

מדינת ישראל  
משרד הפנים  
הלשכה המשפטית

בי גשבת התשס"ז  
21 בינואר 2007

אל:  
מר רוני בראון, שר הפנים

שלום רב,

הנדון: בקשה להארכת מועד להגשת תביעות לפיצויים לפי סעיף 197 לחוק ההגנה והפיקוח  
תמ"א 336 - בג"צ 6200/05 א"מ ט"ע ח"ו נגד שר הפנים

בתיק שבגדון מבקשים העותרים כי שר הפנים ימנע את סמכותו לפי סעיף 197(ג) לחוק ההגנה והפיקוח ותשכ"ה-1965 (להלן החוק) ויאריך את התקופה הקבועה בחוק להגשת תביעות בשל הקמת אנטנות סלולאריות ומתקני שידור מכח תמ"א 336.

כידוע, תמ"א 336 נכנסה לתוקף ביום 1 ביוני 2002, כך שהמועד הקבוע בחוק להגשת תביעות לפיצויים לפי סעיף 197 לחוק תם, למעשה, ביום 1 ביוני 2005.

טענתם המרכזית של העותרים היא כי תמ"א 336 איננה אלא תכנית מסגרת, דהיינו תכנית המתווה עקרונית וכללים למתן ודיתרי בניה לאנטנות סלולאריות ומתקני שידור, ולפיכך, אין בתמ"א 336 לבדה כדי ליצור נזק קונקרטי בגינו ניתן לתבוע פיצויים. נזק קונקרטי, באם ייווצר, ייווצר רק לאחר מתן חיתר מכח התמ"א, שעשוי להינתן רק שנים רבות לאחר שהתמ"א נכנסה לתוקף. לפיכך מבקשים העותרים כי שר הפנים יורה על הארכת מועד כללית לגבי התכנית.

המלצה

לאחר בחינת הנושא הועלתה האפשרות לפיה תינתן הארכת מועד גורפת לכל בקשה שתגיע לשר הפנים בגין תמ"א 336. הצעה זו הובאה לידיעת החברות הסלולאריות ונתבקשה תגובתן.

מבחינת התגובות שהעבירו החברות הסלולאריות נראה כי כולן מצביעות על קושי למנוח הצעה אינה עולה בקנה אחד עם לשון החוק הקובע כי יש צורך בטעמים מיוחדים להארכת מועד, וכאשר מדובר בהארכת מועד כוללת שאינה בודקת בחינה פרטנית של נסיבות המקרה, לא יהא זה סביר להאריך את המועד להגשת התביעות. לדין של החברות הסלולאריות, המתוקק הסמיך את השר להעניק הארכת מועד רק במקרים חריגים ובנסיבות יוצאות דופן, דבר שאינו מתקיים כאשר ניתנת הארכת גורפת, ולפיכך, לטענתן, מדובר בהארכת מועד שאיננה בסמכות השר. כמו כן נטען כי הודאות התקציבית של החברות נפגעת מקום בו ניתנת הארכת מועד לכל מבקש, לאחר שתם המועד הקבוע בחוק להגשת התביעות, זאת כאשר עקרון הודאות התקציבית מתווה את פעולתן של הועדות המקומיות להלטון ובניה, ומוצא עיגון בלשון החוק.

ככלל, מקובלת עלינו הטענה כי הארכת מועד תינתן רק במקרים ספציפיים, כאשר מובאת בפני השר בקשה שנבחנה לגופה, תוך פירוט הנימוקים לאיחור בהגשת תביעות הפיצויים ובהינתן כל מקרה לגופו. ברי כי הענקת ארכת גורפת לתכנית, בשונה מהארכת מועד למבקש, עשוייה לפתוח צוחר לבקשות עתידיות דומות, כאשר יש בכך כדי להכביד הכבדה רבה על הועדות המקומיות ועל הגופים המשפיים, כאשר תחוק קובע במפורש מתן המועד להגשת תביעות לפיצויים, והחריג לכלל הוא בקשה להארכת מועד המוגשת לשר הפנים.

על אף האמור נראה כי מדובר במקרה המצדיק הארכת מועד כללית לגבי התכנית וזאת בשלם לב לעובדה כי תמ"א 336 היא תכנית כוללת, שאיננה מסוימת, החלה על כל שטח המדינה, שאיננה כוללת תשריט, כך שלמעשה לא ניתן להגיש תביעה לפיצויים בגינה עד להתגבשות חזקת בעת

הוצאת ההיתר. טעם מיוחד זה נכון לגבי כל מקרה שבו תוצא היתר על פי תמייה 36 ויש בו כדי להוות "טעמים מיוחדים" להארכת מועד כדרישת החוק.

לשון סעיף 197(ב) לחוק קובעת כי "שר הפנים רשאי לתאריך את התקופה האמורה (קרי- התקופה להגשת כיצויים), מטעמים מיוחדים שיירשמו, אף אם כבר עברה התקופה".

מהאמור עלה כי שר הפנים רשאי לתאריך את התקופה, גם כאשר מדובר בהארכה מועד גורמת לגבי תכנית ולאו דווקא לגבי בקשה פלונית או אלמונית, כאמור, סעיף 197(ב) אינו מסייג אפשרות זו ולפיכך אנו סבורים כי הצעה זו עולה בקנה אחד עם לשון החוק.

עד ויאמר כי בתווד מנכ"ל משרד הפנים הקובע קריטריונים להארכת מועדים לפי סעיף 197(ב) נקבע כי במקרה בו התכנית איננה משויימת, יש בכך כדי להוות טעם מיוחד להארכת מועד. כאמור, תמייה 36 איננה מטרימת ולפיכך הארכת מועד לכל הבקשות שיוגשו בגינה תהיה מוגדקת ותנבע מאותו טעם מיוחד. מטעם זה, אין צורך בבחינה פרטנית של כל אותן בקשות שיוגשו מאחר ומדובר על אותה תכנית, כאשר בכל הבקשות להארכה מדובר בטעמים זהים.

יודגש כי מועד ההגשות חזק הוא למעשה מועד מתן היתר הבניה ולפיכך נראה כי יש הצדקה להאריך את המועד החל מיום מתן ההיתר. עם זאת, ישנו קושי בקביעת מועד הוצאת ההיתר, באשר יתכן והבניה במועל לא תחל אלא זמן רב לאחר הוצאת ההיתר ולפיכך, מומלץ לקבוע כי הארכת המועד תהיה לשנה מיום מתן ההיתר או לתעי שנה מיום הקמת המתקן, לפי המאוחר.

אדר' דורון חרוסקין

הלכך

זכה  
ע"ד יהודה זמרת

כ

בג"צ 6200/05

קבוע: 15.3.07

בבית המשפט העליון  
גשבתו כבית משפט נקה לצדק

אדם טבע ודין – אגודה ישראלית להגנת הסביבה  
ע"י ב"כ עוה"ד תמר גנות ואח'  
רח' נחלת בנימין 85, תל-אביב  
טל: 03-5669939, פקס: 03-5669940

העותרת

נ ג ד

1. שר הפנים

על ידי פרקליטות המדינה,  
משרד המשפטים, ירושלים

2. סלקום ישראל בע"מ

ע"י ב"כ עוה"ד גיא צפריר ואח'  
רח' לינקולן 20, ת"א  
טל: 03-6255555, פקס: 03-6255500

3. חברת פרטנר תקשורת

ע"י ב"כ עוה"ד יעקב כהן ואח'  
שד' רוטשילד 46, ת"א  
טל: 03-5667979, פקס: 03-5667778

4. פלאבון תקשורת בע"מ

ע"י ב"כ עוה"ד דניאל אברבנאל ואח'  
מרכז עזריאל 1, ת"א  
טל: 03-6087835, פקס: 03-6087716

המשיבים

תגובה משלימה מטעם המשיב מס' 1

בהתאם להחלטת בית המשפט הנכבד מתכבד המשיב מס' 1 (להלן המשיב) להגיש תגובה משלימה  
מטעמו לעתירה, כדלקמן:

1. עניינה של העותרת בבקשת העותרת כי המשיב יפעיל את סמכותו מכוח סעיף 197(ב) לחוק התכנון והבניה, התשכ"ה - 1965 (להלן החוק), ויארץ את התקופה להגשת תביעות פיצויים בגין ירידת ערך נכס בשל הקמת אנטנות סלולאריות ומתקני שידור, מכוח תמ"א 36א.

בעתירה נטען כי בהתחשב בכך שתמ"א 36א, בה מעוגן נושא הקמת אנטנות סלולאריות, נכנסה לתוקף ביום 1.6.02, ובהתחשב בהוראות סעיף 197 לחוק שלפיהן ניתן להגיש תביעה לפיצויים בשל פגיעה של תכנית בתוך שלוש שנים מיום תחילת תוקפה של התכנית, הרי שביום 1.6.05 חלף המועד הקבוע בחוק להגשת תביעות בגין תמ"א 36א, ולא ניתן עוד להגיש תביעות בגין התכנית אלא אם ניתנת הארכת מועד להגשת התביעה על ידי שר הפנים.

העותרת טענה כי תמ"א 36א איננה אלא תכנית מסגרת, המתווה כללים ועקרונות למתן היתרי בניה למתקני שידור ולאנטנות סלולאריות, וכמו אין בה כדי ליצור נזק קונקרטי שבגינו ניתן וראוי לתבוע פיצויים. נטען, כי נזק קונקרטי בענייננו מתגבש רק לאחר מתן היתר בניה מכוח הוראות התכנית, היתר שיכול להינתן גם שנים רבות לאחר כניסת התכנית לתוקף. אשר על כן, ועל מנת שניתן יהיה לתבוע מכוח סעיף 197 לחוק בגין פגיעה הנגרמת בשל הקמת אנטנה סלולארית, טענה העותרת, כי על שר הפנים להאריך באופן גורף את המועד להגשת תביעות בגין פגיעה על ידי תמ"א 36א.

2. בתגובתו המקדמית לעתירה מיום 12.1.06 הודיע המשיב כי משרד הפנים החל בעבודת מטה לשם גיבוש עמדתו ביחס לסעד המבוקש בעתירה. המשיב מסר כי במסגרת עבודת המטה, בכוונת משרד הפנים לפנות למרכז השלטון המקומי, למרכז המועצות האזוריות וכן לחברות הסלולאריות ולאפשר לגופים אלה לטעון טענותיהם בכל הנוגע לאפשרות מתן הארכת מועד גורפת להגשת תביעות בגין הקמת מתקני שידור ואנטנות סלולאריות בהתאם לתמ"א 36א. עוד מסר המשיב כי עמדת העותרת כפי שהוצגה במכתביה למשרד הפנים ובעתירה דנן תישקל אף היא, וכי במידה ותחפוץ העותרת להוסיף על טיעוניה, מובן כי רשאית היא לפנות למשרד הפנים בעניין ולעשות כן.

3. בעקבות פניית משרד הפנים התקבלה התייחסות החברות הסלולאריות לסוגיה. בתגובות החברות הסלולאריות נטען כי בקשת העותרת אינה עולה בקנה אחד עם לשון החוק הקובעת כי יש צורך בטעמים מיוחדים להארכת מועד, וכאשר מדובר בהארכת מועד גורפת שאיננה בודקת בחינה פרטנית של נסיבות המקרה, לא יהא זה סביר להאריך את המועד להגשת התביעות. נטען, כי המחוקק הסמיך את השר להעניק הארכת מועד רק במקרים חריגים ובנסיבות יוצאות דופן, דבר שאיננו מתקיים כאשר ניתנת הארכת גורפת. כמו כן נטען כי הודאות התקציבית של החברות נפגעת מקום בו ניתנת הארכת מועד לכו' מבקש, לאחר שתם המועד הקבוע בחוק להגשת התביעות.

4. עתה יבקש המשיב לעדכן את בית המשפט הנכבד כי בתום עבודת המטה ולאחר שקילת טענות כלל הגורמים שלעיל, החליט שר הפנים כי בשים לב לכך שתמ"א 36 היא תכנית כוללת, שאינה מסוימת, החלה על כל שטח המדינה ושיאונה כוללת תשריט, כך שלמעשה לא ניתן להגיש בגינה תביעה לפיצויים עד להתנבשות הפגיעה בעת הוצאת היתר הבניה, מתקיים הטעם המיוחד המצדיק הארכת המועד להגשת תביעות לפי סעיף 197(ב) לחוק התכנון והבניה, התשכ"ה - 1965.

5. באשר לטענה כי על השר לבחון כל בקשה בחינה פרטנית ופי אין מקום למתן הארכת מועד גורפת, הרי שככלל אף עמדת המשיב הינה כי הארכת מועד תינתן רק במקרים ספציפיים, כאשר מובאות בפני השר בקשה הנבחנת לגופה, תוך פירוט הנימוקים לאיחור בהגשת תביעת הפיצויים ובחינת כל מקרה לגופו. ואולם, על אף האמור לעיל, בנסיבותיו המיוחדות של ענייננו, ובהתחשב בכך שהוראות החוק אינן קובעות כי הארכת מועד חייבת להיות לגבי בקשה פרטנית מסוימת, ואינן נוגדילות את שר הפנים, גם כאשר מדובר בהארכת מועד גורפת לגבי תכנית ולא דווקא לגבי בקשה פלונית, ובלבד שיהיו טעמים מיוחדים שיצדיקו זאת, נמצא כי יש לאפשר הארכת מועד גורפת להגשת תביעות בגין תמ"א 36 מהטעמים המיוחדים שפורטו לעיל.

6. ויודגש, לשון סעיף 197(ב) לחוק קובעת כי "שר הפנים רשאי להאריך את התקופה האמורה (קרי - התקופה להגשת פיצויים), מטעמים מיוחדים שיירשמו, אף אם כבר עברה התקופה".

מהאמור עולה כי שר הפנים רשאי להאריך את התקופה, גם כאשר מדובר בהארכת מועד גורפת לגבי תכנית ולא דווקא לגבי בקשה פלונית או אלמונית. הסעיף לא הגביל את סמכות הבקשה לגבי בקשה פלונית, כאשר לו ראה המחוקק לעשות כן, היה יכול לקבוע כי השר רשאי להאריך את המועד עבור "בקשה" או עבור "מבקשי", ובכך להראות כי לא ניתן להעניק הארכת מועד גורפת. יצוין, כי לשר הפנים קיימת סמכות מקבילה לגבי הארכת מועדים בהיטלי השבחה, הקבועה בסעיף 20 לתוספת השלישית לחוק התכנון והבניה. על פי סעיף זה השר רשאי להאריך את המועד עבור "בקשה". להבדיל, בסעיף 197 לחוק לא מוגבלת סמכותו של השר בנוגע לבקשה פלונית ומכאן שניתן להאריך את המועד גם באופן גורף עבור תכנית.

7. עוד יצוין, כי ממילא בחוזר מנכ"ל משרד הפנים הקובע קריטריונים להארכת מועדים לפי סעיף 197(ב), נקבע כי במקרה בו התכנית איננה מסוימת, יש בכך כדי להוות טעם מיוחד להארכת מועד. כאמור, עמדת המשיב היא כי תמ"א 36 איננה מסוימת ולפיכך הארכת מועד לכל הבקשות שיוגשו בגינה תהיה מוצדקת ותנבע מאותו טעם מיוחד. אשר על כן, אין צורך בחינה פרטנית של כל אותן בקשות שיוגשו מאחר ומדובר על אותה תכנית, כאשר ככל הבקשות להארכה מדובר בטעמים זהים.

8. לאחר שקילת מכלול נסיבות העניין, כמפורט לעיל, החליט שר הפנים להאריך את המועד להגשת התביעה למועד שיימנה החל מיום מתן ההיתר. כדי להימנע מהתיישנות ותביעה במקרים בהם הקמת המתקן לא תחל אלא זמן רב לאחר הוצאת ההיתר, החליט שר הפנים כי הארכת המועד הגורפת תהיה לשנה מיום מתן ההיתר או לחצי שנה מיום הקמת המתקן, לפי המאוחר. עוד יצוין, כי בהארכת המועד הגורפת אין כדי למנוע הגשת בקשות פרטניות להארכת מועד ארוכה יותר, אשר ייבחנו בהתאם לקריטריונים הקבועים בחוזר מנכ"ל משרד הפנים בעניין.

מ/ש 1 (מצורפת ההמלצה שהועברה לשר הפנים ואשר אושרה על ידו ומסומנת מ/ש 1).

9. התלטה זו של המשיב היא החלטה סבירה וראויה המאזנת בין כלל השיקולים והאינטרסים הצריכים לעניין, והמתחשבת באופייה המיוחד של תמי"א 36 ובמועד התגבשות הפגיעה.

10. נוכח האמור לעיל סבור המשיב כי העתירה עתה התייתרה. העותרת ביקשה כי המשיב יורה על הארכת מועד גורפת מכוח סעיף 197(ב) לחוק, לחגשת תביעות. בנין תמי"א 36, וכך נעשה. ככל שלעותרת או למשיבים האחרים טענות ביחס להחלטת שר הפנים הרי שמקומן של אלו בעתירה אחרת שכן עניינה של העתירה דן התייתר עת קיים הסעד המבוקש בה.

11. אשר על כן יתבקש בית המשפט הנכבד לחורות על מחיקת העתירה או על דחייתה על הסף, וזאת עוד בטרם הדין הקבוע בה.

היום, י"ז שבט תשס"ז

5 פברואר 2007

דני חג'ין  
סגן לפרקליט המדינה