

## שיקולים אסורים בסירוב ליתן היתר בנייה

הוועדה המקומית אינה צריכה, אינה מוסמכת ואין זה מעניינה לדאוג למניעת פגיעה אפשית בזכויות הזולת ולאיוון בין חילוניים לחרדים  
 עו"ד רמי שר-ישראל 24/9/00

בפס"ד שנתנה באחרונה השופטת דרורה פלפל מבימ"ש המחוזי בת"א, דנה השופטת בשיקולים שצריכים להנחות ועדות מקומיות בחתימה על היתר בנייה. ביהמ"ש קובע, שעל הוועדה המקומית לשקול שיקולי תכנון ובנייה בלבד. בנסיבות המקרה נקבע, כי לא שיקולים כאלה עמדו לנגד עיני הוועדה המקומית ברעננה - בסרבה לחתום על היתר בנייה להקמת בית חב"ד בעיר - אלא שיקולי פוליטיקה ולחץ דעת הקהל, שהם שיקולים אסורים.

בית חב"ד רעננה שע"י צעירי אגודת חב"ד ("העותרת"), היא עמותה רשומה, הפועלת זה כ-13 שנים ברעננה. העותרת יזמה בניית בית חב"ד בעיר והגישה תוכנית בנייה לצורך הקצאת מגרש.

בשנת '96 דנה מועצת העיר בהקצאת הקרקע ואישרה כדלקמן:

"מועצת העיר מאשרת הקצאת קרקע לחב"ד... גודל השטח מוערך ביותר מחצי דונם וייקבע סופית עם הגשת תוכנית הבינו".

בשנת '97 חתמה עיריית רעננה עם העותרת על הסכם רשות לתקופה קצרה מחמש שנים, ולפיו העניקה לעותרת את הרשות להקים את בית חב"ד על מגרש ספציפי.

בשנת '98 אישרה הוועדה המקומית לתכנון ובנייה, מרחב נתניה, כי העותרת השלימה דרישותיה לצורך קבלת היתר בנייה. ועדת המשנה דנה בתוכנית הבינו, והוק סופס היתר בנייה בעבור העותרת. אולם ההיתר לא נחתם ע"י הוועדה המקומית.

בשנת '99 פנתה העותרת לוועדה המחוזית לתכנון ובנייה - מחוז המרכז, וביקשה שתפעל מתוקף סמכותה לפי סעיף 28 לחוק התכנון והבנייה ותצווה על הוועדה המקומית לחתום על היתר, ואם האחרונה תמנע - שתחתום היא עצמה.

הוועדה המחוזית ציוותה על הוועדה המקומית לקיים דיון תוך 30 יום במשמעות של היעדר חתימת העירייה על הבקשה להיתר בנייה, לאור העובדה שהיא חתמה על הסכם הרשות. דיון כזה לא התקיים בוועדה המקומית.

יו"ר ועדת המשנה (נתי לם) סירב לכנס את הוועדה המקומית לדיון בנושא, בטענה שהבקשה להיתר בנייה חסרת תוקף, בשל היעדרה של חתימת הבעלים (העירייה) עליה.

לפיכך, פנתה העותרת בעתירה מינהלית לביהמ"ש המחוזי בדרישה להורות לוועדה המקומית לחתום על היתר הבנייה, ולחלופין - להורות לוועדה המחוזית לפעול בהתאם לסעיף 28 לחוק ולחתום על היתר הבנייה במקום הוועדה המקומית. לעתירה צורפו כמשיבים 189 תושבי השכונה, שראו את עצמם עלולים להיפגע מקבלת העתירה.

העתירה נדונה בפני השופטת פלפל. לטענת העותרת, יו"ר ועדת המשנה (לם), נציג מר"צ בעירייה, שהוא החותם דרך קבע על היתרים, אינו עושה כן. העותרת מציינת, כי לם מתגורר במרחק של כ-100 מ' מהמגרש המיועד ומתנגד במוצהר להקמת בית חב"ד, וזה הטעם לאי חתימתו על היתר.

התנהגות זו, נטען, נעדרת תום לב ונבעת ממניעים פסולים תוך חריגה מסמכות.

מהראיות שהובאו לבית המשפט לא עולה שהתקבלה החלטה פרטנית כלשהי בעירייה מהו גודל השטח המדויק שיוקצה לבניית בית חב"ד, בהבדל מהחלטת העבודה המנחה הראשונית, מיום 7.5.96, שהשטח יהיה בסדר גודל של חצי דונם. בהחלטה זו אין התייחסות לייעוד או לתקופת החוזה ותנאיו.

לענין חתימת העירייה על גבי ההיתר, מכוח חוזה הרשות, ספק אם בית המשפט, בשבתו כבית משפט לעניינים מינהליים, הבוחן את פעולות המינהל עפ"י חוק התכנון והבנייה, צריך לבחון טיעון כזה.

אשר להיעדר חתימה כזאת, מכוח תקנה 2 לתקנות התכנון והבנייה (בקשה להיתר, תנאיו ואגרות), יש לבחון את תכליתה הרחבה של תקנה 2 ולפרש את היעדר החתימה בהתאם.

התכלית הרחבה יותר היא, שבעל המקרקעין יהיה מודע להליך בקשה למתן היתר, כדי שיוכל להתנגד לו, אם יבחר לעשות כן. במקרה הנדון הביעה העירייה את הסכמתה, הן להקצאת הקרקע והן למתן היתר. היא אפילו לא דאגה לשסתום ביטחון נוסף בדרך של החלטה ממשיכה או פרטנית לגבי גודלו המדויק של השטח, אלא הסתפקה בכך שתוכניות הבנייה שהוגשו, יקבלו את אישור הוועדה המקומית.

מכאן, שלא היה צורך להביא בשנית לדיון את שאלת גודל השטח שהוקצה, אלא היה צורך להתחשב ביישומים שנקבעו בחוזה הרשות ולהתאים להם את תוכניות הבינוי, וכך נעשה. מכאן גם עולה, שהתכלית הרחבה של תקנה 2 התקיימה. הבעלים ידעו אודות הבנייה העתידה. הוא ראה תוכניות והעביר החלטה מתאימה להקצאת קרקע ייעודית.

לם, מתוקף תפקידו כסגן רה"ע, היה יו"ר הוועדה המקומית והוא שניהל את הישיבות שבהן נידונה הבקשה לקבלת היתר בנייה.

אין מחלוקת, כי ועדה זו היא ישות משפטית עצמאית ונפרדת מעיריית רעננה. עם זאת, לצורך הפרשנות התכליתית של סעיף 2 שלעיל, לא ניתן לנתק את הידוע לעו"ד לם ולמהנדס העירייה "כעירייה", מהידוע להם כיו"ר הוועדה המקומית וכבעל תפקיד בכיר בעירייה. מכאן, לא רק שהעירייה בחוזה הרשות הסכימה שיוגשו ע"י העותרת תוכניות בינוי מתאימות למוסכם, אלא שהיא גם ידעה, באמצעות הנ"ל, על מלוא ההליכים בפני הוועדה. מכיוון שלא "עצרה" אותם - הסכימה להם.

התוצאה המשפטית-אופרטיבית של מכלול נסיבות אלו היא, שחתימת העירייה על הבקשה להיתר בנייה בנסיבות מקרה זה, של חוזה רשות ושל החלטת מועצה, ולפי שתוכניות הבינוי נבדקו מספר פעמים ואושרו בשינויים ע"י הוועדה המקומית, די היה בה להשלים את נושא הידיעה וההסכמה להיתר בנייה.

סעיף 145 (ד') לחוק התכנון והבנייה קובע: "אישר מוסד לתכנון בקשה להיתר, וקיומו התנאים המוקדמים אשר נקבעו על ידי מוסד התכנון, לא יעוכב מתן ההיתר, אם נתמלאו לגביו כל דרישות החוק והתקנות ושולמו האגרות, ההיטלים והתשלומים האחרים..."

במקרה הנכחי, העותרת מילאה אחרי כל דרישות העירייה והוצא היתר מתאים, והסירוב לחתום עליו מהווה עיכוב שלא כדין, בניגוד לסעיף 145 (ב) הנ"ל, אלא אם כן היו לוועדה המקומית שיקולים המוכרים ע"י הדין והפסיקה להפסקת ההליך.

היו שיקולים כאלה? יש להפריד בין שיקולי תכנון לבין שיקולי פוליטיקה מקומית. הוועדה המקומית אינה צריכה, אינה מוסמכת ואין זה מעניינה לדאוג למניעת פגיעה אפשרית בזכויות הזולת ולאזון בין חילונים לחרדים בתחום המרחב של העירייה, כל זמן שההיתר הוצא כדין.

גם בימ"ש זה אמור לבחון רק אם הוועדות פעלו משיקולי תכנון ובנייה, או שמא שיקוליהן נשאבו ממקורות אחרים.

והנה, בבודקנו את נושא התכנון והבנייה, הרי בתגובותיהם הראשונות של עו"ד לם ושל העירייה לא מזכר כלל, כי גלגלי התכנון נעצרו בגלל היעדר חתימת בעלים.

התגובות נקבו בסיבות שונות, רובן לא רלוונטיות לעתירה מינהלית. אדרבה, עלה מדברי של עו"ד לם, וגם מדברי מר ביאלסקי, ראש העיר, בתוכנית רדיו, והדבר גם מבע מעצם הוצאת ההיתר לחתימה, כי העותרת עמדה בכל הדרישות והתביעות שנדרשו ממנה לצורך תכנון ובנייה.

השופטת פלפל קובעת, שלא שיקולים של תכנון ובנייה עמדו לנגד עיניה של הוועדה המקומית בסרבה לחתום על היתר בנייה, שאלה השיקולים היחידים שהיו צריכים לעמוד לפנייה, אם לחתום על היתר שכבר הוצא וטרם נחתם, אם לאו.

מה שהשפיע על השיקול הסופי, שלא לחתום, הייתה התארגנות רבתי של תושבי הרחובות הסמוכים למגרש שעליו נועד להיבנות בית חב"ד, במחאה על כי נבנה בית גדול, כמעט בלב השכונה.

מחאה רבתי זו, שהייתה לפני הבחירות, באה לידי ביטוי גם בהפגנה נגד פתיחת בית חב"ד ביום שהיה אמור להיפתח, והיא היא שגרמה להקפאת הליכים ולאיי סיומם. השופטת פלפל קובעת, כי שיקולי הוועדה המקומית שלא לחתום על ההיתר היו פסולים ונבעו משיקולי פוליטיקה פנימית ולחץ דעת קהל עובר לבחירות.

היש מקום לחייב גם את הוועדה המחוזית לחתום על ההיתר?

הוועדה המחוזית טוענת, כי היא אינה צד נכון או ראוי לעתירה, כיוון שאם התביעה היא לחייב את הוועדה המקומית לחתום על ההיתר, לא ברור על שום מה דרוש הסעד החלופי כלפי הוועדה המחוזית. שכן, אם יחייב ביהמ"ש את הוועדה המקומית לחתום, מה הטעם, בנסיבות אלה, לחייב את הוועדה המחוזית ליטול סמכותה של הוועדה המקומית?

ברמה הנורמטיבית, טיעונה של המשיבה 2 שובה את הלב. ברם, המרורים שהואכלה בהם העותרת, מביאים את השופטת פלפל למסקנה שונה.

הוועדה המחוזית החליטה להחזיר את הדיון לוועדה המקומית, כדי שזו תגבש בתוך 30 יום את עמדתה בעניין תקפות האישור שניתן להוצאת היתר בנייה על הקרקע בהיעדר חתימה. הוועדה המקומית לא כונסה לעניין זה.

בנסיבות אלו נראה, כי העותרת המתינה דיה, "זכתה" לחוסר שיתוף פעולה משווע מצד הרשות המינהלית לזרועותיה, ולכן מן הראוי שכל אותן זרועות שלא שיתפו איתה פעולה בעבר, יירתמו כבר עתה לעגלת הביצוע, ביחד ולחוד, עפ"י סדר "העדיפויות" המנוי בסעיף 28 לחוק התכנון והבנייה.

סעיף 152 (א) לחוק התכנון והבנייה מקנה זכות ערר למי שרואה עצמו נפגע מהחלטה של ועדה מקומית, שאז עליו לערור בפני ועדת הערר תוך 30 יום מיום שהומצאה לו החלטה בדבר סירוב או דחייה.

זכות זו ניתנת למי שיש לו מעמד חוקי ישיר בעניין ההיתר, כמו בעל הנכס, אבל "סתם שכנים שאינם שותפים בבית, אין להם כל מעמד בעניין זה כלפי רשויות התכנון". לכן, נדחו מכלול הטענות שהעלו הדיירים שהצטרפו כמשיבים.

התוצאה הסופית: העתירה מתקבלת. ביהמ"ש מורה לוועדה המקומית לחתום על היתר הבנייה בתוך שבוע, ואם הדבר לא יבוצע - מורה ביהמ"ש לוועדה המחוזית לחתום במקומה בתוך עשרה ימים. ביהמ"ש קובע, כי אי חתימת הוועדה המקומית על היתר הבנייה, בהיעדר סיבה טובה, עלול להגיע לכדי ביזיון ביהמ"ש.

עת"מ 2117/99 ביהמ"ש המחוזי בת"א.

השופטת דחרה פלפל.

בשם העותרת: עו"ד יעקב ברטלר.

בשם המשיבים: עוה"ד ע' גל, י' בלכר, ש' פלס.