

ערר מס': ימ- 86/16

מדינת ישראל
ועדת ערר לתכנון ובניה
מחוז ירושלים

בפני: מ"מ יו"ר הועדה: עו"ד הילה סירוטה לבנה
חברי הועדה: מר איקה קדם, נציג ציבור
מר מנחם בלומנטל, נציג ציבור

העוררים:
1. שירה תלמי, מתכנתת מחוז ירושלים
2. אבי בן צור, המשרד להגנת הסביבה

-נגד-

המשיבים:
1. הועדה המקומית לתכנון ובניה ירושלים
ע"י ב"כ עו"ד אילנית מיכאלי
2. מוס מיכאל
ע"י ב"כ עו"ד אורי למברוזו ו/או בני גנוניאן
3. בלאס אירית
4. בן זמרה אליהו
5. הרן גדעון
6. כזום אליהו
7. פייטלסון יהודה
8. שחר נעמה

החלטה

בפנינו ערר כנגד החלטת הועדה המקומית ירושלים מיום 8.2.16 לאשר בקשה להיתר בניה מכוח תכנית 10038 – חיזוק מבנים קיימים בפני רעידות אדמה בירושלים (להלן גם: "תכנית החיזוק של ירושלים") להריסת חלקים מבניין ובנייתו מחדש תוך חיזוקו נגד רעידות אדמה.

רקע כללי

החלקה נשוא הבקשה, חלקה 82 בגוש 30025, מצויה ברחוב רשב"א 3 בשכונת רחביה בירושלים. שטח החלקה 648 מ"ר (להלן: "החלקה"). החלקה כלולה בתחום העיר ההיסטורית כפי שסומנה בתכנית המתאר של ירושלים.

ערר מס': ימ- 86/16

מדינת ישראל
ועדת ערר לתכנון ובניה
מחוז ירושלים

על החלקה חלה תכנית 62 משנת 1959 המייעדת את החלקה לאזור מגורים 2 וכן חלה תכנית 9988 לשכונת רחביה (להלן גם: "תכנית רחביה"). בהתאם להוראות תכנית רחביה הבניין נקבע כבניין לשימור הכולל אפשרות לתוספת בניה.

בהתאם להוראת תכנית 9988, האזור בו מצוי הבניין הינו אזור ב' בו מותרת בניה של 5 קומות, כאשר הקומה החמישית בנסיגה. נציין כי המגרש הגובל ממערב לבניין נשוא הבקשה מצוי באזור בו מותרת, על פי תכנית רחביה, בניה של 6 קומות.

הבקשה היא להריסת חלקי בניין קיים בן 3 קומות תוך שמירה על חזיתות קדמית וצידיית והוספה בניה בחזית האחורית, והקמת בניין חדש בן 5.5 קומות מעל קומת חניה, הכולל 5 יחידות דיור בהתאם לתמ"א 38 ותכנית 10038 אשר אושרה לתוקף עוד ביוני 2014.

במסגרת הבקשה התבקשה הקלה מקווי הבניין האחוריים של 2 מטרים לשם בניית ממ"ד כאשר קו הבניין האחורי שלא באזור הממ"ד עומד על 2.5 מ'.

נציין כי החלקה הינה חלקה מדרונית והבניין המוצע בבקשה כולל 5 קומות לכיוון רחוב רשב"א, כאשר הקומה החמישית לכיוון רחוב רשב"א הינה קומה בנסיגה מהרחוב ואילו לכיוון החזית המערבית הבניין כולל קומה חלקית, תת קרקעית, ובה יש יחידת דיור אחת בלבד באופן המייצר מופע של 6 קומות לחזית המערבית, כאשר הקומה העליונה חלקית.

בהתאם לתיק תיעוד ראשוני לבית נשוא הערר, הבית מתואר כדלקמן:

הבית המתועד שוכן בשכונה - רחביה ב', הוא מופיע לראשונה במפת העיר מ - 1963, אולם ניתן לשער שנבנה קצת קודם, בסוף שנות ה-50 ... הוא בעל שתי קומות לכיוון הרחוב, לפניו גינה מוגבהת ושלוש קומות באגף הדרום מערבי. גג הרעפים לא נראה מקורי אלא נוסף מאוחר יותר. מתכנן הבית והיזם לא ידועים ולא נמצא היתר הבית המקורי.

הבית עדיין שומר במידה רבה על צורתו המקורית, הוא לא מתוכנן על פי עקרונות סגנון כל שהוא, אולם בנוי בצורה איכותית מאד ומאופיין באלמנטים הבאים:

1. החזית הראשית והחזית הדרומית מזוהות באלמנט ייחודי: מבנה המרפסות.

...

2. חזיתות הבית בנויות בטון עם חיפוי אבן מיזי בעיבוד טובוזה ...

בחצר הבית קיימים מספר עצים בוגרים."

ערר מס': ימ- 86/16

מדינת ישראל
ועדת ערר לתכנון ובניה
מחוז ירושלים

במסגרת תיק התייעוד נקבע בסיכום והערכת האתר כדלקמן:

"הבית ברחוב רשב"א בעל ערך אדריכלי"

במסגרת הליך בחינת הבקשה ביום 15.2.15 ניתן אישור שימור כדלקמן:

**"יש לצרף לפרוייקט זה אדריכל שימור מלווה ...
יש לאשר את תיק התייעוד במח' השימור".**

עוד נציין כי במסגרת הליך בחינת הבקשה העבירה ביום 4.11.15 מתכנת המחוז את חוות דעתה על הבקשה בהתאם להוראת סעיף 4.1.2.2(4) לתכנית 10038 לפיה על המגרש חלה תכנית 9988 המהווה את מדיניות התכנון לאזור זה, ובהתאם להוראותיה ניתן להגיע לגובה של עד 5 קומות בלבד ובהיקף בניה של כ- 160% בלבד ועל כן הבקשה סותרת את מדיניות התכנון המאושרת לשכונה זו במספר הקומות המוצע בה.

ביום 8.2.16 החליטה הועדה המקומית לאשר את הבקשה בכפוף לתיקונים אשר הוסכמו עם שני מתנגדים שמשכו התנגדותם.

בהחלטת הועדה המקומית נקבע לענייננו כדלקמן:

"הוועדה השתכנעה בדיון כי הבקשה המוצעת עברה תהליך תכנוני ארוך מול מחלקת התכנון ומחלקת השימור במסגרתה נבחנו כל הפרמטריים התכנוניים כולל התייחסות למדיניות הקיימת בשכונה במסגרת תכנית 9988.

הבקשה המוצגת לוועדה מציעה שימור שלוש חזיתות של הבניין תוך שמירה על כל חזית הבניין לרחוב כולל המפלסים העצים והגדרות הקיימים.

לאור קו הבניין הקדמי הגבוה בהרבה מקווי הבניין של תמ"א 38 וקווי הבניין של תכנית 9988, קיימת חריגה קטנה ביותר בחזית האחורית לצורך ממ"ד וחריגה של חצי קומה בגובה הבניין.

...

הוועדה סבורה כי הבקשה המוצגת לה תואמת לתכנית 10038 ומציעה אפשרות ראויה תכנונית לחיזוק הבניין הקיים.

הוועדה השתכנעה כי במקרה זה נין לחרוג חריגה לא משמעותית מגובה הבניין ביחס לתכנית 9988 כמבוקש ..."

במסגרת הערר שלפנינו מתעוררת שאלה הנוגעת ליחס שבין הוראות תכנית 9988 המורות על שימור המבנה, להוראת תכנית 10038 אשר עניינן חיזוק המבנה והתחדשות עירונית והאם ניתן להתיר את הבקשה לאור הוראותיהן של שתי התכניות.

ערר מס': ימ- 86/16

מדינת ישראל
ועדת ערר לתכנון ובניה
מחוז ירושלים

תכנית 10038 הינה תכנית אותה יזמה עיריית ירושלים בהתאם לסעיף 23 לתמ"א 38, לשם התאמת הוראת תמ"א 38 לתנאים הייחודים של העיר ירושלים. מטרתה של תכנית 10038 הינה לאפשר את מימוש תמ"א 38 תוך שמירה על ערכיה הייחודיים של העיר והיא מאזנת בין הצורך החיוני בחיזוק מבנים לבין הצורך בשמירה על אופייה המיוחד של העיר. תכנית 10038 אושרה על ידי הועדה המחוזית.

תכנית 9988 – תכנית רחביה מטרתה יצירת מסגרת תכנונית לבניה לשימור ולפיתוח בשכונת רחביה. התוכנית מסווגת את אזורי המגורים לשלושה אזורי משנה, קובעת הוראות לעניין זכויות בניה הכוללות מס' קומות מרבי, קווי בניין מרביים, גובה בניה ושימושים בחלקות המיועדות למגורים בתכנית וקובעת הוראות בגין בניינים לשימור.

תכנית 9988 קובעת הנחיות בינוי אשר מטרתן פיתוח השכונה תוך הבטחת שמירה על ערכיה האדריכליים העיצוביים והנופיים. במהלך התכנית נקבעו כ – 150 מבנים כמבנים לשימור ואף ניתנה במסגרת התכנית התייחסות תכנונית לשימור אופי הסביבה הייחודית בשכונה ובכלל זה התייחסות לרחובות עצמם, לגדרות, לתווך בין הבניינים לצמחיה ולקנה המידה של גושי הבניינים בשכונה.

תמצית טענות העוררים

הערר הוגש על ידי שני נציגים בעלי דעה מיעוצת בוועדה המקומית בהתאם להוראת סעיף 152(א)(2) לחוק התכנון והבניה התשכ"ה – 1965 (להלן: "חוק התכנון והבניה").

לטענת העוררים המלצת מהנדס העיר, כפי שהוצגה בפני הועדה בעת הדיון בבקשה סותרת במספר נושאים תכנוניים את המדיניות התקפה לאזור ואינה מנמקת את הסתירה ולפיכך אינה עומדת בהוראות תכנית 10038.

לטענת העוררים, מאחר שמדובר בבקשה המוגשת בתחום העיר ההיסטורית ובאחת השכונות הייחודיות בעיר, בה קיימת מדיניות סטטוטורית עדכנית ותקפה אשר באה לידי ביטוי בתכנית 9988 המאושרת, הרי שראוי לנקוט הקפדה יתרה בשמירה על הערכים האדריכליים ההיסטוריים שנקבעו בתכנית תוך התחשבות בהוראות התכנית התקפה כלשונן.

לטענת העוררים עמדת לשכת התכנון המחוזית לפיה יש להתחשב במדיניות התכנון התקפה, הועברה לנציגי הועדה המקומית בהתאם להוראות סעיף 4.1.2.2.4 לתכנית 10038 בחודש נובמבר 2015.

לטענת העוררים ועדת השימור קיימה שני דיונים בבקשה. בדיון הראשון שקיימה החליטה ועדת השימור לדחות את הבקשה מאחר והיא סותרת את מדיניות התכנון כפי שנקבעה

ערר מס': ימ- 86/16

מדינת ישראל
ועדת ערר לתכנון ובניה
מחוז ירושלים

לאזור בתכנית 9988 וכן קבעה כי מאחר ומדובר במבנה לשימור לא ניתן להציע בו הליך של הריסה ובניה מחדש מתוקף תכנית 10038. בדיון הנוסף שקיימה ועדת השימור ביום 13.1.15 החליטה לאשר את הבקשה לאור ישיבה שהתקיימה אצל מהנדס העיר בה נקבע כי יש לבחון כל מקרה לגופו ולאפשר גם בבניינים שסומנו לשימור הליך של הריסה ובניה מחדש.

לטענת העוררים ההחלטה אשר התקבלה בדיון הנוסף, נסמכה על סעיף 5.4.1.2.2 לתכנית 10038 אשר קובע כי "הריסת מבנה קיים למעט שמירת חזיתות מטעמי שימור על פי הנחיות ועדת השימור וחיזוקם המלא, תחשב כהריסה מלאה ולא תפגע בזכויות לעניין זה". ועדת השימור קבלה את עמדת מהנדס העיר לעניין ההליך המתאפשר וקבעה כי ניתן לקדם את הבקשה תוך הקפדה על הנחיות תכנית 9988. המלצת הצוות המקצועי היתה כי יש להתאים את מסי הקומות ואת גובה המבנה לקבוע בתכנית 9988.

לטענת העוררים סעיף 6.5.4 לתכנית 10038 קובע באופן חד משמעי כי "לא תותר מכוח תכנית זו הריסת מבנים לשימור עפ"י תכנית או עפ"י תנאים לשימור לפי סעיף 78 לחוק.

לטענת העוררים, נראה כי חל בלבול בהבנת סעיף 5.4.1.2.2 לתכנית 10038 הנ"ל שכן סעיף זה מתייחס להריסת מבנים שאינם לשימור אך נמצאים בעיר ההיסטורית. לטענת העוררים סעיף זה מתייחס לכלל הבניינים בעיר ההיסטורית כאשר סעיף 6.5.4 מתייחס באופן ספציפי לבניינים שהוגדרו כבניינים לשימור.

לטענת העוררים סוגיה זו הינה בעלת משמעות רבה לצורך הבנת חישוב השטחים וסל הזכויות המתאפשר במגרש נשוא הערר, שייחודו בכך שהמבנה הקיים בו נקבע בתכנון כמבנה לשימור, שכן במבנים לשימור עלול היקף הזכויות שמתאפשר בהליך של הריסה ובניה מחדש לשנות כליל את אופי הבניין והמרקם הייחודי בו הוא ממוקם.

לטענת העוררים המבנה המוצג נשוא הערר מציג חריגות עיצוביות ונפחיות העומדות בסתירה מוחלטת להוראת תכנית 9988. המבנה המבוקש חורג במספר הקומות, בקווי הבניין, בתכסית הבינוי, באחוזי הבניה ואף עומד בסתירה להנחיות עיצוביות שנקבעו בין היתר לעניין חדר המעלית, נסיגות העצים הבוגרים וגובה הקומות.

עוד טוענים העוררים לפגם בפרסום בקשר למספר הקומות המבוקש, וכי לא ניתן לבקש הקלה מקו בניין אחורי לטובת הוספת ממ"ד לאור הוראת סעיף 6.20.2 בתכנית 10038 הקובע כי הקלה בקו בניין תחשב סטייה ניכרת.

לטענת העוררים הוראות תכנית 10038 קובעות במפורש בסעיף 6.5 כי בכל בקשה המתייחסת למבנה היסטורי יש לשקול ולהתייחס למדיניות התכנון החלה באזור. לטענת

ערר מס': ימ- 86/16

מדינת ישראל
ועדת ערר לתכנון ובניה
מחוז ירושלים

העוררים לאור לשון סעיף 6.5.9 הועדה המקומית מחויבת בהתאם לתכנית לתוכנית 10038 בהנמקה ובהצדקה תכנונית ראויה של כל חריגה ממדיניות התכנון התקפה.

לטענת העוררים לא הוצגה בפני חברי הועדה המקומית האפשרות לחיזוק המבנה לאור המדיניות התקפה ואף לא הוצגה בפני חברי הועדה כל הנמקה לחריגות הרבות ממנה, לא בדיון שהתקיים ולא בחוות דעתו של מהנדס העיר לבקשה זו, זאת בניגוד להוראות תכנית 10038.

עוד טוענים העוררים כי במקרה זה לא הופעל כל שיקול דעת בבחינת החריגות המבוקשות, לא הוצגה הנמקה מדוע לא ניתן לחזק את המבנה תוך שמירה על מגבלות הקומות והגובה כפי נקבע במסגרת המדיניות התכנונית אשר אורה במסגרת תכנית 9988.

לטענת העוררים על אף ההוראות הכלליות שבסעיף 4.1.1.2, הוראות תכנית 10038 אינן מאפשרות בהכרח 6 קומות במגרשים בעיר ההיסטורית ובהתאם להוראות התכנית בעיר ההיסטורית נפח הבינוי האפשרי יקבע בכפוף לשקילת מדיניות התכנון.

דיון והכרעה

במסגרת הערר שלפנינו מתעוררת שאלה הנוגעת ליחס שבין הוראות תכנית 9988 המורות על שימור המבנה, להוראת תכנית 10038 אשר עניינה חיזוק המבנה והתחדשות עירונית.

בערר ערר (י-ס) 431/15 אברהם מעלומי נ' הועדה המקומית לתכנון ובניה ירושלים (להלן: "עניין מעלומי") נקבע על ידי ועדת הערר בראשותו של עו"ד אליעד וינשל, בכל הנוגע ליחס שבין שימור ובין חיזוק מבנים כדלקמן:

"תכנית 10038 – על חיזוק מבנים לשימור בעיר ירושלים, היקף ודרך הפעלת שיקול

הדעת

מתחם העיר ההיסטורית בירושלים כולו הוא אזור רגיש וייחודי מבחינה תכנונית. עם זאת, גם באזור רגיש זה מן הראוי לקבוע הוראות שיעודדו חיזוק מבנים. לשם כך ומכוח סעיף 23 לתמ"א 38 אושרה בשנת 2014 תכנית מספר 10038 (להלן: התכנית או תכנית 10038). תכנית זו קובעת את דרך יישומה של תמ"א 38 בעיר ירושלים כולה ובתוך כך קובעת הוראות מיוחדות לעיר ההיסטורית, למבנים היסטוריים ולמבנים לשימור.

בהקשר זה יש להדגיש כי לצד התכלית המבקשת לעודד חיזוק מבנים, יש בתכנית 10038 מספר תכליות חשובות המתייחסות לאופייה הייחודי של העיר ירושלים. בהקשר זה נפנה להחלטתנו העקרונית במסגרתה קבענו, בין היתר, כי "תמ"א 38 לא נועדה ליטול מיופיה של ירושלים ותכנית 10038 מבקשת לקבוע הוראות שיאפשרו חיזוק מבנים קיימים, תוך שמירת עקרונות התכנון בעיר ההיסטורית" (ערר (י-ס)

ערר מס': ימ- 86/16

מדינת ישראל
ועדת ערר לתכנון ובניה
מחוז ירושלים

273/15 ג'יין לויטס נ' הועדה המקומית לתכנון ובניה ירושלים, פורסם בנבו, להלן:
ערר לויטס). למותר להכביר מילים בענין חשיבות הדבר למדינת ישראל.

בהתאם לתכליות אלה נקבעו הוראות תכנית 10038. במסגרת זו קבעה התכנית מנגנונים שמטרתם הברורה היא מניעת פגיעה במבנים לשימור וכן מניעת פגיעה במרקם העיר ההיסטורית (ראו סעיפים 15-17 להחלטה בערר לויטס).

הוראותיה של תכנית 10038 העוסקות בהקשרים אלה רבות. בדומה לרבדים השונים בהם עסקנו לענין תמ"א 38, נבקש להנחות את גורמי הועדה המקומית לפעול לבחון תחילה באיזה רובד שימורי מצוי המבנה ולאחר מכן לפעול בהתאם ליתר הוראות התכנית.

רובד ראשון – האם מדובר במבנה לשימור לפי תכנית: תחילה יש לבחון האם מדובר במבנה לשימור על פי תכנית. לגבי מבנה מעין זה לא ניתן לפעול בסתירה או בשינוי לתכנית השימור (סעיף 6.5.4 רישא לתכנית 10038).

רובד שני – כאשר אין מדובר במבנה לשימוש ואולם מדובר במבנה היסטורי לגבי קיימים ערכים שימוריים, אדריכליים והיסטוריים. במקרה זה פגיעה בערכים אלה תיחשב סטייה מהוראות תכנית 10038 ולא ניתן לאשרה. הסמכות להגדרת הערכים השימוריים הוקנתה בסעיף 6.5.4 סיפא למהנדס הועדה העיר ולועדת השימור. המשמעות היא כי כל אחד מאלה – מהנדס העיר בהיותו המופקד על היחידה המקצועית העוסקת בכך (יחידת השימור) והועדה הנבחרת לעסוק בכך (ועדת השימור), רשאים לקבוע ערכים אלה. נוסף, כי במקרה בו ערכים אלה עולים מהוראות התכנית המפורטת החלה על המקרקעין, הרי שאין לדעתנו צורך בקביעה מעין זו ובמקרה זה אין לחרוג מהערכים המוגנים הקבועים בתכנית (דומה שענייננו הוא מקרה מובהק מעין זה ונפנה להוראות התכנית המפורטת החלה על המקרקעין ומגדירה אותו כחלק מאזור מגורים מיוחד לשימור).

רובד שלישי – מרקם לשימור: כל בקשה אחרת המוגשת בתחום העיר ההיסטורית ואזורי השימור. במקרים אלה קובעת התכנית הוראות סדורות לגבי תוספות הבנייה האפשריות, וכן מגבילה, ככלל, את אישור התוספות למדיניות התכנונית החלה על האזור (סעיף 6.5.9 לתכנית).

באשר למתחם שיקול הדעת שיש להפעיל בהתאם להוראות תכנית 10038, קבענו בפרשת לויטש לעיל כי יחול העקרון בתמ"א שלפיו הכלל הוא כי תוספת זכויות תאושר והחריג הוא סירוב לאשרה. לצד זאת ציינו, כי כלל זה יופעל תוך מתן משקל מיוחד לשיקולים הנוספים העומדים ברקע תכנית 10038 והרגישות התכנונית של העיר ירושלים בכלל ושל העיר ההיסטורית בפרט.

נבהיר כי איננו סבורים שכלל זה נכון לגבי מבנים ברבדים הראשון והשני, קרי מבנים לשימור לפי תכנית ומבנים היסטוריים אחרים בעלי ערכים שימוריים שנקבעו. באשר לרובד הראשון – מבנה לשימור, ברי כי אין למעשה שיקול דעת ולא

ערר מס': ימ- 86/16

מדינת ישראל
ועדת ערר לתכנון ובניה
מחוז ירושלים

ניתן לאשר בינוי הסותר את תכנית השימור. לגבי הרובד השני זומה שניתן לומר שיש היפוך נטלים ויש לדחות את הבקשה, אלא אם נמצא כי אין בה כדי לפגוע בתכליות השימור. (הדגשה לא במקור ה.ס.ל.)

דברים אלה מקובלים עלינו ואנו סבורים כי יש לבחון את המקרה שלפנינו לאורם.

מאחר ואין חולק כי המבנה נשוא הערר הינו "מבנה לשימור" על פי תכנית 9988, הרי שיש לבחון האם הבקשה, הכוללת בקשה לשימור שלוש חזיתות בלבד והריסת יתר חלקי הבניין וכן כוללת בקשה לתוספת קומות, חריגה בקו בניין אחורי בתכנית ובזכויות הבניה, עומדת בסתירה להוראות השימור בתכנית השימור 9988.

האם הבקשה לשימור 3 חזיתות בלבד והריסת יתר חלקי הבניין - סותרת את הוראות תכנית 9988

לצורך מענה לשאלה זו, נפרט להלן את הוראות תכנית 9988 הרלוונטיות לענייננו:

סעיף 2.2 קובע כי בין מטרות התכנית קביעת הוראת בינוי לשכונת רחביה ובכלל זה הוראות הנוגעות לזכויות הבניה הכוללת, למספר הקומות המרבי, לקווי הבניין המרביים, וכו', קביעת הוראות בגין בניינים לשימור, קביעת תנאים למתן היתרי בניה בשטח התכנית ועוד.

סעיף 4.1.1 טו (12) קובע כי תנאי להיתר בניה לכל המבנים המסומנים בתכנית לשימור יהא הכנת תיק תיעוד אשר יתייחס לאיכות המבנה נימליץ בדבר אופן מימוש זכויות הבניה. המלצות תיק התיעוד יתייחסו לרכיבי הבניה יכללו קביעת פרטים לשימור וכן הנחיות לבינוי.

עוד נקבע בסעיף 4.1.1 טו (13) כי תנאי להיתר בניה יהא קבלת המלצת ועדת השימור העירונית ומהנדס העיר ביחס למסקנות תיק התיעוד.

בסעיף 6.1 בתוכנית 9988 נקבעו הוראות שימור נוספות כדלקמן:

בסעיף 6.1.2 נקבע כי:

"לא תותר הריסת בניינים המיועדים לשימור ולא תותר העתקת בניינים או חלקי בניינים המיועדים לשימור ... הוראה זו הינה הוראה אדריכלית מחייבת וכל סטייה ממנה תהווה סטייה ניכרת ..."

ע"ר מס': ימ- 86/16

מדינת ישראל
ועדת ע"ר לתכנון ובניה
מחוז ירושלים

בסעיף 6.1.3 נקבע כי:

"על כל הבניינים בעיר ההיסטורית חלה חובה על הגשת תיק תיעוד בשלב בקשה להיתר בניה. בשלב זה יערך דיון נוסף ופרטני במעמד של הבניינים לשימור ובאופי התוספות המתאפשרות בה.

סעיף 6.1.4 קבע כי במבנים לשימור ימומשו זכויות הבניה על פי אזורי מגורים בו הם נמצאים, תוך שמירה ככל הניתן על ערכיו השימוריים של המבנה.

והוראת סעיף 6.1.5 מאפשרת:

"במקרים יוצאי דופן בהם שונתה החזית המקורית, נתגלו בעיות הנדסיות וכל זאת בעקבות הכנת תיק תיעוד, יימצא כי אין הצדקה בשמרו כל המבנה, ניתן יהיה להפחית את רמת השימור ולקבוע אותו לשימור גוש חזית בלבד ...

במידת הצורך ניתן יהא להרס את חלקי מבנה שאינם מיועדים לשימור כמצויין לעיל, ולבנות במקומם בניה חדשה בהתאם להוראות הבינוי והפיתוח שנקבעו בתכנית תמס 9988 זו"

עולה מהמקובץ כי בהתאם להוראות תכנית 9988 אופי השימור, רמת השימור ודרישות השימור נקבעים באופן פרטני עבור כל מבנה ומבנה בשלב הבקשה להיתר בניה, שאז חלה חובה בהגשת תיק תיעוד ובהתאם לרמת השימור הקונקרטי שנקבעת, נקבע אופי התוספות המותרות וכן נקבע כי, במקרים מיוחדים, בהם למשל מקרים בהם שונתה החזית המקורית או שנתגלו בעיות הנדסיות ונמצא כי אין הצדקה בשימור כל המבנה, להפחית את רמת השימור ולקבוע אותו לשימור גוש חזית בלבד.

הצורך להחליט באופן פרטני לגבי כל מבנה ומבנה לשימור מהו השימור הדרוש והיקפו נקבע באופן מפורש בהחלטת הועדה המחוזית עת אישרה את תכנית 9988 ביום 22.6.14 כדלקמן:

"החלטה"

הועדה שמעה את הטענות שהועלו ואת התייחסות מגישת התכנית, עיריית ירושלים, לטענות אלה. לאחר בחינת מסמכי התכנית, שמיעת הדברים ובחינה מפורטת של הנושאים שהועלו, מחליטה הועדה כי מדובר בתכנית חשובה וראויה, המייצרת איזון בין צרכי השימור והרצון לשמור על מאפייניה הייחודיים של שכונת רחביה לבין צרכי הפיתוח של השכונה והעיר. הועדה סבורה כי איזון כאמור הושג בתכנית, לאחר השינויים שנערכו בה, ועל כן מחליטה הועדה לאשר

ע"ר מס': ימ- 86/16

מדינת ישראל
ועדת ע"ר לתכנון ובניה
מחוז ירושלים

את התכנית, בכפוף לשינויים הבאים ולעריכת תיקונים במסמכיה, כפי שיפורט להלן.

1. ראשית תתייחס הועדה לטענות בנושא השימור. הועדה תציין כי עקרונות השימור ודרגות השימור שבתכנית נקבע ע"י הגורמים המקצועיים בעירייה וע"י עורך התכנית. הועדה התרשמה כי נעשתה בהקשר זה עבודה ראויה, מקצועית ומקיפה ביותר. בהתייחס לטענות שונות בדבר היותם של מבנים לא ראויים לשימור, כמו גם לטענות לפיהן יש להוסיף מבנים לרשימת המבנים לשימור, קובעת הועדה כי אין לשנות את ההוראות שנקבעו במסגרת תכנית זו. הועדה תבחיר כי חלה חובת הגשת תיק תיעוד בשלב הגשת בקשות להיתר בעיר ההיסטורית, וכי מתקיים בשלב זה דיון נוסף ופרטני במעמדם של המבנים לשימור ובאופי התוספות המתאפשר בהם.

2. הועדה סבורה כי הדיון בשלב הגשת הבקשה להיתר, יאפשר קביעה פרטנית בנוגע למעמד של כל מבנה ומבנה, באופן שאינו אפשרי במסגרת הכוללת של התכנית. "...

כך גם נקבע על ידה כי במקרים מיוחדים, כאשר כי אין הצדקה בשימור כל המבנה ניתן להפחית את רמת השימור כפי העולה מהחלטת הועדה המחוזית שניתנה במסגרת הדיונים בהתנגדויות לתכנית 9988 ביום 16.6.11 כדלקמן:

"11. הועדה קובעת כי תנאי להיתר בניה לכל המבנים המסומנים בתכנית לשימור (בכל קטגוריות השימור), יהא הכנת תיק תיעוד אשר יתייחס לאיכויות המבנה וימליץ בדבר אופן מימוש זכויות הבניה הקבועות בתכנית ביחס למגרש נשוא התכנית, וזאת על מנת לאפשר את מימוש זכויות הבניה תוך שמירה, ככל הניתן, על ערכיו השימוריים של המבנה. המלצות תיק התיעוד יתייחסו לרכיבי הבניה, יכללו קביעת פרטים לשימור וכן הנחיות לבינוי. בהוראות התכנית ייקבע כי תנאי להיתר בניה יהא קבלת המלצת ועדת השימור העירונית ומהנדס העיר ביחס למסקנות תיק התיעוד

12. עוד קובעת הועדה כי בהוראות התכנית תתווסף הוראת גמישות לפיה במקרים יוצאי דופן בהם בעקבות הכנת תיק התיעוד יימצא כי אין הצדקה בשימור של כל המבנה ניתן יהיה להפחית את רמת השימור ולקבוע אותן לשימור גוש חזית בלבד. ואולם, החלטה בעניין זה תוכל להתקבל רק באישור מהנדס העיר ועל בסיס המלצת ועדת השימור העירונית בעניין. בנוסף, בהוראות התכנית

ערר מס': ימ- 86/16

מדינת ישראל
ועדת ערר לתכנון ובניה
מחוז ירושלים

ייקבעו בתיאום לשכת התכנון קריטריונים המבהירים באלו מקרים ניתן יהיה לעשות שימוש בסמכות זו. (הדגשה לא במקור)

לטעמנו, ולאחר שעיינו בתיק התיעוד או סבורים כי מסקנות תיק התיעוד הינן:

א. כי לבניין ערך אדריכלי המתמצה בהמלצה לשימור של שתי חזיתות בלבד - המזרחית והדרומית. כך עולה לטעמנו מהאמור בפרק הסיכום והערכת אותן (בשתי הגרסאות המופיעות בתיק התיעוד), בסעיף 2, תחת הכותרת "**מבחינה אסתטית**".

ב. כי החזית הצפונית והחזית המערבית המקוריות שונן, שכן נסגרו בהן מרפסות המהוות "תוספת מאוחרת" ובכל מקרה אין בהם אלמנט מיוחד המצדיק שימורן.

מאחר ועל פי תיק התיעוד נמצא כי אין ערך היסטורי או שימורי לפני הבניין אשר ראוי לשימור, ומאחר וצויין בתיק התיעוד כי שונתה החזית המערבית, או סבורים כי לאור הוראות סעיפים 6.1.3, 6.1.4 ו- 6.1.5 הנ"ל, המקרה שלפנינו הינו מקרה מיוחד בו ניתן להפחית את רמת השימור לשימור שלוש חזיתות בלבד, ולהתיר הריסת יתר חלקי המבנה, ולכן הבקשה נשוא הערר לשימור שלוש חזיתות והקמת בניין חדש עם תוספות בחזית המערבית, אינה סותרת את תכנית רחביה, וניתן להתירה.

האם ניתן להתיר הבקשה לתוספת קומות, חריגה מקן הבניין, התכסית וגובה קומה,

במקרה דנן!

עתה נותר לנו לבחון, האם ניתן במקרה דנן להוסיף הקומה כפי המבוקש כך שבצידו המערבי של הבניין גובה הבניין יעמוד על 6 קומות והאם ניתן להתיר חריגה בקווי הבניין, בתכסית המותרת, בגובה קומה ובזכויות הבניה.

לצורך כך נזכיר כי תכנית 9988 הגדירה שלושה אזורים בתחומה וזאת על פי אופיים ואיכותם, ובהתאם לכך קבעה בכל אזור זכויות בניה חדשות ואף תוספת בניה (ללא קשר לבניינים שהוגדרו כבניינים לשימור). כאמור הבניין נשוא הערר נמצא באזור המוגדר כאזור ב' בו על פי תכנית 9988 ניתן להתיר עד 5 קומות כאשר הקומה החמישית הינה קומה חלקית.

נושא מספר הקומות המותר, נושא קווי הבניין נושא התכסית, גובה הקומה והיקף הזכויות, הינם נושאים שאינם רלוונטיים לשימור מבנה ספציפי שנקבע כמבנה לשימור, כי אם לשימור מרקמי של האזור בו נמצאת החלקה נושא הערר.

כאמור לעיל בהחלטת ועדת הערר בעניין מעלומי נקבע בכל הנוגע לרובד זה (הרובד השלישי) כי תכנית 10038 קבעה הוראות סדורות לגבי תוספות הבנייה האפשריות,

ערר מס': ימ- 86/16

מדינת ישראל
ועדת ערר לתכנון ובניה
מחוז ירושלים

והגבילה, ככלל, את אישור התוספות, במקרה דנן, את אישור תוספת הקומות וקווי הבניין, למדיניות התכנונית החלה על האזור כפי שנקבעה בתכנית 9988 אשר בהתאם להוראת סעיף 6.8 שלה מהווה מדיניות תכנונית אשר יש להתייחס אליה.

סעיף 6.8 לתכנית 9988 אשר כותרתו חיזוק מבנים קובע כדלקמן:

"א. דרישות הבניה הקבועות בתכנית לרבות תכנית הבינוי, גובה הבינוי, ...נועדו לקבוע את אופן הבניה באזורים השונים ולשמור על המרקם האופייני באזור המתאים והן מהוות את מדיניות התכנון אליה על אגף התכנון העירוני, מהנדס העיר וועדת השמור להתייחס בעת קביעת חוות דעתם המקצועית לגבי הבינוי המוצע בהיתרי מתוקף התכנית המקומית לחיזוק מבנים 10038."

בסעיף 6.5.9 לתכנית 10038 נקבע כדלקמן:

"6.5.9 בבקשות להיתר בתחום העיר ההיסטורית ואיזורי השימור תידרש הועדה המקומית להתייחס בעת הדיון להתאמת הבינוי לתכנית האב ולמדיניות הועדה המחוזית החלה על האיזור בו מבוקש ההיתר ולהמלצת ועדת השימור של עיריית ירושלים. ככל שהועדה המקומית תבקש לאשר בקשה החורגת ממדיניות התכנון של הועדה המחוזית, או המלצת ועד השימור, תידרש הועדה המקומית לנמק חריגה בהחלטתה תוך התייחסות למידת החריגה ולנחיצותה."

אנו סבורים כי במקרה זה נכון לסטות מהמדיניות שנקבעה בתכנית 9988 ולהתיר תוספת קומה והחריגה מקווי הבניין, מזכויות הבניה ומהתכנית המותרת על פיה. בכל הנוגע למספר הקומות חריגה כאמור ראויה, זאת הן מהטעם כי עסקינן בבניין אשר כלפי רחוב רשבי"א גובה הבניין שמתקבל, תואם את הוראת תכנית 9988 ורק כלפי החזית העורפית מתקבל בניין בן 6 קומות כתוצאה מקיומה של קומת נוספת במדרון הקיים בתוואי הקרקע, והן מהטעם כי הבניין הסמוך אל הבניין נשוא הערר, ממערב ממילא יבנה בגובה של 6 קומות כך שקיימת התאמה, אשר אנחנו חושבים כי היא ראויה תכנונית בין גובה הבניין כפי המתקבל בצידו המערב לבין גובה הבניין הגובל בו.

עיון בהוראות תכנית 10038, תכנית 9988, ובנסיבות המיוחדות נשוא הערר מעלה כי ניתן להתיר במקרה דנן, הוספת הקומה גם מההיבט של אופי האזור בו מצוי הבניין ועל כן אנו דוחים את הערר גם בנקודה זו.

בכל הנוגע ליתר הנושאים בהם מבוקשת חריגה, אנו סבורים כי מדובר בחריגות מינורית ביותר המתחייבות בנסיבות המקרה ומשניתן להתירן אנו סבורים כי נכון לעשות כן.

ע"ר מס': ימ- 86/16

מדינת ישראל
ועדת ערר לתכנון ובניה
מחוז ירושלים

נציין כי חיזוק לעמדתנו זו אנו מוצאים בהחלטת הועדה המחוזית מיום 20.1.14 בהתנגדויות שהוגשו לתכנית 10038, בה נקבע ממש לעניינו כדלקמן:

10. הועדה דוחה את בקשת מר שוויקי והגב' מרגליות לקבוע בתכנית אב של אזורי שימור כי אין להוסיף על הזכויות שנקבעו בהן, זכויות נוספות מתוקף התכנית לחיזוק מבנים וזאת מכיוון שתוספת זכויות כזו תפרוץ את המדיניות שנקבעה בראייה כוללת ואת אופי הבינוי שנקבע כמתאים לאזורים השונים בעיר. זאת, בדומה להוראה שנקבעה, לדבריהם, בתכנית רחביה. הועדה סבורה כי ראוי להוסיף זכויות בניה כתמריץ לחיזוק מבנים גם באזורים בעלי מאפיינים מיוחדים לגביהם נקבעה מדיניות ובאזורי שימור, תוך התייחסות מידתית, זהירה וראויה לאזורים אלה. עוד יובהר כי מטרתה המודעת של התמ"א הנה מתן זכויות גדולות יותר מאלה המתאפשרות בתכניות תקפות ובמדיניות התכנון הקיימת שמטרתם לעודד חיזוק מבנים ובכך אין חדש. אף בהתייחס להוראה שבתכנית רחביה 9988 עצמה ייאמר כי המדובר בהוראה שאין בה ממש שכן, הוראותיה של התכנית הארצית גוברות על הוראותיהן של תכניות מקומיות.

...

13. הועדה דוחה את הבקשה להגדיר בתכנית מידת חריגה שתהווה חריגה ניכרת מגובה הבינוי הסובב בעיר ההיסטורית ואף את הדרישה כי לא תותר חריגה כזו. הועדה סבורה כי הגשת תיק תיעוד ובחינת מדיניות התכנון ותכניות האב בכל בקשה להיתר היא שתקבע את הגובה המתאפשר במבנים ההיסטוריים ... לאור השוני בין מאפייני השכונות שונות ואף בין המאפיינים של אתרים שונים באותה שכונה חשיבותו של שיקול הדעת במקרה זה גוברת ומאפשרת את הבחירה השקולה והמתאימה ביותר לכל מבנה בעיר ההיסטורית

14. ... עוד יודגש כי על מנת למנוע פגיעה בערכי שימור, מאפשרת התכנית מתן זכויות הניתנות בהריסת מבנים והקמתם מחדש, גם במקרה של שמירת חזיתות מטעמי שימור ...

35. ... יצוין כי הגדרת מבנה כמבנה היסטורי על פי התכנית לא שוללת מהמבנה את זכויות הבנייה, אלא נועדה בעיקר להגדיר הליך בחינה מדויק יותר שבסופו ניתן יהיה לקבוע את הפתרון המתאים ביותר למבנה, לרבות מתן אישור להריסה (הקמה מחדש, (הדגשה לא במקור ה.ס.ל)

משמצאנו כי הבקשה לשימור שלוש חזיתות בלבד והריסת יתר חלקי הבניין, אינה סותרת את הוראות תכנית 9988 ומשמצאנו כי ניתן להתיר את מספר הקומות המבוקש זכויות

ערר מס': ימ- 86/16

מדינת ישראל
ועדת ערר לתכנון ובניה
מחוז ירושלים

הבניה, התכנית, קווי הבניין וגובה הקומה בהתאם לתכנית 10038 ומאחר וקיימים טעמים כבדי משקל לסטייה מהמדיניות התכנונית הקבועה בתכנית 9988 במקרה שלפנינו, אנו דוחים את הערר.

לאור התוצאה אליה הגענו אין לנו צורך להתייחס לטענות המקדמיות שנטענו על ידי המשיבים.

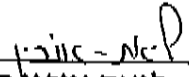
בנסיבות העניין אין צו להוצאות.

ההחלטה ניתנה פה אחד.

ניתנה היום, כ"ד בתשרי תשע"ז, 26 באוקטובר 2016, בהעדר הצדדים.



הילה סירוטה לבנה, עו"ד
מ"מ יו"ר ועדות ערר
מחוז ירושלים


ליאת אורין סנדורי
מזכירת ועדת ערר
מחוז ירושלים