



## בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

9 בדצמבר 2013

עת"מ 13-09-20386 אדם טבע ודין - אגודה ישראלית  
להגנת הסביבה ואח' נ' ועדת ערר מחוזית לתכנון  
ובנייה - מחוז תל אביב ואח'

- 1 עו"ד ברזילי: מנסים לפתור באמצעים תכנוניים בעיות קנייניות. הבעיה בתוכנית הזו שמכוח סעיף  
2 23 לתמ"א היא לא רק בעיה בהיבט התכנוני אלא בתוכניות לפי 23 לתמ"א לא ניתן לגבות היטלי  
3 השבחה. גם אם היינו רוצים לפתח שטחים ציבוריים אנתנו לא מסוגלים. אין לנו היטלי השבחה  
4 שמסוגלים לבנות מבנים אז מגדילים את צפי האוכלוסיה בעשרות אחוזים ולא מסוגלים לתת מענה.  
5 30א הייתה קיימת עוד במשך שנה וחצי. גם אז רצו לאשר אותה לתקופה יותר ארוכה וזה נבלע.  
6 שום דבר לא נעשה במשך שנה וחצי.  
7 מתי שהביאו לוועדה המקומית לאשר את התוכנית החדשה, א/1 זה היה 3 חודשים אחרי שפג  
8 תוקפה של התוכנית. כבר אז הייתה בעיה.  
9 לגבי הטענה של תמ"א 3 – התוכנית נתנה את אותה מענה שנותן תיקון 3. היינו בתוך זה ובתוך  
10 מסגרת הזכויות שנותן התיקון.  
11 אפילו עיריית ר"ג והוועדה המקומית בעצמה נבהלה מהמצב הבלתי נסבל וקבעה מסמך מדיניות  
12 שאמור לבוא ולהגביל. המסמך לא מנוסח נכון ולא טוב.  
13 זה מראה שאין שיקול דעת. היה צריך לכבול את ידי הוועדה כדי שלא לגרום קטסטרופה.

### פסק דין

- 14  
15  
16  
17  
18 לפניי עתירה לביטול החלטת וועדת הערר המחוזית למחוז תל אביב והמרכז מיום 11.8.2013 בתיק  
19 ערר רג/13/5269, 5273, 5279. החלטה זו דחתה, בין היתר, את עררו של העותר 2 נגד החלטת  
20 הוועדה המקומית לתכנון ולבניה, רמת גן, לאשר את תוכנית רג/מק/340/ג/30א/1. תוכנית זו היא  
21 ממשרכת דרכה של תוכנית רג/מק/340/ג/30א (שעמדה בתוקף במשך שנה וחצי ופקעה ביום  
22 31.12.12). מטרת שתי התוכניות הינה מתן אפשרות לתוספת יחידות דיור במגרשים שבהם  
23 ממומשות תכניות לפי תמ"א 38 ותוכנית רג/מק/340/ג/30א על תיקוניהן, על ידי קביעת שטח דירה ממוצע  
24 שלא יפחת מ-60 מ"ר (כולל מחסן וממ"ד) ובכפוף להנחיות הקבועות בתוכנית זו. התוכניות נעשו על  
25 פי סעיף 62א(א)(8) לחוק התכנון והבנייה, התשכ"ה – 1965 (להלן: "החוק").  
26 טענתם המרכזית של העותרים היא כי לא ניתן היה לאשר התוכנית הנדונה ולו מן הטעם שלא  
27 קויימה הוראה סעיף 61א(ג)(3) לחוק, היינו:

28  
29 "תוכנית בסמכות וועדה מקומית תדון בה הוועדה המקומית, ורשאית היא להחליט  
30 על הפקדתה ועל אישורה של התוכנית, עם או בלי שינויים; ובלבד –

31  
32 (3) שלא תאושר תוכנית הכוללת נושא מהנושאים המפורטים בסעיף 62א(א)(6), (8),  
33 (9), (11) או (12), אלא אם כן מוסדות הציבור, השטחים הפתוחים והתשתיות  
34 הכלולים בשטח התוכנית ובסביבתו נותנים מענה לצרכים הנובעים מהתוכנית; לא  
35 תאשר הוועדה המקומית תוכנית, אלא אם כן הונחה לפנייה חוות דעת בכתב של  
36 מהנדס הוועדה המקומית שלפיה מוסדות הציבור, השטחים הפתוחים והתשתיות  
37 כאמור נותנים מענה לצרכים הנובעים מהתוכנית...."

38 (ההדגשות – שלי. מי יז)



## בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

9 בדצמבר 2013

עת"מ 13-09-20386 אדם טבע ודין - אגודה ישראלית  
להגנת הסביבה ואח' נ' ועדת ערר מחוזית לתכנון  
ובנייה - מחוז תל אביב ואח'

- 1 העותר 2 טוען כי לא הונחה לפני הוועדה המקומית חוות דעת בכתב של מהנדס הוועדה המקומית,
- 2 כנדרש בסעיף 61א(ג)(3) לחוק.
- 3 וועדת הערר דחתה את עררו של העותר 2 (וכן עררים נוספים, דוגמת זה של המשיבים 5 – 8).
- 4
- 5 אין חולק על כך שלא הונחה לפני הוועדה חוות דעת **בכתב** מאת מהנדס הוועדה שלפיה מוסדות
- 6 הציבור, השטחים הפתוחים והתשתיות נותנים מענה לצרכים הנובעים מתוכנית
- 7 רג/מק/340/ג/30/א/1 (ראו למשל סעיף 14 לתגובת המשיב 1 לבקשה לצו ביניים, המהווה גם תגובה
- 8 מקדמית לעתירה. ראו גם סעיף 25 רישא לתגובת המשיבה 2).
- 9 כעולה מהחלטת וועדת הערר, נושא העתירה דנן, ביקשה הוועדה לגבור על העדרה של חוות דעת
- 10 בכתב מאת מהנדס הוועדה המקומית, בעיקר בהנמקה דלקמן:
- 11 (1) סמכות וועדת הערר היא כסמכות הוועדה המקומית, לאמור: היא נכנסת בנעליה;
- 12 (2) תשובת הוועדה המקומית לערר התייחסה גם לנושא התאמת מוסדות הציבור להרחבת
- 13 הבנייה המוצעת (ס' 60 – 71). בכך נרפא הפגם;
- 14 (3) סעיף 61א(ג) לחוק נועד למצב רגיל שבו תוכנית בלתי מוגבלת בזמן מוסיפה מספר נתון של
- 15 יחידות דיור לאיזור מסוים. או-אז יש צורך בחוות דעת מאת מהנדס הוועדה המקומית.
- 16 אולם, הסעיף הנדון לא צפה מציאות המתקיימת לאור תמ"א 38, המאפשרת חיזוק מבנים
- 17 בכל העיר ללא אפשרות לדעת מתי והיכן ובאיזה קצב תמומש התוכנית.
- 18 יתר על כן. אין למעשה צורך בחוות דעת, מן הטעם שמדובר בתוכנית שהיא בבחינת
- 19 "הוראת שעה" היינו: תוקפה הוא למשך שנה אחת בלבד. תוכנית קצרת-מועד אשר כזו,
- 20 אינה מחייבת חוות דעת, שכן היקפי היתרי הבנייה שיינתנו במהלך חייה של התוכנית הוא
- 21 ממילא מצומצם, כך שלא ייגרם בעטייה "מחסור" תשתיות, שטחי ציבור ומוסדות ציבור.
- 22 במהלך התוכנית ייאספו נתונים מספריים בדבר תוספת יחידות דיור ורק אז ניתן יהא
- 23 לערוך חוות דעת מקצועית מפורטת ובינתיים ניתן להסתפק בנתונים הכלליים שהובאו
- 24 בכתב התשובה (של הוועדה המקומית).
- 25 (4) בכל מקרה – הוסיפה וועדת הערר וקבעה – כתנאי לפרסום התוכנית למתן תוקף, יידרש
- 26 מהנדס הוועדה לתת חוות דעת, אשר לפיה השטחים הפתוחים מוסדות הציבור וכן מבני
- 27 הציבור מספיקים לשם תוספת יחידות הדיור.
- 28
- 29 מכאן הערר שלפניי.
- 30
- 31 לאחר שמיעת טיעוני הצדדים ועיון בכתבי הטענות אני סבור כי אין לקבל את גישת וועדת הערר,
- 32 בכל הכבוד.
- 33
- 34



**בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים**

9 בדצמבר 2013

עת"מ 13-09-20386 אדם טבע ודין - אגודה ישראלית  
להגנת הסביבה ואח' נ' ועדת ערר מחוזית לתכנון  
ובנייה - מחוז תל אביב ואח'

- 1 עיקרי נימוקיי לכך הם אלה:
- 2 ראשית, ספק רב אם הייתה וועדת הערר מוסמכת לדון בנושא. על פי החלטתה, באה היא בנעלי
- 3 הוועדה המקומית. אם נקבל דברים אלה כנכונים, הרי שבהינתן האמור בסעיף 61א(ג)(3) לחוק, אם
- 4 לא הונחה חוות דעת לפני הוועדה המקומית, לא יכולה הייתה היא להידרש לנושא וכמוה – וועדת
- 5 הערר. ממילא לא היו השתיים יכולות לאשר התוכנית בטרם הוגשה חוות דעת בכתב כנדרש בחוק.
- 6 כתב התשובה של הוועדה המקומית שהוגש במסגרת הדיון בעררים, אינו יכול להיחשב "חוות דעת".
- 7 המסמך נערך על ידי עורך דין ולא על ידי מהנדס. אם תמצי לומר שנערך בסיוע או בעזרת או בליווי
- 8 מהנדס הוועדה – כי אז מאליה מתעוררת תמיהה: כיצד זאת לא ערך המהנדס חוות דעת בכתב על
- 9 סמך אותם נתונים ממש? אמור מעתה: הנתונים שבכתב התשובה אין די בהם לאישוש חוות דעת של
- 10 מהנדס הוועדה ועל כן כוחם לא יעמוד להם כאשר האכסנייה שבה הובאו היא כתב התשובה דווקא.
- 11 ודוק: אפילו הנתונים שבכתב התשובה הם כלליים – הרי שאם לא ניתן לבסס עליהם חוות דעת, אין
- 12 להביאם בחשבון.
- 13 בהקשר דומה, הנוגע להוראות בתמ"א 38 הדורשות חוות דעת מהנדס הוועדה המקומית כתנאי
- 14 לאישור בקשה להיתר לפי תמ"א 38, שינוי אצל מ' גדרון ו-א' נמדר תמ"א 38 (2012), דברים
- 15 אלה:
- 16
- 17 "מלשון סעיפים 11, 12 ו-14 לתמ"א עולה בבירור, כי המצאת חוות הדעת לוועדה
- 18 המקומית מהווה תנאי מקדמי לדיון הוועדה המקומית בבקשה להיתר בניה הכולל
- 19 בקשה לתוספת שטחי בניה מכוח התמ"א, וכי ללא קבלת חוות דעת כאמור,
- 20 הוועדה אינה מוסמכת לדון בבקשה להיתר ולאשר אותה.
- 21
- 22 המשמעות היא כי החלטה של הוועדה המקומית לתת היתר בניה המעניק זכויות
- 23 בניה מכוח סעיפים 11, 12 ו-14 לתמ"א לפי העניין, ללא קבלת חוות דעת מקדימה
- 24 של מהנדס הוועדה המקומית כאמור לעיל עומדת בניגוד להוראות התמ"א, דבר
- 25 העלול להביא לבטלות ההחלטה".
- 26 (ההדגשות – שלי. מ' י.)
- 27
- 28 אכן, דברים כדרבנות; ואם כך לגבי הוראותיה של תוכנית מתאר – קל וחומר שכך לגבי הוראות
- 29 בחקיקה הראשית.
- 30
- 31 שנית – לא ברור מדוע וועדת הערר לא ביקשה ממהנדס הוועדה המקומית להגיש חוות דעת בכתב
- 32 במהלך הדיונים בעררים? הרי בהחלטת וועדת הערר בפרשת גדפוד מיום 13.1.11, פורסם במאגר
- 33 נבו, ביקשה וועדת הערר חוות דעת בכתב (לגבי סעיף 61א(ג)(1) לחוק) תוך כדי הדיון, כך שאין הדבר
- 34 בלתי אפשרי. הוועדה הוסיפה וקבעה בהחלטתה כי "הצהרה של הגורמים דלעיל לפרוטוקול במהלך
- 35 הדיון כי התוכנית הנה בסמכות מקומית, אינה עונה על דרישות סעיף 62א(ג)(1) לחוק, ולא בכדי".
- 36 לא ידעתי מדוע דין דומה לא יחול לגבי הצהרת מהנדס הוועדה בענייננו.
- 37



## בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

9 בדצמבר 2013

עת"מ 13-09-20386 אדם טבע ודין - אגודה ישראלית  
להגנת הסביבה ואח' נ' ועדת ערר מחוזית לתכנון  
ובנייה - מחוז תל אביב ואח'

- 1 שלישית, זאת ועוד. התוכנית דן היא ממשיכת דרכה של תוכנית קודמת. לא הובהר מדוע לא
- 2 נערכה חוות דעת לאור התוכנית הקודמת ובהסתמך על הניסיון שנצבר מכוחה, והרי היא הייתה
- 3 בתוקף 18 חודשים וודאי נצברו תובנות מכוחה?
- 4 רביעית, וועדת הערר קבעה שיש להגיש חוות דעת מהנדס כתנאי לפרסום התוכנית למתן תוקף.
- 5 קביעה זו מהווה ראייה מוצקה לכך שיש צורך בחוות דעת בכתב בפרשתנו. מנגד, קבעה וועדת הערר
- 6 כי חוות דעת אינה נדרשת בנסיבות תוכנית דוגמת זו הנדונה. אין צריך לומר כי קיימת סתירה בין
- 7 שתי הקביעות וסתירה זו אינה בת יישוב. אמור מעתה: משנקבע הצורך בהגשת חוות דעת כתנאי
- 8 לאישור התוכנית ולפרסומה, מאליה נדרשת המסקנה כי חוות הדעת אמורה הייתה להימצא נגד
- 9 עיני הוועדה המקומית עובר לדיון ופשיטא שכל מעוניין רשאי היה לעיין בחוות דעת זו ולהביע דעתו
- 10 לגבי תוכנה בעת הדיון בוועדה המקומית.
- 11 לא זו אף זו. בפרשת גדפור הנ"ל עמדה וועדת הערר על התכלית שבדרישת חוות דעת בכתב דווקא,
- 12 בקבעה כי שני טעמים לדבר: האחד – חוות דעת כתובה מבטיחה בדיקה יסודית, "שכן כידוע כאשר
- 13 נדרשים להעלות דברים על הכתב הדבר מביא לידי בדיקה יותר מוקפדת"; השני – מתן אפשרות
- 14 לחברי הוועדה (ולדעתי: לא רק להם) לעיין בחוות הדעת ולעמוד על תוכנה ולהבין מדוע, לדעת
- 15 המהנדס, נתקיימו הדרישות המקדמיות לדיון בוועדה או לאישור התוכנית. אני סבור כי חוות הדעת
- 16 אמורה לעמוד לא רק לעיין חברי הוועדה אלא עליה להיות פתוחה לעיון וביקורת הציבור, שהרי
- 17 מהנדס הוועדה הוא שלוח הציבור ומשרת את הציבור בכללותו ולא רק את חברי הוועדה. יוטעם כי
- 18 בענייננו, השמיע מהנדס הוועדה את עמדתו (שבתגובת הוועדה נדמתה להוות חוות דעת. ראו סעיף
- 19 25 לתגובה) בעל פה ורק באזני חברי הוועדה, לאחר שהמתנגדים יצאו מחדר הישיבות (ראו סעיף 26
- 20 וכן נספח ב' לתגובת הוועדה). כמבואר, אני סבור כי חוות דעת המהנדס נוועדה, בין השאר, לשתף
- 21 את הציבור בשיקולים השונים אשר בעטיים סבור המהנדס שיש לאשר התוכנית נוכח דיות השטחים
- 22 הפתוחים, התשתיות ומוסדות הציבור. אין צריך לומר יש בכך מושגת מטרה נוספת: פיקוח ובקרה
- 23 על החלטות הוועדה במסגרת מדיניות הבלמים והאיזונים.
- 24
- 25 לטעמי, חוות דעת כנדרש בסעיף 61א(ג)(3) לחוק, חייבת להישען על ממצאי עובדה שנלקטו בידי
- 26 המהנדס, אשר מתייחסים לשטח הגיאוגרפי שעליו מיועדת לחול תוכנית מתאר הנדונה בוועדה
- 27 המקומית. ברי כי ככל ששטח התחולה הגיאוגרפי של התוכנית רחב יותר – כך הממצאים
- 28 העובדתיים אמורים להתייחס למכלול השטח ועליהם להיות נרחבים יותר. אפשר והיקף השטח
- 29 ישליך גם על פרק הזמן שיידרש לשם איסוף הנתונים. אולם, לא גודלו של שטח תחולת התוכנית
- 30 מכריע בשאלת הצורך בקיומה של חוות דעת בכתב או בשאלת תוכנה. המחוקק אמר את דברו
- 31 הצלול והמפורש בעניין זה: חוות דעת כתובה חייבת להיערך, יהא שטח תחולת התוכנית כאשר
- 32 יהיה. היקף חוות הדעת יכול ויהא 5 עמודים או 50 עמודים, כנגזר ממורכבות הבדיקה (למשל
- 33 כנגזרת של שטח התחולה), אך אין כל פטור מעריכת חוות דעת כהלכתה.



**בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים**

9 בדצמבר 2013

**עת"מ 13-09-20386 אדם טבע ודין - אגודה ישראלית  
להגנת הסביבה ואח' נ' ועדת ערר מחוזית לתכנון  
ובנייה - מחוז תל אביב ואח'**

- 1 לא ידעתי כיצד ניתן לומר כי מוסדות ציבור מספקים מענה לצרכים הנובעים מהתוכנית, בלא
- 2 להקדים ולומר מהם אותם צרכים. בהעדר נתונים עובדתיים על אודות הצרכים – כיצד נדע כי
- 3 המוסדות וכו' אכן מספקים מענה? לשון אחר: באין נתונים מן השטח על אודות הצרכים – לא נוכל
- 4 לדעת מהם אותם צרכים ואם אכן ניתן להם מענה הולם במסגרת התוכנית.
- 5 כזכור, המהנדס נדרש על ידי וועדת הערר להגיש חוות דעת בדבר היות השטחים הפתוחים מוסדות
- 6 הציבור וכן מבני הציבור, מספיקים לשם תוספת יחידות הדיור. דא עקא, לא הוגשה מעולם חוות
- 7 דעת שכזו ולכן פרסום התוכנית למתן תוקף – לאו פרסום הוא. הוגש מכתב, שאין לבין חוות
- 8 דעת ולא כלום.
- 9 יתר על כן, תוכן המכתב הוא זה: "**הריני לאשר כי מוסדות הציבור, השטחים הפתוחים והתשתיות**
- 10 **בעיר רמת גן, נותנים מענה לצרכים הנובעים מהתוכנית**". לשון זו היא בגדר מסקנה בלבד, אשר
- 11 נעדרת ממנה הנמקה כלשהי ואף לא קדמה לה הצגה של המערכת העובדתית המשמשת לה בסיס.
- 12 למקרא "חוות דעת" (מיומרת) זו, לא יכולתי שלא להיזכר בפסק הדין ברע"א 3811/90 **שלוש נ' בנק**
- 13 **דיסקונט לישראל בע"מ**, ניתן ביום 18.10.90, פורסם במאגר נבו, שבו נקבע כי **אין כל ערך לניסוח**
- 14 **כוללני** בתצהיר, שתמך בבקשה למתן צו עיכוב יציאה מן הארץ, בו נטען כי "היעדרותו של המשיב
- 15 מהארץ לתקופה ממושכת עלולה להכביד הן על החקירות התביעה והן על גביית החוב על-פי פסק-
- 16 הדין לכשיינתן". צו עיכוב אשר התבסס על תצהיר כאמור – בוטל. כך גם בענייננו: מכתב כוללני
- 17 אינו מקיים את הדרישה למתן חוות דעת. כוחו אינו יפה לצורך כלשהו.
- 18
- 19 נוסף על כל אלה, נטען כי מבחינה מהותית קוימה הדרישה להימצאות חוות דעת לפני הוועדה
- 20 המקומית (וממילא לפני וועדת הערר, הבאה בנעליה), שכן במהלך הדיונים בוועדת המשנה של
- 21 הוועדה המקומית, כמו גם במליאה, שטח מהנדס העיר את חוות דעתו כי מוסדות הציבור, השטחים
- 22 הפתוחים והתשתיות, מספקים מענה לצרכי התוכנית. כמבואר לעיל, לא אוכל לקבל הטענה. העיון
- 23 בדברי המהנדס בעת הדיונים מגלה כי לא נכללה בהם, למשל, התייחסות (ולו על דרך ההערכה
- 24 הכמותית) בנוגע למספר יחידות הדיור העתידות להתווסף עקב אישור התוכנית. אם הערכה זו
- 25 חסרה – כיצד ניתן לומר אם היא מחסור בשטחים פתוחים או במוסדות ציבור או תשתיות? דברי
- 26 מהנדס העיר בעמ' 5 לנספח ד' לתגובת המשיבה 2 (במיוחד בפסקאות 11 – 14) נסבים על המצב
- 27 כיום. יש בהם כדי ללמד, לכאורה, שכיום אין מחסור בשטחים ציבוריים (פסקה 11 הנ"ל); או
- 28 שתשתיות הביוב והניקוז נושאות כיום את הנדרש (אכן, בפסקה 14 נאמר כי התשתיות יכולות
- 29 לשאת את תוספת הצפיפות, אך זו לא הוגדרה ולא נאמר כמה יחידות דיור יכול שתתווספה עקב
- 30 התוכנית); אשר העומסים התחבורתיים נאמר כי "התחדשות עירונית וחשוב מכך חיזוק מבנים
- 31 הינם מטרות עדיפות, בעלות חשיבות (אף לאומית), גם אם במחיר של הגדלת עומסי תנועה" (פסקה
- 32 12 (א)).



**בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים**

9 בדצמבר 2013

**עת"מ 13-09-20386 אדם טבע ודין - אגודה ישראלית  
להגנת הסביבה ואח' נ' ועדת ערר מחוזית לתכנון  
ובנייה - מחוז תל אביב ואח'**

- 1 אשר לשטחים ציבוריים פתוחים – סבר מהנדס העיר כי הרחוב הוא "קודם כל השטח הציבורי
- 2 הפתוח הראשוני באזורי מגורים" (פסקה 13(א)), אך אף זאת – בלא לומר מה הצפי לתוספת יחידות
- 3 דיור וכיצד יספיק הקיים לשאתם או מה תוספות לקיים נדרשות והיכן מוצע למקמן.
- 4
- 5 כללו של דבר – הדיון בע"פ לא ריפא, לדעתי, את הפגם הנובע מהעדר חוות דעת בכתב. אחזור
- 6 ואזכיר כאן את דברי וועדת הערר בעניין **גדפור**, כי חוות דעת כתובה מביאה לבדיקה יסודית
- 7 ומוקפדת של הדברים.
- 8
- 9 על כן, אני מקבל את הערר ומבטל את החלטת וועדת הערר מיום 11.8.13. ממילא מתבטלת החלטת
- 10 הוועדה המקומית מיום 19.5.13.
- 11
- 12 המשיבות 1 ו-2 יישאו (יחד ולחוד) בהוצאות העותרים בסכום של 5,000 ₪, להיום.
- 13
- 14
- 15
- 16 **ניתנה והודעה היום, ו' טבת תשע"ד (09/12/2013), במעמד הנוכחים.**
- 17

מאיר יפרח

---

מאיר יפרח, שופט

18