

פרוטוקול ישיבה מספר : 2006045 תאריך הישיבה : 17/10/2006
סימוכין : 104067

7. ערר על החלטת ועדה מקומית בנושאים אחרים - ימ / 06 / 190 / 1 :
התנגדות לשימוש חורג למשרד ממשלתי

מטרת הדיון : דיון בערר

החלטה:

בפני : יו"ר הועדה : עו"ד אהרון ברוכין
חברי הועדה : אדר' דני שן - מ"מ נציג לשכת המהנדסים והאדריכלים
מר מנחם בלומנטל - נציג ציבור

ערר על החלטת המשיבה מס' 1 מיום 29.5.06 בבקשה מס' 99/0421.4, לפיה אישרה שימוש חורג לבניין מרכז האנרגיה ברח' גבעת רם, קריית בן גוריון, ירושלים, לשימוש כבניין למשרדי ממשלה.

המשיבה מס' 2, מינהל הדיור הממשלתי, מבקשת לגרום לכך כי העוררת- נציבות שירות המדינה תאכלס את בניין מרכז האנרגיה, לאחר שכוונה קודמת שלהם, לאכלס את עובדי מינהל מקרקעי ישראל, לא צלחה.

ביהמ"ש המחוזי, מפי כבי הנשיאה דהיום השופטת מוסיה ארד, בעת"מ 857/04, החליט לקבל עתירה לפיה השימוש בקומות המשרדים במרכז האנרגיה למטרת מינהל מקרקעי ישראל, איננו תואם את השימושים המותרים בסעיף 9 בתכנית 4300 ב', והותיר מתן אפשרות אכלוס למשרדי תחזוקה להפעלת האתר בלבד, ולא למשרדי ממשלה אחרים, וזאת ע"פ פרשנות התכנית.

ערר זה עוסק בבקשה שהתוצאה הינה זהה- אמנם לשלוש שנים, אך נעשה בהליך של שימוש חורג.

נקדים ונאמר כי לדעתנו אין לאפשר את השימוש החורג ונפרט בקצרה.

ראשית נציין כי כל הגופים התכנוניים שעסקו בהיבט התכנוני בעניין זה, סבורים כי אין לאפשר אכלוס המקום במשרדים, למעט משרדי עובדי תחזוקה של הבניין עצמו.

גם הועדה המקומית, בעת הדיון אשר עסק בהפקדת התכנית, קבעה במפורש כי ממליצה היא על אישור התכנית לפני הועדה המחוזית, כ"מבנה למרכז אנרגיה, וייאסר השימוש למשרדי ממשלה".

בדיון בפני הועדה המחוזית, אשר התקיים ב- 15.2.98, הוחלט להפקיד את התכנית. בסעיף 1 להחלטה של הועדה המחוזית נאמר באופן מפורש: "בבניין המיועד למרכז אנרגיה לא יהיו משרדים שישמשו את משרדי הממשלה, אלא משרדים לתחזוקה והפעלה של האתר".

הנה כי כן, ועדות התכנון, הן הועדה המקומית והן הועדה המחוזית, סברו כי אין מקום לאכלס את המבנה המדובר במשרדי ממשלה.

גם בערכאה שיפוטית, אשר דנה בעניין, בעת"מ 857/04, כתבה כב' סגנית הנשיאה (כתוארה דאז) השופטת מוסיה ארד, בפרק בו עוסק בדיון ומסקנות כי:

"11. עמדתי כעמדת העותרים לפיה השימוש במרכז האנרגיה למטרת משרדי מינהל מקרקעי ישראל, נוגד את הייעוד שנקבע בתכנית החלה במקום. אבאר:

12. ביום 15.12.98 התקיימה ישיבה בוועדה המחוזית לתכנון ובנייה בעניין תכנית 4300... במהלך הדיון התעורר ויכוח בשאלה אם ניתן להשתמש בבניין למשרדים... ולבסוף הוסכם שניתן יהיה להשתמש בבניין למשרדי תחזוקה, לא למשרדי ממשלה (ההדגשה במקור), רק תחזוקה וביטחון....

כעבור מספר חודשים, ביום 16.2.99 נתקיים דיון נוסף בוועדה המחוזית לתכנון ובנייה בנושא תכנית 4300 ב' בעניין בניין מרכז האנרגיה. אין פרוטוקול מדיון זה, אולם בהחלטת הועדה המחוזית לתכנון ובנייה שנתקבלה בסיום הדיון נקבע כי "הוחלט להפקיד את התכנית"... בהתאם להמלצת הועדה המקומית בתיאום ובשינויים הבאים:

"1. בבניין המיועד למרכז אנרגיה לא יהיו משרדים שישמשו את משרדי הממשלה, אלא משרדים לתחזוקה והפעלה של האתר".

תנאי זה מבהיר כי אין לקיים במקום משרדי ממשלה אלא רק משרדי תחזוקה ומשרדים המיועדים להפעלת האתר.

המשיבים לא הצביעו על כל החלטה נוספת מאת הועדה המחוזית לתכנון ובנייה המשנה החלטה זו וקובעת כי על אף ההחלטה האמורה, ניתן לייעד בבניין מרכז האנרגיה משרדים שישמשו את משרדי הממשלה".

מבחינה תכנונית נועד בניין מרכז האנרגיה להרחיק את עצמו ולנטרל את עצמו משאר הבניינים שבהם עובדים מאות ואולי אלפי אנשים, מאפשרות של השפעה שלילית שבו בבניין אחד מרוכזים כל המרכזים הטכניים אשר הפעלתם מהווה סיכון בטיחותי, בטחוני וכיו"ב.

היגיון תכנוני זה הינו היגיון בריא ונכון גם לענייננו, שכן סביבת העבודה הינה סביבה מאוד חשובה, וראוי להרחיק מפגעים או אלמנטים העלולים ליצור מפגעים מפני סביבת עבודה או הימצאותם של בני אדם.

לפיכך, התכנון המקורי שבו מרוכזים כל האלמנטים הללו בבניין אחד המרוחק מבניינים אחרים הינו חיובי, ואל לנו כועדת הערר, בהליך של שימוש חורג, אשר היכולת במגבלות הידועות בו, לשנות ממדיניות תכנונית ראויה זו, ובניגוד להשקפת עולמן של הועדה המחוזית ושל הועדה המקומית.

שיקולי איכות הסביבה הינם שיקולים רציניים ובעלי חשיבות לבריאות הציבור, והרחקת בניינים מבניין זה, הכולל ארובות עשן, חומרי דלק מפגעי רעש וחומרים מסוכנים, הינה הדרך הנכונה לתכנן מקום.

לפיכך, ההליך של השימוש החורג, שאנו מתבקשים ליתן בו היתר, מבקש להכניס את כל הדברים שועדות התכנון ניסו להוציא בהליך תכנוני ראוי לתוך מרכז העניינים, שבו יהוו סיכון, הינו מיותר לדעתנו ואף שגוי.

אם אכן ניתן להכשיר את אותו בניין גם למשרדי ממשלה, הרי ראוי לעשות זאת בדרך המלך, ולא בהליך של שימוש חורג, אשר צריך להשתמש בו במקרים חריגים, ולא בהליך עיקרי.

במיוחד ראוי לומר זאת כאשר עוסקים אנו בתוספת של כ- 4,000 מ"ר, היקף רחב של משרדים, אשר נמצאים באותו בניין שבו נמצאים, כאמור, אותם האלמנטים אשר עלולים להיות מסוכנים.

אנו סבורים כי הבקשה לשימוש חורג מהווה סטייה ניכרת בהתאם להוראות סעיף 151 לחוק התכנון והבנייה (סטייה ניכרת מתכנית) התשס"ב-2002, שכן הוא משנה את הייעוד ומשפיע על הסביבה הקרובה.

הסביבה הקרובה עליה אנו מדברים הינה בניין אשר מהותו בניין שירותים, כגון : שירותי מיזוג אוויר לבניינים סמוכים, אספקת דלק, חימום וכיו"ב. הפיכתו למשרד רגיל משנה את הסביבה הקרובה של הבניין עצמו, ובוודאי משנה את הסביבה הקרובה של הבניינים הסמוכים.

שילוב של שני אלמנטים אלו- גם שינוי ייעוד וגם שינוי באופי הסביבה, מורה על מסקנה כי מדובר בסטייה ניכרת.

כמו כן אנו סבורים כי הבנייה המבוקשת נוגדת את האמור בסעיף 11 לתקנות סטייה ניכרת בדבר בנייה בניגוד להוראות תכנית שנועדו למניעת מטרדים.

פרוטוקול ישיבה מספר : 2006045 תאריך הישיבה : 17/10/2006
סימוכין : 104067

רבות נכתב לאחרונה על השימוש בהליך השימוש החורג, ודי אם נאזכר את פסק הדין שניתן בביהמ"ש העליון, עע"מ 402/03, עמותת העצמאים באילת נ' ועדת הערר מחוז דרום, וכן את החלטת ביהמ"ש המחוזי בב"ש בעניין עת"מ 207/04 - עץ ערמונים נ' ועדת הערר מחוז דרום, וכן את החלטת ועדת הערר מחוז דרום בעניין פרויקט "דודולנד" בדימונה, ופסיקה נוספת שניתנה לאחרונה בעניין זה.

פסיקה זו מלמדת כי לא ניתן לשנות ייעוד בהליך של שימוש חורג גם לתקופה קצרה, כאשר מדובר בהיקפים גדולים, וכאשר מדובר בניגוד למגמה תכנונית אשר הותוותה במקום או אשר עתידה להיות במקום.

אנו אף סבורים כי ברמת הבדיקה של הליך השימוש חורג, לא ניתן להגיע למסקנה כי אין סכנה בטיחותית, וזאת לאור חוות הדעת שמונחות בפנינו, וחזקה על הועדה המחוזית שיש לה את הכלים לעשות זאת, בהליך אמנם מעט אטי, אך בהליך יסודי יותר.

וזאת יש להבין, כי השימושים החורגים הופכים במדינתנו היום להליך שכמעט מחליף הכנת תכניות חדשות, הליך שמבחינה תכנונית- איננו תקין.

שינוי ייעוד יש לעשות בדרך של הכנת תכנית ובדרך המלך, כגון: קבלת תסקירים של איכות הסביבה, בדיקת מגמות תכנון והתאמת השימוש לסביבה.

באשר לנושא הבטיחותי אנו סבורים כי אין להסתפק בהליך של שימוש חורג, בבדיקה עתידית של האנשים אשר נמצאים במקום, מדי חצי שנה, אלא הדרך היא לוודא שאין סכנה לפגיעה בטיחותית, וליתר ביטחון, לאחר ששוכנענו כי אין סכנה בטיחותית, לאכלס את האנשים ולבדוק ולוודא כי אין פגיעה בריאותית באותם אנשים המשתמשים במקום לאורך זמן.

פרוטוקול ישיבה מספר : 2006045 תאריך הישיבה : 17/10/2006
סימוכין : 104067

דעתנו אפוא כי ההליך בשימוש חורג איננו ההליך הראוי במקרה זה, ולפיכך החלטנו לקבל את הערר.

ניתנה היום, כה' תשרי תשס"ו - 17.10.2006, בהעדר הצדדים.

_____ (-) _____

אהרן ברוכין, עו"ד

יו"ר ועדות ערר

מחוז ירושלים ומחוז הדרום

_____ (-) _____

מיכל פרי

מזכירת ועדת ערר

מחוז ירושלים