

בפני: יו"ר הוועדה: עו"ד שרית אריאלי בן שמחון

חברי הוועדה: הרב מנחם בלומנטל, נציג בציבור

אדר' יצחק ליפובצקי ליר, נציג עמותת האד'

הגב' שמרית שמש, נציגת מתכנן המחוז

העורר: ועד מקומי שריגים

ע"י ב"כ עו"ד תמר עיני ורדון

-נגד

המשיבה: הוועדה המקומית לתכנון ובניה מטה יהודה

ע"י ב"כ עו"ד אייל מאמו

החלטת

1. בפנינו החלטה של הוועדה המקומית לתכנון ובניה מטה יהודה בבקשה להיתר שמספרה 20220920/1 במקרקעין הידועים כמגרש 2723 בחלקה 11 שבגוש 34345, המצוי בישוב שריגים ליאון במועצה האזורית מטה יהודה (להלן: "הוועדה המקומית", "הבקשה" ו"המקרקעין" בהתאמה) במסגרתה אושרה בתנאים החלטת המשיבה לאשר הקמת ב"ס דרור בתחום הישוב שריגים. המדובר בבניוי בית ספר אזורי, הכולל 18 כיתות לימוד עבור תיכון וחטיבת ביניים במקרקעין בשטח של 10 דונם, המהווים חלק מחטיבת קרקע בשטח של כ- 50 דונם עבור מוסדות.
2. הבקשה נדונה ואושרה תחילה ביום 2.2.2023 בישיבת רשות הרישוי כתואמת את מתאר מי/200 (להלן: "תכנית המתאר"). הבקשה לא פורסמה ולא הוגשו כנגדה התנגדויות. היתר מכוחה הונפק אולם נמצא כי ההיתר שהופק חורג מהיקף השטחים שאושרו במסגרת הבקשה ואינו ניתן למימוש.

3. הבקשה תוקנה, נדונה ואושרה על ידי הוועדה המקומית ביום 25.3.2024. בקשה זו אף היא אושרה כתואמת את תכנית המתאר וללא פרסום.
4. להליך הערר קדמה בקשה להארכת מועד להגשת ערר (בל"מ 1030/24) שהוגשה על ידי שלושה חברי הוועד המקומי של הישוב שריגים, אשר נכנס לתפקידו באופן רשמי ביום 27.3.2024. במסגרת הבקשה, טען ועד הישוב, כי נודע לו על כוונת המועצה לפעול לבינוי בית הספר בהתאם לבקשה מושא ערר זה, באופן מקרי ונוכח ערנות של אחד מתושבי הישוב שבדק תדיר את פרסומי המועצה באתר האינטרנט שלה. הוועד טען כי הידיעה בדבר החלטת רשות הרישוי מושא ערר זה, הובאה לידיעתו בראשית חודש אפריל. על כן, נוכח חגי ומועדי ישראל (חג פסח) צוין כי כתב הערר הוגש ביום 30.4.2024.
5. הח"מ בחנה את הבקשה וביום 8.5.2024 ניתנה החלטתה כי יש לקלוט את הבקשה כערר שבכותרת.
6. טענתו המרכזית של ועד הישוב, הינה כי הוועדה המקומית הייתה נעדרת סמכות להפיק היתרים למוסדות ציבור במקרקעין מכח תכנית מי/200. לעמדתו, הוראות תכנית המתאר קובעות באופן מפורש, בפרט כפי הקבוע בפרק י"ד לתכנית באשר לבינוי מוסדות ציבור, כי מתן היתר בנייה בשטח למוסדות טעון אישור תכנית מפורטת בסמכות ועדה מחוזית. תכנית מפורטת כאמור מעולם לא הוגשה ו/או אושרה על ידי הוועדה המחוזית, ומשכך לא התאפשר לוועד הישוב גם לדון עם המועצה בנושאים שיש בהם כדי להשפיע על הישוב ובכלל זה הקמת בית הספר.
7. ועד הישוב מוסיף וטוען, כי נפלו פגמים מהותיים בהחלטת הוועדה המקומית ובפירוט התנאים להיתר, זאת כפי שעולה מפרוטוקול הדיון בפניה מספר 202404 מיום 25.3.2024. ועד הישוב מפנה לשני פגמים מרכזיים, לטענתו: האחד, בהחלטת הוועדה המקומית נקבע כי תנאי למתן היתר הינו חתימת ועד הישוב הכוללת חתימת מורשה חתימה, שמות, תעודות זהות ותאריך, וכי תנאי זה הושלם ביום 17.3.2024; השני, נקבע כי נדרשת התייחסות/חתימת שכנים גובלים בנכס בצירוף מספרי תעודות זהות על גבי תכנית העמדה, וגם תנאי זה הושלם ביום 17.3.2024.
8. בהקשר זה ועד הישוב טוען, כי לא ידוע לו כי קיימת הסכמה חתומה של ועד הישוב היוצא (טרם כניסתו לתפקיד של ועד זה) ובוודאי לא של הוועד הנכנס בתאריך המצוין בפרוטוקול. כך גם, לא ידוע אם קיימת התייחסות שכנים גובלים והעיקרי שבהם הינו קופ"ח כללית והמוסד "כפר שמעון". ועד הישוב ביקש להפנות גם לנושאים תכנוניים נוספים הקשורים בהקמת בית הספר ולהם השפעה ישירה על חיי התושבים בישוב, אשר לא באו לידי ביטוי בהחלטת הוועדה המקומית.
9. ועד הישוב טען, כי קיימת חשיבות להכנת תכנית מקיפה המתחשבת בצרכים הציבוריים של הישוב שריגים. לעמדתו, תכנית כאמור צריכה לתת פתרון פרוגרמטי לצורכי הציבור בישוב, אזור הקמפוס, ולכלול פירוט של שימושים ציבוריים קיימים ומתוכננים על מנת להבטיח שלא תהיה פגיעה בפעילות הקיימת. עיון בבקשה להיתר, מלמד כי יישומה יוביל להריסת מבנים המשמשים את הישוב והסביבה כבר עשרות בשנים במבני ציבור, בהם הושקעו כספי

- ציבור, ובכלל זה מועדון רב-גילאי, מקלט-המשמש תושבים בשעת חירום ולפעילויות הנוער ביומיום, מבנה צופים המשמש את תנועת הצופים ומבנה המשמש את חוגי הסיירות ועוד.
10. הוועד מפנה גם להיבטים תנועתיים. לעמדתו, התכנית חייבת לכלול בדיקה תנועתית מקיפה וכוללת, ובכלל זה בחינה של היציאה מהישוב לדרך אזורית מספר 353, על מנת להבטיח שגישה לדרך זו לא תיצור עומס תנועתי מסוכן ובלתי יעיל מעבר למצב הקיים כיום; לעמדתו, יש לבחון העמסה תנועתית בכניסה לשריגים ובתחום הישוב הוותיק וכן השפעות התנועה בשעת שיא ולהתאמות הנדרשות לבטיחות הולכי הרגל ולהפחתת עומס התנועה. זאת, יש לקחת בחשבון תוך תשומת לב לגידול התושבים בשריגים בתוספת של 90 משפחות בהרחבה, בריכת שחיה אזורית ומרכז מסחרי.
11. הוועד המקומי מבקש לבחון את השתלבות בית הספר, הממשקים והאינטגרציה עם המבנים הקיימים והשימושים הסביבתיים, על מנת להבטיח שילוב הרמוני ותומך בקהילה ובשימושים הקיימים באזור. הוועד המקומי מסכם טענותיו וטוען כי בנוסף לפגיעה במרקם החיים של התושבים ולהשפעה על שימושים ציבוריים במקרקעין, היות שלא הוגשה תכנית לוועדה המחוזית הרי שהבינוי אושר בחוסר שקיפות ולא ניתנה לתושבים הזכות לעיין בהוראות התכנית ולהתנגד לה.
12. הוועדה המקומית הגישה כתב תשובה מטעמה במסגרתו ביקשה לדחות את הערר. לגופם של דברים, עמדת הוועדה המקומית היא כי התכנית העיקרית החלה על המקרקעין הינה תכנית מי/200 - המסמנת את המקרקעין ביעוד "שטח למוסדות". השימוש המבוקש הינו הקמת מוסד חינוכי וציבורי התואם את השימוש המותר על פי היעוד המוגדר בתכנית באופן מלא.
13. הוועדה המקומית העלתה טענות סף אשר לעמדתה קבלתן מחייבת דחיית הערר על הסף. ראשית, נטען כי הוועד המקומי פעל בחוסר סמכות בהגישו ערר נגד פעולותיה של המועצה המקומית. לעמדתה, סמכותו של הוועד המקומי נתונה לו מכח האצלת סמכות מידי השלטון המקומי ולכן אין בסמכותו להתקומם כנגדו ולפעול בניגוד להחלטותיו. שנית, לעמדתה, הוועד המקומי אינו בעל זכויות קנייניות במקרקעין ואינו חלק מהסכם הזכויות הקשור בהם. במצב דברים כאמור, הוועד המקומי נעדר מעמד בהליך התכנוני מושא הבקשה דן, ואין באפשרותו להגיש ערר בהעדר זכות עמידה. הוועדה המקומית מוסיפה וטוענת, כי הדברים אמורים ביתר שאת, שעה שעסקינן בהחלטה המורה על מתן היתר בנייה בתנאים התואמים לתכנית החלה על המקרקעין ולשימושים הקבועים בה לגביהם ללא הקלה או חריגה ממנה. שלישית, נטען כי מהותית ההחלטה הנתקפת במסגרת ערר זה הינה החלטה שניתנה בתחילת חודש פברואר 2023. על כן, הוועד המקומי לוקה בשיהוי בנוגע להתנגדות ולערור על אישור ההיתר וגם מסיבה זו יש לדחות את הערר על הסף. רביעית, נטען כי הוועד המקומי פועל בחוסר תום לב ובניגוד לאמות מידה מנהליות להן הוא מחויב, בניגוד להסכמה שניתנה על ידי הוועד המקומי בהרכב קודם, וכי השיקולים העומדים בבסיס התנגדות זו מקורם במניעים פוליטיים.
14. כאמור, הוועדה המקומית טוענת כי גם לגופו של עניין יש לדחות את הערר.

15. הוראות תכנית מי/200 מפורטות דיין באופן העולה בקנה אחד עם הוראות חוק התכנון והבניה, התשכ"ה-1965 (להלן: "החוק") במובן זה - ניתן להוציא מכוחה היתרי בנייה. הוועדה המקומית טוענת, כי לאורך השנים נהגה היא להוציא היתרי בנייה מכח תכנית זו בתחום סמכותה, ובכלל זה בישוב שריגים.
16. הוועדה המקומית הרחיבה במסגרת תשובתה באשר למצב הסטטוטורי החל על המקרקעין. השטח הרלבנטי מושא ערר זה סומן בתכנית מי/200 כ"שטח למוסדות". כך גם נקבע בהוראות התכנית באשר לסגמנט זה כי בשטח זה ניתן להקים בתי ספר, גני ילדים, בתי עם ובתי תרבות. באשר לשימוש זה, לעמדת הוועדה המקומית קבעה תכנית המתאר הנחיות תכנון מפורט באשר לאחוזי הבנייה, גובה, חומרי הבנייה, קווי הבניין, ועוד פרמטרים שמטרתם לאפשר את ניצול רשימת התכליות המותרות במקרקעין.
17. לעמדתה, מלבד תכנית מי/200 כמפורט לעיל, קיימת תכנית מפורטת קודמת החלה בישוב שריגים-לאון, המאפשרת את הבינוי המבוקש - היא תכנית יג/113. הוראות תכנית זו בשילוב עם הוראות תכנית מי/200 אליהן מאפשרות הוצאת היתרי בנייה בישוב עבור מבנה ציבור ללא צורך בהכנת תכנית מפורטת.
18. לעמדת הוועדה המקומית, בתכנית מפורטת יג/113 אשר אושרה על ידי הוועדה המחוזית, סומנו המקרקעין ביעוד "מבנים ציבוריים". עוד נטען, כי על אף שתכנית יג/113 אושרה טרם כניסתה לתוקף של תכנית המתאר המקומית מי/200, הרי שהאחרונה קבעה בהוראותיה כי תכניות שאושרו כחוק ערב כניסתה לתוקף יעמדו בעינם (ראה סעיף 5 להוראות תכנית מי/200).
19. מכל מקום, הוועדה המקומית מציינת כי לעמדתה הוראות תכנית מי/200 לבדה מפורטות דיין לצורך הוצאת היתרי הבניה. במהלך עשרות שנים סברה הוועדה המקומית כי מבחינה מהותית של הוראות תכנית המתאר ניתן להוציא מכוחה היתרים מבלי צורך בהוצאת תכנית מפורטת, כך מכוח תכנית זו הוצאו אלפי היתרים שונים ללא הוצאת תכניות מפורטות וזאת בידעית כל רשויות התכנון. התנהלות כאמור של כל מוסדות התכנון מלמדת על פרשנות ראויה שיש לתת להוראות תכנית זו. בהקשר זה מפנה המשיבה לבג"צ 547/84 **עוף העמק נ' המועצה המקומית רמת ישי** (פורסם בנבו).
20. עוד נטען, כי לשון סעיף 1 לפרק כ"ב לתכנית הקובעת כי תנאי להוצאת היתרי בנייה מכוחה הינו הכנת תכנית מפורטת ברורה ונהירה, אולם אין היא עומדת לבדה. מקום בו מתקיימות באופן מהותי הוראותיו של חוק התכנון והבניה, בפרט דרישות בפירוט המופיעות בסעיף 145 (ז) לחוק יש לקבל פירוש התואם את החוק ובוודאי שאינו סותרו. עוד נקבע, כי המחוקק הסמיך מוסד תכנון המוסמך ליתן היתר אף מבלי להידרש לתכנית מפורטת, אם ישנו תכנון מפורט במידה סבירה, ובכלל זה פירוט יעוד הקרקע, חלוקה למגרשים או לחלקות, קווי בניין, מספר הקומות וכיו"ב, כמצוין בסעיף 145 (ח)1.
21. לעמדת הוועדה המקומית, סעיף 145(ז) לחוק קובע כי הוראות הסעיף חלות על תכניות שהופקדו אחרי ה-1.1.1996, כך שבדומה לתכנית יג/113 סעיף זה אינו מחייב לגבי ההסדר התכנוני מכח תכנית מי/200 בהיותה קודמת למועד תחולתו.

22. הפירוט הנדרש לצורך הרישוי אינו חייב להימצא דווקא בתכנית המוגדרת בכותרתה כ"תכנית מפורטת" ועשוי להימצא גם בתכנית מתאר מקומית הכוללת במסגרתה עניינים שעל פי טבעם הנם עניינים של תכנית מפורטת. הוראותיה של תכנית מי/200 מלמדות כי היא אינה קובעת עקרונות כלליים בלבד, והיא כוללת הוראות ברמת פירוט המאפשרת הנפקת היתרים על פיהן וזאת בהתכתב עם דרישת הוראות סעיף 145(ז) לחוק. חזקה שהוגה תכנית מי/200 לא ביקש לייצר וואקום בו ישובים קיימים שנבנו לאורך השנים לא יוכלו להתפתח פנימה. פירוש אחר יעמוד בסתירה להוראות ותכליות החוק. בהקשר זה מפנה הוועדה המקומית לעע"מ 1011/02 אדם טבע ודין - אגודה ישראלית להגנת הסביבה נ' הוועדה המחוזית לתכנון ולבנייה, מחוז ירושלים, נח(2)817, בפסקה 39 (להלן: "פס"ד אדם טבע ודין"). פסק-דין זה דן בהוראות תכנית מי/200, וממנו למדה הוועדה המקומית כי יש לפרש את הוראות תכנית מי/200 על פי מהותן ותכליתן ולא בצורה לשונית.

23. הוועדה המקומית ביקשה לעמוד על השתלשלות העניינים שקדמה לאישור הבקשה להיתר, והצורך בקיומו של בית הספר (דרור) תיכון וחטיבת ביניים בישוב שריגים. בית ספר זה הוקם במקור לפני כ-5 שנים בישוב צור הדסה במבנים יבילים, והוכר על ידי משרד החינוך כמוסד רשמי ומוכר. במהלך השנים נפח פעילותו גדל בהתאם לגידול האוכלוסין והתווספו מבנים נוספים והוא הפך צר מלהכיל את המבוקש. אשר על כן, הוחלט על ידי מנהל החינוך של המועצה המקומית וראש המועצה על העברת בית הספר לישוב שריגים. לעמדת הוועדה המקומית, החלטה זו נעשתה בתיאום מלא ובהסכמת ועד הישוב ללא הסתייגויות או השגות. עוד נטען, כי הליך קידום הקמת בית הספר והתאמתו לדרישות פדגוגיות נעשו בשקיפות ובמעורבות מלאה מצד וועד הישוב, בשיתוף מנהלי בית הספר וגורמי המקצוע בוועדה המקומית. הבקשה להיתר הוגשה ביום 12.9.2022 ללא הקלות ומהותה הייתה הקמת בית הספר. בתאריך 2.2.23 התקיים דיון בבקשה להיתר במסגרת וועדת רישוי בו הוחלט לאשר את ההיתר לאחר הגשת אישורים ומילוי תנאים. בהתאם להחלטה זו, ולאחר עמידה בתנאים שנדרשו, נחתם היתר הבנייה ביום 19.3.2024. עם זאת, בחינת היתר הבנייה העלתה כי היקפי שטחי הבנייה שנבחנו בהיתר היו שונים מאלה שנקבעו בהחלטה המקורית, אשר על כן, ביום 25.3.2024 התכנסה שוב וועדת הרישוי לדון בבקשה ולבחון את הכשרת ההיתר החתום. למעשה זו ההחלטה עליה הוגש הערר בפנינו.

24. באשר לתנאים שנקבעו להוצאת ההיתר, טענה הוועדה המקומית כי ישנם תנאים אוטומטיים בדרישות להיתר, אלה השתרבבו בשוגג ושלא לצורך, ואין צורך בקיום תנאים אלה לצורך הוצאת ההיתר. המקרקעין הגובלים במקרקעין מושא ההיתר הינם ביעוד מוסדות השייכים למועצה המקומית ולכן לא נדרשת הסכמת חלקות שכנות שכן המועצה המקומית עצמה היא בעלת הזכויות במגרשים צמודים אלה. כמו כן, על אף שההחלטה מושא ערר זה התקבלה בהסכמת ועד הישוב (הקודם), לא נדרש אישורו מאחר שמדובר בשטח למוסדות השייכים למועצה. זאת גם, בהתחשב בכך שהוועד של הישוב נתן הסכמתו לכתחילה להחלטת המועצה המקומית מטה יהודה להעביר את בית הספר הפועל כיום

ביישוב צור הדסה, לשטחי הישוב שריגים. מבחינה מהותית גם התנאים שנקבעו בבקשה להיתר זו קוימו.

ההליכים בפני ועדת הערר

25. ביום 21.7.24 התקיים דיון בפני ועדת הערר בו נשמעו הצדדים באריכות בכתב ובעל-פה.
26. במסגרת הדיון בפנינו הוצגה הבקשה להיתר כאשר ועדת הערר ביקשה ללמוד על תכנית הבינוי, היקף הזכויות, קומות, וקווי הבניין. נמצאנו למדים כי היקף הקומות המבוקש תואם את הנחיות תכנית מי/200, אולם קווי הבניין נקבעו במידה מסוימת בשונה משנקבע בטבלת הנחיות הבינוי. כמו כן, במסגרת הדיון בפנינו הובהר כי קיימים מבנים בשטח המקרקעין המיועדים להריסה, אולם נציגי הוועדה המקומית לא ידעו לומר מה השימוש הקיים במבנים אלו כיום. שטח המגרש בכללותו עומד על 56,000 מ"ר, מבנים קיימים בשטח הינם בהיקף של כ-2,600 מ"ר כאשר 900 מ"ר מהם מיועדים להריסה, ובסך הכל שטחי הבנייה המבוקשים עומדים על 25% משטח הכלול בבקשה להיתר, העומד על כ-10 דונם, ובכלל זה 4,700 מ"ר.

27. ועד הישוב חזר על טענותיו המהותיות לפיהן לא ניתן להוציא היתרי בנייה מכח תכנית מי/200, הדבר עולה לעמדת הוועד גם מהחלטות בעררים שנדונו בפני ועדת ערר זו במוותבה הקודם בראשותו של עו"ד גלעד הס (השופט כתוארו היום) ראה ערר (י-ס) 1-194/07 א.פ.ג. **עמר השקעות בע"מ נ' הוועדה המקומית לתכנון ולבניה מטה יהודה** (פורסם בנבו) (להלן: **"החלטה בעניין א.פ.ג. עמר השקעות בע"מ"**). שם הוועדה המקומית היא שטענה כי לא קיימת אפשרות להוציא היתרים מכח מי/200 וטענתה זו התקבלה במלואה. ועד הישוב הוסיף כי החלטת בית המשפט העליון **בפס"ד אדם טבע ודין** תומכת בעמדתו כי תכנית מי/200 הינה תכנית מתאר כוללת שלא ניתן להוציא מכוחה היתרים. בינוי בהיקף משמעותי עבור ביי"ס כפונקציה שנדרשת לבחינה של תחבורה, תנועה, פגיעה נופית וכיוצא בזה ראוי לה שתתוכנן במסגרת תכנית מפורטת, תקפיד על עיקרון שיתוף הציבור, שקיפות, חובת הפרסום והזכות להגיש התנגדות. תכנית מי/200 הינה תכנית בקנה מידה של 1:10,000 ואינה מאפשרת לעמוד על הפרטים הנדרשים לתכנון במסגרת תכנית מפורטת.

28. באשר לתכנית יג/113 טען ועד הישוב כי מכח תכנית זו, הגם שבהתאם להוראות המעבר שנקבעו בתכנית מי/200 היא עומדת בתוקפה, לא ניתן להקים את הבינוי המבוקש בבקשה מושא ערר זה עבור בית-ספר. עוד ציין ועד הישוב, כי תכנית זו אינה מופיעה במסגרת הליכי הרישוי בבקשה להיתר.

29. בראשית הדיון בפנינו הציג ועד הישוב מסמך מיום 20.6.2024 מאת סגנית מהנדסת הוועדה המקומית, הגב' נברו אדלמן, המופנה אל המועצה האזורית מטה יהודה, שעניינו בקשה להגדלה נוספת של הסכם קיים, עם אדריכלית לאה שניאור, וזאת לצורך הכנת תכנית מפורטת להקמת בית הספר מושא ערר זה בוועדה המחוזית לתכנון ובנייה. במסגרת מכתב זה מוזכר היתר הבנייה, מושא ערר זה, וכן צוין כי נמצא שאינו מספק לתהליך תחילת בניית

בית הספר בהליך סטטוטורי מקובל ועל כן נדרשה הוועדה המקומית לבקשת הוועדה המחוזית להגיש תכנית מפורטת בסמכותה. להלן יוצג תוכן המכתב במלואו (מאת המצגת שהוגשה על ידי העורר):

20 יוני 2024
י"ד סיון תשפ"ד

הנדון: בקשה להגדלה נוספת להסכם הקיים עם האדר' לאה שניאור.

תכנון רישוי בוצע ע"י האדריכלית לאה שניאור.

בתאריך 17.03.2024 אושר היתר בניה בתנאים לבקשה להקמת בית ספר תיכון וחטיבה "דרור" ביישוב שריגים ליאון, וזאת בהתאם לעבודתה של האדריכלית לאה שניאור אשר למועצה הסכם התקשרות עימה לצורך הוצאת ההיתר (להלן: "ההסכם"). התוכנית העיקרית החלה במקרקעין הינה תכנית מ/200, המסמנת את המקרקעין ביעוד שטח למוסדות. השימוש המבוקש הינו הקמת מוסד חינוכי וציבורי, התואם את השימוש המותר על פי הייעוד המוגדר בתוכנית באופן מלא. לאחר הוצאת ההיתר הבנייה נמצא כי הוא אינו מספק לתהליך תחילת בניית בית הספר בהליך סטטוטורי מקובל, על כן נדרשנו לבקשת הוועדה המחוזית הגשת תוכנית מפורטת בסמכות ועדה מחוזית.

עקב כך, כי הכנת תכנית מפורטת אינה חלק מתכולת עבודתה של האדריכלית לאה שניאור על פי הסכם ההתקשרות, נתבקשה האדריכלית, להעביר הצעת מחיר עבור הכנת תוכנית זו, מאחר והיא מצויה בכל הליכי הפרויקט – מתחילתו ועד כה, ובכדי לסיים את הליכי ההיתר כנדרש בחוק, הכוללים הגשת תוכנית מפורטת בסמכות מחוזית, עם היתר בנייה כדין **באופן דחוף**.

בהתאם לבדיקתנו, הצעת המחיר שהתקבלה מאדריכלית לאה שניאור, על סך 185,000 ₪, נמצאה סבירה לשלב בו נמצא הפרויקט, ומהווה 18% מסכום ההסכם עבור הגדלה שנייה להסכם, ולפיכך נראה לדעתנו, כי עריכת מכרז ביחס לעבודה זו לא תביא תועלת כלכלית או תפעולית למועצה.

הגדלה ראשונה ע"ס 160,000 ₪ לפני מע"מ, המהווה 16% מסכום ההסכם, אושרה על ידי ועדת פטור. משמע, יחד עם ההגדלה הנוספת המבוקשת כעת להסכם עם האדריכלית לאה שניאור, מהווה 35.2% מסכום ההסכם 980,000 ₪.

טרם דיון במליאת המועצה, הובאה בקשתנו לדיון בפני וועדת הפטור בתאריך 20.06.2024, אשר לאחר בחינת המידע לעיל, החליטה להעלות את הבקשה לאישור מליאת המועצה אשר היא הגורם המוסמך לאשר הגדלת הוצאות המועצה בחוזה אשר אינה עולה על 50%.

על כן, ובהתאם לאמור לעיל, נבקש ממליאת המועצה לאשר הגדלה של עד 35.2% לאדר' לאה שניאור ותשלום בסך של 185,000 ₪ לפני מע"מ לטובת עריכת תכנית מפורטת אשר מכוחה ניתן יהיה להוציא היתר בניה, זאת בהתאם לכל תנאי ההסכם.

בברכה,
מיכל נבון אדלמן,
סגנית מהנדסת הוועדה

30. במענה לטענות הסף, השיב הוועד המקומי כי לא היה ראוי להן להיטען. ועד הישוב, אינו מכחיש כי נתן הסכמתו להקמת בית הספר ביישוב שריגים, ואף היה שותף לסיכום הדיון שהתקיים ביום 16.11.2020 (נספח 6 לתשובת הוועדה המקומית). אולם, עיון במסמך זה מלמד כי נציגי הישוב ובית הספר ביקשו להיות שלובים בתהליך התכנון לכל אורכו, רוצה לומר, הוועד נתן הסכמתו לתכנון בית הספר במסגרת הליך תכנוני סדור לו יהיה שותף ולא במסגרת היתר ברשות הרישוי.

31. באשר לטענות להעדר מעמדו של הוועד להגיש ערר, השיב וועד הישוב כי הוא מייצג את תושבי הישוב המבקשים להיות שותפים להליך התכנון ביישוב בו הם מתגוררים, בפרט כאשר מדובר בתכנון לבית-ספר תיכון בהיקף משמעותי. מכל מקום, חברי הוועד הם תושבי הישוב, ואין מחלוקת כי הם רשאים להגיש ערר. עוד נטען, כי יש לדחות את טענת השיהוי

שכן היתר הבנייה כפי שהונפק לא תאם כלל את החלטתה הראשונה של הוועדה המקומית ולא בכדי התכנסה רשות הרישוי בשנית ביום 25.3.2024 לאישור היקף בינוי שונה וכנגד החלטה זו הוגש הערר ללא כל שינוי. מכל מקום, ככל שימצא כי קיים שיהוי בטענת העוררת, הרי שבהתאם **להלכת שפר**, כפי שנקבע בעע"מ 317/10, **שפר נגד יניב** (לעיל ולהלן: "**הלכת שפר**"), הערר הוגש במועד שנודע לוועד כי אושר ההיתר כתואם תכנית בניגוד להוראות התכנית התקפה.

32. ועד הישוב הוסיף וטען, כי הליכים קודמים שהתקיימו בפני ועדת הערר מלמדים כי בין הוועדה המקומית לבין הוועדה המחוזית לירושלים ניטשה מחלוקת ארוכת שנים באשר לפרשנותה של תכנית מ/200, כאשר הוועדה המחוזית הבהירה את עמדתה לפיה לא ניתן להוציא היתרים מכח תכנית זו ללא הכנת תכניות מפורטות. ההנחיה האחרונה, ניתנה בנושא בחודש יוני 2022 על ידי מתכנת המחוז במועד זה, הגב' שירה תלמי במכתבה מיום 6.6.2022.

33. הוועדה המקומית מצידה, שבה על עמדתה כי הבקשה להיתר אושרה כתואמת את הוראות תכנית יג/113 והפירוט הנדרש לבינוי מכוחה ניתן במסגרת תכנית מ/200 אשר כללה את כל הפרמטרים הנדרשים על-פי דין לבינוי בשטח שיועד עבור מוסדות. באשר למכתבה של סגנית מהנדסת המועצה מיוני 2024 טענה הוועדה המקומית כי הוא אינו רלבנטי לענייננו, ואפשר שנשלח על ידי רפרנט שניהל דין ודברים עם הוועדה המחוזית באשר למקרקעין, לפני שניתנה לו תשובה משפטית באשר לקיומה של תכנית יג/113. לעמדת הוועדה המקומית תכנית מ/200 יוצקת תוכן להוראות תכנית יג/113 משמרת ומשנה אותה. הוועדה המקומית טענה כי מדובר בצרכים אקוטיים שמחויבים לתושבי המועצה

34. בסיום הדיון בפנינו, נשמעו הערות ועדת הערר גם בשים לב למכתב שהוצא מאת מהנדסת הוועדה המקומית מיום 20.6.24 והוצע כי התכנון המוצע יקודם במסגרת תכנית בסמכות ועדה מחוזית.

35. ביום 31.7.24 הודיעה הוועדה המקומית כי היא עומדת על הכרעה בערר ומבקשת לדחותו על הסף ולגופו. במסגרת הודעתה הוועדה המקומית הציגה בחוזר טענותיה באשר לתכנית מ/200. הוועדה המקומית ציינה כי מדובר בשטח בו קיים תכנון מפורט המאפשר הוצאת היתרים מקדמת דנא, ואף קיימים בו מבנים בשימושים לרבות של תושבי שריגים. בנסיבות אלו טענה כי הסברה שתכנית מ/200 עצרה את האפשרות להוציא היתרים במקום מופרכת מיסודה וחסרת כל היגיון.

36. היות וזכות הטיעון האחרונה נתונה לעורר, נעתרנו לבקשת הוועד המקומי להגיב לטענות נוספות שעלו בהשלמת הטיעון. ביום 15.8.24 הוגשה השלמת טיעון מטעם ועד הישוב. ועד הישוב אינו חולק על הצורך בהקמת בית-ספר והשיב לטענות הוועדה המקומית באשר ליישומו של פסק-דין של בית המשפט העליון בעניין אדם טבע ודין; ועד הישוב חזר על עמדתו כי לא ניתן להוציא היתרי בנייה מכח תכנית יג/113 וביקש לפעול ליישום פסק דינו של ביהמ"ש העליון בעע"מ 7171/11 העמותה למען איכות חיים וסביבה בנהריה נ' הוועדה המקומית לתכנון ובנייה נהריה (פורסם בנבו) (להלן: "**פסק-דין נהריה**"). ועד הישוב חזר על

טענותיו כי קמה לו זכות ערר ומעמד בהליכים בפני ועדת הערר, אף הוועדה המקומית ראתה אותו (הגם שלטענתה בטעות) כנדרש לחתימה על ההיתר. מכל מקום, חברי הוועד שהופיעו בדיון, מר יעקב שטרית, מר אורן גבאי ומר אורן ריס הינם תושבי הישוב העומדים מאחורי האמור בערר, ורשאים היו להגיש ערר כנגד הבקשה מושא הערר.

דיון והכרעה

37. טענות סף - הוועדה המקומית העלתה בכתב תשובתה טענות סף באשר לפעילותו של ועד הישוב ללא סמכות, לעמדתה פועל בחוסר תום לב וממניעים פסולים, נעדר זכות עמידה ובכל מקרה הערר הוגש בשיהוי ניכר ומדובר מעשה עשוי. נקדים אחרית לראשית ונציין כי כפי שיובהר להלן דין טענות סף אלו להידחות.

38. הוועדה המקומית ציינה כי מעמדו המשפטי של ועד הישוב מעוגן בצו המועצות המקומיות "מועצות אזוריות" תשי"ח – 1958 (להלן: "צו המועצות"). שם נקבע כי כל ישוב מתנהל על ידי ועד מקומי. לעמדת הוועדה המקומית, השלטון המקומי במרחב הכפרי, כפי ענייננו בנוי במערכת דו-רבדית בה הוועד המקומי מהווה הרובד התחתון והמועצה האזורית את הרובד העליון. בהינתן האמור, לעמדת הוועדה המקומית סמכויותיו של הוועד המקומי דומות לאלו של השלטון המקומי בדומה להאצלת הסמכויות מהשלטון המקומי, וכך שואב הוועד את סמכותו מהמועצה המקומית. אשר על כן, אין בסמכותו של הוועד המקומי לפעול נגד פעולות המועצה ממנה הוא יונק את כוחו. הוועדה המקומית ציינה כי הוועד המקומי פועל בחריגה גסה מסמכותו על שהחליט על דעת עצמו ובניגוד לדין לפעול כנגד פעולת המועצה המקומית (בהינתן הוראות סעיף 132 (א) לצו המועצות).

39. ועדת ערר זו, אינה הערכאה המוסמכת להכריע בטענות הצדדים באשר לסמכותו או היעדר סמכותו של ועד הישוב לפעול בהליכים כאלו ואחרים מכח צו המועצות, כך גם באשר להתנהלותו אל מול המועצה המקומית. עם זאת, בנסיבות ענייננו הוועדה המקומית עצמה צירפה לכתב תשובתה סיכום דיון באשר לתכנון בית ספר דרור בקמפוס שריגים שהתקיים ביום 16.11.2020. בדיון זה השתתפו נציגי המועצה, נציגי ביה"ס דרור משלב ונציגי הישוב, לרבות מי ששימשה דאז כיו"ר ועד הישוב, הגב' עדי כהן שחר, וכן חברות הוועד יעל אברהם וקרן פוקס. עיון במסמך מלמד כי ועד הישוב בירך על החלטת המועצה והבהיר כי הוא מעוניין בשת"פ בין המועצה ובין בית הספר, וזאת "...החל משלבי התכנון הרעיוני ולאפשר שמירה נכונה בין המרחב החינוכי לקהילה. נציגי הישוב ובית הספר ביקשו להיות שלובים בתהליך התכנון לכל אורכו – נציגי התכנון מטעם שריגים הינם: נעמי ספיר, מנחם ודניאל שורר." [הדגשות במקור].

40. עיון בתוכן המסמך מלמד כי ראש המועצה דאז, מר ניב ויזל, בירך על השותפות והתכנון המשותף בין המועצה, הוועד המקומי ובית הספר. עוד צוין כי המועצה קיבלה החלטה להקמת קמפוס שריגים שתאפשר הקצאת מתקני ספורט לשני שימושים – חינוך וקהילה. התבקש תכנון רעיוני של כל מרחב שטחי המועצה בשריגים וזאת כלשונו לעשות שימוש חכם

בטופוגרפיה וחיסכון בעלויות פיתוח. עוד נמסר מפיו כי "המועצה בחרה משרד תכנון מעולה, נציגי הישוב ובית הספר יהיו שלובים לאורך תהליך התכנון."

41. בסיכום הדיון נקבע כדלקמן:

"סיכום:

- א. תחום התכנון יורחב ויכלול את כל שטח הקמפוס.
 - ב. התכנון יתייחס לאיכויות השטח: עצים וטופוגרפיה ויתוכנן בראייה אקולוגית, כפרית הנותנת ביטוי לערכי בית הספר ולחזון של ראש המועצה.
 - ג. צוות תכנון משותף – יכלול את נציגי המועצה, נציגי היישוב (נעמי ודניאל), ונציגי בית הספר.
 - ד. צוות התכנון – יכלול בעלי מקצוע מגוונים (נוף, רגישות, תנועה...) על מנת לאפשר תכנון מושכל.
 - ה. סיור – בטווח הזמן של השבועיים הקרובים, לא יאוחר מתאריך 30/11/20 יתבצע סיור משותף בשריגים, של צוות התכנון כדי להכיר את השטח והצרכים ולהתחיל לתכנן.
 - ו. פרוגרמה – יש לעדכן את הפרוגרמה כך שתאפשר את הקמת בית הספר כבית ספר "מכיל" ושימוש משולב במבנים של הישוב הקיימים והנדרשים) ושל בית הספר."
- [הדגשות אינן במקור]

42. סיכום הדיון מלמדנו כי הוועד המקומי התבקש ונדרש היה להיות שותף לכלל הליכי תכנון הקמפוס בכללותו, לרבות עירוב השימושים של בית הספר ומתקני הספורט, וזאת בסיכום דיון שהמועצה הייתה צד לו.

43. לא זו אף זו, הוועדה המקומית עצמה התנתה את הוצאת ההיתר בחתימתו, אף שבפנינו נטען כי הדבר נעשה בטעות. מקובלת עלינו בהקשר זה עמדת הוועד המקומי כי גם אם אכן, כטענת הוועדה המקומית, אין בדין צורך בחתימת הוועד המקומית כתנאי להוצאת ההיתר, עצם העובדה כי תנאי זה נכתב בהחלטה ובשים לב למפורט לעיל, מעיד על הרלוונטיות – כפי שראתה המועצה המקומית בעצמה – של שיתוף הוועד המקומית להליך התכנון והוצאת ההיתר.

44. מכל מקום, גם אם היינו מחליטים אחרת, קרי כי זכות מעמדו של ועד היישוב מוקשית או מצויה בספק, החתומים על כתב הערר בשם הוועד המקומית ומי שהופיעו לדיון בפני ועדת הערר, מר יעקב שטרית, מר אורן גבאי ומר אורן ריס, הם תושבי הישוב שריגים אשר הבהירו כי הם עומדים מאחורי הטענות בערר. לעמדתם, האינטרס האישי שלהם אשר נפגע, כמו כל יתר תושבי הישוב, מאישור הבקשה להיתר, והם נכונים להיכנס בנעלי הוועד המקומית כעוררים ככל שוועדת הערר תגיע למסקנה כי הדבר נדרש.

45. רוצה לומר, כך או אחרת, בפני ועדת הערר עמד גורם רלבנטי שלו זכות ערר בפני ועדת הערר, בפרט כאשר מדובר בחטיבת שטח לצורכי ציבור אשר הבינוי בה יש בו כדי להשפיע על כלל תושבי הישוב, כך גם אופן התכנון של בית הספר בחטיבת קרקע זו הוא בעל השפעה על אורח החיים בישוב. ראה והשווה החלטתנו בערר 1029/23 מטה המאבק לבינוי שפוי נ' הוועדה המקומית לתכנון ובניה ירושלים (פורסם בנבו) (סעיפים – 7 להחלטה).

46. אין בידינו לקבל אף את טענת הוועדה המקומית באשר לקיומו של שיהוי בהגשת הערר וכי מדובר במעשה עשוי. לעמדת הוועדה המקומית, מהות הערר בענייננו הוא תקיפת ההחלטה על עצם אישורה של הבקשה להיתר, כלומר החלטתה הראשונה של הוועדה המקומית שהתקבלה ביום 2.2.2023, ולא מעצם שינוי הבינוי והשטחים למבנה בתנאים למתן ההיתר כפי שנכתב בהחלטה מיום 25.3.2024.

47. אין אנו מקבלים טענה כאמור. עיון בהחלטת הוועדה המקומית מיום 25.3.2024 מלמד כי מכוח החלטתה הקודמת מיום 2.2.2023, שם אושרה הבקשה כתואמת את הוראות תכנית מי/200, הונפק היתר בנייה שכלל היקף זכויות שונה מהיקף הזכויות שאושר בהחלטת הוועדה המקומית ולכן נמצא כי ההיתר אינו תואם את ההחלטה מיום 2.2.2023. היות שכך, הבקשה נדונה בחוזר בפני הוועדה המקומית, ולמעשה ניתן לראות בבקשה זו כבקשה חדשה להיתר. העוררים מטעם הוועד המקומי הגישו בקשה להארכת מועד להגשת ערר ביום 30.4.2024, וציינו כי לוועד הישוב נודע על הוצאת ההיתר אשר כאמור אושר כתואם תכנית ללא פרסום באופן מקרי כמפורט לעיל. עוד נמסר, כי עובדה זו הובאה לידיעת הוועד ונציגיו בראשית חודש אפריל 2024. ועדת הערר נעתרה לבקשה להארכת מועד, אשר התקבלה, כפי העולה מהצהרת נציגי הוועד, בפרק הזמן בו ניתן להגיש ערר על החלטות הוועדה המקומית בענייני רישוי, כפי שנקבע בהלכת שפר, קרי - בפרק זמן של 30 ימים מיום שנודע על דבר הבקשה להיתר שלא פורסמה, בטענה כי הבקשה להיתר אושרה בסטייה מהוראות התכנית התקפה.

48. בהקשר זה, טענת הוועדה המקומית לפיה יש לדחות את הערר בהעדר זכות עמידה היות והבקשה שאושרה תואמת את הוראות התכנית התקפה, אינה יכולה להישמע כטענת סף אלא כי אם נדרשת לדיון לגופו של עניין – קרי, האם אכן ניתן להוציא היתרים לבינוי מכוח תכנית מי/200 ו/או תכנית יג/113 או אם לאו.

49. אשר על כן, טענות הסף נדחות.

50. נעבור כעת לדיון בטענות הצדדים לגופם של דברים.

51. פרשנות תכנית מי/200 - הטענה המרכזית העומדת לדיון בערר זה, נוגעת למחלוקת רבת שנים הקיימת בין הוועדה המקומית מטה יהודה ובין הוועדה המחוזית לתכנון ובנייה במחוז ירושלים באשר לפרשנות הראויה שיש ליתן להוראות מי/200 במענה לשאלה - האם ניתן להוציא מכוחה של תכנית מי/200 היתרי בנייה ללא צורך בהכנת תכנית מפורטת.

52. בעוד שהוועדה המקומית לתכנון ובנייה פעלה במהלך השנים מאז אישורה של תכנית מי/200 להוצאת היתרי בנייה מכוחה¹, הרי שהוועדה המחוזית לתכנון ובנייה בירושלים הנחתה את הוועדה המקומית לחדול מלעשות כן, כפי העולה מדיון ודברים שהתקיים ביניהן

¹ אם כי כאמור לעיל, בעניין א.פ.י. עמר השקעות בע"מ הנ"ל עמדתה בפני וועדת הערר הייתה הפוכה – והיא דחתה בקשה

להוצאת היתר בנייה מכוח הוראות תכנית מי/200 בטענה כי המדובר בתכנית שלא ניתן להוציא מכוחה היתרים.

- בשנת 2011² ואף לאחרונה בהתאם למכתבה של מתכנתת המחוז מתאריך 6.6.2022. יצוין, כי במסגרת ההנחיה מחודש מאי 2011 ביקשה מתכנתת המחוז דאז להפנות לסעיף 1 בפרק כ"ב בתכנית מי/200 הקובע כי "בכל מקרה, בין אם קיימת הוראה בתכנית זו ובין אם לא, תוגש תכנית מפורטת והוועדה המקומית תהא רשאית להוציא היתר בנייה רק לפי תכנית מפורטת מאושרת כחוק, אלא אם ההיתר מבוקש לעבודה המותאמת בכל תכנית מאושרת החלה במקום".
53. במכתב זה, ביקשה מתכנתת המחוז להבהיר כי בשום מקרה לא ניתן להוציא היתר מכח תכנית מי/200, וכי הוצאת היתר בנייה תוכל להיעשות רק מכח תכנית מפורטת מאושרת כחוק. מתכנתת המחוז, דאז, ביקשה מהוועדה המקומית כי תקפיד להימנע מהוצאת היתרי בנייה מכח תכנית מי/200.
54. על דברים אלו חזרה מתכנתת המחוז, הגב' שירה תלמי (בתוארה דאז) במכתבה מיוני 2022, תוך שהיא מביעה מורת רוחה מהתנהלות הוועדה המקומית הפועלת להוצאת היתרי בנייה מכח תכנית מי/200 וביקשה לעצור את מתן היתרי הבנייה מכוחה בהתאם למכתבה של מתכנתת המחוז משנת 2011.
55. סוגיה זו נדונה בפני ועדת הערר לאחרונה בערר (י/117/23 בעניין **אהוד קהתי נ' הוועדה המקומית לתו"ב מטה יהודה** (להלן: "**ערר קהתי**") וזאת נוכח החלטת הוועדה המקומית שלא לאפשר הוצאת היתר בנייה בישוב מוצא כמי שמיישמת את הנחיות מתכנתת המחוז בהתאם למכתבה מה-6.6.2022, תיק זה הסתיים בסופו של יום בפשרה, וזאת בכפוף להסדר שהושג בין הוועדה המקומית לבין הוועדה המחוזית באשר לישוב מוצא.
56. בענייננו, הוועדה המקומית טוענת כי עניין קהתי שונה מהנסיבות והעובדות בערר דנן.
57. נדמה כי בסופו של יום המחלוקת רבת השנים בין הוועדה המחוזית לבין הוועדה המקומית התגלגלה לפתחה של ועדת הערר ולהכרעתנו.
58. לגופם של דברים, באשר לפרשנות הראויה לתכנית מי/200, 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).
59. 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), (80-81). הלשון הננקטת היא האמצעי המרכזי שבאמצעותו מועבר המסר הפרשני בידי יוצר הנורמה. השימוש הלשוני הוא המסד שעליו נבנה הפירוש

² מכתבה של מתכנתת המחוז דאז, הגב' דלית זילבר, מיום 30.5.2011 וכן התייחסות הוועדה המקומית לפנייה זו מיום

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"נ 40/80 קניג נ' כהן פד"י לו(3) 715, 701; ע"א 483/84 קרנית' קרן לפיצוי נפגעי תאונות דרכים נ' אברהם, פד"י מא(4) 761, 754; ע"א 176/84 ברקסון נ' מנהל מס שבח מקרקעין, פד"י מ(2) 593.589).

60. 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 ע"מ 8411/07 מעוז דניאל בע"מ נ' אדם טבע ודין – אגודה ישראלית להגנת הסביבה (פורסם בנבו, 28.01.2010), פסקה 16 לפסק הדין].

61. נבחן כעת את לשון הוראות תכנית מ/200.

62. תכנית מ/200 פורסמה למתן תוקף בתאריך 15.11.1979. המדובר בתכנית מתאר מקומית למטה יהודה, כאשר בסעיף 3 להוראותיה נקבע כי היא חלה על מרחב תכנון מקומי מטה יהודה שעליו הכריז שר הפנים בצו שפורסם בקובץ התקנות מס' 1713 מיום 14.4.1965. שטח התכנית הינו 550,000 דונם בקירוב וקנה המידה של התכנית הינו 1:10,000.

63. בהוראות סעיף 6 לתכנית המתאר נקבע כי תהיה כפופה להוראות תכנית המתאר המחוזית תמ"מ 1 אף בניגוד לכאורה מהשינויים הנובעים מקנה המידה של התכנית ופירוט התשריט, וכי תגבר תכנית המתאר המקומית. בסעיף 8 להוראותיה נקבע כי מטרתה היא לפי חוק התכנון והבנייה - התשכ"ה - 1965 בסעיף 61 ו-63.

64. הוראותיה של התכנית חלות בין היתר על כלל הדרכים, מחצבות, מנהרות, נטיעות עצים, תשתיות, ניקוז, תיעול, אספקת מים, חשמל, טלפון, דלק אזור חקלאי ב', שטח ישוב פרברי, שטח למלונאות, שטח לנופש, שטח למוסדות, שטח לתעשייה, מלאכה ואחסנה, שטח לתחנות דלק ומרכז תחבורה, מזבלות, שמורות נוף, אתר עתיקות, אתרים לשימור ואנדרטאות, תכניות בניינים במראם החיצוני, תכניות מפורטות ומסירת מסמכים. כמו כן, לתקנון מספר תוספות, באשר לישובים חקלאיים, מרכזים גושיים, אתרים לשימור, אנדרטאות, והגבלות להיתרי בנייה.

65. הנה כי כן, עיינו רואות, כי כיאה לתכנית מתאר מקומית החלה על שטחי המועצה האזורית בכללותם, ניתנו הנחיות והוראות לכלל השימושים המצויים בשטח. לכך התייחס בית המשפט העליון בפס"ד אדם טבע ודין (סעיף 41 לפסק הדין) כדלקמן:

"...חולק אני על מסקנתו של בית-משפט קמא, שלדעתי אין תכנית מ/200 מפורטת כדי-כך שמייתרת היא את החובה שהוטלה על הכנתה של תכנית מפורטת. תכנית מ/200 – כיאה לתכנית מיתאר מקומית – תכנית כללית היא ביותר. ואין פלא בדבר נוכח השטח אדיר-הממדים המתוכנן בה ונוכח קנה-המידה 1:10,000 של התשריט המצורף לתכנית. קנה-מידה זה, למותר לומר, אינו מאפשר לאתר פרטים כנדרש בתכנית מפורטת. כך על דרך הכלל וכך בתכנונו של הכביש, הואיל וחסרים בה,

בתכנית מי/200, פרטים חיוניים לא מעטים, קל-וחומר ביוזענו כי עוסקים אנו

בכביש העובר במקום יחיד ומיוחד, מקום אין שני לו..."

66. דברים אלו של בית המשפט העליון נאמרו באשר להרחבת כביש ירושלים - ת"א בשטח של

75 מ' אשר נקבע בהוראותיה של תכנית מי/200.

67. בהוראותיה הכלליות של התכנית נקבע כי מדובר בתכנית מתאר מקומית לכלל מטה יהודה

כדלקמן וכי היא חלה על שטח של 550,000 דונם :

1. שם התכנית : תכנית זו תקרא "תכנית מתאר מקומית מטה יהודה תשל"ג-1973".

4. שטח התכנית : שטח התכנית 550,000 דונם בקירוב.

55. בהוראות היחס לתכנית מפורטת ותשריטי חלוקה מאושרים נקבע כדלקמן :

5. יחס לתכנית מפורטת א. תכניות מפורטות ותשריטי חלוקה שאושרו כחוק לפני שתכנית מתאר זו אושרה סופית, תשארנה בתוקף במידה שהוראותיהן אינן נוגדות הוראות תכנית זו. פרטים תכנוניים בתכנית מפורטת שאינם מופיעים בתכנית זו ושאושרו כחוק לא יראו בהם סתירה בין התכנית המפורטת ובין תכנית זו.

ב. תכנית זו אינה מבטלת ח.ב.ע. הבאות:

1. מי/106 קריית טלז-סטון
2. מי/135 אדמות טרגר - קריית יערים ✓
3. מי/152 יד השמונה ✓
4. מי/291 חהנח דלק בצומת האלה ✓
5. מי/268 מתצבות מבוא חורון ✓
6. מי/309 שדות יבוש מכון טהור צפוני ✓

הנה כי כן, נקבע כי תכניות מפורטות ותשריטי חלוקה שאושרו כחוק לפני שתכנית מתאר

זו אושרה סופית, תישארנה בתוקף במידה שהוראותיהן אינן נוגדות הוראות תכנית זו. כמו

כן, נקבע כי פרטים שאינם מופיעים בתכנית זו ואושרו כחוק לא יהיה בהם סתירה בין

התכנית המפורטת לבין תכנית זו. במסגרת הוראות התכנית נקבעו 6 תכניות אשר אינן

מבוטלות לאחר אישורה של תכנית מי/200.

68. במסגרת פרק ד' - רשימת תכליות, נקבעו בסעיף 3 הוראות כלליות כדלקמן :

3. הוראות כלליות : א. הועדה המקומית תאשר תכנית בניה, בכל אזור מן האזורים כמסומן בתשריט בהתאם לרשימת התכליות דלהלן ובהתאם להגבלות להיתרי בניה המפורטים בכל פרק ומסוכמים בתוספת ה'.

ב. הועדה המקומית רשאית לאשר בנינים בהתאם ליעוד השטחים לפי תכניות מפורטות בלבד באישור הועדה המחוזית, פרט אם צוין אחרת לתכליות אלה.

[הדגשות אינן במקור]

69. הנה כי כן, הוועדה המקומית רשאית לאשר בניינים מכח תכנית מי/200 בהתאם ליעוד השטחים, ולפי תכניות מפורטות בלבד באישור הוועדה המחוזית, פרט אם צוין אחרת לתכליות אלה.

70. במסגרת הפרקים הבאים בתכנית, פרק ה' עד פרק כ"א, כלולים הנחיות והוראות באשר לכלל התכליות התכנוניות שנקבעו במסגרת הוראות התכנית כדלקמן: פרק ה' - דרכים; פרק ו' - מחצבות; פרק ז' - יער וייעור; פרק ח' - נטיעת עצים ושמירתם; פרק ט' - ניקוז, תיעול, אספקת מים, חשמל, טלפון ודלק; פרק י' - אזור חקלאי ב'; פרק י"א - שטח ישוב פרברי; פרק י"ב - שטח למלונאות; פרק י"ג - שטח לנופש; פרק י"ד - שטח למוסדות; פרק ט"ו - שטח לתעשייה, מלאכה והחסנה; פרק ט"ז - שטח תחנת דלק ומרכזי תחבורה; פרק י"ז - מזבלות; פרק י"ח - שמורת נוף; פרק י"ט - אתר עתיקות; פרק כ' - אתרים לשימור ואנדרטאות; פרק כ"א - תכנית בניינים ומראיהם החיצוני.

71. פרקים ו', י"א, י"ב, י"ג, י"ד, ט"ו, ט"ז, י"ז, י"ח, כ' וכ"א נפתחו בהוראה כללית מקדימה הקובעת כי היתר בנייה יינתן לאחר אישור תכנית מפורטת על ידי הוועדה המחוזית או בנוסח דומה כאמור. כמו כן, ראוי לציין ולומר כי גם ביתר הפרקים אשר אינם נפתחים בהוראה מעין זו, ניתן למצוא סעיפי מהם נלמדות אינדיקציות לדרישה של הכנת תכנית מפורטת, כך למשל בפרק ה' באשר לדרכים, נקבע בסעיף 4 באשר למפרצי חניה כי "כל תכנית מפורטת תכלול מפרצי חניה...", ביתר הפרקים יש התייחסות לדרישות לאישור הוועדה המחוזית לתכנית מפורטת ועוד.

72. בנוסף להתייחסות הפרטנית בפרקים הנ"ל לדרישה לקיומה של תכנית מפורטת בטרם הוצאת היתר בנייה מכח תכנית זו, ייחדה התכנית פרק ספציפי, פרק כ"ב, באשר לחובת הכנת תכניות מפורטות טרם הוצאת היתר בנייה. כדלקמן:

1. הגשת תכנית מפורטת :

בכל מקרה, בין אם קיימת הוראה בתכנית זו בין אם לא, תוגש תכנית מפורטת והועדה המקומית תהא רשאית להוציא היתר בניה רק לפי תכנית מפורטת מאושרת כחוק, אלא אם ההיתר מבוקש לעבודה המתואמת בכל תכנית מאושרת החלה במקום.
2. פרטים בתכנית מפורטת :

בנוסף לקביעת היעדים תכלול תכנית מפורטת את הפרטים כולקמן, בין מקצתם בין כולם, כפי שתירוש הועדה המקומית, או המהנדס.

 - א. קווי בנין
 - ב. קווי הרחובות, המידרכות, והשבילים להולכי רגל.
 - ג. סידורי חניה, מספר המקומות לכלי רכב, הכניסות, והיציאות.
 - ד. שטחים פתוחים.
 - ה. דרכי גישה.
 - ו. סקרים אקלימיים, גיאולוגיים, וכיו"ב, כפי דרישת המהנדס.
 - ז. קירות תומכים וקירות חוצצים.
 - ח. גושי הבנינים והסרופים ביניהם.
 - ט. שירותים הנדסיים.
 - י. פרטים ארכיטקטוניים, כולל סוג הגג.
 - יא. גיבון.
 - יב. שיקום.
 - יג. פרטים אחרים, לפי דרישת הועדה המקומית.

[הדגשות אינן במקור]

73. הנה כי כן, לשון התכנית כפי שעולה מהוראות סעיף פרק כ"ב אינה משתמעת לשני פנים, וקובעת כי בין אם קיימת הוראה בתכנית מ/200 ובין אם לאו, תוגש תכנית מפורטת מכוחה של תכנית זו והוועדה המקומית תהיה רשאית להוציא היתר בניה רק לפי תכנית מפורטת מאושרת כחוק, אלא אם ההיתר מבוקש לעבודה המותאמת בכל תכנית מאושרת החלה על המקום. כמו כן, פרק זה קובע באופן מפורט את הפרטים הנדרשים להיכלל במסגרת התכנית המפורטת.

74. נדמה כי לשון התכנית חד ערכית, וקובעת כי היתר הבנייה יוצא כלשונה "רק" לפי תכנית מפורטת מאושרת כחוק.

75. ניתן לסכם את הדיון בלשון התכנית, בכך שלטעמנו קיים עיגון לעמדה הפרשנות לפיה מהותית לא ניתן להוציא היתרי בניה מכוחה של תכנית מ/200.

76. עם זאת, 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-ס) 109/00 לוי נ' המועצה הארצית לתכנון ולבנייה, פורסם בנבו, פסקאות 32-30). בפרט אמורים הדברים לגבי פרשנות הוראות

תכניות וכאשר אין מדובר בניסוח חקיקה ראשית על השלבים השונים בו, לרבות מלאכת הנסח.

77. תכלית הנורמה העומדת לפרשנות ניזונה מהמתחם המילולי שהיא תוחמת לפרשנות התכליתית, ובתוך מתחם זה היא נגזרת מהמטרות, הערכים, המדיניות והפונקציות החברתיות שהנורמה ביקשה להגשים. התכלית מורכבת מתכלית סובייקטיבית ותכלית אובייקטיבית (בג"צ 693/91 אפרת נ' הממונה על מרשם האוכלוסין במשרד הפנים, פד"י מז(1) 749, 763). התכלית הסובייקטיבית משקפת את המטרות והיעדים שיוצר הנורמה ביקש להגשים. זוהי כוונתו הסובייקטיבית של היוצר, שהנחתה אותו ביצירת הנורמה. על תכלית זו ניתן ללמוד מן הלשון, מההיסטוריה החקיקתית ומהרקע הכללי שעמד ביסוד מעשה היצירה. התכלית האובייקטיבית משקפת את המטרות והמדיניות שהנורמה נועדה להגשים, כפי שהן נלמדות מהתשתית הנורמטיבית הכוללת שבתוכה מצויה הנורמה. תשתית זו בנויה ממערך נורמטיבי כולל, מעקרונות היסוד של השיטה, ומצרכיה של החברה במשטר הדמוקרטי המודרני (בג"צ 953/89 אינדור נ' ראש עירית ירושלים, פד"י מה(4) 683, 688; ברק, פרשנות החקיקה לעיל, 202-203).

78. על רקע האמור נבחן כעת את הפירוש הלשוני לתכנית על רקע התכלית של התכנית, הקשרם של דברים וזאת בהינתן האקלים התכנוני ומסמכי התכנית. בהקשר זה יוסף ויוער, כי יש להעדיף פרשנות הרמונית, המבקשת ליישב בין הוראות החקיקה השונות ובין הוראות כלל התכנית עצמן (ובכך לייצר "הרמוניה חקיקתית" וראו עמ' 4487/12 סטולרו נ' הוועדה המקומית דרום השרון, [פורסם בבנו] פסקה 12).

79. עיון בכלל הוראות התכנית הכוללות במסגרתה התייחסות לכלל ההיבטים, התכליות והשימושים במועצה המקומית מטה יהודה, תחולתה על שטח של כ- 550,000 דונם בקנה מידה של 1:10,000 על פי התשריט, נותן בידינו אינדיקציה מהותית לכך כי מדובר בתכנית כללית ביותר וזאת כפי שקבע ביהמ"ש העליון בעניין אדם טבע ודין - כיאה לתכנית מתאר מקומית.

80. לא נעלם מעינינו כי בחלק מהפרקים נקבעו הוראות מסוימות הכוללות פירוט באשר לשטח המגרש, אחוזי הבנייה, גובה המבנים, קווי בניין, כך למשל בפרק י' - אזור חקלאי ב'. וכי התכנית כוללת טבלה כללית בסופה הכוללת התייחסות לקווי בנין, שטחים ואחוזי בניה. כך גם באשר ליעודים מסוימים ופרמטרים נבחרים נרשם בטבלה כי אלו יקבעו "לפי תכנית מפורטת" ובאשר למוסדות נקבעה הוראה יחידה כאמור באשר לשטח מגרש מינימלי.

81. עם זאת, על אף קיומן של הוראות כאמור, ותוך מודעות לקיומן בהוראות התכנית, ביקש מתקין תקנון התכנית לדייק ולהבהיר בפתח פרק כ"ב באופן מפורש כי יש חובה להכין תכנית מפורטת טרם הוצאת היתרי בנייה, כאשר בהוראת סעיף 1 נקבע מפורשות כי "בכל מקרה, בין אם קיימת הוראה בתכנית זו ובין אם לא, תוגש תכנית מפורטת."

82. פרשנות כאמור עולה בקנה אחד, עם הרצון מתקין התכנית להביא להרמוניה חקיקתית, וקוהרנטיות בפרשנות הוראות תכנית מ/200. אחרת, נמצא את עצמנו נדרשים לקבוע כי קיימת סתירה בהוראות התכנית ולא שוכנענו כי כך הדבר. נהפוך הוא, שוכנענו כי על אף

שניתנו במסגרת תכנית מי/200 גם הוראות אשר היום מחויבות להיכלל בתכנית מפורטת, הרי שמעצם טיבה של תכנית זו כתכנית כוללת למטה יהודה, לא ראה מוסד התכנון בעת אישורה כי די בהוראות אלו להוצאת היתרי בנייה מכוחה של תכנית זו. מוסד התכנון, הוועדה המחוזית לתו"ב בירושלים, אשר אישר את הוראות התכנית, ביקש להקפיד ולהבהיר כי מכוחה לא ניתן להוציא היתרי בנייה.

83. הדבר עולה גם בקנה אחד עם הוראות המעבר שנקבעו בתכנית, כפי שצוטטו לעיל, וזאת ביחס לתכנית מפורטת ותשריטי חלוקה מאושרים. הוראות היחס לא נקבעו בלשון כללית לכלל התכניות קודמות, אלא לשון התכנית מדויקת וקובעת כי היחס הינו ביחס לתכנית **מפורטת** ותשריטי חלוקה **מאושרים**. תכניות מפורטות ותשריטי חלוקה שאושרו כחוק לפני שתכנית מתאר מי/200 אושרה סופית, הם אלו שנותרו בתוקף (במידה שהוראותיהן אינן נוגדות את תכנית מי/200) על מנת שלא לייצר "הקפאה" של הוצאת היתרי בנייה במועצה האזורית מטה יהודה. רוצה לומר - סעיף הוראת המעבר מאפשר הוצאת היתרי בנייה לא רק מכח תכנית מפורטת שתוגש לאחר אישורה של מי/200 - כמתחייב מהוראותיה כמפורט לעיל, אלא גם מקום שההיתר תואם לתכנית מאושרת ו**מפורטת** החלה במקום אשר אושרה קודם הפקדתה של תכנית מי/200.

84. נראה, כי הוועדה המחוזית לעת אישורה של תכנית מי/200 ראתה את הדבר כמחויב מציאות, מאחר שיש להניח שתכנית המתאר לא ביקשה לעצור באחת מתן היתרים בכל מרחב התכנון של מטה יהודה, עד לאחר שיאושרו תכניות מפורטות מכוחה. שכן, תוצאה זו הייתה יוצרת קיפאון במתן היתרים בכל מרחב התכנון. אשר על כן, נקבע באופן מפורש לצד החובה להכנת תכניות מפורטות כתנאי להוצאת היתרי בנייה, כי תתאפשר הוצאת היתרי בנייה מכוח תכניות מפורטות שקדמו לה, תוך שהדגש הוא על היותן של אותן תכניות מפורטות.

85. עוד נראה, כי תכנית מי/200 קובעת "כתמים" עבור שימושי קרקע בהיקף נרחב. בהקשר זה, לא סביר שבתא שטח בהיקף של כ-50 דונם, אשר ייעודו הוא למבנים ולמוסדות ציבור, תאושר בקשה להיתר בנייה ללא קיומה של תכנית מפורטת, הבוחנת את תנאי השטח המקומיים ומגבשת ראייה תכנונית מדויקת יותר שתאפשר קבלת היתר בנייה ראוי. יודגש כי בהיבט התכנוני לא נמצא סביר בעינינו כי מכוונת מתקין הוראות התכנית (קרי – הוועדה המחוזית) הייתה לאפשר הוצאת היתר ללא הליך ביניים תכנוני, היינו תכנית מפורטת, המתאימה לתא שטח בסדר גודל כזה, ובכלל זה שיתוף הציבור ומתן זכות התנגדות כדין.

86. תכלית התכנית נלמדת לא אחת, גם על רקע עיון תיק התכנית והמסמכים בוועדה המחוזית, לעת קידומה הפקדתה ואישורה של תכנית מי/200. עיון בתיקי הוועדה המחוזית (כ-10 כרכים) מלמדנו כי מדובר היה בתכנית מתאר בקנה מידה רחב, במסגרתה התבקש לקבוע הוראות והנחיות בקנה מידה מתארי בדבר אופיים של היישובים שנכללו במועצה המקומית מטה יהודה. במסמכים משנת 1991 עולה, כי המדובר היה בהכנת תכנית/אב מתאר שביקשה לכלול הוראות כלליות באשר למספר היישובים ופרישתם, גודל הישוב הבודד, מבנה ארגוני ופנימי של ישובים, למפות את אפוי היישובים וצורכיהם לרבות היבטים

כלכליים, תחבורתיים ועוד. כל זאת על מנת להתוות מגמות הרחבה והתפתחות בישובים. סעיף כ"ב נכלל בכל הנוסחים שנמצאו לעת קידום התכנית והפקדתה באשר לדרישה המחייבת הכנת תכנית מפורטת להוצאת היתר.

87. כמפורט לעיל, בהליכים שהתקיימו בפני ועדת ערר זו במותב אחר, בעניין א.פ.י. השקעות בע"מ, הוועדה המקומית היא שעמדה על כך שתכנית מי/200 אינה תכנית המאפשרת הוצאת היתרים מכוחה. ועדת הערר קיבלה עמדתה של הוועדה המקומית תוך התייחסות לפרשנותה הלשונית של התכנית ובכלל זה קביעות בית המשפט העליון בעניין אדם טבע ודין. ועדת הערר קבעה כי בהינתן הוראות פרק כ"ב תכנית, לא נמצא כל עיגון לשוני לפרשנות לפיה מכוחה של תכנית מי/200 ניתן להוציא היתרי בנייה, וכי בהיעדר עיגון לשוני כלשהו לא ניתן להרחיב פרשנות תכליתית שכן הדבר יהווה למעשה סתירה ללשון החקיקה (ראה סעיפים 15 – 18 להחלטה בעניין א.פ.י. השקעות בע"מ). קרי – גם לפרשנות תכליתית צריך שימצא עיגון לשוני ולו המינימלי. עוד יצוין כי בהחלטה בעניין א.פ.י. השקעות בע"מ, מובא פסק דינו של בית המשפט השלום בבית שמש בערעור היטל השבחה, במסגרתו נקבע כי לא ניתן להוציא היתרי בניה מכוח תכנית מי/200 (ראה ת.א. 1057/03 הוועדה המקומית מטה יהודה נ' אברהם חסון, סימה חסון (פורסם בנבו). גם בהליך זה טענה הוועדה המקומית כי אלמלא אישורה של תכנית מפורטת חדשה לא ניתן היה להוציא היתר בניה מכוח תכנית מי/200 לבדה.

88. רוצה לומר, במשך שנים ממועד אישורה, הן בהליך בפני ועדת הערר והן בפני בית משפט השלום, דווקא הוועדה המקומית היא שפירשה את תכנית מי/200 כזאת שאינה מאפשרת הוצאת היתרים מכוחה, וזאת בהתאם לעמדתה של הוועדה המחוזית – מוסד התכנון אשר אישר את התכנית. לא ידוע בדיוק מתי הוועדה המקומית שינתה את עמדתה, אולם כמפורט לעיל, החל משנת 2011 בעת בה הדבר נודע למוסד התכנון הבכיר, הוועדה המחוזית (שהייתה אמונה על הליכי קידום ואישור התכנית) נתבקשה הוועדה המקומית לחדול מלעשות כן.

89. על אודות חשיבות תכנית מפורטת ומעמדה בהליכי התכנון עמד ביהמ"ש העליון בפסק הדין בעניין אדם טבע ודין בעניינה של תכנית מי/200. בית המשפט העליון מצא כי התכנית קובעת מסגרת קונקרטית, היא הכנת ואישורה של תכנית מפורטת, להוצאה מן הכוח אל הפועל של התכנון המפורט כבסיס להוצאתם של היתרי בנייה. עוד נקבע כי החובה להכנת תכנית מפורטת עומדת בפני עצמה לצד החובה להוצאת היתר בנייה ולעיתים גם במקום בו העבודה אינה נדרשת להוצאת היתר. הכנתה של תכנית מפורטת יש בה לקיים את עיקרון הדמוקרטיזציה של הליך התכנון, לצד עיקרון השקיפות ושיתופו של היחיד והכלל, במעשי השלטון והמנהל. לא אחת קבע ביהמ"ש כי בנושאים מהותיים שיש בהם כדי להשפיע על החיים ועל איכות החיים, ראוי לו לשלטון ולמנהל כי ישמע את דעתו של הציבור "הרוב הדומם".

90. הוועדה המקומית ביקשה ללמוד לענייננו מהחלטת ביהמ"ש העליון בפסק דינו בעניין אדם טבע ודין בסעיף 39 לפסק הדין, כי היות שתכנית מי/200 בגופה כוללת תכנון מפורט עד כדי כך שניתן לראותה, גם בענייננו, כתכנית מפורטת.

ומן הכלל אל הפרט

39. כפי שראינו, קיימת ועומדת חובה להכין תכנית מפורטת להרחבת הכביש הן מכוחה של תכנית מי/200 – על-פי הוראה מפורשת בה – הן מכוח עקרונות-תשתית של דין התכנון והבנייה. אלא שבכך טרם סיימנו את מלאכתנו, ושומה עלינו להמשיך לברר את ענייננו לעומק. וזה פשר הדבר: לביצועה של תכנית מי/200 מתחייבת הכנתה של תכנית מפורטת, וחוב זה חל גם על הרחבת הכביש, דהיינו אין להרחיב את הכביש אלא על-פי תכנית מפורטת שתתאם את הוראות תכנית מי/200. בה-בעת אפשר שתכנית מי/200 בגופה כוללת תכנון מפורט כדי-כך שניתן לראותה – לענייננו – כתכנית מפורטת. אם אלה הם פני הדברים, כ-אז ניתן לפרש את חובת הכנתה של תכנית מפורטת כחובה שנתמלאה כבר בגופה של תכנית מי/200. שכן לעת ההתנגדויות לתכנית מי/200 היה ניתן להתנגד לתכנית המפורטת של הכביש, ואין טעם לחזור עתה ולפרט תכנית כביש שכבר פורטה כדבעי בתכנית מי/200 גופה.

40. על דרך הבדיקה המוצעת של "מן הסוף אל ההתחלה", הכה נשאל את עצמנו: האם היה בעבר מעמד שבו היו המערערות יכולות להתנגד להרחבת הכביש כמוצע בידי המשיבים? או אחרת: האם שולבו הוראות של תכנית מפורטת בתכנית המיתאר מי/200 על דרך שיחרה חובה להכנתה של תכנית מפורטת? בית-משפט קמא קבע כי תכנית מי/200 הגדירה במדויק את רוחב הכביש – בקובעה אותו ל-75 מטרים – וממילא ניתן

בה בתכנית פירוט מספיק המייתר צורך בהכנתה של תכנית מפורטת נוספת.

92. קביעת בית המשפט העליון, העולה מפסקה 39 לפסק הדין אדם טבע ודין, מלמדת אותנו כי ביהמ"ש קבע באופן ברור כי קיימת חובה להכנת תכנית מפורטת מכוחה של תכנית מי/200 וזאת על פי הוראה מפורשת בה כפי שנקבעה בפרק כ"ב. כלשונו "פשר הדבר" לביצועה של תכנית מי/200, מתחייבת הכנתה של תכנית מפורטת שתתאם את הוראות תכנית מי/200. בית המשפט קובע כי בא בעת, אפשר שתכנית מי/200 בגופה כוללת תכנון מפורט כדי כך שניתן לראותה כתכנית מפורטת, ואם ימצא באשר לעבודה מסוימת כי כך הם פני הדברים, כי אז ניתן יהיה לפרש את חובת הכנתה של תכנית מפורטת כחובה שנתמלאה כבר בגופה של תכנית מי/200. קביעה זו מנחה את ועדת הערר עת שהיא נדרשת לבחון הבקשות להיתרים מכוח הוראות תכנית מי/200, וזאת לצד, פסיקות נוספות של בית המשפט העליון שניתנו בהקשר זה במהלך השנים בכלל זה פסה"ד בעניין נהריה; ע"א 7654/00 ועדת ערר מחוזית חיפה נ' חברה לבנין הירדן בע"מ פ"ד נז(2) 895.

93. באשר לענייננו - הוועדה המקומית העלתה שתי טענות: האחת, כי לצורך הקמת ביה"ס בשטח למבני ציבור בישוב שריגים, כוללת הוראות תכנית מי/200 הוראות מפורטות העולות כדי תכנית מפורטת. טענה אחרת שהועלתה בפנינו, הינה כי ניתן להוציא היתר בנייה עבור בינוי לביה"ס וזאת מכח תכנית יג/113 אשר קבעה את שטח המקרקעין למבני ציבור, כאשר על הפונקציות הציבוריות המתאפשרות בשטח נכלל בינוי עבור בית הספר כמופיע בתשריט התכנית.

94. נבחן את הטענות כסדרן, וזאת גם על רקע כלל התשתית העובדתית שהוצגה בפני וועדת הערר, לרבות עמדתה של הוועדה המקומית בערר שנדון בפנינו בערר קהתי לעיל, תוך יישום

הנחיית מתכנת המחוז במכתבה מיום 6.6.2022, וכן מכתבה של סגנית מהנדסת הוועדה המקומית מיום 20.6.24.

95. ועדת ערר זו נדרשה לא אחת לסוגיית פרשנות הוראות תכניות באשר להקמת מבני ציבור בשטחים חומים, בעיקר בעיר ירושלים, מכח תכניות ישנות, במסגרתן לא נכללו הוראות הנדרשות להתקיים בתכנית מפורטת כפי שנקבע בתיקון סעיף 145(ז) לחוק. בהקשר זה ועדת הערר קבעה בהחלטותיה אמות מידה על פיהן יש לבחון כל מקרה לגופו, נביא בהקשר זה בהחלטתנו בערר 1079/22 **ארביטשר אברהם נ' הוועדה המקומית לתכנון ובנייה בירושלים** (פורסם בנבו) (להלן: **"עניין ארביטשר"**):

"...כפי שטענו הצדדים בענייננו, ועדת הערר נדרשה לסוגיה זו, באשר להוצאת היתרי בנייה בשטחים חומים מכח תכניות שאושרו בעיר ירושלים ואינן כוללות הוראות מפורטות, קודם לתיקון סעיף 145(ז) לחוק התכנון והבנייה, ובכלל זה תכנית מתאר 62, במספר החלטות שיצאו תחת ידה ובהחלטתה המנחה בערר 1110/20 **"ירושלים שקופה"** - **שקיפות במנהל הציבורי בירושלים נ' הוועדה המקומית לתו"ב בירושלים** (פורסם בנבו)(להלן: **"עניין תלמוד תורה בעלז"**). במסגרת החלטתנו בערר (י-ם) 1110/20 בעניין תלמוד תורה בעלז, נדרשנו להוצאתם של היתרי בנייה בשטחים חומים מכוח תכניות ישנות הנעדרות פירוט, והדברים שם נכונים גם לענייננו. גם בהחלטתנו זו נדרשנו לאותה סוגיה, מתן היתרי בניה בשטחים המיועדים לצורכי ציבור מכוח תכניות ישנות, אשר אינן כוללות את הפירוט הנדרש להוצאת היתרי בנייה, על רקע פסיקה עדכנית של בתי המשפט שהתפתחה במהלך השנים. כלל ידוע הוא כי על היתר בניה לעלות בקנה אחד עם הוראות התכניות שבתוקף ולהינתן לפי תכנית הכוללת רמת פירוט נאותה. רמת הפירוט הנדרשת נגזרת גם מאופי ההיתר המבוקש, הבנייה המתוכננת והשלכותיה על סביבתה. לא ניתן להחליף תכנון מפורט, שתנאי מוקדם לו הוא מתן אפשרות התנגדות לציבור מעוניין, בהליך של מתן היתר. במסגרת הפסיקה העדכנית הובהר כי אף אם ע"פ הוראה מסוימת מוסמכת הוועדה המקומית להחליט על מתן היתר בנייה גם בלא תכנית מפורטת, עליה להפעיל סמכותה לפי אמות המידה של המשפט המנהלי ולבחון כל בקשה להיתר על נסיבותיה הקונקרטיות. הישענות ועדה מקומית על הוראה המסמיכה אותה להחליט בבקשה למתן היתר בלא אישור תכנית מפורטת, עלולה לחרוג ממתחם הסבירות. כל מקרה נדרש להיבחן לגופו ולנסיבותיו, ויש לבחון האם יהיה זה סביר להוציא מכוחה של תכנית שאינה מפורטת דיה היתרי בניה (ע"ס 7171/11 **העמותה למען איכות חיים וסביבה בנהריה ואח' נ' הוועדה המקומית לתכנון ובניה בנהריה ואח'** (פורסם בנבו) (12.8.2013). רוצה לומר, סמכות לחוד ושיקול דעת לחוד. בהחלטתנו בערר 1110/20, [פורסם בנבו] דחינו את עמדתה העקרונית של הוועדה המקומית לפיה, בהינתן הוראות התכניות הישנות החלות על המקרקעין, הנעדרות פירוט, נתון לוועדה המקומית שיקול דעת מלא בהתייחס לזכויות הבינוי, והוראות בינוי במקרקעין וכי אין היא נדרשת לתכנון מפורט.

עם זאת הבהרנו, כי המחוקק היה ער לכך שבעבר נתקבלו תכניות שאינן כוללות הוראות בנושאים מסוימים, והנזכרים בסעיף 145(ז) לחוק התכנון והבנייה. כך גם, לא ניתן לומר באופן גורף כי תכניות אלו בלתי חוקיות, וכאמור לעיל, כל מקרה נדרש לבחינה פרטנית. בחינה זו תידרש ביחס לכל היתר ונסיבותיו, והיא תעשה על-פי מכלול שיקולים, וביניהם עצמת הבניה, היקפה, מורכבותה, מידת השפעתה על הסביבה ועוד. ככל שימצא כי הבינוי נוגע בחוסר סבירות קיצונית הדבר עולה גם כדי פגיעה בחוקיות. בהינתן האמור הוספנו וקבענו בהחלטתנו בערר 1110/20 הנ"ל [פורסם בנבו] כדלקמן:

"כמפורט לעיל, ועדת הערר זו ערה להחלטות שנתקבלו על ידי ועדת הערר בשנים קודמות, במסגרתן אושר הנוהג הקיים בעיר ירושלים לאפשר בינוי עבור מוסדות ציבור מכוח תכנית שלא כוללות זכויות בנייה והוראות בינוי. כך גם אנו ערים לעובדה כי תיקון 43 לחוק התכנון והבניה, והוראות סעיף 145(ז) לחוק חלות רק על תכניות שהופקדו לאחר 1.1.1996. במובן זה לא ניתן לומר באופן גורף כי תכניות אלו נגועות באי חוקיות משום העדר הפירוט הנדרש. עם זאת, סמכות לחוד ושיקול דעת לחוד. כך גם, נתקבלו במהלך השנים האחרונות החלטות נוספות ע"י ועדת ערר זו במוותבים שונים, במסגרתם בוטלו היתרים שניתנו מכח תכניות שלא כללו הוראות מפורטות. ערר 1029/18 **המועצה לשימור אתרי מורשת בישראל נ' רשות הרישוי לתכנון ולבנייה ירושלים** (פורסם בנבו); ערר 1255/18 **העמותה הקהילתית גבעת מרדכי נ' הועדה המקומית לתכנון ובניה ירושלים** (פורסם נבו).

אכן יתכנו מקרים בהם הבינוי המבוקש במסגרת ההיתר, יהא בינוי בהיקף בניה סביר וראוי התואם את רוח התקופה בה אושרו התכניות הישנות. ראה החלטת ועדת הערר בראשותה של עו"ד אפרת דון יחיא סטולמן, בערר (ת"א) 6074/17 **וסרלאוף יוסי ואח' נ' הועדה המקומית לתכנון ובניה בת - ים** (פורסמה בנבו). האם זה יהיה נכון לימנו אנו? התשובה לכך מורכבת, והנושא טעון בדיקה תכנונית. הוצאת היתרים בנסיבות מסוימות, לא תהיה נגועה באי חוקיות ובאי סבירות, משום ההיקף הבינוי המצומצם. אולם לטעמנו עלולה היא להיות נגועה באי יעילות תכנונית, ולפגוע בניצול מיטבי ויעיל של הקרקע הציבורית. אין חולק כי השטחים העירוניים עבור צורכי ציבור הינם משאב המצוי בחסר. משאב זה דורש תכנון מוקפד, מקסימלי ומיטבי הכולל גם עירוב שימושים וכיום העצמת זכויות, בהתאם לתדריך המעודכן משנת 2016 להקצאת שטחים לצורכי ציבור...."

96. בענייננו הוועדה המקומית טוענת כי בפרק י"ד, שטח למוסדות, נקבעו הוראות מפורטות לשם הוצאת היתר בנייה מכוחה של תכנית מי/200. לצד זאת, הוועדה המקומית מתעלמת במידה רבה מהעובדה כי פרק י"ד המתייחס לשטח למוסדות, פותח בהוראות כלליות אשר קובעות מפורשות באשר לבינוי בשטח כאמור, כי היתר בנייה יינתן לאחר אישור תכנית מפורטת על ידי הוועדה המחוזית:

פרק י"ד - שטח מוסדות

1. הוראות כלליות : א. היתר בניה ינתן לאחר אישור תכנית מפורטת ע"י הועדה המחוזית.
- ב. הפיכתו של שטח מוסדות לשטח למלונות תותר באישור הועדה המחוזית, ולא תהיה בכך סתירה לתכנית זו.
2. גודל שטח : גודלו של שטח מוסדות לא יפחת מ-10 דונם.
3. אחוז בניה : לא יעלה השטח המבונה אלא כדי 25 אחוז מהשטח.
4. גובה מבנים : לא יוקם כל מבנה בגובה העולה על שלוש קומות באזור ההר הגבוה, וארבע קומות באזור השפלה הגבוהה.
5. חמרי בניה : לא תותר הקמת מבניו. אזור ההר הגבוה אלא מאבן בלבד, וב רר השפלה הגבוהה מאבן ו/או בסו.
6. חניה : מספר מקומות החניה יקבע ע"י הועדה המקומית בהתאם לסוג המוסד.
7. שטח לשירותי אספקה : שטח חצר המשמשת לספינה ופריקה של אספקה תהא סגורה ע"י קירות כך שהנעשה בפנים לא יראה מבחוץ.
8. בית אבות (אי/150) : בשטח הממומן בנריט (גליון מס' 2) ביאח למוסדות הציון מדרה לפתלי הוצא יוקם בית זכרון על פי התלשור הוועדה המחוזית מיום 10.10.76.

97. הנה כי כן, בנסיבות ענייננו, קיימת הוראה מפורשת בהוראות תכנית מי/200 פרק י"ד - המתייחס לבינוי מוסדות, הקובעת באופן חד ערכי כי היתר הבנייה יינתן לאחר אישור תכנית מפורטת על ידי הוועדה המחוזית. רוצה לומר, לשון התכנית מלמדת כי מכח תכנית מי/200 לא מתקיים התכנון המפורט וניתן יהיה לאשר היתר בנייה רק לאחר אישור תכנית מפורטת שתאושר על ידי הוועדה המחוזית. ודוק - ככל שהיה מקום לקבוע בנסיבות מסוימות, כי יש לראות בהוראות תכנית מי/200 כתכנון העולה כדי תכנון מפורט, אפשר כי הדבר מקובל באשר לאותן תכליות בפרקים בהם לא נכללה הוראה ספציפית מחייבת כאמור, כאשר הדרישה לתכנון מפורט הינה מכח הוראות פרק כ"ד בלבד - ואין אנו קובעים כי כך הדבר בפרט וכל מקרה ידון לגופו. אלו היו למשל נסיבות העניין בהרחבת הכביש שנדון בפסה"ד אדם טבע ודין, אולם גם שם נקבע כי נדרשה באותן נסיבות הכנת תכנית מפורטת.

98. ודוק - בנסיבות שעמדו בפני בית המשפט העליון, בפסק דין אדם טבע ודין אשר עסקו בהרחבת כביש, פרק זה בהוראות תכנית מי/200 לא כלל הוראה כללית אשר התנתה היתרי בנייה בהכנת תכנית מפורטת. החיוב בהכנת תכנית מפורטת נלמד מההוראה הכללית

- שנקבעה בפרק כ"ד. מכל מקום, גם שם קבע בית המשפט כי לא תתאפשר הוצאת היתר הבנייה להרחבת כביש ללא תכנית מפורטת.
99. קבלת עמדת הוועדה המקומית בעניינו, על רקע קיומה של הוראה ספציפית בפרק המוסדות המחייבת אישור תכנית מפורטת, הנוקטת בלשון עתיד, עומדת בסתירה ממשית להוראה זו. בוודאי שהיא עומדת בסתירה להוראה הכללית שנקבעה בפרק כ"ב לתכנית.
100. גם אם נבקש לבחון את הוראות סעיפים 2-6 לפרק י"ד באשר לשטח למוסדות, נימצא למדים כי בניגוד לעמדת הוועדה המקומית אשר מבקשת לייחס להוראות אלה הוראות של תכנית מפורטת, הרי שאין כך פני הדברים.
101. ועדת הערר סבורה, כי מדובר בהוראות כלליות התוחמות שטח מינימאלי לבינוי כאשר השטח הינו בהיקף של כ-10 דונם. מעצם הגדרת השטח המינימאלי למוסדות בהיקף של כ-10 דונם אנו למדים כי לא ניתן היה בעת אישור תכנית מי/200 להתנגד באופן אמיתי לבינוי הצפוי להתקיים עבור המוסדות. נראה כי לא בכדי, נקבע בטבלה הקיימת בתכנית מי/200 באשר למוסדות כי "שטח מגרש בניה מינימלי" יקבע "לפי תכנית מפורטת".
102. בנסיבות עניינו, הדברים אמורים אף ביתר שאת שעה שמדובר בחטיבת קרקע של כ-50 דונם, שצפויה לאכלס שימושים ציבוריים נוספים, ויש לבחון באופן כולל ומושכל את יחסי הגומלין בין השימושים כאמור במסגרת תכנון מפורט. לכל שימוש ציבורי יש החצנות שונות על הסביבה והיכולת שלו להתקיים בסמוך או לצד מבני ציבור אחרים, הן בהיבטי עירוב שימושים הן בהיבטי חניה, נדרשת להיבחן לטעמנו על רקע תכנון מפורט וכולל.
103. בהקשר זה מקובלת עלינו עמדת חברי הוועד, אשר ציינו מפורשות שאינם מתנגדים לעצם הקמת בית הספר, אלא כי יש לבחון את תכנון בית הספר כחלק מהליך תכנוני כולל, שייתן דעתו על היבטי תנועה, חניה, עירוב שימושים וראייה רחבה וכוללת של צרכים ציבוריים הנגזרים מפרוגרמה לצרכי ציבור שנבחנה על ידי הגורמים המקצועיים במועצה. כמו כן, במסגרת הדיון בפנינו הובהר כי קיימים כבר כיום מבנים קיימים לשימוש הציבורי, כגון קופ"ח, מרכז חוגים, גני ילדים, מבנה השומר הצעיר ועוד. במסגרת הבקשה להיתר קיימים סימונים להריסה, אולם בדיון בפנינו נציגי הצוות המקצועי לא ידעו להשיב אילו מבנים יהרסו במסגרת הבקשה להיתר, אילו ייוותרו על כנם ומהו המענה החלופי אשר יינתן לאחר הריסת המבנים עבור שימושים אלו. גם במסגרת השלמת הטיעון מטעם הוועדה המקומית, לא נמצאה תשובה מה יעלה בגורלם של השימושים הקיימים וכן בגורלו של מגרש הספורט שאמור לשמש גם את תלמידי בית ספר דרור המיועד.
104. גם אם ניתן לקבל בהיבט העקרוני כי תכנית מי/200, במקרים מסוימים ובנסיבות מסוימות, כוללת הוראות העולות לכדי הפרטים הנדרשים להימצא בתכנית מפורטת לצורך הוצאת היתר בנייה, וזאת מקום בו אין הוראה מפורשת בפרק הרלוונטי המחייבת הכנת תכנית מפורטת - הרי ששוכנענו שהדבר אינו מתקיים בבקשה שאושרה בהחלטה מושא הערר שלפנינו. באשר לבינוי המבוקש למוסדות, נקבע בפרק זה הוראה ספציפית המחייבת הכנת תכנית מפורטת קודם הוצאת היתר בנייה, כך גם, הפרק למוסדות כולל הוראות מצומצמות

בלבד, באשר לגודל ונפח מקסימאלי ומינימאלי לבינוי כאשר הוראות אלה לטעמנו הן אלה שיהיו את הבסיס להכנת התכניות המפורטות בשטח העצום למבני ציבור הכולל כ-50 דונם. 105. ראה בהקשר זה החלטתנו בערר 1154/19 העמותה הקהילתית גבעת מרדכי ירושלים נ' הועדה המקומית לתכנון ובניה ירושלים (פורסם בנבו):

"...תכנון מתחם כאמור, המצוי על ציר רק"ל הכוללת מדיניות המאפשרת העצמת זכויות ראוי שיתוכן ע"י הוועדה המחוזית ובהתאם לסמכויותיה כולל עירוב שימושים, ובכלל זה מענה והסדרה כוללת של נושא התחבורה. ראוי בעינינו כי בתכנון המפורט ישלבנו במסגרת הבינוי הכולל, כל הצרכים הציבוריים לרבות בינוי עבור בית כנסת ומוסדות דת לתושבי השכונה. תדריך מינהל התכנון העדכני משנת 2016 מבקש למקסם ככל הניתן את הבינוי בשטחים החומים המצויים בהקשר ממשי באזורים עירוניים וכך גם בעיר ירושלים. הדבר אמור ביתר שאת בענייננו, שעה שמדובר במתחם אחרון לשטחי ציבור בשכונת גבעת מרדכי, בהיקף של 8 דונם.

...

נבקש להוסיף, כי אי הוודאות אינה רלוונטית רק להיבט לתכנוני והעדר שיתוף הציבור המתגורר בסמוך לאותם שטחים ציבוריים כי אם גם להיבט המנהלי. כך למשל נשאלת השאלה מה הם אותם קריטריונים במסגרתם מסתפקות המשיבות באישור תכנון המוצע בבקשה להיתר ברשות הרישוי, ומה הן אותם מקרים בהם היא תחליט על פרסום ודרישה לתכנית בינוי, או לחילופין תורה על הכנת תכנית סטטוטורית. זהו אינו מצב תקין מבחינה מנהלית וציבורית ויש בו משום חוסר ודאות..."

106. האמור שם, נקבע באשר לחטיבת קרקע של כ-8 דונם והדברים יפים ביתר שאת בענייננו כאשר מדובר בחטיבת קרקע של 50 דונם גם אם כיום מבוקש לייחד שטח של 10 דונם בלבד לבינוי. זאת ועוד, בענייננו, נשאלת השאלה האם תושבי הישוב יכלו להתנגד במועד הפקדת תכנית מי/200 לבינוי המוצע במסגרת בקשה להיתר זו, על אף שהתכנית הגדירה את שטח המגרש המינימאלי והיקף הזכויות. שוכנענו כי התשובה לשאלה זו היא שלילית. כיצד ידע מי מדיירי הישוב באיזה חלק בשטח של 10 דונם יבנה מבנה זה או אחר של בית הספר, כיצד מיקום בית הספר כאמור ישפיע על היבטי התנועה ו/או החניה בכניסה וביציאה מהישוב ו/או על אפשרות להסדיר עירוב שימושים נוסף בשטח לצד בית הספר ללא שבינוי בית הספר יהווה אילוץ תכנוני קיים ובהעדר ראיה כוללת או פרוגרמה עדכנית למבני ציבור.

107. בהינתן האמור לעיל, ההוראות הברורות של פרק י"ד עבור מוסדות ומבני ציבור הכוללות הוראה מפורשת האוסרת על הוצאת היתר בנייה עבור מוסדות ומבני ציבור קודם שתאושר תכנית מפורטת ובשים לב, להוראות הכלליות ביותר שנקבעו בתכנית מי/200, באשר לבינוי שטח למוסדות, אנו קובעים כי לא ניתן לפעול להוצאת היתר בנייה עבור בית הספר מכוח

הוראות תכנית מי/200, ופרק זה אינו כולל הוראות מספקות לתכנון מתחם של כ – 10 דונם לצורכי ציבור.

108. הוראות תכנית יג/113 - הוועדה המקומית ציינה במסגרת התשובה לערר וכן בדיונים בפני ועדת הערר כי היתר הבנייה ניתן היה להתקבל מכח הוראות תכנית יג/113, או למצער מכח שילוב בין הוראות תכנית יג/113 להוראות תכנית מי/200.

109. בפתח דיון זה, נאמר כי יש ממש בטענת העוררים לפיה זכרה של תכנית יג/113 לא נזכר בהליכים לאישור הבקשה להיתר, ובמסגרת הבקשה להיתר כפי שנדונו בפני הוועדה המקומית, ונולדו לראשונה בהליכים בפני ועדת הערר. היא לא הוזכרה בדף מידע להיתר, אף לא בפרוטוקול החלטת רשות הרישוי, ולא הוצגו בפנינו כל מסמכים המלמדים כי מי מגורמי המקצוע שדן בבקשה להיתר בחן את התאמת הבקשה לתכנית יג/113.

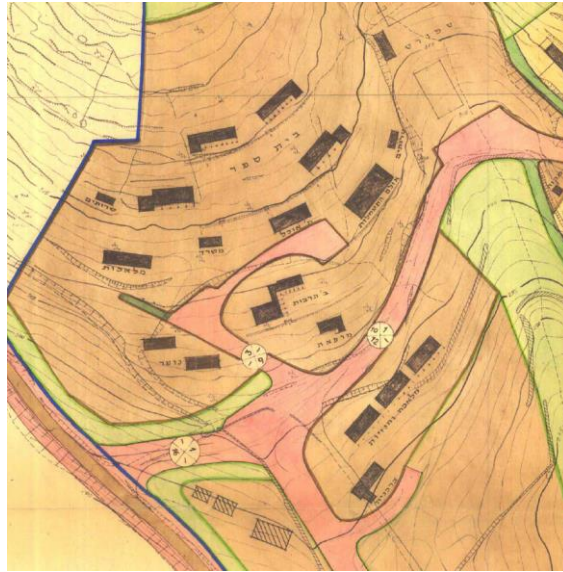
110. עם זאת, על מנת שלא נמצא חסרים, מצאנו לנכון לבחון גם טענה זו של הוועדה המקומית בהיבט של יעילות התכנון ויצירת ודאות לעתיד לבוא גם באשר להוראות תכנית יג/113.

111. תכנית יג/113 אושרה בשנת 1958 לאזור עדולם והמרכז המערבי. התכנית כוללת הוראות חלוקה לאזור חקלאי, הוראות לאזור חצר משק, הוראות לאזור בנייני ציבור, הוראות לאזור משק ציבורי ודרכים. אזור בנייני ציבור הוגדר כדלקמן:

אזור בנייני ציבור "פרושי שטח קרקע המשמש לבנינים
בנייני ציבור למטרות פולחן, תורה, אישפור, הבראה, נפש, מינהל,
תרבות, בידור, ספורט, שירותים צרכניים או שירותים
כיוצאים כאלה המשמשים את הציבור;

112. התכנית כוללת הוראות לחלוקת אזורים וקביעת תכליות כלליות לבינוי, לוח אזורים, הוראות לניקוז וביוב ואספקת מים באישור הוועדה המחוזית. בחלק ד', שכותרתו "חלוקה לאזורים וקביעת תכליות", ניתנו הוראות כלליות באשר לשימוש בקרקע ובבניינים ולמבני מגורים, בתים, מבני חוץ, שטח מינימאלי, כפי המפורט בלוח האזורים, חלקם בהתאם למפורט בתשריט ובחלקם גם בכפוף לאישור הוועדה המקומית והסכמת הוועדה המחוזית. באשר למבנה הציבור, לא נקבעו הוראות באשר לבינוי מבנה הציבור. עוד יצוין, כי השימושים שנכללו בתכנית יג/113 כבנייני ציבור אינם כוללים מבנים לצורכי חינוך. עם זאת, בתשריט התכנית צוין מיקום סכמתי עבור בית ספר.

113. מבני הציבור מופעים בתשריט תכנית יג/113 מוצגים באופן סכמתי ללא שנקבעו הוראות בינוי כלשהן באשר לזכויות הבנייה, קווי בניין שטח מקסימלי.



114. תכנית זו קובעת באשר לפרמטרים החסרים, כי אלו יקבעו בהתאם למפורט בתשריט או לפי אישור הוועדה המקומית בהסכמת הוועדה המחוזית. כמפורט לעיל, התשריט לא קובע כל פרמטר כאמור ועמדת הוועדה המחוזית מפי מתכנתת המחוז לאורך השנים היא כי נדרשת הכנת תכנית מפורטת.

115. לעמדת הוועדה המקומית יש לקרוא את הוראות תכנית יג/113 באופן משלים את הוראות תכנית מי/200, כתכנית מפורטת שאושרה קודם לתכנית מי/200 או לחלופין כמצטרפת להוראות תכנית מי/200 הכוללת הוראות מפורטות למבני ציבור.

116. כפי שציינו לעיל, בהוראות המעבר שנקבעו בתכנית מי/200 הובהר כי אין בהוראות תכנית זו להביא לבטלותן של "תכניות מפורטות שאושרו טרם הפקדתה של תכנית זו". כמפורט לעיל, לא ניתן לראות בתכנית יג/113 כתכנית הכוללת הוראות של תכנית מפורטת לצורך הוצאת היתרים למבני ציבור. לא זו בלבד שהיא אינה כוללת את ההוראות הנדרשות בדיון בהתאם לסעיף 145(ז) לחוק, ויש לומר - היא אינה אמורה לכלול פרטים אלו נוכח מועד אישורה, אלא שאינה כוללת פירוט כלל ואף לא מינימאלי להוצאת היתרים מכוחה. יפים לענייננו האמור בפסק דינו של השופט א' גרוניס (כתוארו אז), בעת"מ (ת"א) 6/97 ועד אמנים – חוכרים ביפו העתיקה נ' הוועדה המקומית לתכנון ולבנייה תל-אביב, פסקה 21 (פורסם בנבו, 10.5.1999), בשינויים המתחייבים לענייננו :

"...לגישתם של המשיבים, מאחר שסעיף 145(ז) עוסק אך ורק בתכניות שהופקדו לאחר 1.1.1996, הרי יש ללמוד ראייה מן ההיפוך באשר לתכניות שהופקדו לפני התאריך הנזכר. השקפה זו אומרת, למעשה, כי תיקון 43 ביטל את פסיקתו של בית-המשפט העליון, שקבעה כי אין להעביר עניינים האמורים להיות מוסדרים בתכנית סטטוטורית לתכנית בינוי.

בהתחשב בחסרונות ובליקויים הכרוכים בתכנית בינוי, אין לקבל שכוונתו של תיקון 43, במגזר זה, הייתה כה מרחיקת לכת. דעתנו היא שהכוונה הייתה צנועה בהרבה. המחוקק היה ער לכך שבעבר נתקבלו תכניות שאינן כוללות הוראות

בנושאים הנזכרים. כדי למנוע תוהו ובוהו עד לאישורן של תכניות סטטוטוריות חדשות יהיה ניתן לעשות שימוש מסוים ומוגבל בתכניות הישנות. בתנאי שמדובר בבנייה בהיקף צנוע או בשימוש שאינו בעל השפעה משמעותית על הסביבה....

זאת ועוד אחרת, אילו נתקבלה גישתם של המשיבים, לא היה למוסדות התכנון תמריץ ממשי להביא שינוי בתכניות ישנות. תכנית ישנה, הכוללת הסדר בעניין תכנית בינוי, מאפשרת למעשה נטרול של הציבור מהשתתפות בתהליכי קבלת ההחלטות. מדוע שמוסד תכנון יחתור לקבלת תכנית חדשה, על כל המשתמע מכך מבחינת התהליך, כאשר יכול הוא לפעול על דרך תכנית בינוי? במילים אחרות, אילו ניתן הכשר לכל תכנית שהופקדה לפני 1.1.1996, ואשר דורשת תכנית בינוי, עלולים מוסדות תכנון מסוימים להעדיף את המצב הקיים, משום שהוא מקנה להם שיקול-דעת רחב יותר וגמישות גדולה יותר. לא ייתכן שתיוקן 43 התכנון להשיג תוצאה מעין זו... [ההדגשות אינן במקור].

117. שעה שנמצאנו למדים כי הוראות תכנית מי/200 קובעות מפורשות כי לא ניתן להוציא מכוחה היתרי בנייה, לא ברור כיצד יש בהוראות תכנית יג/113, אשר אינה כוללת כלל הוראות למבני ציבור לחינוך ו/או הוראות בינוי כלשהן, כדי להשלים ו/או לסייע ו/או ליצוק תוכן של פירוט נדרש להוצאת היתר בנייה עבור מבני ציבור.

118. בהקשר זה ראוי להוסיף, להשלמת התמונה העובדתית, בכללותה כי ועדת הערר שוכנעה כי גם הגורמים המקצועיים בוועדה המקומית, ובכלל זה סגנית מהנדסת המועצה המקומית, היו ערים לכך כי הליך הוצאת היתר בנייה אינו מספק לתהליך של בניית בית ספר, בהיעדר תכנית מפורטת, והם נדרשו לעשות כן ע"י הוועדה המחוזית ואף פעלו להגדלת תקציבית של מתכננת בית הספר עבור הכנת תכנית מפורטת.

119. בהמשך המכתב נמסר, כי יש לעדכן את הסכם ההתקשרות עם האדריכלית לאה שניאור לקבלת הצעת מחיר עבור הכנת תכנית מפורטת. עוד נמסר כי הצעת המחיר שהתקבלה מאדריכלית שניאור עומדת על סך של 185,000 ₪ ונמצאה סבירה לשלב בו נמצא הפרויקט. התבקש אישור המועצה לתוספת התשלום כמפורט לעיל המהווה הגדלה של 18 אחוז.

120. הנה כי כן, תוכן המכתב מלמדנו כי הוועדה המקומית הייתה ערה לעובדה כי הליך הבינוי מושא ערר זה, עבור בית ספר תיכון וחטיבה "דרור" ביישוב שריגים לאון, אינו יכול להתבצע מכח היתר תואם תכנית מי/200, ובכוונת הוועדה המקומית היה לפעול להכנת תכנית מפורטת.

121. בדיון בפנינו, ניתנו הסברים כאלה ואחרים על ידי הוועדה המקומית באשר למכתב זה, בין היתר כי המכתב הוצא על ידי רפרנט כזה או אחר, שלא היה מודע לעמדה המשפטית לפיה מתאפשר בינוי כאמור מכח תכנית מי/200 ושילובה עם הוראות תכנית יג/113. בהשלמת טיעונה המאוחר לדיון בפני ועדת הערר, טענה הוועדה המקומית כי המכתב אינו מתייחס לתכנון בית הספר, אלא לתכנון יתרת חטיבת הקרקע, כאשר הבינוי לבית הספר ייעשה כתואם תכנית מי/200.

122. עמדה זו של הוועדה המקומית אינה מקובלת עלינו, במכתב הנ"ל הובהר באופן ברור ושאינו משתמע לשני פנים כי מדובר בבקשה לתוספת תקציב, קטן יחסית, לצורך השלמת התכנון עבור בינוי בית הספר וזאת לדרישת הוועדה המחוזית אשר מצאה כי אין בסיס סטטוטורי לאישור הבינוי כהיתר תואם תכנית מי/200.

123. עמדה זו של הצוות המקצועי בוועדה המקומית, משתלבת עם עמדת הוועדה המקומית עצמה, כפי שבאה לידי ביטוי למשל בהליכים בערר 1117/23 בעניין אהוד קהתי, שם סירבה הוועדה המקומית לאשר בקשה להיתר להרחבת מבנה בישוב מוצא כהיתר תואם תכנית מי/200. הוועדה המקומית הסבירה סירובה בכך שהיא פועלת בהתאם להנחיית מתכנת המחוז מיום 6.6.2002. זאת ועוד, במסגרת הדיון בפני ועדת הערר ציינה הוועדה המקומית כי היא פועלת בהתאם להנחייתה של הוועדה המחוזית, אף כי היא סבורה שניתן לאפשר הוצאת היתרים מכוח תכנית מי/200 וזאת בהתאם לדיני התכנון והבנייה ועיקרון הכפיפות וההיררכיה בין מוסדות התכנון. הוועדה המקומית ציינה, כי היא כפופה להנחייתה של לשכת התכנון המחוזית, מכבדת אותה ואף מחויבת ליישם את הוראותיה, ומשכך החליטה לדחות את בקשת העורר בהליך זה (סעיף 8 לכתב התשובה של הוועדה המקומית מיום 22.8.2023 בערר 1117/23).

124. החלטת הוועדה המקומית בעניין קהתי שלא לאפשר הוצאת היתרים מכוח תכנית מי/200 ניתנה ביום 28.6.2023. בענייננו החלטת הוועדה המקומית מושא ערר זה התקבלה ביום 25.3.2024, קרי כשנתיים לאחר שניתנה הנחייתה של מתכנת המחוז שלא לאפשר הוצאת היתרים מכוח תכנית מי/200. על הוועדה המקומית היה לנהוג באופן שווה ביחס לשתי הבקשות להיתר, בבחינת "נאה דורש נאה מקיים", גם כאשר המדובר בבינוי מוסדות ציבור מטעם המועצה המקומית מטה יהודה וזאת, כפי שהיא ציוותה עצמה לנהוג בעניין קהתי, לאחר קבלת הנחיית מתכנת המחוז מחודש יוני 2022.

125. נוכח כל האמור והמפורט לעיל, ועדת הערר הגיעה לכלל מסקנה כי תכנון ביה"ס בחטיבת הקרקע הרלבנטית בישוב שריגים נדרשת לבחינה של תכנון כולל לחטיבת מקרקעין משמעותית שנועדה למבנה ציבור. זאת, תוך תשומת לב לשימושים ציבוריים נוספים המתאפשרים במקרקעין במסגרת תכנון כולל וזאת לצד השימושים הציבוריים הקיימים כיום במקרקעין ואשר חלקם סומנו להריסה. תכנון כולל כאמור, יביא לניצול מיטבי ונכון של הקרקע הציבורית, ייעשה בהליך שקוף הכולל שיתוף ציבור באמצעות הפקדת תכנית מפורטת כנדרש בדיון, כאשר לתושבי הישוב שריגים תינתן הזכות להביע עמדתם ולהשמיע את קולם, כקבוע בדיון באשר לשיתוף ציבור. במסגרת תכנון כאמור, יהיה מקום ליתן את הדעת על היבטי תנועה, תחבורה, בטיחות, חניה ועירוב שימושים ציבוריים כפי שצינו לעיל.

126. מצאנו לנכון לחתום החלטתנו זו בדבריי השופט א. רובינשטיין בפסק דינו של בית המשפט העליון בעע"מ 241/12 ועדת הערר המחוזית לתכנון ובניה מחוז דרום נ' פז בית זיקוק אשדוד בע"מ [פורסם בנבו] כדלקמן :

"...מסכים אני לחוות דעתו של חברי השופט פוגלמן על הנמקתה. בחובו של הניתוח המשפטי טמון נושא מהותי משמעותי, והוא המאמץ, המתבטא בהכרעתה של ועדת הערר, לצאת מן "הקופסה הפורמליסטית" של אופציות שימוש בנכסים, אל עבר התייחסות מובנית והכרחית לטובת הכלל בתחום הסביבתי. לטעמי, כמדיניות שיפוטית, מקום שישנה אפשרות לעריכת תכנית מפורטת, שתהליך הכנתה פתוח והוא נחלת הכלל, יש לפרש בכיוון זה ולתמוך בכך. חיים אנו בעולם שנשתנה, במידה רבה לטובה, במובן הרגישות לתמונה סביבתית, לשקיפות ולשיתוף הציבור. תכנית מפורטת היא מצע מעולה לחילופי דעות מכל הקשת בתהליך האישור. בעולם דהאידנא מה שהיה אינו מה שהוזהר...".

סוף דבר

127. הערר מתקבל.
128. על הוועדה המקומית לפעול להכנת תכנית מפורטת, וזאת כפי שצוין אף במכתבה של סגנית מהנדסת הוועדה, מיום 20.6.2024. התנהלות כאמור עולה בקנה אחד עם הנחיית לשכת התכנון המחוזית כפי שניתנה ביום 6.6.2022 ואשר הוועדה המקומית ציינה בהליכים אחרים בפני ועדת הערר שהיא כפופה להנחיותיה.
129. הוועדה המקומית תישא בהוצאות הוועד המקומי בסך של 5,000 ₪ אשר ישולמו בתוך 30 ימים ממועד קבלת החלטה זו לידה.

ניתנה פה אחד, ו' באייר תשפ"ה, 4 במאי 2025.


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


הגב' מירית אליהו
מזכירת ועדת ערר
מחוז ירושלים