



ירושלים, 17 מרץ 2025

לכבוד
הוועדה המחוזית לתכנון ובניה - מחוז ירושלים
מרחוב שלומציון המלכה 1
ירושלים

הנדון: כתב התנגדות לתכנית מס' 1319946-101
(תוספת קומות על 3 מבני מגורים, רחוב תובל, 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 (להלן – **ההתנגדות**)¹ לתכנית שבכותרת (להלן – **התכנית**), והכול מן הטעמים והנימוקים במצטבר ובנפרד המפורטים בהתנגדות זו.

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, בהתנגדות אינם מבקשים המתנגדים רק לחולל שינוי בתכנית, בכדי להשיג את מטרת ההתנגדות. אלא מבקשים גם לחולל שינוי באופן שבו פועלת הרשות במסגרת של התכנית הנוגד לכללי מנהל תקין. במצב דברים זה, אין בהפניית המתנגדים כדי לעמוד באמות המידה ובקריטריונים של מתנגד לתכנית לפי סעיף 100 לחוק, אלא כאזרח המבקש לתקן עוול של שלטון החוק.

מה גם בשונה מטעונוים בשלב הרישוי של "היתר שאינו תואם תכנית", שבהם יש דרישה לפי הפסיקה להוכיח אי חוקיות בולטת ומובהקת, הרי ברישוי מדובר בזכויות מוקנית שיש למבקש היתר, לעומת בתכנית כבענייננו שהאיזון בין הפרט לבין הציבור עדיין בגיבוש והתכנית המהווה חיקוק עדיין בשלבי חיקוק, הרי במקרה כזה ישנה זכות לציבור לוודא כי הפעולות של הרשות עומדים בכללי מינהל תקין.

¹ כל ההדגשות בציטוטים במסמך זה אינן במקור, אלא אם כן נאמר במפורש אחרת. כל המצורפות למסמך זה מהווים חלק בלתי נפרד ממנו.



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.

2. יובהר בזאת כבר עתה, כי אף מן המתנגדים אינם מוסמכים ואינם מסכימים ואינם מהווים שליחים לקבלת תכתובת (לרבות אך לא למעט, החלטות והודעות וכד') ביחס להתנגדויות שהוגשו כולל ההתנגדויות שצורפו להתנגדות זו עבור מתנגדים אחרים, זולת להתנגדויות שהוגשו מטעמם האישי בלבד, ואין למתנגדים כל אחריות כלפי כל גורם וגוף לגבי תכתובות שיעובר אליהם ביחס להתנגדויות שהוגשה מטעם אחרים בכל דרך שהיא, ללא הבדל באיזה דרך ובאיזה אמצעים ו/או על ידי איזה גורם ההתנגדויות שלהם הוגשה.

3. כמו כן יובהר כי אין למתנגדים דוא"ל הנועד לשלוח תכתובות מאת הוועדה, הכתובת הדוא"ל שממנה נשלחה או נרשמה במערכת לצורך הגשת התנגדות זו אינו בשליטתה של המתנגדים, ונשלחה מדוא"ל בשליטה של גורם שלא קשור להתנגדות זו, ואי לכך אין לשלוח לכתובת דוא"ל האמור או לכתובת דוא"ל אחרת (למעט עבור מתנגד שלגביו צוין אחרת) תכתובת כלשהי הקשורות להתנגדות זו.

4. מחוסר ברירה נשלחה התנגדות זו באמצעות דוא"ל או באמצעות מערכת מקוונת, שכן לא פורסם ולא ידוע למתנגדים שיש לוועדה 'מספר פקסימיליה' בכלל ולצורך הגשת התנגדויות בפרט ובכך הוועדה גם אינה עומדת בסעיף 2(3) לחוק תקשורת דיגיטלית עם גופים ציבוריים, תשע"ח-2018 הקובע כי:

"אפשר גוף ציבורי פנייה אליו באמצעות דואר אלקטרוני או באמצעי קשר דיגיטלי אחר שאופן השימוש בו זהה לשימוש בדואר אלקטרוני לעניין פנייה מסוימת, יאפשר את הפנייה גם באמצעות פקסימיליה."

5. לא נוכל להתעלם מן העובדה של עד כמה אירוני שבמקרה דנן מורכבת הוועדה מחברים המזהים את עצמם כחרדים ואשר התיקון לחוק בעניין זה יוזם על ידי ח"כים חרדים (מיכאל מלכיאלי, משה אבוטבול מסייעת ש"ס), עבור "ציבורים שאמצעי הקשר הנוח או הזמין להם אינו בהכרח אמצעי קשר דיגיטלי; למשל, אנשים עם מוגבלות, אזרחים ותיקים, עולים חדשים, אנשים שמתוך בחירה אינם מחוברים לרשת האינטרנט" [כך מלשון דברי הסבר לחוק] (קרי: הציבור החרדי) ולמרות כל זה חברים אלו אינם דואגים לציבור שהם מתיימרים לייצג.

6. בתקופה האחרונה הוגשה עתירה לבג"ץ בעניין שכותרתה היא בג"ץ 21900-01-25 **אמת ליעקב בישראל בע"מ (חל"צ) ואח' נ. משרד ראש הממשלה ואח'.**



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

7. 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 במאוחד, הכולל ניהול הליכים והליך דנן לעומת כל חבר וחבר באופן פרטי.

8. 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.

9. 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."

10. 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 מהעירייה 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 העירייה 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.]

11. 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.
12. 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.
13. עניינם של המתנגדים אחרים בפרטי התכנון שבתכנית, הינו בשל יח"ד אשר בבעלותם ו/או אשר בה הם מתגוררים חלקם ממוקמים בתחום המוניציפלי של העיר ירושלים, חלקם ממוקמים בשכונה בה ממוקם שטח התכנית וחלקם ממוקמים באותו גוש מושא שטח התכנית. הכול בהתאם לכתובת המצוינת ליד הח"מ.
14. רחוב תכלת מרדכי 8, ממוקם בעצם בגוש מס' 30077, שהוא אותו גוש של המגרש מושא התכנית, וכן ישנה מרחק אווירי של כ-70 מ' בין גבול המגרש מושא התכנית לבין גבול המגרש אשר בבעלות משותפת של בעלי דירה של המגרש אשר ברחוב תכלת מרדכי 8.



15. בנוסף עניינם של כל המתנגדים הינו בשל הנושאים ציבוריים שבהתנגדות שענינו שמירת אתרים, טבע, נוף ואיכות חיים וסביבה, שמסעיף 103א(ב) לחוק עולה, שיש מעמד להתנגד כמתנגד ציבורי לכלל הציבור.

16. 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 כבימיו) 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 במידה מסוימת 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 כי 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.

17. הדבר נכון ביתר שאת, זאת כאשר בירושלים נקטו בשיטה פסולה בכך שמסודות התכנון הפכו את החריג לכלל, בכך שבפועל מאשרים ואשררו בעבר אלפי תכניות מפורטות במקביל לתכניות מתאר מקומי נקודתי שממילא פרטי תכנון שלהן אינן נגזרות מתכנית סטטוטורית והם נקבעו בחלל ריק תכנוני בכל מרחב התכנוני ירושלים והכלל לחריג, בכך שלפי הכלל נדרש שפרטי תכנון בתכניות מפורטות תהיו נגזרות מפרטי תכנון של תכניות מתארי מקומי אם בכלל, זאת למרות כי המחוקק



עדיין השאיר ההבדלים ואבחנה בין סעיף 63 לבין סעיף 69 לחוק וכן את סעיף 129 לחוק מסימן ח' לפרק ג' לחוק הקובע מדרג ההיררכיה בין תכנית מתאר מקומי לבין תכנית מפורטת. למעשה שיטת התכנון האמורה הנהוגה בירושלים מנצלת לרע את הסעיפים ובאופן מסולף ביותר ובאופן שמרוקן מתוכם את הסעיפים האמורים לעיל, כולל ההרציונל, ההמטרה והתכלית העומדים מאחורי סעיפים אלו, ובכל הם מייצרים אנדרלמוסיה תכנונית בעיר.

18. השיטה הפסולה נוגדת את אמות המידות שנקבעו בחו"ד משנה ליועץ המשפטי לממשלה (אזרחי) עוה"ד ארז קמיניץ (הנדון: מסמכי מדיניות במוסדות התכנון בהליכי תכנון ורישוי, מתאריך 19.10.2021) **שמוסדות התכנון כפופות אליה.**

19. הפקודות המנדטוריות משקפות את הלך הרוח של שלטון קולוניאלי המחויב לאינטרסים של הכתר, ומקנות לשלטון סמכויות מפליגות לפגיעה בזכויות יסוד.

20. 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 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.

21. 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 בד"ר 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.

22. 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.

23. 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.

24. 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).

25. 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.

26. 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.

27. 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]

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

29. 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' (שענינו "היתר תואם תכנית", ולא "תכנית" או "בקשה להיתר ו/או היתר שאינם תואמים תכנית" כבענינו, 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 ו-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.]

ואלו הם הטעמים והנימוקים להתנגדות:

ג. האופן בו פוגעת התכנית בעניינם של המתנגדים

30. התכנית תעמיס על התשתיות הציבוריות מבונות ופתוחות של השכונה וכן על התשתיות תחבורה של השכונה.

31. התכנית מבטל את הוראות פיתוח לשצ"פ הגובל לתחומה.

32. הגדלת שטח הבנייה הכולל המותר לבניה תגדיל את גודל של יח"ד וממילא תדיר את האוכלוסייה החלשה מהשכונה כולל זוגות צעירים (כולל הילדים ובני משפחה של המתנגדים) ותפגע באיזון של תמהיל הדירות בתחום התכנית בפרט ובשכונה כולה בכלל.

33. האי חוקיות שבתכנית פוגעת בשלטון החוק.



ד. טיעונים ונימוקים לפגיעה הנטענת

לוועדה נעדרת סמכות לקדם התכנית

34. התכנית אינו בסמכות הוועדה המחוזית, אלא בסמכות הוועדה המקומית, תכנית בסמכות מחוזית הינה אך ורק **סמכות שיוטית** ולא סמכות מקבילה, וכן בהתאם יש לקבוע הוראות מיוחדות של התוספת השישית לחוק, והכול לפי סעיף 62א(א) לחוק ופסקה 14 שבו הקובעים, כי:

"תכנית מפורטת או תכנית מיתאר מקומית, הכוללת אך ורק אחד או יותר מהנושאים המפורטים להלן, היא תכנית בסמכות הוועדה המקומית:

(14) הגדלת השטח הכולל המותר לבנייה במגרש המיועד למגורים בתכנית שאישרה הוועדה המחוזית, בשיעור שלא יעלה על 50% מהשטח הכולל המותר לבנייה לפי התכנית שאישרה הוועדה המחוזית, והוספת שימוש למסחר ובלבד שהשטח הכולל המותר לבנייה לצורך השימוש למסחר לא יעלה על 25% מסך השטח הכולל המותר לבנייה לפי התכנית שאישרה הוועדה המחוזית לאחר הגדלתו לפי פסקה זו, וכן קביעת הוראות לעניין חניה אף בסטייה מהוראות לפי חוק זה או מתכנית מיתאר מקומית או תכנית מפורטת לעניין חניה; **בתכנית לפי פסקה זו ייקבע כי הוראות התוספת השישית יחולו עליה;**

35. מכאן כי התכנית קודמה בהעדר סמכות עניינית.

36. לא זו אף זו אלא, סיפא לפסקה 14 מחייבת כי תכנית לפי פסקה זו **ייקבע כי הוראות התוספת השישית יחולו עליה**. אך התוספת השישית אינה חלה על התכנית, ובכך נפגעו הציבור שאין להם דיור בהישג יד והשלטון החוק שהתכנית נוגדת את החוק בעניין.

התכנית הופקדה, תוך כדי הצגת מצגות שווא עד כדי שמחייבת ביטולה

37. התכנית הופקדה עם פגמים משמעותיים בהליך ובמסמכי התכנית תוך כדי הצגת מצגות שווא עד כדי כך שפגמים הללו מחייבים ביטולה של התכנית, והכול כפי שיפורט להלן.

38. התכנית מצמצמת את קווי בניין במקביל לקו אפס של המגרש, בשונה מתכנית המאושרת, גם מצמצת קו בניין עילי בגבול הצפוני הגובל עם חלקה 116 מ-4 מ' ל-3 מ' ובאופן שיתכן שאף מבטל את רוחב של זיקת הנאה למעבר רגלי, אך כל האמור לא פורסמה במסגרת פרסומה של התכנית ולא מצוין בהוראות התכנית.

39. בנין ג' מציעה התכנית 2 קומות, ולא כפי שפורסם כי מדובר בתוספת קומה אחת לכל בניין ובניין. למעשה יש סתירה פנימית בתכנית לגבי האמור, בו בעת שבסעיף 2.2(2) להוראות התכנית נקבע



"תוספת קומה אחת בכל בניין" בסעיף 4.1.2א'2 נקבע "תותר בניית טריפל־קס'ים בקומות העליונות כאשר הכניסה לטריפל־קס תהיה במפלס התחתון של הטרפל־קס וזו תיחשב כמפלס הכניסה של הדירה".

40. התכנית מציעה להוסיף חדר כושר/מקווה/בית כנסת/ספריה וכל שימוש מסחרי אחר, אך בנספח הבינוי אין ביטוי לכל השימושים הללו.

41. התכנית משנה את מערכת ייעודי המקרקעין מ"מגורים ומוסדות ציבור" ל"מגורים מסחר ומבנים ומוסדות ציבור", מוסיפה שימוש של מסחר, אך שימוש זה לא פורסם במסגרת הפרסומים ואף לא במטרת התכנית ובעיקר הוראות התכנית, מדובר בפרסום מוטעית ומטעה, מה גם ששימושים אלו לא היו מעולם בגרסת מסמכי התכנית שוועדה המקומית דנה בהם ואף לא של הוועדה המחוזית, כך שהתכנית הופקדה על בסיס ההחלטה לאשר את הפקדת התכנית שהתקבלה **בחוסר סמכות** וממילא בטלה מעיקרא ובהתאם גם ההפקדה.

42. אין מנגנון לציבור לדעת איזה גרסאות של מסמכי התכנית הונחו בפני הוועדות הרלוונטיות בעת קבלת ההחלטות בדבר התכנית, כי הם מסמכים אלו לא מפורסמים וגם לנספחים אין מספור של הגרסאות.

43. אין תמליל של הדיון הפנימי שהתקיים בהחלטה שהתקבלה לאשר את הפקדת התכנית, ולהלן הקטע הרלוונטי של התמליל.

"מר גידי בן עמי – יושב ראש הוועדה:

תודה רבה נטע. אז בואו נקיים את הדיון הפנימי הילרי את יכולה רגע לעצור אותנו. (הפסקת הקלטה של 14 דקות).

44. מה גם כי מתמליל הדיון עולה כי מר גידי בן עמי היה היחיד ולא היה עוד חברים בדיון. משמעות הדברים הינה כי התכנית הופקדה על בסיס ההחלטה לאשר את הפקדת התכנית שהתקבלה על ידי דן יחידי, ללא קוורום הנדרש, וממילא בחוסר סמכות, והרי אי לכך ההחלטה בטלה מעיקרא ובהתאם גם ההפקדה.

45. בהיעדר שקיפות הן בעניין גרסאות של מסמכי התכנית והן בתמליל של דיונים פנימיים וכד', לא עומדת לוועדה חזקת תקינות המעשה המינהלי. כך במיוחד בכל הנוגע להליכי תכנון, אשר פומביות פעולותיהם של מוסדות התכנון ארוגה כחוט השני בחוק התכנון והבניה, הכולל את חובת פרסום כל שלבי התכנון משלב הפקדת התכנית עד הפקדתה למתן תוקף.

46. יפים הדברים שנאמרו בעניין זה בעת"מ (מינהליים י-ם) 50295-12-21 **משואה למלונאות ונופש בע"מ נ' הועדה המחוזית לתכנון ובניה - מחוז ירושלים** (נבו 27.2.2022):

6" טענת העותרים לתמלילי פרוטוקולים לוקים בחסר

א. לטענת העותרים, שפורטה כדבעי בשתי העתירות, לוקה תיעוד הדיונים הפנימיים בחסר היורד לשרשם של דברים. כך, למשל, נטען שבתמליל הדיון בו הוקראה ההחלטה מושא העתירה נספרו לפחות 22 הפסקות לצורך



התייעצויות, ומעבר לכך כי אין פרוטוקולים ממשיים, שמשקפים דיון ממשי בטענות העותרים (שבאותו שלב היו, עדיין, בבחינת מתנגדים), ומשכך יש קושי לבסס את הקביעה בה מצדדות המשיבות, שגם אם הוגשו התנגדויות, נדונו אלה, נשקלו ומטעמים לגיטימיים נדחו.

ב. הבסיס לדיון בטענה זו בסעיף 48 לחוק התכנון והבניה, תשכ"ה – 1965, הקובע לאמור:

"א. בכל ישיבה של מוסד תכנון יירשם ויוקלט פרוטוקול, ואולם חובת הקלטה לא תחול על ישיבות של רשות רישוי; יושב ראש מוסד התכנון יהיה אחראי לניהולם התקין של הפרוטוקול וההקלטה ורשאי הוא, מטעמים שיירשמו בפרוטוקול, להפסיק את הקלטת הישיבה לצורך התייעצות.

ב. הפרוטוקול ישקף נאמנה את פרטי הדיון ויצוינו בו, בין השאר –

(1) – (5) - (...)

(6) מהלך הדיון, לרבות עמדות הנציגים בעלי הדעה המייעצת בוועדה מקומית, הפסקות בהקלטת הישיבה לצורך התייעצות והטעמים להפסקות;

(7) – (8) (...).

ג. (...).

על פי הנטען, בתמצית הדברים, הפסקות למכביר, קיימות גם קיימות, טעמים רשומים, שיסבירו ויצדיקו הפסקות התייעצות אלה, אינם בנמצא, ואין הפרוטוקול משקף בבירור את הדיון בהתנגדויות אלה, אם בכלל.

ג. תגובת המשיבות אינה מצביעה על כפירה עובדתית נרחבת בטענה זו, ועיקרה בלגיטימציה הנלמדת גם מלשון החוק להפסקת הקלטה לצורך התייעצויות, ואף פסיקה בהקשרים אלה מזכרה. עוד נטען בהרחבה, שגם ככל שייקבע שנפלו פגמים בהפסקת ההקלטות, אין הדבר יורד לשורש העניין ואין בכך כדי לבסס מסקנות לחובת ההחלטות והתכנית.

ד. תיקון החוק שקבע את חובת התייעוד כאמור לעיל, התגבש בעקבות פסק הדין שניתן בבג"צ 5593/07 **צרלס ברנרד ניס נ' המועצה הארצית לתכנון ולבניה, משרד הפנים** (21.12.2009). דברי בית המשפט העליון, שנזכרים גם בדברי ההסבר מצביעים על חשיבות הנושא:-

"כלל מנחה הוא במשפט המינהלי, כי גוף מינהלי אמור לקבל את החלטותיו באופן מסודר, לאחר תהליך של איסוף נתונים, ולאחר שקלא וטריא לגבי כלל השיקולים הרלבנטיים (בג"צ 4733/94 נאות נ' מועצת עיריית חיפה, פ"ד מט (5) 111). הליך מסודר של קבלת החלטות נועד להבטיח את רצינותם של הדיון וההכרעה, לאפשר קיומה של בקרה פנימית, הנדרשת



כתנאי לקבלת החלטה ראויה. לקיום הליך כאמור חשיבות גם בהיבט קיומה של בקרה חיצונית ושקיפות ההליך... שקיפות ובקרה אלה יהיו אפקטיביים רק אם יהיו תיעוד ודיווח מהימנים וראויים. הדבר מחייב עריכתו של פרוטוקול אשר יספק מידע נדרש לביקורת ולפיקוח על עבודת גופי התכנון, כדי להבטיח כי פעלו כהלכה".

ה. בטענות במישור זה נכרכו גם טענות על כך שנערכו דיונים בהיוועדות חזותית, וכי על פי הודאה מפורשת של ב"כ המשיבות, נוסחה ההחלטה מראש. עצם הדיון בדרך זו, עוגן בחוק – [סעיף 5(ב) לחוק הארכת תקופות וקיום דיונים בהיוועדות חזותית בענייני תכנון ובניה (נגיף הקורונה החדש – הוראת שעה), תש"ף – 2020]. ואולם, דווקא עובדה זו, היא הנותנת: ככל שנערכו דיונים בדרך זו, לבטח הם הוקלטו. וכי היה קושי לייצר מהקלטות אלה פרוטוקולים ראויים?! ומשמעותית יותר ההודאה בכך שההחלטה העיקרית נוסחה מראש. יש להסתפק, האם לא מעלה הדבר שאלות כלפי שיקול הדעת שהופעל בדיון, שלקראתו הוכנה כבר ההחלטה מראש. מכל מקום טענות הגנה של ממש מצד המשיבות, אין כאן.

ו. עיינתי בקפידה בכל אשר בפני, בדגש על נספחי כתבי הטענות. ולאחר כל זאת, מצאתי עצמי שותף לתחושת אי הנוחות שהיא נחלת העותרים. פרוטוקול ראוי המתיישב עם הוראות תיקון 80 לחוק התכנון והבניה, אין בנמצא, ואף טענות העותרים להפסקות רבות מאד לצורך התייעצויות, שאינן מנומקות כדרישת המחוקק, תורמות את חלקן למועקה זו."

התכנית מציעה תוספת שטחים משמעותיים ללא בסיס כלשהו ובחלל ריק תכנוני

47. התכנית מציעה תוספת שטחים בהיקף של למעלה 3,000 מ"ר שטחים עיקריים (1,810 מ"ר + 1,263 שטחי מרפסות בהתאם לנקבע בהערה ב' לטבלה 5 המציע כי "שטחי המרפסות כולן שאושרו במסגרת היתר הבניה שיצא לרבות גם מרפסות מקורות ו/או מרפסות שמוקפות בשלושה קירות ו/או מרפסות מעל 14 מ"ר לא יחשבו במניין השטחים ויהיו בנוסף לשטחים בטבלה זו") + שטחי שירות.

48. פרמטי התכנון של התכנית פורצים ונוגדים את הקבוע במסמכי המדיניות לאזור (תכנית 2000 ותכנית אב רוממה) הקובע גובה מקסימלי של 11 קומות, והיקף שטחים ללא מסחר עד 300% (עם מסחר 320%), כן לא התווספה הפרשות לשטחים ציבוריים בהתאם, זאת למרות ש-19 יח"ד התווספה במסגרת הקלה שלא מאפשרת תוספת שטחים, על מנת לא להעמיס על התשתיות הציבוריות המבונות והפתיחות, לא זו אף זו אלא התכנית עוד מפחיתה ההיקף ההפרשות המבונות מ-300 מ"ר ל-250 מ"ר, וכאשר צפיפות יח"ד לדונם עלה ל-34 לדונם במקום 28 יח"ד כנקבע בתכנית אב רוממה, וההחלטה בתכנית התקבלה בחלל ריק תכנוני ללא בסיס כלשהו ובהעדר תשתית עובדתית ראויה התומכים את השינויים המוצעים בתכנית, כך לא נרשם בהחלטה כל נימוק בכלל ונימוק מיוחד ומוגבר לסטייה ופריצה ממדיניות בפרט, כנדרש בסטיות כאלה.



49. כאמור לעיל שיטת התכנון בירושלים שאינה מבוססת כלל וכלל כבעניינו או אפילו היא כן מבוססת על מסמכי מדיניות, המדיניות אינה עומדת באמות המידות שנקבעו בחו"ד משנה ליועץ המשפטי לממשלה (אזרחי) עוה"ד ארז קמיניץ (הנדון: מסמכי מדיניות במוסדות התכנון בהליכי תכנון ורישוי, מתאריך 19.10.2021), פסולה ואסורה.

ההעדר הפרשות ציבוריות

50. בתחום התכנית אושררה בעבר במסגרת רישוי תוספת של 20% יח"ד (19 במספר), זאת לפי תקנה 92 (לתקנות התכנון והבניה (סטייה ניכרת מתכנית), התשס"ב-2002 (ק"ת התשס"ב, עמ' 824) (להלן - תקנות סטייה ניכרת), שהותקנו מכוח סעיף 151 האמור, הקובעת כי במסגרת הליך של הקלה, ניתן לאשר תוספת דירות מגורים בשיעור של עד 20% מהמותר לפי תכנית. עם זאת, לאור העובדה שלפי הוראת סעיף 151 (בנוסח שהיה בתוקף אז) תוספת לשטח הכולל המותר לבנייה מהווה סטייה ניכרת ולכן יכולה להיעשות רק בתכנית, תוספת יחידות דיור בהליך של הקלה הייתה מחייבת בהתאמה את הקטנת יחידות הדיור הקיימות לפי התכנית.

51. כדי לאפשר תוספת דירות מגורים מעבר למותר לפי תכנית בלא הקטנת יחידות הדיור הקיימות אושר במסגרת הוראת שעה התשע"ו – 2015 חוק (ל-5 שנים ושכבר פקעה תוקף מזמן) הקובע כי הוועדה המקומית תוכל לאשר, בהליך של הקלה, תוספת שטחי בנייה של עד 20% במקביל מבלי שתהווה סטייה ניכרת (שישמשו לדירות נוספות מעבר למה שהותר לפי תכנית) בתכנית, ובכך תתאפשר במקביל הענקת זכויות משמעותיות של תוספת שטח ודירות במקביל, מבלי שיהא הצורך להקטין את שטחי הדירות הקיימות. זאת, ללא צורך לפנות לוועדות המחוזיות לצורך הגדלת שטחי הבניה במסגרת תכנית בניין עיר.

52. אך ההקלה של תוספת שטחים הייתה מותנית בתנאי שניתן לאשררה רק לאחר שהונחה לפניה חוות דעת בכתב מאת מהנדס הוועדה, שלפיה מוסדות הציבור, השטחים הפתוחים, התשתיות ושטחי החניה בסביבת הבניין, נותנים מענה לצרכים הנובעים מהגדלת שטחי הבניה ומספר יחידות הדיור בבניין מעבר למה שהותר בתכנית.

53. עניינו רואות כי "תקנה זו (הכוונה לתקנה 92) האמורה שאגב עוד במקורה תקנה 10א לתקנות התכנון והבניה (סטייה ניכרת מתכנית), תשכ"ז-1967) נועדה לאפשר תוספת של יחידות דיור ויצירת תמהיל יחידות דיור מיטבי" (ערר (ועדות ערר - תכנון ובניה ירושלים) 1059/21 קלקבאני ויצמן נ' הועדה המקומית לתכנון ובניה ירושלים (נבו 9.6.2022)), אך ללא הגדלת שטח הבניה הכולל המותר לבניה במקביל, זאת על מנת לא להעמיס על התשתיות הציבוריות המבונות והפתיחות.

54. התכנית בעצם מציעה לעקוף את התקנה האמורה ולקבל בשתי פעימות ההקלה של אותה הוראות שעה שכבר התבטלה, ועוד מבלי לעמוד בדרישות המחוקק של ההקלה האמורה, כי כאמור לא הוכח שיש כושר נשיאה עבור תוספת של 19 יח"ד אלו ולתוספת שטחים, ככל שרוצים להוסיף שטחים, הרי אז חייבים גם לבחון את כל החבילה דהיינו השתי פעימות (התוספת יח"ד והתוספת שטחים במקביל), אך תיעוד כלשהו כי הוועדה בכלל הפעילה שיקול דעת בעניין לפני שקיבלה הכרעה בעניין.



55. מה גם וכאמור התכנית הייתה אמורה להתקדם במסלול של הוועדה המקומית ואז הייתה אמורה לעמוד הן בדרישה שנקבעה בפסקה 14 לסעיף 62א(א) לחוק לגבי התוספת השישית והן בפסקאות 3 ו-4(ה) של סעיף 61א לחוק הקובעים, כדלהלן:

"(3) שלא תופקד ולא תאושר תכנית בסמכות הוועדה המקומית אלא אם כן מוסדות הציבור, השטחים הפתוחים והתשתיות הכלולים בשטח התכנית ובסביבתו נותנים מענה לצרכים הנובעים מהתכנית; לא תאושר הוועדה המקומית תכנית, אלא אם כן חוות הדעת שהגיש מהנדס הוועדה המקומית לפי פסקה 4(ה) קבעה כי מוסדות הציבור, השטחים הפתוחים והתשתיות כאמור נותנים מענה לצרכים הנובעים מהתכנית;

(4) שלא תקבל הוועדה המקומית החלטה על הפקדת תכנית או על אישורה, אלא אם כן הונחה לפניו חוות דעת בכתב של מהנדס הוועדה, המתייחסת, בין השאר, לאלה:

(א) [...]

(ב) [...]

(ג) [...]

(ד) [...]

(ה) קיומם של שטחים המיועדים לצורכי ציבור, ובכלל זה שטחים המיועדים למוסדות ציבור, של שטחים פתוחים ושל תשתיות בשטח התכנית ובסביבתו, ואם הם נותנים מענה ראוי לצרכים הנובעים מהתכנית, כאמור בפסקה 3(3);

56. מכל מקום התכנית אינה עומדת בדרישות האמורות, ולכן דינה להידחות על הסף.

57. כדי להבין את גודל הפגיעה של תוספת שטחי מגורים במקביל לתוספת יח"ד, בשכונה שאין מחלוקת שיש מחסור חמור בתשתיות הציבוריות ובלי להוסיף הפרשות ציבוריות במסגרת התכנית בהתאם לפרוגרמה, וכן על מנת להבין על ההעדר תשתית עובדתית ראויה שמתקיים בענייננו, ניתן ללמוד מהחלטת ועדת הערר שהתקבלה בערר (ועדות ערר - תכנון ובנייה ירושלים) 194/17 **יעקב הורביץ ואח' נ' הועדה המקומית לתכנון ובנייה ירושלים** (נבו 8.6.2017) ושניתנה לגבי פרויקט אחר של היזם באותה שכונה ובקירוב מקום של תחום התכנית שם קבעה ועדת הערר, כדלהלן:

"הקלה לתוספת שטחים בהתאם להוראת השעה – האם קיימת סמכות לאשרה?"

52. ענייננו בהוראת שעה שתכליתה ברורה – לאפשר הגדלת צפיפות למגורים במסגרת הליכי רישוי נוכח משבר הדיור. ההגיון שבבסיס ההוראה הוא כי שינוי המדיניות התכנונית והגדלת הצפיפות במסגרת תכניות מכאן ואילך, אינו מאפשר מתן מענה לתכניות שאושרו בעבר וקבעו צפיפות לא מספקת. התוצאה היא כי יזמים שיבקשו לבנות בהתאם לתכניות שאושרו



בעבר יסתפקו במספר יחידות נמוך מדי, או שיפנו להליכי הגשת תכנית חדשה. כל אחת מהאפשרויות אינה רצויה בעת הזו.

לפיכך, נקבע בהוראת השעה כי ניתן להגדיל, במסגרת הליכי רישוי ובדרך של הקלה, את שטח הבנייה ומספר יחידות הדיור שאושרו בעד 20%.

53. אחד התנאים להפעלת סמכות זו, במישור הסמכות, הוא כי "הוכח להנחת דעתה של הוועדה המקומית, לפי חוות דעת מהנדס הוועדה שהוצגה לפניה, כי מוסדות הציבור, השטחים הפתוחים, התשתיות ושטחי החניה נותנים מענה לצרכים הנובעים מהגדלת מספר יחידות הדיור". תכליתו של תנאי היא להבחין בין שניתן לבצע במסגרת הליכי רישוי – קרי הגדלת שטחי בנייה ומספר יחידות דיור, כאשר לא קיים קושי בהיבט התשתיות ושטחי הציבור (להלן גם קושי פרוגרמטי), ובין מקרים בהם קיים קושי פרוגרמטי. כאשר למקרים בהם קיים קושי פרוגרמטי יחול הכלל הרגיל, בהתאם לחוק התכנון והבנייה, והגדלת שטח הבנייה אפשרית רק בתכנית, אשר במסגרתה ניתן לבצע את מכלול האיזונים הנדרשים, לרבות הפרשות לשטחי ציבור.

54. בענייננו סבורה הוועדה המקומית כי יש חוסר ממשי בשטחי ציבורי והארכנו במבוא בציטוט חוות הדעת וההחלטות כדי להמחיש את משמעות התכנונית הרחבה. כאשר לחוסר בשטחי הציבור בחנו גם אנו את המסמך הפרוגמטי שהוכן בשנת 2014 ומצאנו, בדומה לוועדה המקומית, כי תשתית מוסדות הציבור אינה נותנת מענה למצב הקיים ולכן ממילא שלא ליחידות דיור נוספות.

55. למעשה המשיבות אינן חולקות על כך, אלא שלשיטתן ניתן להתגבר על קושי זה באמצעות הפרשות לצרכי ציבור, כתנאי לאישור הקלה לפי הוראת השעה. המשיבות מפנות לתכלית הוראת השעה וטוענות כי כוונת המחוקק היתה לעודד יחידות דיור. לפיכך נטען כי כאשר נדרשת לשם כך הפרשה לצרכי ציבור, הרי חזקה שכוונת המחוקק היתה לאפשר זאת. מוסיפה המשיבה 1 וטוענת כי פרשנות אחרת לא תאפשר כלל את החלת הוראת השעה ברחבי העיר ירושלים נוכח מצוקת שטחי הציבור. במאמר מוסגר יצוין, כי המשיבה 1 ערה לכך כי קבלת גישתה תאפשר גם הפרשות בדרך דומה במסגרת אישור בקשות לפי תמ"א 38 ולגישתה זוהי תוצאה רצויה.

56. בטענות המשיבות אין ממש ובמישור הסמכות אין כל אפשרות להפרשת שטחי ציבור במסגרת הליכי רישוי. הוראת השעה יוצרת מצב חריג בו מאושרת תוספת זכויות בהליך רישוי והמחוקק הגביל במפורש אפשרות זו אך ורק לאזורים ולמקרים בהם אין קושי פרוגרמטי. בכל מקרה אחר, כך קבע המחוקק, יש לפעול בדרך המלך של הכנת תכנית. נוסף שלכך תכלית ברורה והיא ההבנה כי הפרשה לצרכי ציבור כוללת גם ייעוד שטח לצרכים אלה. צעד מעין זה מחייב הכנת תכנית ושמיעת הציבור בהליך תכנוני מלא.



שינוי תמהיל גודל הדירות

58. התכנית מציע שינוי בתמהיל הדירות, אך יש לשינוי זה השלכות רוחבית על השכונה, כי היא בעצם מצמצמת את ההיצע של הדירות הקטנות יותר ומגדילה את ההיצע של הדירות הגדולות והיוקרתיות יותר.

59. ראו והשוו לעניין זה מה שנאמר (בהקשר אחר אבל רלוונטי גם לעניינו) בעמוד 859 בספר דיני תכנון ובנייה מאת המלומדים שרית דנה ושלום זינגר, כדלהלן:

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

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

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

סמכותה של הוועדה המקומית לפי פסקה זו מוגבלת להגדלה של מספר יחידות הדיור ואינה כוללת אפשרות להקטנת מספרן. לשון אחרת, הוועדה המקומית מוסמכת להגדיל את צפיפות הדיור 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. [...]

60. צמצום יח"ד קטנות יותר פוגע במתנגדים ובציבור כולו, בכך שמחריף את המחסור ביח"ד קטנות יותר 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 ושולם 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 **איוור 1** בסוף ההתנגדות.

61. די בכך לראות בכתבה שיצאה בעת כתיבת שורות אלו במקומן "כל העיר ירושלים" מאת מיכל גילת, שמבוסס על נתונים שמפרסמת הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, תחת כותרת: **ירושלים במקום השני בעליית מחירי השכירות של דירות קטנות**; ותחת תת כותרת: **מנתונים שמפרסמת הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה עולה, כי מחירי השכירות של דירות קטנות בירושלים רשמו בפברואר 2025 עלייה של 6.1 אחוז לעומת פברואר אשתקד. מנגד, במחירי השכירות של דירות גדולות נרשמה בעיר ירידה של אחוז אחד.**

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

"תכנון מכליל הוא תכנון הטרורני 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."

63. למעלה מן האמור ומבלי לגרוע מן האמור, דווקא היח"ד קטנות יותר היה החזון המקורי של תקנה 2(9) האמורה, כי לא רצו להעמיס על התשתיות הציבוריות וגם ע"מ לספק מגורים לזוגות צעירים באופן מכובד (ולא בחניון או דירה מפוצלת באופן לא חוקי וכד') התואמים את הצרכים שלהם בעת שהם עדיין צעירים.



64. הגדלת גודל יח"ד אמורה גם להעמיס על התשתיות הציבוריות, זאת בו בעת כי ככה יש עומס חמור על התשתיות הללו, ובו בעת שתקנה 2(9) האמורה המקורית הקפידה לאורך כל השנים לשמור לא להגיד מספר יח"ד במקביל עם תוספת שטחים.

תנאים לפיתוח השצ"פ הנמצאים מחוץ לתחום התכנית

65. סעיף 7.1ב' להוראות תכנית המאושרת קובע כי פיתוח השטחים המיועדים לציבור בתחום התכנית כתנאי למתן טופס 4, אך תא שטחים הרלוונטיים לשטחים ציבוריים הללו אינם נכללים בתשריט התכנית ולכן תנאים הללו אינם חלים עליהם וממילא אינם ניתן לאכיפה ובעצם התכנית מרוקנת מתוכן את החובה לעמוד בתנאים אלו, מה גם, כי בפועל יוצא אפוא בדיעבד, כי התכנית משנה הוראות והתנאים שנקבעו בתכנית מאושרת, ללא נימוק והצדקה לכך ומבלי שפורסמו פרטים אלו ומבלי שהם קבלו עוגן בהוראות התכנית, ובניגוד גמור לסעיף 133 לחוק ובסעיף 83(א) לחוק.

66. מובן מאליו, כי מדובר בהוראות שנקבעו לשם תועלת ציבוריות שביטולן או סיכול אכיפתן פוגעות בציבור.

התכנית אינה עומדת בהוראות תמ"א 17/1 (פרק פיתוח תת הקרקע)

67. סעיף 3.1.10 לתמ"א 17/1 (פרק פיתוח תת הקרקע) קובע כי "תכנית מפורטת הכוללת בינוי בתת הקרקע באזורים החשודים בזיהום מי תהום כמסומן בתשריט תכנית זו תועבר להתייעצות עם רשות המים טרם הפקדת התכנית".

68. תחום התכנית מסומן בתשריט תמ"א 1 כנמצא ב"אזור החשודים בזיהום מי תהום" ראו סגמנט מטה מתוך התשריט.



69. כאמור לעיל, התכנית מציעה לצמצם את קווי בניין תחת, כך שלמעשה מציעה התכנית להרחיב את ההיקף הבינוי בתת הקרקע.



70. כן ע"פ הערה מס' 2 לטבלה 5 מציעה התכנית להוסיף לפחות קומה אחת בתת הקרקע וכך לישנא של הערה האמורה "לעת מתן היתר בנייה תותר תוספת קומת חניה תת קרקעית ו/או שטחי חניה מעבר למפורט בטבלה זו בכפוף לתקן החניה שיהיה תקף במועד מתן היתר בנייה. שטחי הבנייה הנ"ל אינם נכללים בטבלת שטחי הבנייה המפורטים בסעיף ויהיו בנוסף לטבלה זו."
71. אך למרות כי כאמור התכנית מציעה להרחיב ההיקף הבינוי בתת הקרקע באזור החשוד בזיהום מי תהום, בתיק התכנית כמופיע באתר מנהל התכנון, לא מופיע שהתכנית הועבר להתייעצות עם רשות המים בכלל וטרם הפקדת התכנית בפרט.

אי שיקול המצב בפועל בשטח שאינו תואם את האישורים התקפים לשטח

72. השינויים בקווי בניין וכן הערה לטבלה 5 המציע קומת חניה נוספת אומרים דרשנו, כי הבניה בפרויקט כבר בעצומה והשלד של המבנים כבר קיימים, וקשה לראות הכלכליות בתוספת שטחים הללו בתת הקרקע, אלא במידה כי מדובר בבניה בניגוד להיתרים המאושרים והתכנית מנסה להכשיר אותם, ולנוכח האמור, הרי על הוועדה הייתה לבדוק את המניעים העומדים מאחורי השינויים המוצעים אלו, ואכן מבדיקה בשטח עולה, כי קרוב לוודאי המצב בפועל בשטח אינו תואם את ההיתרים ואת התכניות שאושרו לתחום התכנית, וזאת בלשון המעטה!
73. ראו בעניין הנחיית היועץ המשפטי לממשלה מס' 8.1150 (90.023) והאזכורים המובאים שם וכן ערר (ועדות ערר - תכנון ובנייה תל אביב-יפו) 1031-05-19 **גילה נוימן נ' הוועדה המקומית לתכנון ובניה בני ברק** (נבו 19.12.2019) והאזכורים המובאים שם ובמיוחד מה שנקבע שם לגבי חובתו של מוסד התכנון בנוסף, ומעבר למבחן המגרש הריק. דהיינו, יהיו מקרים, שעל אף שבהתאם למבחן המגרש הריק ראוי היה לאשר את התוכנית, הרי שבשל נסיבות המקרה, **על מוסד התכנון יהיה לדחות את התכנית עוד טרם הפקדתה**. נדמה כי נסיבות המקרה בענייננו חמורה יותר ממקרה מערר האמור, במיוחד לנוכח המצגות שווא שהוצגו בפני הוועדה אשר היקפם מוכיחים שקרוב לוודאי כי מדובר בכוונה תחילה להטעות את הוועדה.

פגמים בפרסום התכנית בהתאם להוראות הדין

74. 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 דנן 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.



75. 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.
76. כן כנטען בפתח ההתנגדות, לא פורסם הצמצום הקווי בניין תחת ועילי, התוספת שימוש של מסחר וכן התוספת 2 קומות במקום קומה אחת על בנין ג'.

ה. 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 לדין 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 לחלוקת הנדונה, לרבות אפליה וכנגד כל אדם ו/או גוף הן באופן מוסדי והן באופן אישי.

מכבוד רב,

הרב נתן קרמר

שמואל מקוקעין מוסמך

(בא"ח"ב, מ. רישיון 46-4586)

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 המקומית לתכנון ובניה - ירושלים

מכר ספרא 1

ירושלים



שקיפות במנהל הציבורי בירושלים

תצהיר

(חוק התכנון והבניה, תשכ"ה-1965 א103(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. 101-1319946 (תוספת קומות על 3 מבני מגורים, רחוב תובל, 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 אסתר שוק, עו"ד מאשר בזה כי הרב נתן קרמר, אשר הזדהה בפני באמצעות ת.ז. 333993244, הופיע בפניי ביום 17 מרץ 2025 ולאחר שהזהרתיו כי עליו לומר את האמת וכי יהיה צפוי לעונשים הקבועים בחוק אם לא יעשה כן, חתם על תצהירו דלעיל בפניי.





ירושלים, 17 מרץ 2025

לכבוד
הוועדה המחוזית לתכנון ובניה - מחוז ירושלים
מרחוב שלומציון המלכה 1
ירושלים

הנדון: כתב התנגדות לתכנית מס' 1319946-101
(תוספת קומות על 3 מבני מגורים, רחוב תובל, ירושלים)

בהתאם לסעיפים 100, 103 ו-103א לחוק התכנון והבניה, תשכ"ה - 1965 (להלן – **החוק**) ובהתאם לתקנות התכנון והבניה (סדרי ניהול 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 (להלן – **ההתנגדות**)¹ לתכנית שבכותרת (להלן – **התכנית**), והכול מן הטעמים והנימוקים במצטבר ובנפרד המפורטים בהתנגדות זו.

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, בהתנגדות אינם מבקשים המתנגדים רק לחולל שינוי בתכנית, בכדי להשיג את מטרת ההתנגדות. אלא מבקשים גם לחולל שינוי באופן שבו פועלת הרשות במסגרת של התכנית הנוגד לכללי מנהל תקין. במצב דברים זה, אין בהפניית המתנגדים כדי לעמוד באמות המידה ובקריטריונים של מתנגד לתכנית לפי סעיף 100 לחוק, אלא כאזרח המבקש לתקן עוול של שלטון החוק.

מה גם בשונה מטעונוים בשלב הרישוי של "היתר שאינו תואם תכנית", שבהם יש דרישה לפי הפסיקה להוכיח אי חוקיות בולטת ומובהקת, הרי ברישוי מדובר בזכויות מוקנית שיש למבקש היתר, לעומת בתכנית כבענייננו שהאיזון בין הפרט לבין הציבור עדיין בגיבוש והתכנית המהווה חיקוק עדיין בשלבי חיקוק, הרי במקרה כזה ישנה זכות לציבור לוודא כי הפעולות של הרשות עומדים בכללי מינהל תקין.

¹ כל ההדגשות בציטוטים במסמך זה אינן במקור, אלא אם כן נאמר במפורש אחרת. כל המצורפות למסמך זה מהווים חלק בלתי נפרד ממנו.



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.

2. יובהר בזאת כבר עתה, כי אף מן המתנגדים אינם מוסמכים ואינם מסכימים ואינם מהווים שליחים לקבלת תכתובת (לרבות אך לא למעט, החלטות והודעות וכד') ביחס להתנגדויות שהוגשו כולל ההתנגדויות שצורפו להתנגדות זו עבור מתנגדים אחרים, זולת להתנגדויות שהוגשו מטעמם האישי בלבד, ואין למתנגדים כל אחריות כלפי כל גורם וגוף לגבי תכתובות שיעובר אליהם ביחס להתנגדויות שהוגשה מטעם אחרים בכל דרך שהיא, ללא הבדל באיזה דרך ובאיזה אמצעים ו/או על ידי איזה גורם ההתנגדויות שלהם הוגשה.

3. כמו כן יובהר כי אין למתנגדים דוא"ל הנועד לשלוח תכתובות מאת הוועדה, הכתובת הדוא"ל שממנה נשלחה או נרשמה במערכת לצורך הגשת התנגדות זו אינו בשליטתה של המתנגדים, ונשלחה מדוא"ל בשליטה של גורם שלא קשור להתנגדות זו, ואי לכך אין לשלוח לכתובת דוא"ל האמור או לכתובת דוא"ל אחרת (למעט עבור מתנגד שלגביו צוין אחרת) תכתובת כלשהי הקשורות להתנגדות זו.

4. מחוסר ברירה נשלחה התנגדות זו באמצעות דוא"ל או באמצעות מערכת מקוונת, שכן לא פורסם ולא ידוע למתנגדים שיש לוועדה 'מספר פקסימיליה' בכלל ולצורך הגשת התנגדויות בפרט ובכך הוועדה גם אינה עומדת בסעיף 2(3) לחוק תקשורת דיגיטלית עם גופים ציבוריים, תשע"ח-2018 הקובע כי:

"אפשר גוף ציבורי פנייה אליו באמצעות דואר אלקטרוני או באמצעי קשר דיגיטלי אחר שאופן השימוש בו זהה לשימוש בדואר אלקטרוני לעניין פנייה מסוימת, יאפשר את הפנייה גם באמצעות פקסימיליה."

5. לא נוכל להתעלם מן העובדה של עד כמה אירוני שבמקרה דנן מורכבת הוועדה מחברים המזהים את עצמם כחרדים ואשר התיקון לחוק בעניין זה יוזם על ידי ח"כים חרדים (מיכאל מלכיאלי, משה אבוטבול מסייעת ש"ס), עבור "ציבורים שאמצעי הקשר הנוח או הזמין להם אינו בהכרח אמצעי קשר דיגיטלי; למשל, אנשים עם מוגבלות, אזרחים ותיקים, עולים חדשים, אנשים שמתוך בחירה אינם מחוברים לרשת האינטרנט" [כך מלשון דברי הסבר לחוק] (קרי: הציבור החרדי) ולמרות כל זה חברים אלו אינם דואגים לציבור שהם מתיימרים לייצג.

6. בתקופה האחרונה הוגשה עתירה לבג"ץ בעניין שכותרתה היא בג"ץ 21900-01-25 **אמת ליעקב בישראל בע"מ (חל"צ) ואח' נ. משרד ראש הממשלה ואח'.**



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

7. 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 במאוחד, הכולל ניהול הליכים והליך דנן לעומת כל חבר וחבר באופן פרטי.

8. 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.

9. 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."

10. 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 מהעירייה 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 העירייה 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.]

11. 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.
12. 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.
13. עניינם של המתנגדים אחרים בפרטי התכנון שבתכנית, הינו בשל יח"ד אשר בבעלותם ו/או אשר בה הם מתגוררים חלקם ממוקמים בתחום המוניציפלי של העיר ירושלים, חלקם ממוקמים בשכונה בה ממוקם שטח התכנית וחלקם ממוקמים באותו גוש מושא שטח התכנית. הכול בהתאם לכתובת המצוינת ליד הח"מ.
14. רחוב תכלת מרדכי 8, ממוקם בעצם בגוש מס' 30077, שהוא אותו גוש של המגרש מושא התכנית, וכן ישנה מרחק אווירי של כ-70 מ' בין גבול המגרש מושא התכנית לבין גבול המגרש אשר בבעלות משותפת של בעלי דירה של המגרש אשר ברחוב תכלת מרדכי 8.



15. בנוסף עניינם של כל המתנגדים הינו בשל הנושאים ציבוריים שבהתנגדות שענינו שמירת אתרים, טבע, נוף ואיכות חיים וסביבה, שמסעיף 103א(ב) לחוק עולה, שיש מעמד להתנגד כמתנגד ציבורי לכלל הציבור.

16. 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 במידה מסוימת 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 כי 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.

17. הדבר נכון ביתר שאת, זאת כאשר בירושלים נקטו בשיטה פסולה בכך שמסודות התכנון הפכו את החריג לכלל, בכך שבפועל מאשרים ואשררו בעבר אלפי תכניות מפורטות במקביל לתכניות מתאר מקומי נקודתי שממילא פרטי תכנון שלהן אינן נגזרות מתכנית סטטוטורית והם נקבעו בחלל ריק תכנוני בכל מרחב התכנוני ירושלים והכלל לחריג, בכך שלפי הכלל נדרש שפרטי תכנון בתכניות מפורטות תהיו נגזרות מפרטי תכנון של תכניות מתארי מקומי אם בכלל, זאת למרות כי המחוקק



עדיין השאיר ההבדלים ואבחנה בין סעיף 63 לבין סעיף 69 לחוק וכן את סעיף 129 לחוק מסימן ח' לפרק ג' לחוק הקובע מדרג ההיררכיה בין תכנית מתאר מקומי לבין תכנית מפורטת. למעשה שיטת התכנון האמורה הנהוגה בירושלים מנצלת לרע את הסעיפים ובאופן מסולף ביותר ובאופן שמרוקן מתוכם את הסעיפים האמורים לעיל, כולל ההרציונל, ההמטרה והתכלית העומדים מאחורי סעיפים אלו, ובכל הם מייצרים אנדרלמוסיה תכנונית בעיר.

18. השיטה הפסולה נוגדת את אמות המידות שנקבעו בחו"ד משנה ליועץ המשפטי לממשלה (אזרחי) עוה"ד ארז קמיניץ (הנדון: מסמכי מדיניות במוסדות התכנון בהליכי תכנון ורישוי, מתאריך 19.10.2021) **שמוסדות התכנון כפופות אליה.**

19. הפקודות המנדטוריות משקפות את הלך הרוח של שלטון קולוניאלי המחויב לאינטרסים של הכתר, ומקנות לשלטון סמכויות מפליגות לפגיעה בזכויות יסוד.

20. 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 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.

21. 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 בד"ר 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.

22. 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.

23. 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.

24. 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).

25. 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.

26. 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.

27. 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]

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

29. 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' (שענינו "היתר תואם תכנית", ולא "תכנית" או "בקשה להיתר ו/או היתר שאינם תואמים תכנית" כבענינו, 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 ו-44 ו-66 [הליכים משפטיים, הח.מ.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.מ.]

ואלו הם הטעמים והנימוקים להתנגדות:

ג. האופן בו פוגעת התכנית בעניינם של המתנגדים

30. התכנית תעמיס על התשתיות הציבוריות מבונות ופתוחות של השכונה וכן על התשתיות תחבורה של השכונה.

31. התכנית מבטל את הוראות פיתוח לשצ"פ הגובל לתחומה.

32. הגדלת שטח הבנייה הכולל המותר לבניה תגדיל את גודל של יח"ד וממילא תדיר את האוכלוסייה החלשה מהשכונה כולל זוגות צעירים (כולל הילדים ובני משפחה של המתנגדים) ותפגע באיזון של תמהיל הדירות בתחום התכנית בפרט ובשכונה כולה בכלל.

33. האי חוקיות שבתכנית פוגעת בשלטון החוק.



ד. טיעונים ונימוקים לפגיעה הנטענת

לוועדה נעדרת סמכות לקדם התכנית

34. התכנית אינו בסמכות הוועדה המחוזית, אלא בסמכות הוועדה המקומית, תכנית בסמכות מחוזית הינה אך ורק **סמכות שיוטית** ולא סמכות מקבילה, וכן בהתאם יש לקבוע הוראות מיוחדות של התוספת השישית לחוק, והכול לפי סעיף 62א(א) לחוק ופסקה 14 שבו הקובעים, כי:

"תכנית מפורטת או תכנית מיתאר מקומית, הכוללת אך ורק אחד או יותר מהנושאים המפורטים להלן, היא תכנית בסמכות הוועדה המקומית:

(14) הגדלת השטח הכולל המותר לבנייה במגרש המיועד למגורים בתכנית שאישרה הוועדה המחוזית, בשיעור שלא יעלה על 50% מהשטח הכולל המותר לבנייה לפי התכנית שאישרה הוועדה המחוזית, והוספת שימוש למסחר ובלבד שהשטח הכולל המותר לבנייה לצורך השימוש למסחר לא יעלה על 25% מסך השטח הכולל המותר לבנייה לפי התכנית שאישרה הוועדה המחוזית לאחר הגדלתו לפי פסקה זו, וכן קביעת הוראות לעניין חניה אף בסטייה מהוראות לפי חוק זה או מתכנית מיתאר מקומית או תכנית מפורטת לעניין חניה; **בתכנית לפי פסקה זו ייקבע כי הוראות התוספת השישית יחולו עליה;**

35. מכאן כי התכנית קודמה בהעדר סמכות עניינית.

36. לא זו אף זו אלא, סיפא לפסקה 14 מחייבת כי תכנית לפי פסקה זו **ייקבע כי הוראות התוספת השישית יחולו עליה**. אך התוספת השישית אינה חלה על התכנית, ובכך נפגעו הציבור שאין להם דיור בהישג יד והשלטון החוק שהתכנית נוגדת את החוק בעניין.

התכנית הופקדה, תוך כדי הצגת מצגות שווא עד כדי שמחייבת ביטולה

37. התכנית הופקדה עם פגמים משמעותיים בהליך ובמסמכי התכנית תוך כדי הצגת מצגות שווא עד כדי כך שפגמים הללו מחייבים ביטולה של התכנית, והכול כפי שיפורט להלן.

38. התכנית מצמצמת את קווי בניין במקביל לקו אפס של המגרש, בשונה מתכנית המאושרת, גם מצמצת קו בניין עילי בגבול הצפוני הגובל עם חלקה 116 מ-4 מ' ל-3 מ' ובאופן שיתכן שאף מבטל את רוחב של זיקת הנאה למעבר רגלי, אך כל האמור לא פורסמה במסגרת פרסומה של התכנית ולא מצוין בהוראות התכנית.

39. בנין ג' מציעה התכנית 2 קומות, ולא כפי שפורסם כי מדובר בתוספת קומה אחת לכל בניין ובניין. למעשה יש סתירה פנימית בתכנית לגבי האמור, בו בעת שבסעיף 2.2(2) להוראות התכנית נקבע



"תוספת קומה אחת בכל בניין" בסעיף 4.1.2א'2 נקבע "תותר בניית טריפלֶקסים בקומות העליונות כאשר הכניסה לטריפלֶקס תהיה במפלס התחתון של הטריפלֶקס וזו תיחשב כמפלס הכניסה של הדירה".

40. התכנית מציעה להוסיף חדר כושר/מקווה/בית כנסת/ספריה וכל שימוש מסחרי אחר, אך בנספח הבינוי אין ביטוי לכל השימושים הללו.

41. התכנית משנה את מערכת ייעודי המקרקעין מ"מגורים ומוסדות ציבור" ל"מגורים מסחר ומבנים ומוסדות ציבור", מוסיפה שימוש של מסחר, אך שימוש זה לא פורסם במסגרת הפרסומים ואף לא במטרת התכנית ובעיקר הוראות התכנית, מדובר בפרסום מוטעית ומטעה, מה גם ששימושים אלו לא היו מעולם בגרסת מסמכי התכנית שוועדה המקומית דנה בהם ואף לא של הוועדה המחוזית, כך שהתכנית הופקדה על בסיס ההחלטה לאשר את הפקדת התכנית שהתקבלה **בחוסר סמכות** וממילא בטלה מעיקרא ובהתאם גם ההפקדה.

42. אין מנגנון לציבור לדעת איזה גרסאות של מסמכי התכנית הונחו בפני הוועדות הרלוונטיות בעת קבלת ההחלטות בדבר התכנית, כי הם מסמכים אלו לא מפורסמים וגם לנספחים אין מספור של הגרסאות.

43. אין תמליל של הדיון הפנימי שהתקיים בהחלטה שהתקבלה לאשר את הפקדת התכנית, ולהלן הקטע הרלוונטי של התמליל.

"מר גידי בן עמי – יושב ראש הוועדה:

תודה רבה נטע. אז בואו נקיים את הדיון הפנימי הילרי את יכולה רגע לעצור אותנו. (הפסקת הקלטה של 14 דקות).

44. מה גם כי מתמליל הדיון עולה כי מר גידי בן עמי היה היחיד ולא היה עוד חברים בדיון. משמעות הדברים הינה כי התכנית הופקדה על בסיס ההחלטה לאשר את הפקדת התכנית שהתקבלה על ידי דן יחידי, ללא קוורום הנדרש, וממילא בחוסר סמכות, והרי אי לכך ההחלטה בטלה מעיקרא ובהתאם גם ההפקדה.

45. בהיעדר שקיפות הן בעניין גרסאות של מסמכי התכנית והן בתמליל של דיונים פנימיים וכד', לא עומדת לוועדה חזקת תקינות המעשה המינהלי. כך במיוחד בכל הנוגע להליכי תכנון, אשר פומביות פעולותיהם של מוסדות התכנון ארוגה כחוט השני בחוק התכנון והבניה, הכולל את חובת פרסום כל שלבי התכנון משלב הפקדת התכנית עד הפקדתה למתן תוקף.

46. יפים הדברים שנאמרו בעניין זה בעת"מ (מינהליים י-ם) 50295-12-21 **משואה למלונאות ונופש בע"מ נ' הועדה המחוזית לתכנון ובניה - מחוז ירושלים** (נבו 27.2.2022):

6" טענת העותרים לתמלילי פרוטוקולים לוקים בחסר

א. לטענת העותרים, שפורטה כדבעי בשתי העתירות, לוקה תיעוד הדיונים הפנימיים בחסר היורד לשרשם של דברים. כך, למשל, נטען שבתמליל הדיון בו הוקראה ההחלטה מושא העתירה נספרו לפחות 22 הפסקות לצורך



התייעצויות, ומעבר לכך כי אין פרוטוקולים ממשיים, שמשקפים דיון ממשי בטענות העותרים (שבאותו שלב היו, עדיין, בבחינת מתנגדים), ומשכך יש קושי לבסס את הקביעה בה מצדדות המשיבות, שגם אם הוגשו התנגדויות, נדונו אלה, נשקלו ומטעמים לגיטימיים נדחו.

ב. הבסיס לדיון בטענה זו בסעיף 48 לחוק התכנון והבניה, תשכ"ה – 1965, הקובע לאמור:

"א. בכל ישיבה של מוסד תכנון יירשם ויוקלט פרוטוקול, ואולם חובת הקלטה לא תחול על ישיבות של רשות רישוי; יושב ראש מוסד התכנון יהיה אחראי לניהולם התקין של הפרוטוקול וההקלטה ורשאי הוא, מטעמים שיירשמו בפרוטוקול, להפסיק את הקלטת הישיבה לצורך התייעצות.

ב. הפרוטוקול ישקף נאמנה את פרטי הדיון ויצוינו בו, בין השאר –

(1) – (5) - (...)

(6) מהלך הדיון, לרבות עמדות הנציגים בעלי הדעה המייעצת בוועדה מקומית, הפסקות בהקלטת הישיבה לצורך התייעצות והטעמים להפסקות;

(7) – (8) (...).

ג. (...).

על פי הנטען, בתמצית הדברים, הפסקות למכביר, קיימות גם קיימות, טעמים רשומים, שיסבירו ויצדיקו הפסקות התייעצות אלה, אינם בנמצא, ואין הפרוטוקול משקף בבירור את הדיון בהתנגדויות אלה, אם בכלל.

ג. תגובת המשיבות אינה מצביעה על כפירה עובדתית נרחבת בטענה זו, ועיקרה בלגיטימציה הנלמדת גם מלשון החוק להפסקת הקלטה לצורך התייעצויות, ואף פסיקה בהקשרים אלה מזכרה. עוד נטען בהרחבה, שגם ככל שייקבע שנפלו פגמים בהפסקת ההקלטות, אין הדבר יורד לשורש העניין ואין בכך כדי לבסס מסקנות לחובת ההחלטות והתכנית.

ד. תיקון החוק שקבע את חובת התייעוד כאמור לעיל, התגבש בעקבות פסק הדין שניתן בבג"צ 5593/07 **צרלס ברנרד ניס נ' המועצה הארצית לתכנון ולבניה, משרד הפנים** (21.12.2009). דברי בית המשפט העליון, שנזכרים גם בדברי ההסבר מצביעים על חשיבות הנושא:-

"כלל מנחה הוא במשפט המינהלי, כי גוף מינהלי אמור לקבל את החלטותיו באופן מסודר, לאחר תהליך של איסוף נתונים, ולאחר שקלא וטריא לגבי כלל השיקולים הרלבנטיים (בג"צ 4733/94 נאות נ' מועצת עיריית חיפה, פ"ד מט (5) 111). הליך מסודר של קבלת החלטות נועד להבטיח את רצינותם של הדיון וההכרעה, לאפשר קיומה של בקרה פנימית, הנדרשת



כתנאי לקבלת החלטה ראויה. לקיום הליך כאמור חשיבות גם בהיבט קיומה של בקרה חיצונית ושקיפות ההליך... שקיפות ובקרה אלה יהיו אפקטיביים רק אם יהיו תיעוד ודיווח מהימנים וראויים. הדבר מחייב עריכתו של פרוטוקול אשר יספק מידע נדרש לביקורת ולפיקוח על עבודת גופי התכנון, כדי להבטיח כי פעלו כהלכה".

ה. בטענות במישור זה נכרכו גם טענות על כך שנערכו דיונים בהיוועדות חזותית, וכי על פי הודאה מפורשת של ב"כ המשיבות, נוסחה ההחלטה מראש. עצם הדיון בדרך זו, עוגן בחוק – [סעיף 5(ב) לחוק הארכת תקופות וקיום דיונים בהיוועדות חזותית בענייני תכנון ובניה (נגיף הקורונה החדש – הוראת שעה), תש"ף – 2020]. ואולם, דווקא עובדה זו, היא הנותנת: ככל שנערכו דיונים בדרך זו, לבטח הם הוקלטו. וכי היה קושי לייצר מהקלטות אלה פרוטוקולים ראויים?! ומשמעותית יותר ההודאה בכך שההחלטה העיקרית נוסחה מראש. יש להסתפק, האם לא מעלה הדבר שאלות כלפי שיקול הדעת שהופעל בדיון, שלקראתו הוכנה כבר ההחלטה מראש. מכל מקום טענות הגנה של ממש מצד המשיבות, אין כאן.

ו. עיינתי בקפידה בכל אשר בפני, בדגש על נספחי כתבי הטענות. ולאחר כל זאת, מצאתי עצמי שותף לתחושת אי הנוחות שהיא נחלת העותרים. פרוטוקול ראוי המתיישב עם הוראות תיקון 80 לחוק התכנון והבניה, אין בנמצא, ואף טענות העותרים להפסקות רבות מאד לצורך התייעצויות, שאינן מנומקות כדרישת המחוקק, תורמות את חלקן למועקה זו."

התכנית מציעה תוספת שטחים משמעותיים ללא בסיס כלשהו ובחלל ריק תכנוני

47. התכנית מציעה תוספת שטחים בהיקף של למעלה 3,000 מ"ר שטחים עיקריים (1,810 מ"ר + 1,263 שטחי מרפסות בהתאם לנקבע בהערה ב' לטבלה 5 המציע כי "שטחי המרפסות כולן שאושרו במסגרת היתר הבניה שיצא לרבות גם מרפסות מקורות ו/או מרפסות שמוקפות בשלושה קירות ו/או מרפסות מעל 14 מ"ר לא יחשבו במניין השטחים ויהיו בנוסף לשטחים בטבלה זו") + שטחי שירות.

48. פרמטי התכנון של התכנית פורצים ונוגדים את הקבוע במסמכי המדיניות לאזור (תכנית 2000 ותכנית אב רוממה) הקובע גובה מקסימלי של 11 קומות, והיקף שטחים ללא מסחר עד 300% (עם מסחר 320%), כן לא התווספה הפרשות לשטחים ציבוריים בהתאם, זאת למרות ש-19 יח"ד התווספה במסגרת הקלה שלא מאפשרת תוספת שטחים, על מנת לא להעמיס על התשתיות הציבוריות המבונות והפתיחות, לא זו אף זו אלא התכנית עוד מפחיתה ההיקף הפרשות המבונות מ-300 מ"ר ל-250 מ"ר, וכאשר צפיפות יח"ד לדונם עלה ל-34 לדונם במקום 28 יח"ד כנקבע בתכנית אב רוממה, וההחלטה בתכנית התקבלה בחלל ריק תכנוני ללא בסיס כלשהו ובהעדר תשתית עובדתית ראויה התומכים את השינויים המוצעים בתכנית, כך לא נרשם בהחלטה כל נימוק בכלל ונימוק מיוחד ומוגבר לסטייה ופריצה ממדיניות בפרט, כנדרש בסטיות כאלה.



49. כאמור לעיל שיטת התכנון בירושלים שאינה מבוססת כלל וכלל כבעניינו או אפילו היא כן מבוססת על מסמכי מדיניות, המדיניות אינה עומדת באמות המידות שנקבעו בחו"ד משנה ליועץ המשפטי לממשלה (אזרחי) עוה"ד ארז קמיניץ (הנדון: מסמכי מדיניות במוסדות התכנון בהליכי תכנון ורישוי, מתאריך 19.10.2021), פסולה ואסורה.

ההעדר הפרשות ציבוריות

50. בתחום התכנית אושרה בעבר במסגרת רישוי תוספת של 20% יח"ד (19 במספר), זאת לפי תקנה 92 (לתקנות התכנון והבניה (סטייה ניכרת מתכנית), התשס"ב-2002 (ק"ת התשס"ב, עמ' 824) (להלן - תקנות סטייה ניכרת), שהותקנו מכוח סעיף 151 האמור, הקובעת כי במסגרת הליך של הקלה, ניתן לאשר תוספת דירות מגורים בשיעור של עד 20% מהמותר לפי תכנית. עם זאת, לאור העובדה שלפי הוראת סעיף 151 (בנוסח שהיה בתוקף אז) תוספת לשטח הכולל המותר לבנייה מהווה סטייה ניכרת ולכן יכולה להיעשות רק בתכנית, תוספת יחידות דיור בהליך של הקלה הייתה מחייבת בהתאמה את הקטנת יחידות הדיור הקיימות לפי התכנית.

51. כדי לאפשר תוספת דירות מגורים מעבר למותר לפי תכנית בלא הקטנת יחידות הדיור הקיימות אושר במסגרת הוראת שעה התשע"ו – 2015 חוק (ל-5 שנים ושכבר פקעה תוקף מזמן) הקובע כי הוועדה המקומית תוכל לאשר, בהליך של הקלה, תוספת שטחי בנייה של עד 20% במקביל מבלי שתהווה סטייה ניכרת (שישמשו לדירות נוספות מעבר למה שהותר לפי תכנית) בתכנית, ובכך תתאפשר במקביל הענקת זכויות משמעותיות של תוספת שטח ודירות במקביל, מבלי שיהא הצורך להקטין את שטחי הדירות הקיימות. זאת, ללא צורך לפנות לוועדות המחוזיות לצורך הגדלת שטחי הבניה במסגרת תכנית בניין עיר.

52. אך ההקלה של תוספת שטחים הייתה מותנית בתנאי שניתן לאשר רק לאחר שהונחה לפניה חוות דעת בכתב מאת מהנדס הוועדה, שלפיה מוסדות הציבור, השטחים הפתוחים, התשתיות ושטחי החניה בסביבת הבניין, נותנים מענה לצרכים הנובעים מהגדלת שטחי הבניה ומספר יחידות הדיור בבניין מעבר למה שהותר בתכנית.

53. עניינו רואות כי "תקנה זו (הכוונה לתקנה 92) האמורה שאגב עוד במקורה תקנה 10א לתקנות התכנון והבניה (סטייה ניכרת מתכנית), תשכ"ז-1967) נועדה לאפשר תוספת של יחידות דיור ויצירת תמהיל יחידות דיור מיטבי" (ערר (ועדות ערר - תכנון ובניה ירושלים) 1059/21 קלקבאני ויצמן נ' הועדה המקומית לתכנון ובניה ירושלים (נבו 9.6.2022)), אך ללא הגדלת שטח הבניה הכולל המותר לבניה במקביל, זאת על מנת לא להעמיס על התשתיות הציבוריות המבונות והפתיחות.

54. התכנית בעצם מציעה לעקוף את התקנה האמורה ולקבל בשתי פעימות ההקלה של אותה הוראות שעה שכבר התבטלה, ועוד מבלי לעמוד בדרישות המחוקק של ההקלה האמורה, כי כאמור לא הוכח שיש כושר נשיאה עבור תוספת של 19 יח"ד אלו ולתוספת שטחים, ככל שרוצים להוסיף שטחים, הרי אז חייבים גם לבחון את כל החבילה דהיינו השתי פעימות (התוספת יח"ד והתוספת שטחים במקביל), אך תיעוד כלשהו כי הוועדה בכלל הפעילה שיקול דעת בעניין לפני שקיבלה הכרעה בעניין.



55. מה גם וכאמור התכנית הייתה אמורה להתקדם במסלול של הוועדה המקומית ואז הייתה אמורה לעמוד הן בדרישה שנקבעה בפסקה 14 לסעיף 62א(א) לחוק לגבי התוספת השישית והן בפסקאות 3 ו-4(ה) של סעיף 61א לחוק הקובעים, כדלהלן:

"(3) שלא תופקד ולא תאושר תכנית בסמכות הוועדה המקומית אלא אם כן מוסדות הציבור, השטחים הפתוחים והתשתיות הכלולים בשטח התכנית ובסביבתו נותנים מענה לצרכים הנובעים מהתכנית; לא תאושר הוועדה המקומית תכנית, אלא אם כן חוות הדעת שהגיש מהנדס הוועדה המקומית לפי פסקה 4(ה) קבעה כי מוסדות הציבור, השטחים הפתוחים והתשתיות כאמור נותנים מענה לצרכים הנובעים מהתכנית;

(4) שלא תקבל הוועדה המקומית החלטה על הפקדת תכנית או על אישורה, אלא אם כן הונחה לפניו חוות דעת בכתב של מהנדס הוועדה, המתייחסת, בין השאר, לאלה:

(א) [...]

(ב) [...]

(ג) [...]

(ד) [...]

(ה) קיומם של שטחים המיועדים לצורכי ציבור, ובכלל זה שטחים המיועדים למוסדות ציבור, של שטחים פתוחים ושל תשתיות בשטח התכנית ובסביבתו, ואם הם נותנים מענה ראוי לצרכים הנובעים מהתכנית, כאמור בפסקה 3(3);

56. מכל מקום התכנית אינה עומדת בדרישות האמורות, ולכן דינה להידחות על הסף.

57. כדי להבין את גודל הפגיעה של תוספת שטחי מגורים במקביל לתוספת יח"ד, בשכונה שאין מחלוקת שיש מחסור חמור בתשתיות הציבוריות ובלי להוסיף הפרשות ציבוריות במסגרת התכנית בהתאם לפרוגרמה, וכן על מנת להבין על ההעדר תשתית עובדתית ראויה שמתקיים בענייננו, ניתן ללמוד מהחלטת ועדת הערר שהתקבלה בערר (ועדות ערר - תכנון ובנייה ירושלים) 194/17 **יעקב הורביץ ואח' נ' הועדה המקומית לתכנון ובניה ירושלים** (נבו 8.6.2017) ושניתנה לגבי פרויקט אחר של היזם באותה שכונה ובקירוב מקום של תחום התכנית שם קבעה ועדת הערר, כדלהלן:

"הקלה לתוספת שטחים בהתאם להוראת השעה – האם קיימת סמכות לאשרה?"

52. ענייננו בהוראת שעה שתכליתה ברורה – לאפשר הגדלת צפיפות למגורים במסגרת הליכי רישוי נוכח משבר הדיור. ההגיון שבבסיס ההוראה הוא כי שינוי המדיניות התכנונית והגדלת הצפיפות במסגרת תכניות מכאן ואילך, אינו מאפשר מתן מענה לתכניות שאושרו בעבר וקבעו צפיפות לא מספקת. התוצאה היא כי יזמים שיבקשו לבנות בהתאם לתכניות שאושרו



בעבר יסתפקו במספר יחידות נמוך מדי, או שיפנו להליכי הגשת תכנית חדשה. כל אחת מהאפשרויות אינה רצויה בעת הזו.

לפיכך, נקבע בהוראת השעה כי ניתן להגדיל, במסגרת הליכי רישוי ובדרך של הקלה, את שטח הבנייה ומספר יחידות הדיור שאושרו בעד 20%.

53. אחד התנאים להפעלת סמכות זו, במישור הסמכות, הוא כי "הוכח להנחת דעתה של הוועדה המקומית, לפי חוות דעת מהנדס הוועדה שהוצגה לפניה, כי מוסדות הציבור, השטחים הפתוחים, התשתיות ושטחי החניה נותנים מענה לצרכים הנובעים מהגדלת מספר יחידות הדיור". תכליתו של תנאי היא להבחין בין שניתן לבצע במסגרת הליכי רישוי – קרי הגדלת שטחי בנייה ומספר יחידות דיור, כאשר לא קיים קושי בהיבט התשתיות ושטחי הציבור (להלן גם קושי פרוגרמטי), ובין מקרים בהם קיים קושי פרוגרמטי. כאשר למקרים בהם קיים קושי פרוגרמטי יחול הכלל הרגיל, בהתאם לחוק התכנון והבנייה, והגדלת שטח הבנייה אפשרית רק בתכנית, אשר במסגרתה ניתן לבצע את מכלול האיזונים הנדרשים, לרבות הפרשות לשטחי ציבור.

54. בענייננו סבורה הוועדה המקומית כי יש חוסר ממשי בשטחי ציבורי והארכנו במבוא בציטוט חוות הדעת וההחלטות כדי להמחיש את משמעות התכנונית הרחבה. כאשר לחוסר בשטחי הציבור בחנו גם אנו את המסמך הפרוגמטי שהוכן בשנת 2014 ומצאנו, בדומה לוועדה המקומית, כי תשתית מוסדות הציבור אינה נותנת מענה למצב הקיים ולכן ממילא שלא ליחידות דיור נוספות.

55. למעשה המשיבות אינן חולקות על כך, אלא שלשיטתן ניתן להתגבר על קושי זה באמצעות הפרשות לצרכי ציבור, כתנאי לאישור הקלה לפי הוראת השעה. המשיבות מפנות לתכלית הוראת השעה וטוענות כי כוונת המחוקק היתה לעודד יחידות דיור. לפיכך נטען כי כאשר נדרשת לשם כך הפרשה לצרכי ציבור, הרי חזקה שכוונת המחוקק היתה לאפשר זאת. מוסיפה המשיבה 1 וטוענת כי פרשנות אחרת לא תאפשר כלל את החלת הוראת השעה ברחבי העיר ירושלים נוכח מצוקת שטחי הציבור. במאמר מוסגר יצוין, כי המשיבה 1 ערה לכך כי קבלת גישתה תאפשר גם הפרשות בדרך דומה במסגרת אישור בקשות לפי תמ"א 38 ולגישתה זוהי תוצאה רצויה.

56. בטענות המשיבות אין ממש ובמישור הסמכות אין כל אפשרות להפרשת שטחי ציבור במסגרת הליכי רישוי. הוראת השעה יוצרת מצב חריג בו מאושרת תוספת זכויות בהליך רישוי והמחוקק הגביל במפורש אפשרות זו אך ורק לאזורים ולמקרים בהם אין קושי פרוגרמטי. בכל מקרה אחר, כך קבע המחוקק, יש לפעול בדרך המלך של הכנת תכנית. נוסף שלכך תכלית ברורה והיא ההבנה כי הפרשה לצרכי ציבור כוללת גם ייעוד שטח לצרכים אלה. צעד מעין זה מחייב הכנת תכנית ושמיעת הציבור בהליך תכנוני מלא.



שינוי תמהיל גודל הדירות

58. התכנית מציע שינוי בתמהיל הדירות, אך יש לשינוי זה השלכות רוחבית על השכונה, כי היא בעצם מצמצמת את ההיצע של הדירות הקטנות יותר ומגדילה את ההיצע של הדירות הגדולות והיוקרתיות יותר.

59. ראו והשוו לעניין זה מה שנאמר (בהקשר אחר אבל רלוונטי גם לעניינו) בעמוד 859 בספר דיני תכנון ובנייה מאת המלומדים שרית דנה ושלום זינגר, כדלהלן:

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

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

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

סמכותה של הוועדה המקומית לפי פסקה זו מוגבלת להגדלה של מספר יחידות הדיור ואינה כוללת אפשרות להקטנת מספרן. לשון אחרת, הוועדה המקומית מוסמכת להגדיל את צפיפות הדיור 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. [...]

60. צמצום יח"ד קטנות יותר פוגע במתנגדים ובציבור כולו, בכך שמחריף את המחסור ביח"ד קטנות יותר 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 ושולם 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 1** בסוף ההתנגדות.

61. די בכך לראות בכתבה שיצאה בעת כתיבת שורות אלו במקומן "כל העיר ירושלים" מאת מיכל גילת, שמבוסס על נתונים שמפרסמת הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, תחת כותרת: **ירושלים במקום השני בעליית מחירי השכירות של דירות קטנות**; ותחת תת כותרת: **מנתונים שמפרסמת הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה עולה, כי מחירי השכירות של דירות קטנות בירושלים רשמו בפברואר 2025 עלייה של 6.1 אחוז לעומת פברואר אשתקד. מנגד, במחירי השכירות של דירות גדולות נרשמה בעיר ירידה של אחוז אחד.**

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

"תכנון מכליל הוא תכנון הטרורני 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."

63. למעלה מן האמור ומבלי לגרוע מן האמור, דווקא היח"ד קטנות יותר היה החזון המקורי של תקנה 2(9) האמורה, כי לא רצו להעמיס על התשתיות הציבוריות וגם ע"מ לספק מגורים לזוגות צעירים באופן מכובד (ולא בחניון או דירה מפוצלת באופן לא חוקי וכד') התואמים את הצרכים שלהם בעת שהם עדיין צעירים.



64. הגדלת גודל יח"ד אמורה גם להעמיס על התשתיות הציבוריות, זאת בו בעת כי ככה יש עומס חמור על התשתיות הללו, ובו בעת שתקנה 2(9) האמורה המקורית הקפידה לאורך כל השנים לשמור לא להגיד מספר יח"ד במקביל עם תוספת שטחים.

תנאים לפיתוח השצ"פ הנמצאים מחוץ לתחום התכנית

65. סעיף 7.1ב' להוראות תכנית המאושרת קובע כי פיתוח השטחים המיועדים לציבור בתחום התכנית כתנאי למתן טופס 4, אך תא שטחים הרלוונטיים לשטחים ציבוריים הללו אינם נכללים בתשריט התכנית ולכן תנאים הללו אינם חלים עליהם וממילא אינם ניתן לאכיפה ובעצם התכנית מרוקנת מתוכן את החובה לעמוד בתנאים אלו, מה גם, כי בפועל יוצא אפוא בדיעבד, כי התכנית משנה הוראות והתנאים שנקבעו בתכנית מאושרת, ללא נימוק והצדקה לכך ומבלי שפורסמו פרטים אלו ומבלי שהם קבלו עוגן בהוראות התכנית, ובניגוד גמור לסעיף 133 לחוק ובסעיף 83(א) לחוק.

66. מובן מאליו, כי מדובר בהוראות שנקבעו לשם תועלת ציבוריות שביטולן או סיכול אכיפתן פוגעות בציבור.

התכנית אינה עומדת בהוראות תמ"א 17/1 (פרק פיתוח תת הקרקע)

67. סעיף 3.1.10 לתמ"א 17/1 (פרק פיתוח תת הקרקע) קובע כי "תכנית מפורטת הכוללת בינוי בתת הקרקע באזורים החשודים בזיהום מי תהום כמסומן בתשריט תכנית זו תועבר להתייעצות עם רשות המים טרם הפקדת התכנית".

68. תחום התכנית מסומן בתשריט תמ"א 1 כנמצא ב"אזור החשודים בזיהום מי תהום" ראו סגמנט מטה מתוך התשריט.



69. כאמור לעיל, התכנית מציעה לצמצם את קווי בניין תחת, כך שלמעשה מציעה התכנית להרחיב את ההיקף הבינוי בתת הקרקע.



70. כן ע"פ הערה מס' 2 לטבלה 5 מציעה התכנית להוסיף לפחות קומה אחת בתת הקרקע וכך לישנא של הערה האמורה "לעת מתן היתר בנייה תותר תוספת קומת חניה תת קרקעית ו/או שטחי חניה מעבר למפורט בטבלה זו בכפוף לתקן החניה שיהיה תקף במועד מתן היתר בנייה. שטחי הבנייה הנ"ל אינם נכללים בטבלת שטחי הבנייה המפורטים בסעיף ויהיו בנוסף לטבלה זו."
71. אך למרות כי כאמור התכנית מציעה להרחיב ההיקף הבינוי בתת הקרקע באזור החשוד בזיהום מי תהום, בתיק התכנית כמופיע באתר מנהל התכנון, לא מופיע שהתכנית הועבר להתייעצות עם רשות המים בכלל וטרם הפקדת התכנית בפרט.

אי שיקול המצב בפועל בשטח שאינו תואם את האישורים התקפים לשטח

72. השינויים בקווי בניין וכן הערה לטבלה 5 המציע קומת חניה נוספת אומרים דרשנו, כי הבניה בפרויקט כבר בעצומה והשלד של המבנים כבר קיימים, וקשה לראות הכלכליות בתוספת שטחים הללו בתת הקרקע, אלא במידה כי מדובר בבניה בניגוד להיתרים המאושרים והתכנית מנסה להכשיר אותם, ולנוכח האמור, הרי על הוועדה הייתה לבדוק את המניעים העומדים מאחורי השינויים המוצעים אלו, ואכן מבדיקה בשטח עולה, כי קרוב לוודאי המצב בפועל בשטח אינו תואם את ההיתרים ואת התכניות שאושרו לתחום התכנית, וזאת בלשון המעטה!
73. ראו בעניין הנחיית היועץ המשפטי לממשלה מס' 8.1150 (90.023) והאזכורים המובאים שם וכן ערר (ועדות ערר - תכנון ובנייה תל אביב-יפו) 1031-05-19 **גילה נוימן נ' הוועדה המקומית לתכנון ובניה בני ברק** (נבו 19.12.2019) והאזכורים המובאים שם ובמיוחד מה שנקבע שם לגבי חובתו של מוסד התכנון בנוסף, ומעבר למבחן המגרש הריק. דהיינו, יהיו מקרים, שעל אף שבהתאם למבחן המגרש הריק ראוי היה לאשר את התוכנית, הרי שבשל נסיבות המקרה, **על מוסד התכנון יהיה לדחות את התכנית עוד טרם הפקדתה**. נדמה כי נסיבות המקרה בענייננו חמורה יותר ממקרה מערר האמור, במיוחד לנוכח המצגות שווא שהוצגו בפני הוועדה אשר היקפם מוכיחים שקרוב לוודאי כי מדובר בכוונה תחילה להטעות את הוועדה.

פגמים בפרסום התכנית בהתאם להוראות הדין

74. 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 דנן 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.



75. 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.
76. כן כנטען בפתח ההתנגדות, לא פורסם הצמצום הקווי בניין תחת ועילי, התוספת שימוש של מסחר וכן התוספת 2 קומות במקום קומה אחת על בנין ג'.

ה. 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 לחלוקת הנדונה, לרבות אפליה וכנגד כל אדם ו/או גוף הן באופן מוסדי והן באופן אישי.

מכבוד רב,

הרב נתן קרמר

שמואל מקוקעין מוסמך

(בא"ח"ב, מ. רישיון 46-4586)

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 המקומית לתכנון ובניה - ירושלים

מכר ספרא 1

ירושלים



שקיפות במנהל הציבורי בירושלים

תצהיר

(חוק התכנון והבניה, תשכ"ה-1965 א103(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. 101-1319946 (תוספת קומות על 3 מבני מגורים, רחוב תובל, 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 **אסתר שוקן**, עו"ד מאשר בזה כי הרב נתן קרמר, אשר הזדהה בפני באמצעות ת.ז. 333993244, הופיע בפניי ביום 17 מרץ 2025 ולאחר שהזהרתיו כי עליו לומר את האמת וכי יהיה צפוי לעונשים הקבועים בחוק אם לא יעשה כן, חתם על תצהירו דלעיל בפניי.



