



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 2726-09 ועד בית עוזיאל נ' ו.מח.לתכנון ובניה מרכז

לפני כב' השופטת דר' מיכל אגמון-גונן

העותרים:
1. ועד מקומי בית עוזיאל
2. ועד מקומי בית חשמונאי
3. ועד מקומי כרמי יוסף
ע"י ב"כ עוה"ד יובל גלאון, שרון מדל-ארצי ומורן דדשוב

נגד

המשיבים:
1. הועדה המחוזית לתכנון ובניה מרכז
2. יו"ר הועדה המחוזית לתכנון ולבניה מרכז
ע"י ב"כ עו"ד אפרת ברנד מפרקליטות מחוז ת"א
3. מקורות חברת המים הלאומית
ע"י ב"כ עוה"ד עפר שפיר ונטלי שמואלי מעודי
4. קיבוץ גזר
ע"י ב"כ עו"ד שרית ויור

פסק דין

1
2 "ישראל מתייבשת" קוראים תשדירי השירות. הכל נקראים לחסוך במים ולמצוא
3 פתרונות שיקלו על מצוקת המים. כחלק ממאמץ זה הוחלט על שימוש מוגבר במי
4 קולחין להשקיה. מדובר במים שנעשה בהם שימוש והם מיועדים להשקיה לאחר
5 טיהור. לצורך כך נדרשים מאגרים אליהם יועברו מי הקולחין. אחד המאגרים
6 שבנייתו אושרה, ועניינו נדון בעתירה זו הוא מאגר בקיבוץ גזר.
7
8 העותרים אינם חולקים על הצורך בשימוש במי קולחין, או על הצורך במאגרים, אלא
9 שהם אינם מעוניינים כי מאגר מסוג זה יוקם בסמוך ליישוב בית עוזיאל, ישובם
10 שלהם. התנגדות כזו מכונה Not in my Back Yard – NIMBY או בתרגום לעברית
11 לימב"י – לא מסכים/ה בחצרי. היינו, רצונם של אנשים להנות מיתרונות החיים
12 המודרניים מבלי לשאת בתוצאות הלוואי השליליות שלהם. כך, מנסים תושבים באזור



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 2726-09 ועד בית עוזיאל נ' ו.מח.לתכנון ובניה מרכז

1 מסוים למנוע הקמת פרויקט שישפיע על הסביבה בסמיכות למקום מגוריהם.
2 בענייננו, טוענים העותרים כי הקמת המאגר תביא למפגעי רעש, ריח ויתושים.
3
4 במקרה שלפניי, מדובר בהחלטת מוסדות התכנון והבנייה לאשר תכנית שיזמה
5 המשיבה 3, מקורות חברת המים הלאומית (להלן: "מקורות") ושתכליתה הקמת
6 מאגר מי קולחין לצרכי חקלאות בתחומו של המשיב 4, קיבוץ גזר, כמענה והתמודדות
7 עם מצבו החמור של משק המים הלאומי.
8
9 העותרים 1-3 הינם ועדי היישובים הסמוכים לתחום התכנית, אשר ניסיונותיהם
10 למנוע את אישורה של התכנית לא צלחו והתכנית אושרה במוסדות התכנון והבנייה.
11 העותרים ניסו לעצור או לשנות את התכנית במסגרת התנגדויות שהגישו למשיבה 1,
12 הוועדה המחוזית לתכנון ולבנייה מחוז מרכז (להלן: "הוועדה המחוזית"), כמו גם
13 באמצעות בקשה להגשת ערר למועצה הארצית על ההחלטה לאשר את התכנית, אותה
14 הגישו למשיב 2, יו"ר הוועדה המחוזית.
15
16 הסעד המבוקש במסגרת העתירה הינו מתן רשות ערר למועצה הארצית לתכנון ובנייה
17 מכוח סעיף 110 לחוק התכנון והבנייה, תשכ"ה-1965 (להלן: "חוק התכנון והבנייה").
18 לחילופין, מבקשים העותרים את ביטול החלטת הוועדה המחוזית מיום 25.1.09
19 לאישור התכנית. לחילופי חילופין, מתבקש אישור התכנית בכפוף להוספת מספר
20 תנאים.

1. רקע עובדתי ותכנוני

21
22
23 א. תמ"א 34 טיהור שפכים ושימוש במי קולחין לחקלאות
24 במרכזה של העתירה שלפני תכנית מח/259 (להלן: "התכנית") אשר נושאה הוא
25 הקמת מאגר מי קולחין מטוהרים בקיבולת של 1.3 מיליון קוב בתחומו של קיבוץ גזר.
26
27 תכליתו של המאגר נשוא התכנית הינה לקלוט את מי הקולחין המטוהרים במכון
28 הטיהור של איגוד ערים איילון לביוב, הממוקם בתחום שיפוטה של עיריית רמלה
29 (להלן: "מט"ש איילון") ולשמש כמקום אגירה ואכסניה להם, לצורך הזרמתם
30 למטרות השקיה לחקלאי האזור. לעניין זה יש לציין כי יש שלוש רמות של טיהור



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 2726-09 ועד בית עוזיאל נ' ו.מח.לתכנון ובניה מרכז

1 מיס, כאשר במאגר אשר הקמתו אושרה אמרים להקלט מיס בדרגה שלישונית,
2 המיס בדרגת הטיהור הגבוהה ביותר.

3
4 אין מחלוקת, כי הפרויקט נשוא התכנית הינו בעל חשיבות ראשונה במעלה ומהווה
5 חלק מהמערך הלאומי להשבת מי קולחין ולניצולם לצרכי חקלאות, זאת על רקע
6 משבר המיס החמור שאליו נקלעה מדינת ישראל ומשטר החירום הנהוג כיום ביחס
7 לצריכת המיס.

8
9 כחלק ממערך כולל זה, אישרה המועצה הארצית לתכנון ולבניה את תכנית המתאר
10 הארצית למשק המיס (ביוב) ת/מ/34 (להלן: "תמ"א 34"), לה כפופה התכנית דנן.
11 כמפורט בתמ"א 34, טיהור השפכים וניצולם המלא אמור להביא להפסקת המטרדים
12 הכרוכים בקולחין, תוך שמירה על בריאות הציבור והסביבה וכן ליצירת משאב חיוני
13 למשק המיס.

14
15 בד בבד עם ההליך התכנוני בו נקטו מוסדות התכנון, הוקמה וועדה שמטרתה קביעת
16 תקן חדש למי קולחין בראשותו של ד"ר יוסי ענבר (להלן: "וועדת ענבר"). התוצר
17 המקצועי של וועדת ענבר כולל טבלת ערכים לקולחין, אשר מיס העומדים בהם הינם
18 מותרים להשקיה בחקלאות ללא מגבלות (להלן: "תקן ענבר"). יצוין, כי בינתיים,
19 קיבלו המלצות וועדת ענבר תוקף חוקי והן אומצו בתקנות בריאות העם (תקני איכות
20 מי קולחין וכללים לטיהור שפכים), התש"ע-2010 (להלן: "תקנות מי קולחין").

ב. התכנית להקמת המאגר במועצת גזר

21
22
23 על אודות הצורך בהקמתו של המאגר נשוא התכנית עמדו **מקורות**, כמו גם ישובי
24 האזור ובראשם **קיבוץ גזר**, עוד בשנת 2000. במסגרת זו התנהלו מגעים שוטפים בין
25 **מקורות** לבין **קיבוץ גזר** במטרה לקדם את הקמת המאגר. בד בבד, התנהלו מגעים,
26 ישיבות ותיאומים בנושא זה עם המועצה האזורית גזר וכן עם מינהל מקרקעי ישראל
27 וזאת לצורך הקצאת הקרקע לטובת הקמת המאגר.

28
29 על רקע המגעים וההבנות שהושגו עם כל הגורמים הרלבנטיים, נקטה **מקורות**
30 במהלכים להשגת האישורים הנדרשים להקמת המאגר במישור התכנוני. לצורך כך,



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 09-2726 ועד בית עוזיאל נ' ו.מח.לתכנון ובניה מרכז

1 פנתה **מקורות** למוסד התכנון המקומי בתחומי מוקם המאגר, היא הוועדה המקומית
2 המרחבית "לודים". בתחילה סברו **מקורות** והקיבוץ כי ניתן להקים את המאגר על
3 בסיס המצב התכנוני הקיים וכי די בהנפקת היתר בנייה עבורו, אלא שלנוכח הוראות
4 תמ"א 34 הסתבר, לאחר זמן, כי יש לערוך תכנית מפורטת לצורך הקמתו והפעלתו של
5 המאגר. מכאן, נולד הצורך בעריכתה של התכנית דן.
6
7 תכנית כאמור הוגשה לעיון הוועדה המקומית, אשר המליצה לוועדה המחוזית על
8 אישור התכנית. הוועדה המחוזית דנה בתכנית במשך 10 חודשים וביום 24.4.06
9 אושרה התכנית להפקדה בתנאים. לאחר שאלו מולאו, הופקדה התכנית להתנגדויות.
10
11 לתכנית הוגשו 5 התנגדויות עקרוניות על ידי הגורמים הבאים: קיבוץ גזר (שהתנגדותו
12 הוסרה בשלב מאוחר יותר ושבעתירה זו הינו משיב), שלושת העותרים בעתירה דן
13 והוועדה המקומית לתכנון ובנייה גזר. ההתנגדויות שהוגשו על ידי העותרים מבוססות
14 שלושתן על חוות דעת מטעם מר יהודה אברה, אשר כוללות שורה של טענות ונימוקים
15 כנגד התכנית, ביחוד בהיבט הסביבתי.
16
17 ביום 18.2.08 הגישה **מקורות** לוועדה המחוזית את תגובותיה להתנגדויות וביום
18 24.2.08 נדונו ההתנגדויות בדיון פומבי לפני וועדת המשנה להתנגדויות, בו הציגו את
19 עמדתם **מקורות** ומתנגדי התכנית. בתום הדיון החליטה הוועדה להשהות את
20 הכרעתה בהתנגדויות לפרק זמן בן 90 יום, במהלכו יגישו המתנגדים את תגובתם
21 לתגובת **מקורות**, ייערכו תיאומים והבנות בין מקורות לבין מתנגדי התכנית והמועצה
22 האזורית גזר תציג את עמדתה לגבי צרכי אגודת המים בהתאם לתכנית.
23
24 בהתאם להחלטת הוועדה הנ"ל, התקיים ביום 11.5.08 דיון בהשתתפות **מקורות**
25 ונציגי ישובי המועצה גזר. במסגרת דיון זה הבהירה **מקורות** כי למאגר יוזרמו מי
26 קולחין באיכות שלישונית והצביעה על חשיבותו של המאגר, נחיצותו ותרומתו הרבה.
27 מתנגדי התכנית שבו בדיון זה על התנגדותם לתכנית ולעומתם הדגישו החקלאים
28 והמועצה האזורית את חשיבותה של התכנית לכלל תושבי המועצה, עמם נמנים גם
29 העותרים, וזאת לאור החשש לשטחי החקלאות, ככל שהתכנית לא תאושר ויהיה
30 מחסור במים להשקייתם.



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 2726-09 ועד בית עוזיאל נ' ו.מח.לתכנון ובניה מרכז

1
2 בהתאם להחלטת וועדת המשנה להתנגדויות, הוגשה תגובת העותרים לתגובת
3 **מקורות** ובאוגוסט 2008 הועבר ללשכת התכנון המחוזית נספח בדיקת נחיצות למאגר,
4 הכולל השוואת חלופות בין הקמת המאגר לבין הגדלת מאגר נען, כפי שהוצע על ידי
5 חלק ממתנגדי התכנית. ממצאיו של נספח זה העלו, כי הקמתו של המאגר נחוצה
6 וכדאית הן מהבחינה הכלכלית והן מהבחינה הטופוגרפית, לאור הרום הטופוגרפי
7 המאפשר אספקת קולחין בגרביטציה לחלק ניכר מהצרכנים והקירבה למוביל
8 המזרחי שיאפשר את מילוי של המאגר בתנאים נוחים.

9
10 ביום 28.9.08 העבירה **מקורות** ללשכת התכנון המחוזית ולמשרד להגנת הסביבה
11 תגובה כוללת מטעמה להתנגדויות ולתשובות המתנגדים ומסמכים באשר לנחיצות
12 המאגר, לשם בחינת הסוגיה על ידי המשרדים המוסמכים, הם המשרד להגנת
13 הסביבה ומשרד הבריאות.

14
15 ג. החלטת וועדת המשנה להתנגדויות
16 ביום 25.1.09 דנה וועדת המשנה להתנגדויות בהתנגדויות שהגישו העותרים לתכנית,
17 דחתה אותן ואישרה את התכנית בכפוף למספר תיקונים.

18
19 הוועדה קבעה, כי התכנית הינה תכנית חשובה, מהווה חלק מהתשובות שמחוז מרכז
20 נותן לנושא מצב החירום במשק המים הלאומי והינה חלק בלתי נפרד מתכנית
21 לאומית להשבת מי קולחין ושימוש בהם לצרכי חקלאות, הן באזור בו הם מצויים והן
22 באזורים אחרים בארץ. לעניין זה, ציינה הוועדה, כי המתנגדים- הם העותרים- נהנים
23 מכך שהם גרים באזור חקלאי והדרך היחידה לשמור על אופיו של האזור כחקלאי
24 הינה לאפשר ככל שניתן שימוש בקולחין להשקיה, בהתאם לתכלית שניצבת בבסיס
25 התכנית.

26
27 עוד קבעה הוועדה, כי התכנית עומדת בכל הקריטריונים לטיפול במי קולחין ברמה
28 גבוהה ביותר והיא מכילה את כל ההגנות האפשריות לתכנון, הקמה ותפעול של
29 המאגר, אם ברמה השניונית ואם ברמה השלישונית וזאת לאחר שהמשרדים



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 2726-09 ועד בית עוזיאל נ' ו.מח.לתכנון ובניה מרכז

1 המוסמכים - המשרד להגנת הסביבה ומשרד הבריאות - בחנו את ההתנגדויות
2 ותשובות יזמי התכנית ואישרו את הקביעה דלעיל.

3
4 הוועדה הדגישה, כי מרבית ההתנגדויות נובעות מחשש לתפעול לקוי של המאגר
5 ומשכך יש לדרוש את ההוראות המחמירות ביותר לתפעולו ולעמוד בהן, כמו גם בכל
6 הנחיה הקבועה בתנאי התכנית ובתנאי אישור העסק שיידרש לתחנת השאיבה, לאחר
7 הקמת המאגר.

8
9 הוועדה בחנה את הטענות שהעלו המתנגדים בהתנגדויות שהגישו, דנה בהן אחת
10 לאחת והחליטה לדחותן, כמפורט להלן:

11 12 (1) חשש ממפגעי ריח ויתושים

13 באשר לטענה כי הקמת המאגר תגרום למטרדי ריח ויתושים וכי אין בתכנית פתרון
14 לבעיות אלו, קבעה הוועדה, כי למאגר יוזרמו מי קולחין באיכות שלישונית בלבד
15 באופן המסיר חשש למטרדי ריח ויתושים. עוד קבעה הוועדה, כי אין בהימצאותו של
16 המאגר כדי להגדיל את הסיכון למטרדי יתושים באזור מעבר לקיים ומכל מקום,
17 הרשויות המקומיות מצוות לטיפול בנושא זה בלי קשר להקמת המאגר וברי כי יעשו
18 כן עבור תושביהן.

19 20 (2) חשש משימוש בחומרים מסוכנים

21 לאור חוות דעתו של המשרד להגנת הסביבה ולאור ההנחיות בעניין מיקום המתקנים
22 ואופן תפעולם, דחתה הוועדה את טענות העותרים שעניינן חשש מסיכונים הנובעים
23 משימוש בחומרים מסוכנים לצרכי הדברה והכלרה.

24 25 (3) חשש מפגיעה בנוף ופגיעה בתיירות

26 ביחס לטענת העותרים לפגיעה בנוף ולכך שהנספח הסביבתי אינו מתייחס באופן
27 מספק להיבטי הנוף, סברה הוועדה, כי המאגר אינו מהווה מפגע נופי ויתרה מכך, הוא
28 שיאפשר לחקלאות המקומית להמשיך ולהתקיים במשטר החירום הנהוג כיום במים
29 ובזכותו יישמרו נופי החקלאות באזור. למען הסר ספק, קבעה הוועדה, כי חלק בלתי



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 2726-09 ועד בית עוזיאל נ' ו.מח.לתכנון ובניה מרכז

1 נפרד מהיתר הבנייה יהא נספח נופי כולל לטיפול בשולי המאגר, באזור המתקנים
2 ובהתאמתו לסביבה הקרובה והרחוקה מבחינת סוגי צמחייה וחיפויים.

3
4 הוועדה דחתה את הטענה שעניינה פגיעה בפיתוח התיירות והוסיפה כי הקמת המאגר
5 היא שתאפשר את המשך הפעילות החקלאית באזור, שהינה אחד ממקורות שמירת
6 הנוף המיוחד של האזור.

8 (4) חשש לסיכונים בריאותיים כתוצאה מוהצטברות מלחים בקרקע

9 הוועדה דחתה את הטענות לפיהן השקיה בקולחין גורמת להצטברות מלחים בקרקע,
10 כמו גם סכנה בריאותית וזאת בהתבסס על חוות דעת שקיבלה מהמשרד להגנת
11 הסביבה וממשרד הבריאות ולאור העובדה כי מי המאגר יהיו באיכות גבוהה-
12 שלישונית ואף למעלה מכך. בהקשר זה, הדגישה הוועדה, כי יש לשים לב וליתן
13 רגישות מיוחדת לעצירת העברת מים למתקן ועצירת ההשקיה בקולחין במידה ולא
14 יעמדו בהנחיות התכנית והתפעול.

16 (5) החלופה שהוצעה להגדלת המאגר בנען והאפשרות לניצול הקולחין בתחומי

17 מועצת גזר

18 טענת העותרים לפיה המאגר אינו נחוץ לאור האפשרות להגדיל את המאגר בנען
19 ולאור קיומו של מאגר נשר נדחתה על ידי הוועדה, אשר קיבלה את הסברי משרד
20 הבריאות והמשרד להגנת הסביבה, כי מדובר בתכנית חירום לאומית שכל מאגר רק
21 מוסיף ומחזק אותה ומאפשר גמישות תפעולית בין מאגרים ובין קווי הקולחין באזור
22 המרכז ודרומה. כמו כן, ציינה הוועדה, כי על פי המידע שברשותה גם מאגר נען
23 ישודרג לכדי מקסום גודלו ותפעולו בתכנית עצמאית משלו, במקביל לתכנית נשוא
24 העתירה.

25
26 הוועדה הוסיפה ודחתה את הטענה שחקלאי המקום לא ייהנו כמעט מהמאגר כיוון
27 שלא ניתן לעשות שימוש במים אלו עבור הגידולים שהינם בתחום התמחותם. הוועדה
28 קבעה, כי מי המאגר יעבור שדרוג גבוה ביותר וכי אין בהתמחות כיום כדי לקבוע את
29 ההתמחויות העתידיות באזור.



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 2726-09 ועד בית עוזיאל נ' ו.מח.לתכנון ובניה מרכז

1 (6) טענות תכנוניות בנוגע להתאמת התכנית לתמ"א 34

2 הוועדה דחתה גם את הטענה שעניינה אי אזכור של מאגר גזר בתמ"א 34. זאת,
3 בהתבסס על הוראת סעיף 9.9 לתמ"א הנ"ל הקובע, כי אין בהוראות תמ"א 34 כדי
4 למנוע אישור תכנית המייעדת שטחים למאגרי קולחין בנוסף לאלו הכלולים בתכנית.

5
6 עם זאת הוועדה החליטה לאשר את התכנית בכפוף לתיקונים הבאים:

7
8 1. חידוד ההוראות הקבועות בתכנית שעניינן צורת הפעלת הפרויקט, תוך הדגשה כי
9 מדובר בקולחין ברמה שלישונית. בהקשר זה קבעה הוועדה, כי על היתרי הבנייה
10 לבטא באופן ברור וחד משמעי את ההגנות מפני זליגה של קולחין ברמה שאינה
11 תואמת רמת הקולחין האמורים להגיע למאגר, ע"י הוראה לסגירת המתקן מקבלת
12 קולחין שאינם עומדים ברמה המבוקשת.

13
14 2. תנאי למתן היתר בנייה ולתפעול המתקנים הינו הכנת נספח אקוסטי שיאושר ע"י
15 המשרד להגנת הסביבה או מי מטעמו, על מנת למגר מטרדי רעש באזור בו יוקם
16 המאגר, שהינו שקט במיוחד. להבטחת עניין זה הוסיפה וקבעה הוועדה, כי מיקומם
17 הסופי של מתקני ההפעלה ייקבע לאור נספח הבינוי ודרישות המשרד להגנת הסביבה
18 בהתאם לנספח האקוסטי האמור.

19
20 3. הוספת דרכים על פי הוראת הוועדה לשמירה על קרקע חקלאית ושטחים פתוחים
21 ובהתאם להנחיות מנהל התכנון.

22
23 4. סימון אזורי ההשפעה על פי סעיף 9.5 ג' לתמ"א 34, שעניינו בקביעת הוראות בדבר
24 אמצעים לשמירת בריאות הציבור ואיכות הסביבה בהתאם להנחיות מנהל התכנון
25 ובאישור המשרד להגנת הסביבה ומשרד הבריאות.

26 ד. הבקשה לרשות לערער למועצה הארצית

27
28 העותרים פנו ליו"ר הוועדה המחוזית בבקשה, כי יעניק להם רשות ערעור על ההחלטה
29 הנ"ל, בהתאם לסעיף 110(א)(2)(ב) לחוק התכנון והבנייה, שהנימוקים בה דומים
30 לנימוקים שהעלו העותרים במסגרת העתירה דנן.



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 2726-09 ועד בית עוזיאל נ' ו.מח. לתכנון ובניה מרכז

1

2 ביום 17.8.09 דחה יו"ר הוועדה המחוזית את בקשת העותרים, בתשובה מפורטת.
3 יו"ר הוועדה המחוזית קבע, כי הוועדה בחנה את טיעוני העותרים וקיבלה החלטה
4 מפורטת ומנומקת, אשר אין מקום להתערב בה. עוד נקבע, כי אין ליתן רשות ערר
5 למועצה הארצית כאשר מדובר בנושאים מקומיים, אשר הינם בסמכות הוועדה
6 המחוזית אשר אין למועצה הארצית כל יתרון על פניה.

7

8 **אודות החלטת וועדת המשנה להתנגדויות והחלטת יו"ר הוועדה המחוזית סבה**
9 **העתירה דנן.**

10

11 **2. טענות הצדדים**

12 **העותרים טוענים**, כי מדובר בתכנית להקמת מאגר מי קולחין שאיכותם לא נודעת,
13 בסמיכות חריגה לבתי תושבים ולגן לאומי שלא כדין, תוך האצלת סמכויות אסורה,
14 מבלי שנסקלו כל השיקולים הצריכים לעניין, תוך פגיעה חמורה בזכות הטיעון של
15 העותרים, בהעדר נחיצות ומידתיות ובחוסר סבירות קיצונית.

16

17 הסעד המבוקש במסגרת העתירה, הינו מתן רשות ערר למועצה הארצית לתכנון
18 ובנייה מכוח סעיף 110 לחוק התכנון והבנייה ולחילופין, ביטול החלטת הוועדה
19 המחוזית מיום 25.1.09 לאישור התכנית. לחילופי חילופין, מתבקש אישור התכנית
20 בכפוף להוספת שלושה תנאים מצטברים: **הראשון**, הגדרת איכות המים שיאגרו
21 במאגר בהתאם לטבלת הערכים שקבעה "וועדת ענבר" לאיכות קולחין להשקיה
22 חקלאית ללא מגבלות; **השני**, קביעת שלביות בביצוע, כך שתנאי להוצאת כל היתר
23 בנייה מכוח התכנית הוא שדרוגו של מט"ש איילון, באופן שכל הקולחין שיוזרמו ממנו
24 למאגר נשוא התכנית יעמדו באיכות קולחין להשקיה חקלאית ללא מגבלות כפי
25 שקבעה "וועדת ענבר", **והשלישי**, קביעת חובה להתקין מערכת ניטור ובקרה
26 שתאפשר מעקב באופן שוטף והתראה באופן מיידי, בין היתר לעותרים, אחר איכות
27 הקולחין היוצאים ממט"ש איילון וממאגר נשר.

28

29 **המשיבים טוענים**, בראש ובראשונה, כי מדובר בתכנית נדרשת, לאור תמ"א 34
30 ובעיית המים בישראל. עוד טוענים המשיבים כי התכנית אושרה בעקבות הליך תכנוני



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 2726-09 ועד בית עוזיאל נ' ו.מח.לתכנון ובניה מרכז

1 קפדני וראוי בו שולבו כל הגורמים הנדרשים: יישובי הסביבה, מקורות, רשות
2 העתיקות (בנוגע לתל גזר) משרד הבריאות והמשרד לאיכות הסביבה וההחלטות
3 התקבלו רק לאחר שיקול מעמיק ואיזון בין כל האינטרסים המעורבים.

3. היקף הביקורת השיפוטית בהליכי תכנון ובניה

א. כללי

7 העותרים מעלים שורה ארוכה של טענות כנגד אישור התכנית החל מסתירה לתמ"א
8 וכלה בחוסר סבירות קיצונית ובאי בחינת נחיצות המאגר.

9
10 הביקורת השיפוטית על פעולות הרשות המנהלית בוחנת את השאלה, האם ההחלטה
11 נקייה מפגמים מוגדרים כמו העדר סמכות, הפלייה פסולה, שיקולים זרים וחריגה
12 ממתחם הסבירות. בהעדר עילת התערבות, מהעילות האמורות, בהחלטת הרשות
13 המנהלית, לא יבוא בית המשפט בנעליה של הרשות ולא ימיר את שיקול דעתה
14 בשיקול דעתו. שלטון החוק מחייב שכל רשות מינהלית תמלא את תפקידה על פי חוק
15 ובהתאם לערכי היסוד של שיטת המשפט. זוהי מטרת הביקורת השיפוטית על רשויות
16 המינהל (לפירוט ראו: יצחק זמיר, "הביקורת השיפוטית על המינהל הציבורי", בתוך:
17 ספר גבריאל בך, 383, 400 (דוד האן, דנה כהן-לקח ומיכאל בך, עורכים, תשע"א-
18 2011, להלן: יצחק זמיר, הביקורת השיפוטית). כך קבע כב' השופט י' זוסמן בבג"ץ
19 311/60 י. מילר, מהנדס (סוכנות ייבוא) בע"מ נ' שר התחבורה, פ"ד טו 1989 (1961),
20 בעמ' 1996:

21
22 "פיקוחו של בית משפט זה על הרשות המינהלית יהא בהכרח פיקוח
23 משפטי בלבד, היינו הפיקוח יהא מוגבל בשאלה, אם חרגה הרשות
24 מסמכויותיה כפי שהחוק קבען, או אם נתגלתה אגב השימוש בשיקול-
25 הדעת שגיאה משפטית. ואילו יעילות השימוש בשיקול-הדעת ומידת
26 תבונתו – להבדיל מחוקיותו – אינן ניתנות לבדיקה על-ידי בית משפט
27 זה, מן הטעם הפשוט שאין בידי ערכאה משפטית זו הכלים והמכשירים
28 הדרושים לשם כך".

29
30 מאז השתנו אמנם עילות ההתערבות, אך העקרון נותר זהה (על ההתפתחות וההרחבה
31 בעילות הביקורת ראו: דפנה ברק-ארז, משפט מינהלי (התש"ע-2010, כרך ב', עמ'
32 624, להלן: ברק-ארז, משפט מינהלי).



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 2726-09 ועד בית עוזיאל נ' ו.מח.לתכנון ובניה מרכז

1 כך ככלל, כך בפרט לעניין התערבות בשיקול הדעת של רשויות התכנון (ראו: בג"צ
2 2324/91 התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' המועצה הארצית לתכנון ולבנייה,
3 פ"ד מה(3) 678, 688 (1991)). כך נקבע, כי בית-המשפט לא שם עצמו כ"טריבונול עליון
4 לתכנון" ואינו מחליף את מרחב שיקול הדעת הניתן למוסדות התכנון בשיקול דעתו
5 שלו, וכי הוא יימנע מלהתערב בפעילותם של גופי התכנון אלא אם יימצא בהם פגם
6 המצדיק התערבות בעילה מעילות המשפט המנהלי (בג"ץ 2920/94 אדם טבע ודין נ'
7 המועצה הארצית לתכנון ולבנייה, פ"ד נ(3) 441, 446 (1996)). על כן, הביקורת
8 השיפוטית על החלטות המינהל, ובייחוד על החלטותיהם של מוסדות התכנון,
9 "מצטמצמת לתהליך קבלת ההחלטה, ואין היא חודרת לשיקולים מקצועיים שעמדו
10 ביסוד ההחלטה המינהלית" (ע"א 6365/00 בר אור נ' הוועדה המחוזית לתכנון ובניה
11 מחוז צפון ואח', פ"ד נו(4) 38, 47 (2002)).

12
13 כב' השופט א' גרוניס עמד על כך בבג"ץ 10242/03 מילובלובסקי נ' המועצה הארצית
14 לתכנון ולבנייה, פ"ד נח(6) 673, 679 (2004):

15 "כפי שנאמר פעמים רבות, בית המשפט, בין אם בית המשפט הגבוה
16 לצדק ובין אם בית המשפט לעניינים מנהליים, איננו מוסד תכנון עליון
17 העומד מעל מוסדות התכנון השונים המנויים בחוק. על כן לא יתערב
18 בית-המשפט בהחלטות תכנוניות, אלא אם נתגלה פגם זיוני המצדיק
19 התערבות, ולא יחליף את שיקול דעתה של הרשות המוסמכת וישים
20 תחתיו את שיקול דעתו שלו, אלא אם ההחלטה נגועה בחוסר סבירות
21 קיצונית או בפגם דומה".

22
23 ב. עילת חוסר הסבירות כעילת התערבות בהחלטות רשויות התכנון
24 עילת אי-הסבירות הייתה קיימת משכבר הימים, אך התוכן והמשמעות של עילה זו
25 השתנו במהלך השנים. כפי שמציינת ברק-ארז, משפט מינהלי, בעמ' 723:

26 "באופן מקורי, היקף פרישתה של עילת אי הסבירות שיקף את
27 המשמעות היומיומית של המונח אי-סבירות, והיא נדונה לגבי החלטות
28 שהתקבלו באופן לא-הגיוני או שרירותי. לחלופין, המונח אי סבירות
29 שימש כדי לתאר החלטה פסולה שהתקיימה בה אחת מן העילות
30 לביקורת על שיקול הדעת המינהלי (לדוגמה, החלטה שתוארה כבלתי
31 סבירה בשל כך שהתבססה על שיקולים זרים). לעומת זאת, בהמשך,
32 קנה לעצמו המונח המשפטי "אי סבירות" משמעות טכנית מיוחדת
33 שמוסיפה על הוראתו המקורית...עילת הסבירות העדכנית אינה
34 מסתפקת בבדיקה אם ההחלטה המינהלית היא שרירותית, אלא בודקת
35 את האיזון הפנימי בין השיקולים שהפעילה הרשות."
36



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 2726-09 ועד בית עוזיאל נ' ו.מח.לתכנון ובניה מרכז

1 עילת הסבירות כעילת ביקורת עצמאית הוכרה לראשונה, ע"י כב' הנשיא א' ברק
2 בבג"ץ 389/80 דפי זהב נ' רשות השידור, פ"ד לה(1) 421 (1980), להלן: "עניין דפי
3 זהב". מדובר בהרחבה מהותית של עילות ההתערבות, שכן עילת הסבירות במובנה זה
4 מניחה כי הרשות שקלה שיקולים חוקיים בלבד, והבדיקה היא של האיזון שעשתה
5 הרשות בין השיקולים השונים (יש לציין כי יצחק זמיר טוען כי אין מדובר בהלכה
6 חדשה אלא הסבר להלכה הקיימת. יצחק זמיר, הביקורת השיפוטית, שם בעמ' 439.
7 להתפתחות עילת הסבירות ראו גם איל זמיר, 'עילת אי-הסבירות במשפט המינהלי'
8 משפטים יב', 291 (1982).

9
10 ההכרה בעילת הסבירות במובנה זה הביאה לחשש מפני מעבר מבחינת ההליכים
11 המינהליים ותקינות פעולת הרשות לבחינת שיקולי מדיניות. כפי שצינתי לעיל, בית
12 המשפט חזר וקבע כי בית המשפט לא ישים עצמו בנעליה של הרשות. אולם המעבר
13 לבחינת איזון השיקולים מתרחק מבחינת ההליך המינהלי, חוקיותו ותקינותו
14 ומתקרב לבחינת שיקולי מדיניות (ראו דבריו של כב' הנשיא מ' לנדוי בבג"ץ 112/77
15 פוגל נ' רשות השידור, פ"ד לא(3) 657, 665 (1997). למחלוקת בעניין זה בין הנשיא
16 לנדוי לשופט ברק ראו עוד עניין דפי זהב לעיל, וכן בג"ץ 840/79 מרכז הקבלנים
17 והבונים בישראל נ' ממשלת ישראל, פ"ד לד(3) 729 (1980).

18
19 אולם, על אף המחלוקת, מן הבחינה המעשית, עילת הסבירות נחשבת כיום כחלק מן
20 המשפט המינהלי, והמחלוקת לגביה נסובה כיום סביב התווית הגבולות לשימוש בה.

21
22 במסגרת התווית הגבולות נקבע, כי ככל שהסמכות המופעלת בעלת אופי מורכב יותר,
23 והפעלת הסמכות וקבלת ההחלטות אמורה, מטבע הדברים, להתבסס על מגוון רחב
24 של שיקולים, הביקורת השיפוטית תהא צומצמת יותר. כך נפסק, לעניין עילת
25 הסבירות לגבי מוסדות תכנון בע"א 8626/06 אלכסנדר פורמה נ' הועדה לבניה
26 למגורים ותעשיה (2008), פסקה 4 לפסק הדין, דברי כב' השופט י' אלון:

27 "בית המשפט אינו בוחן ואינו אמור להכריע בין שיקולים והכרעות
28 בתחום התכנון ובין אפשרויות תכנוניות שונות. עניין זה נמסר כל כולו
29 לשיקול דעתן של רשויות התכנון. רשויות התכנון והרכב חבריהן נקבעו
30 על ידי המחוקק בדרך המאפשרת ראייה כוללת של ההיבטים
31 והאינטרסים השונים, הרבים, ולעיתים מנוגדים, של צרכי הקהילה,



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 2726-09 ועד בית עוזיאל נ' ו.מח.לתכנון ובניה מרכז

ובכללם בניה למגורים ולתעשייה, דרכים, משאבי טבע, שיקולי איכות
הסביבה, תפיסות עולם אורבניות ונופיות, שיקולי בטחון ועוד ועוד"

היינו, כאשר מטבע הדברים על הרשות להתחשב במספר רב של שיקולים, והאיזונים
ביניהם מורכבים, הנטייה תהיה להתערב פחות בהחלטות מסוג זה בעילת אי
הסבירות.

מקרה דומה למקרה שלפניי התעורר בעניין הקמת אתר לסילוק אשפה ארצי-מרכזי
בנגב. גם שם היה מדובר בתכנית מתאר ארצית, כאשר להקמת האתר הספציפי
התנגדו הרשויות המקומיות הסמוכות (בג"ץ 453/98 עיריית באר שבע נ' ממשלת
ישראל, פ"ד נב(2) 13, (1980). בית המשפט עמד על כך שמדובר בטענת NIMBY. כבי
השופט מצא ציין (בעמ' 19 לפסק הדין), כי:

"לגורמי התכנון הוברר כי ישראל לוקה באותה תסמונת שבארצות
המערב זכתה לכינוי NIMBY (קרי: Not In My Back Yard).
התפיסה שמטבע לשון זו מבטאת היא פשוטה...הכול חפצים ליהנות
מפינוי יעיל ומהיר של הפסולת אותה הם מייצרים. איש אינו רוצה כי
הפסולת שהוא עצמו מייצר, או שמייצרים אחרים, תוטמן סמוך לביתו".

כבי השופט מצא בחן את התנהלות הרשות, תוך בחינת כל החלופות, על פני מספר
שנים וקבע כי מדובר בתכנית סבירה.

לטעמי יש לקבוע כי כאשר הטענה המרכזית כנגד החלטת הרשות מתמקדת בטענת
לימב"י (לא מסכים/ה בחצרי), יש להשתמש בעילת הסבירות באופן מצומצם, אם
אכן הרשות שקלה מגוון של חלופות לצורך הקמת מתקן המשפיע על הסביבה.

אחת הטענות המועלית לעניין זה, היא כי קל יותר לרשויות להחליט על הקמת
מתקנים הפוגעים בסביבה ובאוכלוסיה החיה בסמוך, באזורים בהן חיות אוכלוסיות
מוחלשות, שאין להן את הכוח להתנגד ולהתמודד. הטענה היא של פגיעה בצדק
הסביבתי (על השיקול החברתי בהקמת מתקנים המשפיעים על הסביבה ראו: אלישע
אפרת, **אדם וסביבה בישראל – מסות גיאוגרפיות** (2004); יששכר רוזן-צבי, **יצדק
סביבתי – מושג בחיפוש אחר הגדרה** " בתוך: **ערי המחר – קיימות תכנון וצדק היום**
(עומד לראות אור ב-2011) וכן יששכר רוזן-צבי, **ישל מי הפסולת הזו לעזאזל?! סילוק**



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 2726-09 ועד בית עוזיאל נ' ו.מח.לתכנון ובניה מרכז

1 פסולת וצדק סביבתי בישראל" מחקרי משפט כ"ג, 487 (2007)). במסגרת העתירה
2 שלפניי לא מתעוררת טענה זו, כיוון שהחקלאים תושבי האזור כן מעוניינים בהקמת
3 המאגר. אולם, כפי שצינתי, בחינת השיקולים שהרשות שקלה והחלופות אותן בחנה,
4 צריכה לקחת בחשבון גם את שאלת הצדק הסביבתי. כיום יותר ויותר גופים ועמותות
5 מעלים שיקולים אלו בבתי המשפט, גם באזורים בהם התושבים עצמם אינם יכולים
6 להתארגן להתנגד ולהתמודד. על בית המשפט לבחון, במקרים המתאימים, כי גם
7 שיקול זה נלקח בחשבון.

8
9 אולם, ההכרעה בדבר מיקומם של מתקנים המשפיעים על הסביבה צריכה להשאר
10 בידי מוסדות התכנון ולא בבית המשפט (כפי שציין כב' המשנה לנשיא, השופט מ'
11 חשין, בנושא כביש 6 בבג"ץ 2920/94 אדם, טבע ודין נ' המועצה הארצית לתכנון
12 ובנייה, פ"ד נ (3) 441 (1996), בפסקה 43 לפסק דינו:

13 "כך נמצא לנו, ולא להפתעתנו, כי בעולם התיכנון רבות הן הדעות ורבים
14 הם חילוקי-הדעות וההשקפות לא פחות מאשר בעולמנו-שלנו, עולם
15 המשפט. מלחמת חוות הדעת גברה והלכה, וחוות-דעת נערמו על שולחנו
16 כפלא שולית-הקוסם. לא נכניס ראשו בכל אלה, ולו מן הטעם שאין אנו
17 רואים עצמנו כשירים וראויים להכריע בקונצפציות ודוקטרינות של
18 תיכנון"
19

20 אמנם, הכרעות מסוג זה כוללות בחובם שיקולים כלכליים, חברתיים וסביבתיים
21 מהותיים. אולם, רשויות התכנון אמונות על עריכת האיזונים בין שיקולים אלו ועל כן,
22 אם בחנו את כלל השיקולים ושמעו את מכלול המומחים הרלבנטיים יש, ככלל, לכבד
23 את האיזונים שערכו.

24
25 היינו, במקרים כמו זה שלפניי בו, כפי שהדגשתי בפתח הדברים, בחינת טיעוני
26 העותרים בכלל, ולעניין סבירות ההחלטה לאישור התכנית בפרט, מעלה כי הטענה
27 המרכזית היא כנגד הקמת המאגר בסמוך ליישוביהם, יש לעשות שימוש בצמצום
28 רב בטענת הסבירות. שכן אם יתערב בית המשפט, והרשויות יחליטו על העתקת
29 המאגר, מייד יקומו הרשויות הסמוכות למיקום החדש ויטענו גם הן את אותן
30 טענות.



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 2726-09 ועד בית עוזיאל נ' ו.מח.לתכנון ובניה מרכז

1 מובן כי יש לבחון אחת לאחת את טענות העותרים לגופן ולבחון האם אכן נלקחו
2 בחשבון. אולם, אם הגופים המוסמכים שקלו את כל החלופות והשיקולים המורכבים
3 והחליטו כפי שהחליטו, יש למעט ולהתערב באיזון השיקולים אותו ערכו.

4
5 כעת אפנה לבחינת טענות העותרים לאור עקרונות אלו.

6 7 4. טענות העותרים בנוגע לאי קיום הוראות סעיף 9.5 לתמ"א 34

8 העותרים טוענים, כי התכנית אינה נותנת מענה למספר נושאים אשר חובה עליה
9 להתייחס אליהם מכוח סעיף 9.5 לתמ"א 34. מטרותיה של תמ"א 34 מנויות בסעיף 4
10 לתכנית, כדלהלן:

11 "מטרת התכנית היא התוויית פתרון לנושא השפכים במדינת ישראל,
12 תוך שמירה על בריאות הציבור, איכות הסביבה, איכות מים עיליים
13 לרבות מי נחלים, מי תהום, שטחים פתוחים, חקלאות וערכי טבע ונוף,
14 ומתן משקל לשיקולים של יעילות כלכלית וזאת על ידי:
15 ...4.11

16 4.1.2 ייעוד שטחים למתקני טיפול בשפכים ומאגרי קולחים.

17 4.1.3 קביעת הוראות והנחיות להכנת תכניות מפורטות מתקני טיפול
18 בשפכים ולמאגרי קולחים.

19 ... 4.1.4

20 5.1.5 קביעת הוראות והנחיות למזעור מפגעים סביבתיים ובריאותיים.

21 4.1.6 קביעת הוראות וגמישות מעקב."

22
23 עוד קובע סעיף 9.1 לתמ"א 34 כי: "לא יאושר מאגר קולחים אלא על פי תכנית
24 מפורטת ובהתאם לתכנית זו".

25
26 בהמשך, קובע סעיף 9.5, כדלהלן:

27 "לא יאשר מוסד תכנון תכנית מפורטת למאגר קולחים, אלא אם תכלול,
28 בין היתר ולפי העניין הוראות בדבר:

29 א. ייעודי הקרקע בשטח מאגר הקולים והתכליות המותרות בהם.

30 ב. המגבלות שיחולו בתחום ההשפעה של מאגר הקולחים, במידה
31 ויידרשו מגבלות מעין אלו.

32 ג. האמצעים לשמירת בריאות הציבור ואיכות הסביבה, לרבות למניעת
33 זיהום מי התהום, וזאת בין היתר על רקע בחינת ההשפעות ההידרולוגיות
34 הצפויות של מאגר הקולחים.

35 ד. תכנית בינוי שתציג בין היתר את פירוט המתקנים הקשורים ישירות
36 לתפעולו.

37 ה. שיקום וטיפול נופי.



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 2726-09 ועד בית עוזיאל נ' ו.מח.לתכנון ובניה מרכז

1 לחלופה השנייה, מי קולחין של טיהור שלישוני, שאז המרחק המותר מבתי מגורים
2 לא יפחת מ- 250 מטר.

3
4 **ההנחיות הסביבתיות לשלב התפעול** כוללות הנחיות לעניין מגלש חירום, איכות
5 המים, הדברת יתושים ורעש. כך, למשל, באשר למגלש החירום קובעות ההנחיות כי
6 **"הגלשת עודפים תעשה רק בעת חירום ובכפוף לצו הרשאה להזרמה לנחל ובהתאם**
7 **להנחיות רשות הניקוז"**.

8
9 בעניין זה אבהיר, כי אין ממש בטענת העותרים, לפיה ההנחיות שעניין גלישת חירום
10 אינן מהוות מענה מספק ביחס למקרי חירום, כנדרש בתמ"א 34. אין כל פסול בכך
11 שהמענה למקרי חירום יינתן בהתאם להוראות רשות הניקוז, שהינה האחראית על פי
12 דין לטיפול בהגלשה וניקוז בעיתות חירום. חזקה היא, כי רשות הניקוז, שהינה גוף
13 מקצועי ורשות מנהלית המוסמכת לטפל בסוגיות אלו, תיתן הנחיות ראויות לשם
14 התמודדות עם מצבי חירום, ככל שיהיו.

15
16 ג. איכות המים (סעיף 9.5 ב', ג' ו-ו')

17 לעניין איכות המים קובעות ההנחיות הסביבתיות בתכנית, כי **"המאגר לא ישמש**
18 **לאגירת קולחים באיכות נמוכה מאיכות שניונית בשום מקרה"** וכי **"תכנית ניטור**
19 **איכות מי הקולחים מאושרת ע"י המשרד לאיכות הסביבה ומשרד הבריאות תהווה**
20 **תנאי למתן היתר בנייה"**.

21
22 ד. הרעש (סעיף 9.5 ג')

23 באשר לרעש המותר קובעות ההנחיות הסביבתיות בתכנית, בין היתר, כי רמת הרעש
24 הנמדד באזור המגורים הסמוך למאגר לא תחרוג מהמותר על פי תקנות רעש בלתי
25 סביר, תש"ן- 1990 ועל פי כל דין וכי כתנאי להיתר בנייה **"יוגש דו"ח אקוסטי הכולל**
26 **פתרונות למניעת רעש. מבני המשאבות ימוגנו/ ימוסכו אקוסטית, במידת הצורך"**.
27 בהחלטתה לאישור התכנית הוסיפה הוועדה המחוזית וקבעה, כי תנאי למתן היתר
28 בנייה ולתפעול המתקנים הינו הכנת נספח אקוסטי שיאושר ע"י המשרד להגנת
29 הסביבה או מי מטעמו, על מנת למגר מטרדי רעש באזור בו יוקם המאגר, שהינו שקט



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 2726-09 ועד בית עוזיאל נ' ו.מח.לתכנון ובניה מרכז

1 במיוחד. עוד קבעה הוועדה, כי מיקומם הסופי של מתקני ההפעלה ייקבע לאור נספח
2 הבינוי ודרישות המשרד להגנת הסביבה בהתאם לנספח האקוסטי האמור.

3
4 העותרים טוענים, כי אין די בהוראות אלו וכי היה על התכנית, עצמה, לכלול נספח
5 אקוסטי. טענה זו של העותרים אינה מוצאת תימוכין בהוראות תמ"א 34 ואף לא
6 בהוראות חוק התכנון והבנייה. זאת ועוד. סבורני כי את השפעותיו של המאגר
7 מבחינת הרעש הצפוי הימנו ניתן יהיה לבחון באופן מקצועי ומעמיק רק לאחר
8 שיוחלט על המתקנים שיופעלו במאגר. או אז, תהיה למשרד להגנת הסביבה
9 ההזדמנות לבחון את הסוגיה ולהתייחס להשפעות הסביבתיות ולפתרון.

10
11 ה. פיתוח נופי (סעיף 9.5 ה')

12 בסעיף 6.2 לתכנית מופיעות הנחיות בנושא **פיתוח נופי**. הוראות אלה מסדירות שורה
13 של סוגיות, בהם שימור תל גזר, שימור צמחייה, גינון, הוראות בדבר השתלבות
14 בסביבה ואופי הבנייה וחומריתה. כן כולל הסעיף התייחסות לשיקום נופי לאחר ביצוע
15 העבודות. הסעיף מוסיף וקובע, כי **"היתר הבנייה יכלול נספח נופי מפורט, שיוכן
16 בהתאם להוראות הקבועות בתכנית בעניין זה..."**.

17
18 לטענת העותרים, ההוראות הקבועות בתכנית, המתנות הוצאת היתר הבנייה בנספח
19 נופי מפורט, כמו גם ההוראות המעוגנות בתכנית להכנת נספח זה, אין בהם כדי לקיים
20 את הוראות תמ"א 34. לעניין זה טענו העותרים בהרחבה במסגרת בקשתם למתן
21 רשות ערר וטענותיהם נדחו על ידי יו"ר הוועדה המחוזית, כדלהלן:

22 **"בהתייחס לטענה כי התכנית לא מקיימת את דרישות תמ"א 34 בכך**
23 **שאינה כוללת הוראות שיקום וטיפול נופי, הרי שבהוראות התכנית סעיף**
24 **6.2 קובע כי היתר הבניה יכלול נספח נופי מפורט. הוראות התכנית**
25 **קובעות הנחיות מפורטות להכנתו של נספח נופי זה"**.

26
27 החלטת יו"ר הוועדה לעניין זה הינה תקינה, ראויה וסבירה. אין כל פסול בכך שנושא
28 הפיתוח הנופי ייבחן בעת מתן היתר הבנייה למאגר.



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 2726-09 ועד בית עוזיאל נ' ו.מח.לתכנון ובניה מרכז

1 העותרים מוסיפים וטוענים, כי בשים לב להוראות תכנית מתאר ארצית משולבת
2 למשק המים – איגום מים עיליים, החדרה, העשרה והגנה על מי התהום, תמ"א
3 4/ב'34, היה על התכנית לכלול נספח נופי כתנאי לאישורה.

4
5 עיון בתכנית האמורה מעלה, כי אין יסוד לטענת העותרים, שכן עניינה של התכנית
6 האמורה במאגרי מים שפירים ומשכך אין היא חלה על המאגר נשוא התכנית. גם
7 בהוראות תמ"א 34 אין כל זכר לדרישה לצירוף נספח נופי לצורך אישורה של התכנית
8 וכל שנקבע במסגרתה הוא, כי בתכנית מפורטת כבענייננו יש להטמיע ולשלב הוראות
9 בעניין שיקום וטיפול נופי, כפי שאכן נעשה.

ו. הוראות בדבר מערכות לניטור השפעות המאגר

10
11 הועותרים טוענים כי התכנית נעדרת הוראות בדבר מערכות לניטור השפעות המאגר על
12 קרקע, אוויר ומי תהום. בניגוד לטענת העותרים קובע סעיף 4.1.2 לתכנית כי: **"תכנית**
13 **ניטור איכות מי הקולחים מאושרת ע"י המשרד לאיכות הסביבה ומשרד הבריאות**
14 **תהווה תנאי למתן היתר בנייה"**. לא מצאתי כי יש חובה להרחיב מעבר לכך בשלב
15 הנוכחי. מכל מקום ובשים לב לנכונות מקורות להוסיף לתכנית הוראה שעניינה
16 התקנת מערכת ניטור ובקרה, יש לעשות כן.

17
18
19 הנה כי כן, התכנית אכן מסדירה באופן סביר את הנושאים המנויים בסעיף 9.5
20 לתמ"א והיא מתווה מדיניות וכללים עקרוניים באשר לשימוש שיעשה בתחום
21 התכנית.

22
23 זאת ועוד. יש לזכור, כי כחלק ממסמכי התכנית המופקדת הוגש מסמך סביבתי שלם
24 הכולל, בין היתר, את תיאור הפרויקט והסיבות למיקום המוצע של מאגר גזר, את
25 הערכת ההשפעות הסביבתיות של המאגר ואת ההמלצות להוראות התכנית. מסמך
26 סביבתי זה אף כולל את התייחסותם של רשות העתיקות ורשות הטבע והגנים בנוגע
27 לטיפול נופי, רשות הניקוז בנוגע להגלשת חירום והוועדה המקומית.



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 2726-09 ועד בית עוזיאל נ' ו.מח.לתכנון ובניה מרכז

1 בנוסף, התכנית קיבלה את אישורם של כל הגורמים המקצועיים המוסמכים וביניהם
2 המשרד להגנת הסביבה, משרד הבריאות ורשות המים והיא נידונה על ידי וועדת
3 ההתנגדויות באופן מעמיק.

5. אי קיום חובת ההיוועצות

6 טענה מרכזית נוספת שבפי העותרים עניינה אי קיום חובת ההיוועצות הקבועה בסעיף
7 9.2 לתמ"א 34, לפיה עובר לאישור תכנית להקמת מאגרי קולחין תתייעץ הוועדה
8 המחוזית עם הוועדה המקצועית לביוב. לשיטת העותרים, ההתייעצות שקיימה וועדת
9 המשנה להתנגדויות עם הוועדה המקצועית לביוב מיום 27.12.05 אין בה כדי למלא
10 את החובה המוטלת עליה, משהדיון עסק בחלופה לפיה איכות המים שתוזרם למאגר
11 הינה שניונית. לטענתם של העותרים, משנקבע כי האיכות שתוזרם למאגר הינה
12 באיכות שלישונית, היה על הוועדה המחוזית לקיים התייעצות נוספת עם הוועדה
13 המקצועית לביוב ומשלא עשתה כן- יש לבטל את התכנית.

14
15 טענה זו של העותרים הועלתה על ידם במסגרת בקשתם ליו"ר הוועדה המחוזית למתן
16 ערר בפני המועצה הארצית והיא נדחתה על ידו, בציינו: **"בהתייחס לטענה כי לא
17 קוימה חובת התייעצות עם הוועדה המקצועית לביוב, הרי שהתכנית נדונה ואושרה
18 בתנאים בוועדת הביוב שהתקיימה בתאריך 27/12/05."**

19
20 את טענות העותרים ואת החלטת יו"ר הוועדה המחוזית יש לבחון על רקע הוראות
21 התכנית. כאמור, התכנית, אשר נדונה ואושרה בתנאים בוועדת הביוב, כוללת שתי
22 חלופות לעניין איכות מי הקולחין והיא מתייחסת לשתי החלופות בקביעת המרחק
23 המותר מבתי המגורים. על-פי החלופה הראשונה, העוסקת באיכות קולחין של טיהור
24 שניוני, נקבע כי המרחק המותר מבתי מגורים לא יפחת מ- 400 מטר. על-פי החלופה
25 השנייה, העוסקת באיכות קולחין של טיהור שלישוני, המרחק המותר מבתי מגורים
26 לא יפחת מ- 250 מטר. היינו, ככל שאיכות המים טובה יותר, יש צורך במרחק קטן
27 יותר מבתי המגורים. שעה שאיכות המים שנקבעה, בסופו של דבר, הינה בהתאם
28 לחלופה השנייה, דהיינו מים שאיכותם טובה יותר, הרי שהמרחק המינימאלי של פני
29 המים מבתי המגורים הינו 250 מטר.



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 2726-09 ועד בית עוזיאל נ' ו.מח.לתכנון ובניה מרכז

1 אדגיש כי נושא קרבת בתי המגורים עמד במרכז דיוני הוועדה, נבחן על ידי המשרדים
2 המוסמכים לנושא ובכללם משרד הבריאות והמשרד להגנת הסביבה והוועדה קבעה
3 התניות בנושאים אלה, לאור התנגדויות התושבים. לאור האמור, לא היה צורך
4 בהתייעצות נוספת לעניין זה.

6. האצלת סמכויות שלא כדין

7 העותרים טוענים עוד, כי אישור התכנית נעשה תוך האצלת סמכות שלא כדין, זאת
8 משום שהתכנית אושרה מבלי שהוסדרו בה שורה של נושאים מהותיים בניגוד לתמ"א
9 34 ותוך דחיית הסדרתם לשלב הבקשה להיתר בנייה, קרי ההחלטה לגביהם נדחתה
10 לשלב שלאחר אישור התכנית והיא הועברה לסמכות הוועדה המקומית.

11
12 טענה זו אין לקבל בנסיבות העניין. הוועדה המחוזית הותירה בידיה את קביעות
13 התכנון העקרוניות, שהרי היא הסדירה במסגרת התכנית, כפי שפרטתי לעיל, את
14 הנושאים המהותיים שהיה עליה להסדיר בהתאם לסעיף 9.5 לתמ"א 34.

15
16 רשויות התכנון שקלו בכובד ראש את מכלול השיקולים הנוגעים לאישור המאגר,
17 שמעו את כל הרשויות הנוגעות לעניין והגיעו למסקנה כי הצורך המידי באישור מהיר
18 של התכנית, לאור חיוניותה ונחיצותה למשק המים של מדינת ישראל, גובר על
19 היתרונות שבהסדרת מלוא הנושאים המנויים בסעיף 9.5 בשלב הנוכחי. מעבר לכך, יש
20 יתרונות בהסדרתם של נושאים שונים, הקשורים במתקן עצמו, בשלב הבקשה להיתר
21 בנייה למאגר ומתן רישיון העסק להפעלתו.

22
23 כפי שציינו בתי המשפט לא פעם, יש חשיבות בהותרת גמישות למוסדות התכנון
24 להתאים תכניות מתאר למציאות המשתנה. מטבע הדברים, תכנית מתאר יכולה
25 להיוותר בתוקף במשך שנים ארוכות והוגיה אינם יכולים לחזות מראש את כל
26 התמורות הסביבתיות שיחולו בחלוף הזמן (עוד על החשיבות במתן גמישות למוסדות
27 התכנון ראו גם: רחל אלטרמן 'יחוק התכנון והבנייה ותכנית המתאר: הנחיות
28 קשיחות או מסגרת גמישה?', משפטים יא' 197 (תשמ"א-1981) 197; ע"א 1216/98
29 אבוטבול נ' ועדת ערר מחוז המרכז, פ"ד נה(5), 114 בעמ' 134 (2001). כך גם בענייננו,



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 2726-09 ועד בית עוזיאל נ' ו.מח.לתכנון ובניה מרכז

1 שעה שמשך הזמן המשווער לביצוע התכנית הינו 10 שנים מיום אישורה (ראה סעיף 7.2
2 לתקנות התכנית).

7. העדר תשתית עובדתית ראויה

5 העותרים מוסיפים וטוענים, כי התכנית אושרה בהעדר תשתית עובדתית ראויה,
6 שהרי אישור התכנית עת נעדרות ממנה הוראות אשר אמורות היו להיכלל בה בהתאם
7 להוראות תמ"א 34, משמעותה בפועל הינה שהוועדה המחוזית לא הביאה בין
8 שיקוליה ולא היו פרושות לפני עובדות מהותיות אשר צריכות היו לשמש כתשתית
9 להחלטתה האם לאשר את התכנית.

10 החלטת ועדת תכנון, ככל החלטה מנהלית, צריכה להתבסס על נתונים הרלבנטיים
11 הנדרשים לצורך קבלת ההחלטה. יפים לעניין זה דבריו של כב' הנשיא א' ברק בבג"ץ
12 5016/96 חורב נ' שר התחבורה, פ"ד נא (4) 1 (1997) באמרו (בעמ' 69):

14 "הלכה פסוקה היא, כי החלטה שלטונית חייבת להתבסס על תשתית
15 עובדתית. לשם כך על הרשות השלטונית לאסוף את הנתונים
16 הרלבנטיים. עליה לבדוק נתונים אלה בהקפדה".

17
18 וכן דבריו של כב' הנשיא מ' שמגר בבג"ץ 297/82 ברגר נ' שר הפנים, פ"ד לז (3) 2, 48:

19 "תהליך קבלת ההחלטה על-ידי מי שהוקנתה לו סמכות על-פי חוק מן
20 הראוי שיהיה מורכב... ממספר שלבים חיוניים, אשר הם הביטוי
21 המוחשי להפעלת הסמכות המשפטית... ואלו הם: איסוף וסיכום
22 הנתונים (לרבות חוות הדעת המקצועיות הנוגדות, אם ישנן כאלה),
23 בדיקת המשמעות של הנתונים (דבר הכולל במקרה של תיזות חלופות גם
24 את בדיקת מעלותיהן ומגרעותיהן של התיזות הנוגדות), ולבסוף, סיכום
25 ההחלטה המנומקת. תהליך כגון זה מבטיח, כי כל השיקולים הענייניים
26 יובאו בחשבון, כי תיעשה בחינה הוגנת של כל טענה, וכי תגובש החלטה,
27 אותה ניתן יהיה להעביר בשבט הביקורת המשפטית והציבורית".

28
29 בענייננו, החלטת הוועדה התבססה על נתונים עובדתיים, על עמדת גורמים מקצועיים
30 והיא לוותה במסמכים סביבתיים שהינם חלק בלתי נפרד מהתכנית.

31
32 אכן, העותרים התנגדו לתכנית והביאו חוות דעת מטעמם. העותרים טוענים לקיומם
33 של פערים בין חוות הדעת של מר עמית טל מטעם מקורות לבין חוות הדעת הנגדית
34 של פרופ' כהן מטעם העותרים, שהצביעה על אי נכונות חוות הדעת של מר טל. לדידם



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 2726-09 ועד בית עוזיאל נ' ו.מח.לתכנון ובניה מרכז

1 של העותרים, בקבלה את קביעותיו של מר עמית טל, התעלמה הוועדה מסתירות
2 וטעויות שנפלו בחוות דעתו של מר טל, כפי שאלה פורטו בחוות דעתו של פרפ' כהן.

3
4 ברם, עיון בהחלטת הוועדה המחוזית מעלה, כי הוועדה כלל לא התעלמה מחוות דעתו
5 של פרופ' כהן, כי אם בחנה אותה, דנה בה לגופה ובסופו של יום החליטה לדחותה
6 (ראו עמ' 33 סעיף 2 להחלטה).

7
8 מכל מקום, אין בקיומן של חוות דעת נוגדות כדי להביא, בכל מקרה, לשינוי בהחלטת
9 מוסדות התכנון, ובלבד שהיו לנגד עינייהם עובר לקבלת ההחלטה. עמד על כך כב'
10 המשנה לנשיאה, השופט א' ריבלין בבג"ץ 4776/03 מלון רג'נסי ירושלים בע"מ נ' שר
11 הפנים [פורסם בנבו], ניתן ביום 9.5.05, בפסקה 13 לפסק דינו:

12 "המשיבים – שעומדת להם חזקת הכשרות – פרסו בפנינו שורה של
13 שיקולים תפעוליים, תכנוניים, עירוניים וחברתיים, שהם עמדו בבסיס
14 ההחלטה של הרשויות המוסמכות. אי-קבלת עמדתם של המתנגדים
15 לתכנית, לרבות משרד התיירות וגורמים נוספים, היא עצמה אינה
16 מוכנת פגם של חוסר תום לב....השאלה האמיתית היא איפוא האם
17 באיזון בין השיקולים הרלבנטיים נפל פגם של חוסר סבירות קיצוני."
18

19 כאמור, במקרה שלפניי התבססו החלטות מוסדות התכנון על רשויות רבות כולל
20 משרד הבריאות והמשרד לאיכות הסביבה, שתמכו בהקמת המאגר. כל אלו היוו
21 תשתית מספקת, ואף הולמת, לקבלת החלטות הוועדה.

8. פגיעה בזכות הטיעון וההתנגדות

22
23 העותרים מוסיפים וטוענים, כי התכנית אושרה תוך פגיעה קשה בזכות הטיעון של
24 העותרים, שהרי אישור התכנית, עת נעדרות ממנה הוראות אשר אמורות היו להיכלל
25 בה בהתאם להוראות תמ"א 34, תוך קביעה כי הוראות אלה יוסדרו בשלב היתר
26 הבנייה ויאושרו על ידי הוועדה המקומית לתכנון ובנייה, משמעותה בפועל פגיעה קשה
27 בעקרון השקיפות ובזכות ההתנגדות של העותרים.
28

29
30 כאמור לעיל, הוראות התכנית שאושרה מניחות מתווה ברור לכל אחד מהנושאים
31 המהותיים שהוגדרו בסעיף 9.5 לתמ"א 34 והיא לוותה במסמכים סביבתיים שהינם
32 חלק בלתי נפרד מהתכנית. במצב דברים זה, אין לומר כי לעותרים לא ניתנה זכות



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 2726-09 ועד בית עוזיאל נ' ו.מח.לתכנון ובניה מרכז

1 טיעון וזו אכן מומשה על ידם בהגשת התנגדויות מפורטות, שנתמכו בחוות דעת
2 מקצועיות, אשר נדונו לעומקן על ידי הוועדה המחוזית.

3
4 על עניין זה אף עמד יו"ר הוועדה המחוזית, עת דחה את בקשת העותרים להגשת ערר
5 למועצה הארצית, בציינו: **"בחינת החלטת ועדת המשנה להתנגדויות מעלה כי**
6 **הוועדה בחנה את הטיעונים הרלוונטיים, וקיבלה בהתייחס אליהם החלטה מפורטת**
7 **ומנומקת"**.

8
9 ממילא, גם אין יסוד לטענה בדבר פגיעה זכות הטיעון וההתנגדות שעה שזו תעמוד
10 לעותרים גם בשלב הוצאת ההיתר.

9. חוסר סבירות קיצוני בהחלטה

11
12 העותרים טוענים כי החלטת הוועדה לאשר את הקמת המאגר אינה סבירה באופן
13 קיצוני משלושה טעמים. הראשון, נוגע לנחיצות התכנית בכללותה; השני הוא כי
14 התכנית נעדרת הגדרה מפורטת ומחייבת לאיכות הקולחין; והשלישי, העדר שלביות
15 ותניות בביצוע.

א. בחינת נחיצות המאגר

16
17 העותרים טוענים, כי הוועדה המחוזית כשלה מלבחון כראוי את שאלת הנחיצות של
18 הקמת המאגר נשוא התכנית, זאת משום שהוועדה המחוזית בחנה את סוגיית נחיצות
19 המתקן והכריעה בה בהתבסס על נספח נחיצות שהוכן עלי די יזמי התכנית בכך,
20 לשיטתם, נפל פגם מהותי בפעולות הוועדה המחוזית, שהרי סוגיית נחיצות המאגר
21 צריכה הייתה להיבחן על ידי גורם בלתי תלוי.

22
23 גם על עניין זה עמד יו"ר הוועדה המחוזית, עת דחה את בקשת העותרים להגשת ערר
24 למועצה הארצית, כדלהלן:

25
26
27 **"בהתייחס לטענה כי נחיצות המתקן לא נבחנה כראוי ע"י הוועדה, הרי**
28 **שנושא נחיצות וחשיבות המתקן והתכנית נבחנו והוכרו זה מכבר ע"י**
29 **מוסדות תכנון נוספים ובתוך כך ע"י הולקחש"פ (הוועדה לשמירה על**
30 **קרקע חקלאית ושטחים פתוחים-מ.א.ג) אשר בהחלטתה מתאריך**
31 **16.4.06 קבעה בין היתר כי "הוועדה מודעת לצורך הדחוף באספקת מי**
32 **קולחים לצרכי חקלאות באזור תל-גזר.."** לא זאת בלבד אלא שמליאת



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 2726-09 ועד בית עוזיאל נ' ו.מח.לתכנון ובניה מרכז

1 הוועדה המחוזית בהחלטתה להפקיד את התכנית מתאריך 24.4.06,
2 התייחסה בפירוט לבעייתיות של קיבולת וחסר משמעותי במאגרי
3 קולחים מטוהרים במרחב רמלה-גזר כחלק בלתי נפרד מההחלטה ניתנה
4 סקירה כוללת בנושא. מעבר לכך, וועדת המשנה להתנגדויות אימצה את
5 עמדה זו וציינה את חשיבות המתקן בהחלטתה."
6

7 החלטת יו"ר הוועדה המחוזית, כאמור לעיל, הינה סבירה וראויה והיא עולה בקנה
8 אחד עם התשתית העובדתית שנפרשה לפני במסגרת העתירה דנן. מתשתית עובדתית
9 זו עולה, כי על אודות הצורך בהקמתו של המאגר עמדו מקורות, כמו גם ישובי האזור
10 ובראשם קיבוץ גזר, עוד בשנת 2000. במסגרת זו התנהלו מגעים שוטפים בין מקורות
11 לבין הקיבוץ במטרה לקדם את הקמת המאגר (עותק מהתכתובת ומסמכים המעידים
12 על המגעים שהתנהלו בין מקורות לבין קיבוץ גזר צורפו כנספחים א(1)-(7) לתגובת
13 מקורות לעתירה).

14
15 כד, למשל, נכתב בפנייתו של קיבוץ גזר למקורות בשנת 2004 :

16 "נוכח המחסור החמור במים במדינת ישראל ובעקבותיו מדיניות
17 הקיצוצים בה נקטה המדינה בארבע השנים האחרונות, מדיניות שבפגעה
18 בקיבוץ גזר פגיעה קשה.
19 ..

20 מצבו הכלכלי של קיבוץ גזר משזה שנים קשה מאד, ועל מנת לפתח את
21 ענף החקלאות שהינו מקור פרנסה משמעותי ביותר לקיבוץ גזר, אנו
22 זקוקים למים באופן דחוף ביותר.
23

24 לפני למעלה משנה הסכמנו להקמת מאגר למי קולחין על שטחי קיבוץ
25 גזר, וידוע לנו כי קיימות תוכניות לאספקת מי קולחין למאגר גזר בעתיד.
26

27 לאור האמור לעיל, אנו פונים אליכם בבקשה, לתת קדימות, להנחת
28 הקווים להולכת מי הקולחין למאגר גזר העתידי וזאת על מנת שנוכל לנצל
29 את השימוש במי קולחין לצרכי חקלאות בהקדם האפשרי, ובכך גם יהיה
30 חיסכון במים שפירים.."
31

32 (ראו נספח א(6) לתגובת מקורות לעתירה).

33
34 גם בהחלטת הוועדה לשמירה על קרקע חקלאית ושטחים פתוחים מיום 16.4.06 נדונה
35 נחיצות המאגר ונקבע לעניין זה, כי "הוועדה מודעת לצורך הדחוף באספקת מי
36 קולחים לצרכי חקלאות באזור תל גזר.."
37



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 2726-09 ועד בית עוזיאל נ' ו.מח.לתכנון ובניה מרכז

1 גם מליאת הוועדה המחוזית בהחלטתה מיום 24.4.06 להפקיד את התכנית התייחסה
2 בפירוט לבעייתיות של קיבולת מאגרי הקולחים המטוהרים במרחב רמלה-גזר, אשר
3 אינה ערוכה לקלוט את כל הקולחים המטוהרים הקיימים באזור לצורך השקיה
4 חקלאית, כאשר הצפי הוא כי הביקוש למי קולחין באזור ילך ויגדל.

5
6 נחיצותו של המאגר וחשיבותו ברמה הלאומית ניצבו בבסיסה של החלטת וועדת
7 המשנה להתנגדויות מיום 25.1.09, שם קבעה הוועדה כי **"מדובר בתכנית שהינה חלק**
8 **בלתי נפרד מתכנית לאומית להשבת מי קולחין ושימוש בהם לחקלאות בין אם לאזור**
9 **בו הם נמצאים ובין לאזורים אחרים בארץ."**

10
11 הנה כי כן, סוגיית נחיצות המאגר נשוא התכנית נבחנה והוכרה על ידי מוסדות התכנון
12 השונים, למן השלבים המוקדמים בהוצאת התכנית אל הפועל.

13
14 העותרים טוענים עוד, כי תמ"א 34 מלמדת על היעדר נחיצות המתקן, שכן במסגרת
15 תמ"א 34 נקבעו שטחים המיועדים למאגרי קולחין וזאת במסגרת הליך תכנון אשר
16 נערך ברמה הארצית. חרף העובדה שתכנון המתקן התבצע במקביל להתקנת התמ"א,
17 מאגר גזר לא נכלל בה והדבר מדבר בעד עצמו.

18
19 טענה זו של העותרים, אף היא, נדונה על ידי יו"ר הוועדה המחוזית, שציין:

20

21 **"אין באי הזכרתו של מאגר זה כדי למנוע את הקמתו או תפעולו כאמור.**
22 **בסעיף 9.9 בהוראות תמ"א/34 תכנית המתאר הארצית למשק המים**
23 **(ביוב) נאמר כי: "אין בתכנית זו כדי למנוע אישור תכנית המייעדת**
24 **שטחים למאגרי קולחים בנוסף על אלו הנכללים בתכנית זו ובתנאי**
25 **שהוראות תכנית זו יחולו על אותה התכנית בשינויים המחויבים."**

26
27 הנה כי כן, טענת העותרים כאמור נסתרת בהוראות תמ"א 34.

28
29 ב. העדר הגדרה מחייבת ומפורטת לאיכות הקולחין

30 בעתירתם טוענים העותרים בהרחבה, כי מדובר בתכנית אשר חסרה את העיקר, נוכח
31 העדר הגדרה מחייבת ומפורטת לאיכות הקולחין אשר תגיע אל המאגר, תשהה בו



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 2726-09 ועד בית עוזיאל נ' ו.מח.לתכנון ובניה מרכז

1 ותוזרם לאדמות כל האזור. משכך, לשיטת העותרים, החלטת מוסדות התכנון לאשרה
2 אינה סבירה באופן קיצוני ויש לבטלה.

3
4 טענה זו, אף היא, נדונה על ידי יו"ר הוועדה המחוזית, שהשיב:

5 **"בהתייחס לטענה כי לא ברור האם ניתן לאשר תכנית למאגר מי קולחים**
6 **באיכות שלישונית שעה שלא הוגדרו התנאים המינימאליים ברמת**
7 **חקיקה ו/או תקינה ו/או תקצוב, הרי שהתכנית מציעה הקמת מאגר**
8 **קולחים שמשמש בעודפי קולחים ממתקן טיפול "נשר" ומיועד**
9 **לשימוש חקלאי האזור בהתאם לתמ"א 34. המונח מי קולחים באיכות**
10 **שלישונית הינו ידוע וברור ומופיע בקריטריונים המקצועיים של המשרד**
11 **להגנת הסביבה ומשרד הבריאות. משרדים אלה, האמונים על התחום**
12 **הרלבנטי, נקבעו בתכנית כגורמים המאשרים הן את הרחבת המאגר והן**
13 **את הקמת מתקני טיפול בקולחים, והתכנית נבחנה ואושרה על ידם."**
14

15 אף שהחלטת יו"ר הוועדה המחוזית, כאמור לעיל, הינה סבירה וראויה ואף
16 שבהוראות התכנית ובהחלטת ועדת המשנה להתנגדויות קיימת התייחסות מפורשת
17 באשר לאיכות הקולחין שעתידים להיות מוזרמים, מצאתי כי מן הראוי להוסיף
18 לתכנית הוראה לפיה איכות הקולחין שיוזרמו למאגר יהיו בהתאם לערכי ועדת ענבר,
19 שבינתיים קיבלו תוקף חוקי ואומצו בתקנות הקולחין. זאת, משום שאיכות מי
20 הקולחין במאגר הינה בבחינת העיקר בתכנית ולאור העובדה שמקורות והוועדה
21 המחוזית אינן מתנגדות לשלב בתכנית הוראה כאמור.

ג. אי קביעת שלביות בביצוע

22
23
24 העותרים טוענים עוד, כי התכנית דן הינה מוקדמת ועל כן אי קביעת שלביות
25 בביצוע הינה בלתי סבירה באופן קיצוני ואף אינה מידתית. לשיטתם, יש לשלב
26 בתכנית הוראה בדבר שלביות ביצוע, לפיה כל היתר בנייה שיונפק מכוח התכנית יהא
27 מותנה בשדרוג של מט"ש איילון, כך שכל הקולחין שיוזרמו ממנו למאגר יעמדו
28 באיכות שנקבעה על ידי וועדת ענבר.

29
30 טענה זו, אף היא, נדונה בפני יו"ר הוועדה המחוזית אשר קבע, כדלהלן:

31 **"בהתייחס לטענה כי התכנית הינה מוקדמת ומתחייבת לפחות קביעת**
32 **שלביות בביצועה, לאור השינוי בהוראות התכנית והקביעה כי איכות**



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 2726-09 ועד בית עוזיאל נ' ו.מח.לתכנון ובניה מרכז

1 **הקולחים הנכנסת אל המאגר תהיה שלישונית, הרי שאין צורך בשלבי**
2 **ביצוע".**

3
4 החלטת יו"ר הוועדה הינה סבירה וראויה ולא מצאתי לנכון להתערב בה. ברי, כי לאור
5 החלטת הוועדה המחוזית לאשר את התכנית בכפוף להגדרת הקולחין שיוזרמו למאגר
6 כשלישונית, כמו גם תיקון התכנית באשר לאיכות הקולחין שעתידים להיות
7 מוזרמים, לא תתאפשר הזרמה של מי קולחין שאיכותם אינה עונה על דרישות
8 התכנית.

9
10 זאת ועוד. מתגובת מקורות לעתירה עולה, כי עד סוף השנה אמור מט"ש איילון לעבור
11 שדרוג, באופן שמי הקולחין שיופקו ממנו יהיו באיכות שלישונית. בהתאם לכך, הודיע
12 סמנכ"ל הרשות הממשלתית למים וביוב, כי מאחר ופרק הזמן הדרוש להקמת המאגר
13 הינו בין 2-4 שנים ומאחר וזמני הקמת מערכת ההשבה ושיפור איכות המים הינם
14 חופפים, מאשרת רשות המים את הקמת המאגר, בכפוף לכך שיוזרמו אליו קולחין
15 שאיכותם תואמת לתקן ענבר (ראו נספח כ"ג לתגובת מקורות). משכך, אין חשש כי
16 "המאגר נשוא התכנית ישמש כ"פיל לבן" העומד חסר תכלית, נוכח העדרם של
17 קולחין באיכות מתאימה", כטענת העותרים, נהפוך הוא; הקמת המאגר במקביל
18 לשדרוגו של מט"ש איילון תביא לכך שמיד עם שדרוגו של מט"ש איילון יוכלו מי
19 הקולחין לזרום למאגר ללא צורך בהמתנה ארוכה להקמתו של המאגר. מובן, כי
20 הדברים מקבלים משנה תוקף בענייננו, לנוכח משבר המים החמור הקיים במדינה
21 והדחיפות הרבה בהקמת המאגר.

22
23 טענה נוספת שבפי העותרים הנוגעת לשילובה של הוראה שעניינה שלביות ביצוע הינה
24 כי התכנית, בנוסחה הקיים, כוללת הוראה בדבר שלביות הביצוע וזאת לאור לשונו של
25 סעיף 4.1.2 לתקנון התכנית. ברם, המדובר בפרשנות קלושה, שאינה עולה מלשון
26 התכנית והיא אף נטענה, לראשונה, בשלב הסיכומים. מובן, כי אילו היה מדובר
27 בפרשנות ברורה ומובנת מאליה לתכנית, היו העותרים טוענים לה כבר במועד הגשת
28 ההתנגדויות שהגישו לרשויות התכנון ולכל המאוחר בגוף העתירה עצמה.



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 2726-09 ועד בית עוזיאל נ' ו.מח.לתכנון ובניה מרכז

10. טענות העותרים כנגד התוכנית לגופה

1 כעולה מהעתירה, בפי העותרים שורת טענות כנגד התכנית לגופה. כך, בין היתר,
2 טוענים העותרים כי המאגר יגרום למטרדי ריח ויתושים, כי המאגר מסוכן עקב
3 שימוש בחומרים מסוכנים, כי התכנית תפגע בנוף, בצביון הכפרי של האזור
4 ובאיכויותיו התיירותיות, טענה למטרדי רעש וכיו"ב.
5

6
7 את כל הטענות כנגד התוכנית לגופן העלו העותרים במסגרת התנגדותם לתוכנית,
8 בצירוף חוות דעת סביבתית והועדה המחוזית דנה בהן ודחתה אותן אחת לאחת, תוך
9 מתן נימוקים מפורטים לגבי כל טענה וטענה בנפרד. זאת ועוד. הוועדה המחוזית לא
10 הסתפקה בחוות הדעת מצד הצדדים וקיבלה את עמדותיהם של המשרד להגנת
11 הסביבה ומשרד הבריאות. בשים לב לכך שמשרדים אלו ידועים כ"נאמן הציבור" בכל
12 נושאי הגנת הסביבה והבריאות, די בכך שאקבע כי לא מצאתי בהחלטת הוועדה
13 המחוזית, אשר הסתמכה על המלצות משרדים אלו, חוסר סבירות המצדיק
14 התערבות.
15

11. ערר למועצה הארצית

16 איני מוצאת גם עילה להתערבותי בהחלטת יו"ר הוועדה המחוזית לדחות את בקשת
17 רשות הערעור של העותרים למועצה הארצית. סעיף 110 לחוק התכנון והבניה קובע
18 שמי שהתנגדותו נדחתה רשאי לערור בפני המועצה הארצית אך ורק ברשות יו"ר
19 הוועדה המחוזית. הוראה זו נדונה בע"מ 3663/02 ועד שכונת עין כרם נ' הועדה
20 המחוזית לתו"ב ירושלים, פ"ד נז(2) 882, 892 (2003), ונקבע "שכדי שתינתן רשות
21 ערעור למועצה הארצית, נדרש שהעניין יהיה חשוב עד כדי הצדקה לערב את
22 המועצה, אם בשל היותו בעל השלכה רחבה, אם בשל אופיו העקרוני, ואם בשל
23 היותו נתון למחלוקת ציבורית קשה".
24

25
26 בענייננו, התכנית תואמת את המדיניות הכללית של גופי התכנון באזור והינה חלק
27 מתכנית חירום לאומית לנושא משק המים הלאומי שגובשה בתכנית מתאר ארצית.
28 זאת ועוד. טענות העותרים אינן מעלות כל שאלה עקרונית בעלת השלכה ציבורית
29 המצדיקה מתן רשות לערור בפני המועצה הארצית. בנוסף, מהחלטות הוועדה
30 המחוזית עולה, כי טענות העותרים נבחנו לעומקן על ידי הוועדה. גם החלטת יו"ר



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 2726-09 ועד בית עוזיאל נ' ו.מח.לתכנון ובניה מרכז

1 הועדה המחוזית שלא ליתן רשות לערור למועצה הארצית מפורטת ומנומקת ומצביעה
2 על כך שכל הסוגיות התכנוניות והמקצועיות נבחנו על ידי הועדה המחוזית באופן שלא
3 מותיר הצדקה לבירור נוסף של טענות העותרים.
4

12. סיכום:

5 הגעתי לכלל מסקנה כי החלטתה של הועדה המחוזית לאשר את תכנית נתקבלה
6 לאחר מסלול תכנוני ארוך ומורכב ולאחר בחינת השיקולים וההתנגדויות, לרבות
7 טענות העותרים בעתירה זו ותוך היזקקות לחוות דעת מקצועיות והתייעצות עם
8 משרדי הממשלה הרלבנטיים.
9

10 איני מוצאת, אפוא, פגם בהליך אישור התוכניות המצדיק את התערבותי בהחלטות
11 הועדה המחוזית לאשר את התכניות.
12

13 דווקא ההליך התכנוני הראוי מדגיש את העובדה שמדובר, כפי שצינתי, במקרה
14 מובהק נוסף של תסמונת (Not In My Backyard) NIMBY, או לימב"י (לא
15 מסכים/ה בחצרי).
16

17 תסמונת זו אין לקבל. כפי שהדגיש כב' המשנה לנשיא, השופט ת' אור בדנ"א 1333/02
18 הועדה המקומית לתכנון ובניה רעננה נ' הורוויץ, פ"ד נח(6) 303, 289:

19 **"כרוכה בהחזקת מקרקעין גם חובה כלפי הציבור... כל עוד פגיעה זו**
20 **אינה בלתי פרופורציונית ואינה בלתי צודקת, על בעל המקרקעין לספוג**
21 **עלות זאת כחלק מהמחיר שהוא משלם על היותו חבר בקהילה"**
22
23

24 יש לדאוג למשק המים. יש להקים מאגרים של מי קולחין. כיוון שמדינתנו צפופה
25 יחסית, מטבע הדברים יוקם המאגר בחצרם של יישובים אלו או אחרים. יש לאפשר
26 למוסדות התכנון, לאחר ששקלו את כל השיקולים הנדרשים, כפי שעשו במקרה
27 שלפניי, לקבוע הקמת מאגרים בחלוקה המיטבית לפי שיקול דעתם.
28

29 במקרים מסוג זה, בו המוסדות שקלו והתייעצו עם כל הגורמים במהלך תקופה
30 ממושכת, אפשרו לעותרים להשמע באמצעות מומחים, ונתנו דעתם לכל הטענות
31 המועלות בעתירה, יש לכבד דרך פעולה זו ולא להתערב בה. שאם לא כן, קשה יהיה



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 2726-09 ועד בית עוזיאל נ' ו.מח.לתכנון ובניה מרכז

1 להקים מתקנים מסוג זה במקום כלשהו שכן תמיד יימצא מי שיתנגד לבנייתם
2 בחצרו.

3
4 עם זאת, כפי שפורט לעיל, מצאתי לנכון להורות על הוספת מספר הוראות לתכנית,
5 זאת, בעיקר, לאור הסכמת המשיבות בעניינים אלה. המדובר בהוראה לעניין הגדרת
6 איכות הקולחין שיאגרו במאגר, בהתאם לוועדת ענבר וכן הוראה בעניין החובה
7 להתקין מערכת ניטור ובקרה במאגר.

8
9 **בכפוף להוספת הוראות אלו ולאור כל האמור לעיל, העתירה נדחית.**

10
11 העותרים ישלמו למשיבות 1-2 (הוועדה המחוזית ויו"ר הוועדה) הוצאות משפט
12 ושכ"ט עו"ד בסכום של 15,000 ₪.

13
14 למשיבה 3 (מקורות) ישלמו העותרים הוצאות משפט ושכ"ט עו"ד בסך 15,000 ש"ח

15
16 כל הסכומים יישאו הפרשי הצמדה וריבית כחוק מהיום ועד התשלום המלא בפועל.

17
18 **פסק הדין ניתן והודע לצדדים היום, יום רביעי 24 אוגוסט 2011, כ"ד אב תשע"א.**

19
20 **ד"ר מיכל אגמון-גונן שופטת**

21

22

23

24