



בית משפט לעניינים מנהליים בבאר שבע

בפני: כבוד השופט גד גדעון

עת"מ 33424-07-18

עת"מ 35068-07-18

עת"מ 31732-07-18

העותרות

1. התאחדות התעשיינים בישראל (עת"מ 31732-07-18)
ע"י ב"כ עוה"ד דן אור, סלאם חאמד, שלי לב שרמן

2. חברת נמלי ישראל - פיתוח ונכסים בע"מ (עת"מ 35068-07-18)
ע"י ב"כ עוה"ד מאיר פורגס, נועה יגלה

3. חברת נמל אשדוד בע"מ (עת"מ 33424-07-18)
ע"י ב"כ עוה"ד אמיר כספרי, איילת בן גיגי, רוני פולטי

נגד

המשיבים

1. משרד האוצר -
הוועדה הארצית לתכנון ולבניה של מתחמים מועדפים לדיוור
2. רשות מקרקעי ישראל - מחוז דרום
ע"י ב"כ עו"ד יפית ברקוביץ (פרקליטות המדינה)

3. עיריית אשדוד
4. הוועדה המקומית לתכנון ולבנייה-אשדוד
ע"י ב"כ עו"ד מירב ברנע

5. הפורום הציבורי לאיכות הסביבה באשדוד
ע"י ב"כ עו"ד יותם שלמה

פסק דין

- 1
- 2 זהו פסק דין בשלוש עתירות שאוחדו, אשר במסגרתן מתבקש ביטול החלטת המשיבה מס' 1,
- 3 לאשר את התכנית המועדפת לדיוור, תמ"ל 1062 – אשדוד פארק לכיש, לבניית שכונת מגורים
- 4 בת כ – 3,000 יח"ד, קריית ספורט, מבני מסחר, תעסוקה ושימושים נוספים, בסמוך לנמל
- 5 אשדוד ולעורף הנמל הדרומי המתוכנן, וממערב לאזור תעשייה קלה באשדוד. לחילופין
- 6 מבוקש להשיב את התוכנית לדיון נוסף אצל המשיבה מס' 1. הוחלט לקבל את העתירה באופן
- 7 חלקי ולהשיב את הדיון בתכנית לותמ"ל, על מנת שתבחן עמידתה בקריטריונים הרלוונטיים,
- 8 לעניין השלכת פעילות בתחום החומרים המסוכנים בנמל על תחום התכנית.
- 9
- 10 2. העותרות הינן:
- 11
- 12 העותרת בעת"מ 31732-07-18 - התאחדות התעשיינים בישראל, שהינה הארגון היציג של
- 13 התעשיינים בישראל, אשר בין מטרותיה, קידום התעשיינים ומפעליהם, הגנה על תוצרת
- 14 הארץ, עידוד היצוא, ייצוג התעשיינים בפני מוסדות השלטון, ייזום פעולות חקיקה ועוד (להלן
- 15 גם: "התאחדות התעשיינים").



בית משפט לעניינים מנהליים בבאר שבע

בפני: כבוד השופט גד גדעון

עת"מ 33424-07-18

עת"מ 35068-07-18

עת"מ 31732-07-18

1

2 העותרת בעת"מ 33424-07-18 – חברת נמל אשדוד בע"מ שהינה חברה ממשלתית אשר
3 הוקמה בשנת 2004, לקראת כניסתו לתוקף של חוק רשות הספנות והנמלים התשס"ד – 2004,
4 (להלן: "חוק רספ"ן"), אשר ביטל את רשות הנמלים והקים במקומה ארבעה חברות נמלים
5 ממשלתיות לרבות העותרת, אשר הוסמכה להפעיל את נמל אשדוד ולספק במסגרתו שירותי
6 נמל (להלן גם: "חברת נמל אשדוד").

7

8 העותרת בעת"מ 35068-07-18 – חברת נמלי ישראל פיתוח ונכסים בע"מ שהינה חברה
9 ממשלתית אשר קמה מכח חוק רספ"ן ואשר הוסמכה להיות חברת הפיתוח והנכסים של נמלי
10 ישראל בהתאם לחוק האמור, ובין היתר, הוקנו לה בחכירה לדורות, לצורך ביצוע תפקידיה,
11 חלק ממקרקעי הנמלים, אשר הועברו אל המדינה מרשות הנמלים בהתאם לחוק הרספ"ן
12 (להלן גם: "חנ"י").

13

14

המשיבים הם:

15

16 המשיבה 1 היא הוועדה הארצית לתכנון ולבנייה של מתחמים מועדפים לדיור (להלן גם:
17 "הותמ"ל"), אשר הוקמה מכוח החוק לקידום הבנייה במתחמים מועדפים לדיור (הוראת
18 שעה), תשע"ד-2014 (להלן גם: "חוק הותמ"ל"), ובגין החלטתה על אישור התכנית הוגשו
19 העתירות דנן.

20

21 המשיבה 2 היא רשות מקרקעי ישראל (להלן: "רמ"י"), המנהלת את מקרקעי מדינת ישראל,
22 לרבות אלה הכלולים בתכנית, ומחכירה לחנ"י את מקרקעיה בחכירה לדורות, בהתאם
23 להוראות חוק רספ"ן.

24

25 המשיבה 3 היא עיריית אשדוד, והמשיבה 4 היא הוועדה המקומית לתכנון ולבניה אשדוד,
26 שבתחום שיפוטן נמצאים המקרקעין הכלולים בתכנית.

27

28 המשיב מס' 5 (על פי האמור בכותרת פסק הדין), הפורום הציבורי לאיכות הסביבה באשדוד,
29 הינו עמותה שמטרתה קידום נושאי איכות סביבה באשדוד והוא מיוצג בהתנדבות על ידי
30 הקליניקה לרגולציה סביבתית באוניברסיטת בר אילן (להלן גם: "הפורום"). יצויין כבר עתה,
31 כי הפורום איננו מתנגד באופן עקרוני להקמת השכונה אשר אושרה על ידי המשיבה מס' 1,
32 אך הוא תומך בעתירות, משום שלעמדתו ההחלטה לוקה בחוסר סבירות מובהק, מכיוון
33 שהתכנית אושרה מבלי שהוגש לוועדה סקר סיכונים בהתייחס לסיכונים הסביבתיים אשר
34 תקים פעילות הנמל לשכונה המתוכננת.



בית משפט לעניינים מנהליים בבאר שבע

בפני: כבוד השופט גד גדעון

עת"מ 33424-07-18

עת"מ 35068-07-18

עת"מ 31732-07-18

- 1
- 2 התכנית מושא העתירות, תמ"ל 1062 (להלן גם: "התכנית"), כוללת כאמור הקמה מתוכננת
- 3 של שכונת מגורים אשר צפויה לכלול למעלה מ- 3,000 יח"ד, קריית ספורט, ומבנים בעלי
- 4 ייעודים נוספים שונים. השטח הכלול בתחום התכנית מסתכם בכ- 617 דונם ובהם כ- 300
- 5 דונם המצויים בחכירה לדורות של חנ"י, לאחר שהוקנו לה כאמור לעיל בהתאם להוראות
- 6 סעיפים 51 - 53 לחוק רספ"ן.
- 7
- 8 כיום חלות על השטחים תמ"א 2/ב/13 - נמלים ומעגנות נמל אשדוד, ותכנית 3/02/101/71 א
- 9 - עורף נמל אשדוד, אשר עניינן בפעילות נמל אשדוד.
- 10
- 11 השטח שבו מתוכננת השכונה החדשה לקום מהווה כיום חיץ בין שטחי הנמל ועורף הנמל ובין
- 12 שכונות המגורים הקיימות, ומשמעותה של הקמת השכונה החדשה, הינו קירוב אוכלוסייה
- 13 מאות מטרים ביחס למצב כיום, אל שטח הנמל, על כל המשתמע מכך, לרבות מטרדי רעש
- 14 וריח, וכן קרבה לחומרים מסוכנים המשונעים דרך הנמל ומאוחסנים בשטחו.
- 15
- 16 אקדים ואציין, כי הסוגיה המצריכה לסברתי התערבות בית משפט זה בהחלטת הותמ"ל,
- 17 וכפי שiorחב להלן, היא העדר התייחסות או מענה בהחלטת הותמ"ל (ובמסמכים שעליהן
- 18 היא מתבססת), לחוזר עדכני שהוציא מנכ"ל המשרד להגנת הסביבה בנושא "מדיניות מרחקי
- 19 הפרדה ממקורות סיכון נייחים" בחודש מרץ 2014 (נספח 4 לעתירת חברת נמל אשדוד).
- 20
- 21 מסמך זה קובע את מרחקי ההפרדה הראויים, בין מקור סיכון לסביבה לבין שטח ציבורי.
- 22 המסמך מבדיל בין ערכי הסיכון והמרחק הנדרשים במצב קיים, לבין הערכים הנדרשים
- 23 בהליכי תכנון. במצב קיים, הדרישות מקלות יותר ביחס למצב התכנוני, בין היתר בשל
- 24 ההתחשבות הנדרשת בזכויות קיימות.
- 25
- 26 פרק ד למסמך שכותרתו "הנחייה לפעילות נציגי המשרד" קובע כי "כאשר מוגשת למוסד
- 27 התכנון תוכנית הכוללת רצפטור ציבורי - יקבע הממונה האם נדרש לערוך בדיקה לבחינת
- 28 הימצאותם של מקורות סיכון עד לטווח הסיכון של מקור הסיכון למצב תכנון מגבולות
- 29 המגרש של הרצפטור הציבורי. אם יימצאו מקורות כאלה, יידרש לבדוק אותם בהתאם לסוג
- 30 וכמות החומרים הקיימים בהם לפי האמור לעיל וכקבוע בהנחיה המקצועית לפי הצורך.
- 31 ככל שיימצא כי מקור הסיכון מסכן את הרצפטור הציבורי המבוקש, יתנגד נציג המשרד
- 32 במוסד התכנון לאישור התכנית. במקביל, במקרים המתאימים, ידרוש המשרד ממקור
- 33 הסיכון לפעול להקטנת הסיכון. ככל שפעילות הקטנת הסיכון תוציא את הרצפטור הציבורי
- 34 המבוקש מתחום הסיכון של המפעל, יסיר המשרד את התנגדותו".



בית משפט לעניינים מנהליים בבאר שבע

בפני: כבוד השופט גד גדעון

עת"מ 33424-07-18

עת"מ 35068-07-18

עת"מ 31732-07-18

1
2
3
4
5
6
7
8
9
10
11
12
13
14
15
16
17
18
19
20
21
22
23
24
25
26
27
28
29
30
31
32
33
34

5. לאחר ההקדמה, אפרט להלן, את עיקרי העובדות שרקע להחלטת הותמ"ל מושא העתירות.

ביום 6.10.16 התקבלה החלטת ממשלה מס' 1991 (דר/97) שבמסגרתה הכריזה הממשלה על מתחם פארק לכיש שהינו השטח בו מדובר בענייננו, כמתחם מועדף לדיור, על פי סמכותה מכח הוראת סעיף 3(א) לחוק לקידום הבניה במתחמים מועדפים לדיור (הוראת שעה), תשע"ד – 2014 (להלן גם: "חוק הותמ"ל"). תכנון התכנית הוטל על המשיבה 2 – רשות מקרקעי ישראל (להלן גם: "רמ"י").

קדם להחלטת הממשלה האמורה, שיג ושיח בין רמ"י, חנ"י, משרד התחבורה, מטה הדיור הלאומי, ועיריית אשדוד, והתקיימו פגישות אשר בחלקן נכחו גם ראשי המשרדים האמורים, לרבות שר התחבורה, ראש המטה לדיור לאומי, ראש העיר אשדוד, מנכ"ל רמ"י, מנכ"ל חנ"י ועוד.

במכתב מיום ביום 18.12.16 פירט המשרד להגנת הסביבה למתכננת הותמ"ל את התייחסותו למסמכי התכנית, ובין היתר התייחס לנושא החומרים המסוכנים: "התכנית המוצעת מצויה בסמיכות לאזור תעשייה כבדה, מחסני ערובה ועורף הנמל אשר עושים שימוש ואחסנה של חומרים מסוכנים. לתוכנית המוצעת הוגש סקר סיכונים שהוכן באוגוסט 2015 בהתאם להנחיות איגוד ערים לאיכות סביבה אשדוד. סקר הסיכונים אינו תואם למדיניות המעודכנת לגבי נמלים ומחסני ערובה וכן אינו מתייחס למצב בו קיימת תכנית מאושרת לרצפטורים ציבוריים בכל תחום התכנית. לאור העדכון של מסמך הנחיות לסקרי סיכונים ממקורות סיכון נייחים במחסני ערובה ונמלים, בימים אלו מועברות דרישות למפעלים אלו, לערוך סקר מרחקי הפרדה על מנת לקבל את המידע על הפעולות הנדרשות לצורך צמצום מרחקי הסיכון. פרק הזמן המיועד להשלמת הסקרים ע"י המפעלים וקבלת המידע בעניין מרחקי הפרדה ולפעולות הנדרשות לצמצום מרחקים אלו, הינו כשנה (לנמל ניתנה כשנה וחצי לביצוע הסקר). רק אז נדע מהן הפעולות הנדרשות ופרק הזמן הנדרש לביצוען לצורך צמצום וניהול סיכונים" (עמ' 88 לנספחי כתב התשובה מטעם הותמ"ל). ובהמשך: "היות והתכנית המוצעת כוללת שימושים המהווים מוקדי משיכה לאוכלוסייה רבה העולה להיחשף לסיכונים אלו, אנו סבורים כי השלמת בירור פוטנציאל הסיכונים, האמצעים לצמצומם ופרק הזמן הנדרש לכך הינו כורח המציאות. לאור האמור לעיל, ישנן 2 אפשרויות: בהתאם למסקנות הסקר, במסגרת התכנית יוצע מנגנון אשר יאפשר המשך ביצוע התכנית לאור מסקנות סקר הסיכונים ולוח הזמנים במניעת סיכונים" (עמ' 89 לכתב התשובה).





בית משפט לעניינים מנהליים בבאר שבע

בפני: כבוד השופט גד גדעון

עת"מ 33424-07-18

עת"מ 35068-07-18

עת"מ 31732-07-18

1
2 בישיבת שולחן עגול שהתקיימה ביום 19.12.16 הציג צוות התכנון לפני המשתתפים את עיקרי
3 התכנית. בהתייחס לנושא ה"סביבה" צוין, כי "נעשה סקר סיכונים על ידי צוות התכנון
4 בשנת 2015, ממצאים מראים כי ישנם חומרים מסוכנים בנמל אשדוד שלהם השפעה על
5 השטח הסמוך לנמל, הכולל שכונות מגורים קיימות ושטח תכנית זו" (נספח 6, עמ' 54
6 לנספחי כתב התשובה).

7
8 בהמשך, התקיים דיון, שבמהלכו ציין עורך התכנית, כי " ...כבר במצב המאושר בשטח
9 התכנית קיימים רצפטורים ציבוריים ויש לצמצם את מוקדי הסיכון בהתאם להנחיות
10 המשרד להגנת הסביבה, ללא קשר לתכנית זו. המצב המוצע גם אם משנה ייעודים אלו
11 למגורים, מסחר, שטחים פתוחים ועוד, לא משנה את העובדה שבשטח התכנית כבר כיום
12 ישנם רצפטורים ציבוריים" (עמ' 55, שם). נציגת המשרד להגנת הסביבה הגב' לילך פדלון
13 ציינה "כי מדיניות המשרד השתנתה משנת 2014, ביחס לחומרים מסוכנים בנמלים. עוד
14 ציינה כי לפני כ-3 חודשים התבצעה בדיקה על ידי המשרד להגנת הסביבה, עבור כ-20
15 חומרים ברמת סיכון גבוה. חומרים אלו קיימים במוצרים המועברים דרך נמל אשדוד
16 ומאוחסנים במחסני הערובה שבשטח הנמל. רדיוס השפעה שלהם חל בין היתר גם על שטח
17 התכנית, כבר היום במצב הקיים יש צורך לצמצם את המגבלות על חומרים מסוכנים כך
18 שלא יחרגו משטח הנמל. בהמשך לכך מבצע המשרד להגנת הסביבה בדיקה מקיפה יותר
19 של כל מחסני הערובה שצפויה להיערך כ-10 חודשים על מנת להבין באילו חומרים מסוכנים
20 מדובר וכך יוכל להחליט באילו אמצעים לנקוט, על מנת שלא יטיל הנמל כלל מגבלות
21 סביבתיות על אזורו. כמו כן ציינה כי יש להשלים את המסמך הסביבתי בהתאם להערות
22 המשרד להגנת הסביבה" (שם). מתכנתת הוועדה סיכמה "כי הרצפטורים הציבוריים
23 המוצעים במצב המוצע קיימים כיום במצב המאושר. עוד ציינה כי היות שהמשרד להגנת
24 הסביבה מבצע סקר סיכונים ואת הבדיקות הרלוונטיות לנושא חומרים מסוכנים, אין טעם
25 בכפילות בביצוע הבדיקה וניתן להמשיך לקדם את התכנית בוועדה. הוסיפה כי לעת הפקדת
26 התכנית ודיון לאישורה בוועדה, ידווח המשרד לאיכות הסביבה על תוצאות הסקר ובמידת
27 הצורך ייקבעו תנאים להיתר בניה. הוסיפה כי מסמכי התכנית ייערכו בתיקונים ובהשלמות
28 הנדרשות, לצורך דיון להפקדה" (שם, עמ' 56).

29
30 ביום 6.2.17 התקיימה ישיבה במשרד התחבורה, שבמסגרתה הנחה ראש מטה הדיור במשרד
31 האוצר את רמ"י לבצע סקר סביבתי הכולל התייחסות לנושאי חומרים מסוכנים (להלן גם:
32 "חומ"ס"), אבק, רעש ועוד (נספח 6 לעתירה חנ"י).
33



בית משפט לעניינים מנהליים בבאר שבע

בפני: כבוד השופט גד גדעון

עת"מ 33424-07-18

עת"מ 35068-07-18

עת"מ 31732-07-18

1 ביום 16.2.17 התקיימה פגישה בהשתתפות צוות התכנון, צוות הותמ"ל, נציגי העירייה, נציגי
2 חנ"י, נציגי חברת נמל אשדוד, וכן נציגי המשרד להגנת הסביבה ובהם ראש האגף לחומרים
3 מסוכנים. במהלך הפגישה נאמר, בין היתר: "נציג נמל אשדוד - ... חשוב להבין שמעבר
4 לנושא החומ"ס, פעילות הנמל יוצרת מפגעים שונים, כגון רעש, איכות אוויר, אבק. מודאג
5 מתביעות עתידיות מצד התושבים בשכונה המתוכננת ... לדעתו, יש לעכב את הדיון להפקדת
6 התכנית עד לקבלת תוצאות הסקר הסביבתי. ראש אגף חומ"ס, המשרד להגנ"ס - מציינת
7 כי הנמל קיבל את ההנחיה לערוך סקר סיכונים באוקטובר נציג חברת נמל אשדוד -
8 מציין שיבדוק את לוחות הזמנים להגשת סקר הסיכונים בהתאם להנחיות המשרד להגנ"ס.
9 מתכננת הותמ"ל - הותמ"ל פועל מתוקף החלטת ממשלה. לא קיבלה בשלב הזה הנחיה
10 מאף גורם ממונה לעכב את קידום התכנית ואנחנו ממשיכים לקדם אותה. מנחה את צוות
11 התכנון להשלים את הבדיקות הסביבתיות של הנושאים שעלו במסגרת הדיון, ובין היתר
12 רכש, אבק, זיהום אור ועוד. חברת נמלי ישראל תעביר לצוות התכנון את כל המידע הסביבתי
13 הנדרש לדעתה לצורך הבחינה הסביבתית. מדגישה כי נושא החומ"ס מטופל ע"י המשרד
14 להגנ"ס מול הנמל, ללא קשר לתכנית, וכי אין צורך בפירוט נוסף בנושא זה במסמך
15 הסביבתי של התכנית" (עמ' 60-61, נספח 7 לכתב התשובה).

16
17 ביום 4.5.17 נקלטה התכנית, ונשלחה לכל הגורמים הרלוונטיים לקראת הדיון בהפקדת
18 התכנית. לפני הוועדה הונחה חוות דעת תכנונית של מתכנתת הוועדה מיום 10.5.17, הכוללת
19 רקע אודות המתחם, מצבו התכנוני, התייחסות להיקף יחידות הדיור הפוטנציאלי שניתן
20 לבנות במתחם, פירוט אודות היבטים אורבניים, היבטים חברתיים, צרכי ציבור, תעסוקה
21 ומסחר, היבטי תשתית, היבטי סביבה, היבטי תחבורה, היבטי מקרקעין, פירוט אודות היחס
22 בין התכנית לבין תכניות אחרות והמלצות (נספח 9 לכתב התשובה). בהיבט הסביבה צוין
23 בחוות הדעת, בין היתר, כי: "התכנית נמצאת בתחום מגבלות חומ"ס של נמל אשדוד ועורף
24 הנמל. במקביל לקידום התכנית ובשל תכניות קודמות המאפשרות בתחום התכנית
25 וסביבתה, המאפשרות רצפטורים ציבוריים, עורכים נמל אשדוד והמפעלים הנמצאים
26 בעורף הנמל בהנחיית המשרד להגנ"ס סקר סיכונים שמטרתו למפות באופן מדויק את
27 המגבלות הקיימות ולצמצמן כך שלא יחרגו מעבר לשטח הנמל ועורף הנמל. מצ"ב חוות דעת
28 יועץ הסביבה" (עמ' 73 לנספחי כתב התשובה). בחוות דעת יועץ הסביבה אשר צורפה כנספח
29 2 לחוות הדעת צוין כי "...למעט לעניין טווחי הסיכון מחומרים מסוכנים, לא נמצאה השפעה
30 סביבתית מתחום הנמל אשר אינה מאפשרת את המוצע בתכנית". ובהמשך: "בבחינות
31 ראשוניות של יועצי הסביבה לתכנית וכן על פי נציגי המשרד להגנת הסביבה, נמצא תחום
32 התכנית בטווח סיכון של חומרים מסוכנים מהנמל עצמו ומעורף הנמל. המשרד להגנת
33 הסביבה פועל מול הנמל והמחזיקים בעורף הנמל לצמצום טווח ההשפעה של החומרים
34 המסוכנים, אשר לא אמור לחרוג לשטח התכנית גם עקב המצב המאושר כיום ותכניות



בית משפט לעניינים מנהליים בבאר שבע

בפני: כבוד השופט גד גדעון

עת"מ 33424-07-18

עת"מ 35068-07-18

עת"מ 31732-07-18

1 מאושרות סמוכות. על פי הודעת המשרד אמורים הנמל והמחזיקים בעורף הנמל להגיש
2 סקרי סיכונים למשרד להגנת הסביבה. המשרד יבחן את המידע שיוגש לו ועל פיו יקבע את
3 תנאי האחזקה ו/או נהלי הטיפול בחומרים מסוכנים בנמל ובעורף הנמל כך ששטח התכנית
4 יצא מטווח הסיכון. תהליך זה אינו חלק מתהליך התכנון והרישוי של התכנית, מתבצע
5 במקביל ומחויב על פי חוק חומרים מסוכנים. על פי המשרד להגנת הסביבה הגשת סקר הסיכונים
6 של עורף הנמל תסתיים עד סוף 2017 ועבור הנמל עצמו באמצע 2018. עם זאת תנאי למתן
7 היתר בתחום התכנית הוא הסרת מגבלת הסיכון על תחום ההיתר באישור המשרד" (עמ' 76
8 לנספחי כתב התשובה).

9 לחוות הדעת צורפה גם התייחסות המשרד להגנת הסביבה מיום 18.12.16, אשר הוזכרה
10 לעיל.

11
12 ביום 7.6.17 קיימה הותמ"ל דיון לצורך הפקדת התכנית, ובין היתר נדונה במסגרתה סוגיית
13 הפגיעה בסביבה (נספח 10 לכתב התשובה). בסיום הישיבה הוחלט להפקיד את התכנית בתוך
14 90 ימים, בכפוף לביצוע תיקונים מספר, ובהם: "חברת נמלי ישראל תעביר לידי צוות התכנון
15 את כל הנתונים הסביבתיים המצויים ברשותה ובכלל זה נתונים הנוגעים לפעילות הנמלית
16 החזויה בתוך 14 יום. בהתאם לנתונים שיועברו וככל שיידרש, יעודכן המסמך הסביבתי.
17 טרם הפקדת התכנית תיערך פגישה עם נציגי חנ"י להצגת הנספח הסביבתי, וקבלת
18 הערותיה אליו, בתוך שבועיים מיום העברת החומרים אליה" (עמ' 96 לנספחי כתב התשובה).
19 ביום 25.10.17 התקיים דיון משלים, שבסופו אישרה הוועדה "את התיקונים המוצעים
20 בתשריט, כפי שהוצגו בדיון, הנותנים מענה למפגעי הרעש המצויים בסמוך לשכונה" (נספח
21 11 לכתב התשובה).

22
23 ביום 31.10.17 הוגש (באופן רשמי) המסמך הסביבתי המלא והמקיף שהוכן לתכנית, על חלקיו
24 ונספחיו (נספח 12 לכתב התשובה).

25
26 בתחילת חודש דצמבר 2017 פורסמה התכנית להפקדה. לתכנית הוגשו שש התנגדויות, של
27 גופים אלה: הפורום הציבורי לאיכות הסביבה באשדוד, משרד הבריאות, חברת נמלי ישראל
28 (להתנגדות צורפה חוות דעת של ד"ר גלעד חזן מחברת גיאופרוספקט שבחנה את המסמך
29 הסביבתי הנלווה לתכנית), נמל אשדוד (להתנגדות צורפה חוות דעת של גב' מיכל בר-טוב),
30 י.לי-דה בע"מ והתאחדות התעשיינים. רכבת ישראל הגיש התנגדות לאחר תום תקופת
31 ההפקדה.

32
33 ביום 29.4.18 נשמעו ההתנגדויות לפני החוקר שמונה לעניין, אדר' אדיב דאוד נקאש.
34 ההתנגדויות כללו טענות רבות, ובהן הטענות אשר פירטו העותרות במסגרת העתירה דנא.



בית משפט לעניינים מנהליים בבאר שבע

בפני: כבוד השופט גד גדעון

עת"מ 33424-07-18

עת"מ 35068-07-18

עת"מ 31732-07-18

1 תמצית הטענות כפי שהובאו בפתח הדוח שהגיש החוקר לותמ"ל ביום 23.5.18 (נספח 14
2 לכתב התשובה), הינה כדלקמן: "סביבה – אין ניתן לקדם את התכנית בטרם ביצוע סקר
3 סיכונים הנובעים מאחסון החומרים המסוכנים בנמל ומשינועם, אשר עלולים להעמיד את
4 משתמשי התכנית בסכנה; הבדיקה הסביבתית מבוססת בחלקה על הנחיות המשרד להגנת
5 הסביבה אשר אינן רלוונטיות ואינן מקובלות, ובחלקו אף מתעלם מהנחיות אלו, ועל כן אינו
6 מהווה תשתית עובדתית ראויה; התכנית תטיל מגבלות ותפריע לפעילות הנמל, אשר מהווה
7 תשתית לאומית בעלת חשיבות עליונה הגוברת על הצורך בדיוור שניתן לממש בקרקע
8 חלופית; אין לתכנן מגורים ושימושים רגישים נוספים באזור הסובל ממפגעים סביבתיים
9 ובריאותיים הנובעים מפעילות הנמל; אין להטיל אחריות על הנמל או על התעשיינים
10 למציאת פתרונות למניעת מטרדים; הליך אישור התכנית הוא פגום שכן הוא מבוסס על
11 תשתית עובדתית לקויה.

12 קניין – התכנית ממוקמת על שטחים הכרחיים להתפתחות ופעילות הנמל בעתיד; מרבית
13 מקרקעות התכנית הן "קרקעות חנ"י", שעליהן אין לותמ"ל סמכות לקדם תכניות; התכנית
14 פוגעת בבעלי קרקע ואינה מאפשרת לממש את פוטנציאל הבנייה במקום" (עמ' 597 לנספחי
15 התשובה).

16
17 במסגרת הדוח האמור, דן החוקר בכל ההתנגדויות לאחר שהונחו בפניו תשובות הרשויות,
18 ולבסוף המליץ על מתן תוקף לתכנית. בכלל זה קבע החוקר כדלקמן: "השתכנעתי שתמ"ל
19 1062 אשר קבעה ייעודי קרקע מותאמת לקביעות התכנוניות בסביבתה במיוחד בכל הקשור
20 לחומ"ס והסכנות שעלולות להיות כתוצאה מהשימוש בו.

21 סביבה: א. לדחות את הטענות בדבר הצורך בסקר סיכונים מחומרים מסוכנים. ביטחון
22 ובטיחות משתמשי התכנית הינם מהמרכיבים הקריטיים והחשובים ביותר בעבודת
23 התכנון. לפיכך, נושא זה אכן מחייב לשקול בכובד ראש את התשובה לשאלה, האם יש סיכון
24 באישור התכנית, על בסיס בחינה מדוקדקת של כלל המרכיבים הקיימים בשטח מצד אחד
25 ולתכנון העתידי המאושר מצד שכנגד. ראשית, אבקש לציין כי הנמל הינו תשתית בעלת
26 חשיבות ברמות הלאומית והבינלאומית, אך תשתית זו אינה מתקיימת בחלל ריק – כבר
27 היום, עוד בטרם אושרה התכנית, הנמל נמצא בקרבת העיר, הן לרובעים א' ו-ב', בסמיכות
28 למוסד חינוכי ובית אבות פעילים ובצמידות לפארק לכיש המהווה שטח פתוח המושך
29 מבקרים מכל רחבי העיר והאזור. לפי מסמך המדיניות התקף שכותרתו "מרחקי הפרדה
30 במקורות סיכון נייחים" של המשרד להגנ"ס, פארק לכיש במצבו התכנוני המאושר הינו
31 ומוגדר כרצפטור ציבורי. יתרה מכך, מוסדות התכנון אישרו לאחרונה, במרחקים קרובים
32 לעורף הנמל, מספר תכניות הכוללות שטחים משמעותיים למגורים ופונקציות ציבוריות.
33 במידה וקיים סיכון כלשהו הנובע משינוע חומרים מסוכנים בנמל בעבור תושבים אלו, הרי
34 שיש להסירו באופן מיידי. אינני רואה מקום להבחין בין ביטחון התושבים הקיימים לאלו





בית משפט לעניינים מנהליים בבאר שבע

בפני: כבוד השופט גד גדעון

עת"מ 33424-07-18

עת"מ 35068-07-18

עת"מ 31732-07-18

1 העתידיים. הגוף האמון על נושא זה הינו המשרד להגנת הסביבה, והדבר נמצא באחריותו
2 מכוח הרגולציה. ההכרה בצורך של שמירה על אזור נקי מהשפעת חומ"ס מחוץ לשטח עורף
3 הנמל מקבלת ביטוי נאות בתכניות השונות של הנמל, תמ"א 2/ב/13 והתכנית המפורטת
4 החלה בעורף הנמל 71/101/02/3 א, עת הגדירו תחום טיפול בחומרים מסוכנים בחלקו
5 הצפוני של הנמל והמפעלים המצויים בעורף הנמל, כלומר רחוק ככל הניתן מהעיר, ומשכך,
6 על הנמל, לרבות מפעליו השונים, חל נטל הוכחה מוגבר בעניין הסיכונים מחומ"ס בשל
7 העובדה כי בשטחו הוא מתנהלים מקורות סיכונים אלה. כלומר, גם מערך התכנון הקיים
8 והנמל עצמו מודעים לכך שלא ניתן לייצר סיכון לעיר בדמות חומרים מסוכנים. לפיכך, לאור
9 ההבנה כי נושא החומרים המסוכנים כבר מעוגן במדיניות התכנון ומטופל על ידי הרגולטור,
10 לא צפוי שתהיה לכך השפעה על מערך ייעודי הקרקע בתכנית. הנני סבור כי הקביעה
11 במסמכי התכנית כי יש להתנות הוצאת היתרי בנייה בהסרת סיכוני חומ"ס ככל שישנם
12 כאלו, הינה סבירה ומוצדקת, והדרישה לביצוע סקר סיכונים נוסף מתייתרת, מכיוון
13 שממילא סקר מעין זה הנו דבר שמתבצע, עפ"י דרישת המשרד להגנת הסביבה, מעת לעת
14 ובאופן שגרתי, יתרה מכך המשרד להגנת הסביבה מבצע בימים אלו סקר סיכונים עדכני,
15 שאלמלא זאת, הותמ"ל היה מבקש להכינו.
16 ב. לדחות את הטענות בדבר התסקיר הסביבתי. לתכנית נערכו בדיקות סביבתיות מקיפות
17 כולל בדיקה של חלופות תכנון בתחום התכנית. המסמך הסביבתי מציג בדיקות לנושא
18 אקולוגיה, איכות אויר, אקוסטיקה, זיהום אוויר ועוד. היקף הבדיקה והמתודולוגיה אינם
19 שונים מהנהוג במסמכים המוגדרים 'תסקיר השפעה על הסביבה'. במקביל נושא החומרים
20 המסוכנים מטופל על ידי המשרד להגנת הסביבה. הממשק בין העיר לנמל יוצר קונפליקט
21 בין הרצון של הנמל לפעול בצורה חופשית ומלאה, ללא כל הגבלות, לבין הרצון לספק
22 פתרונות דיור ראויים במרקם אורבני איכותי ופעיל. בתוך כך, צוות התכנון בחן באופן
23 פרטיקולרי ומעמיק את כלל הסוגיות הסביבתיות היכולות להוות מטרד עבור תושבי
24 השכונה המתוכננת. השתכנעתי כי הבדיקות בוצעו באופן מקצועי ובהתאם לתקנות
25 וההנחיות. מבדיקות אלו עלה כי ישנם שני מטרדים עיקריים שניתן וצריך לספק עבורם
26 פתרונות; ראשית, נושא זיהום התאורה ..., ושנית, נושא הרעש שאר ההשפעות
27 הסביבתיות הינן סבירות ביחס למגורים בסביבה אורבנית הנמצאת בממשק עם נמל ואזור
28 תעסוקה, ואינן דורשות טיפול מיוחד ...
29 ג. לדחות את הטענות בדבר הגבלת פעילות הנמל. אין עוררין בדבר חשיבותו הלאומית של
30 נמל אשדוד. עם זאת, הנמל אינו מתקיים במרחב ריק, ועליו להתאים את עצמו במידה
31 מסוימת לעיר ההולכת ומתפתחת מסביבו. יש לבחון פרטיקולרית האם ההשפעות ההדדיות
32 בין הנמל לבין העיר הינן סבירות או שמא יש כאן פגיעה משמעותית שאכן תפריע לפעילות
33 תקינה של הנמל. בחינת כלל ההיבטים הסביבתיים העלתה כי התכנית אינה צפויה להטיל
34 מגבלות חדשות כלשהן על הנמל, מלבד הדרישה לטיפול בזיהום התאורה. שאר המגבלות



בית משפט לעניינים מנהליים בבאר שבע

בפני: כבוד השופט גד גדעון

עת"מ 33424-07-18

עת"מ 35068-07-18

עת"מ 31732-07-18

1 נובעות מהמצב התכנוני המאושר, מהתקנות והרגולציה הקיימים והתכנית אינה משנה דבר
2 בנוגע לכך. אי לכך אין לכך משקל משמעותי בבחינת אישור התכנית. ... " (עמ' 598 - 600
3 לנספחי כתב התשובה).
4
5 ביום 30.5.18 נערכה ישיבת ועדת המשנה להתנגדויות של הותמ"ל, שבמסגרתה נדונו
6 ההתנגדויות ודוח החוקר. במסגרת הדיון נשמעו, בין היתר, חברת הותמ"ל מטעם המשרד
7 להגנת הסביבה, גב' עדית אורלב, וגב' לילך פדלון, נציגת המשרד להגנת הסביבה מחוז דרום.
8 הגב' אורלב ביקשה להמתין להשלמת סקר הסיכונים אשר צפוי היה להיות מוגש כשבועיים
9 לאחר הישיבה האמורה, בטרם אישור התכנית, וזאת כדי לעמוד על משמעות ניהול הסיכונים
10 הנדרש. לדבריה: "... היתה טענה של חני ושל הנמל שראוי לחכות לסקר כדי לאשר את
11 התוכנית. אז בעצם אמר החוקר, התוכנית עצמה, ייעודי קרקע לא תלויים בתוצאות ורדיוסי
12 סיכון. זה נכון כי כבר באמת יש פה רצפטור ציבורי קיים. אבל רציתי להעלות פה איזו שהיא
13 שאלה שאני אשמח לקבל עליה תשובה או התייחסות. בעצם אנו הגשנו את לוחות הזמנים
14 של סקרי סיכונים. בלוחות הזמנים האלה נאמר שהסקר האחרון שצריך להסתיים זה
15 הסקר של הנמל. שאמור להסתיים ב- 10.6 שזה עוד פחות משבועיים. זה נכון שהתכנית
16 הזאת לא תלויה ברדיוסי סיכון, אבל בכל זאת ועוד דבר שאמר החוקר, התוכנית הזאת היא
17 לא מסמך סטטוטורי רק, היא חיה בעולם עם עוד שיקולים ועם עוד היבטים וזה נכון שזה
18 לא ישנה את ייעודי קרקע, היעודים בתכנית עצמה, לדעתי היה ראוי לראות את התוצאות
19 להבין מה המשמעות של ניהול סיכונים שנדרש. לא בגלל שאולי יעשו את זה ואולי לא יעשו
20 את זה. המשרד יבצע את זה מול הנמל בכל מקרה. יש פה תכנית שהיא מרגע זה תתאשר
21 ואולי לא יעשו את זה. המשרד יבצע את זה מול הנמל בכל מקרה. יש פה תכנית שהיא מרגע
22 זה תתאשר והיא צריכה להתחיל להתבצע. ההיתרים שלה תלויים, תנאי להיתר בנייה
23 בתכנית הזאת היא הסרת סיכון. מה המשמעות של להסיר את הסיכון הזה? האם זה בכלל
24 תכניות בותמ"ל האמורות להתממש נכון? 25 אחוז תוך כמה? 3? 5? שנים?" (עמ' 652
25 לנספחי כתב התשובה).
26
27 לעומתה, יו"ר הוועדה, כמו גם הגב' פדלון, נציגת המשרד להגנת הסביבה מחוז דרום, סברו
28 כי סקר הסיכונים איננו נדרש, לצורך אישור התכנית (נספח 15, עמ' 707-653 לכתב התשובה).
29 הגב' פדלון תארה בפני הוועדה את מדיניות המשרד לעניין מרחקי הפרדה בין רצפטורים
30 סביבתיים ופעילות הכוללת חומרים מסוכנים, זאת הן באופן כללי והן ביחס לפעילות נמל
31 אשדוד והשלכתה על השכונה מושא התכנית. לדבריה: "... המצב באשדוד הוא שבכל מקרה
32 שבלי קשר לתכנית הזאת שמקודמת כרגע, כל הפעילויות והעיסוקים באשדוד קיבלו איזה
33 שהם תנאים, חלק למפעלים של מפעלי קירור וחלק חומרי הדברה וכל אחד לפי סקטור
34 רלוונטי לו, קיבל תנאים למרחקי הפרדה. נכון, שה-שהמחסיני ארובה ונמל קיבלו את



בית משפט לעניינים מנהליים בבאר שבע

בפני: כבוד השופט גד גדעון

עת"מ 33424-07-18

עת"מ 35068-07-18

עת"מ 31732-07-18

1 התנאים יותר מוקדם. נמל דרך אגב קיבל את התנאים לפני שנתיים יותר שלוש, שכבר עשה
2 איזה שהוא סקר ראשוני שלא היה רלוונטי לפעילות הספציפית וקיבל ב- 2006 בעצם תפרנו
3 חליפה מיוחדת מאוד לפעילות הספציפית של הנמל ושל מחסני ארובה. כאשר לעשות את
4 הבדיקה הזו שתהיה בדיוק פרטנית לנושא של ריבוי חומרים מסוכנים. שלא ברור איזה
5 חומרים מגיעים בדיוק. להבדיל ממפעל רגיל שהוא יודע בדיוק איזה חומרים יש לו ובאיזו
6 מערכת זה נמצא באיזה אריזה זה נמצא, גם הנמל וגם מחסני ארובה לא יודעים מה מגיע.
7 באופן עקרוני היתר רעלים שלהם בדיוק בגלל העניין שאנחנו לא יודעים בדיוק מה מגיע,
8 הוא מסודר לפי קבוצות. קבוצות סיכון. הבנו שהמדיניות שנכתבה עד אותו זמן ב- 2015 /
9 2014 לא מתאימה בעצם לפעילות הזו ובעצם נתפרה חליפה מיוחדת לנמל ומחסני ארובה
10 שאמורה להתאים בדיוק לנושא של קבוצות סיכון...
11 הנמל כן נמצא באיזה שהוא תהליך מסוים. עד ה- 10 ליוני הם אמורים להגיש את הסקר
12 שלהם. אתם צריכים להבין, זה סקר גדול סקר כבד. זה סקר שאמורים להריץ בו סביבות ה
13 50 - 60 תרחישים שונים. בגלל העניין של פעילות שונה. הם אמורים להגיש את זה עד ה-
14 10.6. אנחנו מיד אחרי זה נוכל לראות מה בעצם ההשלכות של זה. מה זה בעצם אומר, אתם
15 צריכים להבין שכבר עכשיו בעצם הנמל בלי קשר לתכנית, זאת אמרת בכל מקרה התכנית
16 הקיימת היא תכנית שיש לה גם במצב תכנון וגם במצב קיים ... כבר ייעודי קרקע שנחשבים
17 רצפטורים ציבוריים. מבחינת המדיניות זה לא משנה כרגע אם אנחנו מדברים על רצפטור
18 ציבורי שהוא בית - מלון או פארק, אינטנסיבי, או ברכת שכיח או מגורים.
19 זאת אומרת - , אין איזה שהוא סדר עדיפות, תעדוף משל על - , על מה זה רצפטור ציבורי
20 יותר חמור או יותר רגיש או פחות רגיש. אבל אנחנו מתייחסים כן לכל הרצפטורים אותו
21 דבר. כן אנחנו יודעים שיש לנו כבר רצפטור אחד שהוא קיים שזה פארק לכיש עם פארק
22 אתגרים וכל מה שיש שם וכל המצבור של משפ' שיש שם בעיקר בחופשים ובסופי שבוע.
23 אבל כן יש תכניות שמאשרות לבתי מלון, עכשיו אנחנו עושים את השינוי שם למגורים. אז
24 מבחינתנו כך או כך, גם בלי קידום של התכנית הזאת בכל מקרה כל האזור הזה היה נכנס
25 להסדרה, כל האזור הזה היה נכנס לאיזו שהיא וכבר נכנס לזה, והנמל ומחסני ארובה פשוט
26 קידמו קדימות בגלל העניין הזה של התכנית פשוט הרצנו אותם והזינו אותם לראש
27 הרשימה בגלל העניין הזה של התכנית אבל כך או אחרת הם בכל מקרה היו נכנסים
28 להסדרה, כמו שנכנסו להסדרה שאר המפעלים הרבה לפני זה. ב- 2013 ו- 2014. (עמי)
29 655 - 656 לנספחי כתב התשובה).

30
31 בסוף הדיון קבעה ועדת המשנה כי: "הוועדה סבורה כי התכנית מבטיחה איזון בין פיתוחה
32 של העיר אשדוד מחד ובין המשך פעילותו הרציפה של נמל אשדוד מאידך. הוועדה סבורה
33 כי הבדיקות הסביבתיות שנערכו במסגרת התכנית, יחד עם התאמת הבינוי לתנאים
34 הסביבתיים, ההתניות לפיתוח הקבועות בתכנית וכן סקר החומרים המסוכנים, כולם יחד



בית משפט לעניינים מנהליים בבאר שבע

בפני: כבוד השופט גד גדעון

עת"מ 33424-07-18

עת"מ 35068-07-18

עת"מ 31732-07-18

1 נותנים מענה ומבטיחים איכות חיים טובה לתושבי השכונה. לצד זאת מדגישה הוועדה כי
 2 נשקלה בכובד ראש ההשפעה שעשויה להיות לפעילות הנמל כתוצאה מהקמת השכונה,
 3 זאת מתוך הכרה בתפקידו כתשתית בעלת חשיבות לאומית לכלכלת המדינה. לאחר קיום
 4 דיון בנושא השתכנעה הוועדה כי אין בהקמת השכונה כדי להטיל מגבלות על פעילות הנמל
 5 ביחס למצב התכנוני המאושר, מהתקנות והרגולציה הקיימים כיום. לאור זאת הוועדה
 6 מחליטה להמליץ למליאת הוועדה לאמץ את דוח החוקר ולאשר את התכנית בתנאים
 7 הבאים: ... (עמ' 643 לכתב התשובה).

8
 9 באותו היום, 30.5.18, התקיימה ישיבת מליאת הותמ"ל, אשר במסגרתה הוחלט כדלקמן:
 10 "הוועדה לאחר ששמעה את המלצות ועדת המשנה להתנגדויות, את התייחסות היועץ
 11 הסביבתי לועדה ביחס להיבטי הסביבה השונים בתכנית, כגון חומרים מסוכנים...
 12 תאורה, איכות אוויר, וכן את נציגת המשרד להגנת הסביבה שפירטה את הפעולות שנעשו
 13 בכל מה שקשור לסקר חומרים מסוכנים מחליטה – 1. לאמץ את המלצותיה לתת תוקף ...
 14 בתנאים לתכנית. 2. הוועדה מאשרת שינוי גבולות יעודים לפי סעיף 5 ב ב -תמ"א/13 ים
 15 תיכון, מאזור תעשייה לשטח ישוב. זאת לאחר ששוכנעה כי ניתן לקיים שכונת מגורים
 16 בסמיכות לנמל מבלי להטיל מגבלות חדשות על הנמל ... (נספח 16, עמ' 720 לנספחי כתב
 17 התשובה).

18
 19 ביום 10.7.18 החליט קבינט הדיור לאשר סטייה מהוראות תמ"א 13/ב/2 בתכנית תמל 1062
 20 (אשדוד – פארק לכיש) (נספח 17 לכתב התשובה). בסוף חודש יולי 17 פורסמו הודעות בדבר
 21 אישור התכנית.

22
 23 6. במסגרת העתירות שאוחדו כאמור, תוקפות העותרות את החלטת הותמ"ל האמורה.

24
 25 במסגרת הישיבה בה נדונו העתירות, הגישה המשיבה מסמך עדכון שהוציא המשרד להגנת
 26 הסביבה ביום 29.10.08 בו נאמר, כי סקר הסיכונים לעניין חומרים מסוכנים בנמל ובסביבתו
 27 הושלם, ונמצא כי על הנמל לבצע התאמות בנושא אחסון החומרים המסוכנים. עמדת המשרד
 28 כמפורט במסמך האמור הינה, כי עם השלמת ההתאמות הנדרשות, ניתן יהיה לאשר כי
 29 הוסרו מגבלות הסיכון (מש/1; המסמך צורף להשלמת הטיועון מטעם משיבות 1-2 מיום
 30 26.11.18).

31
 32 הגב' לילך פדלון, הממונה על חומרים מסוכנים וחרום במשרד להגנת הסביבה מחוז דרום,
 33 הצהירה במהלך הדיון: "כרגע מבחינת סקר הסיכונים של הנמל, הוא כרגע לא מטיל מגבלות
 34 במצב קיים אחרי שהוא ישלים מספר דברים שיידרשו במסגרת היתר הרעלים שלו, שאני





בית משפט לעניינים מנהליים בבאר שבע

בפני: כבוד השופט גד גדעון

עת"מ 33424-07-18

עת"מ 35068-07-18

עת"מ 31732-07-18

1 יכולה להגיד שרובם במצב קיים הוא שינוי במיקום האחסון של חלק מהחומרים
2 המסוכנים. אני מאשרת שבכפוף לביצוע האמור, אין מבחינתנו כל סיכון לבניה חדשה
3 במסגרת התכנית. הנמל במסגרת ההשלמה של הבדיקה הכוללת ייכנס להליך של ניהול
4 סיכונים, וללא קשר לתכנית אלא כחלק ממהלך הבדיקה להסדרה" (עמ' 18 לפרו' ש' 13-18).

5
6 במהלך הדיון האמור, הגישה חברת נמל אשדוד את סקר הסיכונים שנערך מטעמה בחודש
7 יוני 2018, וכתרתו: "תוכנית לניהול סיכונים מחסני חומרים מסוכנים – חלק ב': ניתוח
8 תרחישים", אשר נערך על ידי הגב' מיכל בר-טוב, יועצת לחומרים מסוכנים, (מע/1).

9
10 בפרק הסיכום במסמך, מוצגת טבלה המרכזת את תוצאות התרחישים במסמך מדיניות
11 מרחקי הפרדה של המשרד להגנת הסביבה. טווח הסיכון המקסימלי במצב הקיים הוא
12 1,000 מטרים, ואילו טווח הסיכון המקסימלי הנדרש לתכנון הוא 4,600 מטרים. לדעת עורכת
13 המסמך, "...טווחי הסיכון המתקבלים לכל התרחישים לנקודות הקצה המתאימות למצב
14 קיים אינם חורגים מגדר הנמל ואינם מסכנים רצפטורים ציבוריים הקרובים לנמל. עם זאת,
15 טווחי הסיכון לתכנון מצביעים על מגבלות רבות שיוצר הנמל על סביבתו".

16
17 7. טענותיהן העיקריות של העותרות, הינן בתמצית –

18
19 טענת חנ"י והתאחדות התעשיינים באשר לסמכות לדון בתכנית הכוללת את המקרקעין
20 שבחכירתה של חנ"י – בתחום התכנית כלולים כ-300 דונם החכורים בחכירה לדורות על ידי
21 חנ"י. לטענת העותרות, אין הותמ"ל מוסמכת לדון בתכנית, כל עוד מדובר במקרקעין של
22 חנ"י, ובטרם נחתם הסכם בינה ובין רמ"י להחלפת שטחים. זאת, באשר תנאי יסודי לתחלת
23 חוק הותמ"ל הוא ש-80% לפחות מהמקרקעין הכלולים בתכנית, הם מקרקעי ישראל
24 שקיימת חובה להשיב אותם לרמ"י עקב שינוי היעוד, וללא כל תנאי. מצב זה, אינו מתקיים
25 לטענתן, ביחס למקרקעי חנ"י, נוכח הוראות חוק רספ"ן, ונוכח הסכם החכירה שבין רמ"י
26 לחנ"י. עוד טענו, הותמ"ל וועדת המשנה להתנגדויות לא דנו בטענה בנושא הסמכות, ואימצו
27 אימצו את המלצת החוקר לגביה, הגם שמדובר בעניין שאינו בתחום מומחיותו.

28
29 על יסוד חוק הרספ"ן והסכם החכירה טענה חנ"י עוד, כי לא התמלאו התנאים לפגיעה
30 בקניינה ולנטילת מקרקעיה, לצרכי התכנית.

31
32 ביום 26.12.18 הודיעה חנ"י, כי ביום 18.12.18, נחתם הסכם בינה ובין רמ"י, לחילופי
33 קרקעות, ביחס למקרקעי חנ"י האמורים בעתירה, וכי משכך, התייתר הדיון בחלק העתירה
34 הכולל את טענותיה, בסוגיה הקניינית וביחס לסמכות הותמ"ל לדון בתכנית.



בית משפט לעניינים מנהליים בבאר שבע

בפני: כבוד השופט גד גדעון

עת"מ 33424-07-18

עת"מ 35068-07-18

עת"מ 31732-07-18

1
2 לטענת העותרות לוקות עצם הפקדת התכנית והחלטת הותמ"ל לאשרה, בחוסר סבירות
3 קיצוני – זאת, בשל היקף החומרים המסוכנים המשונעים דרך נמל אשדוד, והמאוחסנים בו,
4 במסגרת פעילותה, מכוח כתב ההסמכה שניתן לה על ידי שר התחבורה בהסכמת שר האוצר,
5 ליתן שירותים בתחום זה. לטענתן, נובעות מפעילות הנמל השפעות סביבתיות ובריאותיות,
6 לרבות זיהום אוויר, רעש, זיהום אורי וכיו"ב, כאשר ההשפעה המשמעותית ביותר נובעת
7 מטיפול בחומרים מסוכנים ושינועם דרך הנמל, כאמור. הוטעם כי נמל מטיבו ומטבעו אינו
8 מפעל שאותו ניתן להעביר ממקום למקום, אלא כולל רציפים ומזחים הבנויים בים ובסמוך
9 אליו, אשר לא ניתן להעבירם ממקומם. לסברתן, מתעלמת התכנית מההשלכות הסביבתיות
10 של הפעילות הנמלית, על התושבים העתידיים של השכונה הצפויה לקום על פי התכנית,
11 מההגבלות הקשות שהקמת השכונה עלולה להטיל על הפעילות הנמלית, ומההשלכות
12 האפשריות של הגבלת פעילות הנמל שלה חשיבות אסטרטגית למדינת ישראל.
13
14 העותרות טענו, כי החלטות הותמ"ל ניתנו על יסוד תשתית עובדתית חסרה, משלא נערך
15 תסקיר השפעה על הסביבה, ולא נבחנה די הצורך התכנות הקמת השכונה החדשה בהיבט זה.
16 לטענתן, תכנית מסוג זה, המשתרעת על שטח החשוף למפגעים סביבתיים, ושיש בביצועה
17 השפעה ניכרת על הסביבה (ולהיפך), מחייבת עריכת תסקיר השפעה על הסביבה, בהתאם
18 להוראת תקנה 2 לתקנות התכנון והבניה (תסקירי השפעה על הסביבה, תשס"ג-2003).
19 העותרות הדגישו, כי זו הייתה בתחילה גם עמדת הותמ"ל עצמה. עוד ציינו, כי החוקר כמו
20 גם הותמ"ל, התבססו, בין היתר, על קיומו במקביל של סקר סיכונים מטעם המשרד להגנת
21 הסביבה, אך למרות זאת, דחו את ההתנגדויות ואישרו את התכנית, קודם שהושלם סקר
22 הסיכונים.
23
24 עוד טענו, כי המסמך הסביבתי שנערך בוחן רק את אופן השפעת השימושים הקיימים בסביבת
25 התכנית, על השימוש המוצעים בתכנית, ואינו בוחן את השפעת התכנית על הסביבה. לפיכך,
26 ומאחר שלא נערכו בדיקות בנושא חומרים מסוכנים לצורך אישור התכנית (וגם הבדיקות
27 שנערכו בנושאים סביבתיים מהותיים אחרים הן חלקיות, בלתי מדויקות וחסרות), הרי
28 שטרם התבררו לטענתן, ההשלכות העתידיות של אישור התכנית. כן ציינו, כי המסמך
29 הסביבתי אף אינו לוקח בחשבון הרחבה או שינוי של הפעילות בנמל.
30
31 העותרות ביקשו להסתמך על מסמך "מדיניות מרחקי הפרדה ממקורות סיכון נייחים"
32 שהוציא המשרד להגנת הסביבה. העותרות טענו, כי על הותמ"ל היה לבחון, על יסוד מסמך
33 המדיניות האמור, את היתכנות הקמת השכונה, נוכח השימושים המתקיימים בנמל ובעורף
34 הנמל, הכוללים, בין היתר, אחסון חומרים מסוכנים.



בית משפט לעניינים מנהליים בבאר שבע

בפני: כבוד השופט גד גדעון

עת"מ 33424-07-18

עת"מ 35068-07-18

עת"מ 31732-07-18

1
2 לטענת העותרות, אין בכך שקיימים בשטח רצפטורים ציבוריים שהוקמו זה מכבר, כדי
3 להצדיק הכפפת השכונה המתוכננת כולה, להנחיות המקלות שנהגו בעבר קודם מסמך
4 ההנחיות של המשרד להגנת הסביבה משנת 2014, אלא יש לנהוג לעניינם על פי ההנחיות
5 העדכניות המחמירות. עוד טענו, כי יש הבדל משמעותי בין הרצפטורים הקיימים, ובין
6 הרצפטורים המתוכננים במסגרת השכונה, ופוטנציאל הסיכון במסגרת השכונה החדשה גדול
7 הרבה יותר, בין היתר נוכח היקף האוכלוסייה שאמורה להשתכן בה ולהשתמש במוסדות
8 שייבנו במסגרתה.
9
10 לטענת העותרות, כל עוד לא הונח בפני הוועדה סקר סיכונים, לא ניתן לדעת, מה תהיה
11 ההשפעה הממשית של התכנית על הפעילות הנמלית, ומה תוקף קביעות החוקר כי לא יחול
12 שינוי בהקשר זה ביחס למצב הקיים. לסברתן, לא נשללה האפשרות כי ביצוע התכנית, יגרום
13 לפגיעה קשה בפעילות הנמל לרבות שטח עורף הנמל. העותרות אינן מקבלות את ההחלטה כי
14 עניינים אלה יבדקו לאשורם לקראת אישור ביצוע התכנית שכן המדובר בסוגיות היורדות
15 לשורש התכנית וההכרעה בהן משליכה על היתכנותה, ולא רק על שאלת ההתאמות בשלב
16 הוצאת ההיתרים.
17
18 לטענת העותרות, הוועדה התפרקה מסמכויותיה בשלב התכנוני כאשר האצילה את
19 סמכויותיה לוועדה המקומית ודחתה את ההכרעה בסוגיות לשלב הרישוי. הן הדגישו, כי
20 בשלב מתן ההיתר, אין עומדת לנפגעים הזכות להתנגד; כי לוועדה המקומית אין אנשי מקצוע
21 כדי לבחון את הדברים; וכי בשלב מתן ההיתר צפויה כבר לקום הסתמכות של עשרות יזמים
22 אשר עד אותו שלב ירכשו זכויות בקרקע ויבקשו היתר התואם לתכנית; וברי כי שיקול הדעת
23 ייטה לעבר מימוש התכנית, גם במחיר של הכבדת הנטל על הנמל.
24
25 העותרות הוסיפו וטענו, כי טענותיהן ביחס למפגעי הרעש, הריח או איכות האוויר לא זכו
26 למענה רציני בדוח החוקר ובהחלטת הותמ"ל בדבר אישור התכנית.
27
28 כן טענו, כי העובדה שהחלטת ועדת המשנה להתנגדויות והחלטת הותמ"ל ניתנו באותו היום,
29 מלמדת על ליקוי חמור באופן קבלת ההחלטה.
30
31 חברת נמל אשדוד הוסיפה וטענה כי לא היה מקום לקדם באמצעות התכנית את הקמת מבנה
32 אצטדיון, בהיותו חורג באופן מובהק מתחום התכנית, ומן המטרות שלשמן הוקמה הותמ"ל.
33



בית משפט לעניינים מנהליים בבאר שבע

בפני: כבוד השופט גד גדעון

עת"מ 33424-07-18

עת"מ 35068-07-18

עת"מ 31732-07-18

- 1 אלה בתמצית, עיקרי טענות המשיבות 1-2 – 8.
- 2
- 3 עמדת המשיבות 1 ו- 2 (בסעיף זה: "המשיבות") הינה, כי החלטת הותמ"ל בדבר אישור
- 4 התכנית היא החלטה סבירה ונכונה, שאין כל עילה להתערב בה. זאת, באשר הותמ"ל קיבלה
- 5 החלטה כדין על יסוד תשתית עובדתית מלאה ושיקולים תכנוניים ומקצועיים, ולאחר
- 6 שנשקלו על ידיה כל הטענות שהובאו בפניה, ונערך איזון ראוי בין כלל השיקולים, והוועדה
- 7 השתכנעה כי אין בהקמת השכונה כדי להטיל מגבלות חדשות על פעילות הנמל ביחס למצב
- 8 הקודם. לסברתן, טענות העותרות הן בעיקרן טענות תכנוניות, ואין עילה להתערבותן של בית
- 9 המשפט לעניינים מנהליים בשיקול דעתו המקצועי של מוסד התכנון. המשיבות הוסיפו, כי
- 10 מדובר בתכנית בעלת חשיבות עליונה לעיר אשדוד ולפיתוחה.
- 11
- 12 אשר לטענת הסמכות – המשיבות טענו, כי נוכח קיומו של סעיף שינוי יעוד בהסכם החכירה,
- 13 המעגן את אפשרות השבת הקרקע למדינה, ניתן לראות במקרקעין האמורים מקרקעי מדינה,
- 14 ועל כן בדין הוכרזו כמתחם מועדף לדזור.
- 15
- 16 אשר לטענות בדבר ליקויים בבדיקות הסביבתיות שבוצעו במסגרת התסקיר הסביבתי –
- 17 לטענתן, נערכו בדיקות מקצועיות לבחינת כל המטרדים האפשריים, ונמצא כי אין בסיס
- 18 לחששות שהעלו העותרות בהיבט הסביבתי.
- 19
- 20 המשיבות הדגישו, כי אין חובה בדין לביצוע תסקיר השפעה על הסביבה. זאת, כאשר תקנה
- 21 (1)2 לתקנות התכנון והבנייה הקובעת חובת הכנת תסקיר, חלה רק על תכניות המנויות בה,
- 22 והתכנית הנדונה אינה נכללת בהן, ואילו תקנות (2)2 ו(3) מותירות שיקול דעת בעניין, למוסד
- 23 התכנון. לסברת המשיבות, העותרות לא הראו, כי ההחלטה שלא לערוך תסקיר היא החלטה
- 24 בלתי סבירה, באשר לפני הוועדה עמדו נתונים אמניים ממקורות מקצועיים אחרים, לרבות
- 25 המסמך הסביבתי שהוכן לצורך התכנית. עוד ציינו, כי לאורך כל ההליך התכנוני הבהירו נציגי
- 26 המשרד להגנת הסביבה, כי מגבלת חומרים מסוכנים, צפויה להיות מוסרת משטח התכנית,
- 27 בשל הרצפתורים הקיימים.
- 28
- 29 אשר לטענה בדבר העדר סקר סיכונים מחומרים מסוכנים – לטענת המשיבות, אין הוראת
- 30 דין, המחייבת עריכת סקר סיכונים כתנאי לאישור התכנית.
- 31
- 32 לשיטתן, לא נפל פגם בהחלטת הותמ"ל לאשר את התכנית מבלי שהושלם סקר סיכונים
- 33 עדכני, מאחר שאין בסקר כזה להשליך על אישור התכנית, וההחלטה שלא לבצע סקר נוסף





בית משפט לעניינים מנהליים בבאר שבע

בפני: כבוד השופט גד גדעון

עת"מ 33424-07-18

עת"מ 35068-07-18

עת"מ 31732-07-18

1 התקבלה בהתאם לגורם המוסמך, המשרד להגנת הסביבה, אשר כאמור, פועל להסרת מגבלת
2 חומרים מסוכנים משטח התכנית, גם ללא סקר סיכונים.
3
4 עמדת המשיבות כמו גם המשרד להגנת הסביבה, הינה, כי מאחר שקיימים כבר רצפטורים
5 ציבוריים בשטח התכנית, העומדים בקריטריונים המקלים של מרחקי הפרדה, הרי שיש
6 להחיל גם על יחידות הדיור המתוכננות להיבנות, את הקריטריונים המקלים שקדמו למסמך
7 המדיניות משנת 2014. לטענתן: "מסמך המדיניות לא עושה אבחנה לעניין כמות האנשים.
8 מבחינת המסמך אדם אחד שווה ערך לאלף איש. לכן, התכנון החדש לא מעלה ולא מוריד,
9 כל עוד באזור רצפטורים ציבוריים מאושר בפועל וכך בענייננו... זאת העמדה הרשמית של
10 הרגולטור שהוא המשרד להגנת הסביבה. כך הובהר לאורך כל הדרך על ידי המשרד להגנת
11 הסביבה לוועדה, ולכן גם הליכי הבדיקה של החומרים המסוכנים בהתאם למסמך
12 המדיניות הוחלו ללא קשר להליכי התכנון". מעבר לאמור, תנאי למתן היתר בנייה בהוראות
13 התכנית הוא אישור המשרד להגנת הסביבה, בדבר העדר מגבלות סיכון מחומרים מסוכנים.
14 הוועדה השתכנעה, כי בכך ניתן מענה מספק לסוגיה זו, ומתאפשר המשך קידום התכנית
15 במקביל להשלמת סקר הסיכונים. ע"כ, לשיטת המשיבות, החלטה זו היא פועל יוצא של
16 הפעלת שיקול דעת מקצועי, והיא נטועה בגדרי מתחם הסבירות.

9. עיקרי טענות משיבות 3-4 בתמצית –

21 לטענת המשיבות 3 ו-4, אין להתערב בשיקול הדעת המקצועי של מוסדות התכנון, ההחלטה
22 מצויה במתחם הסבירות, והעותרים לא הראו כי נפל בהחלטה פגם מנהלי מובהק, העשוי
23 להצדיק את ביטולה.

25 לטענתן, הוועדה צדקה בהחלטתה בדבר אימוץ מסקנות החוקר בעניין אפשרות עירוב
26 השימושים, זאת, נוכח הרצפטורים לרבות הציבוריים באזור, שבסמיכות להם צפויים
27 להיבנות מוסדות הציבור, ומבני המסחר והמגורים. המשיבות סמכו ידיהן, על קביעת
28 הותמ"ל, שלפיה, ניתן לקיים שכונת מגורים בסמוך לנמל מבלי להטיל מגבלות חדשות על
29 הנמל.

31 אשר לבדיקות הסביבתיות שנערכו – לטענתן, לותמ"ל הוגשו כל המסמכים הדרושים בהתאם
32 לסעיפים 11-12 לחוק הותמ"ל, וצדק החוקר בקבעו שאין חובה להכין תסקיר השפעה על
33 הסביבה וסקר סיכונים מחומרים מסוכנים. הן טענו, אין מדובר במקרה הנמנה בתקנה 2
34 לתקנות התכנון והבניה (תסקירי השפעה על הסביבה), תשס"ג-2003, המחייב עריכת תסקיר



בית משפט לעניינים מנהליים בבאר שבע

בפני: כבוד השופט גד גדעון

עת"מ 33424-07-18

עת"מ 35068-07-18

עת"מ 31732-07-18

- 1 השפעה על הסביבה. עריכת סקר סיכונים לא היוותה תנאי לאישור התכנית, כאשר גם
2 בתכנית הנמל ועורף הנמל, נקודת המוצא היא שהנמל לא יהווה סיכון לעיר באופן הטיפול
3 והאחסון של חומרים מסוכנים, ועל כן מגבילה תמ"א 2/ב/13 את אפשרות הטיפול בחומרים
4 מסוכנים בתחום הנמל לאזור הצפוני שלו. לכל זאת יש להוסיף, כי תנאי למתן היתר בנייה
5 בהוראות התכנית, הוא אישור המשרד להגנת הסביבה בדבר העדר מגבלות סיכון מחומרים
6 מסוכנים.
- 7
- 8 לשיטתן, העותרים נתלים בהנחיה פנימית של המשרד להגנת הסביבה, וגם על פיה, צמצום
9 המגבלות מוטל על מקור הסיכון.
- 10
- 11 10. עמדת המשיב מס' 5 –
- 12
- 13 לעמדת הפורום, ההחלטה לאשר את התכנית מבלי שיהיה מונח בפני הותמ"ל סקר סיכונים
14 שיבחן את הסיכונים הסביבתיים בממשק שבין נמל אשדוד לבין השכונה העתידית, היא בלתי
15 סבירה בעליל. על כן, תומכת המשיבה בקבלת העתירה, באופן שהתכנית תוחזר לדיון
16 בותמ"ל. עם זאת הובהר, כי הפורום אינו מתנגד עקרונית להקמת השכונה.
- 17
- 18
- 19 11. בפתח הדיון נזכיר - ככלל, בית המשפט לעניינים מנהליים איננו יושב כוועדה תכנונית עליונה
20 ואין הוא מחליף את שיקול דעת מוסדות התכנון בשיקול דעתו הוא, במובן זה שלא יתערב
21 בהחלטות מוסדות התכנון אלא אם נפל בהן פגם מהותי, או כאשר שיקול הדעת של מוסדות
22 התכנון חרג באופן קיצוני ממתחם הסבירות (בג"צ 2920/94 אדם טבע ודין - אגודה ישראלית
23 להגנת הסביבה נ' המועצה הארצית לתכנון ובניה (28.7.1996)). תפקידו של בית המשפט,
24 אינו לקבל את ההחלטה התכנונית המיטבית, אלא לוודא, כי השיקולים התכנוניים נשקלו
25 ע"י רשות התכנון, כראוי.
- 26
- 27
- 28 12. אשר לסמכות הותמ"ל לאשר תכנית החלה על המקרקעין שבנדון –
- 29
- 30 נזכיר, כי הדיון בטענה זו במסגרת עתירת חנ"י התייתר, ואולם, הטענה עלתה גם בעתירת
31 התאחדות התעשיינים, אשר עומדת על ההכרעה בה, ללא קשר לעמדת חנ"י ולהסכם שנחתם
32 בין חנ"י ורמ"י.
- 33



בית משפט לעניינים מנהליים בבאר שבע

בפני: כבוד השופט גד גדעון

עת"מ 33424-07-18

עת"מ 35068-07-18

עת"מ 31732-07-18

1 על פי סעיף 3(א) לחוק הותמ"ל, הרלוונטי לענייננו, ניתן להכריז על מתחם מועדף לדיור
2 בקרקע שעיקרה מקרקעי ישראל. "מקרקעי ישראל" מוגדרים בסעיף 2 לחוק הותמ"ל
3 "כמשמעותם בחוק-יסוד: מקרקעי ישראל, למעט קרקע עירונית המוכרת לדורות,
4 שבהתאם להסכם החכירה או להחלטות מועצת מקרקעי ישראל לא חלה על בעל הזכויות
5 לגבי הקרקע חובה להשיבה לידי רשות מקרקעי ישראל עקב שינוי ייעוד".

6
7 כאמור, בחלק מהמקרקעין שבשטח התכנית מחזיקה חנ"י בזכויות חכירה לדורות, על פי
8 הסכם חכירה שנחתם בין חנ"י למדינת ישראל באמצעות רמ"י ומשרד התחבורה (להלן:
9 "הסכם החכירה"; נספח 19 לעתירת חנ"י).

10
11 לטענת התאחדות התעשיינים וחנ"י, חוק הותמ"ל חל רק לגבי חוכרים שבהסכם החכירה
12 שלהם יש הוראה המחייבת אותם להשיב לרמ"י את הקרקע, במקרה של שינוי ייעוד, אלא
13 שלגבי המקרקעין שבמחלוקת אין הוראה כזו בהסכם, ועל כן לא ניתן להכריז על המקרקעין
14 כמתחם מועדף לדיור. טיעון זה מתבסס על חוק הרספ"ן ועל ההיסטוריה החקיקתית שלו,
15 המלמדים, כך נטען, על מעמדה המיוחד של חנ"י בקשר למקרקעיה, ועל הקושי שהמחוקק
16 ביקש ליצור בגריעתם ממנה. כך, סעיף 53(א) לחוק רספ"ן קובע את זכות החכירה לדורות של
17 חנ"י במקרקעין; וסעיף 16 לחוק רספ"ן, מאפשר הוצאת מקרקעין מחנ"י, רק בהתקיים
18 נסיבות חריגות ומיוחדות, ובכפוף לאישור בית המשפט.

19
20 לסברתי, המעמד המיוחד שניתן לחנ"י לגבי המקרקעין בחוק רספ"ן, אינו מונע את גריעתם
21 ממנה בענייננו, וכאמור להלן, גם הסכם החכירה מאפשר זאת. כמו כן, סעיף 16 לחוק רספ"ן
22 אינו רלוונטי לענייננו, באשר הוא מיועד להגן על המדינה במצב שבו לא נעשה שימוש נמלי
23 במקרקעין, ואינו מיועד למצב של שינוי ייעוד המקרקעין.

24
25 התאחדות התעשיינים וחנ"י מתבססים כאמור גם על סעיפים 4.1 ו-21 להסכם החכירה.

26
27 סעיף 4 להסכם, שכותרתו: "שינוי ייעוד המוכר", קובע: "היה ובמסגרת תכנית (כהגדרתה
28 בסעיף 1 לחוק התכנון והבניה, התשכ"ה-1965) שתתוכנן ותאושר לאחר כריתת הסכם זה,
29 ישונה ייעוד קרקע הכלולה במקרקעין המועברים, באופן שייעוד ושימושה החדש לא ייכלל
30 באחד השימושים הנמליים המפורטים בתוספת הראשונה לחוק, כי אז יחליטו השרים אם
31 להוציא את הקרקע מגדרי המוכר. כל שתצא אותו קרקע מגדרו של המוכר ותוחזר ע"י
32 חברת הנכסים למדינה, תפוצה החברה, על פי סיכום פרטני שייחתם בין הצדדים, בגין
33 השקעות סבירות שביצעה בקרקע לפני שנודע לה על הכוונה לשנות את ייעוד או את
34 השימוש בה".



בית משפט לעניינים מנהליים בבאר שבע

בפני: כבוד השופט גד גדעון

עת"מ 33424-07-18

עת"מ 35068-07-18

עת"מ 31732-07-18

1
 2 נטען כי סעיף 4 חל רק על שינוי ייעוד, במסגרת תכנית לפי חוק התכנון והבנייה, ולא על שינוי
 3 יעוד בתכנית למתחמים מועדפים לדיור, שמקורה בהוראת שעה שנקבעה מראש לתקופה
 4 קצובה, ואין לקבל כי הדין התכוון לפגוע באמצעותה בזכויות קניין ארוכות טווח, כבעניינינו;
 5 כמו כן, אין מדובר **בחובת השבה** עקב שינוי ייעוד אלא רק **באפשרות להשבת מקרקעין** אם
 6 יחליטו כך שרי האוצר והתחבורה לפי שיקול דעתם. אם לא חלה חובת השבה, אזי המקרקעין
 7 אינם מהווים "מקרקעי ישראל", והותמ"ל לא קנתה סמכות לדון בתכנית הכוללת אותם.

8
 9 סעיף 21 להסכם, שכותרתו: "גריעת שטחים מהמוכר", קובע: "מבלי לגרוע מהוראות
 10 הסכם זה, בקשה שתעלה מצד הרשות לגרוע מתחומי המוכר שטחים מאלה המפורטים
 11 בתשריט ... תיבחן במשותף על ידי נציג הרשות, נציג משרד התחבורה, נציג רשות החברות
 12 הממשלתיות, נציג משרד האוצר ונציג חברת הנכסים". נטען כי אין מדובר בסעיף שינוי ייעוד
 13 כנדרש על פי חוק הותמ"ל, ובפועל לא התקבלה החלטה של נציגי חמשת המשרדים והרשויות
 14 האמורים.

15
 16 במחלוקת האמורה, סבורני, כי יש לקבל את עמדת המשיבות. ראשית, לסברתי, יש להחיל
 17 את הוראות ההסכם גם על תכנית במסגרת חוק הותמ"ל, בשים לב לתכליות הרלוונטיות של
 18 חוק הותמ"ל - להקל בהליך השבת הקרקע המיועדת לבינוי מידי המחזיקים בה, ולקדם
 19 באופן יעיל את תכנית הבנייה למגורים. שנית, אף אם נוסחו של סעיף 4 להסכם, שונה מנוסחו
 20 של סעיפי שינוי ייעוד המוכרים בחוזים אחרים, ואף שנדרש לשם שינוי הייעוד אישור השרים,
 21 הרי שנוכח כותרתו ותוכנו של סעיף 4, מתחייבת המסקנה כי מדובר בתניית שינוי ייעוד.
 22 נראה, כי הצדדים להסכם צפו מצב שבו תאושר תכנית המשנה את ייעודם של המקרקעין,
 23 ונקבע מנגנון השבה. כמו כן, אישור השרים להוצאת הקרקע נדרש אך לאחר ש"תתוכנן
 24 ותאושר" תכנית המשנה את הייעוד, ולא כתנאי לאישורה של תכנית המשנה את הייעוד.
 25 מכאן, כי המקרקעין שעליהן חלה התכנית הם "קרקע שעיקרה מקרקעי ישראל", ולפיכך
 26 הוכרזו מתחם מועדף לדיור, בהתאם לחוק.

27
 28 ומכאן, לגוף החלטת הותמ"ל – 13.

29
 30 ככלל, תשתית עובדתית ראויה ומבוססת, מהווה תנאי מקדמי לקבלת החלטה מנהלית,
 31 שאחרת אין בידי הרשות את מלוא המידע הנחוץ, כדי להגיע להחלטה שקולה ומאוזנת,
 32 המביאה בחשבון את כלל השיקולים הצריכים לעניין. העדר תשתית עובדתית מלאה
 33 ומהימנה, עשוי לפגום בסבירות החלטה המנהלית (ע"א 8434/00 זלק נ' חברת הדלק
 34 הישראלית בע"מ נ' גזית ושחם חברה לבניין בע"מ, פ"ד נו(3) 693, 703-704).



בית משפט לעניינים מנהליים בבאר שבע

בפני: כבוד השופט גד גדעון

עת"מ 33424-07-18

עת"מ 35068-07-18

עת"מ 31732-07-18

הצדדים חלוקים כאמור בשאלה, מהי התשתית העובדתית המלאה שהייתה צריכה לעמוד לפני הותמ"ל, בכל הנוגע לחומרים מסוכנים הנמצאים בתחום הנמל.

סעיף 11 לחוק הותמ"ל קובע כי "היועצים המקצועיים של הוועדה יגישו למתכנן הוועדה, בתוך 21 ימי עבודה מיום קבלת ההודעה על קליטתה של התכנית, חוות דעת שתכלול התייחסות להיבטי התכנית שבתחום מומחיותם".

בהמשך לכך, מורה סעיף 12 לחוק:

"(א) מתכנן הוועדה יגיש לחברי הוועדה, לא יאוחר מחמישה ימי עבודה לפני מועד הדיון בתכנית, חוות דעת תכנונית בכתב הסוקרת את כל אלה:

- (1) עיקרי התכנית, הוראותיה והתאמתה להוראות חוק זה;
- (2) עיקרי השינויים המוצעים בה בהתייחס למצב התכנוני הקיים;
- (3) מידת התאמתה של התכנית לתכניות מיתאר ארציות ומחוזיות;
- (4) השפעותיה של התכנית המוצעת על ההיבטים התכנוניים השונים הנוגעים לתכנית ולסביבתה;
- (5) השטחים המיועדים למבני ציבור, לשטחים ציבוריים פתוחים, לתשתיות, לתחבורה ולחניה הנדרשים לצורך התכנית המוצעת, וקיומם בתחומה של התכנית ובסביבתה הקרובה באופן ובהיקף הנותנים פתרון לצרכים הנובעים מהתכנית;
- (6) לעניין תכנית מועדפת לדיור החלה על אתר המיועד לשימוש בתכנית אחרת – השפעת התכנית על אתר כאמור;
- (7) עיקרי ההיבטים הסביבתיים הנוגעים לתכנית ולסביבתה, לרבות ערכי טבע, נוף ומורשת;
- (8) המלצותיו לגבי התכנית, לרבות התייחסות לחוות הדעת של היועצים המקצועיים של הוועדה כאמור בסעיף 11.

(ב) המליץ מתכנן הוועדה להפקיד תכנית מועדפת לדיור בשינויים, יפרט בחוות דעתו את עיקרי השינויים המוצעים על ידו.

(ג) לחוות הדעת של מתכנן הוועדה יצורפו חוות הדעת של היועצים המקצועיים של הוועדה כאמור בסעיף 11; ראה המתכנן שיש צורך בחוות דעת נוספות יצרפן מתכנן הוועדה לחוות דעתו; התקבלו הערות מינהל התכנון לתכנית, או העביר מי מחברי הוועדה המחוזית חוות דעת, יצרפן מתכנן הוועדה לחוות דעתו".



בית משפט לעניינים מנהליים בבאר שבע

בפני: כבוד השופט גד גדעון

עת"מ 33424-07-18

עת"מ 35068-07-18

עת"מ 31732-07-18

1
2 בענייננו, הוגשה חוות דעת תכנון, הכוללת חוות דעת של יועץ הסביבה והתייחסות של המשרד
3 להגנת הסביבה, כמפורט לעיל. מסמכים אלה התמקדו, בעובדה שנושא החומרים המסוכנים
4 מטופל על ידי המשרד להגנת הסביבה מול הנמל, ללא קשר לתכנית, בשל קיומם של רצפטורים
5 ציבוריים מאושרים בסמוך לנמל, ובסקר הסיכונים הצפוי להיות מושלם שמטרתו למפות את
6 הסיכונים הקיימים. בנוסף, מדגישה חוות הדעת, כי תנאי למתן היתר בתחום התכנית, הוא
7 הסרת מגבלת הסיכון בתחום ההיתר ואישור המשרד להגנת הסביבה.

8
9 העותרות טענו כאמור, כי היה צורך גם בעריכת תסקיר השפעה על הסביבה.

10
11 "תסקיר השפעה על הסביבה" או "תסקיר" מוגדר בסעיף 1 לחוק התכנון והבניה, תשכ"ה-
12 1963 (החל גם על תכנית מועדפת לדיור, כאמור בסעיף 29 לחוק הותמ"ל), כדלקמן: "מסמך
13 הסוקר את הקשר שבין תכנית מוצעת לבין הסביבה שבה היא מיועדת להתבצע, לרבות
14 הערכות לגבי השפעות צפויות או חזויות של התכנית על אותה סביבה ופירוט האמצעים
15 הדרושים למניעה או לצמצום השפעות שליליות, כפי שייקבע בתקנות".

16
17 תקנה 2 לתקנות התכנון והבניה (תסקירי השפעה על הסביבה), תשס"ג-2003 מורה:

18
19 "על מגיש תכנית מהסוגים המפורטים להלן, להגיש תסקיר השפעה על הסביבה למוסד
20 התכנון:

21 (1)...(2) תכנית, שלדעת מוסד התכנון, יש בביצועה כדי לגרום להשפעה ניכרת על

22 הסביבה והעוסקת באחד או יותר מהנושאים שלהלן, או חלה באחד מהאזורים
23 שלהלן או בחלק מהאזור:

24 (א)...(ג) אזור החשוף למפגעים סביבתיים העלולים לסכל את ביצועה של התכנית
25 או להשפיע השפעה ניכרת על פעילות המוצעת בה;

26 (3) תכנית אשר לדעת מוסד תכנון, יש בביצועה השפעה ניכרת על הסביבה, ואולם לא יחליט
27 מוסד תכנון אם יש בביצועה של תכנית השפעה ניכרת על הסביבה אלא לאחר ששמע את
28 עמדת היועץ הסביבתי בענין או שחלפו 21 ימים מהמועד שביקש מוסד התכנון מהיועץ
29 הסביבתי לחוות את דעתו בענין, לפי המוקדם מביניהם".

30
31 באשר לתיבה "...שלדעת מוסד התכנון...", נפסק, כי "...די בכך שקיימות ראיות המצביעות
32 על אפשרות שאינה זניחה לקיומה של השפעה ניכרת על הסביבה כדי להצדיק הוראה על
33 עריכת תסקיר שיבהיר אפשרות זו" (בג"ץ 9419/11 עיריית קריית גת נ' הוועדה לנושאים
34 תכנוניים עקרוניים (2.7.14), בפסקה 19).



בית משפט לעניינים מנהליים בבאר שבע

בפני: כבוד השופט גד גדעון

עת"מ 33424-07-18

עת"מ 35068-07-18

עת"מ 31732-07-18

1
2 נראה, כי הדרישה המיוחדת שבחוק הותמ"ל באשר לחוות דעת תכנונית, הכוללת חוות דעת
3 של יועץ הסביבה עשויה לחפוף לצורך שבתסקיר השפעה על הסביבה, ולעתים לייתר אותן.
4 כך היה יכול להיות גם במקרה דנא, ולא היה מקום לקבוע כי אי קבלת תסקיר השפעה על
5 הסביבה נגעה בחוסר סבירות קיצוני, אם חוות הדעת התכנונית הייתה שלמה וכוללת (השי':
6 עת"מ 38399-04-16 תומר פרנקו נ' משרד האוצר - הוועדה למתחמים מעודפים לדיור
7 (31.12.17), בפסקאות 52-53; עת"מ 13466-03-10 צבי גנדלמן נ' הוועדה המחוזית לתכנון
8 ולבניה מחוז חיפה (26.4.11), בפסקאות 10-25). דא עקא, לסברתי, חוות הדעת התכנונית
9 אשר נערכה בענייננו, חסרה, וכתוצאה מכך, עמדה בפני הותמ"ל תשתית חסרה.

10
11 חסר מהותי זה מקורו בא לידי ביטוי במספר היבטים:

12
13 ראשית, חרף היקפה המשמעותי של התכנית, מבחינת שטחה, מס' יחידות הדיור, וגודל
14 האוכלוסייה שאליה היא מתייחסת (כ-3,000 יח"ד, קריית ספורט ופארק), ומבחינת
15 תקופת הביצוע הארוכה שלה (משך ביצוע התכנית הצפוי הוא 15 שנים; ר' ס' 7.2 להוראות
16 התכנית, נספח 5 לכתב התשובה, עמ' 51 לנספחי כתב התשובה), לא נשקלו במסגרתה
17 שיקולים הנוגעים להשפעה העתידית של הנמל על שטח התכנית לרבות התחשבות בהגדלת
18 היקף פעילותו של הנמל בעתיד, ולא נבחנו הדרישות לעניין מרחקי הבטיחות על פי
19 הקריטריונים העדכניים שקבע המשרד להגנת הסביבה.

20
21 יש כמובן לקדם בברכה פרויקטים לקידום העיר ולרווחת התושבים, ולהימנע, במידת
22 האפשר, מ"סחבת" בהליכים. עם זאת, "...לצד המהירות וקיצור ההליכים יש להישמר מפני
23 פרויקטים שעלולים להתברר כבכייה לדורות" (ראו והשוו בג"ץ 6450/17 הוועדה המקומית
24 לתכנון ולבניה פתח תקווה נ' ועדת שרים לענייני תכנון, בניה מקרקעין ודיור (19.11.17),
25 בפסקה 5).

26
27 שנית, חוות הדעת התכנונית, חוות הדעת של יועץ הסביבה, וגם עמדת המשרד להגנת
28 הסביבה, כפי שהובאה בפני הוועדה ובפני בית המשפט, אינם מתייחסים לחוזר העדכני
29 שהוציא מנכ"ל המשרד להגנת הסביבה בנושא מדיניות מרחקי הפרדה במקורות סיכון
30 נייחים, המוזכר לעיל. במה דברים אמורים? בחודש יולי 2011 פורסם חוזר מנכ"ל בנושא
31 מדיניות מרחקי הפרדה במקורות סיכון נייחים. בחודש מרץ 2014 פורסם מסמך מעודכן,
32 הכולל שינויים והבהרות למסמך המקורי - חוזר מנכ"ל "מדיניות מרחקי הפרדה במקורות
33 סיכון נייחים - מהדורה מעודכנת" ממרץ 2014 (נספח 4 לעתירת חברת נמל אשדוד).



בית משפט לעניינים מנהליים בבאר שבע

בפני: כבוד השופט גד גדעון

עת"מ 33424-07-18

עת"מ 35068-07-18

עת"מ 31732-07-18

1 מסמך זה קובע את מרחקי הפרדה הראויים, בין מקור סיכון לבין רצפטור ציבורי, בהליכי
2 תכנון ובמצב הקיים, לצורך הגנה על הסביבה ועל בריאות הציבור מתוצאות אירועי חומרים
3 מסוכנים בשגרה, תוך התחשבות בצרכי הפיתוח, וניסיון למזער את המגבלות על שימושי
4 קרקע בהינתן משאבי קרקע מוגבלים.

5
6 לפי מסמך מדיניות מרחקי הפרדה ממקורות סיכון נייחים, יש לשמור מרחק הפרדה בין מקור
7 סיכון לבין רצפטור ציבורי, בהתאם לטווחים המחושבים על פי הנחיות החוזר. ערכי הסיכון
8 והמרחק הנדרש במצב קיים הם שונים וקטנים מאלו הקבועים למצב תכנון. הטעם לאבחנה,
9 כמוסבר בעמ' 7 למסמך, "משום שבמצב קיים ידועים למשרד סוגי החומרים, הכמויות
10 ומיקומם במרחב וכן כמקובל בעולם במצב קיים נקודות הקצה הינן "מקלות יותר" מאשר
11 במצב התכנוני, בין היתר בשל ההתחשבות הנדרשת בזכויות קיימות".

12
13 "רצפטור ציבורי" מוגדר במסמך, כ"שימוש או ייעוד, קיימים או מתוכננים המשמשים או
14 מתוכננים לשהיית אוכלוסייה, לרבות מגורים, מסחר קמעונאי, משרדים משרתי קהל,
15 מוסדות ציבוריים לפי הקבוע בחוק התכנון והבניה, תיירות, מקומות בילוי, אולמות
16 שמחה/גני אירועים, אזורים בהם קיימת שהייה אינטנסיבית של אוכלוסייה בשטחים
17 ציבוריים פתוחים ופארקים למעט שבילי מטיילים ושצ"פים סביב או בתוך אזור תעשייה
18 השייכים לאזור התעשייה, שימושים מעורבים הכוללים אחד מכל אלה וכן מגרשי החניה
19 שלהם וכל שימוש נוסף שיקבע הממונה. מתקני תעשייה אינם נכללים בהגדרת רצפטור
20 ציבורי, לרבות חנויות מפעל, מסעדות פועלים באזורי תעשייה, מרכז מבקרים במפעלים.
21 בנוסף, לא ייחשבו לרצפטורים ציבוריים – מוסדות חירום, תחנות דלק".

22
23 כאמור, פרק ד למסמך שכותרתו "הנחייה לפעילות נציגי המשרד" קובע כי "כאשר מוגשת
24 למוסד התכנון תוכנית הכוללת רצפטור ציבורי – יקבע הממונה האם נדרש לערוך בדיקה
25 לבחינת הימצאותם של מקורות סיכון עד לטווח הסיכון של מקור הסיכון למצב תכנון
26 מגבולות המגרש של הרצפטור הציבורי. אם יימצאו מקורות כאלה, יידרש לבדוק אותם
27 בהתאם לסוג וכמות החומרים הקיימים בהם לפי האמור לעיל וכקבוע בהנחיה המקצועית
28 לפי הצורך. ככל שיימצא כי מקור הסיכון מסכן את הרצפטור הציבורי המבוקש, יתנגד נציג
29 המשרד במוסד התכנון לאישור התכנון. במקביל, במקרים המתאימים, ידרוש המשרד
30 ממקור הסיכון לפעול להקטנת הסיכון. ככל שפעילות הקטנת הסיכון תוציא את הרצפטור
31 הציבורי המבוקש מתחום הסיכון של המפעל, יסיר המשרד את התנגדותו".

32
33 יודגש, אין בקביעות החוקר, שעליהן הסתמכה ועדת המשנה והותמ"ל, התייחסות מפורשת
34 לקריטריונים המצוינים בחוזר המנכ"ל, לא לקריטריונים משנת 2011 ולא לקריטריונים



בית משפט לעניינים מנהליים בבאר שבע

בפני: כבוד השופט גד גדעון

עת"מ 33424-07-18

עת"מ 35068-07-18

עת"מ 31732-07-18

1 משנת 2014. כל שיש הוא התייחסות מובלעת בקביעה: "אינני רואה מקום להבחין בין
2 ביטחון התושבים הקיימים לאלו העתידיים" (עמ' 599 לכתב התשובה). בהמשך לכך ציין
3 החוקר כי: "הגוף האמון על נושא זה הינו המשרד להגנת הסביבה, והדבר נמצא באחריותו
4 מכוח הרגולציה". הנה כך, המשרד להגנת הסביבה דווקא קבע דברים נכוחים באשר להבחנה
5 בין מצב קיים לבין תכנון לעתיד. לא מצאתי שניתן הסבר מניח את הדעת, מדוע לסטות מהם.

6
7 העמדה שלפיה מרחקי הפרדה לגבי השימושים החדשים במסגרת התכנית, ייבחנו על פי
8 הקריטריונים המקלים, המתייחסים ל"מצב קיים", אינה סבירה בעיני.

9
10 לא בכדי עודכן חוזר המנכ"ל, ונכללו בו קריטריונים מחמירים ביחס לקריטריונים שנהגו עד
11 על פי חוזר המנכ"ל הקודם משנת 2011. ברי כי לא ניתן להקל ראש ביישום הקריטריונים,
12 המיועדים לצמצם פגיעה בבריאות הציבור, ולשמור על חיי אדם. ניתן לקבל את ההנחיה
13 שהינה תוצאת אילוצי המציאות, שלפיה כאשר מתוכנן מיזם בהיקף מצומצם יחסית, בשכונה
14 קיימת אשר לגביה חלים הקריטריונים הישנים, המקלים יותר, יהיה אף הוא כפוף לאותם
15 קריטריונים, כאשר במקרה כזה ברי כי על הרשויות לנקוט כל פעולה נדרשת לצמצום הסיכון,
16 בהינתן המצב הלא אופטימלי, אך קשה לקבל כי אותם קריטריונים מקלים יוחלו על תכנון
17 שכונה חדשה לגמרי, הכוללת 3,000 יח"ד - ומכאן שצפויים לדור בה דרך קבע אלפים ואולי
18 עשרות אלפים בני אדם - וכן צפויים להיבנות במסגרתה מוסדות ציבור, מבני מסחר ואצטדיון
19 גדול, אשר במסגרתם יימצאו בשכונה עשרות אלפי אנשים נוספים.

20
21 שלישית, עמדת המשרד להגנת הסביבה, כפי שניתן היה להבין, הן מדברי נציגיו, והן מחוות
22 הדעת בתחום הסביבה שנערכה, היתה, כי עד לשלב אישור התכנית, תושלם הצגת
23 התשתית העובדתית בכל הנוגע לתחום הסביבתי, וסקר הסיכונים גם הוא יושלם. רק בעת
24 הדיון בדבר אישור התכנית, חל מפנה בעמדת המשרד להגנת הסביבה, מפנה משמעותי
25 שלא מצאתי לו, הסבר העשוי להניח את הדעת, כאשר הגב' פדלון הבהירה שאין טעם
26 להמתין לסקר הסיכונים. שינוי עמדה זה אף הוא אנו סביר בעיני, וכך בחירת הועדה להסתמך
27 עליו ללא פקפוק.

28
29 המשיבות חזרו והדגישו, כי "גם ללא קידום התכנית המשרד להגנת הסביבה פועל להסרת
30 מגבלות חומרים מסוכנים משטח התכנית". אולם, בפועל, נראה כי הותמ"ל לא יכולה היתה
31 לדעת, על פי המסמכים שעמדו בפניה, כיצד תשפיע הסרת המגבלות משטח התכנית על
32 פעילות הנמל, בייחוד נוכח הטענה כי "צמצום המגבלות מוטל על גורם הסיכון" -
33



בית משפט לעניינים מנהליים בבאר שבע

בפני: כבוד השופט גד גדעון

עת"מ 33424-07-18

עת"מ 35068-07-18

עת"מ 31732-07-18

1 מדובר בעניין מהותי לעצם אישור התכנית וקביעת הוראותיה. כך, עשויה להיווצר התנגשות
2 בין נטל גבוה מדי הכרוך בצמצום המגבלות, עד כדי הימנעות מפעילות המעורבת חומרים
3 מסוכנים מסוג מסוים, לבין האינטרס בקיומה של תכנית לקידום הבנייה – התנגשות שכזו,
4 אם תתקיים מצריכה לסברתי הכרעה כבר בשלב אישור התכנית. ככלל, צמצום המגבלות,
5 מקים סוגיה חשובה באשר לעצם התכנות והאפשרות לבנות במקום, ומחייב הכרעות
6 תכנוניות ועקרוניות, באיזון שבין הרצון לקדם את התכנית לבין הפגיעה בפעילות הנמל.

7
8 אזכיר שוב, לעניין זה, את דבריה של חברת הוועדה, גב' עדית אור-לב, בדיון על אישור
9 התכנית: "לדעתי היה ראוי שכאשר מקבלים החלטה לאשר את התכנית הזו, בעצם אני
10 חושבת לחלוטין שהתכנית הזאת היא ראויה ... עדיין החלטה שתתקבל כוועדה ... ראוי
11 שהמידע הזה יהיה בפני חברי הוועדה כאשר הם באים לאשר את התכנית הזאת. שוב, לא
12 כי זה ישנה את היעודים ... כי יש לזה משמעות. יש לזה משמעות מבחינת לוחות זמנים,
13 יש לזה משמעות מבחינת אני לא יודעת אם - ניהול סיכונים של הנמל ידרוש משהו שהוא
14 דורש ... מה יכול להיות תוצאות של ניהול סיכונים, כמה זמן זה עלול לקחת ..." (עמ' 653
15 לנספחי כתב התשובה) "... צריך לראות הפתרונות שהם פתרונות באמת שהנמל מסוגל לבצע
16 אותם. לא שאני דואגת לנמל בסדר? אבל אנחנו נדאג לזה שהוא יהיה מסוגל לבצע ... לא
17 יהיה פה פתרון עכשיו שהוא אי אפשר יהיה לבצע אותו ... אני רוצה לקחת אחריות ולדעת
18 שכאשר מאשרים פה תכנית בלוחות זמנים קצרים ... אם התכנית הזאת ... הייתה מגיעה
19 ... למחוז, חברי הוועדה היו רוצים לדעת מה המשמעות של הפעולה הזו שצריכים להתבצע
20 של ניהול סיכונים, ומה איך היא יכולה להשפיע על שלביות של התכנית, על היתרי בנייה
21 שצריכים לצאת" (עמ' 668). "...אני חושבת שכאשר אני מקבלת החלטה שמהו יהיה תלוי
22 בהסרת סיכון, אני רוצה להבין מה זה הסרת סיכון הזה ..." (עמ' 670). "... אתה יוצר פה
23 מצב חדש בשטח ... לא מבחינת הרצפטור, רצפטור ציבורי היה פה ... אבל המשמעות היא
24 שעכשיו מתנהל תהליך מול הנמל ... התכנית היא לא חיה בוואקום יש דברים שקורים
25 מסביבה, יש שיח ציבורי ויש דברים שקורים מסביב ..." (עמ' 676).

26
27 אכן, בסעיף 6.4 ס"ק 3 להוראות התכנית, נקבע כי "תנאי למתן היתר בניה, הוא אישור
28 המשרד להגנת הסביבה בדבר העדר מגבלות סיכון מחומ"ס בתחום המגרש נשוא ההיתר".
29 המשיבות טענו כי יש לראות בכך מענה הולם להפגת החששות, אולם, המדובר לסברתי
30 בסוגיה שבלב הדברים, הטענה הכרעה עקרונית – ערכית, אשר צריכה להתקבל על ידי מוסד
31 התכנון, בשלב התכנון, ואין לדחותה לשלב הבקשה להיתר, המגיע בסוף הדרך התכנונית,
32 כאשר היכולת להתנגד ולהשיג על הקביעות, פחותה משמעותית. מוסד התכנון הוא שנדרש
33 לערוך את האיזון בין כלל השיקולים ומן ההכרח שיעמדו לפניו כל הנתונים הצריכים לעניין.
34 בשלב ההיתר, לא נבחנים הדברים ברמה העקרונית, לא באותה עין, ולא באותה מידת



בית משפט לעניינים מנהליים בבאר שבע

בפני: כבוד השופט גד גדעון

עת"מ 33424-07-18

עת"מ 35068-07-18

עת"מ 31732-07-18

1 ביקורתיות, אלא אך במבחן ההתאמה לתכנית, ולא מועלות ברגיל, קושיות עקרוניות,
2 תכנוניות או ערכיות. מה גם, כי כאשר תיבחן התכנית על פי הקריטריונים העדכניים, לא מן
3 הנמנע כי יהיה צורך בפתרונות משמעותיים, בהיקף נרחב יותר, ויתכן, כי יהיה צורך לערב
4 ביצירתם, שוב, גורמים ממשלתיים. בשל החשיבות המובנת מאליה של ערך חיי אדם
5 וביטחון הציבור, אינני סבור כי יש לדחות את הבחינה לשלב ההיתר.

6
7 לעניין חשיבות שלב הדיון בתכנית ובהתנגדויות לה, והיחס בינה לבין שלב מתן ההיתר, ר'
8 עע"מ 5631/13 רשות רישוי אילת נ' עמותת העצמאיים באילת פסקה 16 (14.11.2013). עוד
9 ר' עת"מ (י-ם) 30346-06-16 ועד פעולה משואה נ' הוועדה לדיור לאומי (19.4.17), בפסקאות
10 70 - 71, 73 - 76, ו - 80 - 83 לפסק הדין, שם נאמר, בין היתר: "הוועדה התפרקה אפוא
11 מסמכותה לעסוק בהיבט תכנוני מובהק של התכנית, והותירה את הקביעה לשלב הרישוי.
12 אינני סבור כי ניתן לקבל גישה זו מקום בו סוגיית הרעש יורדת לשורשו של אישור התכנית
13 ומשליכה על עצם היתכנות התכנית ועל הוראותיה, ולא רק על שאלת ההתאמה של היתר
14 הבניה ותנאיו לתכנית עצמה. גם כאן השאלה היא שאלה של איזון בין האינטרסים השונים,
15 והחלטה ערכית שעל הוועדה לקבל באשר למידת הפגיעה הצפויה בבעלי החיים למול מתן
16 פתרונות דיור הולמים למי שמבקש להתגורר בירושלים. מוסד התכנון הוא זה שחייב לערוך
17 איזון זה, ומן ההכרח שיעמדו לפניו מלוא הנתונים כדי לדון".

18
19 וכן, עת"מ 2043-05-16 כרמלי נ' הוועדה לתכנון מתחמים מועדפים לדיור (18.10.17); ערעור
20 לבית המשפט העליון תלוי ועומד בעע"מ 9403/17 הוועדה לתכנון מתחמים מועדפים לדיור
21 נ' כרמלי), בפסקה 62: "אין עסקינן בנושא שניתן לדחות ההתייחסות אליו לשלב שלאחר
22 הפקדת או אישור התכנית. לפיכך, מבלי שעומד בפני הוועדה סקר סיכונים שלם וברור, לא
23 ניתן לאשר התכנית. ... משעסקינן בנושאים שהם בגדר דיני נפשות, לא פחות, אין כל
24 אפשרות שלא לבצע מלאכת התכנון כאשר כל המידע בנושא זה מצוי לנגד עיני הוועדה. ...
25 עוד לא מיותר לציין לעניין זה, כי הצורך, המבורך יש לומר, הנובע בחוק לקידום הבניה
26 במתחמים מועדפים לדיור, לתכנון מהיר ובהליך מקוצר מהליך התכנוני הרגיל, אינו יכול
27 להצדיק העדר נתונים עובדתיים מלאים כאמור, או בירור עובדתי בנושאים אלה תוך
28 דחייתם לשלב מאוחר יותר לאחר אישור התכנית. בכך יש כדי לפגום בעצם החלטה על
29 הפקדה ואישורה של התכנית כאמור. ... עוד לא מיותר לציין, כי עת מופקדת התכנית לעיון
30 הציבור וקבלת התנגדויותיו, מן הראוי שיעמדו לנגד עיניו, כמי שזכאי להכיר את התכנית
31 המוצעת, ואת חווה"ד השונות שצורפו לה, גם דו"ח סקר הסיכונים העולים משטח התכנית.
32 ככל שסקר הסיכונים אינו מובא לידיעת הציבור, כי אז ההתנגדויות עלולות להימצא חסרות,
33 לא ענייניות ולא מלאות, בניגוד לקבוע בחוק...".



בית משפט לעניינים מנהליים בבאר שבע

בפני: כבוד השופט גד גדעון

עת"מ 33424-07-18

עת"מ 35068-07-18

עת"מ 31732-07-18

1 לסיכום עניין זה - סבורני, כי ההחלטה לאשר את התכנית ולדחות את התנגדויות העותרים,
2 בהעדר תשתית עובדתית כוללת ומלאה באשר לסיכונים העלולים לנבוע מפעילות הנמל, כלפי
3 הרצפטורים הציבוריים המוקמים מכוח התכנית, בהתאם לקריטריונים המחמירים, החלים
4 על מצב תכנוני חדש, ואף ללא התייחסות להרחבה הצפויה של פעילות הנמל ואזור התעשייה
5 בעתיד; תוך הסתפקות בכך שהתכנית עומדת בקריטריונים המקלים, החלים על המצב
6 הקיים - מהווה חריגה ממתחם הסבירות.

7
8 **על כן יש לבטל את החלטת הותמ"ל, ולהחזיר אליה את הסוגיה לשם דיון מחדש.**

9
10 14. אשר ליתר טענות העותרים, מעבר לסוגיית החומרים המסוכנים – סבורני כי אין להתערב
11 בהחלטת הותמ"ל. בתחומי הריח, איכות האוויר והרעש, בוצעו בדיקות בהתאם להנחיות
12 הוועדה ובכלים המתאימים, והתכנית אף תוקנה בהתאם לממצאים.

13
14 המדובר בטענות תכנוניות שהחוקר, ועדת המשנה להתנגדויות ולאחריהן מליאת הוועדה, נתנו
15 דעתם עליהן, וככאלה, בית המשפט לעניינים מנהליים לא יטה להתערב בהן.

16
17 אף לא מצאתי ליקוי חמור, בכך שהחלטת ועדת המשנה והחלטת הותמ"ל ניתנו באותו היום.
18 החלטת הותמ"ל ניתנה לאחר דיון מקיף במליאה, ואין די בסמיכות הזמנים, כדי לבטלה.

19
20 15. העתירה מתקבלת אפוא באופן חלקי, כאמור לעיל. הדיון בתכנית מוחזר לותמ"ל, על מנת
21 שתבחן עמידתה בקריטריונים הרלוונטיים, לעניין השלכת פעילות בתחום החומרים
22 המסוכנים בנמל בתחום התכנית, כאשר יתר הטענות נדחות.

23
24 בנסיבות העניין, וכאשר העתירה התקבלה באופן חלקי, אין צו להוצאות.

25
26
27 ניתן היום, כ"ג טבת תשע"ט, 31 דצמבר 2018, בהעדר הצדדים.

28
29
30
31
32

גד גדעון, שופט