



## בית המשפט המחוזי מרכז-לוד בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 25198-12-22 אביוב ואח' נ' הוועדה המחוזית לתכנון ובנייה מחוז מרכז ואח'

תיק חיצוני:

לפני כבוד השופט, סגן הנשיאה אורן שוורץ

עותרים

1. אליהו אביוב
2. גד אביוב
3. עופר אביוב
- ע"י ב"כ עוה"ד גלעד מרקמן

נגד

משיבים

1. הוועדה המחוזית לתכנון ובנייה מחוז מרכז
2. רשות מקרקעי ישראל
- שתיהן ע"י ב"כ עוה"ד רותם אלקלעי
3. הוועדה המקומית לתכנון ובנייה ראשון לציון
- ע"י ב"כ עוה"ד מיכל אגסי ואדוה זגון
4. חברת תשתיות ארגיה בע"מ
5. קו מוצרי דלק בע"מ
- שתיהן ע"י ב"כ עוה"ד אשר אקסלרד
6. פליקס כהן ואח' ע"י ב"כ עוה"ד גד קורמן
7. ערן ורדי ואח' ע"י ב"כ עוה"ד אביתר אולפינר
8. מיכאל זוהר ע"י ב"כ עוה"ד ליאורה אפרתי ואח'
9. אבינועם נסים ע"י ב"כ עוה"ד עמירם אילון
10. חנית שמיר ואח' ע"י ב"כ עוה"ד רונית אלפר
11. מיכל גולדווסר ע"י ב"כ עוה"ד שי רוח
12. מילכה(מלכה) בננסון ואח' ע"י ב"כ עוה"ד רון צין
13. יגאל עברי-שובלי ואח'
14. בן ציון מזרחי ואח' ע"י ב"כ עוה"ד חיים שטרן
15. משיבים נוספים על פי רשימה בתיק בית המשפט

### פסק דין

1  
2  
3  
4  
5  
6  
7

#### הרקע לעתירה

1. עניינה של העתירה שלפניי בהחלטת ועדת המשנה להתנגדויות - הוועדה המחוזית לתכנון ובנייה מחוז מרכז מיום 30.10.2022 בעניין תכנית מס' 413-1026996 נחלת עילית. במסגרת ההחלטה נקבע כי דרך מס' 1 המהווה את שדרות יצחק שמיר ובהמשך את שדרות היובל תוצא מתחום הקו הכחול של התכנית (להלן – ההחלטה).



## בית המשפט המחוזי מרכז-לוד בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 22-12-25198 אביוב ואח' נ' הוועדה המחוזית לתכנון ובנייה מחוז מרכז ואח'

תיק חיצוני:

1 לטענת העותרים, בעלי זכויות במקרקעי הדרך, החלטה זו התקבלה בחוסר סבירות,  
2 מנימוקים זרים ומבלי שניתנה לבעלי הזכויות שנפגעו מהחלטה זו הזכות להביע את  
3 עמדתם. מטעמים אלה התבקש בית המשפט להורות על ביטול החלטה.  
4

### עיקר טענות העותרים

- 5  
6
- 7 .2 ביום 14.07.2022 פרסמה משיבה מס' 1, הוועדה המחוזית לתכנון ובנייה מחוז מרכז (להלן  
8 – **הוועדה המחוזית**) הודעה בדבר הפקדת תכנית 413-1026996 נחלת עילית להקמת שכונת  
9 מגורים בצפון מערב נחלת יהודה (להלן – **התכנית**). החלק המזרחי של התכנית כולל את  
10 שדרות יצחק שמיר ובהמשך את שדרות היובל (דרך מס' 1) (להלן – **הדרך**).  
11 העותרים הם בעלי זכויות בחלקות 51-59 בגוש 6091 בשכונת נחלת יהודה בעיר ראשון  
12 לציון (להלן – **המקרקעין**). המקרקעין נמצאים בקצה הצפון מזרחי של התכנית, בין היתר  
13 בשטח הצפוני של הדרך.  
14
- 15 .3 במסגרת הליכי התכנון סוכם בין העותרים לבין משיבה מס' 3, היא הוועדה המקומית  
16 לתכנון ובנייה ראשון לציון (להלן – **הוועדה המקומית**), כי הדרך תיכלל בתכנית איחוד  
17 וחלוקה עתידית אשר תזכה את העותרים בזכויות בניה חלף פיצויי הפקעה. הסכמה זו היא  
18 פועל יוצא של הוראת שימור זכויות בתכנית קודמת. למרות זאת שמאית התכנית, גב' גלית  
19 אציל (להלן – **השמאית**) התעלמה בטבלת ההקצאה והאיזון מסעיף שימור הזכויות.  
20 כך, השמאית קבעה ששוים של חלק מהמקרקעין הוא אפס, על אף שנרשמו "מעל הקו"  
21 בטבלאות. עוד קבעה השמאית כי יתר המקרקעין ירשמו "מתחת לקו" כשטחים שאינם  
22 מזכים בזכויות בניה.  
23
- 24 .4 ביום 13.09.2022 הגישו העותרים התנגדות לתכנית ולטבלאות ההקצאה בגין קיפוח  
25 זכויותיהם והיעדר התייחסות לסעיף שימור הזכויות. בדיון שנערך בהתנגדויות ביום  
26 23.10.2022 החליטה הוועדה המחוזית לדחות את התנגדות העותרים, ובתוך כך להוציא  
27 את הדרך מתחום התכנית. באופן זה הקטינה הוועדה המחוזית את שטח התכנית  
28 באמצעות הזזת "הקו הכחול", הוא גבול התכנית.  
29
- 30 .5 החלטה זו התקבלה על בסיס שיקולים כלכליים פסולים ולא על בסיס שיקולים תכנוניים:  
31 היוזמה לשינוי הקו הכחול של התכנית הייתה של רשות מקרקעי ישראל (להלן - **רמ"י**)  
32 אשר מצויה בניגוד עניינים ונהנית כלכלית מן ההחלטה המקפחת את העותרים; שינוי  
33 תחום התכנית חייב להיכלל בפרסום לפי סעיף 106(ב) לחוק התכנון והבניה, התשכ"ה-1965



## בית המשפט המחוזי מרכז-לוד בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 22-12-25198-2012 אביוב ואח' נ' הוועדה המחוזית לתכנון ובנייה מחוז מרכז ואח'

תיק חיצוני:

1 בטרם תתקבל החלטה סופית. לנוכח פגמים אלה יש להורות על ביטול ההחלטה בעניין  
2 הוצאת הדרך מתחום התכנית.

### עיקר טענות המשיבים

#### עמדת הוועדה המחוזית ורמ"י

6 .6 החלטת הוועדה המחוזית נבעה משני שיקולים:  
7 הראשון - המקרקעין נשוא העתירה הם דרך מאושרת מכוח תכנית קודמת. התכנית אינה  
8 נדרשת לביצוע פעולה תיכנונית במקרקעי הדרך. מכאן שלא היה מקום להכללת הדרך  
9 בתכנית מלכתחילה.  
10 השני – התכנון מעברה השני של הדרך טרם הבשיל. לפיכך נכון יותר שלא להכליל את הדרך  
11 בתכנית.  
12 מטעמים אלה סברה הוועדה כי יהיה נכון יותר לבחון את הצורך והמיקומים למעברים  
13 בתחום הדרך במסגרת התכנון מעברה המזרחי של הדרך. מדובר בהחלטה תכנונית  
14 ומקצועית שהתקבלה על ידי גורם מוסמך ולא קיימת עילה המצדיקה את התערבות בית  
15 המשפט.

#### עמדת הוועדה המקומית

18 .7 הדרך נכללה בתכנית מטעמים תכנוניים ראויים, קרי: תכנון תנועה כולל לשכונה באמצעות  
19 הדרך. ללא הכללת הדרך בתכנון הכולל לא ניתן היה מלכתחילה לתכנן את התנועה בתוך  
20 השכונה. בנסיבות אלה, יש להותיר את הדרך בתחום התכנית.

#### עמדת המשיבים הפרטיים

23 .8 קבוצת פליקס ומיכאל זוהר הם בעלי זכויות במקרקעין המצויים בתחום התכנית.  
24 לטענתם, אף הם נפגעו מהחלטת הוועדה המחוזית אשר הוציאה את חלקותיהם משטח  
25 התכנית. בנסיבות אלה, ביקשו משיבים אלה כי אם העתירה תתקבל, תוחלנה ההחלטות  
26 שתתקבלנה גם ביחס לזכויותיהם. משיבים אחרים הותירו את ההכרעה במחלוקת דן  
27 לשיקול דעת בית המשפט. לעומת זאת המשיבים מקבוצת חגית שמיר הצטרפו לעמדת  
28 הוועדה המחוזית ורמ"י.

30 .9 הצדדים מיצו את זכות הטיעון בכתב ובעל פה. ניסיונות לקדם הידברות לא צלחו. לפיכך  
31 אדרש למחלוקת שלפניי.



## בית המשפט המחוזי מרכז-לוד בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 22-12-25198 אביוב ואח' נ' הוועדה המחוזית לתכנון ובנייה מחוז מרכז ואח'

תיק חיצוני:

1

2

### דיון והכרעה

3

4

#### רקע סטטוטורי

5

10. מטרתה של תכנית נחלת עילית היא הקמת רובע מגורים חדש בצפון מערב נחלת יהודה

6

בעיר ראשון לציון. התכנית משלימה רצף של בנייה עירונית בשטח שכלוא בין כביש 4

7

במערב, מחלף הסיירים החדש מצפון, שדרות היובל ממזרח ודרך הציונות בדרום.

8

מצידו המערבי של כביש 4 ממוקמת שכונת רמת אליהו אשר בשטחה מקודמת תכנית

9

להתחדשות עירונית. התכנית דן מהווה חלק מהמארג התכנוני להתחדשות של שכונת

10

רמת אליהו. התכנית שמה דגש על בניה ירוקה וקהילתיות, אשר במרכזה הולך הרגל.

11

שטח התכנית הוא כ-540 דונם וכולל בחלקו הדרומי כ-60 דונם בייעוד מוסד על פי תמ"מ

12

3/21. כ-150 דונם מיועדים לפארק שיכלול שטחי איגום שייתנו פתרון לבעיית ניקוז מי נגר

13

אזוריות.

14

התכנית, אשר כוללת הוראות איחוד וחלוקה, מציעה כ-4,000 יח"ד בצפיפות של 29 יח"ד

15

לדונם נטו, בבניה מרקמית משולבת במגדלים. חלק מיחידות הדיור מיועדות לפתרון של

16

התחדשות עירונית של שכונת רמת אליהו במסגרת הסכמים חוץ תכנוניים. בנוסף מוצעים

17

300 יחידות דיור מוגן, כ-30 אלף מ"ר עיקרי לתעסוקה וכ-10 אלף מ"ר עיקרי למסחר

18

בחזיתות מסחריות בשדרה עם עירוב שימושים.

19

20

11. ביום 27.12.2021 נדונה התכנית בוועדה המחוזית אשר החליטה להפקידה בתנאים. ביום

21

16.05.2022 החליטה ועדת המשנה הסטטוטורית למיון תכניות כי התכנית אינה טעונה

22

אישור הולקחש"פ. ביום 24.5.2022 נדונה התכנית בולנת"ע אשר אישרה תוספת שטח

23

לפיתוח עירוני לפי סעיף 7.1.2 (2) לתמ"מ 21/3.

24

התכנית פורסמה להפקדה בעיתונים ביום 15.07.2022 והוגשו לה 13 התנגדויות, ביניהן

25

התנגדות העותרים דכאן.

26

27

12. ביום 23.10.2022 נדונה התכנית בוועדת המשנה להתנגדויות שליד הוועדה המחוזית. ועדת

28

המשנה להתנגדויות החליטה להקטין את שטח התכנית באמצעות הוצאת הדרך מתחום

29

התכנית כדלקמן:

30

31

"לטענות הנוגעות לדרך מס' 1 בתחום התכנית (שד' יצחק

32

שמיר/המשך שד' היובל), אשר בייעוד דרך מאושרת – הדרך נכללה

33

בתחום התכנית על מנת לאפשר בתחומה גשרים ומעברים תת



## בית המשפט המחוזי מרכז-לוד בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 22-12-25198 אביוב ואח' נ' הוועדה המחוזית לתכנון ובנייה מחוז מרכז ואח'

תיק חיצוני:

- 1 קרקעיים להולכי רגל אל עבר חלקה המזרחי של שכונת נחלת יהודה.  
2 לאור העובדה שהתכניות מעברה השני של הדרך טרם הבשילו, סבורה  
3 הוועדה כי נכון יהיה לבחון את הצורך והמיקומים למעברים במסגרת  
4 התכנון מעברה המזרחי של הדרך. לפיכך, מחליטה הוועדה להוציא את  
5 תחום הדרך המאושרת מתחום התכנית. יחד עם זאת, השטח בייעוד  
6 שטח ציבורי פתוח בסמוך לגשרים שהוצעו, יסומן סימבול ויתווספו  
7 הוראות המאפשרות בעתיד בשצ"פ הקמת גשר לצורכי מעבר מעל דרך  
8 1 ככל שיידרש. אין בהוצאת הדרך מתחום הקו הכחול כדי לנקוט עמדה  
9 לעניין אופן מימוש מקטעי הדרך נשוא ההתנגדויות"
- 10
- 11 13. כפי שעולה מתשריט התכנית, בעקבות החלטה זו חלקות 57-58 של העותרים הוצאו  
12 בשלמותן מתחום הקו הכחול של התכנית שכן הן היו בייעוד דרך מאושרת. כמו כן, הוצאו  
13 מתחום הקו הכחול חלק מחלקות 54-56 של העותרים בייעוד דרך מאושרת. כאמור בגין  
14 החלטה זו הוגשה העתירה דנן.
- 15
- 16 14. עוד החליטה ועדת המשנה להתנגדויות לבצע תיקונים בטבלת ההקצאה ושינויים תכנוניים  
17 אשר יפורסמו בהתאם לסעיף 106(ב) לחוק התכנון והבניה, התשכ"ה-1965 (להלן – **חוק**  
18 **התכנון והבניה**). ביום 13.01.2022 פורסמה התכנית בעיתונים להתנגדויות לפי סעיף 106(ב)  
19 לחוק התכנון והבניה. לתכנית הוגשו שמונה התנגדויות וביום 22.02.2023 התקיימה ישיבה  
20 בוועדה המחוזית בעניין ההתנגדויות בעקבות הפרסום הנוסף.  
21 ביום 5.03.2023 התקבלה החלטה סופית בעניין התכנית, ובכללה באשר למקרקעין שקבעה  
22 בזו הלשון:
- 23
- 24 "א. לחלקות 57-58 אשר בייעוד דרך לא ניתן שווי והן נכנסו מתחת לקו.  
25 בהתאם לחוות דעת מחייבת של המשנה ליועצת המשפטית לממשלה  
26 יש לכלול גם מקרקעין המיועדים להפקעה בתכנית איחוד וחלוקה  
27 "מעל הקו", כל עוד לא נתפסה חזקה במקרקעין אלו. בהתאם להחלטת  
28 הוועדה מיום 23.10.2022 הדרך המאושרת לא תיכלל בתחום התכנית,  
29 סוגיית הכללתה במתחם איחוד וחלוקה תבחן בתכנית עתידית בהתאם  
30 לדין.
- 31 ב. תכנית 413-0584227 'הארכת שדרות יצחק שמיר – נחלת יהודה'  
32 כללה סעיף שימור זכויות "השטחים הכלולים בתחום התכנית בייעוד  
33 "דרך מוצעת" יכללו גם בתכנית חלוקה חדשה למתחם נחלת יהודה  
34 צפון, אשר תוכן ותאושר לשטחים גובלים, בהתאם לייעודם ערב



## בית המשפט המחוזי מרכז-לוד בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 22-12-25198-12 אביוב ואח' נ' הוועדה המחוזית לתכנון ובנייה מחוז מרכז ואח'

תיק חיצוני:

1 אישורה של תכנית זו...". מבוקש לקבוע כי השטחים המיועדים לדרך  
2 מכח תכנית 413-0584227 יירשמו מעל הקו בשווי נכנס חקלאי. לדחות  
3 את ההתנגדות – בהתאם להחלטת הוועדה מיום 23.10.22 הדרך  
4 המאושרת לא תיכלל בתחום התכנית, סוגיית הכללתה במתחם איחוד  
5 וחלוקה תבחן בתכנית עתידית בהתאם לדין. יצוין כי בהתאם להוראות  
6 תכנית 413-0584227 השטחים הכלולים בייעוד דרך מוצעת יכללו  
7 בתכנית חלוקה חדשה למתחם נחלת צפון (ולא נחלת עילית) וכן כי  
8 הוראה זו תחול רק במידה והתכנית המפורטת למתחם נחלת צפון  
9 תהיה בסמכות הוועדה המקומית" [ההדגשים במקור – א.ש.]

### הוצאת הדרך מתחום התכנית

10  
11  
12 15. העותרים הגישו את עתירתם לפני קבלת ההחלטות מכוח הפרסום לפי סעיף 106(ב). עם  
13 זאת העותרים הודיעו כי אין בכוונתם לתקן את העתירה ולמעשה מיקדו את טענותיהם  
14 בסוגיית הוצאת הדרך מתחום התכנית [פר' עמ' 3 מיום 2.04.2023].  
15 לטענת העותרים, החלטת הוועדה המחוזית לצמצם את שטח התכנית ולהזיז את "הקו  
16 הכחול" באופן שהוציא את הדרך מתחום התכנית התקבלה על בסיס שיקולים כלכליים  
17 בלבד ולא משיקולים תכנוניים. דהיינו, המניע לשינוי תחום התכנית הוא הרצון להימנע  
18 מהכללת השטחים המיועדים לדרך אשר טרם הופקעו בתוך טבלת ההקצאה והאיזון.  
19 שיקולים אלה הוצגו לוועדה המחוזית באמצעות שומה שנערכה על ידי השמאית אשר  
20 הוגשה ימים ספורים קודם לדיון בהתנגדויות. מדובר בשיקולים שגויים שכן לשיטת  
21 העותרים, לא ניתן לתכנן תנועה בצמתי הרחובות עם הדרכים המובילות לתוך השכונה,  
22 ללא הכללת הדרך אשר תוחמת את השכונה. עוד טענו העותרים כי המתנגדים לתכנית לא  
23 ביקשו לשנות את תחומה מטעמים תכנוניים. מדובר בהחלטה יזומה של הוועדה המחוזית  
24 וראוי לאפשר לנפגעים מהחלטה זו להתייחס אליה.  
25 מנגד, לטענת הוועדה המחוזית, מדובר בהחלטה תכנונית ומקצועית שניתנה על ידי גורם  
26 מוסמך. בנסיבות אלה, לא קמה עילה להתערבות בית המשפט בהחלטה זו.

27  
28 16. אם כן, במוקד המחלוקת מצויה הדרך אשר מכונה כיום "שדרות היובל". הדרך תוכננה  
29 ונקבעה כ"דרך מאושרת" בתחילת שנות ה-90 מכוח תכנית המתאר של נחלת יהודה (תכנית  
30 רצ/במ/50/50/1). בנוסף על כך, בתכנית רצ/מק/1 6/52/50 (413-0584227) משנת 2020 שונה  
31 החלק הצפוני של הדרך כך שתוכנן צומת המחבר אותה לכביש אשר מחבר בין מחלף חולון  
32 ובין דרך המכבים. התוצאה המתקבלת היא שמתחם הדרך (אשר מכונה בתכנית "דרך מס'  
33 1") מהווה שטח סטטוטורי מתוכנן בייעוד דרך.

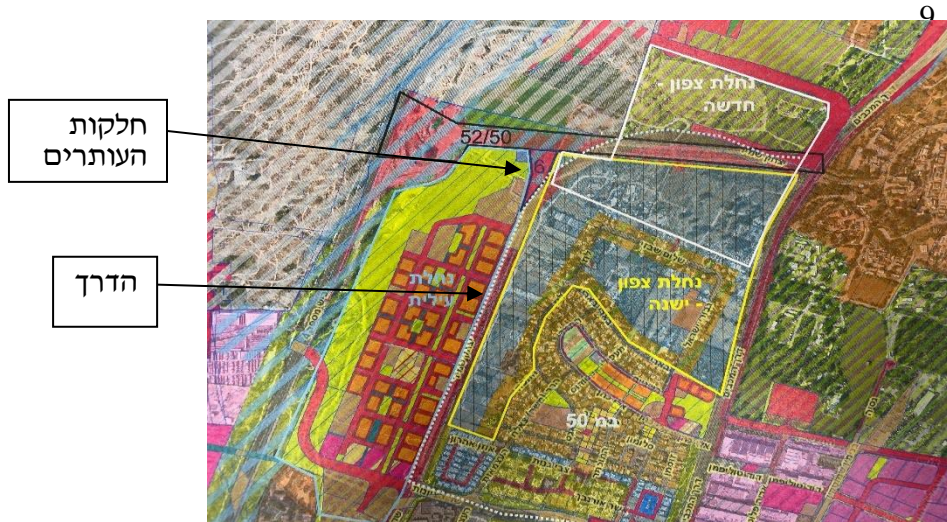


## בית המשפט המחוזי מרכז-לוד בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 22-12-25198 אביוב ואח' נ' הוועדה המחוזית לתכנון ובנייה מחוז מרכז ואח'

תיק חיצוני:

- 1 בתחילה, החלק המזרחי של התכנית דן כלל את הדרך, המהווה את גבול שכונת נחלת
- 2 עילית והקו המפריד בינה לבין שכונת נחלת צפון. המקטע הצפוני של הדרך עובר בחלקות
- 3 העותרים (51-59 בגוש 6091) ומפקיע חלקים מהם. במסגרת התכנית נשוא העתירה
- 4 הורחבה הדרך בחלקה הצפוני (מגרש 615) והופקע שטח נוסף מחלקת העותרים שצמוד
- 5 לתוואי הדרך (חלק מחלקה 56). באופן זה גבול התכנית כלל את הדרך.
- 6 רק לאחר שלב ההפקדה החליטה הוועדה המחוזית לשנות את גבול התכנית ולהוציא את
- 7 הדרך מתחומה. להמחשת הדברים תוצג הקומפליקציה הבאה:
- 8



- 18
- 19 עיון בהחלטת הוועדה המחוזית מעלה כי הדרך נכללה בתחום התכנית מלכתחילה, על מנת
- 20 לאפשר בתחומה גשרים ומעברים תת קרקעיים להולכי רגל אל עבר חלקה המזרחי של
- 21 שכונת נחלת יהודה, קרי: השינוי הסטטוטורי היחיד שהוצע בתחום הדרך המאושרת הוא
- 22 מעברים בין השכונות המתוכננות משני עבריה [ראו בהקשר זה את טיעוניה של אדריכלית
- 23 העיר ראשון לציון, גבי שרון שפר בעמ' 58 לפר' הדיון בהתנגדויות מיום 23.10.2022].
- 24 התכנית איננה מציעה שינויים סטטוטוריים בייעוד, בשימושים או בזכויות באשר לדרך
- 25 המאושרת. בנסיבות אלה, ומאחר שהתכנית מעברה השני של הדרך טרם הבשילו, סברה
- 26 הוועדה המחוזית כי יהיה נכון יותר לבחון את הצורך והמיקומים למעברים במסגרת
- 27 התכנון מעברה המזרחי של הדרך. כפועל יוצא מכך, הוצאה הדרך מתחום הקו הכחול של
- 28 התכנית.
- 29
- 30 שיקולים אלה הם שיקולים תיכנוניים מובהקים. לא אחת נקבע כי בית המשפט אינו בגדר
- 31 "מתכנן-על" ואינו מחליף את שיקול דעתן המקצועי של רשויות התכנון בשיקול דעתן [ראו



## בית המשפט המחוזי מרכז-לוד בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 22-12-25198 אביוב ואח' נ' הוועדה המחוזית לתכנון ובנייה מחוז מרכז ואח'

תיק חיצוני:

1 כמה מתוך רבים: בג"ץ 4375/19 מועצה אזורית מטה יהודה נ' המועצה הארצית לתכנון  
2 ובניה, פסקה 18 (נבו 18.05.2020); עע"ם 3411/19 חברת בית חלקה 39 בגוש 6204 בע"מ  
3 נ' הוועדה המקומית לתכנון ולבניה רמת גן, פסקה 20 (נבו 19.10.2021); עע"ם  
4 7324/22 יוכלמן נ' הוועדה המקומית לתכנון ובניה חדרה, פסקה 13 (נבו 03.07.2023).  
5 מטעמים אלה אני קובע כי לא קמה עילה להתערב בהחלטת הוועדה המחוזית.  
6  
7 אינני מוצא ממש בטענת העותרים כאילו שיקולים זרים הם שעמדו ביסוד החלטת הוועדה  
8 המחוזית, ועיקרם – הימנעות מהקצאת זכויות לעותרים בגין הפקעת חלקים מהמקרקעין.  
9 בנימוקי הוועדה המחוזית אין כל רמז לכך שהרצון להימנע מפיזור זכויות הוא שעמד ביסוד  
10 ההחלטה. נהפוך הוא, בחינת החלטת הוועדה המחוזית מלמדת כי היא הונחתה על ידי  
11 שיקולים תכנוניים – היעדר צורך סטטוטורי בדרך ועיכוב בהתקנת התכנית השכנה של  
12 "נחלת צפון". יעידו על כך דבריו של מתכנן המחוז מר קפלן במסגרת הדיון הפנימי שנערך  
13 בהתנגדויות:  
14

15 **"... ומבחינה תכנונית למעשה הכביש הזה הוכנס בעיקר בשביל סימון**  
16 **של שלושת הגשרים שנמצאים עליו, וכאשר שמענו מהוועדה המקומית**  
17 **שגשר אחד בחלק הדרומי כבר הולך לביצוע ולמעשה לשני הגשרים**  
18 **השניים כל עוד לא מקימים את השכונה בצד השני אז ההיתכנות שלו**  
19 **היא נמוכה. לכן, אנחנו סבורים שמבחינת תכנונית אין טעם פה**  
20 **שהכביש הזה בכלל ייכלל בתוך התכנית ולכן שיוצא מהתכנית ויסומנו**  
21 **על השצ"פים שמהם יצאו הגשרים סימונים, שעל מנת שיבינו בעתיד**  
22 **שהכוונה היא לחבר כן איזשהו גישור מעל הכביש ככל שירצו בתכנית**  
23 **המזרחית שתהיה [...]. למעשה גם חלק מהנושאים שעולו לגבי הכביש**  
24 **כנראה יצטרכו להיבחן בתכנית המזרחית שיש לה גם ראינו שהזיקה**  
25 **של רוב החלקות לצד המזרחי, הזיקה שם היא הרבה יותר גדולה ..."**

26  
27 [פר' הדיון בהתנגדויות (דיון פנימי) מיום 23.10.2022 בעמ' 88]

28  
29 בהינתן שאכן חל עיכוב בתכניות השכנות מעברו השני של הכביש, יש היגיון רב בדחיית  
30 בתכנון הגשרים שחוצים את שדרות היובל ובהותרת שטחי הרמפות והחיבורים  
31 ב"סימבולים" היקפיים של שטח ציבורי פתוח, תוך קביעת ייעוד מתאים בשטח שיועד  
32 להרחבת הדרך בחלק מחלקה 56 בצמוד לצידה המערבי (בחלק הצפוני) בתחום התכנית.  
33 אין כל היגיון בתכנון גשרים ומעברים אל צידו המזרחי של הכביש לכיוון שכונה שטרם  
34 תוכננה. בנסיבות אלה פגה ההצדקה להכללת שדרות היובל בתחום התכנית.





## בית המשפט המחוזי מרכז-לוד בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 22-12-25198 אביוב ואח' נ' הוועדה המחוזית לתכנון ובנייה מחוז מרכז ואח'

תיק חיצוני:

1  
2 לא נעלמה מעיני הטענה (אליה הצטרפה גם הוועדה המקומית) לפיה שדרות היובל צריכה  
3 להיות בתוך תחום התכנית מאחר שהיא חלק מהתשתית התחבורתית הנדרשת לקיום  
4 השכונה המתוכננת (נחלת עילית). בחינת טענה זו לעומקה מלמדת כי אין בה ממש. מרבית  
5 הרכיבים הנדרשים לתפקוד פונקציונאלי תקין של שדרות היובל ניתנים לביצוע באמצעות  
6 הסדרי תנועה שנקבעים על ידי רשות התמרון המקומית בהתאם לצרכים התחבורתיים  
7 העדכניים. אזכיר כי סעיף 1 לחוק התכנון והבניה קובע כי דרך היא "תוואי למעבר רכב,  
8 הולכי רגל או בעלי חיים, לרבות מסילת ברזל, מבני דרך, אי תנועה, קיר תומך, קיר או  
9 סוללה למניעת רעש וכן תעלה, חפיר ומעביר מים בצד הדרך או מתחת לה, ולרבות מיתקני  
10 דרך"; הגדרה זו רחבה דייה כדי לכלול בתחום הדרך גם מדרכות, שבילי אופניים, מת"צים  
11 וצמתים אשר יקשרו בין שדרות היובל לבין השכונה המתוכננת. המאחד בין כל אלה הוא  
12 השימוש הפונקציונלי שנעשה בהם – נתיבים להולכת תנועה שנכללים בתחום הדרך ואינם  
13 מצריכים תכנון מפורט נוסף [ע"מ 5631/13 רשות הרישוי אילת נ' עמותת העצמאים  
14 באילת-לשכת המסחר, פסקה 14 בפסק דינו של השופט (כתוארו דאז) ע' פוגלמן (נבו  
15 14.11.2013)].  
16 בנסיבות אלה לא ייגרע דבר מהפונקציונאליות התחבורתית של הדרך אם זו לא תיכלל  
17 בתחום התכנית. מאידך, הכללתה בתחום התכנית עלולה לגרום לתכנון מאולץ שיקבע  
18 עובדות בשטח תוך כבילת שיקול דעתם של מוסדות התכנון להתאים את התכנון לצרכים  
19 המשתנים, לאחר התקנת התכניות השכונות של נחלת צפון. מטעמים אלה אינני מוצא חוסר  
20 סבירות או שיקולים זרים בהחלטת הוועדה המחוזית.

### האם נפגעה זכות הטיעון של העותרים לאחר הפרסום לפי סעיף 106(ב)

21  
22  
23 21. לטענת העותרים, לא ניתנה להם אפשרות לטעון בעניין אי-הכללת הדרך בתחום התכנית  
24 ובעניין היעדר ההיגיון התחבורתי שכרוך בכך. לצורך ביסוס טענה זו ביקשו העותרים  
25 להגיש חוות דעת מטעם ד"ר תומר גודוביץ', מומחה בתחום התחבורה (להלן – **מר**  
26 **גודוביץ'**). בהחלטה מיום 5.12.2023 התרתי את הגשת חוות הדעת תוך שהובהר כי "אין  
27 בעצם הגשת חוות הדעת כדי ללמד על המשקל שיינתן לה במסגרת ההכרעה במחלוקת  
28 נשוא העתירה".  
29 ביום 7.01.2024 הגישה הוועדה המחוזית חוות דעת נגדית מטעם מר רן שמל, יועץ תחבורה  
30 (להלן – **מר שמל**). לאחר הגשתה, ביקשו העותרים לחקור את מר שמל. בקשה זו נדחתה,  
31 בין היתר, מהטעם שמטרת הרשות שניתנה למבקשים לצרף את חוות הדעת היא לבחון את  
32 השלכות היעדר הפרסום מכוח סעיף 106(ב) לחוק התכנון והבניה באשר למחלוקת נשוא  
33 העתירה.  
34



## בית המשפט המחוזי מרכז-לוד בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 22-12-25198 אביוב ואח' נ' הוועדה המחוזית לתכנון ובנייה מחוז מרכז ואח'

תיק חיצוני:

22. עיון בשתי חוות הדעת מעלה שהן מעוררות שאלות שנטועות במישור התכנוני.  
כך, בחוות דעתו מנה מר גודוביץ' רשימת מרכיבי התשתית התחבורתית שתוכננו בדרך  
המאושרת, פרט לגשרים ומעברים תת קרקעיים להולכי רגל. בנסיבות אלה, הגיע למסקנה  
כי לא היה מקום להוציא את הדרך מהקו הכחול.  
מר שמל הגיש חוות דעת נגדית במסגרתה הגיע למסקנה הפוכה לזו של מר גודוביץ'.  
מחלוקת זו בין המומחים היא מחלוקת בעניינים תכנוניים גרידא אשר, כאמור, ההכרעה  
בה מסורה למוסדות התכנון.

23. מכל מקום כפי שנקבע בהחלטה מיום 7.01.2024 הגשת חוות הדעת הותרה לצורך בחינת  
השלכות היעדר פרסום מכוח סעיף 106(ב) לחוק התכנון והבניה באשר לגריעת הדרך  
מתחום התכנית וההשלכות של כך על זכות הטיעון של העותרים.  
לאחר ששקלתי את טענות הצדדים בסוגיה זו אני סבור כי לא נפל פגם באי-מתן זכות טיעון  
נוספת בעניין גריעת הדרך. ואפרט.  
ביסודה של העתירה מקופלת הנחת היסוד של העותרים כי אם הדרך והחלקות שצמודות  
לה יוותרו בתחום התכנית יקנה להם הדבר זכויות בטבלת ההקצאה והאיזון. עניין זה עולה  
במפורש מטיעונו של בא כוח העותרים לפני ועדת המשנה להתנגדויות:

**"מר גלעד מרקמן:**

[...]

כמעט 6 דונם מתוך 13 דונם בעצם אנחנו לא מקבלים בגינם זכויות, הם  
או מתחת לקו או שבעצם קבעו שהם בעצם לא מקנים לנו, שזו הייתה  
דרך ולא מקנים לנו זכויות ... זה שטח לדרך ... זה צריך להיכלל באיחוד  
וחלוקה, ולכן הסעיף שימור זכויות האלה וזה סעיף שפשוט השמאית  
התעלמה ממנו ... באה הוועדה, זאת ההחלטה, אני מצטט אותה  
ואמרה ... יצחק שמיר היא דרך שאמורה לשרת בעיקר את השכונות  
העתידיות של נחלת יהודה לכן אנחנו מוציאים אותה מהתכנית הזאת  
ואנחנו אמנם אנחנו לא קובעים שתיכנס לאיחוד וחלוקה אבל אנחנו  
משאירים את זה כיוון שהיא חלק מהשכונות העתידיות אנחנו  
משאירים שהדרך שהיא תופקע או הדרך שיטפלו בה תהיה בהתאם  
לתכניות הבאות ... כשתכנונו ... את אותה חתיכה של דרך יצחק שמיר  
שעוברת אלינו, הוסיפו את סעיף 6 ובעצם הוסיפו את סעיף שימור  
הזכויות, כי אמרנו אתם רצים לעשות עכשיו את הכביש, חכו תעשו את  
זה ביחד עם התכנית של נחלת עילית ותחת התכנית של נחלת צפון  
אמרה הוועדה לא, אנחנו רוצים כבר עכשיו לקדם את החלק הזה של



## בית המשפט המחוזי מרכז-לוד בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 22-12-25198 אביוב ואח' נ' הוועדה המחוזית לתכנון ובנייה מחוז מרכז ואח'

תיק חיצוני:

1 הכביש, אז אמרנו בסדר, תקדמו עכשיו, אבל כיוון שזה חלק מהשכונות  
2 הולכות להיבנות תתנו לנו את הסעיף של שימור זכויות..."

3

4 [נספח 4 לעתירה, עמ' 15-18]

5

6 .24 הכלל הוא שאין לאדם זכות קנויה להיכלל בתכנית משביחה. עמדה על הדברים השופטת  
7 (כתוארה דאז) מ' נאור בבג"ץ 9402/03 בוכניק נ' המועצה הארצית לתכנון ובנייה, פסקה  
8 (10 נבו 18.03.2007):

9

10 "בסופו של דבר, כל טענות העותרים – עניינן אחד: תביעתם כי לא  
11 תוגבל זכותם לפתח את קרקעותיהם באופן שיניב להם תשואה  
12 כלכלית. כלומר, תובעים הם מן הרשויות שיקצו להם, להם ולא  
13 לאחרים, את הזכות לפתח את קרקעותיהם מקום בו פיתוח הקרקע  
14 מוגבל משיקולים של אינטרס הציבור או שיערך הליך של איחוד  
15 וחלוקה עם קרקעות המדינה באזור. נקודת המוצא לבחינת טענותיהם  
16 של העותרים צריכה להיות כי אין לו לאדם זכות קנויה להיכלל בתכנית  
17 משביחה ולא תישמע טענה מפי אדם שהוא זכאי לסעד אך ורק בשל  
18 העובדה שמקרקעי שכניו פותחו ומקרקעיו שלו לא זכו לפיתוח"

19

20 [כן ראו: בג"ץ 6942/15 בן משה נ' הוועדה הארצית לתכנון ולבניה של  
21 תשתיות לאומיות, פסקה 18 (נבו 20.11.2016); ע"ם 2279/19 הוועדה  
22 למתחמים מועדפים לדיור (ותמ"ל) נ' נוימן, פסקה 20 (נבו  
23 24.07.2019)].

24

25 .25 בהינתן שתכלית עניינם של העותרים הוא הכללת המקרקעין בתחום התכנית (באמצעות  
26 אי-הוצאת הדרך), הרי שעסקינן במהלך שנועד למנוע הפחתת זכויות עבור העותרים.  
27 תכלית זו שוללת מהעותרים את הזכות לשמיעה משנית. עמדו על כך המלומדים שרית דנה  
28 ושלוש זינגר בספרם "דיני תכנון ובניה":

29

30 "החלטה על שינוי בתכנית שעניינו הפחתת זכויות הבנייה שהוקנו  
31 למקרקעין על פי התכנית המופקדת או שינוי בהוראות בדבר הבנייה  
32 המותרת עליהם באופן המשפיע על ערכם, לא תחייב, ככלל, שמיעה  
33 משנית. הפקדתה של תכנית מייצרת אכן ציפייה סבירה לאישורה אף  
34 שלא זכות קנויה לכך, אולם משקלה אינו רב ואין בכוחה להקנות זכות



## בית המשפט המחוזי מרכז-לוד בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 22-12-25198-12 אביוב ואח' נ' הוועדה המחוזית לתכנון ובנייה מחוז מרכז ואח'

תיק חיצוני:

1 לשמיעה במקרה שבו מוסד התכנון שוקל לדחות את התכנית או  
2 להפחית את הזכויות המוענקות במסגרתה. הלכה זו משקפת את  
3 המשקל המוגבל הניתן במסגרת דיני התכנון והבנייה לחלק מהיבטיה  
4 של זכות הקניין, ובעיקר לזכותו של בעל נכס בנכס לנצלו בדרך  
5 הממקסמת את רווחיו... ההחלטה שלא לאשר חלק מתכנית משביחה  
6 אף שהופקדה, לא רק שאינה מחייבת הנמקה מיוחדת המביאה  
7 בחשבון את זכות קניין אלא שאינה אף מקנה זכות לשמיעה משנית"  
8

9 [שרית דנה שלום זינגר דיני תכנון ובניה, עמ' 605 (התשע"ה-2015)]

10

11 26. על כל אלה יש להוסיף - בטרם טען בא כוח העותרים את טיעוניהם לפני ועדת המשנה  
12 להתנגדויות, נשמעו טענותיהם של מתנגדים אחרים אשר העלו טענות מפורשות נגד הכללת  
13 הדרך בתחום התכנית [נספח 4 לעתירה – עמ' 8-6]. יו"ר הוועדה המחוזית שמר (כראוי) על  
14 מבנה טיעון סדור בהתנגדויות: ראשית נשמעו המתנגדים, לאחר מכן נשמעו הרשויות  
15 (עיריית ראשון לציון ורמ"י) ולבסוף ניתנה זכות התגובה למתנגדים, לרבות לבא כוחם של  
16 העותרים.

17 בנסיבות אלה, עמדה לעותרים זכות הטיעון בדבר הוצאת הדרך מתחום התכנית. אולם הם  
18 לא העלו טענות בעניין זה. העותרים אף לא ביקשו להגיש חוות דעת שתחזק את טענותיהם  
19 בעניין זה, במועד נדחה בסמוך לאחר הדיון בהתנגדויות. בכל אלה יש להוות שיקול נוסף  
20 המוליך למסקנה כי זכות הטיעון של העותרים לא נפגעה.  
21 לפיכך אני דוחה את טענת העותרים לפיה לא ניתנה להם אפשרות לטעון בעניין אי-הכללת  
22 הדרך בתחום התכנית.

23

24 27. אינני מקבל את טענת העותרים לפיה ההתנגדויות שהוגשו לתכנית לא עסקו כלל בשינוי  
25 הקו הכחול ולכן לא יכלו לצפות כי הוועדה תחליט להקטין את תחום התכנית באמצעות  
26 הוצאת הדרך מעבר לקו הכחול.

27

28 ראשית, כפי שצוין לעיל, בטרם טען בא כוח העותרים לפני ועדת המשנה להתנגדויות בשם  
29 העותרים, טענו מתנגדים נוספים שהעלו טענות מפורשות נגד הכללת הדרך בתחום התכנית  
30 [פרי' ההתנגדות בעמ' 6-8]. בנסיבות אלה, ניתנה לעותרים האפשרות להתייחס באופן ישיר  
31 לבקשה להוצאת הדרך מהקו הכחול. ואכן בא כוח העותרים מיצה את זכותו וטען בהקשר  
32 זה: "... אם ככה צריך להוציא אותנו מהקו הכחול, זה אחד הסעיפים של התשובה של  
33 השמאית, אז קודם כל אנחנו מתנגדים, אני יודע שהיו כאלה שרצו להוציא אותנו, אנחנו  
34 לא, אנחנו סבורים שאנחנו צריכים להיות חלק מהתכנית כפי שצינתי במצב נכנס חקלאי



## בית המשפט המחוזי מרכז-לוד בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 22-12-25198 אביוב ואח' נ' הוועדה המחוזית לתכנון ובנייה מחוז מרכז ואח'

תיק חיצוני:

- 1 ולא במצב נכנס של כביש... אנחנו בעצם נכנסים לאותם טענות שהוועדה חוזרת וטוענת  
2 ששיקולים כלכלים לא צריכים להשפיע על קביעת הקו הכחול... [פר' הדיון בהתנגדויות  
3 מיום 23.10.2022, בעמ' 31].  
4  
5 שנית, ובכך עיקר, למוסד התכנון שיקול דעת עצמאי ואין הוא מחויב לשנות מעמדו רק  
6 עקב הגשת התנגדות כזו או אחרת. לא אחת נקבע כי שינוי התכנית אינו חייב לנבוע  
7 מהתנגדויות שהוגשו לתכנית, ומוסד תכנון רשאי "להחליט אחרת" ולהכניס בתכנית  
8 שינויים, על דעתו, גם אם לא הוגשה התנגדות לתכנית [עע"ס 11061/04 הוועדה המחוזית  
9 לתכנון ולבניה חיפה נ' עיריית קריית אתא, פסקה ה(2) (נבו 29.06.2005); בר"ס 10212/16  
10 דליה נ' הוועדה המקומית לתכנון ולבניה הרצליה, פסקה 87 (נבו 01.04.2020)].  
11  
12 28. במסגרת הדיון בעתירה לפניי הרחיבו העותרים את ייצוגם והעלו טענה חדשה - בשלב  
13 ההתנגדויות החליטה הוועדה המחוזית כי רמ"י תחליף את יזם התכנית. לגישת העותרים  
14 החלטה זו התקבלה על בסיס שיקולים פסולים. עוד טענו העותרים כי החלפת יזם מחייבת  
15 קבלת חוות דעת משפטית. מאחר שזו לא הוגשה נפל פגם חמור באישור התכנית.  
16 אינני מקבל טענה זו של העותרים.  
17  
18 ראשית, טענה זו שעלתה לראשונה במסגרת הדיון מהווה הרחבת חזית פסולה ודינה  
19 להידחות.  
20  
21 שנית, יש לדייק ולומר כי רמ"י לא החליפה את יזם התכנית אלא ביקשה להצטרף למגישת  
22 התכנית (הוועדה המקומית). סעיף 61(ב) לחוק התכנון והבניה קובע כי משרד ממשלתי  
23 ורשות שהוקמה לפי חוק רשאים להגיש תכנית. הגשת תכנית באמצעות משרד ממשלתי  
24 איננה מחייבת הגשת חוות דעת משפטית של יועץ משפטי לוועדה כאמור בסעיף 61(ב1)  
25 לחוק התכנון והבניה. חוות דעת כזו נדרשת מקום בו מגיש התכנית הוא גורם פרטי  
26 במקרקעי הזולת אשר נעדר כל זיקה אליהם.  
27  
28 שלישית, בניגוד לתזה שהציגו העותרים לפיה רמ"י צורפה במעמד של יזם התכנית בכדי  
29 לדחוק את העותרים אל מחוץ לקו הכחול, התרשמתי כי רמ"י צורפה על מנת לסייע בקידום  
30 התכנית, הן מבחינה מקצועית (כאורגן המדינה) והן מבחינת קיומו של גורם מממן נוסף  
31 ומשמעותי שישא בעול הוצאות התכנית.  
32  
33 מטעמים אלה אני דוחה את טיעוני העותרים בעניין צירופה של רמ"י כיוזמת התכנית. אני  
34 קובע כי השינוי נעשה כדין ולמטרות ראויות.



## בית המשפט המחוזי מרכז-לוד בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 22-12-25198 אביוב ואח' נ' הוועדה המחוזית לתכנון ובנייה מחוז מרכז ואח'

תיק חיצוני:

1

2 29. בטרם סיום – התרשמתי כי תכנית נחלת עילית היא בעלת חשיבות רבה. תכנית זו מייצרת

3 רובע מגורים חדש ואיכותי ששם דגש על קיימות וקהילתיות. התכנית מאפשרת תוספת

4 יחידות דיור לצורך פינויים של מאות משפחות משכונת רמת אליהו במסגרת פרויקט

5 התחדשות עירונית המקודם מזה שנים. פינויין של משפחות אלו נדרש בדחיפות מאחר

6 שדירותיהן בנויות במבנים ישנים בשכונת רמת אליהו, מרביתן ללא אמצעי מיגון. אם כן,

7 קיימת חשיבות ציבורית של ממש בקידום התכנית והוצאתה מן הכוח אל הפועל. עניין זה

8 מתווסף ליתר השיקולים עליהם עמדתי לעיל אשר מוליכים לדחיית העתירה.

9

10 30. סוף דבר – העתירה נדחית.

11 בהתחשב בהיקף הטיעון ובמהותו וכן בהתחשב בתוצאת ההליך, אני מחייב את העותרים

12 בשכר טרחת ב"כ הוועדה המחוזית בסך 10,000 ₪. אין צו להוצאות לגבי יתר המשיבים.

13

14

15

16

17 ניתן היום, ט' אדר ב' תשפ"ד, 19 מרץ 2024, בהעדר הצדדים.

18

19 אורן שורץ, שופט, סגן הנשיאה

20