



## בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 17-08-10523 דוואק נ' ועדה מקומית לתכנון ובניה תל אביב ואח'

לפני כבוד השופט הבכיר אליהו בכר

עותר יוסף קלמנט דוואק  
ע"י ב"כ עו"ד אסף קוסטיקה ואח'

נגד

משיבים  
1. ועדה מקומית לתכנון ובנייה תל אביב  
ע"י ב"כ מהשירות המשפטי של עיריית תל אביב  
2. עמידר החברה הלאומית לשיכון בישראל בע"מ  
3. בית הכנסת זכרון ברוך (ע"ר)

### פסק דין

1  
2 1. לפני עתירה בה ביהמ"ש התבקש להורות למשיבה 1 לאכוף את הוראות חוק התכנון והבנייה,  
3 תשכ"ה-1965 (להלן: "החוק"), על מנת למנוע ו/או להפסיק שימוש המשיבה 3 במקרקעין הממוקמים  
4 בקומת הקרקע של בית משותף ברחוב ניצנה 11 תל אביב, המשמשים כבית כנסת (להלן: "הנכס" או  
5 "בית הכנסת"), וכן התבקשה להסביר מדוע לא פעלה להפסקת השימוש הבלתי חוקי במקרקעין עד  
6 כה.

### טענות העותר

7  
8  
9 2. העותר הינו בעל דירה ודייר בדירה הממוקמת מעל בית הכנסת. המשיבה 1 הינה הגוף המופקד על  
10 הסדרת פעילויות התכנון והבנייה, כמו גם השימוש במבנים ובמקרקעין בתחום הרשות המקומית, ולו  
11 סמכויות רבות ונרחבות בחוק.  
12 המשיבה 2 משמשת סוכנת מורשה של רשות מקרקעי ישראל לניהול נכסי רשות הפיתוח שהנה בעלת  
13 הנכס בו ממוקם בית הכנסת. בקומת הקרקע בבניין פועל מזה שנים רבות בית הכנסת "זכרון ברוך"  
14 וזאת לטענת העותר ללא היתר באזור המוגדר עפ"י תשריט התב"ע כ"אזור מגורים מיוחד". כך גם  
15 בתיק הבניין של הבית המשותף אין זכר להיתר בניה שניתן להקמת והפעלת בית כנסת במקרקעין. על  
16 הנכס חלות 6 תכניות עירוניות שונות, כאשר הרלוונטית בעניינו הינה תכנית 2498 משנת 1999, לגבי  
17 הגוש והחלקה דנא, בה סומן שטח בית הכנסת כ"שטח מגורים מיוחד". כך גם תכנית 2606 משנת  
18 1997 קובעת את השטח כ"אזור מגורים מיוחד" שתכליתו המותרות הינן מגורים ואחסון מלונאי,  
19 כמו כן מתירה התכנית שימושים בעלי אופי ציבורי כגון: מוסדות חינוך, קהילה ותרבות, אך זאת רק  
20 לאחר פרסום כנדרש בחוק לגבי הליך שימוש חורג. עוד התירה התכנית בקומת הקרקע שימושי מסחר



## בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 17-08-10523 דוואק נ' ועדה מקומית לתכנון ובניה תל אביב ואח'

1 קמעונאי, שירותים אישיים ומשרדים, פתיחת בתי אוכל, מכוני בריאות וכושר, מרפאות וייצור מעשי  
2 מלאכה זעירה ואומנות ובתנאי שהשימוש המבוקש לא יהווה מטרד, יפורסם בשני עיתונים ארציים  
3 ובעיתון מקומי וכן על לוח מודעות תוך שמיעת התנגדויות וכן לא יהיה בגדר שימוש חורג.  
4

5 עפ"י היתר הבניה מ- 31.10.54 שניתן לרשות הפיתוח עבור עמידר, הותר להקים 16 משרדים וחדרי  
6 שירות אך אין בכל תיק הבניין בקשה או החלטה המתירה שימוש בעל אופי ציבורי, כמו גם פרסומים  
7 שבוצעו לשימוש למטרת בית כנסת. כך גם בהיתרי הבניה ההיסטוריים והעדכניים לא נמצא היתר  
8 להקמת בית כנסת וכל שצוין בהיתר הבניה האחרון שניתן ב- 14.10.15 וכן בהיתר מ- 24.6.13, הוא כי  
9 קיים בית כנסת בבעלות רשות הפיתוח. מכאן, כך העותר, השימוש בנכס כבית כנסת מהווה עבירה  
10 פלילית בהתאם לסעיף 204 לחוק. כך גם בית הכנסת פועל באזור מגורים מיוחד בניגוד להיתרי בניה  
11 ומבלי שניתן לו היתר או הוגשה בקשה ו/או בוצעו פרסומים לשימוש חורג. פניה שנעשתה ע"י ב"כ  
12 העותר והמשיבה 1 ב- 9.5.17 לא זכתה למענה תוך פרק זמן סביר וכך גם לא התראה בטרם פניה  
13 לערכאות מ- 27.7.17, אף היא לא זכתה למענה.  
14

15 הוסיף העותר וטען, כי, ב- 3 עד 4 שנים האחרונות חל שינוי קיצוני ודרמטי בפעילות בית הכנסת  
16 שהתרחבה וחרגה מכל שימוש סביר במקרקעין, תוך גרימת מטרדי רעש חריגים ובלתי סבירים לעותר,  
17 לרעייתו ולרוב דיירי הבית המשותף תוך פגיעה בבריאותם, כמו גם באפשרות ההנאה מרכושם בצורה  
18 טובה. כמות המתפללים גדלה, משך הפעילות בבית הכנסת גדל, והפעילות מלווה בשירה חזקה  
19 וקולנית. כך גם החלו פעילויות נוספות בתחום בית הכנסת כמו שירה קולנית מעבר לשעה 23:00,  
20 תפילות בשעות הבוקר, במקום מתקיימות סעודות גדולות וקולניות המשולבות בשירה וריקודים  
21 ובתוספת כלי נגינה, להקות ואמצעי הגברה. בגין המטרדים השונים הוגשה אף תביעה אזרחית כנגד  
22 המשיבה 2.  
23

24 3. לאור כל אלה, פנה העותר לביהמ"ש בבקשה לתן צו המורה למשיבה 1 לבצע את המוטל עליה  
25 ולהפסיק את השימוש הבלתי חוקי במקרקעין כבית כנסת. לטענת העותר, נסתרת בנסיבות חזקת  
26 התקינות המנהלית בהעדר מתן מענה לפניית העותר כדון, זה המקום לטענתו לקבוע כי נפל פגם באופן  
27 הפעלת שיקול הדעת המנהלי, כאשר נימוקי המשיבה 1 פורטו כאמור בעתירתם בהעדר היתר בנייה  
28 כדון או היתר לשימוש חורג כאמור.  
29

### תגובת המשיבה 1

31 4. המשיבה 1 טענה, כי בית הכנסת פועל במקום מ- 1956 באין מפריע. עתירת העותר, כך נטען, הוגשה  
32 באצטלה של מי שדואג לסדר הציבורי והאינטרס הציבורי, אך היא אינה אלא מנוף לקידום תביעתו  
33 כנגד המשיבה 2 למטרדים הנגרמים לעותר ומשפחתו בתביעה נפרדת אותה הגיש. המשיבה 1 טענה  
34 טענות מקדמיות רבות ובהן, כי המשיבה הנכונה הינה הוועדה המקומית לתכנון ובנייה ולא כפי שצוין





## בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 17-08-10523 דוואק נ' ועדה מקומית לתכנון ובניה תל אביב ואח'

1 בעתירה ועדת המשנה לתכנון ובניה – מנהל ההנדסה, עיריית תל אביב, ולפיכך לא יכול העותר לדרוש  
2 מהמשיבה שבכותרת להפעיל סמכויותיה כחוק; עוד נטען לשיהוי באשר העותר מתגורר באותה  
3 הכתובת משנת 2010 ולטענתו ב- 3-4 שנים האחרונות ארע שינוי דרמטי בפעילות בית הכנסת, אך  
4 העותר לא פנה אליה לאורך שנים; כך גם העותר בחר שלא למצות הליכים בתביעה האזרחית והינו  
5 מצפה עתה מהמשיבה 1 לפעול עבורו במסגרת תביעתו האזרחית למעשה. לגופם של דברים טענה, כי  
6 לעתירה לא הצטרף אף דייר נוסף, לרבות לא אשת העותר, כמו כן העתירה לא נתמכת בראיות לרבות  
7 ציון מקרים ספציפיים בהם נגרמים המטרדים, לא מטעמו ומשפחתו ולא מטעם שכניו. כך גם אין  
8 תלונות שהופנו לרשות המקומית, פרט למכתב בא כוחו כאמור, כאשר בדיקה במוקד 106 ביחס  
9 למטרדים מצד בית הכנסת העלתה, כי במהלך 4 השנים האחרונות הוגשו שתי תלונות בלבד ואף הן  
10 לא ע"י העותר. בשל התלונות, נערכו ביקורות יזומות במקום ולא נשמעו רעשי מוסיקה וקולות. כך  
11 גם נערכו ביקורות בשבתות וגם בהן לא נשמעו רעשים חריגים. מכאן שהעדר רעש ומטרדים, הינו  
12 בולט על פניו. מעבר לכך, במועד רכישת הדירה ע"י העותר הוא היה ער לקיומו של בית הכנסת. כמו  
13 כן, נושא בית הכנסת עלה גם בהיתר לשימוש חורג שהתבקש בחלק מקומת הקרקע והעותר כלל לא  
14 התנגד להיתר זה, כאשר העובדה שבמקום בית כנסת מצוינת באופן מוגמר אף בתכנית ההיתר.  
15  
16 אשר למצב התכנוני ולהיות השימוש בבית הכנסת בגדר שימוש חורג המנוגד לתכניות בניין עיר, בהיות  
17 המקרקעין מוגדרים כ"אזור מגורים מיוחד", טענה המשיבה 1 כי בבקשה המקורית להיתר  
18 שהתבקשה למבנה משנת 1935 (נכתב בערבית) נתבקש בקומת הקרקע בניית חדר תצוגה למכוניות,  
19 חנויות, מוסך לתיקונים ודירות (חלקית) ומכאן שלא מדובר בסביבת מגורים סטרילית.  
20  
21 בכל מקרה, אין מקום להגיש כתב אישום כנגד בית הכנסת מאחר והמבנה נועד לשימור, נבנה בשנות  
22 השלושים של המאה הקודמת מכוח תכנית יפ"ב. בהתאם לתכנית יפ"ב הבניין נמצא באזור מסחר בו  
23 מותרים שימושים קהילתיים ולרבות מקומות תפילה, בתי כנסת ומוסדות חינוך, לרבות בתי ספר,  
24 כאשר שימוש רב שנים במקום כבית כנסת, עוד קודם לכניסתו של החוק לתוקף, מלמד על חזקת  
25 תקינות המעשה המנהלי. לבסוף טענה המשיבה 1, כי הדרך הראויה לדיון בטענות המבקש הינה  
26 בהתנהלות ישירה מול המשיבה 2 והמשיבה 3 בטענות של מטרד ולא בפניה כנגדה.  
27 המשיבה 2 לא הגישה תגובה.  
28

### תגובת המשיבה 3

30 5. המשיבה 3 טענה, כי עסקינן בעתירה לא עניינית, לא מוצדקת וחסרת תום לב שהוגשה כחלק  
31 ממאמצי העותר לפנות את בית הכנסת הפועל במקום למעלה מ- 65 שנה משיקולים אישיים פסולים.  
32 לטענת המשיבה 3, השימוש בבית הכנסת הינו כדין שכן התב"ע במועד בניית הבניין התירה שימוש  
33 שכזה. גם התב"ע הנוכחית מאפשרת קיום בית כנסת בקומת הקרקע של הבניין, בנסיח הטאבו מצוין  
34 במפורש כי בנכס באותו מקום פועל בית כנסת, כך גם בתשריט הבית המשותף משנת 61' מצוין כי תת



## בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 17-08-10523 דוואק נ' ועדה מקומית לתכנון ובניה תל אביב ואח'

1 חלקה 7 תשמש כבית כנסת. מכל מקום, היתר הבניה המקורי ומסמכים נוספים נעלמו ולפיכך אין  
2 לסתור את חזקת התקינות המנהלית לאור שימוש ארוך שנים הנעשה במקום כבית כנסת המהווה  
3 למעשה חלק מהיסטוריית המבנה והשכונה עוד קודם למועד רכישת דירת העותר.

4  
5 המשיבה 3 הוסיפה, כי העותר או מי מטעמו דאגו לפעול שלא כדין עת הרסו השירותים הצמודים  
6 לבית הכנסת, אטמו את אפשרות גישת ציבור המתפללים לחצר המשותפת, הרסו המדרגות שהובילו  
7 מבית הכנסת לחצר המשותפת וסיפחו חלק משטח בית הכנסת ליחידה שכנה לצורך הגדלת חלון ראווה  
8 של גלריית אומנות.

9  
10 המשיבה 3 הוסיפה טענות סף ובהן העדר סמכות עניינית לבימ"ש זה לדון בסעד המבוקש; טענה  
11 לשיהוי בהגשת העתירה וטענה לצורך במחיקת טענות המטרד של העדר סמכות. לגופם של דברים  
12 טענה, כי השימוש בבית הכנסת נעשה בהיתר, בית הכנסת קיים כ- 65 שנה, ואין כל הצבעה על כך  
13 שנעשה בו שימוש שלא בהיתר. מעבר לכך, התב"ע במועד בניית הבניין התירה שימוש במקרקעין כבית  
14 כנסת. בתב"ע יפו B, שהייתה תקפה בעת הרלוונטית (פורסמה ב- 5.1.33), הוגדר השטח בו הוקם  
15 הבניין כ"אזור מסחרי" במסגרתו ניתן לעשות, עפ"י התקנון, שימושים נוספים ובכלל זה ניתן להקים  
16 בו "מקומות תפילה – מסגדים, בתי כנסת, כנסיות" ולפיכך אין צורך להיתר לשימוש חורג לבית כנסת  
17 מלכתחילה. כך גם תב"ע תא/2606 שפורסמה למתן תוקף ב- 16.11.97 וחלה על הבניין מתירה לעשות  
18 שימוש בקומת הקרקע למטרות ציבוריות, כגון בית כנסת, ללא כל צורך בקבלת היתר. תשריט התב"ע  
19 מאפשר שימושים בעלי אופי ציבורי, ובית כנסת הינו כמובן דוגמא לכך. במיוחד כך כאשר בקומת  
20 הקרקע אין צורך לפעול לקבלת היתר בדרך של פרסום הליך שימוש חורג והשימושים הציבוריים  
21 מותרים מאליהם. לפיכך, גם לו נבנה המבנה עפ"י תב"ע תא/2606, אין מניעה בקומת הקרקע לעשות  
22 שימוש כבית כנסת ואין כל צורך באישור מיוחד לשם כך; הנכס אף רשום כבית כנסת בפנקס הבתים  
23 המשותפים; בנוסף, קמה לרשות חזקת התקינות המנהלית בהיות הנכס נכס של רשות הפיתוח,  
24 ולפיכך חזקה היא שבית הכנסת פועל בהתאם לכל ההיתרים כדין; בבית הכנסת נעשה שימוש שנים  
25 רבות ואין כל מקום לטעון כל טענת מטרד ביחס אליו; מעבר לאלה, נטען לחוסר תום לב והעדר ניקיון  
26 כפיים לאחר שהעותר הטעה או הסתיר מביהמ"ש עובדות המאפשרות להקים במקום בית כנסת עפ"י  
27 התב"ע בקומת הקרקע, כי בתשריט של הבית המשותף בטאבו מצוין כי הנכס בו עסקינן הינו בית  
28 כנסת וכי הם פעלו בניגוד לדין לפגוע בבית הכנסת.

### הפולגות שבין הצדדים

30 6. לאור האמור לעיל המחלוקת שבין הצדדים הם כדלקמן:

31 א. טענות מקדמיות ובהן העדר סמכות עניינית, שיהוי, חוסר תום לב והעדר ניקיון כפיים.

32 ב. היותו של בית הכנסת פועל כדין עפ"י התכניות החלות על המקרקעין.

33 ג. קיומה של חזקת התקינות המנהלית.





## בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 17-08-10523 דוואק נ' ועדה מקומית לתכנון ובניה תל אביב ואח'

### העדר סמכות עניינית

7. טענה המשיבה 3 כי לביהמ"ש חסרה הסמכות העניינית לדון בעתירה מאחר וביהמ"ש התבקש להורות על סעד אכיפה עפ"י החוק. סעיף 5 לחוק בתי המשפט לעניינים מנהליים, התש"ס-2000 קובע כי בית המשפט ידון בעתירות כנגד החלטות הרשות בנושאים המנויים בתוספת הראשונה לו. סעיף 10(א) לתוספת הראשונה מתיר דיון בענייני תכנון ובניה אך מסייג את הפיקוח, האכיפה והעונשין. מכאן שאין לביהמ"ש סמכות לדון בענייני אכיפה של דיני התכנון והבניה.

ב"כ העותר השיב במהלך הדיון כי התבקש סעד נוסף של מתן הנמקה מדוע הרשות לא פעלה כמתבקש, תוך הפעלת שיקול דעת סביר. מכל מקום לאור עמדת המשיבה 3 מחק ב"כ העותר את הסעד הראשון ומכאן שאין כל צורך לדון בעניין זה עתה. נמצאנו עם הדרישה לסעד השני שהינו "לתן טעם מדוע לא פעלה המשיבה 1 להביא להפסקת השימוש הבלתי חוקי במקרקעין" וככל שאין סמכות עניינית לעניין זה גם כן אזי עתר להעביר את ההליך לביהמ"ש המוסמך. בתום הדיון התבקשו הצדדים להביע עמדתם למחיקת ההליך לאור הטענות להעדר סמכות עניינית. המשיבים הסכימו והעותר ביקש שהות למתן הסכמתו. בתאריך 8.7.18 הודיע ב"כ העותר כי לטעמו לביהמ"ש הסמכות העניינית לדון בעתירה. לטעמו לבד מביהמ"ש אין בימ"ש אחר היכול לבחון את הפעלת/אי הפעלת שיקול דעת הרשות כנדרש בחוק.

8. לטעמי לביהמ"ש הסמכות העניינית לדון בעתירה. סעיף 5 לחוק קובע מה סמכות ביהמ"ש לעניינים מנהליים כך :

**5. בית משפט לעניינים מנהליים ידון באלה –**  
**(1) עתירה נגד החלטה של רשות או של גוף המנוי בתוספת הראשונה בענין המנוי בתוספת הראשונה ולמעט עתירה שהסעד העיקרי המבוקש בה ענינו התקנת תקנות, לרבות ביטול תקנות, הכרזה על בטלותן או מתן צו להתקין תקנות (להלן – עתירה מינהלית);**

סעיף 10(א) לתוספת הראשונה לחוק בתי המשפט לעניינים מנהליים קובע כי (ההדגשה שלי א.ב.):

**10. תכנון ובניה –**  
**(א) עניני תכנון ובניה לפי חוק התכנון והבניה, תשכ"ה-1965, למעט לפי פרק י': פיקוח, אכיפה ועונשין, ולפי חוק לקידום הבנייה במתחמים מועדפים לדיור (הוראת שעה), התשע"ד-2014, ולמעט החלטות שענינן תכנית מיתאר ארצית או מחוזית והחלטות שר הפנים או שר האוצר."**

9. סעיף 10(א) לתוספת תוקן במסגרת תיקון 110 לחוק בתי המשפט לעניינים מנהליים והוסף הסייג המוציא מגדר סמכות ביהמ"ש לעניינים מנהליים את סוגיות הפיקוח והאכיפה. יאמר כבר עתה, כי ביהמ"ש זה אינו מתכוון ליטול לעצמו הסמכות לדון בעניינים אלה, יחד עם זאת, ביהמ"ש לעניינים מנהליים מצויה הסמכות לברר מדוע לא הפעילה הרשות את שיקול דעתה גם בעניינים הנוגעים



## בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 17-08-10523 דוואק נ' ועדה מקומית לתכנון ובניה תל אביב ואח'

1 לאכיפה למרות שעצם ביצוע פעולות האכיפה נתונה כולה לרשויות התכנון והבניה ולא לביהמ"ש  
2 הסמכות לברר את עצם פעולות האכיפה במערכת יחסי הרשות והנאכף. וביחד עם זאת, בתחומי  
3 סמכות ביהמ"ש מצויה האפשרות לבחון האם הרשות הפעילה את שיקול דעתה שלא לבצע פעולות  
4 אכיפה וזאת לפניית צד ג', להבדיל ממערכת היחסים שבין הרשות לנאכף. (ר' לעניין זה דיון נרחב  
5 לעניין סמכות ביהמ"ש לעניינים מנהליים לברר לשאלת צד ג' מדוע לא הופעלה הסמכות הנתונה  
6 לרשות בעת"מ (מרכז) 14-06-22199-06-14 **אחמד האג' יחיא נ' עיריית טייבה** (20.5.2015)). במילים אחרות,  
7 ביהמ"ש לעניינים מנהליים הינו המקום הטבעי לברור שאלת עצם הפעלת שיקול הדעת ע"י הרשות  
8 עפ"י חוק התכנון והבניה כחלק מחובתה להפעיל שיקול דעתה במסגרת החוק. ככל שיתברר כי כלל  
9 לא הפעילה את שיקול דעתה כנדרש בחוק, יהא נושא זה נתון לביקורת ביהמ"ש, להבדיל מאכיפת  
10 דיני התכנון והבניה שבין הרשות לאזרח, נושא שאינו כאמור בסמכות ביהמ"ש לדון בו. ייאמר בנוסף  
11 כי הועדה המקומית לתכנון ובניה לא טרחה לצרף את עמדתה בנושא זה מה שאומר דרשני לעניין עצם  
12 סמכות ביהמ"ש לעניינים מנהליים לבחון את עצם הפעלת שיקול הדעת.  
13  
14

### שיהוי

15 10. טענו המשיבות 1 ו-3 לשיהוי בהגשת העתירה שכן העותר מתגורר במקום מזה שנים, טוען לקשיים  
16 הקיימים לו בהתנהלות בית הכנסת לאורך השנים ולמעט מכתבי ב"כ לעירייה לא בא טרוניה מעולם  
17 כנגד התנהלות הרשות. העותר בפועל לא נתן מענה אמתי לסוגיה זו, במיוחד לאחר שביקש להסדיר  
18 את נושא המטרד הנובע לטעמו מביה"כ בתביעה אזרחית נפרדת.  
19

20 המועד להגשת עתירה מנהלית עומד על **"לא יאוחר מארבעים וחמישה ימים מיום שהחלטה**  
21 **פורסמה כדין, או מיום שהעותר קיבל הודעה עליה או מיום שנודע לעותר עליה, לפי המוקדם"** (תקנה  
22 3(ב) לתקנות בתי משפט לעניינים מנהליים (סדרי דין), התשס"א-2000 (לעיל ולהלן: התקנות)). עם  
23 זאת, בית המשפט רשאי לדחות עתירה מחמת שיהוי גם אם הוגשה בתוך פרק זמן זה, לפי נסיבות  
24 העניין (תקנה 4 לתקנות), וזאת תוך איזון בין שלושה שיקולים: אופן התנהלותו של העותר (שיהוי  
25 סובייקטיבי); מידת הפגיעה בצד שלישי תם לב אם תתקבל העתירה (שיהוי אובייקטיבי); ומידת  
26 הפגיעה בשלטון החוק אם תתקבל טענת השיהוי (ראו למשל, עע"מ 555/16 י.ח. **זמרי בניה ופיתוח**  
27 **בע"מ נ' רשות מקרקעי ישראל**, בפסקה 21 (15.6.2016); עע"מ 8539/11 **מלכה אנגלסמן ושות'** –  
28 **משרד עורכי דין נ' משרד האוצר** – **אגף החשב הכללי**, בפסקה 15 (5.7.2012); ברק-ארז כרך ד',  
29 בעמודים 370-371, 484-485).

30  
31 בנסיבות, תגובה לפניית העותר לרשות לא התקבלה ולכן הוגשה העתירה במועד הגשתה ולכאורה  
32 במועד. יחד עם זאת, תקנה 4 לתקנות קובעת כי יתכן שיהוי שאינו בא בגדר תקנה 3. בחינת חלקי  
33 השיהוי השונים מעלה כי חל בנסיבות שיהוי סובייקטיבי של העותר שהמתין 3-4 שנים קודם שכלל  
34 פנה לרשות, כמו כן חל שיהוי אובייקטיבי הפוגע בבית הכנסת (המשיבה 3) המתקיים במקום מזה



## בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 17-08-10523 דוואק נ' ועדה מקומית לתכנון ובניה תל אביב ואח'

1 עשרות בשנים שבוודאי ייפגע ככל שהעתירה תתקבל ולבסוף, אין כל חשש בנסיבות, כפי שיובהר הבהר  
2 היטב להלן, מפגיעה בשלטון החוק בשל דחיית העתירה מחמת השיהוי כאמור. מכאן, שהעותר בעצמו  
3 משתהה ולמעשה מוותר על טענותיו כנגד הרשות ופניה עתה בנושא זה הינה בבחינת פניה מאוחרת  
4 ואין לו לבוא טרוניה לאיש אלא כלפי עצמו בלבד בעניין זה.

### טענות לגופה של עתירה

7 11. אפילו סברתי כי לא קמה למשיבים טענת שיהוי, עדיין לא ראיתי כל סיבה שבדין לקבל העתירה  
8 ולהורות לרשות להפעיל את שיקול דעתה ואסביר. לטענת העותר, תכניות בניין עיר החלות על  
9 המקרקעין אינן מתירות הפעלת בית הכנסת במקרקעין בהיות האזור מוגדר כ"אזור מגורים מיוחד",  
10 מכאן שבית הכנסת פועל ללא היתר בקומת קרקע של בית מגורים גדול מאד.

11 אין חולק, כי בית הכנסת קיים באותו מקום זה עשרות רבות של שנים. די בעובדה זו כדי ללמד על  
12 קיומה של חזקת סבירות התנהלות הרשות כלפי הפעלת בית כנסת בקומת הקרקע שבמקרקעין.  
13 הבניין עצמו הוקם בשנת 1935 או בסמוך לכך ובפועל לא אותרו כל המסמכים הרלוונטיים להקמתו.  
14 בית הכנסת הוקם עוד בשנות החמישים ומאד קשה כיום, בהעדר מלוא המסמכים, לטעון לשימוש  
15 בניגוד להיתר הבניה או בחריגה ממנו. מכל מקום, ועל פי תיק התיעוד בעיריית תל אביב, הבקשה  
16 להיתר הוגשה ב- 14.2.1935, בקשה זו נכתבה בערבית ותורגמה לעברית (נספח 7 לראיות המשיבה 1).

17 על פי הבקשה, בקומת הקרקע התבקשה בניית חדר תצוגת מכוניות, חנויות, מוסך לתיקונים ודירות  
18 (חלקית) ובקומה א' ו- ב' דירות מגורים. על פי תיק התיעוד שמצוי ברשות העירייה (נספח 8 לתגובת  
19 המשיבה 1), "קומת קרקע היתה קומת מסחר בה שוקנו חדר תצוגה, מוסך תיקונים וחנות חלקי  
20 חילוף של מכוניות שברולט, שהקומות העליונות יועדו לדירות מגורים". מכאן, שלא כל המבנה יועד

21 למגורים באופן סטרילי. מעבר לכך, על המקרקעין חלה תכנית יפ/ב שפורסמה למתן תוקף ב- 5.1.33,  
22 ובהתאם לה הבניין נמצא באזור מסחר בו מותרים שימושים קהילתיים ובהם מקומות תפילה, לרבות  
23 בתי כנסת ומוסדות חינוך, לרבות בתי ספר (עמ' 11 ו- 12 לתקנון תכנית יפ/ב – נספח 9 לתגובת  
24 העירייה). עוד בשנות החמישים של המאה הקודמת התנהל במקום בית ספר שהוא לכל הדעות מבנה

25 קהילתי גם כן, שהוחלף בבית הכנסת שאף הוא מבנה קהילתי הפועל כאמור כ- 60 שנה בלא מפריע  
26 ועוד קודם לכניסתו לתוקף של חוק התכנון והבניה. לפיכך, שימוש רב שנים זה, והוא בלבד, מלמד  
27 כאמור על חזקת תקינות המעשה המנהלי, שלא כטענות העותר. לפיכך, אמרו מעתה כי בעובדה ולפיה  
28 בית הכנסת הינו מבנה קהילתי התואם את תכנית יפ/ב שחלה בתקופה הרלוונטית על המבנה עצמו,

29 בעובדה שהשימוש הקהילתי קיים במבנה עוד קודם לכניסתו לתוקף של חוק התכנון והבניה, ולא  
30 פחות חשוב השימוש ארוך השנים שנעשה במקום כבית כנסת ללא כל תלונות, מלמדים על תקינות  
31 התנהלות הרשות. לפיכך, סברתי כי בעובדה ולפיה בית הכנסת קיים במקום על פי התכניות  
32 המקוריות, יש כדי לדחות את העתירה אך בכך לא די, שכן גם לפי התביעה הנוכחית ניתן להתיר  
33 במקרקעין שימוש כבית כנסת בקומת הקרקע ללא צורך בקבלת היתר לשימוש חורג כטענת העותרים.



## בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 17-08-10523 דוואק נ' ועדה מקומית לתכנון ובניה תל אביב ואח'

1 תב"ע תא/2606 שפורסמה למתן תוקף ב- 16.11.97, היינו לאחר שנים רבות שבהן המבנה קיים במקום  
2 והיא זו חלה על הבניין, מתירה לעשות שימוש בקומת הקרקע למטרות ציבוריות, ובית כנסת הינו  
3 מטרה ציבורית וזאת ללא כל צורך בקבלת היתר, הנדרש לשימושים שכאלה מקומה א' ומעלה (ר'  
4 תקנון תא/2606 שצורף כנספח 4 לכתב התשובה של המשיבה 3). אמנם עפ"י תשריט התב"ע תא/2606  
5 הבניין כולו מוגדר כ"אזור מגורים מיוחד" אך סעיפים 10.1 א ו- 10.1 ב מבהירים מהם השימושים  
6 שניתן לעשות בנכסים הממוקמים באזור המגורים המיוחד, היינו בכל הקומות – מגורים ואחסון  
7 מלונאי. כמו כן, יותרו שימושים בעלי אופי ציבורי כמו מוסדות חינוך, קהילה ותרבות לאחר פרסום  
8 כנדרש בחוק לגבי הליך שימוש חורג וביחד עם זאת, בנוסף לאמור בס"ק א' מציין ס"ק ב' כי בקומת  
9 הקרקע יותר גם שימוש מסחר קמעונאי, שירותים אישיים ומשרדים. עוד הוסיף ס"ק ב', כי פתיחת  
10 בתי אוכל, מכוני בריאות וכושר, מרפאות וייצור מעשי מלאכה זעירה ואומנות יותרו בקומת הקרקע  
11 בלבד ובתנאי שהוועדה המקומית שוכנעה כי השימוש המבוקש לא יהווה מטרד, פרסום בשני עיתונים  
12 ארציים ובעיתון יומי, פרסום על לוח מודעות ושמיעת התנגדויות, השימוש המבוקש לא יהווה בגדר  
13 שימוש חורג.

14 אין חולק, כי בית הכנסת ממוקם בקומת הקרקע ולפיכך ניתן לבצע בו את כל השימושים המותרים  
15 בסעיף 10.1 א, דהיינו גם בית כנסת בהיותו שימוש בעל אופי ציבורי, אך לכך אין צורך בקבלת היתר  
16 בדרך של פרסום לגבי הליך לשימוש חורג, לאור האמור בסעיף 10.1 ב, הקובע כי: **"בקומת הקרקע  
17 בנוסף לאמור בס"ק א' דלעיל יותרו גם שימושי מסחר קמעונאי, שירותים אישיים ומשרדים".**  
18 מכאן, שהשימושים הציבוריים המפורטים בסעיף א' מותרים מאליהם לשימוש בקומת הקרקע  
19 (להבדיל מהקומות האחרות), ולפיכך גם אם המבנה היה נבנה עפ"י תב"ע תא/2606, אין מניעה לעשות  
20 בקומת הקרקע שימוש בעל אופי ציבורי ללא צורך בקבלת היתר לשימוש חורג, כמפורט כאמור  
21 בתקנון תב"ע תא/2606.

22  
23 12. מעבר לאמור לעיל, וכתומכין נוספים לעובדה ולפיה בית הכנסת מוכר ככזה המתנהל בקומת  
24 הקרקע, נמצאו רישומים נוספים המעידים על כך, בלשכת רישום המקרקעין מציינת את בית הכנסת  
25 ככזה במועד רישום הבניין כבית משותף (תת חלקה 7 לבית המשותף) ובתקנון הבית המשותף המציין  
26 את השימוש בדירה 7 כבית כנסת (נספח 5 לתגובת המשיבה 3 לעתירה).

### סוף דבר

29 13. לאור כל האמור לעיל, אין מנוס מלקבוע כי העובדה ולפיה המשיבה 1 לא הפעילה את סמכותה  
30 ולא הורתה על הפסקת השימוש המתבצע בנכס כבית כנסת, הינה בגדר הפעלת שיקול דעת ראוי  
31 בנסיבות העניין. סבירות המעשה המנהלי לא נסתרה ואפילו נדרשה הרשות להוכיח את סבירותו היא  
32 מוכיחה אותו בפועל לנוכח תכנית הבניה הקיימת עם הקמת המבנה ולנוכח אפשרות הפרשנית לתב"ע  
33 תא/2606 המאפשרת לטעמי לראות בבית הכנסת שימוש בעל אופי ציבורי שאינו מחייב קבלת היתר  
34 לשימוש חורג בקומת הקרקע. לפיכך, דין העתירה להידחות.







## בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 17-08-10523 דוואק נ' ועדה מקומית לתכנון ובניה תל אביב ואח'

1  
2  
3  
4  
5  
6  
  
7  
8  
9  
10

העותר יישא בהוצאות המשיבה 1 והמשיבה 3 בסך 10,000 ש"ח לכל אחת מהן.

ניתן היום, ט' אלול תשע"ח, 20 אוגוסט 2018, בהעדר הצדדים.

אליהו בכר, שופט בכיר

