

**מדינת ישראל**  
**משרד הפנים - מחוז המרכז**  
**ועדת ערר מחוזית**

**ערר מס' 244/14**

**הרכב ועדת הערר:**

יו"ר: עו"ד שרון מונטיפיורי- גילן  
 נציג ציבור: מר עמירם גלילי  
 נציגת משרד התחבורה: גב' חן כהן  
 נציג משרד הבינוי והשיכון: מר בני חיים

**העורר/ים:** גבאי עמוס ואח'

על ידי ב"כ עו"ד מטי לשם

**- נגד -**

**המשיב/ים:** 1. הועדה המקומית לתכנון ובניה נס ציונה

ע"י ב"כ עו"ד שולמית מנדלמן כהן

2. המועצה לשימור אתרים

3. ארז כהן ואח'

4. בני משפחת בירגר

על ידי ב"כ עו"ד אשר נטוביץ

**החלטה**

עניינו של ערר זה בהחלטת הועדה המקומית לתכנון ובניה נס ציונה (להלן: "הועדה המקומית"), מיום 18/06/2014 לאשר את תכנית נס/מק/15/129 שעניינה איחוד וחלוקה בין שטח בייעוד מגורים (הללן: "מתחם הבית המשותף הראשון" ושטח בייעוד מבנה ציבור שצ"פ ודרך (להלן: "המגרש בשכונת מליבו"), שינוי קווי בניין וקביעת הוראות והנחיות לבניה, על המקרקעין המצויים ברחובות חיים בר לב 68 ו- ראובן לרר 13 בנס ציונה (להלן: "המקרקעין").

**רקע**

מתחם הבית המשותף הראשון הוא המתחם בו התיישבו חלק ממקימי היישוב נס ציונה לאחר שעזבו את "נחלת ראובן" נקודת ההיאחזות הראשונה במושבה נס ציונה. בבית המשותף הופעל בית חספר הראשון ב"נחלת ראובן" וכן פעילויות קהילתיות ראשונות, ובמתחם הבית המשותף הונף לראשונה דגל הלאום, עוד קודם שנקבע כדגלה הרשמי של התנועה הציונית. על השטח מצוי הבית המשותף וכן מבנה נוסף שניהם מבנים לשימור וכן 4 עצי פיקוס היסטוריים. בעבר קודמה תכנית נס/מק/1/157/א על מתחם הבית המשותף הראשון שכללה שימור המבנה לשימור והקמת מבנה מגורים לצידו. התכנית הופקדה על ידי הועדה המקומית אך בעקבות

התנגדויות הוחלט על תיקון התכנית על ידי שינוי אופי הבינוי והוחלט כי במקביל תוכן תכנית איחוד וחלוקה. בעקבות החלטה זו הוכנה התכנית נשוא הערר.

### תמצית טענות העוררים

1. העוררים, דיירי שכונת מליבו, טוענים כי שכונת מליבו היא שכונת מגורים שקטנה של בתים פרטיים ובתים של 2 קומות. במגרש על פי התכנית נשוא הערר מתוכננים 2 מבנים של 4 קומות + קומות חניונים. מדובר בפגיעה בלתי סבירה בתושבי שכונת מליבו.
2. התכנית אינה בסמכות הועדה המקומית –
  - התכנית מצריחה בין מתחמים מרוחקים ושונים זה מזה. מדובר בתכנית לשינוי שאינה בסמכות הועדה המקומית.
  - התכנית כוללת הגדלת אחוזי בניה וגם משום כך אינה בסמכות הועדה המקומית.
  - חלוקת שטחי בניה מותרים בתכנית אחת (סעיף 62א(א)(6) – במקרה זה שטחי הבניה לקוחים משתי תכניות שונות.
  - הקטנת שטחי ציבור אינה בסמכות מקומית
3. מספר קומות נכתב בהוראות לא יעלה על 3 קומות וגובה המבנה הוא 16 מ' שבפועל זה בנין של 5 קומות. – חוסר ודאות וסותר את תכנון הסביבה הקרובה.
4. מספר יחידות הדיור המותר בתכנית אינו תואם את חזרת הצפיפות המצויה באותה התכנית.
5. תכנית בינוי לא צורפה למסמכי התכנית.
6. אין התייחסות לחניה לצרכי הציבור ולהשפעות על התנועה והבטיחות בשכונה כתוצאה מתוספת מבני המגורים וביטול שטחי הציבור. התכנית תביא לחגדלת צפיפות ועומסי התנועה והחניה ללא כל התייחסות לכך בתכנית.
7. התכנית אינה נותנת דעתה לצורך במרכז קהילתי ומרחב גינון לתושבי השכונה.
8. אין התייחסות למטרדי רעש מבנייני המגורים – המולה ותנועה ערה – הפרעה לאיכות חיי התושבים.
9. התכנית פוגעת בנוף ובאיכות חיי התושבים.
10. אין שלבי ביצוע בתכנית ותאריך משוער לביצוע.
11. התכנית אינה מפורטת דיה ולכן אינה תכנית מפורטת.

### תמצית טענות הועדה המקומית

12. בשכונת מליבו אין מחסור בשטחי ציבור. השכונה ברובה מאוכלסת, יש שטחים ביעוד מבני ציבור שניתן עדיין לבנות עליהם בשכונת מליבו, גם לאחר ההצרחה.
13. קיימת חשיבות גבוהה היסטורית מקומית ולאומית למתחם הבית המשותף הראשון, הכולל שני מבנים לשימור המקיימים בהם כבר כיום פעילויות. שמירת המתחם לשימור ועצי הפיקוס הוא אינטרס ציבורי.
14. לפיכך, ראוי להעתיק את זכויות המגורים במתחם הבית המשותף הראשון למתחם אחר.
15. אין לאדם זכות כי הפיתוח יעצר על סף ביתו.

16. אין שינוי בשטחי הבניה העיקריים.
17. התכנית אינה קובעת כי מס' הקומות לא יעלה על 3 קומות. מספר הקומות המותר עומד על 4 קומות ואינו חורג מהסביבה הקרובה בה מותרים בניינים של 3 קומות + עליית גג.
18. גם את מבנה הציבור שניתן להקים על המגרש בשכונת מליבו ניתן היה להקים ב- 4 קומות.
19. שינוי תוראות בינוי ומספר קומות הינו בסמכות מקומית.
20. מספר יח"ד עומד על 20 יח"ד כמו מספר יח"ד במגרש המגורים המקורי. לועדה המקומית גם סמכות להגדיל מספר יח"ד.
21. מדובר בתכנית איחוד וחלוקה בסמכות מקומית (מפנה לערר דן רס). התכנית היא תכנית בהסכמת בעלים וככל שאין שינוי בשטחים שנקבעו לכל ייעוד וכשמדובר במטרה ציבורית ראויה המרחק הגיאוגרפי אינו משמעותי. המתחם במתחם הבית המשותף הראשון משרת וישרת גם את תשובי שכונת מליבו.
22. גם הועדה המקומית אישרה כי התכנית בסמכות הועדה המקומית.
23. חניח תנועה ובריאות - מדובר בתוספת של 20 יח"ד בלבד. אין השפעה על מצב התנועה. גם למבנה ציבור היתה השלכה על התנועה והחניה. תקן החניה 1:2 והחניה היא בתת חקרקע. נספח הבינוי של התכנית מראה את פתרון החניה.
24. גנים ומבני ציבור - טענה בעלמא. השכונה בנויה ומאוכלסת ברובה וצרכי הציבור ידועים.
25. טענות העוררים לעניין רעש ואקוסטיקה אינן מבוססות וגם פעילות במבני ציבור עשויה לגרום לרעש. שטח למגורים אינו מחייב התייחסות אקוסטית.
26. ביטול קטע מהמגרש הציבורי אינו משפיע על הריאה הירוקה בשכונת מליבו. מדובר על העתקת קטע של 185 מ"ר מתוך 689 מ"ר הקיימים בסביבות המגרש.
27. אין חובה לקבוע שלבי ביצוע בתכנית.

#### תמצית טענות המועצה לשימור אתרים

28. התכנית ראויה וחשובה. מתחם הבית המשותף הראשון מהווה אתר מורשת חשוב והוא ציר מקשר למספר אתרי מורשת נוספים. המבנים משמשים מוזיאון קטן וחלק מ"מסלול חדגל" של נס ציונה. בניית מבנה מגורים ינתק את הרצף של האתרים ההיסטוריים במושבה ויפגע ביכולת להמשיך בפעילויות המקיימות בו כיום.

#### תמצית טענות המשיב 3 המצטרף לטענות הועדה המקומית

29. אין מגרשי מגורים הגובלים במגרש בשכונת מליבו.

#### תמצית טענות נוספות של המשיבים 4 המצטרפים לעמדת הועדה המקומית

30. המשיבים 4 הם בעלי הזכויות למגורים במתחם הבית המשותף הראשון והם אינם יכולים לממש את זכותם הקניינית כבר שנים ארוכות.
31. המשיבים 4 לא יזמו את התכנית או ביקשו אותה וכל שהם מבקשים הוא שניתן להם לממש את זכויותיהם

32. המשיבים 4 הגישו בעבר תכניות לבניה במתחם הבית המשותף הראשון והן נדחו בעקבות התנגדויות.

### דיון והכרעה

33. הסוגיה הראשונה בה נדון היא שאלת סמכותה של הועדה המקומית לדון בתכנית איחוד וחלוקה בהסכמת בעלים, שעניינה הצרחת שטחים ביחס לשני מגרשים במרחק של מעל קילומטר זה מזה.

34. טעיף 62א (א) (1) קובע כי תכנית בסמכות ועדה מקומית:

"איחוד וחלוקה של מגרשים, כמשמעותם בסימן ז' וכן תכנית שהמגרשים הנכללים בה הם בבעלות אדם אחד והיא כוללת הוראות לחלוקתם, באופן שבו היו בבעלות של יותר מאדם אחד, היה ניתן לראות בה תכנית איחוד וחלוקה כמשמעותה בסימן ז', והכול ובלבד שאין בתכנית שינוי בשטח הכולל של כל יעוד קרקע, למעט האמור בפסקאות (2) ו-(3);"

35. הפסיקה התייחסה לאפשרות לאשר בסמכות הועדה המקומית תכנית הכוללת "הצרחת שטחים":

בעת"מ 1934/05 קומסקו נ' המועצה הארצית לתכנון ולבניה (פורסם בנבו) נדונה תכנית שכללה הצרחת שטח לתעשייה בשטח למגורים ושצ"פ, כששני המגרים מצויים במרחק של 400 מ' זה מזה. בית המשפט אישר את התכנית כתכנית בסמכות הועדה המקומית. הנימוק התכנוני שצויין בפסק הדין היה כי:

"שני המתחמים מהווים חוליה אחרונה, שטרם תוכננה, בשרשרת של תוכניות לצפון העיר פתח-תקוה והתוכנית הינה חלק מראייה כוללת המורכבת ממכלול של תוכניות החלות באזור, שלגביהן נקבעה קונספציה תכנונית שלמה, אשר נועדה להיטיב עם הציבור על ידי הרחקת מטרדים מן האזורים המיועדים למגורים מצד אחד, וקביעת שטחים ירוקים ברצף לאורך המתחם מצד שני. מאחר ששני המתחמים הם הקטעים היחידים ברצועת התכנון של צפון העיר פתח-תקוה שטרם תוכננו, הותרתם במצבם הנוכחי עשויה למנוע ביצועה של התוכנית הכוללת."

36. בעמ"נ (ת"א) 1121/00 בתיה ישראלי נ' הועדה המקומית לתכנון ולבניה רמת השרון (פורסם בנבו), נעשתה חבנה בין האפשרות לבצע תוכנית איחוד וחלוקה בין חלקות המרוחקות מרחק רב האחת מן השניה, "המהלכת מקצה העיר ועד קציה" ובין חלקות ביניהם מפרידה "חציצה מעטח" של כמה עשרות מטרים, אז לא ניתן לומר, כי הליך של איחוד וחלוקה הוא מלאכותי ולא סביר.

37. בעת"מ (ת"א) 2117-09 אורי גולן ואח' נ' הועדה המקומית לתכנון פ"ת (פורסם בנבו) דובר תכנית בהסכמת בעלים הכוללת הצרחה בין חלקות במרחק של 220 מ' באותו מתחם שכונתי, ובאותו גוש מקרקעין ושם נקבע כי איחוד וחלוקה במצב כזה אפשרי.

38. המבחנים שהותוו בערר 26/06 דן רם שהובאו בתשובת הועדה המקומית, לפיהם כשמדובר בתכנית בהסכמת בעלים אין כל צורך לבחון את קיומה של חזיקה התכנונית בין חלקי התכנית חשונים, אינם רלוונטיים לענייננו. דובר היה שם בערר בפני ועדת הערר

שליד המועצה הארצית ובדין בתכנית בסמכות הועדה מחוזית ולא בתכנית בסמכות הועדה המקומית לאור סעיף 62א לחוק, כפי שעומד בפנינו היום.  
39. בכל הנוגע לסמכות הועדה המקומית ביחס לתכנית איחוד וחלוקה נקבע בעת"מ (ת"א) 31621-07012 שהובא על ידי הועדה המקומית, כי :

**"כאמור, המגבלה היחידה שקיימת ביחס לסמכויות ועדות מקומיות בביצוע "הצרחות" היא המגבלה שצוינה במפורש על ידי המחוקק, קרי המגבלה לפיה השטח הכולל של השטחים בכל ייעוד לא ישתנה. המחוקק סבר אם כן כי החשיבות הרבה שהוא מייחס לייעוד, צריכה לבוא לידי ביטוי במתן סמכות לועדה המחוזית – ולה בלבד – לקבוע את השטח הכולל של הקרקע בכל ייעוד וייעוד. באשר למיקום השטח בתוך במסגרת המתחם, נראה כי המחוקק היה סבור כי מדובר בנושא נקודתי, בעל חשיבות מקומית, שניתן להסמיד גם ועדה מקומית לקבל החלטות לגביו."**  
(ההדגשות שלי ש.מ.ג.).

בעתירה הנ"ל דובר היה על שתי תכניות בהם המגרשים שייעודם שונה במסגרת תכנית האיחוד וחלוקה היו כולם במתחם אחד. באותו מקרה אכן מדובר היה בעניין נקודתי הנוגע למיקום ייעוד מסוים בתוך המתחם ובעניין זה קבע בית המשפט כי נושא זה נתון לסמכותה של הועדה המקומית. אמירותיו של בית המשפט מתייחסות לתכניות מהסוג שעמד בפניו. אך בית המשפט לא ראה לנגד עיניו (שכן לא נדרש לכך באותו מקרה) מצב כמו בערר דנן, בו אין מדובר באותו מתחם ואין מדובר ב"נושא נקודתי, בעל חשיבות מקומית", אלא בשני מתחמים שונים, ללא כל קשר או זיקה תכנונית ביניהם.

40. לסיכום עולה מעמדת הפסיקה הרלוונטית, כי תוכנית איחוד וחלוקה בסמכות הועדה המקומית, יכולה להיעשות גם בין חלקות שאינן גובלות האחת בשנייה, אך צריך שיהא קשר תכנוני כלשהו בין חלקות אלה, בין אם מדובר באותו מתחם שכונתי, ובין אם מדובר בקונספציה תכנונית רציפה.

41. הועדה המקומית טוענת כי מתחם הבית המשותף הראשון ישרת את כל תושבי העיר וביניהם תושבי שכונת מליבו.

42. ועדת הערר סבורה כי זיקה זו אינה זיקה תכנונית מספקת לכריכת שני המגרשים בתכנית אחת שכן מדובר בזיקה החלה ביחס לכל מגרש מגורים אחר בעיר ולא רק למגרש בשכונת מליבו. השימוש הציבורי במתחם הבי הראשון אינו מחליף את שטחי הציבור המיועדים לשרת את תושבי שכונת מליבו.

43. ועדת הערר סבורה שהועדה המקומית כרכה במקרה זה שני שטחים בשני אזורים שאין ביניהם שום קשר תכנוני. ראה לעניין זה ראה ערר (מרכז) 277/14 מיכל קריגר נ' הועדה המקומית לתכנון ובניה רחובות (פורסם בנבו, 19.04.2015) שעניינו הצרחת מגרש שב"צ במגרש מגורים במרחק של כמה מאות מטרים זה מזה, וכן ראה ערר (מרכז) 325/14 אחרון מאיר נ' הועדה המקומית לתכנון ובניה רחובות (פורסם בנבו) שעניינו היה החלפת מגרשים בייעוד שב"צ ושצ"פ המרוחקים זה מזה, לטובת הקמת מרכז נוער עירוני. יצוין כי על ערר אחרון מאיר הנ"ל הוגש ערעור לועדה המחוזית, אשר החליטה כי התכנית

- תוסב לתכנית בסמכות הועדה המחוזית ללא איחוד וחלוקה ותכלול רק את מגרש השצ"פ שייעודו יישונה לשב"צ לטובת הקמת מרכז הנוער.
44. ועדת הערר אינה חולקת על חשיבותו ההיסטורית המקומית והלאומית של מתחם הבית הראשון. כמו כן סבורה ועדת הערר כי מן הראוי היה שמתחם הבית המשותף הראשון יהא כולו שטח ציבורי על מנת לנצל בצורה טובה יותר את המתחם לטובת הציבור כולו.
45. ועדת הערר גם לא שוכנעה כי קיים מחסור בשטחי ציבור בשכונת מליבו.
46. יחד עם זאת ולאור עמדת הפסיקה, ככל שמבקשת הועדה המקומית לקדם תכנית בסמכותה, הרי שמן הראוי לבחון את הצורך בשינוי הייעוד של מתחם הבית המשותף הראשון באופן נפרד ומבלי לכרוך אותו באופן מלאכותי בשינוי יעוד במגרש אחר, כריכה שכל מטרתה היא להיכנס בגדרו של סעיף 62 א (א) (1) לחוק ולפשט את הליך אישורו של שינוי הייעוד.
47. חלק מנציגי ועדת הערר אף ערכו סיור במקום ומסקנות הסיור תומכות בהכרעותיה בהחלטת זו.
48. לעוררים טענות נוספות הנוגעות לתכנית אך לאור הכרעתנו לעיל לא מצאנו שיש מקום להידרש להן.
49. לפיכך התכנית נשוא הערר אינה בסמכות הועדה המקומית והחלטת הועדה המקומית ליתן תוקף לתכנית בטלה.
- לאור כל האמור לעיל, הערר מתקבל מהטעמים המפורטים בהחלטה זו. אין צו להוצאות.

ההחלטה התקבלה פה אחד על ידי כל חברי הוועדה.

  
 שרון מונטיפיורי גילן, עו"ד  
 יו"ר ועדת הערר

  
 ליאת בן אברהם  
 מזכירת ועדת הערר

ניתנה בתאריך 07/03/2016