

מדינת ישראל

מס' הליך: 1119/21

ועדת הערר לתכנון ובניה
מחוז ירושלים

בפני: יו"ר הועדה: עו"ד עמית אופק

חברי הועדה: מר מנחם בלומנטל, נציג ציבור

אדר' יצחק ליפובצקי ליר, נציג עמותת האדריכלים

שירה עמר, נציגת מתכנתת המחוז

העורר: אליהו צפני והדסה לוזק

ע"י ב"כ עו"ד אהרון אגסי

-נגד-

המשיבה: הועדה המקומית לתו"ב הראל

ע"י ב"כ עו"ד יאיר איתן

חקיקה שאוזכרה:

חוק ההתגוננות האזרחית, תשי"א-1951

מיני-רציו:

* ועדת הערר לתכנון ובניה דחתה את ערר העוררים בנוגע להחלטה לדחות את בקשתם לתוספת בניה ליחידת דיור קיימת מחמת שינוי צורתו החיצונית של הבניין. כן נדחה הערר ביחס לדרישת המשיבה להציג את פתרון המרחב המוגן כשטח עיקרי ולא כשטח שירות.

* תכנון ובנייה – ועדות התכנון והבנייה – סמכויותיהן

* תכנון ובנייה – תכניות – תכנית בינוי

העוררים הגישו ערר על החלטת המשיבה לפיה אושרה חלקית בקשה לתוספת בניה ליחידת דיור קיימת. הבקשה כללה הקלות לעניין שינוי מנספח בינוי בשלבויות ביצוע לצורך תוספת מרפסת בקומה ב' שלא בהינף אחד. המשיבה דחתה את הבקשה בכל הנוגע לשינוי מנספח הבינוי מפני שיש בו כדי לשנות את צורתו החיצונית של הבניין. בנוסף דרשה המשיבה להציג את פתרון המרחב המוגן כשטח עיקרי ולא כשטח שירות.

ועדת הערר לתכנון ובני קבעה כלהלן:

סעיף 4.1.2(ג)1 לתוכנית קובע תנאי להיתר בניה תיאום התכנון והעיצוב האדריכלי של הבניין עם מהנדס הוועדה המקומית או מי מטעמו וקבלת אישורו. על פי הערות בדיקת הבקשה השינוי המבוקש משנה את צורת החזיתות היות ויש חלק לא בנוי בקומה ב'. בהמשך המליץ מהנדס המשיבה שלא לאשר את הסטייה מנספח הבינוי.

אין כל עילה לעמדתנו להתערב בשיקול דעתו של מהנדס המשיבה, שהוא הגורם המקצועי הבכיר בוועדה ואמון, בין היתר, על אופן מימוש התוכנית ויישומה.

אכן, יש טעם לפגם ככל שבעבר אושרו בקשות דומות. העובדה שהחלטות אלה ניתנו על ידי בעלי תפקידים שונים מאלה המכהנים כיום אינה מרפא את הפגם מפני שהחלטות המשיבה אינן "פרסונאליות" אלא מוסדיות. עם זאת, אין מניעה כי המשיבה תשנה החלטתה וגישתה בעניין

חדר מחוזק אינו מרחב מוגן והוא לא נהנה מהתמריצים שניתנו להקמת מרחב מוגן.

אין לגזור גזירה שווה בין מרחב מוגן וחדר מחוזק.

החלטה:

בפנינו ערר על החלטת המשיבה מיום 30.6.21 בגוש 29536 חלקה 162 תת חלקה 63 ברח' הגר"א 20 קרית יערים, לפיה אושרה חלקית בקשה לתוספת בניה ליחידת דיור קיימת. הבקשה כללה הקלות לעניין שינוי מנספח בינוי בשלבויות ביצוע לצורך תוספת מרפסת בקומה ב' שלא בהינף אחד.

המשיבה דחתה את הבקשה בכל הנוגע לשינוי מנספח הבינוי מפני שיש בו כדי לשנות את צורתו החיצונית של הבניין. בנוסף דרשה המשיבה להציג את פתרון המרחב המוגן כשטח עיקרי ולא כשטח שירות.

טענות העוררים:

1. נספח הבינוי הינו נספח מנחה המאפשר לעוררים לבקש לסטות ממנו לשם שיפור תכנוני.
2. חישוב שטחי המרחב המוגן כשטחי שירות תואם את הוראות התוכנית החלה על המקרקעין (הל/530א). בנספח חישובי השטחים של התוכנית ניתן לראות כי המרחב המוגן חושב כשטח שירות ולא כשטח עיקרי.

טענות המשיבה:

3. הבקשה כוללת סטיה מנספח בינוי מנחה. התוכנית קובעת כי על מהנדס הוועדה לאשר תיאום אדריכלי ועיצובי. עמדת מהנדס המשיבה באשר לבקשה היא שאין לאשרה מפני שהבינוי משנה את צורתו החיצונית של המבנה כפי שנקבע בנספח הבינוי. לפיכך, לא מדובר בבקשה תואמת תוכנית.
4. לוועדת הערר אין יתרון יחסי על הוועדה המקומית והמלצת הצוות המקצועי ועל כן אין מקום להתערב בשיקול הדעת של המשיבה.
5. חדר מחוזק אינו שטח שירות על פי הדין ואין מקום לקבוע אחרת. הבקשה להיתר כוללת חדר מחוזק ולא מרחב מוגן אליו מתייחסת התוכנית.

השלמת הטיעון:

6. בעקבות טענות שהעלו העוררים בדיון ניתנה להם האפשרות להגיש היתרי בניה אחרים במרחב התכנון בהם אושרו חריגות דומות לחריגה שהתבקשה בהיתר דנן. עוד ניתנה לעוררים האפשרות להגיש החלטות של ועדות ערר לפיהן בהינתן אישור פיקוד העורף לחדר מחוזק במקום מרחב מוגן, שטח החדר המחוזק הוא שטח שירות.
7. העוררים הגישו השלמת טיעון בה הציגו מספר דוגמאות בהן אושרו בקשות דומות לבקשה שסורבה במקרה דנן. בהקשר זה צירפו העוררים מכתב מטעם ראש המועצה ומהנדסת המועצה בה הם תומכים בבקשתם. בנוסף, הגישו העוררים טיעון בו הם חוזרים ומסבירים, כי משאור חדר מחוזק במקום מרחב מוגן הרי שנוכח הוראות התוכנית בה נקבע כי המרחב המוגן יהיה על חשבון שטחי השירות, יש לחשב את החדר המחוזק כשטח שירות. העוררים הפנו להחלטת ועדת הערר [בערר 59/12 \(י-ם\) שולמן ואח' נ' הוועדה המקומית לתכנון ולבניה ירושלים](#), [פורסם בנבו] בה נקבע כי ניתן להוסיף חדר מוגן שאושר על ידי פיקוד העורף גם אם לא נותרו זכויות למימוש. כמו כן, החלטת ועדת הערר [בערר 1044/19 עליזה בן מחה נ' הועדה המקומית לתכנון ובניה ירושלים](#) [פורסם בנבו] (להלן: "ערר בן מוחה") אינה רלוונטית בענייננו מפני שבאותו מקרה התוכנית לא כללה שטחי בנייה עבור מרחב מוגן בשונה מהמקרה דנן.
8. בתגובה להשלמת הטיעון טענה המשיבה כי התוכנית לא קבעה שניתן לחשב את זכויות החדר המחוזק כשטח שירות. החלטת ועדת הערר בערר בן מוחה רלוונטית לענייננו והראיה לכך היא הצעת החוק בעניין שלפיה חדר מחוזק יוגדר כמרחב מוגן. כל עוד החוק לא שונה הרי שחדר מחוזק אינו מרחב מוגן ואין לגזור גזירה שווה ביניהם.

בכל הנוגע לסטייה מנספח הבינוי כל הדוגמאות שהציגו העוררים הן החלטות שניתנו לפני כניסת בעלי התפקידים הנוכחיים לתפקידם, בחלקן לא פורסמה כלל הקלה ועל כן אין בהן כדי להצדיק מתן ההיתר דנן. בשנה האחרונה נדחו שתי בקשות דומות והחלטה דנן תואמת להחלטות אלה.

הכרעה:

9. החלטנו לדחות את הערר.

אישור הסטייה מנספח הבינוי:

10. סעיף 4.1.2(ג)1 לתוכנית קובע תנאי להיתר בניה תיאום התכנון והעיצוב האדריכלי של הבניין עם מהנדס הוועדה המקומית או מי מטעמו וקבלת אישורו. על פי הערות בדיקת הבקשה השינוי המבוקש משנה את צורת החזיתות היות ויש חלק לא בנוי בקומה ב'. בהמשך המליץ מהנדס המשיבה שלא לאשר את הסטייה מנספח הבינוי.

11. מהנדס המשיבה פעל על פי הסמכות שניתנה לו בתוכנית והמליץ שלא לאשר את הסטייה מנספח הבינוי נוכח השינוי בחזית הבניין כפי שנמצא בבדיקת הבקשה.

אין כל עילה לעמדתנו להתערב בשיקול דעתו של מהנדס המשיבה, שהוא הגורם המקצועי הבכיר בוועדה ואמון, בין היתר, על אופן מימוש התוכנית ויישומה. לא מצאנו לגופה של המלצת מהנדס המשיבה כי אינה ראויה או שנפל בה פגם כלשהו.

12. אכן, יש טעם לפגם ככל שבעבר אושרו בקשות דומות. העובדה שהחלטות אלה ניתנו על ידי בעלי תפקידים שונים מאלה המכהנים כיום אינה מרפא את הפגם מפני שהחלטות המשיבה אינן "פרסונאליות" אלא מוסדיות. עם זאת, אין מניעה כי המשיבה תשנה החלטתה וגישתה בעניין (ר' בהקשר זה סעיף 38 בפסק הדין בעת"מ (מרכז) 71410-09-16 מאיר זגון נ' ועד ערר מחוזית לתו"ב - מחוז מרכז, (פורסם בנבו) וההפניות שם). קבלת עמדת העוררים במקרה זה היא ריקון מתוכן של שיקול הדעת שנתנה התוכנית למהנדס הוועדה המקומית לעניין העיצוב האדריכלי. גם לגופו של עניין, כאמור, לא מצאנו פגם בעמדת המשיבה לפיה קיימת פגיעה עיצובית במקרה זה.

13. בסיכומו של דבר לא מצאנו פגם בהחלטת המשיבה בהקשר זה.

חדר מחוזק:

14. **סעיף 4.1.2(ג)6** לתקנון התוכנית קובע - "מרחב מוגן ישולב בתוך התוספות לכל דירה, כמפורט בנספח הבינוי". בנספח הבינוי מסומנת תוספת המרחב המוגן. הטענה היא כי משאושר על ידי פיקוד העורף תחליף למרחב המוגן הרי שנוכח סימונו של המרחב המוגן בתוכנית וחישוב שטחו בתוכנית כשטח שירות, יש לכלול גם את החדר המחוזק כשטח שירות, כתחליפו המאושר של המרחב המוגן.

15. איננו מקבלים את טענת העוררים. בערר בן מוחה נותח בהרחבה היחס בין חדר מחוזק לבין מרחב מוגן. ועדת הערר קבעה את הדברים הבאים:

"43. האמור לעיל מלמדנו, כי מקום בו ניתן אישור של הרשות המוסמכת (פיקוד העורף) להיתרי הבינוי, כאשר הבקשות להיתר כוללות כולן שיפור מיגון בדמות של 'חדר מחוזק' בלבד, שאינו עונה להגדרות ולמפרט של מרחב מוגן דירתי, הרי שמשמעותו של אישור זה הינו למעשה מתן פטור מחובת הקמת המקלט בהתאם לסעיף 14 לחוק ההתגוננות האזרחית. אין משמעות אישור הפטור כי אותו 'חדר מחוזק' הוא בגדר 'מרחב מוגן'".

ועדת הערר גם התייחסה באותה החלטה להחלטות שצוינו על ידי העוררים בתגובתם וקבעה:

"67. בהינתן כל האמור לעיל, אין אנו יכולים להסכים עם המסקנה והתוצאה הסופית אליה הגיעה וועדת הערר במותבה הקודם, ולאפשר תוספת שטחי שירות מכוח הוראת סעיף 151(ג) לחוק עבור בינו 'חדר מחוזק'. יוסף בהקשר זה, כי וועדת הערר במותבה הקודם קבעה בהחלטותיה כי ככל שהרשות המוסמכת תקבע כי 'חדר מחוזק', אינו מרחב מוגן, הרי שאין לאפשר תוספת שטחי שירות מכוח סעיף 151(ג) לחוק. אין חולק כי במסגרת העררים אשר נדונו בפני וועדת הערר במותבה הקודם, עמדתה משפטית של הרשות המוסמכת, לא עמדה בפניה, והיא התנתה את מתן התוספת עבור שטחי שירות באישורה".

16. קביעותיה של ועדת הערר בערר בן מוחה מקובלות עלינו לחלוטין. חדר מחוזק אינו מרחב מוגן והוא לא נהנה מהתמריצים שניתנו להקמת מרחב מוגן. התוכנית בענייננו דנה בהוספת מרחב מוגן, גם נספח הבינוי עוסק במרחב מוגן. העובדה שהעוררים מסיבותיהם החליטו לבקש תחליף למרחב המוגן וכי פיקוד העורף אישר את התחליף, לא מתגברת על ההבחנה הבסיסית שטעמיה עימה בין חדר מחוזק למרחב מוגן. התמריצים שניתנו להקמת מרחב מוגן לא ניתנים לחדרים מחוזקים ועל כן אין כל הצדקה גם במקרה דנן לאשר את בניית החדר המחוזק על חשבון שטחי השירות. במקרה זה, התוכנית מוסיפה שטחי שירות לבניית מרחב

מוגן במיקום מסוים, אין בכך כדי לאפשר חיזוק חדר, שיכול לחול על כל חדר בדירה, בשטחי השירות.

17. בהקשר זה אכן יש בהצעת החוק שהביאה המשיבה כדי לחזק את המסקנה כי אין לגזור גזירה שווה בין מרחב מוגן וחדר מחוזק. בהסבר להצעת החוק צוין מפורשות כי היא באה להבהיר שהגדרת מרחב מוגן חלה גם על חדר מחוזק נוכח ההחלטה בערר בן מוחה, ובנוסף:

"הרחבת ההגדרה של "מרחב מוגן" כך שיכלול במפורש גם חדר מחוזק יחזק את הוודאות המשפטית ויעודד הקמת חדרים מחוזקים שיהיה בהם כדי להגביר את המיגון ויביא בכך לתוצאה המתיישבת עם תכליתו העיקרית של סעיף 151(ג) – עידוד בניית מרחבים מוגנים בשל חשיבות המיגון שמעניק פתרון זה."

בנסיבות אלה לא מצאנו שנפל פגם בהחלטת המשיבה כי יש להראות פתרון לחדר המחוזק מהשטחים העיקריים, נוכח המצב החוקי התקף כיום ובא לידי ביטוי בהחלטה בערר בן מוחה.

הערר נדחה.

ניתנה היום, כ"ו בכסלו תשפ"ב, 30 בנובמבר 2021.

עמית אופק, עו"ד
יו"ר ועדת ערר
מחוז ירושלים

דנית סעדון
מזכירת ועדת ערר
מחוז ירושלים

[בעניין עריכה ושינויים במסמכי פסיקה, חקיקה ועוד באתר נבו – הקש כאן](#)

עמית אופק 54678313-1119/21
נוסח מסמך זה כפוף לשינויי ניסוח ועריכה