

בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו

ת"א 49040-12-23 מלון אורכידאה בע"מ ואח' נ' רשות מקרקעי ישראל ואח'
31 אוגוסט 2025

מספר בקשה: 25

לפני כבוד השופטת תמר אברהמי

מבקשות 1. מלון אורכידאה בע"מ
2. חברת נכסים אמגט בע"מ

ע"י ב"כ עו"ד עמית כהן, עו"ד אבי גרא, עו"ד רענן בר זוהר ועו"ד פלג אלימלך
[בלטר, גוט, אלוני ושות']

נגד

משיבות 1. עיריית בני ברק (נתבעת 2; העירייה)
2. הוועדה המקומית לתכנון ובניה בני ברק (נתבעת 3; הוועדה המקומית)

ע"י ב"כ עו"ד נעמה זר כבוד ועו"ד לידור שלוש
[פירון ושות']

3. רשות מקרקעי ישראל (נתבעת 1; רמ"י)

ע"י ב"כ עו"ד מיטל בסלי-דובדבני
[פרקליטות מחוז תל-אביב (אזרחי)]

ספרות:

יששכר רוזן-צבי הרפורמה בסדר הדין האזרחי: מורה נבוכים
שרית דנה ושלום זינגר דיני תכנון ובניה (2015)

חקיקה שאוזכרה:

חוק המקרקעין, תשכ"ט-1969: סע' 3, 130
תקנות סדר הדין האזרחי, תשע"ט-2018: סע' 95, טו
תקנות סדר הדין האזרחי, תשמ"ד-1984 (כפי שהיו נכון ליום 31.12.2020): סע' 362

חוק התכנון והבניה, תשכ"ה-1965: סע' 1, 85, 96, 100, 122, 122(1)
תקנות התכנון והבניה (תכנית איחוד וחלוקה), תשס"ט-2009: סע' 7

מיני-רציו:

* בשים לב להשלכה המובנית של תכנית איחוד וחלוקה על זכויות קנייניות, ייתכן כי במקרה שבו נטען כי תכנית כאמור אינה צפויה לפגוע בזכויות קניין, הנטל להוכחת הדבר מוטל על הטוען. עם זאת, במקרה דנן בכל מקרה נוטה הכף לעבר התובעות, והאפשרות שתכנית האיחוד והחלוקה תפגע בזכויותיהן וזכויות רמ"י בוססה ברמה הדרושה לצורך מתן סעד זמני שיאסור את קידום התכנית.

* דיון אזרחי – סעדים זמניים – צו מניעה זמני

בקשה לצו מניעה זמני שיאסור על עיריית בני ברק לקדם תכנית איחוד וחלוקה ויאסור על הוועדה המקומית לתכנון ובניה בני ברק לדון בתכנית.

בית המשפט המחוזי נעתר לבקשה ופסק:

בבואו לבחון בקשה לסעד זמני, על בית המשפט להביא בחשבון שני שיקולים עיקריים: סיכויי התביעה – במסגרתו יש לבחון האם ישנן ראיות לכאורה לקיומה של עילת תביעה ואין מדובר בתביעת סרק; ומאזן הנוחות – הבוחן האם הנזק שצפוי להיגרם למבקש מדחיית הבקשה עולה על הנזק שעלול להיגרם למשיב ככל שיינתן הסעד הזמני. בין שני שיקולים אלו מתקיים יחס של "מקבילית כוחות", כך שכל שסיכויי התביעה נמוכים יותר, גובר הנטל על המבקש להראות כי מאזן כוחות נוטה באופן מובהק לטובתו, ולהיפך. עם זאת, מקובל לראות בשיקול של מאזן הנוחות כבעל "מעמד בכורה". לצד שיקולים אלה, יש להתחשב גם בשיקולי יושר וצדק, ובכלל זה בתום ליבו של מבקש הסעד הזמני ובמועד בו הוגשה הבקשה.

במקרה שלפנינו הדגש נמצא בשיקול מאזן הנוחות, שכן בהחלטה קודמת נקבע כי הורם הנטל לבסס את השיקול הנוגע לסיכויי התביעה, ואין הצדקה לדון בעניין מחדש. בשים לב להשלכה המובנית של תכנית איחוד וחלוקה על זכויות קנייניות, ייתכן כי במקרה שבו נטען כי תכנית כאמור אינה צפויה לפגוע בזכויות קניין, הנטל להוכחת הדבר מוטל על הטוען. עם זאת, על יסוד החומר שלפנינו בכל מקרה נוטה הכף לעבר התובעות, והאפשרות שתכנית האיחוד והחלוקה תפגע בזכויותיהן וזכויות רמ"י בוססה ברמה הדרושה לצרכי החלטה זו. מאזן הנוחות נוטה אם כן לטובת המבקשות ושיקולים נוספים אינם מובילים לכיוון שונה. על כן המשיבות (העירייה והוועדה) לא יקדמו את התכנית עד להכרעה.

החלטה

1. לפני בקשה לצו מניעה זמני שיאסור על עיריית בני ברק לקדם את תכנית איחוד וחלוקה 501-1477272 (תכנית האיחוד והחלוקה או התכנית) ויאסור על הוועדה המקומית לתכנון ובניה בני ברק לדון בתכנית.

2. אין זו הבקשה הראשונה לסעד זמני שנדונה בין הצדדים בהליך זה. עם הגשת התביעה עתרו המבקשות-התובעות לרשום הערה לפי [סעיף 130 לחוק המקרקעין](#), תשכ"ט-1969 (חוק המקרקעין) בעניינו של ההליך (הבקשה הראשונה). הבקשה הראשונה נדונה

במעמד הצדדים, התקבלה וניתנה הוראה על רישום הערה (החלטה מיום 20.2.2024, כב' השופטת אילני).

רישום ההערה התבקש ונעתר לגבי חלקות 397, 400 ו-407 בגוש 6190 (**החלקות שבמחלוקת או החלקות**), אשר נמצאות בשטח העיר בני ברק.

3. בקדם משפט שהתקיים לפני המותב שדן בהליך העיקרי (כב' סגנית הנשיא השופטת ברקאי), נקבעו מועדים להגשת ראיות והתיק קבוע לשמיעה (הוכחות) למועדים בחודש ינואר 2026. לפי החלטת המותב בתיק העיקרי, ההוראות בעניין הראיות יחולו אלא אם יודיעו הצדדים עד ליום 10.9.2025 כי גובשה הבנה המייתרת את הצורך בכך (המועד לראיות התביעה הוא 19.10.2025).

4. ביום 6.8.2025 הוגשה הבקשה הנוכחית לסעד זמני (**הבקשה**). זו הובאה ונדונה לפני שופטים תורנים בפגרת הקיץ.

התביעה; ההחלטה בבקשה הראשונה

5. התובעות-המבקשות או מי מהן (*), מחזיקות מזה עשרות שנים בשטחים בשטח העיר בני ברק. רוב השטחים מוחזקים על ידי התובעות בהסתמך על יחסי חכירה עם רמ"י (**השטחים המוחזקים**). חלק מהשטחים המוחזקים נמצאים בחלקות שבמחלוקת.

(*) הערה: הזכויות הנטענות היו במקור של תובעת 2 (**אמגט**) ונמכרו על ידה לתובעת 1. ככל הנראה לא הוסדר עד כה כל הנדרש למול רמ"י, ולפיכך הוגשה התביעה על ידי שתי התובעות. לצרכי ההחלטה אין צורך לאבחן בין התובעות, ולמען הנוחות ייעשה שימוש בביטוי המשותף (התובעות) גם כאשר מדובר באחת מהן. לא יהא בכך כדי לגרוע מטיעונים שהועלו בהליך העיקרי בסוגיות אלה, טענות רמ"י בפרט.

6. לפי כתב ההגנה של רמ"י, ראשיתם של יחסי החכירה בשנת 1950, בהתקשרות בין קק"ל לבין מייסדיה של תובעת 2, אמגט, לגבי חלקה אחת בגוש 6190 (חלקה 387). במהלך השנים נוצרו קשרים לגבי שטחים נוספים. לפי הסכם חכירה משנת 1969 – המתייחס לתקופת חכירה שראשיתה ביום 25.9.1966 – הוחזרו לאמגט שטחים ובהם אלה שבחלקות שבמחלוקת. בהסכם משנת 2010 נקבעה תקופת חכירה נוספת המסתיימת ביום 31.3.2059.

7. ההחכרה לתובעות בוצעה מכוח בעלות מוצהרת של המדינה בחלקות. הבעלות מוצהרת בהסכמי החכירה.

בלשכת רישום המקרקעין רשומות החלקות שבמחלוקת בבעלותה של העירייה. לשיטת התובעות ורמ"י, המרשם אינו משקף את הבעלות הנכונה.

8. התובעות טענו באופן כללי כי הרישום על שמה של העירייה שגוי.

רמ"י מאשרת כי הבעלות היא של המדינה וכי דין המרשם לשקף זאת, ומחדדת לגבי הרישום כי מדובר בעניין היסטורי משנת 1949 שנבע מהפרשות דרכים לצרכי ציבור והעברת שטחים מרמ"י לעירייה לצורך כך וכי הרישום אינו תואם תכנית בנין עיר (תב"ע) שהוחלה על המקרקעין ביוזמת העירייה בשנות הששים של המאה הקודמת (תב"ע בב/150), בה שונה היעוד והקרקע אמורה הייתה לפי דין לחזור למדינה (שאף צוינה בתב"ע כבעלים שלה). רמ"י טוענת כי ההחכרה לאמגט נעשתה על בסיס בקשה והמלצה של העירייה והוועדה המקומית שהתייחסו לקרקע כאדמת מדינה, כי עוד ב-1965 אישרה העירייה כי הרישום על שמה הוא שגוי, כי ניתן לעירייה בשעתו לפנים משורת הדין פיצוי בעניין זה וזו שבה והצהירה כי ויתרה על זכויותיה באותן חלקות, ועוד.

9. התובעות הגישו את התובענה כנגד רמ"י, העירייה והוועדה המקומית. התובענה עותרת לצו הצהרתי ולצווי עשה לגבי בעלות רמ"י בחלקות, תיקון רישום בלשכת רישום המקרקעין, רישום זכויות החכירה, ועוד.

10. עיתוי הגשת התובענה ועמה בקשה לסעד זמני הוסבר בקידומה של תב"ע החלה גם על החלקות שבמחלוקת (תב"ע 501-0507509: **תכנית המשולש**); נטען כי תכנית המשולש, המקודמת על ידי העירייה ועתידה לשנות את יעוד המקרקעין, כוללת גם איחוד וחלוקה, כי העירייה מתייחסת לחלקות שבמחלוקת ככאלה שבבעלותה למרות שאין חולק, כך נכתב, שמדובר ברישום שגוי, וכי עולה חשש כבד שהדבר יבוא לידי ביטוי במסגרת האיחוד והחלוקה והאיזון שייערך בין חלקות, כאשר זכויותיהן של התובעות עלולות להיפגע.

כאחד מסעדי התובענה התבקש בית המשפט להורות כי יש להתייחס לחלקות שבמחלוקת במסגרת האיחוד והחלוקה, כחלקות שבבעלות רמ"י ובחכירה של התובעות.

11. הבקשה לסעד זמני שהוגשה ביחד עם התובענה עתרה, כנזכר, לרישום הערה לפי [סעיף 130 לחוק המקרקעין](#) בדבר קיומו של ההליך בעניין של החלקות שבמחלוקת.

12. העירייה והוועדה המקומית (להלן יחדיו גם: **המשיבות**) התנגדו לבקשה הראשונה. בתשובתן נטען בין השאר, כי תכנית המשולש אינה כוללת תכנית איחוד וחלוקה אלא

שינויים בייעוד הקרקע ואילו הליך איחוד וחלוקה ייערך בעתיד במסגרת תכנית נוספת. הוסף כי לכשתוגש תכנית איחוד וחלוקה ויוחלט להפקידה, תהיה לתובעות הזדמנות להעלות את טענותיהן בהליך מתאים (שלשיטת העירייה והוועדה איננו ההליך שננקט).

13. בהחלטה שניתנה ביום 20.2.2024 נקבע כי עלה בידי התובעות, שעמדתן נתמכת על ידי רמ"י, לשכנע בקיומה של עילת תביעה תוך שפורטו טעמים לכך. כן נמצא כי מאזן הנוחות נוטה לטובת התובעות. צוין כי אין חולק שהעירייה החלה בהליכים לקראת ביצוע תכנית לאיחוד וחלוקה של חלקות שבגדרן המקרקעין מושא התובענה, ונמצא: "שאלת הזכויות הקנייניות אינן יכולות להתברר בהליכים בוועדה לתכנון ובנייה והיא תוכרע בהליך שהגישו המבקשות בתובענה זו, ועל מנת למנוע פגיעה במבקשות ואולי גם בצדדים שלישיים יש צורך להביא לידיעת כל מי שעשוי להיות מושפע מתכנית האיחוד והחלוקה את דבר קיומו של ההליך המשפטי" (סע' 9 להחלטה). לגבי טענת שיהיו שהעלו העירייה והוועדה נמצא כי אין בכך כדי להוביל לדחיית הבקשה; "המבקשות סמכו ידיהן על המדינה (רמ"י) והעירייה שיסדירו את ענייניהן כאשר לאורך עשרות שנים החזיקו בפועל במקרקעין מכוח הסכם תקף עם רמ"י ללא שנשמעה טענה כלשהי בעניין זה מצד העירייה. הצורך בפניה לבית המשפט התעורר כשהחלה העירייה לקדם את תכנית האיחוד והחלוקה אך סירבה להסדרת רישום הבעלות בחלקות. בנסיבות אלה אין המדובר בשיהוי שמטיל צל על תום ליבן של המבקשות" (סע' 10 להחלטה).

הבקשה

14. ביום 6.8.2025 הוגשה הבקשה הנוכחית, בה נטען כי העירייה והוועדה המקומית מנצלות את פרק הזמן שנותר עד לקיום ההוכחות בהליך, לקידום תכנית איחוד וחלוקה הפוגעת בזכויות התובעות, גורעת חלק מהן וכופה כניסה למושע במקרקעין עם חברה אחרת.

15. לפי הבקשה, העירייה הגישה ביום 20.7.2025 את תכנית האיחוד והחלוקה שחלה גם על החלקות שבמחלוקת ועתידה לשנות את הזכויות בהן ולפגוע באופן קשה בזכויות התובעות. כן נטען כי ביום 31.7.2025 פורסם כי דיון בתכנית האיחוד והחלוקה מתוכנן כבר ליום 7.8.2025, "במסגרת הליך בהול ובלתי שגרתי ולמרות שאין כל דחיפות בדיון כה מהיר בתכנית".

המבקשות-התובעות הדגישו כי יש להן טענות רבות נוספות כנגד תכנית האיחוד והחלוקה אך אלה יתבררו במסגרת התנגדויות שיוגשו ככל שהתכנית תופקד; שונה

הדבר לגבי הטענות הקנייניות, שאינן בסמכות מוסדות התכנון אך עומדות בבסיס התכנית.

16. בהחלטה מיום 6.8.2025 (כב' השופטת אילני) נמצא כי אין מקום למתן סעד ארעי במעמד צד אחד וניתנו הוראות לגבי הגשת תשובות וקביעת דיון. הדיון התקיים לפני ביום 20.8.2025.

17. ביני לביני אכן התקיים ביום 7.8.2025 דיון בוועדה המקומית ובו אושרה התכנית להפקדה.

נכון למועד הדיון בבית המשפט (20.8.2025) התכנית טרם פורסמה. הובעה הערכה כי הפרסום יבוצע במהלך חודש ספטמבר (עמ' 1 ש' 17-18 לפרוטוקול הדיון שהתקיים במועד הנ"ל בבקשה; כל ההפניות להלן לעמודים ושורות הן הפניות לאותו פרוטוקול, אלא אם מצוין או משתמע אחרת).

דיון

כללי

18. המסגרת הנורמטיבית לדיון בבקשה לסעד זמני נמצאת כיום בפרק [טו לתקנות סדר הדין האזרחי, תשע"ט-2018 \(תקנות סדר הדין האזרחי\)](#) כאשר השיקולים נמצאים גם ובפרט בגדרה של תקנה 95. "...הוראת [תקנה 95 לתקסד"א החדשות](#) לא הביאה לשינוי מהותי בהיבט זה מההסדר הישן שהיה קבוע [בתקנה 362 לתקנות סדר הדין האזרחי, התשמ"ד-1984](#), כפי שפורש בפסיקה..." (רע"א [3751/22 בנילז נ' לוי](#) [נבן] (28.6.2022), סע' 15).

העקרונות מוכרים.

"כידוע, בבואו לבחון בקשה לסעד זמני, על בית המשפט להביא בחשבון שני שיקולים עיקריים: סיכויי התביעה – במסגרתו יש לבחון האם ישנן ראיות לכאורה לקיומה של עילת תביעה ואין מדובר בתביעת סרק; ומאזן הנוחות – הבוחן האם הנזק שצפוי להיגרם למבקש מדחיית הבקשה עולה על הנזק שעלול להיגרם למשיב ככל שיינתן הסעד הזמני. בין שני שיקולים אלו מתקיים יחס של "מקבילית כוחות", כך שכלל שסיכויי התביעה נמוכים יותר, גובר הנטל על המבקש להראות כי מאזן כוחות נוטה באופן מובהק לטובתו, ולהיפך. עם זאת, מקובל לראות בשיקול של מאזן הנוחות כבעל

"מעמד בכורה". לצד שיקולים אלה, יש להתחשב גם בשיקולי יושר וצדק, ובכלל זה בתום ליבו של מבקש הסעד הזמני ובמועד בו הוגשה הבקשה..."

רע"א 6869/23 אבן דרך הפודים 12 רמת גן נ' אבנעים [נבו] (14.1.2024), סע' 14.

ר' מני רבים: רע"א 27750-08-25 הפועל ניר רמת השרון (ע"ר) נ' ההתאחדות לכדורגל בישראל [נבו] (19.8.2025), סע' 12; רע"א 2842/24 הרב ביטון נ' פסגות נופי אריאל בע"מ [נבו] (11.7.2024) (עניין ביטון), סע' 23.

המקרה הקונקרטי

19. במקרה שלפנינו הדגש נמצא בשיקול מאזן הנוחות, שהוא ממילא ככלל בעל מעמד הבכורה. עוד בהחלטה שניתנה בבקשה הראשונה נקבע כי הורם הנטל לבסס את השיקול הנוגע לסיכויי התביעה, ולא מצאתי הצדקה לדון בעניין מחדש, זאת בפרט משטרם הוגשו ראיות בהליך, שמיעת הוכחות קבועה לראשית שנת 2026, ורמ"י תומכת בבקשה ומצטרפת אליה. יצוין כי בתשובת המשיבות לבקשה לא אותרה התייחסות לעובדה שכבר ניתנה בהליך זה החלטה הקובעת כי שיקול סיכויי התביעה נוטה לצדן של התובעות.

במאמר מוסגר יוער כי אחד ההבדלים בין תקנה 95 לתקנות סדר הדין האזרחי לבין ההסדר בתקנות הקודמות הוא שימוש במונח 'ראיות מספקות לכאורה' לגבי הבסיס לשכנוע בקיומה של עילת תביעה, חלף המונח 'ראיות מהימנות לכאורה' שנגקט בדין הקודם. בספרות ובפסיקה צוין כי ייתכן שהשינוי מעניק לבית המשפט שיקול דעת רחב יותר בסוגיה (חדל"ת (מחוזי תל אביב-יפו) 9467-10-22 גיבוי איתן בע"מ נ' הממונה על הליכי חדלות פירעון ושיקום כלכלי/מחלקת תאגידים [נבו] (9.5.2023), סע' 42; יששכר רוזן-צבי הרפורמה בסדר הדין האזרחי: מורה נבוכים (מה' שלישית-דיגיטלית, 7.2025), עמ' 508).

20. התכנית העומדת על הפרק היא תכנית חלוקה חדשה של מקרקעין שלא בהסכמת הבעלים, לפי סעיף 122 לחוק התכנון והבניה, תשכ"ה-1965 (חוק התכנון והבניה).

כידוע, לתכנית איחוד וחלוקה יש לא רק היבט תכנוני אלא גם ואולי בעיקר היבט קנייני. הוראות איחוד וחלוקה (שאינן חייבות לבוא כתכנית ייעודית), מסמיכות מוסד תכנון לשנות ולחלק מחדש את מערך הזכויות הקנייניות בקרקע הכלולה בתחומה של תכנית.

זהו חריג לכלל לפיו התפקיד המוטל על מוסדות התכנון הוא תכנוני בלבד והם אינם מוסמכים להכריע בשאלות הנוגעות לזכויות המהותיות במקרקעין (ע"א 4059/21 גדליה נ' רשות מקרקעי ישראל [נבו] (29.8.2023), סע' 20; עע"מ 229/15 הוועדה המחוזית לתכנון ובניה נ' זועבי [נבו] (9.8.2018), סע' 8; ת"א (מחוזי ת"א) 70847-09-16 קעניג נ' מרגו - חברה להשקעות ובנין בע"מ [נבו] (11.1.2018), סע' 13-14; שרית דנה ושלום זינגר דיני תכנון ובניה (2015) (דנה וזינגר), עמ' 1111-1113). בין השאר, תכנית איחוד וחלוקה היא דרך בה רשות מקומית יכולה לרכוש בעלות במקרקעין לצרכי ציבור (ע"א 731/17 מראות ירושלים בע"מ נ' עיריית ירושלים [נבו] (8.7.2021), סע' 32).

21. התכנית מושא הבקשה משנה את חלוקת השטח ואת הסדרי הבעלות גם לגבי החלקות שבמחלוקת ושטחים המוחכרים לדורות לתובעות. בהתאם ובאופן מובנה, תכנית כזו מובילה לשינוי בזכויות קנייניות ואפשרות לפגיעה בהן.

אבהיר כי למרות ניסיון של המשיבות למעט בכך, על הפרק מונחות זכויות קנייניות. רמ"י (המדינה) – הטוענת לבעלות – תומכת בבקשה. לתובעות עצמן טענה לזכויות חכירה לדורות (סע' 3 לחוק המקרקעין). לפי חוק התכנון והבניה (סע' 1), המונח "בעל" כולל גם חוכר לדורות. בפסיקה מוכרת חכירה לדורות כזכות קניינית (ע"א 1536/15 פז חברת נפט בע"מ נ' תחנת דלק חוואסה בע"מ [נבו] (8.2.2018), סע' 51; ע"א 8729/07 אירונמטל בע"מ נ' קרן קיימת לישראל [נבו] (12.11.2009), סע' 21).

22. "כאשר הזכות הנטענת בתובענה היא קניינית, תגבר נטיית בתי המשפט להיענות לבקשות למתן צווי מניעה" (רע"א 4327/06 בנק דיסקונט למשכנתאות בע"מ נ' שרביט [נבו] (21.9.2006), סע' ה(4); ור' למשל: ע"א 10717/05 פלוריסט דה קוואקל בו. נ' חג'ג [נבו] (3.9.2013), סע' 54; ר"ע 555/85 מרכז הארגזים בע"מ נ' שמה, פ"ד מ(1) 559 (12.3.1986), עמ' 560).

23. הטענה לפגיעה בזכויות נבחנה גם ברמה הפרטנית. בדיון שארך מספר שעות, נפרסו וסומנו מפות, הצדדים ציינו והבהירו מהו מיקום החלקות שבמחלוקת ושטחים מוחכרים (שבחלקות אלה ובכלל) לפי הרישום הישן, לפי המגרשים שלאחר תכנית המשולש, ואילו השפעה יכולה להיות לתכנית האיחוד והחלוקה.

בשים לב להשלכה המובנית של תכנית איחוד וחלוקה על זכויות קנייניות, ייתכן כי במקרה שבו נטען כי תכנית כאמור אינה צפויה לפגוע בזכויות קניין, הנטל להוכחת הדבר

מוטל על הטוען (כאן, המשיבות). עם זאת, על יסוד החומר שלפני וכפי שיודגם להלן, אני סבורה כי בכל מקרה נוטה הכף לעבר התובעות, וכי האפשרות שתכנית האיחוד והחלוקה תפגע בזכויותיהן וזכויות רמ"י בוססה ברמה הדרושה לצרכי החלטה זו.

24. התכנית מושא הבקשה נראית "תפורה למידותיה" של העירייה המקדמת אותה וכזו שיכולה לשרת לא רק אינטרסים תכנוניים בגינם רשות מקומית אמורה ומחויבת לקדם תכניות מסוג זה. פרט לחלקות שבמחלוקת אין לעירייה במצב ה"נכנס" שטחים סחירים בתכנית, להבדיל משצ"פים, דרכים וכד' (עמ' 6 ש' 6-8), ונראה כי הדרך שבה בוצעו החלוקה והאיזון נסמכת במידה רבה על רישומה של העירייה בחלקות שבמחלוקת. הטענה כי במקרה של שינוי ברישום יהיה שינוי במתווה היא לכל הפחות מסתברת.

גם אם יכולה העירייה, כרשות מקומית, לקדם תכנית באזורים שבהם אין לה שטחים סחירים כלל ורשאית להפקיע שטחים, הדבר אינו שקול לקידומה של התכנית במתכונת שבה היא מקודמת כיום, לרבות בנוגע לשאלות של שטחים שנמצאים "מעל או מתחת לקו" (של שווי כלכלי לצרכי התכנית), היקפי פיצוי שיש לשלם, ועוד.

25. המשיבות טענו בדיון כי במסגרת המגעים לפתרון המחלוקת שבין העירייה לרמ"י (ר' להלן) נדונה אפשרות שהעירייה תקבל בעלות בשטח סחיר אחר. ב"כ רמ"י התנגדה להבאת פרטים מתוך משא ומתן. כך או כך, מהות ומתכונת בעלות בשטחים לאחר הסדר עתידי, יכולות להשליך על התכנית וחלוקת הזכויות בה.

26. ניתן להזכיר כי לפי [סעיף 122\(1\) לחוק התכנון והבניה](#), במקרה של תכנית איחוד וחלוקה שאינה בהסכמת הבעלים, "כל מגרש שיוקצה יהיה קרוב, ככל האפשר, למקום בו היה קודם מגרשו של מקבל ההקצאה". הוראה זו היא חלק מהניסיון "להגן, במידה המרבית האפשרית" על בעל זכות קניינית במגרש שנכפה עליו הליך של איחוד וחלוקה חדשה" ([בג"ץ 4914/91 איראני נ' שר הפנים](#), פ"ד מו(4) 749 (15.9.1992), סע' 9) ולצמצם את הפגיעה בבעלי הזכויות ([ע"א 4595/06 הוועדה המחוזית לתכנון ובניה נצרת עילית נ' סבן \[נבו\]](#) (17.7.2011), סע' 85). לשאלה מהו המגרש שבבעלות גורם פלוני יכולה להיות השלכה על חלוקה שתבוצע בתכנית (גם אם אין הכרח שהמיקום יהיה בגדר החלקה המקורית; [בג"ץ 4914/91 הנ"ל \[נבו\]](#)).

לבעלות במקרקעין כהיבט בעל משמעות כבר בשלב התכנון של תכנית איחוד וחלוקה וליחס בין מחלוקת לגבי זכויות במקרקעין ובין תכנית איחוד וחלוקה ר' [דנה וזינגר עמ' 1115, 1146-1147](#).

27. בבקשה ובדיון הפנו המבקשות למגרש מספר 204 (לפי החלוקה בתכנית המשולש) אשר בגדרו חלקות רשומות 387 ו-397, שבשתייהן אוחזות המבקשות מזה עשרות שנים. אין מחלוקת כי חלקה 387 היא בבעלות המדינה ומוכרת למבקשות. חלקה 397 היא אחת מהחלקות שבמחלוקת.

לפי תכנית האיחוד והחלוקה, במגרש 204 יוקנו לצד ג' 25% מהזכויות במושע. יצירת שיתוף חדש אינה מהלך רצויה בתכניות כאלה; [תקנה 7 לתקנות התכנון והבניה \(תכנית איחוד וחלוקה\)](#), תשס"ט-2009 קובעת: "בעריכת טבלאות ההקצאה יפעל עורך הטבלה, ככל הניתן, להפריד שותפויות במקרקעין ולהקצות, ככל האפשר, מגרשים לבעלות יחידה". גם בתכנית הקונקרטיט מהווה הדבר חריג; לא נקבעו יחסי מושע במגרשים אחרים.

גם אם יתקבל הסבר שהועלה בדיון (אך לא בתשובה ובתצהיר שצורף לה) לרקע למהלך זה (עמ' 14 ש' 18-21), יש הבדל בין נכונות עירייה ליטול על עצמה בעלות במושע עם צד שלישי ובין מקרה שבו היא מטילה זאת על בעלי זכויות אחרים, מה גם שלאותם בעלי זכויות יש זכויות נוספות במתחם והדבר משליך על יכולתם לנצל את זכויותיהם (השוו: עניין **ביטון**, סע' 27). לרגישות הדרושה במקרה בו הוראות תכנית וחלוקה יוצרות יחסי מושע ר' **דנה וזינגר**, עמ' 1160-1161.

28. המבקשות הפנו בדיון גם למגרש 414. בחוות דעת השמאי המהווה נספח לתכנית, נכתב (סע' 8.11, עמ' 112 לבקשה) כי בהתאם לחוות דעת משפטית שהוצגה לפניו (והמבקשות ציינו כי אינה מוכרת להם; עמ' 4 ש' 9-10), ומכיוון שנמסר לו שהעירייה מוצאת צורך ציבורי במגרש האמור, מגרש 414 יירשם במצב "היוצא" על שם העירייה "מתחת לקו". נטען כי המהלך מתאפשר לנוכח רישומה של העירייה כבעלים בחלקות שבמחלוקת וכי למבקשות ולרמ"י, מנגד, אין עניין מסוג זה במגרש 414 (עמ' 6 ש' 24-25), על המשתמע מכך לגבי יכולת איזון בדרך הכלולה בתכנית, והעדר אפשרות להשיב מצב לקדמותו.

הצדדים חלוקים בשאלה אם העירייה רשאית לפעול לגבי מגרש 414 בכל מקרה באמצעות הפקעה או שיכולתה נסמכת למעשה על רישום החלקות שבמחלוקת על שמה, ומה הייתה השלכת הדבר על יכולתה להציב את התכנית במתכונת שבה אושרה להפקדה (עמ' 4 ש' 19 – עמ' 5 ש' 6; עמ' 7 ש' 16-19; עמ' 10 ש' 15-24). על פני הדברים, גם אם העירייה יכולה להגיע למצב שבו מגרש 414 יעבור לבעלותה לצרכי ציבור, הדרך בה תושג מטרה זו צפויה להשליך על תוכנה של התכנית ועל רכיבים

כספיים ואחרים. יש טעם בטענת ב"כ המדינה לגבי חשיבות סדר השלבים בנושא זה (עמ' 7 ש' 29 – עמ' 8 ש' 3), למרות טענת המשיבות כי הדבר אינו צפוי להשליך על תוכנה של התכנית ועמדתן, על בסיס טענתן זו ובמעין הנחת המבוקש, כי לא צפוי נזק מהתכנית.

29. במאמר מוסגר אציין כי ב"כ המשיבות התנגדה לטיעון שהועלה בדיון לגבי מגרש 414 לפי שלא נזכר מפורשות בבקשה ובתצהיר שצורף לה, וטענה כי מדובר בהרחבת חזית אותה אין להתיר. לא מצאתי בכך ממש ובכל מקרה, מסקנות החלטה זו אינן משתנות ללא התייחסות למגרש זה.

הבקשה ציינה השלכה לגבי מגרש מסוים (מגרש 204) ונכתב כי הדבר מובא כדוגמא לפגיעה בזכויות ("כך למשל", סע' 28 לבקשה). הצמדות ללשון כתבי הטענות והתצהירים תוביל לכך שרבים מהדברים שהועלו בדיון על ידי גורמים שהתייצבו מטעם המשיבות, אינם אמורים לבוא בחשבון, ובכלל זאת דברים שנאמרו על ידי השמאי, שתצהירו לא צורף. ספק אם יש, ואף אם אמורה להיות, חפיפה בין דברים שנאמרו בדיון על ידי מצהירים מטעם הצדדים (לרבות המצהיר מטעם המשיבות) ובין דברים שנכתבו בתצהיריהם, מה גם שהצדדים התמקדו בתשובות והרחבות לפי שאלות והנחיות של בית המשפט.

30. המשיבות הפנו לפרוטוקול הדיון שהתקיים בוועדה המקומית ביום 7.8.2025, שבו אושרה התכנית להפקדה (נספח 2 לתשובתן). בפרוטוקול מצויינים מפי נציג רמ"י, מר אלכסנדר סימון, הדברים הבאים: "מסכים לגבי התכנון אך יש מחלוקות לגבי הבעלויות בכמה חלקות, חלקות 397, 400, 407. קיימים הליכים משפטיים ואחרים משנות ה-60. על בסיס התחייבויות שניתנו חלקם הוחכרו" (עמ' 75 לתשובה). המשיבות מדגישות את המלים "מסכים לגבי התכנון" וטוענות כי יש ללמוד מכך שרמ"י, הטוענת לבעלות בחלקות, אינה סבורה שיש בתכנית קושי וכי משכך, גם אם תתקבל התובענה ויוחלט שהבעלות נתונה לרמ"י ויש לתובעות חכירה לדורות, כל שיידרש הוא לשנות את פרטי הרישום, אך לא נגרמת פגיעה.

באת כוחה של רמ"י קוראת את הדברים שנכתבו בפרוטוקול הוועדה באופן שונה לחלוטין. נציג רמ"י בדיון בוועדה אמנם לא הגיש תצהיר (וכך גם גורם אחר כלשהוא מטעם רמ"י), אולם גם המצהיר מטעם המשיבות לא נכח בדיון שהתקיים ביום 7.8.2025, כך שכל שלפינו הוא דברים הכתובים במסמך שאיננו הסכם בחתימת צדדים. בנסיבות העניין ועם כל ההבנה לטענה, לא מצאתי שדי בתשתית המונחת לפני,

שהיא למעשה מספר מלים ממסמך שיצא תחת ידי צד אחר ואין מידע לגבי הדרך בה אושר, אם בכלל, על ידי מי שנזכר בו, כדי לכבול בשלב מקדמי זה את ידי המדינה או לתת למלים את המשקל המבוקש על ידי המשיבות. ניתן בעניין זה גם לתת את הדעת לטענה שבעיקרי התכנית צוינו מספר מרכיבים ולא רק איחוד וחלוקה, ובהם מרכיבים תכנוניים במובהק (עמ' 70 לבקשה), וכי המובא מדבריו של הנציג מתייחס לרכיבים אלה, להבדיל מרכיב שקשור בסוגיות קנייניות (עמ' 13 ש' 13-17). מעל לדרוש יוער כי התובעות גורסות כי גם אם יתברר שהדברים המיוחסים לנציג רמ"י נאמרו באופן המתפרש ע"י המשיבות, הרי שעמדתן שלהן שונה, ויש לדבר משמעות בהיותן חוכרות לדורות.

31. מן האמור עולה כי לפנינו מהלך שצפוי לשנות זכויות קנייניות אשר התובענה עוסקת בטענות להן, שינוי שיכול לגלם פגיעה של ממש. שוויון של זכויות במקרקעין הרלוונטיים הוא ניכר, כעולה משמאות התכנית עצמה. לצדדים הטוענים לזכויות, יש זכויות שאינן שנויות במחלוקת בשטחים נוספים הכלולים בתכנית, ואף לכך יש השפעה.

32. בהינתן הנוסח הרחב למדי בו נוקט [סעיף 100 לחוק התכנון והבנייה](#) ("כל מעוין בקרקע, בבנין או בכל פרט תכנוני אחר הרואה את עצמו נפגע על ידי תכנית") ופסיקה בעניינו (כגון [ע"א 2962/97 ועד אמנים – חוכרים ביפו העתיקה נ' הוועדה המקומית לתכנון ולבנייה תל-אביב](#), פ"ד נב(2) 362 (19.5.1998), סע' 15-17), נראה כי לתובעות ולרמ"י יש אפשרות עקרונית להגיש לתכנית התנגדויות, אך בהינתן ההיבטים בהם דנה הוועדה, על פניו לא די יהיה בדיון כזה לצורך שמירת האינטרסים. אוסיף כי בשלהי הדיון ציין נציג המשיבות כי עמדת המבקשות תשמע בנפש חפצה ואף כאילו מדובר בזכויות בעלות, אולם אמירה זו מנוגדת לעמדות שהביעו המשיבות עד כה ומנגד משתלבת עם ההצהרה בדיון כי התכנית לא תשתנה בעניין זה. לא ברור שהתייחסות כזו במסגרת דיוני התנגדות במוסד תכנוני, תהא משמעותה אשר תהא, היא מענה הולם (ר' לעיל). דרך טיעוני המשיבות כלפי הבקשה (ור' להלן) אינה מקלה על הסתמכות על הצהרתן.

33. המשיבות הדגישו את האינטרס הציבורי בקידום התכנית לטובת תושבי העיר בני ברק שהציפו בה רבה. אינטרס זה אינו שנוי במחלוקת וניתן לזכור בעניינו, כי תכנית המשולש כוללת שטחים רבים נוספים, שאינם כלולים בתכנית האיחוד והחלוקה ולא נטען כי לא ניתן לפעול לקדם.

לפי דברי המשיבות בדיון, חלפו 18 שנה ממועד תכנית תמ"מ שהתייחסה לייעודו של המתחם (תכנית משנת 2000) עד שאושרה בשנת 2018 תכנית לעיר בהתאם לתכנית

התמ"מ (עמ' 9 ש' 18-20), וחלפו כשש שנים נוספות עד שהוצאה תכנית המשולש (עמ' 9 ש' 13). זאת, כאשר המשיבות מדגישות שעיוכים הם בעלי השלכה שמאית על ערך הנכסים. בענייננו עסקינן בהליך שמועדי השמיעה שנקבעו לו הם במרחק של פחות מחמישה חודשים. גם אם יהיה עיכוב מסוים בהכרעה, עדיין מדובר בפרק זמן צנוע יחסית למול התנהלויות שהיו במידה רבה בידי המשיבות עצמן. מובהר כי אין בכך כדי להקל ראש בחלוף זמן או כדי לקבוע באופן כללי כי עיוכים מעבר מצדיקים השתוות בעתיד. למשיבות, כבעלות דין, יכולה להיות השפעה, גם אם לא מכרעת, לגבי קצב התקדמות ההליך. לפי דברים שצוינו באולם, ייתכן כי ממילא לא ניתן יהיה לקדם את התכנית לפני המועדים הקבועים לשמיעת ראיות, שכן לכל המוקדם צפוי הדיון בהתנגדויות להסתיים בשלהי חודש נובמבר והצפי הוא למיצוי הליכי ערר והליכים אחרים (עמ' 12 ש' 6-9). כמו כן, בידי הצדדים (המשיבות ורמ"י) גם נמצא כנראה "מפתח" ליתר בזמן הקרוב את עצם הצורך בהמשך ההליך, כאשר ישיבה אצל המשנה ליועמ"שית נקבעה ליום 14.9.2025 (ומבלי להידרש לשאלה מדוע לא נקבע מועד מוקדם יותר או מדוע לא גובש הסדר בתקופות קודמות).

34. בדיון הוצע לצדדים, כדי לצמצם עד כמה שניתן את הפגיעה באינטרסים השונים, לאפשר את קידום התכנית עד לשלב מתקדם יותר. כך למשל הוצע כי יתאפשרו פרסום ההפקדה והגשת התנגדויות (אך לא דיון בהן), כך שאם לא יגיעו המשיבות ורמ"י להבנה והתביעה תדחה, ימצאו המשיבות במקום מתקדם יותר לצורך השלמת הנדרש. לפי הצעה זו, עצירה צפויה להתבצע, אם בכלל, שבועות לאחר הדיון אצל המשנה ליועמ"שית ובתקווה – לאחר שממילא תושג הבנה. המשיבות מאנו להצעה מטעמים השמורים עימן; עמדה שלא חיזקה את טענתן לגבי הצורך בקידום.

35. מאזן הנוחות גם הוא נוטה לטובת המבקשות-התובעות, כמפורט לעיל. שיקולים נוספים אינם מובילים לכיוון שונה.

36. תכנית האיחוד והחלוקה הוגשה על ידי העירייה כנראה במחצית חודש יולי 2025. לפי הבקשה, ביום 31.7.2025 פורסם כי דיון בה יערך בוועדה כבר ביום 7.8.2025. דיון כזה אכן נערך (לאחר שלא ניתן צו ארעי) ובו אושרה התכנית להפקדה. לתובעות יש טענות רבות כלפי לוח הזמנים ומה שיש ללמוד ממנו לגבי תום ליבן של המשיבות. המשיבות לא הכחישו כי מדובר בלוח זמנים "יוצא דופן" אולם בדיון תלו זאת בכך שהתכנית הוכנה וקודמה על ידי העירייה ולכן מוכרת לגורמים הרלוונטיים, דבר שמוביל לקיצור זמנים (עמ' 11 ש' 28 – עמ' 12 ש' 2). הסבר זה לא נכלל בתצהיר שתמך בתשובה, למרות שהטענה לגבי לוח הזמנים נכללה בבקשה ובתצהיר שתמך בה. עם זאת, לגופו של עניין לא מצאתי כי יש בסוגיה זו כדי להשליך על תוצאות ההחלטה.

בעניין זה נתתי דעתי גם ללוח הזמנים הקבוע ב**חוק התכנון והבנייה** (סע' 85) לדיון בוועדה בתכנית שהוגשה לה, גם אם בפועל במקרים רבים הדיון אינו מתקיים בגדר התקופה האמורה.

37. עניין מוקשה יותר הוא טענת המשיבות כי הבקשה הוגשה בשיהוי ("קיצוני" ו"חמור", לא פחות; סע' 1 ו-81 לתשובה), שכן הוגשה כשנה וחצי לאחר הגשת התביעה, למרות שכבר בתובענה צוין שהמשיבות מקדמות תכנית וכי יש חשש כי הרישום ה"שגוי" (לטענת התובעות) יבוא לידי ביטוי במסגרת האיחוד והחלוקה. נטען כי המבקשות לא פעלו להגשת בקשה לסעד זמני בסמוך להגשת התביעה אף שיכלו לעשות כן, כי המתינו לשלב מתקדם, וכי על הדבר לפעול לחובתן (סע' 80 לתשובה).

טיעון זה מתעלם מקיומה של הבקשה הראשונה והדיון שנערך בה, ובפרט מעמדת המשיבות עצמן בבקשה הראשונה, שם צוין שתכנית המשולש שנזכרה בה אינה כוללת איחוד וחלוקה אלא שינויים בייעוד הקרקע, כי הליך איחוד וחלוקה ייערך בעתיד במסגרת תכנית נוספת, וכי לכשתוגש תכנית איחוד וחלוקה ויוחלט להפקידה תהיה לתובעות הזדמנות להעלות את טענותיהן (לשיטת המשיבות, ההליך המתאים אחר). הבקשה הוגשה ימים בודדים לאחר שנודע למבקשות על הגשת תכנית איחוד וחלוקה וקביעתה לדיון. בנסיבות אלה אין לטענת השיהוי שהועלתה על מה שתסמוך, יש להצר על העלאתה ואף ניתן להעמיד את הדבר לחובת המשיבות.

הערה וסיום

38. לא מצאתי בטיעוניהם האחרים של הצדדים או בשיקולים אחרים, כדי לשנות את תוצאות הדיון לגופו של עניין (ר' מני רבים: **בג"ץ 1666/22 ד"ר אלמגור נ' בית הדין הארצי לעבודה [נבו]** (12.12.2022), סע' 17; **ע"א 578/17 יבלינוביץ נ' פרטנר תקשורת בע"מ [נבו]** (18.11.2018), סע' 40; **ע"א 2112/17 גרסט נ' נטוויז'ן בע"מ [נבו]** (2.9.2018), סע' 51; **רע"א 1491/16 פלונית נ' פלוני [נבו]** (14.4.2016), סע' ט'; **רע"א 9294/09 חן נ' בנק הפועלים [נבו]** (25.3.2010), סע' 7; **ע"א 84/80 קאסם נ' קאסם**, פ"ד לז(3) 60 (15.6.1983)), ובכלל האמור טענת מעשה עשוי; מידת משפטיותו ומשקלו של התצהיר שצורף לתשובה; העדר תצהיר מטעם רמ"י; אפשרות כימות נזק (השוו: עניין **ביטון**, סע' 27); השוואת גודל שטחים בתוך המתחם עליו חלה תכנית האיחוד והחלוקה (המבקשות מפנות להיקף השטחים עליהם חלה תכנית

המשולש); התקשרות בהסכם החכירה כאשר התובעות יודעות שהרישום עודו על שמה של העירייה; ועוד.

39. הבקשה מתקבלת. המשיבות (העירייה והוועדה) לא יקדמו את תכנית איחוד וחלוקה 501-1477272, עד להכרעה בתובענה ובכפוף לה.

אם יעלה בידי הצדדים להגיע להבנות לגבי קידום מסוים, ברוח הדברים שהוצעו בדיון או באופן אחר, יוכלו לפנות יחדיו לבית המשפט בבקשה לעדכון הצו.

40. על המבקשות לוודא כי הופקדה בתיק התחייבות עצמית לפי [תקנה 96](#) לתקנות סדר הדין האזרחי וכן יפקידו ערובה כאמור [בתקנה 96](#), פיקדון כספי או ערבות בנקאית, בסך 250,000 ₪. הסעד הזמני יפקע ככל שהבטוחות לא יופקדו בתיק עד ליום 8.9.2025.

41. המשיבות מחוייבות בהוצאות המבקשות בסך 10,000 ₪. לא מצאתי לפסוק הוצאות בעניינה של רמ"י.

המזכירות תמציא ההחלטה לצדדים.

ניתנה היום, ז' אלול תשפ"ה, 31 אוגוסט 2025, בהעדר.

תמר אברהמי, שופטת

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

תמר אברהמי 54678313-/
נוסח מסמך זה כפוף לשינויי ניסוח ועריכה