



בית המשפט המחוזי בחיפה בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 21-05-12931 הימנותא בע"מ נ' וועדת ערר לתכנון ובניה מחוז חיפה ואח'

תיק חיצוני:

לפני כבוד השופט הבכיר מנחם רניאל

עותרת הימנותא בע"מ

נגד

משיבות
1. וועדת ערר לתכנון ובניה מחוז חיפה
2. ועדה מקומית לתכנון ובניה חיפה

פסק דין

- 1
2 זו עתירה מנהלית כנגד החלטתה של ועדת הערר מיום 14.6.21 שדחתה את ערר העותרת כנגד החלטת
3 הוועדה המקומית בבקשה להיתר שהוגשה על ידי העותרת. העותרת היא הבעלים הרשום של
4 המקרקעין בחלקות 34-36 ו-51 בגוש 11588, ובעלת זכות השימוש בחלקה 33 המצויה בבעלות חברת
5 האם שהיא הקרן הקיימת לישראל, באזור המכונה "פס הירק". לדברי העותרת, הגישה בקשה להיתר
6 להכשרת מבנים שונים כחלק מהליך כלל ארצי לפיו כל מבנה שלא נמצא לו היתר בנייה פעלה העותרת
7 להכשרתו או להריסתו. העותרת ביקשה להכשיר במסגרת בקשה לשימוש חורג 13 מבנים בשטח כולל
8 של כ-235 מ"ר שניבנו לטענתה לפני עשרות שנים ומשמשים לתחזוקה ומתן שירותים למתקני קק"ל
9 בכל מרחב הצפון, ובכללם מתחם "פס הירק".
10
11 הוועדה המקומית דחתה ביום 11.5.20 את הבקשה בנימוק שעל פי התוכניות החלות על המקום השטח
12 מסווג כשטח פרטי פתוח, וכשטחים פתוחים, שבהם אסורה הקמת מבנים. נאמר שהקמת 18 מבנים
13 על שטח פרטי פתוח היא סטיה ניכרת שאינה ניתנת לאישור. לפיכך קבעה הוועדה שיש להרוס ולפרק
14 את כל המבנים והעבירה את החלטתה למחלקה לפיקוח על הבנייה ולתביעה העירונית, על מנת
15 שתאכוף החלטה זו תוך 90 יום.
16
17 ועדת הערר קיימה דיון שלאחריו החליטה שעל הוועדה המקומית להעביר דו"ח פיקוח על המבנים
18 הקיימים בשטח בהתייחס לכל מבנה ומבנה בנפרד, תוך ציון שטחו של המבנה והשימוש שנעשה בו,
19 הן ביחס למבנים שנתבקש אישורם, הן ביחס למבנים שלא התבקש אישורם, והן ביחס למבנים
20 שהתבקשה הריסתם. העותרת התבקשה להעביר מסמכים התומכים בטענתה בדבר הליך של בקשה
21 להיתר לשימוש חורג. ועדת הערר אף קיימה ביקור במקום.
22
23 על פי החלטת ועדת הערר, תוכנית חפ/222 עליה הסתמכו הן העוררת והן הוועדה המקומית בוטלה
24 ביום 7.6.19 עם אישור תוכנית המתאר הכוללנית חפ/2000. לאחר מכן, תוכנית חפ/325 שאושרה למתן
25 תוקף ביום 30.9.43 חלה על המקרקעין או על חלקם. ככל שיש חלק שהיא לא חלה עליו, בהיעדר
26 תוכנית מפורטת, לא ניתן לקבל כל היתר בנייה או שימוש חורג. תוכנית חפ/222 פקעה ללא הוראות



בית המשפט המחוזי בחיפה בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 21-05-12931 הימנותא בע"מ נ' וועדת ערר לתכנון ובניה מחוז חיפה ואח'

תיק חיצוני:

1 מעבר, ועל כן לא ניתן לאשר היתרי בנייה מכוחה. על פי תוכנית חפ/325 המקרקעין הם שטח פרטי
2 פתוח שהשימושים המותרים בו מאפשרים רק בנייה הקשורה בשימוש הקרקע לחקלאות, או גננות,
3 שימוש הקרקע למרגוע או לשעשועים, ובניינים אחרים שהוועדה המרכזית תאשר. ועדת הערר קבעה
4 שלפי הוראות התוכנית הכלל הוא שמדובר במקום שיש לשמר כטבעי ולא לבנות עליו מבנים,
5 כשהחריג הוא מבנים הקשורים לשימוש לחקלאות, גננות, מרגוע ושעשועים.
6
7 נמצא שעל המקרקעין קיימים כיום 23 מבנים – 4 מסומנים להריסה, 13 מסומנים לאישור, ו-6
8 מסומנים אך לא התבקשה הסדרתם. לדברי ועדת הערר יש להסדיר את כל המבנים שניבנו לאחר קום
9 המדינה ואין עבורם בנמצא היתר בנייה. העותרת טענה שהמבנים היו קיימים לפני כניסתו לתוקף של
10 חוק התכנון והבנייה בשנת 1965, אך גם לפני כן היתה חובה לקבל היתרי בנייה. נקבע בשורה של
11 החלטות שמבנה שנבנה לאחר קום המדינה ולא הוצג לו היתר בנייה, חזקה היא שנבנה ללא היתר,
12 בעוד שחזקה הפוכה מתקיימת רק לגבי מבנים שנבנו לפני קום המדינה. מדובר בבנייה בהיקף של מעל
13 800 מ"ר, כאשר השימושים המבוקשים הם להחסנה, משרדים, חדרי ישיבות, אולמות הרצאות.
14 השימוש אינו תואם את הוראות התוכנית, אך תחילה יש לבדוק אם ניתן לאשר את המבנים בהיקף
15 האמור בהתאם להוראות התוכנית, ורק לאחר מכן ניתן לבחון אישור שימוש חורג. בעוד שהמבנים
16 שניתן להתיר נילוויים לשימוש העיקרי ומטבע הדברים בהיקף מצומצם ונמוך, נמצא על ידי ועדת
17 הערר שלא מתבצעת במקום פעילות נוי או נופש ופנאי, שאלא מדובר במרכז לוגיסטי של העותרת
18 בהיקף מאות מ"ר. על כן, צדקה הוועדה המקומית שדחתה את הבקשה להיתר.
19
20 וועדת הערר דחתה את טענת העותרת שהשימוש במבנים הקיימים אינם שימושים חורגים. מדובר
21 במרכז לוגיסטי המשמש את מחוז חיפה והצפון של העותרת ואינו קשור לפעילות אפשרית בשטח
22 פרטי פתוח. על כן, השימוש אינו תואם את הוראות התוכנית. כמו כן קבעה הוועדה שהיעדר היתרים
23 למבנים לא ניתן לאשר שימוש חורג בהם. אין גם לאשר שימוש חורג כגישור לתוכנית עתידית
24 במקרקעין. לא הוצגה תכנית כזו והתוכניות הקיימות משמרות את "פס הירק" למטרתו המקורית
25 כחיץ בין אישורי תעשייה ומגורים. על כן נדחה הערר.
26
27 בעתירתה ביקשה עותרת לבטל את החלטת וועדת הערר שלקבוע שנוכח הנסיבות ובפרט נוטכח
28 אינטרס ההסתמכות של העותרת, יש ליתן היתר בניה לשימוש חורג במקרקעין. בנוסף התבסס
29 לקבוע שהמבנים הקיימים שלא נכללו בבקשה להיתר ושנבנו לפני 1965 נהנים מחזקה שנבנו בהתאם
30 לכל דין והוועדה המקומית לא היתה מוסמכת לקבוע שיש להרוס מבנים אלה או להדרש להם
31 במסגרת הבקשה להיתר. לחילופין, ביקשה העותרת לקבוע זמן להתארגנות שלא יפחת מ-24 חודשים
32 כך שיעלה בידי העותרת להקים מבנים חליפיים במקרקעין אחרים ולהעתיק את פעילותה.
33



בית המשפט המחוזי בחיפה בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 21-05-12931 הימנותא בע"מ נ' וועדת ערר לתכנון ובניה מחוז חיפה ואח'

תיק חיצוני:

1 אני דוחה את טענת העותרת בדבר חזקה לפיה המבנים שנבנו לפני חוק התכנון והבניה נבנו כדין.
2 וועדת הערר הניחה שקיימת חזקה שמבנים שניבנו לפני קום המדינה נבנו בהיתר בעוד שבמבנים לאחר
3 קום המדינה קיימת חזקה הפוכה. המחלוקת בין וועדת הערר לעותרת היא עד מתי חלה החזקה הזו,
4 אך אין חזקה כזו כלל. אף אחד מהצדדים לא הציג הלכה שנפסקה בבית המשפט העליון הקובעת
5 חזקה כזו, המחייבת ומנחה בית משפט זה לפי סעיף 20 לחוק יסוד השפיטה. החלטות כאלה של ועדות
6 ערר או אף בתי משפט מחוזיים אינן קובעות חזקה כזו. יצויין, כי לא ניתן ללמוד על חזקה כזו מפסק
7 דין העוסקים באכיפה ובאישומים פליליים, שמטבע הדברים מחייבים רמת הוכחה גבוהה יותר.
8

9 אין הצדקה לקיומה של חזקה עובדתית לפיה מבנה שלא נמצא לו היתר, יחשב כמבנה שהיה לו היתר
10 אך זה אבד. החל מחקיקת פקודת בנין ערים ב-1936, כל בנית מבנה חייבה הוצאת היתר בניה. חזקה
11 כנטען מניחה שהיתרי הבניה אבדו בשלב כלשהו, תוך שהצדדים חלוקים על נקודת החיתוך – וועדת
12 הערר מבססת את החזקה על ההנחה שהיתרי הבניה אבדו עם קום המדינה, בעוד שהעותרת מבססת
13 את החזקה שלה היא טוענת על ההנחה שהיתרי הבניה אבדו עם חקיקת חוק התכנון והבניה ב-1965.
14 טענת העותרת תמוהה שכן אין קשר בין חקיקת חוק חדש לאבדן ההיתרים הקודמים, להבדיל מכאוס
15 אפשרי בתקופת מלחמת השחרור, אך להשקפתי אין מקום לקבוע חזקה כלשהיא, ויש לדון בכל מקרה
16 על פי נסיבותיו. רשות מקומית שבה השתוללה שריפה (בין לפני ובין לאחר חוק התכנון והבניה) יכולה
17 להיות נסיבה בכיוון של אבדן ההיתר, או אדם פרטי שחלפו 70 שנה מאז הוציא את ההיתר, אך לעומת
18 זאת כאשר מדובר ברשות מקומית הקיימת מלפני קום המדינה, בלא שהתרחשה שריפה או הצפה, או
19 חברה העוסקת במקרקעין, הדעת נוטה לכך שההיתר לא אבד, ואם הוא לא נמצא, הרי זה משום שלא
20 ניתן. העותרת, העוסקת במקרקעין מאז 1938, לא הוכיחה שהתקיימו לגביה נסיבות המצביעות על
21 אבדן היתרי הבניה.
22

23 בהקשר זה אני דוחה את טענת העותרת כאילו מכיוון שהיא חברה בת של הקרן הקיימת לישראל,
24 היא נהנית מחזקת התקינות במובן זה שיש להניח שניתן לה היתר ואבד. אין חזקת תקינות כזו. חזקת
25 תקינות היא החזקה לפיה הרשות פועלת כדין במסגרת סמכויותיה (רע"פ 1088/86 מחמוד נ' הוועדה
26 המקומית לתכנון ולבנייה הגליל המזרחי; בג"ץ 7351/95 נבואני נ' השר לענייני דתות; בג"ץ 4146/95
27 עיזבון המנוחה לילי דנקנר ז"ל נ' מנהל רשות העתיקות). העותרת אינה רשות ואין לה סמכויות
28 מינהליות. אין חזקת תקינות שהאזרח הוציא היתר בניה.
29

30 בנוסף על כך אציין, שהגשת בקשה על ידי העותרת להיתר בניה סותרת את טענתה שהיה לה היתר
31 בניה שאבד. אם היה לה היתר בניה, לא היה עליה לבקש חדש אלא לבקשה הצהרה על קיומו של היתר
32 בניה שאבד. על פי כל האמור לעיל, אני קובע שהמבנים במקרקעין חסרי היתר בניה.
33
34





בית המשפט המחוזי בחיפה בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 21-05-12931 הימנותא בע"מ נ' וועדת ערר לתכנון ובניה מחוז חיפה ואח'

תיק חיצוני:

1 אני דוחה את טענת העותרת כאילו יש ספק בדבר ביטולה של תוכנית חפ/222 על ידי תוכנית חפ/2000.
 2 הטענה מבוססת על כך שהסימון בתשריט של שטח הנמצא ביעוד על פי תוכנית מאושרת אחרת הוא
 3 סימון סכמטי, ולכן לטענתה עד לאישור תוכנית מפורטת אשר תסדיר את ייעודי הקרקע, ניתן לאשר
 4 בתוכנית סטיות הנובעות מקנה המידה של התשריט. אני דוחה טענה זו. העובדה שהסימון סכמטי
 5 אינה מאפשרת לאשר בתוכנית סטיות הנובעות מקנה המידה בתשריט. הוראת תוכנית חפ/2000
 6 ברורה ואינה מוטלת בספק:

חפ/222	ביטול חלק התכנית הכלול במרחב התכנון של חיפה, למעט בשטח שנקבע בתוכנית זו ביעוד על פי תכנית מאושרת אחרת, אשר בתחומו תכנית חפ/222 נשארת בתוקף.	פלסטיין נזאט 782	12.5.1938
כפיפות	כפיפות בכל הנוגע לתשתיות הדלק וחגזו.		

7 כלומר, במרחב התכנון של חיפה, שטח שנקבע בתוכנית זו ביעוד על פי תוכנית מאושרת אחרת, תחול
 8 עליו גם תוכנית חפ/222. שטח שלא נקבע בתוכנית זו ביעוד על פי תוכנית מאושרת אחרת, לא תחול
 9 עליו תוכנית חפ/222, ולא תחול עליו גם תוכנית מאושרת אחרת. כפי שציינה ועדת הערר, יש ספק
 10 בדבר השטח שעליו חלה תוכנית חפ/325. בשטח שעליו חלה תוכנית חפ/325 חלה גם תוכנית חפ/222,
 11 אבל בשטח שלא חלה עליו תוכנית חפ/325, יהא אשר יהא, לא חלה תוכנית חפ/222. הוועדה דנה רק
 12 במבנים הכלולים בשטח שעליו חלה תוכנית חפ/325, ואילו בשטח שעליו לא חלה תוכנית חפ/325, כפי
 13 שקבעה הוועדה, אין תוכנית מפורטת ולא ניתן לאשר כלל מבנים.

14
 15
 16 אני דוחה את טענת העותרת כאילו עומד לה אינטרס ההסתמכות. טענה זו נסמכת על כך שהבקשה
 17 להיתר הוגשה בשנת 2018, בשעה שתוכנית חפ/2000 שביטלה את תוכנית חפ/222 עדיין לא נכנסה
 18 לתוקף, אלא רק ביום 7.6.19. הדיון בבקשת ההיתר נערך ביום 11.5.20, לאחר כניסתה של תוכנית
 19 חפ/2000 לתוקף, והעותרת טוענת שלפי אינטרס ההסתמכות, יש לדון בבקשתה על פי המצב שהיה
 20 טרם כניסת תוכנית חפ/2000 לתוקף. יש לדחות טענה זו על פי המסמכים שצורפו על ידי העותרת
 21 עצמה הטוענת שפעלה על פי "תיק מידע להיתר" שהונפק לה ביום 14.1.18 שבו לטענתה לא נקבע דבר
 22 וחצי דבר לעניין תוכנית חפ/2000 שדבר הפקדתה לעיון הציבור פורסם ברשומות ביום 23.2.14.
 23 העותרת צירפה בהגינותה לא רק את מה שנמסר לה ביום 14.1.18 אלא גם את מה שנמסר לה ביום
 24 2.8.17, בתשובה למכתב בדבר "מצב החלקה מבחינת תכנון העיר", שבו מלבד ציון מפורש של תוכנית
 25 חפ/2000 הנמצאת בהפקדה, נמסרה האזהרה הבאה:





בית המשפט המחוזי בחיפה בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 21-05-12931 הימנותא בע"מ נ' וועדת ערר לתכנון ובניה מחוז חיפה ואח'

תיק חיצוני:

נתוני תכנון עפ"י תכניות בהפקדה:

הוראות בניה/ היתר בניה

הגבלת בניה:

[מתכנית: חפ / 1334]

השטח נכלל באזור הגבלת י"ב, בו לא יעלה גובהו של כל מבנה, עמוד או עץ על 50 מ' גובה אבסולוטי.

[מתכנית: חפ / 2000]

הוראות:

תשומת הלב מופנית לתכנית המותאר חפ/2000 המופקדת בתאריך 27.09.2016 בשיבה מס' 2016009 של ועדה להשלמת תכניות התקבלה החלטה על אישור התכנית בתנאים. ניתן לעיין בהוראותיה במשרדי מינהל הנדסה ברח' ביאליק 3 בימים ב', די' בין השעות 8.00 – 13.00, או באתר האינטרנט של עיריית חיפה.

- 1
- 2 תשומת לב של העותרת הוסבה במפורש לתוכנית חפ/2000 המופקדת ולהחלטה שהתקבלה ביום
- 3 27.9.16 על אישור התוכנית בתנאים, והעותרת התבקשה לשים לב להוראות התוכנית. על כן אני דוחה
- 4 את טענת העותרת, כאילו היה בידה להסתמך על המצב התכנוני בהתעלם מתוכנית חפ/2000.
- 5
- 6 העותרת הסכימה לדעתה של ועדת הערר בדבר המבנים שאפשר לבנות בשטח ציבורי פתוח לפי תוכנית
- 7 חפ/325. אני דוחה את טענת העותרת כאילו מכיוון שבנוסף למבנים הקשורים בשימוש הקרקע
- 8 לחקלאות, גנות, מקום מרגוע ושעשועים ניתנה אפשרות לאשר בניינים אחרים, יש סמכות לאשר
- 9 בניינים שאינם עומדים במגבלת הקשר הישיר לשימוש בקרקע. אילו כך היה, היה די במתן רשות
- 10 לאשר מבנים בכלל ללא מגבלה כלשהי. ציון המגבלות האלה מראה את הכיוון שבו צריכה ללכת ועדת
- 11 התכנון כאשר היא מאשרת מבנים. אלה יכולים להיות מבנים שאינם קשורים בשימוש לחקלאות,
- 12 גנות, מקום מרגוע ושעשועים, אבל עליהם להיות קשורים בשימוש של השטח כשטח ציבורי פתוח.
- 13 כפי שקבעה הוועדה, המבנים שניבנו על ידי העותרת בשטח הנדון אינם משרתים את השטח הציבורי
- 14 הפתוח, אלא הם מרכז לוגיסטי לפעולות העותרת בחיפה והצפון. בקביעה עובדתית זו של הוועדה,
- 15 שנעשתה לאחר דו"ח פיקוח וביקור במקום, אין מקום להתערב, במיוחד כאשר העותרת בעצמה
- 16 בעתירתה מודה שהמבנים משרתים גם את פס הירק וגם שטחים נוספים במרחב הצפון, וגם ניהול של
- 17 אתרי קק"ל בחיפה והצפון (סעיפים 87-89 לעתירה). על כן, בדין קבעה הוועדה שהמבנים הבנויים
- 18 אינם תואמים את התכנון התקף והם מהווים סטיה ניכרת שלא ניתן להתיר אותה.
- 19
- 20 ועדת הערר לא התייחסה לדברי הוועדה המקומית אודות העברת ההחלטה למחלקה לפיקוח על
- 21 הבנייה ולתביעה המקומית על מנת שיאכפו את ההחלטה בתוך 90 יום. לא ניתן צו הריסה, אלא
- 22 ההחלטה הועברה לאכיפה. משמצאתי לאחר טיעוני הצדדים שמן הראוי לדחות את העתירה, הצעתי
- 23 לצדדים להסכים על דחיית העתירה והריסת המבנים בתוך 6 חודשים, אלא אם ניתן היתר לחלק מהם
- 24 שניתן לקבל לגביו היתר גם במסגרת השימושים המותרים לפי תוכנית חפ/325. העותרת לא הסכימה
- 25 לכך וטענה, כמו בעתירה, שהיא זקוקה לזמן רב נוסף על מנת להקים מחדש את המבנים במקום אחר.
- 26 מדובר למשל במשרד משק ובינוי בשטח של 22.8 מ"ר, משרדים נוספים בשטח של 54.54 מ"ר, שתי
- 27 מכולות לאחסון, מחסנים בשטח של למעלה מ-160 מ"ר. אני דוחה את הטענה של העותרת כאילו מי
- 28 שהפר את החוק ובנה מבנים בלי היתר והשתמש בהם עשרות שנים, קיימת לו זכות להמשיך ולהפר





בית המשפט המחוזי בחיפה בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 21-05-12931 הימנותא בע"מ נ' וועדת ערר לתכנון ובניה מחוז חיפה ואח'

תיק חיצוני:

1 את החוק עד אשר יבנה מבנים אחרים במקומם. אין זכות כזו למי שבנה מבנים ללא היתר. לכל היותר
2 יש לאפשר למפר לאחר שנים כה רבות זמן מספיק לפינוי המטלטלין מהמבנים לפני הריסתם, ומציאת
3 מקום חלופי בשכירות או בקנייה, ודי והותר ב-45 יום לשם כך. הצעתי היתה הצעת פשרה אך היא לא
4 התקבלה.

5
6 על פי כל האמור, אני דוחה את העתירה. העותרת תשלם לכל אחת מהמשיבות הוצאות משפט בסך
7 12,000 ₪.

8
9 ניתן היום, ז' כסלו תשפ"ב, 11 נובמבר 2021, בהעדר הצדדים.

10

מנחם רניאל, שופט בכיר

11

12

13

14

