



ירושלים, 20 פברואר 2025

לכבוד
הוועדה המקומית לתכנון ובניה - ירושלים
ככר ספרא 1
ירושלים

הנדון: כתב התנגדות "מתוקן" לתכנית מס. 101-1291905
(שינוי הוראות בינוי ברח' ירמיהו 17, ירושלים)

בהתאם לסעיפים 100, 103 ו-103א לחוק התכנון והבניה, תשכ"ה - 1965 (להלן – **החוק**) ובהתאם לתקנות התכנון והבניה (סדרי נוהל בהתנגדויות לתכנית סמכויות חוקר וסדרי עבודתו), תשמ"ט-1989 (להלן – **התקנות**) מתכבדים הח"מ ו/או החתומים על התצהיר המצ"ב (להלן – **המתנגדים**) להגיש את התנגדותם המתוקנת (להלן – **ההתנגדות**)² לתכנית שבכותרת (להלן – **התכנית**), והכול מן הטעמים והנימוקים המפורטים בהתנגדות זו.

התנגדות המתוקנת הזאת משלימה טיעונים שלא הועלו באופן מלא בכתב התנגדות המקורי נושא תאריך 22.1.2025 או שלא העלו בכתב התנגדות האמור, מחמת פגמים בפרסום הפרטים הנוגעים להם בנוסח הפרסום.

ההתנגדות תשתמש גם כפניה מוקדמת בכתב לרשות הרלוונטיות, על מנת לקבל תשובות לנושאים שהועלו בהתנגדות בהתאם לקבוע בחוק תיקון סדרי המינהל (החלטות והנמקות), תשי"ט-1958 (להלן – **חוק ההנמקות**) וכן בטרם פניה לערכאות הרלוונטיות בעניין וכנדרש לפי משפט מנהלי ובתוכם ברוח תקנה 5(ב)(6) לתקנות בתי משפט לעניינים מינהליים (סדרי דין), תשס"א-2000.

סעיף 100 לחוק אינו מחליף את חובת הרשות ואינו פוטר את הרשות מחובתה למתן מענה מלאה ועניינית לפניות המוגשות לה, במיוחד כאשר הפניות אלו אינן קשורות רק לנושאים שהם נוגעים בין הרשות לבין מגיש תכנית, אלא לכלל הציבור ולהגנה על שלטון החוק.

ודוק, המתנגדים אינם מבקשים רק לחולל שינוי בתכנית, בכדי להשיג את מטרת ההתנגדות. אלא מבקשים גם לחולל שינוי באופן שבו פועלת הרשות במסגרת של התכנית. במצב דברים זה, אין בהפניית המתנגדים

¹ ראו להלן תחת כותרת "בקשה למתן הארכת מועד להשלמת טיעונים להתנגדות" (החל מפס' 70), זאת לנוכח הטיעונים בקשר לפגמים שנפלו בפרסום הפקדת התכנית היורדים לשורש העניין, אך יובהר ויודגש וכפי שמצוין להלן בבקשה, כי בקשת הארכה מוגשת אך ורק למען הזהירות בלבד ולשם הסר כל ספק בעניין ולפנים משורת הדין ואין בה בכדי להודות שהפרסום הפקדת התכנית היה תקין בהתאם להוראות הדין.

² כל ההדגשות בציטוטים במסמך זה אינן במקור, אלא אם כן נאמר במפורש אחרת. כל המצורפות למסמך זה מהווים חלק בלתי נפרד ממנו.



כדי לעמוד באמות המידה ובקריטריונים של מתנגד לתכנית לפי סעיף 100 לחוק, אלא כאזרח המבקש לתקן עוול של שלטון החוק.

ואלו הם הטעמים והנימוקים להתנגדות:

א. מענם של המתנגדים

1. מענם של המתנגדים לצורך התנגדות זו הינם, כמצוין מטה ליד שמותיהם ו/או בתצהיר המצ"ב (כל הכתובות הם בעיר ירושלים, למעט איפה שצוין עיר אחרת). המתנגדים עומדים על אי קבלת תכתובות, כולל (אך לא למעט) החלטות וזימונים לדיוני הוועדה באמצעות דוא"ל, אלא באמצעות **דואר רגיל או רשום**, הכול לפי הקבוע בהוראות הדין לגבי שליחה/המצאה בדואר, ביחס לנסיבות כל עניין ועניין.

ב. עניינם של המתנגדים בקרקע, בבניין או בפרט תכנוני אחר שהתכנית נוגעת בהם

2. עניינה של ירושלים שקופה – שקיפות במנהל הציבורי בירושלים (ע"ר) (להלן – העמותה) בפרטי התכנית, הינה כי העמותה פועלת בשמם ולמענם של התושבים המקומיים שהצטרפו להתנגדות זו ובשם עשרות תושבים מקומיים נוספים, אשר הם חברים בעמותה, ואשר עליהם ישנה השפעה ממשית של התכנית, אכן חברים הללו לא הצטרפו להליך, אך נמנעים מלהצטרף, בעקבות מחסור במשאבים הנדרשים ובידע הנדרש לנהל הליכים הנוגעים לעניין ומפחדים לעמוד בחזית מול גורמים חזקים והם בבחינת נפגעים המפחדים מהשלטון ומגורמים החזקים אחרים כגון יזמת התכנית וכד' לריב את ריבם. בית המשפט בבג"ץ 7647/16 **האגודה לזכויות האזרח נ' שרת התרבות** (פורסם 13.5.2020) כבר הרחיבה זכות העמידה גם ל"נפגע מהשלטון המפחד לריב את ריבו". לעומת זאת, לעמותה ישנה את המשאבים והוקמה במטרה לאגד חברותיה לקדם מטרותיה של העמותה שהינה "קידום ערכים של שקיפות, מנהל תקין וטוהר מידות ברשויות המקומיות. מאבק בלתי מתפשר בשחיתות ציבורית ו/או פוליטית ברשויות השלטון הציבורי". לעמותה יש את האפשרות בקלות יותר לגייס תרומות עבור קידום מטרותיה במאחד, הכולל ניהול הליכים והליך דגן לעומת כל חבר וחבר באופן פרטי.

3. בנוסף מושתקות הרשויות הרלוונטיות (המדינה ועיריית ירושלים) מלסתום פיות של העמותה, לנוכח עמדתם הסותרת לאמור בהליכים משפטיים אחרים ולנוכח כי אין להן כגופים ציבוריים להבחין בין העמותה לעמותה ואבחנה כזו, תהווה אפליה אסורה.

4. בעת"מ 1818-04-23 הביעה המדינה עמדתה בעניין, כמצוטט להלן:

בפס' 44 לתגובה המקדמית שהוגשה מטעם פמ"י (אזרחי):



"בהקשר זה יוער כי לעיתים הוועדה המחוזית שומעת התנגדויות מטעם גופים שונים, אשר מהווים התאגדות או נועדו לתת מענה לתושבים מקומיים המושפעים מהתכנית ואשר מעוניינים להתנגד לתכנית. על אף שלא מדובר בגופים 3 ציבוריים לפי סעיף 100(3), וחרף הספק בשאלת המעמד, שמיעת ההתנגדויות במקרים ייחודיים אלה נובעת מההשפעה הממשית של התכנית על התושבים המקומיים אשר בשמם או למענם פועל הגוף המתנגד, וזאת בשונה מעניינה של העותרת. גישה מרחיבה זו נועדה להביא בפני מוסד התכנון מידע נוסף, שנובע מההיכרות של התושבים המקומיים את השטח, וכך להביא לתוצאה תכנונית מיטבית המאזנת גם את צרכי התושבים."

5. בעת"מ 34560-06-21 אללו ואח' נ' עיריית ירושלים ואח' הביעה עיריית ירושלים את עמדתן, כמצוטט להלן.

פרוטוקול דיון בבקשה בביזיון בית משפט מתאריך 8.1.2025, ע' 9, ש' 11-13:

"סותר את קולות היסוד הציבורי והמינהליים של העירייה המחייבים אותה לשמוע את העמדות של המינהלים ולא ניתן לאסור על העירייה"

עמדת עיריית ירושלים להצעת בית המשפט מיום 8.1.2025 מתאריך 22.1.2025:

פס' 6: "שלטעם העירייה, מדובר **שסתימת פיות קטגורית**, המונעת מהעיריית לשמוע עמותה ציבורית לוקאלית בענייני השכונה, היא פשרנות בלתי חוקית בעליל לכאורה, הפוגעת אנושות בחופש הביטוי בכלל, בזכותו של גורם ציבורי מהשטח לפנות לעירייה ולהשמיע את עמדתו ובחובתה ככלל של העיריית לקבל פניות, לשמוע אותן ולשקול את תוכנן". [ההדגשה במקור, הח.מ.]

פס' 9: "פרשנות זו של פסק דין הנה בלתי לגיטימית בעליל וסותרת את עקרונות היסוד של המשפט והמנהל הציבורי והחוקתי".

פסק' 13: "ככל שההצעה הנה **"שהעירייה לא תלכו לשמוע את עמדת המינהל הקהילתי בכלל, לא בתור מייצג השכונה ולא בתור כלום"**, הרי שקיימת **מניעות משפטית** לעירייה מלהסכים להצעה, משזו בלתי חוקית ובלתי חוקתית בעליל לטעם היועץ המשפטי לעירייה". [ההדגשות במקור, הח.מ.]

6. כמו כן מציעה התכנית שינויים **שאינם בסמכות** הוועדה המקומית לאשר ואשר עלולים לפגוע קשות בציבור, דבר אשר כל פגם ופגם מהווה "דבר מה נוסף" לכשעצמו (לשם דוגמא: סוגיית צמצום יח"ד, על כל המשתמע מכך (כולל האפשרות של יזם התכנית לבטל המטלות הציבוריות לנוכח **הלכת דירת יוקרה**), סוגיית הזיקת הנאה, פגיעה בהיתכנות הפיתוח של השצ"פ וכו'), כך שאישור התכנית עם השינויים המוצעים בתכנית, יהווה פגם מהותי וממילא **פגיעה חמורה בשלטון החוק ובציבור**, דבר אשר מקנה לעמותה זכות עמידה כ"**מתנגדת ציבורית**" לתכנית.



7. ודוקו וכאמור לעיל, המתנגדים אינם מבקשים רק לחולל שינוי בתכנית, בכדי להשיג את מטרת ההתנגדות. אלא מבקשים גם לחולל שינוי באופן שבו פועלת הרשות במסגרת של התכנית. במצב דברים זה, אין בהפניית המתנגדים כדי לעמוד באמות המידה ובקריטריונים של מתנגד לתכנית לפי סעיף 100 לחוק, אלא כאזרח הפונה לשלטון בדרישה לתקן העוול השלטוני.
8. עניינם של המתנגדים אחרים בפרטי התכנון שבתכנית, הינו בשל יח"ד אשר בבעלותם ו/או אשר בה הם מתגוררים חלקם ממוקם בתחום המוניציפלי של עיריית ירושלים, חלקם ממוקם בשכונה בה ממוקם שטח התכנית וחלקם ממוקם באותו גוש מושא שטח התכנית. הכול בהתאם לכתובת המצינית ליד הח"מ.
9. רחוב תכלת מרדכי 8, ממוקם בעצם באותו גוש של המגרש מושא התכנית, וכן ישנה מרחק אווירי של 30 מ' בין גבול המגרש מושא התכנית לבין גבול המגרש אשר בבעלות משותפת של בעלי דירה של המגרש אשר ברחוב תכלת מרדכי 8.
10. בהקשר כל האמור לעיל ומבלי לגרוע מן הנטען לעיל, יצוין, כי גם לשיטת המצמצמים בפרשנות בסעיף 100 לחוק המקורי (ואינו סוברים כן, כי בסעיף 100 לחוק לא הוסדר כהסדר שלילי וממצה) כי מדובר אך ורק בנפגע קונקרטי מתכנית, יש לפרש כהיום את הסעיף בראי של החקיקה והפסיקה של תקופה זו. סעיף 100 לחוק, נחקק בשנת 1965 עוד בטרם שמדינת ישראל חרטה על דגלה של דמוקרטיה (דבר אשר מנע בתקופה דאז להתפתחותה, להתקדמותה ולשגשוגה שלה כבימינו) ובעצם הועתק מסעיף 17(א) לפקודת בנין ערים, 1936 ועוד הרבה לפני שנחקק "חוק היסוד: כבוד האדם וחירותו" בשנת 1992 ועוד לפני התפתחות זכות העמידה הרחבה במשפט הציבורי והרחבתה שהביאו להישגים רבים לציבור בישראל, מאז שנות ה-80 של המאה הקודמת, זאת לאחר שבית המשפט הפנים את תפקידו החשוב כמגן שלטון החוק, תוך שהוא בוחר לשים במרכז ההליך את העניין עצמו, ולא דווקא את המתעניין, כן נחקק סעיף 100 לחוק עוד בטרם שהמחוקק בטל את ההבחנה בין "תכנית מתאר מקומית" לבין "תכנית מפורטת" בתיקון 43 לחוק משנת 1995, שבתקופה דאז עדיין הייתה הזדמנות של תושבי העיר להתנגד לתכנון המתארי של מרחב תכנוני מסוים, שבתקופה דאז הייתה קיימת חובה סטטוטורית של קיום אישור לתכנון מתארי סטטוטורי עובר לאישור לתכנון מפורט, ממילא הרי ברי כי לנוכח כל השינויים החקיקתיים האמורים, הרי יש חובה לפרש את סעיף 100 לחוק בראי של השינויים החקיקתיים הללו.
11. הפקודות המנדטוריות משקפות את הלך הרוח של שלטון קולוניאלי המחויב לאינטרסים של הכתר, ומקנות לשלטון סמכויות מפליגות לפגיעה בזכויות יסוד.
12. הזכות לקניין פרטי היא זכות יסוד בשיטת המשפט הישראלית. כך היה עובר לחקיקת חוק יסוד: כבוד האדם וחירותו. כך בוודאי לאחר מכן. חוק היסוד מורה – בסעיף 3 שבו – כי "אין פוגעים בקנינו של אדם". החוק הקנה לזכות הקניין מעמד חוקתי על-חוקי. הוא העלה את קרנה ומעמדה של זכות הקניין מזכות הלכתית שאינה כתובה עלי ספר לזכות יסוד חקוקה ומוגנת. כל אחת מרשויות השלטון מחויבת בכיבוד הזכויות המוגנות בחוק היסוד, וזכות הקניין בכללן (סעיף 11 לחוק היסוד). אכן הדעת וחוק היסוד אינם סובלים עוד שאדם ינושל מרכושו, או ייפגעו זכויותיו ברכושו, אלא "לתכלית ראויה ובמידה שאינה עולה על הנדרש" (סעיף 8 לחוק היסוד). נוכח העצמת מעמדה הנורמטיבי של זכות הקניין, מובנם המשפטי של דברי חקיקה קודמים עשוי להשתנות באופן שיוחס משקל רב יותר לזכות הקניין ביחס לאינטרסים האחרים המתחרים בה. חוק היסוד העלה את מעמדה



הנורמטיבי של זכות הקניין. הוא שינה את נקודת האיזון בין הזכות לבין אינטרסים אחרים המתחרים בה. הוא שינה גם את אופן פרשנותם של דברי חקיקה המבקשים לפגוע בזכות הקניין. הדבר נכון במיוחד בפירוש פקודות מנדטוריות. הגברת היקף ההגנה על זכות הקניין התבטא במגמה ברורה בפסיקה. מגמה זו לא פסחה על דיני חוקי תכנון ובניה ועל התנגדויות לתכנון ובניה.

13. לחוקי היסוד משקל ניכר בפרשנות החקיקה. כפי שנפסק לא אחת, הגם שחוק היסוד אינו גורע מתוקפו של דין שקדם לו, יש בכוחו של חוק היסוד כדי לשנות את מובנו של חוק ישן, ולהעניק לו מובן חדש במקום שקיימת אפשרות פרשנית לכך. אשר לשאלה באיזה אופן משפיעים חוקי היסוד על פרשנותו של דין ישן, נקבע כי ניתן להצביע – בלי למצות את היקף ההשפעה – על שתי השלכות חשובות של חוק היסוד: ראשית, בקביעת התכלית החקיקתית המונחת ביסוד דבר חקיקה (ישן) יש ליתן משקל חדש ומוגבר לזכויות היסוד הקבועות בחוק היסוד. שנית, בהפעלת שיקול-דעת שלטוני, המעוגן בדין הישן, יש לתת משקל חדש ומוגבר לאופי החוקתי של זכויות האדם המעוגנות בחוק היסוד. שתי השלכות אלה קשורות ושזורות זו בזו. השלכות פרשניות אלו נובעות מחובתן של כל אחת מרשויות השלטון לכבד את הזכויות הקבועות בחוקי היסוד (פסקת הכיבוד שבסעיף 11 לחוק יסוד: כבוד האדם וחירותו). באשר לרשות השופטת, מוטלת עליה החובה לפרש את הדין הישן בהתאמה לחוקי היסוד: כאמור, לשון החוק על מכונה עומדת; ככלל, גם התכלית הסובייקטיבית אינה משתנה, שכן כוונת יוצרי הטקסט היא נתון היסטורי, ועם זאת הבנת לשון החוק וההיסטוריה שלו – שמהן נלמדת התכלית הסובייקטיבית – משתנה עם חלוף הזמן; המקום הגיאומטרי לשינוי בהבנת הדין הישן הוא בתכלית האובייקטיבית של דבר החקיקה. חוקי היסוד העלו את מעמדם של זכויות האדם מזכויות יסוד לזכויות חוקתיות על-חוקיות והגבילו את אפשרות הפגיעה בהן, ולפיכך השתנתה נקודת האיזון בין זכויות הפרט לאינטרס הציבור. שינוי נקודת האיזון עשוי להוביל לשינוי התכלית האובייקטיבית, שבתורה משנה את גיבוש התכלית הסופית של החוק. באשר לרשות המבצעת, בהפעלת סמכות שמעוגנת בדין ישן, אשר יש בה כדי לפגוע בזכות אדם, על הרשות להביא במניין שיקוליה הענייניים את הפגיעה האפשרית בזכות ועוצמתה, ולתת לה משקל ראוי. על הרשות המינהלית להפעיל סמכויות פוגעניות שישודן בדינים שקדמו לחוק-היסוד בהתאם לאמות המידה הקבועות בפסקת ההגבלה.

14. כלל ידוע הוא כי נורמה משפטית אינה קפואה בזמן – החוק מדבר תמיד. באמצעות תהליך דינאמי ומתמשך של פרשנות, ניתן בכל נקודת זמן מובן עכשווי ללשונו של חוק ישן. כך מצטמצם הפער בין החוק לבין המציאות. לשון החוק על מכונה עומדת. משמעותה היא שמתחדשת עם חלוף העיתים.

15. כלל מוכר בשיטת המשפט הישראלית הוא כי בפרשנות דבר חקיקה על בית המשפט לבחון הסדרים משפטיים בעלי קרבה עניינית. מתן פרשנות דומה לחיקוקים בנושאים קרובים מגשימה את עיקרון ההרמוניה הנורמטיבית. לפי עקרון זה, חוק מתפרש על רקע מערך החקיקה כולו, באופן שהפירוש שינתן לו יביא לשילובו בדברי החקיקה האחרים כאילו היו גוף אחד.

16. ראו והשוו בעניין הפרשנות החקיקתית האמור בע"א 8622/07 **אהוד רוטמן נ' מע"צ החברה הלאומית לדרכים בישראל בע"מ** (נבו 14.5.2012).

17. יוער ויודגש, כי הטיעונים בעניין "זכות עמידה" הועלו לראשונה במסגרת התנגדות זו וטרם הועלו בהליכי בית משפט אחרים שהתקיימו בעניין "זכות עמידה", וככלל, אין להשוות מקרה למקרה וכל מקרה לגופו במיוחד בתחום תכנון ובניה, כשאר ידוע הכלל שכל מקרה שונה. העלאת המושג של



"עותר/עורר/מתנגד סדרתי" ו/או כל שום וחניכה דאית ליה, כמענה להתנגדויות, רק מוכיחה על חולשה מכוח צדדים שכנגד, כי היא מוכיחה שאין לצדדים הללו מה לענות לגופם של דברים ולכן הם חייבים להעלות טיעונים לגופם של הבנאדם.

18. מה גם שאין לוועדות אלא להלין על עצמן ועל עצמן בלבד בעניין זה, זאת בשל השיטה הפסולה של תכנון נקודתי סטטוטורי חלף תכנון מתארי עירוני ולמצער שכונתי סטטוטורי.

19. יפים הדברים שנאמרו בעניין זה במהלך הדיון מיום 5.6.2023 בע"מ 3248/22 ד"ר אלישבע רגבי נ' הוועדה המחוזית לתכנון ולבניה ירושלים ע"י כב' השופ' ח' כבוב, וזאת כמצוטט להלן:

כ"ה ח' כבוב: אבל עורכת דין רוט, שתי שאלות יש לי אלייך-

ב"כ המשיבים 1 ו-2: כן

כ"ה ח' כבוב: "אומר חברך בצדק, הוא יצטרך עכשיו לעקוב אחר כל תכנית נקודתית על כל מגרש, על מנת לראות איך היא משפיעה, אם בכלל, על התכנית האב או המדיניות, ואז אם הוא ימצא לנכון, להגיש התנגדות, אז הוא יצטרך ללכת תוכנית אחר תוכנית לבדוק, אולי לשקול הגשת התנגדות ואז הוא יצטרך להיות בעל הון גדול על מנת שיכול לעמוד בקצב הזה ולא התנגדות אחת, ושאלה שניה סוגיה שניה שמעסיקה אותי זה בעצם, המרחק, כל עוד אין מדובר במרחק של 950 מטר, אין לי זכות להגיש התנגדות ואז, יקימו את שורת המגדלים כמרחק של קילומטר ממני." [ההדגשה אינה במקור]

20. עצם הגשת התנגדויות ועררים, אין בה להכשיר מידת הפגיעה בעותרים ולהוות חסם שיפוטי בפני הנפגעים.

21. בהקשר האמור יפים הדברים שנאמרו בעניין זה במהלך הדיון ביום 23.2.2023 (פרוטוקול הדיון ע' 4, ש' 5-8) ע"י ביהמ"ש בע"מ 6942/21 ירושלים שקופה ואח' נ' ועדת הערר המחוזית לתו"ב י-ם ואח' (שעניינו "היתר תואם תכנית", ולא "תכנית" או "בקשה להיתר ו/או היתר שאינם תואמים תכנית" כבעניינו, למרות שיש גורמים לא מקצועיים המנסים לעשות השוואות בין המקרים) ואשר דברים הללו נכונים מאוד גם בענייננו, וזאת כמצוטט להלן:

כ.ה. כבוב: "כל הליך והעתירה שלכם להוצאות, למה לבוא אלינו ולהגיד עכשיו 22 44 ו-66 [הליכים משפטיים, הח.מ.]. זאת אומרת יש כאן עתירה לפנינו, זו העתירה שאנחנו פוסקים בה";

כ.ה. רונן: "וגם ריבוי פניות לא בכך אומר שהן כולם לא מוצדקות, לגבי כל פנייה אם היא מוצדקת, היא צריכה להתקבל, אם היא לא מוצדקת היא צריכה להידחות ולהיות מחויבת בהוצאות, ככל שבית המשפט ימצא לנכון."

[ההדגשות אינן במקור, הח.מ.]



ג. האופן בו פוגעת התכנית בעניינם של המתנגדים ולצדו הנימוקים שלה

שינוי תוואי זיקת הנאה למעבר רגלי ולמעבר לרכב

22. התכנית מציעה "התרת שינוי במיקום זיקת הנאה שאושרה בתכנית 126631 למיקום אחר ללא שינוי בסך השטח שאושר לזיקת הנאה" (פס' 2.2(1) להוראות התכנית), למימוש ולבניה לפיה של תכנית מס' 101-0126631 שאושרה בסמכות מחוזית (להלן – תכנית מקורית או תכנית מחוזית), זאת לפי פסקה 19 לס' 62א(א) לחוק, אך פסקה זו נועדה רק למימוש ולבניה לפיה של תכנית שאושרה בסמכות מקומית (ראו עמדת יועמ"ש הממשלה בעניין בהחלטה הסופית של ועדת הערר המחוזית י-ם מתאריך 10.12.2024 בערר (ירושלים) 1087-24 ירושלים שקופה שקיפות במנהל הציבורי בירושלים נ' הוועדה המקומית לתכנון ובנייה ירושלים (לא פורסם)), כך שלוועדה מקומית אין סמכות לאשר שינוי המוצע הזה.

- החלטה הסופית בערר 1087/24, מצ"ב ומסומן כנספח הת/1.
- סיכום ישיבה של סיכום ישיבה ייעוץ וחקיקה (המשנה ליועץ המשפטי לממשלה דאז, עו"ד ארז קמיניץ) מיום 17.1.19 – סמכיות הוועדה המקומית, מצ"ב ומסומן כנספח הת/2.

שינויים בזיקת הנאה אך ללא מתן פתרונות לבעיות הנובעות מן השינויים

23. מבלי לגרוע מהטענות של ההעדר הסמכות האמורות לגבי שינויים בזיקת הנאה, הרי השינוי בזיקת הנאה שהתכנית מציעה מאלץ שינויים בהסדרי תנועה במקום צפוף ומסורבל משונה ממה שקבוע בתכנית המקורית, אך לתכנית לא מצורף נספח תנועה, המציגה למצער את ההיתכנות להסדרים החדשים והאם הם אפקטיביים ויישומים בפועל בשטח.

24. לשם דוגמא בלבד, התכנית מציעה לשנות את מיקום זיקת הנאה, אך השינוי פוגע במיקום ההמתנה שתוכננו בתכנית המקורית עבור המעלית רכב וכן פוגע במיקום הנועד עבור חניה תפעוליות תוך תחום התכנית, אין נספח תנועה (או מסמך אחר) המראה שנשמר הגודל בזיקה לאפשרות מפרץ אוטובוסים עבור בית הספר, ומפרץ הורדה והעלה עבור הכיתות גן ילדים והמעונות יום, כאשר זו הייתה המטרה המקורית של הזיקה.

25. דוגמא נוספת, הוספת מעלית רכב שניה (כנראה במקום מקום המתנה שהיה בתכנית המקורית) אינו מתכתב במקביל עם המפרץ הורדה והעלה כי היא אינה נגישה, כי הלא השימוש במפרץ האמור יחסום את הגישה אל המעלית. ראו איור 1 בסוף ההתנגדות.

26. כן לא ברור ההסדר החדש עבור המיקום לפריקה וטעינה לשטחי המסחר שהוצע בתכנית. בהקשר האמור יצוין, כי לפי התכנית מוצעת היקף של 500 מ"ר מעל למפלס הכניסה הקובעת, שנועדו בתכנית המקורית למטרת אחסון למטה ממפלס הכניסה הקובעת, בו בעת ששטחים אלו נועדו עבור שטחים לחניה בתכנית המקורית, משמעות הדברים שכל שטח אחסון נוסף מגדיל הצורך לפתרונות



- פריקה וטעינה, כך שלא ניתן להסתכל רק על ה-300 מ"ר שטח עיקרי. יצוין, כי בתכנית יש 300% שטחי שירות ביחס לשטחי המסחר העיקריים.
27. כמו כן, הפחי אשפה המוטמנים מוצעים חוץ לתחום התכנית, וגם מוצגים מוטמנים על רחוב ירמיהו, בו בעת שאין היתכנות לנגישות אליהם, מה גם שגם בחו"ד אגף תברואה נקבעה כי פחי אשפה אלו יתקנו ברחוב תובל.
28. ההסדרים החדשים חייבים להיות מעוגנים במסמכי התכנית, באופן שההסדרים הם מחייבים ולא באופן שהפתרונות וההסדרים מגולגלים למרחב הציבורי שאין שבו אין דרך לעגן הפתרונות וההסדרים באופן שלא יאפשר ביטול בשלב מאוחר יותר ללא אישור תכנית אחרת ובאופן שנוגד את סעיף 83(א) לחוק הקובע כי "לכל תכנית יצורף תשריט של השטח שעליו היא חלה (להלן - תחום התכנית)" וכן הנהלים של מנהל התכנון בעניין (לדוגמא "נוהל מבא"ת).
29. לשם דוגמא בלבד, המפרץ בתכנית לעומת בתכנית המקורית מוצע מחוץ לקו הכחול וממילא מחוץ לתחום התכנית וממוקם בזכות הדרך, כך שאין למפרץ שום תחולה ובוודאי לא לפי סעיף 83(א) לחוק והנהלים בעניין, במיוחד כאשר רשות התמרון יכולה לבטל את המפרץ בכל רגע נתון והיא לא כפופה להוראות שאינן מעוגנות בתכנית ושחלות בזכות הדרך.
30. גם במקרא של התשריט מצב מוצע, רשום רק המילה "זכות מעבר" ולא מצוין למי עבור מי נועד הזכות מעבר? האם לציבור מסוים או עבור ציבור הרחב?
31. לסיכום בעניין זה, השינויים האמורים לא מציעים פתרונות חלופות לבעיות הנובעות מן התכנית המפורטות לעיל וממילא התכנית משאירה את הציבור ללא פתרונות ולמצער לא לפתרונות הגלויות לציבור.

שינוי תמהיל גודל הדירות וצמצום מספר היח"ד

32. התכנית מציעה "התרת שינויים בתמהיל יח"ד שאושרו בתכנית 126631" (פס' 2.2(5) להוראות התכנית), ברם, הדבר מתאפשר אך ורק ע"י צמצום מספר יח"ד, דהיינו מ-100 יח"ד שנקבעו בתכנית מחוזית ל-93 יח"ד, אבל לוועדה מקומית אין סמכות לאשר שינויים המוצעים הללו.

ראו לעניין זה עמוד 859 בספר דיני תכנון ובנייה מאת המלומדים שרית דנה ושלוש זינגר, כדלהלן:

"9. סעיף 62 א(8) – הגדלת מספר יחידות הדיר

נוסחה של פסקה 8 לסעיף 62 א(א) לא השתנה בתיקון מס' 101 והיא קובעת כך:

"הגדלת מספר יחידות הדיר, ללא הגדלת סך כל השטחים למטרות עיקריות".

סמכותה של הוועדה המקומית לפי פסקה זו מוגבלת להגדלה של מספר יחידות הדיר ואינה כוללת אפשרות להקטנת מספרן. לשון אחרת, הוועדה המקומית מוסמכת להגדיל את צפיפות הדיר אך לא להקטינה. הגבלה זו של הסמכות



שנכללת בחוק כבר מתיקון מס' 43 משקפת את המדיניות התכנונית, הבאה לידי ביטוי במגוון רחב של אמצעים חקיקתיים ואחרים, להגדיל את מספר יחידות הדיור הקיימות ולייצר מספר ראוי של יחידות דיור קטנות ובינוניות. כך בשנת 1995 עת נחקק תיקון מס' 43, כך עת תוקנו תקנות התכנון והבניה (סטיה ניכרת מתכנית), התשכ"ז – 1967, שהוחלפו מאוחר יותר בתקנות התכנון והבניה (סטיה ניכרת מתכנית), התשס"ב – 2002 באמצעותם ניתנה האפשרות להוסיף יחידות דיור למגרש מבלי להגדיל את היקף השטח הבנוי. כך ביתר שאת בשנים האחרונות.

עוד משקפת הגבלה זו את העובדה שלוועדה מקומית עשויים להיות בעניין זה אינטרסים שונים מאלה של מוסדות התכנון המחוזיים וארציים. אינטרסים אלה עשויים להיות לגיטימיים וראויים כשלעצמם, אולם הם עשויים שלא לעלות בקנה אחד עם צרכי הציבור הכללי ועם החובה המוטלת על התכנון הסטטוטורי ועל מוסדות התכנון המחוזיים וארציים המופקדים עליו לספק צרכים אלו.

לגודלן של יחידות הדיור הנכללות בתחומה של רשות מקומית עשויה להיות השפעה של ממש על האוכלוסייה המתגוררת בשטחה. דירות גדולות, בוודאי צמודות קרקע, יהוו מטבע הדברים מקור משיכה לאוכלוסייה חזקה ומבוססת ואילו דירות קטנות עשויות להתאכלס באוכלוסייה צעירה ואולי גם מבוססת פחות מהבחינה הכלכלית. אינטרס לגיטימי זה של הרשות המקומית ובעקבותיה הוועדה המקומית עשוי לעמוד בסתירה לאינטרס הכללי במתן פתרונות דיור במספר מספיק, במחיר סביר, ובגיוון הנותן מענה לכלל קבוצות האוכלוסייה.

מכלול טעמים אלה הוביל את המחוקק להסמיך את הוועדה המקומית לאשר תכניות שמגדילות את מספר יחידות הדיור ולמנוע ממנה את האפשרות לאשר תכנית המקטינה את מספרן. [...]

כפי שהובהר לעיל, לא רק לשון החוק מחייבת פרשנות כזו אלא גם תכליתו. המחוקק מבקש לעודד הגדלת כמות יחידות הדיור, מקום שהדבר אפשרי מהבחינה התכנונית. לכן הקפיד להבטיח שהוועדה המקומית לא תוסמך להקטין את מספרן של יחידות הדיור, בין אם אלה נקבעו בתכנית שאישרה הוועדה המחוזית ובין אם הוועדה המקומית עצמה החליטה בעבר על ההגדלה. [...]

33. צמצום יח"ד קטנות בכלל ויח"ד קטנות הנועד להשכרה בפרט פוגע במתנגדים ובציבור כולו, בכך שמחריף את המחסור ביח"ד קטנות שנועדו בתכנית מחוזית לזוגות צעירים ולאוכלוסייה החלשה וביניהם הילדים של המתנגדים אשר הוריהם והילדים רוצים לגור קרובים אחד אל השני ורוצים להישאר בתוך השכונה שלהם, כמפורט בהרחבה בספר דיני תכנון ובנייה מאת המלומדים שרית דנה ושלום זינגר. כן גורם המחסור שהעלות השכירות עבור יח"ד הללו תייקר, דבר אשר גרם לפני כמה שנים שכל רבני השכונה ואף מחוץ לשכונה התאחדו עם קול קורא ביחס ליוקר השכירות. ראו אזור 2 בסוף ההתנגדות.



34. ראו גם סעיף 6'א' למסמך שיקולים בתכנון עירוני (מסמך מס' 1 בתמ"א 35 תיקון 1) מתוך אוגדן הנחיות מינהל התכנון מציין מנהל התכנון כדלהלן (ההדגשות אינם במקור, הח. מ.):

"תכנון מכליל הוא תכנון הטרוגני המאפשר מגוון של פתרונות דיור, תעסוקה ותחבורה למגוון סוגי אוכלוסייה. תכנון מכליל הוא המאפשר לבעלי הכנסה נמוכה יחסית להתגורר בכל מקום, לבעלי מוגבלויות לנוע בכל מקום, למועסקים במשרה זמנית למצוא דירה להשכרה במקום העסקתם, ולמי שחיים בצורה שונה מהמקובל למצוא פתרונות דיור, בילוי ותעסוקה.

תכנון מכליל מאפשר גם לבלתי צפוי להתרחש, ואינו כופה את לקחי העבר על העתיד. תכנון מכליל הוא צדק מרחבי, הוא דמוקרטי – הוא תכנון נכון."

35. למעלה מן האמור ומבלי לגרוע מן האמור, דווקא היח"ד קטנות להשכרה היה החזון המקורי של התכנית המקורית שבסמכות מחוזית, כי לא רצו להעמיס על התשתיות הציבוריות וגם ע"מ לספק מגורים לזוגות צעירים באופן מכובד (ולא בחניון או דירה מפוצלת וכד') התואמים את הצרכים שלהם בעת שהם עדיין צעירים.

36. גם אם ישנה סמכות לוועדה להגדיל את גודל הדירות ואיננו סבורים כן, עדיין לנוכח הסטייה ניכרת שנקבעו בתכנית מחוזית ביחס לדירות קטנות והחלטה ברורה בהתנגדויות במחוזית בעניין, הרי ע"מ לסטות מן הוראות הקשוחות הללו, נדרשת הוועדה נימוק מוגבר ע"מ לסטות, אך נימוק כזה לא נמצא בהחלטת הוועדה בשלב **הפקדת** התכנית. בשלב זה כבר מאוחר לעשות מקצה שיפורים ולנמק!, כך שאישור התכנית תהווה החלטה **בלתי סבירה קיצונית וממילא לא חוקית!**

37. בהקשר האמור ראוי לציין את דברי הוועדה המחוזית בהחלטתה מתאריך 7.9.2016 במענה להתנגדויות לתכנית מחוזית (פס' 9 לסעיף 2 לסדר היום ממסמך החלטות ועדת התנגדויות), וזאת כמצוטט להלן:

"הועדה דוחה את ההתנגדות לתמהיל גודל דירות המגורים ולצפיפות המגורים ומחשש שהדירות יחוללו לדירות גדולות. הועדה תציין, כי הוראות התכנית אינן מאפשרות הוצאת היתרי בניה עבור דירות בשטח העולה (צ"ל "העולה", הטעות במקור, הח.מ.) על 45 מ"ר ואינן מאפשרות חיבור של שתי דירות. בהוראות התכנית הוטמע סעיף סטייה נכרת לגודל הדירות. עוד יצוין כי מדיניות הועדה הינה לעודד דירות קטנות לזוגות צעירים ובהתאם לכך הצפיפות המתקבלת הינה ראויה."

38. הגדלת גודל יח"ד אמור להעמיס על התשתיות הציבוריות, זאת בו בעת כי ככה יש עומס חמור על התשתיות הללו, ובו בעת שבתכנית המקורית שמרו על גודל הדירות כפי שניתן להיווכח מן ההחלטה האמורה לעיל.

39. בנוסף לאמור, קיים על המגרש מושא התכנית, היתר בניה מס' 2023/0003.00 מכוח תכנית המאושרת שקבל אישור להפחתת מספר מקומות החניה, על בסיס יח"ד של עד 45 מ"ר, זאת ע"פ החלטתה מתאריך 15.10.2023, לפי סעיף 6.2 לתכנית 5166ב, אך הגדלת גודל יח"ד אמורה גם לבטל את האישור האמור ובמקביל גם להעמיס על החניות הציבוריות ברחוב ועל התנועה.



40. צמצום מספר יח"ד גורם שהתכנית לא תעמוד **בהלכת דירת יוקרה** (ע"א 7368/06 **דירות יוקרה בע"מ נ' ראש עיריית יבנה, מר צבי גוב-ארי** (נבו 27.06.2011)) אשר חודשה ואושרה לאחרונה בע"א 4183/20 **דינה יציב ו-99 אח' נ' הועדה המקומית לתכנון ובניה "גני תקוה"** (נבו 16.11.2022), שכן היא לא תעמוד בתנאים שנקבעו בסעיף 198א לפקודות העיריות [נוסח חדש] ובמיוחד פסקה (א)(2) נקבע כי:

"תכנית לפיתוח" – תכנית כמשמעותה בחוק התכנון והבנייה הכוללת הוראות של תכנית מפורטת לבניית 100 יחידות דיור חדשות לפחות או 5,000 מ"ר חדשים לפחות למסחר או לתעסוקה";

41. בהקשר זה ראוי לציין את הדברים שנכתבו בהצעת חוק התכנית הכלכלית (תיקוני חקיקה ליישום המדיניות הכלכלית לשנות התקציב 2015 ו-2016, התשע"ה - 2015 (תיקון מס' 138 לפקודה) נקבע להלן:

"(1) על עבודות הפיתוח לשרת 100 יחידות דיור או 5,000 מ"ר מסחר או תעסוקה חדשים לפחות, שיוקמו מכוח התכנית תנאי זה נועד להבטיח שעבודות הפיתוח יעשו בהיקף שאינו קטן והוא עשוי להגביר את היעילות שבביצוע העבודות בידי היזם דווקא";

42. המונח "תכנית [ל]פיתוח" אינו מוגדר בחקיקה הראשית של החוק, אך הוגדר בתקנה 1 לתקנות התכנון והבנייה (רישוי בנייה), תשע"ו-2016 וכן בתקנה 4 לתוספת ראשונה לתקנות התכנון והבנייה (רישוי בנייה), תשע"ו-2016, כך שמתקנה האמורה עולה כי הכוונה למינימום מספר יח"ד הינה ב"תכנית פיתוח", דהיינו אפילו בשלב הרישוי ולא רק בשלב התכנון.

43. מן האמור עולה כי אישור התכנית תוך כדי צמצום מספר היח"ד בתכנית לגרום או לפיל לבן בשכונה, זאת כי היזם והרשות המקומית יתנערו מאחריותם לתקצב את המטלות הציבוריות שנקבעו בתכנית המקורית ובכך הבניה מכוח התכנית לא תזכה לאכלוס או שהיזם התכנית יצליח לבטל את הוראות התכנית המתלה את מתן האישורים הנדרשים לאכלוס, זאת כאשר היזם יטען שלא ניתן לחייבו להתנאות **הלא חוקיות** בשל צמצום מספר היח"ד בניגוד להוראות הדין כאמור, ובכך יצא אפוא פגיעה קשה בקופה הציבורית.

תנאים לפיתוח השצ"פ ולהריסת הגשר הנמצאים מחוץ לתחום התכנית

44. לפי פסקאות (1) ו-(2) לסעיף 6.1.2(3) וסעיף 4.1.2(י) להוראות התכנית ישנם תנאים החלים על תא שטח 2 בתכנית המקורית, ביחס לפיתוח השצ"פ ולהריסת הגשר, אך תא שטח 2 האמור אינו נכלל בתשריט התכנית ולכן תנאים הללו אינם חלים עליה וממילא אינם ניתן לאכיפה, כי הם עומדים בניגוד לקבוע בסעיף 83(א) לחוק. מה גם, כי בפועל יוצא אפוא בדיעבד, כי התכנית משנה הוראות והתנאים שנקבעו בתכנית מחוזית, בו בעת שאין לוועדה מקומית סמכות לשנות הוראות ותנאים הללו.

45. מובן מאליו, כי מדובר בהוראות שנקבעו לשם תועלת ציבוריות וממילא חוץ מן ההעדר סמכות לבטלן, ביטולן או סיכול אכיפתן פוגעות בציבור.



סוגיית החניה

46. אין נספח תנועה לתכנית, מכל מקום התכנית אינה בר מימוש במתכונתה הנוכחית, שכן אין לה היתכנות לעמוד בתקן חניה אחר הגדלת היח"ד שהאישור להפחתת מספר מקומות חניה יתבטל מאליו כמפורט לעיל, ואי לכך לא מן הראוי לטפל בתכנית ולאשר את התכנית מבלי שקיים פתרון חניה מלא ומספק.

שינוי במפלס "הכניסה הקובעת" חורג מן המקסימום המותר

47. תקנה 1 לתקנות התכנון והבניה (חישוב שטחים ואחוזי בניה בתכניות ובהיתרים), תשנ"ב-1992 מגדירה את המונח "הכניסה הקובעת" כדלהלן:

"כניסה קובעת לבנין" – הכניסה הראשית לגזרת הבנין שבה היא נמצאת, אשר מפלס רצפתה אינו עולה על 1.20 מטר מעל פני הקרקע והגישה אליה היא באמצעות מדרגות או גשר כניסה ישיר ממפלס הרחוב, בהתאם לתקן ישראלי ת"י 166;

אך בתכנית "הכניסה הקובעת" החדשה נקבע במפלס מינוס 1.50, ודוקו, המחוקק נקט דווקא בלשון **"אינו עולה"** ולא נקט בלשון **"אינו גבוה"**, מכאן כי לא ניתן לקבוע "הכניסה הקובעת" **"גבוה"** יותר או **"נמוכה"** יותר מן 1.20 מ' (דהיינו **פלוס** או **מינוס**). גם ההיגיון, שכל הישר והתכלית של ההגדרה האמורה תומכים בפרשנות האמורה.

48. מדובר בתקנות שהותקנו לפי פרק י"א לחוק ולפי סעיף 132 לחוק כוחן של תקנות הללו יפה מכוחה של תכנית, כך שהן לא ניתן לביטול במסגרת תכנית.

49. מכאן, כי השינויים המוצעים בתכנית ביחס לשינוי במפלס "הכניסה הקובעת", על כל המשתמע מכך, נוגדים את הוראות הדין בעניין והוראה הנועדת לטובת הציבור והוועדה נעדרת סמכות לאשר את השינויים הללו במתכונת הנוכחית, וכן את השינויים הנובעים מכך, על כל המשתמע מכך.

שינוי במפלס "הכניסה הקובעת" אינו בסמכות מקומית ואינו נכלל בפסקה 5 לסעיף 62א(א) לחוק

50. התכנית (סעיף 4.1.2' וח' להוראותיה) מציעה להתיר **"שינוי במפלס ה-0.00"** (קרי: **הכניסה הקובעת**) **בתחום תא שטח מס' 1, הכל בהתאם למפורט בנספח הבינוי נספח מס' 1**. מדובר בשינוי מהוראות שנקבעה בהערה 2 לטבלה 5 לתכנית מחוזית (מרחוב ירמיהו 812.50 מעל מפלס פני הים), זאת לכאורה מכוח פסקה 5 לסעיף 62א(א) לחוק המאפשרת "שינוי של הוראות לפי תכנית בדבר בינוי או עיצוב אדריכליים", אך בבג"ץ 5145/00 **הוועדה המקומית לתכנון ולבניה, חוף השרון נ' שר הפנים**, מז(2) 179 (2003) כבר הציג אמות מידה כלליות לקביעת גודל הסמכות המקומית, תוך הותרת גבולותיה המדויקים לקביעה ממקרה למקרה ומעניין לעניין. אמות המידה הכלליות שהוצבו על ידי בית המשפט לסמכות מקומית הינה, כי הוועדה המקומית תוכל להחליט



החלטות נקודתיות, "להתאמת תכניות קיימות לצורכי התושבים במקום", אך בענייננו וכפי שמצוין ב"רחל בתך הקטנה" בתוך הוראות התכנית (סעיף 4.1.2א') נקבע כי "תותר תוספת שטחי בניה עבור חניון תת קרקעי שאושר במסגרת תכנית 126631. **תוספת השטח הינה תיקון טעות מתכנית 126631 כאשר בינוי החניון שאושר לא בא לידי ביטוי במסגרת שטחי הבניה שאושרו**", משמעות הדברים הינה כי בשל טעות (כביכול), ולא קשור כלל וכלל "להתאמת תכניות קיימות לצורכי התושבים במקום".

51. מה גם כי הנימוק כי התוספת השטח הינה בשל תיקון טעות, אינה נכונה בעליל, והטעות המתיימרת בהוראות התכנית נוצרה באופן מלאכותי, כי הרי בתכנית מחוזית כבר נקבע מתחת למפלס הקרקע את אותו היקף שטחים שנוספו לטובת החניון שמטבע הדברים לא ניתן לנצל שטחים הללו, אלא במפלס החניון (1,100 מ"ר שטחי שירות לטובת הייעוד "מגורים" וכן 500 מ"ר שטחי שירות לטובת ייעוד "מסחר"), אשר ביחד הם מגיעים לאותו היקף שטחים המוצעים בתכנית.

52. מבלי לגרוע מן הנטען לעיל, הרי השינוי במפלס של הכניסה הקובעת בענייננו מהווה **שינוי מהותי ומשמעותי**, מתכנית המחוזית הגורם למעשה לניוד שטחים (שטחי שירות של השימושים למגורים ולמסחר) מעל הכניסה הקובעת אל מתחת לכניסה הקובעת, כך השינוי חורג מעבר להוראות הבינוי שהמחוקק התכוון ובניגוד לכוונת המחוקק בעניין, כך שגם מנימוק זה אין סמכות לוועדה לאשר.

תוספת קומה העליונה המוצעת בתכנית, אינה בסמכות מקומית, ליקוי בפרסום

53. התכנית (סעיף 4.1.2א' להוראותיה) מציעה להתיר "**הוספה והשלמת קומה עליונה במפלס +32.08 הכל בהתאם לנספח הבינוי, נספח מס' 1**", זאת לכאורה מכוח פסקה 4 לסעיף 62א(א) לחוק.

54. **ראשית**, התוספת קומה העליונה (להבדיל מן השלמת קומה העליונה) לא פורסמה, כי הנוסח הפרסום הוא "**תותר השלמת קומה עליונה הכל בהתאם לנספח הבינוי**", קיים הבדל משמעותי בין תוספת קומה לבין השלמת קומה, זאת כאשר השלמת קומה בענייננו כן נמצאת בסמכות הוועדה לכאורה, ואילו תוספת קומה לא, כפי שיפורט להלן וממילא ההעדר פרסום פגע באפשרות להיערך במועד כדי להתנגד.

55. לעניין הפגם בפרסום בעניין זה, ראו והשוו ערר (ועדות ערר - תכנון ובנייה מרכז) 295/10 **החברה להגנת הטבע נ' הוועדה המקומית לתו"ב מודיעין** (נבו 29.12.2010) שבו החליטה ועדת ערר מחוזית מחוז המרכז, בראשות עו"ד גלקין דולן, לקבל את הערר, בקבעה כדלקמן (ממיני-רציו):

"ההלכה היא, כי דין התכנון והבנייה מבוסס על שני עקרונות האוחזים וקשורים זה בזה, והם: עקרון השקיפות ועקרון שיתופו של הציבור בהליכי אישורן של תכניות.

עקרון השקיפות נקבע בסעיף 89(א) לחוק התכנון והבניה ולפיו הודעה על הפקדת כל תכנית תפורסם ברשומות, בעיתון, במשרדי רשויות מקומיות ועוד, זאת בכדי להביא לידיעת הציבור את דבר התכנית וכדי לאפשר



למעוניינים לעיין בה, להגיש התנגדותם ולטעון טענותיהם אם רואים הם את עצמם נפגעים.

גם חובת הפרסום לרבים גם זכות ההתנגדות המוענקת ליחיד, ההלכה רואה בהן תנאים מוקדמים לשימוש בסמכות של הרשות, ופגיעה באחת מהן הביאה לא אחת לביטולו של הליך.

זכות העמידה הנטענת נשענת על טענה בדבר פגיעה בזכות העותרים על-פי חוק התכנון והבניה להגיש התנגדות לתכנית, הקבועה בהוראת סעיף 100 לחוק התכנון והבניה. ברגיל, טענה לפגיעה שלא כדין בזכות זו על-ידי הרשות השלטונית מקנה זכות עמידה לפנות לערכאות בהליך נגד הרשות השלטונית.

ביסוד גישה זו עומדת ההכרה בחשיבותו של מוסד ההתנגדות. ההתנגדות היא המכשיר שבאמצעותו ניתנת לאזרח זכות טיעון בפני הרשות עובר לפגיעה בו בגדריה של תכנית.

לא פעם, הגשמתן של מטרות כלל-חברתיות רצויות על-ידי השלטון עלול להסב פגיעה קשה לפרטים החיים במעגל ההשפעה של פעולות אלה. זכות ההתנגדות מאפשרת לאותם פרטים לנקוט פעולה אקטיבית כדי למנוע פגיעה בלתי נחוצה בהם או להקטינה.

כך גם במקרה דנן, קובעת הועדה, ניוון של הזכויות מחייבת תכנית בניין עיר אשר מבהירה "ברחל בתך הקטנה" מיקומן, כדי שתעבור בשבט ביקורתו של הציבור במסגרת הליך הפקדה והתנגדויות ובהעדר הליך זה דין הערר להתקבל."

56. **שנית**, בנוסף לתוספת הקומה, הרי התכנית מציעה הגדלת שטחי בניה כוללים מ-12,570 מ"ר וקביעתם ל-13,979.92 מ"ר שטחי בניה כוללים (תוספת של 1,409.92 מ"ר לחניה), זאת לכאורה מכוח פסקה 15 לסעיף 62א(א) לחוק, ברם פסקה 4א האמורה מגבילה תוספת קומות כאשר במקביל מציעה התכנית לשנות את ההיקף השטח הכולל המותר לבניה כאמור, וכך לישנא של המחוקק בעניין:

"קביעת גובהם של בניינים ומספר הקומות שמותר להקים בבניין, או שינוי הוראות בדבר גובהם של בניינים ומספר הקומות כאמור הקבועות בתכנית, והכול בלי לשנות את היקף השטח הכולל המותר לבנייה לפי תכנית מיתאר מקומית או תכנית מפורטת שאישרה הוועדה המחוזית (בסעיף זה – תכנית שאישרה הוועדה המחוזית);"

57. המונח השטח הכולל המותר לבניה מוגדר בסעיף 1 לחוק והוא כולל גם שטחי שירות, כפי שהווספה בענייננו, וכך לישנא של המחוקק בעניין:

"שטח כולל המותר לבניה" – סך כל השטח המותר לבניה, הכולל הן שטחים למטרות עיקריות והן שטחים למטרות שירות;



58. מכאן כי אין סמכות לוועדה להוסיף הרכיב של תוספת הקומה העליונה במקביל עם רכיב התוספת השטחים במסגרת התכנית.

גרעיני הכניסה אל בנייני המגורים קוטעים את רצף המעבר בארקאדה ומייצרים מעברים צרים

59. בחזית לרחוב ירמיהו מתוכננת קומת מסחר שמלווה את הרחוב. בקומת הקרקע ברחוב ירמיהו ובחזית הצפונית, מוצעת ארקאדה בחזית של החנויות, שאינה מלווה את מפלסי הרחוב ומייצרת מעבר מקורה מקביל לרחוב במפלסים אחרים. הגישה אל חלק מהחנויות אינה ישירה ממפלס הרחוב. גרעיני הכניסה אל בנייני המגורים קוטעים את רצף המעבר בארקאדה ומייצרים מעברים צרים, כך שאין רצף מרווח למעבר הולכי רגל בתחום הארקאדה. דבר האמור פוגע בציבור ועומדים גם בניגוד לקבוע בסעיף 4.2'ה' הקובע כדלהלן:

"אדריכלות

סימון מהתשריט: סטיו

בחזית הבניין הפונה לרחוב ירמיהו בחלקה המסחרי, המסומנות בתשריט בסטיו תבנה ארקדה בקומת הקרקע בקו בניין אפס, בהתאם למסומן בנספח הבינוי מס' 1.

המעבר המקורה שבשטח הארקדה ישמש את הציבור הרחב ללא מגבלה כלשהי ותרשם לגביו הערת אזהרה בספרי המקרקעין כתנאי למתן היתר בנייה."

פגמים של חוסר סמכות, העדר פרסום, וכו' בשינויים המוצעים בהערת לטבלה 5

60. ישנם פגמים שונים כמו חוסר סמכות, העדר פרסום, וכו' בשינויים המוצעים בהערת לטבלה 5, הכול כפי שמפורט להלן, עם כל הערה והערה לפי הסימן שלו בטבלה 5, ולאחריו הטיעונים שכנגדו.

ג. ניתן לנייד שטחי ביה"ס משטחים שמעל לכניסה הקובעת לתחת הכניסה הקובעת ולהפך במסגרת היתר הבניה.

ההערה האמורה אינה בסמכות מקומית, לא פורסמו במסגרת פרסום התכנית להפקדה ולא מצוין איזה פסקה מאפשרת שינויים הללו. מה גם שבאופן כללי, אין בסמכות הוועדה לאשר שינויים המצמצמים או שפוגעים באופן כלשהו שטחים ציבוריים שנקבעו בתכנית מחוזית, ברי כי ניוד שטחים ציבוריים שמעל לכניסה הקובעת לתחת הכניסה הקובעת עלול לפגוע באפקטיביות של התפקוד של השטחים הללו וממילא לפגוע בציבור.

ד. יותר ניוד משטחי מגורים לשטחי מסחר בלבד. –

ההערה האמורה אינה בסמכות מקומית, לא פורסמו במסגרת פרסום התכנית להפקדה ולא מצוין איזה פסקה מאפשרת שינויים הללו.



ה. יותר שינוי בחלוקה בין מספר הקומות שמעל מפלס הכניסה הקובעת לבין מספר הקומות שמתחת למפלס הכניסה הקובעת, הכל כמפורט בסעיף 5 להלן.

אין פירוט בסעיף 5 להלן, כך שלא ניתן להבין מה כוונת המשורר, ובהתאם לא ניתן להתחייס להערה זו באופן מלא וענייני ולמעשה מאיינת את זכות התנגדות להערה זו.

מועד מימוש התכנית

61. סעיף 7.2 להוראות תכנית המקורית קובעת כי "זמן משוער למימוש התכנית 5 שנה מיום אישורה", אכן בפסיקה כבר נקבעה כי לא מדובר במועד קונקרטי, כל אימתי שאין ניסוח של השמדה עצמית, כי מדובר בהפקעת זכויות של בעלי הזכויות בשטח, יחד עם זאת, הרי לא נכון ואף אין סמכות למוסד תכנון (במקרה דנן הוועדה המקומית) (שאינו יזם התכנית או בעל הזכויות בשטח) לקדם ולאשר תכנית חדשה באופן אקטיבי (במקום להחזיר את התכנון למוסד התכנון המקורי (במקרה דנן הוועדה המחוזית)) על בסיס תכנית שעל פי מוסד התכנון שאושרר התכנית פקעה תוקפה לדבריהם ולרצונותיהם וכבר הייתה אמורה להיות ממומש מזמן (הדבר אינה עולה על ההרציונל, הסיבות והנימוקים של קביעת מועד למימוש התכנית ובין היתר תמריץ מוסד התכנון לממש התכנית, שינוי הסביבה והמשתנים במרקם התכנוני שבנדון העלולים להשפיע על התכנית ועלולים לחייב לבצע שינויים משמעותיים (שאינם בסמכות הוועדה המקומית) מתכנון המקורי.

62. מה גם שגם סעיף 7.2 להוראות התכנית קובעת כי "זמן משוער למימוש התכנית 5 שנה מיום אישורה", דהיינו שלמעשה הוראות התכנית מאריכה את פקיעת תוקפה למימוש התכנית, ברם, **ראשית**, לא ברור מן הוראות האמורות לעיל, האם היא מאריכה רק הרכיבים שאושרו בסמכות מקומית או אף הרכיבים שאושרו בתכנית המקורית, למרות שהרי מובן מאליו כי אין מקור סמכות למקרה האחרון; **שנית**, בהעדר סמכות להאריך הרכיבים שאושרו בתכנית המקורית, הרי אז אין כל הלימה בין שני התקופות הללו, כי התקופה שנקבעה בתכנית כבר מחוץ לתקופה שנקבעה בתכנית המקורית, כך שבפועל מדובר בשתי תכניות שאינם בר מימוש במקביל, בשל הפער בתקופות המועדים שנקבעו למימוש בהוראות התכנית.

63. האמור בא לידי ביטוי בתכנית דנן לדוגמא בנושא של גודל חצרות עבור הכיתות לבי"ס ולגנ"י, כאשר ניתן לראות בהיתר בניה שכבר הופק מכוח התכנית המקורית (היתר מס' 2023/0003.00), כי השימושים אלו אינם אפקטיביים עוד יותר ואינם מתאימים לתקנים של היום או שהתכנית המקורית פגומה בעניין זה, וזאת כאשר האישור של משרד הבריאות עבור 3 כיתות גנ"י, הינו רק למספר של 12 תלמידים בלבד ! והאישור עבור 12 כיתות בית ספר, הינו עבור 131 תלמידים בלבד !

64. יפים הדברים שנאמרו לעניין דומה ע"י דעת המיעוט בערר (ועדות ארציות תכנון ובניה מטה) 33/21 אברהם צרך נ' הוועדה המחוזית לתכנון ולבנייה, מחוז מרכז (נבו 18.8.2022) כמצוטט להלן:

"התייחסות נדרשת לענין חלוף המועד המשוער לביצוע התכנית



16. בטרם נמשיך לחלק העיקרי, הוא הדיון בשאלה אם התכנית החלה במקום היא מפורטת דיה בכדי לאפשר הוצאת היתרי בניה, יש להתייחס גם לתאריך הביצוע המיועד של תכנית ממ/805, לה מלאו כבר 43 שנים. ס' 84 לחוק קובע כי על תכנית לציין את התאריך המשוער לביצועה, ובהתאם לכך בס' 14 לתכנית ממ/805 נקבע כי – "התכנית תבוצע בשלבים תוך 15 שנה".

17. על סמך זאת אחת הטענות בעררים היתה כי תוקף התכנית כבר פקע.

18. אלא שכפי שציינה הועדה בתשובתה, ובצדק, חלוק המועד המשוער לביצוע אינו פוגע בתוקף התכנית. ההלכה בענין מובאת בס' 8 לפסק דינו של השופט מצא בבג"ץ 1636/92 העמותה לאיכות החיים נ' הועדה המחוזית ת"א, מז(5) 573 (1993), שם נקבע כי: "ראשית, כי המועד הקבוע בתכנית, אפילו לא נאמר לגביו כך, הריהו מועד משוער בלבד; ושנית, כי מועד זה מתייחס לתחילת ביצועה של התכנית ולא לסיום ביצועה והשלמתו".

19. כלומר, חלוק המועד המשוער לביצוע, שעוד מעט ימלאו לו 30 שנה, לא פוגע בתוקף התכנית (קביעה זו תואמת את הכלל הידוע, הקובע כי גם תכנית שאבד עליה הכלח נשארת בתוקפה עד שתכנית אחרת מחליפה אותה). ובנוסף, אם רק החל ביצועה של תכנית ממ/805, והרי ברור שכך קרה, אזי חלוק המועד המשוער לביצוע לא פוגע בתוקף התכנית.

20. בהתאם, בהחלטת הרוב ענין זה זוכה להתייחסות קצרה יחסית (בס' 101) כשהקביעה שם הינה שהיות והתאריך לביצוע, שחלף מזמן, לא גורם לכך שהתכנית פקעה, הרי שניתן להמשיך ולהוציא היתרים מכוחה.

21. אלא ששורה תחתונה זו אינה ממצה את הענין. כפי שניתן לראות גם בהמשך הדיון בבג"ץ 1636/92 [פורסם בנבו] (בס' 11) שם מבהיר השופט מצא כי – "עמדת העותרים מייצגת תפיסה שלכאורה יש בה גרעין של דין רצוני", ולכן מובהר בנוגע לכך שלחלוק המועד המשוער לביצוע התכנית ראוי ונכון היה שתהיה גם נפקות מעשית. לכן מוסיף השופט מצא ומבהיר כי העובדה שהמועד המשוער לביצוע התכנית אינו מביא לפקיעת תוקפה, אין משמעו שמוסדות התכנון אינם חייבים לעדכן את התכניות שתחת תחום אחריותם.

22. ואלו דבריו כלשונם: "לזמן ביצועה של תכנית נודעת חשיבות רבה. תכלית קביעתו של הזמן הינה אכן למנוע קיפאון תכנוני ובדרך זו לקיים מידה של איזון בין עניינם של בעלי קניין ויזמים, המבקשים למצות את זכויותיהם על-פי התכנון הקיים, לבין רווחתו של הציבור ואיכות חיו; והדאגה לענייניו של הציבור, הלוא היא מחייבת לחזור ולבחון, מזמן לזמן, אם תכנית שגובשה לפני שנים עודנה עונה על צרכי ההווה והעתיד. לשם קיומה של תכלית זו, כהלכתה, מוטל על רשויות התכנון לשקוד על עדכון מתמיד של הנורמה התכנונית."



23. השופט מצא המליץ בהמשך דבריו כי המחוקק יסדיר ענין זה. אולם, כבמקרים רבים אחרים, המחוקק לא עשה כן. כך אנו נמצאים כיום במצב שבו חלף זמן כפול ומשולש מאז עבר המועד המשוער לביצוען של תכניות מסויימות, ומבחינת מוסדות התכנון כאילו אין לדבר כל משמעות. כלומר: בעשותם כן הם מפרשים את הוראת ס' 84 לקבוע מועד משוער למימוש תכנית כאילו הוא אות מתה, כלומר אמירה שאין לה כל נפקות מעשית. זו, כמובן, פרשנות לא ראויה. החוק קיים כדי שיפעלו על פיו, ולא כדי שיתעלמו ממנו. פרשנות לפיה לאמור בחוק אין כל משמעות מעשית היא פרשנות לא רצויה, בלשון המעטה. לכן, התנהלות סבירה של מוסד תכנון מחייבת להתייחס לתכניות שחלף המועד המשוער לביצוען, גם אם ביצוע זה החל בפועל. וכאשר חלף הזמן הנקוב בס' 84, המינימום הנדרש הוא לקיים דיון ובו יש לשקול האם התכנית עדיין רלוונטית ותואמת את נורמות התכנון העכשוויות, ואם לא – מה צריך לעשות כדי להתאימה לכך.

24. גישה זו באה לידי ביטוי כבר לפני שנים רבות בפסק דינו של השופט וינוגרד בהמ' (ת"א) 13599/91 עיריית הרצליה נ' אני קיקיון (פ"מ תשנ"ב(3) 455), בו דובר בתכנית שאושרה 17 שנה קודם לכן, ושנקבע בה כי תבוצע בתוך 5 שנים. באותו ענין השופט וינוגרד קבע כי -

"לוועדה המקומית יש סמכות, ואף חובה, במקרה כזה, לאחר שחלף המועד, שנועד בתכנית לביצועה, לבחון את נחיצותה ואת התאמתה של התכנית, או חלקים מסוימים הימנה, לצרכי השעה. הוועדה חייבת לבחון את כל הנתונים העובדתיים והצרכים הקיימים בשטח והיא אינה רשאית להסתתר מאחורי תכנית שהתקבלה לפני 17 שנה, ולפעול מכוחה באופן אוטומטי".

25. דיון מקיף ועדכני יחסית בשאלה זו, נמצא אצל השופט סוקול בעתמ (חיפה) 7555-06-13 נייר חדרה נ' שחף נהריה [פורסם בנבן] (2014). בס' 28 לפסק הדין מובהר כי - "עם חלוף תקופת הביצוע שצוינה בתכנית מוטלת על רשויות התכנון חובה לבדוק את התכנית ולהחליט האם התכנית דורשת עדכון, שינוי, ביטול או תיקון או שמא ניתן להמשיך ולקדמה כלשונה." כלומר, חלוף המועד המשוער לביצוע מחייב פעולה אקטיבית כלשהי, ואינו נטול נפקות מעשית לגמרי. בהמשך פסק הדין גם מובהר כי אותה בדיקה אינה יכולה להיות שטחית או להיעשות מהפה ולחוץ, אלא עליה להיות רצינית, ככל שנדרש בנסיבות אותו ענין.

26. להשלמת התמונה יש לציין כי ערעור (עעמ 3974/14 שחף נהריה נ' נייר חדרה) [פורסם בנבן] שהוגש על פס"ד שחף נהריה לא הוכרע לגופו, מאחר שהפך לתיאורטי לאור קיום הליך הבדיקה מחדש באותו ענין. אך בסופו (בס' 11) קבעה הנשיאה חיות כי -



"שיקול דעתן של רשויות התכנון לסרב להעניק היתר בניה התואם תכנית מתאר בת תוקף, מוגבל בכל מקרה למצבים מיוחדים וחריגים 'שבהם גלוי וברור כי התכנית שעל פיה מבוקש ההיתר שוב אינה הולמת את הצרכים החדשים שנתהוו מאז אישורה, ושהותרת הבניה על פיה תפגע בציבור'...

דברים אלה יפים ביתר שאת מקום שבו קיימו רשויות התכנון בחינה מחודשת של תכנית המתאר..."

27. כך ראוי ונדרש היה לפעול גם במקרה שלנו. הועדה המחוזית צריכה היתה, עוד לפני שנים רבות, בחלוף 15 השנה שהיו המועד המשוער לביצועה של התכנית, להתכנס לדון ולקבל החלטה מנומקת ומחייבת ביחס לשאלה: האם תכנית ממ/805 הינה תכנית שניתן להמשיך ולהוציא היתרים מכוחה, או שיש צורך לעדכנה בהתאם לנורמות התכנוניות העדכניות והדין העדכני? דיון זה עדיין צריך שיתקיים, והעובדה שלא התקיים הינה פגם משמעותי בהחלטה. אלא שההחלטה פגומה קודם כל מהיבט אחר, ההיבט של התכנון המפורט."

עבירות בניה של שימוש חורג ללא היתר, כי ההיתר כבר פג תוקפו

65. כעת פועלת בית ספר במבנה מושא התכנית שנועדה למפעל תרופות ומבדיקות עולה שאף הוגש כתב אישום בעניין והשימוש החורג מעולם לא הוסדר במסגרת היתר לשימוש חורג, אך למרות זאת עובדות אלו, לא עמדו בפני הוועדה בעת שדנה בהפקדת התכנית וממילא לא דנה ולא שקלה את חומרת העבירות ביחס לאישור התכנית.

פגמים בפרסום התכנית בהתאם להוראות הדין

66. ראו טיעונים בעניין פגמים כללים בפרסום תכניות במחוז ירושלים המפורטים בפרק ט' לכתב התנגדות שהוגשו על ידי עמותת "ירושלים שקופה" ועל ידי הרב נתן קרמר ואח' לתכנית מס' 101-0897934 (שינוי הוראות בינוי שנקבעו בתכנית 5351, רחוב שרי ישראל, ירושלים) (פורסם באתר האינטרנט של מנהל התכנון). בתכנית דנו ישנם אותם פגמים והטיעונים בעניין נטענים כמיצוי הליכים בטרם נקיטת הליכים בערכאות הרלוונטיות. יוער כי טיעונים לגבי פגמים בפרסום, אינם מסוג הטיעונים הנדרשים להעלותם במסגרת ההתנגדות המוגשת לפי סעיף 100 לחוק, כי הם לא חלק מפרטי התכנון שבתכנית, וממילא זכות העמידה לטיעונים הללו, אינה אמורה מוגבלת, אך רק לגורמים הזכאים לזכות העמידה לפי סעיף 100 לחוק. אך פגמים בפרסום מסבירים מדוע אין הרבה מתנגדים נוספים לתכנית.



67. במקרה דנן ומבלי לגרוע מן כל הנטען לעיל, מעולם לא היה הוצבו שלטים בדבר הפקדת התכנית כנדרש לפי הוראות הדין ובין היתר סעיף 89 לחוק ולא נתלו הודעות בהתאם על לוחות הודעות בשכונות הנוגעות לתכנית ולא פורסם במשרדי הרשויות המקומיות שתחום שיפוטן כלול בתחום התכנית, כנדרש לפי הוראות הדין ובין היתר סעיף 89 לחוק, וכמו כן הפקדת התכנית לא הייתה מפורסמת באתר האינטרנט, כנדרש לפי הוראות הדין ובין היתר סעיף 1ב לחוק, זאת כאשר ברוב תקופת ההפקדה של התכנית, קיימה תקלה באתר העירוני, שבו מפורסמים התכניות והתקלה תוקנה רק בתאריך 24.12.2024, כך שהתכנית בעצם הייתה מפורסמת רק פחות מחודש ימים על למועד תום תקופת ההתנגדות שנפלה ביום 22.1.2025 (לעמדת מוסד התכנון שפרסום בעיתון "מעריב הבוקר" מהווה פרסום לגיטימי, ואיננו סבורים כן).

68. ראו בעניין כתבה שפורסם בתאריך 24.12.2024 בעיתון כל העיר - ירושלים מאת רפי גמיש, תחת כותרת: **תושבים טענו לחוסר שקיפות באתר העירוני. בעקבות פניית "כל העיר" – התקלה תוקנה** ותת כותרת: תקלה באתר העירייה גרמה לכך שלא ניתן היה לראות "פרסומים פעילים" של תוכניות בנייה, וכיוצא מכך גם לא להתנגד להן. פניות של תושבים לוועדת התכנון לא נענו, ורק לאחר פניית "כל העיר" העניין טופל. עכשיו מבקשים התושבים להאריך את מועד ההתנגדויות. העירייה: תקלה טכנית שטופלה. קישור <https://www.kolhair.co.il/realestate/236746>.

69. כן וכנטען בגוף ההתנגדות, ישנם פרטים שלא ציינו בניסוח הפרסום של התכנית בכלל וכנדרש לפי סעיף 92(א) לחוק בפרט, לדוגמא לא צוין בנוסח הפרסום תוספת הקומה המוצעת, זאת למרות שהיא מעיקרי הוראות התכנית המופקדת וכן לא כלולה בנוסח הודעה על הפקדה את מספר חלקה 103 של תא שטח 2 של תכנית המקורית, למרות שישנם הוראות בתכנית החלות על תא שטח האמור, כן לא צוין בנוסח הפרסום את שם הרחוב ומספר הבית שהתכנית נוגעת להם, זאת כאשר תחום התכנית אינו אלא אך ורק על רחוב תובל 2, ואולם בנוסח הפרסום ובמסמכי התכנית מצוינים רחוב ירמיהו 17, בו בעת כי רחוב ירמיהו 17 מהווה תא שטח 2 האמור. כן לא נכלל תכלול ההודעה תיאור כללי של הסביבה שבה נמצא תחום התכנית, באופן המאפשר לזהותה, כנדרש לפי סעיף 92(ב) לחוק.

בקשה למתן הארכת מועד להשלמת טיעונים להתנגדות

70. ההתנגדות תשמש גם כבקשה למתן הארכת מועד להשלמת הטענות של ההתנגדות, זאת לפי סעיף 102 לחוק המעניק סמכות למוסד התכנון שהפקיד את התכנית להאריך את המועד להגשת התנגדות, כך שהמועד האחרון להגשת השלמת הטענות יהיה שלושה חודשים ממועד הפקדת התכנית (ואיננו סבורים שהמועד הזה כבר החל, כנטען), אך יובהר ויודגש, כי בקשה זו הוגשה **למען הזהירות בלבד ולשם הסר כל ספק בעניין ולפנים משורת הדין** ובתוך השלושה החודשים ממועד הפקדת התכנית (לעמדת הוועדה). יצוין כי המועד האחרון נפל ביום שבת, וממילא לפי חוק הפרשנות בעניין, השלושה החודשים מסתיימים ביום ראשון שלמחרת והוא בתאריך 23.2.2025.

71. בבג"ץ 527/74 חל'ף נ' הוועדה המחוזית לתכנון ולבניה, מחוז הצפון, נדונה תוצאתו של אי-פרסום הודעה כנדרש ושם נקבע כי "...אי-מילוי אחרי דרישת החוק בדבר פרסום הפקדתה של תכנית, כשלעצמה הוא פגם היורד לשורש העניין" (שם [5], בעמ' 322). עם זאת מוסיף ואומר



כבוד השופט ברנזון כי "...אילו הוכח כי בפועל ידעו העותרים על דבר ההפקדה במועד, אם מתוך קריאת ההודעה שפורסמה ברשומות או בעיתונים בשפה העברית ואם ממקור אחר, ועל-כן לו רצו יכלו להגיש התנגדות במועד החוקי, לא הייתי רואה צידוק להושיט להם הסעד המבוקש" (שם [5], בעמ' 322).

72. בענייננו כנטען, גילו המתנגדים בדבר הפקדת התכנית בדקה ה-99, זאת בשל הפגמים בפרסום התכנית ובמיוחד הפגמים של היעדרם של הצבת שלטים, תליית הודעות על לוחות מודעות, פרסום כל פרטי השינויים והפרטים של התכנית בנוסח פרסום של התכנית, פרסום במשרדי הרשות ופרסום באתר האינטרנט כנטען לעיל, וכאשר המתנגדים מצהירים בזאת שלא ידעו על התכנית עד למועד האחרון של תום תקופת ההתנגדות, הרי ברי, כי במקרה כזו, לו בשל פגמים המפורטים לעיל, המהווים פגמים היורדים לשורש העניין, יש להפקיד את התכנית מחדש, תוך כדי עמידה בדרישת החוק בדבר הפקדתה של התכנית, ולמצער לאפשר למתנגדים להשלים כל סוגי טיעונים בכלל וטיעונים מסוג של **חוסר סמכות** בפרט כהשלמה להתנגדות שכבר הגישו במועד.

73. ההלכה הפסוקה המושרשת קובעת כי על הועדה המקומית לנהוג בליברליות ולהתיר הארכת מועד להגשת התנגדות (ראו: ע"א 188/77 **חנוך זלצר נ' שכון עובדים בע"מ פ"ד ל"א** (3), 583, 587 (1977); עת"מ (ת"א) 1460/01 **אטבליסמנט סמונד ודוז בע"מ נ' הועדה המחוזית מחוז מרכז** (25.7.2002)) (להלן – עניין **אטבליסמנט**). הדבר נכון במיוחד ובקל וחומר בענייננו, זאת כאשר מדובר רק בהשלמת טיעונים, וטיעונים הנגועים בעיקר לפרטים שלא פורסמו במסמכי פרסום התכנית וטיעונים של אי-חוקיות בולטת ומובהקת.

74. יפים הדברים גם לענייננו שנאמרו על ידי כב' השופט דר' גבריאל קלינג, סגן נשיא בית משפט מחוזי תל אביב-יפו וחבר ועד הנהלה במלר"ז, בעניין **אטבליסמנט, כמצוטט להלן**:

"6. לעומת העניין האמור בהקפדה של לוח זמנים שנקבע בחוק, עומד עניינם של המתנגדים שאיחרו בהגשת התנגדותם. כאמור, התכנית שלה התנגדו פוגעת בציפיותיהם על יסוד התכנית הקודמת. אמנם אין לאיש זכות מוקנית כי תכנית לא תשונה, אולם זכותו היא שאם יעמוד על הפרק שינוי של התכנית, תהיה לו הזדמנות להביע את התנגדותו. לשם כך נקבע המנגנון של מתן פומבי להפקדת תכנית. על חוסר היעילות של דרכי הפרסום נאמר רבות. אין דרכן של בריות לעקוב בשקיקה אחרי הפרסומים בילקוט הפרסומים. לכן באה החובה לפרסם בעיתונים. אלא שגם מעקב אחרי פרסומים אלה אינו קל. יש והפרסום יהיה בעיתונים שאדם שעלול להיפגע על ידי התכנית, אינו קורא אפילו פורסמה ההודעה בעיתון המגיע לידי, קיים קושי בהבנת ההודעות והשלכותיהן. עם השנים נעשו על ידי המחוקק מאמצים להביא לכך שההודעות תהיינה מובנות גם למי שענייני תכנון ובניה אינם עיסוקו. אך עדיין הערפול בהודעות מרובה.

7. על מנת להבטיח שדבר הפקדת התכנית יגיע לידיעת המושפעים על ידי התכנית נקבע בסעיף 89(ב) לחוק כי הפרסום יהיה גם "על לוחות המודעות בשכונות הנוגעות בדבר." בענין שבפני נטען כי אמנם קיימים בתל-מונד לוחות מודעות, אך לא בשכונה שבה המקרקעין נשוא הדיון. משום מה



שקיפות במנהל הציבורי בירושלים

המחוקק לא קבע כי הודעה על התכנית תימסר לכל הבעלים והמחזיקים בקרקע אשר לדעת הועדה עלולים להיפגע על ידי התכנית כפי שנקבע לגבי מתן היתר להקלה או לשימוש חורג (סעיף 149(א2)(ג) לחוק) וכן לא נקבע כי הודעה על התכנית תיקבע בחזית הקרקע שעליה חלה התכנית, כפי שאמור לגבי בקשות להקלה ולהיתר לשימוש חורג (סעיף 149(א2) לחוק). אותן הוראות באו להבטיח כי אכן מי שעלול להיפגע יידע על הפגיעה המבוקשת ויוכל להתנגד לה.

8. התושבים המתנגדים פנו והודיעו על התנגדותם לשינוי קודם להפקדת התכנית. הם היו רשאים לצפות שמשתופקד התכנית, תובא התנגדותם בחשבון או שיודע להם שהגיע המועד להגשת התנגדות. אמנם חובה כזו כלפיהם לא קמה. אולם ראוי היה שהמשיבים, ינהגו לפני משורת הדין ויודיעו על הפקדת התכנית במישרין לאותם תושבים.

9. כל זאת אמרתי לצורך השאלה אם ראוי היה להיזקק להתנגדות שהוגשה לאחר המועד הקבוע בחוק. מאשר נאמר עולה כי ראוי היה כי ישמע טיעונם של התושבים, אף אם הובא לאחר המועד שנקבע.

בבוא בית המשפט לשקול אם היזקקות להתנגדות לאחר זמנה אינה פוגעת באיזון שבין העניינים של המעורבים באישור התכנית, ובעיקר עניינה של העותרת. העותרת טוענת כי הסכימה עם המועצה המקומית על קבלת המקרקעין נשוא העתירה, תוך התחייבות של המועצה ליזום את שינוי התכנית, ואכן היוזמה לשינוי באה בשל לחצה של העותרת על המועצה. בהסכימה לעסקה עם המועצה ידעה העותרת כי שינוי היעוד של המקרקעין מותנה בהליכים לפי חוק התכנון והבניה. העותרת אינה כופרת בכך אלא שלטענתה היא שזכאית היתה לסמוך שבחלוף המועד להגשת התנגדויות, תאושר התכנית, ולא תהיה צפויה להתנגדויות שתוגשנה לאחר המועד. הסתמכותה של העותרת לעניין זה אינה שקולה כנגד הסתמכותם של המתנגדים על התכנית שהיתה תקפה שעה שרכשו את נכסיהם.

העותרת טוענת כי התקשרה בהסכם למכירת המקרקעין וכי בהעדר אישור לתכנית ייגרם לה נזק ותצטרך להשיב כספים שקיבלה. יתכן שהיה משקל לטיעון זה לו עיתויה של ההתקשרות היה לאחר חלוף המועד להגשת התנגדויות, שאז ניתן היה לומר שהעותרת פעלה תוך הסתמכות על היותה של התכנית מאושרת, בהעדר התנגדויות. אך בכל טיעוניה של העותרת לא נמצא המועד לאותה התקשרות.

10. בהתחשב בכל האמור ראוי היה שהועדה המחוזית תיזקק להתנגדות אף שזו באה לאחר המועד הקבוע בחוק. מהפרוטוקול של הועדה המחוזית עולה כי הועדה היתה מודעת לכך שההתנגדות הוגשה לאחר זמנה, ובכל זאת החליטה להיזקק לה. לאור האמור, החלטה זו לא חרגה ממתחם הסבירות.



75. יודגש, כי ככל שנקבל החלטה המסרבת את הבקשה להארכה או ככל שלא נקבל כל ההחלטה בעניין במועד סביר, הרי אז נסיק כי מדובר בהחלטה פאסיבית המסרבת לאשר את הבקשה להארכה, והרי אז נשקול לממש את זכותנו להגיש ערר כנגד ההחלטה האמורה.

76. בעת"מ (מינהליים ת"א) 53513-07-15 **שאול חכם נ' ועדת ערר לתכנון ובנייה מחוז תל אביב** (נבו 1.11.2016) קבע ביהמ"ש הנכבד לאחר סקירה מעמיקה בעניין כי בפסיקה נקבע כי ועדת הערר מוסמכת להאריך את המועד להגשת הערר. הזכות להגיש ערר על סירוב ליתן הארכת מועד להגשת התנגדות הינה פועל יוצא של סמכות הוועדה לדון בהארכת מועדים במסגרת בקשות שונות המובאות לפתחה ובהמשך קבע כי לקבל את העתירה וכי שהדין מוחזר לוועדת הערר, שתדון בערר שהגישו העותרים על החלטת הוועדה המקומית, שלא ליתן להם ארכה להגשת התנגדות לתכנית, ותיתן החלטה מנומקת לגבין, זאת אפילו לאחר כניסת התכנית לתוקף ולמרות טענות המשיבים כי העתירה המרכזית שבעתירה כי העתירה אמורה להידחות, כי התכנית היא בבחינת "מעשה עשוי".

ד. סיכום ואחרית דבר

77. מכל המקבץ עולה כי לא הייתה כל סמכות לוועדה להחליט על הפקדת התכנית ולהפקידה בפועל וברי כי בהתאם לכל האמור, אין לוועדה כל סמכות לקבל החלטה בדבר אישור התכנית ובדבר מתן תוקף לתכנית, ולמצער אישור התכנית לא יהיה חוקי, שכן אישורה תחרוג מסבירות ההחלטה באופן קיצוני.

78. לאור האמור, מתבקשת מהוועדה הנכבדה לקבל את ההתנגדות במלואה ולדחות את התכנית במלואה וכמבוקש ברישא.

79. יהא זה מן הדין ומן הצדק לקבל את ההתנגדות במלואה ולדחות את התכנית במלואה.

80. חשוב להזכיר בפני חברי הוועדה את מה שנקבע לגבי מתן אישור או היתר שלא כדין בסעיף 251 לחוק (לפי תיקון מס' 116 לחוק משנת תשע"ז-2017), כפי שמצוטט להלן:

251". העושה אחד מאלה, דינו – מאסר שלוש שנים:

(1) חבר מוסד תכנון שהצביע בעד החלטה לאשר תכנית או הקלה או להמליץ על אישורה או שהצביע בעד החלטה לתת אישור אחר או היתר או להמליץ עליהם, בניגוד להוראות לפי חוק זה, או שהיה שותף להחלטות כאמור שלא דרך הצבעה, והכול אם ההחלטה אושרה במוסד תכנון;

(2) עובד מוסד תכנון או יועץ של מוסד תכנון שקבע בכתב או בעל פה כי ניתן לאשר תכנית או הקלה או להמליץ על אישורה או שניתן לתת אישור אחר או היתר או להמליץ עליהם, בניגוד להוראות לפי חוק זה, ועל יסוד



קביעתו אושרה התכנית או ההקלה או ניתן האישור או ההיתר או הומלץ עליהם;

(3) בעל תפקיד במוסד תכנון שחתם על היתר או על אישור אחר לפי חוק זה, בניגוד להוראות לפי חוק זה.

81. הוועדה הנכבדה מתבקשת להזמין את המתנגדים לדיון פרונטלי בהתנגדות, ולאפשר להם להשמעת מלוא נימוק התנגדותם מאת המתנגדים ו/או מאת נציגיהם ו/או מאת ב"כ מטעמה.
82. המתנגדים מתנגדים מראש לדיונים בהיוודעות חזותית, ועומדים על כך שכל דיון בתכנית יתקיים באופן פרונטלי בלבד.
83. המתנגדים מייפים בזאת את כוחם של הנציגים מטעם העמותה (לרבות הרב נתן קרמר, ת.ז. 3339924), להציג את התנגדותיהם ואת טענותיהם בעניין התכנית בפני כל הגורמים הרלוונטיים.
84. ההתנגדות נתמכת במסמכים שצורפו ושיצורפו בעתיד.
85. לתמיכת האמור בכתב התנגדות זו, מצורף תצהירים של המתנגדים, המאמתים את העובדות שעליהן מסתמכים המתנגדים, המתנגדים שלגביהם לא צורפו תצהיר כאמור, מסתמכים על התצהירים של המתנגדים אחרים, בהתאם לסעיף 103א(ב) לחוק.
86. זכות המתנגדים נשמרים בכך להוסיף טיעונים להתנגדותיהם ו/או להשלים נימוקים לרבות הגשת והצגת חו"ד מקצועית וכמו"כ לפרט ולנמק טיעוני התנגדותיהם לעת הדיונים (במיוחד כאשר המתנגדים גילו בדבר התכנית ממש במועד האחרון בטרם תום תקופת ההתנגדות, וזאת לנוכח הפגמים החמורים שנפלו בפרסום התכנית, כנטען בהתנגדות), הן בקשר להתנגדות זו והן בקשר לכל עניין וזכות אחרת הנוגעים לחלקות הנדונה, לרבות אפליה וכנגד כל אדם ו/או גוף הן באופן מוסדי והן באופן אישי.

בכבוד רב,

תת 27



ירושלים שקופה – שקיפות במנהל הציבורי בירושלים (ע"ר), מרחוב תכלת מרדכי 8

קילא פלור, מרחוב תכלת מרדכי 8

הרב נתן קרמר, מרחוב תכלת מרדכי 8

העתק:

הוועדה המחוזית לתכנון ובניה - מחוז ירושלים

מרחוב שלומציון המלכה 1

ירושלים 94146



שקיפות במנהל הציבורי בירושלים

תצהיר

(חוק התכנון והבניה, תשכ"ה-1965 103א(א))

אני הח"מ, **נתן קרמר** נושא ת.ז. 333993244, לאחר שהוזהרתי כי עלי לומר את האמת וכי אם לא אעשה כן אהיה צפוי לעונשים הקבועים בחוק, מצהיר בזה כדלהלן:

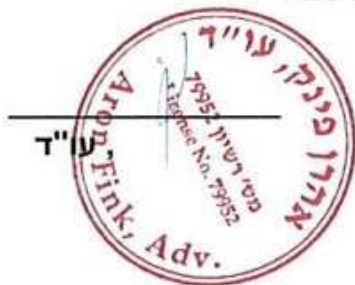
1. אני משמש בתפקיד נציג של **ירושלים שקופה** – **שקיפות במנהל הציבורי בירושלים** (ע"ר) 580619179 (להלן: - "העמותה") לענייני תכנון ובניה.
2. אני עושה תצהיר זה מטעם העמותה מכוח תפקידי וכן מטעמי האישי כתמיכה לכתב ההתנגדות המוגשת על ידי העמותה ועל ידי לתכנית מס. 101-1291905 (שינוי הוראות בינוי ברח ירמיהו 17, ירושלים).
3. האמור בכתב ההתנגדות נכון עפ"י ידיעתי האישית, או על פי יעוץ משפטי ו/או מקצועי שקיבלתי.
4. כי זהו שמי, החתימה מטה חתימתי ותוכן תצהירי אמת.



נתן קרמר

אישור עו"ד

אני הח"מ **אהרן פינקל**, עו"ד מאשר בזה כי הרב **נתן קרמר**, אשר הזדהה בפני באמצעות ת.ז. 333993244, הופיע בפניי ביום 22 ינואר 2025 ולאחר שהזהרתיו כי עליו לומר את האמת וכי יהיה צפוי לעונשים הקבועים בחוק אם לא יעשה כן, חתם על תצהירו דלעיל בפניי.





ירושלים שקופה - שקיפות במנהל הציבורי בירושלים (ע"ר) 580619179

שקיפות במנהל הציבורי בירושלים

איור 2

מטוס אב תשס"ב לסיק

דעת תורה

מעני במרא כבסה נוקטות שהחידור חזיל מאד באלו הספקטקלים השעורים וזכבות השנים תבעו ברכה תשיעית בשמש'ט מן גורן קאסער'ס פ' בתהילים שבויר
 וזיע רשע ונפש'ו אלו המייקרים את השחק [עיי' במשקן שדוד הסלך נמנזון לאלו המפקקים שצעים ואלו המייקרים את השחק וקראים רשעים, ומבמזבא במרא
 מנזיל יד יד' עינים בשר'ו] וצ'י סוף'ס וס' ורל'א סכ'ת' שהם עובדים ומנעלים ויז'א אדוורטאל וז'ח חזק' עסק, מעני' בתור' (כ'ב ח') רשק'אן מ'ן תני' וז'י' על
 השעור'ת צ'י רשע'ו וז'ח'ן הנסמ'ו' טל'ב שש'א אשכ'ס אלו בסך כ'ן וז'ים הרסמ'ס (מכירה יד'ס) רשק'אן מ'ן תני' לקט' להם שיע' לכל וז'י' שיע'ו ואמל'ו
 השעור'ת צ'י רשע'ו וז'ח'ן הנסמ'ו' טל'ב שש'א אשכ'ס אלו בסך כ'ן וז'ים הרסמ'ס (מכירה יד'ס) רשק'אן מ'ן תני' לקט' להם שיע' לכל וז'י' שיע'ו ואמל'ו

דעת הרב מוסקיס שיש בהקצת שיעור איסור תורה, ולכן לא יחיד מיליון תורה שנאמר ביהושע "השבע ה'... אם אשכח תלמי כל מעשיו" (ד"י ונצח ברא נצח צ" ע"ב), מוסקיס לוחץ במשורר חלום (סיון חלום) שדברים חסרי כמאלה בריכות חלום.

[illegible]

דעתו נוספת כי ישו נשחט על ידי יהודים ולא יספיקו המצרים להטיל את האשמה עליו. דעתו נוספת כי ישו נשחט על ידי יהודים ולא יספיקו המצרים להטיל את האשמה עליו. דעתו נוספת כי ישו נשחט על ידי יהודים ולא יספיקו המצרים להטיל את האשמה עליו.

[illegible]

א. על פי המקובל בדרכי מציאת בעלים (ויש להו גם שורות בתשובות גדולי הפוסקים מראש הקדמ),
אי אפשר להעלות את זמי הסביבות לישוב שכבר נד ברידה (לנחות מהחידה הסתיים) ביותר מ-5 עד 10 אחוז לשנה ויש את מדינות
שנע"ה הנזק אסור להעלות יותר מ-3 אחוז לשנה, ואם זה דבר מקובל בין אף אחד"ע בדרא לא יהו בני ישראל כשרים מותרים בענין
זה, מה עוד שכבר כתבו הראשונים שיש איסור דאורייתא לא לאות את איש עמי"ה בלשקעת מלח"י וספק (ומעמי"ה רק מדין
בחינה, כמב"ר ב"רסוף" ו"בספר החינוך).

ב. אסור למתווכים לסגת למעלה הדידות ולהציע להם ההצעות דמי השוכנות ולקבוע על-פי ה' כי עוברים לשוכרים הערים בידים שיעצמיס לנאטמן הדידות (ענפי' ודודי יש להם זאת קיצתה לישאר בידיה) או לשלם מחיר מופקע, והוא עולה בחולה ונורא (נבטקסן) שיעפלו לטובת השוכרים המגשלים שרבו, מפעלים גרם לעושים נספס), ובדוד שאין הברכה שדיו בסכסך כזה.

ג. גם משתכרים חרישים יש על המושכר איחוד אנטנה והספקת שיעים לקחת סכום גדול מזה שהיה מקובל עד עכשיו, ומשכיר שרוצה להעלות ביותר מ-10 אחוז מהמקובל עד עכשיו, צריך לקבל אישור מ"ד או מרמ מוסמך הבקו בהחלטות חוזרן משפט.

כל הקטגוריות הדרושות הוגדרו באופן מדויק ונכללו על ראשון וכל ראשון בו נדרש כל הרכבת האפשרית, כמובן, לא אחת ולתת שום דיוק חסר. האחרים לא נכללו במערכת הנוכחית. לדוגמה, כל קטגוריה נכללה אף על פי שיש לה חשיבות, היא לא הוכנסה למערכת. לדוגמה, קטגוריה נכללה אף על פי שיש לה חשיבות, היא לא הוכנסה למערכת. לדוגמה, קטגוריה נכללה אף על פי שיש לה חשיבות, היא לא הוכנסה למערכת.

מאגר של חידושים בעניין בקשות בדיקה אפיון תוכנית בריאות מנטלית עם תוספת של חידושים

 משרד החינוך רובינסון 10 תל אביב 6100000	 משרד הבריאות רובינסון 10 תל אביב 6100000	 משרד הביטחון רובינסון 10 תל אביב 6100000	 משרד האוצר רובינסון 10 תל אביב 6100000	 משרד המשפטים רובינסון 10 תל אביב 6100000	 משרד העבודה רובינסון 10 תל אביב 6100000	 משרד הדיור רובינסון 10 תל אביב 6100000
 משרד החינוך רובינסון 10 תל אביב 6100000	 משרד הבריאות רובינסון 10 תל אביב 6100000	 משרד הביטחון רובינסון 10 תל אביב 6100000	 משרד האוצר רובינסון 10 תל אביב 6100000	 משרד המשפטים רובינסון 10 תל אביב 6100000	 משרד העבודה רובינסון 10 תל אביב 6100000	 משרד הדיור רובינסון 10 תל אביב 6100000



שקיפות במנהל הציבורי בירושלים

איור 3



נספח הת/ 1

בפני: יו"ר הועדה: עו"ד, שרית אריאלי בן שמחון
חברי הועדה: עלא המאר, נציג מתכנן המחוז
יצחק ליפובצקי ליר, נציג עמותת האד'

העוררים:
1. ירושלים שקופה- שקיפות במנהל הציבורי בירושלים (ע"ר)
2. הרב נתן קרמר

-נגד-

המשיבים:
1. הועדה המקומית לתכנון ובנייה ירושלים
ע"י ב"כ עו"ד הדס יצחקי
2. עיריית ירושלים
3. עמותת תושבי גאולה
באמצעות הרב יוסף דוידוביץ / הרב בן ציון העלאר
4. יעקב ושולמית וייל
5. יובל יונסוף
6. שושנה טהרני
7. אביגיל עמנואלוף
8. שלמה יוסף ברדוגו
9. דוריס לוגסי
ע"י ב"כ עו"ד מרים מרגלית
10. פז חברת נפט
ע"י ב"כ עו"ד עמינדב בלוזר
11. אריאל גולן
12. חברת החשמל באמצעות זוהר עמית
13. עמל אליאן
14. בני גנוניאן

החלטה

1. ביום 3.12.24 ניתנה החלטת וועדת הערר במסגרתה התבקשה הוועדה המקומית ליתן התייחסותה לקידום התכנית התקנונית מושא הערר (101-1207158) בסמכות מקומית בהתאם להוראת פסקה 62א(א)(19) לחוק התכנון והבנייה התשכ"ה 1965 (להלן - **החוק**). וועדת הערר, הפנתה בהקשר זה, לסיכום ישיבה ייעוץ וחקיקה (המשנה ליועץ המשפטי לממשלה דאז, עו"ד ארז קמיניץ) מיום 17.1.19 – סמכויות הוועדה המקומית. וועדת הערר ביקשה להפנות את תשומת לב הוועדה המקומית כי סמכות כאמור פורשה כסמכות עזר ככל שהדבר דרוש למימוש תכנית בסמכות וועדת מקומית.
2. ביום 9.12.24 הגישה הוועדה המקומית תגובתה מטעמה, במסגרתה צוין כי לכתחילה התכנית המופקדת כללה הסדרה של מכלול נושאים: הותרת שימוש בעוגנים זמניים, עדכון הוראות להשלמת קומת גג מכוח תכנית מתאר 62 ושינוי ביצוע מועדי הריסות המתחייבות בתכנית – נושא שנכלל בתכנית המופקדת ולגביו החליטה הוועדה המקומית לבטלו ולקדמו בתכנית נפרדת - לאור העובדה שנקבע טעון אישור השר לפי סעיף 109(א) לחוק התכנון והבנייה, התשכ"ה – 1965.
3. עוד הובהר, כי לאחר שיקול דעת ובחינת נסיבות על ידי הגורמים הרלוונטיים בוועדה המקומית, חשיבות הטיפול בכל אחד מהנושאים שצוינו בהודעתה בהקדם האפשרי, ולמען יעילות וקיצור לוחות הזמנים, הוועדה המקומית מבקשת כי התכנית תועבר להמשך קידומה והטיפול בה בוועדה המחוזית. הוועדה המקומית ציינה כי מבוקש כי הוועדה המחוזית תפעל לאימוץ הליך ההפקדה שכבר נעשה בוועדה המקומית ותערוך דיון בהתנגדויות מחדש בפניה לקבלת החלטה בעניינה של התכנית.
4. הועדה המקומית ביקשה כי וועדת הערר תורה על העברה התכנית לדיון בוועדה המחוזית במתווה שהוצג בסעיף 3 לעיל ותורה על סגירת הערר המתיתר.
5. הוועדה המקומית, כמגישת התכנית רשאית לפעול כמבוקש בסעיף 3 לעיל ולפנות לוועדה המחוזית בבקשה לאמץ את הליך ההפקדה של תכנית 101-1207158. וועדת הערר נעדרת סמכותה להורות לוועדה המחוזית כי תפעל לעשות. על הוועדה המקומית לפנות לוועדה המחוזית בבקשה סדורה לאימוץ ההפקדה של התכנית. הוועדה המחוזית היא זו אשר תדון בבקשה ותקבל החלטה מתוקף סמכותה לעשות כן.

6. וועדת הערר, אף היא סבורה, כי ראוי לקדם את מכלול הנושאים שנכללו במסגרת התכנית המופקדת במסגרת תכנית בסמכות וועדה מחוזית, וזאת גם בשים לב להנחיות משרד המשפטים כפי שפורטו בסיכום הישיבה המפורט בסעיף 1 לעיל.

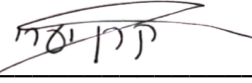
7. נוכח כל האמור לעיל, מזכירות וועדת הערר תפעל לסגירת הערר.

8. הטיפול של וועדת הערר בתיק זה הסתיים.

ניתנה פה אחד, ט' בכסלו תשפ"ה, 10 בדצמבר 2024.



שרית אריאלי בן שמחון, עו"ד
יו"ר ועדת ערר
מחוז ירושלים



קרן יערי, עו"ד
מזכירת ועדת ערר
מחוז ירושלים



מדינת ישראל

משרד המשפטים

לשכת המשנה ליועץ המשפטי לממשלה

(משפט אזרחי)

ירושלים

26 ינואר 2017

אל משתתפי הדיון :

מר ארז קמיניץ, המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (אזרחי)

גב' כרמית יוליס, ראש אשכול (נדל"ן), יעוץ וחקיקה (אזרחי)

מר דוד פרוינד, יעוץ וחקיקה (אזרחי)

גב' שירה ברנד, מ"מ ראש מינהל התכנון

גב' אפרת ברנד, לשכה משפטית, מינהל התכנון

מר בני ארביב, לשכה משפטית, מינהל התכנון

שלום רב,

הנדון: סיכום דיון – סמכויות ועדות מקומיות

ישיבה מיום 17/1/19 לאחר הערות

רקע

1. הישיבה התכנסה על מנת לדון במספר שאלות שהובאו לפתחם של משרדי האוצר והמשפטים הנוגעות לסמכויות ועדות מקומיות לפי סעיף 62א לחוק התכנון והבניה התשכ"ה-1965 (להלן : החוק).

דיון והכרעה-

2. **תוצאותיה של תכנית שמהותה הגדלת שטחי ציבור** – בהגדלת שטחים לצרכי ציבור בסמכות ועדה מקומית לפי סעיף 62א(3), מתעוררת השאלה מהי המשמעות של הגדלת השטחים הציבוריים בכל הנוגע לשטחים המותרים לבניה לאחר ההגדלה, הן בשטח שנוסף לצרכי ציבור והן בשטח שהוקטן כתוצאה מהמהלך התכנוני. בחוזר מנכ"ל משרד הפנים (2001) נקבע ששטחי הבניה בשטח הציבורי שגדל גדלים בהתאם, בין אם פירוט השטחים בתכנית מופיע באחוזים ובין אם הוא מופיע במטרים. השאלה שנותר להכריע בה נוגעת לשטח הסחיר שקטן – במקרה שבו הזכויות בתכנית מפורטות באחוזים או במטרים – האם הזכויות יקטנו בהתאם או יישארו על כנן, והאם ניתן לראות בפסקה 62א(3) כמקור סמכות לתקן את התכנית בשטח הסחיר, כך שלא יצומצמו בעקבות ההגדלה?

א. בשטח הציבורי פרשנות החוזר תישאר על כנה, באופן שהגדלת השטח גוררת עמה גם את הגדלת זכויות הבניה וזאת בין אם הן צוינו במטרים ובין אם הן צוינו באחוזים.

ב. בשטח הסחיר יש להבחין בין זכויות המפורטות במטרים, שתישארנה על כן, לבין זכויות המפורטות באחוזים שיקטנו בהתאם להקטנת השטח לפי האחוזים הקבועים בתכנית. הסעיף קובע סמכות לשינוי של השטח המיועד לצרכי ציבור, אך אינו קובע סמכות מקבילה לשינוי השטח המסחרי במגרש שקטן. אין פלא בדבר, המחוקק הקל עם הוועדה המקומית והקנה לה סמכות בכל הנוגע לתוכניות הנוגעות לצרכי ציבור, ומנגד קפץ ידו במתן סמכויות לתכניות "סחירות". משכך, לא ניתן לפרש באופן מרחיב התייחסות לשטחים המותרים לבניה בשטח הסחיר. בנוסף, סביר כי אם מוסד התכנון אישר מבנה מסחרי במ"ר, הוא הסכים אף לנפח פעילות מסחרית שכמות המ"ר שאישר מייצגת, אך לא למופע המבנה בהינתן מגרש קטן יותר (ברי כי הקמת המבנה תמשיך להיות כפופה להוראות בינוי ככל שנקבעו בתכנית). משכך, בהעדר הקנייה מפורשת קשה ליתן בידי הוועדה המקומית סמכות לשנות את שיעור האחוזים הקבוע בתכנית.

4. **משמעות הביטוי "מגרש המיועד ל..."** – בפסקאות רבות בסעיף 62א ובסעיפים נוספים בחוק מתעוררת השאלה כיצד יש לפרש את הביטוי "מגרש המיועד ל..." (מגורים/תעסוקה/וכיו"ב), במצבים בהם יעוד המגרש הנו מעורב (מגורים+מסחר, תעסוקה+מסחר וכיו"ב).

5. סוכם - ככל שהתכנית קובעת יעוד עיקרי מסוים למגרש, אך נוספו לו ייעודים נוספים, יש להיעזר במבחן העיקר והטפל (שאומץ בפסיקה). בהתאם למבחן זה, ובהינתן הכרה ביעוד עיקרי כאשר היעודים הנוספים הם טפלים לו, ניתן יהא לראות במונח "מיועד ל" המופיע בסעיפי החוק השונים, כמתייחס ליעוד העיקרי בלבד. עוד ובנוסף, ניתן לקבוע חזקה שלפיה במצבים שבהם היחסים בין הייעודים עומדים על 80%-20% ניתן לראות "בחלק הגדול" כיעוד שהוא העיקר. חזקה זו תהיה ניתנת לסתירה בהתאם להוראות פרטניות ופרשנותן בתכנית זו או אחרת. ככל שיעוד המגרש בתכנית הוא מעורב, וככלל, לא ניתן להתייחס לאחד מן השימושים כטפל ולמשנהו לעיקר, אך יש לתת את הדעת לאופן שבו פירוט היעודים מצוין בתכנית, ויתכן ללמוד אחרת מהוראותיה.

6. שאלה נוספת שעלתה בהקשר זה נוגעת לבסיס חישוב הזכויות מכח תכנית המאפשרת שימושים מעורבים, וזאת במצב שבו ניתן להוסיף זכויות בתכנית בסמכות מקומית עבור יעוד אחד בלבד מאלו המותרים בתכנית הקיימת. כך, לשם הדוגמא, במגרש המיועד לתעסוקה בשיעור של 80% ולמסחר בשיעור של 20%, שאנו רואים בו מגרש המיועד לתעסוקה לצורך סעיף 62א(1)(3), האם התוספת של עד 40% תחושב מסך השטחים המותרים, או רק מהשטחים המיועדים לתעסוקה ?

לעניין זה הוסכם, כי בבחינת בסיס הזכויות שעליו ניתן יהיה להוסיף זכויות בסמכות מקומית, יש להתחשב בכלל הזכויות שמכח התכנית, ולא רק על הזכויות ביעוד הספציפי, שכן נראה כי לעניין זה כוונת המחוקק הסובייקטיבית כמו גם האובייקטיבית (כעולה מהתייחסות המחוקק להוראות אחרות בסעיפי הסמכות) היתה להתייחס לנפח הבניה הכולל המותר על פי התכנית.

7. **הוספת שימושים בתכנית לצורך הקמת תחנת דלק** – לשון פסקה 62א(10) מאפשרת לכאורה רק שינוי ייעוד לתחנת דלק ולא הוספתו של יעוד לתחנת דלק. בהקשר זה, עלו שאלות ביחס לתוכניות שבהם

נדרשת הוספת שימוש לתחנת דלק לשימושים אחרים אפשריים עפ"י התכנית, ולא רק שינוי של היעוד. מתעוררת השאלה האם הסעיף מאפשר זאת.

נוכח העובדה כי בסעיפי משנה אחרים בסעיפי הסמכות, וכאשר המחוקק התכוון לכך, הוא נקט לשון ברורה של "הוספת" שימושים ולא של "שינוי" היעוד, לא ניתן לראות בתכנית המוסיפה שימוש לתחנת דלק כתוכנית שבסמכות הוועדה המקומית. סוכם כי יקודם תיקון חקיקה בנושא, כך שתתווסף המילה "הוספה" לפסקה ותבהיר כי בתכנית בסמכות מקומית ניתן להוסיף שימוש לתחנת דלק.

8. **הוראות לעניין הריסה והפקעה** – פסקה 62א(א)(19) מסמיכה ועדה מקומית "לקבוע הוראות לעניין הריסת מבניינים, לעניין זכות מעבר או זכות להעברה כאמור בסעיף 63(8) ולעניין הפקעת קרקע הנדרשת לצרכי ציבור, והכול אם הדבר דרוש למימוש תכנית ולבנייה לפיה". מתעוררת השאלה האם התנאי הנזכר בסיפא ("אם הדבר דרוש למימוש תכנית ולבנייה לפיה") מכון רק לתכנית שאישרה הוועדה המקומית (התכנית שבה משולבת ההוראה האמורה), או גם לתכנית שאישרה הוועדה המחוזית? כך למשל, האם ניתן לשנות הוראות הפקעה שנקבעו בתכנית שאושרה בוועדה המחוזית, בתכנית בסמכות מקומית?

9. סוכם כי יש לפרש את הפסקה כך שהתנאי "והכול אם הדבר דרוש למימוש תכנית ולבנייה לפיה" יתייחס רק לתכניות **שבסמכות הוועדה המקומית** ואף זאת **כסמכות עזר**. פרשנות זו מתיישבת עם הקשר הדברים והדבקים, ובכלל זה השמטת "ה" הידיעה לפני המילה "תכנית" במהלך הליכי החקיקה, וכן עם השינוי המשמעותי שהוראת הסעיף תוכל לאפשר אם תפרוש ככזו שניתן לפיה לשנות ואף לבטל הוראות הפקעה או הוראות אחרות שקבעה הוועדה המחוזית בתכנית שבסמכותה. ברי כי המחוקק לא נתכוון ליתן סמכויות משמעותיות כאלה בידי ועדה מקומית, בוודאי זו שאינה עצמאית, באשר עלול להיות בהן אף כדי לבטל תכנית בסמכות מחוזית, ואשר חזקה על הוועדה המחוזית, כי עשתה זאת לאחר שקלא וטריא. מתן סמכות לוועדה המקומית לשנות הוראות לטובת מימוש תוכנית שבסמכות הוועדה המחוזית עלול לייצר פתח לפעולה לא סבירה של הוועדה המקומית וביחס לצרכי ציבור שעשויים להיות לעתים צרכים שנועדו לכלל המחוז.

עם זאת, ובהמשך לפרשנות זו, סוכם כי הסמכות "לקבוע הוראות..." בנושאים שנקבעו בפסקה, משמעה גם סמכות לבטל או לשנות הוראות כאמור, גם אם אלו נקבעו ע"י הוועדה המחוזית, זאת ככל שהדבר דרוש למימוש **התכנית שבסמכות הוועדה המקומית**. ממילא השינוי האפשרי הוא שינוי שאינו משמעותי, שכן, כאמור, הסמכות בסעיף זה היא סמכות עזר שנועדה לאפשר את ביצוע התכנית שבסמכות הוועדה המקומית.

הגדלת השטח הכולל המותר לבניה – פסקה סעיף 62א(1)(1א)(א) מסמיכה ועדה מקומית עצמאית להגדיל את השטח הכולל המותר לבנייה למגורים במגרש המיועד למגורים בתכנית שאישרה הוועדה המחוזית, ובכפוף לתנאים האמורים בפסקה. הגדרת "שטח כולל מותר לבניה" כוללת לכאורה גם את שטחי שירות ואת שטחי הבניה בתת הקרקע.

בעניין זה מתעוררת השאלה האם במסגרת הגדלת השטח הכולל לפי הפסקה, יש חובה לשמר את היחס בין סוגי השטחים השונים (עיקרי/שירותות-תת-קרקע), או שניתן "לנצל" את כל תוספת זכויות הבניה הקבועה בסעיפי המשנה כהוספה שבסמכות הוועדה המקומית, לטובת שטח עיקרי ושטח שינוצל מעל הקרקע? שאלה זו מתעוררת, למעשה, בכל הפסקאות שעוסקות בהגדלת שטח כולל באחוזים (כמו למשל בפסקה (3) בהתייחס לתעסוקה). בנוסף, בסעיף זה מתעוררת השאלה האם יש להביא בחשבון שטחי שירות שהתווספו בהחלטת ועדה מקומית לפי תקנות חישוב שטחים.

- א. לעניין היחס בין השטחים העיקריים לשטחי השירות – ככלל, אין הכרח לשמר את היחסים בין סוגי השטחים השונים, ויש סמכות לוועדה המקומית לחרוג מיחס זה. ברי כי אם השימוש במבנה מצריך שמירה על יחסים מסוימים בין סוגי השטחים, תוכל הוועדה המקומית להכריע בדבר לפי מיטב שיקול דעתה.
- ב. לעניין היחס בין השטחים מעל הקרקע ובתת-הקרקע – יש לשמר את היחסים בין השטחים, על מנת שלא ליצור שינוי קיצוני במופע החיצוני של המבנה. ודוק, מדברי הכנסת עולה כי יסודו של הסעיף, שהעניק לוועדה המקומית סמכות להוסיף זכויות, בהכרעה כי הוספה זו אינה משמעותית וכי אין בה כדי לשנות את "המופע" של הבינוי שתוכנן בוועדה המחוזית. ואין ולא היתה כוונה לנצל אפשרות של בינוי קיים מתחת לקרקע בהוספה של בינוי מעל הקרקע.
- ג. לעניין שטחי שירות שהתווספו בהחלטת ועדה מקומית לפי תקנות חישוב שטחים – מנהל התיכנון פירט שורה של מקרי עבר, שבהם לאור שינוי שיטת חישוב השטחים, התווספו שטחי שירות בהחלטות רוחביות של ועדות מקומיות שחלות על כלל העיר או על מקבצי תכניות. שטחים אלה יוספו כמובן לסה"כ הזכויות, וכן סוכס כי ייחשבו במניין השטח הכולל המותר לבנייה שלגביו יחולו הוראות ההגדלה שבסעיפי המשנה השונים. אמנם הוספת הזכויות לא נעשתה בהוראת תוכנית שאושרה בוועדה המחוזית כפשוטה, אך ניתן לראות בהחלטות רוחביות אלה כהוספה של שטחי שירות הנדרשות למימוש תוכניות בסמכות מחוזית. עם זאת ונוכח ההדגשה של הוספת הזכויות כאמור כשטחי שירות, הרי שבמקרים אלה חובה לשמר את היחס שבין השטח העיקרי לשטחי השירות שנוספו בדרך זו.

רשם : יאיר גרדין, מתמחה

ייעוץ וחקיקה (אזרחי)