**בבית המשפט לעניינים מנהליים בחיפה עת"מ 6-19-\_\_\_\_\_\_\_\_**

**1. עיריית חיפה**

**2. הוועדה המקומית לתכנון ובניה חיפה**

ע"י ב"כ עו"ד ימית קליין ו/או קרן גולדשמידט

מהשירות המשפטי בעיריית חיפה

ו/או עמית חדד ו/או אליהו וייס

משרד עורכי דין חדד, רוט ושות'

מרח' ויצמן 2, (בית אמות השקעות) תל-אביב

טל': 03-5333313; פקס': 03-5333314 **המבקשות**;

**- נ ג ד -**

1. **ועדת המשנה לעררים של המועצה הארצית לתכנון ולבניה**

בית הדפוס 12, גבעת שאול, ירושלים 9548315

1. **הוועדה המחוזית לתכנון ובניה מחוז חיפה**

רחוב פל ים 15 א' קרית הממשלה חיפה 33095

1. **חברת נמלי ישראל פיתוח ונכסים בע"מ, ח"פ 51-356978-0**

דרך מנחם בגין 74, תל-אביב, 6721516

1. **שמואל גלבהרט**
2. **רשות נחל הקישון**
3. **אביהו האן**
4. **מוטי בליצבלאו**
5. **ירון חנן**
6. **חברי סיעת "הירוקים של חיפה" במועצת העיר חיפה**
7. **זאב סילס**
8. **הפורום הישראלי לשמירה על החופים, ע"ר, 580579290**
9. **אלה נווה**
10. **רוית שטוסל, בשם הקואליציה לבריאות הציבור**
11. **עמותת שינוי בחיפה, ע"ר 58-065719-5 המשיבות**;

**בקשה דחופה לצו ביניים**

**(ובקשה במעמד צד אחד לצו ארעי עד להכרעה בבקשה לצו ביניים)
בית המשפט הנכבד מתבקש לעשות שימוש בסמכותו, לפי סעיף 9 לחוק בתי המשפט לעניינים מנהליים, התש"ס-2000, וליתן למבקשות את הסעדים דלהלן, וזאת עד להכרעה בעתירה המנהלית המוגשת בד בבד עם בקשה זו:**

ליתן צו ביניים (וצו ארעי במעמד צד אחד תחילה) המורה כי תכנית מפורטת מס' 304-0277111 נמל המפרץ – שטח תפעולי נמלי – חפ/1833/יח (להלן: התכנית המופקדת) **לא תיכנס לתוקף וזאת עד למתן פסק-דין סופי בעתירה שמוגשת בד בבד עם בקשה זו**; **להורות למשיבות 2-1 להימנע מלפעול מכוחה של התכנית המופקדת כאמור עד להכרעה בעתירה המנהלית**.
כן יתבקש בית המשפט הנכבד לחייב את המשיבות 3-1 בהוצאות הבקשה ובשכר טרחת עו"ד.

###### א. אקדמת מילין

# העתירה דנן נסובה סביב החלטת המשיבה 1, ועדת המשנה לעררים (של המועצה הארצית) מיום 17.5.2019, לדחות את העררים שהוגשו, ובכלל זה את ערר המבקשות, ולאשר את התוכנית המופקדת. תכנית זו, אשר מטרתה קביעת הוראות בנייה ושימושים בשטח לצורך נמל המפרץ, גודעת הלכה למעשה ובאופן רשמי כל אופציה תכנונית עתידית להארכת מסלול ההמראה בשדה התעופה חיפה המצוי בסמיכות, כפי שהותוותה במקור במסגרת תמ"א 15 (תכנית מתאר ארצית שעוסקת בתפרושת שדות תעופה) (להלן: **תמ"א 15**), שכן עתודת השטח המצויה בהמשך ישיר למסלול ההמראה הקיים והמאושר נכון להיום, מתוכננת כחלק משטחי הבניה המיועדים בתוכנית לשימוש נמל המפרץ, ובנוסף עתידה להיחסם באמצעות מסילת רכבת תפעולית, המובילה אל הנמל, ולשימושו.

# המבקשות התנגדו לתוכנית כפי שהופקדה על ידי הוועדה המחוזית, ומעת שהתנגדותם נדחתה והוחלט לאשר את התכנית, עררו על החלטה זו בפני ועדת המשנה לעררים. בשל דחיית הערר , מוגשת עתירה ובד בבד בקשה זו.

# רשויות התכנון במדינת ישראל קידמו ואישרו תוכנית מתאר לתפרושת שדות התעופה במדינת ישראל במסגרת תמ"א 15. תוכנית זו, שאושרה לפני מספר שנים ומאז לא שונתה או תוקנה, מהווה מסגרת תכנונית מחייבת ומהווה את "האני מאמין" של המדינה בקשר לשדות התעופה הקיימים והעתידיים במדינת ישראל. חשיבותה של תמ"א 15 לענייננו בכך שהינה כוללת התייחסות פרטנית לשדה התעופה בחיפה. לפי תוכנית זו, שדה התעופה הקיים בחיפה יורחב וישמש כשדה תעופה ליעדים בינלאומיים. והנה כיום, במסגרת תוכנית אחרת, תוכנית שנושאה או עניינה אינו קשור או נוגע לשדות תעופה, נחרץ דינו של השדה בחיפה. זוהי התוכנית מושא בקשה זו.

# בעניין זה חשוב להבהיר ולהדגיש כי לשיטת המבקשות, שדה תעופה בחיפה הוא קריטי לפיתוח העיר, מנוף לצמיחתה הכלכלית וקיבוע מעמדה המטרופוליני של העיר. לדאבון הלב, העיר חיפה נכשלה פעם אחר פעם במימוש הפוטנציאל הגלום בה. שדה התעופה הוא אלמנט מרכזי שיאפשר לה להשלים את הפער ולהפוך עצמה אבן שואבת לקהלים רבים, דתות שונות, לתיירות ותיירות עסקית, המשרתת את כל צפון המדינה. בניית שדה תעופה בינלאומי, יהפוך את העיר חיפה באחת לשער כניסה ושער יציאה מישראל ואת חיפה לעיר גלובלית קטנה המחוברת לכוחות כלכליים, אקדמיים ותעשייתיים באירופה ובסביבה. תיירות פנים שתעבור קודם כל בחיפה ותיירות החוץ שמגיעה לצפון אשר תעדיף את שדה התעופה בחיפה, בשל היותו שדה קטן, כדוגמת שדות קטנים אזוריים רבים באיי יוון או מקומות תיירותיים דומים. שדה תעופה פירושו תיירות, ולא פחות חשוב מכך, שדה תעופה פירושו גם תעסוקה בעיר המשוועת למקומות תעסוקה נוספים.

# החזון האמור שעמד בבסיס אישור תוכנית תמ"א 15 בשנת 2000(!) סוכל לכאורה ונגנז במסגרת תוכנית אחרת, שכמפורט בהמשך בהרחבה, עניינה הקמת והפעלת נמל ים ולא שדה תעופה. זוהי התוכנית המופקדת נשוא הבקשה והעתירה שלצידה.

# במסגרת הליכי תכנון קודמים, שקודמו בתת"ל 6, דובר על אלפי מקומות עבודה רק במעגל הראשון בתוך השדה עצמו, וזאת בלי לדון בתעסוקה במעגלים שניים ומעבר. למרות שעמדת המבקשות כעת עוסקת בשדה קטן יותר, מתוך היכרות עם שדות דומים בעולם, עדיין מדובר על יצירת אלפי מקומות עבודה במעגלים השונים.

# אישורה וקידומה של התוכנית המופקדת, על שלל הפגמים שבה, תמנע סופית את האפשרות להקים שדה תעופה אזורי משמעותי בעיר חיפה, כל זאת מבלי שהחלופה התכנונית אשר הוצעה על ידי המבקשות בהליכי ההתנגדות והערר, נבחנה כראוי ומבלי שהתאפשר למבקשות להציג את עמדתן בעניין אורך המסלול הנדרש בשדה התעופה במסגרת הליכי התכנון המקבילים המתבצעים בימים אלו בתת"ל 80 (תוכנית תשתית לאומית העוסקת בהרחבת שדה התעופה בחיפה והארכת המסלול).

# המבקשות יטענו, כפי שיפורט להלן, כי דין ההחלטה להתבטל נוכח ריבוי הליקויים שנפלו בקבלתה, ובכלל זה משום שבהליך בפני וועדת המשנה ניתנה החלטה ללא קיום דיון וקבלת עמדת כל חברי הוועדה ביחס להשלמות שהוגשו לוועדת המשנה; למבקשות לא ניתנה האפשרות להיערך כראוי להגשת ערר וכפועל יוצא מכך נשללה מהן זכות הטיעון או למצער - נפגמה; וועדת המשנה חרגה מסמכותה ולא בחנה חלופות תכנוניות ראויות באופן ענייני וראוי במסגרת ההליך וכיו"ב.

###### ב. הצורך הדחוף במתן צו ביניים (וצו ארעי במעמד צד אחד תחילה)

# עיריית חיפה (להלן: **העירייה**) והוועדה המקומית לתכנון ובניה חיפה (להלן: **הוועדה המקומית**) (להלן ביחד: **המבקשות**) מתכבדות להגיש לבית המשפט הנכבד בקשה לצו ביניים ועתירה מנהלית שעניינן פגמים מהותיים שנפלו בהחלטת המשיבה 1, ועדת המשנה לעררים של המועצה הארצית לתכנון ובניה (להלן: **ועדת המשנה**) מיום **17.5.2019**, ביחס להליכי התכנון של התכנית המופקדת.

עותק החלטת וועדת המשנה לעררים מצ"ב כנספח 1;

עותק התכנית שפורסמה למתן תוקף בילקוט הפרסומים ביום 28.5.2019 מצ"ב כנספח 2;

# הדחיפות בבקשה לצו ביניים נובעת מהוראות סעיף 119(א) לחוק התכנון והבניה, התשכ"ה-1965, הקובעות, כי תחילתה של תכנית היא בתום חמישה עשר ימים מיום פרסום הודעה ברשומות או בעתון על דבר אישורה, לפי המועד שבו פורסמה ההודעה, האחרונה מבין ההודעות ברשומות או בעיתון.

# בענייננו, פרסום התכנית המופקדת בעיתונות נעשה בשלושה עיתונים: ביום 30.5.2019 פורסמה מודעה בעיתון 'ישראל היום'; ביום 31.5.2019 פורסמו מודעות בעיתונים 'כול אל ערב' היוצא בשפה הערבית ובעיתון 'כלבו', שהוא מקומון בחיפה והצפון.

עותק מן הפרסומים בעיתונות מצ"ב כנספח 3;

# אשר על כן, עתירה זו מוגשת בתוך המועד הקבוע בחוק, כלומר בתוך פחות מ-15 הימים הקבועים בסעיף 119(א) הנ"ל, כאשר התכנית המופקדת עדיין לא נכנסה לתוקף, וככזו היא אינה בגדר "מעשה עשוי". מטרתה של בקשה זו למנוע את כניסתה של התכנית המופקדת לתוקף, וכפועל יוצא, הוצאת היתרים מכוחה. זאת, לנוכח פגמים מהותיים היורדים לשורשה של החלטת המשיבה 1, מושא העתירה המנהלית והבקשה דנן.

# בהיעדר צו ביניים כאמור, טענות המבקשות בדבר הפגמים בהחלטה יהפכו לאקדמיות, שכן משיסתיים המועד הקבוע בחוק לא ניתן יהיה להחזיר את הגלגל לאחור, וישנו חשש ממשי שיונפקו היתרי בנייה והמבקשות יעמדו מול שוקת שבורה מבלי שהיה להן יומן ומבלי שנשמעו כפי המתחייב מן הדין.

# בקשה זו מוגשת לבית המשפט הנכבד בהתאם לפסיקתו של בית המשפט בעת"מ (מחוזי חיפה) 54632-05-18 **עאסי נ' הועדה המחוזית לתכנון ובנייה - מחוז צפון** (נבו, 12.11.2018), שם נדחתה העתירה משום שהתכנית מושא ההליך נכנסה לתוקף והיא בבחינת "מעשה עשוי" הגם שעמדו בפני העותר האפשרויות לעתור למנוע את הפרסום מלכתחילה, ולחלופין, לעתור נגד כניסת התכנית לתוקף.

# בענייננו, מסיבות השמורות אצל המשיבה 2, אצה לה הדרך לפרסם את התכנית המופקדת ברשומות, 11 ימים בלבד לאחר מתן החלטת ועדת המשנה. החיפזון והבהלה שאחזו במשיבה 2 (להלן: **הוועדה המחוזית**) לפרסם את ההחלטה ברשומות ובעיתונות במהירות שיא ביחס לאופן ולקצב הרגיל לביצוע פרסומים ברשומות בדרך כלל, מדברת בעד עצמה, ומחזקת את טענות המבקשות בדבר הפגמים שעמדו בבסיס התנהלותן של רשויות התכנון.

# מדובר בניסיון לקבוע עובדות בלתי הפיכות בשטח ויצירת מעשה עשוי, כל זאת תוך מניעת ביקורת שיפוטית – ראויה ומוצדקת – על הפגמים המהותיים והשגיאות שנפלו בהחלטת וועדת המשנה ובהליכי תכנון התכנית המופקדת.

# בטרם נעמוד על הפגמים (הרבים) שנפלו בהחלטה לאשר את התוכנית המופקדת, נבקש להקדיש מספר מילים לרקע שהוביל לאישור התוכנית על ידי הוועדה המחוזית ולדחיית הערר על ידי וועדת המשנה.

###### ג. הצדדים להליך והאירועים שהובילו לאישורה (השגוי) של התוכנית המופקדת

# **המבקשות** הינן הרשות המקומית והוועדה המקומית הנוגעות לדבר.

# **המשיבה 1** היא חלק ממנהל התכנון המהווה יחידת סמך של משרד האוצר והיא הגורם אשר דן בערר המבקשות ביחס לתוכנית והחליט לדחות את הערר ולאשר את התכנית, כמוראה בהחלטה נשוא הליך זה, נספח 1.

# **המשיבה 2** היא מוסד התכנון אשר על החלטתו לאשר את התכנית הוגש כתב הערר למשיבה 1.

# **המשיבה 3**, חברת נמלי ישראל, היא חברה ממשלתית העוסקת בפיתוח נמלי הים בישראל, ובכלל זה מופקדת על הקמת נמל המפרץ בחיפה. היא גם מגישת התכנית.

# יתר המשיבים הינם גורמים שונים ואנשים פרטיים אשר הגישו אף הם עררים על התכנית ו/או נטלו חלק בערר כצד מעוניין. יצוין כי העררים נדונו במאוחד, באותו מועד, וההחלטה נשוא הליכים אלה נתנה ביחס לכל העררים.

# הרקע לפרשה דנן פורט בהרחבה בערר המתוקן שהגישו המבקשות לוועדת המשנה בערר שמספרו 10/19, ויש לראות בטענותיהן המפורטות בכתב הערר חלק בלתי נפרד מן הבקשה דנן. עיקרי הדברים יובאו להלן.

# עותק כתב הערר, על נספחיו, מצ"ב כנספח 4;

# במפרץ חיפה קיים שדה תעופה עוד מימי המנדט הבריטי. מסלול ההמראה והנחיתה של שדה התעופה הנו מסלול קצר באורך 1,300 מ"ר המאפשר שימוש לקווי טיסות ליעדים מוגבלים ומקומיים בלבד.

# בעבר נבחנו מספר יוזמות תכנוניות שמטרתן הארכת מסלול ההמראות והנחיתות בשדה התעופה (להלן: **המסלול**), כדי להכשיר את שדה התעופה הקיים לשימוש בינלאומי רחב יותר ולטיסות שכר ליעדי בינלאומיים אזוריים. יוזמות אלה לא הבשילו ורק בימים אלו מתבצע - במנותק כאמור מהליכי תכנון נמל המפרץ - תכנון להרחבת שדה התעופה והארכת המסלול באופן מוגבל בלבד, וזאת במסגרת תת"ל 80.

# כפי שנציג בבקשה זו ובעתירה, תכנון חטיבות הקרקע בנפרד, תוך מתן הבכורה לנמל הים, וזאת מבלי שהתאפשר לצדדים המעוניינים, והמבקשות בתוכם, להציג עמדתן ולמצות את זכות ההתנגדות בכל הנוגע לאופן תכנון שדה התעופה ובפרט התחום בו יוארך המסלול, יוצר, לכל הפחות, מצב בלתי סביר מבחינת ההליך הראוי והדין המנהלי, תוך שהפגם אף יורד לשורשו של עניין.

# מטרות התוכנית המופקדת, כפי שתוארו במסמכיה, הן קביעת תנאים למתן היתרי בניה בשטח נמל מפרץ חיפה בהתאם לשימושים המותרים בתמ"א 13/ב/1/1, קביעת זכויות בניה וקביעת הוראות והנחיות לשמירה על הסביבה ומניעת מפגעים סביבתיים. למען ההשלמה נוסיף ונציין כי תמ"א 13/ב/1/1 היא תכנית מתאר למבנים ימיים במפרץ חיפה, הכוללת הוראות של תכנית מפורטת, ואשר מכוחה הוקמו המבנים הימיים של נמל המפרץ, הוא נמל הים החדש המצוי בבנייה במפרץ חיפה.

# התכנית אושרה להפקדה על ידי הוועדה המחוזית בינואר 2018, והופקדה ביום 10.8.2018. להלן, בקליפת אגוז, מספר פרטים עיקריים בתכנית:

## סה"כ שטח הבנייה העיקרי המוצע בתכנית הינו 100,000 מ"ר עיקרי, ו-20,000 מ"ר שטחי שירות וכן 30,000 מ"ק למכלים ומתקני אצירה לרבות ממגורות וסילואים.

## גובה הבינוי המוצע הוא 30 מ' מפני הכניסה הקובעת, 4 קומות, בכפוף למגבלות טיסה.

## בנוסף לתשריט ולהוראות התכנית, כוללים מסמכי התכנית המופקדת נספח מתחמי תכנון מחייב חלקית לעניין הגבלות גובה לצורך בטיחות טיסה ולעניין מיקום ערוגות חומ"ס, נספח מצב מאושר וכן נספח רקע תכנוני קיים של תכנית מתאר ארציות ומחוזיות. תסקיר ההשפעה על הסביבה וסקר הסיכונים הוגשו כמסמך רקע למסמכי התכנית.

# עותק הוראות התכנית המופקדת צורף לערר (נספח 4 לעיל) כנספח ב';

# ביום 8.10.2018, לאחר הפקדת התוכנית, הגישו המבקשות את התנגדותן (באמצעות מהנדס העיר). כפי שיפורט להלן, כבר בעת הגשת ההתנגדויות נגרמה למבקשות פגיעה אנושה בזכות ההתנגדות המוקנית להן, פגיעה שהשתרשה עד להליך הערר ואותותיה והשלכותיה ניכרים גם בהחלטתה נשוא בקשה ועתירה זו.

# עותק התנגדות העירייה מיום 8.10.18 צורף לערר (נספח 4 לעיל כנספח ג';

# ייאמר כבר עתה, כי התנגדות זו כללה עמדה קצרה וראשונית בלבד, שכן עקב סמיכות הזמנים למועד הבחירות לרשויות המקומיות (שחל בסוף אותו החודש), לא התאפשר כינוסה של הוועדה המקומית לניהול דיון וקבלת עמדה מפורטת ביחס לתכנית.

# הנחיות מנהל התכנון לקראת הבחירות לרשויות המקומיות מיום 11.7.2018 מגבילות את האפשרות לדון בתכניות ו/או בקשות המעלות שאלות עקרוניות או שאלות בעלות השלכות תכנוניות לטווח ארוך.

# מהנדס העיר התייחס למגבלה זו בפתח ההתנגדות ועתר כבר אז לדחיית המועד לדיון בהתנגדויות (שנקבע לראשית חודש נובמבר) וזאת כדי לאפשר פרק זמן נוסף לקבלת עמדת הוועדה המקומית ביחס לתכנית וגיבוש ההתנגדות, לאחר הבחירות (שהתקיימו ביום 30.10.2018) ועם כינונה של וועדה מקומית חדשה.

#  ועדת המשנה קבעה בהחלטתה נשוא ערר זה, באופן תמוה, כי התנגדות מהנדס העיריה **אינה מהווה התנגדות העיריה** (סעיף 290 להחלטה). את מי מייצגת עמדת מהנדס העיר אם לא את עמדת העירייה?!

# בהמשך לעמדת מהנדס העיר בעניין, ערב הדיון שנקבע לשמיעת ההתנגדויות, 5.11.2018, פנתה היועצת המשפטית של עיריית חיפה ליו"ר הועדה המחוזית ויועציה, בשורה של פניות מפורטות, בכתב ובעל-פה, בהן הובהר כי עיריית חיפה והוועדה המקומית מבקשות להציג התנגדות אחודה מטעמן, וכי נדרשת לשם כך שהות מספקת לתחילת כהונת המועצה הנבחרת וראש העיר החדשה בראשה (לאחר ה 20.11.18, בהתאם למועד הקבוע בפקודת העיריות) וגיבוש העמדה כאמור, לרבות הצגתה בפני מליאת הוועדה המקומית.

# הוועדה המחוזית התבקשה לאפשר פרק זמן סביר להתארגנות, בשים לב לכך שמועד הכניסה לכהונה נקבע ליום 20.11.2018, דהיינו כשבועיים **לאחר** דיון ההתנגדויות האמור (שלכשעצמו נקבע למועד שחל 5 ימים לאחר מועד הבחירות לרשויות המקומיות). על אף פניות אלה, נקבע לבסוף מועד נוסף לשמיעת התנגדות המבקשות, ליום 19.12.2018 – מועד שלא מאפשר בשום צורה הגשת התנגדות אמיתית ומהותית.

# עותק חלק מהפניות שנשלחו צורף לערר (נספח 4 לעיל) כנספחים ד, ה';

# נוכח סד הזמנים הדוחק, ובלית ברירה, התכנסה הוועדה המקומית ביום 4.12.2018 (שבועיים ימים בלבד ממועד חילופי השלטון בראשות עיריית חיפה) וקיימה דיון בתכנית זו.

# בישיבה זו החליטו המבקשות כי הן מתנגדות לתוכנית המופקדת. אלא שהזמן בין מועד קבלת ההחלטה על ידי המבקשות ועד למועד לשמיעת ההתנגדויות (כ-15 ימים בלבד) לא אפשר למבקשות להיערך כראוי ולהגיש התנגדות ממצה ושלמה, לא כל שכן להסתייע במומחים מתאימים לעריכת בדיקות ולהציג חוות דעת התומכות בטענות ההתנגדות.

# בלית ברירה ועל מנת לעמוד בהוראות הוועדה המחוזית, הגישו המבקשות התנגדות משותפת משלימה לתוכנית המופקדת, תוך שהן מבהירות, גם במהלך הדיון שהתקיים בפני הוועדה המחוזית, כי הינן עומדות על זכותן להגשת השלמות או הבהרות לפי הצורך, לאור סד הזמנים והעדר יכולת ממשית להצגת חוות דעת בנושאי ההתנגדות .

# עותק ההתנגדות המשותפת שהגישו המבקשות צורף לערר (נספח 4 לעיל) כנספח ו';

# בלב ההתנגדות עמדה הטענה כי התכנית המופקדת קובעת שימושים שונים לשטחים הצמודים לשדה התעופה הקיים ובכך מונעת את אפשרות הארכת מסלול ההמראות והנחיתות לאורך הדרוש לשימוש בינלאומי אזורי בשדה התעופה. המבקשות הציעו פתרון תכנוני אשר יאפשר מחד, הותרת שטח פנוי כאופציה להארכה עתידית של מסלול ההמראה; ומאידך, העתקת הפעילות הנמלית במקטע זה לשטח אחר בתחום נמל המפרץ, שבשלב זה לא נכלל בתכנון הנוכחי ונותר פנוי (הכוונה לשטח המיועד בעתיד לנמל הדלק).

# לעמדת המבקשות, למרות הצורך בפיתוח הנמל הימי (הנוסף בעיר!), יש לאפשר הרחבה מרבית של שדה התעופה שחשיבותו לעיר חיפה, כאמור לעיל, משמעותית ואף מכרעת (או למצער, לא למנוע אפשרות **עתידית** להרחבת השדה) – ובוודאי לא לפני שמוצתה הבדיקה התכנונית המתבצעת בימים אלו במסגרת תוכניות תמ"א 2/15 ותת"ל 80 המקבילות, אשר אמורות להסדיר את סוגיית שדה התעופה בהיבטים אלו.

# עמדת המבקשות, כפי שהוצגה בדיון בוועדה המחוזית, הייתה כי יש להשהות את אישור התכנית עד השלמת התיאום עם הגורמים הרלוונטיים להארכת המסלול באופן שיאפשר קיומו כשדה תעופה בינלאומי משמעותי, דבר שאמור להיבחן , להיבדק ולהיות מוכרע בהליך התכנוני המתאים, דהיינו הליך שעניינו ומהותו בחינת צרכי התעופה ובמסגרתו מתוכננת אכן הרחבת שדה התעופה חיפה, ולא באופן עקיף ובמסגרת תוכנית שכלל אינה קשורה או עוסקת בנושא זה.

# המבקשות טענו עוד כי יש לקבוע את גודלם של השטחים הקרקעיים הנדרשים באופן שיאפשר את פיתוח שדה התעופה חיפה כשדה תעופה אזורי משמעותי ליעדים בינלאומיים במרחק המרבי הניתן.

# המבקשות הבהירו, כי שדה התעופה בחיפה הינו האופציה המיטבית לפיתוח שדה תעופה אזורי משמעותי. כן, הבהירו המבקשות, כי פיתוח שדה התעופה עתיד להוות מנוף כלכלי לפיתוח התיירות והכלכלה בצפון המדינה ולחיזוק מטרופולין חיפה. יתר על כן, שדה תעופה שכזה הינו צורך לאומי הידוע כבר כיום ונדרש על מנת לתת מענה לביקושים קיימים ועתידיים לשירות תושבי מדינת ישראל. מכאן, שרק לאחר השלמת התיאום עם מתכנני תת"ל 80 ותמ"א 2/15 והשלמת ההליכים התכנוניים בעניין תכניות אלה ניתן יהיה להגדיר מגבלות מפורטות לתכנית זו ומטעם ברור ומובהק זה, אין לאשרה כעת.

# אי לכך, עתרו המבקשות להשהות את אישור התכנית עד למיצוי תהליכי התכנון המיטבי הכולל למפרץ חיפה, דהיינו נמל ימי חדש ולצידו אפשרות עתידית להארכת שדה התעופה חיפה.

# במסגרת תכנון מוצע זה, הציגו המבקשות אפשרות להחלפת שטחים במתחם נמל המפרץ המאושר לפי הוראות תמ"א 13/ב/1/1 כך שיינתנו 50 דונם באזור אחר בנמל הימי לצורך שימושי הנמל, מהלך אשר ישחרר את השטחים הצמודים לשדה התעופה ויאפשר את הארכת מסלול התעופה במקביל לנמל הימי.

# התנגדות המבקשות הוגשה לוועדה המחוזית והמבקשות נשמעו בפניה בדיון ההתנגדויות המשלים שנערך כאמור בחודש דצמבר 2018 (ואשר נקבע בהמשך לדיון ההתנגדויות הראשון, ונועד במיוחד ואך ורק על מנת לשמוע את המבקשות).

# הוועדה המחוזית דחתה את ההתנגדות והורתה על אישור התכנית.

# המבקשות עררו על החלטה זו (ערר 10/19) בפני ועדת המשנה (נספח ה) ולתמיכה בטיעוניהם צורפה, בין היתר, חוות דעת מומחה תעופה בדבר התכנות הארכת המסלול הקיים לצורך הקמת שדה תעופה אזורי משמעותי בחיפה. ראה נספח ז' לערר.

# ודוק; הבדיקות שבוצעו על ידי המבקשות, בנושא התכנון השלוב בתחום התעופה ונמל, נועדו בראש ובראשונה להצביע על היתכנות עקרונית. יצוין כי גם המדינה מצאה היתכנות זו כמוצדקת כפי שעולה מתמ"א 15 – תכנית המתאר הארצית המאושרת המציגה את החזון והיעד לגבי שדה תעופה חיפה.

#  הנחת העבודה המקורית, בהתייחס לאורך המסלול והגבלתו בידי שימושי נמל המפרץ, כפי שאושר בתכנית מושא העתירה והבקשה, התבססה על כוונות והנחות תכנוניות שאינן רלוונטיות כיום (מתן העדפה מוחלטת לשטחי עורף נמל, ניוון עד סגירה של שדה התעופה והקמת נמל צבאי חדש) ועל כן טענו וטוענות המבקשות שקמה חובה תכנונית ולאומית למוסדות התכנון להשאיר את האפשרות להארכת המסלול פתוחה, עד השלמת הבדיקות ומיצוי התכנון המבוצע בימים אלו לשדה התעופה, ברמה הארצית.

# כמובהר בחוות דעת מומחה התעופה אשר צורפה לערר שהגישו המבקשות (נספח ז' לערר), קיום שדה תעופה בסיווג 2, קרי שדה תעופה בינלאומי אזורי, כפי שקובעת תמ"א 15 לגבי שדה התעופה חיפה, אינו מתאפשר עם מסלול המראה/נחיתה באורך שאינו עולה על 1600 מ' נטו (כפי שיקרה אם התוכנית המופקדת תצא לפועל ככתבה וכלשונה), ויש צורך במסלול של כ-2400 מ' ברוטו, כפי שהוגדר בתוכנית תמ"א 15 (הארכה שלא תהיה אפשרית אם תיושם התוכנית המופקדת כפי שאושרה על ידי המשיבות).

# חוות דעתו של המומחה הייתה ברורה – מסלול באורך של 1600 מ' נטו לא יאפשר קווי טיסות ליעדים בינלאומיים – באמצעות המטוסים הרלוונטיים לפעילות זו, שכן סוגי המטוסים המצויים בשימוש התעופה המסחרית ליעדים אזוריים מחייבים מסלול המראה - נחיתה ארוך יותר, סביב ה- 2400 מ' ברוטו.

# עמדת המבקשות והפתרון התכנוני החלופי שהוצע על ידן, אינה בגדר טיעונים בעלמא, אלא מגובה בתכניות עקרוניות ממשלתיות המציגות את ההתכנות לקיומו של נמל המפרץ, על פני שטח המבנים הימיים שאושר כבר, ללא כל פגיעה בתפקוד העתידי של הנמל הימי הנוסף, לצד אופציה להארכת המסלול, כך ששתי התשתיות הלאומיות עשויות לדור בכפיפה אחת.

# המבקשות סברו בשלב הערר ועודן סבורות, כי ניתן לאפשר את שני השימושים (הארכת מסלול שדה התעופה ונמל ימי) גם בשלב מתקדם זה בו נמצאת התכנית והעבודות בפועל, וכי ניתן לאשר את התכנית בשינויים קלים בלבד המתבקשים לבחינת אופציה זו. באופן זה תתאפשר עמידה בהוראות הדין ושמירת אופציה לאפשרות עתידית של הארכת מסלול שדה התעופה וכפועל יוצא – השימוש בו כשדה תעופה אזורי משמעותי, הכול כמפורט בכתב הערר.

**כפי המובהר בדוח מומחה התעופה מטעם המבקשות, אשר צורף לערר, מסלול באורך של 1600 מ' לא יאפשר פעילות בינלאומית – באמצעות המטוסים הרלוונטיים לפעילות זו, המצויים בשימוש חברות התעופה הישראליות וחברות החסך ונדרש מסלול באורך של כ 2,400 מ' (ברוטו), בדיוק כפי שהוגדר בתמ"א 15.**

# בנוסף על האמור לעיל, המדינה נמצאת בנקודת זמן קריטית בה נמצאים בהליכי בחינה (וביטול) מספר רב של שדות תעופה משמעותיים ביותר לתפקוד התעופה לסוגיה בישראל. בקליפת אגוז נצביע על: ההחלטה על סגירת וביטול שדה דב (שטרם מומשה), ההחלטה על סגירת שדה תעופה הרצליה והעברתו באופן זמני לחיפה, הקמת שדה תעופה חלופי להרצליה- כנראה בחדרה מזרח (עדיין לא מקודם), בחינת 2 אתרים לשדה תעופה משלים לנתב"ג (בנבטים וברמת דוד). למותר לציין כי לתוצאות ההחלטות על הליכים רוחביים אלו תהיינה משמעויות נרחבות על צרכי המדינה בהקשר של תשתיות תעופה, וכן השלכות משמעותיות על תפקודו של שדה תעופה חיפה ברמה הארצית.

# פאזל זה של תפרוסת שדות התעופה (שרק חלקו מטופל בתמ"א 2/15 וחלקו האחר בתמ"אות ובתת"לים מקבילים) עדיין לא נפתר ולכן זה יהיה בלתי אחראי (בלשון המעטה) לסתום את הגולל על תכנון שדה תעופה במתכונת מצומצמת כל כך, כפי שתכנית זו מקבעת למעשה.

# המבקשות הציגו בפני ועדת הערר תכנון חלופי אשר יאפשר את אישורה של התכנית המופקדת, בשינויים מסוימים, ללא כל פגיעה בתפקוד העתידי, לצד אופציה להארכת המסלול, כך ששתי התשתיות הלאומיות יוכלו לדור בכפיפה אחת.

באופן זה תתאפשר עמידה בהוראות הדין ושמירת אופציה לאפשרות עתידית של הארכת מסלול שדה התעופה וכפועל יוצא - השימוש בו כשדה תעופה אזורי משמעותי.

# השינוי המוצע, אשר הוצג באופן גרפי בתשריט שצורף לערר כ**נספח ח**, הוא גריעת השטח הנמצא בהמשך המסלול הקיים מצפון (כ-50 דונם), כך שעל גבי שטח זה לא יאפשרו שימושים נמליים ובפרט לא יתאפשרו שימושים העלולים לסכל את האפשרות להארכת השדה בעתיד. כן הוצע שטח חלופי לשטח שיגרע – הכוונה לחלק מהאזור המיועד לנמל הדלק בתכנית המופקדת. הייעוד המאושר של השטח תואם את השימוש המבוקש כעת, וכן שטח זה נותר לעת עתה פנוי וחף מתכנון. את שטחי האחסון של נמל הדלק שייגרעו בהצעה זו נתן למקם בשטחי מסוף הכימיקלים. לחילופין – יש לגרוע מהשטח המיועד לשימוש נמלי את האזור שנמצא בהמשך תוואי מסלול שדה התעופה (שטח בסדר גודל של 40 דונם לערך) ולקבוע אותו כ"מיועד לתכנון בעתיד".

# המבקשות פרשו בערר את הצעתם לתכנון חלופי, באופן מפורט, לרבות התייחסות להיבטים טכניים ותפעוליים. בין היתר הוצג והוסבר כי בצד שינוי זה קיימת תועלת רבה הן מהטעם של מיקסום השימוש במשאבי הקרקע לתשתיות לאומיות נדרשות והן חסכון בעלויות שכן השינוי האמור יביא בין היתר להסטת הכניסה לנמל והסטת מסילת הרכבת התפעולית שתוביל אליה. אותה מסילת רכבת תפעולית מתוכננת כעת לחדור לתוך השטח המיועד להארכת מסלול התעופה **במסגרת תת"ל 80**, ותחייב לכן יצירת מנהרה לרכבת בעלות של עשרות מיליוני ₪, ושיקוע הכביש והגבהת מסלול התעופה, כך שספק אף אם הדבר יאפשר הארכת מסלול שדה התעופה ולו במסגרת המתוכנן כעת בתת"ל 80. התכנון החלופי אותו הציעו המבקשות מגלם בתוכו לכן גם קיצור הליכים של מעל לשנה של תכנון (שטרם החל) ומכרזי ביצוע מורכבים, כך שהרכבת ומסלול התעופה יישארו על פני הקרקע, ללא הפרדות מפלסיות ומגבלות מיותרות.

# טענה נוספת בערר המבקשות עסקה בנזקי ארוזיה וגריעת חול שנוצרו לחופי חיפה, הן הדרומיים והן הצפוניים, עקב הקמת המבנים הימיים, ודרישת המבקשות לקביעת מנגנון לפיצוי ותיקון הנזק הסביבתי הקשה שנגרם עקב המבנים הימיים.

# ועדת הערר קיימה ביום 11.4.2019 דיון בערר המבקשות. הדיון התנהל על פני 11 שעות רצופות כמעט, וכלל את שמיעת ערר המבקשות וכן יתר העררים אשר הוגשו על ידי המשיבים הנוספים לבקשה זו. **ביום 17.5.2019 התקבלה החלטתה אשר דחתה את העררים, ובכלל זה ובפרט את ערר המבקשות שדרש כי התוכנית המופקדת תשונה כך שתיוותר אפשרות להארכת מסלול שדה התעופה בשטח שנכלל בתכנית לבינוי כנמל המפרץ**.

# לאור דחיית ההתנגדות המשלימה שהוגשה בצוק העיתים על ידי הוועדה המחוזית ובהמשך לכך, דחיית הערר בפני ועדת המשנה, מוגשת בקשה זו והעתירה שלצידה.

**עיקרי החלטת ועדת המשנה בערר המבקשות**

# **להלן עיקרי החלטת ועדת המשנה** –

# יש להגביל את הערר לטענות שעלו בפני המחוזית במסגרת התנגדות המבקשות לתכנית המופקדת,

# טענות המבקשות לפיהן יש להמתין עם אישור התכנית עד להשלמת הדיונים בתת"ל 80 ובתמ"א 15/2, היות התכנית עומדת בסתירה לתמ"א 15 וכן אורך המסלול המבוקש מהוות הרחבת חזית אסורה ועל כן יש לדחותן על הסף.

# עיכוב אישור התכנית המופקדת בשלב זה על מנת לבחון חלופות תכנון תפגע ביציבות ובוודאות התכנונית. התכנית המופקדת תואמת את התמ"א המאושרת (תמ"א 13/ב/1/1) שייעדה את השטח לשטח תפעולי נמלי, ולא לשדה תעופה (עבורו סומן שימוש אפשרי בתא שטח שונה, המצוי מחוץ לקו הכחול של התכנית).

# השינוי בעמדה בשל חילופי שלטון הוא לגיטימי לכשעצמו אך אינו מאפשר לבטל הסכמות שכבר עוגנו בדין וההתחשבות בו תיעשה בהתאם לשלב שאליו הגיעו הליכי התכנון.

# החלטה על שטח הנמל נעשתה במסגרת תמ"א 13 ב/1/1, והיוותה בסיס להסתמכות לגיטימית על ההנחה כי שטח שדה התעופה לא יוארך בתחום התכנית.

# התכנית וכן תמ"א 13/ב/1/1 לפניה תואמו עם הגורמים הרלוונטיים בתחום התעופה ועם התכנון המתגבש לשדה התעופה בחיפה.

# הפורום המתאים להעלאת טענות לעניין אורך המסלול הרצוי והתרומה הכלכלית של תשתית מסוג שדה התעופה הוא בפני מתכננית תת"ל 80.

# התכנית אינה עומדת בסתירה לתמ"א 15, שכן האחרונה מהווה אך תכנית שלד שנקבעה במתכונת סכמטית, לא קבעה באופן מחייבת את אורך המסלול של שדה התעופה אלא הותירה את הקביעה בעניין זה לתכנית מפורטת. ניתן לומר שהארכת המסלול בחיפה נקבעה בתמ"א 15 כ'הארכה על תנאי', מאחר שלא קודמה תכנית מפורטת בתוך 3 שנים מאישור התמ"א, כפי שנקבע בה.

# תמ"א 15 אינה בגדר "אות מתה" ויש תוקף לקביעה בה כי יתוכנן מסלול באורך 2,400 מ', ועד להכנת תכנית מפורטת יש למנוע שימושי קרקע העלולים לסכל מימוש האמור (סעיף 8 לתמ"א). ברם, יש לראות בהחלטת המועצה הארצית בעניין תמ"א 13/ב/1/1 לייעד את עתודת השטח להקמת נמל ים משום החלטה מודעת שלא לאפשר הארכת מסלול שדה התעופה הסמוך.

# המקום למיצוי ההליכים ביחס לטענת הסתירה בין תמ"א 15 לתכנית המופקדת או לתמ"א 13/ב/1/1 היה במסגרת הליך אישורה של האחרונה, וכעת מדובר במעשה עשוי.

# בנוגע לטענת הפיצוי הסביבתי הנדרש עקב בעית שחיקת החופים באזור חיפה והמפרץ, אכן מדובר בתופעה מדאיגה המצריכה טיפול, ואשר נגרמה לפחות בחלקה כתוצאה מהקמת המבנים הימיים. לכן אין להסתפק בהוראת התכנית המופקדת הקובעת דיווח שנית ממגישת התכנית על ביצוע פעולות מתקנות להזנת החול (כפי שנקבע בתמ"א 13/ב/1/1 עצמה), ויש להוסיף לתכנית המופקדת כי תנאי לפעילות הנמלית יהא ביצוע הפעולות השנתיות המתקנות להטלת חול, כפי שנקבע בתמ"א.

# **לפי דעת המיעוט, אשר הובאה מפיו של חבר הוועדה מר טל אל על, נציג השלטון המקומי**, **יש להיענות לעוררות ולהשהות את קידום התכנית.** בהתאם לתמ"א 13/ב/1/1 היתה אמורה להיות מתוכננת תכנית אחת אחודה לנמל, שתכלול גם את הנמל הדלק (שלעת עתה הוחרג מהתכנית), על מנת שתתאפשר ראיה כוללת של כל היבטי הנמל. העדר תכנון כולל לתשתיות הלאומיות באזור המפרץ יש בו כדי לסכל תכנון מיטבי של האזור כולו. פתרון הארכת מסלול שדה התעופה ולו באופן חלקי, כפי שיתאפשר כעת לאור תכנון נמל הים אף הוא מוטל בספק (עקב חציית מסילת הרכבת את עתודת השטח המצומצמת שנותרת בבחינת 'כבשת הרש') ואין להתעלם מנושא זה שנותר מעורפל. התנהלות הוועדה המחוזית בנוגע למועד ואופן הגשת ההתנגדות מטעם המבקשות מהווה פגיעה בזכות הטיעון וההתנגדות של המבקשות. הטענות שעלו בעררים מצריכות קבלת התייחסות מטעם המשרד להגנת הסביבה, שכן סוגיית ההיבטים הסביבתיים הנה מוקד משמעותי ביותר במכלול השיקולים בערר זה. התייחסות כזו לא התקבלה (נכון לכתיבת עמדתו כאמור) וכן "כל זאת דיו מספיק על מנת שלא לאפשר בנסיבות אלו תכנית בעלת משמעויות סביבתיות כה רחבות היקף, העשויות להשפיע על בריאותם, איכות חייהם ואף על חייהם ממש של מאות אלפים מתושבי העיר חיפה ואזור הצפון בכלל." לא ברור מדוע מעניקים קדימות בלתי מנומקת לנמל המפרץ על פני שדה התעופה הפועל במקום ואשר טומן בחובו פוטנציאל כלכלי מן המעלה הראשונה עבור חיפה ואזור הצפון כולו, בפרט כאשר לא ברור כלל וכלל כי שדה התעופה במקום זה נועד להיות פגום מבחינה תפקודית.

**טענות המבקשות בנוגע להחלטת ועדת המשנה**

# **כפי שנראה להלן, בהחלטות ועדת המשנה נפלו פגמים רבים, זה על גבי זה, המצדיקים כל אחד בנפרד את ביטולה, קל וחומר בהיצברם יחד**:

## לא נערך פרוטוקול המתעד את הדיון הפנימי שקיימה וועדת המשנה ביום 2.5.2019 ולא ניתן לדעת מי נכח בדיון זה;

## וועדת המשנה נמנעה מלקיים דיון נוסף לאחר שקיבלה (לבקשתה) הבהרות מהמשרד להגנת הסביבה כדי לדון במשמעויות העולות מהבהרות אלה;

## וועדת המשנה לא אפשרה למבקשות (וליתר הצדדים) להתייחס להבהרות המשרד להגנת הסביבה עובר למתן ההחלטה, הגם שיו"ר הוועדה עצמה סברה כי יש משמעות רבה לעמדת המשרד בקשר עם הקמת והפעלת נמל המפרץ ואף נתנה משקל משמעותי להשלכות הסביבתיות השונות הקיימות בהפעלת הנמל והגם שעמדת המיעוט עצמה ציינה כי התייחסות המשרד להגנת הסביבה הינה קריטית לדיון זה. לראייה, החלטת וועדת המשנה כוללת מתן הנחיות והוראות על ביצוע תיקונים בהחלטת הוועדה המחוזית לאישור התוכנית בהיבטים אלו;

## וועדת המשנה לא המתינה להתייחסותו של חבר הוועדה, מר טל אל על, ביחס להבהרות שניתנו על ידי המשרד להגנת הסביבה, עובר למתן ההחלטה, בפרט חרף העובדה שציין בעמדתו את חשיבות קבלת עמדת המשרד;

## החלטת ועדת המשנה התקבלה תוך התעלמות מהליכי תכנון מקבילים ועדכניים ולכן לוקה בחוסר סבירות קיצוני היורד לשורשו של ענין.

##  החלטת ועדת המשנה ניתנה תוך חריגה מהוראות תכנית מתאר ארצית מאושרת ובאופן שלכאורה מסכל אותה, מבלי שהתקבלה החלטה לשנות אותה ומבלי שגופי התכנון הרלוונטיים נתנו דעתם לאנומליה שנוצרה, ולכן ההחלטה נתנה בחוסר סמכות.

## המשיבות העדיפו אישור תוכנית לתשתית נקודתית על פני מערך תכנוני כולל, הגם שהוצגו בפניהן האופציות לתכנון מיטבי וראוי של תשתיות לאומיות חשובות ומשמעותיות ובכך חטאו לתפקידן על פי הוראות ומטרות הדין, כל האמור באופן העולה כדי פגם חמור בסבירות ההחלטה.

## החלטות וועדת המשנה והוועדה המחוזית ניתנו מבלי שבוצעה בחינת החלופות התכנוניות לעניין התכנות להארכת מסלול שדה התעופה, וזאת במסגרת ההליך התכנוני הייעודי לכך, וכפי שמתחייב על פי הוראות הדין וההלכה הפסוקה.

## ועדת המשנה מאשרת תכנית שמשמעה בינוי ושימושים במבנים ימיים אשר הקמתם גרמה וגורמת נזקים סביבתיים קשים, כל זאת מבלי מתן מענה ראוי לכך.

# נפנה להציג את הדברים בהרחבה המתבקשת.

###### ד. הפגמים ביחס לדיון שהתקיים ביום 2.5.2019 בוועדת המשנה ולאירועים שהתרחשו בעקבותיו

# בהחלטת וועדת המשנה מיום 17.5.2019, נכתב כי:

**"ביום 11.4.2019 קיימנו דיון ממושך בערר, שבו נשמעו לפנינו הצדדים. ביום 2.5.2019 קיימנו דיון פנימי בערר, שבעקבותיו החלטנו לפנות לנציגת המשרד להגנת הסביבה והיועצת הסביבתית של הוועדה המחוזית, שנבצר ממנה להיות נוכחת בדיון, בבקשה להבהרת מספר נקודות שסברנו כי הן נחוצות לשם הכרעה בעררים".**

# **חוק התכנון והבניה מורה, כי כל הדיונים של ועדת המשנה יוקלטו ויתומללו, וכי דיונים אלו יהיו פומביים**. כך קובע סעיף 48ד לחוק התכנון והבניה בעניין זה:

**"(א)** **בכל ישיבה של מוסד תכנון יירשם ויוקלט פרוטוקול, ואולם חובת הקלטה לא תחול על ישיבות של רשות רישוי; יושב ראש מוסד התכנון יהיה אחראי לניהולם התקין של הפרוטוקול וההקלטה ורשאי הוא, מטעמים שיירשמו בפרוטוקול, להפסיק את הקלטת הישיבה לצורך התייעצות.**

**(ב)** **הפרוטוקול ישקף נאמנה את פרטי הדיון ויצוינו בו, בין השאר –**

**...**

**(6)** **מהלך הדיון, לרבות עמדות הנציגים בעלי הדעה המייעצת בוועדה מקומית, הפסקות בהקלטת הישיבה לצורך התייעצות והטעמים להפסקות;**

**(7)** **החלטות שקיבל מוסד התכנון בישיבה ותוצאות הצבעות שהתקיימו, וכן פירוט המשתתפים בכל הצבעה, ואם דרשו זאת לפחות שליש מחברי מוסד התכנון – אופן הצבעתו של כל אחד ממשתתפי ההצבעה;**

**(8)** **הודעות שחובה למסרן למוסד התכנון לפי חוק זה."**

# ויודגש, בתי המשפט קבעו זה מכבר כי כאשר ההחלטות המפורטות בפרוטוקול מוסד תכנון אינן באות בעקבות דיון המנוהל על-פי פרוטוקול באופן הקבוע בחוק, הרי שהן בטלות מעיקרן (ראו: עת"מ 71758-09-16 מ**זרחי נ' הועדה המחוזית לתכנון ובנייה - צפון חיפה** (נבו, 21.5.2017)).

# מהחלטת ועדת המשנה עולה כי ביום 2.5.2019 התקיים דיון וזאת מבלי לערוך פרוטוקול של הדיון; מבלי לתעד את השיח שהתנהל; ואף מבלי לציין מי נכח בדיון.

# די בכך שלא פורסם פרוטוקול הדיון מיום 2.5.2019, כדי להביא לבטלות ההחלטה שהתקבלה בעקבות הדיון האמור.

# למקרא החלטת וועדת המשנה אנו למדים כי נפל פגם נוסף בעקבות הדיון הפנימי שנערך ביום 2.5.2019; חברי ועדת המשנה ביקשו לקבל הבהרות משתי נציגות בטרם הכרעה בעררים (להלן: **ההבהרות**). אלא שלאחר קבלת ההבהרות, נמנעה הוועדה מלקיים דיון נוסף ולדון במשמעויות העולות מהבהרות אלה.

# מסמך התייחסות המשרד להגנת הסביבה מיום 14.5.19 מצורף נספח 5.

# בהקשר זה נפל פגם חמור נוסף, מלשון ההחלטה עולה כי ועדת המשנה ביקשה הבהרות; קיבלה אותן לכאורה; ופרסמה החלטה, מבלי שנתנה למבקשות (וליתר הצדדים להליך) להגיב לדברים, ולהעלות טיעונים בעקבות הממצאים החדשים.

# מדובר בפגם היורד לשורשה של ההחלטה שכן בכך נפגעה ללא תקנה זכותן של המבקשות לטעון את טענותיהם בפני המשיבות בטרם מתן החלטה סופית שתשפיע על גורל העיר חיפה. ודוק, מדובר בהתייחסות מקצועית לנושאים מהותיים שנדונות בערר ושעניינם שמירה על איכות הסביבה, צמצום סיכונים והשפעות סביבתיות כתוצאה מפעילות הנמל, אמצעי ניטור ואכיפה וכן סוגיית הנזק אשר נגרם לחופי חיפה כתוצאה מהמבנים הימיים ואמצעים נדרשים לטיפול בכך. יודגש כי בעניין אחרון זה, וכפי שלמדו המבקשות רק לאחר קבלת ההחלטה ועימה התייחסות המשרד, הביע המשרד להגנת הסביבה עמדה נחרצת המצטרפת לעמדת המבקשות כפי שהוצגה בערר. מפאת חשיבות העמדה, היה על ועדת הערר לאפשר לצדדים ולמבקשות ביניהן זכות טיעון ביחס לאמור במסמך.

# זכות הטיעון וחובת השמיעה הן זכויות כה מושרשות בשיטת המשפט הישראלית, עד כי הן אינן תלויות בקיומה של נורמה מפורשת בחקיקה. ראה בעניין זה דבריו של פרופ׳ יצחק זמיר, בספרו ההליך המנהלי, עמ' 1149 (2011):

"זכות הטיעון אינה תלויה בקיומה של הוראת חוק, אלא היפוכו של דבר – על מנת לשלול את זכות הטיעון דרושה הוראת חוק ספציפית, ברורה ומפורשת. אכן, כאמור, חובת השימוע נקבעה לפני דורות על ידי בית המשפט. תחילה ראה אותה בית המשפט כחובה הנובעת, על דרך של פרשנות מהוראת החוק המקנה סמכות לרשות המינהלית, אך ברבות הימים נותקה חובת השימוע מהוראת כל חוק והיא עומדת כיום על רגליה כחובה עצמאית, חלק מן המשפט המקובל של ישראל."

# בהתאם נקבע כי על מנת לשלול את זכות הטיעון יש צורך בהוראה מפורשת וגם אז יפרשו הוראה מעין זו בצמצום המתחייב מן העקרונות המנחים כפי שנקבע בבג״צ 3/58 ברמן נ׳ שר הפנים, פ״ד יב 1493, 1508 (1958):

״לפי הכלל הנקוט במשפט המקובל זה מאות בשנים, לא יורשה גוף אדמיניסטרטיבי - ואפילו אדמיניסטרטיבי טהור (לא מעין שיפוטי) - לפגוע באזרח פגיעת גוף, רכוש, מקצוע, מעמד וכיוצא בזה, אלא אם כן ניתנה לנפגע הזדמנות הוגנת להשמעת הגנתו בפני הפגיעה העתידה. היקף החובה וצורת ההזדמנות תלויים יהיו, כמובן, בנסיבות הקונקרטיות של העניין הנדון״.

# אחת מתכליותיה של זכות הטיעון היא זכותו של הפרט להביא בפני הרשות המנהלית את כל המידע הרלבנטי בטרם קבלת ההחלטה בעניינו. לשון אחר, הרשות המנהלית מחויבת לשמוע את ה-״אידך גיסא״, אשר במקרים רבים יש בו כדי לפרוש את מלוא התמונה ולהציג זוויות נוספות שהרשות המנהלית לא הייתה מודעת לקיומן, או לא ייחסה להן משקל ראוי.

# לעניין זה נפנה לבג״ץ 549/75 חברת סרטי נח בע״מ נ׳ המועצה לביקורת סרטי קולנוע, פ״ד ל(1) 757, 767 (1976):

״יצוין, שאין לראות בהפרה הנזכרת משום ענין טכני-פורמליסטי, הואיל וקיפוח האזרח שנפגע, בזכות הטיעון הנ״ל עלולה לגרום לו עוול ולהביא לתוצאה בלתי צודקת. רוצה לומר: טעמו של הכלל האמור הינו להבטיח שהרשות המנהלית תתייחס בהגינות (WITH FAIRNESS) כלפי ענינו של האזרח במובן זה שתביא בחשבון, במידת האפשר, את כל העובדות והשיקולים, שיש להם קשר לנושא החלטתה ומכאן, ששומה עליה לאפשר לו להביא את טענותיו בפניה, שמא יעלה דברים שבכוחם להטות את הכף לטובתו".

# וכן לדברי בית המשפט העליון בבג"ץ 11745/04 **רמות למען הסביבה נ' המועצה הארצית לתכנון ולבניה** (נבו, 4.9.2008), פיסקה 19 לפסק הדין:

**"שמיעת עמדתו של צד אחד על ידי הרשות המנהלית מבלי לשמוע את עמדת הצד שכנגד – 'האידך גיסא' – מנוגדת לכללי הצדק הטבעי ולעקרונות העומדים בבסיס משפטנו המנהלי. שומה על רשות מנהלית,** הנדרשת **להכריע בסוגיה שלגביה יש מחלוקת בין שני צדדים ומאפשרת לאחד הצדדים להשמיע את טיעוניו בפניה, ליתן הזדמנות דומה אף לצד האחר, שכן אלמלא כן מפרה הרשות את חובת השמיעה ההוגנת (ראו בג"ץ 387/76 בן ציון נ' שר המשטרה, פ"ד לא(1) 484, 490-489 (1976)). חובה זו היא חלק כחלק מחובת ההגינות המוטלת על הרשות המנהלית בכל פעולותיה, וזאת בין אם יסווג תפקידה של אותה רשות כתפקיד מעין-שיפוטי ובין אם לאו".**

# הנה כי כן, כאשר וועדת המשנה (ככל הנראה בהרכב חסר כפי שיפורט להלן) בחנה באופן חד צדדי ראיות מבלי להציג אותן למבקשות או ליתר העוררים, מבלי לשמוע את "האידך גיסא" מצד המבקשות; היא פגעה בכללי הצדק הטבעי ובזכות הטיעון של המבקשות והדבר עולה כדי פגם מהותי שיורד לשורשה של החלטה.

# הדברים חמורים על אחת כמה וכמה כאשר מדובר בהחלטה כה משמעותית לעתידה ולפיתוחה של העיר חיפה.

# פגם נוסף היורד לשורשה של החלטה נעוץ בעובדה שוועדת המשנה הזדרזה לפרסם את החלטתה מבלי שהמתינה לקבל את עמדתו הסופית של חבר הוועדה מר טל אל על, ביחס לאותה עמדה מקצועית חדשה ועדכנית. וכך באו לידי ביטוי הדברים בהחלטתה של וועדת המשנה:

**"[הערה: התייחסות המשרד להגנת הסביבה הועברה לעיונו של מר טל אל-על, אך עד למועד פרסום ההחלטה לא הועבר עדכון לעמדתו – ש.ג.]".**

# עמדה של חבר וועדה אינה דבר שניתן לדלג עליו או להתעלם ממנו.

# כדי לקבל החלטה חייבים כל חברי הוועדה להציג את עמדתם. המהירות הבלתי מוסברת לפרסם את ההחלטה (שעצם העובדה שהופצה לכל הצדדים בצהרי יום שישי, ערב כניסת השבת מעידה על כך במידה רבה), תוך דריסת כל נורמה בסיסית, הובילה לכך שהוועדה אפילו לא המתינה לקבלת התייחסותו של חבר בה.

# ליקוי זה מתעצם בפרט לנוכח הדברים אותם כותב חבר הוועדה אל על בהחלטתו, ביחס להיבטים הסביבתיים ולצורך בקבלת התייחסות מפורטת מהמשרד להגנת הסביבה, כמו גם הליקוי שנפל בכך שאף נציג מהמשרד להגנת הסביבה לא השתתף בדיון בערר, חרף בקשותיו החוזרות והנשנות מבעוד מועד. לעניין זה נפנה בפרט לאמור בסעיף 3.3 לדעת המיעוט (עמוד 81 להחלטה נספח א'), ומפאת חשיבות הדברים נצטט להלן: **"סוגיית ההיבטים הסביבתיים הנה מוקד משמעותי ביותר במכלול השיקולים בערר זה. על-כן, ככל ודעתי אינה נוחה הן מתשובות המשרד הנוכחיות כפי שהובא בסעיף 3.1 לעיל והן בשל העובדה כי לא נתנה בידי האפשרות לשאול באופן ישיר ובלתי אמצעי את נציגות המשרד להגנת הסביבה כפי שתואר בסעיף 3.2 לעיל. והן בשל העובדה כי נכון למועד זה, טרם התקבלו תשובות המשרד לשאלות בכתב שהוגשו להם. כל זאת דיו מספיק על-מנת שלא לאשר בנסיבות אלו תכנית בעלת משמעויות סביבתיות כה רחבת היקף, העשויות להשפיע על בריאותם, איכות חייהם ואף על חייהם ממש של מאות אלפים מתושבי העיר חיפה ואזור הצפון בכלל".**

חומרתו של הפגם מתעצמת בפרט כאשר מעיינים במסמך ההתייחסות שניתן לבסוף מטעם המשרד להגנת הסביבה ובפרט במועד הנקוב בו. בעוד שהמסמך מתוארך ליום 14.5.19, הרי שההחלטה נספח א הופצה לצדדים ביום 17.5.19, הווה אומר 2 ימי עבודה בלבד לאחר מועד המסמך, זאת בהנחה שאכן הומצא לוועדת הערר, למצער, ביום כתיבתו. אמנם ועדת הערר מציינת בהחלטתה, בעמוד 82, כי התייחסות המשרד הועברה לעיונו של חבר הוועדה כותב דעת המיעוט, אך כי 'עד לפרסום ההחלטה לא הועבר עדכון לעמדתו'. אך לנוכח התייחסותו המוקדמת לחסרון עמדה זו ונחיצותה, היה על הוועדה לאפשר לחבר שהות ראויה וסבירה לקבלת החומר, עיון ולמידה, וכן קבלת עמדתו ביחס לתוכן המסמך. לוח הזמנים המתואר לעיל מעלה את החשש שזכות העיון והתייחסות אשר נתנה כביכול לחבר הוועדה היתה רק מן השפה אל החוץ, שכן לוועדת הערר אצה הדרך לפרסם החלטתה.

# גם אם יטען כי היה רוב לדחיית הערר אפילו הייתה ניתנת עמדתו של מר אל על, אין בכך כדי לרפא את הפגם, שכן הלכה היא שלדעת מיעוט יש משקל לא רק בעצם קיומה אלא בכך שהיא עשויה לשכנע את דעת הרוב או למצער לאתגר אותה (ראו (Ruth Bader Ginsburg, The Role of Dissenting Opinions, **Minnesota Law Review**, 1 (2010)); וכן כב' השופט י' עמית בת"א (מחוזי חי') 624/01 **שטרן נ' "אגד" אגודה שיתופית לתחבורה בישראל בע"מ** (נבו, 29.5.2006), סעיף 150 לפסק הדין)).

# על כן, לא ניתן היה, ואסור היה לדלג על קבלת עמדתו של מר אל על.

# חשוב לעמוד על הכרונולוגיה של הדברים.

# ביום 11.4.19 נשמעו כל העררים במאוחד.

# ביום 2.5.2019 התקיים דיון פנימי והתבקשו ההבהרות.

# הבהרות התבקשו במסמך מיום 7.5, ונתנו במסמך מיום 14.5.

# כבר ביום 17.5.2019, שהינו יום שישי, בשעת הצהריים, התפרסמה החלטת וועדת המשנה.

# מתי ניתנה למר אל על השהות המספקת לבחון את תשובת המשרד, לגבש את עמדתו, ולהשמיעה?!

# מה בער כל כך לוועדת המשנה לפרסם את ההחלטה מבלי להמתין לעמדה של מר אל על.

# ודוק; בהערה שנכתב בהחלטה לא נאמר שמר אל על הודיע שאין בכוונתו להתייחס אלא שעד מועד פרסום ההחלטה לא התקבלה עמדתו. גם לא נכתב אם נעשתה פנייה אליו לשאול אם בדעתו להגיש התייחסות ואם כן מתי.

# ההתנהלות החריגה הזאת, בפרט לנוכח דעת המיעוט שכתב מר אל-על ובה התייחס לחשיבות קבלת עמדת המשרד להגנת הסביבה ולבקשתו המפורשת בעניין זה, שלא עומדת בשום סטנדרט של התנהלות תקינה, פגמה בהחלטה באופן המחייב את ביטולה.

# בכלל, פרסום החלטת הוועדה מותיר אותנו עם תמיהות על גבי תמיהות: מי נכח בדיון הפנימי שהתקיים ביום 2.5.2019 ובאיזה הרכב נערך; מתי התקבלו ההבהרות; מתי הועברו לידיעת והתייחסות כל החברים; מי החליט לפרסם את ההחלטה ללא עמדת כל חברי ועדת המשנה; האם היועץ המשפטי לוועדת המשנה אישר לפרסם את ההחלטה לפני קבלת עמדת אחד מחברי הוועדה; וכיו"ב תמיהות.

# מדובר בפגמים מהותיים בהתנהלות הרשות המנהלית ובהחלטה, בפרט כאשר עמדת המשרד להגנת הסביבה תומכת באופן נחרץ בתביעתן של המבקשות לקביעת פיצוי סביבתי ומתן פתרון הולם לבעיית הארוזיה בחופי חיפה ובפרט החופים שנפגעו ישירות מהקמת מבני נמל המפרץ (מעבר ובנוסף להזנת חול שנתית). פגמים אלו מביאים למסקנה כי אין מנוס מביטולה.

###### ה. ההחלטה לדחייה על הסף מפאת הרחבת חזית לוקה בחוסר סבירות קיצוני

# המבקשות העלו בערר טענות קשות בדבר פגיעה אנושה שחוו בזכות ההתנגדות הטיעון המוקנית להן, מיד הוועדה המחוזית, מהליכי הדיון בתכנית המופקדת. הרקע לכך תואר בהרחבה בערר, ונועד בין היתר להסביר את הנסיבות בהן נאלצו המבקשות לגבש עמדתן וזאת עוד בטרם התהוותה כלל ועדה מקומית או מועצת עיר. דא עקא, שכאילו לא כלו כל הקיצין, הוסיפה ועדת הערר ותרמה אף משלה לפגיעה נוספת בזכות ההתנגדות בכך שקבעה כי חלק מטענות המבקשות בערר הינן בגדר הרחבת חזית אסורה' ולכן יש לדחותן על הסף. בהתאם להחלטה(סעיף 297-299.) הטענה המורחבת לפיה התכנית המופקדת סותרת את תמ"א 15 ויש להותיר את האפשרות להארכת מסלול ל 2400 מ' (בעוד שקודם נטען להארכה במידות צנועות יותר) נקבעה על ידי ועדת הערר כהרחבת חזית וכתוספת מאוחרת שלא עלתה בהתנגדות המקורית ולפיכך יש לדחותה על הסף.

# המבקשות יטענו כי החלטתה זו של ועדת המשנה לוקה בחוסר סבירות קיצוני שכן ניכר הימנה בעליל שנסיבות האירוע בו נאלצו המבקשות להתנהל לא נשקלו באופן הראוי, שהרי ממה נפשך? הנסיבות שאפפו את אופן הגשת ההתנגדות הן אלו אשר לא אפשרו למבקשות מלכתחילה להיערך כראוי, לא כל שכן להיעזר בחוות דעת מומחה תעופה מטעמן, ומה טעם יש לפקוד את המבקשות שוב על כך? למעשה, רק עם קבלת חוות דעת מומחה התעופה הוברר למבקשות כי אורך המסלול הנדרש לתעופה בינלאומית אזורית הוא כ 2400 מ' ברוטו, כדרישת תמ"א 15, כי יש לדבר במונחי נטו וברוטו בנוגע לאורך מסלול המראה (מפאת מרחקי בטיחות נדרשים) וכי מסלול באורך של 1800 מ' ברוטו אינו מאפשר תעופה בינלאומית אזורית כלל. טענות המבקשות הועלו מיד לכשהובררו ובהזדמנות הראשונה בה ניתן היה להעלותן, והיה מצופה דווקא מוועדת המשנה, שתמהר ותפתח את הדלת לצורך קיום בדיקה מקיפה לכל ההיבטים התכנוניים והחוקתיים, ותאפשר בחינה עניינית בטענות כבדות המשקל אשר הוצגו בפניה.

# זאת ועוד, בהמשך ההחלטה (סעיף 322) הוסיפה ועדת הערר ודחתה את טענות המבקשות בהקשר לפגיעה בזכות התנגדות והטיעון, מהטעם ש'לא מנענו מעיריית חיפה להעלות את טענותיה והכרענו בהן לגופן'. אלא שדווקא ההיפך הוא הנכון.. שכן זכות ההתנגדות נפגעה כבר בהליך דלמטה, בפני המשיבה 2, והחלטת ועדת המשיבה אך היוותה המשך ישיר בגדר הוספת חטא על פשע.

###### ו. החלטות המשיבות ניתנו בחוסר סמכות

# החלטות המשיבות לאשר את התוכנית המופקדת ניתנו בחוסר סמכות פעמיים: ראשית, שכן הן לא היו מוסמכות לאשר תוכנית מקומית מפורטת הסותרת תוכנית מתאר ארצית; שנית, שכן הן לא היו מוסמכות להסתמך על פרשנויות שלהן עצמן בקשר לתמ"א 15.

# התכנית המופקדת הינה תכנית מתאר מקומית מפורטת. לעומת זאת, פוטנציאל התכנון העתידי של שדה התעופה הקיים נקבע בתכנית מתאר ארצית – תמ"א 15, המטפלת כאמור בתפרושת ארצית של שדות התעופה. שדה התעופה חיפה סומן בטבלת שדות התעופה בתמ"א 15 (סעיף 7) כשדה קיים, בסיווג 2, כאשר אורך המסלול המתוכנן הינו 2400 מ'.בסעיף ההגדרות מצוין 'שדה תעופה מדרגה 2' כ'שדה תעופה שנועד לענות בעיקר על הביקושים לטיסות שכר ליעדים בינלאומיים'. מאחר ומדובר בתשתיות לאומיות ואשר מצריכות תכנון מפורט, נקבע בסעיף 8 לתמ"א 15 כי 'עד להפקדת התכניות ידאגו הוועדות המחוזיות למניעת שימושי קרקע העלולים לסכל את מימוש התכניות'. אין חולק כי נכון להיום, טרם אושרה תכנית מפורטת מתוקף תמ"א 15. העתק תמ"א 15 מצ"ב כנספח 6.

# ברם, בשנתיים האחרונות המדינה החלה לקדם הכנת שתי תכניות – האחת, תמ"א 15/2, אשר בעניינה אך מתקיימים דיונים בוועדת העורכים, והשנייה – תת"ל 80 – תכנית אשר אמורה לבצע הסדרה סטטוטורית לשדה התעופה בחיפה. בקשר עם תת"ל 80 פורסמה במרץ 2017 הודעה לפי סעיפים 77-78 על הכנת תכנית אשר מבוססת בדיוק על האמור בתמ"א 15, "פיתוח שדה תעופה חיפה בשדה בדרגה 2 בהתאם להוראות תמ"א 15", וממש בראשית החודש, ביום 3.6.19 אשרה הות"ל את העברת התכנית להערות הוועדות, החלטה שמשמעותה הפקדת התכנית. הוראות התכנית תת"ל 80 מצ"ב כנספח 7. החלטת הות"ל מיום 3.6.19 מצ"ב כנספח 8.

# **המבקשות טענו בפני ועדת הערר כי כאשר עוד בטרם בוצע תכנון סטטוטורי של שדה התעופה חיפה, התכנית המופקדת מקדימה כל תכנון כאמור וקובעת עובדות בשטח, בכך שחוסמת אפשרות לתכנון מסלול ארוך מ 1600 מ' (נטו).**

# תמ"א 15/2, ואף תת"ל 80, נמצאות בשלבי תכנון מוקדמים, ואף וככל שהן תמצאנה סותרות את הכוונה לתכנן את חיפה כשדה תעופה לטיסות בינלאומיות או שלא תאפשרנה מיקסום של אפשרויות התעופה, אזי בכוונת עיריית חיפה לנצל את זכותה ולהתנגד לכל יוזמה תכנונית כאמור.

# המבקשות לא עתרו לבטל את התכנית המופקדת כליל, אלא לערוך בה שינויים מצומצמים שיאפשרו לקיים את תכליתה של התכנית המופקדת בד בבד עם קיומה של תמ"א 15 שנועדה לפתח את שדה התעופה בחיפה ולהפכו לשדה תעופה בינלאומי אזורי.

# בהקשר זה הדברים ברורים – המדרג הנורמטיבי מחייב כי הוראותיה של תמ"א 15 יגברו על הוראות התכנית המופקדת, ולא יכול להיות שתהיינה סתירות בין השתיים. הדבר נובע במפורש מהוראותיו של חוק התכנון והבניה ומן העקרונות שבבסיסו, שלפיהם מדרג תכניות המתאר הוא כזה שבראש הפירמידה עומדת תכנית המתאר הארצית, ותכנית המתאר המחוזית באה להגשים את זו הארצית, ולא להיפך. כך, בין היתר, קובע סעיף 55 לחוק התכנון והבניה:

**"המטרות של תכנית מיתאר מחוזית הן לקבוע את הפרטים הדרושים לביצוע תכנית המיתאר הארצית במחוז...".**

# לפיכך, הוועדה המחוזית כלל לא הייתה מוסכמת להורות על הפקדת תוכנית מפורטת הסותרת, סתירה חזיתית, תוכנית מתאר ארצית, וועדת המשנה אינה מסומכת לאשר תכנית כאמור. לכל הפחות, היה על הוועדה המחוזית לבחון חלופות ולהעדיף תכנון כוללני שיאפשר את מימוש תמ"א 15 ואת מימושה של תמ"א 13/ב/1/1, זו לצד זו. בעניין זה נרחיב בהמשך.

# לאור הוראות תמ"א 15, הקובעות הלכה למעשה כי שדה תעופה חיפה יכלול מסלול באורך של 2,400 מ' וכי עד הכנת תכנית מפורטת לעניין זה על הוועדות המחוזיות לשמור את השטחים המתאימים למימוש תכנון עתידי זה, הרי שהיה על המשיבה 1 לפרש את תמ"א 13/ב/1/1 שאושרה בשנת 2014, באופן שלא יסתום את הגולל או ייפגע בהתכנות להארכת מסלול שדה התעופה. אלא שעם אישורה של התוכנית המופקדת, בנוסח שבו היא אושרה, נוצרה הסתירה בין התוכניות.

# נוכח האמור לעיל ברור כי שגתה ועדת הערר כאשר אישרה את התוכנית המופקדת וזאת ללא הנמקה ראויה, באופן לא מידתי, בשרירותיות, בהיעדר סבירות, מבלי שבחנה את החלופות והכל בסתירה לתוכנית מתאר ארצית.

# כאמור, וועדת המשנה חרגה חריגה נוספת כאשר העניקה בהחלטתה פרשנות להחלטות המועצה הארצית. הדברים עולים בבירור מהחלטת וועדת המשנה נשוא ההליכים דנא:

**"למעשה, ייתכן כי כבר במועד אישורה של תמ"א 15, לא ניתן היה להאריך את מסלול שדה התעופה בחיפה על שטח יבשתי מדרום לו, שכבר אושרו בו שימושים אחרים, ומכאן שההחלטה לייעד את ייבוש שטחי הים להקמת נמל, ולא להארכת מסלול שדה התעופה מעבר לשטח ההנחיות המיוחדות, היוותה הכרעה מודעת של המועצה הארצית בעניין אורך המסלול."**

# וועדת המשנה אינה מוסמכת לשער השערות אודות תוכניות מתאר ארציות לפיהן "ייתכן" והייתה כבר אז החלטה שלא להאריך מסלול שדה התעופה; כמו כן, וועדת המשנה אינה מוסמכת לבחון כליות ולב ולייחס למועצה הארצית "מודעות" בקשר לאורך המסלול. ככל ש"מודעות" זו לא באה לידי ביטוי באופן מפורש בתוכנית המתאר, לא צוינה מפורשות בסעיף היחס בין תוכניות כשינוי, הרי שוועדת המשנה לא הייתה מוסמכת להניח מודעות שכזו או להתבסס על מודעות זו.

# בענייננו, לא מדובר בעובדות שהן נחלת הכלל או בידיעה תכנונית "שיפוטית" כלשהי אלא בהשערה מהרהורי ליבו של מי שכתב את הדברים.

# **העובדה כי אין בידי התוכנית המופקדת ואף לא בתמ"א 13/ב/1/1 כדי לגבור על או לשנות את תמ"א 15 עולה גם מהתנהלות המוסדות התכנוניים רק לאחרונה, במסגרת תת"ל 80 שמטרתה הארכת מסלול שדה התעופה. במה דברים אמורים**?

# החלטתה של המשיבה 1 מבוססת בעיקרה על נדבכים אלה:

## עיכוב אישור התכנית בשלב זה, על מנת לבחון חלופות תכנוניות, יפגע בוודאות וביציבות התכנונית;

## מדובר בתכנית מפורטת התואמת את התמ"א המאושרת, שייעדה את שטח התכנית לשטח תפעולי נמלי ולא לשימוש שדה תעופה, שסומן לכשעצמו בתא שטח שונה במסגרת התמ"א;

## התחשבות בשינוי עמדה צריך להיעשות בהתאם לשלב שאליו הגיעו הליכי התכנון;

## הייעוד שנקבע בתמ"א 13/ב/1/1 ביחס לשטח התכנית המופקדת מהווה בסיס להסתמכות התכנית, כמו גם התמ"א לפניה, תואמה עם הגורמים הרלוונטיים בתחום תכנון התעופה והתכנון המתגבש לשדה בחיפה;

## ככל שכבר קיים אילוץ תכנוני שלא יאפשר את הארכת המסלול בהיקף המבוקש במסגרת תת"ל 80, הרי שהגורם לו אינו התוכנית המופקדת אלא התמ"א.

# **אלא שקביעות אלה סותרות את המציאות התכנונית, כפי שנסביר-**

# **במקביל להליכי אישור התכנית המופקדת עסקו מוסדות התכנון הארציים – ועודם עוסקים – בתכנון מפורט להארכת מסלול ההמראה בשדה תעופה חיפה. הליך זה מבוצע כאמור במסגרת תת"ל 80, שזו מטרתה כאמור. ערב הדיון בערר קיבלו המבקשות מסמכים ראשוניים מאת הוועדה לתשתיות לאומיות, ובה הוצג תחום התכנית המיועד ('הקו הכחול') של תת"ל 80. יצוין שזה גם תחום התכנית כפי שנדון הלכה למעשה בות"ל ביום 3.6.2019, זמן קצר לאחר דחיית הערר. תחום קו כחול זה חורג מהשטח שהוקצה במסגרת תמ"א 13/ב/1/1 עבור שדה תעופה (שטח שהוקצה וסומן בסימון של הנחיות מיוחדות לשדה תעופה) וארוך יותר ממנו וחורג לתוך שטח שסומן בתמ"א עצמה כשטח בשימוש נמל**י.

#  הווה אומר, התכנון המפורט לשדה התעופה כפי שהוא מוצג כיום בתת"ל 80 המתהווה, כבר אינו תואם למוראה בתמ"א 13/ב/1/1 המאושרת. והנה לך התנגשות בין תוכניות שהופכת תוכנית מתאר ארצית חדשה ללא רלוונטית, וזאת עוד בטרם יבשה עליה הדיו, באמצעות תכנון מפורט בתוכנית מתאר ארצית אחרת. זהו האבסורד אותו זעקו המבקשות במסגרת הדיון בערר, ואותו הן מנסות למנוע שכן אין לו כל הצדקה - שתי התוכניות יכולות לדור בכפיפה אחת, מבלי שתוכנית אחד תסכל את האחרת ולהיפך וראוי לאפשר בחינה תכנונית ייעודית לעניין זה, טרם סתימת הגולל על אופציה תכנונית אשר טרם נבחנה כדבעי.

# עותק מצגת שקפים המציגים קומפילציה של תחום תת"ל 80, על רקע תמ"א 13/ב/1/1 ועל רקע חלופת התכנון שמציעות המבקשות מצ"ב כנספח 9 (1-6); יצוין כי המצגת הנ"ל הוצגה גם לוועדת המשנה, בדיון שהתקיים.

# לקידומה של תת"ל 80 יש משמעות גם ביחס לפגם נוסף שנפל בהחלטת וועדת המשנה אליו נתייחס בהרחבה בהמשך - העדפת תוכנית נקודתית על פני תכנון רוחבי אחוד.

# נוכח האמור, החלטת וועדת המשנה למנוע כל אפשרות לפיתוח עתידי של שדה התעופה, על בסיס ההנחה (חסרת הבסיס או תימוכין) כי תמ"א 13/ב/1/1 אשר מכוחה הוקמו המבנים הימיים של נמל המפרץ אושרה תוך מודעות מלאה וכוונה ישירה לאיין את האופציה העתידית להארכת מסלול שדה התעופה, מעבר לתחום שנקבע בה, לקויה מפאת שהתקבלה בחוסר סמכות.

# אשר על כן, גם בשל החריגה מסמכות יש להורות על ביטול ההחלטה.

###### ז. דחיית הערר בשל השלב המתקדם שבו היה מצוי ההליך התכנוני לוקה בחוסר סבירות, שכן בכל שלב רשאי ואף מחויב מוסד התכנון לבחון את החלטותיו ולשנותן במידת הצורך

# אחד הנימוקים המרכזיים שעמד בבסיס החלטת וועדת המשנה לדחות את הערר שהגישו המבקשות היה כי התוכנית מצויה בשלב תכנוני מתקדם ולכן לכאורה אין מקום לבחון את שינויה. וכך באו לידי ביטוי הדברים בסעיף 303 להחלטה נשוא ההליכים דנן:

**"שינוי עמדה בעקבות חילופי שלטון הוא עניין לגיטימי, אולם הוא אינו מאפשר לבטל הסכמות שכבר עוגנו בתמ"א וקיבלו מעמד של דין, וההתחשבות בו צריכה להיעשות בהתאם לשלב שאליו הגיעו הליכי התכנון".**

# אלא שנימוק זה לא יכול לעמוד.

# לפי הדין וההלכה הפסוקה לאחר אישור ראשוני של תוכניות מתקיים הליך של התנגדויות וכי למתנגדים יש גם זכות לערור על החלטת הוועדה המחוזית.

# יתרה מזו, בהתאם לסעיף 108(ג) לחוק התכנון והבניה, כל עוד תכנית לא קיבלה תוקף סופי רשאי מוסד תכנון לדחות תכנית שהופקדה גם אם לא הוגשו לה התנגדויות.

# כל עוד התכנית לא קיבלה תוקף ניתן לשנות החלטות של מוסד התכנון. ולראיה, המחוקק קבע בחוק התכנון והבניה כי חלק מחברי מוסד התכנון רשאים לבקש דיון נוסף בתכנית מופקדת לפני קבלת תוקף.

# הנה כי כן, למוסד התכנון תמיד שיקול דעת לשנות החלטה קודמת למען תכנון נכון וראוי.

# ההלכה הפסוקה קובעת באופן חד משמעי כי מוסד תכנון יכול לסטות מהחלטה מנהלית קודמת וזאת אפילו עקב הערכה מחודשת של נתונים קיימים ללא שינוי נסיבות וכן כמובן עקב שינוי נסיבות – כגון הבחירות המקומיות בעיר חיפה בענייננו; נפנה לבג"ץ 318/75 **חדג'ס נ' הועדה המחוזית לתכנון ובניה חיפה**, פ"ד ל(2) 133 (1976); בג"ץ 795/79 **המועצה האזורית גזר נ' המועצה הארצית לתכנון ובניה**, פ"ד לו(1) 561 (1981).

# הנה כי כן, על פי החוק וההלכה אין לאשר תכנית רק כיוון שההליך התכנוני התקדם ומוסד התכנון אינו כבול להחלטותיו הקודמות והוא מחויב לשקול שיקולים תכנוניים ענייניים בטרם יקבל החלטתו.

# ברי הוא כי בענייננו היה על וועדת המשנה לבחון את ההתנגדויות לגופן, ולא לדחות אותן אפריורית רק בשל השלב המתקדם של ההליך התכנוני. לעניין זה נפנה לעע"מ 2141/09 **הועדה המחוזית המשותפת לתכנון ולבניה נ' אחל"ה איכות חיים לתושבי השרון** (נבו, 31.12.2009).

# אימוץ עמדת וועדת המשנה, כאילו די בשלב התכנוני המתקדם כדי לדחות את התנגדותן של המבקשות, יוביל למצב אבסורדי שיהפוך את הליך ההתנגדויות והזכות להגיש ערר להליכים ריקים מתוכן. אם ממילא יש לדחות התנגדויות ועררים בשל השלב התכנוני המתקדם של התוכניות, מה היה לו למחוקק לקבוע הליכים אלה. יפים לעניין זה דבריה של כב' השופטת מיכל אגמון-גונן, בדחותה טענות בדבר חשיבותו של "השלב התכנוני המתקדם":

 **"כל עוד לא קיבלה התכנית תוקף סופי, רשאים מוסדות התכנון לשנות החלטות קודמות שהתקבלו בעניינה של התכנית. למעשה, זהו ליבו ומהותו של הליך התכנון. בשלבים השונים ובמוסדות השונים נשקלים שיקולים שונים, על פי המוסד בו מדובר. פעמים התוצאה הסופית משתנה. כל תוצאה אחרת היתה כובלת את שיקול דעת רשויות התכנון שלא כדין".**

# עוד ראו: עת"מ (ת"א) 3073-08 **תנופורט 1990 בע"מ נ' ועדת המשנה לעררים-המועצה הארצית** (נבו, 26.10.2011).

###### ח. שגו המשיבות כאשר העדיפו תוכנית נקודתית על פני מערך תכנוני כולל

# אחת מהסיבות העיקריות בגינן התנגדו המבקשות לאישורה של התוכנית המופקדת הינה העובדה כי מדובר בתכנון נקודתי המתעלם מהראיה הכוללת של האזור כולו – למרות הקשר ההדוק בין הסביבה כולה לנמל הימי; ולמרות הצורך בתכנון כולל לכל מתחם הנמל הימי ונמל התעופה ודרכי התחבורה השונים.

# אלא שוועדת המשנה דחתה טענה זו מבלי שהצביעה על הצדקה תכנונית מיוחדת אשר בעטיה יש לחרוג מההלכה הפסוקה הקובעת שיש לבצע תכנון כולל ולא תכנון נקודתי.

# ההחלטה נשוא ההליכים דנא מהווה העדפה של תכנון בשיטת "טלאי על טלאי" על פני תכנון כולל לאזור נמל חיפה וסביבתו ובוודאי כאשר היא מפקיעה מקברניטי ופרנסי העיר חיפה את האפשרות לתכנן את העיר ובכך את עתידה.

# איחוד בין התוכניות הנקודתיות השונות יהיה גם יעיל יותר כיוון שיחסוך כספי ציבור על טיפול בהליכים תכנוניים מרובים והשקעת זמן רב של מוסדות התכנון שידרשו לטפל בכל תכנית בנפרד. אין כל טעם בהשקעת כספי ציבור רבים בהכנת תכניות שונות לאותו אזור כאשר ניתן לאחדן לתכנית אחת ולמנוע סתירות בין התכניות השונות.

# **הליכי התכנון של תת"ל 80, המתנהלים כעת במקביל להליכים אלה, ואשר עניינם הרחבת שדה התעופה חיפה והארכת המסלול, ובבסיסם נדרש כבר כעת שינוי לתמ"א 13/ב/1/1 ולייעודי קרקע שנקבעו בה ממש לאחרונה, מעידים כאלף עדים על הצורך בביצוע תכנון מתארי מוסדר לכל אזור המפרץ, או למצער, תכנון חטיבת הקרקע הרלוונטית אשר תתייחס במאוחד לתשתיות הארציות ותתאם ביניהן**.

# ההלכה והשכל הישר קובעים בבירור שיש להעדיף תכנון כולל על פני תכנון נקודתי, וזאת כיוון שתכנון כולל נותן מענה ראוי ומיטבי לאינטרס הציבורי ומונע אנומליות תכנוניות עקב תכנון בשיטת הטלאים וכן תכנון אד-הוק. מתאימים לעניין זה דברי בית המשפט בעע"מ 8909/13 **הרמלין נ' הוועדה המחוזית לתכנון ולבניה מחוז מרכז** (נבו, 4.3.2015):

**"דעת לנבון נקל, כי יש טעם רב בהעדפת תכנון כולל למִתווה פיתוחו של מושב, על פני מלאכה של טלאי על טלאי, פרי אישורן של תכניות נקודתיות הממוקדות בקידום עניינו של היחיד. ...**

**... התכנון הכולל עניינו באיך, בתכולת התכנית, בחתירה לכך שתקיף את כלל המושב, על היבטי תשתית לסוגיהם, מתוך חשיבה עתידית על צרכיו של המושב כמכלול".**

# עוד ראה בהקשר זה: עת"מ 45050-01-12 **שמיר נ' הועדה המקומית לתכנון ולבנייה פ"ת** (נבו, 20.12.2012); עת"מ 22764-12-14 **טאוב נ' הוועדה המחוזית לתכנון ובניה מחוז מרכז** (נבו, 14.6.2015); עת"מ 1149/06 **פרסי נ' הוועדה המחוזית לתכנון ובניה ירושלים** (נבו, 24.6.2007)).

# ברוח הדברים נפסק, כי גם כאשר התכנית האזורית הכוללנית לא הופקדה, ואפילו היא "תקועה" עדיין יש להעדיף תכנון כולל ולא נקודתי. ראה לעניין זה עת"מ 46890-11-12 **פסט נ' הועדה המחוזית לתכנון ולבניה מחוז מרכז** (נבו, 29.7.2015):

**"הליכים לשינוי הייעוד של קרקע, לשם הפקת רווח משינוי שכזה, אינם פסולים לכשעצמם, אבל לא ניתן "לרתום את העגלה לפני הסוס", לעקוף הליכי תכנון, והכל למען מטרה זו."**

# ובהמשך:

**"אין ספק בעיני שראוי ששינוי כזה ייעשה בתכנון ובראייה כוללת של האזור, תוך התייחסות להיבטי איכות הסביבה, בעיות צפיפות, פתרונות תחבורתיים, הקצאת שטחי ציבור וכדומה, ולא במבט צר של אינטרס ורצונות העותרים."**

# עוד התייחס בית המשפט להשלכות החמורות של תכנית נקודתית על התכנון הכולל:

**"ברור שתכניות נקודתיות יוצרות עובדות בשטח, ככל שהן מאושרות, עובדה שגם אם היא אינה מונעת את התכנון הכולל, יש בה כדי לכבול את ידי המתכננים באותן העובדות המוגמרות שנותרו בשטח בעקבות התכנית הנקודתית."**

# יתרה מזו, כדי לאשר תכנית נקודתית יש להצביע על נסיבות מיוחדות וחריגות אשר יש בהן להצדיק את אישור התכנית הנקודתית (בג"ץ 581/87 **צוקר נ' משרד הפנים** (נבו, 9.1.1989) וכן עת"מ 27320-03-13 **פרדס מוצרי הדר בע"מ נ' המועצה הארצית לתכנון ובניה** (נבו, 23.4.2014)). **בענייננו החלטת וועדת המשנה לא מציגה כל נימוק, בוודאי לא נימוק מיוחד וחריג, שיש בו כדי להצדיק את אישורה של התוכנית הנקודתית בניגוד גמור לעמדת המבקשות ותושבי העיר חיפה שמבכרים בבירור תכנון כולל**, ובניגוד ואי התאמה להליכי תכנון הרחבת שדה התעופה המתבצעים כעת במסגרת תת"ל 80.

#  ההתנגשות בין התוכניות התכנוניות השונות מתקיימת כבר עתה הלכה למעשה.

# כפי שפורט לעיל, כיום מקדמת הוועדה לתשתיות לאומיות את תת"ל 80 שנועדה, על פי הנקוב במטרותיה, לקדם שדה תעופה בינלאומי אזורי מתקדם בחיפה. נכון להיום התכנית אושרה להעברה להערות הוועדות והציבור (הפקדה להתנגדויות הלכה למעשה). בתחום התכנית, דהיינו הקו הכחול בתת"ל 80, ישנו שטח החופף בחלקו את שטח התמ"א 13/ב/1/1 ומשנה ייעוד של שטח שנקבע באותה תמ"א עדכנית כשטח לשימושי נמל – והופך אותו לשטח לצרכי שדה תעופה, חלק ממסלול ההמראה, הכול כמוראה בנספח 9 המציג את הקו הכחול על פיו מקודמת כעת תת"ל 80.

מן האמור עולה שכבר כעת מתקיימת התנגשות בין התכניות, עניין המעצים את חוסר הסבירות בהחלטת ועדת המשנה דנן, אשר סומכת ידיה כביכול על תכנון סדור ומודע שבוצע על ידי מוסדות התכנון הארציים, ולא כן היא, אלא שדוגמה זו מדגימה שההיפך הוא הנכון.

# **הכיצד ניתן לדבר על וודאות ויציבות תכנונית, כלשון החלטת ועדת המשנה, בעת שמוסדות התכנון הארציים בעצמם פועלים במקביל, במסגרת תת"ל 80, לשינוי ייעוד של שטחים שאושרו בתמ"א כשטח נמל, וזאת לצורך הארכת מסלול שדה התעופה**?

# **האמנם בנסיבות האמורות מתקיים כלל בסיס להסתמכות לגיטימית על ההנחה ששטח שדה התעופה לא יוארך בתחום התכנית, כפי שקבעה ועדת המשנה**?

# **איזה תיאום בדיוק התבצע בין מתכנני התמ"א למתכנני שדה התעופה, כהנחת ועדת המשנה, כאשר ידוע כבר כעת כי התכנית המאוחרת חודרת לשטחה של התכנית המוקדמת ומשנה ייעוד שנקבע בה?**

# **האם לאור כל האמור באמת ניתן (כעמדת ועדת המשנה) לדבר על הוראות התמ"א כיוצרות אילוץ תכנוני שאין בלתו ביחס לתכנון שדה התעופה?**

# המשמעות היא, כי כל הטיעונים עליהם ביססה המשיבה 1 את טעמיה לדחיית הערר אינם עומדים עובדתית או משפטית ואינם עולים בקנה אחד עם פעולות תכנון ברמה מתארית ארצית המבוצעות במקביל ממש להליך שמיעת הערר.

# התקדמות הליכי תכנון תת"ל 80 באופן האמור הוצגה בפני ועדת הערר בהרחבה, בעת הדיון, באמצעות מהנדס העיר חיפה, אלא שוועדת המשנה התעלמה מן האמור, ובכך נוצר ליקוי חמור נוסף היורד לשורשה של ההחלטה והופך את החלטת וועדת הערר ללא סבירה בצורה קיצונית.

# הנה כי כן, גם בשל כך נוגדת החלטת וועדת המשנה את עקרונות היסוד שבהליכי התכנון, ותוכניות מתאר אחרות, ויש לבטלה.

###### ט. היעדר בחינת חלופות תכנוניות מהווה פגם מהותי היורד לשורשה של ההחלטה

# בהחלטת וועדת המשנה נפל פגם נוסף שכן היא ניתנה מבלי שבוצעה בדיקה תכנונית ותעופתית ראויה, בידי הגורמים המוסמכים, של החלופה התכנונית אותה הציעו המבקשות, אשר תאפשר מחד הפעלת נמל המפרץ בשטח דומה, ותוך שינויים לא גדולים וסבירים בנסיבות העניין בתכנית המופקדת, ומאידך תאפשר גם את מיצוי הבחינות התכנוניות - תעופתיות הנדרשות ביחס לתכנון שדה התעופה במסגרת תת"ל 80. באופן זה תתאפשר התכלית והמטרות של התכנית המופקדת, בד בבד עם הפיתוח העתידי של שדה התעופה בחיפה. וועדת המשנה קבעה בהחלטתה (סעיף 302) כי אין מקום לבחון חלופות תכנון שכן הדבר יעכב את אישור התוכנית. וכך באו לידי ביטוי הדברים בהחלטת וועדת המשנה:

**"ראשית, קבלת הדרישה לעכב את אישור התכנית בשלב זה על מנת לבחון חלופות תכנון תפגע בוודאות וביציבות התכנונית."**

# עם כל הכבוד, גם החלטה זו של וועדת המשנה מנוגדת לחוק ולפסיקה.

# ועדת המשנה בדקה רק את התכנית המוצעת המאפשרת נמל ימי בלבד ומונעת פיתוח של שדה התעופה ומנעה בדיקת החלופה של שינוי קל בנמל הימי אשר יאפשר הן את הנמל הימי והן את האפשרות לפיתוח והרחבת נמל התעופה. בפרט, ועדת המשנה מנעה מהמבקשות את זכות הטיעון וההתנגדות ביחס לתכנון שדה התעופה, שהרי החלטתה בתכנית זו כבר מקפלת בתוכה את גורלה של תכנית שדה התעופה וגוזרת גורלה לשבט ולא לחסד.

# אמנם נכון הוא שמשאב הקרקע הינו כתמיד משאב מוגבל ועל פי רוב תכנון שטח מסוים, הקודם בזמן, משליך באופן מידי וברור על אפשרות תכנון עתידי שונה עבור אותו תא שטח.

# ברם, דווקא הנסיבות בענייננו מאפשרות ואף מחייבות מיצוי ההליכים לצורך תיאום התכנון בין מכלול התשתיות, ובמקרה זה – נמל ים למול שדה תעופה, במסגרת תאי שטח חופפים ו/או סמוכים. הזדמנות ייחודית זו מתבקשת בשים לב שבמקביל להליכי קידום התכנית המופקדת, כבר החלו הליכי תכנון תת"ל 80, העוסקת כידוע בהרחבת שדה התעופה.

# על כן, ההחלטה הסבירה היחידה שניתן היה לקבל כאן היא לאפשר את קידום תת"ל 80 וזאת בטרם יוכרעו הגורלות וייתפס תא השטח המהווה אופציה ריאלית יחידה להרחבת שדה התעופה ותכנונו כשדה לטיסות אזוריות.

# הכרעת ועדת הערר נשוא בקשה ועתירה זו הינה בעלת משמעות כפולה והשלכות מרחיקות לכת – אישור התכנית תוך דחיית התנגדות המבקשות, ולצד זאת – עיקור וביטול מדעיקרא של זכות הטיעון והתנגדות המוקנית למבקשות ביחס להליכי תכנון תת"ל 80, וזאת עוד בטרם הבשילו ורגע לפני שהתכנית הועברה כלל להערות הוועדות והציבור.

# כאמור, המבקשות טענו כי אם רק ייעשה שינוי קל בתוכנית המופקדת הדבר יאפשר את קיומו של הנמל הימי לצד אפשרות להרחבתו של שדה התעופה של העיר חיפה בהתאם לתכנית המתאר הארצית, כאשר בדיקת אפשרות ההרחבה תערך במסגרת הליכי תכנון תת"ל 80 המתבצעים כעת, ועניינם תכנון הארכת שדה התעופה ולא כל עניין אחר. המבקשות הציגו בפני וועדת המשנה אפשרות ממשית להחלפת שטחים כך שיינתנו 50 דונם באזור אחר פנוי בנמל הימי, לצורך שימושי עורף נמל, באופן שיפנה את השטחים הצמודים לשדה התעופה ויאפשר את הרחבת מסלול התעופה במקביל לנמל הימי.

# אלא שחלופה זו נבחנה על ידי וועדת המשנה לכל היותר מהשפה אל החוץ, והלכה למעשה היא נדחתה על הסף. מכל מקום, לעמדתנו, בחינת החלופה לא יכולה לעמוד בפני עצמה, ולצידה חובה היה על ועדת המשנה לאפשר בחינת התכנות הארכת מסלול שדה התעופה לאורך אפקטיבי שיאפשר טיסות ליעדים בינלאומיים, וזאת באמצעות הליך התכנון הייעודי לשדה התעופה, ולא כבדרך אגב, כפי שנעשה לצורך הליך זה.

# בתי המשפט השונים קבעו לא אחת כי על מוסד התכנון לאזן בין השיקולים השונים לאישור תכנית וכי בית המשפט מחויב להתערב כאשר ישנה חריגה ממתחם הסבירות, למשל כאשר עסקינן בקידום תכנית מבלי שנבחנו חלופות ראויות, גם במחיר של עיכוב באישור התכנית. ראה בהקשר זה: בג"ץ 9409/05 **אדם טבע ודין - אגודה ישראלית להגנה על הסביבה נ' הוועדה הארצית לתכנון ובנייה של תשתיות לאומית**, פ"ד סד(2) 316, 339 (2010) (להלן: **עניין אדם טבע ודין**):

**"כדי שמוסד התכנון יוכל להפעיל שיקול דעת של ממש בבואו להחליט האם לאשר הצעה לתכנית מסוימת, הפוגעת פגיעה משמעותית בסביבה, יש להציג בפניו את החלופות הקיימות לתכנית המוצעת ומידע מקיף בנוגע להשלכותיה הסביבתיות של כל אחת מהן; שאם לא כן יתקשה מוסד התכנון, בבואו להחליט האם לאשר את התכנית הנדונה בפניו, לאזן כנדרש בין השיקול הסביבתי לבין יתר השיקולים הרלוונטיים. אכן, ניתן לטעון כי עריכת בחינה מעמיקה מעין זו עלולה להביא לעיכוב בהליכי התכנון ולפגיעה מסוימת ביעילות ההליך התכנוני. כשלעצמי, ספק בעיני אם יש ממש בטענות אלה; אולם מכל מקום בבואנו לבחון את השלכותיהן הסביבתיות של תכניות מתאר רחבות היקף אין מנוס מלשלם "מחיר" מסוים מבחינת שיקולי יעילות בטווח הקצר על מנת למנוע או לכל הפחות לצמצם את הנזקים הסביבתיים לטווח הארוך".**

# במקרה דנן, אין כל סבירות בהעדפת התכנית המופקדת. ההיפך הוא הנכון; קיימים שיקולים תכנונים ראויים לתכנון כולל, ולמצער לבדיקה ממצה של החלופה התכנונית, אשר תאפשר הן את צורכי התכנית המופקדת והן את הרחבת שדה התעופה חיפה לנמל תעופה בינ"ל.

# ועדת המשנה אפילו לא נתנה דעתה לכך שהרחבת שדה התעופה חיפה עשויה להוות פתרון נוכח ריחוקו מאזורי מגורים ולכן הפחתת מטרדי רעש האופייניים לשדות תעופה ולשעות פעילותם.

###### י. חוסר סבירות קיצוני - אי מתן פיצוי סביבתי עקב נזקי נמל המפרץ

# המבקשות טענו בערר בהרחבה גם לעניין חיוב המשיבה 3 בביצוע הגנות חופיות (שוברי גלים) לחופים הדרומיים של חיפה ולחופי קריית חיים, ע"י הכנת תכנית מתאימה וביצועה. כפי שהוסבר, החופים הדרומיים בחיפה סובלים בשנים האחרונות מאירוזיה משמעותית שהשפעתה הולכת וגדלה כך שבחלק מהאזורים הים כבר מגיע עד הטיילת ולא נותרים שטחי חול לטובת המתרחצים. כמו כן, כיום חלק מהשטחים סגורים למתרחצים בשל סכנה להתמוטטות סככות ומבני חוף אחרים. מנגנון הזנת חול אשר נקבע בעבר ביחס לאזור זה, עם אישור והקמת פרוייקט נמל חיפה כרמל א, אינו מבוצע שכן עתודות החול נשמרות עד להתקנת שוברי גלים, שיוכלו לשמור על החול באזור זה וימנעו סחיפתו פנימה לים.

# במהלך השנים ניסתה עיריית חיפה לקדם תכנית להגנות חופיות באזור זה מול המשרד להגנת הסביבה אך הדברים לא צלחו לידי מימוש.

# ביחס לחופים הצפוניים לנמל המפרץ הם החופים הצמודים לאזור התעשייה ולחוות המיכלים של תש"ן וכן חופי הרחצה של קריית חיים. בכל החופים האלו ניכרות בשטח, מאז בניית נמל המפרץ, פגיעות משמעותיות ביותר בשל היסחפות החול וחשיפת המבנים הנמצאים בקו הראשון לים (הרס גדרות, משטחים, סוכות מציל ועוד). המבקשות הציגו לוועדת המשנה ראיות לנזקים חסרי תקדים המתרחשים בקשר עם כך.

# בתמ"א 13/ב/1/1 (התכנית למבנים הימיים מתוקפה נבנה נמל המפרץ) נקבע בסעיף 6.1.א. כי יש לבצע פעולות מתקנות לצמצום הפגיעה בחופי המפרץ. בפועל מבוצעות הפעולות המתקנות אך לא בתדירות הנדרשת (כך למשל, בשנת 2018 לא בוצעה כלל הזנת חול), וכן ההשפעה שלהם כפי שנראה בשטח היא מוגבלת מאד.

# על כן נטען כי לאור כל האמור לעיל, ברור על פניו כי הפעולות המתקנות של הזנת חול כפי שנקבעו בתכניות (מעבר לעובדה שאינן מבוצעות כסדרן), אינן נותנות מענה להרס החופים שהולך ומחמיר משנה לשנה, ונדרש לקבוע במסגרת התכנית המופקדת פתרון הולם לנזק הסביבתי הקשה שנגרם כתוצאה מהקמת המבנים הימיים. מאחר וכבר ברור שהפעולות המתקנות אשר חויבו במסגרת תכנית האם אינן יעילות דיין, הרי שיש לקבוע במסגרת תכנית זו ביצוע הגנות בחופי חיפה לטובת הפעולות המתקנות, על מנת להפכן למשמעותיות.

# המשרד להגנת הסביבה בהתייחסותו לשאלות הבהרה שהעבירה ועדת המשנה, תמך בעמדתן של המבקשות וציין ראשית כי חופי חיפה אכן נפגעו מהקמת נמל חיפה כרמל ונמל המפרץ וכי חופי המפרץ עוברים תהליך 'ארוזיה נוראה!' (כך, ממש). כן הוסיפו כי תיקון הנזקים אינו מהווה פיצוי סביבתי וכי לאור הנזקים שרואים היום בחופי קרית חיים, ראוי לתת לציבור החיפאי פיצוי סביבתי הולם בדוגמת שוברי גלים לחופים הדרומיים, שכן אין לרשות המקומית יכולת, לרבות כלכלית לתכנן ולהקים מבנים אלה בכוחות עצמה. עמדה מפורטת זו זכתה להתייחסות מינורית בהחלטת ועדת המשנה, שכן כל שנקבע ביחס לכך הוא שבתכנית המופקדת יתווסף תנאי לפיו ביצוע הזנת החול השנתית כסדרו יהווה תנאי להפעלת הנמל.

# המבקשות תטענה כי החלטתה זו של ועדת המשנה עולה כדי חוסר סבירות קיצוני, שכן הינה מתעלמת הלכה למעשה מהנתונים אשר הוצגו בפניה ולפיו הזנת החול אינה מספקת מענה הולם לנזקי המבנים הימיים בעבר ובהווה ואף אינה מתחשבת בעמדת הגורם המקצועי הרלוונטי, אשר מצדד בעמדת המבקשות. זאת ועוד, ההחלטה אינה נותנת כל ביטוי או משקל לסוגיה כי מדובר בתשתית לאומית בעלת השפעה כה משמעותית על החופים, ובהינתן האמור ראוי שהמדינה תהא אחראית (דרך הזרוע הביצועית של חנ"י) גם על השיקום ועל מזעור ההשפעות הסביבתיות של המהלך והתכנית דנן הינה המקום ההולם למתן הנחיות כאמור.

###### י"א. הצורך בצו ביניים – מאזן הנוחות נוטה באופן מובהק לטובת המבקשות

# נפסק לא אחת כי לצורך מתן צו ביניים נידרשים להוכיח כי סיכויי העתירה טובים; וכי מאזן הנוחות נוטה לטובתם(בר"מ 5793/06 **דיאב נ' הועדה המקומית לתכנון ובניה נצרת** (נבו, 20.9.2006)).

#  כפי שהוצג לעיל, בענייננו שני התנאים אותם נדרש בית המשפט הנכבד לבחון, מוליכים למסקנה שיש להיעתר לבקשה למתן צו ביניים ולמתן צו ארעי במעמד צד אחד כמבוקש לעיל.

# כפי שהראנו בהרחבה לעיל, למבקשות טענות כבדות משקל ביחס לכשלים הרבים שנפלו בהחלטת וועדת המשנה, ובכלל זה טענות להיעדר תיעוד; לקבלת החלטה תוך פגיעה בזכות הטיעון; לפרסום החלטה בחופזה מבלי שניתנה לכל חברי הוועדה הזדמנות להשמיע את עמדתם; לחריגה מסמכות; לחוסר סבירות וכיו"ב טענות.

# ברי, כי בנסיבות אלה סיכויי העתירה טובים ואף למעלה מכך.

# גם מאזן הנוחות נוטה לטובתן של המבקשות באופן מובהק. אם לא יינתן הצו המבוקש על אתר, **עוד בטרם קבלת תשובת המשיבות**, תהפוך התכנית המופקדת ל"מעשה עשוי", יינתנו היתרי בניה על פיה ויקיץ הקץ על שדה התעופה הבינלאומי חיפה, שנמצא בלב החזון התכנוני של השלטון המקומי החיפאי ומהווה נדבך מרכזי בעתידה של העיר ותושביה.

# לעומת זאת, למשיבות לא ייגרם נזק של ממש מקבלת הצו המבוקש. מבלי לגרוע מן העובדה שהחלופות שהציגה העיריה אינן מהוות שינוי דרמטי בתכנית, אלא נועדו לאפשר במקביל את קיומם של הנמל ושל שדה התעופה הבינלאומי, הרי מימוש התכנית המופקדת במתכונתה הנוכחית טרם החל, ועל כן לא יגרם למשיבות נזק אם יחול עיכוב מסוים בהתחלת מימוש התוכנית. כדברי בית המשפט העליון המובאים לעיל ב**עניין אדם טבע ודין**, עיכוב מסוים באישור התכניות לשם בחינת חלופות תכנוניות הוא מחיר זול אשר על הרשות והציבור לשאת בו, על מנת להגיע לתכנית המיטבית.

###### י"ב. סוף דבר

# אשר על כן מתבקש בית המשפט הנכבד ליתן צו ביניים כמפורט ברישא.

# עוד מתבקש בית המשפט הנכבד ליתן צו ארעי במעמד צד אחד בטרם תתקבלנה עמדת המשיבות, וזאת כדי לא להפוך את הבקשה דנא והעתירה המוגשת בד בבד עמה לתיאורטיות בלבד.

# כן יתבקש כבוד בית המשפט לחייב את המשיבות בהוצאות הבקשה ובשכ"ט עו"ד כדין.

# לבקשה זו מצורף תצהירו של מהנדס העיר אדר' אריאל וטרמן, לתמיכה בעובדות שביסוד הבקשה.

 \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

 ימית קליין, עו"ד קרן גולדשמידט, עו"ד

יועמ"ש העירייה

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

עמית חדד, עו"ד אליהו וייס, עו"ד

ב"כ עיריית חיפה
והוועדה המקומית לתכנון ובניה חיפה