

מנהל התכנון – משרד הפנים
ועדת ערר לפי חוק התכנון והבניה
מחוז תל אביב

בי/ 0126 / 11002

בי/ 0126 / 11003

בפני כב' הוועדה:

הלל גלקופ, עו"ד
הגב' אנדה בר, אדריכלית
מר טל רשף, נציג ציבור
הגב' שירי לנצנר, נציגת מתכנן המחוז

- יו"ר הוועדה
- חברת וועדה
- חבר וועדה
- חברת ועדה

העוררת:

חברת פאר בילדינג השקמה בע"מ
ע"י ב"כ עו"ד אוריאל זעירא, עו"ד מרדכי מיכאלי
ועו"ד רונן ירדני

-נגד-

המשיבה:

הוועדה המקומית לתכנון ולבניה בת ים
ע"י ב"כ עו"ד תמר איגרא

בעניין: גוש 7137, חלקה 160 וחלקה 162, בת ים.

החלטה

1. בפנינו ערר על אי - הארכת תוקפם של היתרי בניה מס' 20141264 ו-20141263 (להלן: "ההיתרים") לפרוייקט חיזוק לפי תמ"א 38 ברחוב השקמה 32-30 בבת ים. לאחר שבחנו את כתבי הטענות, הנספחים והפרוטוקולים שהוצגו בפנינו, להלן החלטתנו המבוססת על נסיבותיו הקונקרטיות והחריגות של מקרה זה.

רקע עובדתי ונתוני הייחודיים של המקרה כפי שהוצגו על ידי הצדדים ונתמכו

בחות דעת מטעמם

2. ענייננו של הפרויקט מושא הערר בחיזוק של שני בניינים קיימים – 16 יח"ד קיימות בכל אחד מהמבנים, כאשר במסגרת ההיתרים הותרה תוספת של 12 יחידות דיור חדשות לכל אחד מהבניינים. בהתאם למידע שהוצג בפנינו ההיתרים ניתנו ביום 6.3.2018. הפרויקט לא הושלם והבניה נעצרה כאשר שיעור הביצוע עומד על כ-50%. כך לטענת הצדדים ובהתאם לדו"חות אותם הציגו בפנינו. לשיטת הוועדה המקומית ובהתאם למצב החוקי שהשתנה במהלך השנים מוסמכת היא להאריך את תוקף ההיתר לא יאוחר מיום 5.5.25.

הצדדים הציגו בפנינו את הנתונים הבאים:

3. קריסה תפעולית ופילית של היזם: העבודות נעצרו לאחר שהחברה היזמית ובעל השליטה בה נכנסו להליכי חדלות פירעון, וזאת בין היתר על רקע מאסרו של בעל השליטה בגין עבירות שונות.

4. מפגע בטיחותי וסכנת נפשות ממשית: האתר ננטש כשהוא במצב של "אתר בנייה פעיל", הכולל פיגומים, בליטות ברזל, גדרות פרוצות ומפגעים הנדסיים. דו"חות בטיחות ופיקוח מצביעים על סכנה ממשית ומיידית למתגוררים ולעוברי האורח. הוועדה המקומית כינתה את מצב הבניינים בהתאם לאמור: "אתר בנייה לכל דבר ועניין".

5. מגורים בתוך אתר בנייה: עסקינן ב-32 משפחות המתגוררות בתוך אתר בנייה מסוכן מזה שנים, תוך פגיעה אנושה באיכות חייהן וחמור מכך בביטחונן האישי.

6. הוועדה המקומית והעוררת הציגו בפנינו את הנתונים והמצאים הבאים:

7. דו"ח בקשת בטיחות מיום 9.7.23 אשר נערך על ידי קבוצת אניגמה הנדסה ובטיחות בע"מ. במסגרת דו"ח זה הוצגו הפגמים החמורים הבאים:

אני הח"מ, מצהיר בזאת כי בתאריך 12.06.2023 בדקתי את אתר הבניה שפרטיו מצוינים לעיל בהיבט שלום הציבור ובטיחות משתמשי הדרך. להלן ממצאי הבדיקה:

מיקום	פירוט/הערות	ממצא		הדרישה	נושא	מס'
		X	V			
כלל החזיתות	נצפו קצוות חדים, פתחים, קרשים ובלטות בגדר הבטיחות ההיקפית.	X		גדר הבטיחות יציבה, שלימה, חלקה, ללא בליטות וללא קצוות חדים בולטים	גידור אתר	.1
כלל החזיתות	נמצא גדר איסורית שאינה עונה על דרישות העירייה. נדרש להתקין גדר מסוג פאנל מבודד בעובי 5 ס"מ לפחות	X		גדר הבטיחות בכלל החזיתות הינם מסוג פאנל מבודד בעובי 5 ס"מ לפחות		.2
	לא קיים	X		קיים חיפוי-עיצוב לגדר (גדר מדברת) המאושר ע"י מח' הדוברות בעירייה		.3
חזית מערבית	נמצאו מס' מקומות ללא גידור בגובה הנדרש	X		גדר הבטיחות בגובה 2.5 מ' לפחות ואינה מאפשרת טיפוס		.4
חזית צפונית ודרומית	נמצאו מס' מקומות עם זליגת חול למדרכה	X		גדר הבטיחות מונעת זליגת חול למדרכה		.5

חזית מערבית	נמצאו הפרשי גובה במעברים/מדרכות נדרש להסדיר מעבר בטוח להולכי רגל ישרה ומהודקת ללא הפרשי גובה ומכשולים	X		קרקע מפולסת ללא הפרשי גובה	מדרכות ומעברים במדרכות ומעברים לעוברי דרך	.12
חזית מערבית	נצפה פסולת וקרשים במעבר	X		מדרכות ומעברים נקיים מפסולת ומחומרי בנייה		.13

כלל החזיתות	לא נצפה כיסוי של רשת הגנה בצידו החיצוני של הפיגומים, נדרש להתקין.	X		צידו החיצוני של הפיגום באתר הבניה מכוסה ברשת וללא קרעים	פיגומים	.17
כלל החזיתות	לא נצפה קירוי הגנה. יש להסדיר קירוי בעומק שלא יפחת מ-2 מ' עם שיפוע לכיוון האתר וללא רווח בינו לבין הגידור ההיקפי. המעבר הבטוח יהיה מסוגל לשאת עומס של 200 ק"ג למ"ר וכן יוצג עליו אישור מהנדס.	X		קיים מעבר בטוח וקשיח המגן על הציבור מפני חדירת חפצים המסוגל לשאת עומס של 200 ק"ג למ"ר	אמצעי הגנה לנפילת עצמים מגובה במדרכות ומעברים לעוברי דרך	.18
		X		לא נשקפת סכנה לציבור במקרה של נפילת חפצים מאתר הבניה		.19
		X		קירוי אינו מהווה מפגע למשתמשי הדרך (הולכי הרגל/ כלי רכב)		.20
X		קיום יריעה אטומה ברוחב 5 מ' לפחות מעל חניוני בתים סמוכים למניעת נפילת חומר על רכבים	.21			

	נצפה מעבר מקורה חלקי	X		קיום הפרדה מלאה בין אתר הבניה לדיירי הבניין	אתרי בנייה תמ"א 38/1 חיזוק ותוספת	.31
--	----------------------	---	--	---	-----------------------------------	-----

.32	קיום מעבר מקורה לדיירי הבניין ממדרכת הרחוב עד הכניסה לבניין (כולל תאורה)	X	<p>המשמש הגנה לעוברי דרך מפני נפילת חפצים מגובה, המעבר אינו בטיחותי.</p> <p>1. יש להאריך את המעבר לפחות ב3 מ' נוספים,</p> <p>2. יש להוסיף תאורה מסוג מוגן מים ושבר,</p> <p>3. יש לסגור פתחים בגידור לכיוון האתר וכן ליישר ולהסדיר גידור עקום וקצוות חדים.</p> <p>4. יש להסיר מכשולים וקרשים העלולים לקרוס.</p> <p>יש להציג אישור מהנדס כי המעבר הבטוח יהיה מסוגל לשאת עומס של 200 ק"ג למ"ר</p>
-----	--	---	--

.34	פתחים ברצפות האזור המאוכלס נסגרים בצורה בטוחה וללא הפרשי גובה במעברים	X	<p>נצפו הפרשי גובה במעבר לדיירי הבניין. נדרש להסדיר מעבר ישר ואחיד ללא פסולת והפרשי גובה ברצפת המעבר המקורה.</p>	חזית מזרחית
.35	קיום אישור קונסטרוקטיבי על גמר חיזוק המבנה הקיים	-		
.36	אישור יועץ ביסוס לתקינות חפירה עבור מתקן חניה מוטמן/רובוטי	-		

.9	סכנה כאן בונים כל 10 מ"א וליד כל שער כניסה לאתר (בכל מקרה לפחות 2 יח' בכל חזית)	X	נמצא חוסר בשילוט, יש להשלים	כלל החזיתות
.10	<p>שילוט נדרש</p> <p>שלט מהות הפרוייקט הכולל:</p> <p>מהות הבנייה.</p> <p>הדמיית פרוייקט.</p> <p>תאריך סיום משוער.</p> <p>יועצים-מתכננים.</p> <p>פרטי קבלן: כתובת וטלפון.</p> <p>פרטי מנהל עבודה: שם וטלפון נייד.</p>	X	לא קיים	

8. במסגרת דו"ח זה הוצגו התמונות הבאות :

חדית מזרחית לכיוון רח' השקמה:



חזית מערבית:



חזית דרומית



חזית צפונית



9. בביקורת שערכה הוועדה המקומית ביום 11.2.26 נקבע:

בניקורת שערכתי בתאריך 11/02/26 ,

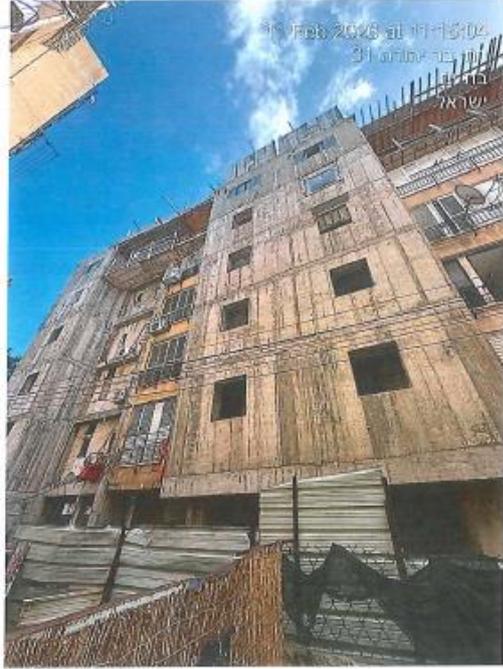
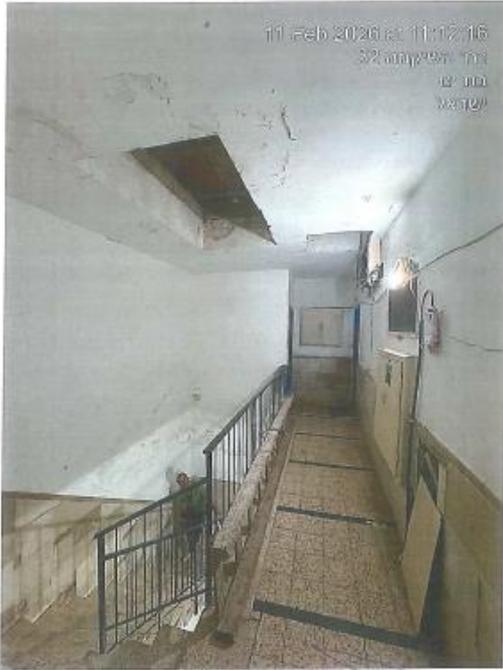
- 1- בורות החניה לא נחפרו ואין שום הכנה בשטח .
- 2- בשקמה 30 בוצע ממ"דים לקומות הקיימות.
- בבניית הקומות החדשות בוצע רק קומה 5 ללא גמרים וכמו כן לא בוצע כל שינוי בחדר המדרגות כגישה לקומה החדשה שנבנתה -חדר המדרגות ללא כול שינוי (מצורפות תמונות).
- 3- שקמה 32- בוצעו ממ"דים לקומות הקיימות.
- בבניית הקומות החדשות בוצע קומה 5 ללא גמרים וגם בבניין זה לא בוצעו שינויים בחדר מדרגות ואין גישה לקומה החדשה.
- בשקמה 32 בקומה 6 בוצע רק טפסנות לממ"דים.

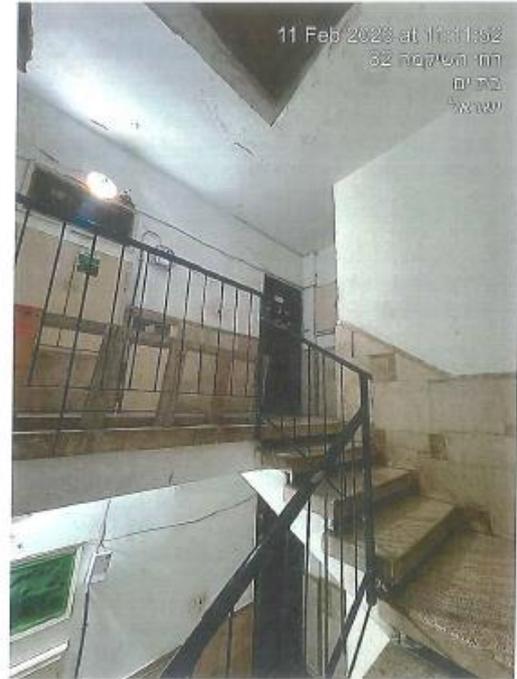
בברכה
איתמר ציוני - מפקח בניה
ברישוי
מחלקת הפיקוח על הבניה
עיריית בת - ים

~~איתמר ציוני
מפקח בניה
עיריית בת-ים~~

10. כך תועד :









11. היעדר חלופה תכנונית:

תוקף התוכניות מכוחן הוצאו ההיתרים (תוכנית בי/538 על תיקוניה ושינויה) - פקע. המשמעות היא כי ללא הארכת ההיתרים הקיימים, לא ניתן יהיה להוציא היתר חדש באותה מתכונת תכנונית והמבנה עשוי להישאר כ"פיל לבן" ומסוכן בלב העיר למשך תקופה ארוכה עד שיימצא פתרון תכנוני שיאפשר את השלמת הפרוייקט.

דיון והכרעה

שאלת הסמכות להאריך מועד

12. במקרים אחרים (ראו ערר (ת"א) 11028-11-24 **הבית ברחוב האתרוג 5 בת ים נ' הוועדה המקומית לתכנון ובניה בת ים** (נבו) וכן ערר (ת"א) 11018-08-24 **כהן אלי ואח' נ' הוועדה המקומית לתכנון ובניה בת ים** (נבו) - עמדנו על הדעות השונות שהובעו בפסיקה ביחס לשאלת סמכותה של ועדת הערר לדון בהארכת תוקף החלטה למתן היתר מעבר לתקופה הקבועה בתקנות הרישוי. באותם עניינים אף הבענו את עמדתנו בסוגיה זו.

13. לצד האמור, אנו סבורים כי בנסיבות העניין שלפנינו שאלת הסמכות אינה מתעוררת להכרעתנו לגופה, ואין מקום להידרש לה במסגרת הדיונית הנוכחית. זאת, כמפורט להלן.

14. בענייננו, בטרם הוגש הערר שלפנינו, הגישה העוררת עתירה מנהלית לבית המשפט לעניינים מנהליים.

15. בית המשפט הנכבד (כבוד השופט גלעד הס) בפסק דינו בעתמ (ת"א) 10415-01-26 פאר בילדינג השקמה בע"מ נ' ועדה מקומית לתכנון בת ים (נבו, 8.1.2026) כי: "לאחר שעיינתי בעתירה אני סבור כי הסמכות לדון בנושא הינה של ועדת הערר, ומכאן יש להעבירה לוועדת הערר.... לפיכך, היה על העותרת להגיש עתירה זו לוועדת הערר לתכנון ולבניה ולא לבית המשפט, כאשר לוועדת הערר הסמכות להורות על הארכת תוקפו של ההיתר". (ההדגשה אינה במקור).

16. להבנתנו את פסק הדין האמור, בית המשפט לעניינים מנהליים קבע באופן מפורש כי הסמכות לדון בשאלת הארכת תוקפו של ההיתר מושא הליך נתונה לוועדת הערר בקובעו מפורשות - "לוועדת הערר הסמכות להורות על הארכת תוקפו של ההיתר".

17. משקבע כך בית המשפט במפורש ביחס להיתרים הקונקרטיים העומדים במוקד העתירה והערר דנן, הרי שבמסגרת היחסים שבין הערכאות, אנו כפופים להכרעתו של בית המשפט ומובן מאליו כי הדיון בעניין יתקיים בהתאם לקביעותיו. אין בידינו סמכות לקבוע אחרת, אף אם במקרים קודמים סברנו אחרת.

18. בנסיבות אלה, ומשקבע בית המשפט במסגרת הליך העתירה המנהלית מושא ההיתר דנן, כי הסמכות לדון בסוגיה נתונה לוועדת הערר והאציל לה סמכות זו, מתייטר גם הצורך להידרש במסגרת הליך שלפנינו לשאלת הסמכות בנסיבותיו הקונקרטיות של מקרה זה. ברור כי כל מקרה אחר שיבוא בפנינו תידון סוגיית הסמכות בהתאם לנסיבות המקרה ובהתאם לתקנות ולדין.

19. אשר על כן, השאלה הטעונה הכרעה בענייננו אינה אם מצויה בידינו הסמכות להורות על הארכת תוקפו של ההיתר, אלא אם יש מקום להפעיל סמכות זו ולהורות על הארכת תוקפו של ההיתר בנסיבות המקרה. בהתאם לכך, נדון בערר שלפנינו לגופו, על יסוד קביעתו של בית המשפט הנכבד, ומבלי להידרש לסוגיית הסמכות במסגרת הליך זה.

לגופו של מקרה

20. ראשית נבהיר כי עסקינן בהארכת תוקף היתר ולא בהארכת תוקף החלטה ועל כן ממילא הבחינה תהא שונה שעה שעסקינן בבקשות להארכת תוקף החלטה.

21. נציין עוד, כי ללא נסיבותיו הייחודיות עד מאד של המקרה שבפנינו המסקנה היתה שונה לחלוטין.

22. ואכן, לא פעם עמדנו על החסרונות הרבים בבקשות להיתרי בניה לחיזוק מבנים לפי תמ"א 38. כך למשל הבהרנו גם בעניין כהן אלי כמפורט לעיל; ערר (ת"א) 11028-11-24 **הבית ברחוב האתרוג 5 בת ים נ' הוועדה המקומית לתכנון ובניה בת ים** (ערעור תלוי ועומד כנגד ההחלטה); ערר (ועדות ערר - תכנון ובנייה תל אביב-יפו) 11025-10-24 **ששת הימים 14 בת ים בע"מ נ' הוועדה המקומית לתכנון ובניה בת ים** (נבו 24.4.2025); ערר (ועדות ערר - תכנון ובנייה תל אביב-יפו) 11025-10-24 **ערר (תל אביב-יפו) 11018-08-24 כהן אלי ואח' נ' הוועדה המקומית לתכנון ובניה בת ים** (נבו) – החלטות אלו עוסקות בבקשות להארכת תוקף החלטות שנדחו על ידינו ונדונה בהן גם הסוגיה התכנונית.

23. על החסרונות בבקשות היתר לחיזוק מבנה מכוחה של תמ"א 38 מעין אלו ועל הכשלים שנפלו בהם עמדנו גם בהחלטות נוספות: ערר (ת"א) 11032-10-23 **השקמה 4 בת ים בע"מ נ' הוועדה המקומית לתכנון ובניה בת ים** (נבו); ערר (ת"א) 11021-07-23 **חברת הלפר 40 בע"מ נ' הוועדה המקומית לתכנון ובניה בת ים** (נבו); ערר (ת"א) 11003-01-24 **נובי 11 בע"מ נ' הוועדה המקומית לתכנון ובניה בת ים** (נבו).

24. ועל כן, פשיטא כי אלמלא הנסיבות אותן נפרט להלן, לא היתה מתקבלת החלטה דומה.

25. לאחר האמור, נבהיר כי משבחנו את הנסיבות הקונקרטיות של המקרה שבפנינו, **ובהתאם לסמכות הקונקרטית שהאציל לנו בית המשפט במסגרת העתירה המנהלית** - אנו מורים על הארכת תוקף היתרים מושא העררים עד ליום 8.3.29.

גידור ההחלטה לנסיבות החריגות של המקרה

26. מאחר וברור בענייננו, **כי החלטה זו לא תהווה תקדים להארכת היתרים שפגו כדבר שבשגרה**, אנו מדגישים כי היא נסמכת על **מקבץ התנאים המצטברים והחריגים המתקיימים כאן ובהעדר ולו אחד מתנאים אלו**, התוצאה ממילא עשויה להיות שונה, כך:

א. קיומו של מפגע בטיחותי חמור ומתועד באתר מאוכלס המהווה סכנה מיידית לציבור. זאת בהסתמך על הממצאים והמצגים שהוצגו בפנינו ואת חלקם פירטנו לעיל במסגרת הצגת עמדת הצדדים ואנו מפנים אליהם גם ביחס לחלק זה של הכרעתנו.

ב. הוועדה המקומית הסכימה להארכת תוקף ההיתר לתקופה של 3 שנים (לצד בקשה בעניין שלביות בה נדון בהמשך).

ג. נסיבות של חדלות פירעון ומינוי בעלי תפקיד מטעם בית המשפט המפקחים על השלמת הפרויקט. זאת תוך שבית המשפט בעניין הפירוק מציין כי נסיבותיו של המקרה הוא: **"בפרוייקט תמ"א שיש להשלימו" - חדלת (ת"א) 79880-07-24 רוטנברג בלנדין ואח' נ' פאר בילדינג השקמה בע"מ ואח' (החלטה מיום 16.9.24).**

ד. בנסיבות המקרה דנן ובהתאם לנתונים שנמסרו לנו על ידי העוררים בעל ההיתר המקורי, כבר אינו בעל ההיתר ועל כן בחינת היעילות בה קודם ההליך לא נבחנת ביחס להתנהלותו. במילים אחרות: נסיבות בהן בעל ההיתר היה מבקש את הארכת התוקף, היו ממילא מביאות לתוצאה דיונית שונה לחלוטין, שכן לא יהיה מקום להאריך את ההיתר לאותו בעל היתר שכבר הוכיח כי אין ידו משגת לקדמו באופן יעיל.

ה. תוקף התוכניות מכוחן הוצאו ההיתרים (תוכנית ב/538 על תיקוניה ושינויה) פקע. ועל כן, המשמעות היא כי ללא הארכת ההיתרים הקיימים, **לא ניתן יהיה להוציא היתר חדש באותה מתכונת תכנונית, ולא בהתאם למסלול תמ"א 38** (על יתרונותיה וההטבות הכלכליות הכרוכות בה), והמבנה עשוי להישאר כ"פיל לבן" המהווה סכנה למשך תקופה ארוכה עד למציאת פתרון תכנוני אחר.

ו. נציין כי פתרון תכנוני אינו נראה באופק וזאת מהטעם כי בלא שתאושר הארכה המבוקשת, הרי שכאמור לא ניתן יהיה לחדש את ההיתר ואזי הפתרון היחיד הינו בדמות אישורה של תכנית חדשה. הליך זה עשוי להימשך מספר שנים במהלכן יימשך המצב המסוכן. כך גם תכנית חדשה, לא תישא עימה את ההטבה הכלכלית הקיימת בפרוייקט מכח תמ"א 38 וממילא תשלול היתכנות לאיתור יזם שיבקש לקחת חלק בפרוייקט סבוך מעין זה.

ז. הבהרת בית המשפט בעת"מ פאר בילדינג והקניית הסמכות מבית המשפט לעניינים מנהליים, לפיה: **"לוועדת הערר הסמכות להורות על הארכת תוקפו של ההיתר".** בלא הבהרה זו כאמור, עשויה היתה שאלת הסמכות לידון באופן שונה.

ח. הצהרות שהוצגו בפנינו במהלך הדיון לפיהן קיימת הסכמה מלאה מטעם כל בעלי הקרקע להארכת תוקף ההיתר.

27. בנסיבות המפורטות ושעה שלא נשקף כל פתרון תכנוני אחר ישים ויעיל ונוכח העובדה כי בהתאם למסמכי הביקורת שהוצגו בפנינו נשקפת סכנה מיידית לדיירי הבניין ולכלל ציבור העוברים והשבים אנו מורים על הארכת תוקף ההיתר כמפורט לעיל.

28. עוד נבהיר כי מאחר ושני הצדדים לא חלקו ביחס לתקופה הנדרשת, קרי הארכת תוקף של 3 שנים - לא מצאנו צורך לדון ולקבוע מסמרות בשאלה זו. ועל כן, בנסיבותיו של מקרה זה אנו קובעים כי תוקף ההיתרים יוארך עד ליום - 8.3.29. מובן כי כל מקרה אחר שיבוא בפנינו נדרש לסוגיה זו בהתאם לנסיבות המקרה ונוכח העדר הצורך בדיון בענייננו, הרי שאין באמור משום השלכת רוחב למקרים אחרים.

הוראות בעניין קונסטרוקציה ובטיחות

29. מעיון בתשריט ההיתרים עולה כי במסגרתם הותרה חפירת מרתף חניה וכן הסבת המקלט למרתף חניה. מדובר בפרויקט חיזוק הכולל חפירה מתחת למבנה קיים.

30. בין הצדדים לא הייתה מחלוקת כי כתנאי להמשך ביצוע עבודות הבנייה ולשם קבלת הערר, נדרש להציג חוות דעת קונסטרוקטיבית מקצועית, אשר תאשר כי ניתן לבצע את חפירת המרתף מבחינה הנדסית, וכי ביצוע החפירה אינו מונע את המשך מגוריהם של דיירי הבניין בבניין במהלך תקופת העבודות.

31. כך נאמר על ידי עו"ד הולמן נציג העוררת: "להראות את ההיתכנות הקונסטרוקטיבית, זה נשמע לי מאוד הגיוני" וכן: "אין מניעה לבנות את הדברים, בכפוף לאישורים קונסטרוקטיביים" וכן על ידי עו"ד ירדני (אף הוא נציג מטעם העוררת): "אף אחד לא מתכוון לעשות פה משהו שלא יקבל את כל האישורים, קונסטרוקטיביים ואישורים, לשביעות רצונכם".

32. במסגרת הדו"ח שנערך על ידי חברת אניגמה והוצג על ידי הוועדה המקומית (סעיף 35 – 36 לדו"ח) צויין כי לא הוצג דו"ח קונסטרוקטיבי בדבר יציבות המבנה לעת חפירת מתקן החניה.

33. ועל כן בהעדר דו"ח כאמור ובהתאם להסכמת הצדדים ברי על הבניה להיות תואמת להוראות החוק, התקן ובקרת התכנן.

34. בנסיבות המפורטות, טרם תחילת העבודות תוצג חוות דעת קונסטרוקטיבית, באופן שיניח את דעת הוועדה המקומית, ביחס לחפירה הנדרשת מתחת למבנים ולהיתכנות המשך המגורים בדירות הקיימות במהלך ביצוע העבודות; וזאת, כאמור באופן התואם את החוק הדין וכמובן את בקרת התכן ואת התקן הנדרש במצבים מעין אלו.

שלביות

35. במהלך הדיון בפנינו הבהירה הוועדה המקומית כי על מנת להבטיח את בניית מתקן החניה והמרתף היא מבקשת כי יתווסף תנאי בהיתר לפיו ייקבעו שלבים בהיתר הבניה, כאשר ראשית יוקם מרתף החניה ורק לאחר מכן תותר השלמת יתר הפרויקט.

36. הוועדה המקומית הפנתה אותנו להחלטה בדבר מדיניות "שלביות הבניה בפרויקטים תמ"א 38". מיום 19.1.2026 שנקבעה בישיבת ועדת המשנה מספר 20260001:

ת.ת. 19/01/2026

כללי: שלביות תמ"א 38

סעיף: 2

פרוטוקול ועדת משנה ישיבה מספר: 20260001 בתאריך: 19/01/2026

שם: שלביות הבניה בפרויקטים תמ"א 38

נושא: דיון עקרוני במדיניות

עיריית בת-ים

מטרת הדיון

דיון לצורך חידוד החלטת הוועדה בנוגע לשלביות הבניה בפרויקטים לחיזוק ותוספות מכוח תמ"א 38 ואיכלוסם

37. במסגרת ישיבה זו קבעה הוועדה המקומית כך:

החלטה:

לאור האמור, הוחלט לקבוע שלביות ביצוע ברורה, מחייבת וחד-משמעית, שתעוגן בהחלטות ועדת המשנה ובהיתרי הבנייה וכן תחול על כל ההיתרים שכבר הוצאו ותהווה בסיס לפרשנות הוועדה המקומית לנושא שלביות הביצוע ועיגון ביצוע המתקנים בפועל גם להיתרים שניתנו, וזאת על מנת להבטיח:

38. במסגרת זו נקבעה "שלביות" בהוצאת היתרי הבניה באופן בו חיזוק המבנה יתאפשר רק לאחר הקמת מתקן החניה.

39. עוד נקבע לעניין התחולה במדיניות הוועדה המקומית כי הוראה זו תחול גם היתרי בניה שניתנו טרם קביעת מדיניות זו, כך:

תחולה :

- בקשות להיתר בניה עתידיות/או שטרם נדונו שכוללות עבודות להקמת מתקני חניה ותוספות לבניין קיים.
- בקשות להיתר בנייה פעילות שנדונו שכוללות עבודות להקמת מתקני חניה ותוספות לבניין קיים.
- היתרי בנייה תקפים לעבודות חיזוק להקמת מתקני חניה ותוספות לבניין קיים. ובפרט על היתר בניה מס' 20180511 מיום: 14.8.22 רחוב דנין יחזקאל 3

הצדדים .

40. הווי אומר, לשיטת הוועדה המקומית מדיניות זו שנקבעה כאמור ביום 19.1.26 תחול ותשפיע גם על היתרי בניה שניתנו קודם למועד זה.

41. לאחר הדיון הודיעו לנו הצדדים על הגעתם להסכמות ביניהם.

42. במסגרת הודעת הצדדים מיום 8.3.26 הובהר כך :

2.2. היתרי הבנייה יותנו בתנאים הנחוגים אצל המשיבה, קרי דרישה לפיה החניה תבנה טרם בניית יתרת הפרויקט.

43. הווי אומר, הצדדים מבקשים מעימנו לאשר את הסכמתם התואמת את "התנאים הנהוגים" אצל הוועדה המקומית, קרי קביעת שלביות בהיתר בניה לאחר שזה ניתן.

דיון והכרעה

44. אנו מאשרים בהקשר זה כי הוועדה המקומית תפעל בהתאם להוראת השלביות הקבועה ביחס להיתרים מושא הערר, קרי "שלב א – חיזוק המבנה". אך לא תוכל להוסיף "תנאים הנהוגים" אשר יתווספו לשלביות הקבועה כבר בהיתר הבניה.

45. עם זאת, בענייננו אין הבדל מבחינה אופרטיבית, שכן במסגרת היתרי הבניה מושא הערר נקבע:

"חיזוק המבנה יבוצע בשלב א ויושלם טרם תחילת העבודות לביצוע התוספת מעל המבנה"

46. בענייננו הסכימו הצדדים כך :

2.2. היתרי הבנייה יותנו בתנאים הנהוגים אצל המשיבה, קרי דרישה לפיה החניה תבנה טרם בניית יתרת הפרויקט.

47. הווי אומר, סעיף 2.2 מורכב משני תנאים :

א. "היתרי הבניה יותנו בתנאים הנהוגים אצל המשיבה" – ככל שמדובר בתנאים נוספים אשר יהוו תוספת חדשה להוראות היתרי הבניה ולנוסחם המקורי – **תוספת זו אינה מקובלת עלינו.**

ב. "דרישה לפיה החניה תבנה טרם בניית יתרת הפרויקט" – בנסיבות העניין שלפנינו, ניתן לפרש את הסכמת הצדדים כי שלב א בהיתר הבניה קרי "חיזוק המבנה" יכול את הקמת מרתפי ומתקני החניה, באופן העולה מהאמור בהודעתם. אין מניעה **לאמץ את ההסכמה** לנסיבותיו הקונקרטיות של מקרה זה, ובלבד שלנוסח ההיתר לא תתווסף כל תוספת. **מובן כי במקרים אחרים, ובהעדר הסכמות, סוגיית משמעות שלב א' בהיתר הבניה - "חיזוק המבנה" והפן המעשי של שלב זה בשלבי ההיתר, יידרשו לבוא לידי הכרעה, ולא ניתן יהיה להשליך מהכרעה בענייננו, שעה שמבקשי ההיתר הסכימו לפרשנות הוועדה המקומית.**

ג. על כן אף שההסכמה בדבר תוספת תנאים לנוסח היתר נדחתה, הרי שמבחינה אופרטיבית אין מניעה כי הצדדים יפעלו בהתאם להסכמה שביניהם בנסיבותיו של ערר זה.

אוביטר - השלבויות כפי שהיא באה לידי ביטוי במדיניות הוועדה המקומית אינה חוקית

48. ניתן היה לסיים את קביעתנו בשלב זה. אך לא נוכל להתעלם ממדיניות בעניין השלבויות שהוצגה בפנינו.

49. כאמור בענייננו הגיעו הצדדים להסכמה. אך במקרים אחרים בהם לא יגיעו הצדדים לכדי הסכמה בדבר משמעות שלב "חיזוק המבנה" הקבוע בהיתר הבניה והאם הוא כולל את הקמת מרתף החניה ויהיה צורך להידרש לשאלה האם ניתן לשנות את נוסח ההיתר בדמות תוספת תנאי חדש להיתר שניתן - נקודת המוצא היא כי אין כל הוראה בחוק או בתקנות המסמיכה את הוועדה המקומית להוסיף הוראות להיתר בניה לאחר שכבר יצא וניתן, ראו והשוו החלטתנו בערר (ת"א) 11016-06-23 י.מ השמה בע"מ נ' הוועדה המקומית לתכנון ובניה בת ים (נבו), 14.1.2024 (להלן: "עניין השמה"), בין היתר - סעיפים 41-34. מדובר בהחלטה חלוטה שהוועדה המקומית לא הגישה עתירה מנהלית כנגדה.

50. נציין כי מלבד העדר הסמכה חוקית לשינוי היתר בניה, הדבר נובע גם מהעדר סמכות להחיל מדיניות רחבה באופן רטרואקטיבי.

51. נפנה בעניין זה לעת"מ (מינהליים ת"א) 50776-04-15 עופר לזובסקי נ' ועדת ערר מחוזית לתכנון ולבניה מחוז תל אביב (נבו 21.10.2015). בפסק דין זה הפנה בית המשפט גם להלכות בית המשפט העליון. ראו גם בג"ץ 7691/95, 2878/96 ח"כ שגיא ואח' נ' ממשלת ישראל ואח': "אכן, בדרך-כלל רשות מינהלית רשאית לשנות מדיניות, אך השינוי במדיניות צריך לחול מכאן ולהבא" וכן: "שינוי ההנחיות פועל בדרך כלל ממועד השינוי ולהבא, ולא למפרע. החלטת השינוי למפרע עלולה, בנסיבות מסוימות, לפגוע באדם שלא כדין. אדם פועל על יסוד ההנחה שעניינו ידון ויוכרע על ידי הרשות המינהלית לאור ההנחיות הקיימות, ובהתאם לכך הוא עשוי לתכנן את צעדיו ולשנות את מצבו בתום לב. מבחינה זאת, התחולה למפרע של הנחיות עלולה להיות בלתי צודקת ובלתי-סבירה, ובתור שכזאת אף פסולה מבחינה משפטית". ראו גם: ע"א 3466-09 משקו שיווק (1995) בע"מ נ' עיריית פתח-תקוה (נבו). ראה גם עתמ (ת"א) 35259-10-23 דור אלון ניהול מתחמים קמעונאיים בע"מ נ' הועדה המחוזית לתכנון ובנייה - מחוז תל אביב (נבו). ערעור שהוגש כנגד פסק הדין לבית המשפט העליון – נמחק.

52. כאמור איננו קובעים בשלב זה את משמעותה המילולית והתכליתית של הוראת שלב א' בהיתר – "חיצוק המבנה" במקרה שלפנינו, שכן הצדדים הגיעו להסכמות קונקרטיות לעניין זה. אך במסגרת הדיון שנערך בפני הוועדה המקומית בעניין השלכיות ציין מהנדס העיר במהלך הדיון ביחס לשאלת הסמכות והאם ניתן להוסיף הוראת שלכיות חדשה בהיתר הבניה שכבר ניתן: "נגיד לו, לך לוועדת ערר". מאחר והמקרה הובא בפנינו, הרי שמצאנו לנכון להיענות לבקשת מהנדס העיר ולהציג את עמדתנו.

53. ברי כל מקרה ייבחן לגופו ובהתאם לנסיבותיו והוראות הרלבנטיות לכל מקרה (כך למשל הארכת תוקף החלטה לתת היתר בניה תבחן בהתאם להוראות התקנות בעניינה ובנסיבותיה).

דעת מיעוט - נציגת מתכנן המחוז, אדר' שירי לנצנר

54. אני סבורה כי אין לוועדת הערר סמכות להאריך את המועד מעבר למועד הקבוע בתקנה, בהיעדר הסמכה מפורשת לכך בדין. סמכות כאמור אינה מעוגנת במפורש בחוק או בתקנות, ומשכך אין להקנותה בדרך פרשנית בהיעדר מקור נורמטיבי מפורש. ואכן כך קבעה ועדת ערר זו במקרים אחרים. כך למשל בהרכב בהשתתפות נציגת מתכנן המחוז הגב' איריס קשמן בערר (ועדות ערר - תכנון ובנייה תל אביב-יפו) 11025-10-24 ערר (תל אביב-יפו) 11018-08-24 כהן אלי ואח' נ' הוועדה המקומית לתכנון ובניה בת ים (נבו 17.3.2025): "עוד נציין כי שאלה זו עלתה לאחרונה לדיון במסגרת עע"מ 7689/22 דורפברגר נ' ועדת הערר המחוזית לתכנון ובניה מחוז חיפה (נבו). עמדת המדינה, כפי שהוצגה בפני בית המשפט העליון במסגרת הליך זה היא כי תקנה 46 קובעת

הסדר שלילי ביחס להארכת תוקף ההחלטה למתן היתר, וכי למוסד התכנון אין סמכות להאריך את תוקף ההחלטה מעבר לתקופה המרבית הקבועה בתקנה". בנושא קוימה גם היוועצות עם המשנה ליועצת המשפטית לממשלה, כאשר גם עמדתה היתה כי במצב בו אין הוראת חוק פוזיטיבית הקובעת את הסמכות להאריך את תוקף ההחלטה למתן ההיתר מעבר לתקופה המירבית הקבועה בתקנות, הדבר אינו בסמכות מוסדות התכנון (רשות רישוי ועדה מקומית וועדת הערר. המשנה ליועצת ציינה כי במקרים חריגים עם נסיבות מיוחדות ייתכן שלבית המשפט תהיה סמכות להאריך. כך יש לפעול גם במקרה זה במענה למצב המיוחד שתואר בדעת הרוב.

1. אני סבורה, כי אין לסטות מקביעה זו.

סוף דבר

55. העררים מתקבלים במובן זה שתוקף היתרי הבניה מס' 20141264 ו-20141263 מוארך בזאת עד ליום 8.3.29, בכפוף למפורט לעיל.

56. בנסיבות העניין - אין צו להוצאות.

ניתנה ביום שני, כ"ז באדר תשפ"ו, 16/03/2026

הלל גלקופ, עו"ד

יו"ר ועדת ערר

מחוז תל אביב

שחר דדון, עו"ד

מזכירת ועדת ערר

מחוז תל אביב