



בבית המשפט העליון בשבתו כבית משפט לערעורים בעניינים מינהליים

ע"מ 7063/12
ע"א 7558/12

לפני :
כבוד השופט י' דנציגר
כבוד השופט ע' פוגלמן
כבוד השופט מ' מזוז

המערערת בע"מ 7063/12
והמשיבה בע"א 7558/12 :
רבקה בוטבול (איש לב)

המערערת בע"א 7558/12 :
גרייס גרופ קבוצת האחים חן בע"מ (לשעבר ד.ר.
נופרים וא. חן בע"מ)

נגד

המשיבות בע"מ 7063/12 :
1. הוועדה המחוזית לתכנון ולבניה חיפה
2. ד.ר. נופרים וא. חן בע"מ
3. הוועדה המקומית לתכנון ולבניה קרית אתא

ערעור על פסקי הדין של בית המשפט לעניינים מינהליים
בחיפה (כב' השופט א' אליקים) בעת"מ 11-11-26717 מיום
30.7.2012 ומיום 6.1.2013

ערעור על פסק הדין של בית המשפט המחוזי בחיפה (כב'
השופטת ר' למלשטריך לטר) בת"א 8952-12-09 מיום
10.7.2012

תאריך הישיבה : כ"ה באלול התשע"ה (9.9.2015)

בשם המערערת בע"מ
7063/12 והמשיבה בע"א
7558/12 :
עו"ד גילו איש לב ; עו"ד אביה בן ארי

בשם המערערת בע"א 7558/12
והמשיבה 2 בע"מ 7063/12 :
עו"ד שרית האושנר רפאל ; עו"ד שמואל לכנר ;
עו"ד הילה קירשנר

בשם המשיבה 1 בע"מ
7063/12 :
עו"ד תדמור עציון

בשם המשיבה 3 בע"מ
7063/12 :
עו"ד אילה סגל-גבסי

פסק-דין

השופט ע' פוגלמן:

לפנינו שני ערעורים – האחד מינהלי והשני אזרחי – שנסמכים שניהם על אותה מסכת תכנונית שמתייחסת לחטיבת קרקע בקרית אתא, מקום שבו היה ממוקם בעבר בית חרושת "אתא" שהוקם על ידי משפחת מולר בשנת 1934. הוחלט בהסכמת בעלי הדין לדון בערעורים במאוחד.

רקע עובדתי

1. המערערת בעע"ם 7063/12 והמשיבה בע"א 7558/12 (להלן: המערערת) זכאית להירשם כבעלים של חלק מחלקה 44 בגוש 11201 בקרית אתא (להלן: החלקה). המערערת הייתה בעלת זכויות בשטח של 550 מ"ר מהחלקה שעליהם ניצב בית מגורים שבו היא מתגוררת. ביום 14.6.2004 חתמה המערערת על הסכם עם המשיבה 2 בעע"ם 7063/12 והמערערת בע"א 7558/12 – ד.ר. נופרים וא. חן בע"מ (להלן: נופרים) – שהיא בעלת חלק הארי מחלקה 44, לרכישת 730 מ"ר מסוימים מתוך המקרקעין (להלן: הסכם המכר). בשטח זה מצוי צריף ישן אשר שימש עוד בראשית שנות השלושים של המאה הקודמת למגורי הפועלים הראשונים של מפעל אתא. בעקבות הליכי תכנון קודמים שלא זה המקום להרחיב בהם, יזמה נופרים את תכנית מפורטת כ/468 הנקראת "אחוזת מולר על הפארק" (להלן: התכנית) שחלה על החלקה הנ"ל ועל חלקות נוספות בשטח של 67.399 דונמים. התוכנית המפורטת כללה הוראות בדבר איחוד וחלוקה ללא הסכמת הבעלים. נקדים את המאוחר ונאמר כבר עתה כי לפי התכנית המאושרת המתייחסת לתא 105 שבו למערערת זכויות, תוכל המערערת להרחיב את בית המגורים שלה ולבנות עד 6 יחידות דיור (מתוכן זכאית המערערת – על פי חלקה בתא 105 – ל-4 יחידות). בשונה מכך, הצריף סווג בדרגת שימור א'; ומשמעות הדבר היא כי יש לשמרו בכפוף לתיק תיעוד שיאושר על ידי מהנדס העיר. זאת, לאחר שבסקר שימור שנערך נקבע כי יש לו חשיבות להיסטוריה של מפעל אתא והעיר קרית אתא. בצד האמור, הותר בצריף שימוש מסחרי (לבית קפה) וכפי שמציינת הוועדה המחוזית, אף ישולמו למערערת תשלומי איזון בסך של למעלה מחצי מיליון ש"ח.

מסכת תכנונית זו עמדה ברקע עתירה מינהלית (להלן: העתירה) שהגישה המערערת נגד המשיבה 1 בעע"ם 7063/12 (להלן: הוועדה המחוזית), נגד נופרים ונגד המשיבה 3 בעע"ם 7063/12 (להלן ביחד: המשיבות), היא נושא הערעור המינהלי; וברקע תביעה אזרחית שהגישה המערערת נגד נופרים, היא נושא הערעור האזרחי.

ההליכים נושא הערעור המינהלי

2. ביום 26.7.2011 אישרה הוועדה המחוזית את התכנית בתנאים, וביום 15.11.2011 הגישה המערערת עתירה נגד החלטה זו. במקביל הוגשו עתירות נוספות התוקפות את אותה החלטה. בדיון שהתקיים בבית המשפט לעניינים מינהליים בחיפה ביום 3.5.2012 הגיעו הצדדים להסדר דיוני שלפיו נקבעה דרך להכרעה במחלוקת באשר לסוגיות מסוימות בנושא טבלאות האיזון. לפיכך, נותרה להכרעה מחלוקת בשלושה נושאים המוזכרים בעתירה שהגישה המערערת בלבד. כאן המקום להזכיר כי המערערת התנגדה, בהודעה שהגישה לבית המשפט, לאיחוד עתירתה עם עתירות נוספות וטענה כי השאלות המשפטיות שהועלו על ידה אינן זהות לשאלות שהועלו ביתר העתירות.

3. בית המשפט לעניינים מינהליים בחיפה (כב' השופט א' אליקים) דן בהחלטתו מיום 30.7.2012 – שהיא בבחינת פסק דין חלקי – בשלושה נושאים שהעמידה המערערת להכרעה (להלן: פסק הדין החלקי), כלהלן:

הבאר העתיקה. בנושא זה טענה המערערת כי בחלקה מצויה באר עתיקה בת מאות שנים, אשר דבר קיומה לא נלקח בחשבון בעת קביעת המבנים לשימור; וכי עקב כך הותר לבנות עליה מבנה בן 17 קומות לפחות. בית המשפט קבע כי הנושא לא נזכר בהתנגדות שהגישה המערערת לוועדה המחוזית או בהתנגדות המתוקנת שהוגשה מטעמה. בנסיבות אלו ונוכח ההלכה שלפיה ככלל אין מקום להעלות בעתירה מינהלית המוגשת לבית המשפט לעניינים מינהליים טענות תכנוניות שלא הועלו בהתנגדות, נדחתה הטענה על הסף.

גודל השטח המיוחס למערערת בטבלת האיזון. בית המשפט קבע כי לפי החלטת ועדת המשנה להתנגדויות (להלן: ועדת המשנה) מיום 26.7.2011 התקבלה התנגדותה של המערערת בנושא השטח ושם נקבע כי "שטח הקרקע הכולל ב'מצב נכנס' הוא 1,280 מ"ר אשר כולל את תוספת השטח שנרכש". בית המשפט עמד על כך שהחלטת ועדת המשנה עולה בקנה אחד עם ההסכמות שאליהן הגיעה המערערת עם נופרים בהסכם המכר. מכל מקום הוסף כי ועדת המשנה אינה מחויבת להסכים שנעשו בין צדדים שלישיים לבין עצמם; כי היא אינה צריכה לברר מחלוקות חוזיות; וכי לא נמצא פגם בקביעתה באשר לשטח שהוקצה למערערת.

שימור המבנים. בית המשפט עמד על כך שעיון במסמכים שעמדו לפני הוועדה מראה כי לתוכנית נערך סקר שימור מעמיק שבחן באופן פרטני את המבנים הראויים לשימור על ידי בעלי מקצוע, אשר נבדק ואושר על ידי יועץ השימור של הוועדה המחוזית. זאת, בעוד שמנגד לא הוצגה חוות דעת נגדית מטעם המערערת. הוסף כי בחינת הנתונים מחזקת את עמדת המומחים בסקר השימור ועמדת הוועדה שמהן עולה כי הצריף המדובר מופיע ברשימת האתרים לשימור של עיריית קרית אתא כבר משנת 1993. נפסק אפוא כי מדובר בשאלה מקצועית הכרוכה במומחיות; כי לא נמצא פגם בהחלטת הוועדה; וכי אין עילה להתערב בה. בשלב זה טענות המערערת נדחו כולן.

בהמשך הדברים, בהתאם להסדר דיוני שנקבע בבית המשפט שלפיו הומצאה לצדדים טבלת הקצאה ואיזון, ולאחר שנשמעו התנגדויות בנושאים שמאיים הנוגעים לכך, הומצאה לצדדים ביום 24.10.2012 החלטה חדשה של הוועדה המחוזית (להלן: ההחלטה החדשה). ביום 9.12.2012 הגישה המערערת בקשה לתיקון עתירה בגדרה הלינה על הפרדת עתירתה מהעתירות האחרות שהוגשו וביקשה לתקנה כך שיישמעו בגדרה גם טענות לגבי ההחלטה החדשה.

4. ביום 6.1.2013 ניתן פסק הדין הסופי בעתירה, שבו נדחתה הבקשה לתיקון העתירה. נקבע כי בגדרי הבקשה האמורה ניסתה המערערת לפתוח את מלוא היריעה מחדש, לרבות בנושאים שהוכרעו. עוד נקבע, בכל הנוגע להחלטה החדשה, כי היא נסמכה על תשתית מינהלית שונה מזו שעמדה בבסיס ההחלטה שתקפה המערערת בעתירתה המקורית; וכי המערערת לא הסבירה בבקשתה לתיקון העתירה מהם הפגמים שנפלו בהחלטה החדשה המצדיקים את קבלת ההתנגדות המתוקנת. נקבע כי המערערת חזרה על טענות שאינן קשורות בהחלטה החדשה ולכן הדרך הדיונית שבה בחרה של תיקון עתירה שמקורה בנסיבות חדשות (או נסיבות שהוכרעו) אינה מתאימה. העתירה נדחתה אפוא, תוך שנקבע כי פתוחה בפני המערערת הדרך להגיש עתירה חדשה בגין ההחלטה החדשה ככל שהיא סבורה כי יש עילה לכך.

ההליכים נושא הערעור האזרחי

5. כאמור, המערערת הגישה תביעה אזרחית נגד נופרים שבמרכזה עמד הסכם המכר שעליו עמדנו. בתביעה, שבסופו של יום הוכרעה במערכת היחסים בינה לבין נופרים, עמדה לדיון טענת המערערת כי התכנית – שעמדה לדיון באותו שלב – “נוגסת” באופן משמעותי בזכויות הבניה שלה, ובכך הופר לטענתה ההסכם. השאלה

שעמדה לדיון והכרעה היא אם הופר ההסכם; ובמקרה שהתשובה לכך בחיוב, אם יש להורות על אכיפה או על "אכיפה בקירוב".

6. בית המשפט המחוזי באכיפה (כב' השופטת ר' למלשטריך לטר) קבע ביום 10.7.2012 כי מסעיפיו השונים של הסכם המכר עולים שלושה עקרונות ברורים ומרכזיים: כי הממכר הוא שטח "נטו" ולא תהיינה "נגיסות" כלשהן בשטח הממכר בשל התכנון של נופרים; כי למערערת תהיינה זכויות בניה לפי שטח קרקע של 1,100 מ"ר בעוד שזכויות בניה בהיקף של 180 מ"ר ישויכו לנופרים; וכי נופרים לא זכאים להתערב בתכנון השטח של המערערת. בית המשפט המחוזי קבע כי עקרונות אלה הופרו על ידי נופרים. נקבע בנוסף כי "נוכח העובדות קיים קושי באכיפה מדויקת של ההסכם בין הצדדים. במקרה כזה יש [...] מקום לדון באכיפה בקירוב". בחתימת הדברים נפסק כי המערערת זכאית במסגרת אכיפה בקירוב לקבל זכויות בניה במצטבר או לחלופין עם יחידות דיור אשר יהוו תחליף למה שהובטח לה בהסכם עם נופרים. עוד נקבע כי מהקביעות הפרטניות שתהיינה במסגרת האכיפה בקירוב תופחת התמורה שתינתן לה מכוח טבלת האיזון של הוועדה המחוזית; וכי את קביעת האכיפה בקירוב ביחסים שבין הצדדים ניתן יהיה לעשות בהליך מסודר, באמצעות שמאי מומחה, רק לאחר שתאושר התכנית הסופית ותהיה ודאות הן לגבי הזכויות שנתרו למערערת, הן לגבי פרטי התכנית שאושרה. במאמר מוסגר יצוין כי בנושא נוסף שעמד לדיון והכרעה קבע בית המשפט כי על נופרים לפעול מידית לרישום הזכויות בשטח מתוך החלקה שנרכש בהסכם המכר על שם המערערת. הכרעה זו אינה שנויה במחלוקת בין הצדדים.

טענות הצדדים בערעורים

7. הערעור המינהלי נסב הן על פסק הדין החלקי, הן על פסק הדין הסופי בעתירה. המערערת בסיכומיה מלינה על כך שבית המשפט לעניינים מינהליים לא דן בכל העתירות שהוגשו במאוחד; מצביעה על פגמים שונים שנפלו להשקפתה בהליך השימור; וטוענת כי פסק הדין בתביעה האזרחית (שהוא כאמור נושא הערעור האזרחי) יצר מעשה בית דין בשאלות שהוכרעו בו.

המשיבות בערעור המינהלי – שפרשו לפנינו יריעה רחבה שכללה גם התפתחויות מאז שניתנו פסקי הדין וטיעונים נוספים לגופן של שאלות שלא הוכרעו בבית המשפט קמא שאליהן לא נידרש מטבע הדברים – מבקשות להשאיר את הכרעת בית המשפט לעניינים מינהליים בעינה.

ערעורה האזרחי של נופרים נסב על הכרעת בית המשפט המחוזי בנושא האכיפה בקירוב. נופרים מעלה טענות במשרעת רחבה המתייחסות הן לנאותות המסגרת הדיונית, הן לקביעותיו העובדתיות של בית המשפט, שלטעמה אינן נשענות על תשתית עובדתית נכונה. בנוסף חולקת נופרים על ההכרעה בדבר הפרת ההסכם ועל הסעד שניתן בגינה. המערער מצידה עותרת להשאיר את הכרעת בית המשפט המחוזי מטעמיה.

דיון והכרעה

הערעור המינהלי

8. לאחר ששמענו בהרחבה את טענות הצדדים, הגענו לכלל מסקנה כי אין מקום לדחות את הממצאים העובדתיים שנקבעו בפסקי הדין של בית המשפט לעניינים מינהליים (הן בפסק הדין החלקי, הן בפסק הדין הסופי); כי הממצאים שנקבעו בהם תומכים במסקנה המשפטית; וכי אין לגלות בהם טעות שבחוק. ניתן אפוא לדחות את הערעור לפי תקנה 460(ב) לתקנות סדר הדין אזרחי, התשמ"ד-1984. בצד האמור, ראינו להעיר מספר הערות נוספות.

9. ראשית לטענה בדבר איחוד הדיון בין העתירות השונות. כפי שראינו, המערער עזמה התנגדה לאיחוד הדיון בעתירתה עם עתירות אחרות ולפיכך לא תישמע הטענה ההפוכה אותה היא מציגה כיום לפנינו. כאן המקום להעיר, כי בסופו של יום, מאז שניתנו פסקי הדין האמורים התקיימו הליכים נוספים בוועדה המחוזית שנדרשה לדון בנתונים חדשים שהצריכו שינוי בטבלאות האיזון. המערער אף השמיעה טענותיה בגדר הליכים אלה. ביום 13.4.2014 הכריעה הוועדה המחוזית בהתנגדויות ואימצה את חוות דעת השמאית מטעמה, וביום 7.10.2014 פורסמה התכנית ברשומות למתן תוקף. גם לאחר שהתקבלה החלטה חדשה של הוועדה המחוזית הייתה המערערת רשאית להגיש עתירה חדשה (כפי שהדגיש לפני בית המשפט לעניינים מינהליים בפסק דינו), ולבקש לאחד את הדיון עם עתירות שהוגשו בעניין התכנית (לרבות עתירות שהוגשו לאחר ההחלטות החדשות שקיבלה הוועדה המחוזית, שהמערערת צורפה אליהן כמשיבה. אלו האחרונות עדיין תלויות ועומדות). משלא הגישה המערערת עתירה נגד החלטותיה החדשות של הוועדה המחוזית, לרבות בעניין טבלת האיזון, לא תישמע מפיה טענה המתייחסת לנושא אחרון זה בגדרו של הערעור דנן.

10. גם בטענת המערערת שלפיה לא ניתן לקבוע הוראות שימור אלא באמצעות תכנית שימור לפי פרק ד' לחוק התכנון והבניה, התשכ"ה-1965 (להלן: חוק התכנון והבניה) לא מצאנו ממש. התכנית כוללת הוראות רבות נוספות שאינן קשורות לשימור, ולפיכך לא הייתה מניעה לקדמה במסלול של תכנית מפורטת, תוך הוספת הוראות שימור (וראו לעניין זה סעיף 69(5) לחוק התכנון והבניה).

הערה אחרונה באשר למשקלו של פסק הדין בתביעה האזרחית, הגם ששאלה זו מתייגרת נוכח הכרעתנו בערעור האזרחי כמפורט להלן. ראוי להעיר כי מלכתחילה פסק דין זה אינו יכול להוות מעשה בית דין בעתירה המינהלית, שכן הגם שהתביעה האזרחית הוגשה תחילה גם נגד הוועדה המחוזית, היא לא הומצאה לה. זו האחרונה לא הייתה אפוא צד לדיונים והמערערת חזרה בה בסופו של יום מהתביעה נגדה, וממילא התשתית העובדתית התכנונית הרלוונטית לא נפרשה בתביעה האזרחית במלואה ולאשורה.

בהיעדר עילה להתערבותנו, החלטנו כאמור לדחות את הערעור.

הערעור האזרחי

11. לאחר ששקלנו את טיעוני הצדדים, ראינו לקבל את ערעורה של נופרים במסגרת המפורטת להלן. בהסכם המכר נקבע כי אחוזי הבניה הניתנים לניצול על ידי המערערת יהיו לפי שטח קרקע של 1,100 מ"ר נטו. כאשר נחתם ההסכם, הצדדים לא היו יכולים לדעת מה הן זכויות הבניה שתיקבענה על ידי מוסדות התכנון בתכנית מפורטת עתידית שתאושר. פסק הדין בתביעה האזרחית ניתן ביום 10.7.2012, למעלה משנתיים קודם לסיומם של הליכי התכנון. בנקודת זמן זו לא ניתן היה לקבוע מהם זכויות הבניה ותשלומי האיזון שנקבעו, וממילא לא ניתן היה להכריע בין בשאלת ההפרה הנטענת, בין בשאלת הסעד. נדגיש כי גם אם קיימת פגיעה באחוזי בניה, יש לבחון גם את תשלומי האיזון שניתנו לבעל הקרקע קודם לקביעה בטענות בדבר קיומה של הפרה ובשאלת הסעד שייגזר מכך.

12. מטעם זה אנו מבטלים אפוא את הכרעתו של בית המשפט המחוזי שלפיה נופרים הפרה את ההסכם, וממילא מבוטל גם הסעד שניתן בעקבות קביעה זו. ודוק: בדברינו אלה אין אנו קובעים מסמרות לגופה של השאלה בדבר הפרת ההסכם. כל שאמרנו הוא כי בנקודת הזמן שבה ניתן פסק הדין לא ניתן היה להגיע למסקנה אליה הגיע בית המשפט קמא. היה אפוא ממש בבקשת נופרים מהערכאה הדיונית לעכב את

ההליכים עד שהתשתית העובדתית הצריכה לעניין תתברר במלואה ולאשורה. אין בדעתנו – כפי שהבהרנו – להתייחס לראיות המתייחסות לנקודת הזמן הנוכחית שלא היו לפני בית המשפט המחוזי ולא התלבנו בטיעוני הצדדים בערכאה זו. טענות הצדדים בהקשר זה שמורות להם אפוא. הסעד שניתן בשאלת הרישום, שכאמור אינו שנוי במחלוקת, יישאר בעינו.

סוף דבר

13. הערעור בע"מ 7063/12 נדחה. המערערת תשלם לכל אחת מהמשיבות שכר טרחת עורך דין והוצאות בסך של 10,000 ש"ח (וביחד 30,000 ש"ח).

הערעור בע"מ 7558/12 מתקבל, כאמור בפסקה 11 לעיל. ההוצאות שנקבעו לטובת המערערת בבית המשפט המחוזי יופחתו ויועמדו על סך של 25,000 ש"ח נוכח זכייתה בשאלת הרישום. בערעור תשלם המערערת לנופרים הוצאות ושכר טרחת עורך דין בסך של 20,000 ש"ח.

ניתן היום, ד' בתשרי התשע"ו (17.9.2015).

ש ו פ ט

ש ו פ ט

ש ו פ ט