

בעניין:

1. במקום- מתכננים למען זכויות תכנון (ע.ר. 580342087)

ע"י ב"כ עוזר שרון קרי

רחוב עזה 36, ירושלים 92382

טלפון: 02-5660551, פקס: 02-5669655

נייד: 050-8450730, דוא"ל: Sharon@bimkom.org

2. האגודה לזכויות האזרח בישראל

ע"י ב"כ עוזה"ד קרן צפריר ואח'

ת"ד 34510, ירושלים 910000

טלפון: 02-6521219, פקס: 02-6521218

העותרות

נגד

1. יו"ר הוועדה המחויזית לתכנון ובניה ירושלים

2. הוועדה המחויזית לתכנון ובניה בירושלים

ע"י פרקליטות מחוז ירושלים

רחוב מחל 7, ירושלים ת.ד 49333

טל': 02-5419555 פקס: 02-5419581

3. הוועדה המקומית לתכנון ובניה בירושלים

ע"י ב"כ עוזה"ד אילנית מיכאלי

ביבר ספרा 8, ירושלים

טל': 02-6297125 פקס: 02-6297586

4. שר הפנים

משרד הפנים, קריית הממשלה

רחוב קפלן 2 ירושלים

המשיבות

תשובה לעתירה מטעם המשיבה 3

בהתאם להחלטת ביהמ"ש הנכבד, מתכונת המשיבה 3 (להלן: "המשיבה") להגיש תשובה
לעתירה:

מבוא

1. עניינה של העתירה הוא תקיפות מסמך המדיניות הידוע בשם "תכנית מתאר 2000".
2. תכנית מתאר 2000 לא הופקדה להתקנדזיות והינה מסמך מדיניות בלבד, אשר נגיש לציבור ומאפשר לרשויות התכנון להפעיל שיקול דעת, לקבל החלטות התואמות את המדיניות ולפעול ביעילות מנהלית; והכל במוגבלות הכללים הקיימים על מסמך מדיניות.
3. המשיבה טען כי יש לדוחות את העתירה על הסף בשל היotta עתירה כללית וכולנית. בעתירה נטען, באופן כוללני, כי המדיניות שנקבעה בתכנית מתאר 2000 פוגעת בתושבי מזרח ירושלים. טענה זו דינה להידוחות על הסף מחמת היotta כללנית, ודינה להידוחות לגופה מחמת שאינה נכונה ובוודאי שלא הוכחה על ידי העותרים.
4. המשיבה הטען כי תכנית מתאר 2000, בכלל, מיטבה עם תושבי ירושלים – בכלל, ועם תושבי מזרח ירושלים – בפרט, אשר העלתה באופן ממשועתי את אחזוי הבניה באזרחי המגורים, וקבעה כי מתחמים מסוימים, אשר לא היו מיועדים למגורים, יתוכנו למגורים.
5. המשיבה תוסיף ותטען כי מבחן המציאות מצבע על כך, שבשנים האחרונות חלה עלייה משמעותית ביותר בתכנון המאושר במזרח ירושלים, וגם מסיבה זו דין העתירה להידוחות.

תכנית מתאר 2000 קובעת מדיניות כללית

6. תכנית מתאר 2000 קובעת את מדיניות התכנון לכל שטח השיפוט של ירושלים ובין היתר מקצת שטחים חדשים לשם הרחבת שכונות המגורים הקיימות בעיר ירושלים. התכנית אמונה לא הופקדה להתקנדזיות, אולם תכנית זו לא נזנחה אלא מהוות מסמך מדיניות על כל הכללים הקיימים עליו. יצוין כי לציבור ישנה גישה למסמך מדיניות זה, ובמקרה בו מבקשים לאשר תכנית שאינה עולה בקנה אחד עם מסמך מדיניות זה, ניתנת לבקשתם זכות הטעון. הכללים הקיימים במקרה זה הינם הכללים על מסמך מדיניות, דהיינו

קבלת החלטה לאור מכלול הנטיות, תוך הפעלת שיקול דעת, ובוחינה האם אכן ישנה הצדקה לסתות מהלכידניות.

7. המשיבה טועה כי ההחלטה הכירה באפשרות ואף לצורך של הרשותות לקבוע מסמך מדיניות. כך לדוגמא, ע"מ 9156/05 משה גרידינגר ואחי' נגד מרים ושרון ראף, בפסקה 10, מאפשר להסתמך על מסמך מדיניות. בהקשר זה יוער כי אין כל ממש בניסיון שמנסות העותרות לעשות על מנת לאבחן בין המקרה הנדון לבין פסק דין גרידינגר.

8. בעט"ם 10-12-24835 אורי בראשית נגד הוועדה המחויזת לתכנון ולבניה מחוז ירושלים, קובע בית המשפט הנכבד בהקשר זה, בפסקה 23, כי:
"למסמך מדיניות אין מעמד סטוטורי של "תכנית" על פי חוק התבננו והבנייה, אולם, המذبور במובhawk בחנינה מנהלית שאומצה על ידי הוועדה המחויזת והוועדה המקומית, וכך, מהוות מסמך מדיניות הנחיה פנימית של הוועדה המחויזת, אשר מועדת להדריך את הוועדה המחויזת והוועדה המקומית בהפעלת סמכויותיהן לעירication תכניות בנייה ולאישורן..."

9. כאמור, בתי המשפט הכירו ביטורו של קביעת מדיניות ברורה. לעניין זה, ראה לדוגמא ע"מ 109/12, הוועדה המחויזת לתכנון ולבניה מחוז מרכז נגד גבעת האירוסים גן האירועים, פסקה 26:

"אין כל פסל עקרוני בגיבוש מסמך מדיניות הכלול "הנחיות פנימיות" כगון מסמך המדיניות. ההיפך הוא הנכון, זהה פרקטיקה רצiosa. לעיתים אף נקבע כי רשות מנהלית מחייבת לאמץ הנחיות פנימיות אשר יסדירו את פעולתה... לשימוש בהנחיות פנימיות יתלוונת לבים. ההנחיות הפנימיות משקפות את הניסיון המctrבר של הרשות; הן תוממות לשווין ומגבירות את הווהות המשפטית... יתלוונת אלו מתחדדים שעה שיקול הדעת המוקנה לרשות במסגרת החוק הוא רחב, וכואש החוק "שותק" ביחס לאמותה המידה להפעלת שיקול הדעת המסוי לה".

10. גם במקרה הנדון קיימות עדיפות ברורה למצוות תכוני בו קיימות מדיניות ברורה בתכנית מtar 2000. העותרות מבקשות מבית המשפט הנכבד כי יבטל מדיניות זו, וייתיר את ירושלים ללא מסמך מדיניות תכונית.

11. הלכה ידועה היא כי בית המשפט אינו שם את שיקול דעתו במקום שיקול דעת הרשות, ובוודאי שאין זה סביר כי בית המשפט הנכבד יתווה בעצמו את מדיניות התכנון בירושלים על ידי ביטול המדיניות שנקבעה בתכנית מtar 2000.

22. נא ראה לדוגמה דברי כב' הנשיה (כתוארו דאז) שمبر בbag'צ 90/2926 בן חיים נגד שר החקלאות ואח', פסקה 5:

"**אולם אין זה סביר, מבחוד לעיל, שבית המשפט יהפוך עצמו למי שמתווה את המדייניות הכלליות בענייני מים... כאשר מובא לפניינו נשא כללי וכולני, יהיה חשוב ככל شيء, שאינו אלא העוגת המדייניות הכוללת הרציה, תא ותו לא, אין אנו לואים את הנושא בתחוםנו.**"

23. לאור האמור לעיל תטעו המשיבה, כי תכנית מתאר 2000 הינה מסמך מדיניות ראוי עליו חלים כללי "מסמך מדיניות", ואין מקום להתערבות בית המשפט הנכבד בעניין זה.

העתירה כללית וכולנית

14. בעטירה נטען כי המדיניות הקבועה בתכנית מתאר 2000 פוגעת בתושבי מזרח ירושלים. טענה זו נטען באופן כללי, מבלי שהיא מביאה תשתיית ראייתית לביסוסה, ובבלתי שהיא מזכירה על פגיעה ספציפית נטענת, והעותרים אף אינם מביאים נתונים עובדיתיים לביסוס עתירתם.

15. העותרים אינם מביאים דוגמאות ספציפיות המצביעות על פגיעה ממשית באפשרויות התכנון שהיו קיימות במזרח ירושלים לפני קביעת המדיניות בתכנית מתאר 2000. וiodges כבר עתה, כי הנתונים ביחס לתכנון במזרח העיר, כפי שיפורטו להלן, שלולים מכל וכל את טענות העותרים.

16. העטירה הינה כולנית, והיא תוקפת באופן כוללי את התכנון במזרח ירושלים, מבלי לאבחן בין שכונות שונות, או בין אזורי תכנון שונים. העטירה הכולנית מאפשרת למשיבים להתייחס לטענות העותרים באופן כללי בלבד.

17. בית המשפט הנכבד אינו נהג לדון בעטירות כלליות ואו כולניות. בהקשר זה נא ראה לדוגמא בג'צ 1759/94 סרוברג ואח' נגד שר הביטחון, פסקה 3:

"**אין זו דוגמו של בית משפט זה לדון ולהכריע בעטירות כלליות מעין אלה, שאינן מתייחסות להחלטה מסוימת או לאיורו מסיים. מכל מקום, עתידה כללית אינה יכולה לקבל אלא, מכל היוטו, תשובה כללית.**"

18. העטירה הינה למtan סעד כולני של ביטול המדיניות שבאה לידי ביטוי בתכנית מתאר 2000, כאשר מספר "הנגעים" אינו ידוע ופרטיהם אינם ברורים. בית המשפט הנכבד אינו נהג ליתן סעד מסווג זה.

נא ראה לדוגמא עת"מ 54019-09-12: עיר עמים עיר נגד עיריית ירושלים פסקה 5:

"**ההלהנה היא כי דרישת לסייע המתיחס למדיניות של הרשות בסוג של**

מקרים, שמספרם אינו ידוע ופרטיהם אינם ברורים, הוא סעיף כוללני שבית המשפט כלל לא עתיד לו. (מתוך בג"ץ 1901/94 חבר הכנסת עוזי לנדו נגד עיריית ירושלים).

19. לאור האמור תטען המשיבה, כי דין העתירה להידחות על הסעיף בשל היותה עתירה כללית, כולנית ובلتוי ממוקדת, וגם לאחר שהסעיף המבוקש כלליל אף הוא. במלבד ותוושב זה או אחר רואה עצמו נפגע באופן ממשי מתאריך מתאר 2000, פתוחה בפניו הדרך להגיש עתירה, לנסות ולבסס את עתירתו, והעתירה תידונו לגופה בהתחשב בנסיבות הספציפיות של המקרה.

הטכנית אינה פוגעת בתושבי מזרח ירושלים

20. המשיבה תטען כי דין טענת העותרים לפיה תכנית מתאר 2000 פוגעת בתושבי מזרח ירושלים להידחות מכל וכל.

21. בהתיחס למזרח העיר מציעה תכנית המתאר שני כלים משמעותיים לתוספת יחידות דיור ולציפוי, האחד הוא הגדלה משמעותית של אחזוי הבניה בכל השטחים המיועדים למגורים על פי תכניות מאושזרות והשני הוא הצעה לתוכנן מחדש למגורים בשטחים שהתכנית קבעה אותן לראשונה להרחבת שכונות קיימות.

22. **תכנית מתאר 2000 מגדילה באופן משמעותי ביוטר את אחזוי הבניה במזרח ירושלים.** על פי תכניות מאושזרות במזרח העיר אחזוי הבניה נעים בין 37.5% ל- 50% בלבד ובגרעuni הכפרים כ-70%. תכנית המתאר קובעת הוראות לעניין אחזוי הבניה המאפשרות להגדיל את אחזוי הבניה לכ- 160% עד 180% ובתנאים מסוימים גם עד 240% - מדובר על הגדלה משמעותית ביוטר בכל אזורי המגורים הקיימים.

23. באזוריים אלה, בהם הוגדלו אחזוי הבניה, יכול כל בעל קרקע להגיש תכנית בהתבסס על המדיניות הקבועה בתכנית מתאר 2000.

24. יובהר כי קיימת עלייה משמעותית מאוד במספר התכניות המוגשות והמאורשות במזרח ירושלים על ידי בעלי קרקע פרטיים:
בשנת 2001 אושרו 9 תכניות במזרח ירושלים.
בשנת 2002 אושרו 20 תכניות במזרח ירושלים.
בשנת 2010 אושרו כ- 70 תכניות, בהן 586 יחידות דיור חדשות במזרח ירושלים.
בשנת 2011- אושרו כ- 66 תכניות, בהן 689 יחידות דיור חדשות במזרח ירושלים.
בשנת 2012- אושרו כ- 200 תכניות, בהן 1067 יחידות דיור חדשות במזרח ירושלים!

25. המשקנה והיתידה העולה מהאמור לעיל היא כי תושבי מזרח העיר, אשר בבעלותם שטחים המיועדים למגורים, הרווחו ורבות מהמדיניות שנקבעה בתכנית מתאר 2000. וווטען כי תכנית מתאר 2000 העלתה את אחזוי הבניה בכל אזורי המגורים בירושלים. במערב ירושלים היו אחזוי הבניה נוכחים מאשר במערב העיר, ותכנית מתאר 2000 העלתה אותם בשיעור גבוה יותר באופן משמעותי מאשר במערב העיר.

26. האפשרות השניה לתוספת ייחidot דירות במערב העיר היא על ידי הקצתה איזורים חדשים לשם הרחבת שכונות המגורים הקיימות במערב העיר ירושלים, יש לציין כי תכנית המתאר היא הראשונה שקבעה כי שטחים אלה יהיו מיועדים לתכנון חדש לשם הרחבת שכונות המגורים הקיימות.

27. עם זאת, על מנת שאיכות החיים באותו שטחים תהא איכות חיים סבירה וראوية, יש להבטיח כי הבינוי באותו השטחים יבוצע רק לאחר תכנון כולל במסגרתו תיקע מערכת דרכי רואיה, יובחו דרכי הגישה למגרשים השונים, יוקצו שטחים מספקים לצרכי ציבור (מבנה ציבור וצ'יף) וכיו"ב. בהקשר זה יודגש כי לתכנון הכלל חשיבות רבה גם בהיבט של קביעת עקרונות הבינוי שייתרו באזור. מדובר, בקביעת קווי בניין ראויים, בקביעת זכויות הבניה הנאותות, בקביעת גובה הבינוי, ובקביעת הוראות נוספות הנוגעות לאופי הבינוי הרואוי במקום. אישור תכניות מפורטותטרם אישור התכנון הכלול לאפשר איכות חיים סבירה ולפיכך אין מקום לאשר את התכנית בשלב זה. בנוסף קבעה תכנית המתאר כי במסגרת שטחים חדשים אלה יש למצוא פתרון למחסור של שטחים ציבוריים בשכונה הסמוכה.

28. קידום תכניות שלא תכנון כולל עלול להיות בעל השלכות רוחב משמעותיות ביותר. קידום תכניות אשר יבקשו לשנות את ייoud השטח בו הוא עסוקות שלא ראייה תכוניות כולל וMbps שקדם לכך ניתוח ראוי של מכלול הנטוונים והצרכים, עלול להוביל לתוצאה קשה ביותר ולטיכול התכנון הכלול כולו. לטעמו, לכך אין מקום.

29. תכנית מתאר 2000 סימנה 14 פוליגונים חדשים במערב העיר. הפוליגונים הם אזוריים חדשים שאיןם מיועדים לפיתוח עד לסיומים כאמור בתכנית המתאר, ושניהם לחזיע בהם תכנון לבניה חדשה, בהתאם לכללים הקבועים בתכנית.

30. נקודת המוצא לתכנון פוליגון, וזהו תנאי שבולדיו אין, הוא תכנון השטחים הציבוריים. אשר על כן נדרש תכנון כולל של השטח הציבורי, בין היתר כדי להראות היכן תעבורנה הדריכים, מיקומם של השטחים הציבוריים הפתוחים, מיקום בניין הציבור וצדומה.

31. בנוסף, ישנים אזוריים בפוליגון שלא ניתן יהיה כלל לבנות בהם, אפילו שסומנו כחלק מהפוליגון, בשל אילוצי טופוגרפיה, הימצאות ערכי טבע וכיו"ב.

32. צוין כי במורה העיר יש תכניות מאושרות ותקפות לכל כפר וכפר בשיטה השיפוט של ירושלים. כאמור לעיל תכנית המתאר שלשה ואף ריבעה את אחוזי הבניה בתחום התכניות המאושרות.

33. הנה כי כן, השימוש של הגדלת אחוזי הבניה בצורה כה דרמטית, עם התכניות המאושרות והתקפות, מספק מענה מעלה ומעבר לצפי גידול האוכלוסייה במזרח העיר. אשר על כן תכנון הפוליגונים החדשניים הוא כלי נוסף בהגדלת היצע המגורים במזרח העיר, אבל הוא אינו המרכז בינויים. רשוויות התכנון סבורות, כי ישנה חשיבות בתכנון הפוליגונים במטריה ליישם את תכנית המתאר החדשה ומטרותיה, וכך גם פעולה עירית ירושלים לתכנן חלק מהפוליגונים; אך אין כל החלטה או צורך לתכנן את כל הפוליגונים יחד בבהילות. מכיוון שמדובר על שטחים חדשים שלא תוכנו עד היום, ובנוספּ קיימים בהם אילוצים שונים, כגון טופוגרפיה, שטחים שאינם ראויים לבנייה, גדר העוטף, בנייה בלתי חוקית, מרכיבות של בעלות על הקרקע ועוד, הרי התכניות הן מורכבות ודורשות זמן תכנון ארוך יחסית.

35. מטרת מוסדות התכנון היא לתכנן את כל הפוליגונים בעיר במטרה להבטיח תכנון ראוי, אך יש לזכור כי תכנית מתאר נועשית בתכנון לטוחה ארוך של כ- 20 שנה (ויזכר, תכנית המתאר המאושרת לעיר אושירה בשנת 1959 ועד היום ניתנים מכוחה היתרי בינויו) ולכן בחלק מהפוליגונים יתחיל תכנון בעוד כ- 10-5 שנים.

36. המשיבה שוקלת תכנון של כל פוליגון לגוףו, בהתאם לצרכים בשיטה ובהתחשבiae לאילוצים להם היא כפופה, וביניהם אילוצי תקציב, כוח אדם, וכיוצא ב.

37. בנוסף יש לציין כי אין מניעה להגשת תכנית כוללת מסווג זה על ידי תושבי המקום או בסיווע המנהל הקהילתי כפי שגם נעשה בחלק משטחים אלה.

38. יחד עם זאת תטייע המשיבה, כי היא מפעילה שיקול דעת לפי הצרכים האורבניים שהיא מזוהה, ופועלת לתכנון ברוחבי העיר בכלל ובמורה העיר בפרט, אם על ידי מימון התכנון וקידומו באופן מלא, ואם בתמיכת אחרת, בכפוף לנוהלה ואם אין לכך מניעה אחרת. כך לדוגמה:

39. גבעת המטוס- מתחם גבעת המטוס הוא מתחם של כ- 1000 דונם בדרום מזרח העיר הכולל שטחים עם בעלות מורכבות ושונות. הוגשו 3 תכניות על חלקיים מהמתחים: תכנית 5834 א לאזור הגבעה הכללת 2355 יחידות דיור. תכנית 5834 ב לאזור הדורומי הכלול הרחבת של בית צפאפה, הכללת 1212 יחידות דיור. תכנית 5834 ד לאזור המזרחי שאינו כולל מגורים. תכנית 5834 א המתארית של שלב A קיבלה תוקף. תכנית 14295 המפורטת של שלב A נמצאת בהפקדה (הגדילה את מספר יחידות הדיור ל- 2610).

תכנית 45834 ותכנית 45835 ממתינות למתן תוקף בועדה המחויזת לאחר דיון בהתגוזיות. הערכה של יחידות הדיר בבעלויות ערבית- כ- 1500 יח'ד.

40. שטח ממזרח לבית חנייה – שטח הפליגון הוא כ- 155 דונם. בתחום הפליגון קודמה תכנית מס' 9713 שהוחלט לאשרה בפברואר 2011 (300 יחידות דיר, 60 דונם).

41. עין אילוזה- שטח הנמצא דרוםית לראס אל עמוד וצפונית לערב א-סואחרה. שטח הפליגון הוא כ- 220 דונם. על שטח זה מקודמת תכנית על ידי התארגנות תושבים ובחתימתו של המנהל הקהילתי. התכנית נמצאת בשלב של איסוף "טופסי טוילים" במטרה להביאה לדיון בועדות תוך מספר חדשניים. על פי הערכה בתכנית מדובר על תוספת של 1000 יחידות דיר.

42. שטח מדורים לכפר עיסוייה- שטח הפליגון הוא כ- 200 דונם. בשנים האחרונות קודמה תכנית על ידי עמותת "במקומ" והתושבים לתכנון כולל של הכפר הקיים ולהרחבתו. מספר התכנית הוא 11500. התכנית נדונה בועדה המקומית בשנת 2007 והוחלט להפקיד את התכנית בתנאים. התכנית לא הגיעה לדיון בועדה המחויזת לאור מחלוקת בעניין הקו הכהול של התכנית. לאחרונה הוחלט שעיריית ירושלים תקדם את התכנית במתוכנת התואמת באופן עקרוני את תוכנית המתאר. פורסם מכרז על ידי אגף התכנון וטרם נבחר צוות תכנון. הערכה למספר יחידות הדיר שניתן להוסיף הוא כ 800 יחידות דיר. יש לציין כי מדורים לכתם אוישה להפקדה בועדה המחויזת תכנית לגן לאומי הקובע את הגבול הדרומי של הפליגון.

43. לאור האמורتطען המשיבה, כי אין בסיס לטענת העותרים לפגיעה בתושבי מזרחה ירושלים. ההיפך הוא נכון: אחוזי הבניה במזרח העיר גדלו באופן משמעותי, מתחמים נוספים ייעדו לתכנון לשכונות מגוריים, והتكنון החדש מתמקד בcpfם לאילצים השוניים. ניתן כי לתושבים הטענים לפגיעה ספציפית מתוכנית המתאר פتوחה הדרך להגיש עתירה ממויקת, ועתירות מסווג זה אף הוגש והן נדונו או נדנו בבית המשפט.

סיכום

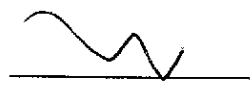
44. המשיבה טוענת כי דין העתירה להיחות על הסף מחמת העובדה כללית ו/או כוללית ו/או הויאל והسعد המבוקש הוא סעד כללי.

45. המשיבה תוסיף ותטען כי דין העתירה להיחות גם לגופה. תוכנית מתאר 2000 הינה מסמך מדיניות פתוח לציבור. מדיניות זו הינה מדיניות רואה, הכללים הנהוגים לגביה

הינם הכללים שקבעה הפסיכיקה ביחס למסתך מדיניות, ואין מקום להתערבותו של בית המשפט נכבד.

46. המשיבה תטען כי תושבי מזרח ירושלים אינם נפגעים מתכנית המתאר הויאל והיא מגדילה את אחוזי הבניה באזורי המגורים וקובעת מתחמים חדשים לתכנון למגורים, המתקדם בכפוף לאיוצים הקיימים. דרישת התכנון הכלול רואיה ונכונה ואין מקום להתערב בה.

47. לאור כל המוטעם לעיל, מתבקש בית המשפט הנכבד לדוחות את העתירה על הסף או לחופין לגופה, ולהייב את העותרים בהוצאות משפט ובScar טרחת ע"ז.


אלינית מיכאלி, ע"ד
ב"כ המשיבה 3