



בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 8809-06-20 המועצה המקומית מבשרת ציון נ' ועדת הערר לתכנון ולבניה, מחוז ירושלים ואח'
 עת"מ 59199-06-20 ועדה מקומית לתכנון הראל נ' ועדת הערר לתכנון ולבניה, מחוז ירושלים ואח'
 תיק חיצוני:

בפני כבוד השופט עודד שחם

העותרת בעת"מ 59199-06-20 ועדה מקומית לתכנון הראל
 על ידי י' איתן, עו"ד

העותרת בעת"מ 8809-06-20 המועצה המקומית מבשרת ציון
 על ידי א' וילצ'יק, עו"ד, ור' צימנט, עו"ד
 נגד

משיבים

1. ועדת הערר לתכנון ולבניה, מחוז ירושלים

על ידי ת' פרידמן, עו"ד, ומ' בראון, עו"ד

3. חיים זקן בנין והשקעות בע"מ

על ידי ב' פייל, עו"ד; ע' חפץ, עו"ד; ד' שמעון, עו"ד

4. מצפה הראל יוזם בע"מ

על ידי א' פורטון, עו"ד; א' שפרמן, עו"ד; א' ספראי, עו"ד

5. ארזים (ג.י.א) בע"מ

6. קוטלר עדיקא בע"מ

7. אלואל חברה לבניין בע"מ

על ידי ב' פייל, עו"ד; ע' חפץ, עו"ד; ד' שמעון, עו"ד

פסק דין

1

2

בפניי שתי עתירות מנהליות, אשר הדיון בהן אוחד.



בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 8809-06-20 המועצה המקומית מבשרת ציון נ' ועדת הערר לתכנון ולבניה, מחוז ירושלים ואח'
עת"מ 59199-06-20 ועדה מקומית לתכנון הראל נ' ועדת הערר לתכנון ולבניה, מחוז ירושלים ואח'

תיק חיצוני:

1. עניינן של העתירות בהחלטת ועדת הערר לתכנון ולבניה, מחוז ירושלים (להלן – ועדת הערר), מיום 26.4.20 (להלן – החלטת ועדת הערר או ההחלטה). בהחלטתה קיבלה ועדת הערר עררים שהגישו המשיבות 3-7 (להלן – היזמיות) על החלטות של הוועדה המקומית לתכנון ולבניה הראל (העותרת בעת"מ 59199-06-20; להלן – הוועדה המקומית), ואישרה תוספת יחידות דיור במתחם הבנייה מושא ההליך.
2. עת"מ 8809-06-20, אשר הוגשה על ידי המועצה המקומית מבשרת ציון (להלן – המועצה), מופנית גם כלפי החלטה קודמת של ועדת הערר (4.9.19; להלן – החלטת הביניים). בהחלטת הביניים נדחתה טענת המועצה בדבר חשש לגיבוש דעה מוקדמת של יו"ר ועדת הערר ביחס לנושא העררים.
3. אעמוד עתה, בתמצית, על הרקע לעתירות.
4. ביום 5.7.16 אושרה על ידי הוועדה המחוזית לתכנון ולבניה ירושלים (להלן – הוועדה המחוזית) תוכנית מס' 101-0261289 "המגרסה – מבשרת ציון" (נספח 3 לעתירה; להלן – תוכנית המגרסה או התוכנית). במסגרת התוכנית אושרה הקמת שכונת מגורים בת 1,269 יחידות דיור במתחם המכונה "המגרסה". בתוכנית נכללו הוראות לעניין שלביות ביצוע התוכנית. נקבע (סעיף 7.1) כי בשלב ראשון מאושרת הקמת 750 יחידות דיור, וכי כתנאי להקמת 751 יחידות דיור ומעלה נדרשת עריכת בה"ת (בחינת היתכנות תחבורתית) נוספת. בשנת 2017 זכו היזמיות במכרז להקמת יחידות דיור במגרשים שונים במתחם, במסגרת פרויקט "מחיר למשתכן", בהיקף של 746 יחידות דיור.
5. לאחר אישור התוכנית, הגישה רשות מקרקעי ישראל (להלן – רמ"י) לוועדה המחוזית בקשה לשינוי שלביות הביצוע, כך שתתאפשר הקמה של 150 יחידות דיור נוספות (900 במקום 750) ללא צורך בעריכת בה"ת נוספת. המועצה התנגדה לשינוי השלביות, וכך גם זוכי "מחיר למשתכן". בהחלטה מיום 12.7.18 (נספח 4 לעתירה; להלן – החלטת השלביות) החליטה הוועדה המחוזית לדחות את ההתנגדויות ולאשר את הבקשה לשינוי השלביות. יחד עם זאת צוין בהחלטה כי מדובר בהליך שנועד לאפשר את שינוי השלביות בלבד, וכי ההחלטה אם להתיר תוספת יחידות דיור בדרך של הקלה מצויה בסמכות הוועדה המקומית.



בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 20-06-8809 המועצה המקומית מבשרת ציון נ' ועדת הערר לתכנון ולבניה, מחוז ירושלים ואח'
 עת"מ 20-06-59199 ועדה מקומית לתכנון הראל נ' ועדת הערר לתכנון ולבניה, מחוז ירושלים ואח'

תיק חיצוני:

- 1 6. במהלך שנת 2018 הגישו היזמיות לוועדה המקומית בקשות להיתרי בנייה ביחס למגרשים
- 2 בהם זכו, במסגרתן התבקשו הקלות שונות. בין היתר, התבקשו הקלות שעניינן תוספת יחידות
- 3 דיור בהיקף של 18%-20% ("הקלת שבס"), ללא תוספת שטחים (משמע, תוך הקטנת שטח
- 4 הדירות הממוצע).
- 5 7. בהחלטה מיום 22.5.19 הורתה הוועדה המקומית, לבקשת המועצה, על פרסום הודעות לפי
- 6 סעיפים 77-78 לחוק התכנון והבניה, התשכ"ה-1965 (להלן – חוק התכנון והבניה או החוק),
- 7 עבור הכנת תוכנית בסמכות הוועדה המקומית שעניינה קביעת כמות יחידות הדיור הסופית
- 8 המתאפשרת במתחם, ותוספת זכויות עבור מבני ציבור. בהחלטה נוספת מאותו יום קבעה הוועדה
- 9 המקומית כי לאור ההחלטה הנזכרת, ולאור כוונת המועצה לבחון את תוספת יחידות הדיור
- 10 במתחם בצורה כוללת במסגרת תוכנית, הוועדה מחליטה שלא לאשר תוספת יחידות דיור בהקלה
- 11 (למעט עניין זה, אישרה הוועדה את הבקשות להיתרים ואת רוב ההקלות שהתבקשו במסגרתן).
- 12 זאת, מבלי לקיים דיון לגופו של עניין בבקשות להקלה. בעקבות זאת הוגשו העררים.
- 13 8. בדיון שהתקיים בפני ועדת הערר ביום 11.9.19, הגיעו הצדדים להסכמה כי הדיון יוחזר לוועדה
- 14 המקומית, אשר תדון בבקשות להקלות לגופן, תוך שהעררים נותרו תלויים ועומדים. לאחר דיון
- 15 נוסף בפני הוועדה המקומית, החליטה הוועדה המקומית על דחיית הבקשות לתוספת יחידות דיור
- 16 בהקלה לגופן (17.11.19). בהמשך לכל האמור, ולאחר השלמת טיעון נוספת, ניתנה החלטתה של
- 17 ועדת הערר.
- 18 9. בהחלטתה, קבעה ועדת הערר כי החלטת הוועדה המקומית לעניין קביעת מגבלות לפי סעיפים
- 19 77-78 לחוק התכנון והבניה חורגת ממתחם הסבירות. נקבע כי הכנתה של תוכנית ביניים חדשה
- 20 בסמכות הוועדה המקומית מיותרת, ויש בה סרבול ההליך התכנוני ופגיעה בייעילות הנדרשת
- 21 ומחויבת ממוסדות התכנון. עוד נקבע כי אם מבקשת המועצה לקדם תכנון מחודש בשכונה, עליה
- 22 לפנות לוועדה המחוזית בבקשה לפעול לפרסום מתאים, ולשכנע כי יש צורך להטיל מגבלות לפי
- 23 סעיפים 77-78 לחוק. ועדת הערר ציינה כי בקשות להקלה נדונות בפני הוועדה המקומית,
- 24 וביכולתה לשקול האם יש בבקשה זו או אחרת כדי לפגוע בתכנון הכולל, וגם מטעם זה אין
- 25 הצדקה להכנת תוכנית ביניים כאמור.



בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 8809-06-20 המועצה המקומית מבשרת ציון נ' ועדת הערר לתכנון ולבניה, מחוז ירושלים ואח'
 עת"מ 59199-06-20 ועדה מקומית לתכנון הראל נ' ועדת הערר לתכנון ולבניה, מחוז ירושלים ואח'

תיק חיצוני:

- 1 10. בהמשך לכך, דנה ועדת הערר בהחלטת הוועדה המקומית לדחות לגופן את הבקשות להקלה.
- 2 טרם שנדרשה לגופה של ההחלטה, ציינה ועדת הערר כי בהחלטה נפלו פגמים שעניינם פגיעה
- 3 בזכות הטיעון של היזמיות (בכך שנמנע מהן ליטול חלק בדיון שקדם להחלטה) והיעדר הנמקה
- 4 להחלטת הוועדה המקומית להעדיף את חוות דעת מהנדסת המועצה על פני חוות דעת המומחה
- 5 מטעם היזמיות. במישור המעשי, ועדת הערר לא ראתה לנכון להשיב את הדיון אל הוועדה
- 6 המקומית מטעמים אלה, ונדרשה לעיצומה של ההחלטה.
- 7 11. לגופו של עניין, קבעה ועדת הערר כי תוספת יחידות דיור תביא לשיפור תמהיל יחידות הדיור,
- 8 מלאי גדול יותר של דירות וניצול טוב יותר של משאב הקרקע. ועדת הערר ציינה כי מדובר
- 9 בתוכנית חדשה יחסית, שאושרה על ידי הוועדה המחוזית בשנת 2016, אך הוסיפה כי בפרק הזמן
- 10 שחלף ממועד אישור התוכנית חלו שינויים באקלים התכנוני, המצדיקים סטייה מהוראות
- 11 התוכנית לעניין היקף יחידות הדיור. לעניין היקף ועצימות ההקלה, מצאה ועדת הערר כי ההקלות
- 12 שהתבקשו אינן בעצימות גבוהה. על רקע האמור, נקבע כי קיימת הצדקה מובהקת לתוספת
- 13 יחידות הדיור.
- 14 12. בהחלטה צוין כי התנגדות המועצה מבוססת על היעדר מענה תחבורתי, וחסר שטחים למבני
- 15 ציבור. ביחס להיבט התחבורתי נקבע כי המועצה, בהתנגדותה, למעשה מערערת על החלטת
- 16 הוועדה המחוזית לשינוי השלביות, וזאת מבלי שההתנגדות נתמכה בחוות דעת מקצועית עדכנית.
- 17 נקבע כי הוועדה המקומית לא נימקה מהם השיקולים המקצועיים שעמדו בפניה או מהו שינוי
- 18 הנסיבות שבגיננו היה מקום לחרוג מהחלטת הוועדה המחוזית שהכריעה בעניין. לגופו של עניין,
- 19 ועדת הערר דחתה את הטענה כי תוספת 150 יחידות דיור תביא לפגיעה במערכת התחבורה
- 20 הקיימת בדרום היישוב, וקבעה כי אין עילה לשנות בהקשר זה מהחלטת מהוועדה המחוזית.
- 21 13. אשר לחוסר בשטחי ציבור, ועדת הערר לא שוכנעה כי קיים חוסר כזה. נקבע כי צורכי הציבור
- 22 של השכונה כבר נבחנו במסגרת התוכניות השונות החלות על המתחם; כי חוות הדעת מטעם
- 23 המועצה בעניין זה התבססה על הנחות יסוד שלא הוכחו די הצורך; וכי יש להעדיף את חוות
- 24 הדעת מטעם היזמיות.



בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 8809-06-20 המועצה המקומית מבשרת ציון נ' ועדת הערר לתכנון ולבניה, מחוז ירושלים ואח'
עת"מ 59199-06-20 ועדה מקומית לתכנון הראל נ' ועדת הערר לתכנון ולבניה, מחוז ירושלים ואח'

תיק חיצוני:

14. ועדת הערר נדרשה גם לטענות זוכי "מחיר למשתכן" (שאינם צד לעתירות שבפניי), אשר טענו להקטנת הדירות. נקבע כי פרויקט מחיר למשתכן נועד לאפשר שיווק של יחידות דיור קטנות, עבור צעירים ומשפחות צעירות כצעד ראשון לרכישת דירה, בפרט באזורי ביקוש. הוא אינו מיועד למשפחות שיש ביכולתן לגייס את ההון העצמי הנדרש עבור דירת 5 חדרים באזורי ביקוש. נקבע כי יש עדיפות להגדלת מצאי הדירות ולדירות שאינן גדולות מדי.
15. בסיכומי של דבר, ועדת הערר הורתה על אישור הבקשות לתוספת יחידות דיור הבקשות עבור כלל היזמיות, בהיקף של 18% - 20% מכלל הדירות בכל מגרש, בהתאם להיקף שהתבקש על ידי כל אחת מהן, ובסך הכול תוספת של עד 150 יחידות דיור (ובלבד שהיקף הדירות הקטנות יוותר על כנו). בעקבות ההחלטה האמורה, הוגשו העתירות שבפניי.
16. הערות מקדמיות. טרם אפנה לנטען בעתירות, נדרשת התייחסות לטענות שהעלו היזמיות בכתבי התשובה מטעמן, בדבר הרקע להגשת העתירות ותכליתן. לטענת היזמיות, כל מטרתן של העתירות היא לעכב את מתן ההיתרים לבנייה במתחם. נטען כי מדובר בחלק ממערכה שבחר ראש המועצה לנהל מול מוסדות השלטון המרכזי, תוך שימוש ביזמיות ובזוכי "מחיר למשתכן" כ"בני ערוכה". על פי הטענה, ראש המועצה הצהיר בפומבי כי לא יאפשר בנייה כלשהי במתחם המגרסה אם לא ייסלל כביש גישה חדש משכונת עין חמד לשדרות החוצבים (להלן – כביש חמד - החוצבים). זאת, למרות שאין לדרישה זו בסיס בהוראות התוכנית המאושרת, ולמרות הדיונים המפורטים בעניין בוועדה המחוזית ובוועדת הערר. עוד נטען כי לכתחילה הודיע ראש המועצה ליזמיות כי אין לו התנגדות לאישור "הקלת שבס" מלאה במתחם, ורק משנדחתה דרישתו לסלילת הכביש החל לפעול לסיכול מתן היתרי בנייה במתחם.
17. בדיון שהתקיים בפניי לא סיפקה המועצה מענה ברור לטענות הנזכרות. מהחומר שצורף עולה כי טענות היזמיות בעניין זה אינן נטולות בסיס. כך, בדיון בפני ועדת המשנה להתנגדויות של הוועדה המחוזית מיום 3.7.16 נרשם מפי ראש המועצה כי "את רוצה שאני אבנה שכונה בלי כביש? ... אתם חושבים לרגע שתעשו את זה ותעקפו את הרשות? אנחנו נתקע את זה..." (נספח ג לתשובת המשיבות 3 ו-5-7, בעמוד 20). כך גם, בדיון בפני הוועדה המחוזית בעניין שינוי השלביות (12.7.18), הצהיר ראש המועצה כי "אנחנו מודיעים לפרוטוקול, שהמועצה תתנגד על



בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 20-06-8809 המועצה המקומית מבשרת ציון נ' ועדת הערר לתכנון ולבניה, מחוז ירושלים ואח'
 עת"מ 20-06-59199 ועדה מקומית לתכנון הראל נ' ועדת הערר לתכנון ולבניה, מחוז ירושלים ואח'

תיק חיצוני:

- 1 כל 5 חברי הוועדה המקומית, להקלת שבס" (נספח ו לתשובת המשיבות 3 ו-5-7, בעמוד 31).
 2 בהמשך הוסיף כי "הצהרנו כמה פעמים... שהנושא הזה של הכביש הוא בנפשנו. לא יהיה כביש
 3 לא תהיה תכנית. אנחנו נעצור את הכול... עזבי את השבס שהם לא יקבלו. הם לא יקבלו היתרים
 4 לבנייה המקורית שלהם עד שלא יהיה כביש" (שם). עוד הצהיר באותו מעמד כי "יגיעו קבלנים,
 5 הם יבקשו את הכסף בחזרה, לא יהיה, לא יהיה תכנית המגרסה, הכול בגלל שהפרויקט של הכביש
 6 תקוע..." (שם, בעמוד 32).
- 7 18. גם במכתב ששלח ראש המועצה ליזמיות (17.11.30, נספח ז לתשובת המשיבות 3 ו-5-7), בו
 8 יידע אותן על כוונת המועצה להתנגד למתן ההקלות, ציין ראש המועצה כי התנגדות זו נובעת
 9 מאי ביצוע כביש חמד – החוצבים. נכתב כי "אין בכוונת המועצה לאפשר מתן הקלת שבס וסער,
 10 וכן מתן היתרים לפרויקטים נוספים, כל עוד לא יאושר תכנון וביצוע הכביש האמור". ראש
 11 המועצה אף ציין כי "במידה ותהיה התקדמות מהותית, באישור תכנון וביצוע הכביש, המועצה
 12 תתמוך בבקשת היזמים להוסיף יחידות דיור במסגרת הקלות שבס וסער" (לא למותר להעיר
 13 בהקשר זה, כי בעוד ש"הקלת שבס" מאפשרת תוספת יחידות דיור של 20%, "הקלת סער"
 14 מאפשרת את הגדלת מספר הדירות ב-30%).
- 15 19. במכתב נוסף, שנשלח למהנדס הוועדה המקומית (18.8.6, נספח ח לתשובת המשיבות 3 ו-1
 16 7-5), דרש ראש המועצה כי לא יתקיים כל דיון בדבר מתן היתרים בפרויקט המגרסה "עד אשר
 17 תאושר לביצוע תכנית כביש חמד חוצבים וינתן היתר לביצוע הכביש".
- 18 20. יוצא, כי את התנגדות המועצה למתן ההקלות, אשר לביסוסה הועלו בשלב מאוחר יותר
 19 נימוקים שונים, יש לקרוא על רקע ההצהרות האמורות. הצהרות אלו הצדיקו, לכל הפחות, בחינה
 20 זהירה של הטעמים שהציגה המועצה להתנגדותה. לדברים אלה חשיבות מעשית, נוכח טענות
 21 המועצה לפיהן היה על ועדת הערר להעדיף, כנקודת מוצא, את עמדת המועצה ואת חוות הדעת
 22 מטעמה על פני עמדת היזמיות וחוות הדעת מטעמן.
- 23 21. הערה מקדמית נוספת נוגעת למסגרת הנורמטיבית בגדרה פועלת ועדת הערר בדונה בערר על
 24 החלטות הוועדה המקומית. ועדת הערר היא "מוסד תכנון". ככזו, "היא בעלת סמכות מקורית
 25 ורשאית להפעיל שיקול דעת תכנוני ולהמיר את שיקול דעתה תחת שיקול הדעת של הוועדה



בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 20-06-8809 המועצה המקומית מבשרת ציון נ' ועדת הערר לתכנון ולבניה, מחוז ירושלים ואח'
עת"מ 20-06-59199 ועדה מקומית לתכנון הראל נ' ועדת הערר לתכנון ולבניה, מחוז ירושלים ואח'

תיק חיצוני:

- 1 המקומית" (עע"ם 317/10 שפר נ' יניב (23.8.2012), בפסקה 14.ב לפסק דינו של כב' השופט י'
2 עמית). בפסיקה הודגש כי "תפקיד ועדת הערר אינו הפעלת ביקורת שיפוטית על החלטות
3 הוועדה המקומית, אלא קיום בחינה מקצועית-תכנונית של החלטות הוועדה המקומית
4 לגופן, כמוסד תכנון מקצועי גבוה יותר בהיררכיה התכנונית" (עע"מ 5097/19 הוועדה
5 המקומית לתכנון ובניה לוד נ' ועדת ערר מחוזית לתכנון ובניה - מחוז מרכז (6.8.2020), בפסקה
6 16 לפסק הדין (ההדגשות במקור)). לפיכך, הביקורת שמפעילה ועדת הערר נעשית בדרך של
7 בחינה מחדש (DE NOVO) של ההחלטה, בהתאם לשיקולים מקצועיים ותכנוניים (עע"ם
8 2131/12 טל נ' ועדת ערר המחוזית ת"א (16.1.2013), בפסקה 18 לפסק הדין; ראו גם עע"מ
9 846/20 ועדת הערר המחוזית לתכנון ובניה – מחוז תל אביב נ' אופקים ב.י. רוטשילד 70
10 בע"מ (13.9.2020), בפסקאות 11-12 לפסק הדין).
- 11 22. בשונה מהיקף הביקורת הנרחב שמפעילה ועדת הערר ביחס להחלטות ועדה מקומית, מתחם
12 ההתערבות של בית המשפט בהחלטות ועדת הערר הוא מצומצם ומוגבל. לעניין זה נפסק כי בית
13 המשפט אינו "מוסד תכנון-על"; אינו משמש כערכאת ערעור על החלטת רשות התכנון; ואינו
14 מחליף את שיקול דעתה המקצועי בשיקול דעתו שלו. "התערבותו של בית המשפט בהחלטות
15 של מוסדות התכנון נעשית במשורה ומוגבלת למקרים שבהם נפל בהחלטה, או בהליך קבלתה,
16 פגם המצדיק את התערבותו על פי כללי המשפט המנהלי כגון: חריגה מסמכות, משוא פנים,
17 שיקולים זרים, חוסר תום לב או חריגה רבתי ממתחם הסבירות" (עע"ם 9387/17 המרכז האקדמי
18 למשפט ולעסקים נ' ועדת המשנה לעררים של המועצה הארצית (14.10.2018), בפסקה 13
19 לפסק דינה של כב' הנשיאה א' חיות; ראו גם עניין אופקים הנ"ל, בפסקה 13 לפסק הדין).
- 20 23. בפסיקת בית המשפט העליון הודגש עוד כי התערבות שיפוטית בהחלטות של גורמי התכנון
21 והרישוי בעילה של היעדר סבירות שמורה למקרים חריגים ומצומצמים בלבד וכי "ברגיל,
22 הביקורת השיפוטית המועברת על החלטות אלה מוגבלת לבחינת חוקיות ההליכים לגביהן ודרכי
23 קבלתן על ידי הגורמים המקצועיים" (עע"מ 3192/14 רוס גרנות נ' האגודה שיתופית רמת רזיאל
24 כפר שיתופי של תנועת חרות (30.11.2015), בפסקה 17 לפסק דינו של כב' השופט י' דנציגר).



בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 8809-06-20 המועצה המקומית מבשרת ציון נ' ועדת הערר לתכנון ולבניה, מחוז ירושלים ואח'
 עת"מ 59199-06-20 ועדה מקומית לתכנון הראל נ' ועדת הערר לתכנון ולבניה, מחוז ירושלים ואח'

תיק חיצוני:

24. על רקע עקרונות אלה, אפנה לבחון את טענות העותרות. בהקדמת המאוחר אציין כי לא מצאתי כי מדובר באחד המקרים החריגים בהם קמה עילה להתערבות בהחלטתה של ועדת הערר. משכך, דין העתירות להידחות, מטעמים שיפורטו להלן.
25. גיבוש דעה קדומה. כאמור, בהחלטת הביניים דחתה ועדת הערר את טענת המועצה בדבר חשש לגיבוש דעה קדומה של יו"ר ועדת הערר. טענה זו הועלתה על רקע תפקידה הקודם של יו"ר ועדת הערר, כיועצת משפטית של הוועדה המחוזית. בהחלטת הביניים נקבע כי אין מניעה שיו"ר הוועדה תשמש כמותב בתיק, שכן אין מדובר בעניינים זהים או דומים לאלה שנדונו על ידי הוועדה המחוזית בתקופת כהונתה של יו"ר ועדת הערר כיועצת המשפטית שלה. צוין כי יו"ר הוועדה לא שימשה כיועצת המשפטית של הוועדה המחוזית בעת שאושרה תוכנית המגרסה. הדיון בוועדה המחוזית בו השתתפה (ביום 12.7.18) היה דיון בהתנגדויות לשינוי השלביות. עוד צוין כי בהחלטת השלביות נקבע כי ההחלטה אינה פוגעת בסמכות ובשיקול דעת הוועדה המקומית לאשר או לסרב לתוספת יחידות הדיור, אלא רק מאפשרת את התוספת, כאשר הוועדה המקומית ריבונית להחליט אם לקבל את ההקלה המבוקשת ואם לאו. לפיכך, נקבע בהחלטת הביניים כי בדיון שהתקיים בשאלת השלביות אין משום הבעת עמדה לגופם של דברים בנושא תוספת יחידות הדיור, שיש בה כדי להשפיע על הערר.
26. בעתירת המועצה נטען כי בפועל, עולה מהחלטתה הסופית של ועדת הערר כי הוועדה עצמה קשרה (לשיטת המועצה, באופן מוטעה) בין שינוי השלביות לבין עצם האפשרות ליתן הקלות, תוך שציינה כי משאושר שינוי השלביות השתכללה הדרך ליתן הקלות, והוועדה המקומית הייתה מנועה מלסרב להקלות. נטען כי מההחלטה הסופית עולה שמדובר בעניינים זהים ולכל הפחות דומים, ושהחלטה לאשר את ההקלות מבוססת ברובה המכריע על החלטת השלביות. בנסיבות אלה, נטען, קיים חשש ממשי שמעורבות יו"ר ועדת הערר בהליכים הסטטוטוריים השפיעה, במודע או שלא, על ההכרעה בערר.
27. מעיון בחומר שבפניי עולה כי בכל הנוגע להיבט התחבורתי, אכן ניתן בהחלטת ועדת הערר משקל לא מבוטל להחלטת השלביות. נקבע כי בהתנגדותה, המועצה למעשה מערערת על החלטת השלביות, שקבעה כי אין מקום לעריכת בה"ת נוספת לצורך הוספת 150 יחידות דיור.



בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 8809-06-20 המועצה המקומית מבשרת ציון נ' ועדת הערר לתכנון ולבניה, מחוז ירושלים ואח'
 עת"מ 59199-06-20 ועדה מקומית לתכנון הראל נ' ועדת הערר לתכנון ולבניה, מחוז ירושלים ואח'

תיק חיצוני:

- 1 עוד נקבע בהחלטת ועדת הערר כי הוועדה המקומית התעלמה מקביעות הוועדה המחוזית בהקשר
 2 זה, ולא נימקה מדוע יש לשנות מהחלטת הוועדה המחוזית בנושא. על רקע זה קבעה ועדת הערר
 3 כי, בהקשר התחבורתי, אין עילה לשנות מהחלטת הוועדה המחוזית. בנסיבות אלה, ההנמקה
 4 שניתנה להחלטת הביניים, לפיה אין מדובר בעניינים זהים או דומים, מעוררת קושי.
- 5 28. לטענת המשיבות, המועצה לא השיגה על החלטת הביניים לאחר שניתנה. ברם, המשקל
 6 שראתה ועדת הערר לייחס בפועל להחלטת השלכיות, התברר לאשורו רק עם מתן החלטתה
 7 הסופית של ועדת הערר. בנסיבות אלה, לא מצאתי כי הטענה האמורה מצדיקה, כשלעצמה, את
 8 דחיית טענות המועצה בהקשר זה. הוא הדין בטענה הפורמלית כי הבקשה שהגישה המועצה לא
 9 הייתה "בקשת פסילה".
- 10 29. יחד עם זאת, לא מצאתי כי העובדה שיו"ר ועדת הערר דנה בעררים מושא העתירה עולה כדי
 11 פגם העשוי להביא לבטלות ההחלטה.
- 12 30. ראשית, יו"ר הוועדה לא הייתה חברת הוועדה המחוזית בעת שהתקבלה החלטת השלכיות.
 13 היא נטלה חלק בדיוניה אך כיועצת משפטית. אף כי בהקשר קרוב נפסק כי אין בהבחנה זו כדי
 14 לשלול את תחולתו של האיסור על ניגוד עניינים (ראו ע"מ 3405/19 הוועדה הארצית לתכנון
 15 ובניה של מתחמים מועדפים לדיור נ' קיבוץ אושה (20.2.2020), בפסקה 12 לפסק הדין), יש
 16 בכך יש כדי להחליש את עוצמת הטענות המועלות במישור זה.
- 17 31. שנית, החלטת השלכיות לא הועמדה לביקורת במסגרת העררים. אף לא ניתן היה להשיג עליה
 18 בגדרם. המועצה לא השיגה עליה גם קודם לכן. יוצא, כי בשלב הדיון בעררים ההחלטה הייתה
 19 בבחינת נתון מוגמר. ההתדיינות ביחס אליה התמקדה אך בפירושה ובהשלכותיה על הנושא
 20 שבמחלוקת. גם היבט זה נוטה להחליש במידה ממשית את עוצמת הטענות המועלות לעניין זה
 21 עתה.
- 22 32. שלישית, אין בפני כל טענה כי ליו"ר הוועדה היה עניין אישי כלשהו בתוצאות ההכרעה
 23 בעניין זה. טענת המועצה גם אינה לפעולה בניגוד עניינים, אישי או מוסדי¹, אלא לגיבושה של

¹ ראו דברי ב"כ המועצה בדיון שהתקיים בפניי, עמוד 2 לפרוטוקול.



בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 20-06-8809 המועצה המקומית מבשרת ציון נ' ועדת הערר לתכנון ולבניה, מחוז ירושלים ואח'
 עת"מ 20-06-59199 ועדה מקומית לתכנון הראל נ' ועדת הערר לתכנון ולבניה, מחוז ירושלים ואח'

תיק חיצוני:

- 1 דעה קדומה אצל יו"ר ועדת הערר ביחס לנושאי העררים. ברם, לא די בכך שיו"ר הוועדה עסקה
- 2 בנושא בעבר במסגרת תפקידה כיועצת משפטית בוועדה המחוזית, על מנת להביא למסקנה כי
- 3 התגבשה אצלה דעה קדומה כאמור. במקרה שבפניי, אין תשתית ממשית היכולה ללמד
- 4 שהתגבשה אצל יו"ר ועדת הערר דעה קדומה, נחרצת ו"נעולה", אשר מנעה בחינה עניינית של
- 5 טענות המועצה לגופן.
- 6 33. המועצה העלתה בהקשר זה אפשרות לפיה כתוצאה מעיסוקה הקודם בנושא במסגרת תפקידה
- 7 בוועדה המחוזית, נחשפה יו"ר ועדת הערר למידע פנימי שלא נכלל בהחלטת השלבויות, אשר
- 8 השפיע על האופן בו פירשה את ההחלטה. בטענה זו יש ממד ספקולטיבי בולט. לא הונחה
- 9 לביסוסה תשתית ראייתית של ממש, קל וחומר תשתית כזו אשר הייתה עשויה לבסס ממצא כנטען.
- 10 34. בהקשר זה אעיר כי יש להבחין בין טענות העותרות שעניינן פרשנותה הנכונה של החלטת
- 11 השלבויות (אליהן אדרש להלן במסגרת בחינת ההחלטה לאשר את ההקלות), לבין הטענות בדבר
- 12 פגם שנפל בעצם עיסוקה של יו"ר ועדת הערר בנושא. החלטת השלבויות ניתנה על ידי הוועדה
- 13 המחוזית, היא הגורם התכנוני אשר אישר מלכתחילה את תכנית המגרסה. במצב זה, אין פגם בכך
- 14 שוועדת הערר ראתה בה נקודת מוצא תכנונית. לעיצומם של דברים, ועדת הערר נימקה בהרחבה
- 15 את עמדתה לפיה הקביעות שבהחלטת השלבויות משליכות על ההכרעה בטענות המועצה בהיבט
- 16 התחבורתי. גם אם שגתה ועדת הערר באופן בו קשרה בין החלטת השלבויות למתן ההקלות (וכפי
- 17 שיפורט להלן, איני סבור כך), לא ניתן להסיק בנסיבות אלה את דבר גיבושה של דעה קדומה
- 18 לעניין זה.
- 19 35. סיכומה של נקודה זו, אני דוחה את טענות המועצה בעניין זה. מכאן, להחלטתה הסופית של
- 20 ועדת הערר.
- 21 36. ההודעה לפי סעיפים 77-78 לחוק. סעיף 77 לחוק התכנון והבניה קובע כי מי שרשאי להגיש
- 22 תוכנית למוסד תכנון, רשאי לפנות למוסד התכנון המוסמך להפקיד את התוכנית בבקשה לפרסם
- 23 הודעה בדבר הכנתה. סעיף 78 לחוק קובע כי אם פורסמה ברשומות הודעה כאמור, רשאי מוסד
- 24 התכנון לקבוע תנאים שלפיהם יינתנו היתרי בניה בתקופת הביניים שעד להפקדת התוכנית.
- 25 כאמור, בהחלטתה מיום 22.5.19 הורתה הוועדה המקומית על פרסום הודעה בדבר "תוכנית



בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 8809-06-20 המועצה המקומית מבשרת ציון נ' ועדת הערר לתכנון ולבניה, מחוז ירושלים ואח'
 עת"מ 59199-06-20 ועדה מקומית לתכנון הראל נ' ועדת הערר לתכנון ולבניה, מחוז ירושלים ואח'

תיק חיצוני:

- 1 ביניים" בסמכותה שעניינה קביעת כמות יחידות הדיור הסופית המתאפשרת במתחם, ועל קביעת
 2 מגבלה המונעת תוספת יחידות דיור בהקלה, מכוח סעיף 78 לחוק.
- 3 37. בהחלטת ועדת הערר נקבע כי החלטת הוועדה המקומית לעניין קביעת המגבלות חורגת
 4 ממתחם הסבירות. צוין כי המועצה טענה בפני הוועדה המקומית כי בכוונתה לבחון בראיה כוללת
 5 את התכנון בשכונת המגרסה, לעניין ייעודי קרקע, שימושי קרקע שונים, נושאי תחבורה, הקצאות
 6 לצורכי ציבור וקידום יחידות הדיור שהמתחם יוכל לשאת. צוין כי גם לשיטת המועצה, תוכנית
 7 כזו היא בסמכות הוועדה המחוזית. נקבע, כי הכנתה של תוכנית ביניים חדשה בסמכות הוועדה
 8 המקומית, כחלק ממהלך תכנון כולל ומחודש במתחם, המצוי ממילא בסמכות הוועדה המחוזית,
 9 מהווה הליך מיותר²; אם מבקשת המועצה לקדם תכנון מחודש בשכונה, עליה לפנות לוועדה
 10 המחוזית בבקשה לפעול לפרסום מתאים, ולשכנע כי יש צורך להטיל מגבלות לפי סעיפים 77-78
 11 לחוק; הליך תכנוני נוסף אינו נדרש, ויש בו סרבול ההליך התכנוני ופגיעה ביעילות הנדרשת
 12 ומחויבת ממוסדות התכנון; הקפאה גורפת של שיקול דעת הוועדה המקומית ליתן הקלות, לעת
 13 קידום תוכנית שעיקרה הוא הוספה של יחידות דיור על מספר מגרשים בודדים, כאשר ניתן לבחון
 14 זאת בהליך של הקלה, היא בלתי סבירה.
- 15 38. עוד קבעה ועדת הערר כי ההגבלות על הוצאת היתרים עד לאישורה של תוכנית הביניים
 16 החדשה מאיינות את האפשרות לשיקול במועד המתאים והרלוונטי את האפשרות להוסיף יחידות
 17 דיור במגרשים למגורים בשכונת המגרסה, ובכלל זה במגרשים מושאי העררים. מטרה זו עלולה
 18 להיות מסוכלת, לאחר שכבר ניתנו בידי העוררות היתרי בניה, והוחל הבינוי במתחם, שכן תוספת
 19 יחידות דיור מחייבת שינוי בתוכניות הבינוי כבר בשלב פעולות החפירה. נקבע כי היזמיות לא
 20 יכולות לאפשר לעצמן המתנה נוספת עד לאישור תוכנית ביניים כאמור, משום שהן מחויבות
 21 בעמידה בלוחות זמנים בהתאם להוראות מכרז "מחיר למשתכן" והמועדים שנקבעו בו.
- 22 39. ועדת הערר ציינה כי בקשות להקלה נדונות בפני הוועדה המקומית עצמה, וביכולתה להפעיל
 23 שיקול דעתה ולבחון האם יש בבקשה קונקרטיית זו או אחרת כדי לפגוע בתכנון הכולל. במסגרת

² ועדת הערר התייחסה גם לשאלת סמכות הוועדה המקומית לקדם תוכנית מעין זו, אך נמנעה מלהכריע בנושא.



בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 20-06-8809 המועצה המקומית מבשרת ציון נ' ועדת הערר לתכנון ולבניה, מחוז ירושלים ואח'
 עת"מ 20-06-59199 ועדה מקומית לתכנון הראל נ' ועדת הערר לתכנון ולבניה, מחוז ירושלים ואח'

תיק חיצוני:

- 1 ההקלה הוועדה המקומית מוסמכת ואף מחויבת לשקול שיקולים תכנוניים, הן בהיבט מענה
- 2 תחבורתי והן בהתייחס למענה לצורכי הציבור. כאשר לשיטת הוועדה והמועצה מטרת התכנון
- 3 הכולל היא הרצון להוסיף יחידות דיור, ולצד זאת מוגשות בקשות להקלה שעניינן תוספת יחידות
- 4 דיור, לא ניתן לומר שבמהותן יש חשש כי תסוכל מטרת התוכנית.
- 5 40. לנוכח כל האמור קבעה הוועדה כי קביעת המגבלות לפי סעיפים 77-78 לחוק אינה ראויה
- 6 ואינה סבירה ויש לבטלן, וכי על הוועדה המקומית לבחון מחדש את המשך קידום התוכנית.
- 7 41. בעתירת המועצה נטען כי התערבות ועדת הערר בהחלטת הוועדה המקומית בדבר קביעת
- 8 התנאים המגבילים היא בלתי סבירה, מוטעית ופגומה ויש להורות על בטלותה. המועצה מעלה
- 9 בהקשר זה מגוון טענות. ברם, יש ממש בטענת המשיבות כי טענות המועצה הן בעיקרן טענות
- 10 בעלות אופי ערעורי, אשר אינן מצביעות על פגם מנהלי שנפל בהחלטת ועדת הערר, העשוי
- 11 להצדיק התערבות על פי אמות המידה עליהן עמדת.
- 12 42. כך, נטען, בין היתר, כי התוכנית שבכוונת המועצה להכין ברורה וחיונית, מצויה בסמכות
- 13 מקומית, ונועדה לבחון בתכנון כולל את קיומה של התשתית הראויה להוספת יחידות דיור
- 14 במגרשים ולקבוע את מספר יחידות האדיור האפשרי במתחם בהתאם לכך. נטען כי בהלכה
- 15 הפסוקה הודגשה עדיפותו של התכנון הכולל, המאפשר להביא בחשבון את מערך השיקולים
- 16 במלואו, על פני אוסף של הכרעות תכנוניות נקודתיות. עוד נטען כי ועדת הערר לא נתנה משקל
- 17 ממשי לכך שהתנאים שנקבעו אינם מגבילים זכות מוקנית, אלא מימוש הקלה.
- 18 43. עוד טוענת המועצה כי בחינת ועדת הערר את עיקרי התוכנית ומטרותיה, הצורך בה
- 19 ותועלותיה, סותרת את התפקיד שהוקנה לוועדה עת היא דנה בערר על פרסום לפי סעיפים 78-
- 20 77. נטען כי הכלל הוא כי העת לעריכת ביקורת שיפוטית אחר תוכנית היא לאחר השלמת הליכי
- 21 התכנון, משלב ההפקדה ואילך, וכי אין מקום לשמוע התנגדות לתוכנית שעדיין לא התגבשה.
- 22 בשלב הכנת התוכנית עדיין לא נדרש שהרעיון התכנוני שביסוד התוכנית יהיה מגובש במלואו,
- 23 ודי בעקרונות כלליים שלפיהם תוכן התוכנית על מנת להחליט על פרסום הודעה ולקבוע תנאים
- 24 לפי סעיפים 77-78. לפיכך, נטען, בגדרי הערר לפי סעיפים 77-78 היה על הוועדה להסתפק



בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 8809-06-20 המועצה המקומית מבשרת ציון נ' ועדת הערר לתכנון ולבניה, מחוז ירושלים ואח'
 עת"מ 59199-06-20 ועדה מקומית לתכנון הראל נ' ועדת הערר לתכנון ולבניה, מחוז ירושלים ואח'

תיק חיצוני:

- 1 בבחינת סבירות המגבלות שנקבעו ביחס לתכלית שלשמה נועדו, ולא לבחון את התוכנית
- 2 שבהכנה עצמה.
- 3 44. לא מצאתי ממש בטענות אלה. בסופו של דבר, ביסודה של הכרעת ועדת הערר בדבר ביטול
- 4 המגבלות מצויה הקביעה כי אין הצדקה תכנונית לעריכת "תוכנית ביניים" בסמכות הוועדה
- 5 המקומית לצורך בחינת תוספת הדירות במתחם, וכי אם מבקשת המועצה לקדם תכנון מחודש
- 6 בשכונה, עליה לפנות לוועדה המחוזית, אשר התכנון הכולל במתחם מצוי בסמכותה. בפי
- 7 העותרות אין טענה ממשית המצדיקה התערבות שיפוטית בקביעה זו של הוועדה.
- 8 45. לא ניתן לקבל את הטענה כי הוועדה לא הייתה רשאית לדון בשאלת נחיצותה של תוכנית
- 9 הביניים. אכן, בשלב התכנוני בו עוסק סעיף 77 לחוק, אין לצפות כי תוצג תוכנית מגובשת. ממילא
- 10 אף אין מקום לבחינה מעמיקה של התוכנית המוצעת. ברם, מכך לא נובע כי קביעת מגבלות לפי
- 11 סעיף 78 לחוק תהיה חסינה לחלוטין מפני בחינה של התוכנית שביסודן, ושל הפוטנציאל
- 12 למימושה, במסגרת ערר לפי סעיף 78(ב) לחוק.
- 13 46. במקרה שבפניי, ההצדקה לבחינת התוכנית המוצעת מקבלת משנה תוקף, על רקע טענת
- 14 היזמיות כי המועצה ביקשה להסדיר את תוספת היחידות באמצעות תוכנית ביניים אך כדי להכביד
- 15 על הליכי התכנון, לעכב ולסכל היתרי בנייה, באמצעות עשיית שימוש בסמכות להטלת הגבלות
- 16 לפי סעיף 78. במילים אחרות, הטענה היא כי אין מדובר בהגבלות שנועדו לשרת תוכנית עתידית,
- 17 אלא בתוכנית עתידית שכל תכליתה לבסס סמכות לקביעת הגבלות. בשים לב להצהרות ראש
- 18 המועצה שפורטו לעיל, לא ניתן לסווג טענה זו כנטולת בסיס.
- 19 47. בהקשר זה, יש ממש בטענת המשיבות כי עד עתה, ולמרות הזמן שחלף מאז הביעה המועצה
- 20 לראשונה כוונה לקדם תוכנית ביניים, אין בידי המועצה להציג כל מהלך ממשי שביצעה לקידומה
- 21 של תוכנית כזו. עובדה זו תורמת לספק המתעורר בדבר כנות טענות המועצה על אודות נחיצותה
- 22 של תוכנית הביניים. לא למותר להעיר, בהקשר זה, כי אין חולק על כך שאישור כביש חמד -
- 23 החוצבים עצמו אינו מצוי בסמכות הוועדה המקומית, ותוכנית הביניים הנטענת לא נועדה לעסוק
- 24 בהקמתו.



בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 20-06-8809 המועצה המקומית מבשרת ציון נ' ועדת הערר לתכנון ולבניה, מחוז ירושלים ואח'
 עת"מ 20-06-59199 ועדה מקומית לתכנון הראל נ' ועדת הערר לתכנון ולבניה, מחוז ירושלים ואח'

תיק חיצוני:

48. עוד טוענת המועצה כי משמעות החלטת ועדת הערר היא העדפת הקלות על פני תוכנית, בניגוד לכלל שנקבע בפסיקה לעניין זה. המועצה מפנה בעניין זה, בין היתר, לדו"ח הצוות הבין-משרדי לבחינת ביטול ההקלות בתחום התכנון והבנייה, אשר המליץ לבטל את מוסד ההקלות, בדגש על "הקלות שבס". ברם, בנקודת הזמן הנוכחית המלצה זו טרם אומצה או יושמה. מכל מקום, אף ועדת הערר אינה חולקת על כך שככלל, ישנה עדיפות לתכנון כולל במסגרת תוכנית ולא במסגרת הקלות. יחד עם זאת, בנסיבות העניין מצאה ועדת הערר כי אין הצדקה אמיתית לשימוש בכלי של הכנת תוכנית בסמכות הוועדה המקומית, וכי יש להעדיף את הגמישות שמספק השימוש בהקלות. מדובר בקביעה תכנונית-מקצועית של ועדת הערר, בה אין עילה להתערב.
49. על רקע הטענות החוזרות בעניין זה לאורך עתירת המועצה, לרבות בקשר עם ביטול המגבלות לפי סעיף 78, אדגיש בצומת זה כי ועדת הערר לא החליטה על הגדלת קיבולת השכונה מעבר ל-1,269 יחידות דיור. כל שאישרה הוא הוספת 150 יחידות דיור ל-750 היחידות המאושרות, משמע בניית סך כולל של 900 יחידות. באשר לבניית יחידות דיור מעבר לכך, הרי שבהתאם להוראות תוכנית המגרסה נדרשת הכנת בה"ת נוספת, בגדרה תיבחן יכולת השכונה לשאת יחידות דיור נוספות, ובאיזה היקף. בעניין זה אף מונחת כיום בפני הוועדה המחוזית תוכנית 152-0725382 "שינוי שלביות שכונת המגרסה במבשרת ציון" (ראו החלטה על הפקדת התוכנית, 29.4.19, נספח כה לתגובת המשיבות 3 ו-5-7). טענות המועצה בדבר העומס התחבורתי שעלול להיגרם בגין תוספת יחידות הדיור מעבר ל-900 יחידות, צפויות להיבחן במסגרת הדיון בהתנגדות לתוכנית זו. יוצא כי אין בסיס לטענה לפיה כתוצאה מהחלטת ועדת הערר ייבנו בשכונה מעבר ל-1,269 יחידות דיור, וזאת מבלי שנבחנה יכולת השכונה לשאת את היחידות הנוספות.
50. בהקשר זה, נתתי דעתי גם לטענת המועצה כי אישור תוספת 150 יחידות ליזמיות, מבלי שנבדקה יכולת המתחם לשאת יחידות דיור נוספות, עלול לפגוע במגרשים האחרים במתחם. עוצמתה של טענה זו אינה רבה, כאשר היא באה מפי המועצה. אם וככל שקיים חשש לפגיעה בזכויות הבנייה במגרשים הנוספים במתחם, הרי שהוא, בעיקרו של דבר, מעניינם של בעלי הזכויות במגרשים אלה. ברם, לוועדה המקומית לא הוגשה כל התנגדות להקלות מטעם בעלי הזכויות האמורים. אוסיף, כי לטענת היזמיות, אשר לא נסתרה, המגרשים הנוספים טרם שווקו על ידי רמ"י. אשר לרמ"י עצמה, אין חשש ממשי כי לא הייתה מודעת לקיומן של הבקשות להקלה.



בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 20-06-8809 המועצה המקומית מבשרת ציון נ' ועדת הערר לתכנון ולבניה, מחוז ירושלים ואח'
 עת"מ 20-06-59199 ועדה מקומית לתכנון הראל נ' ועדת הערר לתכנון ולבניה, מחוז ירושלים ואח'

תיק חיצוני:

- 1 יצוין, כי רמ"י היא זו שהגישה לוועדה המחוזית את הבקשה לשינוי שלביות הביצוע. בנסיבות
- 2 אלה, שעה שלא עולה בעניין זה כל טענה מאת הצדדים הישירים הנוגעים בדבר, אין בטענה
- 3 האמורה שבפי המועצה, כדי לבסס עילה להתערבות שיפוטית בהחלטתה של ועדת הערר.
- 4 51. נוכח כל האמור, לא מצאתי מקום להתערב בקביעתה של ועדת הערר כי לא הייתה הצדקה
- 5 לעריכת תוכנית ביניים בסמכות הוועדה המקומית. משבוטלה ההחלטה על פרסום הודעה בדבר
- 6 הכנת תוכנית הביניים, נשמט גם הבסיס להטלת ההגבלות לפי סעיף 78 לחוק. משכך, אין עילה
- 7 להתערב בהחלטת ועדת הערר על ביטולן.
- 8 52. בשולי הדברים אציין כי על פני הדברים, יש ממש גם בטענת המשיבות כי ההגבלות נקבעו
- 9 בטרם התקיימו התנאים המאפשרים זאת. הדברים אמורים בכך שההגבלות נקבעו באותו יום בו
- 10 התקבלה החלטת הוועדה המקומית בדבר פרסום הודעה בדבר הכנת "תוכנית הביניים", בעוד
- 11 שלפי סעיף 78 לחוק, תנאי לקביעת ההגבלות הוא פרסום ברשומות של הודעה כאמור. מכל
- 12 מקום, החלטת ועדת הערר בדבר ביטול המגבלות לא התבססה על עניין זה, ולאור התוצאה אליה
- 13 הגעתי אין צורך להכריע בו.
- 14 53. בעתירות נטען עוד כי גם בהתעלם מההגבלות לפי סעיף 78 לחוק, לא היה מקום לאישור
- 15 תוספת יחידות דיור בהקלה, וכי הנמקות ועדת הערר להתערבות בהחלטת הוועדה המקומית
- 16 בדבר דחיית הבקשות להקלה אינן יכולות לעמוד. לטענות אלה אפנה עתה.
- 17 54. הסמכות לאשר תוספת יחידות דיור. בעתירת הוועדה המקומית נטען כי על פי דין, לא ניתן
- 18 לאשר את תוספת יחידות הדיור בהליך של הקלה, שכן לא ניתן לסטות מהוראות תוכנית המתאר
- 19 הכוללנית בעניין זה. המדובר בתוכנית מתאר כוללנית למבשרת ציון, מס' 152-0406082, אשר
- 20 אושרה בוועדה המחוזית ביום 22.8.18 (להלן – התוכנית הכוללנית). לטענת הוועדה המקומית,
- 21 סעיף 62א(ד) לחוק התכנון והבניה קובע כי לא ניתן לאשר תוכנית בסמכות ועדה מקומית העומדת
- 22 בסתירה לתוכנית כוללנית החלה על השטח. גם במסגרת הדיון לעניין סעיפים 77-78 לחוק, ציינה
- 23 ועדת הערר כי קיים ספק בדבר סמכות הוועדה המקומית לאשר את התוכנית המוצעת על ידי
- 24 המועצה. לפי הנטען, שעה שלא ניתן לאשר תוכנית בסמכות מקומית לתוספת יחידות דיור, לא
- 25 יעלה על הדעת כי ניתן יהיה לאשר בקשה לתוספת יחידות דיור בהליך של הקלה.



בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 20-06-8809 המועצה המקומית מבשרת ציון נ' ועדת הערר לתכנון ולבניה, מחוז ירושלים ואח'
עת"מ 20-06-59199 ועדה מקומית לתכנון הראל נ' ועדת הערר לתכנון ולבניה, מחוז ירושלים ואח'

תיק חיצוני:

- 1 55. הוועדה המקומית מפנה בהקשר זה לחוות דעת של יועמ"ש הוועדה המחוזית לתכנון ובנייה
- 2 בת"א, שלפי האמור בה ניתנה בתיאום עם הלשכה המשפטית של מנהל התכנון. לפי חוות הדעת,
- 3 לא ניתן לבקש הקלה או שימוש חורג מתוכנית שאישרה הוועדה המקומית, כאשר לא ניתן היה
- 4 להסדיר את ההקלה המבוקשת בתוכנית בסמכות מקומית, בהתאם להוראות סעיף 62א. נטען כי
- 5 בחוות הדעת הובהר כי מדובר בעמדה עקרונית רוחבית של הלשכה המשפטית של מנהל התכנון.
- 6 עוד נטען, כי במקרה שנדון בחוות הדעת היה מדובר בסטייה מגובה שנקבע בתוכנית מתאר
- 7 כוללנית, ויש להחיל את האמור שם מקל וחומר על סוגיית כמות יחידות הדיור, שהיא מהותית
- 8 ובעלת השלכות מרחיקות לכת הרבה יותר. לפיכך, טוענת הוועדה המקומית כי בנסיבות העניין
- 9 ניתן לדון בתוספת יחידות הדיור רק במסגרת תוכנית בסמכות הוועדה המחוזית.
- 10 56. יש ממש בטענת המשיבות כי הוועדה המקומית עצמה כלל לא סברה שהיא נעדרת סמכות
- 11 לדון בבקשות, אלא דנה בהן ודחתה אותן לגופן. טענה מעין זו שבפניי אף לא נטענה במסגרת
- 12 ההליך בפני ועדת הערר. בנסיבות אלה לא היה מקום להעלותה, לראשונה, במסגרת העתירה,
- 13 שעניינה ביקורת שיפוטית על החלטתה של ועדת הערר, להבדיל מדיון ראשוני בטענות.
- 14 57. מכל מקום, דין הטענה להידחות לגופה, מאחר שבפנינו, תוספת יחידות הדיור אינה עומדת
- 15 בסתירה להוראות התוכנית הכוללנית, כפי שיפורט להלן.
- 16 58. הוועדה המקומית אינה טוענת כי הוראות התוכנית הכוללנית אוסרות במפורש על הוספת
- 17 יחידות דיור. כל שנטען בעניין זה הוא כי בתוכנית הכוללנית נקבע כי קיבולת יחידות הדיור
- 18 במתחם המגרסה תהיה בהתאם לתוכנית המגרסה, וכי תוכנית המגרסה קובעת, בתורה, מכסה של
- 19 750 יחידות דיור במגרשים הרלוונטיים.
- 20 59. ברם, מכך לא עולה איסור או מגבלה בתוכנית הכוללנית על הוספת יחידות דיור. כך, בתוכנית
- 21 הכוללנית נקבע כי היא אינה פוגעת בתוכניות שהיו בתוקפן לפני יום תחילתה (פסקה 1.6.1
- 22 לתוכנית, נספח 2 לתשובת ועדת הערר). אין חולק על כך שתוכנית המגרסה הייתה בתוקף קודם
- 23 ליום תחילת התוכנית הכוללנית. אין מחלוקת גם, שבמסגרת תוכנית המגרסה עצמה, לא הוגבלה



בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 8809-06-20 המועצה המקומית מבשרת ציון נ' ועדת הערר לתכנון ולבניה, מחוז ירושלים ואח'
 עת"מ 59199-06-20 ועדה מקומית לתכנון הראל נ' ועדת הערר לתכנון ולבניה, מחוז ירושלים ואח'

תיק חיצוני:

- 1 האפשרות למתן הקלות³. ממילא, הגבלה כזו אינה נובעת מן התוכנית הכוללנית, אשר כל שנקבע
- 2 בה לעניין כמות יחידות הדיור במתחם המגרסה הוא כי זו תהיה בהתאם לתוכנית המגרסה.
- 3 60. זאת ועוד, בתוכנית הכוללנית אף נקבעו הוראות המותירות למוסד התכנון המוסמך את
- 4 הסמכות לאשר תוכנית מתאר לאורך ציר הראל החוצבים, הכוללת תוספת בנייה מעבר להיקף
- 5 הבינוי המוצע בתוכנית, מבלי שהדבר ייחשב כסתירה לתוכנית (עמוד 23 לתוכנית, נספח 2 הנ"ל).
- 6 הרקע לניסוח הוראות התוכנית הכוללנית באופן זה, כעולה מהחלטת הוועדה המחוזית בדיון
- 7 למתן תוקף לתוכנית הכוללנית (22.2.18, נספח 1 לתשובת ועדת הערר), הוא ברצון להותיר
- 8 גמישות תכנונית במסגרת תוכנית מפורטת (שם, בעמודים 9-11, 30 (בפסקה 20)).
- 9 61. מהאמור עולה כי, הן על פי לשונה, הן על פי תכליתה, לא ניתן לקרוא אל תוך התוכנית
- 10 הכוללנית הגבלה של שיקול הדעת של מוסד התכנון המוסמך, בכל הנוגע לתוספת יחידות דיור.
- 11 משכך, אף לא הוגבלה בתוכנית הכוללנית סמכות הוועדה המקומית למתן ההקלות מושא
- 12 העררים.
- 13 62. לכל האמור יש להוסיף כי ההוראה שבתוכנית המגרסה, המגבילה את היקף יחידות הדיור
- 14 שייבנו בשלב הראשון ל-750, שונתה בהחלטת השלכיות, כך שמספר יחידות הדיור הועמד על
- 15 900. גם מבחינה זו עולה, כי מתן ההקלות מושא ההתדיינות אינו עומד בסתירה כלשהי למכסת
- 16 יחידות הדיור שנקבעה בתוכנית הכוללנית.
- 17 63. פגיעה בזכות הטיעון של היזמיות; היעדר הנמקה. ועדת הערר ציינה כי החלטת הוועדה
- 18 המקומית נתקבלה לאחר שבדיון ביום 17.11.19 שמעה הוועדה המקומית באריכות את עמדת
- 19 מהנדסת המועצה ועיקרי חוות דעתה, בעוד שהיזמיות לא הוזמנו לדיון בפני הוועדה המקומית
- 20 ולא זכו להשמיע טענותיהן בפניה. ועדת הערר קבעה כי שעה שהוועדה המקומית זימנה את
- 21 המועצה להישמע בפניה, ולא הסתפקה בחוות דעתה הכתובה של מהנדסת המועצה, הייתה היא

³ לטענות שעניינן ההצדקה למתן הקלות, על רקע הוראות תוכנית המגרסה, אתיחס להלן, במסגרת הדיון בהחלטת ועדת הערר לגופו של עניין.



בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 8809-06-20 המועצה המקומית מבשרת ציון נ' ועדת הערר לתכנון ולבניה, מחוז ירושלים ואח'
 עת"מ 59199-06-20 ועדה מקומית לתכנון הראל נ' ועדת הערר לתכנון ולבניה, מחוז ירושלים ואח'

תיק חיצוני:

- 1 מחויבת לזמן לדיון את היזמיות. צוין כי הוועדה המקומית אף סירבה לבקשות היזמיות להופיע
 2 ולהישמע בפניה. נקבע כי בכך נפגעה מהותית זכות הטיעון שלהן.
- 3 64. עוד קבעה ועדת הערר כי החלטת הוועדה המקומית מאמצת במלואה את עמדת מהנדסת
 4 המועצה, אך חסרה את הנימוקים הענייניים שהביאו אותה להעדיף את חוות הדעת מטעם
 5 המועצה על פני זו שהוגשה מטעם העוררים. נקבע עוד, כי אין בהחלטה התייחסות לכך שהוועדה
 6 המחוזית, שדנה בנושא התחבורה, דחתה את עמדת המועצה בהתייחס להשפעת תוספת 150
 7 יחידות דיור בשכונה. ועדת הערר הוסיפה כי גם בדיון בפניה, לא ניתנה התייחסות עניינית לסיבות
 8 להעדפת עמדת המועצה, בפרט שעה שחוות הדעת מטעם העוררות אושרה ואומצה על ידי
 9 הוועדה המחוזית בעת אישורה של תוכנית המגרסה.
- 10 65. ועדת הערר נדרשה לטענת הוועדה המקומית כי בהיותה ועדה מרחבית, היא נשענת על
 11 המועצות המקומית ועל עמדת מהנדסי המועצות המקומיות בכל הנוגע לתשתיות ציבוריות
 12 ופיזיות. נקבע כי משמעות הטענה היא כי הוועדה המקומית התפרקה משיקול דעתה, הכפיפה
 13 אותו לעמדת מהנדסת המועצה ולא קיימה דיון ענייני בלב פתוח בבקשות העוררות. צוין כי
 14 לוועדה המרחבית מונה מהנדס וועדה. שעה שבפני הוועדה המקומית עמדו חוות דעת נוגדות,
 15 היה עליה לבקש התייחסות הגורם המקצועי, היינו מהנדס הוועדה, ולנמק את החלטתה באופן
 16 מושכל וענייני. חוות דעתו של מהנדס הוועדה המקומית לא הוצגה לוועדת הערר, ואין לה גם
 17 ביטוי בהחלטת הוועדה המקומית.
- 18 66. ועדת הערר קבעה כי פגמים כגון פגיעה בזכות השימוע והיעדר הנמקה, עשויים להיות נימוק
 19 המצדיק החזרת הדיון לוועדה המקומית. עם זאת, בנסיבות העניין, לצורך יעילות הדיון,
 20 ומשטענות הצדדים פורטו ונשמעו באריכות, החליטה ועדת הערר לבחון את הטענות שהועלו
 21 במסגרת הערר ולדון בהן לגופן. בהקשר זה צוין כי לוועדת הערר, כמוסד תכנון, סמכות לבחון
 22 את הטענות המהותיות לגופן ולדון בבקשה להיתר תוך בחינתה מחדש והנחת שיקול דעתה
 23 המקצועי תחת שיקול דעתה של הוועדה המקומית.
- 24 67. לטענת המועצה, קביעת ועדת הערר כי היה על הוועדה המקומית לזמן לדיון את היזמיות
 25 מוטעית מיסודה. נטען כי למבקש היתר או הקלה (בשונה ממתנגד לתוכנית) אין זכות מוקנית



בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 20-06-8809 המועצה המקומית מבשרת ציון נ' ועדת הערר לתכנון ולבניה, מחוז ירושלים ואח'
 עת"מ 20-06-59199 ועדה מקומית לתכנון הראל נ' ועדת הערר לתכנון ולבניה, מחוז ירושלים ואח'

תיק חיצוני:

- 1 להשמיע טענותיו, וכי לוועדה המקומית שמורה הזכות לזמן את הצדדים שבמחלוקת אם היא
 2 רואה בכך צורך. ועדת הערר לא קבעה, עובר לדיון, כי על הוועדה המקומית לזמן את היזמיות
 3 לדיון. היזמיות לא השיגו על ההחלטה שלא לזמנן לדיון. כשם שהיזמיות לא השתתפו בדיון, כך
 4 גם לא השתתפו בו נציגי הזוכים במכרז, שהתנגדו להקלות לתוספת דיור, חרף בקשתם, כך
 5 שהדיון בוועדה נעשה ללא שמיעת שני הצדדים. ליזמיות ניתנה זכות טיעון בכתב וטענותיהן
 6 נשמעו.
- 7 68. עוד נטען כי לא היה מקום לביקורת על כך שמהנדסת המועצה נכחה בדיון, כמתנגדת לכאורה.
 8 נטען כי המועצה לא הגישה התנגדות להקלות, אלא הביעה בדיון הוועדה עמדה לפיה יש לדחות
 9 את הבקשות להקלות. מהנדסת המועצה, שהבקשה להקלות נוגעת לשטחה, הביעה את דעתה
 10 המקצועית בעניין. אין מדובר במצב בו המתנגד הושמע בדיון מבלי שהושמעו מבקשי ההקלה.
 11 הוועדה המקומית היא ועדה מרחבית לפי סעיף 19 לחוק התכנון והבניה, והמהנדס שמונה
 12 מטעמה בקיא בעניינים תכנוניים, אך אין בידו הידע העובדתי והמקצועי בנושאי תשתיות וצורכי
 13 ציבור של המועצות המקומיות. בנוגע לנושאים אלה נדרשת הוועדה המרחבית לשמוע את עמדת
 14 מהנדסי המועצות עצמם. עוד מציינת המועצה כי עובר לדיון בוועדה המקומית בוצע, לבקשת
 15 המועצה, פרסום בדבר תנאים לפי סעיף 78, וגם בשל כך עלה הצורך הברור לשמוע את המועצה
 16 בעת הדיון בבקשות להקלה.
- 17 69. אשר להיעדר הנמקה, נטען בעתירות כי החלטת הוועדה המקומית להעדיף את חוות דעת
 18 מהנדסת המועצה על פני חוות דעת היזמיות מפורטת ומנומקת די הצורך, וכי לא נפל פגם
 19 בהסתמכות הוועדה המקומית על עמדותיה המקצועיות של המועצה. עוד נטען כי בחוות הדעת
 20 מטעם היזמיות נפלה שורה ארוכה של טעויות וכשלים, בכלל זה הובאו נתונים עובדתיים שגויים
 21 באשר למספר התושבים והמשפחות ואף כימות וסיכום המספרים בטבלאות היה שגוי. בעתירת
 22 המועצה נטען עוד כי בהיעדר טעמים מיוחדים, שלא התקיימו בענייננו, קיימת עדיפות ברורה
 23 לחוות דעת מהנדסת המועצה על פני חוות דעת של יזמים פרטיים, ולא נדרשה הנמקה להעדפה
 24 זז.



בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 8809-06-20 המועצה המקומית מבשרת ציון נ' ועדת הערר לתכנון ולבניה, מחוז ירושלים ואח'
 עת"מ 59199-06-20 ועדה מקומית לתכנון הראל נ' ועדת הערר לתכנון ולבניה, מחוז ירושלים ואח'

תיק חיצוני:

- 1 70. במישור המעשי, אין במקרה זה צורך לדון בטענות אלה לעיצומן. כפי שצוין לעיל, ועדת
- 2 הערר נמנעה מלבטל את החלטת הוועדה המקומית מהטעמים האמורים ולהחזיר אליה את הדיון
- 3 בשנית. חלף זאת, העדיפה ועדת הערר לדון בהחלטת הוועדה המקומית לגופה. כאמור לעיל,
- 4 הביקורת שמפעילה ועדת הערר על החלטות הוועדה המקומית נעשית בדרך של בחינה מחדש
- 5 של ההחלטה. משכך, גם בהיעדר הקביעה בדבר פגיעה בזכות הטיעון של היזמיות, הייתה ועדת
- 6 הערר מוסמכת לפעול באופן בו נהגה, להמיר את שיקול דעת הוועדה המקומית בשיקול דעתה
- 7 שלה ולהתערב בהחלטת הוועדה המקומית. הוא הדין בקביעה בדבר פגם מנהלי של היעדר
- 8 הנמקה. בנסיבות אלה, ובפרט לנוכח התוצאה אליה הגעתי, לפיה אין עילה להתערב בהחלטת
- 9 ועדת הערר בדבר מתן ההקלות, אין נפקות מעשית לטענות כנגד קביעות ועדת הערר בדבר
- 10 הפגיעה בזכות הטיעון והיעדר הנמקה. משכך, לא אקבע מסמרות בנושאים אלה. אפנה, אפוא,
- 11 אל הטענות לגופה של החלטת ועדת הערר בדבר אישור ההקלות.
- 12 71. אישור ההקלות. ועדת הערר ציינה בהחלטתה כי בעת בחינת בקשה להקלה יש לבחון בראש
- 13 ובראשונה האם קיימים הצדקה תכנונית או טעם תכנוני לאישור ההקלה המבוקשת. בנוסף, יש
- 14 לבחון את מועד אישור התוכנית החלה בשטח ואת היקף ההקלה המבוקשת. לבסוף, יש להידרש
- 15 לשיקולים שעניינם הפגיעה בסביבה ובצדדים שלישיים.
- 16 72. אשר להצדקה התכנונית, קבעה הוועדה כי במצב התכנוני הקיים בישראל, יש צורך בהוספת
- 17 יחידות דיור קטנות. בענייננו, נקבע בהוראות התוכנית כי 25% מהן הן דירות קטנות בשיעור של
- 18 75 מ"ר. שטחן הממוצע של שאר הדירות הוא 124 מ"ר, כך שהן מיועדות לדירות 5 חדרים. ועדת
- 19 הערר סברה כי תוספת יחידות דיור תביא לשיפור תמהיל יחידות הדיור, מלאי גדול יותר של דירות
- 20 וניצול טוב יותר של משאב הקרקע. בהמשך ההחלטה הוסיפה ועדת הערר ופירטה כי באמצעות
- 21 ההקלה ותוספת יחידות דיור ניתן יהיה להביא לתמהיל מיטבי של דירות, בו עיקר יחידות הדיור
- 22 יהיו בהיקף של בין 90 ל-100 מ"ר, לצד כ-21% יחידות דיור קטנות (75 מ"ר כולל ממ"ד) וכ-
- 23 25% יחידות דיור גדולות יותר. הוזכר כי מדובר בתוכנית "מחיר למשתכן" המיועדת למשפחות
- 24 צעירות, וכי במכרזים דומים בעבר התעוררו קשיים על רקע העובדה שמרבית היחידות ששווקו
- 25 היו גדולות ויקרות. אף ניתנה המלצת מבקר המדינה לוודא שיש מלאי מספק של דירות קטנות.



בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 20-06-8809 המועצה המקומית מבשרת ציון נ' ועדת הערר לתכנון ולבניה, מחוז ירושלים ואח'
עת"מ 20-06-59199 ועדה מקומית לתכנון הראל נ' ועדת הערר לתכנון ולבניה, מחוז ירושלים ואח'

תיק חיצוני:

73. אשר למועד אישור תוכנית המגרסה, ועדת הערר ציינה כי מדובר בתוכנית חדשה יחסית, שאושרה על ידי הוועדה המחוזית בשנת 2016. יחד עם זאת קבעה ועדת הערר כי בפרק הזמן שחלף ממועד אישור התוכנית חלו שינויים באקלים התכנוני, המצדיקים סטייה מהוראות התוכנית לעניין היקף יחידות הדיור, בפרט בשים לב לקהל היעד המיועד. צוין כי מההחלטה על הפקדת התוכנית (23.11.15) עולה כי הוועדה המחוזית החליטה על הפקדת התוכנית בצפיפות בינוי נמוכה לאחר ששוכנעה כי האוכלוסייה הצפויה להתגורר בשטח התוכנית "משתייכת לדרוג סוציו-אקונומי הגבוה". בסופו של יום, מתחם המגרסה שווק על ידי רשות מקרקעי ישראל במסגרת פרויקט "מחיר למשתכן", כך שהיקף יחידות הדיור וגודלן, אשר היה מיועד לחתך אוכלוסייה גבוה יותר, אינו תואם את המציאות הנוכחית. נקבע כי שינוי נסיבות כאמור, הוא אחד מאותם המקרים בהם נכון וראוי ליתן בידי מוסד התכנון את הגמישות התכנונית להתאים את הבינוי מכוח התוכנית לצורכי השעה המשתנים. עוד ציינה ועדת הערר כי גם הוועדה המחוזית, בהחלטת השלכיות, הביעה דעתה בדבר צורך תכנוני בתוספת יחידות הדיור.
74. לעניין היקף ועצימות ההקלה, מצאה ועדת הערר כי ההקלות שהתבקשו אינן בעצימות גבוהה. צוין כי מדובר בתוספת יחידות דיור באמצעות הקטנת שטחן של יחידות הדיור המותרות לפי התוכנית התקפה, ולא בהוספת שטחי בינוי. יחידות הדיור המבוקשות בהקלה מתפרסות על פני עשרות בניינים. אומנם התבקשה תוספת קומה או שתיים לכל מבנה, אולם התברר כי תוכניות הבינוי כפי שאושרו על ידי הגורמים המקצועיים כללו מראש תוספת בהיקף של 20% יחידות דיור והגבהה של קומות, ונקבע כי הדבר מהווה שיפור תכנוני.
75. על רקע זה, נקבע, קיימת הצדקה מובהקת לתוספת יחידות הדיור, אשר תתרום בהכרח ליצירת תמהיל מגוון של דירות 3 חדרים, 4 חדרים (שנקבע כי אינן בנמצא כיום) ו- 5 חדרים. עוד נקבע כי החלטת הוועדה המקומית, לפיה יתרת דירות גדולות בהיקף של 125 – 130 מ"ר מהווה תמהיל נכון ואפשרי העומד בהוראות התוכנית, עומדת בניגוד לעמדת הגורמים המקצועיים בוועדה המקומית עצמה, ויש בה משום 'עצימת עיניים' והתעלמות משינוי הנסיבות המפורט לעיל.
76. אשר לפגיעה בצדדים שלישיים, צוין כי המתנגדים לתוכנית הם המועצה וזוכי "מחיר למשתכן". התנגדות המועצה מבוססת על שני אדנים – היעדר מענה תחבורתי, וחסר שטחים



בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 20-06-8809 המועצה המקומית מבשרת ציון נ' ועדת הערר לתכנון ולבניה, מחוז ירושלים ואח'
 עת"מ 20-06-59199 ועדה מקומית לתכנון הראל נ' ועדת הערר לתכנון ולבניה, מחוז ירושלים ואח'

תיק חיצוני:

- 1 למבני ציבור, בעיקר לצורכי חינוך. ביחס להיבט התחבורתי, קבעה ועדת הערר כי בהתנגדותה,
 2 המועצה מערערת באופן ישיר על החלטת הוועדה המחוזית לשינוי שלביות, אשר קבעה כי אין
 3 מקום לעריכת בה"ת נוספת. נקבע כי הוועדה המקומית לא נימקה מהי ההצדקה לשנות מהקביעות
 4 שבהחלטת השלביות הנוגעות לעניין. לגופם של דברים, ועדת הערר דחתה את הטענה כי תוספת
 5 של 150 יחידות דיור תביא לפגיעה במערכת התחבורה הקיימת בדרום היישוב, וקבעה כי אין
 6 עילה לשנות בהקשר זה מהחלטת הוועדה המחוזית.
77. אשר לשטחי ציבור, ועדת הערר לא שוכנעה כי קיים חוסר בשטחי ציבור במתחם. צוין כי
 8 תוכנית המגרסה אושרה על ידי הוועדה המחוזית בשנת 2016, לאחר שנבחנו במסגרתה צורכי
 9 הציבור הנדרשים. בשנת 2018 אושרה גם התוכנית הכוללת למבשרת ציון, במסגרתה נבחנו
 10 צורכי היישוב ובכלל זה היקף השטחים עבור מבני ציבור, תוך שנקבע כי התוכנית מספקת
 11 ומשלימה מענה פרוגרמתי הולם לתוספת יחידות הדיור המוצעת בה מבחינת מבני הציבור
 12 ושטחים פתוחים.
78. בפי העותרות טענות מטענות שונות כנגד קביעות אלה של ועדת הערר. נטען כי דרך המלך
 13 לקבוע הוראות תכנון ובנייה לעניין יחידת קרקע מסוימת היא על פי תוכנית, וזו עדיפה על פני
 14 אישור הליך תכנוני בהליך רישוי בהקלה. מוסד ההקלות הוא חריג ונועד לתת מענה למקרים
 15 מיוחדים, כגון תוכניות ישנות שאינן רלוונטיות לתקופה. בענייננו מדובר בהקלה מתוכנית חדשה,
 16 שהותקנה לאחר תיקוני החקיקה שפורטו בהחלטה. אישור הקלות בסמוך לאחר אישור התוכנית
 17 צריך להיות מבוסס על הנמקה מיוחדת. בהתאמה, נטען, אין לקבל גם את הנמוק לפיו אישור
 18 ההקלות יביא ליצירת תמהיל דירות מגוון ונכון יותר. התוכנית אושרה בשנת 2016 וחזקה על
 19 הוועדה המחוזית שבחנה מהו התמהיל הנכון ביותר עבור המתחם עובר לאישור התוכנית.
79. עוד נטען כי ועדת הערר שגתה בקביעתה כי מתן ההקלות יסייע למימוש מדיניות הממשלה,
 21 שכן מדו"ח הצוות הבין משרדי שהוזכר לעיל עולה כי מדיניות הממשלה היא כי יש לבטל את
 22 מוסד ההקלות. עוד נטען כי גם תיקוני החקיקה שנעשו בעבר ושנועדו לאפשר תוספת יחידות
 23 דיור בהקלות, כדוגמת "הקלת שבס", מחייבים הפעלת שיקול דעת הוועדה המקומית עבור
 24 תוספת יחידות דיור, כאשר הכלל הוא כי אין לאשר הקלות. עוד נטען כי התועלת שבהגדלת מספר
 25



בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 8809-06-20 המועצה המקומית מבשרת ציון נ' ועדת הערר לתכנון ולבניה, מחוז ירושלים ואח'
עת"מ 59199-06-20 ועדה מקומית לתכנון הראל נ' ועדת הערר לתכנון ולבניה, מחוז ירושלים ואח'

תיק חיצוני:

- 1 יחידות הדיור אינה מצדיקה את אישור תוספת יחידות דיור בהקלה, שעה שלעמדת המועצה הוא
2 צפוי לגרום לבעיות רבות בשכונת המגרסה וביתר שכונות המועצה.
- 3 80. נטען עוד כי תמהיל יחידות הדיור שנקבע בתוכנית הוא נכון וראוי, וכי אם יוותרו ההקלות
4 בתוקף יגדל מספר הדירות הקטנות, אשר גם כך עולה במידה ניכרת על הביקוש להן, על חשבון
5 דירות גדולות, שהביקוש להן גבוה. נטען כי התרחיש שהציגו היזמיות, לפיו ללא הקלות שבס לא
6 יהיו בפרויקט דירות 4 חדרים כלל, הוא מופרך וקיצוני. דווקא מתן ההקלות יגרום לעיוות לפיו
7 זוכים שירצו לרכוש דירות 5 חדרים ייאלצו לרכוש דירות 4 חדרים, תוך שאחרים שרצו דירות 4
8 חדרים יצטרכו ברובם לרכוש דירות 3 חדרים.
- 9 81. אשר לעצימות ההקלה והיקפה, נטען כי היזמיות ביקשו הקלות נוספות, לרבות תוספת קומה
10 או שתיים לכל מבנה. גם ועדת הערר הטעימה כי מדובר בהקלה שיש בה כדי להשפיע על מופע
11 הבינוי ויכולה להעיד על עצימות גבוהה. מכל מקום, נטען, מדובר על תוספת של כ-150 יחידות
12 דיור ל-750 יחידות מאושרות, הצפויה להוסיף מאות רבות של תושבים למתחם. ברור כי
13 העצימות, לבטח המצטברת, אינה נמוכה.
- 14 82. עוד נטען כי התנגדות המועצה אינה עומדת בסתירה לעמדת הוועדה המחוזית בהחלטתה על
15 שינוי השלכיות. ראשית, יו"ר ועדת הערר עצמה קבעה בהחלטת הביניים כי אין מדובר בעניינים
16 זהים או דומים. מעבר לכך, הוועדה המחוזית קבעה מפורשות בהחלטתה כי אין בהחלטה כדי
17 להשפיע על הליך הרישוי בעניין ההקלות, וכי אישור ההקלות הינו בשיקול דעתה המלא של
18 הוועדה המקומית. הוועדה המחוזית לא קבעה בתוכנית או בהחלטת השלכיות מדיניות של
19 תוספת יחידות דיור, ולא ניתן לקרוא לתוך החלטותיה את מה שאין בהן. כל שנקבע בהחלטת
20 השלכיות הוא כי מטרת השינוי ליצור אפשרות תכנונית-תיאורטית לאישור ההקלה. יש להבחין
21 בין סמכות הוועדה המחוזית לסמכות הוועדה המקומית בענייני רישוי. קביעה לפיה הוועדה
22 המקומית מנועה מלדחות בקשות להקלה על בסיס היבטים תחבורתיים, משמעותה איון סמכות
23 הוועדה המקומית להפעיל שיקול דעת עצמאי בדונה בהקלות.
- 24 83. בעתירת הוועדה המקומית נטען עוד כי זו בחנה את השפעת תוספת יחידות הדיור על הסביבה,
25 בהתייחס ליכולתן של התשתיות השונות לתת מענה לתוספת המדוברת, על רקע עמדת המועצה.



בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 20-06-8809 המועצה המקומית מבשרת ציון נ' ועדת הערר לתכנון ולבניה, מחוז ירושלים ואח'
 עת"מ 20-06-59199 ועדה מקומית לתכנון הראל נ' ועדת הערר לתכנון ולבניה, מחוז ירושלים ואח'

תיק חיצוני:

- 1 המועצה הבהירה כי התשתיות לא יכולות לתת מענה לתוספת יחידות הדיור. בעקבות החלטת
 2 ועדת הערר הכינה מהנדסת המועצה חוות דעת מפורטת ונערכה פרוגרמה מעודכנת על ידי חברת
 3 אורבניקס שבדקה את צורכי הציבור לשלוש השכונות הרלוונטיות. מסקנת המהנדסת היא שמבני
 4 הציבור אינם מספיקים גם ללא תוספת יחידות הדיור. המהנדסת התייחסה לחוות דעת מר ברקאי
 5 מטעם היזמיות ומצאה כי נפלו בה טעויות ופגמים ולא ניתן להסתמך עליה. הוועדה המקומית
 6 בחנה גם את הנספח הפרוגרמתי המעודכן של מר ברקאי, שמעה את התייחסות מהנדסת המועצה
 7 אליו, וקיבלה את עמדתה מהטעמים שפורטו בהחלטתה – הן בשל הפגמים שנפלו בעמדתו
 8 והסתמכותו על נתונים לא מבוססים, הן בשל שינויים מאז הכנת חוות דעת, כגון מספר התוכניות
 9 המאושרות לעומת אלו שנטען שיאושרו, וכן גודל היחידות שנבנו.
- 10 84. עוד נטען כי בדיון בפני הוועדה הובהר כי הנושא התחבורתי נבדק בימים אלו על ידי חברה
 11 חיצונית וכי התוצאות הראשוניות מלמדות על בעיות תחבורתיות קשות ביותר, שבוודאי אינן
 12 מאפשרות להוסיף יחידות דיור. בפני הוועדה המקומית הובאה גם עמדת ראש המועצה לפיה
 13 הסכמות בין המדינה לבין המועצה בדבר פתרונות לבעיות הנזכרות אינן מקוימות, ולא ניתן
 14 להעמיס את התשתיות עבור תוספת יחידות הדיור על תושבי השכונות הקיימות. המועצה היא
 15 הגוף האמון על נושא התשתיות ועל הפעלת השטחים הציבוריים והמכיר מקרוב את צורכי
 16 הציבור ואת יכולותיו לספק את השירותים. חוות דעת מהנדסת המועצה מפורטת ומבוססת.
 17 הוועדה המקומית בחנה עמדות מהנדסת המועצה וראש המועצה ומהטעמים הנזכרים, העדיפה
 18 אותן על פני עמדת מר ברקאי. בסופו של יום הגיעה הוועדה למסקנה כי אין לאשר את תוספת
 19 יחידות הדיור, בעיקר לאור חוות דעת המועצה בדבר חוסר יכולתה לספק מענה לתוספת בהיבט
 20 של מבני ציבור ותשתיות.
- 21 85. לאחר שנתתי דעתי למכלול הטענות האמורות, לא מצאתי כי יש בהן כדי להצדיק התערבות
 22 שיפוטית בהחלטת ועדת הערר, על פי אמות המידה עליהן עמדתי. גם בהקשר הנוכחי, עיקר
 23 הטענות הן טענות ערעוריות באופיין, אשר מופנות כלפי שיקול דעתה התכנוני-מקצועי של ועדת
 24 הערר. ועדת הערר דנה בפירוט רב בטענות השונות שנטענו בפניה. אין בפניי תשתית קונקרטית
 25 העשויה לבסס עילה להתערבות שיפוטית בהחלטתה בנושאים אלו.



בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 20-06-8809 המועצה המקומית מבשרת ציון נ' ועדת הערר לתכנון ולבניה, מחוז ירושלים ואח'
 עת"מ 20-06-59199 ועדה מקומית לתכנון הראל נ' ועדת הערר לתכנון ולבניה, מחוז ירושלים ואח'

תיק חיצוני:

86. אעיר כי גם על רקע הטענות בדבר מדיניותה העדכנית של הממשלה, אין חולק על כך שהמצב החקיקתי הקיים מאפשר את מתן ההקלות מושא העתירות. ועדת הערר, מצידה, לא חלקה על כך שהקלה איננה זכות מוקנית, ונתונה לשיקול דעת הוועדה המקומית. ועדת הערר הייתה ערה גם לכך שמדובר בתוכנית שאושרה אך לאחרונה, אך ציינה כי מאז אישור התוכנית השתנו הנסיבות באופן המצדיק עשיית שימוש בהקלות. בסופו של דבר מצאה ועדת הערר כי במקרה הנוכחי, שקילת מכלול השיקולים הצריכים לעניין מובילה למתן ההקלות. על רקע אמות המידה להתערבות שיפוטית בהחלטות מוסדות התכנון כפי שפורטו לעיל, יש לדחות את הניסיון להעמיד לבחינה מדוקדקת כל אחד מהשיקולים עליהם השתיתה ועדת הערר את מסקנתה. אף אין מקום לכך שבית משפט זה יכריע בשאלות כגון מהו תמהיל הדירות הרצוי במתחם, או מהו תמהיל הדירות שייווצר בפועל כתוצאה מההחלטה. גם אם ייתכנו בסוגיות אלה גישות שונות מזו של ועדת הערר, אין בטענות לגביהן כדי לבסס פגם בהחלטת הוועדה העשוי להביא להתערבות בה. מכאן אפנה לנושאים המעטים בהם נדרשת התייחסות רחבה יותר לטענות שהועלו.
87. ההיבט התחבורתי. כנזכר לעיל, ביחס להיבט התחבורתי ציינה ועדת הערר כי התנגדות המועצה לתוספת הסתמכה על דרישתה לעריכת בה"ת חדשה. על רקע זה קבעה ועדת הערר כי בהתנגדותה, המועצה מערערת באופן ישיר על החלטת הוועדה המחוזית לשינוי שלביות, אשר הכריעה כי אין צורך בעריכת בה"ת נוספת לצורך הוספת 150 יחידות דיור על 750 היחידות המאושרות. ועדת הערר קבעה כי הוועדה המקומית אימצה באופן מלא את עמדת המועצה בנושא התחבורתי, כאילו זו נשמעת לראשונה, בחלל ריק, ובהתעלמות מוחלטת מקביעות הוועדה המחוזית בהקשר זה בהחלטת השלביות. זאת על אף שעמדת המועצה לא נתמכה בחוות דעת מקצועית עדכנית (שהושלמה רק בדצמבר 2019, לאחר החלטת הוועדה המקומית). נקבע כי הוועדה המקומית לא פירטה מהם השיקולים המקצועיים שעמדו בפניה או מהו שינוי הנסיבות שבגינה היה מקום לחרוג או לשנות מהחלטת הוועדה המחוזית שהכריעה בסוגיה זו ממש. ועדת הערר דחתה את הטענה כי תוספת של 150 יחידות דיור תביא לפגיעה במערכת התחבורה הקיימת בדרום היישוב, וקבעה כי אין עילה לשנות בהקשר זה מהחלטת הוועדה המחוזית שנסמכה על עמדת גורמים מקצועיים מטעמה, ממשרד התחבורה ומצוות תוכנית אב לנושא תחבורה במבשרת.



בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 8809-06-20 המועצה המקומית מבשרת ציון נ' ועדת הערר לתכנון ולבניה, מחוז ירושלים ואח'
 עת"מ 59199-06-20 ועדה מקומית לתכנון הראל נ' ועדת הערר לתכנון ולבניה, מחוז ירושלים ואח'

תיק חיצוני:

- 1 88. לטענת העותרות, ועדת הערר שגתה בסוברה כי החלטת השלכיות מגבילה את שיקול דעת
 2 הוועדה המקומית, בעוד שבפועל נקבע בהחלטה זו כי לוועדה המקומית נותר שיקול הדעת
 3 להחליט אם לקבל את ההקלה המבוקשת. אין בידי לקבל טענה זו. כפי שקבעה ועדת הערר,
 4 במסגרת החלטת השלכיות קבעה הוועדה המחוזית כי אין מניעה תחבורתית להוספת עוד 150
 5 יחידות דיור, תוך העלאת מספר היחידות שייבנו בשלב הראשון מ-750 ל-900. כך עולה באופן
 6 ברור מהאמור בסעיפים 4 ו-9 להחלטת השלכיות, כמו גם מהחלטת הוועדה המחוזית מיום
 7 13.11.17.
- 8 89. אכן, לצד זאת ציינה הוועדה המחוזית כי הוועדה המקומית ריבונית להחליט אם לקבל את
 9 ההקלה המבוקשת. ניתן להבין קביעה זו על רקע העובדה שהוועדה המחוזית כלל לא דנה
 10 במסגרת החלטת השלכיות, וממילא לא הכריעה, בשאלה האם בניית 150 יחידות נוספות במתחם
 11 תיעשה דווקא בדרך של מתן הקלות ליזמיות (שכאמור זכו במכרז להקמת יחידות דיור רק בחלק
 12 מהמגרשים במתחם, בהיקף של 746 יחידות דיור), או בדרך אחרת (כגון בנייה במגרשים נוספים
 13 במתחם). אישור ההקלות אף אינו מבוסס בהכרח על הכרעה בשאלת התשתית התחבורתית בלבד.
 14 דברים אלה אינם גורעים מכך שבכל הנוגע לתשתית התחבורתית במתחם, קבעה הוועדה
 15 המחוזית באופן מפורש, על יסוד עמדתם של מספר גורמי מקצוע, כי תוספת של 150 יחידות דיור
 16 אינה מהווה גורם בעל משקל משמעותי ואינה צפויה לגרום לעומסים מעבר למצב הקיים (סעיף
 17 9 להחלטת השלכיות). ועדת הערר קבעה כי המועצה לא הצביעה על עילה לשנות בהקשר זה
 18 מהחלטת מהוועדה המחוזית. בקביעה זו אין כל סיבה להתערב.
- 19 90. בעתירת המועצה נטען כי בהחלטת ועדת הערר לא הובאה התייחסות פרטנית באשר לאמור
 20 בחוות דעת שהגישה המועצה (באיחור, 30.1.20), בדבר עומסי התנועה הצפויים ביישוב. לא
 21 מצאתי ממש בטענה. אכן, כפי שהוסבר, ועדת הערר היא מוסד תכנון, המוסמך לבחון מחדש את
 22 הנושא המובא לפתחו. יחד עם זאת, אין להתעלם מכך שמדובר בגוף מעין שיפוטי, הדן בעררים
 23 על החלטת מוסד התכנון שתחתיו. במצב דברים זה, התשתית לדיון בפני ועדת הערר היא, בנקודת
 24 המוצא, התשתית שעמדה בפני הוועדה המקומית עובר למתן החלטתה. ועדת הערר ציינה
 25 בהחלטתה כי הן בדיון בפני הוועדה המקומית, הן במסגרת הדיונים בפניה עצמה, לא גובתה
 26 עמדת המועצה בנושא התחבורתי בחוות דעת מקצועית. ועדת הערר הוסיפה כי רק ביום 30.1.20



בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 20-06-8809 המועצה המקומית מבשרת ציון נ' ועדת הערר לתכנון ולבניה, מחוז ירושלים ואח'
 עת"מ 20-06-59199 ועדה מקומית לתכנון הראל נ' ועדת הערר לתכנון ולבניה, מחוז ירושלים ואח'

תיק חיצוני:

- 1 צורפה, ללא רשות, חוות דעת תחבורתית. עוד ציינה הוועדה כי לא ניתן הסבר מדוע חוות הדעת,
- 2 מחודש דצמבר 2019, לא הוצגה בפניה בדיון מיום 5.1.20. בנסיבות אלה, גם אילו בחרה ועדת
- 3 הערר שלא להידרש כלל לחוות הדעת שהוגשה, ספק אם היה מקום להתערב בהחלטתה.
- 4 91. מכל מקום, הוועדה הוסיפה כי בחנה את חוות הדעת ומצאה כי היא חוזרת על עמדתה
- 5 העקרונית של המועצה בדבר העומס הצפוי ביישוב לאחר מימוש התוכניות לדיוור ללא הקמת
- 6 כביש חמד – החוצבים. בנסיבות הגשת חוות הדעת כפי שפורטו, לא מצאתי כל פגם בכך
- 7 שהוועדה פטרה את חוות הדעת בהתייחסות הכללית האמורה.
- 8 92. עוד נטען כי ועדת הערר הסיקה באופן מוטעה מהחלטת השלביות כי ניתן להגדיל את קיבולת
- 9 השכונה בעוד 150 יחידות דיור, בעוד שבפועל, בשום שלב לא נבחנה יכולת השכונה לשאת עוד
- 10 150 יחידות מעבר ל-1,269 המאושרות. ברם, כפי שכבר הוסבר, גם החלטת ועדת הערר איננה
- 11 כוללת אישור להגדלת קיבולת השכונה מעבר ל-1,269 יחידות, אלא אישור לבניית 900 יחידות
- 12 בלבד, כאשר בנייה מעבר לכך עתידה להיבחן על ידי הוועדה המחוזית.
- 13 93. לנוכח האמור, לא מצאתי כי קיימת עילה להתערבות בקביעות ועדת הערר בעניין זה.
- 14 94. חוסר בשטחי ציבור. כאמור לעיל, בהחלטת ועדת הערר צוין כי צורכי הציבור של השכונה
- 15 נבחנו הן במסגרת תוכנית המגרסה, הן במסגרת התוכנית הכוללנית, תוך שנקבע כי ניתן לצרכים
- 16 אלה מענה ראוי. ועדת הערר הוסיפה וציינה כי בהתנגדותה לתוכנית הכוללנית, המועצה לא טענה
- 17 כי קיים מחסור בשטחי ציבור לשכונות הדרומיות ביישוב. גם התנגדות המועצה למתן ההקלות
- 18 כפי שהוצגה בפני הוועדה המקומית התמקדה בהיבט התחבורתי, ואילו טיעון שטחי הציבור
- 19 התפתח וצבר משקל עם הזמן.
- 20 95. עוד ציינה ועדת הערר כי חוות הדעת מטעם המועצה התבססה על העמסת צורכי הציבור של
- 21 שתי שכונות נוספות (הדופן המערבית והדופן המזרחית) על שכונת המגרסה, וכי הנחה זו לא
- 22 לוותה בבסיס נתונים תומך ואינה מתמודדת עם כך ששכונות אלו כוללות שטחים משמעותיים
- 23 עבור מבני ציבור. צוין, בין היתר, כי המועצה לא התנגדה לאישור תוספת של 482 יחידות דיור
- 24 בשכונת הדופן המזרחית בשנת 2016, ולא העלתה אז כל טענה למחסור בשטחי ציבור. תוכנית



בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 20-06-8809 המועצה המקומית מבשרת ציון נ' ועדת הערר לתכנון ולבניה, מחוז ירושלים ואח'
עת"מ 20-06-59199 ועדה מקומית לתכנון הראל נ' ועדת הערר לתכנון ולבניה, מחוז ירושלים ואח'

תיק חיצוני:

- 1 הדופן המערבית אושרה בשנת 2018, גם זאת מבלי שהמועצה העלתה טענה לחוסר בשטחים
2 לצורכי ציבור.
- 3 96. ועדת הערר קיבלה את עמדתו של המומחה מטעם היזמיות, מר ברקאי, לפיה הנחות הבסיס
4 אשר עמדו ביסוד חוות הדעת מטעם המועצה, אינן עולות בקנה אחד עם הוראות התוכניות
5 המפורטות עבור שכונת הדופן המערבית והדופן המזרחית והתוכנית הכוללנית, כפי שאושרו על
6 ידי הוועדה המחוזית. נקבע כי גם הנחת המוצא לפיה בשכונת המגרסה משק הבית הוא בהיקף 4
7 נפשות למשפחה אינה מבוססת, בפרט כאשר ביחס לשכונות הסמוכות הנחת הבסיס הייתה 3.5
8 נפשות.
- 9 97. אשר לטענת המועצה כי המלאי התכנוני במגרשים המיועדים לצורכי ציבור בשכונת המגרסה
10 אינו ניתן לניצול מיטבי, בשל הפרשי טופוגרפיה ובשל תכנון תנועת הכבישים במגרשים, קבעה
11 ועדת הערר כי המועצה לא העלתה טיעונים אלו בעת אישור התוכניות הרלוונטיות, ומכל מקום
12 אין בהם ממש. נקבע כי ניתן להסדיר את נושא הדרכים גם באמצעות כביש יחיד מעגלי, וכי
13 הפרשי הטופוגרפיה מהווים יתרון תכנוני ומאפשרים כניסות שונות לשימושים שונים, חזיתות
14 שונות ובינוי בשכבות, בהלימה לתדריך החדש להקצאת שטחים לצורכי ציבור, המעודד עירוב
15 שימושים ובנייה אנכית לגובה.
- 16 98. בעתירת המועצה נטען כי צורכי הציבור שנבחנו במסגרת תוכנית המגרסה לא הביאו בחשבון
17 את תוספת היחידות המבוקשת בהקלות, ולא את השכונות בסביבת התוכנית בהן לא ניתן מענה
18 פרוגרמטי; ההנחה של 3.5 נפשות למשק בית מוטעית, וחשוב הנפשות הנכון עומד על כ-4
19 נפשות למשק בית, כפי שהובהר בחוות דעת מהנדסת המועצה; גם התוכנית הכוללנית אינה
20 מתייחסת למספר הנפשות לפי 4 נפשות למשק בית; לא ניתן לאמוד את השטחים באופן כוללני
21 ליישוב כולו, שכן ישנה חלוקה פיסית ברורה של שכונות צפוניות ודרומיות; צירי התחבורה
22 הקיימים ביישוב לא יוכלו להכיל את שינוע התלמידים מקצה אחד של היישוב למשנהו; התברר
23 כי לא ניתן לתכנן בפועל את הפונקציות הקבועות על שטחי הציבור בשל הקשיים הפיסיים
24 המאפיינים את אותם מגרשים. באשר לקביעה כי טענות המועצה בדבר חוסר בשטחי ציבור
25 התפתחו רק במסגרת הדיון בערר, נטען כי יש רק לברך על כך שקשיים אלו נחשפו כעת ולא



בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 8809-06-20 המועצה המקומית מבשרת ציון נ' ועדת הערר לתכנון ולבניה, מחוז ירושלים ואח'
עת"מ 59199-06-20 ועדה מקומית לתכנון הראל נ' ועדת הערר לתכנון ולבניה, מחוז ירושלים ואח'

תיק חיצוני:

- 1 לאחר הקמת אותן יחידות דיור. עוד נטען כנגד דחייתה של חוות דעת חברת אורבניקס שהוגשה
- 2 מטעם המועצה, וכי גם בחוות דעת מר ברקאי הופנו צורכי הציבור משכונת הדופן לשכונות
- 3 אחרות, אלא שלא ברור לאן.
- 4 99. בעיקרו של דבר, מדובר בטענות שנדונו, ונדחו, על ידי ועדת הערר. כעולה מהתיאור שלעיל,
- 5 החלטת ועדת הערר בעניין זה מבוססת בעיקרה על הכרעה בין שתי חוות דעת, על יסוד קביעות
- 6 מקצועיות-תכנוניות. כפי שכבר הובהר, הנטייה להתערבות שיפוטית בהכרעות של מוסד תכנון,
- 7 בפרט בנושאים כגון אלו, מצומצמת ביותר. אין כל מקום לכך שבית משפט זה יקבע, כמבוקש
- 8 על ידי המועצה, מהי הדרך הנכונה לספק את המענה לצורכי הציבור של השכונות הסובבות את
- 9 שכונת המגרסה, או כי יש לחשב את היקף האוכלוסייה הצפויה להתגורר בשכונה על בסיס הנחה
- 10 של 4 נפשות למשק בית, חלף הנחה של 3.5 נפשות. כך גם אין כל עילה להתערבות שיפוטית
- 11 בקביעות ועדת הערר בדבר האפשרות לנצל את המגרשים לצורכי ציבור בשכונה למרות קיומם
- 12 של הפרשי טופוגרפיה, כמו גם בדבר הסדרת נושא הדרכים.
- 13 100. לא מצאתי כי הסתמכות ועדת הערר על חוות דעת המומחה מטעם היזמיות לגבי מצב
- 14 התשתיות ביישוב היא בלתי סבירה ועשויה להצדיק התערבות בהחלטתה. הוועדה נימקה בפירוט
- 15 מהם הטעמים שהביאו אותה להעדיף את חוות הדעת מטעם היזמיות על פני חוות הדעת מטעם
- 16 המועצה. אוסיף כי, כפי שכבר הוזכר, בנסיבות העניין לא ניתן לקבל את ניסיונה של המועצה
- 17 למצב את עצמה כגורם אובייקטיבי-מקצועי גרידא, אשר כנקודת מוצא יש להעדיף את עמדתו
- 18 על פני עמדת היזמיות.
- 19 101. זאת ועוד. טענות המועצה חותרות, למעשה, לתקוף לא רק את החלטת ועדת הערר, אלא גם
- 20 את תוכנית המגרסה ואת התוכנית הכוללנית, תוך שנטען כי אלה לא הביאו בחשבון את השכונות
- 21 בסביבת התוכנית בהן לא ניתן מענה פרוגרמטי, ולא חישבו את מספר הנפשות לפי 4 נפשות
- 22 למשק. ברם, מדובר בתוכניות שאושרו זה מכבר על ידי הוועדה המחוזית. הן אינן עומדות עוד
- 23 לדיון, כי אם מהוות את נקודת המוצא ואת התשתית לדיון. בהקשר זה אעיר כי אני יוצא מתוך
- 24 הנחה כי ככל שיגיע שלב בו יבוקש לעבור, באמצעות הקלות, את מכסת 1,269 יחידות הדיור



בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 20-06-8809 המועצה המקומית מבשרת ציון נ' ועדת הערר לתכנון ולבניה, מחוז ירושלים ואח'
עת"מ 20-06-59199 ועדה מקומית לתכנון הראל נ' ועדת הערר לתכנון ולבניה, מחוז ירושלים ואח'

תיק חיצוני:

- 1 שנקבעו בתוכנית המגרסה, תהיה הוועדה המקומית רשאית לדרוש בחינה מחדש של נושא צורכי
2 הציבור.
- 3 102. לסיכום, גם בעניין זה לא הוצגו טעמים המצדיקים התערבות בהחלטה. מעבר לצורך אציין
4 כי יש ממש בהערת ועדת הערר לפיה טענות המועצה בדבר החוסר בשטחי ציבור התפתחו בשלב
5 מאוחר. גם אם לא ניתן לשלול לחלוטין את האפשרות שהמועצה אכן התוודעה לצורך הנטען
6 בשלב מאוחר, התנהלותה מעוררת ספקות של ממש בדבר כנות טענותיה בעניין החוסר בשטחי
7 ציבור. זאת בפרט על רקע הצהרות ראש המועצה שפורטו לעיל, בדבר כוונה למנוע בנייה במתחם
8 עד לבניית כביש חמד – החוצבים.
- 9 103. התוצאה. התוצאה של כל האמור היא כי אני דוחה את שתי העתירות, בהיעדר עילה
10 להתערבות בהחלטת ועדת הערר. העותרות יישאו בהוצאות ועדת הערר, המשיבות 3 ו-5-7
11 והמשיבה 4, בסך של 30,000 ₪ לכל קבוצת משיבות (90,000 ₪ בסך הכול). בשים לב להיקפה
12 הניכר של עתירת המועצה, לכך שעתירת המועצה קדמה בזמן לעתירת הוועדה המקומית
13 ולחפיפה החלקית בין הנטען בשתי העתירות, יחולקו סכומים אלה בין שתי העותרות כך
14 שהמועצה תישא בסך כולל של 60,000 ₪ (20,000 ₪ לכל אחת מהקבוצות הנ"ל) והוועדה
15 המקומית תישא בסך כולל של 30,000 ₪ (10,000 ₪ לכל אחת מהקבוצות). לסכומים אלה אין
16 לצרף מע"מ. הם משקפים את היקף העבודה שנדרש בהליך זה, ואת הקביעות לעיל. הם ישולמו
17 עד ליום 12.11.20.
- 18 104. נוכח דחיית העתירות, צו הביניים שניתן (1.7.20) מבוטל בזה. אשר לערבויות שעל הפקדתן
19 הוריתי בגדרי ההחלטה על מתן צו הביניים, אלו יושבו למפקדיהן עד ליום 25.10.20, אלא אם
20 תוגש עד לאותו מועד בקשה מנומקת לפעול אחרת. בשלב זה, מוארך תוקפן של הערבויות עד
21 ליום 26.11.20 (ראו בקשה של משיבות 3, 5 – 7, מיום 1.10.20).
- 22 ניתנה היום, כ' תשרי תשפ"א, 08 אוקטובר 2020, בהעדר הצדדים.
23



בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 8809-06-20 המועצה המקומית מבשרת ציון נ' ועדת הערר לתכנון ולבניה, מחוז ירושלים ואח'

עת"מ 59199-06-20 ועדה מקומית לתכנון הראל נ' ועדת הערר לתכנון ולבניה, מחוז ירושלים ואח'

תיק חיצוני:



עודד שחם, שופט

$\frac{1}{2}$