



בית המשפט המחוזי בחיפה בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

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

1

בפני כבוד השופטת תמר שרון נתנאל

העותרים

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

נגד

המשיבים

1. הוועדה המקומית לתכנון ובנייה חיפה
ע"י ב"כ עוה"ד קרן גולדשמידט ואח'
2. מינהל התכנון
3. משרד הכלכלה/רשם המהנדסים והאדריכלים
באמצעות פרקליטות מחוז חיפה (אזרחי)
ע"י ב"כ עוה"ד אביטל טוביאנה-און
4. התאחדות האדריכלים
ע"י ב"כ עוה"ד ליאור דץ
5. איגוד מהנדסי ערים בישראל
ע"י ב"כ עוה"ד איתן רוטשילד
6. הסתדרות ההנדסאים בישראל
ע"י ב"כ עוה"ד שמואל ליאור ואח'

פסק דין

2

3 מהי הפרשנות הנכונה לתוספת הראשונה לתקנות המהנדסים והאדריכלים (רישוי וייחוד

4 פעולות) התשכ"ז-1967, בנוגע לייחוד פעולות למהנדסים, הנדסאים ואדריכלים, בדגש על הרשאתם

5 להגיש לרשות המוסמכת בקשה להיתר בנייה, כעורכים ראשיים של הבקשה. זו השאלה העיקרית,

6 אשר עומדת לדיון בעתירה זו.

7

8 העתירה ועיקר העובדות הרלבנטיות

9 1. לפניי עתירה מנהלית, אשר מופנית נגד החלטת המשיבה 1 - הוועדה המקומית לתכנון ולבנייה

10 חיפה (להלן: "הוועדה") מיום 14.9.21 (להלן: "ההחלטה") (נספח 2 לעתירה המתוקנת) לפיה, החל

11 ממועד ההחלטה, העותרים או כל מהנדס או הנדסאי בניין (להלן: "מהנדסים") אינם רשאים לחתום,



בית המשפט המחוזי בחיפה בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

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

- 1 כעורכים ראשיים, על בקשות להיתרי בנייה ומי שרשאים לחתום על בקשות כאלה, כעורכים ראשיים,
2 הם רק אדריכל רשום או הנדסאי אדריכלות רשום (להלן: "אדריכלים").
- 3
- 4 2. העותרים הם מהנדסים או הנדסאי בניין, אשר עד להחלטה, שהתקבלה (כאמור) ביום
5 14.9.21, נהגו להגיש בקשות להיתרי בנייה כעורכים ראשיים ובקשות אלה טופלו על ידי הוועדה, דבר
6 אשר החלטת הוועדה מונעת מהם החל ממועד מתן החלטה.
- 7
- 8 3. בעתירה נטען, כי ההחלטה, אשר פוגעת באופן חמור בחופש העיסוק של העותרים ובפרנסתם,
9 התקבלה ללא בסיס ראוי, ללא כל התראה וללא שנשמעה עמדת המהנדסים וההנדסאים, והעותרים
10 בכללם. כן נטען, כי ההחלטה לא הומצאה לעותרים וכי ועדות מקומיות אחרות אינן מונעות, גם כיום,
11 הגשת בקשות להיתרי בנייה על ידי מהנדסים והנדסאים כעורכים ראשיים.
- 12
- 13 4. לאחר הגשת העתירה, הגישו התאחדות האדריכלים ובוני ערים בישראל (להלן: "התאחדות
14 האדריכלים") וכן איגוד מהנדסי ערים בישראל (להלן: "איגוד המהנדסים") בקשות להצטרף כצד
15 להליך מחמת כך שהם עלולים להיפגע מתוצאתו. נערתני לבקשות והוריתי על צירופם לעתירה.
- 16
- 17 5. ביחד עם העתירה הוגשה בקשה למתן צו ביניים (וצו ארעי). בהחלטה שניתנה על ידי ביום
18 14.10.21 קיבלתי את הבקשה וניתן על ידי צו ארעי, אשר הורה למשיבה לשמור על המצב, כפי שהיה
19 קיים עובר להחלטה, היינו - הורה לה להמשיך ולקבל בקשות להיתרים, כפי שנהגה לעשות עד ליום
20 14.9.21. לאחר דיון שהתקיים במעמד הצדדים, הארכתי את תוקפו של הצו הארעי, עד למתן פסק דין
21 בעתירה (החלטה מיום 27.10.21).
- 22
- 23 כן הוריתי לעותרים להגיש עתירה מתוקנת, אליה יצורפו, כמשיבים, מנהל התכנון, רשם
24 המהנדסים והאדריכלים וכן איגוד המהנדסים והתאחדות האדריכלים.
- 25
- 26 6. המחלוקת העיקרית בין הצדדים נסובה על השאלה מהי הפרשנות הנכונה שיש לתת לפרטים
27 3-1 לתוספת הראשונה (להלן: "התוספת") לתקנות המהנדסים והאדריכלים (רישוי וייחוד פעולות)
28 התשכ"ז-1967 (להלן: "תקנות ייחוד הפעולות"), אשר מפרטים את הפעולות שיוחדו לבעלי המקצוע
29 האמורים בפרטים הנ"ל.
- 30
- 31 המחלוקת התעוררה נוכח מסמך "הבהרה", אשר נערך, ביום 25.8.21, על ידי רשם המהנדסים
32 והאדריכלים, האדריכל והמהנדס מר סטפן אבו חדרה (להלן: "הרשם") וכונה על ידו, בעתירה זו,
33 בשם "גילוי דעת" (להלן: "מסמך הרשם" או "המסמך"). המסמך הוצא על נייר של האגף להסדרת
34 עיסוקים במשרד העבודה והרווחה (נספח 1 לעתירה המתוקנת).
- 35



בית המשפט המחוזי בחיפה בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

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

7. בעקבות המסמך, נדון הנושא בישיבה שקיימה ועדת המשנה של הוועדה, ביום 30.8.21, (להלן: "הישיבה"). פרוטוקול הישיבה צורף כנספח 4 לעתירה המתוקנת.

ביום 14.9.21, שלחה הוועדה למהנדסים ולהנדסאים, הודעה שכותרתה: "הודעת הבהרה למתכננים - הרשאות תכנון במסגרת בקשות להיתר בנייה הסבר לתקנות המהנדסים והאדריכלים – רישוי וייחוד פעולות" (להלן: "ההודעה") ובה הביאה לידיעתם, את תוכן המסמך.

8. להלן נוסח ההודעה:

ילהלן הנחיית היועמ"ש כפי שניתנה ע"י רשם המהנדסים מביאה לידיעתם:

ביום 25.8.21 התקבלה במשרדי הוועדה המקומית ומנהל ההנדסה הודעת הבהרה מטעם רשם המהנדסים והאדריכלים במשרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, בעניין: "רישוי וייחוד פעולות של מהנדסים ואדריכלים".
לנוחיותכם מצ"ב ההבהרה שהתקבלה.

בהתאם לאמור בהבהרה זו, הרשאות התכנון בבקשות להיתרי בניה - בהתאם לחוק ולתקנות, ועל בסיס חוות דעתו המקצועית של רשם המהנדסים והאדריכלים הינן כדלקמן:

א. אדריכל רשום: עורך בקשה ראשי למבנים פשוטים המשמשים למגורים, אחסנה ומלאכה ובהתאם לפעולות המתוארות בתוספת הראשונה ובתוספת השלישית לתקנות.

ב. הנדסאי אדריכלות ועיצוב פנים רשום: עורך בקשה ראשי למבנים פשוטים המשמשים למגורים, אחסנה ומלאכה ובהתאם לפעולות המתוארות בתוספת הראשונה ובתוספת השלישית לתקנות.

ג. הנדסאי אדריכלות רשום: עורך בקשה ראשי למבנים פשוטים המשמשים למגורים, אחסנה ומלאכה ובהתאם לפעולות המתוארות בתוספת הראשונה ובתוספת השלישית לתקנות.

ד. הנדסאי מבנים רשום: כל הקשור ביציבות המבנה (חישובים ותשריטים) במבנה פשוט לכל שימוש ובהתאם לפעולות הרלוונטיות לכך בפרט 1 בתוספת הראשונה לתקנות.

ה. מהנדס הרשום במדור מבנים: כל הקשור ביציבות המבנה (חישובים ותשריטים) במבנה פשוט לכל שימוש ובהתאם לפעולות הרלוונטיות לכך בפרט 1 לתוספת הראשונה לתקנות.

ו. מהנדס אזרחי רשום ורשוי במדור מבנים: כל הקשור ביציבות המבנה (חישובים ותשריטים) לכל השימושים ובהתאם לפעולות הרלוונטיות לכך בפרט 2 בתוספת הראשונה לתקנות.



בית המשפט המחוזי בחיפה בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

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

ז. **אדריכל רשום ורשוי במדור ארכיטקטורה**: כל הקשור בעריכת תכנית בינוי ועיצוב ארכיטקטוני בהתאם לפעולות המנוי בפרט 3(1) לתוספת הראשונה לתקנות וכן עורך בקשה ראשי לכל מבנה ובהתאם לפעולות המנויות בפרט 3(2) לתוספת הראשונה לתקנות.

ח. **אדריכל נוף רשוי**: עורך בקשה ראשי למבנה המשולב בתכנון שטחים ציבוריים פתוחים בהתאם לתוספת השנייה לתקנות.

יובהר בזאת כי כלל הבקשות להיתרי בניה יקודמו בכפוף להבהרות שניתנו ע"י רשם המהנדסים והאדריכלים, ובהתאם להנחיות וההרשאות המפורטות בהודעתו מיום 25.8.21. בקשות שיוגשו שלא בהתאם לכללים דלעיל, יסגרו במערכת הרישוי הזמין" (ההדגשות מופיעות במקור).

9. אציין, כעת, את עמדתו הכללית של כל צד, מבלי להידרש לטיעונים הפרטניים, לגבי המחלוקת הפרשנית אשר הוצגה בסעיף 6 לעיל. לאחר מכן אדרש, בקצרה, לעתירה נגד הוועדה בלבד ובסופו של דבר, אבהיר את עמדתי במחלוקת הפרשנית ואת התוצאה. טענות הצדדים בדבר הפרשנות יובאו, רק ככל שיהיה צורך בכך, בפרק הדיון בפרשנות החקיקה.

עמדת העותרים

10. העותרים טוענים, כי לפי החקיקה **בה לא חל כל שינוי** וכן לפי הפסיקה הקיימת (אליה הם מפנים בעתירתם) הוראות ייחוד הפעולות (שבפרטים 1 עד 3 לתוספת לתקנות ייחוד הפעולות) כוללות גם מהנדסי בניין והנדסאי בניין והם רשאים להגיש בקשות להיתרי בנייה, כעורכים ראשיים, גם לגבי מבנים שאינם "מבנים פשוטים".

עוד טוענים הם - ולטענה זו תימוכין בחומר שבפניי, כי מזה עשרות שנים ועד למועד ההחלטה, קיבלה הוועדה, על דרך השגרה, בקשות להיתרי בנייה שנחתמו על ידי מהנדסים כעורכים ראשיים, מאחר שהיא סברה, כי הם מוסמכים לכך על פי תקנות ייחוד הפעולות.

לטענתם, כפי שעולה מהפרוטוקול, ההחלטה התקבלה חרף עמדתה של היועצת המשפטית של הוועדה, כפי שהובעה במהלך הישיבה ובניגוד לעמדת מנהלת האגף לרישוי בנייה אצל הוועדה, אשר הציעה להמשיך את הבירור בטרם קבלת החלטה.

11. עוד טוענים העותרים, כי ההחלטה, אשר התקבלה ללא כל התראה מוקדמת, סותרת את האמור בתקנות ייחוד הפעולות ואת הוראות חוק חופש העיסוק, פוגעת בפרנסתם, פגיעה קשה ומהווה "גזר דין מוות" על עסקיהם.

בנוסף טוענים הם, כי הם מופלים לרעה לעומת הנעשה בוועדות מקומיות אחרות (לטענתם "בכל הארץ") שם נוהגות הוועדות המקומיות, גם לאחר מסמך הרשם, לקבל בקשות להיתר שנערכו



בית המשפט המחוזי בחיפה בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

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

על ידי מהנדסים כעורכים ראשיים, כפי שנהגה הוועדה עד למועד ההחלטה. העותרים צירפו, כנספח 6 לעתירה המתוקנת, אישור שניתן ביום 15.8.1999 מטעם מנהלת היחידה לרשום הנדסאים וטכנאים במשרד העבודה והרווחה, ליושבי ראש ועדות מחוזיות/מקומיות/ועדות משנה, לפיו מר חליחל איאס, שהוא הנדסאי בנייה רשום בפנקס המורשים "זכאי לערוך ולחתום על בקשות להיתרי בניה, לגבי מבנים פשוטים, לפי סעיף 158ז'(4) לחוק התכנון והבנייה (תכנון מס' 26), התשכ"ח-1988". כנספח 7 לעתירה המתוקנת, צירפו העותרים בקשות להיתרי בנייה שנערכו, כעורכים ראשיים, על ידי מהנדסים/הנדסאים מורשים, שהוגשו והתקבלו, לאחר ההחלטה, במספר ועדות מקומיות אחרות, ברחבי הארץ, וטופלו על ידן.

עמדת הוועדה

12. הוועדה טוענת שיש לדחות את העתירה, הן על הסף והן לגופה. לטענתה, היא איננה הכתובת לעתירה, שכן היא רק מיישמת את הנחיית הרשם, שהוא הגוף המוסמך לעניין, ולכן היה על העותרים לפנות אליו וכן אל מנהל התכנון, בפנייה מוקדמת ומשלא עשו כן - לוקה העתירה באי מיצוי הליכים ולכן יש לסלקה על הסף.

הוועדה טענה בעתירה, כי היא קיבלה את ההחלטה ליישם את מסמך הרשם, רק לאחר שפנתה אל הרשם ואל מנהל התכנון והובהר לה כי הנחיית הרשם מחייבת וכי מנהל התכנון אינו עוסק בדבר. אציין, כבר כאן כי, בניגוד לכך, טענו הרשם ומנהל התכנון בתשובתם לעתירה, כי אין מדובר בהנחיה מחייבת אלא ב"גילוי דעת".

הוועדה ציינה, כי נקבעה על ידה "הוראת מעבר" לפיה בקשות להיתר שאושרו עוד קודם להבהרה ואשר לגביהן נמצא כי מולאו כל התנאים ושולמה (או הונפקה) פקודת גבייה, תטופלנה ללא שיידרש עדכון עורך הבקשה, אך ביחס לכל הליכי הרישוי האחרים, הפתוחים בשלבים שונים, יידרש עדכון עורך הבקשה. הוגש סיכום פגישה מיום 11.10.21 (יומיים לפני מועד הגשת העתירה) אשר סומן מש/1.

לטענתה, המשך קבלת בקשות שנערכו על ידי גורם שאינו מוסמך הוא הליך בלתי חוקי שלא ניתן להמשיכו ויש להפסיקו על אתר ולכן גם התנגדה למתן סעד ביניים אשר, לשיטתה, ייתן לעותרים, למעשה, זכות שאיננה קיימת בדין.

עמדת מנהל התכנון והרשם (משיבים מס' 2 ו-3)

13. ראשית נטען, כי עותר מס' 1 הוא מהנדס רשום ורשוי במדור ניהול הבנייה בענף הנדסה אזרחית אשר אינו כלול בייחוד הפעולות (אשר יוחדו למי שרשום במדור להנדסת מבנים) ולכן ממילא הוא אינו רשאי להגיש בקשה להיתר כעורך הבקשה.

לגופו של עניין טוענים משיבים אלה, כי מהנדסי בניין והנדסאי בניין, גם אם הם רשומים במדור להנדסת מבנים, אינם רשאים להיות עורכים ראשיים של בקשות להיתר, אך הם יכולים



בית המשפט המחוזי בחיפה בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

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

- 1 להתמנות כעורכי משנה, בתחום העיסוק שלהם (מתכנני שלד - תחום התואם את השכלתם בהנדסת
2 מבנים).
3
4 14. כן טוענים הם, כי מסמך הרשם הוא "גילוי דעת" מקצועי, המשקף את העמדה המקצועית
5 והרגולטורית של הגורמים המוסמכים, בהתאם לחוק ולתקנות שהוצאו מכוחו, וכן את העמדה
6 הרגולטורית של זרוע העבודה, הפועלת תחת שרת הכלכלה והתעשייה (להלן: "המשרד"). כן נטען, כי
7 המסמך הובא, לאחר בדיקות מקיפות, להיוועצות במועצת ההנדסה והאדריכלות, שהוקמה מכוח
8 סעיף 3 לחוק והיא תמכה בו פה אחד.
9
10 משיבים 2 ו-3 הבהירו (כאמור - בניגוד לטענת הוועדה המקומית) כי, בהעדר הוראה מכפיפה
11 בדין, אין בכוחו של המסמך לחייב את ועדות התכנון והבנייה המקומיות, בהיותן זרוע של השלטון
12 המקומי. נטען כי המסמך אך מבהיר את הפרשנות שניתנה, בעת הזאת, על ידי הגורם המאסדר,
13 האחראי על החוק ועל תקנות ייחוד הפעולות. צוין, בהדגשה, כי "לא יצאה כל הנחייה בנושא ייחוד
14 הפעולות מטעם מנהל התכנון".
15
16 15. כן טענו משיבים אלה, כי תכלית החוק היא לאסדר את רישומם של בעלי המקצוע
17 הרלבנטיים, מטעמים של "שלום הציבור ובטיחותו", אשר מחייבים שמירה על רמה מקצועית ראויה
18 ונאותה ולהבטיח שרק מי שעבר הכשרה מתאימה יוכל להירשם בפנקס ולקבל רישיון לאחר מכן.
19
20 עוד צוין כי, מבלי לגרוע מאשר נאמר, "משרד המשפטים וזרוע העבודה במשרד הכלכלה
21 ימשיכו לדון בהיבטים מסוימים הקשורים לתקנות ייחוד הפעולות הקיימות".
22
23 עמדת התאחדות האדריכלים ובוני ערים (משיבה מס' 4)
24 16. התאחדות האדריכלים הצטרפה לטיעוני הוועדה והוסיפה טיעונים משלה. בין היתר טענה כי
25 אין מדובר בשינוי מדיניות, אלא בפרשנות שנתן הרשם, שהוא הגורם המוסמך, לתקנות ייחוד
26 הפעולות ואשר אמורה לחול על כל הארץ וכי הוועדה, או כל וועדה מקומית אחרת, כלל איננה
27 מוסמכת להחליט בנושא.
28
29 לטענתה, מסמך הרשם אינו הנחייה מינהלית, כפי שטענה העותרת, אלא הוראה חוקית
30 של הרשם, אשר קבע מהו הדין הקיים ואותו יש ליישם.
31
32 17. לדבריה, הדברים "הוצפו" במסגרת הרפורמה הגדולה של דיני התכנון והבנייה והכנסת
33 מערכת "הרישוי הזמין" ופעילות התאחדות האדריכלים, באמצעות נציגיה, מול הרשם היא שהביאה
34 את הרשם להוציא את מסמך ההבהרה.
35
36 עוד טוענת התאחדות האדריכלים, כי בית המשפט אינו מוסמך "ליצור דין מקום שהחוק
37 ברור" וכי עצם העובדה שוועדות פעלו במשך שנים, בניגוד לדין, אינה מכשירה את הסמכות להמשיך



בית המשפט המחוזי בחיפה בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

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

1 ולפעול כך, גם בעתיד. לעמדתה, כל שניתן הוא "לאפשר תקופת ביניים סבירה, שלאחריה ייפסק
2 המעשה האסור".

עמדת איגוד מהנדסי ואדריכלי ערים (משיבה פורמלית מס' 5)

3
4 18. משיבה 5 הבהירה שהיא עמותה, המונה כ-300 חברים, עליהם נמנים מהנדסי ואדריכלי
5 רשויות מקומיות מהנדסי ועדות מקומיות פעילים וחברים בדימוס והיא מאגדת בתוכה את רוב
6 מהנדסי ואדריכלי הרשויות המקומיות ומהנדסי הוועדות המקומיות בישראל.
7

8
9 היא ביקשה להצטרף לעתירה "כידיד בית המשפט", נוכח החשיבות הציבורית שהיא רואה
10 בהבהרת הסמכויות להגשת בקשות להיתרי בניה, בין בעלי המקצוע ובאכיפתן.
11

12 לעמדת משיבה זו - למהנדס רשוי יוחדה, בסוגי המבנים המפורטים בפרט 2(2) לתוספת, גם
13 הגשת בקשה להיתר בנייה כעורך ראשי וזאת - מכוח הביטוי "תכנון מוקדם ותכנון סופי" (אליו עוד
14 אשוב).

עמדת הסתדרות ההנדסאים בישראל (משיבה מס' 6)

15
16 19. הסתדרות ההנדסאים, אשר לפי האמור בתשובתה, משמשת כאיגוד מקצועי אוטונומי, הפועל
17 במסגרת הסתדרות העובדים הכללית החדשה, מאגדת את ההנדסאים, הטכנאים המוסמכים
18 והלבורנטים הפועלים בכל מגזרי המשק, הצטרפה כמשיבה לעתירה, על פי בקשתה.
19

20
21 בתשובתה מתייחסת הסתדרות ההנדסאים ל"מבנה פשוט" וטוענת כי, לגבי מבנה כזה,
22 מוקנית להנדסאי בניין סמכות להגיש תכניות לוועדה. אין היא טוענת לסמכות הנדסאים להגיש
23 תכניות ביחס למבנים שאינם "פשוטים".
24

דיון ומסקנות

העתירה נגד הוועדה

25
26 20. אפתח בכך שאומר כי, כפי שיובהר להלן, ברמה העקרונית ובלי להתייחס לפרשנות הנכונה
27 של פרטים 1-3 לתוספת, ראוי היה לקבל את העתירה נגד הוועדה;
28

29
30 כפי שכבר ציינתי בהחלטתי בבקשה למתן סעד זמני, עיון בהוראות תקנות ייחוד הפעולות
31 מעלה, כי הן אינן חד-משמעיות. בנוסף, נראה, שעד למסמך הרשם, הוועדות וככל הנראה גם הרשמים,
32 סברו שאין מניעה שמהנדס רשוי, במדור הנדסת מבנים יגיש בקשה להיתר בנייה, כעורך ראשי שלה
33 שהרי, במשך שנים רבות (ואולי מאז ומתמיד) התקבלו אצל הוועדה (ואצל וועדות מקומיות אחרות
34 ברחבי הארץ) בקשות להיתרי בנייה אשר חתומות על ידי מהנדסים כעורכים ראשיים שלהן. חזקת
35 התקינות המנהלית מניחה, שעובדה זו הייתה ידועה לרשם הנוכחי ולקודמיו בתפקיד. שאלתי את
36 הצדדים, בדיון שהתקיים בפניי, אם יצאה בעבר הנחייה כזו, נענתה בחוסר ידיעה. יש לראות תשובה
37 זו כשלילה.



בית המשפט המחוזי בחיפה בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

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

- 1
2 21. ראוי היה לקבל את העתירה נגד הוועדה ולו משום שהיא לא קיימה הליך ראוי בטרם החליטה
3 לשנות את התנהלותה, שהייתה קיימת מזה שנים רבות (וקיימת גם אצל ועדות אחרות) לקבל בקשות
4 להיתר שהוגשו על ידי מהנדסים רשויים. החלטת הוועדה לדחות, בקשות חדשות שיוגשו על ידי
5 מהנדסים רשויים, ניתנה ללא ששמעה את טיעוני המהנדסים, והעותרים בכללם, זאת - על אף שהיא
6 שינתה מצב קיים ופגעה באינטרס ההסתמכות. כל זאת – ללא שהופעל על ידה שיקול דעת ותוך שהיא
7 נסמכת על מסמך הרשם, בסברה - כדבריה היא, שאין לה כל שיקול דעת שהמסמך מהווה, לגביה,
8 הנחייה מחייבת.
- 9
10 אין ספק שמדובר בסברה בלתי נכונה, שהרי, כזכור, מתשובת הרשם עצמו (ומנהל התכנון)
11 עולה, שהנחיית הרשם איננה הנחייה מחייבת. למען הסר ספק אבהיר, כי אין משמעות הדבר
12 שהוועדה הייתה צריכה להתעלם מהאמור במסמך, אלא שהיה עליה לקיים הליך מנהלי תקין,
13 במסגרתו יינתן למסמך משקל ראוי בין שאר השיקולים.
- 14
15 22. מכל אשר בפניי עולה, שככל הנראה, בשל סברתה השגויה של הוועדה, ההליך בו התקבלה
16 ההחלטה לא היה הליך מנהלי תקין; הוועדה לא הביאה בחשבון כיצד ועדות אחרות נוהגות, לא נתנה
17 דעתה לערך השוויון - לצורך בשוויון בהתנהלותן של כל הוועדות, על מנת שלא תיווצר הפליה בין
18 מהנדסים ברשות אחת למהנדסים ברשויות אחרות, לא ביררה מהו המצב ברשויות אחרות, לא הניחה
19 את הנושא לדיון מקיף, לא פרסמה את כוונתה בציבור בעלי המקצוע הרלבנטיים, לא הזמינה אותם
20 להשמיע עמדתם ולא שמעה את התאחדות המהנדסים בכלל ואת העותרים בפרט ואף לא קבעה
21 הוראות מעבר הולמות וסבירות.
- 22
23 23. לאור טענות הוועדה, לפיהן מאחר שמדובר בפרשנות חוק, לא ניתן לקבוע הוראת מעבר, אשר
24 תחול ממועד קבלת ההחלטה ואילך (לבד מההוראה שנקבעה, לפיה יטופלו רק בקשות שכבר הוגשו
25 ושולמו ולא יתקבלו במערכת, בקשות חדשות שיוגשו על ידי מהנדסים), אציין, כי לרשות קיים שיקול
26 דעת גם בעניין זה וכי גם פרשנות חדשה של דבר חקיקה ניתן להחיל באופן "פרוספקטיבי-
27 רטרוספקטיבי", כפי שהובהר על ידי כבוד השופטת אי' פרוקצ'יה בדנ"א 3993/07 פקיד שומה
28 ירושלים 3 נ' איקאפוד בע"מ (14.07.2011) (פסקה 28 ואילך) (להלן: "עניין איקאפוד").
- 29
30 גם שם היה מדובר בשינוי פרשנות להוראות חוק (בשינוי פרשנות קודמת של בית המשפט
31 העליון). בית המשפט העליון (בע"א 5954/04, שהיה מושא הדיון הנוסף) שינה הלכה מושרשת ששררה
32 במשך שנים רבות בעניין מניין התקופה של שנה, למתן תשובה של פקיד השומה להשגה שהוגשה לו
33 והמשמעות שיש לתת לכך. בין היתר, נדונה השאלה ממתי יש להחיל פרשנות חדשה זו.
34
- 35 וכך נאמר שם: "בתחומי התחולה הפרוספקטיבית, תתכננה אפשרויות שונות, המביאות
36 לעידון נוסף את ההחלה העתידית של הנורמה המשפטית החדשה. הפרוספקטיביות



בית המשפט המחוזי בחיפה בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

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

1 הטהורה מחילה את הנורמה החדשה על מקרים עתידיים בלבד, ובנורמה הילכתית חדשה, היא
2 לא תוחל על המקרה הספציפי שבגידרו היא נוצרה, שכן עובדותיו התרחשו קודם למועד
3 קביעתה. כמו כן, הנורמה לא תחול על מקרים התלויים ועומדים בעת קביעת הנורמה החדשה
4 (עדנה קפלון "תחולה צופה פני עתיד" לתקדימי בית המשפט העליון" משפטים ט 221, 244
5 (התשל"ט) (להלן: קפלון)). אפשרות נוספת, שזכתה לכינוי "פרוספקטיבית-פרוספקטיבית",
6 **מאפשרת קביעת מועד עתידי לכניסתה לתוקף של הנורמה החדשה.** מטרתה של שיטה זו
7 היא לאפשר לציבור להסדיר את ענייניו על רקע הנורמה העתידה לבוא, ואם מדובר בהלכה
8 חדשה, לאפשר למחוקק לנקוט עמדה בחקיקה בנושא שלגביו נפסקה הלכה. אפשרות נוספת
9 היא - "פרוספקטיבית-רטרוספקטיבית", המחילה נורמה הילכתית חדשה באופן פרוספקטיבי,
10 למעט בעניינים של המתדיינים עצמם, שעליהם תוחל הנורמה החדשה באופן רטרוספקטיבי.
11 ייתכן אף שהנורמה הפרוספקטיבית תחול רטרוספקטיבית על כל המקרים התלויים בבתי משפט
12 בעת הינתנה (אהרן ברק שיקול דעת שיפוט 420-421 (1987)).

13
14 **עוד הובהר, כי:**

15 "נורמות חדשות עשויות להיקבע במסגרת חקיקה ראשית בידי הרשות המחוקקת,
16 במסגרת חקיקת מישנה על ידי הרשויות המינהליות המוסמכות, ובגידרן של הלכות שיפוטיות
17 בידי הרשות השופטת.

18 **שאלה התחולה בזמן מתעוררת ביחס לכל נורמה חדשה,** יהא אשר יהא המקור שממנו
19 היא שאובה. חרף זאת, התייחסות המשפט לסוגיית התחולה בזמן של נורמות חדשות אינה
20 בהכרח אחידה, והיא מושפעת מהקטיגוריה אליה משתייכת הנורמה, אף כי שיקולים דומים
21 טמונים בבסיס הכללים והעקרונות שהתפתחו בתחום זה. התחקות אחר התייחסות המשפט
22 לשאלת התחולה בזמן של נורמות חדשות על פי הקטיגוריות אליהן הן משתייכות - חקיקה
23 ראשית, חקיקת מישנה, והלכות שיפוטיות - תועיל להבנת היחס ביניהן, ולהגדרת מרחב
24 השיקולים והאיזונים שיש להפעיל לצורך הכרעה בשאלת תחולתה מבחינת הזמן של ההלכה
25 החדשה בענייננו" (שם, פסקה 29).

26
27 24. כמובן שהוועדה איננה מוסמכת ליצור נורמה חקיקתית חדשה, אך שעה שהיא באה לתת
28 להוראת דין, **פרשנות** שונה מזו שניתנה לה על ידה, במשך שנים, היא מוסמכת ואף חייבת, כרשות
29 מנהלית סבירה, לקבוע הוראות מעבר לתחולתה של אותה פרשנות חדשה ועליה להביא בחשבון את
30 כל נסיבות המקרה ובענייננו - גם את הסתמכותם של המהנדסים על האופן בו היא עצמה נהגה, במשך
31 שנים רבות. כך, בוודאי, שעה שהרשם עצמו הבהיר שהמסמך איננו מהווה הנחייה מחייבת.

32
33 נוכח האופן בו נהגה הוועדה עצמה, במשך שנים כה רבות, לא ניתן לקבל את טענתה, בעתירה
34 זו, לפיה **הוראת הדין כל כך ברורה**, עד שפעולה לפי הפרשנות הישנה היא פעולה **בלתי חוקית**; האם
35 טוענת הוועדה שבמשך שנים היא פעלה, **ביודעין**, באופן בלתי חוקי?!? למען סבר את האוזן אומר,



בית המשפט המחוזי בחיפה בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

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

1 כבר כאן, כי אראה, להלן, שההוראות הרלנטיות של התוספת אינן ברורות דיין ושהן זקוקות
2 לפרשנות.

3
4 רק בשל האמור לעיל - בשל אי תקינות פעולתה של הוועדה ועוד טרם אדרש לפרשנות דברי
5 החקיקה, היה מקום לקבל את העתירה נגד הוועדה.

6
7 25. ואמנם, שקלתי, אם יש מקום שאחזיר את העניין אל הוועדה, על מנת שתקיים הליך מנהלי
8 תקין וראוי ותקבל החלטה חדשה [לאחר שתיתן דעתה, בין היתר, לכל טענות העותרים ובכלל זה
9 לעמדתם בדבר הפרשנות הנכונה של החקיקה; לטענת ההפליה שבפיהם נוכח האופן בו נוהגות ועדות
10 אחרות ברחבי הארץ, לטענתם בדבר גדיעה, באחת, של מקור פרנסתם וכו'] או שמא נכון יותר,
11 שאכריע, כבר כאן ועכשיו, בפרשנות החקיקה, כפי שביקשו כל הצדדים.

12
13 בסופו של דבר החלטתי, נוכח בקשת הצדדים, על מנת למנוע הליכים מיותרים ובעיקר -
14 מאחר שפרשנות דבר חקיקה מסורה, בסופו של יום, לבית המשפט, כי נכון שאבהיר, במסגרת הליך
15 זה, מהי הפרשנות הנכונה, לטעמי, של דברי החקיקה הרלבנטיים.

המסגרת הנורמטיבית

16
17
18 26. אביא, תחילה את הוראות החקיקה הרלבנטיות.

19
20 בקשות להיתרי בנייה מוגשות על פי **תקנות התכנון והבנייה (רישוי בנייה), התשע"ו-2016**
21 (להלן: "**תקנות רישוי הבנייה**"), אשר החליפו את תקנות התכנון והבנייה (בקשה להיתר, תנאיו
22 ואגרות), התש"ל-1970, אשר קבעו הוראות דומות.

23
24 תקנות רישוי הבנייה קובעות בתקנה 1 כי "**עורך הבקשה**" (בקשה להיתר בנייה) הוא:
25 "**מי שמוסמך לפי תקנות המהנדסים והאדריכלים להגיש לרשות המוסמכת תכנית כמשמעותה**
26 **בתקנות האמורות**", שהן (על פי תקנה 1) **תקנות המהנדסים והאדריכלים (רישוי וייחוד פעולות),**
27 **תשכ"ז-1967**".

28
29 27. תקנות ייחוד הפעולות הותקנו מכוח **חוק המהנדסים והאדריכלים, תשי"ח-1958** (להלן:
30 **החוק**) אשר קובע בסעיף 12, את סמכות השר הממונה על ביצוע החוק, לייחד פעולות למהנדס רשוי
31 או לאדריכל רשוי וזו לשונו:

32
33 "**השר רשאי, לאחר התייעצות עם הוועדה המשותפת כמשמעותה בסעיף 21 לחוק**
34 **המהנדסים והטכנאים המוסמכים, התשע"ג-2012, ובאישור ועדת העבודה הרווחה והבריאות של**
35 **הכנסת, לייחד בתקנות פעולות למהנדס רשוי או לאדריכל רשוי; משיוחדה פעולה כך, לא יבצענה**
36 **אדם אלא אם הוא בעל רשיון לפי סעיף 11**".



בית המשפט המחוזי בחיפה בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

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

סעיף 11 לחוק קובע מהם התנאים שצריכים להתמלא על מנת שמי שרשום בפנקס המהנדסים והאדריכלים יוכל להיות רשוי, היינו - לקבל "רשיון מהנדס או אדריכל בציון ענף או מדור ההנדסה או האדריכלות שבו הוא נרשם" (להלן: "מהנדס/אדריכל רשוי").

28. תקנה 3 לתקנות ייחוד הפעולות קובעת "ייחוד פעולות", כדלקמן:

"הפעולות האמורות בתוספת הראשונה הן פעולות שיוחדו למהנדס רשוי או

לאדריכל רשוי לענין סעיף 12 לחוק, לפי המדור שבו הוא רשום בפנקס המהנדסים

והאדריכלים, כל אימת שהן נעשות בשביל מי שאינו מהנדס או אדריכל רשוי

ובתמורה, ולגבי הגשת תכנית לשם רישוי על פי כל דין - אף אם נעשתה בלי תמורה".

29. אעיר, תחילה, כי "מבנה פשוט", אשר מוגדר **בפרט 1** לתוספת הראשונה לתקנות ייחוד הפעולות, הוחרג מרוב הפעולות שבפרט 2-3 לתוספת הראשונה, שכן ניתנו לגביו הוראות ייחוד "רחבות יותר" כמפורט בפרט 1, על פיו **לגבי מבנה פשוט**, גם מהנדס רשום, הנדסאי רשום ואדריכל רשום בתנאים המפורטים בפרט 1 (ללא דרישה שיהיו "רשויים") רשאים לבצע את כל הפעולות המנויות בפרטים 2 ו-3 לתוספת הראשונה, היינו - גם להגיש בקשות להיתר (לגבי מבנה פשוט) כעורכיהן.

התוספת הראשונה לתקנות ייחוד הפעולות

30. פרט 1 לתוספת הראשונה, מגדיר מהיא "רשות מוסמכת" - "כל רשות שיש לה סמכות בענין היתרים או מתן הוראות בקשר לבניה, על פי כל דין" ואין חולק שהוועדה היא רשות מוסמכת. פרט 1 לתוספת מתייחס אך ורק ל"מבנה פשוט";

פרטי משנה (1) עד (4), אשר בפרט 1, מגדירים מהו מבנה פשוט ופרטי משנה (א) עד (ג) קובעים אילו בעלי מקצוע רשאים לבצע, **לגבי מבנה פשוט**, את הפעולות המפורטות בפרטים 2 ו-3 לתוספת, כדלקמן:

מהו "מבנה פשוט" -

"(1) מבנה בעל שלד לא טרומי המורכב מקירות, או מקירות ועמודים, ומתקרות שטוחות עם קורות או בלעדיהן, כאשר המרחק בין העמודים או בין הקורות, וכשאינן עמודים או קורות - בין הקירות, אינו עולה על ששה מטר, ואשר גובה המפלס של רצפת קומתו העליונה מעל המפלס העליון של הרצפה שעל פני הקרקע אינו עולה על אחד עשר וחצי מטר, לרבות מקלט למבנה כאמור, בהתאם לתקנות ההתגוננות האזרחית (מפרטים לבניית מקלטים), תשל"א-1971, ולמעט מבנה מבטון דרוך, ומבנה מרחבי מכל סוג שהוא;

(2) מבנה מקורה בעל קומה אחת, שגבהו עד חמישה מטר מעל פני הקרקע ומפתחו אינו עולה על שנים עשר מטר, להוציא מבנה שפועלים עליו כוחות דינמיים, ולמעט מבנה מבטון דרוך, מבנה בעל שלד מבטון טרום ומבנה מרחבי מכל סוג;



בית המשפט המחוזי בחיפה בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

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

- (3) קיר תומך בגובה עד שני מטר מעל המפלס הנמוך של פני הקרקע, הדרוש להקמת
 מבנה כאמור בפסקאות (1) או (2) בתחום המגרש שבו מוקם המבנה; מעביר מים ומעבר
 להולכי רגל הקשורים למבנה כאמור בפסקאות (1) או (2).
 (4) מעביר מים ומעבר להולכי רגל הקשורים למבנה כאמור בפסקאות (1) או (2).

הכלל אם הפעולות המפורטות בסעיפים 2 ו-3 נעשו, לפי הענין, לגבי המבנה הפשוט, בידי

אחד מאלה:

- (א) מהנדס או אדריכל, לפי הענין - הרשום בפנקס המהנדסים והאדריכלים במדור
להנדסת מבנים או ארכיטקטורה;
 (ב) הנדסאי שבידו אישור מאת מנהל המכון הממשלתי להכשרה טכנולוגית שבמשרד
התעשייה המסחר והתעסוקה (להלן - המכון) כי הוא רשום בפנקס ההנדסאים המתנהל
במכון, במדור בניה או ארכיטקטורה, לפי הענין, מכוח תעודה המעידה על גמר לימודיו [...].
 (ג) הנדסאי הרשום כאמור בפסקת משנה (ב) שלא מכוח תעודה כאמור בה, שהוכיח
להנחת דעתו של חבר בוחנים, על-ידי בחינה או בדרך אחרת שקבע חבר הבוחנים, שיש לו
הכשרה מתאימה לחשב כוחות אפקיים בהתאם לתקן כמשמעותו בחוק התקנים, תשי"ג-
1953, ובידו אישור על כך מאת מנהל המכון".

31. פרטים 2 ו-3 לתוספת הראשונה, מתייחסים למהנדס רשוי, הרשום במדור להנדסת מבנים
וכן לאדריכל רשוי, הרשום במדור לארכיטקטורה, וגם לאדריכל נוף רשוי הרשום במדור לאדריכלות
נוף (בהתאם לסוג המבנה):

פרט 2 לתוספת מגדיר מהן הפעולות שיוחדו למהנדס רשוי, הרשום במדור להנדסת מבנים,
כדלקמן:

"2. הפעולות המפורטות להלן ייוחדו למהנדס רשוי הרשום במדור להנדסת מבנים:

- (1) במבנים שהם בניני ציבור, משרדים, בתי עסק או בניני מגורים:
 (א) קביעת עקרונות מערכת הקונסטרוקציה של מבנה, הכנת תכניות
הקובעות עקרונות ליציבות המבנה והגשתן לרשות מוסמכת, למעט ביצוע
פעולות כאמור לגבי מבנה פשוט;
 (ב) חישוב יציבות המבנה, להוציא חישובים סטטיים מרחביים, למעט
 חישוב יציבות המבנה לגבי מבנה פשוט;
 (ג) חישובים סטטיים מרחביים;
 (ד) הגשת החישובים האמורים בפסקאות משנה (ב) ו-(ג) והגשת תכניות
לרשות מוסמכת, למעט ביצוע הפעולות האמורות לגבי מבנה פשוט;
 (ה) תיאום התכנון הכולל של מערכות המבנה, למעט ביצוע פעולה כאמור
 במבנה פשוט;



בית המשפט המחוזי בחיפה בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

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

- 1 (ו) תיאום הביצוע הכולל במבנה, למעט ביצוע פעולה כאמור לגבי מבנה
2 פשוט;
3 (ז) פיקוח עליון על הביצוע, קבלת מבנה ואישורו, למעט ביצוע הפעולות
4 האמורות לגבי מבנה פשוט;
5 (ח) הכנת מפרטים, למעט הכנת מפרטים לגבי מבנה פשוט;
6
7 (2) במבנים שהם בנייני תעשייה, מלאכה, מחסנים, אסמים, מכלי מים ודלק, מבני נמל וים,
8 סכרים ומבני דפון, קירות תומכים, קירות וסוללות הגנה, מפלים מלאכותיים, גשרים,
9 מעברי מים, מגדלי מים, הנגרים, מנהרות, מעברים דו-מפלסיים, מבני חניה, תרנים
10 ומגדלי אנטנות, יסודות מבנה מיוחדים וכל מבנה שאינו כלול בפסקה (1):
11 (א) תכנון מוקדם ותכנון סופי, למעט תכנון של מבנה פשוט;
12 (ב) תכניות עבודה ארכיטקטוניות, להוציא תכניות עבודה של פרטים לביצוע
13 ולמעט תכניות עבודה ארכיטקטוניות לגבי מבנה פשוט;
14 (ג) קביעת עקרונות מערכת הקונסטרוקציה של מבנה, הכנת תכניות הקובעות
15 עקרונות ליציבות המבנה, והגשתן לרשות מוסמכת, למעט ביצוע פעולות כאמור
16 לגבי מבנה פשוט;
17 (ד) חישוב יציבות המבנה, להוציא חישובים סטטיים מרחביים למעט חישוב
18 יציבות המבנה לגבי מבנה פשוט;
19 (ה) חישובים סטטיים מרחביים;
20 (ו) הגשת החישובים האמורים בפסקאות (ד) ו-(ה) והגשת תכניות לרשות
21 מוסמכת למעט ביצוע הפעולות האמורות לגבי מבנה פשוט;
22 (ז) תיאום התכנון הכולל של מערכות המבנה השונות למעט ביצוע פעולה כאמור
23 במבנה פשוט;
24 (ח) תיאום הביצוע הכולל במבנה, למעט ביצוע פעולה כאמור במבנה פשוט;
25 (ט) פיקוח עליון על הביצוע, קבלת המבנה ואישורו, למעט ביצוע הפעולות
26 האמורות לגבי מבנה פשוט;
27 (י) הכנת מפרטים, למעט הכנת מפרטים לגבי מבנה פשוט;
28 (3) תכנון מוקדם, תיווי, חישובי המבנה הפיזי, הגשת תכניות וחישובים לרשות מוסמכת,
29 פיקוח עליון על הביצוע, קבלה ואישור של כבישים ארציים, בינעירוניים ואזוריים, עורקים
30 ראשיים, מסילות ברזל, מסלולי המראה, מסלולי הסעה ורחבות חניה של כלי טיס בשדות
31 תעופה.
32
33
34
35



בית המשפט המחוזי בחיפה בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

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

32. פרט 3 לתוספת מגדיר מהן הפעולות שיוחדו לאדריכל רשוי (במדורים האמורים בו), כדלקמן:

3" הפעולות המפורטות להלן יוחדו לאדריכל רשוי, הרשום במדור לארכיטקטורה ולענין מבנים המשולבים בתכנון שטחים ציבוריים פתוחים, המפורטים בתוספת השניה, גם לאדריכל נוף רשוי הרשום במדור לאדריכלות נוף:

(1) בתכנית בינוי ועיצוב ארכיטקטוני:

(א) תכנון מוקדם ותכנון סופי;

(ב) הכנת תקנונים ותשריטים לתכניות;

(ג) הגשת תכניות לרשות מוסמכת;

(ד) הכוונה עליונה בביצוע התכניות.

(2) במבנים שהם בנייני משרדים, בנייני מגורים, בנייני ציבור, בנייני ביזור, בנייני מלאכה ומחסנים, למעט בנייני מגורים, מלאכה ומחסנים שהם מבנים פשוטים ולמעט שינויים במבנים קיימים ופעולות במבנים יבילים, שפורטו בתוספת השלישית:

(א) תכנון מוקדם ותכנון סופי, למעט תכנון הקונסטרוקציה של מבנה;

(ב) תכניות עבודה ארכיטקטוניות להוציא תכניות עבודה של פרטים לביצוע;

(ג) הגשת תכניות לרשות מוסמכת;

(ד) תיאום התכנון הכולל של מערכות המבנה השונות, לרבות התיאום עם יועצים מקצועיים;

(ה) פיקוח עליון על הביצוע;

(ו) קבלת המבנה ואישורו.

33. ארבע הערות:

- מאחר שמבנה פשוט הוחרג מרוב הפעולות שבפרטים 2 ו-3, יש לראות את ההחרגה של מבנה פשוט, הרשומה בפרטים 2 ו-3 לעיל, כאילו היא כלולה בניתוח דלהלן, גם מבלי שהדבר ייאמר בכל פעם ופעם.

- פרטים 2 ו-3 לתוספת מתייחסים רק למהנדסים ולאדריכלים רשויים, במדורים הספציפיים הרשומים שם. לכן, למען הנוחות, בכל מקום בו נאמר, להלן, "מהנדס" או אדריכל" הכוונה היא למהנדס רשוי או לאדריכל רשוי במדורים השונים, בהתאם לאמור בפרטים 2 ו-3 לתוספת (אלא אם נאמר, במפורש, אחרת).



בית המשפט המחוזי בחיפה בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

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

- 1 - נתתי דעתי לכל טענות הצדדים, גם לאלה אליהן לא התייחסתי במפורש, שכן אין
2 בטענות שלא פורטו על ידי, כדי לשנות ממסקנותיי וסבורה אני שיש בפסק הדין מענה הולם
3 לכל אשר צריך מענה.
4 - ההדגשות בציטוטים אינן במקור, אלא אם נאמר אחרת.
5

בהירות תקנות ייחוד הפעולות

- 6
7 34. בניגוד לטענות שנשמעו מפי משיבים בעתירה, תקנות ייחוד הפעולות אינן חד משמעיות או
8 בהירות. אין בהן התייחסות ברורה להגשת בקשה להיתר בנייה כעורך ראשי, קיים בהן חוסר בהירות
9 בשאלה מהי אותה "הגשת תכניות לרשות מוסמכת" הנזכרת בסעיפי משנה שונים לפרטים 2 ו-3
10 לתקנות, מה המשמעות שיש לתת לביטוי "תכנון מוקדם ותכנון סופי" בקשר להגשת בקשות להיתר,
11 ועוד.
12

פרשנות דבר חקיקה

- 13
14 35. אין חולק שבית המשפט הוא "הפרשן המוסמך של החוק" [ראו, למשל: ע"א 2079/20 עמותת
15 ועידת המדעים וההשכלה האסלמית נ' פקיד שומה ירושלים 3 (27.10.2021)]. ביסוד פרשנות דבר
16 חקיקה עומדת לשון החוק. ככל שלשון החוק ברורה, ייטה הפרשן להסתפק בכך. ככל שאין היא
17 ברורה, או שהיא ברורה מתוך עצמה, אך משמעותה אינה ברורה דיה נוכח הוראות אחרות בדבר
18 החקיקה, או דבר החקיקה כולו, יפנה הפרשן לבירור תכלית החקיקה.
19

- 20 פרשנות תכליתית יוצאת מלשון החוק, אך היא בודקת גם את תכלית דבר החקיקה, תוך
21 הפעלת שיקול דעת של הפרשן. "כידוע, פרשנות תכליתית נסמכת על שלושה מרכיבים: לשון,
22 תכלית ושיקול דעת (אהרן ברק פרשנות תכליתית במשפט 133 (2003)) נקודת המוצא היא לשון
23 החוק - על פיה ייקבע מתחם האפשרויות הלשוניות. מבין אפשרויות אלו תיבחר המשמעות
24 המשפטית. משמעות זו מתגבשת נוכח תכלית החקיקה - התכלית הסובייקטיבית, היא 'כוונת
25 המחוקק', משמע המטרה שביקש להגשים באמצעות חקיקת החוק, והתכלית האובייקטיבית,
26 היא 'מטרת החקיקה', הטומנת בחובה את המטרות והמדיניות, הערכים והעקרונות שאותן נועד
27 להגשים דבר חקיקה בחברה דמוקרטית מודרנית...". - דברי כבוד השופט פוגלמן בעע"מ
28 [7749/09](#) אורט ישראל חברה לתועלת הציבור נ' הממונה על מחוז ירושלים במשרד
29 הפנים [פורסם בנבו] (30.11.2011).
30

- 31 בהתחקות אחר תכלית דבר החקיקה, יש לשים דגש על לשון החוק, המהווה את הבסיס עליו
32 נשענת הפרשנות ותוחמת את גבולותיה. "פרשנות הנורמה החקיקתית בנויה על הליך רב-שלבי:
33 התחקות אחר לשונה של הנורמה ואחר תכליתה, ובמקום שתיתכנה מספר תכליות - הפעלת
34 שיקול דעת שיפוטי לבחירת התכלית הראויה (אהרן ברק פרשנות במשפט ב' 80-81 (תשנ"ג)
35 (להלן - ברק)). האמצעי הלשוני הננקט בניסוחה של הנורמה הוא האמצעי המרכזי שביבו עובר
36 המסר הפרשני. עליו נבנה הפירוש התכליתי, והוא התוחם את גבולות התפרשותה של הנורמה.





בית המשפט המחוזי בחיפה בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

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

1 מבין המשמעויות הלשוניות האפשריות השונות, יש לבחור במשמעות המגשימה בדרך ההולמת
2 ביותר את תכליתה של הנורמה... התכלית עצמה נגזרת מהמטרות, הערכים, המדיניות,
3 והפונקציות החברתיות שהנורמה מבקשת להגשים (בג"צ 693/91 אפרת נ' הממונה על מרשם
4 האוכלוסין במשרד הפנים, פד"י מז" (1) 749, 763 (1993)). התכלית נגזרת מהתכלית
5 הסובייקטיבית של יוצר הנורמה, והתכלית האובייקטיבית המשקפת את המטרות והמדיניות
6 שהנורמה מבקשת להגשים במובן הנורמטיבי, והיא בנויה ממערך נורמטיבי כולל, מעקרונות
7 היסוד של השיטה, ומצרכיה של החברה (בג"צ 953/89 אינדור נ' ראש עיריית ירושלים, פד"י
8 מה (4) 688, 683 (1991); ברק, שם, בעמ' 202-3). ראו: עע"מ 2528/02 ועדת ערר מחוזית - מחוז
9 המרכז נ' פז חברת נפט בע"מ (18.6.2008).

11 36. במקרה דנן סמכה הוועדה את ההחלטה על מסמך הרשם ("גילוי הדעת") שהרשם הוציא תחת
12 ידיו. אמנם, עמדת הרשם עצמו (וכן מנהל התכנון) היא, שאין מדובר בהנחיות מחייבות, אך נוכח
13 טענתם לפיה המסמך משקף את העמדה המקצועית והרגולטורית של הגורמים המוסמכים, בהתאם
14 לחוק ולתקנות שהוצאו מכוחו, וכן את העמדה הרגולטורית של המשרד - זרוע העבודה, הפועלת תחת
15 שרת הכלכלה והתעשייה, יש לשאול מהו המשקל שעל בית המשפט לתת לעמדה הפרשנית כפי שהיא
16 באה לידי ביטוי במסמך הרשם, במסגרת מלאכת הפרשנות של דבר החקיקה, במקרה זה.

המשקל שיש לתת למסמך הרשם

18 37. כפי שנאמר לעיל, הרשם ומנהל התכנון הבהירו, שמסמך הרשם איננו מהווה הנחייה מחייבת,
19 אך עם זאת, טענו שהמסמך משקף את העמדה המקצועית והרגולטורית של "הגורמים המוסמכים",
20 בהתאם לחוק ולתקנות שהוצאו מכוחו, וכן את "העמדה הרגולטורית" של "זרוע העבודה", הפועלת
21 תחת שרת הכלכלה והתעשייה (להלן: "המשרד").

22 23
24 לטענתם, המסמך הובא, לאחר בדיקות מקיפות, להיוועצות במועצת ההנדסה והאדריכלות,
25 שהוקמה מכוח סעיף 3 לחוק והיא תמכה בו פה אחד. אציין, כבר כאן, כי לא הובהר מהן אותן בדיקות
26 מקיפות, מתי נעשו הליכים אלה (האם לפני קבלת ההחלטה או לאחריה, האם לפני הגשת העתירה או
27 לאחריה) ולתשובה לא צורפו פרוטוקולים של הדיונים או מסמכים אחרים.

28 29 38. ראוי לציין כי, הרשם איננו המאסדר לעניין חוק המהנדסים והאדריכלים ובוודאי לא לעניין
30 חוק התכנון והבנייה, מכוחו מוגשות בקשות להיתרי בנייה וכי לא יצאה כל הנחייה בעניין ייחוד
31 הפעולות, לא מטעם מנהל התכנון, לא מטעם זרוע העבודה ולא מטעם כל גוף אחר. הרשם לא הוסמך
32 להתקין תקנות. הסמכות מסורה בידי השר, כפי שקובע סעיף 23 לחוק: "השר ממונה על ביצוע חוק
33 זה והוא רשאי להתקין תקנות בכל עניין הנוגע לביצועו".

34 35 עמדת המשרד הובאה רק במסגרת עתירה זו ומהדברים, המעורפלים משהו, של ב"כ משיבים
36 2 ו-3, לפיהם "משרד המשפטים וזרוע העבודה במשרד הכלכלה ימשיכו לדון בהיבטים מסוימים



בית המשפט המחוזי בחיפה בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

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

- 1 הקשורים לתקנות ייחוד הפעולות הקיימות", ניתן להבין שהנושא נמצא עדיין בבדיקה והוא בבחינת
2 "צריך עיון".
3
- 4 39. תקנות ייחוד הפעולות (ששאלת פרשנותם של פרטים 1-3 לתוספת הראשונה להן, היא זו אשר
5 עומדת בפניי בעתירה זו) הותקנו, כאמור ברישא שלהן, על פי סעיפים 11, 12 ו-23 לחוק, על ידי השר
6 ובתוקף סמכותו של השר, לאחר התייעצות עם המועצה. השר - הרגולטור, אצל לרשם המהנדסים
7 והאדריכלים, את סמכויותיו על פי החוק, אך זאת - למעט התקנת תקנות - (ראו הערת שוליים מס'
8 4, לחוק, שמתייחסת לסעיף 11 לחוק, אשר דן ב"מהנדס רשוי ואדריכל רשוי").
9
- 10 להשלמת התמונה יש לציין, כי לשם התקנת תקנות לרישוי מהנדסים ואדריכלים, על השר
11 להתייעץ במועצה [סעיף 11(א) לחוק], אולם לשם התקנת תקנות לייחוד פעולות, על השר להתייעץ עם
12 הוועדה המשותפת, כמשמעותה בסעיף 21 לחוק ההנדסאים והטכנאים המוסמכים, התשע"ג-2012,
13 ולקבל אישור של ועדת העבודה הרווחה והבריאות של הכנסת [ראו סעיף 12 לחוק].
14
- 15 40. עם זאת, נוכח טענת ב"כ משיבים 2 ו-3, לפיה עמדת הרשם כפי שבאה לידי ביטוי במסמך
16 ההבהרה, היא גם עמדת הגורמים הרגולטוריים, לרבות זרוע העבודה ולמרות הערפול שנתר סביב
17 השאלה מתי גובשה עמדה זו וכיצד, אתיחס לאמור במסמך הרשם כאל עמדת המאסדר.
18
- 19 41. השאלה מהו המשקל שיש לתת לעמדתו הפרשנית של המאסדר ביחס לפרשנות הנחיותיו
20 נדונה, לאחרונה, בהרחבה, בהרכב של 7 שופטים, בדנ"א 4960/18 שולמית זליגמן נ' הפניקס חברה
21 לביטוח בע"מ (04.07.2021) (להלן: "ההלכת זליגמן"). בפסק הדין, מושא הדיון הנוסף [ע"א 7488/16
22 + רע"א 9778/16] שניתן על ידי הרכב השופטים אי שוהם, די מינץ ו-י וילנר, נדחה ערעור על החלטת
23 בית המשפט המחוזי בתל אביב-יפו (כב' השופט ר' כהן) בת"א 1018/18 בגדרה התקבלה בקשה
24 לאישור תובענה ייצוגית שעניינה גביית תשלום נוסף על ידי חברות ביטוח, בגין פריסה לתשלומים
25 חודשיים של התשלום המוטל על המבוטח. בית המשפט העליון קיבל את עמדת חברות הביטוח
26 (שהייתה גם עמדת המאסדר, לה ניתנה "עדיפות") והפך את פסק דינו של בית המשפט המחוזי.
27 משמעות הדבר הייתה דחיית הבקשה לאישור התובענה הייצוגית.
28
- 29 42. בתכלית הקיצור אומר, כי דעת הרוב בדיון הנוסף [המשנה לנשיאה (בדימו') השופט ח'
30 מלצר והשופטים נ' הנדל, ד' ברק-ארז ו-ע' פוגלמן] גרסה, שאין לתת עדיפות לפרשנות שנתן
31 המאסדר להנחיותיו, מעמד של בכורה ואף אין לקבוע, מראש, מהו המשקל שיש לתת לה, אלא יש
32 לתת לפרשנותו משקל מתאים, בין כלל השיקולים הפרשניים, על פי נסיבות העניין הנדון. בלשון כבוד
33 השופט מלצר: "... יש להטות את האוזן ולשמוע את עמדתו, כפי שנעשה ביחס לעמדתה
34 הפרשנית של רשות מינהלית, תוך בחינת כל מקרה לגופו, לפי נסיבותיו הקונקרטיים, ורק אז
35 להכריע בדבר המשקל שיש ליתן לעמדתו הפרשנית של המאסדר" (פסקה 67 לחוות דעתו של השוי



בית המשפט המחוזי בחיפה בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

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

- 1 מלצר). ראו גם את דברי כבוד השופטת ברק-ארז בפסקה 5 לחוות דעתה ואת דברי כבוד השופט הנדל
2 בפסקה 1 לחוות דעתו.
- 3 כבוד השופטת ברק-ארז מבהירה, עוד, כי "אין מדובר בבחינת סבירות החלטה של רשות
4 מנהלית... כאשר מתקבלת עמדת הבסיס הפרשנית של שיטתנו הגורסת כי פרשנות הדין מסורה
5 בראש ובראשונה לבתי המשפט - הפרספקטיבה של סבירות היא זדה לדיון" פסקה 16 לחוות
6 דעתה).
- 7 כבוד השופט הנדל הוסיף וחייד את הדברים באמרו: "לא הרי ביקורת שיפוטית על החלטה
8 מינהלית כהרי פרשנות. במסגרת הבחינה הפרשנית לא נבחנת, למשל, סבירות של מדיניות או
9 הליך קבלת ההחלטה, אלא נבחנת משמעות של ההנחיות, שנועדו גם להכווין התנהגות של
10 גורמים שונים".
- 11 ראו גם עמדתו של כבוד השופט פוגלמן בעמ' 150 לפסק הדין, אשר ציין, כי "אין [...] להקל
12 ראש במשקל שיש ליתן לעמדתו הפרשנית של המאסדר. זה ייגזר מנסיבותיו הפרטיקולריות של
13 כל מקרה ומקרה, על יסוד מערכת השיקולים אותם הציגו חבריי בחוות דעתם. אין מחלוקת כי
14 יש ליתן משקל מתאים למומחיות ולניסיון של הרשות, אולם בשיטתנו ההכרעה הפרשנית מסורה
15 כידוע לבית המשפט. במלאכת הפרשנות עליה הוא אמון, יוכל בית המשפט לבחון האם העמדה
16 הפרשנית שמציגה הרשות תואמת את הכללים המקובלים ואת האינטרס הציבורי".
- 17
- 18 43. דעת המיעוט [השופטים נ' סולברג, ד' מינץ ו-י' וילנר] גרסה כי פרשנותו של המאסדר היא
19 "ברירת המחדל" ולכן כאשר, בהליך אזרחי מתבקשת ומתקבלת עמדת המאסדר בנוגע לפרשנות שיש
20 לתת להנחיותיו, על בית המשפט לבחון תחילה, האם עמדה זו מתיישבת עם לשון ההנחיות והאם
21 פרשנות המאסדר סבירה. ככל שהתשובה לשאלות אלה חיובית, ברירת המחדל תהיה לאמץ את עמדת
22 המאסדר, שכן המאסדר הוא המומחה המקצועי ועל פי ההלכה, מתחם הסבירות ביחס לפעולותיו
23 (כרשות מנהלית) הוא רחב ביותר. מנגד, בית המשפט יסטה מברירת המחדל, רק כאשר קיימים
24 טעמים כבדי משקל לאמץ פרשנות אחרת כגון, כאשר בית המשפט משתכנע שעמדת המאסדר נובעת
25 משיקולים בלתי ענייניים או שהיא נגועה בניגוד עניינים וכדו'.
- 26
- 27 44. אין צורך שאדרש כאן לכל הנימוקים "בעד ונגד" ולמחלוקות השונות בין שופטי המיעוט
28 לשופטי הרוב ואסתפק בכך שאצין כי על אף שהנושא שנדון בהלכת זליגמן שונה, מהותית, מענייננו,
29 הן בסוג ההליך והן בנושאים הנדונים ועל אף ששיקול מהותי של דעת הרוב, שם, היה פער הכוחות
30 וחשש מ"שבי רגולטורי" [שהוא מצב בו קיים חשש שמא המאסדר "שבו" בידי הגורם עליו הוא מפקח
31 (שבדרך כלל מהווה "שחקן חוזר") ומזדהה עמו ועם מטרותיו, גם אם באופן לא מודע] - חשש אשר,
32 ככל הנראה, אינו מתקיים בענייננו, העיקרון, בדבר המשקל שיש לפרשנות המאסדר (וכאן מצויים אנו
33 אף "בדרגה" נמוכה מכך - פרשנותו של הרשם) רלבנטי גם לענייננו.
- 34



בית המשפט המחוזי בחיפה בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

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

45. בהינתן שאין חשש לניגוד עניינים או לשיקולים שאינם ענייניים (שאו היה מקום לדחות, מיד, את עמדת הרשם) ולאור האמור לעיל, יש לבחון מהו המשקל שיש לתת למסמך הרשם וזאת - על פי ההלכה בדבר פרשנות דברי חקיקה ועל פי השיקולים הייחודיים הנוגעים למאסדרים (כפי שפורטו בסעיף 52 ואילך לחוות דעתו של כבוד השופט מלצר) שעיקרם, בתמצית שבתמצית, הוא;

האם, בגבשו את עמדתו לגבי פרשנות החקיקה, פעל המאסדר על פי כללי הפרשנות המקובלים, כפי שנקבעו בפסיקה - בחן את לשון דבר החקיקה; תכליתו הסוביקטיבית והאוביקטיבית (ככל שקיימות מספר אפשרויות לשוניות); האם הפרשנות מעוררת קשיים חוקתיים; האם נעזר בייעוץ עם גורמים נוספים, ובכלל זה - בייעוץ משפטי; האם בחן (והציג) עמדות פרשניות סותרות; האם המאסדר ניסח את התקנות (שאו יש לתת לעמדתו משקל רב יותר); האם קיים חשש לכשל רגולטורי; האם הוא הקנה זכות שימוע לצדדים לפני שנוסחה עמדתו הפרשנית; האם העמדה יסודית ומנומקת.

לעניין מומחיותו של המאסדר ציין כבוד השופט מלצר, כי כאשר מדובר בעניין טכני-מקצועי, יש למאסדר ייתרון על פני בית המשפט (אם כי גם אז - בית המשפט הוא הפוסק האחרון) אך כאשר מדובר בעמדה פרשנית נורמטיבית, המומחיות נתונה לבית המשפט כפרשן המוסמך; קיים הבדל בין הפעלת ביקורת שיפוטית על החלטת המאסדר, שאז מתחם שיקול הדעת שלו, כרשות מינהלית, הוא רחב ביותר לבין בחינת עמדתם הפרשנית של המאסדר או של רשות מנהלית אחרת, שאז "המומחיות נתונה דווקא בידי בית המשפט [...] ואכן המומחיות בפרשנות היא של בית המשפט, שכן הוא הגורם שעוסק במלאכה זו כדבר שבשגרה ... זאת, בשונה מהמאסדר, שאין לו מומחיות בפירוש הדין, אלא שהמומחיות הנתונה לו היא בנושאים המקצועיים הנוגעים לתחום עליו הוא מפקח".

שם, פסקאות 75-76). זאת ועוד - גם כאשר נתונה למאסדר מומחיות מסוימת, יש לשאול האם אותה מומחיות נדרשה, בפועל לצורך פרשנות דבר החקיקה (שם, פסקה 112). ראו גם, פסקה 13 לחוות דעתה של כבוד השופטת ברק-ארז אשר מבהירה, כי על בית המשפט לשקול בכובד ראש את פרשנותה של הרשות המאסדרת ואת הטעמים שנתנה לפרשנות זו "אולם, ההכרעה הסופית היא בידי, ללא העדפה מקדמית של עמדתה הפרשנית של הרשות. לא זו אף זו: במקרים מסוימים יכולה להתעורר שאלה שכלל אינה מתחום מומחיותה של הרשות, כדוגמת פרשנותו של מונח משפטי כללי שבו היא עושה שימוש. יש להיזהר אפוא ממתן משקל עודף לפרשנותה של הרשות המאסדרת גם משום שהפרשנות עשויה לאצול על נושאים החורגים מתחום מומחיותה".

כבוד השופט מלצר הוסיף ואמר, כי "דווקא מנקודת מבט של אחידות משפטית, יש להותיר את מלאכת הפרשנות בידי בית המשפט, האמון על פרשנות הסדרים נורמטיביים במגוון תחומים שונים. בית המשפט הוא הגורם היחיד המרכז את מלאכת הפרשנות ובידו היכולת להשקיף על מכלול החוקים, התקנות וההנחיות המינהליות וליתן להם פרשנות תוך שאיפה להרמוניה חקיקתית (אהרן ברק מידתיות במשפט 483 (2010) (להלן: ברק, מידתיות במשפט)). נושא של הכרעה בין עמדות, גישות, או פרשנויות שונות - מוכר היטב לשופטים, ועיקרון ההיררכיה



בית המשפט המחוזי בחיפה בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

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

1 השיפוטית מאפשר להם לייצר הכרעה מחייבת שתוביל לאחידות משפטית בנושא מסוים. לא
2 כך הדבר לגבי מאסדרים, שכאמור, יכולים להתחלף עם הזמן, ולהציג עמדות מנוגדות, מבלי
3 שיש להם מנגנון היררכי מובנה, המאפשר הכרעה ביניהן" (שם, פסקה 72).

ומהכלל - אל הפרט, אל ענייננו אנו

4
5
6 46. בחינת ענייננו על פי הלכת זליגמן ובחינת מסמך הרשם הן מתוך עצמו והן על רקע הנסיבות
7 ועל פי השיקולים הייחודיים הנוגעים למאסדרים, (כפי שפורטו בחוות דעתו של כבוד השופט מלצר)
8 שעל בסיסם יש לבחון אם יש לקבל או לדחות את עמדתו הפרשנית ומהו המשקל שיש לתת לה, מביאה
9 למסקנה ברורה לפיה, במקרה זה, לא ניתן לאמץ את מסמך הרשם.

10
11 47. ראשית, מסמך הרשם, לא נערך לפי כללי הפרשנות המקובלים; אין בו התייחסות ללשון
12 התוספת; אין בו ניתוח משפטי או אחר של התוספת או של המשותף והמבדיל בין שלושת הפרטים
13 הנדונים כאן ואף לא של המבדיל בין פרט 2 לפרט 3 לתקנות והמשותף ביניהם, אין במסמך כל
14 התייחסות לביטויים זהים, אשר קיימים בפרטי התוספת וכיוצ"ב ואין בו כל הסבר ל"חלוקה"
15 שהרשם ערך בפרק "הרשאות התכנון" אשר פורטו בעמ' 5-6 למסמך (להלן: "הרשאות התכנון") או
16 הסבר, כיצד הרשאות אלה מתיישבות עם לשון התוספת.

17
18 יש להוסיף ולהזכיר, כי אמנם, המאסדר הוא בעל המומחיות המקצועית, אך גם הוא איננו
19 רשאי לסטות מהוראות דבר החקיקה ולהוציא הנחיות שאינן עולות בקנה אחד עמו. הנחיותיו של
20 המאסדר צריך שיהיו תואמות את הפרשנות הנכונה לדבר החקיקה ואין הן יכולות ליצור מצב שלדעת
21 מאסדר ראוי שיהיה, על אף שהוא אינו עולה בקנה אחד עם הוראות ברורות של דבר החקיקה, או עם
22 פרשנותו הנכונה. בהקשר לכך יש לשוב ולהזכיר, כי על בית המשפט להתחשב בעמדת המאסדר, אך
23 זאת - בגדר כלל השיקולים שעליו לשקול ובסופו של דבר, בית המשפט הוא הפוסק האחרון, בהתאם
24 לכלל השיקולים הרלבנטיים ולכללי הפרשנות המקובלים.

25
26 כאמור, לטעמי, הרשאות התכנון אשר במסמך הרשם אינן עולות בקנה אחד עם הוראות
27 התוספת והן אינן מהוות מסמך עמדה, שניתן להסתמך עליו, במלואו. להלן נימוקיי:

28
29 48. ראשית, על אף שתקנות ייחוד הפעולות אינן חד משמעיות ועל אף שפעולות הוועדות בהתאם
30 להנחיה מהווה שינוי למצב ששרר "בשטח", במשך שנים רבות, הן אצל הוועדה והן אצל ועדות
31 מקומיות אחרות, הרי מעבר לאמירות כלליות בדבר המטרה שבבסיס הוצאת ההנחיה (המצויות
32 במבוא למסמך) אין בו התייחסות ספציפית לדרך הפרשנית שהביאה את הרשם להוציא את הרשאות
33 התכנון, כפי שנכתבו במסמך ולא הובהר כיצד ההרשאות תואמות את פרטים 1-3 לתוספת הראשונה
34 (אשר צוטטו על ידי הרשם, במסמך).



בית המשפט המחוזי בחיפה בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

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

1 במבוא למסמך נאמר, באופן כללי בלבד, שהמסמך "נועד לצמצם תופעות פסולות כגון
2 התחזות, עיסוק במקצוע ללא הכשרה רלוונטית וללא הסמכה ותחרות בלתי הוגנת, וכן לחדד את
3 ההבדלים בין פעולות שיוחדו למהנדסים ואדריכלים רשויים, לעומת הנדסאים, תוך שמירה על כבוד
4 המקצועי כאינטרס ציבורי". כן צויין, כי "... ייחוד המקצוע יבחן מתוך ראייה מערכתית שמטרתה
5 שמירה על שלום הציבור, בטיחותו ורווחתו, כמו גם שמירה על רמה מקצועית בתחומי ההנחה
6 והאדריכלות, כפי שקובע החוק, וזאת באמצעות בעלי מקצוע שהוסמכו לכך, אשר להם, ורק להם,
7 נתונה ההרשאה לעסוק בתחומים אלה".

8
9 אלה "דברי ההסבר" היחידים אשר במסמך וכאמור, מדובר בדברים כלליים ביותר שאין בהם
10 התייחסות להוראות הפרטים הספציפיים שבתוספת, אשר צוטטה על ידי הרשם במסמך.

11
12 49. בנוסף, על אף שעל פי המסמך נפגעת אפשרותם של מהנדסים להגיש בקשות להיתרי בנייה
13 כעורכים ראשיים - אפשרות שניתנה להם, בפועל, עד להוצאת המסמך, אין במסמך כל התייחסות
14 לשמיעה (או אי שמיעה) של כל הגורמים הרלבנטיים, לרבות המהנדסים ומשכך, אין בו, כמובן, כל
15 הצגה של עמדתם הפרשנית של המהנדסים או התייחסות אליה. מסמך הרשם אף אינו מתמודד עם
16 השאלות המתעוררות נוכח המצב הקיים עד להוצאת המסמך ועל אף מורכבות הנושא ומורכבות
17 הוראות התוספת, אין בו התייחסות להיוועצות עם גורמים שונים, לרבות גורמים משפטיים.

18
19 חָסֵר זה משמעותי ביותר, הן כשלעצמו והן משום שהמחלוקת הפרשנית של פרטים 1-3
20 שבתוספת, הייתה ידוע לרשם בעת שהוצא מסמך ההבהרה ודווקא משום שפעילות התאחדות
21 האדריכלים, באמצעות נציגיה, מול הרשם היא שהביאה את הרשם להוציא את מסמך ההבהרה,
22 כפי שהובהר על ידי התאחדות האדריכלים עצמה, בדיון שהתקיים ביום 25.10.21 (עמ' 10
23 לפרוטוקול).

24
25 50. פגם מהותי נוסף במסמך, הוא היעדר הנמקה. בעצם כוונתו הברורה של המחוקק (עליה אין
26 חולק) לייחד פעולות למהנדסים ולאדריכלים, אין כדי לומר שאין ביניהם (ובתוספת) תחומים חופפים,
27 הרשאות חופפות או פעולות חופפות. נהפוך הוא; בתקנות עצמן קיימות פעולות חופפות, אשר יוחדו
28 לבעלי מקצוע שונים בתחום (ראו פרט 1 לתוספת) ועל פי פרטים 2 ו-3 - למהנדס רשוי ולאדריכל רשוי,
29 גם יחד.

30
31 51. שני הביטויים, עליהם נשענים כל הצדדים בטיעוניהם (זה בכה וזה בכה) מופיעים בכל
32 הפרטים.

33 כך - הביטוי "הגשת תכניות לרשות מוסמכת" שהוא, למעשה, עיקר סלע המחלוקת בטיעוני
34 הצדדים, מופיע בפרטי משנה (1)(ד) ו- (2)(ו) לפרט 2 לתוספת, אשר מייחד פעולות למהנדסים, וכן
35 בפרטי משנה (1)(ג) ו- (2)(ג) לפרט 3 לתוספת, אשר מייחד פעולות לאדריכלים.



בית המשפט המחוזי בחיפה בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

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

- 1 כד גם - הביטוי "תכנון מוקדם ותכנון סופי" מופיע בפרט משנה (2)(א) לפרט 2 לתוספת, אשר
2 מתייחס למהנדסים וכן בפרטי משנה (1)(א) ו- (2)(א) לפרט 3 בתוספת, אשר מתייחס לאדריכלים.
3
4 חרף זאת, כאמור - אין במסמך הרשם כל הנמקה לפרשנות שניתנה על ידי הרשם, לפיה
5 משמעות הביטוי "הגשת תכניות לרשות מוסמכת" בסעיפי המשנה של פרט 3 לתוספת, היא הגשת
6 בקשה להיתר כעורך ראשי, בעוד שלאותו ביטוי בסעיפי המשנה של פרט 2 לתוספת, לא ניתנה על ידו
7 משמעות זהה. כך גם אין במסמך הרשם כל התייחסות למשמעות הביטוי "תכנון מוקדם ותכנון סופי"
8 ולא ברור מניין ההבחנה המשמעותית שיצר הרשם בין מהנדסים ואדריכלים, לעניין הגשת בקשה
9 להיתר, כעורכים ראשיים, לגבי פרט (2) לתוספת, לעומת פרט (2) לתוספת.
10
11 כאמור - חסרון ההנמקה בולט ומשמעותי ביותר דווקא נוכח השינוי שיש במסמך,
12 מהפרקטיקה של קבלת בקשות שהוגשו על ידי מהנדסים, כעורכים ראשיים, שהייתה קיימת, כאמור,
13 אצל הוועדה, במשך שנים רבות ונראה שקיימת גם כיום בחלק מהוועדות המקומיות.
14
15 52. על מנת למנוע טעות אבהיר, כי לא יכול להיות חולק שטענת הרשם ומנהל התכנון בעתירה,
16 לפיה ההבחנה נעוצה בהכשרות השונות שעוברים אדריכלים לעומת מהנדסים, היא עמדה מקצועית
17 לגיטימית, שיש להתחשב בה. אבחנה בין מהנדס לאדריכל, נוכח הבדלים בהכשרתם (על אף שקיימת
18 חפיפה מסויימת בחלק מההכשרות) היא חלק מהתכלית של ייחוד הפעולות והיא אכן מצויה בתחום
19 מומחיותו ומקצועיותו של המאסדר. אבחנה זו אף באה לידי ביטוי, בתוספת, בייחוד פעולות שונות
20 למהנדס ולאדריכל.
21
22 עם זאת אציין, בשולי הדברים, כי לא שוכנעתי שהגשת בקשה להיתר בנייה, כעורך ראשי, על
23 ידי מהנדס, עלולה לפגוע בבטיחות הציבור (כפי שטענו המשיבים) שהרי המהנדס הוא זה שאחראי על
24 בטיחות המבנה - על תכנית הקונסטרוקציה ועל יציבות המבנה. עובדה היא, שהכשרותו הספציפית
25 של מהנדס, הביאה את מתקין התקנות לקבוע בתוספת, כי עריכת תכניות קונסטרוקציה, חישובי
26 יציבות, חישובים סטטיים למבנים (שהם לב ליבה של בטיחות המבנים) תיוחד רק למהנדסים ולא
27 לאדריכלים [ראו פרט (2) לתוספת].
28
29 53. זאת יש לומר ולהדגיש; שעה שבאים (בית המשפט, הרשם או המאסדר) לפרש את ייחוד
30 הפעולות שבהוראות התוספת, אין די בעצם הכוונה לאבחן בין בעלי המקצועות השונים, אלא יש
31 לבחון מהי ההבחנה שערך מתקין התקנות. לכן, היה על הרשם לקבוע את הרשאות התכנון, על פי
32 פרשנות התוספת, באופן בו מפרשים דבר חקיקה ועל פי כללי הפרשנות המקובלים, שחלק מהם הוא
33 מומחיותו המקצועית של כל בעל מקצוע רלבנטי, כפי שהוא בא לידי ביטוי בתוספת, אך לא על פי
34 דעתו של הרשם באשר למצב הרצוי, שעה שמצב "רצוי" זה אינו עולה בקנה אחד עם הוראות התוספת
35 (כפי שנראה שנעשה במסמך הרשם). כפי שיפורט להלן, מצאתי חוסר הלימה מהותי בין הרשאות
36 התכנון שבמסמך לבין הוראות התוספת ואף בטיעוני משיבים 2 ו-3, אשר תמכו במסמך, לא מצאתי



בית המשפט המחוזי בחיפה בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

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

1 תשובות הולמות לקשיים המהותיים, שמעוררות הרשאות התכנון שבמסמך, מול הוראותיה של
2 התוספת.

3
4 כן לא מצאתי בטיעוני המשיבים, פתרון לחוסר האחידות בין התנהלות הוועדות השונות,
5 לאור עמדתם לפיה מסמך הרשם אינו מחייב ונוכח כך שלא יצאו הנחיות מחייבות (ואף לכך עוד
6 אשוב).

7
8 54. לאור כל האמור לעיל וכן לאור האמור להלן, לגבי **תוכן** הרשאות התכנון, לגופן, לא ניתן לאמץ
9 את העמדה אשר במסמך הרשם.

בחינת הרשאות התכנון לגופן

10
11
12 55. בחינת הרשאות התכנון, לגופן, מעלה כי הן נוגדות, בחלקן, הוראות ברורות וחד משמעיות
13 שבתוספת. בראש ובראשונה, נוגדות הן את פרט 1 לתוספת;

14
15 56. לשונו של **פרט 1** לתוספת ברורה לחלוטין ואיננה דורשת כל פרשנות; פרט 1 מתייחס **בפרטי**
16 **משנה (א), (ב) ו-(ג)**, לכל בעלי המקצוע הרשומים שם במקשה אחת - **"והכל אם הפעולות המפורטות**
17 **בסעיפים 2 ו-3 נעשו, לפי העניין, לגבי המבנה הפשוט, בידי אחד מאלה"**. היינו - מעמדם של **כל**
18 בעלי המקצוע המפורטים בפרטי משנה (א), (ב) ו-(ג) לפרט 1 לתוספת, **זהה, וכל אחד מהם** מורשה
19 לבצע, לגבי מבנה פשוט, את כל הפעולות אשר מפורטות **בפרטים (2) ו-(3)** לתוספת.

20
21 על אף זאת ועל אף שבפרט 1 (ב) לתוספת כלול, למשל, הנדסאי רשום בפנקס ההנדסאים
22 **"במדור בניה או ארכיטקטורה"** ובפרט (ב) כלול גם, למשל, הנדסאי רשום בעל הנתונים המפורטים
23 שם, קבע הרשם בפרק "הרשאות התכנון", כי "הנדסאי מבנים רשום" רשאי לבצע רק את **"כל הקשור**
24 **ביציבות המבנה (חישובים ותשריטים) במבנה פשוט לכל שימוש ובהתאם לפעולות הרלוונטיות**
25 **המפורטות בפרט 1 בתוספת הראשונה לתקנות"** ואף הגביל את הרשאתו של מהנדס והנדסאי מבנים
26 הרשומים במדור מבנים, רק לכל הקשור ביציבות מבנה פשוט ורק לפעולות המפורטות בפרט 1.

27
28 57. הרשם לא הבהיר, מכוח מה ועל שום מה הוא **שלל** את הרשאתם של **"הנדסאי רשום במדור**
29 **בנייה ו"מהנדס הרשום במדור מבנים"** להיות עורכי בקשה ראשיים ולבצע (לגבי מבנה פשוט)
30 **"פעולות המפורטות בסעיפים (פרטים) 2 ו- 3"** לתוספת, והגביל את הרשאתם, רק לכל הקשור
31 ליציבות מבנה פשוט. זאת - כאשר (כאמור) **אותן הוראות בדיוק, לגבי מבנה פשוט, מתייחסות לכל**
32 בעלי המקצוע הרשומים בסעיפים א-ה' להרשאות התכנון וביניהם גם הנדסאי ומהנדס הרשומים
33 במדור בנייה (מבנים).

וכעת - לפרשנות פרטים 2-3 לתוספת;

34
35
36 58. אבהיר, תחילה, כי פרט 3(1) לתוספת אינו רלבנטי לענייננו, שכן הפעולות האמורות בו
37 ייחודיות לאדריכלים בלבד ולא למהנדסים. פרטים 2 ו- 3(2) עוסקים במבנים, בעוד שפרט 3(1) עוסק



בית המשפט המחוזי בחיפה בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

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

בתכניות (תכניות מתאר שונות). לפיכך, אתמקד בפרטים 2 ו-3(2). ממילא, לטעמי, אין בפרט 3(1) דבר, אשר סותר את הניתוח והמסקנות שיובאו להלן.

בחינת לשון התוספת, תחילה.

59. פרט 2 מייחד את הפעולות הרשומות בו "מהנדס רשוי הרשום במדור להנדסת מבנים" ופרט 3 מייחד את הפעולות הרשומות בו "לאדריכל רשוי, הרשום במדור לארכיטקטורה ולעניין מבנים ... גם לאדריכל נוף רשוי הרשום במדור לאדריכלות נוף". ברור מכך, ללא צורך בכל פרשנות שהיא, כי הנדסאי או מהנדסים ואדריכלים רשומים (שאינם רשויים ורשומים במדורים האמורים) אינם מורשים לבצע את הפעולות הרשומות בפרטים 2 ו-3 לתוספת, בכל הנוגע למבנים המפורטים בפרטים אלה (אלא רק בנוגע "למבנה פשוט", כפי שפורט והובהר לעיל לגבי פרט 1 לתוספת).

60. איגוד המהנדסים והאדריכלים טוען (כאמור) כי פרט 1(2) לתוספת הראשונה עוסק במבנים שהוא מכנה אותם "מורכבים מבחינה ארכיטקטונית" ומפרט רשימה של פעולות אותן מוסמך לבצע, לטענתו, רק מהנדס רשוי הרשום במדור להנדסת מבנים. לטענתו, פרט 2(2) עוסק במבנים שאינם מורכבים מבחינה ארכיטקטונית ורק לגביהם יוחזו למהנדס רשוי גם תכנון מוקדם ותכנון סופי.

לעמדתו, על אף שלגבי מבנים המפורטים בפרט 2(2) לא נאמר, במפורש, שמהנדס רשוי מוסמך להגיש את התכניות לרשות, היינו - להגיש בקשה להיתר בנייה כעורך ראשי, יש לפרש את הפרט כמתיר לו לעשות כן, שהרי אין כל הגיון להתיר לבעל מקצוע לערוך תכניות, אשר טעונות אישור של רשות מוסמכת, מבלי שיותר לו להגישן לרשות.

גישה זו מקובלת עלי, והיא עולה בקנה אחד עם לשון התוספת וגם עם תכלית תקנות ייחוד הפעולות. עיון בפרטים 1-3 לתוספת מעלה, כי הם ערוכים לפי "מדרג" של סוגי מבנים: "מבנים פשוטים", אליהם מתייחס פרט 1 לתוספת; מבנים מורכבים יותר - בנייני ציבור, משרדים, בתי עסק או בתי מגורים (שאגוד המהנדסים והאדריכלים מכנה אותם "מורכבים מבחינה ארכיטקטונית") אליהם מתייחס פרט 1(2) לתוספת; ומבנים פחות מורכבים, אליהם מתייחס פרט 2(2) לתוספת.

לגבי פרט 2 לתוספת, אשר עוסק במהנדס רשוי הרשום במדור להנדסת מבנים:

61. עיון בפרטי המשנה של פרט 2 לתוספת מעלה, כי כל אחד מהם עוסק בקבוצת מבנים שונה וכי ההבדל היחיד בין פרט 1(2) לפרט 2(2) לתוספת, מצוי רק בשני סעיפי המשנה הראשונים, אשר בפרט 2(2), הם סעיפי משנה 2(א) ו-2(ב). סעיפי משנה אלה, אינם נמצאים בפרט 1(2). כל שאר סעיפי המשנה של פרטים 1(2) ו-2(2) זהים.

להבדל זה, יש לתת משמעות, שאחרת, מה טעם מצא לו מתקין התקנות, להבדיל בין שתי "קבוצות" המבנים, הנזכרות בכל אחד מפרטי המשנה?



בית המשפט המחוזי בחיפה בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

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

- 1 בשני פרטי המשנה הנ"ל, כמו גם בפרט 3 לתוספת, נמצא הביטוי "הגשת תכניות לרשות
2 מוסמכת", עליו נסמכים העותרים בטענתם לפיה גם מהנדסים רשומים ולא רק אדריכלים רשומים,
3 רשאים להגיש בקשות להיתר בנייה, כעורכים ראשיים.
4
- 5 62. מנגד, טוענים המשיבים, כי ביטוי זה מתייחס להגשת תכניות בתחום המומחיות הייחודי של
6 בעל המקצוע ומכאן - לשיטתם, הגשת התכניות על ידי מהנדס, מתייחסת לתכניות קונסטרוקציה
7 ולחישובים אשר נזכרים בפרטים (1)2(ד), (2)2(ו) ו- (3)2 בעוד שאותו ביטוי, הנמצא בפרטים (1)3(ג) ו-
8 (2)3(ג) אשר נוגעים לאדריכל, מתייחס להגשת בקשות להיתר, על ידי האדריכל, כעורך ראשי.
9
- 10 63. כאמור, לשון פרטים אלה שבתוספת אינה ברורה; היא איננה מבהירה, בהגשתן של אילן
11 תכניות מדובר - לא לגבי מהנדסים ולא לגבי אדריכלים. בעובדה שלגבי מהנדסים, הביטוי "הגשת
12 תכניות לרשות מוסמכת" מצוי בצמוד ל"חישובים", איננה מפזרת את הערפל, נוכח "ו" החיבור
13 המצויה לפני ביטוי זה, אשר מופיע בפרט 2, המתייחס למהנדסים.
14
- 15 ראו, למשל, פרט (1)2(ד) לתוספת אשר קובע: "הגשת החישובים האמורים בפסקאות משנה
16 (ב) ו-(ג) והגשת תכניות לרשות מוסמכת..." (כך גם בשאר פסקאות המשנה). ניתן, אפוא, לשאול -
17 אם אמנם מדובר רק בהגשת החישובים לרשות מוסמכת, מה טעם מצא מתקין התקנות, לכתוב
18 "והגשת תכניות..." שהרי יכול היה לכתוב בפשטות ובבהירות: "הגשת החישובים האמורים
19 בפסקאות משנה (ב) ו-(ג) לרשות מוסמכת", ממש כפי שכתב בפרט (1)2(א) לתוספת, שם נכתב,
20 ספציפית: "... הכנת תכניות הקובעות עקרונות ליציבות המבנה, והגשתן לרשות המוסמכת...".
21 לכאורה, הביטוי הנ"ל מיותר בפרט (1)2(ד).
22
- 23 אולם, אם נפרש את הביטוי "הגשת תכניות לרשות מוסמכת", כחל גם על הגשת בקשה להיתר
24 בניה (כגישתם של העותרים) לא יהיה, למעשה, הבדל של ממש בין ההרשאות של מהנדס על פי פרט
25 (1)2 לבין הרשאותיו על פי פרט (2)2.
26
- 27 64. מאחר שחזקה על המחוקק שלא ישחית הוראותיו לריק, יש להיעזר בכלל הפרשני הקובע, כי
28 מקום בו הוראה חוקית איננה ברורה (וכן הוא המצב שבפניי) יש לפרש את ההוראה בהתאם לתכלית
29 דבר החקיקה. לטעמי וכפי שאראה להלן, תכלית החקיקה, כמו גם הייחודיות של כל אחד
30 מהמקצועות הנדונים וההלימה בין שאר הוראות התוספת, גוברות, בהליך הפרשני, על אי הדיוק
31 הלשוני, האמור בסעיף 63 לעיל.
32
- 33 65. בתשובת משיבים 2-3 נטען, כי יש להבין את תקנות ייחוד הפעולות ולפרשן, כמשקפות את
34 "הכשרתו הייחודית של המהנדס הרשום או הרשוי במדור מבנים... בתחום הקונסטרוקציה והשלד"
35 וכי אין לקרוא בהן מתן הוראה למהנדס רשוי, להגיש בקשות להיתר בניה מכל סוג שהוא. נטען כי
36 "ההקשר הרישווי והענייני שבמסגרתו נכללת פעולה להגשת תכניות לרשות מוסמכת, הוא המצביע



בית המשפט המחוזי בחיפה בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

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

- 1 על תכלית הפעולה ומובנה". בהקשר ההנדסי - מכילה הפעולה הגשת תכניות שטיבן הנדסי; בהקשר
2 האדריכלי מדובר על תכנון כולל של מבנה, שהוא, למעשה, תכנון מרחבי [בו דן סעיף 40 לתקנות רישוי
3 הבנייה] והגשת תכניות "שטיבן אדריכלי".
4
5 לטענתם, האדריכל הוא בעל מקצוע, שהשכלתו האקדמית והכשרתו המקצועית,
6 האינטנסיבית וארוכת השנים מאפשרות, לשיטת הרגולטור, עריכת בקשות להיתר ביחס למבנים
7 המצויינים בפרט 3(2) לתוספת הראשונה, אך "בעלי מקצוע בתחום ההנדסה לא הוכשרו ולא הוסמכו
8 לעסוק בתכנון כולל של מבנה...". עוד טוענים הם, כי פרשנות העותרים שומטת את הקרקע תחת
9 ההצדקה בהכשרה נפרדת לאדריכלים ולמהנדסים.
10
11 66. אכן, אין חולק שיש לקרוא את "חלוקת ההרשאות" שבתוספת, בהתאם להקשר הרישוי
12 והענייני, במסגרתו נכללות הפעולות המנויות בכל אחד מפרטי התוספת, תוך מתן משקל מהותי
13 לתכלית דבר החקיקה, ואף אין חולק, שתכלית תקנות ייחוד הפעולות היא לייחד, לכל בעל מקצוע
14 את הפעולות ההולמות את הכשרתו ואת תחום המומחיות הספציפי שלו והייחודי לו.
15
16 יחד עם זאת, אין להתעלם מכך, שמדובר במקצועות משיקים זה לזה, במידה מסוימת (גם
17 בהכשרה) כך שלא מן הנמנע שתהיה חפיפה כלשהי בין הפעולות ששני בעלי מקצוע אלה יהיו מורשים
18 לעשות, ממש כפי שקיימת חפיפה (מלאה) בין פעולות של בעלי המקצוע השונים מתחום ההנדסה
19 והאדריכלות, המורשים לפי פרט 1 לתוספת.
20
21 67. ואמנם, עיון בהוראות פרטים 2 ו-3 לתוספת מעלה, כי מתקין התקנות לא הפריד, הפרדה
22 מלאה, בין פעולות שיוחדו למהנדס, לבין פעולות שיוחדו לאדריכל;
23
24 כדוגמא "ניטראלית" ראו, למשל, את ייחוד הפעולות לאדריכל, אשר בפרט 3(2) לתוספת,
25 פרטי משנה (ד)-(ו), אשר זהות לפעולות שיוחדו למהנדס, בפרטים 2(1)(ו) ו-2(ז) ובפרטים 2(2)(ח) ו-
26 (ט). כן ראו פרט 2(2)(ב) לתוספת, אשר מייחד למהנדס "תכניות עבודה ארכיטקטוניות, להוציא
27 תכניות עבודה של פרטים לביצוע", באופן זהה לייחוד אותן פעולות לאדריכל, לפי פרט 3(2)(ב)
28 לתוספת. לא נעלם מעיניי, שאין חפיפה מלאה בתיאור המבנים המתייחסים להרשאת מהנדסים
29 ולהרשאת אדריכלים, אשר רשומים ברישוי של פרט 2(2) וברישוי של פרט 3(2), אולם קיימת חפיפה
30 בחלק מהמבנים ודי בכך כדי לראות ולהבין שלגבי חלק מהפעולות לא נעשתה כל אבחנה בין מהנדס
31 לבין אדריכל.
32
33 68. לגבי פרטים 2 ו-3(2) קבע הרשם במסמך הרשם, כי "מהנדס אזרחי רשום ורשוי במדור
34 מבנים" (הדגשת המילה "רשוי" - במקור) מורשה לעסוק ב"כל הקשור ביציבות המבנה (חישובים
35 ותשריטים) לכל השימושים ובהתאם לפעולות הרלוונטיות לכך בפרט 2 בתוספת הראשונה
36 לתקנות".



בית המשפט המחוזי בחיפה בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

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

- 1
2 בתשובתם לעתירה דן הבהירו ב"כ משיבים 2-3, כי על פי מסמך הרשם, מהנדס רשוי במדור
3 הנדסת מבנים, אינו מורשה להגיש בקשה להיתר בנייה, גם לא על פי פרט 2(1) לתוספת [ובודאי שלא
4 על פי פרט 2(2) לתוספת] אלא הוא מורשה לבצע רק לפעולות "הקשורות" ל"ציבות המבנה
5 (תשריטים וחישובים)".
6
7 69. בכך מתעלמים משיבים 2 ו-3, ללא כל הנמקה, מזהות בין חלק מהפעולות המיוחדות
8 למהנדס, הרשומות בפרט 2 לתוספת (על שני פרטי המשנה שלו) לבין פעולות המיוחדות לאדריכל,
9 הרשומות בפרט 3(2) לתוספת וכן מהביטוי "תכנון מוקדם ותכנון סופי" ומשמעותו, כדלקמן;
10
11 משיבים 2-3 אינם מבהירים בתשובתם, כיצד הולמת עמדתם זו את האמור בפרטי משנה (א)
12 ו-1 של פרט 2(2) לתוספת הראשונה, לפיהן מהנדס רשאי לבצע גם פעולות של:
13 "א) תכנון מוקדם ותכנון סופי...";
14 "ב) תכניות עבודה ארכיטקטוניות להוציא תכניות עבודה של פרטים לביצוע...".
15
16 זאת - על אף שהפעולות הנ"ל אינן קשורות דווקא, ליציבות המבנה ועל אף שאותו נוסח,
17 בדיוק, מופיע, בהתייחס לאדריכל, בפרט 3(2)(א) לתוספת [שם הוחרגה, לגבי אדריכל הכנת תכנית
18 קונסטרוקציה של המבנה] ועל אף ששני פרטי משנה אלה [פרטים (א) ו-1(ב) לפרט 2(2) לתוספת אינם
19 מופיעים בפרט 1(2) לתוספת].
20
21 לאור כך לא ברור כיצד, התעלם מסמך הרשם מפרט 2(2)(א)+1(ב) לתוספת וכיצד לא נמצא
22 בהרשאות הפעולה כל הבדל בין פרט 1(2) לבין פרט 2(2) לתוספת; כיצד, לגבי שני פרטי משנה אלה
23 קבע הרשם, כי מהנדס רשוי במדור מבנים מורשה לעסוק רק בכל הקשור ביציבות המבנה, כלומר -
24 אינו מורשה להגיש בקשה להיתר, גם לא לפי פרט 2(2) לתוספת.
25
26 70. הביטוי "תכנון מוקדם ותכנון סופי" אינו מוגדר בחוק או בתקנות, אך דומה שאין חולק, כי
27 תכנון מוקדם ותכנון סופי מביאים את תכנון המבנה לרמת פירוט אשר מאפשרת הכנת בקשה להיתר
28 בנייה.
29
30 71. לאחר שכל האמור לעיל פרוש בפנינו, דומני שהתמונה התבהרה ושניתן לקבוע שהשגת
31 הרמוניה חקיקתית, כמו גם מתן ביטוי הולם (ואף מרבי) לתכלית חקיקת ייחוד הפעולות, תוך יישוב
32 הולם עם לשון התוספת, מצוי באופן הפרשנות דלהלן:
33
34 72. לגבי "מבנים פשוטים", הבהרתי את כל שצריך היה להבהיר ואין צורך להוסיף על כך.
35
36 73. לגבי סוגי המבנים אשר בפרטים 2 ו-3(2), כבר ציינתי, כי קיימות פעולות חופפות בין
37 ההרשאות של מהנדס להרשאות של אדריכל. אין (ונכון שלא תהיה) חלוקה דיכוטומית ביניהם.



בית המשפט המחוזי בחיפה בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

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

- 1
2 74. בראייה כוללת ובשים לב לכל האמור לעיל, לא ניתן לקבל את פרשנות העותרים לביטוי
3 "הגשת תכניות לרשות מוסמכת" כמתייחס, בכל מקום בו הוא מופיע בתוספת, להגשת בקשות להיתר
4 בנייה, כעורך ראשי. פרשנות כזו תביא, בפועל, לביטול כמעט מלא של חלוקת ההרשאות לפי סוגי
5 המבנים השונים, כפי שמתקין התקנות מצא לנכון לעשות. שהרי, ללא קשר לסוג המבנה, או למקצוע
6 - מהנדס או אדריכל, בכל סוגי המבנים יוכל כל אחד מבעלי מקצוע אלה, להגיש בקשה להיתר.
7
8 פרשנות כזו תבטל, למעשה, כליל, את הצורך בחלוקה לסוגי המבנים, שערך מתקין התקנות
9 בין פרט 2(1) לתוספת לבין פרט 2(2) לתוספת, ששניהם מתייחסים למהנדסים. שהרי, ההבדל היחיד
10 בין שני פרטי משנה אלה הוא הוספת פרטי משנה (א) ו(ב) לפרט 2(2) לתוספת, כל שאר פרטי המשנה
11 של פרטים 2(1) ו-2(2) לתוספת, זהים לחלוטין.
12
13 75. על פי כללי הפרשנות, ההולכים אחר השכל הישר והיגיון בסיסי, יש לתת משמעות להוספת
14 פרטי משנה (א) ו-(ב) לפרט 2(2), לעומת פרט 2(1), במיוחד נוכח כך ששני פרטים אלה עוסקים
15 במהנדסים בלבד.
16
17 המשמעות מצויה, לטעמי, בביטוי "תכנון מוקדם ותכנון סופי". ביטוי זה, אשר אינו מצוי
18 בפרט 2(1) לתוספת, אך מצוי הן בפרט 2(2), אשר מתייחס למהנדס והן פרט 3(2) אשר מתייחס
19 לאדריכל הוא אשר מאפשר למהנדס להגיש בקשה להיתר בנייה כעורך ראשי.
20
21 ביטוי זה מצוי גם בפרט 4 לתוספת, אשר מתייחס לפעולות הנוגעות למפעלי תעשייה כימית,
22 אשר מיוחדות שם "למהנדס רשוי הרשום במדור להנדסה כימית". פרט 4(2) לתוספת קובע, כי
23 מהנדס כאמור רשאי להגיש תכניות "כאמור בפסקה (1)" היינו - הגשת תכנון מוקדם ותכנון סופי,
24 לרשות מוסמכת, שאינו יכול להתפרש, אלא כהגשת בקשה להיתר.
25
26 76. מכאן ברור, כי כאשר מתקין התקנות בחר בביטוי "תכנון מוקדם ותכנון סופי" כוונתו הייתה,
27 אמנם, להגשת בקשה להיתר בנייה, כעורך ראשי. לכן, כאשר נקבע בפרט 2(2) לתוספת שמהנדס
28 רשאי להגיש תכניות לרשות מוסמכת, הכוונה היא, כפי שאמרנו לעיל, שהוא רשאי להגיש את
29 התכניות שהוא מוסמך לערוך על פי הפרט אשר חל על אותו סוג מבנים, שהן, במקרה זה, על פי פרט
30 2(2) (א) גם תכניות להגשת בקשה להיתר בנייה, היינו - רק מהנדס רשוי במדור מבנים רשאי להגיש
31 בקשה להיתר בנייה, כעורך ראשי, לגבי המבנים המפורטים בפרט 2(2) לתוספת [למעט בנייני מלאכה
32 ומחסנים ובנייני בידור, לגביהם גם אדריכל רשאי להגיש בקשה להיתר, שכן מבנים אלה נזכרים גם
33 בפרט 3(2)].
34
35 הרשאה זו, של תכנון מוקדם ותכנון סופי, לא הוקנתה למהנדס לגבי המבנים המפורטים
36 בפרט 2(1) לתוספת ולכן אין הוא רשאי להגיש בקשה להיתר, לגבי סוגי המבנים אשר בפרט משנה זה,
37 זאת - בניגוד להרשאתו להגיש בקשה להיתר, כעורך ראשי, בכל המבנים אשר בפרט 2(2) לתוספת.



בית המשפט המחוזי בחיפה בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

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

- 1
2 77. יש לשים לב לכך, שרוב המבנים המפורטים ברישא של פרט 3(2) לתוספת, אשר מתייחס
3 לאדריכלים בלבד, הם מבנים המפורטים בפרט 2(1) לתוספת - בנייני משרדים; בנייני מגורים; בנייני
4 ציבור. לגבי מבנים מסוג זה, אשר האלמנט האדריכלי שבהם יותר משמעותי, ייחד מתקין התקנות
5 את הגשת הבקשה להיתר, כעורך ראשי, לאדריכל ולא למהנדס, בעוד שלגבי המבנים המפורטים בפרט
6 2(2) שבתוספת, אשר האלמנט האדריכלי שבהם פחות משמעותי, אם בכלל, כגון: מכלי מים ודלק,
7 קירות תומכים, קירות וסוללות הגנה ועוד... וכל מבנה שאינו כלול בפרט 2(1), הגשת בקשה להיתר
8 יוחדה למהנדס (למעט החפיפה הספציפית שאוזכרה בסעיף 76 לעיל).
9
10 בהתאם - בפרט 2(2) לתוספת, אשר ייחד פעולות למהנדס, פורטו (בדרך כלל) מבנים
11 שהאלמנט האדריכלי שבהם משמעותי פחות. חלוקה זו מצביעה, גם היא, על ההבחנה שמתקין
12 התקנות ביקש לעשות - לגבי הרשאותיו של מהנדס, בין סוגי המבנים המפורטים בפרט 2(1) לבין אלה
13 המפורטים בפרט 2(2) ומחזקת את הפרשנות דלעיל.
14
15 78. הפרשנות הנ"ל מתיישבת היטב עם כלל הוראות התוספת ומגשימה, באופן מטבי, את תכלית
16 החקיקה, שכן היא מייחדת פעולות לבעלי המקצוע, על פי "דירוג" המבנים ובהתאם להכשרות
17 ולמומחיות של כל בעל מקצוע, תוך יצירת איזון הולם ביניהם.
18
19 פסקי הדין אליהם הפנו המשיבים אינם סותרים את הפרשנות דלעיל, מה גם שהם אינם
20 עוסקים במחלוקת הספציפית שבתיק זה, היינו בשאלת ההרשאות על פי פרטים 1-3 לתוספת.
21
22 **אסכם ואומר:**
23
24 79. לגבי מבנה פשוט, אשר מוגדר בפרט 1 לתוספת, רשאים כל בעלי המקצוע הרשומים בפרט 1
25 לתוספת, שלהם הנתונים המפורטים שם, להגיש בקשות להיתר כעורכים ראשיים ולבצע את כל
26 הפעולות המפורטות בפרטים 2 ו-3 לתוספת.
27
28 80. לגבי סוגי המבנים המפורטים בפרט 2(1) לתוספת, מהנדס רשוי במדור מבנים אינו רשאי
29 להגיש בקשות להיתר בנייה כעורך ראשי.
30
31 81. לגבי סוגי המבנים המפורטים בפרט 2(2) לתוספת [אשר כוללים גם, כאמור בסיפא של פרט
32 2(2) "כל מבנה שאינו כלול בפסקה (1)"] מהנדס רשוי במדור מבנים רשאי להגיש בקשות להיתר בנייה
33 כעורך ראשי.
34
35 82. אדריכל (במדורים המפורטים בפרט 3 לתוספת) רשאי להגיש בקשות להיתר בנייה, כעורך
36 ראשי, רק לגבי סוגי המבנים המפורטים בפרט 3(2).
37



בית המשפט המחוזי בחיפה בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

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

83. למען הסר כל ספק יובהר כי (כמובן) כל שאר התנאים וההגבלות שבכל אחת מפסקאות המשנה של פרטים 1-3 שרירים וקיימים. אלה כלל לא היו "על השולחן" בעתירה זו.

הסתמכות וחופש העיסוק - הוראות מעבר

84. באמור לעיל תם עיקר הדיון, אך לא כולו ;

התנהלות הוועדות המקומיות, במשך שנים רבות, של קבלת בקשות שנערכו והוגשו על ידי מהנדסים, לגבי סוגי המבנים אשר מפורטים בפרט 2(1) לתוספת, ללא שהרשם או רשות מוסמכת כלשהי, השמיעו קולם והורו שאין לנהוג כך, הקימה אינטרס הסתמכות בקרב המהנדסים, על כך שהם רשאים להגיש בקשות להיתר, כעורכים ראשיים.

למשקלה של הפרקטיקה, במקרה של חוסר בהירות בתקנות, ראו את דבריו של כבוד השופט יי עמית בע"א 3847/16 עגלי תל שווק בקר בע"מ נ' מדינת ישראל, משרד החקלאות ופיתוח הכפר (11.03.2018) כדלקמן :

"... בהינתן חוסר הבהירות האופף את לשון התקנות ותכליתן, ניתן לייחס משקל גם לפרקטיקה שבגדרה נהגו היבואנים לשלם אגרה עבור 'בקר לגידול, פיתום'. כפי שנפסק בעבר: במקרה של ספק או חוסר ודאות, עשויה הפרקטיקה להכריע את הכף, בהיותה עדות נאמנה כיצד הבינו את החוק מעצביו ומבצעיו. באם הפרקטיקה אינה בסתירה גלויה להוראות החוק, היא מוסיפה נופך של תמיכה וחיזוק לפירוש העולה בקנה אחד עמה..." (שם, בסוף עמי 10 לפסק הדין).

שם - חיזקה הפרקטיקה את עמדת הרשות. בענייננו, המצב הפוך : פרשנותו של הרשם שינתה את המציאות - את הפרקטיקה לפיה נהגו הוועדות לאורך שנים, כך שהפרקטיקה פועלת, במקרה דנן, כמשקל נגד קבלת פרשנותו של הרשם.

עם זאת, בפרקטיקה, כשלעצמה, אין כדי להצדיק המשך התנהלות בניגוד לפרשנות הנכונה של דבר החקיקה, ולכן אין מנוס מהעמדת הפרשנות הנכונה על מכונה ומשינוי הפרקטיקה.

85. באשר לטענת העותרים, כי פרשנות הרשם פוגעת בזכותם לחופש העיסוק, שהיא זכות יסוד המוגנת בחוק יסוד : חופש העיסוק. אומר, כי לאחר שמצאתי שעד להחלטה פעלה הוועדה שלא על פי הפרשנות הנכונה של התקנות, היינו - שלא כדיון, אין מנוס מתיקון המצב בשטח ועריכת שינוי באופן פעולת הוועדה, גם אם יש בכך משום "הטלת" הגבלה על המהנדסים, לעומת המצב ששרר עד כה.



בית המשפט המחוזי בחיפה בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

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

1 אין ספק שהפרשנות שניתנה לתוספת, בפסק דין זה, תצמצם את עיסוקם של המהנדסים,
2 אולם אינני סבורה שיש בכך משום פגיעה בזכות היסוד של המהנדסים לחופש עיסוק, מעבר למידה
3 מותרת על פי חוק יסוד: חופש העיסוק.

4
5 הטעם לכך הוא, שפגיעה זו עומדת בתנאי פסקת ההגבלה, אשר בסעיף 4 לחוק היסוד, אשר
6 קובעת כי: "אין פוגעים בחופש העיסוק אלא בחוק ההולם את ערכיה של מדינת ישראל, שנועד
7 לתכלית ראויה, ובמידה שאינה עולה על הנדרש, או לפי חוק כאמור מכוח הסמכה מפורשת בו"
8 (להלן: "פסקת ההגבלה").

9
10 86. תקנות ייחוד הפעולות תוקנו מכוח הסמכה מפורשת בחוק המהנדסים והאדריכלים וההבחנה
11 שהן עושות בייחוד הפעולות בין מהנדסים ובין אדריכלים, נועדה לתכלית ראויה (איש, בעתירה זו, גם
12 לא טען אחרת). יש להבהיר ולהדגיש, כי את **מידתיות** הפגיעה בחופש העיסוק כנדרש בפסקה ההגבלה,
13 יש לבחון על פי **הפירוש הנכון** של התוספת ולא לעומת **הפירוש השגוי**, ששרר עד כה.

14
15 התנהלותה של הוועדה, כשלעצמה, אינה מצדיקה הותרת התנהלות זו על כנה, כל עוד
16 התקנות, על פי פירושן הנכון, עומדות בתנאי פסקת ההגבלה, כפי שקבעתי.

17
18 87. עם זאת, אין להתעלם מכך שבעקבות הפרשנות שניתנה, כאן, לתוספת, מצבם של המהנדסים
19 שונה לרעה, לעומת המצב הקודם (גם אם היה שגוי) ויש לתת משקל ראוי להסתמכות של המהנדסים
20 על המצב הקודם. משקל זה יכול לבוא לידי ביטוי בהוראת מעבר הולמת, אשר תאפשר למהנדסים
21 פרק זמן על מנת שיוכלו להתארגן למצב החדש.

כאוס והפליה

22
23
24
25 88. כאמור, לשיטת הרשם והמאסדר, מסמך ההבהרה איננו מהווה **הנחיה מחייבת** ומשמעות
26 הדבר **לשיטתם**, היא, שעל כל ועדה לנהוג לפי שיקול דעתה ולקבל החלטה כיצד לנהוג.

27
28 תמהנני על כך שהמאסדר, אשר ער לכאוס ולאפליה שיש בהותרת החלטה, אם לקבל
29 בקשות להיתר שהוגשו על ידי מהנדסים כעורכים ראשיים, אם לאו, בידי הוועדות המקומיות, לא
30 הוציא, עד כה, **ולא דאג שיוצאו, הנחיות מחייבות** לוועדות התכנון.

31
32 מדיניות כזו, של "שב ואל תעשה" ואף של הוצאת "גילוי דעת" שאינו מחייב ולכן רק תורם
33 לבלבול, מנציחה ואף יוצרת, מניה וביה, **תוהו ובוהו** וכן **הפליה אסורה** כלפי מהנדסים אשר פועלים
34 ברשויות מקומיות שונות.

35
36 **האם ייתכן שהמאסדר, אשר מודע לבעיה (ולא מהיום) ייתן יד למצב דברים שכזה ולא יפעל**
37 **מיד לתיקונו? האם, בפרפראזה על הביטוי בספר שופטים כא' פסוק כה': "רשות הישר בעינייה**



בית המשפט המחוזי בחיפה בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

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

1 תעשה?" לצערי, המציאות השוררת "בשטח" וכן עמדת המאסדר בתשובה לעתירה ובדיון בפניי
2 (ראו פרוטוקול ישיבת יום 2.2.22 עמ' 18-21) מלמדים שאכן כך הדבר. ואנו - המהנדסים,
3 האדריכלים והציבור - אנא אנו באים?
4

5 ומה על טיעון "שלום הציבור והבטיחות" שטען המאסדר הכיזד משלים המאסדר, במשך
6 שנים ארוכות עם מצב אשר פוגע לדעתנו, בשלום הציבור ובבטיחותו?
7

8 89. יתכבד המאסדר ויפעל באופן מידי ונמרץ, להוצאת הנחיות מחייבות, בנושא זה.
9

התוצאה

10
11
12 90. עיקר העתירה נדחה, אך חלקה התקבל, תוך שנקבע כי פרשנות הנכונה של פרטים 1-3
13 לתוספת, היא כדלקמן:
14

15 א. לגבי מבנה פשוט, אשר מוגדר בפרט 1 לתוספת, רשאים כל בעלי המקצוע הרשומים
16 בפרט 1 לתוספת (שלהם הנתונים הנדרשים שם) להגיש בקשות להיתר כעורכים ראשיים
17 ולבצע את כל הפעולות המפורטות בפרטים 2 ו-3 לתוספת.
18

19 ב. לגבי סוגי המבנים המפורטים בפרט 2(1) לתוספת, מהנדס רשוי במדור מבנים אינו
20 רשאי להגיש בקשות להיתר בנייה כעורך ראשי.
21

22 ג. לגבי סוגי המבנים המפורטים בפרט 2(2) לתוספת [לרבות כל מבנה שאינו מופיע
23 בפרט 2(1)] מהנדס רשוי במדור מבנים רשאי להגיש בקשות להיתר בנייה כעורך ראשי.
24

25 ד. אדריכל (במדורים המפורטים בפרט 3 לתוספת) רשאי להגיש בקשות להיתר בנייה,
26 כעורך ראשי, לגבי סוגי המבנים המפורטים בפרט 3(2) בלבד.
27

28 91. על מנת לאפשר למהנדסים להיערך למצב החדש, נקבעות בזה "הוראות מעבר" כדלקמן:
29

30 א. כל הבקשות להיתר שכבר הוגשו לוועדה לתכנון ולבנייה, על ידי מהנדסים רשויים
31 במדור מבנים, כעורכים ראשיים, עד למועד חתימת פסק דין זה, יטופלו, אם הוגשו לגבי
32 מבנים המפורטים בפרט 2 לתוספת, על שני פרטי המשנה שבו.
33

34 ב. עד ליום 26.7.22 ועד בכלל תקבל הוועדה בקשות חדשות להיתר, אשר יוגשו על ידי
35 מהנדסים רשויים במדור מבנים, כעורכים ראשיים, כפי שנהגה לקבל עד למועד ההחלטה
36 ותטפל בהן, לגופן.
37



בית המשפט המחוזי בחיפה בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

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

1 החל מיום 27.7.22 יחולו ההוראות אשר בסעיף 90 א'-ד' לעיל.

2

3 92. בנסיבות העניין, נוכח חוסר הבהירות בדבר פרשנותן של תקנות ייחוד הפעולות, מחד, ומאידך

4 - נוכח כל האמור לעיל לגבי התנהלותן של הוועדה ושל משיבים 2 ו-3 וחלקם במצב שנוצר ובצורך

5 להגיש את העתירה, אחייב משיבים אלה, בהוצאות לזכות העותרים.

6

7 הוועדה וכן משיבים 2 ו-3 ישלמו לעותרים הוצאות ההליך בסך כולל של 10,000 ₪, כל אחד
8 (סה"כ: 20,000 ₪).

9 מעבר לכך יישא כל צד בהוצאותיו.

10 המוכירות תמציא את פסק הדין לצדדים ותסגור את התיק.

11 ניתן היום, כ"ד ניסן תשפ"ב, 25 אפריל 2022, בהעדר הצדדים.

12

13 תמר שרון נתנאל, שופטת

14

15

16

17

18

19

20