

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

העוררים: מילי וישראל גלון בשם ועד הבית

-נגד-

המשיבה 1: הועדה המקומית לתכנון ובניה ירושלים

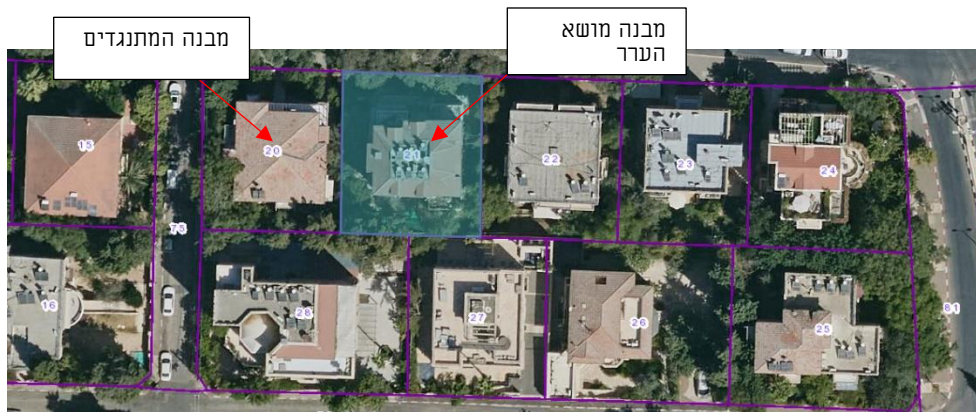
ע"י ב"כ עו"ד רועי בראונר

המשיב 2: לורנט לוי

ע"י ב"כ עו"ד אורי לומברוזו

החלטה

- ענייננו בערר שהוגש על החלטת ועדת המשנה של הוועדה המקומית לאשר בקשה לשימוש חורג שמספרה 2006/0148.2 עבור מבנה מגורים המצוי ברחוב ז'בוטינסקי 19 בשכונת טלביה בירושלים עבור שימוש מלונאי (להלן: "**הבקשה לשימוש חורג**").
- מדובר במבנה מגורים בעל גג רעפים, בן 5 קומות, מעל לקומת מרתף, אשר רשום בפנקסי המקרקעין כחלקה 21 בגוש 30021 (להלן: "**המקרקעין**").
- על המקרקעין חלה תכנית 3137 שפורסמה למתן תוקף ביום 9.3.1989 (להלן: "**התכנית**"). התכנית מייעדת את המקרקעין כאזור מגורים 2 מיוחד. בהתאם להוראות תכנית זו, חלות על המקרקעין גם הוראות הכלולות בתכנית המתאר לעיר ירושלים, תכנית מתאר 62 (להלן: "**תכנית 62**"). בהקשר זה נקבע, כי ככל שישנן סתירות בין ההוראות בתכניות המאושרות לעת הפקדתה של תכנית 3137 הרי שהוראות הבינוי והשימור של תכנית זו הן המחייבות, זאת, כפי שנקבע בסעיף 7 לתקנון התכנית.
- במסגרת הבקשה להיתר התבקש שימוש חורג מהשימוש בתכנית החלה לטובת שימוש של מלונאות עבור 26 יחידות אירוח. כמו כן, התבקשו שינויים בקירות חזית המבנה הקיים ותוספת שטחי שירות לטובת חדרים מוגנים.
- להלן יוצג תצ"א של המבנה בסביבתו מתוך מערכת ה-GIS של עיריית ירושלים:



6. הבקשה פורסמה לעיון הציבור בשל הקלות בקווי בניין לטובת מרחבים מוגנים בפאה האחורית של המבנה, שינוי בחזיתות ובפתחי המבנה, וכן לשימוש חורג מההיתר. כמו כן, התבקשה הקלה לתוספת 5% שטחי שירות בגין שיפור הנגישות למבנה.
7. הבקשה להיתר נדונה בפני ועדת המשנה של הוועדה המקומית ביום 23 במרץ 2022, בסיומה התקבלה ההחלטה הראשונה בבקשה מושא הערר (להלן: **"ההחלטה הראשונה"**), במסגרתה נקבע בין היתר כדלקמן:

"לדחות את ההכרעה:

חוו"ד המשפטית של מחלקת הרישוי והיועצת המשפטית כי הבקשה בשימוש חריג היא מתכנית ולא מהיתר. זאת בהתאם לסעיף 10 לתכנית המתאר, לכן הפרסום שנעשה אינו מדויק. הוועדה מחליטה לדחות את ההכרעה וממליצה לצדדים לנהל משא ומתן על מנת להגיע להסכמות. התיק יוחזר לדיון פנימי בעוד כשבועיים. המערכת תיפתח כך שיתאפשר למבקשים לצאת לפרסום נוסף לאחר תיקון הבקשה בהתאם להערות הצוות המקצועי כמפורט מטה: ..."

8. בהתאם להחלטה כאמור, בוצעו פרסומים חוזרים להקלות בקווי בניין לטובת מרחב מוגן בחזית אחורית, שינוי בחזיתות ובפתחים של המבנה ושימוש חורג מהתכנית. לאחר ביצוע הפרסומים ביום 20.12.20 הוגשה בגין הבקשה להיתר התנגדות בשם 9 מדיירי הבתים השכנים למבנה, וביניהם העוררים שהינם דיירי הבית ברח' ז'בוטינסקי 21 בירושלים (להלן: **"ההתנגדות"**). בנוסף הוגשה התנגדות ע"י המינהל הקהילתי.
9. במסגרת התנגדותם, ציינו העוררים כי הם מתנגדים למיקום עמודת הממ"קים (מרחב מוגן קומתי) לכל אורכו של המבנה, בשל הפרעתם לסביבה וקרבתה לבתים הסמוכים. העוררים הוסיפו וטענו כי התנגדותם למיקום הממ"קים הייתה ידועה למשיב 2, מבקש ההיתר, והאחרון הבטיח לבחון את שינוי המיקום. העוררים טענו

כי בניית עמודת הממ"קים חיצוניים בצד הדרומי של המבנה מהווה פגיעה מהותית בדירתם ובדירות יתר דיירי הבניין המצוי בסמיכות ברחוב ז'בוטינסקי 21. יש לבחון אפשרות לתוספת מרחבים מוגנים בתוך המלון ובנישה הדרום מזרחית של המבנה מושא הערר. העוררים הוסיפו וטענו כי היזם פועל תוך כדי עבירות בנייה וסיים את יציקת היסודות לממ"קים ללא היתר. על כן, אין לאפשר להכשיר לו את עבירת הבנייה. הפיכת בית מגורים של 5 דירות למלון של 26 יחידות אירוח במקום מהווה נזק מהותי לסביבה בהיבט התחבורה, החניות, רעש, אשפה, אשר יביאו בהכרח לשינוי של אופי השכונה.

10. ביום 25.1.23 קיימה הוועדה המקומית דיון נוסף בבקשה ובהתנגדויות לה. אלו זומנו מבקש ההיתר, המשיב 2, והמתנגדים וניתנה לצדדים הזדמנות להציג את טענותיהם. בסיום הדיון התקבלה החלטת ועדת המשנה לאשר בכפוף לתנאים את הבקשה להיתר והשימוש החורג, תוך קבלה חלקית של טענות המתנגדים בנושא המרחבים המוגנים, כך שמבקש ההיתר הופנה לפיקוד העורף על מנת לבקש פטור ממתן פתרון מיגוני, באופן בו המרחבים המוגנים יוסרו מהבקשה להיתר באם יתקבל הפטור. עוד נקבע, כי במידה ולא יינתן פטור הבקשה תוחזר לדיון נוסף בפני הוועדה המקומית (להלן: "החלטתה השניה של הוועדה המקומית"). במסגרת החלטתה זו, ציינה הוועדה המקומית במענה לעמדת המתנגדים כי יש לפעול להזזת עמודת הממ"קים לנישה בחזית הדרום מזרחית, כי טענה זו אינה רלוונטית מאחר והתקבל אישור מחלקת השימור למיקום עמודת הממ"קים המוצעים בחזית הדרומית. עוד נקבע, כי הזזת עמודת הממ"קים לנישה דורשת פרסום נוסף ויכול ותיקל בהתנגדות של חלקה גובלת שעלולה להיפגע אף יותר.

11. על החלטה זו הוגש ערר, אשר נמחק בהיותו ערר מוקדם. הוועדה המקומית קיימה שלושה דיונים נוספים כדלקמן. ביום 30.8.23 התקיים דיון פנימי בסיומו נקבע כי מועד ההכרעה בבקשה יידחה ועל מנהל האגף יהיה לבדוק עם פקע"ר פתרון מיגוני של עמודת הממ"קים או כל פתרון מיגוני אחר.

12. ביום 20.12.23 התקיים דיון נוסף בוועדת המשנה, בסיומו קבעה הוועדה המקומית כי מאחר ומדובר בשימוש חורג זמני אין צורך בפתרון מרחב מוגן, אולם מכיוון שיש כוונה לפעול להגשת תב"ע ייעודית יש לפעול להצגת עמודת ממ"קים, ובהתאם יתקבל אישור שימור עבור תוספת עמודת הממ"קים למבנה. עוד הובהר, כי מיקום עמודת הממ"קים הוא המיטבי והמוצנע ביותר. הוועדה המקומית קבעה כי יש להזמין את מבקשי ההיתר והמתנגדים לדיון נוסף בפניה לשמיעת טענותיהם.

13. ביום 25.7.24 קיימה הוועדה המקומית דיון נוסף בבקשה להיתר באשר למיקום עמודת המרחבים המוגנים הקומתיים. בסיומו של הדיון, תוך התייחסות להתנגדויות שהוגשו, החליטה הוועדה המקומית לאשר שימוש חורג לשלוש שנים לרבות בניית עמודת המרחבים המוגנים הקומתיים, ובלבד שתנאי להוצאת ההיתר

יהיה הפקדה בפועל של תכנית המשנה יעוד בהתאם להחלטה מתאימה של הוועדה המחוזית.

14. על החלטה זו הוגש הערר שבפנינו.

15. במסגרת כתב הערר העוררים חזרו על טענותיהם כפי שהוצגו בהתנגדותם (כמפורט בסעיף 9 לעיל).

16. הוועדה המקומית הגישה כתב תשובה מטעמה, במסגרתו נטען כי החלטת הוועדה המקומית הינה החלטה ראויה וסבירה תכנונית ואין להתערב בה. במסגרת תשובתה ציינה הוועדה המקומית, כי מיקום עמודת הממ"קים תחת כלל האילוצים הקיימים בחלקה, בחזית האחורית של המבנה הינו בעל היגיון תכנוני המהווה את הפתרון הנכון והראוי ביותר בשים לב לבינוי הקיים. הוועדה המקומית דוחה את הצעת העוררים להסטת בינוי עמודות המרחבים המוגנים לנישה בצד הצפון מזרחי של המבנה. בינוי המרחבים המוגנים כפי שהוצע בבקשה הינו בחלק האחורי של המבנה ואינו נצפה מכיוון החזית הצפונית של המבנה כלפי הרחוב. מיקום זה, קיבל את אישור מח' השימור ונמצא עומד במדיניות הוועדה המקומית ביחס למיקום המרחבים המוגנים. הקמת פיר מרחבים מוגנים עבור מבנה קיים הינו בעל חשיבות רבה וזאת על אף שהוא מהווה אילוץ תכנוני אשר דורש בחירת פתרון מיטבי, גם אם אין מדובר ב"פתרון מושלם" וזאת בנסיבות העניין ובשים לב לאילוצי הבינוי הקיימים.

17. המיקום המוצע ע"י העוררים, להסטת המרחבים המוגנים ל"נישה" בחזית הדרום מזרחית של המבנה, הינה חלופה נחותה תכנונית מזו שאושרה ויש בה כדי להביא לפגיעה משמעותית יותר לדיירים המתגוררים בסמוך לחזית זו. הוועדה המקומית הוסיפה וציינה כי מיקום עמודת המרחבים המוגנים הינו במרחק של כ-8 מ' מביתם של העוררים, והמדובר במרחק סביר בסביבה עירונית בהתחשב בנסיבות העניין הנדון.

18. הוועדה המקומית הוסיפה וטענה, כי הקפידה בהחלטתה שמתן היתר הבנייה יהיה מותנה בהפקדה בפועל ובאישור הוועדה המחוזית של תכנית המשנה את היעוד כנדרש, וככל שלא תאושר תכנית כאמור יחזור המצב לקדמותו – דהיינו עמודת הממ"קים יהרסו. החלטה זו ניתנה בהתאם להצהרתו של ב"כ מבקש ההיתר בדיון בפני הוועדה המקומית ושל מבקש ההיתר.

19. הוועדה המקומית הוסיפה וטענה, כי הבנייה שהתבקשה להכשרה, עבור השטח להצבת עמודת הממ"קים עומדת ב"מבחן המגרש הריק". הוועדה המקומית הבהירה במסגרת החלטתה השנייה כי היא מתנגדת נחרצות לבנייה בטרם הגשת אישור בקשה להיתר בנייה והוצאת היתר בנייה מכוחה ויש לראות בחומרה התנהלות כאמור. עם זאת, עצם קיומה של עבירה אין בה לשלול על הסף את האפשרות לקבלת היתר בנייה להסדרתה בטרם ייבחן השיקול התכנוני.

20. במענה לטענות העוררים בנושא פגיעה בסביבה כתוצאה מהשימוש המבוקש לאכסון מלונאי, השיבה הוועדה המקומית כי טענות לנזקים בנושא התחבורה, החניות, רעש, אשפה וכו' נטענו כלאחר יד ללא פירוט ועמידה על מהותם. עוד נטען, כי ההיבטים הסביבתיים והתכנוניים של הבקשה להיתר נבחנו על ידי הגורמים המקצועיים הרלוונטיים, לרבות מח' השימור, וקבלת התייחסויות הנדרשות מאת המחלקה להסדרי תנועה ואגף התברואה. מטעמים אלה טוענת הוועדה המקומית כי יש לדחות את הערר.

21. מבקש הבקשה, המשיב 2, הגיש אף הוא כתב תשובה מטעמו אשר בעיקרו חוזר על עמדת הוועדה המקומית כפי שהוצגה לעיל. המשיב 2 ביקש להפנות להחלטת ועדת הערר בת"א 5338/03 **נויה לנצט נ' הוועדה המקומית לתכנון ובנייה ת"א - יפו** (פורסם בנבו) (להלן: "**עניין לנצט**") במסגרתה נקבע כי אין בסיס לטענה כי מלון בגודל המבוקש שם, עבור 32 חדרים, מהווה פוטנציאל למטרדי רעש וכי לעיתים שימוש מגורים עלול להפריע יותר לסביבה מאשר שימוש מלונאי. עוד נקבע בעניין לנצט כי קיומם של בתי מלון קטנים של עשרות בודדות של חדרים בלב אזור מגורים, הינו דבר נפוץ בערים רבות בעולם המערבי, ואין אנו רואים כל פסול בהפעלת בתי מלון קטנים (מה שנהוג לכנות כיום "בית מלון בוטיק") באזורי מגורים. הדבר מאפשר הענקת שירותי ציבורי חיוני, של קבלת שירותי אכסון ואירוח באזורי מגורים, ולא דווקא באזורי התיירות המקובלים.

22. המשיב 2 הוסיף וציין, כי העוררים לא הציגו חוות דעת מקצועיות באשר לטענתם לפגיעה בנוף ובסביבה כתוצאה מבינוי עמודת הממ"קים. המשיב 2 ביקש להפנות להחלטות שונות שיצאו תחת ידה של ועדת ערר זו, באשר למרחק שניתן להותיר בין מבנים סמוכים עבור בניית מרחבים מוגנים לדירות מגורים העומד על כ-4.5 מ', כאשר בענייננו נותר מרחק של 8 מ'.

23. במענה לטענות בדבר תחבורה וחניה ציין המשיב 2 כי ניתן אישור מח' תושי"ה, המשמשת כגורם המקצועי לבחינת הסוגייה, במסגרתו נקבע כי אין התנגדות לתכנית ובתנאי שיבוצע תשלום לקרן חניה עבור 3 מקומות חניה בחניון עומריה. המשיב 2 הוסיף וציין, כי תקן החניה למלונאות נמוך מתקן החניה למגורים במקרקעין נשוא הבקשה. בהקשר זה מפנה המשיב 2 להוראות תכנית 5166ב' הקובעת הוראות לשטחי חניה עבור מלון עירוני ברמה B-C, מקום חניה אחד לכל 5 חדרים.

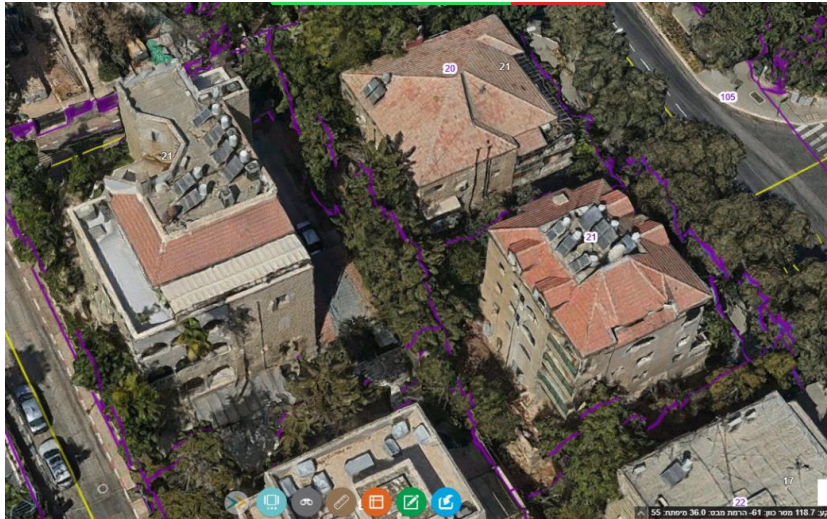
24. במסגרת הבקשה נדרש המשיב 2 למקום חניה אחד במגרש ול-3 מקומות חניה נוספים בכופר חניה אשר עונות לדרישות גם לפי תקן החניה הקבוע בתכנית 5166ב'.

25. באשר למטרדים ושינוי אופי השכונה ציין המשיב 2 כי טענה זו עומדת בניגוד למגמה של ועדות התכנון לאישור מלונאות ובפרט מלונות בוטיק באזורי מגורים. המשיב 2 ביקש לציין כי המקרקעין היו מושכרים עד לפני זמן מה, לקונסוליה האמריקאית, מה שלעמדתו, בהכרח גרם למטרד משמעותי יותר מהמוצע במסגרת הבקשה

להיתר, שכן המדובר במלון זעיר על עורק תנועה ראשי בשכונה. המשיב 2 ציין כי מלונות בוטיק דומים בגודלם ניתן למצוא בשכונות רחביה, בית הכרם, בית וגן, בקעה ושכונות נוספות (מלון בוטיק של חב' אביב שני, מלון אבן עזרא, מלון ג'רוזלם קסטל הוטל, מלון רייך ועוד).

26. ביום 29.12.24 קיימה ועדת הערר דיון במעמד הצדדים, אשר נשמעו בפניה באריכות בכתב ובעל פה.

27. ועדת הערר בחנה את מיקום תוספת עמודת הממ"קים ביחס למבנה העוררים ומצאה כי הבינוי המוצע נמצא במרחק של כ-8 מ' מדירת העוררים.



28. אכן, לא מן הנמנע - כי בינוי עמודת הממ"קים בחזית האחורית של המבנה מושא הערר יביא לפגיעה מסוימת בנוף הנשקף מדירת העוררים. עם זאת, בחינה של ההיתר המקורי של המבנה מלמדת כי ההיתר המקורי מציג 3 יחידות דיור בכל קומה, ומשכך היה ניתן לבנות 12 יחידות דיור, ולא 5 יחידות כפי שקיים כיום. עבור יחידות דיור אלו ניתן להציע מרחב מוגן דירתי, בהתאם להוראות החוק, כך שלא מן הנמנע, כי גם קיימת האופציה לתוספת עמודות ממ"דים לדירות המגורים ו/או לחלופין ממ"קים גם כאשר הבינוי היה נותר כבינוי למגורים. נכון הדבר, כי במבנים לשימור קיימת אפשרות לחיזוק חדרים פנימיים בתוך המבנה, עם זאת, הדבר עלול להתקל בפגיעה בבינוי הפנים של המבנה לשימור.

29. בענייננו, מח' השימור אף היא אישרה את הבינוי המוצע עבור תוספת עמודת הממ"קים במסגרת הבקשה להיתר כבינוי המיטבי לבניין.

30. בפנינו עומדת למעשה בקשה להיתר לשימוש חורג אשר במסגרת החלטת הוועדה המקומית נקבע, באופן חריג, כי תנאי להוצאת ההיתר יהא הפקדה של תכנית נקודתית לשינוי היעוד במקרקעין מושא הערר. רוצה לומר, ההיתר יינתן רק לאחר שמוסד התכנון המוסמך לאשר את התכנית הנקודתית, קרי הוועדה המחוזית לתכנון ובנייה בירושלים (להלן: "הוועדה המחוזית"), תיתן דעתה כי התכנון המוצע

- הינו ראוי ומקובל עליה, כאשר טרם אישורה של התכנית יבוצע פרסום הפקדת התכנית לשמיעת התנגדויות הציבור.
31. הוועדה המקומית הוסיפה וציינה, כי הותרת המבנה ללא שימוש, כפי שהוא עומד מזה שלוש שנים כמבנה נטוש, מהווה גורם למשיכה של תופעות שליליות ולא רצויות כמעין "פיל לבן" הנשאר והופך להיות מפגע וקרקע לפלישה.
32. מושכלות יסוד הן כי חוק התכנון והבנייה, התשכ"ה - 1965 (להלן: "החוק") קובע כי הליך תכנוני יעשה באמצעות הכנת תכנית, פרסומה להתנגדויות ודיון בהתנגדויות. תפיסת העולם העומדת ביסודו של החוק הינה כי שיתוף הציבור בהליך התכנוני על היבטיו השונים, צריך, ככלל, להיעשות בשלב גיבושה של התכנית. לאחר מכן ינתן היתר בנייה התואם את התכנית שאושרה. זה הוא הכלל ולצידו שני חריגים שנקבעו בחוק - שימוש חורג והקלה. חריגים אלו מאפשרים לוועדה המקומית לשנות את התכנון החל על המקרקעין וזאת שלא באמצעות הכנת תכנית, אלא במסגרת הליך רישוי תוך פרסומו לציבור.
33. השימוש החורג, אשר הוא הרלוונטי לענייננו, נקבע בסעיף 146 לחוק. חריג זה נקבע במטרה לאפשר, במקרים המתאימים, הוצאת היתר במציאות התכנונית המשתנה, תוך ביצוע שינויים מסוימים מהוראות התכנית התקפה. לגבי שינויים אלה ניתנה האפשרות לפעול בהליך של שימוש חורג מתכנית אשר הינו קצר יותר ופשוט יותר מהליך של שינוי תכנית. המחוקק ומחוקק המשנה נדרשו לסוגיית היקף הסמכות וקבעו מגבלות במישור הסמכות, על הפעלתה של הסמכות לאשר שימוש חורג. לשם כך נקבע בסעיף 151(א) לחוק כי ניתן לאשר שימוש חורג במקום בו אין מדובר ב"סטיה ניכרת מהתכנית החלה על הקרקע או הבניין". בסעיף 151(ב) לחוק קבע המחוקק כי ניתן לקבוע בתקנות "מה עוד ייחשב כסטיה ניכרת לעניין סעיף זה".
34. היקף המונח סטיה ניכרת ומכאן היקף סמכות השימוש החורג אותו ניתן להתיר, קבועים בתקנות התכנון והבניה (סטיה ניכרת מתכנית), תשס"ב-2002 (להלן: "התקנות או תקנות סטיה ניכרת"). התקנות כוללות הוראות שונות, אשר חריגה מהן מהווה למעשה חריגה מסמכות ובהקשר לשימוש קובעות התקנות כדלקמן:
- "2. סטיה ניכרת מתכנית, לענין סעיף 151 לחוק, היא אחת**
- מאלה:**
- (1) שימוש בבנין או בקרקע שיש בו שינוי מהשימוש שנקבע בתכנית והוא משנה את אופיה של הסביבה הקרובה;"**
35. ועדת ערר זו, וכן במחוזות אחרים, הגדירה בשורה של החלטות פרמטרים לבחינת שימוש חורג מתכנית, בין היתר, בערך 18-1158 דב ואירית שורצברד נ' הוועדה המקומית לתכנון ובניה ירושלים; ערר (ירושלים) 24-1091 פוקס שמואל נ' הוועדה המקומית לתכנון ובניה בירושלים; ערר (ירושלים) 22-1151 יוחנן בוקשפן ו- 26 אח' נ' הוועדה המקומית לתכנון ובניה ירושלים [פרסמו בנבו].

36. פרמטרים אלו נסקרו אף בהחלטת ביהמ"ש העליון בעע"מ 10089/07 **אירוס הגלבו** בע"מ ואח' נ' לאה ברוך ואח' בע"מ (פורסם בנבו) (להלן: "**עניין אירוס הגלבו**").
37. לאחר הניתוח המפורט הקיים בהחלטות המוזכרות לעיל, אין מקום לחזור על הניתוח לחילוצם של הפרמטרים ודי שנבחן את המקרה דן עפ"י הפרמטרים שנקבעו זה מכבר בהליכים דלעיל: עצימות השימוש החורג; היקף השימוש החורג; הפגיעה ו/או הרווח של צדדי ג' ו/או הציבור; צורך חיוני ודחוף; מועד התכנית וההיתר הקיימים; "גישור" לתכנית עתידית; עקרון ההפיכות; עקרון השקיפות.
38. כפי שיובהר להלן יישום של פרמטרים אלו, במקרה שלפנינו, בשים לב להחלטת הוועדה המקומית כי תנאי להוצאת ההיתר הינו הפקדה בפועל של תכנית נקודתית לשינוי היעוד ממגורים למלונאות ונוכח העובדה כי מדובר כיום במבנה נטוש, הובילה אותנו למסקנה כי יש מקום לאשר את השימוש החורג כפי שנפרט בהחלטתנו זו.
39. ועדת הערר סבורה כי השינוי ממגורים למלונאות, בנסיבות ענייננו ובשים לב למיקום הבינוי המבוקש ברחוב ז'בוטינסקי, כאשר תוואי הרחוב מתחיל מבית הנשיא דרך מכון ון-ליר, האקדמיה הלאומית למדעים, ביי"ס לאומנויות ומלון ענבל, במיקומו בעיר ההיסטורית, מהווה מיקום ראוי לעירוב שימושים של מגורים ומלונאות, בפרט בעבור מלונאות בוטיק.
40. בהקשר זה מצאנו ממש בטענת המשיב 2, כי מדיניות הוועדה המחוזית בירושלים ביקשה לעודד שילוב של מלונאות בהיקף מסוים גם בתוך שכונות המיועדות למגורים, במסגרתם קיים שימוש משולב מגורים, מסחר, מוסדות להשכלה גבוהה, מבני ציבור, מבנים לשימור וכיוצא בזה. מדיניות זו של הוועדה המחוזית באה לידי ביטוי בהוראות תכנית 101-0092098 המיועדת להוספת שימושים לאכסון תיירותי בירושלים (להלן: "**תכנית לאכסון מלונאי**"). להלן נביא מדברי ההסבר לתכנית לאכסון מלונאי ומטרותיה:

תכנית מס': 101-0092098 - שם התכנית: הוספת שימושים לאכסון תיירותי בירושלים

דברי הסבר לתכנית

התכנית מהווה אחד מהכלים במימושו של חזון קידום התיירות בירושלים. מטרת התוכנית לעודד ולתמוך שימושי אכסון מלונאי בבניינים קיימים ו/או בבניינים להם אחוזי בניה שעדיין לא מומשו וניתן להוסיף עליהם בנייה.

לאור העובדה ששוק התיירות חווה עליות וירידות יש לאפשר גמישות שימושים כך שבעייתות שיש ביקוש רב לחדרי מלון ניתן יהיה לאפשר בבניינים קיימים שימושי מלונאות ובמקרה שתהיה ירידה בביקושים בעיקר בעיתות משבר ניתן יהיה להשתמש באותם בניינים לשימוש המקורי שלהם מבלי צורך לערוך שינוי תוכנית נקודתי בכל פעם.

צמיחה תיירותית משמעותית מחייבת תשתיות הולמות של אכסון תיירותי.

התכנית נועדה לאפשר הוצאת היתרי בניה למלונאות במבנים שמאושרים למגורים מסחר ו/או משרדים. השימושים והשטחים המפורטים בהוראות התכנית מתייחסים לחלקה

1.9 הגדרות בתכנית

בתכנית זו יהא לכל מונח מהמונחים המפורטים להלן הפרוש המופיע בצד ההגדרה, אלא אם כן משתמע אחרת מהוראות התכנית או מהקשר הדברים.

מונח	הגדרת מונח
אכסון תיירותי	אכסון תיירותי בהתאם להגדרות משרד התיירות מ-4חדרים ועד 24 חדרים בלבד
מסחר זיקתי	מסחר זיקתי בהתאם להגדרות משרד התיירות

כל מונח אשר לא הוגדר בתכנית זו, תהיה נודעת לו המשמעות הנתונה לו בחוק התכנון והבניה התשכ"ה – 1965 (להלן "החוק") או בתקנות שהותקנו מכוחו, וזאת בהיעדר כוונה אחרת משתמעת.

2. מטרת התכנית ועיקרי הוראותיה

2.1 מטרת התכנית

תוספת שימוש לאכסון תיירותי (ללא הוספת זכויות בניה) בכל תחומי העיר ירושלים הוצאת היתרי בניה לאכסון תיירותי במבנים בהם יעוד הקרקע המאושר הינו למגורים, מסחר ו/או משרדים.

2.2 עיקרי הוראות התכנית

- קביעת תנאים להוספת שימוש לחדרי איכסון תיירותי ומסחר נלווה במבנים קיימים ובחלקות בהן מאושרות זכויות שעדיין לא מומשו.
- קביעת תנאים להוצאת היתר בניה.
- קביעת הוראה בנוגע לפקיעת תוקף התכנית.

41. עוד נקבע בהוראות תכנית זו כי מספר חדרי האכסון התיירותי לא יקטן מ-4 חדרים ולא יעלה על 24 חדרים בכל בניין. לעת דיון בבקשה להיתר מתוקף תכנית זו יינתן לציבור הזכות לטיעון בהתאם לסעיף 149 לחוק ועל הוועדה המקומית יהיה לבחון את מהות השימוש המבוקש והתאמתו לסביבה.
42. הוראות תכנית זו היוו את המדיניות הסטטוטורית של הוועדה המקומית במהלך השנים האחרונות. תוקף התכנית שאושרה בשנת 2013 הוגבל ל-8 שנים מיום אישורה. עוד נקבע בהוראותיה, כי בחלוף 8 השנים ממועד תחילת תוקפה יפקע תוקפה בשים לב להנחיות שניתנו בסעיף 7.2 להוראות מימוש התכנית, לרבות אפשרות של עיריית ירושלים לקדם תכנית חדשה להארכת תוקף בפני הוועדה המחוזית לאחר קבלת נתונים באשר למימוש התכנית במהלך השנים.
43. לא נעלם מעיני ועדת הערר, כי פג תוקפה של תכנית זו בשנת 2021, וכי לא קודמה עד לעת זו תכנית חדשה להארכת תוקף. עם זאת, כפי שהובהר על ידי חברת ועדת הערר, נציגת מתכנן המחוז בענייננו, תכנית זו נותרה בעינה כמדיניות (גם אם לא סטטוטורית) של הוועדה המחוזית בעיר ירושלים. רוצה לומר, לשכת התכנון המחוזית, רואה בחיוב הוספת מלונות בוטיק באזור המקרקעין מושא ערר זה על ציר רחוב ז'בוטינסקי ובסמוך לו. ראה למשל גם מלון טירת בת שבע ברחוב מנדלי מוכר ספרים, המצוי בסמיכות לרחוב ז'בוטינסקי.

44. אשר על כן, ועדת הערר הגיעה לכלל מסקנה כי אין המדובר בשימוש בעצימות גבוהה או החורגת למקרקעין מושא הערר.
45. בהקשר זה מקובלת על ועדת הערר גם עמדת הוועדה המקומית, לפיה הותרתו של המבנה כיום כמבנה נטוש תביא לפגיעה במבנה לשימור כשלעצמו, והזנחתו עלולה להוות מקור למטרדים. במובן זה אין בפנינו צורך חיוני ודחוף, אולם קיים צורך ענייני להביא להשמשת המבנה.
46. כך גם, באשר למועד אישור התכנית התקפה בענייננו, הרי שכמפורט לעיל התכנית התקפה החלה על המקרקעין אושרה בסוף שנות ה-80 של המאה הקודמת. מאז ועד לימינו אנו, חל שינוי בתפיסת מוסדות התכנון כלפי עירוב שימושים בתחום העיר ההיסטורית בירושלים, כאשר השימוש החורג המבוקש תואם כאמור את מדיניות הוועדה המקומית והוועדה המחוזית כיום בעיר.
47. כך גם, אין חולק כי בענייננו קיים הליך של "גישור" ישיר עבור תכנית עתידית, שכן, כמפורט בהחלטת הוועדה המקומית, תנאי להוצאת היתר לשימוש החורג הינו הפקדה בפועל של תכנית נקודתית למקרקעין לפני הוועדה המחוזית. בנסיבות אלו, כך גם יישמעו, במסגרת הליך שיתוף הציבור, העוררים בפנינו.
48. באשר לעקרונות ההפיכות והשקיפות, הרי שכמפורט לעיל הבקשה מושא ערר זה פורסמה כנדרש לידוע הציבור, הוועדה המקומית קיימה 3 דיונים בעניינה של תכנית זו, תוך שהיא בוחנת בקפידה את טענות המתנגדים, לרבות העובדה כי מדובר במבנה לשימור וכן הצורך בהוספת מיגון למבנה כאמור בין אם מדובר במבנה למלונאות ובין אם מדובר בדירות מגורים. לא זו אף זו, כפי שהצהיר ב"כ מבקש ההיתר בפני הוועדה המקומית, ככל שלא תאושר הפקדת התכנית, המהווה כאמור תנאי להיתר, הרי שיהרס הבינוי עבור עמודת הממ"קים, וקיימת התחייבות ישירה להשבת המצב לקדמותו.
49. "מכל שפורט לעיל, כאמור, מצאנו כי השימוש הבוקש אינו מהווה סטייה ניכרת לאזור המקרקעין, אלא תואם את מדיניות התכנון באשר לעירוב שימושים. בהקשר זה טענות העוררים נדחות.
50. פגיעה בצדדי ג' - אחד השיקולים המשמעותיים בבואנו לאשר בקשה לשימוש חורג הינה מידת הפגיעה בצדדי ג'. בענייננו, עיקר הפגיעה נטענה על ידי העוררים משום הסתרה של מבט נוף מחזית מרפסת דירתם כלפי מלון ענבל וגינה משותפת. אין ספק, כי תוספת הבינוי עבור עמודת הממ"קים תביא להסתרה חלקית לא מבוטלת של המבטים כלפי הנוף. עם זאת, הסתרה כאמור עלולה להיווצר גם אילו היו מתבקשים ממ"דים לדירות המגורים למבנה מושא הערר בחזית האחורית של המבנה.
51. ועדת ערר זו קבעה לא אחת כי הגר באזור עירוני לוקח בחשבון כי הפיתוח לא יכול להיעצר על סף דלתו. לצד היתרונות של החיים בעיר ובמרכז העיר ההיסטורית יש להתייחס גם לאילוצים תכנוניים, לצפיפות קיימת ואפשרות לבינוי חדש במרווחים

קיימים. בענייננו, המרווח בין עמודת הממ"קים למרפסת דירת העוררים וחזית דירה זו עומד על כ-8 מ', שהינו מרחק סביר ומקובל בסביבה עירונית.

52. בהקשר זה יובהר ויצוין, כי אישור הבקשה לשימוש חורג אינו סותר את הגולל על הבינוי הקיים, שכן בינוי כאמור ייבחן לעת הפקדת התכנית הנקודתית על ידי הוועדה המחוזית. הוועדה המחוזית תהיה רשאית גם לבחון חלופות בינוי נוספות ואחרות להצבת מיקום עמודת הממ"קים, ככל שתמצא לנכון לאשר את שינוי היעוד. וזאת עוד טרם הפקת ההיתר. בהקשר זה יצוין, כי ידוע כי בדיון להפקדת התכנית בפני הוועדה המחוזית אין זכות טיעון לציבור, זכות כאמור מתגבשת רק לאחר שהתכנית תופקד במסגרת הליך ההתנגדויות הקבוע בחוק.

53. עם זאת, בענייננו ראוי ונכון שההליך בפני ועדת ערר זו, כך גם טענות העוררים באשר לפגיעה הנטענת בדירתם ובסביבתם, יעמדו בפני הוועדה המחוזית לעת הדיון בהפקדת התכנית, שכן התוצאה הישירה של החלטתה להפקיד את התכנית ולאחר מכן הפקדת התכנית בפועל, תסלול את הדרך להוצאת היתר הבנייה לשימוש החורג המבוקש.

54. בנסיבות אלו, ועדת הערר תעביר החלטה זו ללשכת התכנון אשר תפעל להצגת ההליכים שנערכו בפנינו, בפני הוועדה המחוזית לעת הדיון בהפקדת התכנית הנקודתית.

55. אין באמור בהחלטתנו זו, כדי לכבול את שיקול דעתה של הוועדה המחוזית לתכנון ובנייה בירושלים המהווה את מוסד התכנון הבכיר בהיררכיה העירונית. עם זאת, ראוי כי מליאת הוועדה המחוזית תהיה ערה להליך שבפנינו. בהקשר זה, ככל שתאושר התכנית הנקודתית להפקדה, לא מן הנמנע כי הבינוי בהתאם לבקשה להיתר מושא ערר זה יצטרך להיות תואם לנספח הבינוי של התכנית המופקדת. כך גם, ככל שיהיה שינוי במיקום עמודת הממ"קים או ככל שלא יאושר הממ"ק הקומתי, יהיה על המשיב 2, מבקש ההיתר, לפעול לתיקון הבקשה להיתר בהתאם להוראות נספח הבינוי, ככל שיאושר וכפי שיאושר על ידי הוועדה המחוזית בהחלטתה להפקיד את התכנית.

56. נבקש להפנות את תשומת לבה של הוועדה המחוזית כי הבינוי עבור הממ"ק במסגרת הבקשה להיתר מוצג כחדר/יחידת אירוח. רוצה לומר, חדר אירוח אשר אמור לשמש כמיגון לכל המתארחים ביחידות האירוח בקומה הרלוונטית. כך גם הממ"ק הוצג בגודל מקסימאלי המתאפשר בשטח של 23 מ"ר, כאשר ניתן לצמצם את הבינוי לגודל מינימאלי העומד על 15 מ"ר בלבד. הקטנת הממ"ק לגודל המינימאלי תצמצם את הפגיעה בעוררים ותקטין את מופע הבינוי של מבנה הממ"ק. בהקשר זה, לטעמנו נדרש אישור של פיקוד העורף כתנאי להיתר המאשר כי ידוע שהממ"ק עבור האכסון המלונאי אינו משמש כמבנה מיגון בלבד אלא כיחידת אירוח העומדת בפני עצמה.

57. ועדת הערר סבורה, כי איזון נכון בין הצורך לשימוש מלונאי לבין מבני המגורים הנמצאים בסמיכות ימצא את מקומו על ידי הקטנת הממ"קים לגודל המינימאלי, קרי 15 מ"ר וכך לטעמנו נדרשת להיות מתוקנת הבקשה להיתר. עם זאת, המשיב 2 רשאי להציג בפני הוועדה המחוזית כנספח בינוי לתכנית הנקודתית את הבקשה להיתר לשימוש חורג כפי שמוצעת בפנינו, וככל שזו תאושר להפקדה בבינוי הנוכחי על ידי הוועדה המחוזית, לא יידרש המשיב 2 לתקן את הבקשה להיתר מושא ערר זה. בכל מקרה, בינוי כאמור, שיוצג כחלק מנספח הבינוי של התכנית הנקודתית, יפורסם עם מסמכי התכנית לעיון הציבור וכל מי שרואה עצמו נפגע מבינוי כאמור, ובכלל זה העוררים, יהיה רשאי להגיש התנגדות בהתאם לדין בפני הוועדה המחוזית.

58. בינוי אלטרנטיבי - הסטת עמודת הממ"קים לנישה בחזית הדרום מזרחית - ועדת הערר בחנה את עמדת הוועדה המקומית והמשיב 2, לפיה מיקום עמודת הממ"קים כפי שהוצעה בבקשה אושר כנדרש על ידי מח' השימור של עיריית ירושלים כמיקום המיטבי עבור הממ"קים למבנה הקיים. לא מצאנו מקום להתערב בכך, ולהסיט את המיקום לאלטרנטיבה המוצעת על ידי העוררים, היות שהאלטרנטיבה כאמור לא אושרה על ידי מח' השימור ויש בה להביא לפגיעה בדיירים הנמצאים במבנה הסמוך לחזית המזרחית. כמפורט לעיל, הבינוי המוצע יובא בפני הוועדה המחוזית טרם הפקת היתר הבנייה, לעת הדיון בהפקדת התכנית הנקודתית, כאשר בסמכותה של הוועדה המחוזית לבחון מיקום אלטרנטיבי לעמודת הממ"קים.

59. עומסי תנועה ופגיעה בחניה - כפי שהוצג על ידי המשיב 2 לעיל, תקן החניה נקבע בהתאם לתכנית החניה של ירושלים, תכנית 5166ב', כאשר מקום חניה אחד יתאפשר במגרש עצמו ובעבור 3 מקומות חניה ישולם כופר חניה. כך גם הבינוי מוצע בסמיכות מסוימת לציר הרק"ל, בתחום העיר ההיסטורית מקום בו מדיניות הוועדה המקומית והוועדה המחוזית הינה לעודד שימוש בתחבורה ציבורית על כל גווניה. טענות העוררים גם בהקשר זה נדחות.

60. פגיעה בנוף - ראה התייחסותנו כמפורט לעיל, כך גם ידוע כי ועדות הערר קבעו לא אחת כי אין זכות קנויה לנוף בסביבה עירונית. כך גם לטענות לפגיעה באור, הצללה וכיוצ"ב כאשר מדובר במרחק של כ-8 מ', בנסיבות ענייננו ובשים לב לבינוי האורבני הקיים בעיר ולאילוצי התכנון הקיימים, הרי שמדובר במרחק סביר ומקובל בין בניינים בסביבה עירונית. ראה והשווה החלטתנו בערר 1142-08-20 ד"ר רות ורדי נ' הוועדה המקומית לתכנון ובנייה ירושלים (פורסם בנבו). גם טענה זו נדחת.

סוף דבר:

61. בנסיבות המפורטות לעיל, בשים לב לפרק הזמן שנקבע לשימוש החורג, כ-3 שנים בלבד, לצד העובדה כי הוצאת ההיתר הותנתה בהפקדת תכנית נקודתית בפועל, על כל המשתמע מכך כמפורט לעיל, לא ראינו מקום להתערב בהחלטת הוועדה המקומית, למעט הנחייתנו לפעול לצמצום הממ"קים כמפורט בסעיף 56 לעיל, ולחילופין בהתאם לאישור גודל הממ"קים על ידי הוועדה המחוזית.
62. החלטתנו זו תובא לידיעת הוועדה המחוזית ירושלים בטרם הדיון בהפקדת התכנית לשינוי הייעוד, הקבועה כתנאי להיתר, כמפורט לעיל בסעיפים 52-58.
63. הערר נדחה בעיקרו.
64. אין צו להוצאות.

ניתנה פה אחד, י"ט בטבת תשפ"ה, 19 בינואר 2024

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

מירית אליהו,
מזכירת ועדת ערר
מחוז ירושלים