

## בבית המשפט העליון

עמ"מ 70125-01-25

לפני: כבוד השופטת יעל וילנר

המערערות: 1. עיריית תל אביב יפו  
2. ועדה מקומית לתכנון תל אביב

נגד

המשיבים: 1. וויי בוקס יד לבנים (2015) בע"מ  
2. עבדו אברהם ו-28 אח' כמפורט בנספח א'  
3. אהרון אילן ו-36 אח' כמפורט בנספח ב'

בקשה לעיכוב ביצוע פסק דינו של בית המשפט המחוזי בתל אביב-יפו בשבתו כבית משפט לעניינים מנהליים (השופט ק' ורדי) בעת"מ 29656-11-24, [נבו] מיום 17.12.2024

בשם המערערות: עו"ד רויטל אטיאס; עו"ד מיכל דיק

בשם המשיבה 1: עו"ד גלעד ברגמן; עו"ד תומר שני; עו"ד ענבל עמית

מיני-רציו:

\* ביהמ"ש העליון מורה על עיכוב ביצוע פס"ד שענייננו מתן היתרי בניה לצורך ביצוע פרויקט פינזי בינוי לפי תמ"א 38, משנמצא שסיכוי הערעור במרכזו טענת המבקשות לאי-חוקיות היתרי הבניה נוכח טענתן לאי-התאמה בין ההיתרים לבין הוראות תמ"א 38 בהיקף ניכר אינם משוללי יסוד ושעה שמאזן הנוחות מטה את הכף לקבלת הבקשה.

\* משפט מינהלי – סעדים זמניים – עיכוב ביצוע

\* בחי-משפט – פסק-דין – עיכוב ביצוע

בקשה לעיכוב ביצוע פס"ד של בית משפט לעניינים מנהליים בו התקבלה עתירת המשיבים להורות למבקשות ליתן למשיבה 1 היתרי בניה – לצורך ביצוע פרויקט להריסת שני בתים משותפים בני 36 יחידות דיור והקמת ארבעה בתים משותפים בני 92 יחידות דיור במקום הבתים שיהרסו לפי תמ"א 38 – וכן להנפיק לה שומת היטל השבחה.

ביהמ"ש העליון (השופטת י' וילנר) קיבל את הבקשה מהטעמים הבאים:

כידוע, השיקולים לבחינת בקשה לעיכוב ביצוע פסק דין הם סיכויי הערעור ומאזן הנוחות, כאשר ככלל, לשיקולים שעניינם מאזן הנוחות ניתן מעמד בכורה.

לעניין סיכויי הערעור, דומה כי סיכויי הערעור אינם משוללי יסוד. במוקד ההליך עומדת טענת המבקשות לאי-חוקיות היתרי הבניה נוכח טענתן לאי-התאמה בין ההיתרים לבין הוראות תמ"א 38 בהיקף ניכר של כ-550 מ"ר שטחים עיקריים. על רקע מכלול הנסיבות ובפרט בשים לב לכך שביטול המשפט המחוזי לא הכריע במסגרת פסק דינו בשאלת אי החוקיות, אין לשלול את האפשרות שבמסגרת הערעור תיבחן שאלת אי החוקיות הנטענת לאור הוראות תמ"א 38, ומידת ירידתה לשורש העניין – באופן שעשוי להוביל לביטול ההיתרים.

באשר למאזן הנוחות; הגם שטענות המשיבים נכבדות הן, הכף נוטה לעבר קבלת הבקשה. ברי כי התחלת ביצוע העבודות בפרויקט – שבמסגרתן יפונו דיירים ויהרסו שני הבתים המשותפים הקיימים לצורך הקמת הבתים החדשים תחתם – תוביל לשינוי המצב בשטח באופן שלא יאפשר להשיב את המצב לקדמותו. לכך יש להוסיף כי אם ייקבע שיש ממש בטענות המבקשות בנוגע לאי חוקיות ההיתרים, הרי שהמשך ביצוע הפרויקט כרוך בפגיעה בלתי מבוטלת באינטרס הציבורי בדבר שלטון החוק בתחום התכנון והבניה.

אין לכחד כי עיכוב ביצוע הפרויקט עלול לגרום למשיבים לנזקים כלכליים משמעותיים, אולם ככאלה, הם אינם בלתי הפיכים וסביר כי המשיבים יוכלו להיפרע מן המבקשות אם ערעורן יידחה.

אשר על כן, ובשים לב לכך שהיתרי הבניה הונפקו למשיבה ביום 2.2.2025, הבקשה מתקבלת כך שההיתרים לא ימומשו עד להחלטה אחרת, זאת כפוף לכך שהמבקשות יפקידו עד ליום 16.2.2025 ערבות בנקאית בסך חצי מיליון ש"ח להבטחת הוצאות המשיבים, בנוסף להפקדת התחייבות עצמית לשפות את המשיבים בגין כל נזק שיגרם להם אם ידחה הערעור.

## החלטה

1. בקשה לעיכוב ביצוע פסק דינו של בית המשפט המחוזי בתל אביב-יפו בשבתו כבית משפט לעניינים מנהליים (השופט ק' ורדי) [בעת"מ 29656-11-24](#), [נבו] מיום 17.12.2024, שבמסגרתו התקבלה עתירת המשיבים להורות למבקשות ליתן למשיבה 1 היתרי בניה (להלן: היתרי הבניה או ההיתרים) וכן להנפיק לה שומת היטל השבחה.

רקע והליכים משפטיים

2. המשיבה 1 (להלן: המשיבה) היא חברה שהוקמה במטרה לקדם פרויקט להריסת שני בתים משותפים בני 36 יחידות דיור ברחוב לוחמי גליפולי 50 ו-52 בתל אביב-יפו (להלן: הבתים המשותפים), והקמת ארבעה בתים משותפים בני 92 יחידות דיור במקום הבתים שיהרסו, לפי תכנית המתאר הארצית לחיזוק מבנים קיימים בפני רעידות אדמה (להלן: תמ"א 38). לצורך כך, החל משנת 2016 המשיבה הגישה לוועדה המקומית לתכנון ובניה תל-אביב-יפו (היא המבקשת 2, להלן: הוועדה) בקשות לקבלת היתרי בניה. ביום 11.5.2022 החליטה הוועדה ליתן למשיבה היתרי בניה לצורך ביצוע

14.10.2024 הפרויקט, כפוף לתנאים מסוימים שפורטו בהחלטות מאותו יום. ביום 14.10.2024 הודיע סגן מהנדס עיריית תל אביב-יפו (היא המבקשת 1, להלן: העירייה) כי היקף השטח הבנוי שאושר על ידי הוועדה אינו עולה בקנה אחד עם הוראות תמ"א 38, ומשכך היתרי הבניה שאושרו אינם חוקיים.

3. המשיבה והמשיבים 2-3, בעלי הזכויות בבתים המשותפים, הגישו עתירה לבית המשפט המחוזי ובמסגרתה ביקשו להורות למבקשות ליתן את היתרי הבניה בהתאם להחלטות הוועדה מיום 11.5.2022, וכן לערוך למשיבה שומת היטל השבחה בגין מתן ההיתרים כאמור. בעתירתם, הדגישו המשיבים כי עובר לאישור בקשותיהם למתן היתרי בניה התקיימו הליכי תכנון שארכו כשבע שנים ושכללו, בין היתר, תיאומים ואישורים שונים מול גורמי העירייה. עוד נטען כי מכיוון שהמשיבים קיבלו מהמבקשות אישורי בקרת תכן, רישוי ושוברי תשלום אגרות בניה והיטלי פיתוח; וכן מילאו את התנאים השונים שפורטו בהחלטות הוועדה מיום 11.5.2022 – על המבקשות להנפיק להם את ההיתרים שאושרו.

4. המבקשות, מצדן, טענו כי במסגרת עריכת שומת היטל ההשבחה עבור המשיבה, נמצאו ליקויים שונים בהיקף הבינוי שאושר במסגרת ההיתרים, ובין היתר, נמצא שחישובי השטחים שהגישו המשיבים חורגים מהמותר לפי הוראות תמ"א 38. לטענתן, אי החוקיות נובע מכך שחישוב שטח הקומה הטיפוסית שנערך לצורך חישוב היקף זכויות הבניה בפרויקט, התבסס על "קומה רעיונית" לפי התכניות המפורטות שחלות על הבתים המשותפים, ולא על הקומות הקיימות באותם בתים לפי היתרי הבניה שניתנו בפועל. זאת, כנטען, בניגוד לתיקון 3 לתמ"א 38, אשר קבע, בין היתר, שאין לחשב את היקף זכויות הבניה לפי חישוב שטח "הקומה הרעיונית". משמעות הדברים היא שיש לגרוע כ-550 מ"ר מהשטחים העיקריים שאושרו, וממילא, כך נטען, היתרי הבניה שהתבקשו הם בלתי חוקיים ויש להחזיר את הבקשות להיתרים לדיון חוזר בוועדה.

5. ביום 17.12.2024 בית המשפט המחוזי קיבל את העתירה, והורה למבקשת, בין היתר, להנפיק למשיבים את היתרי הבניה. תחילה ציין בית המשפט כי החלטת המבקשות "להקפיא את התהליך ולא להוציא את היתרי הבניה" אף שהמשיבה עמדה בכל התנאים שנקבעו לכך, היא החלטה "חריגה ביותר"; וכי התנהלות המבקשות בנסיבות העניין היא "לא סבירה ולא ראויה". מנגד, כך נקבע, המשיבה פעלה במסגרת

הליכי הרישוי "בשקיפות מלאה ולפי כל הכללים, התקנות והוראות הדין, תוך ניהול שיח תכנוני מקיף בין האדריכלים מטעמה [...] לבין הגורמים המקצועיים" מטעם המבקשות. עוד קבע בית המשפט כי בשים לב לכך שהמשיבים תמכו את טענותיהם העובדתיות בראיות שונות, ומנגד, המבקשות לא הציגו גרסה עובדתית מטעמן – יש לקבל את גרסת המשיבים. משכך, נקבע בין היתר, כי תיקון 3א לתמ"א 38 נכנס לתוקף בשנת 2016 והוראותיו היו ידועות לגורמי המקצוע מטעם המבקשות. עוד צוין, כי במהלך השיח התכנוני שקדם לאישור הבקשות להיתר, גורמי מקצוע מטעם המבקשות קיבלו את טענות האדריכלים מטעם המשיבה בנוגע לאופן חישוב השטחים הרצוי בנסיבות העניין ובשים לב לאופיים המיוחד של הבתים המשותפים. על בסיס האמור קבע בית המשפט כי נציגי המבקשות הפעילו "שיקול דעת מקצועי ופרשנות [...] בהתחשב בנסיבות החריגות והמיוחדות של הייחודיות" של הבתים המשותפים וביצעו את חישובי השטחים בהתאם.

6. בית המשפט המחוזי המשיך וקבע כי גם אם בנסיבות העניין גורמי המקצוע טעו וחישוב השטחים נעשה שלא לפי הוראות תיקון 3א לתמ"א 38, אין מקום להורות על ביטול ההחלטות בנוגע למתן ההיתרים. הודגש כי ביטול אותן החלטות יוביל לפגיעה קשה במשיבים 2-3 אשר ממתנינים שנים ארוכות לביצוע הפרויקט; לפגיעה ברוכשי דירות שעתידות להיבנות במסגרת הפרויקט; לפגיעה קשה במשיבה שהסתמכה על החלטות הוועדה לאשר את בקשותיה להיתרי בניה בתנאים ושינתה מצבה לרעה בשל כך; לפגיעה במלווים הבנקאיים של הפרויקט ובמחזיקי אגרות חוב שהנפיקה המשיבה; וכן באינטרסים הציבוריים שעניינם בהתחדשות עירונית ומיגון מבנים מפני רעידות אדמה וסיכונים ביטחוניים. נוכח האמור, קבע בית המשפט כי לאור דוקטרינת הבטלות היחסית, אף אם היה מגיע למסקנה שההיתרים שאושרו הם בניגוד לדין, ממילא מדובר "באי חוקיות על הצד הנמוך של סקלת אי החוקיות" שיש לאזנה אל מול יתר השיקולים והאינטרסים שעל הפרק. על רקע האמור, הורה בית המשפט המחוזי למבקשות להנפיק למשיבה היתרי בניה ושומת היטל השבחה עד ליום 30.1.2025.

טענות הצדדים

7. ביום 27.1.2025 הגישו המבקשות ערעור על פסק דינו של בית המשפט המחוזי, ולצדו בקשה לעיכוב ביצועו היא הבקשה שלפניי. לטענתן, בעיקרו של דבר, מכיוון שעל פי היתרי הבניה מתאפשרת בניה של כ-550 מ"ר של שטחים עיקריים

מעבר למה שמותר, לשיטתן, לפי הוראות תמ"א 38, הרי שההיתרים סוטים במידה ניכרת מהוראות התכנית שמכוחה הוצאו והם בלתי חוקיים. בנסיבות אלו, נטען כי מאזן הנוחות נוטה לטובת המבקשות, שכן אלמלא עיכוב ביצוע פסק הדין הדיון בערעור יהפוך לתיאורטי ויתבצעו במקרקעין שינויים בלתי הפיכים, לרבות פינוי המשיבים 2-3 מבתיהם, הריסת הבתים המשותפים והתחלת הבניה באתר. עוד סבורות המבקשות שסיכויי הערעור טובים. לעמדתן, קיים קושי בכך שבית המשפט המחוזי הורה להן להנפיק למשיבה היתרי בניה אשר לשיטתן הם בלתי חוקיים. כמו כן, נטען כי פסק הדין עומד בסתירה להלכות בעניין סמכות הוועדה לשוב ולדון בהחלטותיה אם מצאה שנפלה בהן טעות ובעניין התערבות בית המשפט בשיקול הדעת התכנוני שמסור לוועדה. לבסוף, נטען שבית המשפט המחוזי שגה ביישום דוקטרינת הבטלות היחסית בנסיבות העניין, ובפרט – משעה שלא נקבע בפסק הדין מהו טיב הפגם שנפל לכאורה בהחלטת הוועדה, ומהי עוצמת הפגיעה בעיקרון שלטון החוק.

8. המשיבים עדכנו בתגובתם לבקשה כי ביום 2.2.2025 הונפקו למשיבה היתרי הבניה וטענו כי בנסיבות אלו הבקשה דנן הפכה לתיאורטית מחמת מעשה עשוי. כמו כן, נטען כי בשים לב לכך שעיכוב הביצוע התבקש כשלושה ימים עובר למועד שבו היה על המבקשות להנפיק למשיבה את היתרי הבניה – הרי שהבקשה הוגשה בשיהוי שמצדיק את דחייתה על הסף. עוד נטען, כי נוכח הקשיים בהתנהלות המבקשות שפורטו בפסק הדין, יש מקום לדחות את הבקשה על הסף מחמת חוסר ניקיון כפיים מצדן. לגופו של עניין נטען, בעיקרו של דבר, כי מכיוון שבפסק הדין אומצה הגרסה העובדתית שהציגו המשיבים ובשים לב לטיב הקביעות שבו – סיכויי הערעור נמוכים. באשר למאזן הנוחות, טוענים המשיבים כי עיכוב הביצוע עלול לגרום להם לנזקים משמעותיים. בין היתר, צוין כי המשיבה כבר התקשרה עם גורמים שונים לצורך ביצוע הפרויקט בעסקאות בשווי כולל של כ-9.5 מיליון ש"ח ואף שילמה אגרות בניה והיטלים בסכום של כ-5.7 מיליון ש"ח. עוד צוין כי עיכוב הביצוע עלול לגרום לנזקים לצדדים שלישיים שהסתמכו על אישור ההיתרים, וביניהם רוכשי דירות שהתקשרו עם המשיבה בעסקאות בסך כולל של כ-70 מיליון ש"ח (ובגין חלקן אף שולם כבר מס רכישה); בגורמים המממנים את הפרויקט ובכלל זה, מחזיקי אגרות חוב שהנפיקה המשיבה; וכן בספקים שהתקשרו עם המשיבה לצורך ביצוע הפרויקט.

דיון והכרעה

9. לאחר שעיינתי בבקשה ובתגובה לה, הגעתי למסקנה כי דינה להתקבל.
10. כידוע, השיקולים לבחינת בקשה לעיכוב ביצוע פסק דין הם סיכויי הערעור ומאזן הנוחות, כאשר ככלל, לשיקולים שעניינם מאזן הנוחות ניתן מעמד בכורה (ראו, מיני רבים: [ע"מ 42102-01-25](#) טבגר נ' המנהל האזרחי לאזור יהודה ושומרון – מועצת התכנון העליונה, פס' 7 [נבו] (5.2.2025); [ע"מ 7269/23](#) הוועדה המחוזית לתכנון ולבנייה מחוז חיפה נ' בתי זיקוק לנפט בע"מ, פס' 12 [נבו] (21.11.2023)).
11. לעניין סיכויי הערעור, דומה כי על פני הדברים, ומבלי לטעת מסמרות, סיכויי הערעור אינם משוללי יסוד. כאמור, במוקד ההליך דנן עומדת טענת המבקשות לאי-חוקיות היתרי הבניה נוכח טענתן לאי-התאמה בין ההיתרים לבין הוראות תמ"א 38 בהיקף ניכר של כ-550 מ"ר שטחים עיקריים. על רקע מכלול הנסיבות שתוארו לעיל, ובפרט בשים לב לכך שבית המשפט המחוזי לא הכריע במסגרת פסק דינו בשאלת אי החוקיות, אין לשלול את האפשרות שבמסגרת הערעור תיבחן שאלת אי החוקיות הנטענת לאור הוראות תמ"א 38, ומידת ירידתה לשורש העניין – באופן שעשוי להוביל לביטול ההיתרים (ראו והשוו: [ע"מ 4267/18](#) הוועדה המחוזית לתכנון ולבניה – מחוז מרכז נ' גיל קורמן 75 בע"מ, פס' 6 [נבו] (19.7.2018); [ע"מ 3818/16](#) הוועדה המחוזית לתכנון ובנייה מחוז מרכז נ' ס.פ. פרובנס בע"מ, פס' 4 [נבו] (12.7.2016)).
12. כאשר למאזן הנוחות; הגם שטענות המשיבים נכבדות הן, הגעתי למסקנה כי הכף נוטה לעבר קבלת הבקשה. ברי כי התחלת ביצוע העבודות בפרויקט – שבמסגרתן יפונו דיירים ויהרסו שני הבתים המשותפים הקיימים לצורך הקמת הבתים החדשים תחתם – תוביל לשינוי המצב בשטח באופן שלא יאפשר להשיב את המצב לקדמותו (ראו והשוו: [ע"מ 4541/12](#) ועדת הערר המחוזית – מחוז מרכז נ' אל על אגודה שיתופית חקלאית ברמות השבים בע"מ, פס' 6 [נבו] (28.6.2012)). לכך יש להוסיף כי אם ייקבע שיש ממש בטענות המבקשות בנוגע לאי חוקיות ההיתרים, הרי שהמשך ביצוע הפרויקט כרוך בפגיעה בלתי מבוטלת באינטרס הציבורי בדבר שלטון החוק בתחום התכנון והבניה (השוו: [ע"מ 1220/23](#) היועצת המשפטית לממשלה נ' חוות היען בע"מ, פס' 14 [נבו] (18.5.2023); [ע"מ 1182/16](#) בן משה נ' הוועדה המקומית לתכנון ובניה – מחוז מרכז, פס' 8 [נבו] (13.3.2016)).

13. אין לכחד כי עיכוב ביצוע הפרויקט עלול לגורם למשיבים לנזקים כלכליים משמעותיים, ומסקנה זו נכונה ביתר שאת נוכח ההשקעות הכספיות שהוציאה המשיבה ובשים לב להתקשרויות ולעסקאות שבוצעו לצורך קידומו. עם זאת, משעה שנזקים אלו הם כלכליים במהותם, הם אינם בלתי הפיכים וסביר כי המשיבים יוכלו להיפרע מן המבקשות אם ערעורן יידחה.

14. אשר על כן, ובשים לב לכך שהיתרי הבניה הונפקו למשיבה ביום 2.2.2025, הבקשה מתקבלת כך שההיתרים לא ימומשו עד להחלטה אחרת, זאת כפוף לכך שהמבקשות יפקידו עד ליום 16.2.2025 ערבות בנקאית בסך חצי מיליון ש"ח להבטחת הוצאות המשיבים, בנוסף להפקדת התחייבות עצמית לשפות את המשיבים בגין כל נזק שיגרם להם אם ידחה הערעור.

בנסיבות העניין, לא ראיתי לעשות צו להוצאות.

### המזכירות תקבע את הערעור לדיון בהקדם, כפוף לאילוצי היומן.

ניתנה היום, י"ג שבט תשפ"ה (11 פברואר 2025).

יעל וילנר  
שופטת

יעל וילנר 54678313  
נוסח מסמך זה כפוף לשינויי ניסוח ועריכה

[בעניין עריכה ושינויים במסמכי פסיקה, חקיקה ועוד באתר נבו – הקש כאן](#)