

בפני: יו"ר הועדה: עו"ד, שרית אריאלי בן שמחון

חברי הועדה: הרב מנחם בלומנטל, נציג בציבור
אדר' יצחק ליפובצקי ליר, נציג עמותת האד'
אדר' שירה עמר, נציגת מתכנן המחוז

העוררים בערר 1151/22:

יוחנן בוקשפן ו- 26 אח'
ע"י ב"כ עוה"ד עופר גיטליץ ו/או שירין ברגותי
1. ליבוביץ לינה ו- 37 אח'
2. בית הכנסת מרום ירושלים שכונת מחנה שנלר
ירושלים (ע"ר)
ע"י ב"כ עוה"ד אופיר כהן ו/או אלי וילצייק

העוררים בערר 1156/22:

-נגד-

המשיבים:

1. הועדה המקומית לתכנון ובנייה ירושלים.
2. עיריית ירושלים, המחלקה לתכנון מבנים, האגף למבנה ציבור
ע"י ב"כ עוה"ד הדס יצחקי ו/או והילה סירוטה
3. המינהל הקהילתי בוכרים – גאולה
ע"י עוה"ד שרון אבני ו/או נעמה ליפשיץ

החלטה

פתח דבר

1. ענייננו בבקשה להיתר שמספרה 2019/278, לשימוש חורג במבנה 'מעון השוליות', הממוקם ב'מתחם שנלר' המצוי בין רחובות מלכי ישראל וירמיהו בירושלים (להלן: "הבקשה"). בהחלטתה מושא ערר זה התירה הוועדה המקומית את השימוש ב'מעון השוליות' עבור מינהל קהילתי, חלף השימוש שנקבע בתכניות הסטטוטוריות החלות על המבנה לגני ילדים ובית כנסת.
2. כנגד החלטה זו הוגשו שני העררים שבפנינו. ערר 1151/22 הוגש על ידי עוררים שטוענים כי הם תושבי המתחם, מחזיקים ומתגוררים במתחם. לעמדתם, בית הכנסת ב'מעון השוליות' היא האופציה הריאלית היחידה וכן האופציה הסטטוטורית אשר תאפשר הקמת בית כנסת על סקטוריאלי, אשר ישרת את התושבים ללא כל קשר להשתייכותם לחסידות זו או אחרת.

3. ערר 1156/22 הוגש אף הוא על ידי עוררים שהינם תושבי 'מתחם שנלר' וסביבתו, המאופיין לעמדתם בתושבים בעלי צביון דתי חרדי, והפועלים לשם מתן מענה לצרכי השכונה, לרבות הקמת גני ילדים, מעונות יום וכן הקמת והפעלת בית כנסת כללי ומרכזי שישרת את תושבי המתחם וייתן מענה לצרכים הרוחניים היומיומיים, לקיום תפילות שחרית, מנחה וערבית בימי החול וכן בשבתות, בחגים ובמועדים.
4. פעילות התושבים למתן מענה זה, הוסדרה במסגרת העוררת 2, עמותה שנוסדה בכדי לתת מענה לצרכי התושבים בבית כנסת שכונתי ושפועלת עוד משנת 2017 לקבלת הקצאה להקמת בית כנסת שכונתי לטובת תושבי השכונה.
5. העוררים, כולם, טוענים כי על אף אכלוסו המתקדם של 'מתחם שנלר', העתיד לכלול כ-700 משפחות, והעובדה כי לקהל השכונה המתגורר בה כיום מצוי במחסור אמיתי במענים ציבוריים לצורכי הגיל הרך, ואין ולו בית כנסת אחד לקיים בו את מנהגיהם ואורחות חייהם - פעלה הוועדה המקומית לאישור שימוש חורג עבור מינהל קהילתי במבנה "מעון השוליות". זאת, חלף השימושים שנקבעו בתכניות הסטטוטוריות החלות עבור בית כנסת וגני ילדים.
6. לעמדתם, החלטה זו של הוועדה המקומית, הינה חלק מרצף החלטות שהתקבלו בעבר וצפויות להתקבל בעתיד, להעברת המבנים לצורכי ציבור הקיימים במתחם לעמותות וחסידויות שונות, לצרכים שונים, תוך התעלמות מוחלטת מצורכי תושבי השכונה ומרצונם. לעמדתם, תושבי השכונה חוזים בעיניים כלות בהתנהלות זו של העירייה.
7. לעמדת העוררים, אין זה ראוי לקבוע שימוש חורג במבנה המוגדר כמבנה לשימור וזאת בשל דרישות השימור הקיימות, והשינויים שיידרשו להיעשות במבנה לצורך התאמתו לשימוש החורג. אישור הבקשה מושא העררים מבטל את האפשרות להקים בית כנסת, גני ילדים ומעונות יום במבנה מתאים נוסף, שכן המבנה מושא הערר הינו האחרון שנותר פנוי ומתאים לשימושים האמורים. כל זאת, על מנת לקדם שירותים קהילתיים עבור פנאי וספורט לכלל תושבי שכונת גאולה תוך התעלמות מהצרכים הבסיסיים ביותר של תושבי 'מתחם שנלר'.
8. העוררים מוסיפים וטוענים כי החלטת הוועדה המקומית לאשר את השימוש החורג צורמת במיוחד, לנוכח העובדה כי ביום 2.7.2019 פורסמה למתן תוקף תכנית מס' 101-0298893 ירושלים 'מתחם שנלר' - מבנה ציבור, שצ"פ וחניון במגרש 8 שעפ"י תכנית 2447/ג", אשר פורסמה למתן תוקף ביום 2.7.2019 (להלן: "**תכנית מגרש 8**"). במסגרת תכנית מגרש 8 הוקצה שטח של כ-3,600 מ"ר עיקרי לטובת המנהל הקהילתי במגרש 8 המצוי בשולי המתחם, וכן שטח שירות בהיקף כ-1,700 מ"ר, וזאת על פי החלטת הוועדה המחוזית לאשר את התכנית ולקבל את התנגדות המנהל הקהילתי.
9. בהליך בפנינו צורף המנהל הקהילתי 'בוכרים' - גאולה' היות שהשימוש החורג נועד לצרכי פעילותו (להלן: "**המנהל הקהילתי**"). המנהל הקהילתי הוא גוף מעין עירוני המעניק שירותים קהילתיים בתחומי החברה, התרבות והפנאי. המנהל הקהילתי משרת את המע"ר החרדי הכולל למעלה מ-55 אלף תושבים (שכונת הבוכרים, גאולה, כרם אברהם, בית ישראל, זכרון משה,

מקור ברוך, מאה שערים ועוד) וכן את תושבי ירושלים החרדים המגיעים אליו משכונות אחרות.

10. לעמדת המנהל הקהילתי, מאז הקמתו, לפני 25 שנים, הוא לא זכה למבנה שיתאים לצרכים הרבים ולהיקף הפעילות הדרוש לו לצורך מתן השירותים האמורים לציבור. עקב כך, נאלץ המנהל הקהילתי לחלק את פעילותו למספר מוקדים, וכן לצמצם ואף להימנע מפעילויות שונות בשל המחסור במקום ובמבנים מתאימים. לעמדת המנהל הקהילתי, המענה לרבים מצרכים אלה יועד במשך שנים רבות להתממש ב'מתחם שנלר'.

11. המנהל הקהילתי טוען, כי קיימת הצדקה אמיתית לאישור הבקשה שהוגשה לשימוש חורג, בין היתר בשל הצורך המהותי במתן מענה לצרכים והשירותים הציבוריים אותו מספק המנהל הקהילתי, בהעדר מענה מספק כיום. לעמדת המנהל הקהילתי, היות ש'מעון השוליות' הינו מבנה ייחודי לשימור, ומתאים מבחינת שיטחו ומבנהו לשימוש המנהל הקהילתי ואינו מתאים לשימוש עבור בית כנסת וגני ילדים (כפי שנקבע בתכנית החלה על המקרקעין), יש לאשר את הבקשה מושא העררים ולהעדיף את השימוש החורג על פני השימושים שנקבעו בתכניות התקפות. הטענה למחסור בפונקציות ציבוריות ב'מתחם שנלר', כגון בתי כנסת וגני ילדים הועלתה על ידי העוררים ללא כל ביסוס, ולמרות שהתווספו שטחים לבתי כנסת וגני ילדים במתחם, בהיקפים גדולים ומשמעותיים מאלו שנקבעו בתכנית הסטטוטורית שחלה על המקרקעין גם במתחמים סמוכים. המנהל הקהילתי מוסיף וטוען שבניגוד לבתי כנסת וגני ילדים שיכולים לקבל מענים במקומות שונים, היקף השטח הנדרש למנהל הקהילתי מקשה על מתן המענה הנדרש. זאת כנראה, לעמדתו, אחת הסיבות שעד היום לא עמד לרשות המנהל הקהילתי מבנה התואם את צרכיו.

12. בטרם נעמיק בטענותיהם המפורטות של כלל הצדדים בפנינו ולצורך הבנת טענות אלו נתייחס תחילה למהותו של 'מתחם שנלר' ולתשתית הסטטוטורית החלה עליו.

'מתחם שנלר' והתשתית הסטטוטורית

מתחם שנלר - רקע היסטורי

13. 'מתחם שנלר' הינו מתחם ששטחו כ-70 דונם וממוקם בין רחובות מלכי ישראל וירמיהו בירושלים. המתחם נוסד על ידי האב יוהן לודוויג שנלר, בשנת 1860, כ'בית היתומים הסורי'. שנלר דגל בחינוך דתי ומקצועי והפך את המקום למוסד חינוכי בו התחנכו גם נוצרים מקומיים, לצד ילדים נוצריים שהציל מפרעות בלבנון.

14. במתחם נבנו מספר מבנים בעלי ערך היסטורי וארכיטקטוני רב: בית מנהלה מרכזי, 'מעון עיוורים', סדנאות מלאכה, אורוות, 'מעון השוליות' ועוד. סגנון המבנים הוא אירופאי-גרמני. המבנה המרכזי - מבנה מגדל הפעמונים תוכנן על ידי האדריכל קונרד שיק. בשנת 1939, עם פרוץ מלחח"ע השניה, המתחם הפך לבסיס צבאי של הבריטים. לאחר קום המדינה שימש המתחם כמחנה צה"ל. כיום משמש המתחם חלק ממתחם לפרויקטים חדשים למגורים, כאשר המבנים ההיסטוריים שבו מוגדרים כמונומנטים לשימור.

15. במתחם סומנו 8 מבנים היסטוריים לשימור: המבנה הראשי של בית היתומים, 'מעון השוליות' (מושא הערר), 'מעון העיוורים', 'בית האינספקטור', 'מעון הבנות', 'בית הצריח' ו'הבית האדום'. המתחם מוקף בחומה לכל אורך רחוב מלכי ישראל לכיוון רחוב פלדמן.. נציין כי 'מתחם שנלר' נכלל בתחום מנהל קהילתי בוכרים - גאולה המשרת למעלה מ-10,000 בתי אב, הכוללים כ-55 אלף תושבים. להלן יוצג תצ"א המציג את 'מתחם שנלר' ו'מעון השוליות' אשר יסומן בחץ ירוק:



התכניות החלות על מתחם

16. על המתחם חלות תכנית מס' 2447/ג אשר נכנסה לתוקפה ביום 28.9.2005 ותכנית מס' 101-233965 אשר נכנסה לתוקפה ביום 6.6.2016. בענייננו רלוונטית גם תכנית מגרש 8 הנ"ל - 101-298893 אשר ניתן לה תוקף ביום 20.7.2019.
17. **תכנית 2447/ג** - על פי תכנית 2447/ג המקרקעין מיועדים לשטח לבנייני ציבור. מטרתיה של התכנית היו, בין היתר, לבצע שינוי במערך ייעודי הקרקע, לקבוע זכויות בנייה מרביות למגורים, לקבוע זכויות בנייה לבנייני ציבור, וכן לקבוע מגרש לבניית בית כנסת אשר שטחו ייקבע בתכנית מפורטת נפרדת, לקבוע בינוי והוראות בינוי להקמת מגורים ובנייני ציבור בשטח התכנית, לקבוע בניינים אופייניים לשימור ולקבוע את השימושים המותרים בשטחים ובבניינים המיועדים למבני ציבור.
18. הוראת 6' בתכנית 2447/ג קובעת במפורש כי מטרתה היא "קביעת השימושים המותרים בשטחים ובבניינים המיועדים לבנייני ציבור."
19. בהוראת סעיף 11 להוראות תכנית 2447/ג הוגדרו בניינים אופייניים לשימור. המבנים אשר סומנו בתשריט התכנית בעיגול אדום נקבע כי יהיו מיועדים לבנייני ציבור בהתאם לסעיף 13 להוראות תכנית 2447/ג והם גם מהווים בניינים אופייניים, אשר לגביהם נקבעו הוראות שימור מיוחדות. הבניין מושא הערר, 'מעון השוליות', סומן לשימור כמגרש 18, יועד לשימור מלא, כולל שיקום ושחזור העיטורים במרפסת הדרומית, כמו כן נקבע כי לא תותר תוספת קומות או התחברויות, אולם ניתן יהיה לפתוח "קוקיות" בגג הבניין.
20. הוראת סעיף 13 להוראות תכנית 2447/ג קבעה את השטחים לבנייני ציבור וכן נקבעו השימושים הציבוריים והשטחים המותרים.

13. שטח לבנייני ציבור

השטחים הצבועים בתשריט בצבע חום מותחם בקו חום כהה, הם שטחים לבנייני ציבור, וחלות על שטחים אלה החוראות בתכנית המתאר לגבי שטחים לבנייני ציבור, וכן החוראות הבאות:

א. לצורך השימושים למרבית בנייני הציבור, יאוכלסו הבניינים לשימור כמצויין בנספח הבניוי ובטבלה המוצגת בסעיף ב' להלן.

ב. השימושים והשטחים המותרים בשטחים אלה הם כמפורט להלן:

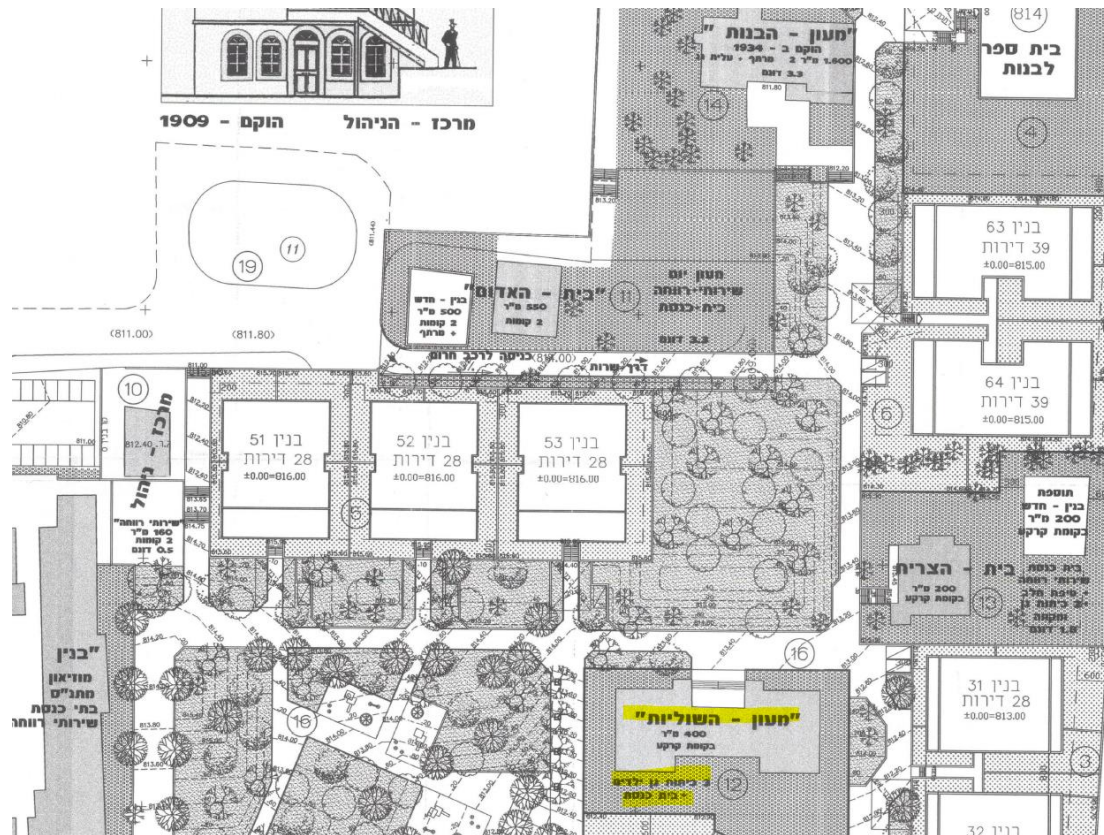
מספר מרש	שטח המגרש (מ"ר)	סה"כ שטח הבניה (מ"ר)	הבנין לשימור	שטח הבנין לשימור (מ"ר)	שטח תוספת הבניה (מ"ר)	מספר קומות	י.ע. ד
4	3,400	4,100	-	-	4,100	2	תלמוד תורה בנים או ב"ס לבנות
7	2,000	2,000	-	-	2,000	2	בית כנסת ומקווה
8	11,437	7,100	-	5,600	1,500	3	מוזיאון, מתנ"ס, שירותי רווחה, בתי כנסת, ב"ס יסודי לבנות, אולם תרבות וספורט
9	1,588	550	"בית האינספקטור"	550	-	בנין לשימור	בנין לשימור
10	649	160	"מרכז ניהול"	160	-	בנין לשימור	שירותי רווחה
11	2,111	1,000	"הבית האדום"	500	500	בנין לשימור	מעון יום, שירותי רווחה, בית-כנסת + מרתף
12	1,800	1,370	"מעון השוליות"	1,370	-	בנין לשימור	בנין לשימור
13	1,804	800	"בית הצריח"	600	200	בנין לשימור	טיפת חלב שירותי רווחה (2 בתינות גן)
14	3,369	1,700	"מעון הבנות"	1,360	340	בנין לשימור	במרתף הבנין ובעליית הגג
21	4,845	-	-	-	-	כפי שייקבע בתכנית מפורטת	בית כנסת לתכנון בעתיד
סה"כ	33,033	18,780					

- הערות: 1. שטחי הבניינים לשימור המצויינים לעיל, כוללים את כל שטחי הבניה המותרים (עיקרי + שרות) במעטפת הבנין, למעט מרפסות.
 2. השימושים בשטחי הציבור יהיו מחייבים וניתן יהיה לקבוע שימושים אחרים באמצעות הליך של שימוש חורג:

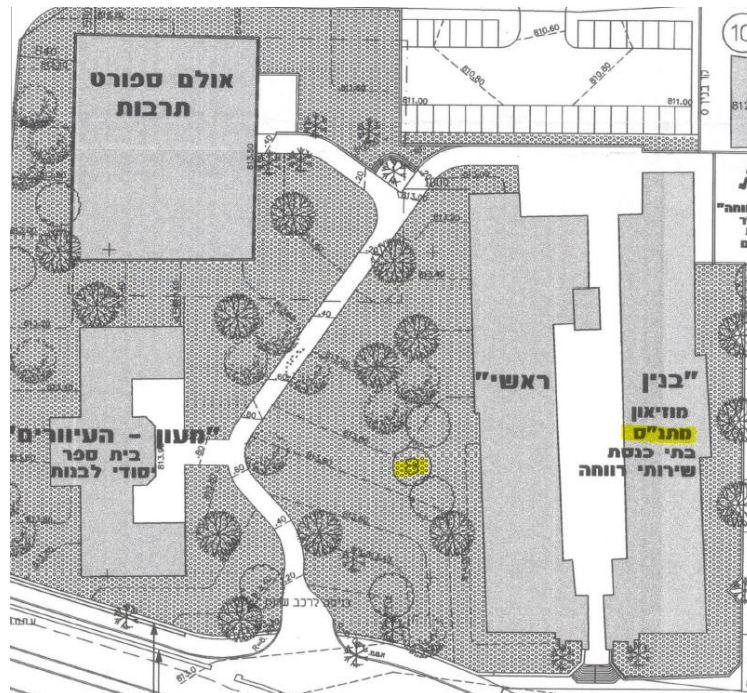
21. עוד נקבע בהוראות סעיף 13'ו' כדלקמן:

1. תנאי למתן היתר בניה ראשון בשטח בנייני ציבור הוא, הגשת תכנית בינוי לאישור הוועדה המקומית הכוללת את כל השימושים המותרים בשטח כולל בטיחות לביצוע בהתאמה לתכניות, כאמור בסעיף קטן (א) לעיל, ואת פתרון השימור הבינוי והפיתוח לגביהם. תכנית הבינוי כאמור, תהא מבוססת על תכנית מדידה עדכנית ותוגש בקניימ שלא יקטן מ-250:1.

22. כמו כן, מעיון בנספח הבינוי של התכנית מוצג עבור 'מעון השוליות' שימוש ל-3 גני ילדים ובית כנסת כדלקמן:



23. שטח מגרש 'מעון השוליות' עומד על 1,800 מ"ר בלבד, הותר בו היקף בנייה של 1,370 מ"ר.
24. השימוש עבור מנהל קהילתי נקבע בהוראות התכנית במגרש מס' 8 לצד שימוש עבור מוזיאון, שירותי רווחה, בתי כנסת, בייס יסודי לבנות, אולם תרבות וספורט. שטח מגרש מס' 8 הינו 11,437 מ"ר, סך הכל שטח הבנייה שהותר בו 7,100 מ"ר ואושר בו בינוי ב-3 קומות כולל שימוש בעליות גג.



25. תכנית 101-233965 - אושרה בשנת 2016, במסגרתה אושרה תוספת קומות ותוספת של 31 יח"ד לבינוי המאושר, כך גם, נכרכה תוספת יחידות הדיור בשימור המבנה מושא הערר, 'מעון השוליות', וזאת כתועלת ציבורית שהוטלה על היזם. הקו הכחול של התכנית הורחב בעת הדיון בהפקדת התכנית, לבקשת עיריית ירושלים, על מנת לאפשר את מטלת השימור ב'מעון השוליות' כאמור. נציין בהקשר זה כי השימושים המותרים ב'מעון השוליות' לא שונו במסגרת תכנית זו ונשארו כפי שנקבעו בתכנית ג/2447, קרי עבור גן ילדים ובית כנסת. עיון בנספח הבינוי המתחמי (נספח 3) לתכנית זו מלמד כי נרשם בצורה מפורשת בו כי המגרש מיועד ל"שלוש כיתות גן ילדים + בית כנסת".
26. במסגרת תכנית זו נקבעו הוראות שימור משמעותיות, לרבות תנאי סף להגשת בקשה להיתר בנייה.
27. תכנית מגרש 8 – היא תכנית מס' 101-298893, אשר אושרה בשנת 2019. התכנית קודמה על ידי עיריית ירושלים לצורך שינוי הוראות תכנית ג/2447, בכל הקשור לשטחי הבנייה, קווי בניין ושימושים במגרש 8 ב'מתחם שנלר'. כפי שצוין לעיל, המדובר במגרש בשטח של כ-11,000 מ"ר והוא למעשה המגרש לצורכי ציבור הגדול ביותר מבין המגרשים הנכללים בסעיף 13 לבנייני ציבור בתכנית ג/2447. מגרש מס' 12 'מעון השוליות', מושא הערר בפנינו, לא נכלל בקו הכחול תכנית זו. עם זאת, ההליכים לאישור התכנית, לרבות התנגדות המנהל הקהילתי לתכנית זו, רלוונטיים לצורך התשתית העובדתית והסטטוטורית בענייננו.

28. תכנית זו הוגשה והופקדה במטרה להוסיף שטחי בנייה לצורך הקמת מבנה חינוך, מוזיאון וחניון ציבורי תת קרקעי. התכנית נועדה לצורך שינוי תכנית ג/2447 בכל הקשור לשטחי בנייה, קווי בניין, תאי שטח, יעודים ושימושים המוצעים במגרש 8 בלבד.
29. המנהל הקהילתי הגיש התנגדות לתכנית, במסגרתה טען כי בהתאם להוראות תכנית ג/2447, בבניין המכונה "הבניין הראשי" במגרש 8, אמור היה להיות מוקצה שטח למתנ"ס ולשירותי רווחה, וכן אמור היה להיבנות בשטח המגרש אולם ספורט ותרבות. לטענתו, התכנית המופקדת מיעדת את "המבנה הראשי ושרידי מתחם האורות - למוזיאון בלבד", תוך ביטול השימוש כמתנ"ס בבניין זה. המנהל הקהילתי בהתנגדותו ביקש להבטיח את היעוד למתנ"ס במגרש 8.
30. המנהל הקהילתי הוסיף וטען, כי עיריית ירושלים העלתה הצעה לפיה 'מעון השוליות' מושא הערר בפנינו ישמש כמתנ"ס ושתי כיתות פעוטון. על כן, ביקש המנהל הקהילתי לוודא כי הדברים ייקבעו במפורש במסגרת תכנית מגרש 8 וביקש להגדיל את הקו הכחול של התכנית ולכלול את מגרש 12 'מעון השוליות' ולשנות במקביל את השימוש שלו כפי שנקבע בהוראות תכנית ג/2447 מגן ילדים למנהל קהילתי. המנהל הקהילתי טען כי לשם מתן השירותים הנדרשים לאוכלוסייה אותה הוא משרת זקוק הוא ל-2,000 מ"ר במתחם.
31. הוועדה המחוזית קיבלה חלקית את התנגדות המנהל הקהילתי וקבעה בהחלטתה מתאריך 16.2.2019 כדלקמן:

"לתא שטח 104 יוסף שימוש עבור מתנ"ס ואולם ספורט. הבינוי בתא השטח ייקבע במפלס נמוך יותר, כך שיתאפשר אולם בגובה של 6.5 מ' ומעליו קומה נוספת מלאה עבור שימוש של מנהל קהילתי... יובהר במסמכי התכנית שהשטחים מתחת למפלס ה-0.00 מיועדים למתנ"ס, כמו כן, הוראות התכנית יתוקנו כך שייקבע כי האולם ישמש כאולם תרבות וספורט הן לצורכי בית הספר והן לצורכי המתנ"ס. כמו כן, הוראות התכנית יתוקנו כך שייקבע כי האולם ישמש כאולם תרבות וספורט הן לצרכי בית הספר והן לצורכי המתנ"ס. בהקשר זה, יצוין, כי עירוב השימושים כאמור הן לצרכי הקהילה ומתנ"ס והן לצרכי בית הספר הינו עירוב שימושים מבורך בקרקע עירונית המצויה בחסר ומהווה ניצול יעיל של משאב הקרקע..."

32. באשר לדרישת המנהל הקהילתי להוספת חלקה 18 לתחום התכנית וזאת במטרה לשנות את השימושים שנקבעו בתכנית ג/2447 ב'מעון השוליות' (מגרש 12), דחתה הוועדה המחוזית את הדרישה וקבעה כדלקמן:

"למגרש 12 הוקצו בתכנית ג/2447 כ-1,400 מ"ר עבור גן ילדים ובית כנסת. ככל שסבור המנהל הקהילתי כי יש לבחון האפשרות לממש בבניין שימושים שונים מאלו, או להגדיל היקף השטחים שהוקצו עבורו, ניתן לעשות זאת בתכנית נפרדת אשר תיבחן

לגופה בהתאם לחוות דעת של מח' מדיניות התכנון בדבר הצרכים הנדרשים לעת הגשת

התכנית. [הדגשות שלי ש.א.בש]

33. למען שלמות התמונה העובדתית, נציין כי הוגשה התנגדות נוספת על ידי עמותת "בית הכנסת הכללי - שכונת מחנה שנלר", לעמדתה, התכנית המופקדת, המבקשת לבטל את התכלית להקמת מתנ"ס, מהווה את השלב הראשון בהתאם לכוונת עיריית ירושלים והוועדה המקומית, לייעד בהמשך את בניין 'מעון השוליות' למתנ"ס באופן שיותר את תושבי המתחם ללא בית כנסת בתקופה הקרובה ובכלל. לכן ביקשה העמותה לדחות את התכנית עד להבהרת המצב לאשורו והבטחת האפשרות להקמת בית הכנסת במתחם. התנגדות זו נדחתה על ידי הוועדה המחוזית משום תוספת השימוש עבור מינהל קהילתי במגרש 8.
34. במענה להתנגדות "בית הכנסת הכללי - שכונת מחנה שנלר" וחששם לשינוי השימוש במגרש 12, "מעון השוליות", הפנתה הוועדה המחוזית להחלטתה במענה להתנגדות המינהל הקהילתי בהקשר זה לעיל, והוסיפה וקבעה כי: "יוסף שימוש עבור מתנ"ס הכולל אולם ספורט ותרבות בתא שטח 104."

החלטת הוועדה המקומית מושא העררים זנן ותמצית טענות הצדדים

35. במסגרת הבקשה מושא העררים מבוקש להתיר שימוש חורג מגן ילדים ובית כנסת ב'מעון השוליות' לטובת מינהל קהילתי ומתנ"ס. בקומת הכניסה התבקש שימוש עבור חדר ישיבות, חדרי רכזים, חדר הנהלה, ממ"מ וחדרי פעילות בשני חללים ששטח כל אחד מהם 75 מ"ר בלבד, ושימוש לאולם רב-תכליתי ששטחו 170 מ"ר. בקומה הראשונה - מבוקש שימוש עבור חדר רכזות ו-3 כיתות פעילות בשני חללים ארוכים וצרים, ששטח כל אחד מהם כ-75 מ"ר ושטח עבור מבואה ושתי כיתות, ששטחם כ-43 מ"ר כל אחת, ואולם מרכז תיירות ששטחו כ-76 מ"ר (לעמדת הוועדה המקומית המבואה, הכיתות והאולם בחלל ששטחו הכולל 161 מ"ר). בחלל הגג- מבוקש שימוש של סטודיו להתעמלות ששטחו 165 מ"ר, ממ"מ ששטחו 14 מ"ר, חדר צוות וחדר מחשבים ששטח כל אחד מהם כ-24 מ"ר ומרכז לגיל הרך ששטחו 145 מ"ר.
36. לעמדת הוועדה המקומית, השימוש החורג נדרש עבור שלוחת המתנ"ס לצורך חדרי חוגים, אולם רב-תכליתי ושירותי קהילה כהשלמה למתנ"ס המנהל הקהילתי בוכרים - גאולה. מתנ"ס זה הינו גוף מעין עירוני, אשר כאמור לעיל מעניק שירותים קהילתיים בתחומי החברה, התרבות והפנאי המשרתים את המע"ר החרדי.
37. הוועדה המקומית טענה, כי כיום בשכונת מקור ברוך, ב'מתחם שנלר' וסביבתו, אין למנהל הקהילתי מבנה אחד בו מרוכזת פעילותו לצורך מתן שירותים לציבור. משכך, המנהל הקהילתי נאלץ, לאורך שנים רבות, לחלק את פעילותו למספר מוקדים וכן לצמצם ואף להימנע מפעילויות שונות בשל מחסור במקום ובמבנים מתאימים. הוועדה המקומית הוסיפה וציינה כי חלק מפעילות המנהל הקהילתי הקיים מתקיימת במבנים שכורים בעלות של מעל 1.5 מיליון ש"ח כל שנה.

38. פעילות המנהל הקהילתי מחולקת כיום ל-3 אשכולות: אשכול חינוך - הפועל למתן סיוע לימוד רגשי התנהגותי וחברתי לילדים ונוער; אשכול חברה - הפועל למתן ופיתוח מענה בתחומי ההעשרה, תרבות ופנאי לכל שכבות האוכלוסייה והגילאים; ואשכול קהילה - הפועל לפיתוח הקהילתיות והמרחב הציבורי.
39. כפי שצוין לעיל, המנהל הקהילתי פועל היום ב-3 מבנים, ברחוב דוד, רחוב הטורים ורחוב ישעיהו פינת בלילוס, בשטח כולל של כ-2,000 מ"ר. לעמדת הוועדה המקומית, בשל מחסור במקום ומגבלות של המבנים בהם המנהל פועל כיום, אין ביכולתו ליתן מענה הולם ומספיק לצורכי השכונה והוא אף נאלץ לצמצם ולהימנע מפעילויות שונות עבור הקהילה (כגון פעילויות ספורט וחוגי התעמלות, הפקת כנסים, הקמת מרכזי מדע לתיירות פנימית וחינוכית, קיום תערוכות ועוד). לשם מתן מענה הולם ומתן שירותים הנדרשים לאוכלוסייה המנהל הקהילתי זקוק לכ-2,000 מ"ר נוספים על הקיים כיום.
40. הוועדה המקומית הבהירה, כי מרבית הפונקציות הקהילתיות הדרושות למנהל הקהילתי לצורכי מתנ"ס (אולם כנסים גדול, אולם ספורט וכו') הוסדרו במגרש מס' 8 במסגרת אישור תכנית מגרש 8 בוועדה המחוזית בשנת 2019, וחלקו הנוסף לשם שימוש של חדרי חוגים, חדרי פעילות, משרדים וכו' מוסדר ב'מעון השוליות', יוסדר בדרך של בקשה לשימוש חורג ב'מעון השוליות' מושא ערר זה.
41. הוועדה המקומית פרסמה, את הבקשה לשימוש חורג להתנגדויות הציבור. העוררים בענייננו הגישו התנגדויותיהם לבקשה להיתר, אשר עיקרה מבוססת על הטענה כי השימוש החורג במבנה 12 ימנע כל אפשרות להקמת בית כנסת א-סקטוריאלי, המיועד לאוכלוסייה חרדית כללית ולא לחסידיות ב'מתחם שנילר'. המנהל הקהילתי אף הוא נשמע בפני הוועדה המקומית.
42. הוועדה המקומית קיימה דיון בו נשמעו הצדדים, וביום 3.8.22 החליטה לדחות את ההתנגדויות ולאשר את הבקשה לשימוש חורג במבנה 12, 'מעון השוליות', עבור המנהל הקהילתי לתקופה של 10 שנים מיום קבלת ההיתר, עם אפשרות להארכה שימוש זה ע"י הוועדה המקומית. הוועדה המקומית דחתה את טענות המתנגדים לפיהן סך השטחים המבוקשים בבקשה הינו מעבר לסך השטחים שנקבע בתכנית, לעמדתה השימוש בחלל גג הרעפים הינו תואם את השטחים המתאפשרים מכח התכנית התקפה. הוועדה המקומית דחתה גם את טענות המתנגדים, כי לא ניתן לאשר את השימוש החורג טרם הגשת בקשה להיתר בנייה, וזאת בהתבסס על חו"ד משפטית שהוצגה בפניה. עוד קבעה הוועדה המקומית, כי לא מדובר בתוספת בנייה אלא בבניין קיים לשימור והשינויים בו מינימאליים ויתאימו לכל שימוש עתידי. הוועדה המקומית דחתה את טענות המתנגדים כי הבקשה אינה עומדת בקריטריונים שנקבעו לשימוש חורג בהוראות הדין. לעמדת הוועדה המקומית, אין מדובר בבקשה לשימוש חורג כמשמעותה בסעיף 149 לחוק התכנון והבנייה, התשכ"ה - 1965 (להלן: "החוק"), כי אם בבקשה לשימוש חורג התואמת הוראת גמישות מפורשת הכתובה בהוראות התכנית התקפה, תכנית ג/2447 בסעיף 13 הערה 2 לטבלת השטחים.

43. הוועדה המקומית פירשה הוראה זו בתכנית כמאפשרת עדכון שימושים במגרשים לצורכי ציבור, בהתאם לצרכים עתידיים ועדכניים. לעמדתה הוראות תכנית 2447/ג מלמדות כי צפתה את הצורך בעדכון שימושים בהתאם לרוח התקופה. הוועדה המקומית הוסיפה בהחלטתה, כי השימוש נותר לצורכי ציבור. השימוש לצורך מינהל קהילתי נותן מענה לציבור רחב יותר ואף מתוכנן במבנה אולם רב-תכליתי שיאפשר לתושבי השכונה מקום תפילה מעת לעת בתיאום עם המנהל הקהילתי.
44. הוועדה המקומית ציינה בהחלטתה, כי הבקשה עומדת גם במבחנים שנקבעו בפסיקה לאישור שימוש חורג, כמפורט בחוות דעת משפטית שניתנה על ידי הייעוץ המשפטי לעיריית ירושלים מיום 27.2.2022: עצימות נמוכה של השימוש החורג, היקף קטן יחסית של השטח ביחס לכלל המבנים הציבוריים, תכנית ישנה שהגדירה מנגנון של גמישות, הפיכות של השינויים המבוקשים והשבת המצב לקדמותו בנקל, שקיפות, הצורך החיוני והרווח הצפוי לציבור מן השינוי.
45. ביום 18.1.2021 התקבל אישור ועדת השימור לשימוש החורג. עוד נטען, כי השימוש המבוקש לא פוגע בבניין או בפרטי השימור שלו. במענה לטענת המתנגדים כי הקצאת השטחים אינה תואמת את "מדריך הקצאת השטחים" השיבה הוועדה המקומית כי מדריך זה מהווה כלי תכנוני ואינו מחייב וכי יש נסיבות המצדיקות סטיה ממנו כגון מקרה זה. במענה לטענת המתנגדים לפיה במסגרת תכנית 101-233965 שאושרה בשנת 2016 התחייב היזם לשקם את המבנה לשימוש עבור ביכנ"ס וגני ילדים, השיבה הוועדה המקומית בהחלטתה כי האגף למבני ציבור הבהיר כי המטרה המבוקשת מהיזם הייתה שיפוץ המבנה, כך שיתאפשר מגוון רחב של שימושים קהילתיים ושימושים ציבוריים הנותנים מענה לצורכי השכונה.
46. הוועדה המקומית הוסיפה וקבעה בהחלטתה, כי בשל הצורך בתלמוד תורה, היקפי הבינוי שהיו מיועדים למתנ"ס במגרש 8 הצטמצמו בתכנית מגרש 8 משנת 2019, ובמקום מבנה אחד העונה על כל הפונקציות, החליטה העירייה לפצל את השימושים של המנהל הקהילתי במגרש 8 ולהכניס למבנה 'מעון השוליות', כאשר במבנה 8 מתוכננים אלמנטים גדולים הדרושים למתנ"ס ובי'מעון השוליות' התקבלו הפונקציות הקטנות יותר (חדרי חוגים, משרדים וכיוצ"ב). המבנה ההיסטורי בי'מעון השוליות' מאפשר כיתות קטנות וחלוקה זו עוזרת בייעול השטח, במיוחד לאור הקירבה בין מבנה 'מעון השוליות' למבנה 8.
47. הוועדה המקומית דחתה את טענות המתנגדים כי קיים מחסור בשטחים לבתי כנסת וגני ילדים. לעמדתה טענה זו הועלתה כטענה כללית ללא ביסוס בנתונים והעובדות מלמדות שדווקא התווספו בתי כנסת וגני ילדים במתחמים סמוכים. עבור גני ילדים במגרשים 8, 9, ו-11, ועבור בתי כנסת במגרשים 4, 7, 11, 13 ו-21. הוועדה המקומית הוסיפה וקבעה בהחלטתה כי במסגרת הפרוגרמה של מדיניות התכנון, שעודכנה בשנת 2015, ואשר נבחנה ואושרה פעם נוספת ב-2021, מיפתה ונתנה מענה לצרכים הקהילתיים, בין היתר בכך שהוצעו בתי כנסת חדשים במגרשים 4, 13 ו-14 ואף ייעדה את 'בית הצריח' לשימוש של בית כנסת ובי'מתחם כדורי' הסמוך הוקמו גני ילדים. מנגד קיים צורך מהותי במתן מענה לצרכים ציבוריים שיינתנו על ידי המנהל

הקהילתי במבנה 'מעון השוליות' שגם מתאים מבחינת שטחו ומבנהו למנהל הקהילתי. בהחלטתה קבעה הוועדה המקומית כי המנהל הקהילתי משרת כ-60 אלף תושבים חרדים באזור שאין להם מענה מספק של שירותים קהילתיים.

48. החלטה זו היא ההחלטה מושא העררים בפנינו ולהלן נציג את תמצית טענות העוררים.

49. **טענות העוררים** - העוררים בערר 1151/22 הינם 24 תושבים מ'מתחם שנלר'. לעמדתם אין לאשר את השימוש החורג היות ששימוש עבור בית כנסת ב'מעון השוליות' הינו האופציה הריאלית היחידה, אשר תאפשר הקמת בית כנסת על - סקטוריאלי, שישרת את התושבים ללא קשר להשתייכותם לחסידות כזאת או אחרת. העוררים טוענים כי במתחם קיימים בתי כנסיות לחסידויות הגדולות, אולם קיים צורך דחוף וחיוני לבית כנסת שכונתי על - סקטוריאלי שכן רוב רובם של דיירי המתחם אינם שייכים לחסידויות הגדולות; הוועדה המקומית בהחלטתה לחרוג מהנחיות התכנון בהתאם למדריך להקצאת שטחי ציבור (הקובעות כי יש למקם את בית הכנסת במרחק הליכה ממגרשי המגורים) לא נימקה מה הנסיבות המצדיקות סטיה ממנו בענייננו. לעמדתם, אישור הבקשה להיתר יגזול מן התושבים את המבנה שתוכנן ויועד להוות בית כנסת, ובהתאם לבדיקתם ובתיאום עם יחידת השימור בעירייה הוא המבנה המתאים ביותר עבורם לשמש לבית כנסת.

50. הצורך של תושבי השכונה, שאינם משתייכים לחסידויות הגדולות, כצורך שראוי לתת לו מענה ראוי כבית כנסת על-סקטוריאלי הוכר והוגדר על ידי מנהל מבני דת בירושלים, מר יצחק הנאו, בדיונים בפני הוועדה המייעצת להקצאות שהתקיימו במהלך שנת 2016:

יצחק הנאו – עובדתית בשכונה לא יהיה לתושבים היכן להתפלל.

...

יצחק הנאו – לוקחים שכונה של דירות יוקרה של כ-650 יחיד, נניח שחצי מהם יהיו חסידי גור, והחצי השני לא קשורים לחסידות כל שהיא, עדיין יש 330 משפחות שלא קשורות לחסידות והם תושבים שקנו דירות בשכונה וצריכים מקום להתפלל. תושב שאינו חסיד לא מתפלל בבית כנסת של חסידות. החסידויות הן חברות סגורות. כעירייה אני צריך לספק בתי כנסת שכונתיים. בסופו של דבר במבנים לשימור יש קושי להקים בתי כנסת, ומשכך צפוי מחסור שכונתי של בתי כנסת.

...

עוד נאמר על ידי גורמי מקצוע נוספים בעניין זה :

אמנון מרחב – אחרלוז מוח תחתחייבות של היום לבית כנסת!
אהרון בן נון - תכנית א' לפני אכלוס במסגרת תוספת יחידות דיור היזם תתום על הסכם לבניית
בית כנסת במעון השוליות.
סביב שנלר יש הרבה שיח (אהרלה מראה על ה-GIS) דובר על מתנייס במגרש ליד שהועתק לבית
מרים. נחתם הסכם עם יזם לבניית בית כנסת על ידו.

יצחק הנאו – ישנו מחסור בבתי כנסת באזור. על פניו המגרש לא מיועד לבית כנסת, אך יחד עם
זאת אם עושים סדר חדש, ומשנים יעודים ושימושים מהשימושים התבייעיים, הרי שיש צרכים
דחופים עבור בתי כנסת בשכונה. הצורך הוא עבור בית כנסת שכונתי, לא בתוך חסידות כזו או
אחרת. בבתי כנסת של חסידות לא מתפללים אנשים שאינם משתייכים לחסידות.

51. לעמדת העוררים במסגרת הליכי התכנון של תכנית ג/2447 נעשתה בחינה מקיפה ויסודית של צורכי הציבור הקיימים והעתידיים. התכנית קבעה באופן מפורש את השימושים המותרים בכל מגרש וזאת בשונה מתכניות אחרות הכוללות רשימת שימושים כללית בלבד. בהוראות תכנית ג/2447 נקבעו השימושים המותרים לגן ילדים ובית כנסת. גם במסגרת תכנית 101-233965 במסגרתה התווספו יחידות דיור, נותרו השימושים ב'מעון השוליות' כפי שנקבעו בתכנית ג/2447 וביטוי לכך יש גם בנספח הבינוי המתחמי ברחל בתך הקטנה.
52. עוד טענו העוררים, כי אין כל בסיס לעמדת הוועדה המקומית לפיה בנוסף לבתי כנסת רבים באזור, ב'מתחם שנלר' אושרו עשרות אלפי מ"ר עבור בינוי בתי כנסת. שלושת המגרשים שצוינו בהחלטתה (מגרשים 4, 7 ו-12) שייכים לחסידות גור, מגרש 1 ששטחו אלף מ"ר בלבד (מגרש 11) השימוש בו כולל מעון יום ושירותי רווחה, ומגרש נוסף שצויין (מגרש 13) אינו כולל שימוש של בית כנסת על פי תכנית ג/2447, כך שיידרש אישור נוסף לשימוש חורג. לטענת העוררים מבנה זה ממילא אינו מתאים לבית כנסת נוכח חלוקתו הפנימית.
53. במסגרת תכנית ג/2447 נבחן באופן מקיף ויסודי השימוש של כל מגרש ומגרש של מבני ציבור במתחם ומיקומו של המתנייס נקבע במגרש 8. על החשיבות הרבה לקביעת השימוש בכל מגרש המיועד למבני ציבור ניתן למעשה ללמוד מטענות המנהל הקהילתי עצמו בהתנגדותו לשינויים בשימושים שהוצעו בתכנית מגרש 8 שאושרה בשנת 2019. באותה התנגדות טען המנהל הקהילתי כי הדרך לשנות את היעוד של 'מעון השוליות' היא בדרך של תכנית ולכן ביקש להרחיב את הקו הכחול של תכנית מגרש 8.
54. העוררים מוסיפים וטוענים, כי לא ראוי לקבוע שימוש חורג מהתכנית במבנה לשימור, אשר נקבעו לגביו הוראות שימור מחמירות בתכנית 101-233965 אשר אושרה בשנת 2016 ויישומן של הוראות אלו הוטל על יזם התכנית, לאחר שהתווספו בתכנית זו קומות ויחידות דיור.
55. העוררים הוסיפו וטענו, כי לאור ההוראות המחמירות לעניין השימור, הרי שכל שינוי שיידרש במבנה 'מעון השוליות' לאחר תום תקופת השימוש החורג או על מנת לאפשר את הייעוד

- הסטטוטורי יהיה כרוך בעלויות כבדות. בהקשר זה הטעימו העוררים, וציינו כי לא ראוי ולא נכון ציבורית "לבזבז" את השקעות הכספים הכבדות, שיזם הפרויקט מתעתד לממן, לטובת שימוש חורג זמני, ויש לנתב את הכספים לייעוד ולשימוש הקבועים בתכנית.
56. העוררים טוענים כי השימוש החורג הינו הליך המהווה חריג לכלל, לפיו דרך המלך לשינוי יעוד הינה באישור תכנית, ונקיטה הליך השימוש החורג הינה סטיה מדרך המלך. סטיה זו מהווה מקרה חריג אשר יופעל אך ורק בנסיבות חריגות ויוצאות דופן, לצרכים בהיקפים נקודתיים הסוטים אך מעט מהקבוע בתב"עות החלות על המקרקעין. אין לקבל את עמדת הוועדה המקומית, לפיה בהוראות תכנית ג/2447 נקבע כי ניתן יהיה לקבוע שימושים אחרים מאלו המחייבים שנקבעו בה, באמצעות הליך לשימוש חורג הנובע מהוראת גמישות הקבועה בתכנית ולא בהתאם להוראות הדין. הוראות התכנית, אשר קבעו כי שינוי השימוש שנקבע בהוראותיה ייעשה במסגרת הליך של שימוש חורג, ביקשו להפנות לשימוש החורג הקבוע בדין ולא אחרת.
57. העוררים מוסיפים וטוענים, כי הבקשה לשימוש חורג אינה עומדת במבחנים שנקבעו בפסיקה. עצימות השימוש החורג הינה משמעותית, זאת, כאשר מסתכלים ב"משקפיים" של אוכלוסייה חרדית בה בית הכנסת מהווה את מרכז החיים. ביטול בית הכנסת יגרום לפגיעה משמעותית בתושבים ובשכונה, ויפגע בזכות הבסיסית לקיים את מצוות הדת והפולחן.
58. כך גם, היקף השימוש החורג חולש על כל המבנה, כ-1,400 מ"ר בנוי, ומונע בפועל את הקמתו של בית הכנסת העל-סקטוריאלי היחיד בשכונה. שיקול מרכזי באישור היתר לשימוש חורג היא היכולת להשיב את המצב לקדמותו בסיומה של תקופת השימוש החורג, קרי "עיקרון ההפיכות", לעמדת העוררים עיקרון ההפיכות בענייננו כמעט בלתי אפשרי, שכן, שימור המבנה הוגדר כ"מטלת יזם" שככל שתבוצע כיום עבור השימוש החורג הרי שהעלויות הכבדות בהתאמת המבנה לאחר מכן לצורך המקורי שנקבע בתכנית עבור בית כנסת יוטל על המתפללים, דבר אשר יקשה על האפשרות לממש את הייעוד הסטטוטורי של המקרקעין.
59. באשר למועד אישור התכנית התקפה, אכן השימושים נקבעו בתכנית ג/2447 שאושרה בשנת 2005, ואולם, על המקרקעין חלה גם תכנית 233965 משנת 2016, וכן תכנית 298893 משנת 2019, אשר התייחסה באופן פרטני לשימושים במגרש 8 בלבד. רוצה לומר, גם התכניות המאוחרות שאושרו על המקרקעין לא ראו לנכון לשנות מהשימושים הספציפיים שנקבעו למגרשים למבני ציבור בתכנית ג/2447.
60. לבסוף, יש לבחון את הפגיעה/רווח של צדדי ג', אכן המנהל הקהילתי ומי שיפעיל את המתנ"ס מרוויחים מאישור השימוש החורג, אולם זאת אל מול הפגיעה הקשה בעוררים אשר יוותרו מול שוקת שבורה כאשר מרכז חייהם, בית הכנסת, הלכה למעשה, מתבטל, ועליהם יהיה לנדוד למחוזות אחרים במועדי ישראל ובימי חול. העוררים טענו, כי השימוש לתפילה אינו נופל בערכו, שלא לומר עולה בחשיבותו, מהשימוש לטובת מתנ"ס. קיים כיום צורך חיוני דחוף בהקמת בית כנסת שכונתי ב'מעון השוליות'. כך גם, השימוש החורג אינו מהווה כל גישור לתכנית עתידית,

- שכן בענייננו התכניות התקפות מייעדות את השימוש במבנה לבית כנסת וגן ילדים, ולא הוצגה כל מגמת תכנון אשר יש בה כדי להוביל שינוי של שימוש בבניין למתנ"ס.
61. העוררים הוסיפו וטענו כי הוועדה המקומית מתנהלת בחוסר תום לב משווע, שעה שעושה שימוש בהליך של שימוש חורג, כשנושא השימוש בו למתנ"ס במגרש מושא הערר עלה אך לאחרונה, במסגרת אישור תכנית מגרש 8, ונדחה על ידי הוועדה המחוזית. העוררים הוסיפו וטענו כי התכניות הסטטוטוריות קבעו תנאי סף ודרישות מקדמיות לקידום הבקשה להיתר במקרקעין, לרבות אישור ועדת השימור, ואולם תנאים אלה לא מולאו.
62. ערר 1156/22 הוגש על ידי 38 תושבי 'מתחם שנלר' וכן העוררת 2, בית כנסת 'מרום ירושלים' - שכונת מחנה שנלר ירושלים'. עיקר טענות העוררים, כפי שפורטו בכתב עררם, זהות לטענות העוררים כפי שפורטו בערר 1151/22 לעיל. העוררים מציינים כי התנהלות הוועדה המקומית מרוקנת מתוכן את התכניות הסטטוטוריות החלות על המקרקעין, ובפרט תכנית ג.2447. החלטת הוועדה המקומית מושא ערר זה מרוקנת מתוכן את ההליך התכנוני הראוי והכל בניגוד לדין ולהלכה הפסוקה. העוררים הוסיפו וציינו, כי עמדת הוועדה המקומית כפי שהוצגה בהחלטתה מלמדת כי היא אכן מתכוונת להקים בתי כנסת וגני ילדים במגרשים אחרים ב'מתחם שנלר', אולם אין מחלוקת כי היא תידרש שוב להליכים נוספים לשימוש חורג, כאשר בסופו של יום יידרש אישורן של שש בקשות נפרדות לשימוש חורג מתוך סך עשרת המגרשים שהוקצו לצורכי הציבור בתכנית התקפה.
63. המדובר באבסורד תכנוני, היות שאישור שימוש חורג מגני ילדים ובית כנסת עבור מתנ"ס, יביא למצב בעתיד בו יידרש שימוש חורג לאותם השימושים ממש במגרשים אחרים, בהם שימושים אלה לא נקבעו בהוראות תכנית ג.2447 א'. לא זו אף זו, מעבר לאבסורד התכנוני המצוין לעיל, הרי שהשימוש החורג בתחום התכנית התקפה, לעמדת הוועדה המקומית, אינו מהווה פתרון נקודתי ומצומצם כפי שנקבע בפסיקה, אלא מהווה שיטת עבודה שיצרה של הוועדה המקומית המתעלמת לחלוטין מהוראות הדין ופועלת לפי רצונה בהליכי אד הוק בהתעלם מהוראות התכנית המחייבת ונועדה לעקוף אותן.
64. העוררים הוסיפו וציינו, כי הוועדה המקומית טעתה בהחלטתה כשאישרה שימוש חורג עתידני המהווה סטיה ניכרת. לעמדתם, הבקשה לשימוש חורג כוללת אולמות וחדרים שונים המחייבים עבודות בנייה לצורך התאמת המבנה לשימוש המבוקש, כאשר ברור כי הבינוי האמור לא יאפשר את השימושים שנקבעו בתכנית עבור בית כנסת וגני ילדים. הלכה למעשה, מדובר בשימוש חורג הכולל גם הוצאת היתר הבנייה למבנה וגם את השימוש החורג מהשימוש המותר, דבר אשר נאסר מפורשות בפסיקה.
65. העוררים מפנים להחלטת הוועדה המקומית במסגרתה נקבע כי "השימוש מתאים לבניין ובפרט לחלוקה הפנימית של הבניין שלא מתאימה לבי"כ וגני"י...". לפיכך, לעמדת העוררים, ככל והשימוש בבניין לא מתאים לגני ילדים ולבתי כנסת, הרי שלא ניתן, באמצעות שימוש חורג, לשפצו, לשמרו ולהתאימו לשימוש של מנהל קהילתי, שכן זה לא יוכל לשרת, גם לא בעתיד, את

- השימוש המותר בתכנית, ולכן מדובר בסטייה ניכרת. העוררים הוסיפו וטענו כי טעתה הוועדה המקומית שקבעה כי תכנית הבינוי תוכן לעת מתן ההיתר.
66. העוררים הוסיפו וטענו, כי הוועדה המקומית טעתה עת הוסיפה שימוש חורג ב'מעון השוליות', היות שמדובר בסטייה ניכרת היוצרת פגיעה קשה בשגרת חיי העוררים. העוררים מוסיפים וטוענים כי על אף שהן שימוש עבור בית כנסת וגני ילדים והן שימוש עבור מרכז קהילתי מהווים צורכי ציבור, הרי שאופי השימוש בהם, עצימות השימוש ושעות השימוש בהן מתבצע השימוש הינם שונים לחלוטין. אם לא די בכך, טוענים העוררים כי מיקום 'מעון השוליות', כלל לא מתאים למתנ"ס לאור סוג ושעות פעילותו, בהינתן סמיכותו לבית מדרש 'מתבתא' ולבית המדרש הגדול של חסידות גור ובית המדרש של חסידות סלונים הדבר עלול להביא לפגיעה ברגשות דת ולהתנגשויות, והכל מתחת לחלונות חדרי המגורים של העוררים וחצרותיהם.
67. העוררים מוסיפים וטוענים כי מבנה נוסף שטרם נבנה, ומצוי במגרש המבנה לשימור 'בית הצריח', אינו ראוי לשימוש המשולב לגני ילדים ובתי כנסת, כפי שנקבע ב'מעון השוליות' ולא לשימוש נפרד של בית כנסת וזאת לאור המתחם המצומצם, ומגבלות השימור החלות על המבנה לשימור זה שאינן מאפשרות התאמתו להיכל תפילה.
68. **עמדת הוועדה המקומית** - הוועדה המקומית הגישה כתב תשובה מטעמה, במסגרתו היא מבקשת לדחות את העררים. הוועדה המקומית חוזרת על עיקרי נימוקיה כפי שפורטו בהחלטתה מושא העררים. כפי שפורט לעיל, הוועדה המקומית, טוענת כי כלל טענות העוררים, הן הטענות הנוגעות לאופן הפעלת שיקול דעת הוועדה המקומית והן אלו הנוגעות לסבירות ההחלטה, דינן להידחות. לעמדתה, עיון בטענות אלו כולן מעלה כי העוררים מבקשים להיכנס בנעלי הוועדה המקומית ולהחליף את שיקול דעתה, בכל הנוגע לאופן ניהול הנכסים הציבוריים בעיר, וזאת מבלי שיש להם את הידע והסמכות לעשות כן. העוררים נעדרי יכולת וראיה רחבה לנהל את נכסי הציבור בעיר ולקבוע מהם השימושים הדרושים בהם, כל זאת מבלי שהעוררים מציגים טעם כלשהו המצדיק התערבות בהחלטת הוועדה המקומית. העוררים, בשני העררים גם יחד, מהווים סך הכל כ-60 מבעלי הזכויות במתחם שנלר והינם הבעלים של לכל היותר 60 יח"ד מתוך כ-675 יח"ד במתחם, ויוצא אפוא כי אינם מייצגים את האינטרס הציבורי, לא של כלל דיירי המתחם ובוודאי לא של כלל האוכלוסייה בשכונה ובעיר, ולעמדת הוועדה המקומית אין לומר שהם מקדמים אינטרס ציבורי כלשהו. עוד נטען כי העוררים מבקשים לקדם אינטרס אישי, פרטי ומצומצם שלהם בלבד, אשר הוגדר על ידם כסקטור העל - סקטוריאלי, ואינו מביא בחשבון שיקולים עירוניים מקומיים ואזוריים הנוגעים לניהול העיר והשימוש הראוי במבני ציבור.
69. התכנית התקפה, תכנית 2447/ג, קובעת כי השימוש הציבורי ב'מעון השוליות' יהיה לגני ילדים ובית כנסת, אך אינה קובעת מי הסקטור אותו ישמש בית הכנסת ומשאירה זאת לשיקול דעת הוועדה המקומית.

70. לעמדת הוועדה המקומית הליכי אישורה של תכנית ג/2447 מהווים כלי לפרשנות התכנית ועיון בהם מלמד כי הערה מס' 2 שנקבעה בסעיף 13, לפיה השימושים בשטחי הציבור יהיו מחייבים וניתן יהיה לקבוע שימושים אחרים באמצעות הליך של שימוש חורג, מלמדת על הוראת גמישות ייחודית בתכנית. גמישות זו מותירה שיקול דעת לוועדה המקומית מכח הוראות התכנית עצמה לשנות את היעודים המסוימים שנקבעו בהוראותיה עבור מבני הציבור. הוועדה המקומית צירפה לכתב תשובתה מסמכים הרלוונטיים להליכי אישור תכנית ג/2447: עותק מכתב יו"ר הוועדה המקומית מיום 26.2.2002; עותק התייחסות מהנדס העיר מיום 24.6.2002; עותק פרוטוקול ועדת המשנה להתנגדויות של הוועדה המחוזית מיום 5.9.2002.
71. הוועדה המקומית טוענת כי ביום 9.12.2001 מנהל המחלקה למדיניות התכנון בעיריית ירושלים ערך חוות דעת בנוגע לשימושים הציבוריים המיטביים במגרש 12 על פי תכנית ג/2447. בהתאם לחוות דעת עדכנית זו, נמצא כי כבר כיום המנהל הקהילתי נמצא בחוסר גדול של שטחים על מנת לספק צרכים נוספים של התושבים כגון, אולמות רב תכליתיים, חדרי מחשבים, מרכז לגיל הרך, סטודיו להתעמלות ועוד. היות שבשנים הבאות עתידה אוכלוסיית האזור לגדול משמעותית, ובטווח הקצר, עם כניסת התושבים לימתחם שנלר' ולבניינים חדשים נוספים שיוקמו באזור, הומלץ להקצות את מגרש 12, מושא הערר, למנהל הקהילתי בוכרים כבית קבע וכעוגן חברתי קהילתי לאוכלוסייה החרדית.
72. במסגרת חוות הדעת הנ"ל מופו הצרכים הקהילתיים העדכניים והוצעו בתי כנסת חדשים במגרשים 4, 13 ו-14, לצד הצורך המהותי במענה לצרכים הקהילתיים של המנהל הקהילתי ב'מעון השוליות'. לעמדת הוועדה המקומית תכנית ג/2447 שיקפה במועד אישורה את הפרוגרמה שנערכה לצורך אישור התכנית, בהתאם לצרכים שהיו רלוונטיים לפני כ-25 שנה. הוועדה המקומית הוסיפה וטענה כי אין חולק כי הצרכים הציבוריים השתנו ויש לפעול ולעדכן אותם מעת לעת ובהתחשב בשינויים המתרחשים. בהקשר זה, טענה הוועדה המקומית כי במהלך אישורה של תכנית ג/2447 המושג 'מנהל קהילתי' כמעט ולא נקשר לעולם החרדי, בשנים האחרונות קיים בעולם החרדי ביקוש רב לשירותי מתנ"ס וקהילה ומכאן הצורך האמור לשימוש כמתנ"ס להלן, וכי כיום המנהל הקהילתי פועל ליצירת חיי קהילה פועמים בשכונות ומעניק שירות עירוני מותאם לתושבי השכונה.
73. יוצא אפוא כי עיקר טענתה של הוועדה המקומית הינו כי הוראת תכנית ג/2447 מאפשרת שינוי השימוש בדרך של שימוש חורג - מהווה הוראת גמישות בתכנית המאפשרת את שינוי השימושים הציבוריים במבני הציבור. לעמדתה ככל ומדובר היה בשימוש החורג, כפי שנקבע בהתאם להוראת סעיף 146 לחוק התכנון והבנייה ובמתכונתו כפי שנקבעה בדין, לכאורה לא היה צורך לכתוב הוראה זו בתקנון של התכנית. העובדה כי הדבר נרשם במפורש בתקנון התכנית מלמדת על כוונה ברורה לשמור על הגמישות בהקשר זה. אין המדובר בהליך עוקף תכנית כשימוש חורג, כי אם בהליך התואם את הוראותיה, היתה להליך של שימוש חורג מהיתר.

74. הוועדה המקומית מוסיפה וטוענת, כי פרשנות הוראות התכנית, אשר מביאה למסקנה כי עסקינן בהוראת גמישות בתכנית, עולה בקנה אחד עם מגמות תכנוניות עדכניות המעדיפות להבטיח גמישות תכנונית בכל הנוגע לשימושים בבנייני ציבור. מגמות תכנוניות אלה, נלמדות, בין היתר, מהמלצות המדריך להקצאת שטחי ציבור שפרסם מנהל התכנון באוגוסט 2018.
75. החלטתה של הוועדה המקומית להתיר את השימוש החורג במעון השוליות עבור המתנ"ס הינה סבירה וראויה וכי אין מקום להתערב בה. עוד נטען, כי קיימת הצדקה תכנונית מהותית להתרת השימוש החורג וכי עצימות השימוש החורג צריכה להיבחן במשקפיו של הציבור על כל גווניו, כאשר פרמטר זה בוחן את מידת השינוי בין השימוש התכנוני המותר לבין השימוש החורג המבוקש, תוך בחינת השימוש בפועל. לעמדת הוועדה המקומית בחינת עצימות השינוי בין השימוש בשלוחת מתנ"ס לבין השימוש שנקבע בתכנית בשנת 2005 לגני ילדים ובתי כנסת מלמדת כי אין פער משמעותי בעצימות השימוש בין שני השימושים. מדובר בשימושים ציבוריים, ומבחינה תכנונית אין כל פער בין השימושים ואין מדובר בשימוש חורג זר לתכנון או בשימוש חורג המהווה יעוד שונה (כגון שימוש מסחרי בקרקע חקלאית). היקף השימוש החורג הינו מינורי בשטח של 1,370 מ"ר בלבד, כאשר על פי התכנון התקף שטח זה ממילא משמש ביעוד שטח למבני ציבור באזור הכולל שטחים רבים ונרחבים ביעוד למבני ציבור (33,033 מ"ר הכוללים כבר על פי תכנית ג/2447 שטחי בנייה בהיקף של 18,780 מ"ר).
76. הוועדה המקומית מציינת כי השימוש בשלוחת המתנ"ס ב'מעון השוליות' לא תקיים פעילות "מרכז בילוי ותרבות" לאירועי תרבות וספורט גדולים. השימוש ב'מעון השוליות' כשלוחת מתנ"ס כולל שימושים בחללים קטנים למשרדים, חוגים ופעילות העשרה בהיקפים מצומצמים לאוכלוסיית היעד המתגוררת בסמוך למתחם.
77. פרק הזמן המשמעותי מאישור התכנית ועד מועד אישור החלטת הוועדה המקומית, העומד על כ-20 שנה, כשלעצמו מלמד על הצורך לעדכן את השימושים הציבוריים.
78. הוועדה המקומית מוסיפה וטוענת כי יש לדחות את טענת העוררים לפיה בית הכנסת ב'מעון השוליות' היא האופציה היחידה שתאפשר בית כנסת לסקטור הא-סקטוריאלי. הפרוגרמה העדכנית אשר נתנה מענה לצרכים עדכניים הציגה בתי כנסת חדשים במגרשים 4, 13 ו-14.
79. הוועדה המקומית טענה כי טענת העוררים לפיה משעסקינן במבנה לשימור מחמיר אין זה ראוי לקבוע שימוש חורג מתכנית בו, מנוגדת ללשון התכנית ולרציונל העומד בבסיסה, כך גם טענתם כי עלויות ההתאמה בתום השימוש החורג תהיינה נכבדות, אין לה כל תשתית ראייתית, במיוחד נוכח העובדה כי לא מבוקשים שינויים פנימיים משמעותיים במסגרת הבקשה מושא העררים. בכל הנוגע לטענות העוררים בדבר אישור ועדת השימור, ציינה הוועדה המקומית כי אישור ועדת השימור לשיפוץ המבנה ניתן ביום 18.1.2021.
80. הוועדה המקומית הוסיפה וטענה כי אין ללמוד מנספח הבינוי הכללי של תכנית ג/2447 או מנספח הבינוי המתחמי בתכנית 101-0233965, אשר מצוין בהם השימוש המותר במעון לשלושה גני ילדים ובית כנסת, היות שמדובר בשימוש אותו ניתן לשנות. הוועדה המקומית

טוענת כי הן נספח הבינוי הכללי של תכנית ג/2447 והן נספח הבינוי המתחמי הנ"ל עוסקים בבינוי ואינם מחייבים בעניין השימושים, אלא מציינים את השימוש על פי תכנית ג/2447 שכאמור מאפשרת לשנותו.

81. **עמדת המינהל הקהילתי** - המנהל הקהילתי, המשיב 3, הגיש כתב תשובה מטעמו, במסגרתו

מבוקשת דחיית העררים כולם. המנהל הקהילתי חוזר בעיקרי טענותיו על עמדת הוועדה המקומית כפי שהשתקפה בהחלטתה ובכתב התשובה שהוגש מטעמה לעררים, ולא נשוב על הדברים. המנהל הקהילתי ביקש להדגיש את הצורך הדחוף במתחם למנהל קהילתי כפי שפורט באריכות לעיל בפתח הדברים.. לעמדת המנהל הקהילתי הפרוגרמה מלפני כ-5 שנים דיברה כבר על הצורך ב-4,000 מ"ר עבור פעילות המנהל הקהילתי. הצורך האמור רק גבר מאז, במיוחד לנוכח העובדה שצורפו תושבים רבים לאחריות המנהל הקהילתי - גם בשל הבינוי הנוסף ב'מתחם שנלר' וב'מתחם כדורי' הסמוך והן עקב הגדלת הבנייה בסמוך לציר הרק"ל.

82. המנהל הקהילתי מוסיף וטוען, כי טענת העוררים לפיה מהחלטת הוועדה המחוזית לאישור

התכנית למתחם 8, אשר לא אפשרה לכלול את 'מעון השוליות' בקו הכחול של התכנית, יש ללמוד כי לא ניתן לאשר במבנה שימוש חורג - היא טענה מטעה וחסרת יסוד. בהחלטת הוועדה המחוזית בתכנית מגרש 8, לא פסלו את השימוש למתנ"ס לימעון השוליות' אלא דחו את הבקשה להכליל את המגרש בקו הכחול, כיוון שעניינה של התכנית היה מגרש 8 והשימושים בו.

83. המנהל הקהילתי ביקש לדחות את טענות העוררים, לפיהן פעילות המנהל הקהילתי אינה

מתאימה לסביבת מגורים מובהקת וכן את הטענות בדבר מטרדים ופגיעה ברגשות הדת לכאורה. עיון בתכנית שאושרה לימתחם שנלר' לפני כ-20 שנים, עוד לפני בניית בנייני המגורים החדשים, מלמדת כי מדובר במתחם שמרובה בשטחים שיועדו לצרכי ציבור, לרבות מתנ"ס ושירותים קהילתיים. כך שלמעשה הייתה האפשרות לכל מי שקנה דירה במתחם לברר את המצב התכנוני הקיים, בהיותו נגיש לציבור, הכולל עשרות אלפי מטרים לצורכי ציבור, ואין כל עילה לטענות התנגדות חדשות בעניין כנגד התכנית החלה.

84. באשר לטענות העוררים בדבר הצורך בבתי כנסת וגני ילדים במתחם, נטען כי טענות אלו נטענו

בעלמא ללא ביסוס יחד עם טענות שגויות ומטעות. המנהל הקהילתי מפנה להחלטת הוועדה המקומית וכן לכתב התשובה מטעמה מהם עולה כי דווקא התווספו שטחים לגני ילדים ובתי כנסת במגרשים אחרים במתחם, בהיקפים גדולים מאלו שנקבעו בתכנית ג/2447. בנוסף התווספו בתי כנסת וגני ילדים גם במתחמים סמוכים. בניגוד לטענות העוררים כאילו מדובר ב"במבנה האחרון", ישנם מבנים ומגרשים אחרים שמיועדים לבתי כנסת וגני ילדים בהתאם לתכנית התקפה שעדיין לא הוקצו, כך למשל במגרש 9, מגרש 11 ומגרש 13.

ההליכים בפני ועדת הערר

85. ועדת הערר קיימה שלושה דיונים בפניה, במסגרתם נשמעו הצדדים באריכות בכתב ובע"פ. הדיון הראשון התקיים ביום 27.12.2022 (להלן: "הדיון הראשון"), הדיון השני התקיים ביום 28.3.2023 (להלן: "הדיון השני") והדיון השלישי התקיים ביום 30.4.2023 (להלן: "הדיון השלישי").

86. בדיון הראשון בפני ועדת הערר דוייקו מספר עובדות שראוי להציגן: היקף זכויות הבינוי שהתאפשר במסגרת השימוש החורג למנהל הקהילתי הינו מעבר להיקף הזכויות שאושר למנהל הקהילתי במגרש 104, במסגרת תכנית מתחם 8, שאושרה בסמכות הוועדה המחוזית; בהחלטתה ובכתב תגובתה הבהירה הוועדה המקומית כי במגרשים 4, 13 ו-14 ב'מתחם שנלר' יתאפשר בעתיד שימוש עבור בתי כנסת. אולם, שימוש כאמור אינו תואם את הוראות תכנית ג/2447, ולשם כך תידרש הוועדה המקומית לאשר שלוש בקשות חדשות ונפרדות עבור השימושים החורגים. למעשה במסגרת הדיון בפנינו, התברר כי המהלך התכנוני צופה פני עתיד, להסדרת ועדכון השימושים הציבוריים ב'מתחם שנלר', כולל הסדרה של 6 בקשות נפרדות לשימוש חורג ב - 6 מגרשים לצורכי ציבור, מתוך 10 המגרשים לצורכי ציבור שנכללו בתכנית ג/2447.

87. במענה לשאלת ועדת הערר, האם הוועדה המקומית מבקשת לשנות את כל מערך השימושים הציבוריים, כפי שנקבעו בתכנית ג/2447 בהליכים של שימוש חורג, השיבה הוועדה המקומית בהגינותה בחיוב. כאמור, לעמדתה, הוראות התכנית מאפשרות לה לעשות כן. נציין כבר עתה, כי טענה זו כשלעצמה הופכת במידה רבה, את הוראת התכנית בדבר היותם של השימושים הציבוריים כמחייבים, למעשה, לאות מתה.

88. העוררים ביקשו לציין בפני ועדת הערר, כי המסמך מאת המחלקה למדיניות תכנון בדבר קביעת השימושים הציבוריים העדכניים ב'מתחם שנלר' ניתן ביום 9.12.2021, בעוד שהבקשה להיתר מושא ערר זה הוגשה בשנת 2019. רוצה לומר, ההליך המתואר בבקשה להיתר לא הוחל בהסתמך על מדיניות עדכנית לפיה יש לשנות את השימוש מבית כנסת וגן ילדים לצורך הקמת מתני"ס - אלא להפך, המסמך הגיע כשנתיים לאחר שהוגשה הבקשה.

89. בדיון הראשון בפני ועדת הערר נשמע גם מר יצחק הנאו, מנהל אגף מבני דת, אשר חזר על עמדתו כפי שהובאה בוועדת ההקצאות משנת 2019 כי ב'מתחם שנלר' יש צורך ציבורי בהקמת בית כנסת שהוא א-סקטוריאלי. מר הנאו ציין כי קוימו פגישות עם יזמים בשכונה על מנת לקבל מידע באשר לרוכשי הדירות והתמונה שהתקבלה לימדה כי לפחות 50% מתושבי המתחם אינם שייכים לחסידויות ספציפיות, וביתר דיוק, כ-50% מרוכשי הדירות אינם נמנים על חסידות גור. ב'מתחם שנלר' קיים מרכז עולמי של חסידות גור ובית מדרש ענק עבור חסידות גור. מר הנאו ציין כי על אף היקף השטחים המשמעותי שניתן לחסידות גור, גם היום יש צפיפות משמעותית במתחם עצמו. מר הנאו ציין כי במצב הקיים כיום, 50% מתושבי השכונה, ומבחינה מספרית מדובר למעשה בכ-300 משפחות חרדיות, נדרשים לבית כנסת כללי. מר הנאו עדכן כי הוא לא

היה שותף בהליך קידום הבקשה מושא הערר ולא היה שותף להתקנת הפרוגרמה הכללית והעדכנית לצורכי הציבור ב'מתחם שנלר'. כך למשל לעמדתו גם אין מענה למקווה ב'מתחם שנלר' במסגרת המדיניות המעודכנת. מר הנאו ציין כי המחלקה למבני דת מקדמת תכנית בסמכות ועדה מחוזית ביתרת מגרש 13, שם נמצא מבנה לשימור - 'בית הצריח'. מר הנאו הוסיף וטען כי מגרש 13, בו ממוקם 'בית הצריח', הינו מבנה לשימור אשר מבחינה פונקציונאלית יהיה קושי רב להסב אותו לבית כנסת או לשימושים אחרים.

90. כמו כן, הובהר בפני ועדת הערר כי הבקשה לשימוש חורג פורסמה לעיון הציבור, עם זאת מסמך הפרוגרמה העדכנית לצורכי ציבור לא עמד לעיון הציבור.

91. המנהל הקהילתי טען בפנינו כי קיימת הצדקה מובהקת לקדם את הבקשה להיתר מושא הערר בפרוצדורה של שימוש חורג דווקא בגלל מורכבות 'מתחם שנלר'. המדובר במתחם רגיש ביותר, כולל מבנים רבים לשימור, ועל כן יש להכין פרוגרמה עדכנית לצורכי ציבור ולממש אותה בזהירות מירבית ולבחון עקב בצד אגודל את השימושים הנדרשים, כגשר לתכנון עתידי וסופי למתחם בכללותו.

92. המנהל הקהילתי הוסיף וטען כי באשר לערר 1156/22 הרי שעיקר המתפללים ברשימות המתפללים, שצורפה לבקשת ההקצאה, לא מתגוררים ב'מתחם שנלר' אלא בפריפריה שסביבו.

93. ביום 28.3.23 התקיים דיון נוסף במעמד הצדדים, בו השתתף מנהל אגף מבני ציבור בעיריית ירושלים, מר אהרן בן נון, והממונה על השימור, אדריכלית שרון דינור. בסיום הדיון התקבלה החלטת ביניים במסגרתה נקבע כי יתקיים דיון נוסף לצורך שמיעת תשובת העוררים; יוגשו לוועדת הערר תכניות בינוי כפי שהוצעו לבית כנסת ב'מבנה הצריח', כמו כן הוצע לצדדים לקיים ביניהם הידברות לשימוש חורג לבית כנסת ב'בית הצריח' כחדרים קטנים (שטיבלך) וזאת כגשר תכנוני עד לבחינת תוצאות התכנית הנקודתית שהגישה הוועדה המקומית לתוספת אחוזי בנייה במגרש 13 (תכנית מס' 659425).

94. ביום 30.4.2023 התקיים הדיון השלישי, בו נשמעו הצדדים באריכות בכתב ובע"פ בפני ועדת הערר. הדיון קיים על רקע השלמות הטיעון שהוגשו לוועדת הערר ומגעים והידברות בין הצדדים (שלא צלחו להסכמה) אשר התנהלו על בסיס התכנון המוצע בתכנית המקומית במגרש 13 - 'בית הצריח'. במסגרת הדיון בפנינו, נטען ע"י העירייה כי הבינוי בבית הצריח מתאפשר עבור בית כנסת, ודורש הריסה של קירות פנימיים שאינם לשימור. מנגד, טענו העוררים כי לכל היותר ניתן יהיה ליתן מענה במבנה כאמור לכ-60 מתפללים וכ-30 נשים בעזרת נשים. בעוד בית הכנסת במיקומו במעון השוליות, מאפשר מענה לכ-300 מתפללים. ועדת הערר התרשמה כי בבית הצריח יתאפשר שימוש לכ-120 מתפללים. מר הנאו, ציין בפנינו כי באופן כללי קיים קושי לשימוש בתי כנסת במבנים לשימור, עם זאת, לדעתו השימוש בבית הצריח עבור בית כנסת מוקשה ביותר, לעומת השימוש במעון השוליות שהוא יותר מתקבל על הדעת.

דיון והכרעה

95. בפתח הכרעתינו נבהיר ונציין, כי החלטתנו זו תחומה לבחינת החלטת הוועדה המקומית לאשר שימוש חורג במגרש 12 "מעון השוליות" בלבד, בהתאם להוראות הדין והמבחנים שנקבעו בפסיקה באשר לקריטריונים שיש לבחון לעת אישור בקשה כאמור. ועדת הערר אינה דנה ואינה מוסמכת לדון בתיעדוף באשר למימוש השימושים הציבוריים כפי שנקבעו בתכנית ואלו ייעשו בהתאם לשיקול דעתה של הוועדה במקומית. הערה זו, רלוונטית מקום בו הוראות התכנית קובעות מספר שימושים הניתנים למימוש במגרש מסוים. ראה והשווה החלטתנו בערר 1007/22 "ירושלים שקופה" נ' הוועדה המקומית לתכנון ובנייה ירושלים (סעיף 49 שם) (פורסם) בנבו.

התכנון הסטטוטורי - ופרשנות הוראות תכנית ג/2447

96. בין הצדדים ניטשה מחלוקת משפטית מהותית, באשר לפרשנות הנכונה והראויה של תכנית ג/2447 והאפשרות לפעול מכוחה, בכל הנוגע לשינוי השימושים הציבוריים שנקבעו בהוראותיה כמחייבים באמצעות הליך של אישור בקשה לשימוש החורג.

97. לעמדת העוררים הליך השימוש החורג נדרש להיבחן באותן אמות מידה שנקבעו בפסיקה, עבור אישורו של הליך החורג מהשימושים הקבועים בתכנית החלה, בהתאם לסעיף 146 לחוק התכנון והבנייה. לעומת זאת, הוועדה המקומית גורסת כי בענייננו הוראות תכנית ג/2447 הקנו לה גמישות תכנונית לפעול לשינוי השימושים הציבוריים במגרשים החומים שנקבעו בתכנית, המתבטאת באפשרות להליך "שימוש חורג" התואם את הוראות התכנית, הזהה להליך לשימוש חורג מהיתר.

98. הוועדה המקומית הוסיפה והטעימה עמדתה בהקשר זה כי ממילא על פי דין ניתן לשנות את השימוש שנקבע בהוראות התכנית בדרך של שימוש חורג בהתאם להוראת סעיף 146 לחוק התכנון והבנייה. על כן, לכאורה, לא היה צורך לכתוב הוראה זו בתקנון התכנית, אלא אם כן הדבר מבקש ללמד על כוונה ברורה לשמור על גמישות בהקשר זה מכח הוראות התכנית. נציין, כי טענה זו נמצאה על ידינו כמוקשית מאוד, שכן לא אחת נכללות בהוראות תכניות שונות, הוראות ספציפיות מכח דין, ובכלל זה הוראות מחוק התכנון והבנייה, ואין בעצם אזכור הוראות אלה בתכנית ללמוד מהן יותר ממה שהן קובעות בדין או לחילופין לשנות או לגרוע מההליך שנקבע בדין לצורך מימושו. כך למשל, כדבר שבשגרה, נקבע בהוראות תכנית כי היטל השבחה ישולם בהתאם לתוספת השלישית לחוק. כך, גם לא אחת נקבע, בתכניות הכוללות הקצאות למבני ציבור, כי הקנייתן לוועדה המקומית תיעשה במסגרת תכנית איחוד וחלוקה או על ידי הפקעה וכיו"ב.

99. בענייננו נבקש לבחון את הוראות התכנית התקפה, על פי לשונה, תכליתה ומסמכיה. להחלטתנו בהיבט זה יש משמעות לא רק באשר לבקשה מושא הערר אשר בפנינו, אלא גם למהלכי התכנון העתידיים, אשר נחשפו בפני ועדת הערר, אותם הוועדה המקומית מבקשת לקדם, לשינוי כולל של השימושים הציבוריים ב'מתחם שנלר', כפי שנקבעו בתכנית ג/2447, וזאת במסגרת סדרת הליכים ובקשות להסדרת שימושים חורגים.

האם תוספת שימושים אחרים במקרקעין באמצעות שימוש החורג מהווה הוראת גמישות אינהרנטית לתכנית או הוראה כפי הקבוע כדין?

100. פרשנות תכנית ופסיקה – הלכה ידועה היא כי תכנית הינה דבר חיקוק והכללים לפרשנותה הינם הכללים החלים על פרשנות דינים [ראו למשל: ע"א 3213/97 יחזקאל נקר נ' הוועדה המקומית לתכנון ולבנייה הרצליה, פ"ד נג (4) 625 (פורסם בנבו, 31.08.1999), ע"א 8797/99 חנן אנדרמן ו-12 אח' נ' ועדת הערר המחוזית לפי חוק התכנון והבניה תשכ"ה-1965 חיפה, פ"ד נו(2) 466 (פורסם בנבו, 20.12.2001). כמו כן, יפים לעניין זה דבריו של כב' השופט (בדימי) ג'ובראן בעע"מ 5447/06 דב גראו חברה לבנין ופיתוח בע"מ נ' הוועדה המקומית לתכנון ובניה – השומרון, פורסם בנבו, 14.12.2008].
101. תורת הפרשנות מלמדת כי פרשנות מושג בחקיקה ראשית ובחקיקת מישנה נלמדת מניתוח תלת-שלבי המתמזג בסופו של דבר להווייה פרשנית הרמונית אחת: לשונה של הנורמה, תכליתה של הנורמה, ובמקום שניתן לאתר מספר תכליות אפשריות לנורמה - הפעלת שיקול דעת שיפוטי לבחירת התכלית הראויה מבין תכליות שונות (א' ברק פרשנות במשפט (כרך ב: פרשנות החקיקה, תשנ"ג), 81-80). הלשון הננקטת היא האמצעי המרכזי שבאמצעותו מועבר המסר הפרשני בידי יוצר הנורמה. השימוש הלשוני הוא המסד שעליו נבנה הפירוש התכליתי, ומסד זה קובע את גבול התפרשותה של הנורמה המשפטית (השופט ברק בפרשת רשת כוללי האידרא, 736). מבין משמעויות לשוניות שונות, יש לבחור באותה משמעות המגשימה באופן המלא ביותר את תכליתה של החקיקה (ברק, פרשנות החקיקה לעיל, 85; ד"ר 40/80 קניג נ' כהן פד"י לו(3) 701, 715; ע"א 483/84 קרנית' קרן לפיצוי נפגעי תאונות דרכים נ' אברהם, פד"י מא(4) 754, 761; ע"א 176/84 ברקסון נ' מנהל מס שבח מקרקעין, פד"י מ(2) 589, 593).
102. נקודת המוצא של הליך פרשני היא בלשון החיקוק, על כן נקודת המוצא הפרשנית לקביעת משמעות הוראה בתכנית היא לשון ההוראה, כאשר מבין האפשרויות הלשוניות על הפרשן לבחור באפשרות המגשימה באופן מיטבי את מטרתה של הנורמה ותכליתה [וראו עע"מ 8411/07 מעוז דניאל בע"מ נ' אדם טבע ודין – אגודה ישראלית להגנת הסביבה (פורסם בנבו, 28.01.2010), פסקה 16 לפסק הדין].
103. נבחן כעת את לשון הוראות תכנית מס' ג.2447. סעיף 6 להוראות תכנית ג.2447 קובע את מטרותיה שעיקרן שינוי במערך ייעודי הקרקע ב'מתחם שנלר', מייעוד עבור שטח פתוח פרטי לאזור מגורים 2 ומשטח ציבורי פתוח לשטח לבנייני ציבור ודרך חדשה. במסגרת התכנית נקבעו זכויות בנייה מירביות בהיקף של 81,000 מ"ר, מתוכם כ-62,135 מ"ר שטח עיקרי למגורים בשטח התכנית, קביעת זכויות בנייה של 18,780 מ"ר שטח עיקרי לבנייני ציבור, וכן קביעת מגרש לבניית בית כנסת, אשר שטחו ייקבע בתכנית מפורטת נפרדת. בסעיף 6' להוראות התכנית נקבע: "קביעת השימושים המותרים בשטחים ובניינים המיועדים לבנייני ציבור".

104. כפי שצוין לעיל, בסעיף 13 להוראות התכנית נקבע שטח לבנייני ציבור, וכן נקבע בסעיף 13 ב' כי: "השימושים והשטחים המותרים בשטחים אלה הם כמפורט להלן", והוצגה טבלה הכוללת את מספר המגרש, את שטח המגרש, סך הכל שטחי הבנייה המותרים בו, רמת השימור שלו, שטח הבניין לשימור, שטח תוספת הבנייה, מספר הקומות, וכן יעוד המגרש. להוראות סעיף 13 נקבעו שתי הערות כדלקמן:

"1. שטחי הבניינים לשימור המצוינים לעיל, כוללים את כל שטחי הבנייה המותרים (עיקרי + שירות) במעטפת הבניין, למעט מרפסות.

2. השימושים בשטחי הציבור יהיו מחייבים וניתן יהיה לקבוע שימושים אחרים באמצעות הליך של שימוש חורג."

105. הוראת הערה 2 לעיל היא לשון המחלוקת בין הצדדים.
106. לעמדת העוררים, לשון התכנית מלמדת באופן ברור ומפורש, כי השימושים שנקבעו בהוראות תכנית 2447/ג הינם ספציפיים ומדויקים עבור כל מגרש ומגרש ציבורי שנכלל בשטח התכנית, קרי, הליך השימוש החורג המצוין בהערה 2 הוא בהתאם לקבוע בחוק ובפסיקה. לעמדת הוועדה המקומית, עצם הכללת הליך השימוש החורג שנקבע בחוק בהוראות התכנית מלמדת אותנו, כי נקיטה בהליך כאמור היא פעולה התואמת את הוראות התכנית. עמדה זו של הוועדה המקומית, במהותה מעוררת קושי, היות שהליך השימוש החורג במהותו ובהגדרתו הוא פעולה המהווה סטייה מהוראות התכנית ולפרק זמן מוגבל.
107. ככל שמתקין התכנית היה מבקש לאפשר ניווד או החלפה של השימושים המסוימים שנקבעו באופן פרטני עבור כל מגרש ומגרש לצורכי ציבור בתכנית, כהוראת גמישות המתאפשרת מכוחה ניתן היה לנקוט בלשון ברורה ופשוטה לפיה השימושים אינם מחייבים, או על אף היותם מחייבים ניתן בנסיבות מסוימות לבצע ניווד או העברה של שימוש ציבורי ממיקום אחד לשני (shifting). לחילופין, ניתן היה לקבוע 'משפחות שימושים' עבור דת, חינוך רווחה וכו'. כפי שיפורט להלן, דרישה זו של הוועדה המקומית, לקביעת משפחות שימושים, בחלקים השונים של המתחם, נדחתה על ידי הוועדה המחוזית לעת אישור תכנית 2447/ג.
108. לשון התכנית, כפי שנקבעה בהערה מס' 2 הינה ברורה ומתכתבת עם סעיף 6' למטרות התכנית, המבקש לקבוע, באופן ברור ונהיר, את השימושים במגרשים המיועדים למבני ציבור, כאשר הערה 2 משלימה זאת בקבועה בה כי השימושים כפי שנקבעו בטבלה עבור שטחי הציבור יהיו מחייבים. אכן, האפשרות לשנות משימושים אלה באמצעות הליך של שימוש חורג מתאפשרת בהתאם לדין, ולא היה מחויב מציאות לכתוב זאת במסגרת הוראות התכנית.
109. אם כן עולה השאלה על שום מה נכתבה הסיפא להוראות סעיף 2. ננסה להתחקות אחר התשובה הן מלשון התכנית ותכליתה לרבות ההליכים לאישורה.

110. לטעמנו, לשון התכנית פשוטה וברורה וקובעת באופן שאינו משתמע לשני פנים כי השימושים לצורכי ציבור כפי שנקבעו בטבלה בסעיף 13 הינם מחייבים. הוראות התכנית, מציינות גם את המובן מאליו, לפיו ניתן יהיה לקבוע שימושים אחרים באמצעות הליך של שימוש חורג. שוכנענו, כי הוראה זו, המציינת את האפשרות לחרוג מהשימושים המחייבים, אינה מלמדת כי מתקין התכנית ביקש להקנות גמישות לוועדה המקומית בשינוי השימושים שנקבעו במסגרת הוראות התכנית. נהפוך הוא, מתקין התכנית ביקש לדייק ולהבהיר כי האפשרות לחרוג מהוראה זאת מתאפשרת להיעשות באותו הליך שבו נוהגים על פי רוב במשורה - הליך השימוש חורג. עוד ניתן ללמוד מלשון התכנית, כי עורך התכנית ביקש להבהיר כי סטייה מהשימושים המחייבים לא תהווה סטייה ניכרת מהוראות התכנית, ועל כן, צוינה האפשרות לעשות כן בהליך שנקבע בדין לשימוש חורג.
111. כלל ידוע הוא, כי הליך השימוש החורג מתאפשר במקרים מסוימים, ספציפיים המלמדים על צורך דחוף לשימוש מסוים, בגינו ניתן לחרוג מדרך המלך לפרק זמן קצוב, זאת גם בהינתן אופק תכנוני הבא להסדיר את השימוש החורג. אזכור הליך זה במסגרת הערה 2 לעיל להוראות התכנית, מלמד דווקא לטעמנו, על רצון מתקין התכנית, להקפיד הקפדה יתרה על היותם של השימושים שימושים מחייבים ולהבהיר מפורשות, כי שינוי השימושים יכול להיעשות רק בהליך של שימוש חורג, ככל שהדבר יידרש.
112. פרשנותה הלשונית של הוועדה המקומית מייתרת למעשה את ההוראות בתכנית, שביקשו לקבוע כי השימושים במבנה הציבור כפי שנקבעו בהוראות התכנית יהיו מחייבים (בסעיף 6 למטרות התכנית, הטבלה בסעיף 13 והערה 1 לטבלה). בהקשר זה נציין, כי בבחינת לשון התכנית מן הראוי לתת משקל לחזקה הפרשנית שלפיה מחוקק לא משחית מילותיו לשווא. יש להעדיף פרשנות אשר נותנת משמעות להוראות החיקוק, ובענייננו הוראות בדבר היותם של השימושים שנקבעו עבור מבני הציבור "מחייבים" ולא פרשנות המאיינת אותם. ד"נ 9425/06 **הוועדה המקומית לתכנון ולבניה ירושלים נ' ציון פמיני**, פורסם בנבו (בפסקה 34). כך גם קיימת עדיפות לפרשנות קוהרנטית של כלל הוראות התכנית.
113. הוועדה המקומית טוענת כי דווקא משום טיעון כאמור, לפיו - המחוקק אינו משחית מילותיו לשווא - כך גם עורך התכנית לא השחית מילותיו לשווא וביקש לאפשר לה גמישות לקבוע שימושים אחרים, באמצעות הליך של שימוש חורג כתואמים את הוראות התכנית. רוצה לומר הליך השימוש החורג בענייננו אינו זר לתכנית או מהוה חריגה מדרך המלך, אלא מתאפשר מהוראות התכנית והדבר דומה לשימוש חורג מהיתר. פרשנות כאמור מכוח לשון התכנית, מוקשית, אולם לא ניתן לשלול אותה. לשון התכנית כשלעצמה סובלת (גם אם בדוחק) את הפרשנות אותה מציגה הוועדה המקומית.
114. כפי שנקבע בפסיקת בתי המשפט, לא די להסתפק בבחינת לשון התכנית, ודומה שלחזקה הנ"ל יש לתת משקל מוגבל וכפי שנפסק "הנסח, כמו השופט, עושה מלאכה אנושית, על חולשותיה ופגמיה. את פרשנותו של החוק יש לבסס על לשונו ועל הגיונו ועל מטרתו ועל תכליתו" (ראו

והשוו רע"א 277/82 **נירוסטה בע"מ נ' מדינת ישראל**, פ"ד לז(1) 826, עת"מ (י-ם) 109/00 **לוי נ' המועצה הארצית לתכנון ולבנייה**, פורסם בנבו, פסקאות 30-32). הדברים אמורים בפרט לגבי פרשנות הוראות תכניות וכאשר אין מדובר בניסוח חקיקה ראשית על השלבים השונים בו, לרבות מלאכת הנסח.

115. לשון התכנית, אפוא, היא נקודת המוצא, אולם אינה חזות הכול ויש לבחון אותה בחסות תכליתה ומטרותיה של התכנית, וכן אומד דעתו של מנסחה. על כן, נבחן כעת את הפירוש הלשוני להערת סעיף 2 לטבלת השימושים שנקבעה בסעיף 13 להוראות התכנית, על רקע התכלית של התכנית, הקשרם של דברים וזאת בהינתן האקלים התכנוני ומסמכי התכנית.

116. כפי שנקבע לא פעם, מונח בתכנית צריך להתפרש בהתאם לתכלית התכנית, ובהתאם להקשרם של דברים, ראו למשל ע"א 482/99 **בלפוריה מושב עובדים להתיישבות חקלאית שיתופית בע"מ נ' הוועדה המקומית לתכנון ולבנייה – יזרעאלים**, פ"ד נו(1) 895, 910 (פורסם בנבו, 29.11.2001).

117. כפי שפורט ברקע העובדתי לעיל, תכנית 2447ג אינה עומדת בחלל ריק כ"אי בודד", ויש לטעמנו לבחון את הוראותיה בשים לב למכלול התכניות במקרקעין, וכן לרציונל החקיקתי המצוי בהוראת סעיף 146 לחוק התכנון והבנייה – העוסק בשימוש חורג. בהקשר זה יוסף ויוער, כי יש להעדיף פרשנות הרמונית, המבקשת ליישב בין הוראות החקיקה השונות שנקבעו בתכניות השונות שאושרו על המקרקעין במהלך השנים (ובכך לייצר "הרמוניה חקיקתית" וראו עעמ 4487/12 **סטולרו נ' הוועדה המקומית דרום השרון**, [פורסם בנבו] פסקה 12). שכן, נדבך נוסף המאפשר לנו ללמוד על תכלית התכנית נמצא בהיסטוריה החקיקתית של התכניות הנוספות שאושרו על המקרקעין. בענייננו יש לחתור, במידת האפשר, לפרשנות המתיישבת עם כלל הוראות החקיקה הרלוונטיות בפרט הוראת סעיף 146 לחוק, התכניות החלות על המקרקעין וההיסטוריה החקיקתית.

118. כפי שעולה ממטרותיה, המתכנן ביקש לקבוע מערך ייעודי קרקע חדש עבור אזורי מגורים 2 מיוחד ו-3 ב'מתחם שנלר' לצד קביעה ברורה של זכויות הבינוי, שטחי הבינוי, ובכלל זה קביעת זכויות בנייה מפורטות עבור שטח עיקרי לבנייני ציבור, תוך שהוא מציין בה קביעת מגרש לבניית בית כנסת, אשר שטחו ייקבע בתכנית מפורטת נפרדת (סעיף 6ב' למטרות התכנית). כך גם, התכנית ביקשה לקבוע הוראות בינוי להקמת הבניינים ובנייני הציבור בשטח התכנית בהתאם לנספח הבינוי, לקבוע בניינים אופייניים לשימור, לקבוע שימושים שמותרים בשטחים ובבניינים המיועדים לבנייני הציבור כחלק ממטרותיה, אשר באו לידי ביטוי באופן קונקרטי בסעיף 13 להוראות התכנית. על תכליתה של התכנית ניתן ללמוד גם מההליכים שהתקיימו לעת אישורה והמסמכים המצויים בתיק הוועדה המחוזית.

119. עיון במסמכי תיק התכנית של הוועדה המחוזית, כפי שצורפו גם לכתב התגובה של הוועדה המקומית מלמדים אותנו, כי במסגרת הליך אישורה בוועדה המחוזית התקבלה עמדת מהנדס העיר והוועדה המקומית, באשר לצורך המשמעותי בצורכי ציבור בתכנית. הוועדה המקומית

טענה כי התכנית המופקדת כללה מגרשים קטנים עבור השימושים הציבוריים ויש להגדיל את השטח עבור מבני הציבור בתכנית. כמו כן, הוועדה המקומית ביקשה להותיר בהוראות התכנית גמישות באשר לשימושים למבני ציבור במגרשים השונים, וביקשה לכלול משפחות שימושים: דת, חינוך, רווחה וכו'. ראה מכתבו של יו"ר הוועדה המקומית מיום 26.2.2002 ליו"ר הוועדה המחוזית אודות החלטת הוועדה המחוזית מיום 13.2.2002 (נספח ה' לתגובת הוועדה המקומית): "הוועדה רואה לנכון כי בשטחים החומים כפי שכבר הונהג גם בוועדה המחוזית, לא תהיה מגבלה חד משמעית של שימוש מסוים אלא של יעוד..."

120. כך גם, הוראות התכנית כללו תחילה נוסח לפיו יתאפשר שינוי השימושים הציבוריים במגרשים השונים בהליך הקלה.

121. דרישתה הראשונה של הוועדה המקומית באשר להגדלת שטחי הציבור אכן התקבלה. בהחלטת הוועדה המחוזית מיום 5.9.2002, באשר להתנגדות מהנדס העיר, נקבע כדלקמן:

ב. התנגדות מהנדס העיר

1. לקבל את ההתנגדויות לעניין ייעוד מגרש 8 למלונאות ולבטל את השימוש למלונאות. זאת בעקבות המחסור בתחום התכנית בשטחים עבור מבני ציבור, ובשטחים פתוחים ציבוריים, יעוד השטח יהיה בנין ציבורי.
2. לקבל את ההתנגדות לעניין מבני הציבור וחוסר התאמתם לגודל המבנים לשימור וגודל המגרשים שלהם ולתקן את מסמכי התכנית בהתאם (ראה סעיף 1).
3. לקבל את ההתנגדות לעניין עריכת התכנית למתן תוקף, תיערך בשיתוף עם המחלקה לבקרת תוכניות בעיריית ירושלים.

122. עם זאת עמדת הוועדה המקומית באשר להותרת גמישות במסמכי התוכנית עבור השימושים הציבוריים נדחתה. בהחלטתה מיום 15.2.02 קבעה הוועדה המחוזית כי מהנדס העיר יכין עדכון לפרוגרמה לצרכי ציבור, אשר תציג את הצרכים הציבוריים עבור האוכלוסייה הצפויה להתגורר ב'מתחם שנלר'. הוועדה המקומית הגישה את התייחסות מהנדס העיר ביום 24.6.02 (נספח ו' לתגובתה) והוצגו שתי חלופות באשר לשימושים הציבוריים בכל אחד מהמגרשים והיקף הבינוי בהם - תוך קיבעה של שימושים ספציפיים לצורכי ציבור בכל מבנה ומבנה.

123. בהחלטתה מיום 5.9.02 קבעה הוועדה המחוזית כי יש לקבל את השימושים הציבוריים והיקף הבינוי כפי שהוצגו בחלופה ב', וזאת לעמדתה "משום שהשתכנעה במחסור בשטחים למוסדות ציבור באזור זה של העיר". במסגרת החלטתה הוצגו השינויים כתוצאה מקבלה חלקית של חלופה ב', שהוצגה בהתנגדות הוועדה המקומית, והם הוטמעו במסמכי התכנית המאושרת.

א. התייחסות להחלטת הוועדה המקומית:

הוועדה, לאחר שהוצגה בפניה המלצת הוועדה המקומית, מחליטה לקבל חלקית את חלופה ב', משום שהשתכנעה במחסור בשטחים למוסדות ציבור באזור זה של העיר. החלטת הוועדה מתבססת על קריטריונים מקובלים לשטחי ציבור לאוכלוסייה החרדית. להלן יפורטו השינויים הנדרשים בתכנית, כתוצאה מקבלת חלקית של חלופה ב' בהמלצת הוועדה המקומית:

1. מגרש 6- החצי הצפוני של המגרש ישנה יעוד לבניין ציבורי עבור ת"ת בנים או בית ספר לבנות, החצי הדרומי יישאר ביעוד של אזור מגורים עבור שני בניינים.
2. מגרש 8 ייעודו יהיה מבני ציבור והשימושים יהיו על פי חלופה ב.
3. מגרש 9 ייעודו יהיה מבני ציבור והשימושים יהיו על פי חלופה ב.
4. מגרש 10 ייעודו יהיה מבני ציבור והשימושים יהיו על פי חלופה ב.
5. מגרשים 11, 14 ייעודם יהיה מבני ציבור והשימושים יהיו על פי חלופה ב', למעט שתי כיתות הגן, וזאת כדי לא להסתיר את המבנה לשימור הנמצא במגרש 11.
6. מגרש 12 ייעודו יהיה מבני ציבור והשימושים יהיו על פי חלופה ב.
7. מגרש 13 ייעודו יהיה מבני ציבור והשימושים יהיו טיפת חלב ורווחה ושתי כיתות גן שהועברו ממגרש 4 על פי חלופה ב.
8. מגרש 21 יפוצל לשני מגרשים:

1. מגרש של 5 דונם עבור בית כנסת לתכנון בעתיד.
 2. מגרש של 2 דונם עבור שימוש של בתי כנסת ומקווה בגודל של 1000 מ"ר.
חלוקת המגרש תעשה בתאום עם לשכת התכנון. השימושים בשטחי הציבור יהיו מחייבים וניתן יהיה לקבוע שימושים אחרים באמצעות הליך של הקלה, טרם מתן היתר בניה. כתוצאה מכך:
- א. מגרשים 4, 7 ישנו את ייעודם ממבני ציבור לשטח ציבורי פתוח כתוספת למגרש 16, שצ"פ זה יהיה השטח לתוח המרכזי. ע"ז יוקט וגודלו יאפשר לפתחו בהתאמה לצורכי התושבים.
- ב. יחידות הדיר שבוטלו במגרש 6, יתווספו ליתר הבניינים על ידי תוספת קומה בתאום עם לשכת התכנון.

124. קרי – הוועדה המחוזית קיבלה את עמדת הוועדה המקומית והתנגדותה באשר לצורך בהגדלת שטחי בציבור על ידי ביטול שטחים שיועדו לתיירות. עם זאת, הוועדה המחוזית לא קיבלה את עמדת הוועדה המקומית כי יש להותיר גמישות בקביעת השימושים הציבוריים כמשפחות שימושים, וביקשה לקבל התייחסות עדכנית מאת הוועדה המקומית לשימושים הציבוריים הנדרשים בכל מגרש. כך גם קיבלה הוועדה המחוזית את עמדת הוועדה המקומית לשינוי השימושים כפי שנקבעו בתכנית המופקדת בהתאם לחלופה ב' שהוגשה על ידי מהנדס העיר.
125. תימוכין נוספים לכך, ניתן למצוא גם בהחלטת הוועדה המחוזית מיום 10.10.02 בעניינה של תכנית 2447/ג באשר לתיקון טכני הנדרש בתכנית כדלקמן:

10. תוכנית 2447/ג – מתחם שנלר – שכ' גאולה

הוחלט:

תיקון טכני:

1. לתקן את סעיף 8 (2) ולמחוק את הסיפא "וניתן יהיה לקבוע שימושים אחרים באמצעות הליך של הקלה, טרם מתן היתר בניה". זאת משום שע"פ חוק התכנון והבניה לא ניתן לשנות שימוש בהליך של הקלה, אלא בהליך של שימוש חורג.
2. הוועדה, לאחר שקיבלה נתונים מעיריית ירושלים, מבהירה כי בכל מקום בו נרשם מוסד חינוכי השימוש יהיה לבנים או לבנות ע"פ הקצאה ושיקול הדעת של הרשות המקומית.

126. הוועדה המחוזית קבעה בהחלטתה, כי יש לתקן סעיף בהוראות התכנית בו נקבע כי יהיה לקבוע שימושים אחרים באמצעות הליך הקלה טרם מתן היתר בניה. רוצה לומר – היה ניסיון לכלול

בתכנית הוראה לפיה השימוש ישתנה עוד טרם מתן היתר הבנייה, קרי הבינוי יותאם מראש להקלה עתידית שתבוקש. הוועדה המחוזית קבעה כי יש לתקן סעיף כאמור וזאת כפי העולה מהחלטתה – בהתאם להוראות חוק התכנון והבנייה הקובעות כי לא ניתן לשנות שימוש בהליך של הקלה, אלא בהליך של שימוש חורג. הוועדה המחוזית הבהירה בהחלטתה כי הדרך לשנות מהשימושים המחייבים שנקבעו בתכנית ג/2447 – כפי שנקבעו בהוראות מטרות התכנית ובהוראות סעיף 13 ב (הערה 2) תעשה בהתאם להליך שימוש חורג הקבוע בחוק.

127. בהקשר זה מקובלת עלינו עמדת העוררים, לפיה נוסח התכנית, הן המופקדת והן המתוקנת, מוגש לוועדה המחוזית על ידי מגיש התכנית (הרשות לפיתוח ירושלים). מגיש התכנית תיקן את התכנית בהתאם להחלטת הוועדה המחוזית, ובחר לכלול בהוראת סעיף 13 ב(הערה 2) את ההסבר החוקי לפיו שינוי השימושים יתאפשר ע"י הליך של שימוש חורג כקבוע בד"ן.

128. יוצא אפוא כי אין ללמוד, שכוונת הוועדה המחוזית הייתה כי השימוש החורג הינו חלק מהוראות גמישות בתכנית – כפי שטוענת הוועדה המקומית כיום בפנינו.

129. כוונה כזאת מנוגדת לנוסח הוראות תכנית ג/2447 הן בסעיף מטרות התכנית (סעיף ה) אשר קובע כי מטרתה היא קביעת השימושים והבניינים המיועדים לצרכי ציבור, והן בניגוד לסעיף 13 ב (הערה 2) הקובע את השימושים הספציפיים בכל מגש וקובע כי הם מחייבים, בהתאמה למטרות התכנית. כך גם, כוונה זו מנוגדת וחוטאת לכלל ההליכים שהתקיימו בפני הוועדה המחוזית, שעה שאפשרה לוועדה המקומית לתקן את היקף שטחי הציבור ולהציג את השימושים הנדרשים מטעמה, וכפי שניכר מהחלטת הוועדה המחוזית בדיון בתכנית המופקדת, לקבל באופן חלקי את ההתנגדות של מהנדס העיר, אשר כללה את חלופה ב. ככל שהוועדה המחוזית הייתה נכונה לקבל את עמדת הוועדה המקומית להותיר סעיפי גמישות בתכנית, היא לא הייתה נדרשת להתייחסות עדכנית מאת מהנדס העיר לשימושים המסוימים לעל מגרש, ואלו לא היו נקבעים כשימושים מחייבים לכל מגרש ומגרש.

130. ביטוי נוסף לכך ניתן למצוא במענה שניתן ע"י יו"ר הוועדה המחוזית דאז, עו"ד חותה, מיום 4.11.2002 עת שדחה בקשה למתן רשות ערר למועצה הארצית על החלטת הוועדה המחוזית לאישור תכנית ג/2447, ובין היתר מהטעמים כדלקמן: "...

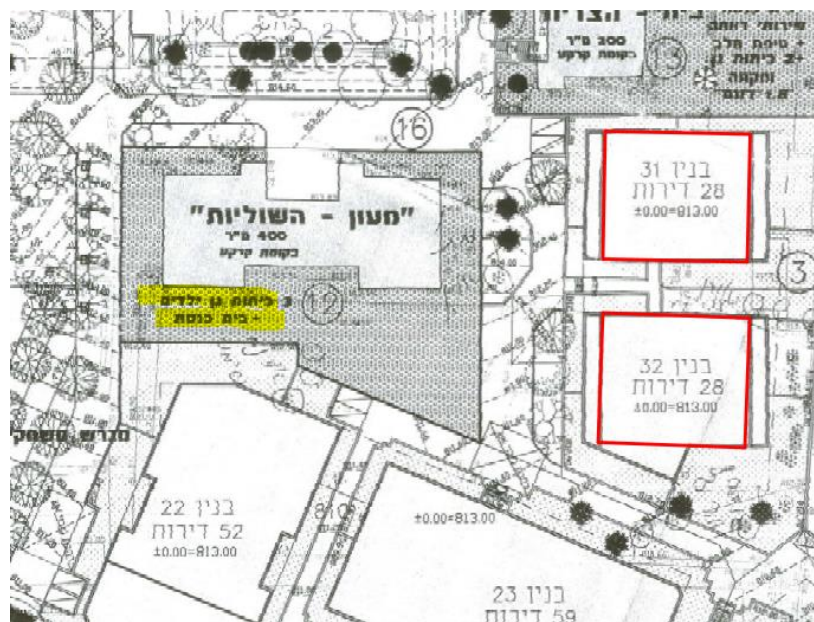
הוועדה דנה בהרחבה במספר ישיבות בנושא הפרשות לצורכי ציבור בתחום התוכני. הוועדה קיבלה את ההתנגדויות והחליטה להגדיל את המקווה המוצע ל 1000 מ"ר, להוסיף בתי כנסת נוספים בתחום התוכנית ולהוסיף פונקציות נוספות של מרכז רווחה, מתנ"ס, ספריה ומוזיאון. כל השימושים האלה באו כדי לענות על הצרכים שהועלו על ידי התושבים במסגרת ההתנגדויות. לעניין האפשרות לקבלת הקלה בשימושים הועדה תיקנה את החלטתה בתאריך 10/10/2002 וזאת כדי להבהיר שההליך הנכון הוא הליך של שימוש חורג ולא של הקלה וזאת על פי החוק. הבקשה לרשות הערר לא טוענת כנגד תוספת כל אותם שימושים שהוספו כאמור אלא רק על מיקומם, במתחם זה שכולו מיועד להולכי רגל דרך שבילים ושטחים ציבוריים מפותחים אין בצעידה קצרה כדי לפגוע בציבור, כאשר מיקום המגרשים והשימושים בהם הוא פועל יוצא של גורמים רבים שהוועדה שוקלת בקבלת החלטתה.

... [הדגשות שלי ש.א.בש]

רוצה לומר – דרך המלך לשינוי השימושים הינה במסגרת הליך של שימוש חורג וזאת על פי חוק.

131. הדברים באו לידי ביטוי גם בתכנית מאוחרת שאושרו על ידי הוועדה המחוזית, כדוגמת תכנית 101-233965 שביקשה להעצים זכויות, לצד הבטחת ביצוע הליך שימור במגרש מושא הערר. בתכנית זו צוין כי השימושים נותרו בהתאם להוראות תכנית ג/2447 ובנספח הבינוי הוצג מפורשות כי השימוש המבנה מושא העררים הינו כפי שנקבע בתכנית ג/2447, כדלקמן:

תכנית 101-233965 נספח בינוי 3



132. בהקשר זה, נשוב ונזכיר כי תכנית 101-233965 נועדה להעצמת זכויות בינוי במתחם, ואילו הכללת מגרש 12 בקו הכחול של התכנית, נעשתה לבקשת הוועדה המקומית כדי לאפשר את עבודות השימור למבנה, ככל הנראה כדי להלום את ההחצנות הנוספות בתוספת יח"ד. לא נעלמו מעינינו, הליכי שינוי שלביות שהתקיימו בתכנית זו בפני הוועדה המחוזית, אולם לא מצאנו שהם רלוונטית למחלקות שהתגלעה בפנינו.

133. אשר על כן, שוכנענו כי השימוש החורג בענייננו אינו מהווה הוראת גמישות בתכנית, ועל כן, נבקש לבחון האם יש מקום לאשר את השימוש החורג במגרש מושא הערר בהתאם לכללים שנקבעו בד"ן. זאת גם בשים לב לעמדת הוועדה המקומית כפי שהוצגה בפני ועדת הערר, ממנה לא ניתן להתעלם, לפיה הבקשה המצויה בפנינו הינה 'בקשה ראשונה' בסדרה של בקשות עתידיות לשימושים חורגים, הצפויות להיות מוגשת לשינוי השימושים הציבוריים ביתר המגרשים שיועדו לצורכי ציבור במסגרת תכנית.

134. ועדת הערר תבקש להעיר את תשומת ליבה של הוועדה המקומית כי ככל שקיימת פרוגרמה חדשה, המבקשת לקיים עירוב שימושים או שינויים משמעותיים בהקצאות שנקבעו בתוכניות מאושרות, הרי שאין כל הגיון תכנוני בהסדרה של שימושים כאמור במנגנון הנועד להסדרה זמנית של שימוש חורג. מנגנון כאמור הוא חריג ונועד לפרק זמן קצוב וזמני, בעוד שהוועדה המקומית מבקשת ליישום במסגרתו תכנון קבוע כולל ועדכני.
135. הוועדה המקומית סבורה כי הפרשנות הראויה לתכנית ג/2447 נותנת בידיה סמכות בחלוף השנים, לקבוע שימושים נוספים שיתווספו לשימושים שנקבעו בתכנית התקפה בהתאם לצרכיה. למעשה, לעמדת הוועדה המקומית, לא יידרש בעתיד מהלך של תכנון כולל והגשת תכנית עדכנית בסמכות הוועדה המחוזית, כי אם, הוועדה המקומית תוכל לעשות כן בהתאם לפרשנותה הרחבה את הוראות תכנית ג/2447 – וכל זאת באמצעות שימוש חוזר ונשנה של מנגנון הגמישות – השימוש החורג. עמדה זו, כפי שהוצגה בפני ועדת הערר, לטעמנו אינה מהווה משום פרשנות רחבה של תכנית ג/2447 כי אם התנהלות שיש בה לרכז בידי הוועדה המקומית סמכויות שלא ניתנו לה על ידי המחוקק.
136. הדרך לשנות או לתקן שימוש שנקבע בתכנית היא באמצעות הכנת תכנית חדשה. ככל שהוועדה המקומית מבקשת להקנות בידה גמישות לעת מימוש השימושים הציבוריים, יש לקבוע זאת באופן ברור בתכנית התקפה כמשפחות שימושים, כפי שכאמור הוועדה המקומית ביקשה לעשות כן, אך נדחתה באופן מובהק בהקשר זה ע"י הוועדה המחוזית בהחלטתה ובמסמכי התכנית, כפי שפורט לעיל

שימוש חורג במגרש 12 – עבור מינהל קהילתי

137. שימוש חורג מתכנית מוגדר בסעיף 1 לחוק התכנון והבנייה:
- “שימוש חורג”, בקרקע או בבנין – השימוש בהם למטרה שלא הותר להשתמש בהם, הן במיוחד והן מהיותם באזור או בשטח מיוחד, לפי כל תכנית או תקנה אחרת שלפי חוק זה החלות על הקרקע או הבנין או לפי היתר על-פי כל חוק הדרן בתכנון ובניה”**
138. ועדה מקומית רשאית להתיר שימוש חורג, כל עוד הוא לא מהווה סטייה ניכרת. נבהיר כי לטעמנו אין מדובר בסטייה ניכרת, שכן שימוש של מינהל קהילתי חלף בית כנסת בשכונת מגורים על פי רוב אינו משנה את אופייה של הסביבה. שימוש עבור מינהל קהילתי במרחב הציבורי הוא שימוש חשוב ומבורך, ועל כל עיר לדאוג להקצאות מתאימות לצורך זה.
139. יחד עם זאת, שימוש חורג הוא אילוץ תכנוני שיש להזדקק לו בצמצום ולא לאשרו כדבר שבשגרה. אחד השיקולים שיש לבחון הוא הפגיעה העלולה להיגרם לצדדים שלישיים מהתרת השימוש. סעיף 148 לחוק קובע כי היתר לשימוש חורג מתכנית יינתן לתקופה מוגבלת מראש. הגבלת משך השימוש החורג, כאשר מדובר בשימוש חורג מתכנית, להבדיל משימוש חורג

מהיתר, הינה אחד המאפיינים העיקריים של היתר לשימוש חורג. ר' למשל פסיקתו של בית המשפט העליון בע"א 1805/00 מחצבות כנרת (שותפות מוגבלת) נ' משרד התשתיות (פורסם בנבו):

"שימוש חורג, במהותו, נועד לשמש כפתרון זמני, ולא להסדיר מצב ארוך טווח. הדבר עולה מהוראתו של סעיף 148 לפיה "היתר לשימוש חורג מתכנית יינתן לתקופה מוגבלת מראש". שימוש חורג, כלשונו, מהוה חריגה מהתכנית שחלה על הקרקע ומהאינטרסים התכנוניים העומדים מאחוריה, ואינו עולה בקנה אחד עם הצורך לקיים סדר תקין בתכנון ובנייה, שהוא חיוני לאיכות החיים והסביבה...".

140. ככלל, שימוש חורג יינתן במקרים חריגים, הלכה פסוקה היא, כי שימוש חורג לא יינתן כדבר שבשגרה אלא כחריג לכלל. ר' לדוגמה עע"מ 4881/08 אלמוג אילת (מ.ד.ע.) בע"מ נ' הוועדה המקומית לתכנון ולבנייה אילת (פורסם בנבו) (להלן: "עניין אלמוג אילת") בג"צ 87/389, סלומון נ' הוועדה המחוזית, פ"ד מ"ב (4) עמ' 30; ע"א 58/5927 בחוס נאן נ' הוועדה המקומית חיפה ואח', פ"ד נ"ז (5) 752, ר' גם ע"מ (מרכז) 15-10-53288 צפירי נ' ועדת הערר המחוזית לתכנון ובניה, מחוז מרכז (פורסם בנבו); ערר (י-ם) 07/269 רבקה וייס נ' ועדת המשנה לתכנון ולבניה (פורסם בנבו).

141. הפסיקה קבעה לא אחת כי דרך המלך לשינוי ייעוד הינה הכנת תכנית, והליך השימוש החורג הינו סטייה מדרך המלך, יפים בהקשר זה את דבריה של השופטת אחיטוב בעת"מ (מינהליים ת"א) 1254/07 לאה ברוך ו-15 אח' נ' משרד הפנים וועדת הערר מחוז מרכז (פורסם בנבו), להלן:

"מכאן שהכלל הינו שאין להעניק היתר לשימוש חורג, ורק במקרים חריגים יינתן היתר שכזה. החריג יופעל אך ורק בנסיבות מיוחדות ויוצאות דופן, ולצרכים והיקפים נקודתיים הסוטים רק במעט מהקבוע בתוכניות בניין עיר החלות על המקרקעין".

142. על הצורך בהגבלת השימוש החורג והשימוש הזהיר שיש לעשות במוסד זה ר' דבריו של בית המשפט העליון בעניין אלמוג מדע:

"השימוש החורג, כשמו כן הוא, חורג, הריהו כלי תכנוני חריג כדי לפתור בעיות שאין עליהן מענה בתכנית החלה על האזור בטרם באה תכנית אחרת, אך בודאי לא תופעה רבת שנים כבמקרה דנא (ע"א 1805/00 מחצבות כנרת (שותפות מוגבלת) נ' הוועדה המקומית לתכנון ולבניה של נצרת עילית, פ"ד נו(2) 63; ע"א 5927/98 בחוס נ' הוועדה המקומית, פ"ד נז(5) 752). לא בכדי הגביל המחוקק את השימוש החורג הן בהיקפו, במידה שלא יסטה "סטייה ניכרת" מהתכנית (סעיף 151 לחוק), והן במשך השימוש, לזמן מוגבל בלבד (סעיף 148 לחוק; ראו גם התנאים בסעיף 149). כללו של דבר, ראוי שהשימוש החורג ייעשה במשורה, תוך פיקוח והקפדה יתירה על המגבלות שבחוק (ראו בג"צ 389/87 סלומון נ' הוועדה

המחוזית, פ"ד מב(4) 30; ואכן, הערכאות שלפנים חזרו והדגישו כי שימוש חורג לא יותר כדבר שבשגרה, אלא רק בנסיבות מיוחדות אותן פירטה ועדת הערר בהחלטתה. אין שימוש חורג בחינת "כביש עוקף תכנית"; במציאות הישראלית, שאין צורך להכביר עליה מלים, אם לא יהיו הרשויות קפדניות בתחום זה על פי כוונת המחוקק, קל מאוד להפוך את החריג לפלל, או לתת לו חיות מתמשכת עוד ועוד. דבר זה מקל על רשויות וגורמים שונים, אך מה על האינטרס הציבורי כי הליכי תכנון ובניה יהיו בדרך המלך של תכנית ולא- לטווח ארוך בודאי- בדרך הצדדית של שימוש חורג?"

143. הוועדה המקומית לא טענה בפנינו, כי לא קיים כיום בבית כנסת במגרש מושא הערר, אלא כי אם מענה עבור בית כנסת צפוי להינתן במגרשים אחרים לצורכי ציבור שנכללו בתכנית. נציין כי טענה זו נמצאה על ידי ועדת הערר לא מדויקת כלל. בחלק מהמגרשים שהוצגו על ידי הוועדה המקומית, כמגרשים חלופיים למימוש בית הכנסת, נמצא כי נקבע מלכתחילה שימוש עבור בית כנסת בהוראות תכנית ג/2447, כך שאין מדובר במענה לבית הכנסת שנגרע מ'מעון השוליות'.
144. נקדים מסקנה לדיון ונציין כבר עתה, כי גישתה של הוועדה המקומית, כפי שהתגלתה בפני ועדת הערר, לפיה ניתן לשנות כל שימוש מחייב שנקבע בתכנית, לא רק ביחס ל'מעון השוליות', אלא לכלל המבנים הציבוריים בתכנית, מאיינת לחלוטין ומרוקנת מתוכן את הוראות התכנית התקפה ואת עצם מהות ההליך התכנוני כפי שנקבע בחוק. כך גם, התנהלותה, לביטול השימושים ב'מעון השוליות' עבור בית כנסת וגני ילדים, כאשר אין מחלוקת בדבר נחיצותם, מתוך כוונה לאפשר שימושים אלו בהליכים נוספים עתידיים שידרשו גם הם להליך של שימוש חורג (שכפי שיובהר להלן לגבי חלק מהם מדובר בסטייה ניכרת), אינה ראויה. התנהלות כאמור לא זו בלבד שהיא מהווה הלכה למעשה "כביש עוקף תכנית" ומאיינת לחלוטין את ההליך התכנוני, אלא גם את הוראות התכנית התקפה למגרש 8 ואת קביעותיה.
145. השימושים שהוצגו ע"י הוועדה המקומית במגרשים 8, 9 ו- 11 להוספת גני ילדים וכיתות מעון, מבוססים למעשה על שימושים הסותרים את השימושים שנקבעו בתכנית התקפה ויידרשו, כאמור, אף הם לבקשות לשימוש חורג. באשר לתוספת השימוש לגני ילדים במגרש 8, הרי שתוספת שימוש כאמור הינה בסטייה ניכרת להוראות תכנית 101-0298893 כפי שנקבע בהוראות סעיף 6.6 (1) כדלקמן: "השימושים הקבועים בתכנית הם מחייבים. כל סטייה מהם תחשב כסטייה ניכרת בהתאם לתקנות התכנון והבנייה (סטייה ניכרת מתכנית), התשס"ב – 2002".
146. ככל שסבורה הוועדה המקומית כי בשלה העת לעדכן את הפרוגרמה ומכלול השימושים הציבוריים כפי שנקבעו בתכנית ג/2447, וזאת משום חלופי הזמן - שימושים מחייבים שעליהם הסתמכו רוכשי הדירות המתחם ובכלל זה העוררים - פתוחה בפניה הדרך לפעול להגשת תכנית עדכנית, בסמכות ועדה מחוזית, המבוססת על פרוגרמה עדכנית לצורכי ציבור, אשר תקודם בהליך שנקבע לכך בדין ותהיה חשופה לעיון הציבור כחלק מזכות ההתנגדות.
147. הוועדה המקומית הוסיפה וטענה גם באשר לשימוש עבור בית כנסת, כי מתוכננים בתי כנסת במגרשים 4, 7, 11, 13 ו- 21. בחינה של השימושים שנקבעו בתכנית ג/2447 מלמדת כי באשר

למגרשים 13, "בית הצריח", ומגרש 4, השימושים נועדו לטיפת חלב, שירותי רווחה כיתות גן, ת"ת בנים או ביי"ס לבנות. כך גם, באשר למגרש 21, בו אושרה תכנית מפורטת 2447-ה - "מרכז עולמי חסידות גור". למעשה – רק שני מגרשי יכולים לכלול בית כנסת (מבנה ת"ת) ומגרש נוסף, אשר השימוש בו ניתן לחסידות גור.

148. רוצה לומר – ככל שהוועדה המקומית אכן מתכוונת להקים בית כנסת וגני ילדים, היא תידרש שוב ושוב להלכים נוספים של שימוש חורג - ובסופו של יום סדרת הליכים זו תעמוד על שש בקשות לשימוש חורג (!) מתוך סך עשרת המגרשים שהוקצו לצורכי ציבור בתכנית התקפה.

149. **הצדקה התכנונית והצורך הדחוף בתוספת שטחים למינהל הקהילתי** - בהקשר זה, לא מן הנמנע כי יש ליתן את הדעת גם להחלטת הוועדה המחוזית, עת שדחתה את התנגדות המינהל הקהילתי, אשר ביקשה לעשות שימוש במגרש 12, מושא הערר, עבור שימוש למינהל קהילתי. וקבעה כי ניתן יהיה לקבוע תוספת שימושים למגרש 12 או שינוי השימושים הקיימים במסגרת תכנית שתבחן לגופה ובהינתן חו"ד מחלקת התכנון בדבר הצרכים הנדרשים לעת מימוש התכנית.

150. ברקע הדברים, יש להוסיף כי תכנית 101-298893 הופקדה כך שהשימוש למתני"ס כפי שנקבע בתכנית 2447/ג נגרע ממגרש מס' 8. כפי שפורט לעיל, המינהל הקהילתי הגיש התנגדות לגריעת שימוש כאמור. נדמה כי הטעמים שעמדו בבסיס התנגדותנו בעלי חשיבות לטעמנו גם בהליך זה. בכתב התנגדותו טען המנהל הקהילתי בין היתר (סעיפים 19 ו- 20) כי עיון במסמכי תכנית 2447/ג מלמד, שנעשתה במסגרתה בדיקה מעמיקה ומקיפה של כלל צורכי הציבור, בניסיון לבצע התאמה מיטבית של השימושים המיועדים לבניינים הקיימים והחדשים במתחם כולו. לעמדת המינהל הקהילתי, שם, עורכי תכנית 2447/ג לא ביקשו לסמן או ליתן הגדרה כוללת ל"מבנה ציבורי", ואף לא כללו רשימה כללית של שימושים אפשריים, אלא התאימו והגדירו באופן ספציפי יעוד ושימוש לכל אחד מהבניינים ותאי השטח, על מנת לתת מענה מיטבי לצרכים שהוגדרו ולניצול השטח. ביטוי לחשיבות כאמור, ניתן בקביעת השימושים שהוגדרו בהוראות תכנית 2447/ג כמחייבים, וזאת במסגרת הערה 2 בסעיף 13 ב' להוראות תכנית 2447/ג. טעמים אלו, כפי שהוצגו על ידי המינהל הקהילתי, נמצאו על ידנו כיפים גם לענייננו.

151. יצוין כי, במענה להתנגדות זו המליצה הוועדה המקומית עצמה, לאחר שקיימה בדיקה פרוגרמתית, לקבל את התנגדות המנהל הקהילתי, תוך הוספת יותר מ-2,000 מ"ר שטח עיקרי לטובתו, כפי שקבעה בהחלטתה מספר 298893 מיום 6.6.18, להלן:

"לקבל חלקית את ההתנגדות לעניין השימושים המוצעים במגרש 104 והבינוי המוצע בו- **התכנית תציע בנייה עמוקה יותר במטרה לאפשר אולם בגובה 6.5 מטר ומעליו קומה נוספת מלאה עבור שימוש של מינהל קהילתי- מסמכי התכנית יתוקנו בהתאם ויתווסף שימוש של מתנ"ס בהוראות התכנית**. יובהר במסמכי התכנית שהשטחים מתחת למפלס ה-0.00 יהיו עבור מתנ"ס."

...

"יצוין שהשטחים ל"אולם רב תכליתי" בתחתית מבנה זה (לצרכי פנאי/קהילה/תרבות) למעשה גדלו מכ-1,000 מ"ר כולל לכ-3,600 מ"ר כולל (לא כולל 3,200 מ"ר כולל מעל הקרקע לצרכי חינוך), **שהם הרבה מעבר לנדרש ע"י מינהל קהילתי בוכרים** (לפי מה שמצוין בהתנגדות שלהם) ובכל מקרה כמפורט לעיל- **אין פגיעה כלל בשטחי בינוי אפשריים לצרכי מנה"ק, אלא להיפך, הם רק גדלו."**

[הדגשות שלי ש.א.בש]

152. רוצה לומר, עמדת הוועדה המקומית כפי שניתנה בהליך אישור תכנית מגרש 8 מספקת מידע באשר לנדרש עבור הקמת המינהל קהילתי. בהקשר זה, טענה הוועדה המקומית כי סך השטחים שניתנו עבור הקמת המינהל קהילתי, אחר שהוגדלו – נמצאו מספיקים לשם כך. בהתאמה, הוועדה המחוזית קיבלה את ההתנגדות, תוך הבהרה ששטחים מתחת לקרקע, בהיקף של 3,500 מ"ר עיקרי בתוספת שטחי שירות, ישמשו את המנהל קהילתי. עוד נקבע כי האולם ישמש כאולם תרבות וספורט, הן לצורכי בית הספר והן לצורכי המתנ"ס, כעירוב שימושים בין צורכי קהילה וצורכי ב"ס, המהווה עירוב שימושים מבורך. בנוסף נקבע כי המימוש יעשה בהינף אחד, על מנת להבטיח את הקמת השטחים לשימוש המינהל קהילתי.
153. במובן זה, צרכיו של המינהל קהילתי נענו במלואם (ואף יותר מכך) בהחלטת הוועדה המחוזית בתכנית מתחם 8. בהתאמה, דחתה הוועדה המחוזית את התנגדות המינהל קהילתי להרחיב את הקו הכחול ולכלול את המגרש מושא ערר זה לשימושם. כמפורט לעיל, הוועדה המחוזית הנחתה את המינהל קהילתי להגיש תכנית מתאימה שתיבחן בהליך תכנוני סדור. המינהל קהילתי בחר שלא לעשות כן. חלף זאת, אף ששטח עבור השימוש למינהל קהילתי הושב למגרש 8 ואף גדל מעבר לשנקבע בתכנית 2447/ג, פנה המינהל קהילתי בבקשה לעשות שימוש חורג בשטח נוסף במגרש 12 – וזאת, במידה רבה, בניגוד להנחיית הוועדה המחוזית כי שינוי כאמור יעשה בתכנית. קרי – מה שלא אושר המסגרת תכנית בסמכות ועדה מחוזית מבוקש כעת, בהליך של שימוש חורג.
154. בהקשר זה לא ניתן להתעלם גם מהעובדה כי למנהל קהילתי שלוחות נוספות בשכונה, בהן מתבצעת פעילותו גם היום. רוצה לומר, גם אם נקבל את עמדת המרכז קהילתי לפיה קיים צורך בשטחי ציבור נוספים עבור פעילותו – שוכנענו כי אין המדובר בצורך דחוף וחיוני, לאור ההקצאות שניתנו במסגרת התכנית המחוזית אך בשנים האחרונות. וזאת אף בהיקף גדול יותר משהתבקש על ידי המנהל קהילתי בהתנגדותו.
155. כך גם, לא ניתן להתעלם מהעובדה כי הבקשה לשימוש חורג הוגשה בשנת 2019, בסמיכות להחלטת הוועדה המחוזית לאשר את התכנית העדכנית למגרש 8 הנ"ל (אשר כאמור פורסמה למתן תוקף ביום 2.7.2019), על תוספת הזכויות שניתנה שם למתנ"ס תוך דחיית בקשתו להקצות לו שטחים במגרש מושא הערר ב'מעון השוליות'. לכך יש לצרף את העובדה כי הפרוגרמה העדכנית לצורכי ציבור, המבקשת לתמוך בבקשת המתנ"ס לשימוש חורג, הוכנה כשנתיים לאחר שהוגשה הבקשה לשימוש חורג, וזאת בשנת 2021. זאת ועוד, במסגרת הפרוגרמה הומלץ כי 'מעון השוליות' ייקבע כמבנה קבע לצמיתות עבור המינהל קהילתי. זאת

בניגוד מוחלט להחלטת הוועדה המחוזית הנ"ל שדחתה אפשרות כאמור לצירוף 'מעון השוליות' לקו הכחול של תכנית מגרש 8, וקבעה כי יש לבחון זאת במסגרת תכנית חדשה, ובניגוד לעיקרון הבסיסי לפיו שימוש חורג נועד להיות זמני.

156. גם טענותיה של הוועדה המקומית באשר לפרוגרמה העדכנית, לטעמנו, לא בוססו די, בהינתן עמדתה בשנת 2018 לעת אישור התכנית המחוזית, ושנתיים וחצי לפני הפרוגרמה העדכנית משנת 2021. כל זאת גם בים לב לעובדה, כי הפונקציות בגינם מבוקש השימוש החורג ב'מעון השוליות' עבור חדרי חוגים, הוצגו בנספח הבינוי של תכנית מגרש 8 ומוקמו בשטח שיועד למינהל הקהילתי במסגרת השטח שהוקצה לו בתכנית.

157. עצימות והיקף השימוש החורג – לעמדת הוועדה המקומית השימוש החורג הוא בעצימות נמוכה של ממש, שכן בשניהם מדובר במוסדות שנותנים שירותים ציבוריים. העוררים טענו כי לא ניתן לבחון זאת אלא במשקפיים של האוכלוסייה החרדית, שבה בית הכנסת מהווה מרכז חיים. טענת העוררים בהקשר זה מקובלת עלינו, עצימות השימוש היא מוחלטת בכל שטח המגרש במיועד לבית כנסת וגני ילדים. העובדה כי המתנ"ס ובית כנסת מהווים שימושים ציבוריים אינה מקהה את העובדה כי השימוש החורג המבוקש למתנ"ס במגרש 'מעון השוליות' הוא מוחלט ומאיים את אפשרות הקמת בית הכנסת וגני ילדים במגרש. כמו כן, מקובלת עלינו עמדת העוררים לפיה בחינת היקף ועצימות השימוש החורג מלמדת כי מדובר בהיקף משמעותי. השימוש המבוקש למרכז קהילתי נועד לשמש את כלל תושבי השכונה במהלך כל שעות היום, וזאת חלף גני ילדים ובתי כנסת הפועלים בשעות מוגדרות במהלך היום ומשמשים את תושבי המתחם עצמו.

158. עקרון ההפיכות – שיקול מרכזי באישור בקשה להיתר הינו עיקרון ההפיכות והיכולת להשיב את המצב לקדמותו בסיום השימוש החורג. בענייננו, טענו העוררים כי משעה שעסקינן במבנה לשימור ('מעון השוליות') – אשר הוראות השימור שנקבעו לגביו במסגרת תכנית 0233965 וכללו את הכשרת המבנה לבית כנסת וגני ילדים כמטלה ציבורית – אזי אישור השימוש החורג עבור מינהל קהילתי, ובהתאם הכשרת המבנה לשימוש זה והפניית המשאבים לשם כך, יפגע באפשרות להשמיש את המבנה לשימור עבור בית כנסת וגני ילדים לאחר מכן. יוצא אפוא כי לעמדת העוררים עיקרון ההפיכות אינו מתקיים במקרה דנן.

159. כאמור, במסגרת הוראות תכנית 0233965 נקבע כי שיפוץ המבנה ופעולות השימור וההתאמה לשימוש המבוקש עבור גני ילדים ובית כנסת יחולו על היזם. במצב דברים זה, ככל שיאושר השימוש החורג, הרי שעבודות השימור וההתאמה יעשו ע"י היזם בהלימה לשימוש החורג הזמני. בסיום השימוש החורג, לא ניתן יהיה לעשות שימוש עבור בית כנסת וגני ילדים, לאור עלויות ההתאמה הגבוהות שיוטלו על העמותה שתקבל את ההקצאה והדבר יקשה מאוד על מימוש השימוש הסטטוטורי. הוועדה המקומית מצידה טענה, כי המבנה הקיים כיום אינו מתאים לשימוש עבור בית כנסת וגני ילדים. טענה זו נמצאה על ידנו מוקשית – הן משום טענתה כי השימוש בבניין, בפרט החלוקה הפנימית כיום, לא מתאימה לבית כנסת וגני ילדים והן משום

- שמנגד טענה כי ניתן יהיה בנקל להשיב את המצב לקדמותו ולייעודו המקורי. רוצה לומר – כך או אחרת ידרשו עבודת התאמה בהכרח.
160. ככל שההיתר הראשון שיוצא ל'מעון השוליות', יהיה היתר לשימוש חורג עבור מינהל קהילתי, אז בהתאמה פעולות השימור יעשו עבור השימוש החורג. דברים כאמור, מאיין לחלוטין את הוראות התכנית שאושרה ע"י הוועדה המחוזית ומהווה סטייה מהותית מקביעותיה, אשר ביקשו להבטיח את השמשת הבינוי ב'מעון השוליות' עבור גני ילדים ובית כנסת, כאשר פעולות השימור יעשו בזיקה ישירה לכך.
161. בהקשר זה, יש ממש גם בטענות העוררים, כי אישור השימוש החורג נעשה בניגוד לפסיקת בית המשפט אשר קבעה כי השימוש החורג נדרש להיות מאוחר יותר לבקשה להיתר, מכוחה מוקם המבנה או תוספת הבנייה. בענייננו, מבקשת הוועדה המקומית לאשר היתר בנייה ראשון עבור בינוי המאושר בתכנית, בסטייה מהשימושים המותרים, לרבות מימוש מטלות השימור בו לשם כך, קרי, תוך התאמת עבודות השימור לצורך השימוש החורג שלא מאושר עבור 'מעון השוליות', בהוראות התכניות התקפות על המקרקעין. בענייננו, עבודות השימור להכשרת המבנה עבור שימוש למינהל קהילתי, עלולים להביא לכך שהבינוי לא יהיה תואם את היעוד שנקבע לו בתכנית.
162. בהיבט זה, יש לבחון גם את טענת העוררים לפיה לא ראוי לקבוע שימוש חורג במבנה לשימור, מקום בו בשלב הנוכחי התאמת הבינוי לשימוש הציבורי, נעשית על ידי היזם כפי שנקבע בתכנית לשימוש זמני בלבד, בעוד שלאחר תום תקופת השימוש החורג, יבוצעו התאמות ושינויים הדורשות גיוס כספים ותקציבים. יש ממש בטענת העוררים לפיה בנסיבות ענייננו, ספק אם ראוי ציבורית "לבזבז" את השקעת הכספים שיזם הפרויקט, מתעתד ומחויב לממן, לטובת שימוש חורג זמני, וראוי ונכון יותר לנצל השקעת כספים כאמור ליעוד והשימושים המתוכננים בתכנית.
163. בהקשר זה ראוי לציין כי בניגוד לטענת הוועדה המקומית, לפיה ניתן לבקשה מושא העררים אישור מחלקת השימור - כנדרש בהתאם להוראות לתכנית 0233965 סעיף 4.2.2 א - הרי שאין זה בדיוק פני הדברים. בענייננו ועדת השימור דנה בבקשה לשימוש חורג ובשינויים המבוקשים ביום 17.3.19 והמליצה שלא לאשר את שינוי השימוש המבוקש, והוסיפה בהמלצתה כי להשאיר על כנם את השימושים כפי שנקבעו בתכנית ג.2447. אולם, נוכח הנחיות ייעוץ משפטי לפיהן ועדת השימור אינה מוסמכת לדון בסוגייה של השימוש שיבוצע במבנה, שונתה החלטתה.
164. עוד בהקשר זה, המינהל הקהילתי טען כי דווקא במבנים לשימור מחמיר ובעלי רגישות אדריכלית, יש חשיבות לביצוע ניסוי וטעיה באופן זמני באשר לשימושים הראויים, כדי לייצר גמישות. אין בידנו לקבל עמדה זו, דווקא משום שמדובר במבנים לשימור מחמיר אין מקום לניסוי וטעיה באשר לשימושים הראויים, שמא ימצא כי בשימוש מסוים יש לפגוע בערך האדריכלי והשימורי של המבנה, וראוי כי מלכתחילה יתנו את הדעת לשימוש המתאים והראוי במבנים לשימור, כפי שנקבע גם במסגרת תכנית ג.2447. בהקשר זה יוער ויצוין, כי עיון במסמכי

- התכנית בוועדה המחוזית (אשר צורפו גם לכתב התגובה של הוועדה המקומית) מלמדנו כי הוועדה המקומית הבינה את אפשרויות השימוש המוגבל במבנים לשימור מחמיר, ומגבלות השימור בהם בהתאם לשימושים שנקבעו בתכנית המופקדת, ועל כן, מהנדס העיר הגיש מסמך מעודכן באשר לשימושים הראויים במבני השימור השונים. כך גם, התקבלה התנגדות הוועדה המקומית לתוספת משמעותית של שטחי ציבור במגרש 8, שיועד לכתחילה לתיירות.
165. מכל שפורט לעיל, נמצאנו למדים כי עקרון ההפיכות אינו מתקיים בענייננו, בפרט בהינתן המטלה הציבורית בהוראות התכנית החלה, באשר לשימור ולהשמשת 'בית השוליות' על יזם התכנית כאמור. קרי, נמצאנו למדים כי ספק רב אם ביום שלאחר סיום השימוש החורג המבוקש - יוחזר השימוש עבור בית כנסת וגני ילדים, אם בכלל.
166. מועד אישור התכנית – התכנית בה נקבעו השימושים הינה תכנית ג/2447 משנת 2005, וכן תכנית 233956 משנת 2016 – שם אושרר השימוש במגרש 12 ('מעון השוליות') לבית כנסת וגני ילדים, כפי שנקבע בתכנית ג/2447. כך גם, אושרה בהמשך תכנית 29883 במגרש 8 בשנת 2019, אז נדונו באופן פרטני השימושים במקרקעין במגרש 8. זאת ועוד, באשר לשימוש במגרש 12, קבעה הוועדה המחוזית כי ככל שמבוקש לפעול לשינוי השימוש במגרש כאמור יש לפעול לקידום תכנית. ידוע גם, כי הוועדה המקומית מקדמת תכנית לתוספת בינוי עבור בית כנסת במבנה 'בית הצריח'. רוצה לומר, השימושים כפי שנקבעו בתכנית ג/2447 רלוונטיים גם לימנו אנו, וככל שמבוקש שינוי בשימושים כאמור, הרי שבמהלך השנים נהגו לעשות כן בתכנית. זאת ועוד, הוועדה המקומית אף היא בדיון בענייננו, לא ציינה כי מי מהשימושים שנקבעו בתכנית ג/2447 לא רלוונטי לימנו אנו, אלא ציינה כי תבצע הצרחות שונות בתחום התכנית למימוש שימושים אלו במסגרת סדרת בקשות לשימושים חורגים. בסיס נתונים זה מלמד אותנו – כי אף שתכנית ג/2477 אושרה לפני כעשרים שנים, השימושים שנקבעו בה עדיין נדרשים בימנו אנו כפועל יוצא ממימוש הבינוי בתכנית.
167. לכך נוסיף ונציין, כי ככל שלנגד עניינו היה מדובר בשימוש חורג, נקודתי וזמני – המהווה גשר תכנוני לתכנון כולל, אפשר כי נקודת הייחוס הייתה משתנה. אולם, כמפורט לעיל בהרחבה, לא כך הם פני דברים. הגשר התכנוני שעל הוועדה המקומית היה להציג הינו עבור השימוש החורג – קרי שימוש למינהל קהילתי. חלף זאת, הוועדה המקומית ביקשה להציג "גשר תכנוני" אפשרי לניוד של השימוש המקורי המותר ב'מעון השוליות' למגרש אחר בתכנית – 'בית הצריח' – מגרש בו לכתחילה הוצג בנספח הבינוי של תכנית ג/2447 בינוי עבור בית כנסת. הינה כי כן, לא מדובר בגשר התכנוני אליו כיוונו המבחנים שנקבעו בפסיקה. כך גם, הגשר התכנוני, לכאורה, אשר הוצג עבור בינוי בית כנסת – אינו רלוונטי לבית כנסת הא-סקטוריאלי הנגרע מ'מעון השוליות' או לשימוש עבור גני הילדים.
168. הפגיעה ו/או הרווח של צדדי ג' – אין מחלוקת כי המנהל הקהילתי, שלפעילותו חשיבות רבה לרווחת הקהילה, אכן יוצא נשכר מאישור השימוש החורג וזאת לטובת כלל תושבי השכונות הנהנות מפעילותו. אל מול זאת, יש לבחון את הפגיעה הנטענת בעוררים, צדדי ג', תושבי 'מתחם

שנלר', אשר הסתמכו במידה רבה על קיומו של בית הכנסת במגרש מושא הערר, וכעת ימצאו עצמם נדרשים לנדוד לבתי כנסת מרוחקים לשם קיום התפילות בימי החול, בשבתות ובמועדי וחגי ישראל.

169. בדיונים בפנינו שוכנענו כי קיים צורך בבית כנסת עבור דיירים שרכשו דירות ב'מתחם שנלר', ואינם נמנים על החסידיות הגדולות – להם ניתן מענה במסגרת הוראות התכנית התקפה ותכניות נוספות שאושרו לאחר מכן (מגרשים 7 ו- 14). כך גם, ברי כי לאחר שאושרה תוספת יחידות דיור נוספות, על ההיקף שאושר בתכנית 2447/ג, הרי שהצורך בבניית בית הכנסת בוודאי שהתעצם אף הוא.

170. הצורך של תושבי השכונה נשמע באופן ברור על ידי העוררים בפנינו, כאוכלוסייה של קהל מתפללים גדול המבקשת להותיר בסמוך לבית מגוריהם, בית כנסת אשר יאפשר חופש תפילה ומימוש אורח חייהם וחובתם הדתית. אכן, לא בכדי נקבע במדריך להקצאת שטחי ציבור של מינהל התכנון כי יש למקם את בית הכנסת במרחק הליכה של עד כ-750 מטר בהתאם לצפיפות ממגרשי המגורים של המתפללים באופן תדיר. עמדה זו של העוררים, כמפורט לעיל, נתמכה ע"י מנהל אגף מבני דת בעיריית ירושלים, מר יצחק הנאו, בדיונים בפני הוועדה להקצאת שהתקיימו ב- 15.6.2016 ו- 7.9.2016 שם נדונה הקצאה לחסידות סלונים.

171. זאת ועוד, בסמוך למועד בו התקיימו הדיונים כאמור, אושרה תכנית 101-233965, אשר כאמור פורסמה למתן תוקף בשנת 2016, שם כרכה הוועדה המחוזית, לבקשת עיריית ירושלים, תוספת יחידות הדיור במתחם, בשימור 'מעון השוליות' ושיפוצו – עבור השימוש שנקבע לבית כנסת וגני ילדים.

172. היות שעניינו בעוררים הנמנים על האוכלוסייה החרדית, יש ליתן חשיבות וערך רב לקיומו של בית כנסת במתחם לקיום אורחות חיים. שימוש זה בוודאי אינו נסוג בחשיבותו מפעילות קהילתית של המתנ"ס, המצויה כיום בשלושה מוקדים שונים. אין לכחד, העוררים המתגוררים בשכונה שאינם שייכים לחסידות זו או אחרת, נפגעים ישירות מבקשה.

173. כמפורט לעיל, הוועדה המחוזית והוועדה המקומית הגיעו לכלל מסקנה לעת אישור תכנית מגרש 8, כי המינהל הקהילתי קיבל מבוקשו בהתנגדות לתוספת שטחים לפעילותו ואף יותר מכך. אפשר כי המינהל הקהילתי, נדרש לשטחים נוספים לצורך פעילותו. עם זאת, לטעמנו הפגיעה בצדדים השלישיים, אשר העוררים דגן נמנים עליהם, הינה פגיעה משמעותית שאין לאפשרה. הצורך בהקמת בית הכנסת קיים וחיוני, ואישור השימוש החורג יביא לביטול ולפגיעה בציבור הדיירים בשכונה באופן מידי. כך גם, היקף השימוש החורג המבוקש בכלל שטח שיועד לבית הכנסת, מאיין כליל את האפשרות לממש את השימושים שנקבעו בתכנית התקפה אף בחלקם.

סוף דבר

174. מכל שפורט לעיל, הגענו לכלל מסקנה, כפי שטענו העוררים, כי המדובר בהליכי אד הוק בהתעלם מהוראות התכנית המחייבת ועקיפתן. השימוש החורג המבוקש אינו עולה בקנה אחד עם המבחנים שנקבעו בוועדות הערר ופסיקות בתי המשפט לשם אישורו כמענה לצורך דחוף וזמני. השימוש החורג המבוקש, עבור מינהל קהילתי, הוא חוליה ראשונה בשרשרת ארוכה של שש בקשות לשימוש חורג במתחם, העתידות לשנות את הקביעות התכנוניות שנקבעו בתכנית החלה. מהלך זה, אף אם נדרש בהיבט התכנוני, אינו עולה בקנה אחד עם הוראות החוק והפסיקה, לא מבחינת היקף השימוש בכלי זה על מקרקעי התכנית החלה ולא בהיבט המהותי ככלי לביצוע מהלך תכנוני משמעותי הנדרש להיעשות בדרך המלך – קרי הכנת תכנית.
175. העררים מתקבלים, החלטת הוועדה המקומית מיום 3.8.22 מבוטלת.
176. הוועדה המקומית תישא בהוצאות העוררים על סך של 6,000 ₪ כדלהלן: סך של 3,000 ₪ ישולם לעוררים בערר 1151/22; סך של 3,000 ₪ ישולם לעוררים בערר 1156/22. הסכומים ישולמו תוך 30 ימים ממועד מתן החלטה זו, ולאחר מכן יישאו הפרשי ריבית והצמדה כחוק.

ניתנה פה אחד, כ"ד בחשוון תשפ"ה, 25 בנובמבר 2024.

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

קרן יערי, עו"ד
מזכירת ועדת ערר
מחוז ירושלים