



בבית המשפט העליון

עע"מ 6300/22

לפני: כבוד השופטת ר' רונן

המבקש: סאמי נעאמנה

נגד

המשיבות: 1. ועדה ארצית לתכנון ובנייה של מתחמים מועדפים לדיור
2. ועדה מקומית לתכנון ובנייה לב הגליל

בקשה למתן סעד זמני בערעור על פסק דינו של בית המשפט המחוזי בחיפה בשבתו כבית משפט לעניינים מנהליים בעת"מ 31773-11-21 מיום 6.8.2022, שניתן על ידי כב' סגנית הנשיא, השופטת ב' טאובר

בשם המבקש: בעצמו
בשם המשיבה 1: עו"ד יונתן ציון-מוזס
בשם המשיבה 2: עו"ד שגית דומיין

החלטה

לפניי בקשה למתן סעד זמני בערעור על פסק דינו של בית המשפט המחוזי בחיפה בשבתו כבית משפט לעניינים מנהליים (סגנית הנשיא, כב' השופטת ב' טאובר) בעת"מ 31773-11-21 מיום 6.8.2022, במסגרתו נדחתה עתירה מנהלית שהגיש המבקש נגד החלטת המשיבה 1 – הועדה הארצית לתכנון ולבניה של מתחמים מועדפים לדיור (להלן: הותמ"ל), לאשר את תמ"ל 1043 "עראבה מתחם צפוני".

1. המבקש הוא בעלים של חלקה 2 בגוש 19376 ושל חלקה 28 בגוש 19377 בעיר עראבה (להלן: החלקות). החלקות נכללות במסגרת תכנית מועדפת לדיור 1043, אשר על פי הוראותיה יוקמו באזור צפון העיר עראבה, בשטח המשתרע על פני כ-2,650 דונם, כ-5,000 יחידות דיור, וכן אזור תעשייה, תעסוקה ומסחר (להלן: התכנית). במסגרת ההליכים התכנוניים לאישור התכנית הגיש המבקש התנגדויות מכוח סעיפים 100 ו-101

106(ב) לחוק התכנון והבניה, התשכ"ה-1965. יוער כי חלק מטענות המבקש במסגרת התנגדויות אלה התקבלו, ועקב כך נערכו שינויים בתכנית. ביום 30.9.2021 החליטה הותמ"ל לקבל את המלצות החוקר שדן בהתנגדויות (מכוח סעיף 19 לחוק לקידום הבנייה במתחמים מועדפים (הוראת שעה), התשע"ד-2014 (להלן: חוק הותמ"ל)), ולהורות על אישור התכנית.

2. נגד החלטה זו הוגשו מספר עתירות מנהליות, ובכלל זאת עתירה מנהלית שהגיש המבקש. במסגרת העתירה, נטען כי החלטת הותמ"ל לאישור התכנית היא בלתי סבירה ובלתי מידתית. זאת, שכן לא מוענקות לו במסגרתה זכויות קנייניות המפצות באופן ראוי והולם על הנזק שצפוי להיגרם לו בגינה. ביום 6.8.2022 דחה בית משפט קמא את העתירה ברובה, בקובעו כי המבקש לא הוכיח כי ישנה הצדקה להתערבות בהחלטות הותמ"ל שהתבססו על טעמים תכנוניים מובהקים וענייניים. ביחס לחלק מהטענות ציין בית המשפט בנוסף כי המבקש לא העלה אותן במסגרת התנגדויותיו לתכנית וכי הן מועלות לראשונה בעתירה המנהלית, וגם מטעם זה יש לדחותן.

יוער כי במסגרת העתירה המנהלית שהגיש המבקש הוא לא עתר למתן צו ביניים המעכב את פרסומה של התכנית. אף על פי כן, בפועל עוכב פרסום התכנית מכוח צווי ביניים שניתנו במסגרת העתירות האחרות שהוגשו ביחס אליה.

3. ביום 20.9.2022 הגיש המבקש ערעור על פסק דינו של בית משפט קמא. במסגרת הערעור, טען המבקש כי היה מקום להתערב בהחלטת הותמ"ל לאישור התכנית, שכן היא מגלמת בתוכה תכנון פגום ובלתי סביר, שנעשה בחוסר תום לב ובמשוא פנים. לגישתו, התכנית פוגעת באופן בלתי סביר ובלתי מידתי בזכויותיו הקנייניות בחלקות.

4. רק בחלוף חודש ימים מהגשת הערעור, ביום 20.10.2022 הגיש המבקש את הבקשה שלפניי, שכותרתה "בקשה דחופה למתן צו ביניים". בבקשה זו הוא עתר למתן צווים המורים למשיבות להקפיא את פרסום התכנית או להשהות את כניסתה לתוקף, למצער בכל הנוגע למגרשים נושא הערעור, וזאת עד להכרעה בערעור. לטענת המבקש, ביום 19.10.2022 נודע לו מפרסום ברשתות כי נעשות פעולות לרישום ופרסום התכנית, אשר בכוחן לסכל את הערעור. מבחינת סיכויי הערעור, טוען המבקש כי אלה גבוהים מאוד, שכן החלטת הותמ"ל לאשר את התכנית לוקה בחוסר סבירות קיצוני, וכן נפלו פגמים בהתנהלותה. באשר למאזן הנוחות, נטען כי הוא נוטה לטובת המבקש, שכן ככל שהתכנית תתקדם לעבר רישום, עלול הדבר לחרוץ את גורל הערעור ולסכל אותו עוד בטרם נידון. לעניין זה, טוען המבקש כי אם לא ייעצר פרסום התכנית באופן מידי, ניתן

יהיה להוציא מכוחה היתרי בניה ולהתקשר בעסקאות עם צדדים שלישיים. לשיטתו, מצב זה עלול להביא לקביעת עובדות בשטח באופן שיבטל כל אפשרות לקיומו של הליך הוגן בערעור. לעומת זאת, נטען כי השהיית פרסום התכנית עד להכרעה בערעור אינה צפויה לגרום כל נזק.

5. ביום 20.10.2022 ניתן על ידי צו ארעי במעמד צד אחד, בו הוריתי למשיבות – הותמ"ל והועדה המקומית לתכנון ולבנייה לב הגליל (להלן: הועדה המקומית), להגיש תשובה לבקשה.

6. בהתאם, ביום 28.10.2022 הגישה הותמ"ל את תשובתה. בפתח תשובתה, הבהירה הותמ"ל כי בעת שהובא לידיעת המשיבות הצו הארעי שניתן בהחלטתי מיום 20.10.2022, כבר הושלמו על ידיהן כל הפעולות הדרושות לשם פרסום ומתן תוקף לתכנית. בהקשר זה, מבהירה הותמ"ל כי עד למועד הגשת הבקשה דנן, לא ביקש המבקש בשום שלב, לא במסגרת העתירה המנהלית שהגיש ולא במסגרת הערעור, בקשה לסעד זמני המעכב את פרסום התכנית או את מימושה. הסיבה שבגינה עוכב פרסום התכנית היא שבמסגרת שתי עתירות מנהליות אחרות שהוגשו בעניין זה (עת"מ 52795-10-21 ועת"מ 29799-10-21), ניתן – בהסכמת הותמ"ל – צו ביניים המעכב את הפרסום. העתירה הראשונה מבין עתירות אלה התקבלה ביום 1.5.2022 ובית המשפט הורה על תיקון התכנית ביחס למגרשים שנידונו שם; ואילו האחרונה שבהן נדחתה ביום 29.9.2022 – בכך פקע צו הביניים וניתן היה לשוב ולפעול לפרסום ומימוש התכנית. אף על פי כן, בעקבות עתירה מאוחרת שהוגשה (עת"מ 14957-07-22), ואשר במסגרתה התבקש שוב סעד זמני המשהה את פרסום התכנית, עוכב פרסומה בפועל עד ליום 18.10.2022 – אז ניתנה החלטה הדוחה את הבקשה האמורה. לטענת הותמ"ל, מיד עם קבלתה של החלטה זו, פעלו הותמ"ל והועדה המקומית כדי להביא לפרסום התכנית, בהתאם לסעיף 21 לחוק הותמ"ל. בעקבות זאת, הודעה בדבר אישור התכנית פורסמה עוד באותו יום באתר מנהל התכנון, וביום 20.10.2022 היא פורסמה ברשומות. בנוסף, בימים 19.10.2022 ו-21.10.2022 פורסמו הודעות בדבר אישור התכנית גם בעיתונות. לעניין זה, יצוין כי לטענת הותמ"ל, הוראת הפרסום לשני העיתונים האחרונים בהם פורסמו ההודעות בדבר אישור התכנית ניתנה כבר ביום 18.10.2022, וביום 20.10.2022 הם כבר הודפסו, כך שבמועד מתן הצו הארעי כבר לא ניתן היה לבטל את ההוראה שניתנה.

על רקע זה, נטען כי הפעולות לפרסום דבר אישור התכנית הושלמו עובר למתן הצו הארעי מיום 20.10.2022 ובמועד זה כבר לא ניתן היה להשיב את המצב לאחור.

משהודעות כאמור פורסמו בהתאם להוראות הדין, הרי שבהתאם לסעיף 22 לחוק הותמ"ל, התכנית נכנסה לתוקף עם פרסום ההודעה האחרונה בעיתונות מיום 21.10.2022. בנסיבות אלה, טוענת הותמ"ל כי בקשת המבקש לעכב את כניסתה של התכנית לתוקף משמעה שינוי המצב הקיים והשעיית תוקפו של דין תקף, וכבר מטעם זה יש לדחותה.

לצד דברים אלה, מוסיפה הותמ"ל כי גם השיקולים של מאזן הנוחות וסיכויי הערעור אינם מצדיקים את קבלת הבקשה. באשר למאזן הנוחות, טוענת הותמ"ל כי בדומה לתכניות אחרות שמאושרות מכוח חוק הותמ"ל, נועדה התכנית להגדיל באופן מואץ את היצע יחידות הדיור ובכך להתמודד עם משבר הדיור ברחבי הארץ בכלל, וביישובי החברה הערבית – הסובלים ממוצקת דיור קשה ביותר – בפרט. על רקע זה, נטען כי קיים אינטרס ציבורי מובהק לפעול לקידום התכנית. הותמ"ל מדגישה כי מדובר בתכנית שחלה על שטח נרחב ואשר במסגרתה צפויים להיבנות כ-5,000 יחידות דיור ואזור תעשייה, תעסוקה ומסחר. על כן קיים אינטרס ברור בהמשך קידומה של התכנית ובהוצאתה לפועל. משכך, לקבלת בקשת המבקש בשלב זה השלכות שליליות הן על האינטרסים הציבוריים בקידום התכנית והן על עניינם של יתר בעלי המקרקעין בתחומה. לעומת זאת, הנזק שעלול להיגרם למבקש מדחיית בקשתו, ככל שקיים, איננו גדול, שכן גם במסגרת הוראות התכנית כיום הוא זכאי לרישומם של שני מגרשי תמורה על שמו.

בכל הנוגע לסיכויי הערעור, נטען כי הם אינם גבוהים, שכן עיקר טענותיו של המבקש נוגע לסוגיות תכנוניות מובהקות בהן הכריעה הותמ"ל בהתאם לסמכותה ובאופן סביר. משכך, ובשים לב להיקף ההתערבות המצומצם של בתי המשפט בהחלטות מקצועיות של גופי התכנון והבנייה, הסיכויים שהערעור יתקבל נמוכים.

7. ביום 30.10.2022 הגישה גם הועדה המקומית את תשובתה לבקשת המבקש, במסגרתה הצטרפה לטענות הותמ"ל, והבהירה כי היא פעלה לפרסום דבר אישור התכנית בטרם נודע לה על מתן הצו הארעי מיום 20.10.2022.

דיון והכרעה

8. לאחר שעיינתי בבקשת המבקש ובתשובות המשיבות, הגעתי למסקנה כי דין הבקשה להידחות. בפתח הדברים יובהר כי הבקשה אותה היה על המבקש להגיש היא בקשה למתן סעד זמני בתקופת הערעור ולא בקשה למתן צו ביניים, כפי שהוא כינה אותה. אף על פי כן, אדון בבקשה כאילו הייתה בקשה לסעד זמני בערעור.

9. דין הבקשה להידחות בראש ובראשונה הואיל והתכנית כבר פורסמה ונכנסה לתוקף. בנסיבות אלה התייחר הצורך לדון בבקשה לעכב את פרסומה שכן מדובר במעשה עשוי (ראו והשוו: ע"מ 3591/06 לוי נ' הועדה המחוזית ותכנון ובניה צפון (25.10.2006)). לעניין זה, יודגש כי ככל שסבר המבקש כי אכן צפוי להיגרם לו נזק ממשי מפרסום התכנית, הרי שהיה עליו לפעול לעיכוב פרסומה כבר במסגרת ההליך קמא, ולכל המאוחר עם הגשת הערעור לבית משפט זה. המבקש לא עשה כן, ובינתיים כבר פורסמה התכנית, כך שבעת שהוגשה הבקשה כבר לא ניתן היה להשיב את המצב לאחור. על כך אין למבקש להלין אלא על עצמו.

10. לכך אוסיף כי גם בחינת טענות המבקש לגופן מובילה למסקנה כי אין מקום לקבל את הבקשה. כידוע, נקודת המוצא היא שאין בעצם הגשת ערעור כדי לעכב את ההחלטה עליה מערערים (תקנה 42 לתקנות בתי משפט לעניינים מינהליים (סדרי דין), התשס"א-2000). על המבקש סעד זמני בתקופת הערעור להוכיח כי סיכויי הערעור להתקבל גבוהים, וכי מאזן הנוחות נוטה לטובתו, במובן זה שאם תידחה הבקשה והערעור יתקבל, ייגרם לו נזק בלתי הפיך או שלא ניתן יהיה להשיב את המצב לקדמותו. בין שיקולים אלה מתקיים יחס של "מקבילית הכוחות", כאשר מקובל לראות במאזן הנוחות כבעל מעמד בכורה (ראו, למשל: ע"מ 3438/22 פלוני נ' משרד האוצר, הממונה על שוק ההון, ביטוח וחיסכון, פסקה 9 (19.6.2022); ע"מ 3975/22 ב' קרן – נכסים (98) בע"מ נ' אמות השקעות בע"מ, פסקה 9 (28.6.2022)).

בכל הנוגע למאזן הנוחות, לא הוכיח המבקש כי ייגרמו לו נזקים בלתי הפיכים אם לא יינתן הסעד הזמני. אכן, משפורסמה התכנית ונכנסה לתוקף, יכולים גורמי התכנון להתחיל לנקוט בפעולות למימושה. יחד עם זאת, ברי כי יידרש פרק זמן נוסף עד שיוגשו בקשות להיתרי בנייה ועד שאלה יאושרו; ופרק זמן ארוך עוד יותר עד שתחל ההריסה והבנייה בשטח. כלומר, הדרך מפרסום התכנית ועד שתיקבענה עובדות בשטח עוד ארוכה. יתרה מכך, גם במצב זה, לא הציג המבקש כל טענה כי צפוי להיגרם לו נזק שאינו ניתן לפיצוי כספי. מן העבר השני, וכפי שעולה מתשובת הות"מ"ל, קיים אינטרס ציבורי משמעותי בקידום התכנית, אשר נועדה לאפשר הגדלה מהירה של היצע יחידות הדיור. משכך, לא מצאתי כי שיקולי מאזן הנוחות מטילים את הכף לעבר קבלת הבקשה.

גם ביחס לסיכויי הערעור, מבלי לקבוע מסמרות, אציין כי בשים לב למתחם ההתערבות הצר של בית המשפט בשיקול דעתם המקצועי של גורמי התכנון והבנייה – דומה כי אלה אינם מן המשופרים.

11. אשר על כן, הבקשה נדחית. לפנים משורת הדין, אין צו להוצאות.

ניתנה היום, ט' בחשוון התשפ"ג (3.11.2022).

ש ו פ ט ת