



14.9.2021

לכבוד

חברי ויו"ר הוועדה המחוזית לתכנון ולבנייה – מחוז ירושלים

בדוא"ל: amirs@iplan.gov.il ; jer-tichnun@iplan.gov.il

התנגדות לתכנית מע"ר מזרח 101-0465229

בשם המתנגדים שפרטיהם להלן, מוגשת בזאת התנגדות לתכנית מע"ר מזרח 101-0465229 (להלן: "התכנית").

א. המתנגדים

שם

1. מחמד אדריס אבו רידא
2. עבד לסיע
3. אשרף אל טויל
4. מזואן ח'ידר
5. אחמד עמירה
6. דאווד עאיש
7. מוחמד אבו טיר
8. ג'וואד דבש
9. מוחמד עודה אבו טיר
10. אחמד הישאם סקאפי
11. חולוד עומר אבו טיר
12. נעים אחמד אבו טיר
13. מחמד אבו טיר
14. נפוז עליאן
15. טאריק אבו ח'ילף
16. מחמד חסן אבו סביח
17. לוזאן טאריק אבו טיר
18. עזאלדין תיסיר אטרש
19. עיסאם זחאיקה
20. מחמוד ג'מיל עלי מטר
21. מחמד בדראן
22. סאלח סקאג'י
23. ג'יהאד סוס
24. יעקוב סאלח פראח
25. ח'ליל אבו זיאד
26. אלפרידי חבש
27. מחמד עבד אלרז'אק אלסבאג'י
28. טאלב אחמד אלתמימי
29. מאזן עזת
30. נאסר פיצל אלטירי

עביר טוב לבן	.31
פרחאת פאחאת	.32
עבד אלפתאח	.33
סרי אלבקרי	.34
סלים ברגיותי	.35
ח'אלד אבו אלסעוד	.36
אחמד אלדקאק	.37
אחמד ברגיותי	.38
עיסאם ביארה	.39
יעקוב שאוור	.40
פתחי אברהים	.41
עבד הידמי	.42
מוחמד עבאסי	.43
פאטמה סובחי	.44
עמאר אל הידמי	.45
ראמי צאלח	.46
מנאל עליאן	.47
גימיל ח'אלד אל הדמי	.48
יעקוב מסהורמה	.49
זקריה דנדיס	.50
יעקוב קאסם	.51
מחמד קאסם	.52
יזן עבדיין	.53
מען עבדיין	.54
מערופ בנו	.55
חוסאם עווד	.56
הישאם קוואדיר	.57
אחמד קרש	.58
ראמי שאבין	.59
ביאן בידון	.60
סנאן בידון	.61
עמראן בידון	.62
חנאן בידון	.63
סלאח אלדין אבו קטיש	.64
דועאא אל הדמי	.65
מנאל איובי	.66
שריף שלאח	.67
נאיף מחמד חשאן	.68
פואד משעשע	.69
חסאן עבאסי	.70
חמזה זעיתר	.71
עזאם אל חטיב	.72
מאמון לדאווייה	.73
מוחמד אל חלוואני	.74
ח'ליל קולג'אסי	.75
עלי אבו ג'זאלה	.76
אחמד שלודי	.77
מוחמד ברקאת	.78
עמאד סדר	.79
רג'אד אבו קטיש	.80
אסיל אבו קטיש	.81
ופאא אבו קטיש	.82
אחמד אל דג'יאני	.83
רסמיה דגאני	.84
שאדי אבו סעוד	.85
עבד אל כרים חוואש	.86
עארף חמאד	.87
מוראד עטייה	.88
מאהר חג'א	.89

עלי זמאמירי	.90
נביל אל קורד	.91
מוסא אבו ערפה	.92
סאלח דיאב	.93
חאלד אל קוואס	.94
עדלי דאוודי	.95
מוחמד גושה	.96
עאדל אך בודירי	.97
אליסאק אבו חסנה	.98
ג'אד חמאד	.99
קרמל רחימי	.100
רים חמאד	.101
עבד אלפתאח סקאפי	.102
אמאני חמאד	.103
מחמד עבדאלרוזאק סבאג'	.104
נפוז חמאד	.105
עבד מוחמד סבאג'	.106
עלאא מוחמד סבאג'	.107
ענאן מחמד סבאג'	.108
עדלי מחמד סבאג'	.109
טופיק אל ג'אעוני	.110
פאדי מומין אל חטיב	.111
מוימד עודה אבו טיר	.112
ג'מיל חאלד אל הדמי	.113
יעקוב פאדי נעואמה	.114
שאהר חיאט	.115
חרבי אבו טיר	.116
אדריס אבו טיר	.117
עאמר ג'באל	.118
עלאא דויק	.119
סארי אחמד ברהם	.120
מוחמד עבדאללה עוייס	.121
סמיר אברהים נג'ים	.122
עבד אללטיף זורבה	.123
טאריק ג'אלב מושעשע	.124
היתם קראעיין	.125
ריאד שהאבי	.126
סאמר ג'אנס	.127
מוראד חטיב	.128
דיאב אל דויק	.129
עבד אלאשהב	.130
סמאח אל שרבאטי	.131
אפנאן אל קורד	.132
מחמוד שאהיין	.133
מיסר סאלח	.134
מוחמד עאיל ג'מאל זידאו	.135
מאהר אבו דלו	.136
אימאו עבאסי	.137
סנפיאן בדראן	.138
רשיד אבו אל סעווד	.139
ראמי עיד	.140
אחמד עלקאם	.141
עלאא בדר	.142
מוחמד חשימה	.143
אסלאם רג'אא עווד אללה	.144
ג'יהאד דרוויש	.145
סאמר אבו עישה	.146
אחמד דנדיס	.147
אלחליל אל חטיב	.148

עזאם יוסף אל חיול	.149
חאלד אלהידמי	.150
מוחמד אברהים עלי מראגיה	.151
גימיל אל הידמי	.152
נאסר אלדין סובחי אבו חדיר	.153
עביר חסן אבו חדיר	.154
אסאלה נאסר אבו חדיר	.155
סומוד נאסר אבו חדיר	.156
ענאן נאסר אבו חדיר	.157
אלהאם סואן	.158
רסמיה מוחמד אבו חדיר	.159
תחריר דרוויש	.160
אמל אבו סיר	.161
פאטמה חסן אבו חדיר	.162
יעקוב אחמד עודה	.163
סמיה חמדאן	.164
ווליד חסן סאלם	.165
באסמה עאבדיין	.166
באסם שלאדה	.167
גיהאד עבידי	.168
מוסטפא טופיק אבו זהרה	.169
עאיד אחמד עודה אל איובי	.170
שורוק עלאא אלדין	.171
ראסם עבידאת	.172
זקריא עודה	.173
אמין איצחק אל חיול	.174
אנס אל דקאק	.175
עודי מוחמד עודה	.176
פיראס עבד עסלי	.177
חוסאם חאזם אל בקרי	.178
עדי אבו עסב	.179
אנס אל משני	.180
חמדי אל נאבלסי	.181
אחמד יונס אל חיול	.182
דאווד אחמד עודה	.183
חקם אחמד עווד	.184
ג'אדה ג'מיל אשתייה	.185
סאמר אשתייה	.186
עיסא עודה	.187
ראאף אשתייה	.188
דיאלה חנון	.189
ג'אנא חנון	.190
נדיס בזבז	.191
לואא אל חי'אלדי	.192
חוסאם אבו די'אב	.193
אחמד אשתייה	.194
באסל סאדר	.195
חוסאם אלדין חי'ושה	.196
מראם סוב לבן	.197
סאני עומר אלזג'איר	.198
עיסא קובא	.199
ווליד אבו די'אב	.200
אחמד סלהב	.201
נתאלי בג'אלי	.202
מונא חאזם אבו סיר	.203
נאנור בליאן	.204
מארי אבו האני	.205
פאדי סוב לבן	.206
פארס מערוף	.207

מונא מערוף	.208
עיסא כאמל	.209
יונס שקור	.210
זיאד חמאדה	.211
אחמד אבו טיר	.212
מחמוד האשם אבו גומעה	.213
סופיקן מעאיטה	.214
מוחמד חגי'אזי	.215
עליאא אל מעאיטה	.216
דאנא חגי'אזי	.217
סאלח חגי'אזי	.218
איבראהים חמאד	.219
אבראהים חמאד	.220
נדאא מוחמד אל מעאיטה	.221
הודא ת'אר אל עטאיטה	.222
ת'אר ספיאן אל עטאיטה	.223
מוראד מוחמד מוסא מוחסן	.224
מחמוד מוחמד מוחסן	.225
גימיל מוחמד מוחסין	.226
הודאא סאלח מעאיטה	.227
נביל מזערו	.228
האשם מוחמד בדר	.229
חאלד עטא חגי	.230
עבד אל רזאק אל סובוח	.231
מוסא חוסין	.232
ראתם קנאני	.233
מחמוד חגאג מחמוד	.234
מוחמד חדר ח'רישה	.235
זייד חדר חרישה	.236
עדנאן דריש אבו טאעה	.237
סאמר עאקף אל דיסי	.238
מוניר חאמד זג'איר	.239
יוסף מחמוד	.240
מחמוד אבו אל חלאווה	.241
סלאח אל בשיתי	.242
ניזאר עבד אל חמיד סנדוקה	.243
מחמד סאמי נעים סדר	.244
עבדאללה מוחמד סדר	.245
סעיד עלי סעיד	.246
עלי עבד אלחמיד מובארק	.247
מוראד עאשור אבו חלף	.248
מסבאח סובחי זועייר	.249
רשאד פהמי שתאוי	.250
ח'אלד ח'ליל גאבר	.251
עיסאם ח'ליל גאבר	.252
אחמד עאדל אחמד אלויזי	.253
זיאד סאלח מחמוד סעיד	.254
פיראס אבו ארמילה	.255
עלי יונס דאעור	.256
מגדי מוסא	.257
אנגא הישאם אלקואסמי	.258
נידאל קאסם אלרגבי	.259
דיאא ח'ליל אבו דווז	.260
חמזה נמר סובחי אבו הדואן	.261
סאמח רגאאי אלסיני	.262
פיראס יעקוב אלפחאם	.263
סובחי מוחמד סובחי	.264
נעמאן נאסר עסילה	.265
איימן מוסטפא סלים	.266

267	מוחמד עראבי ג'מאל אבו גריבה
268	אוסאמה חסן אבו הלאל
269	רשאד ראשד קואסמי
270	נאיל חמיס דויק
271	אברהים חליל רמאחה
272	והיב ג'מאל חלואני
273	פהמי רשאד שנתאוי
274	לינא חמאם
275	רידא פהמי שנתאוי
276	גמאל עיסאם עטייה
277	מוחמד רשאד אלקואסמי
278	מוחמד סעיד דרויש
279	עומר פתחי אלסמרי
280	מחמוד חיטיב
281	האדי עבד אלחאק מוסלח
282	איימן איסמאעיל אלפתיאני
283	מחמוד סמיר סנדרי
284	הישאם עבד אלרחים
285	עימאד מוחמד אלחויירי
286	סופיאן אכרם אלבאסטי
287	יוסף חסן ריאן
288	עלאם פתחי חוסיין חרזאללה
289	יוסרי מוחמד אלבכרי
290	בסאם מוחמד הלסה
291	מוחמד חוסיין נגיב
292	עיד מאגד
293	עאמר מאזן בדר
294	מאזן פאאק אלמוקת
295	עלאא עבד אלעזיז אבו סנינה
296	נאיף עארף אלגעבה
297	מוחמד אשרף
298	ואיל סמיר כראמה
299	גואד עבד אלעזיז אדריס
300	וגיה עלי אלזעאנין
301	מראם עבד אלעזיז
302	חוסיין אבו עסב
303	סופיאן לוטפי מוחמד זקי אלשוויקי
304	זייד מוחמד זוהיר עלי חגאזי
305	הייתם עבד אלעזיז אדריס
306	מוחמד חכם אלבכרי
307	ח'אלד גאזי חלאק
308	ריאד גאזי חלאק
309	מחמוד ג'יהאד אלקואסמי
310	חביב עבד אלסלאם אבו ארמילה
311	יעקב עלם אלשרבאתי
312	אברהים עיסא חלבי
313	מועתז עבדאללה אבו מוחרם
314	נאסר מג'אהד אחמד חמאד
315	איאד מוחמד חסן אלסיידאוי
316	אחמד זייד חגאזי
317	ואיל חליל עווי
318	חוסאם חמאמי אבו עריף
319	זיאד סלאח אלגולאני
320	מוחמד עיסא אלגולאני
321	ג'יהאד עיסא חגאזי
322	ח'ידר מוסטפא סאלם חמד

המתנגדים הינם תושבי מזרח ירושלים. חלקם מתגוררים בשטח התכנית וחלקם מתגוררים באזורים אחרים במזרח ירושלים, אך שטח התכנית הנדונה מהווה עבורם מרכז ועוגן כלכלי, מסחרי, חינוכי, תעסוקתי, תרבותי ועוד.

ב. מבוא

1. התכנית משתרעת על שטח של כ- 689 דונם באזור המתפקד כמרכז עירוני המשרת את תושבי מזרח ירושלים הפלסטינים - יותר מ- 350,000 תושבים כיום ואשר צפויים להגיע לכ- 580,000 תושבים בשנת 2040 - בין היתר, בתחומי המסחר, התחבורה, השירותים, הכלכלה, התעסוקה, הדת, התרבות, החינוך והתיירות. לפי מסמכי התכנית, בשטחה קיימות כ- 976 יחידות דיור המאכלסות יותר מ- 6100 תושבים פלסטינים. מרבית התושבים התגוררו באזור מלפני הכיבוש בשנת 1967 או נולדו למשפחותיהם שם לאחר מכן וחלקם עברו לאזור מטעמי נוחות וקרבה למקומות עבודה או למוסדות חינוך וכד'.
2. מעיון בעיקרי הוראותיה, ניתן להבחין כי החזון התכנוני של התכנית אינו מציב את האוכלוסייה הפלסטינית במזרח ירושלים בכלל ובאזור התכנית בפרט במרכז. שכן, פיתוח והתפתחות האוכלוסייה המקומית, טובתה וצרכיה הקיימים והעתידיים לא הוו את עמוד התווך בתכליות התכנית. כך למשל, לתכנית לא נעשתה פרוגרמה כלשהי, לא נסקרו סוגי העסקים באזור והצורך בפיתוחם ואיך ניתן לתת מענה לבעיות מהן הם סובלים, לא נסקרו מוסדות החינוך והתרבות באזור והצורך בפיתוחם על מנת שיתנו מענה לאוכלוסייה הפלסטינית ההולכת וגדלה. גם צורכי הדיור לא נסקרו באופן מקצועי, מעמיק ומקיף.
3. עיקר הוראות התכנית מתבטאים בהצבת מגבלות רבות על אפשרויות הפיתוח והבינוי עד כדי הפיכת משימה זו לבלתי אפשרית כולל: פגיעה בבינוי הקיים; פגיעה בהיקפי המסחר והתעסוקה; פגיעה בתחבורה ובתנועת הרכבים באזור; פגיעה במערך החינוך והתרבות והפקעות שרירותיות ובהיקף נרחב. הלכה למעשה, התכנית מחזקת את מדיניות השליטה והדיכוי של מדינת ישראל ומוסדותיה כלפי הפלסטינים במזרח ירושלים ומשרתת בעיקר אינטרסים פוליטיים התיישבותיים של ישראל. בכך התכנית מנוגדת הן לדין הבינלאומי החל על מזרח ירושלים והן למשפט המנהלי והחוקתי הישראלי.¹ בהעדר שיתוף של הציבור הפלסטיני במזרח ירושלים בהליך התכנון ובקבלת ההחלטות בעניין, הפקדת התכנית במתכונתה הנוכחית מהווה ניסיון לכפות את הוראותיה על האוכלוסייה המקומית תוך כדי פגיעה בכל מישורי החיים החברתיים והכלכליים שלה.
4. להתנגדות זו מצורפות שתי חוות דעת המהוות חלק בלתי נפרד ממנה: חוות דעת תכנונית מטעם פרופ' יוסף ג'בארין המציגה הערכה שיטתית של התכנית לפי שיטת הערכת מטרות (להלן: "חוות

¹ בית הדין הבינלאומי לצדק, בחוות דעתו המייעצת (Advisory Opinion) מיום 9.7.2004 בעניין חומת ההפרדה שנבנית על ידי ממשלת ישראל, התייחס, בין היתר, למעמד מזרח ירושלים במשפט הבינלאומי. בית הדין הבינלאומי לצדק קבע באופן חד משמעי, כי המעמד של מזרח ירושלים, כמו מעמד הגדה המערבית ורצועת עזה, הוא של שטח כבוש (פסקה 78 לחוות הדעת). אשר על כן, על פעולות ישראל בשטח זה חלים כללי המשפט הבינלאומי ההומניטארי (ראו פסקאות 89 ו- 101 לחוות הדעת) ומשפט זכויות האדם (ראו פסקאות 106, 111-113 לחוות דעת בית הדין הבינלאומי). ניתן למצוא את ההחלטה בקישור הבא: www.icj-cij.org/icjwww/idocket/imwp/imwpframe.htm

הדעת") וחוות דעת מטעם מהנדס התחבורה היתם מונה המציגה ניתוח למערך התחבורתי על פי התכנית (להלן: "חוות דעת תחבורתית").

ג. ליקויים בהליך התכנון

5. התכנית הנדונה, על אף השלכותיה ארוכות הטווח על אופי השטח המתוכנן, אפיקי פיתוחו ועתיד האוכלוסייה הפלסטינית בו, תוכננה והופקדה בהליך כופה במהותו הנעדר שיתוף נאות ומשמעותי לאוכלוסייה הפלסטינית בהליך התכנון וקבלת ההחלטות בו. כך גם עולה מהדיונים לקראת הפקדת התכנית בפני הוועדה המחוזית לתכנון ולבנייה - מחוז ירושלים (להלן: "הוועדה המחוזית") בהם הובהר כי "מורכב פה לעשות שיתוף ציבור" וכי הציפייה היתה כי הציבור הרחב לא יגיע:

גב' יעל לב - שני :

את הפיתוח כמו שקיים. החיים מתאפשרים. יש שם הרבה רגישויות. זה מתנגד. אנחנו ישבנו עם מינהל בית דוד 3 פעמים. הצגנו תכניות ביקשנו ליוזם, שיתוף ציבור. כנס שיתוף ציבור. הייתה היענות פחותה לעניין.

גב' יעל לב - שני :

מהניסיון שלנו הציבור הרחב, לא יגיע. הם הלכו בדרכים שלהם הציגו לסוחרים המקומיים לבעלי עניין ויזמים. זה מסלול אחד ומסלול אחד בא (לא ברור) עשינו קשר עם סוחרים במקום. רובם בעלי הקרקע הם סוחרים ששוכרים את המקום. הצענו תכניות שמענו את העמדות שלהם. הרבה תלונות לנושא תנועה וחניה.

(תמלול דיון הוועדה המחוזית מיום 6.1.2020, עמ' 157)

6. מתמלול הדיון בפני הוועדה המחוזית מיום 6.1.2020 עולה כי כביכול נערכו שיחות עם חלק מהכנסיות והסוחרים באזור, אך אלה היו שיחות חלקיות ביותר, ראשוניות, לא משמעותיות ולא היוו שיתוף בהכרעות אודות התכנית:

כן. מורכב לעשות פה שיתוף ציבור. אבל סלמה יכולה לספר לכם, קודם - כל, עם כל אחד מגרשים חומים של אותם מגרשי כנסייה, נפגשה בנפרד שאלה אותם מה הייתם רוצים לקבל פה האם יש לכם התנגדות לתכנית, קיבלנו פידבק מהם. לגבי המינהל הקהילתי היו מפגשים. אני לא -

גב' יעל לב - שני :

גם יידענו אותם שהרשות מקדמת פה באמצעות - , שהעירייה והרשות מקדמות פה תכנית. מה התכנית מה זה מסגרת של תכנית. חלק מהם לא מכירים בכלל את המושג של תכנית בניין עיר. הם שיתפו אותנו בצרכים שלהם. אחר - כך עם תובנות מהם והבנות מהם ישבנו עם אגף תכנון בעיריית ירושלים, ראינו כיצד אפשר להיענות כל אחד והצרכים שלו.

(תמלול דיון הוועדה המחוזית מיום 6.1.2020, עמ' 155)

7. אף אם הדבר נעשה באופן חלקי ביותר כאמור בפרוטוקול, אין מדובר בהליך שיתוף ציבור שיש בו כדי לשים את הפלסטיני והאינטרסים שלו במרכז הליך התכנון וקבלת ההחלטות בעניינו. דהיינו, כבר מראשיתו של התכנון, ההליך קיבל אופי של ניסיון לכפות מדיניות על ידי הרשויות.

8. שיתוף הציבור הפלסטיני בהליכי התכנון ובקבלת ההחלטות לגבי החזון לאורו יפותח המרחב בו הוא חי הינו בעל חשיבות מכרעת לאור מעמדה של מזרח ירושלים כשטח כבוש על פי המשפט

הבינלאומי ושטובת האוכלוסייה המקומית היא זו שצריכה להניע כל תהליך תכנוני בו. חשיבותו של נושא זה נובעת גם מהאיסור, על פי המשפט הבינלאומי, לכפות שינויים ארוכי טווח המונעים משיקולים פוליטיים אשר יכולים להכשיל את מימוש זכותו של העם הפלסטיני להגדרה עצמית, כולל בשטח זה. זכות זו כוללת את הזכות להחליט ולהכריע אודות חזון ההתפתחות החברתית, הכלכלית והתרבותית של האוכלוסייה המוגנת. שכן, וכפי שיפורט בהמשך, השינויים ארוכי הטווח אותם מציעה התכנית הופכים את המרחב שבה ככזה שהפלסטיני אינו יכול להתפתח בו באופן טבעי ובר קיימא. התכנית מתכננת את המרחב בצורה אשר תשרת אינטרסים של הכובש והעומדים בסתירה ובניגוד לאינטרסים ולזכויות האוכלוסייה הפלסטינית המקומית.

9. הליך התכנון הלקוי השתקף גם בכך כי לא נעשה סקר מצב קיים וסקר צרכים בכלל תחומי הפיתוח, כולל הדיור, החינוך, התרבות, התעסוקה והמסחר, תעסוקת נשים, עוני, תחבורה, שירותי ציבור, תשתיות ועוד.

10. אמנם במסמכי התכנון נמצאת פרוגרמה מתאריך 24.12.2019, אך פרוגרמה זו, מלבד היותה חלקית ביותר ומתייחסת אך ורק לנושאי הדיור, החינוך ושירותי הציבור, ניכר כי אף בתחומים אלה היא איננה ממצה ומעמיקה מספיק ולא לוקחת בחשבון את מאפייני האוכלוסייה המקומית. כמו כן, הפרוגרמה נעשתה עבור 1,546 יחידות דיור כאשר לא ברור מאין נשאב מספר זה. יתרה מכך, אף פרוגרמה חלקית זו לא קיבלה ביטוי כלשהו בהוראות התכנית והתכנון המוצע.

11. דווקא בשל מעמדם של השטחים הכלולים בתכנית הנדונה ומעמדם של הפלסטינים במזרח ירושלים כאוכלוסייה מוגנת, הליך שיתוף הציבור וסקר מצב קיים וצרכים, היו צריכים להיות משמעותיים, ומכריעים לקביעת אופי הפיתוח תוך כדי שמירה על מעמדם של השטחים וזכויות האוכלוסייה הפלסטינית שם לא רק בטווח הקצר אלא גם לטווח הארוך.

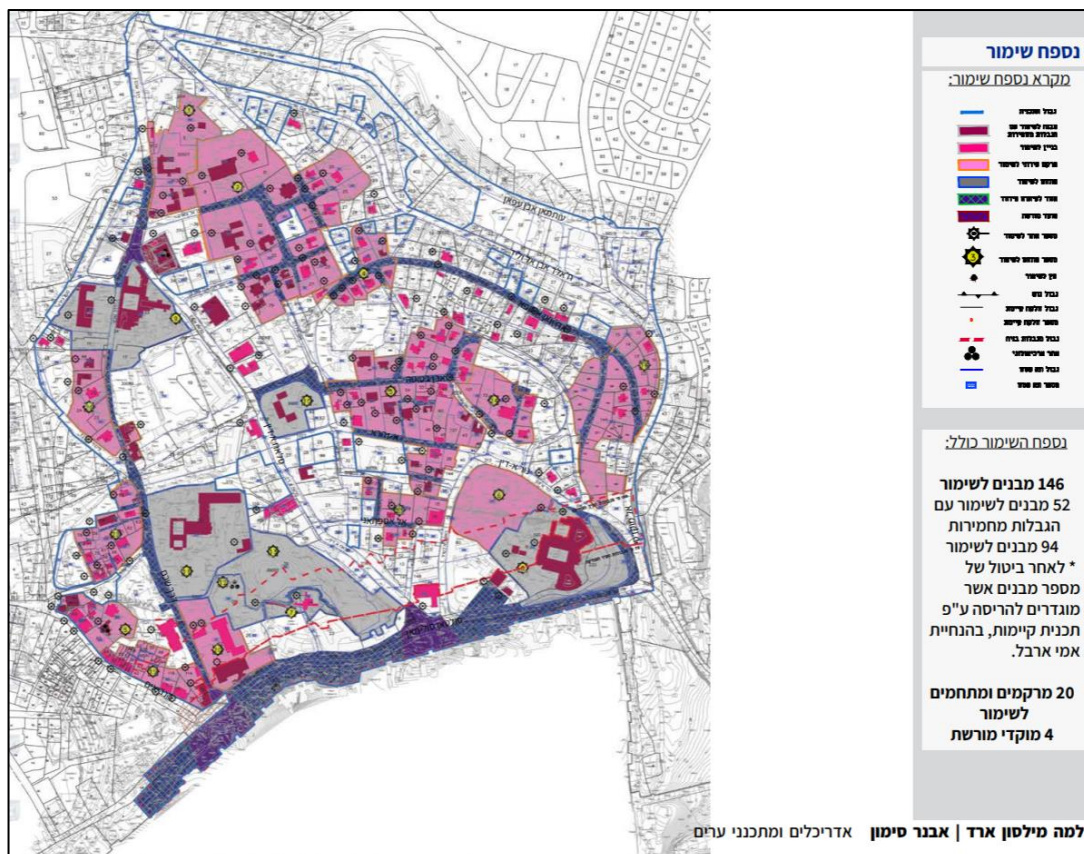
12. לאור האמור, מתקבל הרושם כי הליך התכנון התנהל על מנת להגיע מראש לתוצאה מסוימת אליה נתייחס בפירוט להלן.

ד. ניתוח התכנית והשלכותיה

ד.1. הגבלות רחב על הפיתוח בשטח התכנית

13. התכנית כוללת הוראות רחב המגבילות בצורה נרחבת את אפשרויות הפיתוח בכל התחומים, כולל המגורים, התרבות, החינוך, המסחר ובכלל. אלה הם תנאים המעמיסים על האוכלוסייה המקומית והופכים את מלאכת הגשת בקשה להיתר בנייה למשימה כמעט בלתי אפשרית.

14. כך למשל, על פי נספח השימור לתכנית הוגדרו 146 מבנים לשימור, 55 מבנים לשימור עם הגבלות מחמירות, 94 מבנים נוספים לשימור, 20 מרקמים ומתחמים לשימור ו- 4 מוקדי מורשת. עוד מגדירה התכנית כל מבנה הכולל חזיתות אשר הן או חלקן נבנו עד שנת 1967 כמבנה היסטורי. הכל כפי שמובהר בתשריט השימור להלן שבתכנית:



15. סיווג חלקות, בניינים ומתחמים לשימור או כמבנים היסטוריים נעשה באופן סיטונאי ושרירותי ללא בדיקה עניינית ומקצועית לכל חלקה, בניין או מתחם, כאשר הסווג מטיל מגבלות רבות על פיתוחם, כפי שיפורט להלן. הדבר התבטא באופן הבוטה ביותר בפרוטוקול הדיון לקראת הפקדת התכנית בוועדה המחוזית לתכנון מיום 6.1.2020. כלהלן:

מר יוחנן וייצמן :

פה או שאני לא הבנתי נכון, אז עשינו 0. כאילו הכול נפתח. הכול תב"ע חדשה. במסגרת תכנית מפורטת שים לב לשורה השלישית.

מר עמיר שקד - יושב ראש הוועדה המחוזית :

נכון. בתכנית המפורטת תבוא שלמעשה תבוא תגיד שועדת שימור קבעה שאין שימור במקום. הכול בסדר.

(תמלול דיון הוועדה המחוזית מיום 6.1.2020 בעמ' 181)

16. דהיינו, קודם כל מגבילים בצורה רחבה, שרירותית וקיצונית ביותר ולאחר מכן בודקים אם היתה לכך הצדקה. זהו הליך המנוגד לעקרונות הבסיסיים ביותר במשפט המינהלי החל על כל הליכי התכנון, כפי שיפורט בחלק המשפטי של ההתנגדות. הליך זה גם פוגע בזכות הנפגעים להתנגד לסווג הנ"ל.

17. סווג בניינים או מתחמים כאמור כרוכה בהטלת מגבלות רבות ומעמיסות ביותר על מי שירצה לבקש היתר בנייה או להגיש תכנית מפורטת שם. לשם הדגמה בלבד, על פי סעיף 6.1 להוראות התכנית, קבלת היתר בניה ו/או תוספת זכויות בניה ו/או תוספת קומות בחלקות ומבנים אשר הוגדרו כ"מתחם לשימור" כרוכה ב"עריכת תכנית מפורטת שמכוחה ניתן יהיה להוציא היתרי

בניה" היינו, דבר הכנתה כרוך בהוצאות גבוהות ביותר שרוב האוכלוסייה המקומית אינה יכולה לשאת בהם מחמת מצבה הכלכלי. כפי שפורט בחוות הדעת, "דבר זה, ימנע כל פיתוח עתידי סביר. הזמן להכנת תכנית מפורטת בירושלים המזרחית, ותהליך האישור לוקח מספר רב של שנים."

18. בנוסף, בפני מוסד תכנון אשר דן בכל בקשה מכוח התכנית יש להציג תיק תיעוד לכל חלקה ולכל מבנה בתחום "מתחם שמור" ו/או "מבנה לשימור" אף אם אלה לא סומנו לשימור. תיק התיעוד אמור להיות חלק מהמסמכים המוגשים עם הבקשה להיתר בניה וכתנאי לדיון בבקשה (סעיף 6.2 להוראות התכנית); בחלק מהבניינים לשימור לא תתאפשר תוספת בנייה, ושיפוץ פנימי בהם מחייב היתר בנייה (סעיף 6.4 להוראות התכנית). בנוסף, מוטלות מגבלות רבות על "מבנים היסטוריים" (סעיף 6.8 להוראות התכנית); ומבנים לשימור בכלל כמפורט בכלל סעיפי המשנה של סעיף 6 להוראות התכנית.

19. כמו כן נאסרה כל בנייה חדשה ו/או תוספת בנייה בבניינים קיימים בתחום קו 75 מטר מגבולות העיר העתיקה - חומת העיר - (סעיף 6.11 להוראות התכנית) וכן הוטלו מגבלות בניה חמורות בין קו 75 מטר לבין קו 150 מטר מגבולות העיר העתיקה (סעיף 6.12 להוראות התכנית):

	<p>6.11 מגבלות בניה לגובה סימון בתשריט: גבול מגבלות בניה</p> <p>לא תותר כל בנייה חדשה ו/או תוספות בנייה בבניינים קיימים ו/או בבניינים קיימים לשימור בתחום קו "75 מ' מגבולות העיר העתיקה" (חומת העיר העתיקה) כמסומן במסמכי התכנית.</p>
	<p>6.12 מגבלות בניה לגובה סימון בתשריט: גבול מגבלות בניה</p> <p>הבנייה בשטח שבין קו מגבלות הבנייה "75 מ' מגבולות העיר העתיקה" לבין קו "150 מ' מגבולות העיר העתיקה" יהיה בין 4-5 קומות בתיאום עם מהנדס העיר או מי מטעמו ועל פי הנחיות תכנית עמ/9.</p>

20. התוצאה היא כי הלכה למעשה הוראות השימור שבתכנית וכפי שהובא בחוות הדעת "מביאות את נושא הפיתוח העתידי לכדי בלתי אפשרי. כך, הוראות התכנית סינדלו את אפשרויות הפיתוח במע"ר בצורה בלתי סבירה ושאינה מאפשרת פיתוח בתקופת זמן סבירה, אם בכלל." (סעיף 7.5 לחוות הדעת).

21. הגבלת רוחב נוספת קיימת בדמות הגבלה משמעותית ובלתי מוצדקת על אחוזי הבנייה המותרים על פי המוצע בתכנית (סעיף 5 להוראות התכנית: טבלאות זכויות והוראות בניה – מצב מוצע) הנעים בין 100% - 160% לצורכי מגורים; 65% - 225% בייעודי מגורים, תעסוקה ותיירות; 160% - 385% בייעוד עירוני מעורב; 225% בייעוד מבנים ומוסדות ציבור (לתרבות ופנאי); 205% בייעוד מבנים ומוסדות ציבור לחינוך; 395% בייעוד תעסוקה ומבנים ומוסדות ציבור. חשוב להדגיש, כי המגבלות המוטלות בתכנית כגון קו בניה ומספר קומות מותר לצד המצב הקיים בשטח, הופכות את התוספת באחוזי הבניה לבלתי ריאלית בפועל ולכזו שלא תביא למימוש תוספות בניה כלשהם ברוב המקרים. יצוין כבר עתה, כי הגבלות ניכרות אלה על אחוזי הבנייה באופן קטיגורי ורוחבי אינה נשענת על בדיקה מעמיקה ופרטנית ברמת מגרש או מתחם ספציפי ועל כן הינה שרירותית ביותר.

2.ב - מגורים

22. התכנית מאמצת גישה תכנונית שתמנע תוספת יחידות דיור באזור ואף גורעת ממה שקיים כיום בפועל בשטח. בכך היא לא נותנת מענה לצורכי המגורים הקיימים והעתידיים בשטח. כך עולה מפורשות מפרוטוקול הדיון לקראת הפקדת התכנית בפני הוועדה המחוזית ומהנתונים הכמותיים העיקריים כפי שעולה מדף התכנית באתר מנהל התכנון. נפרט.

23. בדיון שהתנהל בפני הוועדה המחוזית ביום 6.1.2020 ושבמסגרתו הוחלט על הפקדת התכנית באופן סופי, הוצג על ידי המתכננים כי התכנית תביא, כביכול, לתוספת של 76 יחידות דיור בשטח. כך בשקף 13 למצגת המתכננים הוצגו הנתונים להלן:

תוספת זכויות בנייה	יעוד
91200 מ"ר	מגורים
146808 מ"ר	תעסוקה
69715 מ"ר	מסחר
113540 מ"ר	תיירות
12262 מ"ר	מבנים ומוסדות ציבור

יח"ד בתכנית
קיים בפועל
סה"כ יח"ד קיימות במרחב התכנון 976 יח"ד
(נכון לשנת 2011)

קיים סטטוטורית
482 יח"ד ע"פ תב"עות מאושרות
(160 מ"ר ליח"ד)

תוספת מוצעת ע"פ תכנית מע"ר מזרח
התכנית מציעה תוספת של 570 יח"ד
(160 מ"ר ליח"ד)

- סה"כ 76 יחידות חדשות -

24. יחד עם זאת, בדיון הנ"ל הובהר כי למעשה מדובר בתוספת אחוזי בנייה ולא בתוספת יחידות דיור בפועל.

גב' סלמה מילסון - ארד :
אנחנו נותנים תוספת זכויות בנייה לא תוספת יח' - דיור.

(תמלול דיון הוועדה המחוזית מיום 20.1.2020 בעמ' 103)

25. וכי התקבלה החלטה שבאזור המע"ר לא תתאפשרנה תוספת יחידות דיור:

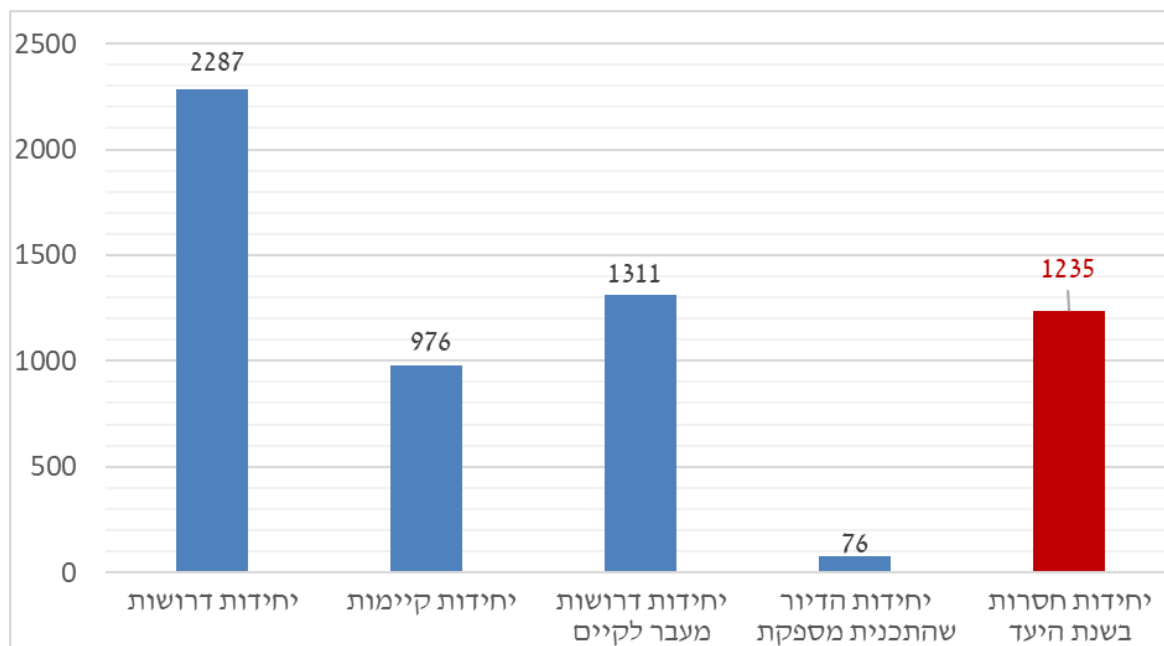
מר אמנון (אמי) ארבל :

התקבלה החלטה שבאזור המע"ר שכרגע קובעים יעודים פעם ראשונה שם לא מוסיפים מגורים אלא רק שימושי מע"ר.

(תמלול דיון הוועדה המחוזית מיום 6.1.2020 בעמ' 102)

26. לבסוף, בתמצית המספרים הסופיים, כפי שאלה הוצגו באתר מנהל התכנון, יוצא כי סה"כ יחידות הדיור על פי התכנית מסתכם ב- 957 יח"ד. דהיינו פחות ממה שקיים בפועל כיום (976 יח"ד לפי הערכת המתכננים).

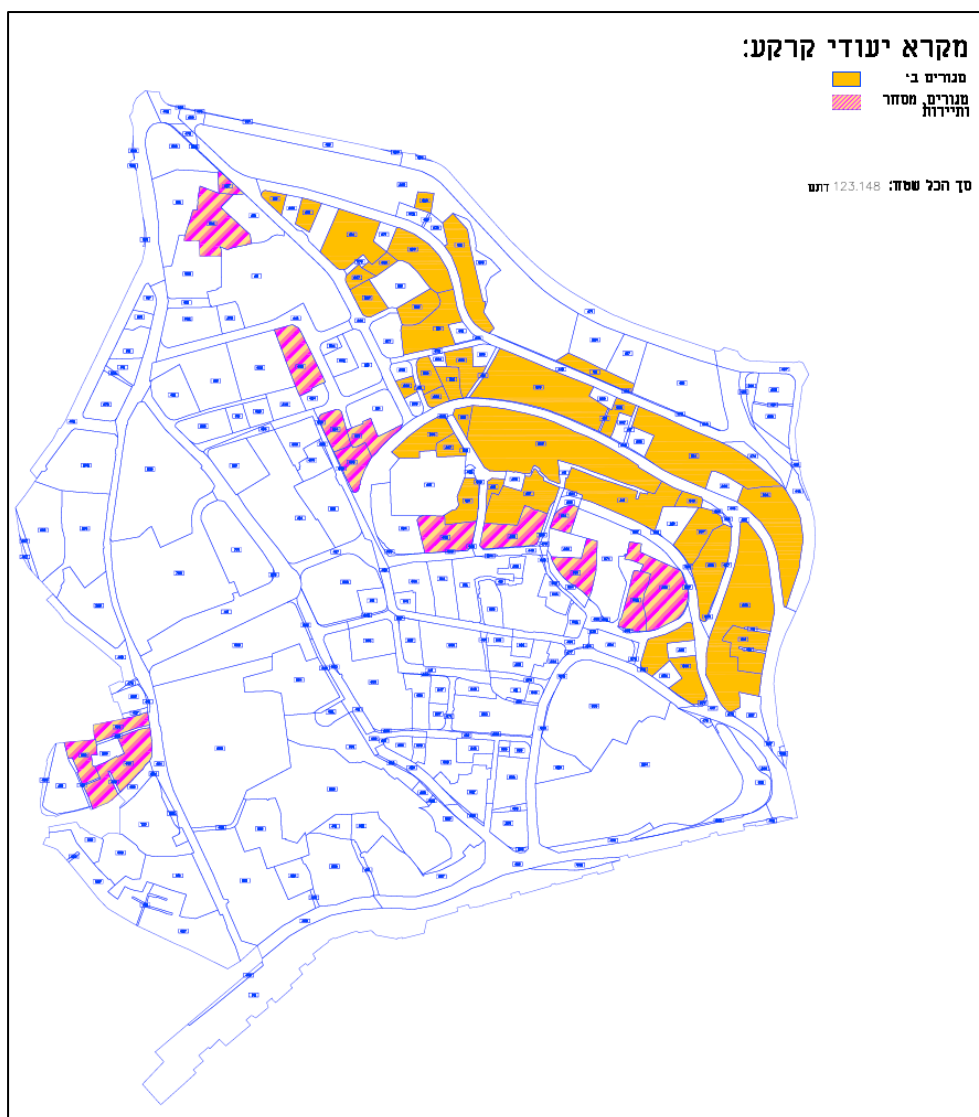
27. לכל הדעות, בין אם מדובר בתוספת יחידות דיור או אחוזי בנייה, התכנית איננה נותנת מענה לצורכי האוכלוסייה באזור ואף לא לריבוי הטבעי הצפוי שם. לפי חוות הדעת, לפי ממוצע הריבוי הטבעי הצפוי, האוכלוסייה הפלסטינית בשטח התכנית תגיע בשנת היעד 2040 לכ- 10,023 תושבים אשר יהיו זקוקים לכ- 2,287 יחידות דיור. המסקנה המתבקשת, על פי חוות הדעת, היא כי התכנית תביא למחסור חמור במספר יחידות הדיור הדרושות למתן מענה לצרכי האוכלוסייה בשנת היעד של התוכנית. איורי מס' 3.3 - "יחידות דיור קיימות, מוצעות לעומת יחידות דיור דרושות" בחוות הדעת ממחיש את מספר יחידות הדיור הקיימות והנדרשות, לעומת מספר יחידות הדיור שהתוכנית מספקת:



מקור: חוות דעת פרופ' יוסף ג'בארין, איור 3.3 - יחידות דיור קיימות, מוצעות לעומת יחידות דיור דרושות.

28. על אף חשיבות הנושא לאוכלוסייה המקומית, להמשך קיומה והתפתחותה בשטח התכנית, לא נעשתה פרוגרמה לחיזוי גידול האוכלוסייה ותוספת הביקוש הצפויה ליחידות הדיור בטווח התכנית. אמנם במסמכי התכנית קיימת פרוגרמה משנת 2019, אך כאמור, היא איננה מקיפה ומעמיקה דיה, והיא אף לא קיבלה ביטוי כלשהו בתכנית. לכן, מצטיירת תמונה כי התקבלה החלטה גורפת שלא להתיר תוספת יחידות דיור בניגוד מוחלט לצורכי האוכלוסייה המקומית, טובתה וזכותה להתפתח.

29. כך גם המתחמים המיועדים לדיור בשטח התכנית הינם מצומצמים ביותר כפי שמודגם באיור 3.4 בחוות הדעת:



מקור: חוות דעת פרופ' יוסף ג'בארין, איור 3.4. מרחבי הדיור שהתכנית מציעה.

30. הדברים מקבלים משנה תוקף לאור העובדה כי רק כ- 15% משטח מזרח ירושלים מיועד למגורים בעבור האוכלוסייה הפלסטינית שמהווה כ- 60% מהאוכלוסייה שם (כ- 40% מהאוכלוסייה הינם מתנחלים),² וכי משאבי הקרקע מוקצים בעיקר לבניית והרחבת ההתנחלויות במזרח ירושלים. כך למשל, לפי סקר עמותת עיר עמים, "בשנת 2020 פורסמו 5 מכרזי בניה בסך כולל של 2,002 יחידות דיור להתנחלויות במזרח ירושלים: 1,257 יחידות דיור בגבעת המטוס, 461 יחידות דיור בשלושה מכרזים בפסגת זאב ו-290 יחידות דיור במכרז בגילה. פתיחת המכרזים נדחתה שוב ושוב ונכון לסוף 2020 רק המכרז בגבעת המטוס נפתח. בסה"כ קודמה בנייתן של 4,310 יחידות דיור בתכניות מתאר בירושלים מעבר לקו הירוק, מתוכן 144 יחידות דיור בלבד בתוך שכונה פלסטינית, בית חנינא."³ על כן גם צפיפות הדיור בקרב תושבי מזרח ירושלים הפלסטינים גבוהה במידה ניכרת מזו של שאר התושבים בירושלים.⁴

² עיר עמים, "ירושלים המזרחית – נתונים מרכזיים", עמ' 2 (ינואר 2021).

³ עיר עמים, "ירושלים המזרחית – נתונים מרכזיים", עמ' 2 (ינואר 2021).

⁴ דו"ח מבקר המדינה, "השירותים החברתיים לאוכלוסייה הערבית במזרח ירושלים", עמ' 368 (יוני 2019).

31. במצב הקיים, למניעת או הגבלת בניית יחידות דיור נוספות בשכונות הפלסטיניות, ולבטח בשטחי התכנית הנדונה, תהיינה השלכות מרחיקות לכת על האוכלוסייה המקומית. בכך לא רק שהתכנית לא תקיים את מטרתה המוצהרת 'כביכול' בפיתוח, אלא היא למעשה תפגע ותגביל עוד יותר את זכותם של התושבים הפלסטינים לדיור הולם ותקבע ותעמיק את הקשיים הקיימים.

3.3 - פיתוח כלכלי

32. שטח התכנית מתפקד כמרכז עירוני המשרת את תושבי מזרח ירושלים הפלסטינים בתחומי המסחר, הכלכלה והתעסוקה. יחד עם זאת, התכנית נעדרת אופק לפיתוח כלכלי שיש בו בכדי לספק תעסוקה משמעותית לתושבי מזרח ירושלים הפלסטינים, הסובלים בין כה מאחוזי עוני ואבטלה גבוהים, ובאופן מוגבר יותר בקרב נשים.

33. על פי דו"ח מבקר המדינה משנת 2019, העוני בקרב תושבי מזרח ירושלים הפלסטינים בולט בהיקפו ובחריפותו. כך, בשנת 2016 חיו כ- 75% מתושבי מזרח ירושלים, ו- 81% מהילדים במזרח ירושלים, חיו מתחת לקו העוני.⁵ על פי הדו"ח, מדד העוני בקרבם של הפלסטינים נמצא בעלייה מתמדת בעשור האחרון. כך, בשנת 2017 חיו כ- 77.5% מתושבי מזרח ירושלים הפלסטינים מתחת לקו העוני, כאשר 82% מהילדים שם חיו בעוני.⁶

34. האוכלוסייה הפלסטינית במזרח ירושלים מתאפיינת גם בהשתתפות מועטה בשוק העבודה וברמת הכנסות נמוכה. על פי דו"ח מבקר המדינה, 85% מהנשים במזרח ירושלים לא עבדו כלל בשנת 2016. אחוז הגברים שעבדו עמד על כ- 64%, אך רובם הועסקו במשלחי יד שבהם השכר נמוך, וחלק ניכר עבדו במשרה שאינה תואמת את הכשרתם. ככלל, ההכנסה החודשית הממוצעת לנפש במזרח ירושלים נמוכה מאוד, ועמדה על 40% מההכנסה לנפש של תושבי מערב העיר.⁷ בשנת 2019, אחוז ההשתתפות בכוח העבודה בירושלים בקרב האוכלוסייה הפלסטינית עמד על 38.7% בלבד. בהשוואה לשנת 2017 בה אחוז המשתתפים בכוח העבודה בקרב האוכלוסייה הפלסטינית בירושלים עמד על 42.7%, מדובר בהחלט בהמשך מגמת הידרדרות במצב הקיים.

35. המצב אף חמור יותר בקרב נשים, כאשר בשנת 2018 שיעור הנשים הפלסטיניות המשתתפות בשוק התעסוקה עמד על 27% (בפועל 24.5%) בלבד.⁸ המצב הורע מאוד בעקבות מגפת הקורונה אשר יהיו לה השלכות בהקשר הזה גם בטווח הארוך. תרשים 2 בדו"ח מבקר המדינה מסכם את מדדי העוני והתעסוקה לשנת 2016 כלהלן:

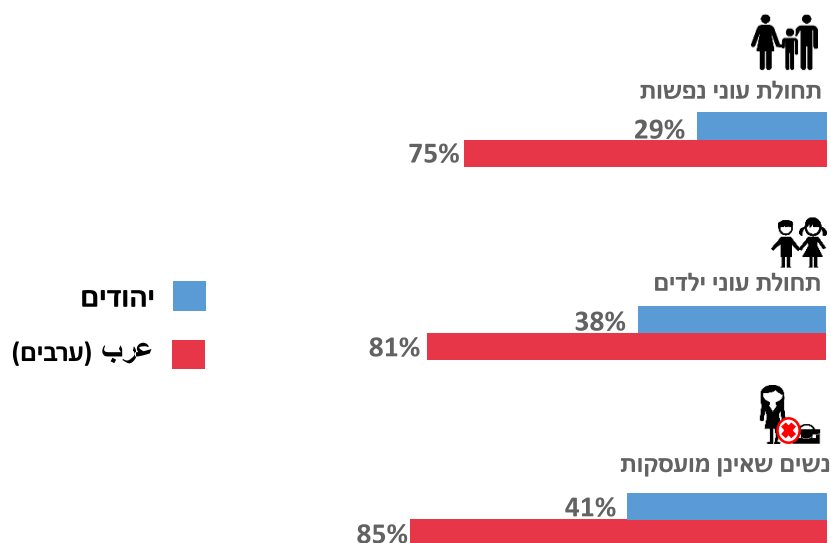
⁵ דו"ח מבקר המדינה, "השירותים החברתיים לאוכלוסייה הערבית במזרח ירושלים", עמ' 368 (יוני 2019).

⁶ עיר עמים, "ירושלים המזרחית – נתונים מרכזיים", עמ' 4 (ינואר 2021).

⁷ דו"ח מבקר המדינה, "השירותים החברתיים לאוכלוסייה הערבית במזרח ירושלים", עמ' 368 (יוני 2019).

⁸ עיר עמים, "ירושלים המזרחית – נתונים מרכזיים", עמ' 3 (ינואר 2021).

תרשים 2: מדדי עוני ותעסוקה אצל יהודים וערבים בירושלים, 2016



על פי נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה (להלן - למ"ס) ומכון ירושלים למחקרי מדיניות, בעיבוד משרד מבקר המדינה.

36. מבחינת הדירוג החברתי-כלכלי, האזורים המאוכלסים על ידי אוכלוסייה פלסטינית במזרח ירושלים נמצאים בתחתית הדירוג. כך, בשנת 2017, השכונות פלסטיניות דורגו כולן במעמד נמוך בדירוג החברתי-כלכלי כך שמרביתן נמצאות באשכול 1. כך שכמעט 100% מהאוכלוסייה הפלסטינית גרים באזורים עם אפיון החברתי הכלכלי הנמוך ביותר.⁹

37. הנתונים הנ"ל לא קיבלו ביטוי בהליך התכנון. התכנית מתעלמת מהמצב הקיים ומהצרכים בהקשר הזה ואיננה מבטאת כל צורך להתמודד עמם או לשאוף לפיתוח כלכלי שייתן מענה לקשיים הקיימים ולצרכים העתידיים בנושא. לא זו בלבד, התכנית אף מקטינה באופן משמעותי (כ- 37,800 מ"ר) את שימושי המסחר והתעסוקה בשטחה. כך עולה מטבלת השטחים (סעיף 3.2 להוראות התכנית) בעיבודן על פי חוות הדעת (טבלה מס' 4.2. בחוות הדעת - "שימושי קרקע לתעסוקה קיימים ומאושרים - במע"ר":

יעוד	מצב קיים	מצב מוצע	הפרשים בין המצב המוצע והמצב הקיים
אזור מלונאות ונופש	10,099.23		
אזור מסחרי	38,408.51	20,770.69	
אזור מסחרי מיוחד	25,548.3		
מגורים ומסחר (מגורים תעסוקה ותיירות)	1,362.62	31,855.8	
שטח למלונאות	22,828.78	12,254.81	
תחנת אוטובוסים מרכזית (מרכז תחבורה)	9,348.39	4,948.84	
שטח לתחנת דלק	34.43		
סה"כ	107,630	69,830	- 37,800

מקור: חוות הדעת של פרופ' ג'בארין, טבלה מס' 4.2. שימושי קרקע לתעסוקה קיימים ומאושרים - במע"ר.

⁹ מיכל קורח ומאיה חושן, "על נתוניך ירושלים: מצב קיים ומגמות שינוי 2021", עמ' 37-36 (מכון ירושלים למחקרי מדיניות 2021).

38. לפיכך, מימוש התכנית יביא להחמרה משמעותית במצב הכלכלי והתעסוקתי הקיים, בייחוד כאשר האוכלוסייה הפלסטינית במזרח ירושלים היא אוכלוסייה צעירה אשר יותר מ-36% ממנה הינם ילדים, דבר המגביר עוד יותר את הצורך בפיתוח כלכלי ויצירת מקומות תעסוקה בעתיד.

4.4 - חינוך ותרבות

39. שטח התכנית מאופיין במספר רב של מוסדות תרבות מגוונים המשרתים את כלל האוכלוסייה הפלסטינית במזרח ירושלים וכן שבעה בתי ספר אשר מעניקים מסגרת חינוכית לתושבים הפלסטינים בשטח התכנית ובאזורים רבים נוספים במזרח ירושלים, כאשר כ-92% מהתלמידים לומדים לפי תוכנית הלימודים הפלסטינית וחלקם במוסדות חינוך בלתי מוכרים.¹⁰

40. בהסתכלות רחבה על מערכת החינוך במזרח ירושלים, בשנת הלימודים 2019/2020 למדו במערכת החינוך סה"כ 272,612 תלמידים פלסטינים כאשר כ-40,922 ילדים בגיל חינוך חובה הינם "ילדים נעלמים", שמסגרת לימודיהם אינה ידועה.¹¹ מערכת החינוך לתלמידים הפלסטינים סובלת ממחסור רב בכיתות לימוד ומאחוז נשירת תלמידים בלתי מבוטל. על פי דו"ח מבקר המדינה, בשנת 2017, נשרו כ-10,800 ילדים בני 6-18 מבתי הספר המוכרים במזרח ירושלים. ובין השנים 2015-2018 שיעור הנשירה של תלמידים פלסטינים עמד על כ-26.5%. אחוז גבוהה במידה ניכרת.¹²

41. לפי חלק מההערכות, המחסור בכיתות במזרח ירושלים עומד על 3,794 כיתות חסרות.¹³ אף לפי הפרוגרמה החלקית והחסרה שהופיעה במסמכי התכנית צוין כי בשטח חסרים כיום 8 כיתות למעונות יום, 12 כיתות גני ילדים, 3 כיתות לחינוך מיוחד ו-2 כיתות יסודי. בנוסף, מבדיקה שנעשתה בשנת 2012, עלה כי קיימת צפיפות קשה בכיתות עקב המחסור בכיתות. בבתי הספר היסודיים הרשמיים במזרח ירושלים היו 32 תלמידים בממוצע בכיתה לעומת 25 תלמידים בכיתה בבתי הספר היהודיים בירושלים המערבית. בבתי הספר העל יסודיים נרשמה מגמה דומה כאשר במזרח ירושלים למדו 32 תלמידים בממוצע לעומת 24 תלמידים בממוצע המערב ירושלים.

42. כמו כן, לפי נתונים רשמיים של מנהל החינוך בירושלים נכון לשנת 2012 כמחצית מכיתות הלימוד שבמזרח ירושלים (647 מתוך 1398 כיתות) היו בלתי תקינות ומתוך הכיתות הבלתי תקינות, למעלה מרבע הוגדרו בשנת 2010 ככיתות שאינן ראויות ללמידה (188 כיתות), 157 הוגדרו ב"מצב בינוני" ו-155 היו במצב ראוי אך לא תקני.¹⁴ דוגמה לכיתות שאינה תקינה היא שיכון תלמידים בבתי סכורים שאינם עומדים בתקני חינוך ובריאות בסיסיים.

43. סוגיה נוספת שעלתה בדו"ח המיוחד של המשרד לתאום עניינים הומניטריים של האו"ם משנת 2011 היא הגבלות אזור והגבלות תכנון המונעות בנייה חדשה והרחבה של מבנים קיימים, שכפועל יוצא מכך, כנגד בתי ספר של ההקדש המוסלמי למשל תלויים ועומדים צווי הריסה ואטימה.¹⁵

¹⁰ דו"ח מבקר המדינה, "השירותים החברתיים לאוכלוסייה הערבית במזרח ירושלים", עמ' 375 (יוני 2019).

¹¹ עיר עמים, "ירושלים המזרחית – נתונים מרכזיים", עמ' 4 (ינואר 2021).

¹² דו"ח מבקר המדינה, "השירותים החברתיים לאוכלוסייה הערבית במזרח ירושלים", עמ' 385-386 (יוני 2019).

¹³ עיר עמים, "ירושלים המזרחית – נתונים מרכזיים", עמ' 4 (ינואר 2021).

¹⁴ "ציון נכשל מערכת החינוך הכושלת בירושלים המזרחית", האגודה לזכויות האזרח בישראל ועיר עמים (אוגוסט 2012) בעמ' 7.

¹⁵ דוח מיוחד ירושלים המזרחית – בעיות הומניטאריות עיקריות המשרד לתאום עניינים הומניטריים של האו"ם (מארס 2011), עמ' 3 לתקציר המנהלים.

44. כאשר עסקינן ב- 30,000 ילדים בגילאי 0-4, התמונה עגומה אף יותר. נכון לשנת 2018 במזרח ירושלים פעלו רק 4 מעונות יום ו-24 משפחתונים במימון ציבורי, כך שלרוב הילדים בגילאים אלה אין כלל מסגרות חינוכיות.¹⁶ נכון להיום, המצב הנ"ל לא השתנה ולא נעשו מאמצים לשיפורו.

45. על אף תמונת המצב הנ"ל, התכנית אינה עוסקת בצורך לאפשר פיתוח של מערכות החינוך בשטחה. יתירה מכך, בשל מגבלות הבניה ותוספות הבניה שבתכנית, כפי שפורט לעיל, יהא זה כמעט בלתי אפשרי להרחיב את בתי הספר הקיימים או להוסיף אחרים על מנת למלא את החסר כיום ולקיים את הצרכים העתידיים של האוכלוסייה. ברור כי ההחלטה הריריתית שלא לאפשר תוספת יחידות דיור בשטח התכנית ברמת העקרון הובילה להמשך הזנחת תחום החינוך והעמקת הבעיה הקיימת כיום.

46. מגבלות הבניה הנ"ל חלות גם על מוסדות התרבות שלא יוכלו להרחיב את שטחם ואת פעילותן בהתאם. יתירה מכך, התכנית אף מפחיתה משטחי מבני הציבור בסך 9,745.54 מ"ר ומאפשרת הפקעת חלק ניכר מהמוסדות הנ"ל מידי הארגונים הקהילתיים המנהלים אותם והעברתם לידי עיריית ירושלים באופן שרירותי, ללא הצדקה וללא תכלית ראויה, כפי שפורט להלן. דבר אשר יפגע בתפקודם ובהמשך הענקת שירותי חינוך ותרבות לאוכלוסייה הפלסטינית.

4.ב - תחבורה

47. כאמור, שטח התכנית מהווה עוגן תעסוקתי, מסחרי תרבותי וחינוכי לכלל תושבי מזרח ירושלים הפלסטינים, ועל כן הוא מורכב ביותר מבחינת השימושים ועל כן הנגישות והתחבורה לאזור זה הינה בעלת משמעות מירבית. יחד עם זאת, ועל פי ממצאי דו"ח מבקר המדינה, הנגישות התחבורתית ודרכי הנסיעה בתוך מזרח ירושלים הינן לקויות, דבר המאריך באופן ניכר את זמני ההתניידות של תושבי מזרח ירושלים. עובדה זו מקשה על התושבים, בין היתר, להגיע למקומות עבודה, לאזורי מסחר ולמוסדות שבהם ניתנים שירותים חברתיים.¹⁷ בשל מרכזיותו, שטח התכנית מאופיין בעומסי תנועה רבים ובמחסור בחניות לרכבים פרטיים.

48. התכנית אינה מתמודדת עם מצב זה ולפי חוות הדעת התחבורתית, הליך התכנון לא כלל "בדיקה תחבורתית, ספירות תנועה, תחזיות תנועה, בדיקת רמת שירות בצמתים וכו' כאשר בדיקות אלה הינן הכרעיות וחשובות ביותר לצורך קבלת החלטות נכונות בנוגע להיבטים התחבורתיים בתכנית." חוות הדעת התחבורתית מבהירה גם כי מסמכי התכנית לא כללו פרוגרמות תנועתיות ובחינת חלופות לפתרונות תנועתיים או פתרונות לבעיות החנייה אשר יתנו מענה לבעיות התנועתיות והתחבורתיות הקיימות כיום בשטח התכנית וכן מענה לצרכים עתידיים של האזור בתקופת הזמן של התכנית.

49. הדיון בנושא זה בוועדה המחוזית סב סביב חניונים ותחבורה לצורכי תיירות או לצרכים אחרים - יהודים המבקרים בשבת, מלונאות וכד' - אך לא כלל ראייה של צורכי התחבורה של תושבי המקום,

¹⁶ "ציון: נכשל מערכת החינוך הכושלת בירושלים המזרחית" האגודה לזכויות האזרח בישראל ועיר עמים (אוגוסט 2012), עמ' 9. נתונים אלו מבוססים על פגישה שהתקיימה ביום 7.5.2012 בין מנהלת מנח"י מזרח ירושלים לאגודה לזכויות האזרח.

¹⁷ דו"ח מבקר המדינה, "השירותים החברתיים לאוכלוסייה הערבית במזרח ירושלים", עמ' 369-370 (יוני 2019).

ושל שאר תושבי מזרח ירושלים הפלסטינים שפוקדים את האזור מידי יום לקבלת שירותים, תעסוקה, בתי ספר, תרבות ועוד. גם הקשר עם שאר האזורים במזרח ירושלים ועם ערי הגדה המערבית לא עמד לנגד עיני המתכננים. כך ממשיכה התכנית במדיניות הניתוק בין האזורים השונים במזרח ירושלים ובינם לבין שאר אזורי הגדה המערבית.

50. התכנית אף פוגעת בשימושים השונים ובמערך התחבורה הקיימים בחלק משטחיה ומנתקת את האזור משאר השכונות הפלסטיניות הסמוכות. דוגמה לניתוק מעין זה ניתן למצוא בביטול החלק המערבי של רח' סולטן סולימאן שמהווה ציר מרכזי שמספק הזנה לאזור התכנית ומשרת את התנועה העוברת לשכונות ראס אל-עמוד וא-טור, כפי שפורט בחוות הדעת התחבורתית.

51. דוגמא נוספת, כפי שפורט בחוות הדעת התחבורתית, ניתן למצוא בהצעה לבטל חלק בלתי מבוטל מהסמטאות בשטח התכנית והפיכתם לשבילי הולכי רגל ואופנועים בלבד, דבר הפוגע בבניינים הקיימים ועלול להוות אף מכשול בפני קבלת היתרים לתוספות בנייה בשל העדר גישה מוטורית כמו גם שירותי כבאות והצלה. זאת בנוסף להעדר פתרונות לחניית רכבים פרטיים וכן למעבר אוטובוסים.

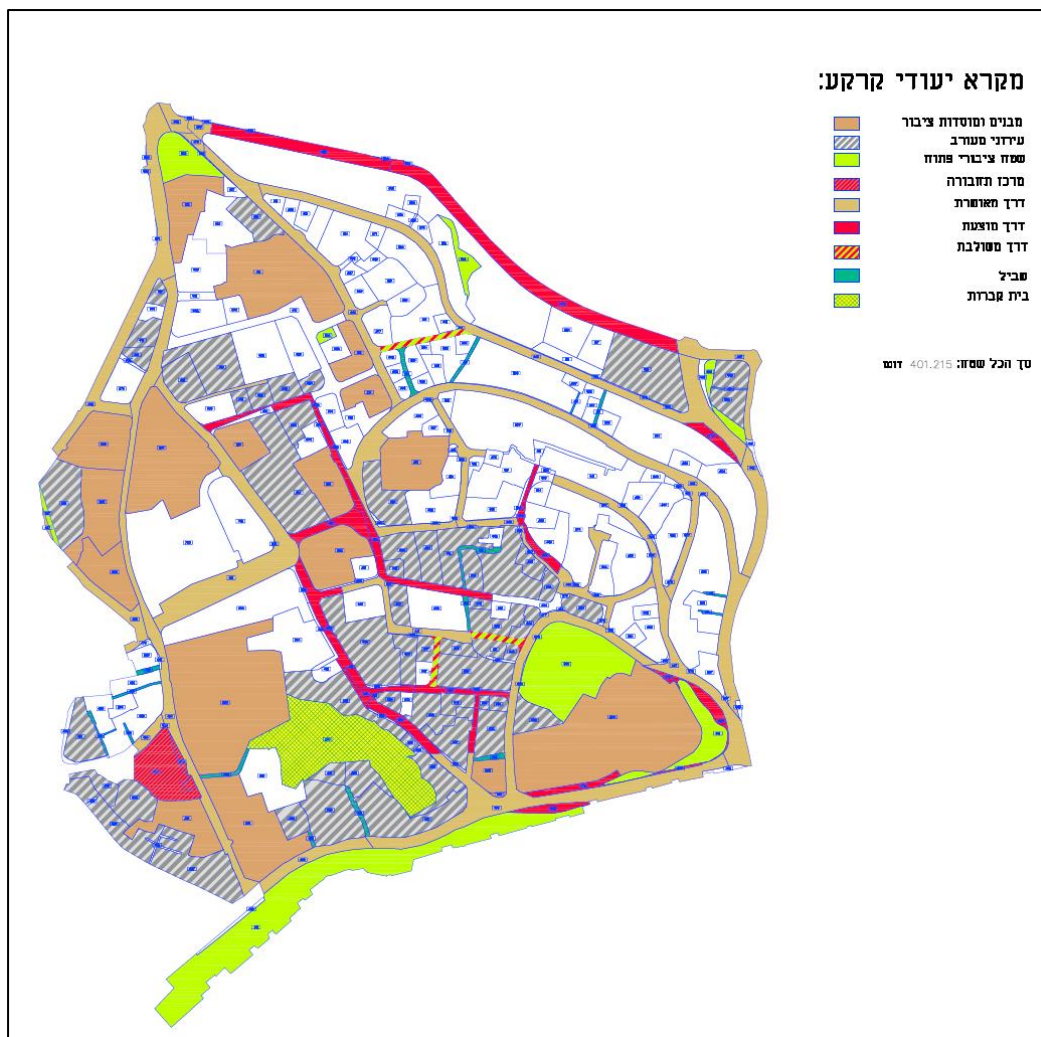
52. לבסוף מסכמת חוות הדעת התחבורתית כי "ניתן להבין שמסמכי התכנית המופקדת לא כללו בדיקות תחבורתיות מספיק מעמיקות ולא נתנו פתרונות תנועתיים לכל משתמשי האזור ואינם מספיק בשלים".

5.ב – הפקעות נרחבות

53. באופן שרירותי, גורף ונרחב, התכנית מציעה להפקיע ולהעביר לידי עיריית ירושלים חלקים נרחבים ביותר בשטח התכנית. כך סעיף 6.16 להוראות התכנית קובע כי:

6.16	הפקעות לצרכי ציבור
	השטחים המיועדים לצרכי ציבור, יופקעו על ידי הוועדה המקומית וירשמו על שם הרשות המקומית בהתאם להוראות פרק ח' לחוק התכנון והבניה, התשכ"ה 1965, ובכפוף לכל דין.

54. צורכי ציבור על פי סעיף 188(ב) לחוק התכנון והבניה, התשכ"ה-1965 כוללים, בין היתר, שטחי חניה; תחנות אוטובוסים; שווקים; בתי קברות; מבנים לצורכי חינוך, דת ותרבות; מוסדות קהילתיים, בתי חולים, מרפאות ועוד. מניתוח שטח התכנית בחוות הדעת יוצא כי שטחים אלה מגיעים לכ- 55.2% משטחה - כ- 269 דונמים (כולל דרכים) כשטחים המיועדים לצורכי ציבור בנוסף לכ- 132 דונמים לצורכי ציבור הנמצאים בקטגוריה של 'שימושי קרקע מעורבים' (ראו איורים 1.1 ו-1.2 בחוות הדעת). איור מס' 1.3. בחוות הדעת מדגים זאת על מפת התכנית כלהלן:



מקור: חוות דעת פרופ' ג'בארין, איור מס' 1.3. שטחים לצורכי ציבור ושימושים מעורבים הכוללים שטחים לצורכי ציבור המיועדים להפקעה.

55. מדובר, בין היתר במוסדות המעניקים שירותים קהילתיים ותרבותיים המנוהלים על ידי הכנסיות, הוואקף המוסלמי, וואקף משפחתי מוסלמי, מוסדות תרבות פלסטינים ועוד. במידה ויופקעו, שטחים אלה יצטרפו ליותר מ-38% משטחי ירושלים המזרחית אשר הופקעו מאז 1967 לצורך בנייתן של התנחלויות באזור.

56. היות והמוסדות הנ"ל מתפקדים ומעניקים שירות פלסטינים במזרח ירושלים ולטובתם מזה עשרות שנים. מעבר לאספקט של הפגיעה בזכות לקניין, הפקעת המוסדות המעניקים שירותים רבים לאוכלוסייה הפלסטינית והעברתם לידי עיריית ירושלים יפגע בתפקודם של מוסדות אלה ובאפשרות כי ימשיכו להעניק שירותים לתושבים הפלסטינים במזרח ירושלים. שכן, אלה פוקדים מוסדות אלה בשל היותם פלסטינים. על כן, מתבקשת המסקנה כי תכליתו של מהלך זה היא הידוק השליטה על התושבים הפלסטינים והמוסדות המשרתים אותם, תוך כדי העברתם לשליטה ישראלית. תכלית שללא ספק הינה בלתי ראויה ואיננה משרתת את טובת האוכלוסייה המקומית.

57. **לסיכום**, מניתוח התכנית ועל פי חוות הדעת המצורפות, עולה כי התכנית נעדרת כל אופק פיתוח לתושבים הפלסטינים במזרח ירושלים וכי היא מטילה מגבלות ארוכות טווח על פיתוח התושבים

הפלסטינים בכל תחומי חייהם, כולל דיור, כלכלה ותעסוקה, מסחר, חינוך, תרבות ותחבורה. לא זו בלבד, התכנית תגרום להרעה משמעותית במצב הקיים. בכך הופכת התכנית למעשה פוליטי בפני עצמו המשרת אינטרסים של שליטה והגבלת פיתוח האוכלוסייה הפלסטינית.

ה. ניתוח משפטי

ה.1. - העדר תשתית עובדתית

58. המתנגדים יטענו, כי קבלת ההחלטה להפקיד את התוכנית הנדונה נעשתה בניגוד מוחלט לכללי המינהל התקין ובניגוד לעקרונות הבסיסים של המשפט המינהלי. התכנית דן איננה מתבססת על תשתית עובדתית מלאה, מתאימה וראויה, כפי שפורט בהרחבה לעיל. המחדל בהקשר הזה הנו חמור במיוחד היות ועניין לנו בתכנית בעלת השלכות ארוכות טווח על האוכלוסייה הפלסטינית באזור.

59. חובות אלה של המשפט המנהלי תקפות כמובן גם בהליכי התכנון (בג"ץ 4776/03 מלון רג'נסי ירושלים בע"מ נ' שר הפנים (9.5.2005); עע"מ 2418/05 מילגרום נ' הוועדה המחוזית לתכנון ולבניה, פ"ד מה(3) 288 (2005); עע"מ 9654/06 החברה להגנת הטבע נ' ועדת המשנה לעררים של המועצה הארצית לתכנון ולבניה (2008); בג"ץ 9409/05 אגודה ישראלית להגנה על הסביבה נ' הוועדה הארצית לתכנון ובנייה של תשתיות לאומיות (2009); בג"ץ 1135/93 טרייסי ס.א. חברה זרה נ' הוועדה המקומית לתכנון ולבניה הרצליה, פ"ד מח(2) 622 (1994)). והן חלות על הרשויות בנהלן שטח כבוש (בג"ץ 393/82 ג'מעית אסכאן נ' מפקד כוחות צה"ל באזור יהודה והשומרון, פ"ד לז(4) 785, 792-793 (1983); בג"ץ 7957/04 מראעבה נ' ראש ממשלת ישראל, פ"ד ס(2) 477, 492 (2005); בג"ץ 1661/05 המועצה האזורית חוף עזה נ' כנסת ישראל, פ"ד נט(2) 481, 519-520 (2005)).

ה.2. - הפגיעה בזכויות

60. המתנגדים יטענו, כי התוכנית פוגעת קשות בזכותם של התושבים הפלסטינים באזור התוכנית ובמזרח ירושלים בכלל לדיור, לקניין, לחינוך ולתרבות, לפרנסה וכלכלה ולפיתוח.

ה.2.א. - הזכות לקניין

61. התכנית פוגעת בצורה הגורפת ביותר בזכותם של בעלי קרקעות רבים בשטחה לקניין. בית המשפט העליון נתן משקל מיוחד לזכות הקניין של הפלסטינים בשטחים הכבושים ואף התייחס אליה כזכות חוקתית שאין לפגוע בה אלא לתכלית ראויה ובאופן מידתי ובדרך המתיישבת עם עקרונות המשפט הבינלאומי ההומניטרי והמשפט הישראלי (ראו: בג"ץ 9593/04 מוראר נ' מפקד כוחות צה"ל ביהודה ושומרון, פ"ד סא(1) 844, פס' 14 (2006); בג"ץ 10356/02 הס נ' מפקד כוחות צה"ל בגדה המערבית, פ"ד נח(3) 443, 461, 462, 464 (2004); בג"ץ 1890/03 עיריית בית לחם נ' מדינת ישראל, פ"ד נט(4) 736, 765-766 (2005); בג"ץ 5627/02 סייף נ' לשכת העיתונות הממשלתית, פ"ד נח(5) 70, 75 (2004)).

62. סעיף 46 לתקנות האג וסעיף 53 לאמנת ג'נבה הרביעית מטילים על המעצמה הכובשת את החובה לכבד את זכויותיהם של התושבים המוגנים בשטח הכבוש, לרבות זכותם לקניין. תקנה 46 לתקנות האג, שנחשבת לעוגן המרכזי בהקשר ההגנה על זכות הקניין, קובעת כלהלן:

"Family honour and rights, the lives of persons, and private property, as well as religious convictions and practice, must be respected. Private property cannot be confiscated".

63. הגנה זו, נושאת עמה חובה כפולה: חובה שלילית, להימנע מפעולות הפוגעות בקניינם של תושבים אלה; וחובה חיובית, לבצע פעולות המבטיחות כי קניינם לא יפגע על ידי אחרים (ראו: בג"ץ 1308/17 עיריית סילוואד ואחרים נ' כנסת ישראל (9.6.2020); בג"ץ 9949/08 חמאד נ' שר הביטחון (25.12.2014); בג"ץ 7862/04 אבו דאהר נ' מפקד כוחות צה"ל ביהודה ושומרון, פ"ד נט(5) 368 (2005)). זכות הקניין מוכרת כמובן גם במשפט זכויות האדם הבינלאומי - סעיף 17 להכרזה העולמית בדבר זכויות האדם.

64. בנוסף, סעיף 147 לאמנת ג'נבה הרביעית משנת 1949 קובע, כי לקיחה נרחבת של הנכסים של האוכלוסייה המוגנת (Extensive Appropriation) מהווה הפרה בוטה לאמנה.

ה.2.ב. - הזכות לדיור הולם

65. התכנית פוגעת בצורה הגורפת ביותר בזכותם של תושבי האזור הכלול בה לדיור הולם. זכות הנחשבת לזכות יסוד הנגזרת מזכותו של האדם לכבוד (בג"ץ 366/03 עמותת מחויבות לשלום וצדק חברתי נ' שר האוצר, פ"ד ס(3) 464 (2005)).

66. הזכות מעוגנת גם בסעיף 25 להכרזה האוניברסאלית בדבר זכויות אדם, סעיף 11(1) לאמנה הבינלאומית בדבר זכויות כלכליות, חברתיות ותרבותיות, כולל הזכות לשיפור מתמיד בתנאי המחיה. זכות זו מקימה חובה כל המדינות לנקוט בצעדים מתאימים להבטחת מימושה וקיומה של הזכות. מקורות נוספים לזכות מעוגנים בסעיף 5(iii)(e) לאמנה לביעור כל צורות האפליה הגזעית, סעיף 14(2) לאמנה לביעור כל הצורות של אפליה נגד נשים, סעיף 27(3) לאמנה בדבר זכויות הילד, סעיפים 9 ו-28 לאמנה בדבר זכויות אנשים עם מוגבלויות. זכות זו מקימה חובה כל המדינות לנקוט בצעדים מתאימים להבטחת מימושה וקיומה של הזכות.

67. מבחינת המשפט הבינלאומי ההומניטרי, זכות זו נגזרת מהחובה על פי סעיף 43 לתקנות האג לנקוט בכל האמצעים להשיב, ולהבטיח, ככל הניתן, את הסדר הציבורי והבטיחות, תוך כיבוד החוקים התקפים.

ה.2.ג. - הזכות לחינוך ולתרבות

68. התכנית פוגעת בזכותם של תושבי האזור הכלול בה ותושבי מזרח ירושלים הפלסטינים בכלל לחינוך שהוכרה כזכות יסוד חוקתית (בג"ץ 1554/95 עמותת שוחרי גילית נ' שר החינוך, פ"ד נ(3) 2 (1996); בג"ץ 5373/08 אבו לבדה נ' שרת החינוך (6.2.2011); בג"ץ 2599/00 יתד - עמותת הורים לילדי תסמונת דאון נ' משרד החינוך, פ"ד נו(5) 834 (2002); בג"ץ 7426/08 טבקה משפט וצדק

לעולי אתיופיה נ' שרת החינוך, פ"ד סד(1) 820 (2010)). היא גם הוכרה כזכות אדם בסיסית דרכה ממומשות זכויות אדם נוספות כגון חופש הביטוי והיכולת לקלוט מידע, חופש ההתאגדות וחופש העיסוק (בג"ץ 2599/00 יתד - עמותת הורים לילדי תסמונת דאון נ' משרד החינוך, פ"ד נו(5) 834 (2002) ועניין אבו לבדה לעיל).

69. הזכות עוגנה בהכרזה האוניברסאלית בדבר זכויות אדם (סעיף 26(1) להכרזה) והאמנה הבינלאומית בדבר זכויות כלכליות, חברתיות ותרבותיות (סעיף 13 לאמנה). סעיף זה מבסס דרישות ספציפיות לשלבי החינוך השונים ומספק עקרונות כלליים החלים על כל שלבי החינוך בכדי להבטיח את חירות ההורים לבחור בתי ספר בהתאם לדתם ואמונתם המוסרית והגנה על החירות להקים בתי ספר פרטיים. הערה כללית מס' 13 מפרט, בין היתר, כי החינוך צריך להיות זמין, נגיש ומקובל על האוכלוסייה מבחינת צורה ומהות או תוכן.¹⁸ מקור נוסף לזכות כמובן הוא האמנה לזכויות הילד (סעיפים 28 ו-29 לאמנה). זכות זו מטילה אף היא חובה על המדינות להימנע מפעולות שיש בהם בכדי לפגוע בזכות לחינוך כמו גם קיימת חובה לנקוט בפעולות פוזיטיביות להבטחת קיומה ומימושה של הזכות באופן מלא.¹⁹

70. גם על פי המשפט הבינלאומי ההומניטרי הכוח הכובש מחויב להבטיח את פעולתם התקינה של מוסדות החינוך. סעיף 50 (1) לאמנת ג'נבה הרביעית מורה כי:

“The Occupying Power shall, with the cooperation of the national and local authorities, facilitate the proper working of all institutions devoted to the care and education of children.”

71. חובה זו על פי האמנה חלה על מגוון רחב של מוסדות חינוך וחברה לכלל גילאי הילדים. בין היתר הכוח הכובש אינו יכול להפקיע מוסדות חינוך, חייב לכבד את מעמדם ולהגן עליהם כאשר הקריטריון היחיד בהחלטה האם יש להגן עליהם הוא האם הם מוקדשים לטיפול וחינוך ילדים.²⁰

72. הזכות להשתתפות בתרבות מעוגנת בסדרת אמנות בינלאומיות, ביניהן האמנה בדבר זכויות כלכליות, חברתיות ותרבותיות (סעיף 15) וההכרזה האוניברסאלית בדבר זכויות אדם (סעיף 27 להכרזה); האמנה הבינלאומית לביעור כל צורות האפליה הגזעית (סעיף 5(e)(vi)); האמנה הבינלאומית לביעור כל צורות האפליה נגד נשים (סעיף 13(c)); האמנה לזכויות הילד (סעיף 31); והאמנה לזכויות אנשים עם מוגבלויות (סעיף 30).

73. זכות זו גם מוגנת על פי המשפט הבינלאומי ההומניטרי והכוח הכובש מחויב לשמור על הנכסים התרבותיים כל האוכלוסייה המוגנת (סעיף 56 לתקנות האג) ובייחוד מוסדות המוקדשים לדת, צדקה, חינוך, אומנויות ומדעים.²¹ גם סעיף 5 לאמנת האג להגנת נכסי תרבות בשעת סכסוך מזוין

¹⁸ Committee on Economic, Social and Cultural Rights, The Right to Education (Art. 13), U.N. Doc. E/C.12/1999/10 ¶ 6 (1999).

¹⁹ Committee on Economic, Social and Cultural Rights, The Right to Education (Art. 13), U.N. Doc. E/C.12/1999/10 ¶ 50 (1999).

²⁰ COMMENTARY TO GENEVA CONVENTION IV RELATIVE TO THE PROTECTION OF CIVILIAN PERSONS IN TIME OF WAR 286 (Jean Pictet ed., 1958).

²¹ Convention (IV) Relative to the Protection of Civilian Persons in Time of War art. 56, Aug. 12, 1949, 6 U.S.T. 3516, 75 U.N.T.S. 287.

משנת 1954, עליה ישראל חתומה, מספר הגנה מיוחדת בהקשר נכסי תרבות וקובע כי על המעצמה הכובשת לתמוך בשמירה ובשימור רכוש תרבותי.

ה.2.ד. - הזכות לפיתוח

74. המתנגדים יטענו כי התכנית מפרה את זכויות הפלסטינים בשטח התכנית ובמזרח ירושלים בכלל לפיתוח. בשנת 1993 אימצה האסיפה הכללית של האומות המיוחדות את הצהרת בדבר הזכות לפיתוח.²² ההצהרה, וההתפתחויות בהקשרה לאחר מכן, קובעים כי לכל בן אדם ולכל העמים יש זכות בלתי ניתנת לערעור להתפתחות כלכלית וחברתית שהיא שוויונית וצודקת, ברת קיימא, לא מפלה, מעוגנת בשלטון החוק ושומרת באופן מלא על כל זכויות האדם וחירויותיו. זכות זו הוכרה כזכות אדם בפני עצמה, דבר המעלה את מעמדה לבעל תחולה אוניברסלית. ההצהרה מקיפה רבים מהזכויות והחובות החוקיות האזרחיות, הפוליטיות, הכלכליות, חברתיות והתרבותיות שמוכרות כמחייבות את כל המדינות באמצעות אמנות זכויות האדם השונות שאושרו על ידי רוב המדינות בעולם.

75. בדו"ח הדווח המיוחד למעמד זכויות האדם בשטחים הכבושים מטעם האומות המאוחדות, מייקל לינק, מיום 19.10.2016, הבהיר הנ"ל כי ההצהרה על הזכות להתפתחות רלוונטית במיוחד להבנת מצוקת זכויות האדם בשטחים הכבושים. שכן, בין שאר הזכויות, ההצהרה כוללת במפורש זכויות אדם המחייבות בחוק הבינלאומי, כגון הזכות להגדרה עצמית, הסרת השליטה הזרה והכיבוש, ההנאה המלאה מכל זכויות האדם וחירויות היסוד, כולל זכויות סוציו-אקונומיות, שיתוף בקבלת החלטות ועוד:

"The Declaration on the Right to Development is particularly relevant to understanding the human rights predicament in the Occupied Palestinian Territory. Among other rights, the Declaration expressly includes the following human rights that are binding in international law:

- (a) The self-determination of peoples (art. 1);
- (b) The elimination of foreign domination and occupation (art. 5);
- (c) The prohibition against discrimination and the flagrant abuse of human rights (art. 6);
- (d) The full enjoyment of all human rights and fundamental freedoms, including socioeconomic rights (arts. 6 and 8);
- (e) Full sovereignty over one's natural resources (art. 1);
- (f) Participatory decision-making in public affairs (arts. 2 and 8)."²³

76. כפי שמבהיר דו"ח הדווח המיוחד הנ"ל, זכויות אלה עומדות בבסיסן של זכויות האדם המחייבות והחובות ההומניטריות לפי החוק הבינלאומי, החלות במלואן על השטח הפלסטיני הכבוש ומקימים לא רק זכויות לעם הפלסטיני, אלא גם יוצרים חובות עבור ישראל, הכוח הכובש, לכבד

²² Resolution 41/128, annex. The right was reaffirmed in subsequent international human rights instruments, including the Vienna Declaration and Programme of Action (1993).

²³"Report of the Special Rapporteur on the situation of human rights in the Palestinian territories occupied since 1967" (19.10.2016), p. 14-15. <https://undocs.org/A/71/554>

ולחגן על זכויות אלה. הדווח המיוחד מדגיש בהקשר הזה כי ההצהרה קובעת גישה מבוססת זכויות לצמיחה כלכלית ולהתקדמות חברתית:

"Human rights are to be embedded in all aspects of economic and social development as a necessary precondition to the achievement of real and sustainable progress, expanded capacities and enlarged freedoms for the entire population. Both individuals and peoples are entitled to these rights, and States parties have a responsibility to create the conditions and remove the obstacles to achieve the enjoyment of these rights. Among its core features, the right to development requires both the application of transparent and participatory procedures as well as the substantive realization of equality of opportunity for everyone in their access to basic resources and their socioeconomic rights.²⁴"


77. זכויות אלה מטילות על ישראל חובות פוזיטיביות אשר מקבלות משמעות מוגברת ומשנה תוקף לאור הכיבוש המתמשך והשליטה המוחלטת כמעט של ישראל על המצב הכלכלי-חברתי והפיזי-תכנוני של הפלסטינים במזרח ירושלים וניתוק הפלסטינים שם משאר הגדה המערבית באמצעות הקמת טבעת גושי ההתנחלויות וחומת הפרדה. הדווח המיוחד מציין עוד בהקשר הזה את ההזנחה ארוכת השנים של עיריית ירושלים לכלל זכויות הפלסטינים תושבי מזרח ירושלים.²⁵

78. הדווח המיוחד מסיק לעניין הזה כי ניהול השטח הכבוש בתום לב ולטובת האוכלוסייה המוגנת מחייב, בין היתר, כיבוד זכויותיהם הכלכליות, התרבותיות והחברתיות ותעודד את פיתוחם באופן עצמאי ותימנע מכפיית מדיניות כלכלית מפלה או מגבילה.²⁶

79. לבסוף, כפי שעולה מניתוח מסמכי התוכנית, כמפורט לעיל, התכנית פוגעת באופן נרחב בזכויות תושבי מזרח ירושלים הפלסטינים החיוניות ותגביל באופן ניכר את התפתחותם בעתיד, כשתכליתה העיקרית הינה העמקת השליטה בשטח ובאוכלוסייה הפלסטינית. לפי כל הדעות, תכליות פוליטיות אלה מנוגדות, כאמור, למשפט הבינלאומי ובין היתר לתקנה 43 לתקנות האג.

80. המשפט הבינלאומי ההומניטארי מחייב את ישראל לדאוג לצרכיה החיוניים של האוכלוסייה האזרחית ולא לבצע שינויים יסודיים בשטח הכבוש. במקרה דנן, ולכל הדעות, הפגיעה בזכויותיהם של תושבי האזור הפלסטיניים אף אינה נעשית לצרכים צבאיים חיוניים ומיידים, בקריטריונים שנקבעו לכך על פי המשפט הבינלאומי (ראו לעניין זה בג"ץ 393/82 ג'מעית אסכאן אלמעלמון נ' מפקד נוחות צה"ל, פ"ד לז(4) 785, 794).

לאור כל האמור לעיל, הנכם נדרשים בזאת לבטל את הפקדת התכנית ולדאוג לקיום הליך תכנוני אשר יוכרע לאור רצונה של האוכלוסייה הפלסטינית, יהא מוסכם עליה ויפתח את האזור לטובתה.


סוהאד בשארה, עו"ד
ב"כ המתנגדים

²⁴ הערה 23 לעיל עמ' 15.
²⁵ הערה 23 לעיל, עמ' 23.
²⁶ הערה 23 לעיל עמ' 24.

חוות דעת

התנגדות לתכנית 101-0465229 - מע"ר מזרח ירושלים

מוגשת ל: הועדה המחוזית לתכנון ובנייה ירושלים

חוות דעת מקצועית

מגיש: פרופ' יוסף ג' בארין

2	תקציר
Error! Bookmark not defined.	מבוא
5	פרק א. שיטת הערכת התכנית
8	פרק ב. ממצאי הערכת התכנית מע"ר מזרח ירושלים
8	1. צדק חלוקתי
13	2. תשתיות
18	3. מגורים
22	4. פיתוח כלכלי: תעסוקה
29	5. שיתוף הציבור בתהליך התכנון
32	6. פיתוח תרבותי
33	7. שימור
35	8. הליך התכנון

תקציר

1. מסמך זה מציג הערכה שיטתית של תכנית מע"ר מזרח מס' 101-0465229.
2. ההערכה בוצעה באופן שיטתי ולפי שיטת הערכת מטרות. שיטה המקובלת בהערכת תכניות שיש להן היבטים ציבוריים רחבים כמו תכנית מע"ר מזרח.
3. הוצבו שמונה מטרות שהערכנו לפי שיטה זו ואלה הקשורות ב: תהליך התכנון, שיתוף הציבור, צדק חלוקתי – צדק קנייני, פיתוח תרבותי, פיתוח דיור, פיתוח כלכלי, ושימור.
4. מההערכה עולה, שתהליך התכנון היה לקוי מבחינת השגת נתונים ומידע מעודכן, והיענות לתנאי תכנון בסיסיים. תהליך התכנון לא הסתמך על מידע מהימן ומעודכן, לא נאסף מידע דמוגרפי, פיזי, ולגבי המבנים לשימור, הדרוש לתוכנית בסדר גודל כזה. מתברר, שלא נאסף מידע לגבי התנועה והתחבורה במע"ר, וצוותי התכנון לא בדקו מגוון חלופות אפשריות לפיתוח המרחב.
5. הציבור הפלסטיני במזרח העיר ותושבי ובעלי העניין במע"ר לא שותפו בעשייה התכנונית של המע"ר. צוותי התכנון לא שיתפו את הציבור של המע"ר ואת הציבור הפלסטיני במזרח העיר ירושלים בעשייה התכנונית, באופן לא מקובל בכלל אף לפי מגמות תכנוניות המתגבשות במערך התכנון בישראל בשנים האחרונות. שיתוף הציבור בתכנון בישראל הוא אחד מאבני היסוד של התכנון הציבורי בשנים האחרונות, במיוחד כשמדובר בתכנית בסדר גודל של מע"ר ירושלים המזרחית.
6. התכנית פוגעת בקניין הפרטי והמוסדי בצורה קיצונית. התכנית פוגעת בזכות הקניינית של מוסדות קיימים, בעלי קרקעות פרטיים, ובעלי קרקעות של הואקף האסלאמי ושטחי הכנסיות. למרות היות מע"ר מזרח עוגן תרבותי אף כהגדרת התכנית עצמה, התכנית לא הגישה אסטרטגיה, מדיניות ופרקטיקה מרחבית של פיתוח תרבותי והיא אף פוגעת במוסדות התרבות הקיימים בצורה קשה ביותר דרך הפקעתם "לצורכי ציבור". לפי התכנית כ-55.2% משטחי מע"ר מזרח הם שטחים המיועדים להפקעה. הדבר פוגע בבעלי קרקעות פרטיים, במוסדות תרבות קיימים, במוסדות חינוך קיימים, בבתי ספר ומבנים של מוסדות למיניהם. הדבר פסול מבחינת פיתוח ותכנון המרחב הן מבחינת צדק וזכויות קניין, והן מבחינת יישום התכנית ומטרותיה. יש בדבר בכדי למעול באינטרס הציבור הפלסטיני ובזכויות שלו מטעמים של מוסדות התכנון.
7. התכנית לא מקדמת פיתוח כלכלי ולא מקדמת את מע"ר מזרח כאזור תעסוקה מרכזי לכ-350,000 תושבים ערבים כיום וכ-580,000 תושבים ערבים בשנת 2040 במזרח העיר. התכנית מספקת אחוזה בנייה מעטים ושטחים מזעריים שאין בהם בכדי לחולל תעסוקה באורח מספק. יתרה מכך, התכנית לא נותנת תשובה מבחינת הצורך בצמצום העוני במע"ר ובסביבתו, במיוחד כאשר כ-59% מכלל התושבים הפלסטינים במע"ר ובמזרח העיר נמצאים מתחת לקו העוני לפי נתוני הביטוח הלאומי. התכנית לא הופכת את המע"ר למוקד למרכזי מבחינה כלכלית, מסחרית, ותיירותית בירושלים המזרחית, ואף היא מתייחסת אליו כאל ישכונה כפרית קטנה.

8. התכנית לא מקדמת פיתוח דיור לריבוי הטבעי של אזור המע"ר ולא מייצרת מסה עירונית ההולמת מע"רים אחרים בעיר מבחינת היקף דירות. התכנית מציעה הוספת 57 יחידות דיור בלבד!
9. התכנית משמרת בצורה לא מבוססת על מידע ובאורח לא מאוזן. התכנית לא אוספת מידע ומתעדת בצורה מקצועית את המבנים שהתכנית בעצמה מציעה לשימור.
10. מבחינת תשתיות תחבורתיות הבדיקה מעלה שאלות קריטיות מאד לגבי הנספח התחבורתי והתכנית עצמה בהקשר זה. התכנית התחבורתית ושל התנועה לא התבססו על מידע, בדיקות מקצועיות וסקרים. התכנית התחבורתית יש בה בכדי לפגוע בזרימת התנועה והאנשים במרחב.
11. בירושלים הוכנו מספר תכניות של מע"רים, כמו מע"ר צפון. אומנם, קיימת אפליה קיצונית בין היחס למע"רים במערב העיר וזה של מזרח העיר. הפער מתבטא כמעט בכל פרמטר תכנוני לרבות צפיפות, פרוגרמה כמותית, מספר יחידות דיור, תעסוקה, ואחוזי בנייה. השוואת פרמטרים של תכנון בין מע"רים שונים מראה יחס מזלזל כלפי מע"ר מזרח.

12. מסמך זה מציג הערכה שיטתית של תכנית מע"ר מזרח מס' 101-0465229.
13. מטרת מסמך זה היא להעריך בצורה שיטתית את תכנית המע"ר. ההערכה תבוצע לפי שיטת הערכת מטרות¹. שיטה מאד מקובלת בהערכת תכניות שיש להן היבטים ציבוריים רחבים כמו תכנית מע"ר מזרח.
14. במרכז שיטה זו עומדת ההנחה שלתכנית מע"ר מזרח קיימות מטרות ציבוריות שהתכנית עצמה, עיריית ירושלים, הועדה המקומית לתכנון ובנייה, והועדה המחוזית לתכנון ובנייה – ירושלים.
15. ההערכה מבוססת על מידע הנגזר מהתכנית עצמה והמסמכים שלה, הפרוטוקולים של הועדה המחוזית, וניתוח מידע ונתונים מוסדיים עירוניים ואחרים.
16. בנוסף לכך, ההערכה מבוססת על תובנות רבות המבוססות על ישיבות רבות עם נציגי מוסדות, ובעלי עניין בתכנית, נציגי חברה אזרחית בירושלים המזרחית ועוד.

¹ השיטה מבוססת בין היתר על הספר של מחבר חוות דעת זו והעוסק בין היתר בהערכת תכניות עירוניות כמו התכניות החדשות של הערים לונדון, ניו-יורק, פריס, ועוד.

Jabareen, Yosef. 2015. *The Risk City Cities Countering Climate Change: Emerging Planning: Theories and Practices around the World*. Springer.

בשנים האחרונות אנו עדים להתפתחות משמעותית, הן מתודולוגית והן טכנית, בתחום ההערכות בתכנון, במיוחד לאור ההכרה בכך שנושאי התכנון הלאומי והמקומי הינם מורכבים (*Complex*) ומחייבים התייחסות רבת ממדים בעת ההערכה. בנוסף לכך, העלייה במודעות הסביבתית והבעיות הכרוכות בכך, הביאה להכרה בנחיצות השילוב של נושאי חברה, סביבה, כלכלה ומרחב בעת התכנון וההערכה של תכניות. לפיכך, בשנים האחרונות פותחו שיטות הערכה מתקדמות אשר מבוססות על קריטריונים ומדדים הנגזרים מעולמות ידע מגוונים ורב-דיספלינאריים.

את המונח *הערכה* ניתן להגדיר "כמספר פעולות המיועדות לסווג ולערוך בנחיות את המידע הדרוש לצורך הבחירה בין חלופות תכנוניות שונות, כך לאפשר למשתתפים השונים בתהליך הבחירה, לבחור בצורה מאוזנת ככל האפשר"¹ (Nijkamp, Rietveld, Voogd, 1990: 15). חשוב לציין שהערכה היא ניתוח של תהליך, הדורש בעצמו תכנון שיטתי. היום, *הערכה* נתפסת כגישה רב-תחומית (*multidisciplinary approach*) שבוחנת מדיניות ציבורית או תוכניות (Baycan and Nijkamp 2005: 64¹). המטרה המרכזית של *הערכה* היא להבין את המדיניות הציבורית הספציפית, לבחון את התוצרים שלה ואת הקונטקסט המוסדי והארגוני שלה. קיימות שיטות שונות ומגוונות של הערכת תכניות אשר התפתחו בשנים האחרונות ביניהן גם צורות רבות שונות של שיטות הערכה "רבת מטרות" (*multiple objective*). מספר חוקרים פיתחו טכניקות לקידום הגישה "רבת המטרות" ביניהם Spronk & Nijkamp (1981), Hill & Morris Hill (1980), Shechter (1971), Tzami (1972), Voogd (1983), Miller (1980) (1968, 1986) ("מטריצת השגת-מטרות" *Matrix Goal Achievement*) זכתה להערכה רבה והייתה נפוצה בקרב מתכננים, במיוחד במדינות המערביות, זאת כתוצאה של השיטתיות שלה (Nijkamp, Rietveld, Voogd, 1990).

פרק א. שיטת הערכת התכנית

- 1.1 בפרק זה נדון בהערכת התכנית המופקדת מס' 101-0465229 (להלן התכנית). התשריטים, התקנונים, ההחלטות, התהליך, והפרוטוקולים של התוכנית עצמה מהווים יחד את בסיס הנתונים עליו חוות דעת זו מסתמכת.
- 1.2 מטרת חוות דעת זו היא להעריך בצורה שיטתית את תכנית מע"ר מזרח מס' 101-0465229.
- 1.3 שיטת ההערכה של התכנית מבוססת על הערכת המטרות המרכזיות של התכנית.
- 1.4 שיטת ההערכה במסמך זה היא 'ניתוח השגת מטרות' (*Goal-Achievement Analysis*). שיטה זו מנסה לקבוע את מידת השגתן של מטרות תכנוניות מרכזיות של התכנית שבנדון. במקרה שלנו, המטרות אמורות להיות רבות מימדים ולכלול נושאים כלכליים, חברתיים, תרבותיים, ופיסיים מגוונים.
- 1.5 בשלב ראשון נציב את הקריטריונים להערכת התכנית. קריטריונים אלה מבוססים ונגזרים, בין היתר, ממטרות התכנית עצמה, וכן ממטרות ציבוריות ומקובלות ונגזרות מטובת הציבור בצורה ברורה לחלוטין.
- 1.6 לפי זאת, ההערכה מבוססת על מידת השגת והיענות התכנית לקריטריונים המרכזיים.
- 1.7 סיכום מידת השגת המטרות של החלופות ו/או התוכנית יקבע לפי קריטריונים.
- 1.8 הקריטריונים להערכה ייגזרו מתוך מטרות התוכנית עצמה והמטרות הציבוריות הראויות במקרה של תכנון מע"ר באופן כללי, ומע"רים בירושלים באופן ספציפי.
- 1.10 המטרות ועקרונות התכנון המוצהרים של התכנית מע"ר מזרח כפי שהוצגו במסמכי התכנית הם כדלקמן:

1. "החזרת המעמד של מרכז העיר המזרחית למעמדו כמרכז רב גווני של פעילויות תעסוקה, מוסדרות ציבור ותרבות, בילוי, מסחר, השכלה, מלונאות ומגורים.
2. קביעת עקרונות שימור ופיתוח המרחב
3. על התכנית לחולל תהליך של חידוש מרכז העיר המזרחית על כל מרכיביו תוך התחשבות במאפיינים הפיסיים והייחודיים שלו.
4. מציאת האיזון הנכון בין שימור לפיתוח.
5. קביעת ייעודי קרקע ושימושים לכל החלקות על מנת לאפשר פיתוח בהליך של היתרי בנייה.

6. במסגרת התכנית יוגדרו שטחים למוסדות חינוך עבור אוכלוסיית העיר המזרחית.
7. **קביעת דרכים והסדרי תנועה במטרה לצמצם את עומסי התנועה.**
8. התכנית תאפשר הקמת חניונים ציבוריים ותת קרקעיים.
9. הוספת שטחים ציבוריים פתוחים לטובת תושבי האזור והתיירים.
10. תבנית הבנייה וגובה הבניינים - התכנית כפופה למגבלות תכנית עמ/9 וקו החומה השלישית.
11. הבינוי ישמר את התבנית הטופוגרפית שמתרוממת מצפון לדרום."

(מקור: מסמכי התכנית, מצגת המתכננת, עמ' 6-7)

4.11 בנוסף לכך, דברי ההסבר של התכנית מדגישים את המרכזיות ואת החשיבות של מע"ר מזרח בהקשרים ההיסטוריים, התיירותיים, התעסוקתיים, והתרבותיים:

"מע"ר מזרח" מהווה מרכז עירוני תוסס המשרת בעיקר את תושבי מזרח העיר, בתחומי המסחר, התחבורה והשירותים העסקיים, ומהווה מוקד תיירותי חשוב ובו אתרי תיירות, אתרים דתיים ובתי מלון שונים. הרקע התכנוני לתכנית: העיר ירושלים רבת פנים, רבדים ונדבכים. כך גם אזור מע"ר מזרח, אזור במרכז העיר ירושלים ששטחו כ-688 דונם, המתאפיין במגורים ובעירוב שימושים - מלונאות, מסחר, תעסוקה, מוסדות, מרכזי תחבורה ועוד. אזור זה כולל שרידים ארכיאולוגיים רבים המהווים פסיפס מגוון ועשיר לתרבויות השונות. אזור מע"ר מזרח יושב על שפת העיר העתיקה וחומותיה ומתאפיין במרקם היסטורי ייחודי. ישנה חשיבות רבה לשמור על איכויותיו הייחודיות של אזור זה. **מע"ר מזרח הינו בעל צביון ייחודי המכיל רבדים רבים של היסטוריה, תרבות, מרקמים וחומרים, ישן וחדש, המהווים נכס לתושבי**

**האזור, לעיר ירושלים, תושביה וכן לאלפי התיירים הפוקדים
את האתרים השונים.**

(מקור: הוראות התכנית, עמ' 2).

4.12 לפי זאת המטרות שנציב מול עינינו להערכה הן כדלקמן:

מטרה 1: תהליך התכנון (planning process): האם תהליך התכנון התקיים בצורה מספקת מבחינת השגת נתונים ומידע מעודכן, והיענות לתנאי תכנון בסיסיים. האם תהליך התכנון הסתמך על מידע מהימן ומעודכן? האם נאסף המידע הדמוגרפי, הפיזי, ולגבי המבנים לשימור, הדרוש לתוכנית בסדר גודל כזה? האם נאסף מידע לגבי התנועה והתחבורה במע"ר? האם צוותי התכנון בדקו את מגוון החלופות האפשריות במרחב בצורה נאותה, מקיפה, מספקת, הוגנת ומקצועית כמתבקש? תהליך כזה הינו אבן הפינה והבסיס המוצק לנוהל תקין של תכנון ברמה העירונית.

מטרה 2: שיתוף הציבור (public participation): לשתף את הציבור הרחב ואת הציבור שעלול להיפגע מהתכנית בעשייה התכנונית. האם צוותי התכנון שיתפו את הציבור של המע"ר ואת הציבור הפלסטיני בירושלים המזרחית בעשייה התכנונית? שיתוף הציבור בתכנון בישראל הוא אחד מאבני היסוד של התכנון הציבורי בשנים האחרונות (יוסבר בהמשך).

מטרה 3: צדק חלוקתי – צדק קנייני: לשמור על עקרון הצדק הקנייני. האם קיימת פגיעה בזכות הקניינית של מוסדות קיימים, בעלי הקרקעות הפרטיים, ובעלי הקרקעות של הואקף האסלאמי ושטחי הכנסיות?

מטרה 4: פיתוח תרבותי: להיות מע"ר מזרח עוגן תרבותי אף כהגדרת התכנית, האם התכנית הגישה אסטרטגיה, מדיניות ופרקטיקה מרחבית של פיתוח תרבותי של אוכלוסיית מזרח ירושלים?

מטרה 5: פיתוח כלכלי: האם התכנית מקדמת פיתוח כלכלי ומקדמת את מע"ר מזרח כאזור תעסוקה מרכזי לכ- 350,000 תושבים פלסטינים כיום וכ- 580,000 תושבים פלסטינים בשנת 2040? האם התכנית מספקת אחוזי בנייה ושטחים מספיקים בכדי לחולל תעסוקה באורח מספק? האם התכנית נותנת תשובה מבחינת צמצום העוני במע"ר ובסביבתו? האם התכנית הופכת את המע"ר למרכזי מבחינה כלכלית, מסחרית, ותיירותית במזרח ירושלים?

מטרה 6: פיתוח דיור: האם התכנית מקדמת פיתוח דיור לריבוי הטבעי של אזור המע"ר ומייצרת מסה עירונית ההולמת מע"רים אחרים בעיר?

מטרה 7: שימור: האם התכנית משמרת בצורה מושכלת ומאוזנת מבנים בעלי ערכים ארכיטקטוניים? האם התכנית אוספת מידע ומתעדת בצורה מקצועית את המבנים הנ"ל?

איור מס' 1. הקריטריונים להערכת תכנית מע"ר מזרח



פרק ב. ממצאי הערכת התכנית מע"ר מזרח ירושלים

1. צדק חלוקתי

1.1 התכנית מציעה בסעיף 6.16 בנושא הפקעות לצרכי ציבור ש :

"הפקעות לצרכי ציבור :

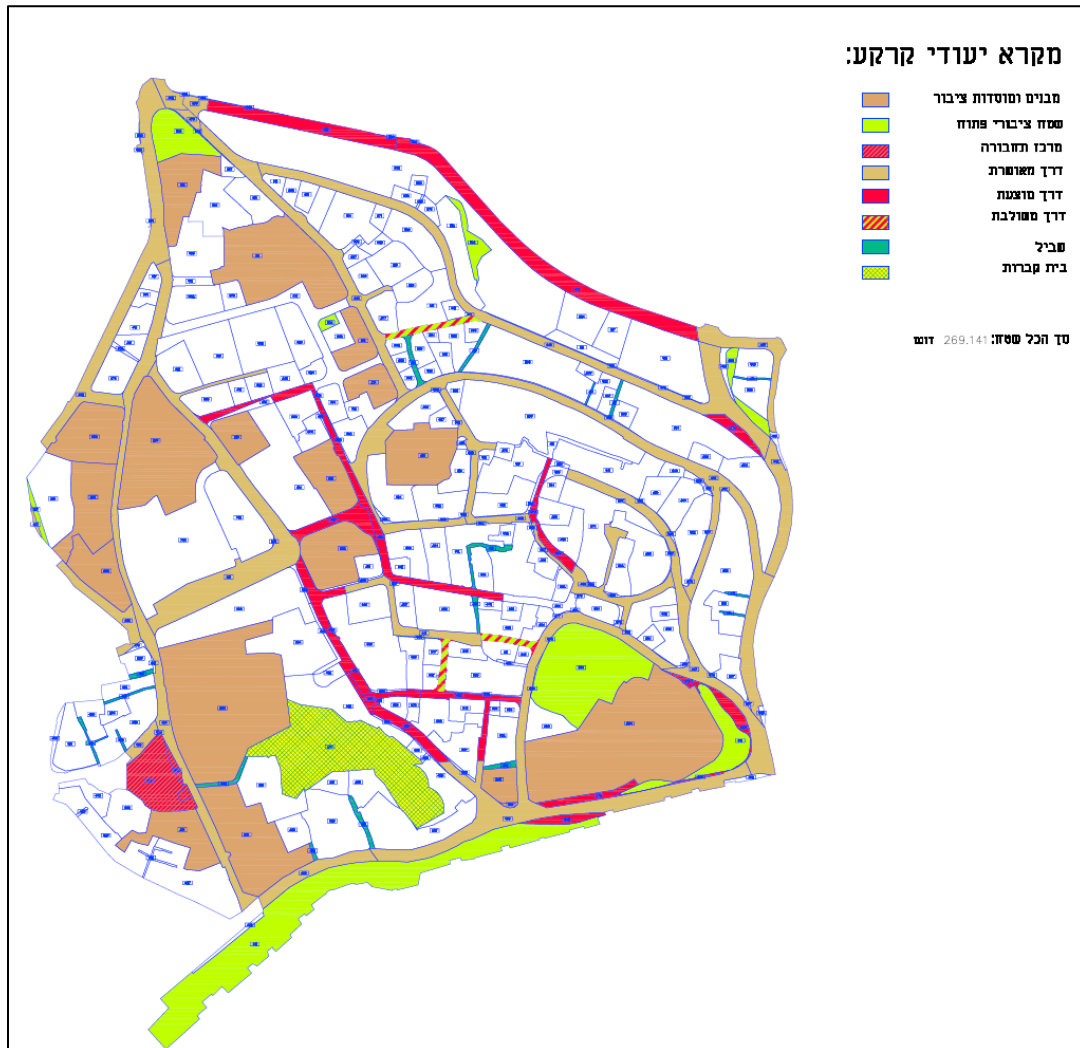
השטחים המיועדים לצרכי ציבור, יופקעו על ידי הוועדה המקומית וירשמו על שם הרשות המקומית בהתאם להוראות פרק ח' לחוק התכנון והבניה, התשכ"ה 1965, ובכפוף לכל דין" (הוראות התכנית עמ' 50)

1.2 לפי זאת, כל שטחי הציבור והמוסדות הציבוריים המשרתים את הציבור מזה עשרות שנים, יופקעו מידיהם של בעלי קרקעות פרטיים, וזאת, לצורכי ציבור.. כפי שטבלה מס' 1.1 מראה, התוכנית יכולה לפקיע כ-380 דונמים.

טבלה מס' 1.1 שטחים מוצעים להפקעה לפי התכנית

יעוד	הפקעה לצרכי ציבור	אחוזים
בית קברות	17,146.42	2.5
דרך מוצעת	36,126.58	5.2
דרך משולבת	2,186.07	0.3
דרך מאושרת	119,249.13	17.3
שביל	5,414.1	0.8
מבנים ומוסדות ציבור	150,633.86	21.9
מרכז תחבורה	4,948.84	0.7
שטח ציבורי פתוח	44,262.29	6.4
סה"כ	379,967.29	55.2

איור מס' 1.1. שטחי ציבור המיועדים להפקעה לפי התכנית

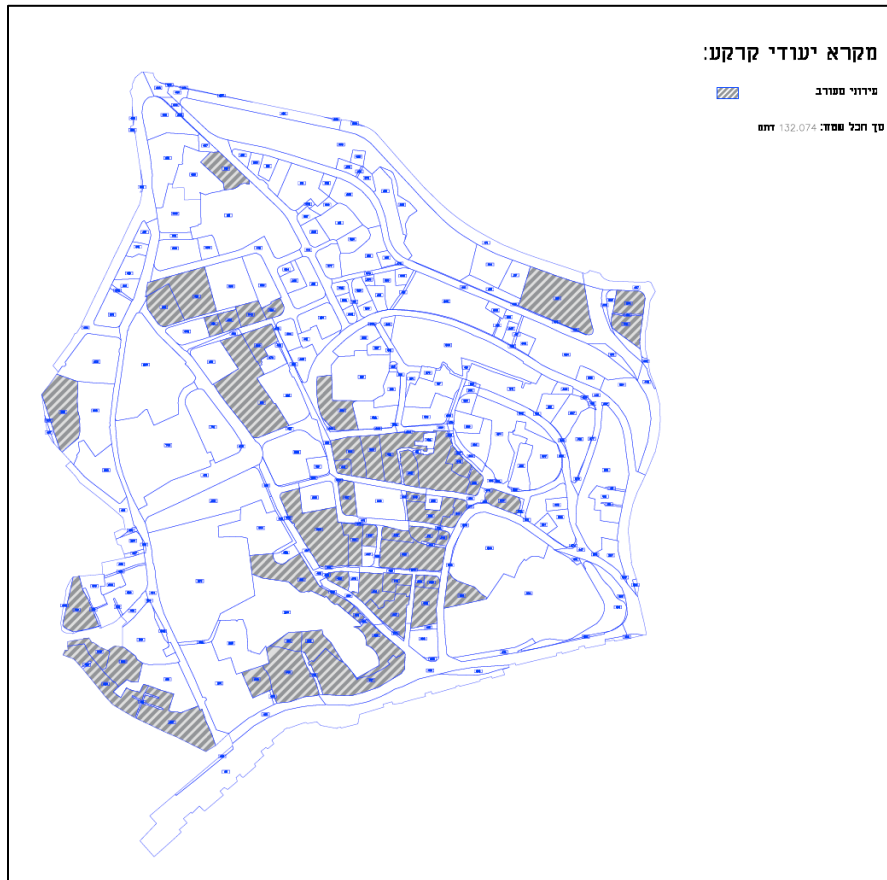


בפועל, על פי התשריט, התוכנית מייעדת כ- 269 דונמים כשטחים לצורכי ציבור כפי שאיור מספר 1.1 מראה. בנוסף לכך, ישנם שימושים לצורכי ציבור הנמצאים בקטגוריה של 'שימושי קרקע מעורבים' כפי שמראה איור מס' 1.2. השטח של שימושים מעורבים מגיע לכ- 132 דונמים, הכוללים בתוכם לפי סעיף 4.3 בתכנית שימושים של בריאות, תרבות, חינוך, ועוד כפי שהוראות התכנית קובעות:

1. מסחר: כל סוגי החנויות, לרבות בילוי ובידור. ראה הוראות בפרק 5.4 לתכנית זו.
2. תעסוקה - משרדים.
3. מלונאות.
4. בריאות.

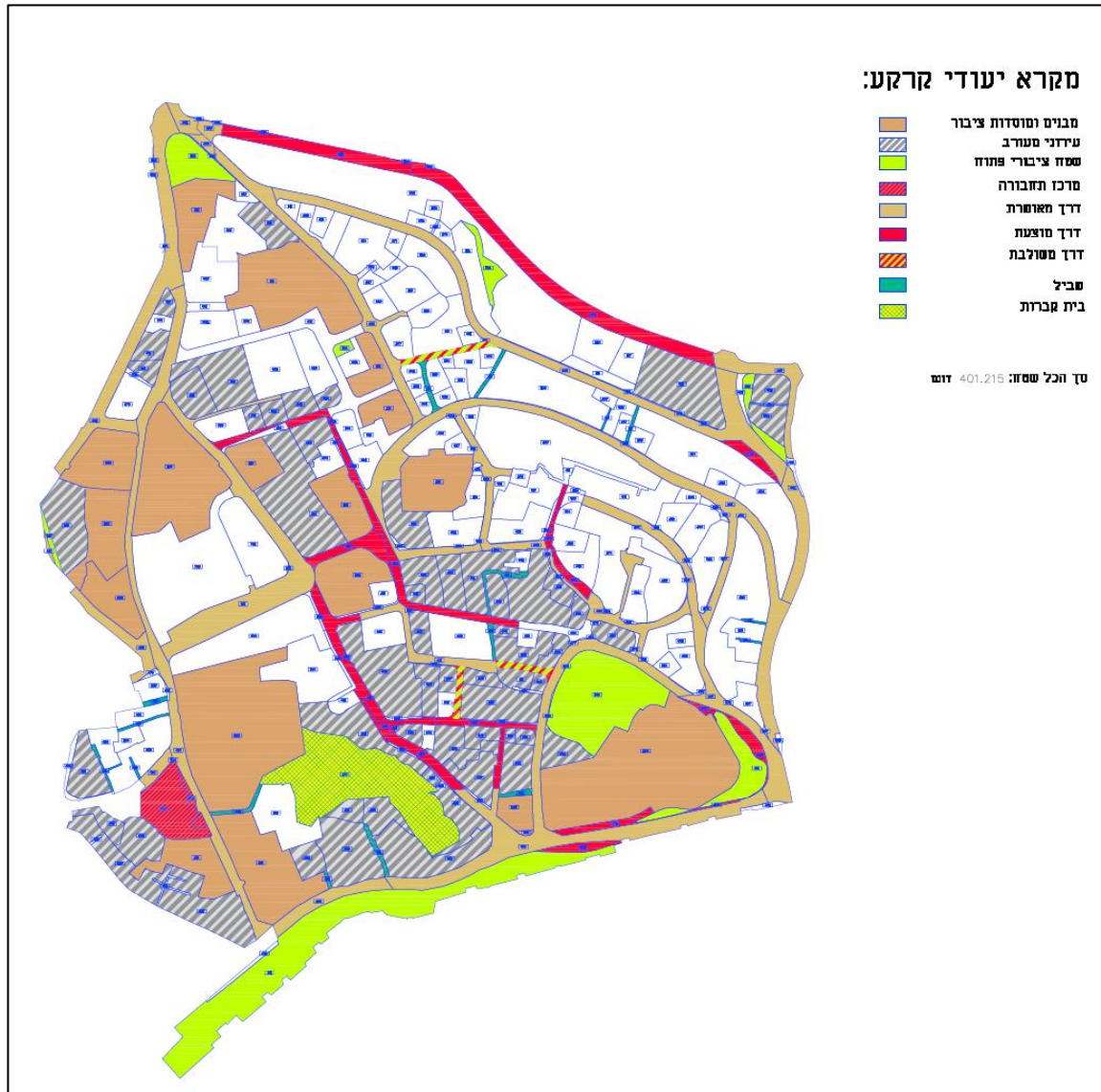
5. חינוך.
6. תרבות.
7. מתקנים דיפלומטיים ונציגויות זרות, שגרירויות, קונסוליות, מרכזי תרבות.
8. מגורים קיימים בפועל או מאושרים ע"פ מצב מאושר. "מקור: הוראות התכנית, עמ' 31.

איור מס' 1.2. שימושים מעורבים הכוללים שטחים לצורכי ציבור המיועדים להפקה



היינו, לפי התכנית כ-55.2% משטחי מע"ר מזרח הם שטחים המיועדים להפקה. הדבר פוגע בבעלי קרקעות פרטיים, במוסדות תרבות קיימים, במוסדות חינוך קיימים, בבתי ספר ומבנים של מוסדות למיניהם כפי שמראה איור מס' 4. הדבר פסול מבחינת פיתוח ותכנון המרחב הן מבחינת צדק וזכויות קניין, והן מבחינת יישום התכנית ומטרותיה. יש בדבר בכדי לפגוע באינטרסים מובהקים של הציבור הפלסטיני ובזכויות שלו באזור על ידי מוסדות התכנון.

איור מס' 1.3. שטחים לצורכי ציבור ושימושים מעורבים הכוללים שטחים לצורכי ציבור המיועדים להפקעה



2. תשתיות

2.1 מסמכי התכנית מתארים את הבעיות של מע"ר מזרח כפי שעולה מדיון בוועדה המחוזית בירושלים ביום 6.1.2020 :

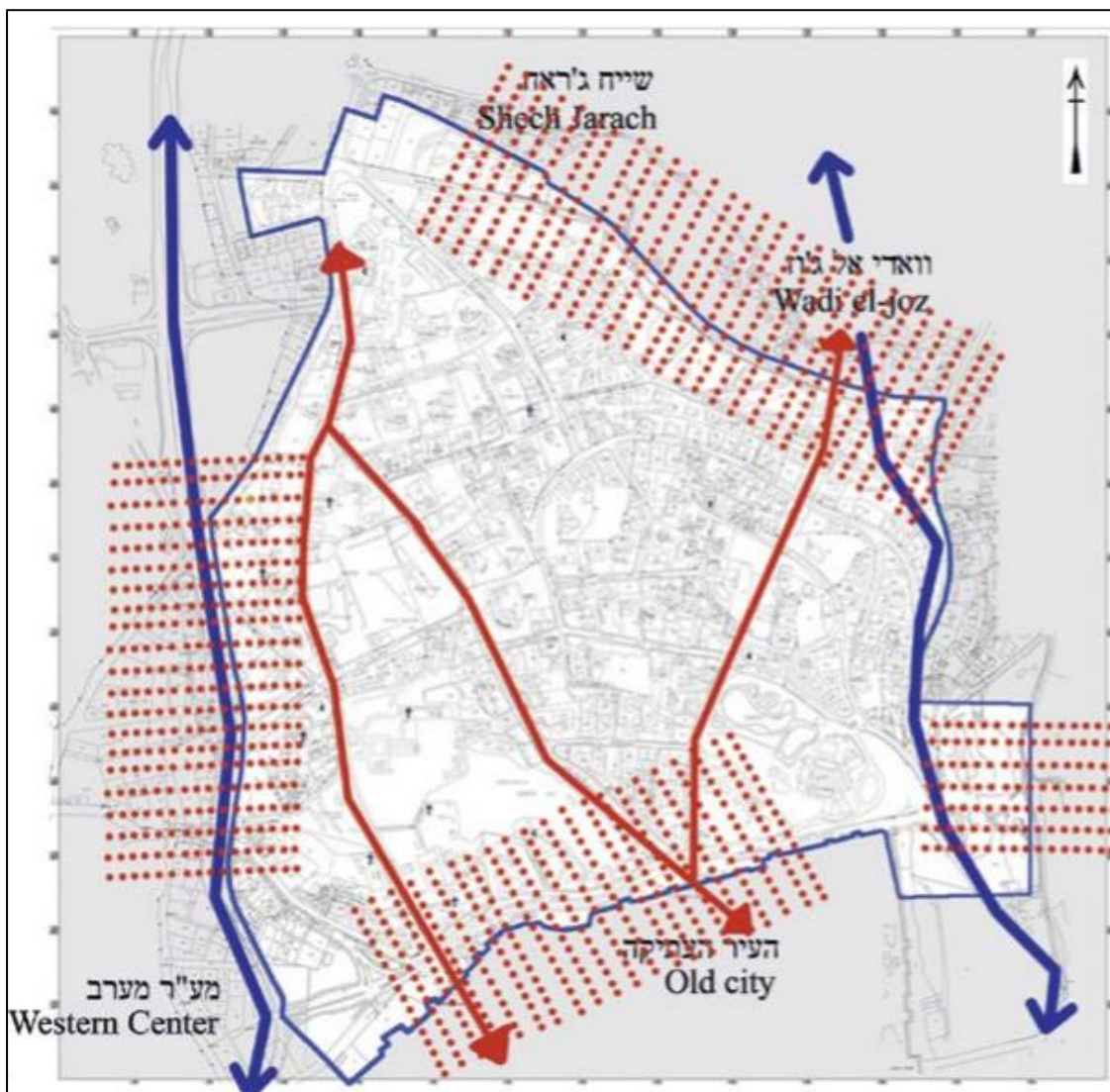
- "הסיבות העיקריות לקשיי פיתוח מע"ר מזרח הן :
- חוסר בתכנון כוללני, מיעוט תכניות מאושרות
- המאפשרות זמינות תכנונית בהיקף זכויות בנייה העונה על הצרכים העדכניים.
- קשיי נגישות, גודש תחבורתי ותשתיות מיושנות.
- הזנחה פיסית ותחזוקה לקוייה שיצרו לאזור דימוי נחות.
- נתק בין מע"ר מזרח ומרכז העיר, שהוחמר עם פיתוח כביש מס' 1.
- פגיעה ברצף התפקודי של מע"ר מזרח עם העיר העתיקה, בעיקר בשל פיתוחו של רח' סולטאן סולימאן כתוואי המשרת תנועה עוברת בהיקפים ניכרים ומהווה מחסום להולכי רגל".

(מקור : מסמכי התכנית, מצגת של המתכננים סלמה מילסון ארד ואבנר סימון בוועדה המחוזית ביום 6.1.2020).

2.2 ללא ספק, המתכננים מודעים לבעיות המרחביות הנובעות ממצב תשתיות קשה ביותר : גודש, צפיפות יתר, מערך תחבורתי לקוי ביותר, הזנחה של שנים, העדר פיתוח והעדר ראייה תכנונית כוללת, כפי שמבליט זאת איור מס' 2.1, אשר הוצג לוועדה המחוזית.

2.3 השאלה, כיצד המתכננים טיפלו בסוגיות של הנתק, הזנחה, ותשתיות לקויות של המע"ר? ניתוח התוכנית מראה שהסוגיות הנובעות ממצב התשתיות לא טופלו, והמע"ר ממשיך להיות מנותק, מוזנח וללא פיתוח גם על פי תכנית זו. מעבר לכך שתשריט התוכנית מראה שנושאים אלה לא טופלו במסגרת התכנית (כפי שאיור מס' 2.2 מראה), נראה כי התוכנית כלל אינה מתיימרת לעסוק בתשתיות באזור.

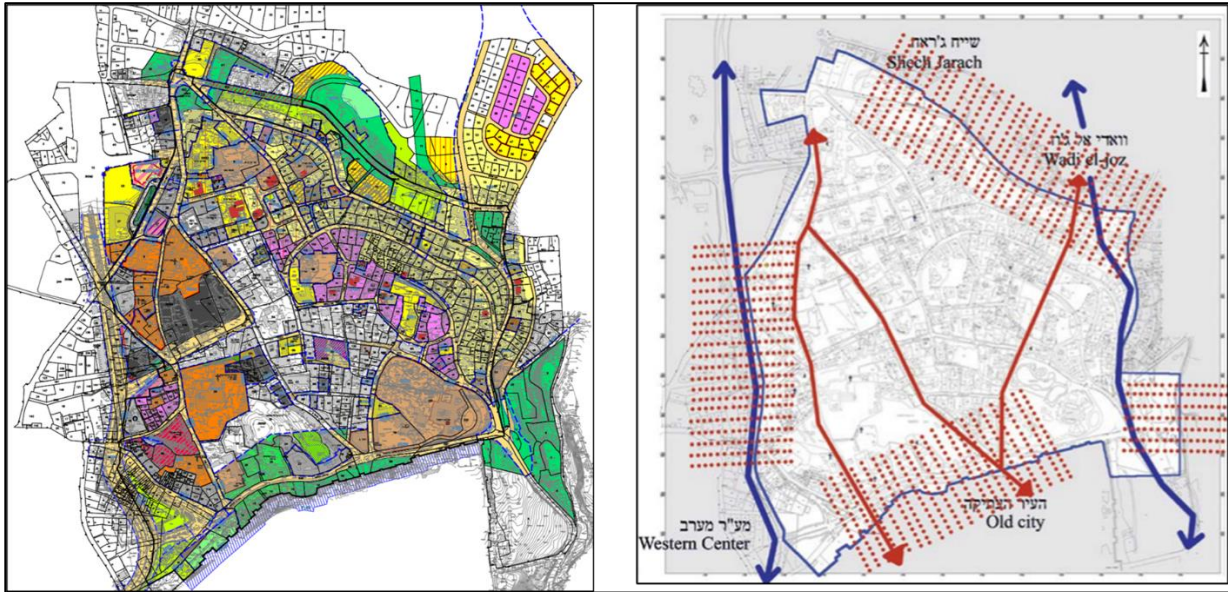
איור מס' 2.1. הניתוק של מע"ר מזרח והתפקוד התחבורתי הלקוי שלו



(מקור: מסמכי התכנית, מצגת של המתכננים סלמה מילסון ארד ואבנר סימון

בועדה המחוזית ביום 6.1.2020).

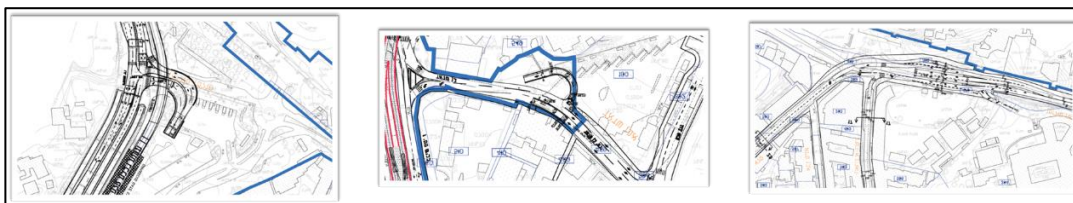
איור מס' 2.2. בעיות התשתית והניתוק של מע"ר מזרח (מימין) והעדר פתרונות בתכנית (משמאל)



- 2.4 יתרה מכך, חוות הדעת של מהנדס תחבורה, אינג' הית'ס מונא, אשר מוגשת כהתנגדות לתכנית זו באופן נפרד, קובעת שנספח התנועה והתכנון התחבורתי לקויים למדי.
- 2.5 נספח התנועה אינו מפורט ומוגש בקני"מ 1:1750 אשר אינו מספיק ברור לעיון ולא הולם תכנית מסוג זה.
- 2.6 מסמכי התכנית לא כללו, בדיקה תחבורתית, ספירות תנועה, תחזיות תנועה, בדיקת רמת שירות בצמתים וכו'. בדיקות אלה הן הכרחיות ביותר לצורך קבלת החלטות בנוגע להיבטים התחבורתיים של התכנית.
- 2.7 יתרה מכך, מסמכי התכנית לא כללו פרוגרמות תנועתיות הכוללות פתרונות לבעיות התנועתיות הקיימות היום ולבעיות העתידיות שעלולות לעלות בשלבי מימוש התוכנית לתקופת שלושים השנים הבאות.
- 2.8 רמת הריזולוציה של התכנית מבחינת תחבורה ומתן פתרונות תנועתיים, כגון בעיות חניה, אינה מספקת ופוגעת בעצם תהליך התכנון.
- 2.9 התכנית לא הציעה שלבי ביצוע ברורים מבחינה תחבורתית עם מתן עדיפות לפתרון בעיות אקוטיות ומיידיות בשטח התכנית.
- 2.10 שטח התכנית מורכב מאד, ועם זאת, לא נתנו פתרונות תנועה לכלל המשתמשים, לרבות בתחום ההליכה ועידודה.

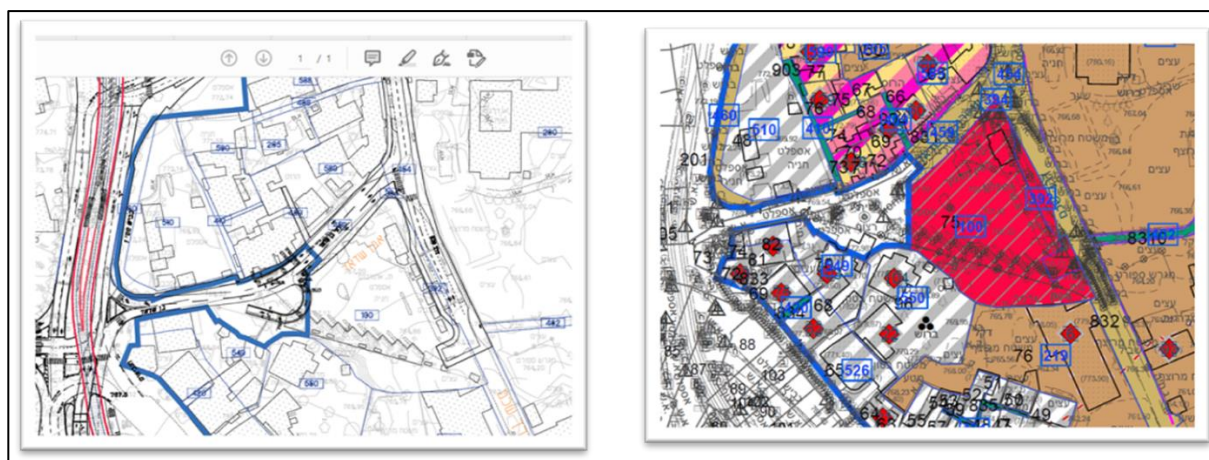
- 2.11 התכנית גובלת בעיר העתיקה, דבר המעצים את בעיות התנועה והתחבורה של המע"ר. עם זאת, התכנית לא התאמצה לתת פתרונות ולא לקחה בחשבון את האילוצים המשמעותיים הנ"ל.
- 2.12 קיים צורך בעריכת חלופות תחבורתיות לכלל הכבישים בתחום התכנית תוך התחשבות במורכבות השטח לפני קבלת החלטות- היבט זה לא נמצא במסמכי התכנית.
- 2.13 התכנית הוציאה מתחומה את משולש הנביאים המהווה חלק חשוב מאד מבחינה תחבורתית. משולש זה כולל בין היתר תחנת רכבת, מסוף אוטובוסים, חניון גדול לכלי רכב פרטיים, מפרצי פריקה וטעינה. על כן, הוצאת אזור זה מגבול התכנית הינו חסרון משמעותי.
- 2.14 נספח התנועה צריך להתייחס גם לצירים ולצמתים המובילים לתכנית מע"ר מזרח ולא רק עד גבול התוכנית. צירים וצמתים מרכזיים, כגון: צומת רוקפלר, צומת וואדי ג'וז/שד' האוניברסיטה, צומת ואן פסאן/כביש 1, וציר דרך שכם, לא מתפקדים בצורה נאותה מבחינת הכלת עומסים. התכנית הזניחה נושאים אלה.
- 2.15 התכנית לא מתייחסת למסוף האוטובוסים ברח' סולטן סולימאן - לא ברורה החלופה למסוף זה שמתבטל בהתאם למה שמוצע במסמכי התכנית.
- 2.16 בהתאם לנספח התנועה החיבור מרח' הצנחנים לרח' סולטן סולימאן מתבטל. הביטול של חיבור זה ישפיע באופן שלילי על צמתים וצירים אחרים שישמשו כחלופת נסיעה, במיוחד כאשר צירים וצמתים אלה נמצאים כבר היום ברמת שירות מאוד נמוכה. אם החיבור האמור לעיל יתבטל, הדרכים החלופיות עלולות להגיע למצב של כשל.
- 2.17 התכנית מציעה ביטול של מספר סמטאות חשובות ומציעה להמיר אותם לשבילי הולכי רגל ואופנועים בלבד ללא הסבר ורציונאל תכנוני ברור.
- 2.18 לא מצוין במסמכי התכנית תקן החניה עבור השימושים השונים בתכנית.
- 2.19 לא נמצא במסמכי התכנית ציון של שטחים בהם מוצעים חניונים ציבוריים הן קרקעיים והן תת קרקעיים לצורך מתן פתרון הולם לבעיות החניה הקיימות כיום.
- 2.20 לא נמצא במסמכי התכנית פתרון לאוטובוסים. יש לבצע מיפוי לבתי המלון הקיימים כיום בשטח התכנית ולהמציא להם פתרונות תנועתיים להורדה והעלאת תיירים בנוסף לפתרונות לחניית אוטובוסים.
- 2.21 לא הוצגו במסמכי התכנית האישורים שהתקבלו עבור התכנית מהגופים האחראים על התחבורה בעיר כגון: מח' הדרכים, מח' הסדרי תנועה, מח' תח"צ, תכנית אב לתחבורה.
- 2.22 בנספח התנועה קיימים מקומות בהם מסומנת כניסה לתת הקרקע אך זה לא בא על ידי ביטוי בשום מסמך ממסמכי התכנית כפי שמראה איור מס' 2.3:

איור מס' 2.3. לקויים במסמכי התכנית והנספח התחבורתי



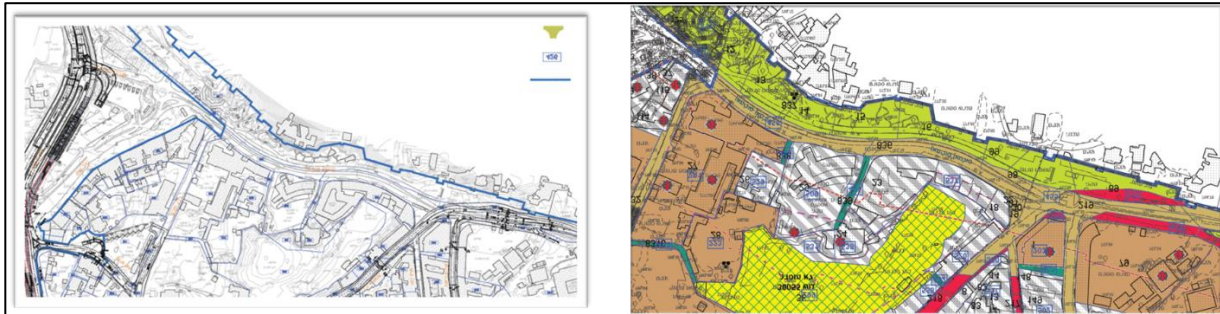
2.23 קיימת סתירה בין נספח התנועה לבין שאר מסמכי התוכנית, לדוגמה: באזור מסוף רח' בן שדאד, בהתאם לתשריט מצב מוצע המסוף מיועד לתחנת אוטובוסים מרכזית, אולם בנספח התנועה אין לכך שום ביטוי ונותר כשטח שאינו מתוכנן.

איור 2.4. דוגמא לסתירה בין נספח התנועה לבין שאר מסמכי התכנית



2.24 בהתאם לנספח התנועה, החלק המערבי של רח' סולטן סולימן מתבטל, דבר שפוגע לא רק בשימושים השונים לאורך קטע זה אלא גם במערך התחבורה בכל האזור. בהווה, ציר סולטן סולימן מהווה ציר מרכזי לרכב פרטי ולתחבורה ציבורית המגיעים מכיוון דרום לתחום התוכנית. בנוסף, הוא גם משרת את התנועה העוברת לשכונות ראס אל עמוד וא-טור. קיימת סתירה בין נספח התנועה לבין המצב המוצע בנושא זה כפי שהתשריט הבא מראה:

איור 2.5. לסתירה בין נספח התנועה לבין מסמכי התכנית



3. מגורים

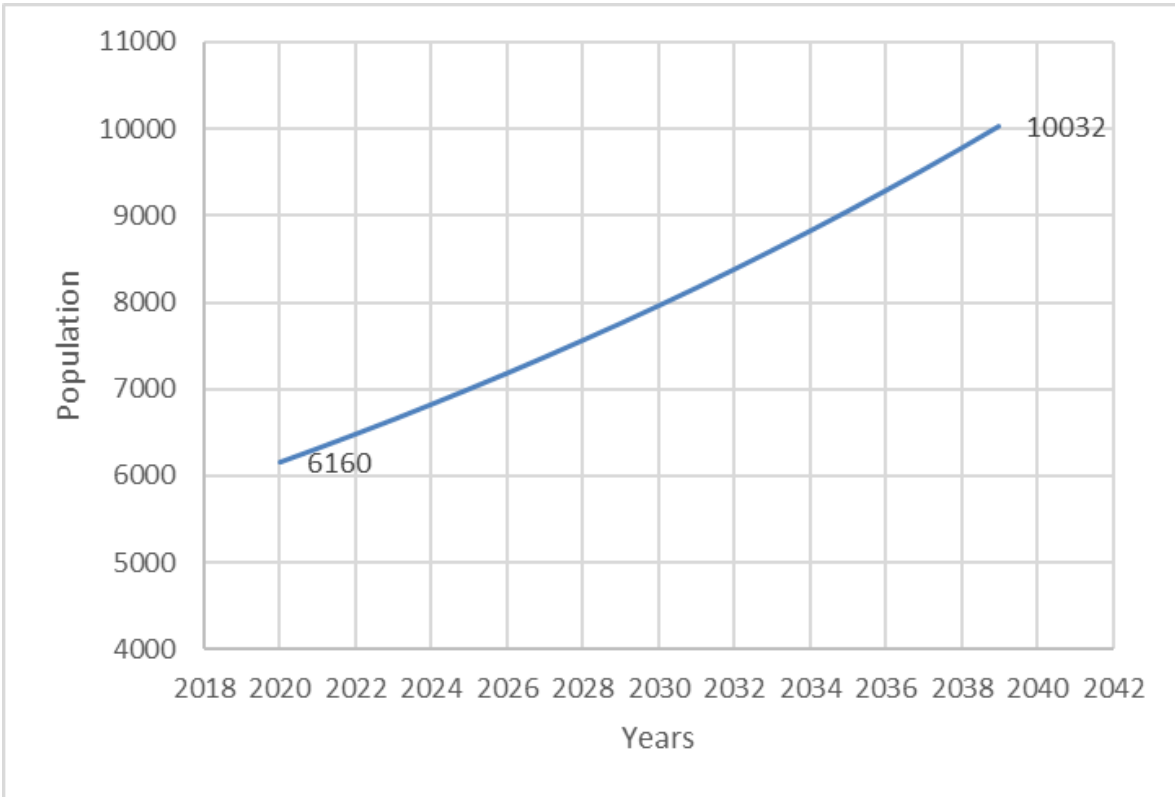
3.1 לפי מסמכי התכנית (תצהיר המתכננת, 2020)² קיימות כיום 976 יח"ד (סטטוטורית קיימות 482 יח"ד) במתחם המע"ר. נתון זה המצטרף, לגודל האוכלוסייה הקיימת והחזויה, וכן למספר יחידות הדיור המינימלי הדרוש לתושבי המקום לפי הריבוי הטבעי, מצביע על מחסור חמור במס' יח"ד נדרשות בשנת היעד של התוכנית:

- א. מספר יחידות דיור קיימות: 976 יחידות.
- ב. גודל משק בית כיום הוא כ- 5.5 נפשות.
- ג. האוכלוסייה הקיימת היום היא 6,160 לפי 5.5 נפשות ליחידת דיור וזאת בהתבסס על נתוני התכנית ומחלקת הארנונה של עיריית ירושלים משנת 2017 (תצהיר המתכננת, 2020).
- ד. בשנת היעד של התוכנית (שנת 2040), גודל האוכלוסייה יגיע לפי הריבוי הטבעי לכ- 10,023 תושבים.
- ה. לפי זאת, יחידות דיור דרושות בשנת 2040 הן 2,287 יחידות דיור, בהנחה שגודל משק הבית יקטן לכדי 4.5 נפשות.
- ו. התוכנית מספקת תוספת של אך ורק 76 יחידות דיור (תצהיר המתכננת, מצגת, 2020), כאשר הצפי כי יחידות דיור אלה אינן תוספת חדשה אלא הן חלק מהכשרה של יחידות דיור קיימות בפועל, כפי שהדבר הובהר בפרוטוקול דיון הוועדה המחוזית מיום 6.1.2020. גם בתמצית המספרים הסופיים יוצא כי סה"כ יח"ד על פי התכנית אנחנו מדברים על 957 יח"ד וזה פחות ממה שקיים כיום (976 יח"ד לפי הערכת המתכננים).

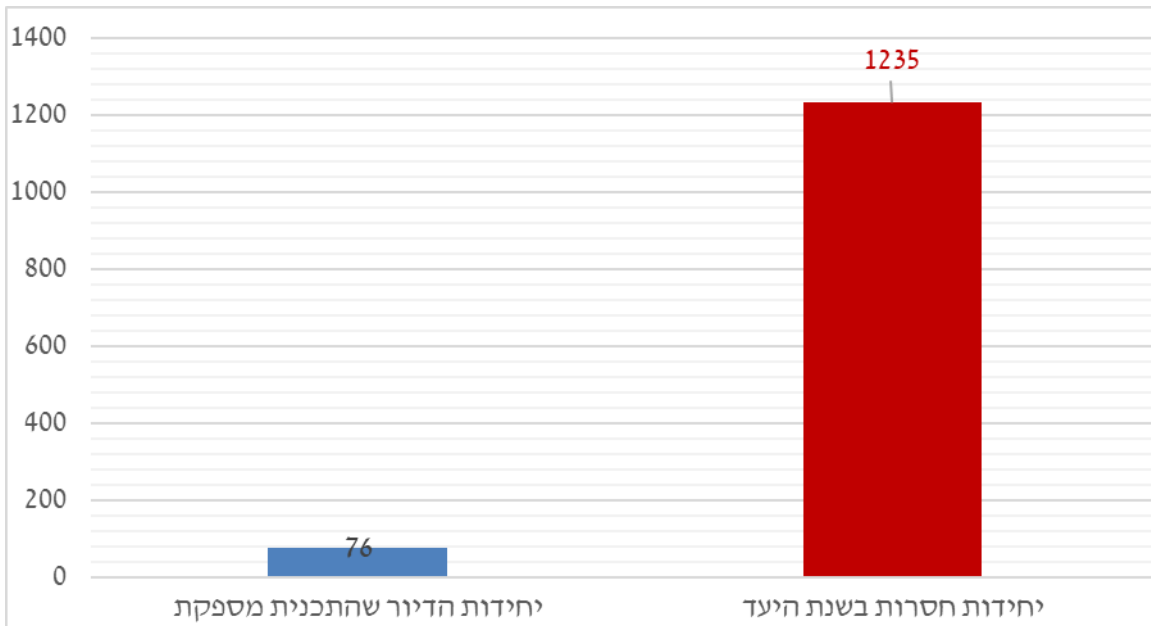
² תכנית 101-0465229, מסמכי התכנית, תצהירים - מצגת דיון 6.1.20, <http://mavat.moin.gov.il/MavatPS/Forms/SV4.aspx?tid=4>

3.2 האזור הבא מס' 3.1 ממחיש את מספר יחידות הדיור הקיימות והנדרשות, לעומת מספר יחידות הדיור שהתוכנית מספקת:

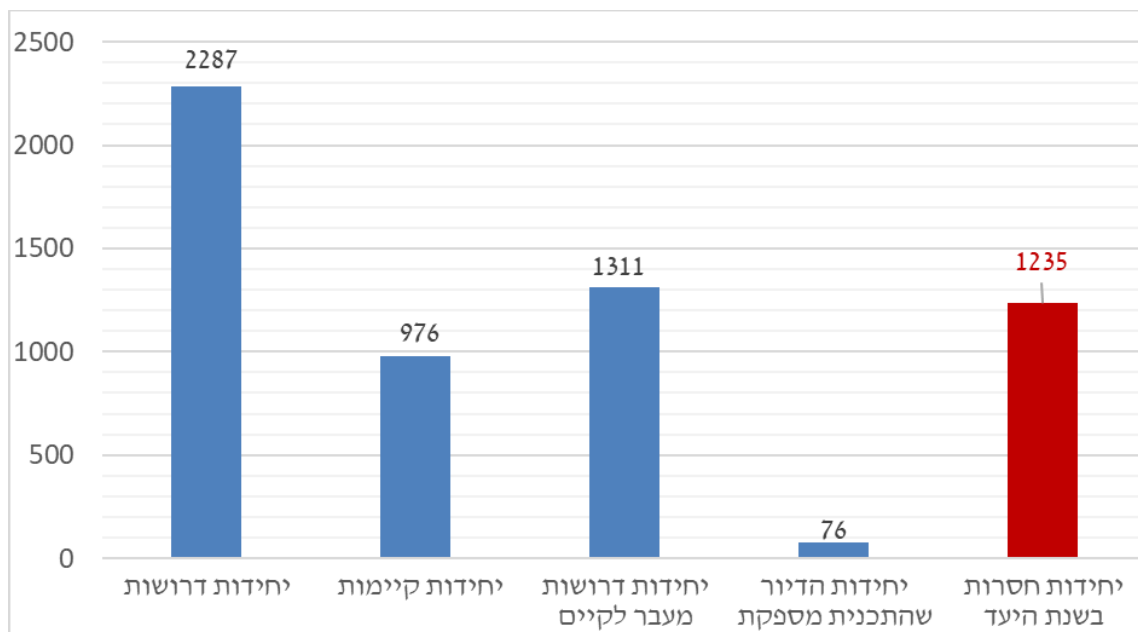
איור 3.1. אוכלוסייה חזויה בתחום התכנית על בסיס ריבוי טבעי



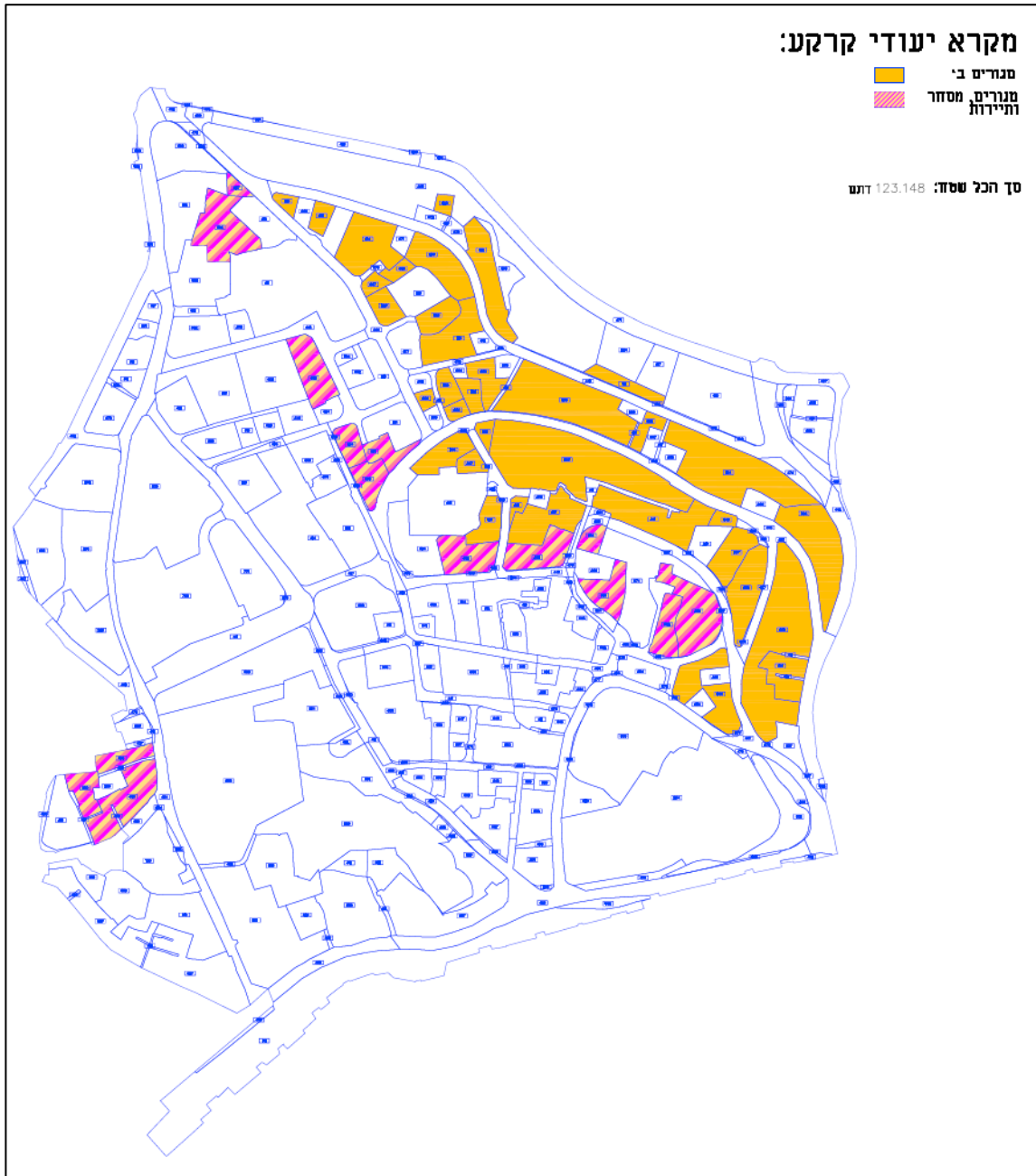
איור 3.2. יחידות דיור מוצעות לעומת יחידות דיור דרושות



איור 3.3. יחידות דיור קיימות, מוצעות לעומת יחידות דיור דרושות



איור 3.4. מרחבי הדיור שהתכנית מציעה

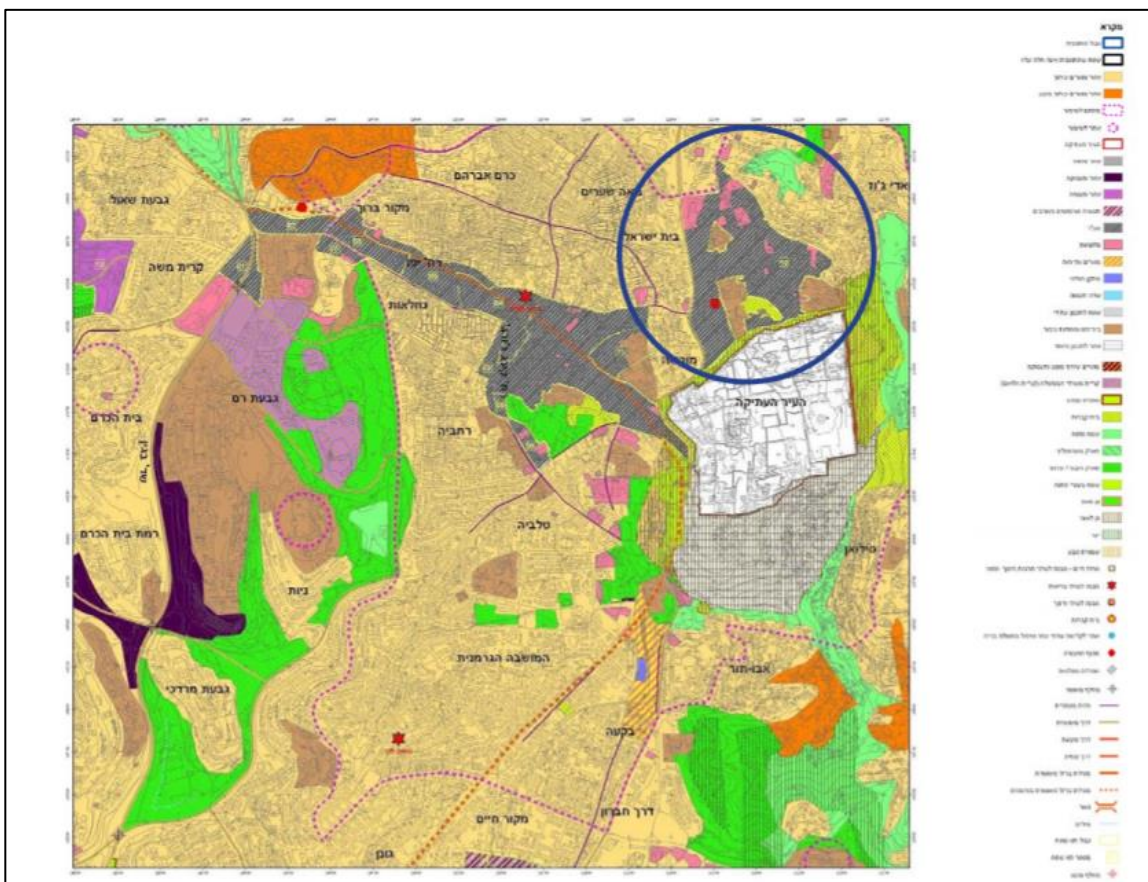


3.3 כלומר, התכנית אינה מספקת מספר יחידות דיור כפי שהצהירה ואינה מקיימת את מטרת פיתוח הדיור בכלל.

4. פיתוח כלכלי: תעסוקה

4.1 לפי התוכנית ומסמכי תכנון אחרים³, מע"ר מזרח אמור להוות הזדמנות כלכלית ממעלה ראשונה שיש בה לחולל תעסוקה בקרב תושבי ירושלים המזרחית בצורה משמעותית.

איור 4.1 מע"ר מזרח, אחד ממרכזי העיר החשובים של תכנית ירושלים 2000



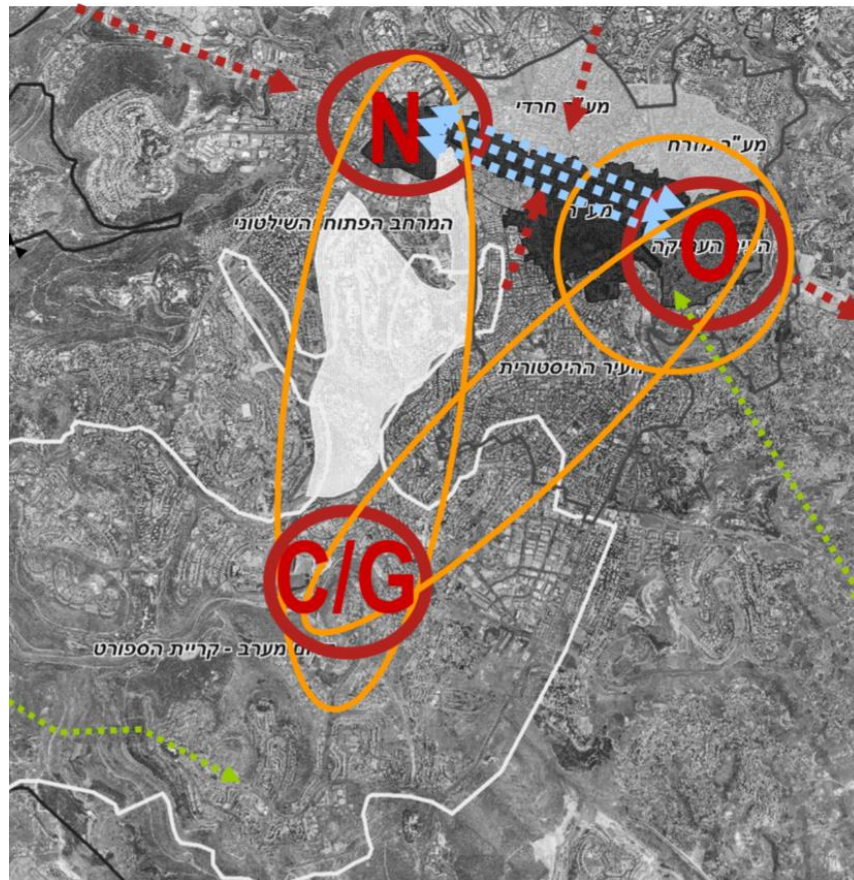
מקור: ירושלים 2000, מנהל התכנון, עיריית ירושלים

4.2 במע"ר מזרח הינו מרכז חשוב שיש לפתחו ברמות אינטנסיביות כשאר המע"רים בירושלים. מע"ר מזרח אמור להוות מחולל תעסוקה מרכזי במזרח ירושלים. היינו, הצפי כי המע"ר ייתן

³ כמו תכנית ירושלים 2000, המתווה מדיניות עירונית למרות שעדיין אינה מופקדת.

תשובות תעסוקתיות משמעותיות לאוכלוסיית ירושלים המזרחית שמונה כ- 350,000 תושבים, כפי שאיור מס' 4.2 מראה :

איור מס' 4.2 האסטרטגיה התכנונית העירונית של ירושלים ומיקומו של מע"ר מזרח



4.3 היום, כ-59% מהנפשות בקרב האוכלוסייה הפלסטינית בירושלים חיות מתחת לקו העוני (מכון ירושלים למחקרי מדיניות, 2020 : 60).⁴ איור מס' 4.3 מראה את הפערים ברמות העוני בקרב הפלסטינים בירושלים בהשוואה לאוכלוסיית ירושלים וישראל. רמות העוני בקרב הפלסטינים בעיר היא יותר מכפליים מהממוצע העירוני וגדולה פי שלושה מהממוצע הארצי בישראל.

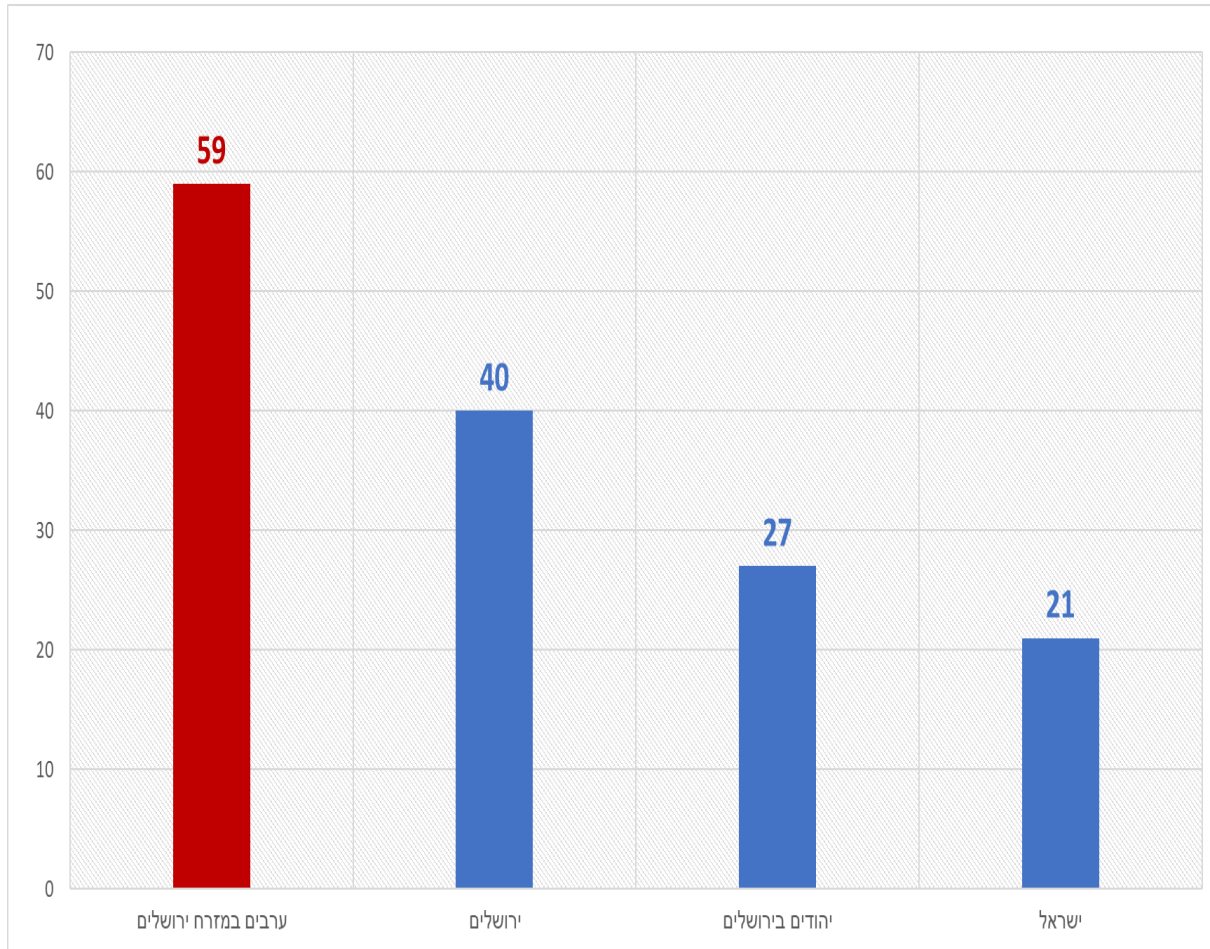
⁴ מכון ירושלים למחקרי מדיניות. על נתוניך ירושלים מצב קיים ומגמות שינוי. עוני בירושלים, עמ' 60, 2020.

4.4 יותר משמונים אחוזים מהנשים הפלסטיניות במזרח ירושלים אינן מועסקות. דבר, המחייב התייחסות של תוכנית מע"ר מזרח.

4.5 בהתאם לכך, לתכנית מע"ר מזרח הייתה אמורה להיות אסטרטגיה מרכזית ובעלת משקל בתכנית לשם צמצום רמות העוני דרך יצירת מקומות תעסוקה, ואף לחולל דינמיקה של תעסוקה בכלל מרחב ירושלים המזרחית.

5.6 תכנית מע"ר מזרח התעלמה מכל הסוגיות של פיתוח תעסוקתי וכלכלי וזלזלה באחת הסוגיות המרכזיות שהיא אמונה עליהם. שכן, תוכנית מע"ר מזרח אמורה לתת פתרונות תעסוקתיים ולהוות עוגן כלכלי מרכזי לירושלים המזרחיים והאוכלוסייה הפלסטינית שם לפחות.

איור 4.3 רמות עוני בקרב הערבים והיהודים בירושלים והשוואה לממוצע הארצי



4.7 התכנית שאמורה להוביל לפיתוח תעסוקתי, מציעה היקף מזערי וכמעט מבוטל של שטחים לפיתוח תעסוקה כפי שטבלת שימושי הקרקע של התכנית מראה (טבלה מס' 4.1).

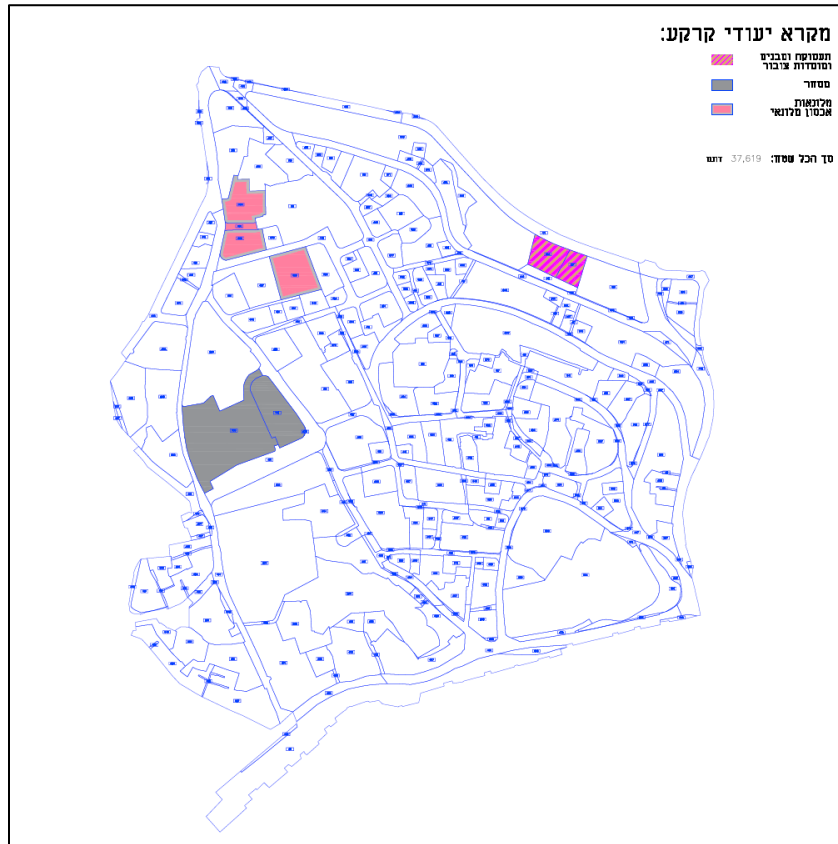
4.8 יתרה מכך, ניתוח המרחבי שנעשה לתכנית מראה שהיא מציעה רק כ- 37 דונמים לצורכי תעסוקה, כפי שמראה איור מס' 4.1. בכך, התכנית אף לא מקיימת את המטרות אשר היא קבעה לעצמה.

4.10 התכנית מציעה אחוזי בנייה לא ראויים בשטחים לפיתוח כלכלי.

טבלה 4.1 שימושי קרקע מוצעים

יעוד	מצב מוצע	אחוזים
מסחר	20,770.69	3.0
בית קברות	17,146.42	2.5
דרך מוצעת	36,126.58	5.2
דרך משולבת	2,186.07	0.3
דרך מאושרת	119,249.13	17.3
מגורים ב'	93,039.99	13.5
מגורים תעסוקה ותיירות	31,855.8	4.6
שביל	5,414.1	0.8
מבנים ומוסדות ציבור	150,633.86	21.9
מלונאות	12,254.81	1.8
מרכז תחבורה	4,948.84	0.7
שטח ציבורי פתוח	44,262.29	6.4
עירוני מעורב	146,309.85	21.2
תעסוקה ומבנים ומוסדות ציבור	4,578.59	0.7
סה"כ	688,777.03	100.0

איור 4.4 השטחים שהתכנית מציעה לפיתוח כלכלי ותעסוקתי



1.1 מנתוני מסמכי התכנית עולה כי התכנית מציעה בסה"כ פחות שטחי תעסוקה, מסחר, ומלונאות מאשר המצב הקיים בהווה כפי שטבלה מס' 4.2 מראה. ההפרש נאמד בכ- 37,800 מ"ר.

טבלה מס' 4.2. שימושי קרקע לתעסוקה קיימם ומאושרים – במ"ר

יעוד	מצב קיים	מצב מוצע	הפרשים בין המצב המוצע והמצב הקיים
אזור מלומאות ונופש	10,099.23		
אזור מסחרי	38,408.51	20,770.69	
אזור מסחרי מיוחד	25,548.3		
מגורים ומסחר (מגורים תעסוקה ותיירות)	1,362.62	31,855.8	
שטח למלונאות	22,828.78	12,254.81	
תחנת אוטובוסים מרכזית (מרכז תחבורה)	9,348.39	4,948.84	
שטח לתחנת דלק	34.43		
סה"כ	107,630	69,830	-37,800

1.2 מסמכי התכנית מדגישים, שמע"ר מזרח הוא בעל פוטנציאל כלכלי אדיר; שהוא יכול "להתפתח כמרכז עירוני בעל צביון ייחודי"; יכול לשרת את תושבי ישרלים המזרחית; ובעל פוטנציאל לתפקד כמוקד תירותי חשוב, כפי שמסמכי התכנית מתארים (ההדגשות של המחבר ולא במקור):

"למע"ר מזרח פוטנציאל רב להתפתח כמרכז

עירוני בעל צביון ייחודי.

בין יתרונותיו :

- יכולת לתפקד בקשר רציף לעיר העתיקה.
- פיתוח מגוון גדול של שירותי מרכז מסחר, הסעדה, בילוי ותעסוקה, הן לאוכלוסיית מזרח העיר והן לאוכלוסיית מערב העיר.
- היותו מרכז היסטורי וגיאוגרפי חשוב.
- קיום עתודות קרקע למסחר, מלונאות ומשרדים.
- פוטנציאל תפקוד כמוקד תירותי חשוב, אשר יאפשר מילוי צרכים תירותיים שקשה כיום לספקם בירושלים.
- מקום מפגש ומרכז מוסדי לאוכלוסיית מזרח העיר.
- מנוף כלכלי חשוב לירושלים בכלל, ולמזרח העיר בפרט."

(מסמכי התכנית, מצגת המתכנת, עמ' 6)

1.3 למרות ההכרה בחשיבות מרכז ירושלים המזרחית והתפקיד שהוא יכול למלא כמוקד שירותים, מסחר, תיירות, ותעסוקה, התוכנית עצמה מתעלמת ומזלזלת בצורה משמעותית וגורפת אף מהמטרות שלה עצמה, ואינה מציעה פתרונות לפיתוח כלכלי ראוי.

5. שיתוף הציבור בתהליך התכנון

5.1 למרות חשיבותו של שיתוף הציבור בתכנון, ובסוג כזה של תוכניות בפרט, המתכננים ומוסדות התכנון לא שיתפו את בעלי העניין ואת התושבים בעשייה התכנונית ולא שמעו את דעתם. זאת, למרות השפעתה של התכנית על התושבים בשטחה ובמזרח ירושלים בכלל.

5.2 המודעות לשיתוף הציבור בעשייה התכנונית גברה בשנים האחרונות בקרב מוסדות התכנון הישראליים בצורה משמעותית לעומת שנים שקדמו, במיוחד כשמדובר בתכנית מתאר, כפי שעולה מהרפורמה בחוק התכנון והבניה על פי החלטת הממשלה מס' 4103 מיום 9.8.2005:

"תכנית מתאר מקומית כוללת היא תכנית בעלת אופי ציבורי מובהק בשל השפעותיה הרבות על כלל הציבור המקומי ובשל היותה ביטוי לחזון הישובי לעתיד. משום כך ישנה חשיבות מכרעת בהשתתפות הציבור המקומי בתהליך גיבושה" (משרד הפנים, מנהל התכנון).

5.3 על מנת לעודד תהליכי שיתוף ציבור, מציעה הרפורמה בחוק התכנון והבניה בישראל זוכי שיתוף הציבור ייעשה כבר בשלבים המוקדמים של תהליך התכנון, וזאת על פי החלטת ממשלה:

"החוק הקיים מחייב לשתף את הציבור בתהליך התכנון רק בשלב ההפקדה של תכנית על ידי הגשת התנגדויות. בשנים האחרונות, למרות העדר חובה חוקית, הולכת וגוברת המגמה לשתף את הציבור בתהליך התכנון כבר בשלבי המוקדמים, מתוך תפישה הרואה בציבור "לקוח" של התוצר התכנוני ושותף בגיבושו. ניסיון השנים האחרונות מראה, כי במקרים רבים הביאה השתתפות הציבור בתהליך התכנון בשלבים מוקדמים להקטנת חיכוכים ומחלוקות ולהפחתת התנגדויות, ומכאן – הן להתייעלות התהליך והן לשיפור איכותו של התוצר התכנוני. לפיכך, מוצע להגביר את שקיפות ההליך התכנוני ולעודד תהליכים של השתתפות הציבור בתכנון באמצעות שורה של צעדים, לרבות שדרוג אופן פרסום מודעות בענייני תכנון ובניה בעיתונות על מנת להבטיח כי תהיינה קריאות וברורות; פרסום באמצעות האינטרנט; הנחיה לפרסם הודעות על הגשת תכנית אחרי בדיקה טרום תכנונית; הנחיה לקיים הליכי השתתפות ציבור בשלב מוקדם של תהליך הכנת התכנית ועוד".

החלטה זו פירטה המלצות ספציפיות לתהליכי שיתוף הציבור, הקוראות למשרד הפנים לפעול לקידום ועידוד השתתפות הציבור כבר בשלבים המוקדמים של התכנון, וזאת בין השאר באמצעות:

- הנחיית מתכנני המחוזות לוודא קיום הליכי השתתפות ציבור כבר בשלבים המוקדמים של הכנת התכנית, בהתאם לסוג, אופי ולהיקף התכנית. הליכים אלו יפורטו במסגרת הנספח החברתי לתכנית בתכניות המתאר הכוללות לישוב, כפי שייקבע בהנחיה לוועדות המחוזיות בנושא זה.
- מנהל מינהל התכנון ינחה את מתכנני המחוזות לפרסם הודעה על הגשת תכנית בשלב מוקדם אחרי בדיקה טרום תכנונית, בדומה לפרסום לפי סעיף 77 לחוק הקיים. היקף הפרסום, אמצעי הפרסום, מועד הפרסום ותוכנו יקבעו בהתאם לאופי והיקף התכנית.
- הגברת המודעות לחשיבות נושא שיתוף הציבור ולימוד שיטות מקובלות להשתתפות הציבור בתכנון לחברי ועדות התכנון, בדגש על הועדות המקומיות, ללשכות התכנון המחוזיות, למחלקות ההנדסה ולאנשי המקצוע בתחום".

5.4 לתכנון בכלל, ולתכנון המקומי במיוחד, יש השפעה רבה על חיי היומיום של התושבים המתגוררים במרחב התכנון. התכנון קובע את השימושים השונים במרחב המחיה לטווח זמן ארוך, במקרה של התוכנית מע"ר מזרח לעוד 20 שנים לפחות. לכן, שיתוף הציבור בתהליך התכנון הינו כלי חשוב וחיוני המאפשר תכנון יותר טוב ויעיל המתאים לצרכיהם ולאופי החיים של תושבי המקום המתוכנן.

5.5 הרבה נכתב על שיתוף הציבור, ולא רק ככלי דמוקרטי, אלא גם ככלי שיש ביכולתו לבטא בצורה נכונה ואמיתית את הצרכים והדרישות השונים של קבוצות האוכלוסייה השונות, מאחר והם חלק אינטגרלי במרחב שהם חיים בו, ולכן חייבים להיות חלק אינטגרלי בתכנונו ועיצובו של אותו מרחב. בתהליך שיתוף הציבור, תושבי המרחב ומשתמשיו, אמורים להשמיע את קולם על מנת להשפיע על מרחב המחיה שלהם ועל מנת שעיצוב המרחב בו הם חיים יבטא את רצונותיהם. כך למשל, מוסדות התכנון האמריקאיים הרחיבו מרצונם את אפשרויות השיתוף בנושאי תכנון

וסביבה (White, 2001).⁵ בבריטניה, הממשל המרכזי מערב את הציבור הרחב בסוגיות חשובות שונות ומפעיל לצורך זה שיטות מגוונות כמו: "הפנל של העם" (People's Panel), תכנית מחשבה תחילה דרך הקו-הפתוח של "הפורום הדמוקרטי" (Democracy Forum), ועוד. בנוסף לכך, הממשל המרכזי מבקש בשנים האחרונות מהרשויות המקומיות להתייעץ עם הציבור ולשתפו בקבלת החלטות בנושאים חשובים כמו: אספקת שירותי ציבור, תכנון קהילתי, ביטחון הקהילה ובסוגיות פוליטיות שונות (Lowndes et. al., 2001).⁶

5.6 תהליך התכנון של מע"ר מזרח הינו לקוי ולא כלל התייעצות ושיתוף ציבור ראוי. התנהלות זו אינה מתיישבת עם מגמות תכנון אשר נועדו לשרת את האוכלוסייה, ואינן אמורות להיות "מונחתות" מלמעלה, בייחוד ברמת תכנון מקומית.

5.7 אף הניסיון הבינלאומי מלמד, שבשנים האחרונות שיתוף הציבור בתהליכי התכנון התקדם בצורה משמעותית במדינות אירופה וצפון אמריקה, שם הוא משחק תפקיד חשוב בתרבות השלטונית הארצית והמקומית (גיבארין, 2003).⁷

5.8 לאור האמור לעיל, זכותם של תושבי ירושלים המזרחית בכלל והתושבים המתגוררים בשטח התכנית בפרט, להיות חלק מעיצוב המרחב שבו הם חיים, וחובתם של מוסדות התכנון ועורכי התוכנית לשתפם, ולהתחשב בראייתם בתהליך עיצוב המרחב ועתידו.

5.9 למרות כל האמור לעיל, עורכי התוכנית לא מצאו לנכון לשתף את הציבור בצורה נאותה בתהליך התכנון.

5.10 התושבים מעידים שלא התקיים תהליך של שיתוף הציבור במסגרת תכנית מע"ר מזרח. בתהליך התכנון של התוכנית לא הוקמו קבוצות דיון נושאיות בהיבטים החשובים והמהותיים בתכנון מרכז עיר חשוב ביותר למזרח העיר.

⁵ White S.S. (2001) Public participation and organizational change in Wisconsin land use management. *Land Use policy*, Vol. 18(4): 341-350.

⁶ Lowndes V., Pratchett L. and Stoker G. (2001) Trends in public participation: part 2 – citizens' perspectives. *Public Administration*, Vol. 79, no. 2: 445-455.

⁷ ראו: גיבארין, יוסף (2003). השתתפות ציבורית מתנגדת: התארגנות היישובים הבלתי מוכרים בנגב. אצל צירצ'מן ארזה ואלישבע סדן, *השתתפות הדרך שלך להשפיע*. קו אדום: הוצאת הקיבוץ המאוחד. עמ' 230-246.

5.12 לאור כל האמור לעיל, יש לבטל את התוכנית ולהכין אותה מחדש תוך כדי התייעצות ושיתוף מלא ומכובד של תושבי ירושלים המזרחית בכלל והתושבים בשטח התכנית בפרט.

5.13 התכנית מע"ר מזרח מבקשת בעצמה להיעזר בתושבים לשם פיתוח המע"ר למען הנעת תהליך פיתוח ולמניעת התדרדרות פיזית של המבנים, כפי שמסמכי התכנית מסבירים :

"תכנית 0465229-101 מציעה בניה חדשה באזור וכן מאפשרת תוספות בניה לבניינים הקיימים תוך שמירה על "רחוב המקום" והתאמת התכנון החדש לבניינים ולמרקמים הקיימים, על מנת להניע תהליך של פיתוח ושיפוץ הבתים על ידי התושבים וכדי למנוע המשך ההתדרדרות הפיזית של המבנים."

5.14 למרות כל הסיבות המקצועיות, התכנוניות, והמנהלתיות המחייבות שיתוף ציבור נאות, מתכנני התכנית לא קיימו תהליך שיתוף, אף לא מינימלי, ובכך פגעו בתוצר התכנוני.

5.14 ניתן להסביר את היקף ההתנגדות הציבורית לתכנית מע"ר מזרח בקרב תושבי מזרח העיר כתוצאה של העדר שיתוף ציבור וזלזול מוחלט בעמדות של התושבים לגבי המרחבים שלהם.

6. פיתוח תרבותי

6.1 המרחב של מע"ר מזרח מהווה עוגן תרבותי משמעותי לתושבי ירושלים המזרחית הפלסטינים ומעבר לכך. עשרות מוסדות תרבות וחברה אזרחית, בתי ספר ועוד, ממוקמים במרחב זה.

6.2 דברי ההסבר של התכנית מדגישה את המרכזיות ואת החשיבות של מע"ר מזרח :

"מע"ר מזרח" מהווה מרכז עירוני תוסס המשרת בעיקר את תושבי מזרח העיר, בתחומי המסחר, התחבורה והשירותים העסקיים, ומהווה מוקד תיירותי חשוב ובו אתרי תיירות, אתרים דתיים ובתי מלון שונים. הרקע התכנוני לתכנית: העיר ירושלים רבת פנים, רבדים ונדבכים. כך גם אזור מע"ר מזרח, אזור במרכז העיר ירושלים ששטחו כ-688 דונם, המתאפיין במגורים ובעירוב שימושים - מלונאות, מסחר, תעסוקה, מוסדות, מרכזי תחבורה ועוד. אזור זה כולל שרידים ארכיאולוגיים רבים המהווים פסיפס מגוון ועשיר לתרבויות השונות. אזור מע"ר מזרח יושב על שפת העיר העתיקה

וחומותיה ומתאפיין במרקם היסטורי ייחודי. ישנה חשיבות רבה לשמור על איכויותיו הייחודיות של אזור זה. מע"ר מזרח הינו בעל צביון ייחודי המכיל רבדים רבים של היסטוריה, תרבות, מרקמים וחומרים, ישן וחדש, המהווים נכס לתושבי האזור, לעיר ירושלים, תושביה וכן לאלפי התיירים הפוקדים את האתרים השונים.

(מקור: הוראות התכנית, עמ' 2).

- 6.3 למרות ההצהרות של התכנית מע"ר מזרח לגבי פיתוח תרבותי, בפועל וכפי שמראה ניתוח התכנית, לא נעשתה עבודה לקידום ופיתוח תרבותי.
- 6.4 בצורה חסרת תקדים, התכנית מציעה בפועל להפקיע את עשרות מוסדות הציבור הקיימים מידי הארגונים הקהילתיים ולהעביר אותם לבעלות עיריית ירושלים.

7. שימור

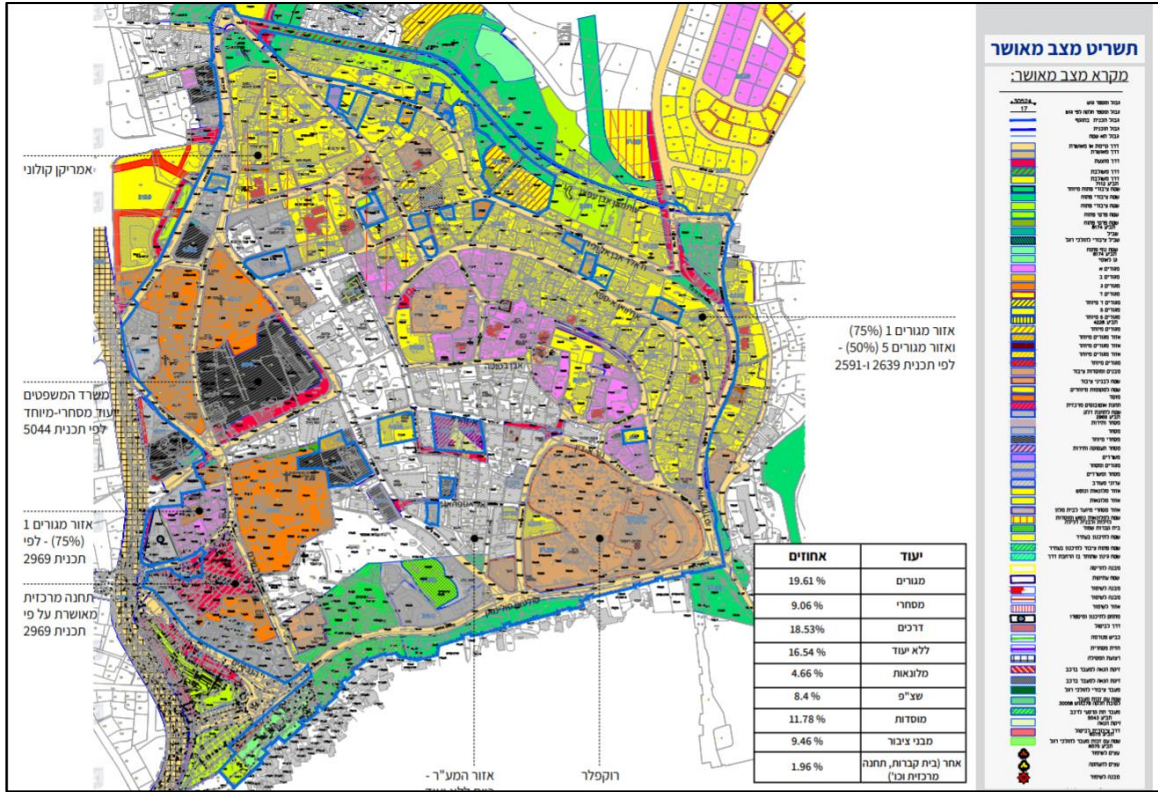
- 7.1 התכנית מציגה תכנית שימור לא מאוזנת כלל. היינו, התכנית לא שומרת על המטרה שהיא הציבה בעצמה, לאזן בין שימור לפיתוח. כך, התמקדות בשימור מרחיק לכת בא על חשבון פיתוח כלכלי וחברתי מאוזן.
- 7.2 הבניינים לשימור לא אותרו ותועדו בצורה מקצועית וכפי שנדרש. אין תיק תיעוד ברור לכל מבנה ומבנה. מהתכנית ומסמכיה, עולות שאלות מכריעות לגבי סיווג הבניינים לשימור. כיצד סווגו הבניינים? האם סווגו "למראית עין" או לפי פרמטרים מקצועיים? מהם הפרמטרים האלה?
- 7.3 התכנית הייתה צריכה לקבל הנחיות מיועץ שימור של ועדת התכנון או מועדת השימור העירונית, אשר יהוו בסיס ליצירת מדיניות שימור מבוססת על מידע.
- 7.4 מתברר שמבנים מתקופות שונות נכנסו לאותה קטגוריה. במילים אחרות, התכנית לא מציגה מדיניות שימור המבוססת על מידע מקצועי, היסטורי, וכי, כפי שמראה איור מס' 7.1.

7.7 לפי הוראות אלה, על מנת לקבל היתר בניה, יש להכין "תכנית מפורטת שמכוחה ניתן יהיה להוציא היתרי בניה". דבר זה, ימנע כל פיתוח עתידי סביר. הזמן להכנת תכנית מפורטת בירושלים המזרחית, ותהליך האישור לוקח מספר רב של שנים.

8. הליך התכנון

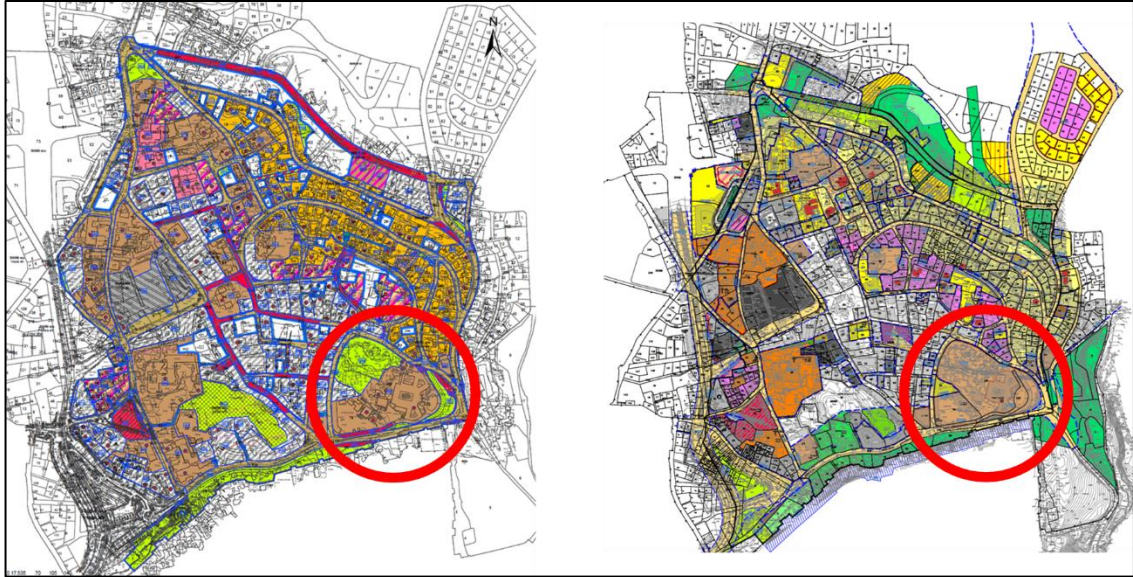
- 8.1 תהליך התכנון והליך הפקדת התכנית היו לקויים לחלוטין ממספר בחינות כפי שנראה להלן.
- 8.2 על מנת להפקיד תכנית מפורטת היא צריכה לעבור את תנאי הסף כפי שהועדה המחוזית מבקשת. קיים ספק רב שהתכנית עברה את מסכת תנאי הסף המתבקשים החל מבעלויות, חתימות של בעלים וכלה במידע.
- 8.3 לא קיימת חתימת הבעלים של הקרקעות והסכמתם לגבי התכנית. קרקע שאינה רשומה/הליכי הסדר-הגשת תכנית צריכה להיות בהתאם להנחיית היעמ"ש של הועדה המחוזית.
- 8.4 רקע מדידה-עדכנית עפ"י נוהל מבא"ת ואישור מודד מחוזי עדכני לחצי שנה האחרונה לא נראים שקיימים כפי שעולה.
- 8.5 לא קיים תיעוד מבנים לשימור בצורה מקובלת ומקצועית וזה פוגע במהות התכנית הקיימת.
- 8.5 התהליך התכנוני לא התבסס על מידע דמוגרפי, מרחבי, וחברתי-כלכלי מעודכן. ואף לא נראה שהתכנון בכלל התבסס על נתונים מעודכנים. גודל אוכלוסייה ומספר יחידות דיור וסקירה של המצב החברתי כלכלי לא קיימת.
- 8.6 לא קיים ניתוח כלכלי ותעסוקתי שממנו ניתן לבסס את התכנון העתידי.
- 8.7 לא קיים ניתוח של בעיות התעסוקה בקרב נשים וכיצד התכנית תתמודד עם זה.
- 8.8 לא נוסח חזון ראוי כפי שנעשה בתכנית של מע"רים אחרים או תכנית הכניסה לירושלים למשל.
- 8.9 התכנית פוגעת בתכניות מפורטות מאושרות קיימות ללא הסבר וללא הצדקה ולפעמים בצורה פוגעת בזכויות של הבעלים והמוסדות כפי שתשריט מס' 8.1 מראה. על פני חלק ניכר מהשטח קיימות תכניות מאושרות. ואין כל הצדקה לשינויים שבוצעו ללא הצדקה לכך ומתן תשובות בנושאי זכויות קיימות על בסיס תכניות מאושרות.

איור 8.1 שינוי בתכניות מאושרות קיימות



8.10 לדוגמא, בשטח מוסד קיים ומאושר, השטח חולק לשניים והיעוד שונה בצורה לא מלומדת ולא הגיונית. דוגמא לכך, ניתן לראות בשני התשריטים הבאים באיור מס' 8.1 המראה שינוי כזה.

איור 8.2 שינוי בתכניות מאושרות קיימות: משמאל, תשריט של מצב קיים, ומימין תשריט מוצע – השינוי בעיגול אדום.



1.4 התכנית מפספסת הזדמנות היסטורית מזה שנים לפיתוח כלכלי ותעסוקתי נאות. במקום זאת, התכנית מתייחסת למרכז העירוני המדובר כאל שכונה כפרית, או כפר קטן נידח מבחינת תפיסה תכנונית.

מע"ר מזרח
תכנית

תכנית מתאר לאזור מע"ר מזרח - ירושלים

101-0465229
דין בוועדה המחוזית


06.01.2020

שווה לחיות
בירושלים
www.jerusalem.muni.il

הרשות לפיתוח ירושלים

סלמה מילסון ארד | אבנר סימון | אדריכלים ומתכנני ערים
Salmah Milson Arad | Avner Simon Architects and Urban Planners

בברכה,

פרופ' יוסף גיבארין ; 

חתימה

28.07.2021

י"ט/אב/תשפ"א

חוות דעת מקצועית של מהנדס

שם: מהנדס הייתם מונה

מ.ר 119102

המקצוע: מהנדס אזרחי-ירדן תנועה וכבישים בע"מ

נושא חוות הדעת: תכנית בנין עיר מספר 101-465229

נתוני המקום:

- מע"ר מזרח ירושלים
- קוארדינטות מרכז (רחוב 222059)
- קוארדינטות מרכז (אורך 632621)

קורות חיים של המהנדס:

לימודים והשכלה גבוהה:

2000-2005 – לימודים לתואר בוגר בהנדסה אזרחית בהתמחות בהנדסת כבישים, תנועה ומסלולים באוניברסיטה למדע וטכנולוגיה בירדן.

רשום בפנקס המהנדסים והאדריכלים
חבר בלשכת המהנדסים, האדריכלים והאקדמאים בישראל.

1987-2000 – בי"ס סנט ג'ורג, ירושלים. קבלת תעודת בגרות מלאה.

ניסיון בעבודה:

2007-היום מנהל מחלקת בקרת איכות תכנון תנועה וכבישים - חברת ירדן תנועה וכבישים בע"מ

מנהל ומתכנן תנועה וכבישים בחברת ירדן תנועה וכבישים בע"מ מסגרת התפקיד כוללת ניהול, תכנון, פיקוח ובקרה על כל עבודות המשרד בתחום תכנון תנועה וכבישים.

פרויקטים:

- תכנון ופיקוח על הסדרי תנועה זמניים לביצוע רק"ל ירושלים-חב' אשטרומ
- תכנון ופיקוח על הסדרי תנועה זמניים לנסיעות ניסוי לרק"ל ירושלים-חב' סיטאדיס
- תכנון ופיקוח על הסדרי תנועה זמניים לביצוע כביש 4 דרום-חב' י.ד. ברזאני, זלמן בראשי, שפיר, גלנור

בנוסף להרבה פרויקטים אחרים.

- מתכנן ראשי במחלקת כבישים – אייל קראוס הנדסת כבישים ותנועה בע"מ. 2005-2007

מתכנן ראשי במחלקת תכנון פיזי, מסגרת התפקיד כוללת תכנון ובקרה על תכנון של פרויקטים תחבורתיים והובלתם עד הביצוע ופיקוח עליון.

תכנון מוקדם לפרויקטים תחבורתיים.

תכנון פיזי מפורט לפרויקטים שונים הכולל:

- הכנת תכניות תנועה ורומים ע"ג תכניות מצב קיים.
- תכנון מערכות ניקוז ואישורם.
- הכנת תכניות חתכים לאורך המתיחסים למצב קיים.
- הכנת תכניות חתכים רוחביים ושילובם עם החתכים הטיפוסיים המוצעים ע"י אדריכל נוף.
- הכנת תכניות פרטים המתיחסים לדוח קרקע וקביעת מבנה כביש.
- הכנת כתבי כמויות ואומדנים והכנת תיקי מכרז.
- פיקוח עליון על ביצוע.

הכנת תכניות תאום שירותים למערכות הקיימות וקביעת תוואים למתכננים שונים והעלת הנתונים על תכניות תאום מערכות.

בקרת התכנון של מתכננים אחרים ומתן המלצות לשיפורים.

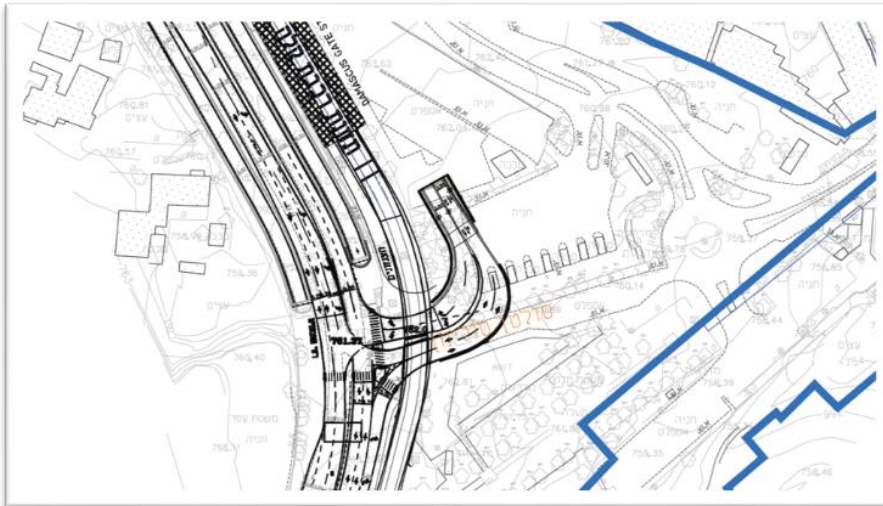
השתתפות בדיונים ובסיוורים באתרי הפרויקטים.

חוות הדעת

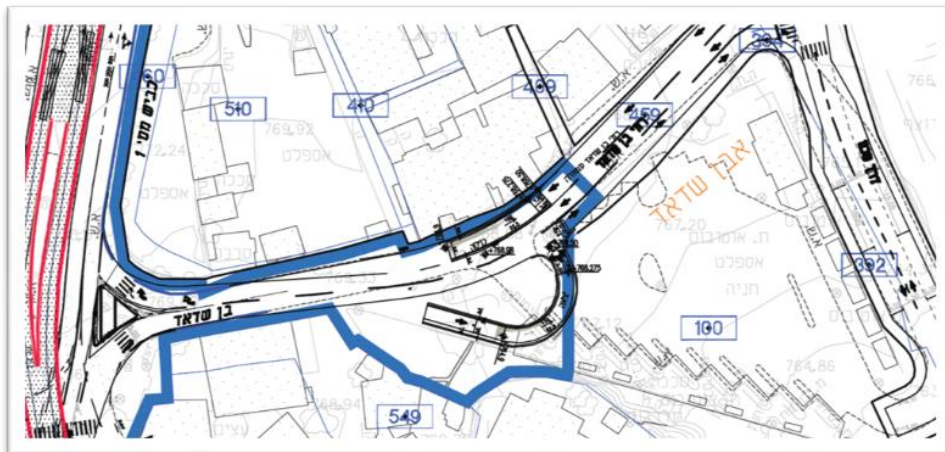
- נספח התנועה מוגש בקנ"מ 1:1750, בקנ"מ כזאת לא ניתן לעיון ואינו מספיק ברור.
- מסמכי התכנית לא כללו, בדיקה תחבורתית, ספירות תנועה, תחזיות תנועה, בדיקת רמת שירות בצמתים וכו' כאשר בדיקות אלה הינם הכרחיים וחשובים ביותר לצורך קבלת בחלטות נכונות בנוגע להיבטים התחבורתיים בתכנית.
- מסמכי התכנית לא כללו פרוגרמות תנועתיות כגון פתרונות תנועתיים שנותנות מענה לבעיות התנועתיות הקיימות היום ולבעיות העתידיות שעלולות לקרות בשלבי מימוש התכנית לתקופת השלושים שנה הבאות.
- התכנית לא ירדה לרמת ריזולוציה הרצויה מבחינת פתרונות תנועתיים כגון בעיות חניה שהם כבר קיימות היום ועלולות לגדול עם הזמן.
- התכנית לא הציעה שלבי ביצוע ברורים מבחינה תחבורתית עם מתן עדיפות לפתרונות מיידים לבעיות התחבורתיות הקיימות בשטח התכנית.
- מכיוון שמדובר באזור מורכב מאוד מבחינת שימושים אז צריך להמציא פתרונות תנועתיים הולמים לכל השימושים.
- התכנית גובלת וחופפת עם העיר העתיקה, דבר זה צריך לקחת בחשבון, חלק ניכר מהבעיות התחבורתיות הקיימות היום בגבול התכנית נובעות מקרבתה לעיר העתיקה, לכן כל פתרונות תחבורתיים צריכים לקחת בחשבון דבר זה ולא להתעלם ממנו.
- קיים צורך בעריכת חלופות תחבורתיות לכלל הכבישים בתחום התכנית תוך התחשבות במורכבות השטח לפני קבלת החלטות, דבר זה לא נמצא במסמכי התכנית.
- התכנית הוציאה אחוצה את משולש הנביאים כאשר הינו חלק חשוב ביותר גם בהיבטים אורבני וגם בהיבטים תחבורתיים, משולש זה כולל בין היתר ת. רכבת, מסוף אוטובוסים, חניון גדול לכלי רכב פרטיים, מפרצי פריקה וטעינה, הוצאת אזור זה מגבול התכנית הינו חסרון אדיר.
- נספח התנועה צריך להתייחס גם לצירים ולצמתים המובילים לתכנית מע"ר מזרח ולא רק על גבול התכנית, לדוגמא: צומת רוקפילר, צומת וואדי ג'וז/שד' האוניברסיטה, צומת ואן פסאן/כביש 1, ציר דרך שכם, כאשר צירים וצמתים אלה נמצאים היום ברמת שירות מאוד

נמוכה בשעות השיא ועלולים להגיע לרמת שירות עוד יותר נמוכה עם הגידול הטבעי ובמהלך מימושה של התכנית.

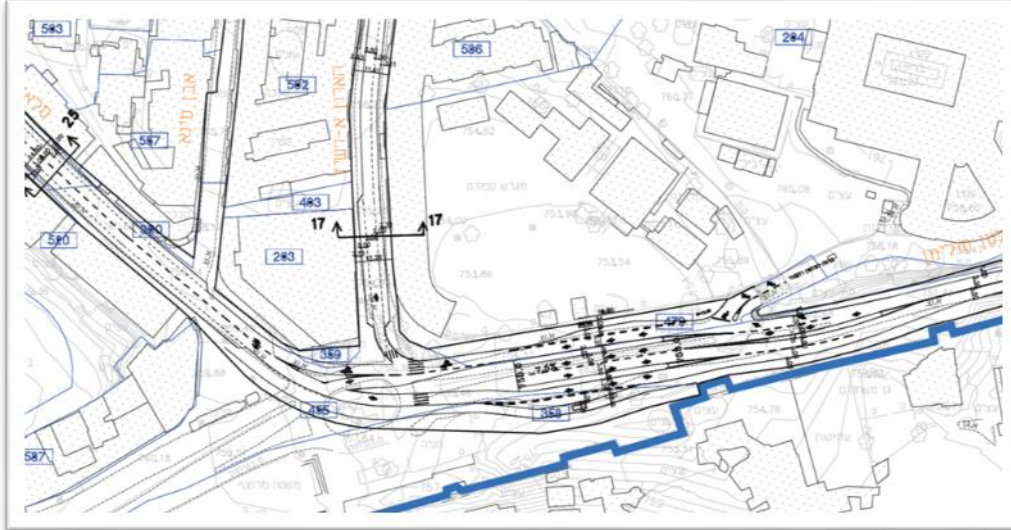
- התכנית לא מתייחסת למסוף האוטובוסים ברח' סולטן סולימאן, לא ברורה החלופה למסוף זה שמתבטל בהתאם למה שמוצע במסמכי התכנית.
- בהתאם לנספח התנועה החיבור מרח' הצנחנים לרח' סולטן סולימן מתבטל. הביטול של חיבור זה ישפיע שלילית על צמתים וצירים אחרים שימשו כחלופת נסייעה אחרת, אשר צירים וצמתים אלה כבר היום נמצאים ברמת שירות מאוד נמוכה ועלולים להגיע למצב של קשל אם החיבור האמור לעיל יתבטל.
- בנספח התנועה קיימים מקומות בהם מסומן איזה מין כניסה לתת הקרקע אך זה לא בא על ידי ביטוי בשום מסמן ממסמכי התכני. לדוגמה:



(מסוף הנביאים)



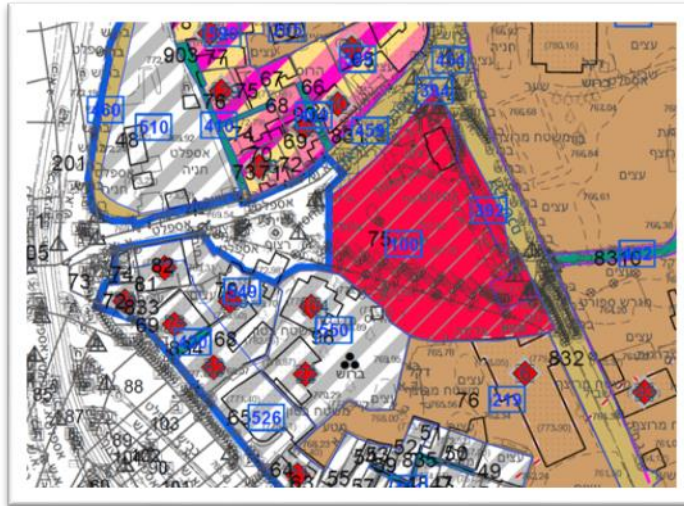
(מסוף בן שדאד)



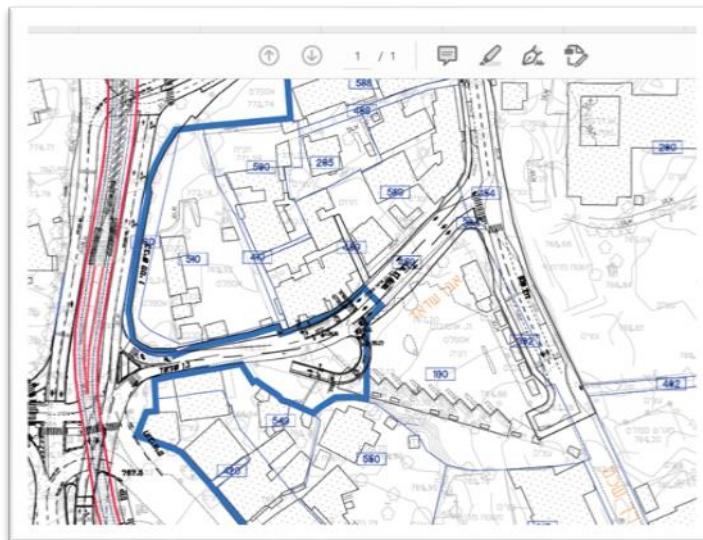
(שער הורדים)

- התכנית מציעה ביטול של הרבה סמטאות בתכנית והופכת אותם לשבילי הולכי רגל ואופנועים בלבד, ביטול זה אינו מקובל ופוגע בבנינים הקיימים ועלול בשלב מסויים למנוע מלקבל היתרי בניה לתוספת בניה מעל בניינים אלה מכיוון שלא קיימת גישה מוטורית אשר הינה מרכיב חשוב לקבלת היתרי בניה הן מצד העירייה והן מצד גורמים אחרים כמו אגף כבאות והצלה.
- לא מצוין במסמכי התכנית תקן החניה עבור השימושים השונים בתכנית, בכל מקרה נדרש להגדיר תקן חניה מיוחד לתכנית זו תוך מתן הקלות משמעותיות לאנשים בגלל האילוצים הקיימים בשטח.
- לא נמצא במסמכי התכנית ציון של שטחים בהם מוצעעים חניונים ציבוריים הן קרקעיים והן תת קרקעיים לצורך מתן פתרון הולם לבעיות החניה הקיימות כיום.
- לא נמצא במסמכי התכנית פתרון לאוטובוסים, יש לעשות מיפוי לבתי המלון הקיימים היום בשטח התכנית ולהמציא להם פתרונות תנועתיים להורדה והעלאת תיירים בנוסף לפתרונות להניית אוטובוסים.
- לא הוצגו במסמכי התכנית האישורים שהתקבלו עבור התכנית מהגופים האחראים על התחבורה בעיר כגון : מח' הדרכים, מח' הסדרי תנועה, מח' תח"צ, תכנית אב לתחבורה.
- קיימת סתירה בין נספח התנועה לבין שאר מסמכי התכנית לדוגמה:

1. באזור מסוף רח' בן שדאד, בהתאם לתשריט מצב מוצע המסוף מיועד לתחנת אוטובוסים מרכזית, בנספח התנועה זה לא מקבל שום ביטוי וכאלו שטח זה אינו מתוכנן.



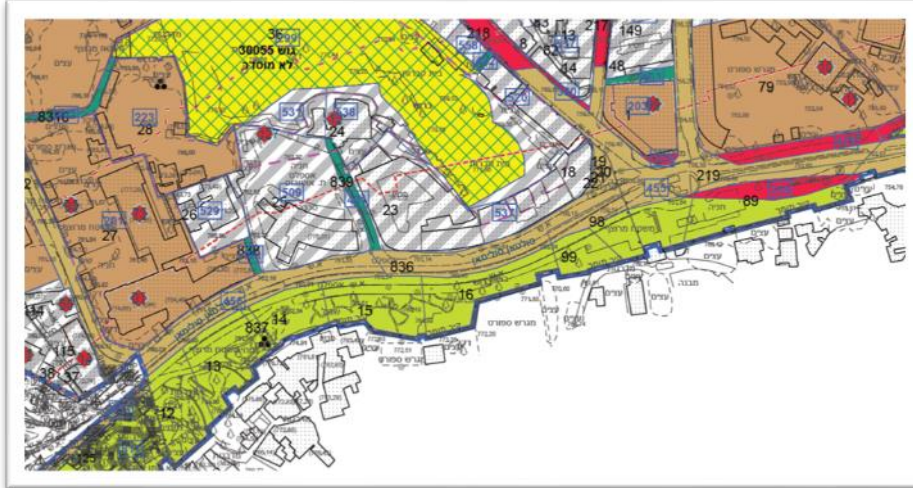
(תשריט מצב מוצע)



(נספח תנועה)

2. בהתאם לנספח התנועה, החלק המערבי של רח' סולטן סולימן מתבטל, דבר שפוגע לא רק בשימושים השונים לאורך הקטע הזה אלה גם במערך התחבורה בכל האזור, היום ציר סולטן סולימן מהווה ציר מרכזי שנותן הזנה לתחום התכנית הן לרכב פרטי והן לתחבורה ציבורית מכיוון דרום, בנוסף והוא גם משרת תנועה עוברת לשכונות רס אל עמוד וא-טור.

קיימת סתירה סין נספח התנועה לבין המצב המוצע לעניין זה:



(מצב מאושר)



(נספח תנועה)

לסיכום:

בהתאם לאמור לעיל ניתן להבין שמסמכי התכנית המופקדת לא כללו בדיקות תחבורתיות מספיק מעמיקות ולא נתנו פתרונות תנועתיים לכל משתמשי האזור ואינם מספיק בשלים.

בכבוד רב,
אינג' הייתם מונה
ירדן תנועה וכבישים בע"מ

