

ערר מס': 444/17

מדינת ישראל

תאריך: 23.11.17

ועדת הערר לתכנון ובניה

מחוז ירושלים

עו"ד אליעד וינשל

בפני: יו"ר הועדה:

מר מנחם בלומנטל, נציג ציבור

חברי הועדה:

אדר' עליזה וסרטייל, נציגת עמותת האדריכלים

מר איתי אוהב ציון, נציג מתכנתת המחוז

עמיחי נוימן

העורר:

ע"י ב"כ: עו"ד אורי לומברוזו ועו"ד גיא הללי

-נגד-

1. הועדה המקומית לתכנון ובניה ירושלים

המשיבים:

ע"י ב"כ עו"ד הדס יצחקי

2. פרידמן בינה

החלטה

רקע עובדתי

1. ענייננו בבקשה להיתר להריסת בניין קיים בן שתי קומות ובניית בניין חדש בן 5 קומות (ולשיטת המשיבה 6) ברחוב שאול המלך 37, ירושלים. הבקשה הוגשה בהתאם להוראות תמ"א 38 ותכנית מספר 10038 ("תכנית חיזוק מבנים קיימים בפני רעידות אדמה בירושלים" (להלן: התכנית או תכנית 10038; תמ"א 38 ותכנית 10038 יכוננו בהמשך גם כ"תכניות החיזוק").

2. הבניין הקיים נבנה בשנת 1939 ובנוי בקיר משותף עם בניין בחלקה סמוכה (להלן: הבניין הצמוד). הן הבניין הקיים והן הבניין הצמוד נבנו במרחק של 1.2 מ' מגבול חלקה קדמי, עוד טרם אישור התכניות החלות על המקרקעין (תכנית 1551 משנת 1971 ותכנית המתאר לירושלים, תכנית 62 משנת 1959). תכניות אלה קבעו את קו הבנין הקדמי למגרש ל-3 מטרים מחזית הרחוב.

המשמעות היא כי המבנים הקיימים, בדומה למרבית המבנים הקיימים ברחוב שאול המלך בחזית הרלוונטית, בנויים בחריגה מקו הבנין הקבוע בתכנית המאושרות.

3. בבקשת ההיתר שבפנינו מבוקש להקים את הבנין החדש בקונטור המבנה הקיים. לשם כך ומאחר שקו הבנין הקדמי המבוקש סוטה מהוראות תכנית המאושרת החלה על המקרקעין וכן מקו הבנין בהתאם להוראות תכנית 10038, התבקשה במסגרת הבקשה הקלה בהתאם לסעיף 2(5)(ב) לתקנות התכנון והבניה (סטייה ניכרת מתכנית), תשס"ב-2002 (להלן: תקנות סטייה ניכרת או התקנות). יוער כי הבקשה להקלה פורסמה כנדרש ולא הוגשו התנגדויות.

4. בהחלטת דחתה המשיבה את הבקשה, מאחר שסברה שאין בסמכותה לאשר את קו הבנין המבוקש. על כך הוגש הערר, אשר ממוקד במחלוקת המשפטית בין הצדדים בסוגיית הסמכות לדון בבקשת ההקלה.

הסוגיה המשפטית שבמחלוקת

5. הסוגיה הדורשת הכרעה במקרה דנן נוגעת למחלוקת משפטית בדבר סמכויות ואולם לא ניתן להבינה במנותק מהרקע התכנוני הייחודי המאפיין את העיר ירושלים. ירושלים לא נוסדה עם חקיקת חוק התכנון והבניה ואף לא מוקדם יותר כאשר הנהיג השלטון המנדטורי משטר תכנוני סדור. התכנון המודרני ותכניות המתאר נכנסו אפוא לתוקף, כאשר המציאות האורבנית כבר היתה קיימת.

6. בהיבט קווי הבנין המותרים נקבעו לעיתים בהוראות תכניות, בהן גם תכנית המתאר לעיר (תכנית מספר 62 משנת 1959), קווי בנין כלליים שמחייבים נסיגות גדולות יחסית מקו הרחוב, כמקובל בתכנון מודרני. כך נוצר פער בין הוראות התכניות והבינוי ההיסטורי הקיים בחלק מהעיר.

המשמעות התיאורטית היא כי בינוי חדש ברחוב ותיק, המתאפיין בבנייה על קו הרחוב או בסמוך לו, צריך לכאורה להיות בנסיגה גדולה יחסית ולסטות מקו הבינוי של יתר המבנים הקיימים ברחוב.

במהלך הדיון בפנינו לא היתה מחלוקת שמבחינה תכנונית קיימים מקרים בהם בנייה מעין זו לא רק שלא תביא תועלת, אלא שיהיה בה משום פגיעה אדריכלית קשה במרקמים ותיקים והיסטוריים. הדרג המקצועי בוועדה המקומית סקר בפנינו מקרים בהם שמירה על אופי השכונות הותיקות מחייבת המשך בינוי במרקם הקיים.

7. מבחינה סטטוטורית הפתרון האפשרי לכך עוגן בהוראת סעיף 2(5)(ב) לתקנות סטיה ניכרת. סעיף זה מקנה לוועדה המקומית שיקול דעת באישור הקלה מקווי בנייה על מנת לאשר "בניה בהתאם לקו שלפיו בנויים רוב הבנינים, באותו קטע רחוב, בין שני צמתים".

פתרון זה מאפשר גמישות תכנונית במטרה להתאים את הבינוי החדש למרקם הישן. בהיבט התכנוני קשה לחלוק שמדובר במקרה מובהק התומך במוסד ההקלה, אשר מטרתו לאפשר גמישות תכנונית מסויימת (ראו והשוו ע"א 6291/95 בן יקר גת חברה להנדסה ובניין בע"מ נ. הועדה המיוחדת לתכנון ולבניה מודיעין, פ"ד נא(2), עמ' 827).

8. בענייננו, בהיבט התכנוני, מסכימים גורמי המקצוע במשיבה עם טענת העורר שלפיה נכון יותר ולמעשה נדרש להקים את המבנה החדש בהתאם לקונטור הבינוי ההיסטורי. בהקשר זה מפנים הצדדים לבינוי הקיים ברחוב המתאפיין בבינוי בסמיכות לקו המגרש. כן מפנים הצדדים לבינוי בבניין הצמוד ומסקנתם התכנונית המשותפת היא שלו יבנה הבנין החדש בנסיגה של 3 מטרים מקו הרחוב, תפגע מאוד חזות הרחוב.

9. המחלוקת אינה תכנונית אפוא, שהרי מן הבחינה התכנונית אין כל ספק שהמבוקש סביר ואף מתחייב. אלא שלשיטת המשיבה לא ניתן, במישור הסמכות, לאשר הקלה לפי סעיף 5(2)(ב) לתקנות סטייה ניכרת, במקום בו מדובר בבקשת היתר המוגשת בהתאם לתכנית חיזוק המבנים בעיר ירושלים (תכנית מספר 10038).

10. בהקשר זה מתמקדת המחלוקת בפרשנות סעיף 6.20.2 לתכנית 10038 העוסק בשאלה האם ניתן לחרוג מהוראות התכנית לגבי קווי הבנין וקובע כי:

"קווי הבנין המותרים לפי תכנית זו הינם מחייבים. צמצום השטח שבין גבול המגרש לבין קו הבניין מעבר למותר כחריגה על פי תכנית זו, יחשב כסטייה ניכרת בהתאם לתקנות חוק התכנון והבניה (סטייה ניכרת מתכנית), התשס"ב-2002, בכפוף לאמור בכל דין לגבי חריגת קווי הבנין מעבר למותר על פי תכנית זו". (ההדגשות אינן במקור).

למעשה, ממוקדת המחלוקת הפרשנית בשאלת היחס בין הרישא לסיפא. בעוד שהמשיבה רואה בסעיף זה כמונע כל הקלה מקו בנין, למעט חריגות מותרות לפי סעיפים 15 ו-16 לתמ"א 38 (בניית חדרים מחוזקים, מעליות וכדומה), סבור העורר כי הסיפא לסעיף מאפשרת הקלה מקו בנין של תכנית קודמת בהתאם לתקנות סטייה ניכרת.

11. יודגש עם זאת, כי הצדדים מסכימים שלא ניתן להתיר חריגה מקווי הבנין המקלים הקבועים בהוראות תמ"א 38 ותכנית 10038 והמחלוקת מתמקדת בשאלה האם ניתן להשתמש בקווי בנין מאושרים בתכנית קודמת, לרבות הקלות שאינן בגדר סטייה ניכרת בהתאם לתקנות.

12. להשלמת התמונה יוער, כי תכנית 10038 נדרשה במפורש לסוגיית הבינוי בהתאם לקונטור קיים, ואולם זאת רק לגבי הריסה ובניה מחדש של מבנה היסטורי וכאשר נדרשת שמירת חזיתות קיימות. במקרה זה וככל ששמירת החזיתות נדרשת מטעמי שימור, מתיר סעיף 4.1.2.2(8) לתכנית 10038 בינוי (ולמעשה שימור) בקונטור המבנה הקיים לגבי הקומות הקיימות. במקרה זה נקבע במפורש שהקומות החדשות יבנו מבלי לחרוג מקווי הבניין הקבועים בסעיף 4.1.2.2(7).

בענייננו, אין מדובר בחזיתות לשימור ולפיכך אין לראות בתכנית 10038 כקובעת הסדר ממצה. למען הסר ספק נבהיר עם זאת, כי אין לראות בהחלטתנו זו כמתייחסת לאפשרות להקלה במקרה המוסדר בהוראת סעיף 4.1.2.2(8). למעלה מן הצורך נוסיף, כי על פני ספק אם הדבר אפשרי, נוכח הוראת סעיף 2(12) לתקנות סטייה ניכרת, ומכל מקרה דומה שלא נכון לסטות מההסדר המפורש והברור שנקבע בסעיף 4.1.2.2(8) לתכנית 10038.

תכלית תכנית 10038

13. טרם נדרש להכרעה במחלוקת המשפטית נזכיר את הרקע לאישור תכנית 10038 ונתייחס לתכליתה.

14. תמ"א 38 היא תכנית ארצית המאפשרת תוספות זכויות ומטרחה חיזוק מבנים בפני רעידות אדמה. מתכנית זו ובמיוחד מתיקון 2 לתמ"א עולה מדיניות ברורה שלפיה יש להעדיף

הריסת מבנה קיים ובניית מבנה אחר תחתיו. בכך העדיפה התמ"א אפשרות זו על כל חלופה אחרת, וזאת נוכח החיזוק המיטבי הנובע מכך ותרומתו להתחדשות עירונית.

15. התמ"א מאפשרת אישור תוספת זכויות ללא הליך תכנוני מפורט ובכך נוצר הליך מהיר יחסית לחיזוק מבנים והתחדשות עירונית. להליך זה יתרונות וחסרונות, אך דבר אחד ברור בו מטבעו – תמ"א 38, בהיותה תכנית ארצית, אינה יכולה להתייחס לשיקולי תכנון ייחודיים לאזור מסויים ובוודאי שאינה יכולה להתייחס בהוראותיה למתחמים רגישים מבחינה תכנונית.

16. מתחם העיר ההיסטורית בירושלים ומתחמים נוספים בהם קיימת בנייה היסטורית, הם אזורים רגישים וייחודיים מבחינה תכנונית. עם זאת, גם באזורים רגישים מן הראוי לקבוע הוראות שיעודדו חיזוק מבנים. דרך המלך שנקבעה בתמ"א לגבי אזור מעין זה היא הכנת תכנית מפורטת לפי סעיף 23 לתמ"א 38. בהתאם לכך אושרה בשנת 2014 תכנית מספר 10038 (להלן: התכנית או תכנית 10038). תכנית זו קובעת את דרך יישומה של תמ"א 38 בעיר ירושלים כולה. בהקשר זה יש להדגיש כי לצד התכלית המבקשת לעודד חיזוק מבנים, יש בתכנית 10038 מספר תכליות חשובות המתייחסות לאופייה הייחודי של העיר ירושלים.

17. תכליתה הכללית של תכנית 10038 ברורה אפוא: לאפשר ולעודד חיזוק מבנים והתחדשות עירונית, תוך שמירת אופיה הייחודי של העיר ירושלים. תכלית זו מצאה את ביטויה המפורש בדברי ההסבר לתכנית 10038: "התכנית מדגישה את החשיבות הרבה בשימור הרקמה העירונית ההיסטורית הקיימת תוך שמירה והקדשת תשומת לב למאפיינים הירושלמיים הייחודיים הכוללים בין היתר באזורים אלה, חזיתות וחצרות אופייניות, צמחייה המאפיינת אזורים אלה, פרצלציה ותכסיות נמוכות יחסית של הבינוי ומאפייני הגובה בכל אזור".

18. עם זאת, הוראות התכנית סבוכות ולעיתים קשות להבנה. בנוסף ומטבע הדברים, לא נותנת תכנית זו מענה מפורש למכלול השאלות הסבוכות הכרוכות ביישומה.

דיון והכרעה

19. באשר לקווי הבנין המותרים במקרה של הריסת מבנה ובניה מחדש, נקבעה בסעיף 4.1.2.2(7) לתכנית 10038 הוראה זו:

"קווי הבניה למבנה החדש יקבעו על פי תכנית מאושרת החלה על המקום. תותר חריגה מקווי הבנייה על פי תכנית ובלבד שקווי הבניה לא יפחתו מ 3 מ' מגבול המגרש בחזית הקידמית והאחורית ולא יפחתו מ 2 מ' מגבול המגרש בחזית הצידית. במבנים שגובהם 6 קומות ומעלה, קווי הבניין מעל הקרקע בחזית הקידמית לא יפחתו מ 4 מ' ולא יפחתו מ 3 מ' מגבול המגרש בחזיתות האחרות. קווי הבניין למבנה החדש יקבעו בכפוף לאמור בסעיפים 15 ו-16 לתמ"א 38 ובכפוף לאמור בתמ"א 38 ביחס לבניית חנייה תת קרקעית".

20. תכליתו של סעיף 4.1.2.2(7), בדומה לתכלית סעיפים 11.1.4(א) ו-14א(ב) לתמ"א 38, היא קביעת קווי בנין מקלים במטרה לעודד הריסה ובניה מחדש.

בהתאם להוראת הסעיף, קו הבנין הקדמי המקל לגבי מבנים חדשים בגובה עד 6 קומות הוא 3 מ' וקו הבנין הקדמי המקל לגבי בניינים גבוהים יותר הוא 4 מ'. יודגש עם זאת, כי נקודת המוצא של הסעיף היא שיש לפעול בהתאם לקווי הבנין של התכנית המאושרת. רק כאשר לא ניתן להסתפק באלה, ניתן לפעול בהתאם לקווי הבנין המקלים הקבועים בסעיף, לרבות התאמתם, כאמור בסעיפים 15,16 לתמ"א 38, לצורך בניית חדרים מחוזקים, רכיבי חיזוק ומעליות.

21. המשיבה נסמכת על סעיף 4.1.2.2(7) בטענתה שלא ניתן לאשר את הבקשה. בכך שוגה, ייתכן, המשיבה בהבנת טענת העורר, שהרי זה אינו טוען שניתן לאשר את הבינוי בהתאם להוראות תכנית 10038, אלא מבקש הקלה בהתאם לסעיף 2(5)(ב) לתקנות. הנה כי כן ובמישור הסמכות, השאלה שבמחלוקת אינה שאלת פרשנות סעיף 4.1.2.2(7) לתכנית 10038, אלא שאלת פרשנות סעיף 6.20.3 לתכנית. לשיטת המשיבה, ההקלה המבוקשת בענייננו היא בגדר סטיה ניכרת ואילו לשיטת העורר מדובר בהקלה מותרת בהתאם לסעיף זה.

22. בסעיף 6.20 לתכנית 10038, העוסק בסטיה ניכרת מהוראות התכנית, מפורטים בשמונה תתי סעיפים המקרים השונים המהווים סטיה ניכרת מהתכנית (כמובן שהאמור בסעיף זה הוא בנוסף להוראות החוק ותקנות סטיה ניכרת ומכוח סעיף 2(19) לתקנות סטיה ניכרת). לענייננו רלוונטית הוראת סעיף 6.20.3, הקובעת שחריגה מ"קווי הבנין המותרים על פי תכנית זו" מהווה סטיה ניכרת, ואולם בסעיף זה ובניגוד בולט לתת הסעיפים האחרים הוספה סיפא שלפיה האמור בו "כפוף לאמור בכל דין לגבי חריגת קווי הבניין מעבר למותר על פי תכנית זו".

23. הסיפא לסעיף מעוררת מחלוקת פרשנית ונקדים ונציין שכל האפשרויות הפרשניות מעוררות קושי פרשני ולשוני, נוכח דרך הניסוח הלא ברורה של הסעיף.

לשיטת המשיבה, קווי הבנין המחייבים הם לפי תכנית מאושרת, או לפי הוראות תכנית 10038, והכל בהתאם להוראת סעיף 4.1.2.2(7) לתכנית. כל סטייה מכך, למעט לגבי חדרים מחוזקים, רכיבי חיזוק ומעליות, מהווה סטייה ניכרת מהוראות התכנית. פרשנות זו, אם נקבלה, מייתרת לחלוטין את הסיפא לסעיף 6.20.3, שהרי בהוראות סעיף 4.1.2.2(7) נקבע במפורש כי "קווי הבנין יקבעו בכפוף לאמור בסעיפים 15 ו 16 לתמ"א 38". מכאן שהתאמת קווי הבנין לצורך אישור חדרים מחוזקים ומעליות, בהתאם להוראות תמ"א 38, אינה בגדר הקלה מהוראות תכנית 10038 וממילא שאין מדובר בסטייה ניכרת.

אפשרות פרשנית אחרת, העולה מכתב הערר, היא כי יש לראות במונח "בכפוף לאמור בכל דין", כמאפשר הקלה בהתאם להוראות סטייה ניכרת בכל מקרה בו הדבר אפשרי בהתאם להוראות סטייה ניכרת. לשיטת העורר, הדבר מתבקש נוכח הגדרת המונח דין הכולל את הקבוע בסעיפים 2(5) עד 2(7) לתקנות סטייה ניכרת. פרשנות זו, אם תתקבל, מייתרת את סעיף 6.20.3 כולו שכן גם ללא סעיף זה לא ניתן לחרוג מקווי בנין בהקלה, אלא בהתאם להוראות סעיפים 2(5) עד 2(7) לתקנות סטייה ניכרת. זאת ועוד, פרשנות זו תאפשר הקלה גם בהתחשב בנקודת הייחוס של קווי הבנין המקלים הקבועים בתכנית 10038.

האפשרות הפרשנית השלישית, אשר התחדדה במהלך טיעון ב"כ העורר במעמד הדיון, היא לפרש את סעיף 6.20.3 כמאפשר הקלות לפי תקנות סטייה ניכרת ואולם זאת אך ורק בהתייחס לקווי הבנין שבתכנית מאושרת, כאשר לא יותרו הקלות מקווי הבנין לפי תכנית 10038. פרשנות זו היא הפרשנות היחידה שאינה מייתרת את הסעיף כולו, או את הסיפא, ואולם היא מעוררת קושי לשוני לאור ניסוחה של הסיפא המתייחס לחריגה מקווי הבניה "על פי תכנית זו" (כלומר תכנית 10038).

24. בבחירה בין אפשרויות פרשניות אלה אלה נפעל בהתאם לכללי הפרשנות. נזכיר כי תכנית היא חיקוק ויש לפרשה בהתאם ללשונה ותכליתה, תוך שימוש בכלי הפרשנות המקובלים. במסגרת זו יש מקום לחתור לפרשנות שתשקף את "תכלית התכנית ומטרותיה, וכן לחתור לפרשנות העולה בקנה אחד עם האינטרסים התכנוניים החיוניים של האזור שעליו חלה התכנית" (עע"מ 4854/01 צומת אלופים בע"מ נ' ועדת ערר מחוזית, מחוז חיפה, פ"ד נו(5) 17, 26).

בנוסף, יש להעדיף פרשנות הרמונית, המבקשת ליישב בין הוראות החקיקה השונות (ובכך לייצר "הרמוניה חקיקתית" וראו עמ 4487/12 סטולרו נ' הוועדה המקומית דרום השרון, [פורסם בבנו] פסקה 12). בענייננו יש לחתור, במידת האפשר, לפרשנות המתיישבת עם כלל הוראות

החקיקה הרלוונטיות ובהן הוראות תקנות סטיה ניכרת, התכניות החלות על המקרקעין ותכניות החיזוק (תמ"א 38 ותכנית 10038).

25. במסגרת זו מן הראוי לתת גם משקל לחזקה הפרשנית שלפיה המחוקק אינו משחית לשונו לשווא. לאור הנחה זו יש להעדיף פרשנות אשר נותנת משמעות להוראת חיקוק ולא מאיינת אותה (דנ 9425/06 הוועדה המקומית לתכנון ולבניה ירושלים נ' ציון פמיני, פורסם בנבו, בפסקה 34). עם זאת, דומה שלחזקה זו 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 277/82 נירוסטה בע"מ נ' מדינת ישראל, פ"ד לז(1) 826, עת"מ (י-ם) 109/00 לוי נ' המועצה הארצית לתכנון ולבנייה, פורסם בנבו, פסקאות 32-30). בפרט אמורים הדברים לגבי פרשנות הוראות תכניות וכאשר אין מדובר בניסוח חקיקה ראשית על השלבים השונים בו, לרבות מלאכת הנסח.

26. מבחינת תכליתן העקרונית של תכניות החיזוק, הן תמ"א 38 והן תכנית 10038, נראה שאלה ביקשו להקל בהוראות תכנוניות מסויימות, בהן קווי הבנין, לעומת התכניות המאושרות החלות על המקרקעין. אף שמובן שאין לראות באפשרות להקלה כחלק מהתכניות המאושרות, הרי במצב בו הדין שקדם לאישור תכנית 10038, איפשר במקרה הייחודי בו אנו עוסקים קווי בניין בהתאם לבינוי הקיים, הרי קשה לסבור שכוונת עורכי תכנית 10038 היתה לפגוע באפשרות זו. עם זאת, נראה כי עורכי תמ"א 38 ותכנית 10038 לא סברו שניתן יהיה לסטות מקווי הבנין המקלים שנקבעו במסגרת הוראות תכניות אלה, ככל שמתבקש שימוש בהם, ובהיבט זה הכוונה היתה ליצור הסדר קשיח, אשר ממנו ניתן לסטות רק בדרך של הכנת תכנית נוספת (נקודתית או לפי סעיף 23 לתמ"א).

27. תכליתה הנוספת של תכנית 10038, אשר חשובה לא פחות בעינינו, היא הקפדה על תכנונה של ירושלים. כפי שקבענו בפרשה קודמת, "תמ"א 38 לא נועדה ליטול מיופיה של ירושלים ותכנית 10038 מבקשת לקבוע הוראות שיאפשרו חיזוק מבנים קיימים, תוך שמירת עקרונות התכנון בעיר" (ערר (י-ם) 273/15 גיין לויטס נ' הוועדה המקומית לתכנון ובניה ירושלים, פורסם בנבו).

בענייננו, ניתן לומר שגם תכלית זו תומכת בפרשנות שלפיה ניתן להשתמש בהליך ההקלה על מנת להתאים את קו הבנין לבנייה קיימת, במקרה בו הבינוי הקיים ברחוב בנוי בדרך זו. פרשנות אחרת תוביל לפגיעה אדריכלית בחזית הרחוב במקרה שבפנינו ובמקרים אחרים.

28. בהתחשב בתכליות אלה אנו סבורים שהפרשנות הראויה לסעיף 6.20.3 היא כי סעיף זה ביקש לראות בכל סטייה מקווי הבנין המקלים לפי סעיף 4.1.2.2(7) לתכנית 10038 כסטייה ניכרת, כפי שנקבע ברישא לסעיף, ואולם ניתן (במישור הסמכות) לבחון בקשות להקלה מקווי הבנין המאושרים ("הרגילים"), שנקבעו בתכניות מפורטות החלות על המקרקעין.

פרשנות זו מתיישבת לדעתנו היטב גם עם הרצון ליצור הרמוניה בין דברי החקיקה הרלוונטים ותוך נסיון ליישב בין ההוראות והתכליות השונות. תכנית 10038 ביקשה לקבוע קווי בנין מקלים ולמנוע חריגה מהם ולעומת זאת לא ביקשה למנוע את יישום התכלית הקבועה בתקנות ואשר מאפשרת בנייה בקו בנין אפס במקרה בו הדבר נדרש תכנונית עקב הבינוי הקיים ברחוב. בנוסף, מדובר בפרשנות היחידה שמיישמת את סעיף 6.20.3, על תחילתו ועל סופו, מבלי לייתר את חלקיו השונים: הכלל הקבוע ברישא מונע הקלות מקווי הבנין המקלים הקובעים בתכנית 10038, ואילו החריג שנקבע בסיפא מאפשר הקלה בקווי בנין "הרגילים" הקבועים בתכנית החלה על המקרקעין.

29. לצד זאת נבקש להדגיש, כי במישור שיקול הדעת נדרשים נימוקים מיוחדים על מנת לאפשר הקלה מקו בנין במצב ייחודי זה. הטעם לכך הוא שתכנית 10038 מעגנת בתוכה קווי בנין הנחשבים מקלים ומטרתם לאפשר בינוי המממש את תכלית התכנית. בהתחשב בכך נראה, כי השימוש בחריג שהותר בסעיף 6.20.3 לתכנית ואשר מאפשר במישור הסמכות הקלה מקו בנין המאושר לפי תכנית קודמת, צריך להיות מוגבל למקרים בהם קיימים טעמים תכנוניים מובהקים ואינטרס ציבורי ברור וחשוב.

ענייננו הוא דוגמא לכך. בינוי ללא אישור ההקלה יביא לפגיעה אדריכלית ברורה, ניתן לומר גם קשה, בחזית הרחוב. על כך אין מחלוקת ולפיכך, בנסיבות המקרה הייחודיות (אף כי ייתכן שלא נדירות), נכון לאשר את ההקלה ולאפשר את הבינוי בהתאם לבינוי הקיים ברחוב.

30. לפיכך אנו מקבלים את טענת העורר במישור הסמכות וכן מקבלים את הטענה שבנסיבות הייחודיות של המקרה נכון לאשר את ההקלה על מנת למנוע פגיעה בחזית הרחוב.

31. באשר ליתר חלקי הבקשה להיתר, הרי לבקשת הצדדים יוחזר התיק לוועדה המקומית ונציין שבעת הזו לא הוכנה חוות דעת מטעם גורמי המקצוע בוועדה המקומית לגבי יתר הנושאים

הדורשים הכרעה. במסגרת בחינת הבקשה, על גורמי המקצוע תחילה ועל הועדה המקומית בהמשך, יהיה לבחון, בין היתר, האם הבינוי המבוקש (בעיקר מבחינת מספר הקומות) מתאים לבינוי הקיים והצפוי ברחוב ובפרט במגרש השכן הבנוי כיום בחזית משותפת. בקבלת הערר אין כדי להתייחס לסוגייה זו.

32. לאור כל האמור מתקבל הערר והדיון בבקשת ההיתר מוחזר לועדה המקומית.

ניתנה היום, כ"ג חשוון תשע"ח, 12 בנובמבר 2017.

שני קרני, עו"ד

אליעד וינשל, עו"ד

מזכירת ועדת הערר

יו"ר ועדות ערר

מחוז ירושלים עדת הערר מחוז ירושלים ומחוז הדרום