



בית המשפט המחוזי בחיפה בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 21-10-32777 נקארה ואח' נ' הוועדה המקומית לתכנון ובנייה חיפה

1

מספר בקשה: 1

בפני כבוד השופטת תמר שרון נתנאל

המבקשים

1. ערן כהן
 2. אמיר טנוס
 3. דניאל וינד
 4. איאס חליחל
 5. איליה קפלן
 6. אסמעיל שנבור
 7. חנא נקארה
 8. באסם גרזוזי
- ע"י ב"כ עוה"ד האני ח'ורי

נגד

המשיבה

הוועדה המקומית לתכנון ובנייה חיפה
ע"י ב"כ עוה"ד קרן גולדשמיט ואח'
מהשירות המשפטי בעיריית חיפה

2

החלטה

3

4

5

1. זו החלטה בבקשת המבקשים למתן סעד ביניים, במסגרת עתירה מנהלית שהגישו, נגד המשיבה, ביום 13.10.21.

6

7

8

העתירה מופנית נגד החלטת המשיבה מיום 14.9.21 (להלן: "ההחלטה") לפיה, החל ממועד זה המבקשים או כל מהנדס אחר, או הנדסאי בניין אחר (להלן: "מהנדסים") אינם רשאים לחתום כעורכים ראשיים של בקשות להיתרי בנייה ומי שרשאים לחתום על בקשות כאלה, כעורכים ראשיים, הם רק אדריכל רשום או הנדסאי אדריכלות רשום (להלן: "אדריכלים").

11

12

13

2. המבקשים הם מהנדסים או הנדסאי בניין, אשר עד להחלטה, שהתקבלה ביום 14.9.21, נהגו להגיש בקשות להיתרי בנייה כעורכים ראשיים, אשר טופלו על ידי המשיבה, דבר אשר המשיבה מונעת מהם החל מיום 14.9.21.

14

15

16

17

3. בעתירה ובבקשה נטען, כי ההחלטה, אשר פוגעת באופן חמור בחופש העיסוק של המבקשים ובפרנסתם, התקבלה ללא בסיס ראוי, ללא כל התראה וללא שנשמעה עמדת המהנדסים והמהנדסאים, והמבקשים בכללם. כן נטען, כי ההחלטה לא הומצאה למבקשים וכי ועדות מקומיות אחרות אינן מונעות, גם היום, הגשת בקשות להיתרי בנייה על ידי מהנדסים והמהנדסאים כעורכים ראשיים.

20

21



בית המשפט המחוזי בחיפה בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 21-10-32777 נקארה ואח' נ' הוועדה המקומית לתכנון ובנייה חיפה

- 1 4. בין לבין הוגשו לתיק שתי בקשות. האחת - מטעם התאחדות האדריכלים ובוני ערים בישראל
2 (להלן: "התאחדות האדריכלים"), אשר ביקשה להצטרף כצד להליך מחמת כך שהאדריכלים עלולים
3 להיפגע מתוצאתו והשנייה - מטעם איגוד מהנדסי ערים בישראל (להלן: "איגוד המהנדסים") אשר
4 ביקשו להצטרף להליך כ"ידיד בית המשפט".
5
- 6 לשניהם ניתנה רשות להגיע לדיון ולהשמיע דברים, ככל שירצו בכך, תוך שקבעתי כי החלטה
7 בדבר צירופם להליך תינתן בסיום הדיון בבקשה. התאחדות האדריכלים הגיעה לדיון ודבריה נשמעו.
8 איגוד המהנדסים לא התייצב לדיון.
9
- 10 5. המבקשים טוענים כי סיכויי העתירה להתקבל גבוהים וכי מאזן הנוחות נוטה לטובתם,
11 באשר ההחלטה גורמת נזקים חמורים לפרנסתם (ולפרנסת שאר המהנדסים) אשר מחמירים בכל יום
12 שעובר.
13
- 14 6. יחד עם העתירה הוגשה בקשה למתן סעד ביניים, אשר ישמור על המצב הקיים עובר להחלטה
15 וכן התבקש סעד ארעי במעמד צד אחד. בהחלטתי מיום 14.10.21, ניתן על ידי (במעמד צד אחד) סעד
16 ארעי, כמבוקש ונקבע דיון, במעמד הצדדים, בבקשה למתן סעד ביניים.
17
- 18 בהחלטה שניתנה על ידי ביום 14.10.21, נעתרתי, במעמד צד אחד, לבקשת המבקשים למתן
19 צו ארעי וקבעתי, כי עד להחלטה בבקשה למתן סעד הביניים, יוקפא ביצוע ההחלטה והמשיבה תמשיך
20 ותקבל בקשות להיתרים ממהנדסי בניין ומהנדסאי בניין, כעורכים ראשיים של הבקשות, כפי שנהגה
21 לעשות עד ליום 14.9.21.
22
- 23 7. דיון בבקשה לסעד ביניים התקיים בפניי ביום 25.10.21, לאחר שהתקבלה תשובת המשיבה
24 לבקשה ולאחר שהוגשה, מטעם המבקשים (ללא קבלת רשות מוקדמת מבית המשפט) תגובה לתשובה.
25
- 26 8. אומר, בקצרה ככל האפשר, כי המחלוקת העיקרית בין הצדדים נסובה על השאלה מהי
27 הפרשנות הנכונה לסעיף 2 לתוספת הראשונה לתקנות המהנדסים והאדריכלים (רישוי וייחוד פעולות)
28 התשכ"ז-1967 (להלן: "התקנות"), אשר מפרט את הפעולות שיוחדו למהנדס רישוי.
29
- 30 המחלוקת התעוררה נוכח מסמך "הבהרה" (להלן: "מסמך הבהרה") אשר נערך, ביום
31 25.8.21, על ידי רשם המהנדסים והאדריכלים, האדריכל והמהנדס מר סטפן אבו חדרה (להלן:
32 "הרשם") והוצא על נייר של האגף להסדרת עיסוקים במשרד העבודה והרווחה.
33
- 34 9. בעקבות מסמך הבהרה, נדון הנושא בישיבה שקיימה ועדת המשנה של המשיבה, ביום
35 30.8.21, (להלן: "הישיבה") אשר הפרוטוקול שלה צורף כנספח 4 לעתירה (להלן: "הפרוטוקול").



בית המשפט המחוזי בחיפה בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 21-10-32777 נקארה ואח' נ' הוועדה המקומית לתכנון ובנייה חיפה

- 1
2 ביום 14.9.21, שלחה המשיבה הודעה שכותרתה: "הודעת הבהרה למתכננים - הרשאות
3 תכנון במסגרת בקשות להיתר בנייה" ובה הביאה המשיבה לידיעתם, את תוכן מסמך ההבהרה, תוך
4 שנכתב: "להלן הנחיית היועמ"ש כפי שניתנה ע"י רשם המהנדסים והאדריכלים במסגרת בקשות
5 להיתר בנייה". בסיום ההודעה נכתב כי כלל הבקשות להיתרי בנייה יקודמו בכפוף להבהרה וכי
6 בקשות שיוגשו שלא בהתאם לכללים הנ"ל ייסגרו במערכת רישוי זמין.
7
8 10. המבקשים טוענים כי לפי לשון החוק, בה לא חל כל שינוי וכן לפי הפסיקה הקיימת (אליה
9 הם מפנים בעתירתם) מוסמכים מהנדסים להגיש בקשות להיתרי בנייה.
10
11 עוד טוענים הם – ולטענה זו תימוכין, לכאורה, בחומר שבפניי, כי מזה עשרות שנים ועד למועד
12 ההחלטה, קיבלה המשיבה, על דרך השגרה, בקשות להיתרי בנייה שנחתמו על ידי מהנדסים כעורכים
13 ראשיים, מאחר שהיא סברה, כי המהנדסים מוסמכים לכך על פי התקנות.
14
15 לטענתם, כפי שעולה מהפרוטוקול, ההחלטה התקבלה חרף עמדתה של היועצת המשפטית
16 של המשיבה, כפי שהובעה במהלך הישיבה ובניגוד לעמדת מנהלת האגף לרישוי בנייה אצל המשיבה,
17 אשר הציעה להמשיך את הבירור בטרם קבלת החלטה.
18
19 11. המבקשים טוענים כי ההחלטה, אשר התקבלה ללא כל התראה מוקדמת, סותרת את האמור
20 בתקנות ואת הוראות חוק חופש העיסוק, מהווה "גזר דין מוות" על עסקיהם ופוגעת בפרנסתם, פגיעה
21 קשה.
22 המבקשים טוענים כי הם מופלים לרעה לעומת הנעשה בוועדות מקומיות אחרות, שם
23 (לטענתם "בכל הארץ") נוהגות הוועדות המקומיות, גם לאחר מסמך ההבהרה, לקבל בקשות להיתר
24 שנערכו על ידי מהנדסים כעורכים ראשיים, כפי שנהגה המשיבה עד למועד ההחלטה. המבקשים צירפו
25 כנספח ג' לתשובה, בקשות שהוגשו והתקבלו, לאחר ההחלטה, במספר ועדות מקומיות אחרות.
26
27 12. המשיבה מתנגדת למתן סעד ביניים וטוענת כי יש לדחות את העתירה, הן על הסף והן לגופה.
28 לטענתה, היא איננה הכתובת לעתירה, שכן היא רק מיישמת את הנחיית הרשם, שהוא הגוף המוסמך
29 לעניין, ולכן היה על המבקשים לפנות אליו וכן אל מנהל התכנון, בפנייה מוקדמת ומשלא עשו כן -
30 לוקה העתירה באי מיצוי הליכים ולכן יש לסלקה על הסף.
31
32 בכל מקרה, כך נטען, היה על המבקשים לצרף את הרשם ואת מנהל התכנון כמשיבים
33 לעתירה. כן נטען, כי יש מקום לצרף, כמשיבים לעתירה, גופים נוספים כגון איגוד מהנדסי ערים ואיגוד
34 האדריכלים, לצורך קבלת עמדתם וקביעת דין אחד.
35



בית המשפט המחוזי בחיפה בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 21-10-32777 נקארה ואח' נ' הוועדה המקומית לתכנון ובנייה חיפה

- 1 המשיבה טוענת שהיא קיבלה את ההחלטה ליישם את מסמך ההבהרה, רק לאחר שפנתה אל
2 הרשם ואל מנהל התכנון והובהר לה כי מדובר בהנחיה מחייבת וכי מנהל התכנון אינו עוסק בדבר.
3
4 לטענתה, לאחר הדברים אשר נאמרו על ידה בישיבה, היא קיבלה הבהרות מהרשם ושוכנעה
5 שהפרשנות האמורה בהבהרה היא הפרשנות הנכונה. עם זאת, החליטה המשיבה לקבוע, כי בקשות
6 להיתר שאושרו עוד קודם להבהרה ואשר לגביהן נמצא כי מולאו כל התנאים ושולמה (או הונפקה)
7 פקודת גבייה, תטופלנה ללא שיידרש עדכון עורך הבקשה, אך ביחס לכל הליכי הרישוי האחרים,
8 הפתוחים בשלבים שונים, יידרש עדכון עורך הבקשה.
9
10 לטענתה, המשך קבלת בקשות שנערכו על ידי גורם שאינו מוסמך הוא הליך בלתי חוקי שלא
11 ניתן להמשיכו, יש להפסיקו על אתר ואף לא להעניק למבקשים סעד ביניים, אשר ייתן להם, למעשה,
12 זכות שאיננה קיימת בדין.
13
14 עוד טוענת היא, כי הפסיקה אליה הפנו המבקשים איננה עוסקת בבקשות להיתרי בנייה, אלא
15 מתייחסת לבקשות להיתר למבנים תעשייתיים (לגביהן אין מחלוקת בין הצדדים) או לתכנון מתאר
16 - נושא אשר מצוי כעת על שולחנו של בית המשפט העליון.
17
18 לטענתה, אין יסוד למתן סעד זמני מאחר שסיכויי העתירה להתקבל נמוכים, נוכח הפגמים
19 שנפלו בה, ואף מאזן הנוחות נוטה לטובת המשיבה, בשל החובה להגן על שלום הציבור ולשמור על
20 בטחונו. מנגד, לטענתה, לא ייגרם למבקשים נזק רב לאור כך שמגוון פעולות המקצוע אותו הם
21 מוסמכים לבצע הוא רחב ביותר. בנוסף טוענת המשיבה, כי הצו הארעי שניתן הוא רחב יתר על המידה,
22 חורג מ"שימור המצב הקיים" ואף עלול לגרום פגיעה קשה נוספת באינטרס הציבורי.
23
24 בא כוח התאחדות האדריכלים הצטרף לטיעוני המשיבה והוסיף טיעונים משלו. בין היתר
25 טען כי אין מדובר בשינוי מדיניות, אלא בפרשנות שנתן הרשם, שהוא הגורם המוסמך, לתקנות ואשר
26 אמורה לחול על כל הארץ וכי המשיבה, או כל וועדה מקומית אחרת, כלל איננה מוסמכת להחליט
27 בנושא.
28
29 לטענתו, מסמך ההבהרה אינו הנחייה מינהלית, כפי שטענה העותרת, אלא הוראה חוקית של
30 הרשם, אשר קבע מהו הדין הקיים ואותו יש ליישם.
31
32 לדבריו, הדברים "הוצפו" במסגרת הרפורמה הגדולה של דיני התכנון והבנייה והכנסת
33 "הרישוי הזמין" ופעילות התאחדות האדריכלים, באמצעות נציגיה, מול הרשם היא שהביאה את
34 הרשם להוציא את ההנחייה.
35





בית המשפט המחוזי בחיפה בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 21-10-32777 נקארה ואח' נ' הוועדה המקומית לתכנון ובנייה חיפה

17. המבקשים טוענים שהם לא צירפו את הרשם לעתירה, מאחר שהמשיבה עצמה התייחסה (בפרוטוקול הישיבה) למסמך שהוצא על ידו, כאל "הבהרה" ולא כאל הנחייה, אשר מחייבת אותה והיועצת המשפטית של המשיבה אמרה, במפורש, בישיבה, ש"לא יכולים לומר שמה שכתב הרשם זה מה שקובע". רק בתגובתה לעתירה טענה המשיבה שהיא "רק מיישמת" את החלטת הרשם. עם זאת, נוכח עמדתה הנוכחית של המשיבה, אין המבקשים מתנגדים לצירופו של הרשם לעתירה.

דיון והכרעה

18. כידוע, בבקשה כגון זו יש לבחון את סיכויי העתירה ואת מאזן הנוחות. לאחר ששקלתי את טיעוני הצדדים לגבי ההליך שקדם להחלטה וכן את טענותיהם לגופו של עניין, סבורה אני כי סיכויי העתירה וכן מאזן הנוחות מצדיקים מתן סעד זמני, לשם שמירה על המצב הקיים, עד למתן הכרעה בעתירה.

19. אומר, תחילה, כי עיון בהוראות התקנות והדינים הרלבנטיים, מעלה כי הן אינן חד-משמעיות. עובדה היא, שעד למסמך ההבהרה, הוועדות וככל הנראה גם הרשם, סברו אחרת. משכך, ואף לאור כך שמזה עשרות שנים מתקבלות אצל המשיבה (ואצל וועדות מקומיות אחרות ברחבי הארץ) בקשות להיתרי בנייה, אשר חתומות על ידי מהנדסים כעורכים ראשיים שלהן, קשה לקבל את טענת המשיבה לפיה מתן סעד זמני אשר מורה על המשך המצב הקיים, עד לבירור העתירה מהווה, למעשה, מתן יד לפעולה בלתי חוקית.

עוד יש לתת את הדעת לכך, שעל אף השינוי המהותי במצב שהיה קיים עד למתן ההחלטה, התקבלה ההחלטה, בדבר פרשנות שונה לתקנות (בהן לא חל כל שינוי) מבלי שנשמעה, בעניין זה, עמדת המהנדסים בכלל והעותרים בפרט.

כן יש לתת את הדעת לנספחים ב' ו-ג' אשר צורפו לתשובת המבקשים, לתשובת המשיבה, מהם עולה, לכאורה, עמדה אחרת וכן, כי ועדות מקומיות אחרות בארץ ממשיכות לקבל בקשות שנחתמו על ידי מהנדסים ולטפל בהן, גם לאחר מסמך ההבהרה.

20. קשה לקבל את טענת המשיבה לפיה, המשך המצב הקיים (אשר שורר, כאמור, במשך עשרות שנים) יגרום נזק של ממש ויפגע, פגיעה ממשית, באינטרס הציבורי, או יסכן את הציבור, מה גם שלא הונחה תשתית לכאורית, לסיכון הנטען. ומכל מקום - לטעמי, על פני הדברים, הפגיעה בחופש העיסוק של המבקשים ושל ציבור המהנדסים (גם אלה שלא הגישו עתירה) כתוצאה מהחלטה שהתקבלה "מהיום להיום" וגדיעה ללא התראה, של חלק ממקור פרנסתם, היא משמעותית.

לפיכך, מאזן הנוחות נוטה לטובת המבקשים.



בית המשפט המחוזי בחיפה בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 21-10-32777 נקארה ואח' נ' הוועדה המקומית לתכנון ובנייה חיפה

- 1
2 21. אמנם, המבקשים לא פנו אל מנהל התכנון או אל הרשם, כפי שיש לעשות בטרם הגשת עתירה
3 מנהלית, אולם מקבלת אני את הסברו של בא כוחם, לפיו, ניתן היה להבין מפרוטוקול הדיון
4 ומהחלטה, כי המשיבה הפעילה שיקול דעת, בקבלה את ההחלטה. כך עולה, לכאורה, גם מדברי
5 המשיבה בפניי, לפחות לגבי "תקופת המעבר", היינו - לגבי השאלה באילו בקשות תמשיך המשיבה
6 לטפל, כפי שהוגשו, ובאילו תנאים, ואילו בקשות לא יטופלו. לעניין זה ראו גם את מוצג מש/1, אשר
7 הגישה המשיבה במהלך הדיון, בו חילקה המשיבה את הבקשות לשלוש קטגוריות וקבעה באילו
8 קטגוריות ניתן יהיה להמשיך בטיפול, ללא שינוי עורך הבקשה ובאילו לא.
- 9
10 22. אינני סבורה שסעד ביניים אשר מאפשר למהנדסים להמשיך ולהגיש בקשות להיתרים
11 חתומים על ידם, כפי המצב ששרר אצל המשיבה (וככל הנראה - בוועדות נוספות ברחבי הארץ) במשך
12 עשרות שנים, הוא סעד רחב יתר על המידה (כטענת המשיבה). מדובר בסעד אשר שומר על המצב
13 הקיים, הא ותו לא וזו, למעשה, מטרתו העיקרית של סעד ביניים.
14
15 23. לפיכך, אני מורה כדלקמן:
- 16
17 א. הסעד הארעי, אשר ניתן על ידי, במעמד צד אחד, בהחלטתי מיום 14.10.21 ואשר
18 הורה למשיבה להקפיא את יישום ההחלטה, יעמוד בתוקפו עד למתן פסק דין בעתירה, או עד
19 למתן החלטה שתורה אחרת.
20
21 משמעות הסעד הזמני היא, שעל המשיבה להמשיך לקבל בקשות להיתרים ממהנדסי
22 בניין ומהנדסאי בניין, כעורכים ראשיים של הבקשות, כפי שנהגה לעשות עד ליום 14.9.21.
23
24 ב. אני מורה למבקשים, להגיש, עד לא יאוחר מיום 31.3.21, עתירה מתוקנת, אליה
25 יצורפו, כמשיבים, מנהל התכנון וכן רשם המהנדסים והאדריכלים.
26
27 ב"כ המבקשים ימסור את העתירה המתוקנת לכל הצדדים, עד לא יאוחר מיום
28 31.10.21 וימציא, באותו יום, את אישורי המסירה לתיק בית המשפט.
29
30 ג. אני נעתרת לבקשות שהוגשו על ידי איגוד המהנדסים והתאחדות האדריכלים ומורה
31 על צירופם לעתירה, כמבוקש על ידם, על מנת שיוכלו להביע את עמדתם. המזכירות תרשום
32 אותם, במערכת, כמשיבים פורמליים לעתירה.
33
34 ד. כתבי תשובה לעתירה על פי תקנה 10 לתקנות בתי המשפט לעניינים מינהלים (סדרי
35 דין), תשס"א-2000 (להלן: "התקנות"), יוגשו עד לא יאוחר מיום 15.12.21.



בית המשפט המחוזי בחיפה בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 21-10-32777 נקארה ואח' נ' הוועדה המקומית לתכנון ובנייה חיפה

1

2

עיקרי טיעון יוגשו, על פי תקנה 14 לתקנות, לא יאוחר מארבעה עשר ימים לפני

3

המועד שנקבע לשמיעת העתירה.

4

5

ככל שצד מבקש לחקור מצהיר, יגיש בקשה מתאימה, על פי תקנה 15(ב) לתקנות,

6

לא יאוחר מ- 14 ימים לפני המועד שנקבע לשמיעת העתירה.

7

8

24. דיון בעתירה יתקיים, בפניי, ביום 13.1.22 בשעה 09:00.

9

10

בנסיבות העניין ונוכח הצורך לתקן את העתירה, אינני מזכה את המבקשים בהוצאות בגין

11

בקשה זו.

12

13

המזכירות תמציא את החלטה לכל הצדדים, תקבע תזכורת מעקב לתאריך 31.10.21 ותעדכן את

14

יומני.

15

16

ניתנה היום, כ"א חשוון תשפ"ב, 27 אוקטובר 2021, בהעדר הצדדים.

17

תמר שרון נתנאל, שופטת

18

19

