

מדינת ישראל
מינהל התכנון - משרד האוצר
ועדת ערר לתכנון ובניה מחוז חיפה

ערר מס': 201/17
מקום הבניה: רח' דגניה פרדס חנה כרכור
הוועדה המקומית לתכנון ובניה פרדס חנה כרכור

ע"י ב"כ עו"ד אביעד סיני

העוררים

- נגד -

הוועדה המקומית לתכנון ובניה פרדס חנה כרכור

ע"י ב"כ עו"ד אביעד סיני

המשיבים

החלטה

הערר שבפנינו הוגש כנגד החלטת הוועדה המקומית לאשר בקשה להיתר ללגליזציה לשינויים בבית קיים. הבקשה להיתר אינה כוללת הקלות או שימוש חורג. טענות העוררים בעיקרן לא הופנו כנגד הבקשה, אלא דווקא כנגד מה שאינו מופיע בה.

עיקר גדר המחלוקת בין הצדדים הוא "לול" תרנגולות בשטח של בין 4 ל- 6 מ"ר המורכב, כך נראה, ממספר מוטות עץ מוקפים בגדר רשת ומכוסה באסכורית. לטענת העוררים ה"לול" בנוי על גבול המגרש של המשיבה 2 עם העוררים (בתחום המרווח).

נראה כי אין מחלוקת בין הצדדים שה"לול" קיים במקום ובמיקום הנטען, עם זאת ומאחר שאינו מופיע במפת המדידה של הבקשה להיתר מושא הערר, או בכל מפת מדידה אחרת (ובכל אופן לא הוצגה לנו מפה שכזו), איננו קובעים מסמרות בעניין זה.

העוררים טוענים כי ה"לול" הנו מבנה אשר נדרש לו היתר בניה. ומאחר שאין לו היתר בניה, היה על הוועדה המקומית להורות למשיבה 2 לכלול את המבנה במסגרת הבקשה להיתר – לאישור או הריסה. עוד טענו העוררים כי הגדר המפרידה בין המגרשים הבנויה בסמוך ל"לול" הוגבהה באופן שמייצר חסימה והפרעה למגרש העוררים וגם זאת ללא היתר. גם הגבהת הגדר (שגם עליה נראה כי המשיבה 2 אינה חולקת) אינה מופיעה בבקשה או במפת המדידה עליה נערכה הבקשה, ואין בפנינו כל מידע אובייקטיבי באשר לגובה הגדר הקיימת היום.

השאלה המשפטית המונחת בפנינו היא האם ה"לול" מהווה מבנה אשר הקמתו דורשת הוצאת היתר בניה והאם הגבהת הגדר גם היא דורשת היתר בניה.

בסעיף 145 (א) (2) לחוק התכנון והבניה נקבע כי הקמתו של בניין, הריסתו והקמתו שנית כולו או מקצתו - מחויבת בהיתר בניה.

בניין הוגדר בסעיף 1 לחוק כך: **"כל מבנה, בין שהוא בנוי אבן ובין שהוא בנוי בטון, טיט, ברזל, עץ או כל חומר אחר, לרבות –**

(1) כל חלק של מבנה כאמור וכל דבר המחובר לו חיבור של קבע.

(2) קיר, סוללת עפר, גדר וכיוצא באלה הגוזרים או תוחמים או מיועדים לגדור, או לתחום שטח קרקע או חלל."

(3) הקמת ה"לול" הנה בגדר הקמת מבנה המחייב היתר בניה.

עינינו הרואות כי הגדרת בניין בחוק היא הגדרה רחבה מאוד. המבחן מה נכנס לגדרו של "בנין" או "מבנה" בחוק התכנון והבניה הוגדר ע"י כב' השופט זילברג בע"פ 31/50 יוסף מלצקי נ' היועץ המשפטי, פ"ד (1) 555, בהקשר של פקודת בנין ערים, 1936 אשר ההגדרה לבנין שבסעיף 2 לה דומה להגדרת בנין בחוק התכנון והבניה:

"אין להציב כאן גבולות ברורים, וכי יקשה מאד למצוא הגדרה דעיונית מדוייקת למושגים ההם; אך ישנו מבחן אחד שאפשר לסמוך עליו בכל עת, והוא מבחן השכל הישר, או ההגיון הבריא והפשוט של חיי המציאות. איש לא יעלה על הדעת לכנות שולחן או ארון בשם 'מבנה' אך גם לא יעלה על דעת אדם לקרוא רהיט או מדף ליציע המשתרע על 14 מ"ר ומשמש או ראוי לשמש מקום עמידה לאנשים..."

לטעמנו ה"לול" נכנס בגדר הגדרה זו. העובדה שמדובר בחומרים קלים אינה משנה מן העובדה שמדובר במבנה של קבע, המחובר לקרקע או מונח על פני הקרקע ותוחם שטח קרקע /חלל בגינת המשיבה 2 ומעליו אסכורית. אין לנו מידע אם האסכורית עצמה מחוברת ל"מבנה" חיבור של קבע, אולם על פני הדברים אין מדובר בהנחה אירעית, כי אם במצב קבוע והאסכורית משמשת לצרכי המבנה ומהווה חלק ממנו. אין גם מחלוקת, והמשיבה אף מודה בכך, כי המבנה כולו אינו אירעי אלא מבנה של קבע, אשר אין כוונה לפרקו בתוך תקופה קצובה כזו או אחרת.

העובדה שמדובר במבנה קטן, בניה פעוטה, או "זוטי דברים", אינה יכולה לסייע למשיבה 2. יתכן כי מימדי המבנה או השימוש בו יביאו לכך שלא תיאכף הריסתו או לא יוגש בגין הקמתו כתב אישום (כפי שארע בעניינו) אולם אין הוא משנה מן העובדה שהמבנה מחויב בהיתר בניה על פי החוק. ר' ע"פ 1113/97 מדינת ישראל נ' נעמן צחייק ואח' (פורסם בנבו):

"איננו סבורים כי ממדיו של המחסום יכולים להוות שיקול, וודאי לא שיקול מכריע, לעניין

היותו או אי היותו בנין. גם לא מראהו החיצוני של המחסום ..."

אשר על כן, אנו מקבלים את טענת העוררים בעניין ה"לול" וקובעים כי מדובר במבנה הדרוש היתר.

לא למותר לציין כי במצב דברים זה, חובה על הוועדה המקומית לדרוש את הסדרת כל הבניה על המגרש.

דא עקא, שבעניינו, המשיבה 2 כלל לא הציגה את מבנה ה"לול" בבקשה, ומפת המדידה עליה הסתמכה הבקשה להיתר, "התעלמה" מקיומו. איננו מקבלים את טענת המשיבה 2 כי אין צורך בהצגת המבנה במפת המדידה.

על פי תקנות התכנון והבניה (רישוי בניה) תשע"ו-2016, לצורך קבלת מידע להיתר יש להגיש "מפת מדידה להיתר" – מפה טופוגרפית כהגדרתה בתקנות המודדים, לרבות כל הנדרש על פי הנחיות המנהל כהגדרתו בתקנות המודדים, לעריכת מפת מדידה להיתר בניה.

מפת טופוגרפית הוגדרה בתקנות המדידות (מדידות ומיפוי) התשע"ו – 2016 כ"מפת עריכה, קנה מידה נקוד, המראה את התכנית התבליט והתשתית הגאודטית בשטח קרקע בגבולות אותה מפה".

בהנחיית המנהל להכנת מפת מדידה להיתר בניה מס' 9/2014 שפורסמה ביום ו' אוגוסט 2017 נקבע כי המפה תכלול, בין היתר את כל המבנים בתחום המיפוי, קירות חומות וגדרות (רשת, חיה וכדומה) כולל גובהן וסוגן משטחים שונים לרבות סוג החומר ממנו עשויים עצים, פני קרקע, תכנית ועוד.

בהתאם לכך, לא יכולה להיות מחלוקת כי מבנה ה"לול" צריך היה לקבל ביטוי במפת המדידה. כך גם הגדר המפרידה המוגבהת בסמיכות למבנה. משלא נמצאו במפת המדידה, לא המבנה ולא הגבהת הגדר, לא היה בפני הוועדה המקומית כל המידע הדרוש על מנת ליתן את היתר בניה, ודי בכך כדי לבטל החלטתה.

דברים אלו מתחזקים לנוכח מסקנתו כי הקמת ה"לול" הנה פעולה הדורשת היתר בניה ולמותר לציין שמקל וחומר גם הגבהת הגדר (ואיננו נדרשים לשאלה אם ניתן לקבל פטור מהיתר עבור הגדר, שכן הדבר דורש הגשת בקשה מתאימה ובדיקת התאמתה לתכניות והנחיות מרחביות).

לאור כל האמור, אנו קובעים כי לא זו בלבד שמבנה ה"לול" והגבהת הגדר צריכים היו לחופיע במפת המדידה שהיוותה בסיס לבקשה להיתר, היה על המשיבה 2 לסמן את המבנים ("לול" והגבהת גדר) כבניה לאישור או להריסה או לחלופין (ומבלי להידרש לשאלת ההיתכנות, במיוחד לנוכח מיקום ה"לול" במרווח וגובה הגדר הנטען) לבקש בעבורם פטור מהיתר.

נציין כי העובדה שרשויות האכיפה לא מצאו לנכון לאכוף חובת הוצאות ההיתר או הריסת המבנה בשל היות הדברים "זוטי דברים" אינה מפחיתה ממידת החובה להוציא היתר עבור המבנה.

אכן, לולא פנתה המשיבה לבקשה להיתר להסדרה בדיעבד של חריגות בניה שבוצעו במבנה, סביר, בהתחשב בעמדת רשויות האכיפה- כי לא הייתה נדרשת להכשיר את המבנה. עם זאת, ומקום שבו פנתה לבקש היתר בניה, עליה להגיש מפת מדידה אמיתית ולכלול בבקשה את כל הפרטים הדרושים רישוי. ואם אין היא מבקשת לרשותם – עליה להציגם להריסה. נציין כי הטענה היא שמבנה הלול בנוי בתחום המרווח וספק כי אם ניתן לקבל היתר עבורו במצב זה. אולם כאמור, אין בפנינו מפת מדידה ולא ידוע מיקומו המדויק. מכל מקום, סוגיה זו תיבחן במסגרת בקשה להיתר מתוקנת שיהיה על המשיבה 2 להגיש.

בין לבין ועד שנכתבה החלטה זו התברר כי הוועדה המקומית הוציאה היתר בניה למשיבה 2 בהסתמך על החלטתה מושא הערר. בתגובה לטענות העוררים בעניין זה טענה הוועדה המקומית כי מאחר שמדובר בהחלטת רשות הרישוי עליה אין זכות ערר, אזי הגשת ערר אינה מעכבת הוצאת היתר.

אנו דוחים טענה זו מכל וכל ורואים בחומרה את התנהלות הוועדה המקומית.

ביהמ"ש העליון בע"מ 317/10 **אהוד שפר נ' יניב** [פורסם בנבו] כבר הבהיר כי אין העובדה שהוועדה המקומית סברה כי הבקשה תואמת תכנית ואינה כוללת כל סטיה ממנה, מהווה סוף פסוק לשאלת זכות הערר והתיר הגשת עררים גם מקום בו וועדה מקומית דנה בבקשה להיתר כתואמת תכנית, אם נטען כי בניגוד לעמדת הוועדה המקומית קיימת סטיה מהוראות התכנית.

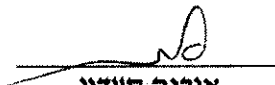
לפיכך, מרגע שהוגש ערר וכל עוד לא ניתנה החלטת וועדת הערר לכאן או לכאן, הוועדה המקומית מנועה מלהוציא היתר בניה.

לאור כל האמור, אנו מקבלים את הערר ומורים על ביטול ההיתר שניתן ועל ביטול החלטת הוועדה המקומית מושא הערר.

המשיבה 2 תגיש בקשה מתוקנת ותצרף מפת מדידה עדכנית שתהא ערוכה על פי הנחיות המנהל ותכלול את כל הפרטים הנדרשים ובכלל זאת את ה"לול" ואת הגבהת הגדר. היה ומבקשת המשיבה 2 לרשות את ה"לול" והגדר – תכלול את המבנים והגדר כחלק מן הבקשה. היה ואינה מבקשת לרשות, תסמנם להריסה והחלטה בבקשה תהא גם להריסת המבנה והגדר שאינם בהיתר.

ההחלטה ניתנה ביום 28.12.2017, פה אחד, ע"י יו"ר הוועדה עו"ד דקלה מוסרי טל וחבריה: עו"ד חנה קציר, ארכ' שמחה אפק ועו"ד יגאל נויפלד.


עו"ד דקלה מוסרי טל
יו"ר ועדת הערר


אוריה סעדון
מזכירת ועדת הערר