפסק דינו מיום 9.3.2021 קיבל בית משפט קמא את עתירתם של המשיבים, וביטל את החלטת ועדת הערר. בית המשפט הורה כי הדיון יוחזר לוועדת הערר אשר תחליט בערר לגופו וזאת ללא צורך בקיום דיון נוסף. נקבע, בין היתר, כי משהוועדה המקומית דחתה את התנגדות המשיבים לגופה, המשיבים הם "מי שהתנגדותו

לתכנית נדחתה" לפי לסעיף 112(א)(6) לחוק התכנון והבניה, כך שיש להם זכות לערור בפני ועדת הערר; כי "העובדה שוועדת הערר מוסמכת לקבל את הערר כולו או מקצתו, לדחותו, לאשר את התוכנית עם או בלי שינויים או לדחותה, [...] אינה נותנת לה סמכות לדון בשאלה אם העוררים היו רשאים להתנגד בפני הוועדה המקומית" (פסק דינו של בית משפט קמא, בפסקה 8), אלא שעליה לבחון מחדש את החלטת הוועדה המקומית לגופה בהיבטיה המקצועיים והתכנוניים.

5. ביום 2.5.2021 הגישו המבקשות ערעור לבית משפט זה, ולצידו את הבקשה שבפניי.

טענות הצדדים

6. המבקשות טענו כי סיכויי הערעור גבוהים וכי מאזן הנוחות נוטה לטובתן. נטען, בין היתר, כי שגה בית משפט קמא עת קבע כי תפקידה של ועדת הערר הוא לבצע בחינה מקצועית ותכנונית בלבד של החלטת הוועדה המקומית; כי בסמכות ועדת הערר להידרש לכלל הסוגיות העולות מהחלטת הוועדה המקומית ולהחליט בהן מחדש (De Novo); כי מאז שניתנה החלטת ועדת הערר, התוכנית פורסמה והפכה לחיקוק, כך שוועדת הערר נעדרת סמכות לדון בה בשלב זה; כי ספק אם ניתן להכריע בערר לגופו מבלי לקיים דיון נוסף; וכי החזרת הדיון לוועדת הערעור בטרם הכרעה בערעור שהוגש לבית משפט זה עלול להוביל לתוצאה בלתי רצויה של ניהול שני הליכים במקביל.

7. הוועדה המקומית הסכימה לבקשה לעיכוב ביצוע, וציינה, בין היתר, כי התוכנית "פורסמה למתן תוקף בחודש ספטמבר 2020, פרסום שמעולם לא בוטל ו/או הותלה, כאשר נכון להיום [30.5.2021] כבר החלו בהליך הרישום מכוח תכנית זו והונפק תיק מידע לבקשת המשיבה 5" (ההדגשה הוספה – י"ע).

8. המשיבה 5 (יזמת התוכנית, ולהלן: החברה) הסכימה לבקשה לעיכוב ביצוע ובלבד שלא יהיה בכך כדי לעכב את הליכי מימושה של התוכנית. נטען, בין היתר, כי למשיבים לא עומדת הזכות להגשת התנגדות לפי סעיף 100 לחוק התכנון והבניה; כי המשיבים מבקשים לנצל לרעה את הליכי ההתנגדות וזאת כדי להפעיל לחץ על מוסדות התכנון לקידום תכנון המקרקעין שבבעלותם; כי בעתירתם לבית משפט קמא המשיבים לא ביקשו סעד זמני לעיכוב פרסומה של התוכנית, וביני לביני, ביום 30.9.2020, בסמוך לאחר הגשת עתירתם, התוכנית פורסמה למתן תוקף בי.פ. 9123; כי נכון למועד הדיון בבית משפט קמא, חתמו על הסכם פיננסי בינוי כ-84% מכלל בעלי הדירות בפרויקט וכ-98% מבעלי הדירות במתחם הראשון המיועד לפינוי בינוי; כי החברה הסתמכה על

אישור התוכנית והוציאה הוצאות לצורך מימושה; כי בשלב זה כבר הונפק לחברה תיק מידע להיתר; כי בית משפט קמא לא הורה על ביטול התוכנית, ומשעה שהמשיבים לא הגישו כל בקשה לסעד זמני בעניין, אין כל מניעה שהחברה תמשיך לפעול לקידום התוכנית, ובין היתר, הוצאת היתרי בניה מכוחה. לגופה של הבקשה לעיכוב ביצוע, באופן דומה למבקשות, החברה טענה כי סיכויי הערעור גבוהים וכי מאזן הנוחות נוטה לעבר קבלת הבקשה.

9. מנגד, המשיבים, בתגובה המשתרעת על פני 23 עמודים, טענו כי דין הבקשה להידחות, שכן סיכויי הערעור נמוכים ומאזן הנוחות נוטה לעבר דחיית הבקשה. נטען, בין היתר, כי תושבי השכונה מתנגדים לתוכנית, הכוללת תכנון לבניית בית עלמין חדש בהיקף של כ-7,000 קברים בתוך השכונה; כי עיכוב ביצוע פסק הדין יביא, הלכה למעשה, למצב של "מעשה עשוי" שיהיה קשה לשנותו, שכן עד להכרעה בערעור החברה תקדם את הוצאת היתרי הבניה ואף תתחיל לבצע עבודות בניה; כי פסק דינו של בית משפט קמא ביטל את התוכנית, כך שאין לוועדת הערר כל מניעה מלחזור ולדון בערר; וכי ישנו חשש כבד לקיומו של ניגוד עניינים ביחס לחלק מחברי הוועדה המקומית אשר "משרתים אינטרסים של גורמים עסקיים". בנוסף, המשיבים העלו טענות רבות באשר התנגדותם לתוכנית, ובין היתר, כי בניגוד לטענת החברה, התוכנית סותרת את הדין ואת עקרונות התכנון המפורטים בתוכנית חפ/2350, תוכנית אחרת ל"פינוי בינוי" בארבע שכונות החוף ובכללן שכונת נווה דוד הרלוונטית לענייננו, ומשכך דינה להיגנו.

10. המשיבים 6-8, שאינם מיוצגים, לא הגישו תגובה מטעמם.

דיון והכרעה

11. כלל הוא כי בקשה לעיכוב ביצוע תיבחן לאורם של שני שיקולים – סיכויי הערעור ומאזן הנוחות – כאשר בין שיקולים אלה מתקיים יחס של "מקבילית כוחות" (ראו, מני רבים, עע"מ 8805/18 רשות מקרקעי ישראל נ' גרציאני, בפסקה 8 (30.12.2018); עע"מ 7993/20 וינברג נ' ועדת ערר לתכנון ובניה, בפסקה 7 (29.4.2021)).

12. איני רואה להידרש לסיכויי הערעור – שכאמור, נסב בעיקרו על גבולות הסמכות של ועדת הערר בכלל, וסמכותה לדחות על הסף את עררם של המשיבים בפרט – כאשר את עיקר המשקל יש ליתן לשיקול של מאזן הנוחות. אך אציין כי מעיון בחומרים שהונחו לפניי, דומה כי התנגדותם של המשיבים לתוכנית נדחתה פעמיים, הן בוועדה המקומית והן בוועדת הערר, כך שבין המשיבים לבין השפעה על התוכנית בפועל ניצבת משוכה

גבוהה, וזאת אף אם ערעורן של המבקשות יידחה. שכן, הגם שוועדת הערר דחתה את עררם של המשיבים על הסף, עיון בהחלטתה מעלה כי, ככל הנראה, היא סברה שיש לדחות את הערר אף לגופו (לעניין זה, ראו את פסק דינו של בית משפט קמא, בפסקה 6). וזאת כמובן מבלי להביע כל עמדה באשר לזכות העמידה של המשיבים להגיש התנגדות לתוכנית בוועדה המקומית מלכתחילה.

13. אשר למאזן הנוחות, אני סבור כי הוא נוטה לעבר קבלת הבקשה. דחיית הבקשה – קרי, החזרת הדיון לוועדת הערר בטרם ההכרעה בערעור שהוגש לבית משפט זה, עלולה להוביל לתוצאה בלתי רצויה של קיום מספר הליכים במקביל, כאשר חלקם עשויים להתברר כמיותרים ככל שערעורן של המבקשות יתקבל (עע"מ 5339/18 ועדת הערר לתכנון ובנייה-מחוז ת"א נ' גורי בנייה והנדסה בע"מ, בפסקה 8 (24.10.2018); עע"מ 2025/20 ועדת המשנה לעררים של המועצה הארצית לתכנון ובניה נ' חוף הכרמל נופש ותיירות 89 בע"מ, בפסקה 11 (14.6.2020); עע"מ 3542/11 ועדת המשנה לעררים של המועצה הארצית לתכנון ובניה נ' המועצה המקומית ערערה, בפסקה 7 (6.6.2011)). שיקול זה אף מתעצם לאור העובדה שוועדת הערר סבורה כי היא נעדרת סמכות לחזור ולדון בערר משעה שהתוכנית פורסמה. משזוהי עמדתה, סביר כי בטרם יקוים דיון לגופו של הערר, יקוימו הליכים נוספים שעניינם בסמכותה של ועדת הערר לקיים דיון נוסף בעררם של המשיבים לאחר פרסום התוכנית – הליכים שיתבררו כמיותרים ככל שהערעור בבית משפט זה יתקבל. לא נעלמה מעיניי הצהרת החברה כי בכוונתה להמשיך ולממש את התוכנית עד להכרעה בערעור בבית משפט זה, אך בהינתן שהתנגדותם של המשיבים לתוכנית נדחתה בוועדה המקומית לגופה; ובהינתן כי דומה שוועדת הערר לא ראתה בטענות המשיבים כל ממש; ובהינתן הצהרת החברה לפיה כ-98% מבעלי הדירות במתחם הראשון המיועד לפינוי בינוי הביעו את הסכמתם לכך; בהינתן כל אלה – איני סבור שיש בשיקול זה כדי להטות את הכף לעבר דחיית הבקשה.

14. אשר על כן, הבקשה לעיכוב ביצוע מתקבלת ופסק דינו של בית המשפט המחוזי יעוכב עד להכרעה בערעור. אין צו להוצאות בהליך דנן.

היומן יקבע את הערעור לשמיעה בהקדם ככל שניתן, על פי אילוצי יומנו של בית המשפט, ולא יאוחר מסוף חודש אוקטובר 2021.

ניתנה היום, כ' בתמוז התשפ"א (30.6.2021).

