

1. החברה להגנת הטבע ע"ר מס' 580017499
2. 15 דקות – ארגון צרכני תחבורה ציבורית בישראל, ע"ר מס' 580576031  
שתיהן ע"י ב"כ עוה"ד גלעד ברנע (מ.ר. 16611) ו/או יוסי וולפסון  
מרח' קומפרט 11/21, תל אביב-יפו, 6684927  
טלפון: 03-6135135, פקס: 03-6135135, נייד: 054-4919564  
דוא"ל: [gilad\\_b@netvision.net.il](mailto:gilad_b@netvision.net.il)

**העותרות**

**נ ג ד**

1. המועצה הארצית לתכנון ולבניה
2. ועדת המשנה לעררים של המועצה הארצית לתכנון ולבניה
3. הוועדה המחוזית לתכנון ולבניה, מחוז ירושלים
4. ועדת המשנה להתנגדויות של הוועדה המחוזית לתכנון ולבניה, מחוז ירושלים
5. מדינת ישראל-המשרד להגנת הסביבה
6. מדינת ישראל-משרד התחבורה
7. מדינת ישראל-משרד הבינוי והשיכון  
כולן ע"י פרקליטות מחוז ירושלים (אזרחי)  
רח' מח"ל 7, ירושלים, 9776316  
טלפון: 073-3928012/3, פקס: 02-6468056  
דוא"ל: [ez-ier@justice.gov.il](mailto:ez-ier@justice.gov.il)
8. העמותה לתכנון, פיתוח ושימור עירוני ירושלים, ע"ר מס' 580127538  
רחוב יפו 97, ירושלים  
טלפון: 02-6299888, פקס: 02-6221063  
דוא"ל: [office@citypass.co.il](mailto:office@citypass.co.il)
9. הוועדה המקומית לתכנון ובניה ירושלים  
ע"י היועץ המשפטי לעירייה  
עיריית ירושלים, ככר ספרא 8, ירושלים  
טלפון: 02-6297586/7, פקס: 02-6296490  
דוא"ל: [YTHADAS@jerusalem.muni.il](mailto:YTHADAS@jerusalem.muni.il), [BHMALI@jerusalem.muni.il](mailto:BHMALI@jerusalem.muni.il)
10. המועצה האזורית מטה יהודה  
ע"י עו"ד אייל ד. מאמו ו/או גל אוהב ציון ו/או אחרים  
ממשרד עוה"ד אגמון ושות' רוזנברג ושות'  
מגדל אלקטרה (קומה 47) רח' יגאל אלון 98 תל-אביב.  
טלפון: 03-6078607, פקסימיליה: 03-6078666  
דוא"ל: [eval@agmon-law.co.il](mailto:eval@agmon-law.co.il)
11. יוסי חביליו  
מרח' קדיש לוז 20/66, ירושלים  
טלפון: 053-7550099  
דוא"ל: [havyosi@gmail.com](mailto:havyosi@gmail.com)
12. רון חביליו  
ת.ד. 3262, ירושלים 9103201  
טלפון: 054-7401950  
דוא"ל: [ronhavelio@hotmail.com](mailto:ronhavelio@hotmail.com)
13. תמר קסטל בר-און  
ת.ד. 26333 ירושלים 9126  
טלפון: 054-6618696  
דוא"ל: [tami.ksbr@gmail.com](mailto:tami.ksbr@gmail.com)

**המשיבים**

## עתירה מנהלית

מוגשת בזה עתירה מנהלית לבית המשפט הנכבד, במסגרת סמכותו על פי הוראות ס' 5(1) לחוק בתי משפט לעניינים מנהליים, התש"ס-2000, וסעיף 10 לתוספת הראשונה לחוק, בגדרה מתבקש בית המשפט הנכבד להזמין את המשיבים ולדון בעתירה, שעניינה אישורה שלא כדין של תכנית מס' 101-0621045 – "הפרדה מפלסית צומת אורה" – שמהותה מינהור בכוון צפון-דרום מכביש משואה-רח' קוליץ, לכביש הדסה – רח' קלמן מן בירושלים: שתי מנהרות בתת הקרקע, בכל מנהרה כביש חד-סטרי דו-נתיבי, ודרך חדשה על פני הקרקע. המאוחרת מבין ההחלטות המתייחסות לתכנית הומצאה לב"כ העותרות בתאריך 2 באוגוסט 2022. התכנית טרם אושרה למתן תוקף, כפי שיתואר להלן.

כמו כן, וככל הידוע, צפויה להיות מוגשת עתירה מנהלית נוספת של המועצה האזורית מטה יהודה, שהייתה העוררת בערר כנגד התכנית, שנדון בפני ועדת המשנה לעררים.

עתירה זו מופנית כנגד כל ההחלטות והמעשים הבאים:

1. החלטת המשיבה מס' 1 (להלן – "המועצה הארצית" או "המועצה") מיום 1 באוגוסט 2022 (אשר דעת הרוב שבה הומצאה לעותרות ביום 2 באוגוסט 2022), לבטל את החלטת המשיבה מס' 2 - ועדת המשנה לעררים בערר 53/02 מיום 28 בפברואר 2021 בעניין תכנית מס' 101-0621045 "הפרדה מפלסית – צומת אורה" (להלן – "התכנית" או "תכנית 101-0621045") ולאשר את התכנית (ההחלטה תכונה להלן – "ההחלטה" או "ההחלטה במועצה");
2. חלקים (כמפורט בגוף העתירה) בהחלטת המשיבה מס' 2 (להלן – "ועדת המשנה לעררים") בערר 53/02 מיום 28 בפברואר 2021 בעניין התכנית (להלן – "ההחלטה בערר");
3. החלטת המשיבה מס' 3 (להלן – "הוועדה המחוזית" או "הוועדה") מיום 14 בינואר 2019, בדבר הפקדת התכנית בהתאם להוראות סעיף 85 ו-86 חוק התכנון והבניה, התשכ"ה – 1965 (להלן – "החוק" או "חוק התכנון והבניה") (להלן – "החלטת ההפקדה");
4. החלטות המשיבה מס' 4 (להלן – "ועדת המשנה להתנגדויות" או "ועדת המשנה") מיום 25 בנובמבר 2019 ו-23 בדצמבר 2019 (שיכונו להלן – "החלטות הביניים של ועדת המשנה");
5. ההחלטה של ועדת המשנה להתנגדויות מיום 6 באפריל 2020 לדחות שלא כדין את התנגדויות העותרות (ואחרים) לתכנית ולאשר את התכנית (ההחלטה תכונה להלן – "ההחלטה בהתנגדויות");
6. וכן החלטות ועדת המשנה להתנגדויות מהתאריכים 27 בדצמבר 2021, ו-3 במרץ 2022 בעניין התכנית (שיכונו להלן – "ההחלטות בעניין השלמות");

החלטות שלעיל של מוסדות התכנון מצורפות כחלק בלתי נפרד של עתירה זו ומסומנות כנספחים "ע/1-6", בהתאמה. במסגרת החלטת המועצה הוצעה גם דעת מיעוט של חבר

המועצה, עו"ד אלי בן ארי, נ נציג ארגון הגג של הגופים הציבוריים שענינם בשמירת איכות הסביבה במועצה הארצית המצורפת כחלק בלתי נפרד של עתירה זו ומסומנת כנספח "ע/א1".

## **הסעדים המבוקשים**

בית המשפט הנכבד מתבקש להצהיר על בטלותה או להורות על ביטולה המלא של תכנית - 101-0621045, ועל בטלותן או להורות על ביטולן של ההחלטות שנתקבלו במסגרת הליך אישורה ובכלל זה ההחלטות שלהלן:

1. החלטת המועצה הארצית מיום 1 באוגוסט 2022 לבטל את לוז החלטת המשיבה מס' 2 - ועדת המשנה לעררים בערר 53/02 מיום 28 בפברואר 2021 בעניין התכנית ולאשר את התכנית;
2. החלקים בהחלטה בערר בגדרם נדחו התנגדויות לתכנית;
3. ההחלטה בהתנגדויות וההחלטות המשלימות של ועדת המשנה להתנגדויות;
4. החלטת ההפקדה של הוועדה המחוזית;
5. לאסור על ביצוע איזו מן ההחלטות האמורות.

**לחילופין**, מתבקש בית המשפט הנכבד להשיב התכנית לשלב טרום הפקדה במליאת וועדה המחוזית על מנת שזו תפעל להכנת תסקיר השפעה על הסביבה כקבוע בתקנות התכנון והבניה (תסקירי השפעה על הסביבה), תשס"ג-2003;

### **קביעת העתירה לדיון בהקדם**

עתירה זו עניינה תכנית 101-0621045, שמהותה מינהור בכוון צפון-דרום מכביש משואה-רח' קוליץ, לכביש הדסה – רח' קלמן מן בירושלים: שתי מנהרות (האחת באורך כ-1 ק"מ ורעותה באורך כ-600 מ') בתת הקרקע, בכל מנהרה כביש חד-סטרי דו-נתיבי, ודרך חדשה על פני הקרקע. המדובר בפרויקט גדל מימדים ורחב היקף, שעלותו גבוהה במיוחד (כ-600 מיליון ₪ על פי הערכה ראשונית של היזם) הממוקם באזור בעל רגישות נופית וסביבתית גבוהה ובעל השפעות מהותיות ונרחבות על הסביבה, הטבע, הנוף הייחודי, אתרי מורשת והיסטוריה יוצאי דופן וייחודיים. מדובר בתכנית שתיתן עדיפות לתחבורה פרטית על-פני תחבורה ציבורית, ואשר תגרום לפגיעה קשה באזור, בסביבה, בערכי טבע מוגנים, אתרי מורשת היסטוריים, נופים ייחודיים וחיסול יער נטע אדם איכותי ומשמעותי בשטח של כ-18 דונם המהווה גם שמורת יער המוגנת מכח פקודת היערות [נוסח חדש].

מבוקש לקבוע עתירה זו לדיון בהקדם, נוכח האמור, ובמיוחד נוכח היקף התוכנית, הפגמים החמורים שנפלו בה ובתהליך אישורה, כמפורט בגדרה של עתירה זו, וזאת גם על מנת שלא תהא כל טענה למי מן הצדדים, בדבר ניסיון לעיכוב ההליכים. כן יובהר כי לעת הזו לא מתבקש כל צו ביניים נוכח העובדה שהתכנית טרם אושרה למתן תוקף. ככל שיהא צורך בצו ביניים במהלך ניהול העתירה, יתבקש צו מתאים במועד המתאים.

## ואלו נימוקי העתירה:

### עניינה של העתירה בקליפת אגוז

1. עתירה זו עניינה אישורה שלא כדין של תכנית מס' 101-0621045 על ידי המועצה הארצית (היא המשיבה מס' 1), תוך ביטול החלטה משפטית, מנומקת וסדורה של ועדת המשנה לעררים. עיקרה של התכנית מינהור בכוון צפון-דרום מכביש משואה (רח' קוליץ), לכביש הדסה (רח' קלמן מן) בדרום מערב ירושלים. בתכנית: שתי מנהרות (האחת באורך 1 ק"מ והשניה באורך כ-600 מ') בתת הקרקע. בכל מנהרה מתוכנן כביש חד-סטרי דו-נתיבי, ובנוסף מתוכננת דרך חדשה על פני הקרקע. למנהרות פורטלים משמעותיים וכן הן כוללות מבנים ומתקנים שונים נוספים בתת הקרקע.
2. המדובר בפרויקט גדל מימדים ורחב היקף, שעלותו גבוהה במיוחד (כ-600 מיליון ₪ על פי הערכה ראשונית של היזם). הפרויקט ממוקם בהרי ירושלים ובמבואות דרום מערב העיר, מעל הכפר עין-כרם, אזור בעל רגישות נופית וסביבתית גבוהה. לפרויקט השפעות מהותיות ונרחבות על הסביבה, הטבע, הנוף הייחודי, אתרי מורשת והיסטוריה יוצאי דופן וייחודיים. מדובר בתכנית שבפועל תיתן עדיפות לתחבורה פרטית על-פני תחבורה ציבורית, ואשר תגרום פגיעה קשה ובלתי הפיכה באזור, בסביבה, בערכי טבע מוגנים, אתרי מורשת היסטוריים ונופים ייחודיים. עוד תגרום התכנית לחיסול יער נטע אדם איכותי ומשמעותי בשטח של כ-18 דונם המהווה גם שמורת יער המוגנת מכח פקודת היערות [נוסח חדש]. דהיינו, מדובר בשטח שבו מחירן של טעויות תכנוניות, הכוללות פגיעות בלתי הפיכות בטבע ובנוף, הינו בלתי נסבל. לכן, גם ישומו של עקרון הזהירות המונעת (Precautionary principle), המוכר בפסיקה בהקשרים אלו, מביא למסקנה המתחייבת כי אין לאשרה.
3. מלכתחילה נועד הפרויקט להיות חלק מציר גישה חדש לירושלים, שראשיתו במחלף עין-חמד וסופו בדרך בגין. ציר זה מקודם מקטעים-מקטעים. אחד המקטעים הוא המקטע שבין בית-החולים הדסה, "בדילוג" בתת-הקרקע מתחת לאוכף אורה ועד לכביש קוליץ המהיר. גם מקטע זה חולק לשניים: מקטע של כ-300 מטרים מבית החולים הדסה ועד גבול התכנית הנוכחית, והמקטע נשוא התכנית הנוכחית – מאותה נקודה ועד כביש קוליץ. תכלית נוספת של התכנית היא לתת פתרון תחבורתי לשכונה חדשה ושנויה במחלוקת ברכס לבן, שמצויה בהליכי תכנון. אם לא יוסטו מהצמתים באוכף אורה חלק מעומסי התנועה הצפויים בו אם תוקם השכונה, הצמתים לא יעמדו בעומס.
4. מדובר אם כן בפרויקט בעל משמעויות תחבורתיות מהותיות. פרויקט מסוג זה מעורר מעצם טיבו את השאלה אם הוא מעניק עדיפות לרכב פרטי, ומושך עוד תנועה של רכב פרטי לתוך העיר, או שמא הוא מגביר את היעילות ואת כוח המשיכה של התחבורה הציבורית. לסוגיה זו השלכות מהותיות ובלתי הפיכות על הסביבה ועל איכות החיים בעיר ובסביבתה. **נושא זה לא נבחן כראוי.** בסופו של יום אושר פרויקט תחבורתי המעניק לרכב הפרטי כביש מהיר יחסית ורציף, בעוד שנתבי הרכבת הקלה בצומת אורה נחתך בידי שלושה נתיבים; פרויקט שגם לפי נתוני המשיבה 8 (שלא הוצגו עד לשלהי ההליך התכנוני) יביא להגברת השימוש ברכב פרטי ולמשיכתו לכביש זה, ורק יעצים את הפערים בין נוסעי הרכב הפרטי לבין נוסעי התחבורה הציבורית (אוטובוסים והרכבת הקלה).

5. פשיטא וכמתחייב מעקרונות יסוד של משפטנו המינהלי, כי הדיון בתכנית מסוג זה מחייב מצע נתונים מלא, סדור ומוקפד, שיובא וישקל גם במסגרת תסקיר השפעה על הסביבה ערוך לפי דין, בשל השפעתו הניכרת על הסביבה והיותו ממוקם בלב אזור בעל רגישות סביבתית גבוהה בשל משאבי טבע והנוף שבו. תסקיר זה צריך להביא את הנתונים הרלוונטיים במלואם, לנתח את ההשפעות האפשריות של התכנית בראיה רחבה, ולבחון חלופות מקרו (לרבות חלופת אפס) ומיקרו.
6. **תסקיר השפעה על הסביבה הוא כלי אסטרגי בעל משמעות סגולית ייחודית**, בגדרו ביקש המחוקק להכתיב (בשונה מן הגישה הכללית בתחום התכנון והבניה) למוסדות התכנון שיקולים מובנים ולקבוע הליך מובנה, סדור ומוקפד שיתן כלי לקבלת החלטות למוסדות התכנון הרלוונטיים, כמו גם יציג לציבור שלו זכות השתתפות והשפעה, את התשתית הרלוונטית, ההשפעות של התכנית, ויוכל לעשות בו שימוש לצורך ההתנגדות. תסקיר שנערך כהלכתו יבחן ויצרוף החלופות לאור השפעתן על הסביבה.
7. **במילים אחרות, ובשונה ממסמכי תכנון אחרים, תסקיר השפעה על הסביבה מציב כשאלה "האם לאשר ולקדם התכנית" ונותן לה מענה סדור, מוקפד ויסודי, בשונה ובמובחן מכלים תכנוניים אחרים ששואלים ומשיבים לשאלה "איך לקדם התכנית". התסקיר הוא קודם כל כלי החלטה ולא כלי ביצועי.**
8. לב ליבו של תסקיר השפעה על הסביבה הוא בחינת חלופות המקרו, לרבות חלופת האפס.
9. בענייננו, ברור וגלוי, כי תסקיר השפעה על הסביבה כהלכתו לא נעשה. מליאת הוועדה המחוזית, הכירה בכך שמדובר באזור בעל רגישות נופית גבוהה וכי בביצועה כדי לגרום להשפעה ניכרת על הסביבה, הפקידה את התכנית מבלי שנערך והובא בפניה תסקיר השפעה על הסביבה, וועדת המשנה להתנגדויות אישרה אותו מבלי שהיה בפניה תסקיר כאמור. נקדים המאוחר ונבהיר כי גם מסמך אחר הדומה במהותו (היה ויטען כי כך) לא היה בפני מוסדות התכנון באף שלב של ההליך התכנוני ו-"חוות הדעת הסביבתית" שהופקדה איננה מקיימת לא במהותה ולא בדרך הכנתה את היסודות החיוניים לתסקיר השפעה על הסביבה.
10. ועדת המשנה לעררים של המועצה הארצית, לאחר שמיעת ערר יסודית ומקיפה, החזירה את הליך התכנון למליאת הוועדה המחוזית, כדי שהליך התכנון יחודש על בסיס תסקיר השפעה על הסביבה, ערוך כדיון. ועדת המשנה לעררים קבעה שניתן יהיה להתבסס במסגרת התסקיר על בדיקות שכבר נעשו. יחד עם זאת, ובנוסף להנחיות אחרות שהיועץ הסביבתי לוועדה עשוי לכלול בהנחיות לעריכת התסקיר (כסמכותו וכחובתו על פי דין), הורתה ועדת המשנה לעררים שהתסקיר יבדוק שורה של נושאים שלא נבדקו, ובכלל זה, **את השפעות הרוחב של התכנית על כלל המרחב הרלוונטי נוכח האפשרות שבהמשך תורחב יתרת הדרך.**
11. המועצה הארצית במליאתה, בצעד חריג ביותר ובתקופת בין השמשות (לאחר הבחירות לכנסת ה-24 וכאשר ברור כי יו"ר המועצה יוחלף תוך ימים בתפקידו), החליטה לקיים דיון מחדש בערר בגדרו ניתנה החלטת ועדת המשנה לעררים, במסגרת הליך לפי סעיף 6(ב) לחוק התכנון והבניה, **וביטלה את החלטת ועדת המשנה לעררים ואישרה את התכנית בהליך והחלטה שאין בהם התמודדות ושקילה מתחייבים הן לאור החלטת ועדת המשנה לעררים והן לאור הסוגיה עצמה.**

12. הנה כי כן, ועדת המשנה לעררים של המועצה הארצית ביקשה להחזיר את הליך התכנון למסלולו התקין: להצגה מקיפה והולמת של הנתונים והחלופות, לפי המתכונת הנדרשת שקבע המחוקק, ובאופן שמתנגדים בכח ובפועל יוכלו למצות את זכויות ההתנגדות הפומבית העומדת להם מכח הוראת סעיף 100 ו-107 לחוק, היונקת ומבוססת במישרין מזכותו של הציבור להשתתף בהליך ולהשפיע על תוצאותיו ותוצריו, בחלק מהיותה של מדינת ישראל מדינה דמוקרטית. וכן על מנת שרשויות התכנון יוכלו לקבל החלטה מושכלת.
13. במקום לאפשר להליך לחזור למסלולו, דנה המועצה הארצית בערר מחדש, ולאחר למעלה משנה, אישרה את התכנית בהחלטה ובהליך פגומים, כמפורט בעתירה. במקרה זה הפגמים בהליכים מובילים גם לתוצאה קשה במיוחד במציאות: מנהרות בעלות תקציבית משמעותית (600 מיליון ₪ כתג מחיר ראשוני) שאינן נותנות מענה לבעיות התחבורה בצומת אורה ואינן מקיימות את התכליות המוצהרות של התכנית (בבחינת "מנהרות לשום מקום"), פתחיהן (פורטלים עצומים) יצלקו את ההר, חיסול שטחים נרחבים של יער איכותי, פגיעה בטבע ובסביבה, ויצירת מסלולי תנועה מהירים במנהור שימשכו עוד רכב פרטי לאזור ולתוך העיר, כבילת שיקול הדעת של הרשויות התכנון לגבי המשך הרחבת הדרך, העצמת הפערים לטובת התחבורה הפרטית.
14. הליך התכנון שהתקיים בעניינה של התכנית היה רצוף פגמים מהותיים והליכיים חמורים שדי בכל אחד מהם כשלעצמו כדי להביא לביטול ההחלטות שהביאו לאישור התכנית, ועל אחת כמה וכמה בהצטברם יחדיו.
15. הפגמים המהותיים כוללים פעולה בחוסר סמכות של חלק מגופי התכנון, אי קיום של הוראות תכנית ברמה העליונה (תמ"א) וכן פעולה שלא על פי הוראות הדינים החלים.
16. הפגמים ההליכיים כוללים קבלת החלטות בהעדר מרכיבים חיוניים בתשתית העובדתית והתכנונית המתחייבת, פגיעה הזכות הטיעון של המתנגדים ובעיקרי הצדק הטבעי עת נשמעו "חוות דעת מומחה נסתרות" במספר מקרים.
17. בעתירה יתוארו, יפורטו וינותחו אותם פגמים משפטיים משמעותיים, הליכיים ומהותיים, שדבקו בהחלטות השונות הנוגעות לתכנית.
18. החלטת המועצה הארצית נתקבלה לאחר הליך תכנוני מורכב אמנם, ארוך ופתלתל, שלקה כאמור בפגמים הליכיים ומהותיים שמצדיקים את ביטולו. נדגיש כבר עתה, כי יש להניח כי המשיבים יטענו כי עצם היותו של ההליך ארוך ומורכב מעניק לו מעין חסינות מביקורת שיפוטית או ערך עודף כלשהו. כפי שנראה במסגרת העתירה, לא כך הדבר והמסקנה המתחייבת לשיטתנו כי ההפך ממנו נכון.

## סדר הדברים

19. וזה סדר הדברים בעתירה זו :

תחילה נציג את נתוני הבסיס ונפנה ונצרף את המסמכים הנוגעים להם: הצדדים להליך ומסמכי התכנית.

לאחר מכן נציג את מהותה של התכנית, ההיסטוריה של הכנתה, מטרותיה וכשליה.

מכאן נעבור לסקירה מפורטת יותר של ההליכים התכנוניים והכשלים שנפלו בהם.

נסיים בטיעון המשפטי.

## הצדדים

20. העותרת 1 היא החברה להגנת הטבע, עמותה רשומה הפועלת ללא כוונת רווח לטובת הציבור בתחום ההגנה על הטבע והסביבה החל מראשית שנות ה-50. עיסוקה של העותרת בשמירה על הטבע ואיכות הסביבה בישראל, ומעמדה המיוחד בתחום זה עוגן בחוק ייצוג גופים ציבוריים שענינם בשמירת איכות הסביבה (תיקוני חקיקה), התשס"ג-2002. נציגיה של העותרת מכהנים כנציגי ארגוני הסביבה במוסדות תכנון שונים, לרבות במועצה הארצית לתכנון ובניה.

21. העותרת 2 היא עמותה רשומה שמטרתה לקדם תחבורה ציבורית מהירה, זמינה ואיכותית, לשפר ולהוסיף קווי שירות ציבוריים, כך שמערכת התחבורה הציבורית תהווה חלופה ראויה לשימוש ברכב הפרטי ולעמידה בפקקים.

22. העותרות הגישו התנגדות סדורה, מפורטת ומנומקת לתכנית. יש לציין כי במקרה זה, התנגדותן של העותרות מייצגת ציבור רחב במיוחד מתושבי ירושלים, הנמנים על כלל גווני הקשת הירושלמית והפועל במסגרת ההתארגנות הציבורית "מצילים את הרי ירושלים" שפועלת מאז שנת 2020 כנגד הפגיעה בערכי טבע, נוף, מורשת, היסטוריה וסביבה בירושלים וכן בעד תכנון מאוזן ומנהל תקין.

23. **העתירה נתמכת בתצהירו של מר מתן נחום, רכז שמירת טבע מחוז ירושלים בחברה להגנת הטבע, אשר הינו בקי ומצוי בפרטי העניינים נשוא העתירה, ולפיכך הינו מתאים לשמש כמצהיר בעתירה זו.**

24. כן נתמכת העתירה בחוות דעת מומחה של האקולוג מר שמוליק ידוב המתייחסת להיבטים האקולוגיים הרלוונטיים לתכנית (נספח 7/ע). חוות הדעת הוגשה במסגרת ערר 53/20 על ידי העותרת.

25. המשיות 1-4 הן מוסדות התכנון השונים שטיפלו והחליטו בעניין התכנית בשלבים שונים של ההליך התכנוני, כפי שיפורט להלן במסגרת העתירה.

26. המשיב 5 הוא המשרד להגנת הסביבה אשר נציגיו במוסדות התכנון הם היועצים הסביבתיים של מוסד התכנון הרלוונטי כקבוע בתקנות התכנון והבניה (תסקירי השפעה על הסביבה), תשס"ג-2003 (להלן – "תקנות התסקירים"), והם החבים בחובות ובעלי הסמכויות הנובעות מכך.

27. המשיב 6, משרד התחבורה הוא המשרד הממשלתי המופקד על כלל היבטי התחבורה ובגדר כך גם תכנון רשת הדרכים הארצית. הוא המשרד אשר ככל הידוע, מתקציב המדינה שבניהולו אמור להגיע התקציב שיממן את ביצועה של התכנית.
28. המשיב 7, משרד השיכון, הוא יזם התכנית. כפי שהמשיב 7 הסביר, הוא נרשם כיוזם התכנית לאור זיקתה לתכנית לשכונה חדשה ברכס לבן (תכנית מס' 101-0387449) (להלן – "תכנית רכס לבן") אשר לא אושרה עד מועד הגשת עתירה זו. המשיב 7 הוא היוזם של תכנית רכס לבן, תכנית שנויה במחלוקת ציבורית, שטרם אושרה. התכנית נשוא עתירה זו היא הפתרון המוצע לבעיית התחבורה לשכונת רכס לבן.
29. המשיבה 8, העמותה לתכנון, פיתוח ושימור עירוני ירושלים, ידועה יותר בכינוי הלא רשמי: "צוות תכנית אב לתחבורה" (ולכן נכנה אותה להלן "צוות תכנית אב לתחבורה"). צוות תכנית אב לתחבורה היא עמותה המשמשת כזרוע הארוכה של עיריית ירושלים לנושא התחבורה. באתר האינטרנט שלו היא מתארת את עצמה כגוף משותף למשרד התחבורה ועיריית ירושלים שהוקם לפי החלטת עיריית ירושלים. רוב חברי הוועד המנהל אותה הם חברי מועצת העיר ועובדים בכירים בעירייה בעבר ובהווה – ובינם ראש העיר עצמו.
30. המשיבים 9-13 היו צדדים לערר במועצה הארצית לתכנון ולבניה, והם מצורפים כמשיבים לעתירה זו כמי שנוגעים לעניין ושצירופם יתרום להכרעה בעתירה ביעילות ובשלמות.

### מסמכי התכנית

31. מסמכי התכנית שהופקדו ופורסמו באתר מינהל התכנון ואשר היו בפני המתנגדים הם אלו ואין בלתי. הוראות התכנית ותשריט מצב מוצע הם מחייבים, תשריט מצב מאושר הוא מסמך רקע וכל יתר מסמכי התכנית הם מנחים (כל המסמכים יחדיו יכוננו להלן – "מסמכי התכנית המופקדים"):
- א. הוראות תכנית 101-0621045 ;
- ב. תשריט מצב מוצע, קנ"מ 1:1250 (2 גיליונות) ;
- ג. תשריט מצב מאושר, קנ"מ 1:1250 (2 גיליונות) ;
- ד. נספח מס' 2 – נספח בינוי ופיתוח - גיליון 1, קנ"מ 1:1250 ;
- ה. נספח מס' 2 – נספח בינוי ופיתוח - גיליון 2, קנ"מ 1:1250 ;
- ו. נספח מס' 2 – נספח בינוי ופיתוח - גיליון 3-חתכים, קנ"מ 1:500 ;
- ז. נספח מס' 3 – תנועה - גיליון 1, קנ"מ 1:500 ;
- ח. נספח מס' 3 – תנועה - גיליון 2-מפלס תחתון, קנ"מ 1:500 ;
- ט. נספח מס' 3 – תנועה - גיליון 3, קנ"מ 1:500 ;
- י. נספח מס' 4 – דרכים – 4 גיליונות, קנ"מ 1:1250 ;
- יא. נספח מס' 5 – סקר עצים ;



יב. נספח מס' 6 – חוות דעת סביבתית (כוללת פרקים א-ה' ונספחים א'-ט"ו) וחסרה חלקים מהותיים (כמפורט להלן);

יג. נספח מס' 7 – נספח ניקוז 2 גיליונות, קנ"מ 1250:1;

המסמכים כולם ניתנים לצפייה בכתובת האינטרנט הבאה (לפי מספר התכנית):

<https://mavat.moin.gov.il/MavatPS/Forms/SV3.aspx?tid=3>

הוראות התכנית ותשריטי המצב המאושר והמצב המוצע מצורפים כחלק בלתי נפרד של עתירה וזו ומסומנים כנספחים "ע/10-8", בהתאמה.

חוות הדעת הסביבתית (לרבות נספח א' שלה), שבו ההנחיות להכנתה, מצורפת כחלק בלתי נפרד של עתירה וזו ומסומנת כנספח "ע/11".

בחלק ממסמכי התכנית חסרו חלקים מהותיים, ורק בעקבות דרישת יו"ר הוועדה המחוזית פורסמו בהמשך תרשימים שנשמטו מחוות הדעת הסביבתית. התרשימים שפורסמו באיחור אינם מצורפים לעתירה בשל משקלם של הקבצים שאינו מאפשר את טעינתם במערכת נט-המשפט. הם זמינים כאמור באתר מינהל התכנון.

32. בתחילת חודש אוגוסט 2022 סמוך לאחר החלטת המועצה, פורסמו מסמכי תכנית. מסמכים אלו תוקנו לכאורה בהתאם להחלטות גופי התכנון, ואלו הם:

א. הוראות תכנית 101-0621045, מועד הפקה: 8/8/2022, 34 עמודים, מונה תדפיס הוראות: 76;

ב. תשריט מצב מוצע, גיליון מס' 1, קנ"מ 1250:1, מועד הפקה: 7/8/2022, מונה תדפיס תשריט: 43;

ג. תשריט מצב מוצע, גיליון מס' 2, קנ"מ 1250:1, מועד הפקה: 7/8/2022, מונה תדפיס תשריט: 43;

ד. נספח מס' 2 – נספח בינוי ופיתוח-גיליון 1, קנ"מ 1250:1, מועד הפקה: 4/8/2022, מהדורה: 6;

ה. נספח מס' 2 – נספח בינוי ופיתוח-גיליון 2, קנ"מ 1250:1, מועד הפקה: 4/8/2022, מהדורה: 6;

ו. נספח מס' 2 – נספח בינוי ופיתוח-גיליון 3-חותכים, קנ"מ 500:1, מועד הפקה: 4/8/2022, מהדורה: 6;

ז. נספח מס' 3 – נספח תנועה, גיליון 1, קנ"מ 500:1, מועד הפקה: 4/8/2022, מהדורה: 16;

ח. נספח מס' 3 – נספח תנועה, גיליון 2-מפלס תחתון, קנ"מ 500:1, מועד הפקה: 4/8/2022, מהדורה: 16;

ט. נספח מס' 3 – נספח תנועה, גיליון 2-מפלס עליון, קנ"מ 500:1, מועד הפקה: 4/8/2022, מהדורה: 16;

- י. נספח מס' 3 – נספח תנועה, גיליון 3, קנ"מ 500:1, מועד הפקה: 4/8/2022, מהדורה: 16;
- יא. נספח מס' 4 – נספח כבישים וניקוז, גיליון 1, קנ"מ 1:1250, מועד הפקה: 4/8/2022, מהדורה: 3;
- יב. נספח מס' 4 – נספח כבישים וניקוז, גיליון 2, קנ"מ 1:1250, מועד הפקה: 4/8/2022, מהדורה: 3;
- יג. נספח מס' 4 – נספח כבישים וניקוז, גיליון 3-חתכים, קנ"מ 1:1250, מועד הפקה: 4/8/2022, מהדורה: 3;
- יד. נספח מס' 4 – נספח כבישים וניקוז, גיליון 4-חתכים, קנ"מ 1:1250, מועד הפקה: 4/8/2022, מהדורה: 3;
- טו. נספח מס' 5 – נספח שמירה על עצים בוגרים, גיליון 1, קנ"מ 500:1, מועד הפקה: 4/8/2022, מהדורה: 7;
- טז. נספח מס' 5 – נספח שמירה על עצים בוגרים, גיליון 2, קנ"מ 500:1, מועד הפקה: 4/8/2022, מהדורה: 7;
- יז. נספח מס' 5 – נספח שמירה על עצים בוגרים, גיליון 3, קנ"מ 500:1, מועד הפקה: 4/8/2022, מהדורה: 7;
- יח. נספח מס' 7 – נספח ניקוז, גיליון 1, קנ"מ 1:1250, מועד הפקה: 4/8/2022, מהדורה: 9;
- יט. נספח מס' 7 – נספח ניקוז, גיליון 2, קנ"מ 1:1250, מועד הפקה: 4/8/2022, מהדורה: 9;
- המסמכים ניתנים לצפייה בכתובת האינטרנט הבאה (לפי מספר התכנית):

<https://mavat.moin.gov.il/MavatPS/Forms/SV3.aspx?tid=3>

הוראות התכנית המאושרות, כפי שפורסמו כאמור, מצורפות כחלק בלתי נפרד של עתירה וזו ומסומנות כנספח "ע/12".

33. על פי המתואר במסמכי התכנית, שטח התכנית הכולל הנו כ-128,587 מ"ר (ר' סעיף 1.2 ו-3.2 (טבלת שטחים) להוראות התכנית, נספח "ע/8").

34. היקפי סך כל ייעודי השטחים (על פי המסמכים המופקדים) הכלולים בתכנית 101-0621045 הינו: 128,587.58 מ"ר, על פירוט היעודים הבאים: 22,470.56 מ"ר דרך ו/או טיפול נופי, 51,923.58 מ"ר דרך מאושרת, 22,912.41 מ"ר דרך מוצעת, 5,772.79 מ"ר "על פי תכנית מאושרת אחרת", 15,033.42 מ"ר יער, 419.85 מ"ר מסילה ו/או טיפול נופי, 2,080.12 מ"ר שטח ציבורי פתוח, 2,413.83 מ"ר תחנת תחבורה ציבורית.

## ההליכים במוסדות התכנון

35. נתאר עתה את הליכי התכנון בתכנית כפי סדרם הכרונולוגי.

### הפקדת התכנית ע"י הוועדה המחוזית

36. ראשיתם של הליכי התכנון הפורמאליים בהגשת מסמכי התכנית לוועדה המחוזית, והעלאתם לאתר מינהל התכנון. בדיון במליאת הוועדה המחוזית ביום 14 בינואר 2019 החליטה הוועדה על הפקדת התכנית.

התמליל והפרוטוקול מהדיון מיום 14.1.2019 מצורפים כחלק בלתי נפרד של עתירה וזו ומסומנים כנספחים "ע/13-14", בהתאמה.

37. מעיון בהחלטת ההפקדה ובתמליל הדיון במליאת הוועדה המחוזית מיום 14 בינואר 2019 (הן חלק הדיון הפתוח והן הדיון הפנימי אחריו) ניתן ללמוד מספר עובדות חשובות לענייננו:

א. **מסמכי התכנית שעמדו בפני הוועדה המחוזית היו חסרים חלקים מהותיים** – כך ניתן לראות כי שורה ארוכה של נספחים מהותיים וחשובים לחוות הדעת הסביבתית הועלו לאתר מינהל התכנון רק בתאריכים 13-15/8/2019 בעקבות דרישת יו"ר הוועדה המחוזית, ר' גם החלטת הוועדה מיום 13/8/2019 (נספח "ע/15" להלן) ור' גם עמ' 29 לתמליל הדיון בהתנגדויות בתאריך 23/10/2019 (נספח "ע/17" להלן);

ב. **לא הייתה קיימת באותה עת התחייבות תקציבית לביצוע הפרוייקט** – ר' עמ' 235 לתמליל הדיון בהפקדה (נספח "ע/13");

ג. **המסמכים שהוצגו בישיבה לא תאמו את אלו שהועלו לאתר מינהל התכנון** – ר' עמ' 265 לתמליל הדיון בהפקדה (נספח "ע/13");

ד. **תימוכין והתייחסות לכך שהמנהרות המוצעות הן למעשה חלק ממכלול של כביש כניסה לירושלים שיחל במחלף עין חמד ויגיע לדורם מערב העיר ירושלים** – ר' עמ' 275 לתמליל הדיון בהפקדה (נספח "ע/13");

ה. **החלטת ההפקדה איננה תוצר של דיון (פנימי) מוקפד ויסודי בתכנית** – כי אם החלטה שהוכנה מראש ושהובאה על ידי מתכנתת המחוז לדיון הפנימי והוקראה במהלכו, ללא דיון מוקפד, רציני ומשמעותי בתכנית – ר' למשל עמ' 287 לתמליל הדיון בהפקדה (נספח "ע/13");

ו. **המנהרות יביאו למשיכת תנועת רכב פרטי לאיזור** – ר' למשל עמ' 287-8 לתמליל הדיון בהפקדה (נספח "ע/13");

ז. **נציג משרד התחבורה במליאת הוועדה, ישי טלאור, מאשר כי הכביש ישרת בעיקר רכב פרטי: "לכן, להגיד שהכביש הזה נכון, הכביש הזה משרת תחבורה פרטית, רכב פרטי אולי כמה אוטובוסים יעברו בו אבל זה לא העיקר."** – ר' עמ' 289 לתמליל הדיון בהפקדה (נספח "ע/13");

ח. הייתה הסכמה רחבה ולא מסויגת כי: "התכנית ממוקמת בשטח בעל רגישות נופית גבוהה והיא נצפית הן מתוך שטח התכנית והן מנקודות מבט רבות סביבה" - ר' עמ' 295 לתמליל הדיון בהפקדה (נספח "ע/13");

ט. לא התקיים כל דיון, ממילא לא דיון סדור, יסודי ומוקפד בשאלה האם יש לערוך תסקיר השפעה על הסביבה – כל שהיה הוא הקראת החלטה (שהתייחסה גם לעניין זה קצרות) שהוכנה מראש על ידי מתכנתת המחוז. במובן זה האמור בהחלטה יוצר רושם מטעה – שהרי מי שקורא אותה סבור כי התקיים דיון כלשהו (ר' למשל סעיפים 17-18 להחלטה), המתברר כלא נכון עת מעיינים בתמליל - ר' עמ' 319 לתמליל הדיון בהפקדה (נספח "ע/13");

### ההתנגדויות לתכנית והדיון בפני ועדת המשנה להתנגדויות

38. לתכנית הוגשו עשרות התנגדויות ובכללן גם התנגדותן של העותרות. ההתנגדויות נדונו בפני ועדת המשנה להתנגדויות בהרכב חסר<sup>1</sup> בן 3 חברים בלבד.

39. במסגרת הליך שמיעת ההתנגדויות הגישו העותרות, בתאריך 8 בספטמבר 2019, התנגדות מפורטת סדורה ומנומקת. כן הוגשו השלמת טיעון והתייחסויות כתובות מטעם העותרות בתאריכים 8 בדצמבר 2019 ו-17 בדצמבר 2019.

הוועדה קיימה ישיבות פומביות לשמיעת ההתנגדויות בתאריכים 23 באוקטובר 2019, 23 בדצמבר 2019 ו-24 בפברואר 2020 וכן דיון פנימי מהותי בתאריך 6 באפריל 2020 אשר בסופו נתקבלה ההחלטה בהתנגדויות. כן קיימה ועדת המשנה להתנגדויות שני דיוני ביניים פנימיים בתאריכים 13 באוגוסט 2019 ו-25 בנובמבר 2019. לשם שלמות התמונה נציין כי להחלטה ועדת המשנה להתנגדויות קדם דיון והחלטה של הוועדה המקומית לתכנון ובניה ירושלים אשר המליצה לקבל חלק מן ההתנגדויות אך לאשר התכנית.

התמליל מהדיון הפרוצדורלי מיום 13.8.2019 מצורף כחלק בלתי נפרד של עתירה וזו ומסומנים כנספח "ע/15";

ההתנגדות שהגישו העותרות מצורפת כחלק בלתי נפרד של עתירה וזו ומסומנת כנספח "ע/16";

התמליל ופרוטוקול מהדיון מיום 23.10.2019 מצורפים כחלק בלתי נפרד של עתירה וזו ומסומנים כנספחים "ע/17-18", בהתאמה;

הדו"ח הגיאוטכני שהוגש לוועדת המשנה להתנגדויות מצורף כחלק בלתי נפרד של עתירה וזו ומסומן כנספח "ע/19";

התמליל מהדיון הפרוצדורלי מיום 25.11.2019 מצורף כחלק בלתי נפרד של עתירה וזו ומסומן כנספח "ע/20";

התייחסויות העותרות מיום 8.12.2019 ומיום 17.12.2019 מצורפות כחלק בלתי נפרד של עתירה וזו ומסומנות כנספחים "ע/21-22", בהתאמה;

<sup>1</sup> הרכבה הסטטוטורית של ועדת המשנה להתנגדויות הוא 5 חברים וחברים, ר' סעיף 11 לחוק. ועדת המשנה להתנגדויות בירושלים פעלה בתקופה הרלוונטית באופן כרוני בהרכב חסר (בדרך כלל 3 חברים ולעתים 4) שכולל את יו"ר הוועדה, מתכנתת המחוז ונציג המשרד להגנת הסביבה.

התמליל והפרוטוקול מהדיון מיום 23.12.2019 מצורפים כחלק בלתי נפרד של עתירה וזו ומסומנים כנספחים "ע/23-24", בהתאמה;

התמליל והפרוטוקול מהדיון מיום 24.2.2020 מצורפים כחלק בלתי נפרד של עתירה וזו ומסומנים כנספחים "ע/25-26", בהתאמה;

תמליל הדיון מיום 6.4.2020 מצורף כחלק בלתי נפרד של עתירה וזו ומסומן כנספח "ע/27".

40. במהלך שמיעת ההתנגדויות התבררו מספר עובדות רלוונטיות לעניין עתירה זו:

א. התברר כי לא הופקדו מסמכים חיוניים ומהותיים לצורך בחינת התכנית – מסמכים שעניינם בחינת ההשפעות והסיכונים הסיסמיים והגיאוטכניים הנובעים מן התכנית ומביצועה. הדבר נחשף על ידי ב"כ המתנגדים (הח"מ) במסגרת דיון ההתנגדויות הראשון ור' עמ' 33 לתמליל הדיון בהתנגדויות בתאריך 23/10/2019 (נספח "ע/17") וכן ר' טיעוני העותרות בכתב מתאריך 8/12/2019 ו-17/12/19 (נספחים "ע/21-22", בהתאמה);

ב. חרף עובדה זו, יו"ר הוועדה לא החזיר הדיון לשלב ההפקדה כמתחייב, כי אם ניסה לבצע מעין "קיצור דרך" של הגשת המסמכים המהותיים החסרים בשלב ההתנגדויות וקיום דיון בהן בפני ועדת המשנה להתנגדויות (ולא בפני מליאת הוועדה המחוזית), ר' החלטת ועדת המשנה להתנגדויות מתאריך 25/11/2019 (נספח "ע/20");

ג. התברר כי לא נערכה בחינת חלופות מקרו (חלופות שמהותן מענים תכנוניים אחרים הנותנים לכאורה מענה לבעיית התחבורה בצומת אורה, כדוגמת שיקוע, גשר עילי או הסטת קו הרכבת הקלה) במסגרת "חוות הדעת הסביבתית" ולא בכל מסגרת אחרת;

ד. גם בהליך זה, לא נתקיים דיון בוועדת המשנה להתנגדויות, אלא מדובר בהצעת החלטה שהוכנה מראש ואשר הובאה על ידי אחד מחברי הוועדה והוקראה לנוכחים מבלי שנתקיים בה דיון ממשי - ר' עמ' 8 לתמליל הדיון בהתנגדויות בתאריך 6/4/2020 (נספח "ע/27");

ה. תמליל הדיון הפנימי בתאריך 6/4/2020 קצר (33 עמודים) ומהלך הקראת הצעת ההחלטה תופס רובו (24 עמודים) ורצוף 12 הפסקות הקלטה לצורכי "התייעצות" שלא תועדו ולא ניתנה לגביהם החלטת יו"ר ועדת המשנה כמתחייב מהוראת סעיף 48ד(א) לחוק;

ו. מטרתה המוצהרת של התכנית על פי החלטת ועדת המשנה להתנגדויות (סעיף 4) היא: "התכנית מציעה לשפר את מערך התנועה בצומת ולצמצם את עומסי התנועה בו כדי לאפשר מתן עדיפות למעבר הרכבת הקלה במקום, וזאת באמצעות העברת חלק מהתנועה החוצה כיום את הצומת אל תת-הקרקע וכן שיפור מעבר רכבי החירום לבית החולים הדסה עין כרם". וכן (סעיף 15): "מטרת ההפרדה המפלסית היא להבטיח את קיומו של פתרון תחבורתי שייתן עדיפות למעבר הרכבת הקלה בצומת אורה, וכך לתרום לשיפור רמת השירות של מערכת הסעת המוונים בירושלים";

ז. ועדת המשנה להתנגדויות לא קיימה כל דיון משלה בשאלה הצורך בתסקיר השפעה על הסביבה, אלא נסמכה בהחלטתה באופן גורף ועיוור על החלטת ההפקדה (סעיף 101): "יובהר כי בעת החלטת ההפקדה של התכנית שקלה מליאת הוועדה המחוזית, האם יש צורך בהגשת תסקיר. מליאת הוועדה סברה כי בחוות הדעת הסביבתית שהוגשה בעניינה

של התכנית נבחנה השפעת התכנית על סביבתה באופן מקיף וממצה וכי מפורטים בה האמצעים אותם יש לנקוט לשם מניעת המטרדים הסביבתיים העלולים לנבוע מן התכנית. בהתאם לכך, החליטה מליאת הוועדה שאין צורך בעריכת תסקיר השפעה על הסביבה בעניינה של התכנית.", אלא שכפי שהראינו לעיל מליאת הוועדה לא קיימה דיון בעניין;

ח. ועדת המשנה להתנגדויות אישרה מפורשות כי ההנחיות לעריכת חוות הדעת הסביבתית לא נערכו על ידי הוועדה: "הוועדה דוחה את הטענה כי ההנחיות להכנת חוות הדעת הסביבתית לא אושרו בידי הוועדה המחוזית. כפי שנכתב לעיל, התכנית מלווה בחוות דעת סביבתית ולכן לא חלה החובה לאשרן בידי מליאת הוועדה." (סעיף 101) וכך ר' עמ' 27 לתמליל הדיון בהתנגדויות בתאריך 6/4/2020 (נספח "ע/27"). **מכאן נובע שמרכיב מהותי בתהליך הכנת תסקיר, לא התקיים לעניינה של אותה חוות דעת סביבתית;**

ט. ההחלטה בהתנגדויות מתייחסת באופן לקוני להחלת הוראת המעבר של תמ"א 1, ר' סעיף 157 להחלטה בהתנגדויות. אלא שעיון בתמליל הדיון מגלה כי לא נתקיים כל דיון בנושא זה, וכי סעיף זה הוסף לאחר מכן על ידי גורם לא ידוע. בכל מקרה ברור כי לא נתקיים דיון מוקפד, סדור ויסודי והמבוסס על נתונים רלוונטיים לעניין הפעלת הוראת המעבר של תמ"א 1, כמתחייב;

י. אין כל התייחסות וממילא לא דיון בשאלת החיסול של כ-18 דונם שטח יער נטע אדם איכותי, המהווה חלק משמורת יער מוגנת מכך פקודת היערות [נוסח חדש];

41. ועדת המשנה להתנגדויות דחתה את רוב רובן של ההתנגדויות ואישרה בתכנית בהחלטה מיום 6/4/2020.

### **הערר בפני ועדת המשנה לעררים של המועצה הארצית**

42. העותרות ביקשו מיו"ר הוועדה המחוזית רשות לערור על החלטת ועדת המשנה להתנגדויות – אך זה דחה את בקשתן.

הבקשה לרשות לערור מתאריך 2 ביוני 2020, והחלטת יו"ר הוועדה המחוזית מתאריך 22 ביוני 2020, מצורפים כחלק בלתי נפרד של עתירה זו ומסומנים כנספחים "ע/28-29", בהתאמה;

43. המועצה האזורית מטה יהודה, המשיבה 10, הגישה ערר בזכות על ההחלטה. הערר, שמספרו 53/20 נדון בפני ועדת המשנה לעררים של המועצה הארצית. במסגרת הליך זה העותרות היו משיבות לערר, לאחר שניתנה הסכמת הוועדה המחוזית. באותו אופן צורפו כמשיבים לערר המשיבים 11, 12 ו-13 לעתירה.

כתב הערר שהגישה המשיבה 10 מצורף כחלק בלתי נפרד של עתירה זו ומסומן כנספח "ע/30";

התשובות לערר של המשיבות 3, 6, 8 ו-9 מצורפות כחלק בלתי נפרד של עתירה זו ומסומנות כנספחים "ע/31-34", בהתאמה

תשובת העותרות (כולל חוות דעת מומחה (אקולוג) לערר מצורפת כחלק בלתי נפרד של עתירה זו ומסומנים כנספח "ע/35".

44. ועדת המשנה לעררים, בהרכב בן 4 חברים שבראשו משפטנית נציגת משרד המשפטים, קיימה דיון יסודי, מקיף וארוך, משך יום שלם מבוקר ועד ערב, בתאריך 3 בספטמבר 2020. במסגרת הדיון נשמעו כל הצדדים לערר ובהם העוררת, יזם התכנית והמשיבים ובהם העותרות. במסגרת זו הוצגה גם חוות דעת האקולוגית מטעם העותרות המתייחס למכלול ההשפעות האקולוגיות הקשות והפוגעניות של התכנית וכן כביש הכניסה לירושלים, שהיא תהיה חלק ממנו (ממחלף עי חמד לירושלים), לכאורה, על המרחב.

תמליל הדיון בוועדת המשנה לעררים מיום 3.9.2020 מצורף כחלק בלתי נפרד של עתירה וזו ומסומנים כנספח "ע/36".

45. בהמשך לדיון, ביום 24.9.2020, ביקשה יו"ר ועדת המשנה לעררים השלמת מסמכים מהמשיבות לערר.

החלטת יו"ר ועדת המשנה לעררים מיום 24.9.2020 מצורפת כחלק בלתי נפרד של עתירה וזו ומסומנת כנספח "ע/37".

46. בעקבות החלטת יו"ר ועדת המשנה לעררים העבירה הוועדה המחוזית מכתב הסבר, אליו צורף מכתבו מיום 13.10.2020 של מר אבי בן צור, נציג המשיב 5 בוועדה המחוזית. מר בן צור הסביר במכתבו, לפיו את חוות-הדעת שעליו למסור לפי חוק לוועדה המחוזית, אם לתכנית פלונית יש השפעה ניכרת על הסביבה (ולכן נחוץ בעניינה תסקיר השפעה על הסביבה), הוא נוהג למסור בעל-פה. יצוין, כי בתמליל ישיבת ההפקדה בוועדה המחוזית לתכנון ולבניה לא ניתן למצוא אמירה מפורשת של מר בן צור בעניין זה. גם צוות תכנית אב לתחבורה, המשיבה 8, מצדה, העבירה לוועדת המשנה לעררים, בהתאם לאותה החלטה של יו"ר הוועדה, סדרת מסמכים. הצדדים לערר הורשו להגיב למסמכים.

מכתבה של הוועדה המחוזית ומכתב ההסבר של מר בן צור מיום 13.10.2020 מצורפים כחלק בלתי נפרד של עתירה זו ומסומנים כנספח "ע/38";

מכתבה של המשיבה 8 מיום 13.10.2020 על נספחיו מצורף כחלק בלתי נפרד של עתירה וזו ומסומן כנספח "ע/39";

תגובת העותרות מיום 17 בינואר 2021, מצורפת כחלק בלתי נפרד של עתירה וזו ומסומנת כנספח "ע/40".

47. בתאריך 28 בפברואר 2021 ניתנה ההחלטה בערר. המדובר בהחלטה מקיפה ויסודית המתפרשת על פני 88 עמודים והכוללת מעל 400 סעיפים. ועדת המשנה לעררים בדעת רוב (3 מול 1) קיבלה הערר בעיקרו וזאת עת קיבלה טענה לפיה הייתה חובה לערוך תסקיר השפעה על הסביבה וכי תסקיר כאמור (או מסמך שקול לו) לא נערכו.

48. ועדת הערר סקרה את עמדות הצדדים ביחס לסוגית הרגישות הסביבתית של שטח התכנית. היא ציינה כי הוועדה המקומית מכירה בכך כי "התכנית ממוקמת בשטח בעל רגישות סביבתית (אולם לטענתה אין חובה לערוך תסקיר השפעה על הסביבה) (סעיף 180). היא מציינת כי יזם התכנית ניסה לאבחן השטח ולטעון כי "מדובר בשטח בעל רגישות נופית גבוהה, ולא בשטח בעל רגישות סביבתית גבוהה" (סעיף 214 ור' גם סעיף 218).

49. לוז החלטתה של ועדת הערר בעניין מצוי בסעיפים 347-349, בהם קובעת הוועדה כי לא התקיים כל דיון בוועדה המחוזית בשאלת השפעתה של התכנית על הסביבה (ס' 347) וכן כי עולה מקביעת הוועדה המחוזית בהחלטת ההפקדה כי הוועדה המחוזית סברה כי "[ש]מדובר בתכנית לקטע דרך ש"עלול לגרום להשפעה ניכרת על הסביבה ויש צורך לנקוט בו אמצעים למניעת מפגעים סביבתיים לרבות מפגעים נופיים" (סעיף 349) ולכן **מסקנתה הייתה כי "כי במועד הגשת התכנית, התקיימו ראיות המצביעות על אפשרות שאינה זניחה לקיומה של השפעה ניכרת של התכנית על הסביבה."** (סעיף 351).
50. כן קבעה ועדת הערר כי אופן קבלת ההחלטה בעניין הסתפקות ב-"מסמך הסביבתי" אינו עולה בקנה אחד עם הוראות הדין החל – תקנות התסקירים (סעיף 354).
51. בהמשך אף קובעת ועדת הערר כממצא תכנוני-עובדתי, העולה בקנה אחד עם העמדה המשתקפת מהחלטת הוועדה המחוזית כי "[ש]מדובר באזור בעל רגישות סביבתית ונופית גבוהה" (סעיף 359) וכן "זאת היות שמדובר באזור בעל רגישות סביבתית ונופית גבוהה" (סעיף 417(3)).
52. נוכח מסקנות אלו נדרשה ועדת הערר גם למתן הנחיות לעריכת תסקיר, אותן הכין חבר הוועדה מר רם אלמוג, נציג המשרד להגנת הסביבה בוועדת הערר (ס' 356).
53. במסגרת הנחיות אלו קבעה ועדת הערר, בין היתר כי (סעיף 357) :
- "ראשית, נוכח קביעתנו, ברוב דעות, כי התכנית הייתה מחויבת בהגשת תסקיר, אנו קובעים כי ההנחיות שיינתנו לעריכת התסקיר יתייחסו להשפעות הסביבתיות של התכנית מושא הערר, הן כשהיא עומדת בפני עצמה והן על פי האפשרות שבעתיד תורחב יתרת הדרך, וכתוצאה מכך יעלה נפח התחבורה הצפוי בקטע הכלול בתכנית. אם במסגרת בחינת השפעותיה הסביבתיות של התכנית על פי האפשרות של הרחבת הדרך לכל אורכה תתקבל תמונה שונה של נפחי התנועה החזויים בקטע הדרך הכלול בתכנית, מן הראוי כי התסקיר יבחן חלופות נוספות."
54. ועדת הערר ציינה כי תיקון הפגם ייעשה על דרך של השלמת חוות הסביבתית ובחינתה בהתאם להוראות תקנות התסקירים (סעיף 362) :
- "לסיכום, החלטנו כי תיקון הפגם ייעשה על דרך השלמת חוות הדעת הסביבתית ובחינתה בהתאם להוראות תקנות התסקירים. כלומר: היועץ הסביבתי לוועדה המחוזית יכין הצעת הנחיות; הוועדה המחוזית תחליט על מתן ההנחיות, שיכללו את ההנחיות האמורות בהחלטתנו לעיל; מגיש התכנית יערוך את התסקיר ויגישו (במסגרת זו ניתן להגיש את פרקי חוות הדעת הסביבתית שכבר הוגשו); היועץ הסביבתי יבדוק את התסקיר וייתן חוות דעת לגביו; והוועדה המחוזית תדון בתסקיר כחלק מדיון חוזר שתערוך בתכנית."
55. חלק מטענות העותרות בערר לא נתקבלו או לא הוכרעו. הטענה לעניין הפגיעה שטחי היער (תמ"א 22/ותחולת תמ"א 1) (סעיף 390) וכן טענת התכנון הכולל/מקוטע – שלא נדחתה באופן מפורש (סעיפים 395-405).



56. לעניין הפגיעה בשטחי היער, ועדת המשנה לעררים (סעיף 390) לא התייחסה כלל לעובדה שמדובר כאמור בשמורת יער מוגנת מכח פקודת היערות [נוסח חדש]. כן נראה שטענה באשר להיקף השטח שיגרע בפועל מן היער – 18 דונם, בעוד שהיא התייחסה (כנראה) רק לאותו שטח הכלול בתמ"א 22 בלבד. בנוסף ברור כי ההסתמכות על אשר נפסק בפסק הדין בעניין כביש 16 (בג"צ 3917/14 פירוס הארגונים למען יער ירושלים ו-10 אחרים נ' הועדה הארצית לתכנון ולבניה תשתיות לאומיות (2014)) איננו רלוונטי – באשר בשונה מהמקרה שם – בענייננו אין חולק כי התכנית תביא לפגיעה בפועל ולחיסול 18 דונם שטח יער איכותי המהווה חלק משמורת יער.

### בקשה לדיון חוזר במליאת המועצה הארצית

57. בעקבות החלטה זו של ועדת המשנה לעררים הגישה מנכ"לית מינהל התכנון בקשה לקיים דיון חוזר בתכנית בהתאם להוראות סעיף 6(ב) לחוק לבקשה זו צורפה מצגת מטעם מינהל התכנון. עיון במצגת (שקופית 4) האמורה מלמד כי מינהל התכנון עצמו רואה בתכנית חלק אינטגרלי ובלתי נפרד מכביש כניסה נוסף ירושלים מכביש מס' 1 (מחלף עין חמד), בואכה שכונה י"א של מבשרת ציון, המשכו בצומת הסטף/הר איתן, ובכביש היורד לכוון עין כרם ומתחבר לכביש העולה מצומת כרם לבית החולים הדסה עין כרם, בהמשך נמצא ה-"קטע החסר" (אותם 300 מטר בכניסה לבית החולים) ולאחר מכן המנהרות המתוכננות בתכנית נושא עתירה זו. אם היה עוד ספק כלשהוא בדבר מהותה של התכנית הרי שהוא הוסר ואיננו קיים עוד.

58. יו"ר ועדת המשנה לעררים הגישה תגובה לבקשה זו, בה טענה כי יש לדחות הבקשה על הסף מאחר שמנכ"לית מינהל התכנון לא יכולה היתה להגיש את הבקשה, בטענתה זו היא הסתמכה והפנתה להחלטת המועצה הארצית מיום 13/5/2014 בה נקבע כי רק חבר המועצה (או מ"מ הרלוונטי) שנכח בישיבת ועדת המשנה לעררים ושמע את הצדדים הוא שרשאי להגיש בקשה כאמור. מכאן, שמנכ"לית מינהל התכנון לא הייתה רשאית לעשות כן, משום שמי שנכחה בדיוני ועדת המשנה לעררים היתה ממלאת-מקומה ולא היא. יו"ר ועדת המשנה לעררים התייחסה בתגובתה גם לטענות מנכ"לית מינהל התכנון לגופן והדגישה את מסקנות ועדת המשנה לעררים בדבר היות התכנית בשטח בעל רגישות נופית גבוהה וכן את המסקנה לפיה לביצוע התכנית עלולה להיות השפעה ניכרת על הסביבה, ולכן התכנית הייתה חייבת בעריכת תסקיר השפעה על הסביבה כהלכתו הן מכח הוראות תקנות התסקירים והן מכח הוראות תסעיף 13(3) לתמ"א 3. היא הטעימה כי:

"לאור האמור, התפיסה המובעת בבקשה מרוקנת מתוכן את ההליך הקבוע בתקנות התסקירים, ומאפשרת, בין היתר, להחליף את הליך התסקיר בבדיקה סביבתית אחרת עוד טרם נדרש מוסד התכנון לשאלה אם קיימת השפעה סביבתית ניכרת המחייבת בתסקיר. בנוסף, היא עומדת בניגוד לפסיקת בית המשפט העליון,..."

כן הבהירה, יש לומר את המתחייב מן הדיון ואת המובן מאליו:

"מכל מקום, לא ניתן להתבסס על פרקטיקה הנוהגת בניגוד לתקנות, גם אם היא אכן קיימת."

היא גם עמדה על החובה לבחון ההשפעות הסביבתיות של התכנית, בשים לב, לחיבורה עד לכביש מס' 1 וכן לסיכול תכלית נטענת של התכנית:

"רוב חברי הוועדה סברו כי יש לבחון את ההשפעות הסביבתיות של התכנית גם על פי האפשרות שבעתיד תורחב יתרת הדרך עד לחיבור לכביש מס' 1, וכתוצאה מכך יעלה נפח התחבורה הצפוי בקטע הכלול בתכנית. אין מדובר באפשרות מופרכת, הן על רקע דברי נציג היזם בדיון להפקדת התכנית; הן נוכח עצימות התכנית; והן בשל העובדה כי ללא הרחבה נוספת, שני נתיבי הדרך מתנקזים לנתיב אחד לפני שער הכניסה לבית החולים הדסה ואינם פותרים את הצורך בהקלה על תנועת האמבולנסים."

[ההדגשה לא במקור]

59. בהתאם נתקיים דיון פנימי במליאת המועצה הארצית בתאריך 6 באפריל 2021 בעניין השאלה האם לקיים דיון חוזר בערר בפני מליאת המועצה הארצית והוחלט לקיים דיון כאמור.

בקשת מנכ"לית מינהל התכנון לקיים דיון חוזר בהחלטת ועדת המשנה לעררים בערר 53/20 בפני מליאת המועצה הארצית מיום 7 במרץ 2021, תגובת יו"ר ועדת המשנה לעררים לבקשת מנכ"לית מינהל התכנון לקיים דיון חוזר בהחלטת ועדת המשנה לעררים בערר 53/20 מיום 24 במרץ 2021, תמליל ופרוטוקול הדיון בבקשה לקיים דיון חוזר במועצה הארצית בתאריך 6 באפריל 2021 ומצגת מינהל התכנון שהוצגה בישיבה, מצורפים כחלק נפרד של עתירה זו ומסומנים כנספחים "ע/45-41", בהתאמה;

### דיון חוזר במליאת המועצה הארצית – ודיונים נלווים בוולק"ו ובוועדת המשנה להתנגדויות

60. בהמשך נתכנסה המועצה הארצית, וזימנה הצדדים לדיון בתאריך 19 באוקטובר 2021. בדיון זה מינתה המועצה הארצית יועץ תחבורה לדיון ההליך, מר י. פרלשטיין. לאחר מכן נשמעו ב"כ הצדדים לרבות ב"כ העותרות. בישיבה זו השתתפה גם יו"ר ועדת המשנה לעררים, עו"ד שמרית גולן, כנציגת משרד המשפטים.

התמליל ופרוטוקול הדיון מיום 19.10.2021 מצורפים כחלק בלתי נפרד של עתירה זו ומסומנים כנספחים "ע/47-48", בהתאמה.

61. נציין כי המועצה הארצית הייתה אמורה לסיים הליך הדיון החוזר תוך 30 יום כמצוות סעיף 6 לתקנות התכנון והבניה (סדרי הדיון בקיום דיון חוזר במוסד תכנון), תשס"ג-2003 (להלן - "תקנות הדיון החוזר").

62. עוד נציין כי חלק מחברי המועצה תמהו ולא הבינו מדוע המועצה לא מכריעה בדיון החוזר בתום אותו יום דיונים, ר' חילופי דברים בין אחד החברים לבין יו"ר המועצה בעמ' 117 לתמליל, נספח "ע/47".

63. התארכות הדיונים, בניגוד למצוות תקנות הדיון החוזר, גרמה לכך שיו"ר ועדת המשנה לעררים, עו"ד שמרית גולן, כנציגת משרד המשפטים לא השתתפה בסופו של יום בהכרעה בהליך, מכיון שפרשה משירות המדינה סמוך מאד לאחר מועד הדיון האמור.

64. בתאריך 25.10.2021 ביקש יועץ התחבורה, מר י. פרלשטיין, מהמשיבה 8 השלמה של נתונים שונים בנוגע לנושאים התחבורתיים. בעקבות פניה זו, ובעקבות התכתבות שהועברה בדיעבד לצדדים, מסרה המשיבה 8, לראשונה מאז החל הליך התכנון, את הנתונים והתרחישים התחבורתיים שהיו בבסיס התכנית.

מנתונים אלו עולה, בין היתר, שללא הקמת שכונת רכס לבן צומת אורה ממשיך לתפקד גם בשנת 2040, אם כי על סף הקיבולת – וזאת ללא הפרדה מפלסית.

עוד עולה מהנתונים שההפרדה המפלסית צפויה להגדיל את הפערים באיכות השירות בין נוסעי הרכב הפרטי (שהתכנית תשפר את מצבם באופן משמעותי) לבין נוסעי התחבורה הציבורית, שישארו מאחור.

יצוין, כי יועץ התחבורה שמינתה המועצה הארצית לא התייחס לנתונים אלו בכתב ולא נתן כל חוות דעת כתובה סדורה.

בהמשך להשלמת נתונים אלו, נמסרה התייחסות מטעם העותרות.

פנייתו של יועץ התחבורה מיום 25.10.2021, ההתכתבות שנעשתה בהמשך לכך, מסמך הנתונים של צוות תכנית אב לתחבורה מיום 28.10.2021 ומכתב ההתייחסות של העותרות מיום 15.11.2021 מצורפים כחלק בלתי נפרד של עתירה וזו ומסומנים כנספחים "ע/52-49", בהתאמה.

65. בתאריך 13 בדצמבר 2021 קיימה המועצה הארצית דיון פנימי בערר. בתום הדיון החליטה המועצה הארצית לבקש מהוועדה המחוזית לקבל השלמות בנוגע לאפשרות הבניה מעל ובסמוך למנהרות, ולקבל החלטה בעניין קווי הבניין ביחס למנהרות. במקביל ביקשה המועצה מוועדת המשנה להקלות מתשתיות תחבורה (ולק"ו) לדון באישור קווי הבניין ביחס לדרך העילית.

התמליל ופרוטוקול מהדיון מיום 13.12.2021 מצורפים כחלק בלתי נפרד של עתירה וזו ומסומנים כנספחים "ע/53-54", בהתאמה.

66. בתאריך 18 בינואר 2022 התקיים דיון פנימי בפני ועדת המשנה להקלות מתשתיות תחבורה (ולק"ו) של המועצה הארצית. הולק"ו החליטה לאשר קו בניין אפס משולי הדרך העילית.

התמליל ופרוטוקול מהדיון מיום 18.1.2022 מצורפים כחלק בלתי נפרד של עתירה וזו ומסומנים כנספחים "ע/55-56", בהתאמה.

67. ההחלטה המשלימה שביקשה המועצה מהוועדה המחוזית לא ניתנה ע"י מליאת הוועדה המחוזית אלא ע"י ועדת המשנה להתנגדויות, חרף טענות בדבר חוסר סמכות והתנגדות העותרות ואחרים בעניין. בתאריך 8 בפברואר 2022 נתקיים דיון בפני ועדת המשנה להתנגדויות. בדיון זה לא השתתף כל מומחה בתחום הגיאוטכני. בתאריך 3 במרץ 2022 ניתנה החלטת ועדת המשנה להתנגדויות ואז התברר כי היועץ הגיאולוגי של הוועדה המחוזית השתתף בדיון הפנימי הסגור וחיווה דעתו בסוגיות אלו, מבלי שניתנה לעותרות ולמתנגדים אחרים הזדמנות לשמוע ולהתייחס או להפריך האמור.

החלטה פרוצדורלית של ועדת המשנה להתנגדויות מיום 27.12.2021, מסמך מ-3.1.2022 שהגישו היזמים לוועדה המחוזית כהשלמה לבדיקה הגיאוטכנית ומכתב ב"כ העותרות מיום

30.1.2022 בנוגע לכשלים שנפלו בהליך מצורפים כחלק בלתי נפרד של עתירה וזו ומסומנים כנספחים "ע/57-59", בהתאמה.

התמליל ופרוטוקול מהדיון מיום 3.3.2022 מצורפים כחלק בלתי נפרד של עתירה וזו ומסומנים כנספחים "ע/60-61", בהתאמה.

מכתבו של ב"כ העותרות ליו"ר המועצה הארצית, מיום 28.4.2022, ביחס לדיון שהתקיים בוועדה המחוזית מצורף כחלק בלתי נפרד של עתירה וזו ומסומן כנספח "ע/62".

68. בתאריך 1 באוגוסט 2022 כונסה המועצה הארצית לדיון המשך שהוגבל אך לנושא הגיאוטכני וקווי הבניין. לאחר הדיון הפומבי והפסקה קצרה נתכנסה המועצה הארצית (בישיבת זום) לדיון פנימי קצר ביותר בו נתקבלה החלטת המועצה (הצעה שהוכנה מראש על ידי יו"ר המועצה). ההחלטה התקבלה כנגד דעתו החולקת של נציג ארגון הגג של הגופים הציבוריים שענינם בשמירת איכות הסביבה. בכך נסתיימו הליכי התכנון בעניין התכנית.

תמליל הדיון במועצה הארצית מיום 1.8.2022 מצורף כחלק בלתי נפרד של עתירה וזו ומסומן כנספח "ע/63".

69. להשלמת התמונה יצוין כי חלק מן המסמכים המתעדים את הדיונים במוסדות התכנון לא פורסמו באתר מינהל התכנון במועד, אלא רק סמוך מאד למועד הגשת התעירה ורק בעקבות פניית הח"מ ליו"ר המועצה הארצית וליו"ר הוועדה המחוזית.

מכתבו של ב"כ העותרות בעניין זה, מיום 2.10.2022 ומכתב התשובה מיום 26.10.2022 מצורפים כחלק בלתי נפרד של עתירה וזו ומסומנים כנספחים "ע/64-65", בהתאמה.

## **מהות התכנית ומטרותיה**

### **התכנית – חלק מתכנית לכביש גישה חדש לירושלים מכביש מס' 1**

70. צומת אורה הוא צומת דרכים מורכב המנקז לתוכו תנועה מ-5 כווני תנועה (ובעתיד ינקז תנועה מ-6 כווני תנועה):

א. ציר הרצל-הנטקה – המנקז תנועת רכבים וכן רכבת קלה (שתופעל בזמן הקרוב) מכוון הר הרצל-קרית היובל ומרכז העיר;

ב. ציר קרית מנחם – המנקז תנועת רכבים מכוון שכונת קרית מנחם;

ג. ציר גבעת משואה-מלחה – המנקז תנועת רכבים מכוון שכונת גבעת משואה ומלחה;

ד. ציר אורה-עמינדב המנקז תנועת רכבים מן המושבים אורה ועמינדב;

ה. ציר בית החולים הדסה – המנקז תנועה כלי רכב מכוון כביש מס' 1, ישובי פרוזדור ירושלים ובית החולים הדסה עין כרם וכן תנועת הרכבת הקלה (שתופעל בזמן הקרוב) לכוון הר הרצל-קרית היובל ומרכז העיר;

ו. ציר רכס רכס (עתיד) – שינקז תנועה משכונת רכס לבן (היה ותכנית רכס לבן תאושר ותבוצע בפועל);

71. המנהרות המוצעות במסגרת התכנית מתייחסות אך ורק לשני צירי תנועה: שכונות גבעת משואה-מלחה ובית החולים הדסה עי כרם.
72. במקטע הדרך שבין אוכף אורה לבית-החולים הדסה עין-כרם יש כיום שני נתיבי רכב (אחד לכל כיוון) ושתי מסילות רכבת קלה (אחת לכל כיוון). המגיעים מכביש קוליץ המהיר (או נוסעים אליו) צריכים לחצות שלושה צמתים באוכף אורה.
- לפי התכנית, במקום שני נתיבי רכב יהיו במקטע זה לא פחות משבעה(!) נתיבי רכב. כביש קוליץ המהיר יוארך עד סמוך לבית-החולים הדסה, ו"ידלג" במינהרות מתחת לצמתים שבאוכף אורה.
- לעומת זאת, הרכבת הקלה תיאלץ להמשיך לחצות לא פחות משלושה צמתים באוכף אורה, צמתים שיעכבו גם אוטובוסים המשרתים את השכונות ומעלים ומורידים שם נוסעים.**
73. ברור כבר ממצב דברים זה, ובמבחן השכל הישר, כי המנהרות נושא התכנית יהיו במידה רבה "מנהרות לשום מקום" בשים לב לכך שהן מחליפות שני צירי תנועה בלבד ואינן פותרות את חציית מסילת הרכבת הקלה על ידי כלי רכב.
74. כ-300 מטרים לפני בית-החולים הדסה יתנקזו כל שבעת נתיבי הרכב לשני הנתיבים הקיימים היום. לא בכדי הדבר התמיה נציגים במועצה הארצית לתכנון ולבניה, **שתהו מדוע התכנית לא מגיעה עד בית החולים** (תמליל הדיון מ-19.10.2021 בע' 113-114, נספח "ע/47").
75. התשובה לתמיהה מסתתרת (ומוסתרת) בסיכום ישיבה מיום 5.2.2018, שערכו מנהלי הפרויקט. שם נכתב כי:
- "ועל מנת לקדם לביצוע בטווח הזמן המידי את הפתרון התנועתי במרחב צומת אורה ולאור הרגישות הסביבתית בקטע התוואי מהפורטל המערבי ועד להדסה עין כרם, סוכם על פיצול הפרויקט ל-2 תב"עות נפרדות."
- סיכום הישיבה נחשף רק במסגרת המסמכים שהגישה המשיבה 8 לוועדת המשנה לעררים ב-13.10.2020 (נספח "ע/39").
76. **במילים אחרות, יזמי התכנית, בעצה אחת עם היועץ הסביבתי של הוועדה, פעלו במועד ובמכוון לפיצול התכנית ל-2 תכניות נפרדות ולקידום התכנית הנוכחית תחילה, כדי ל-"עקוף" את המוקש הסביבתי שמצוי במקטע הצפון-מערבי של רח' קלמן מן, הכביש היורד לבית החולים הדסה עין כרם. עובדה זו לכשעצמה, בשל חומרתה הסגולית, מחייבת ביטול אישורה של התכנית.**
77. ההפרדה בין שני חלקי התכנית היא מלאכותית ובעייתית. ברמת המיקרו, נקודות הסיום של המינהרות יכתבו את נקודות ההתחלה של מקטע ההמשך, מבלי שנבדקו ההשלכות של חלופה זו למקטע ההמשך. ברמת המאקרו, היקפי התנועה שימשכו שבעה נתיבי נסיעה (ולמצער: הפוטנציאל הגלום בהם להעברת תנועת רכב) ייצרו אילוף תכנוני (שלא לומר הכתבת וודאות תכנונית) אשר יעניק מראש עדיפות לחלופה של הרחבת הכביש על חלופת האפס. **במילים אחרות: חצי-התכנית האחד (הוא חצי-התכנית נשוא עתירה זו) מכתוב את חצי-התכנית השני והופך אותו כמעט למעשה עשוי. ברי כי מהלך מעין זה משבש ומאיינ**

עקרונות יסוד של דיני התכנון והבניה, ובכללם זכותו של הציבור להתנגד כחלק מן היסוד הדמוקרטי שבהליך התכנוני. זכות שהלכה ולמעשה תאווין ביחס ל-"תב"ע מס' 2".

78. התכנית למקטע שבין רחוב קוליץ להדסה, שפוצלה לשניים, היא עצמה חלק מתכנית גדולה יותר לכביש גישה נוסף לעיר ירושלים, שראשיתו בכביש מס' 1 (מחלף עין-חמד) וסופו להתחבר לדרך בגין. בשלבים מוקדמים של התכנית, היו היזמים גלויים וברורים בעניין זה. ובעניין זה נפנה (שוב) לתרשים הברור והנאה שהציגה מנכ"לית מינהל התכנון בדיון במועצה הארצית ביום 6/4/2021 החושף ומגלה את הכביש במלואו.

79. כך, למשל, בפתח דיון ההפקדה בתאריך 14/1/2019 בוועדה המחוזית לתכנון ובניה, הציגו היזמים את התכנית כחלק מציר תנועה מזרחי, שמקודם קטעים-קטעים ע"י גורמים שונים, ממבשרת-ציון עד משואה :

**מר עמיר שקד - יושב ראש הוועדה המחוזית :**

אנחנו בתכנית 0621045 - 101 - הפרדה מפלסית צומת אורה. אודיי בבקשה אתה מנהל את האירוע אנחנו מקשיבים כן.

**מר אודי שריג :**

כן. טוב. צהריים טובים. אנחנו למעשה מדברים על - , מציגים היום את תכנית הפרדה מפלסית אורה. זה נקרא הפרדה מפלסית אורה אבל זה למעשה טיפול בכל בחלק גדול מהציר ( לא ברור ) במזרח בצפון מזרח, עד אחרי צומת אורה לכיוון משואה. אתם רואים פה את הציר שחלק ממנו זה מקודם על - ידי מוריה.

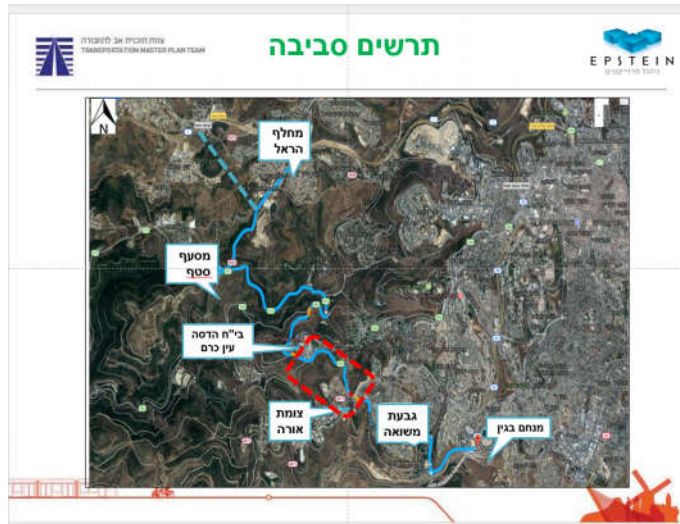
**מר עמיר שקד - יושב ראש הוועדה המחוזית :**

כן.

**מר אודי שריג :**

ממבשרת לכיוון הדסה. הציר הקיים היום הוא בחתך של 1 פלוס 1 המטרה היא להרחיב אותו לפחות עד בית - חולים הדסה להרחיב אותו לחתך של 2 פלוס 2. בהמשך שלו הוא למעשה פוגש אותו בפרויקט שלנו את המנהרות שנציג אותן בהמשך. את המעבר מתחת לצומת אורה עם הרכבת הקלה. ובאכה גבעת משואה.

80. גם המצגת שהציגו היזמים בוועדת המשנה לעררים בתאריך 3/9/2020 פותחת בשני שקפים המציגים את התכנית כחלק מאותו ציר שראשיתו בצומת עין-חמד ושבסופו הוא מתחבר לכביש בגין :



81. אולם בשלב זה של ההליכים, כבר היה ברור לזים שההגנה על התכנית מחייבת להציג אותה כתכנית עצמאית שאין לה זיקה לציר הגדול. כששקפים אלו עלו במהלך הדיון, נציג היזם נבוכד וביקש להעביר את המצגת הלאה: "אה - , אפשר להתקדם. זה רק בשביל הפתיחה. כאמור, מי שלא מכיר רק בשביל האוריינטציה הכללית." (תמליל הדיון מ-3.9.2020, ע' 6). – אנו מבקשים מבית המשפט לעיין במצגת ולהתרשם ממנה באופן בלתי אמצעי.

המצגת שהציגו היזמים בוועדת המשנה לעררים מצורפת כחלק בלתי נפרד של עתירה וזו ומסומנת כנספח "ע/66".

82. הייעוד של התכנית להיות חלק מציר תנועה שלם שיהווה כניסה נוספת לעיר ירושלים, השפיע על אופן התכנון שלה ועל בחירת החלופה התכנונית. היחס בין התכנית הקטנה לגדולה אינו יחס קונטינגנטי, בבחינת "זו לעצמה וזו לעצמה". כפי שכבר ראינו, התכנית הקטנה תחייב להמשיך את הרחבת הכביש ממערב לה (בשל התנועה שתמשוך) ומכתיבה את התוואי בו יורחב הכביש. ומנגד: התכנית הגדולה השפיעה על בחירת החלופה בתכנית הקטנה. כך, למשל, במסמך שמרכז הערות של המשרד להגנת הסביבה לחוות-הדעת הסביבתית ואת תגובת עורכת חוות-הדעת להערות אלו, שואל נציג המשרד להגנת הסביבה ביחס לחלופה שבה המינהור הוא בציר דרום-צפון ולא בהמשך לרחוב קוליץ:

"ישנה התייחסות קצרה לחלופת מנהור מכביש אורה-משואה עד לאזור בית החולים שער צדק. גם כאן נכתב שהפורטלים במדרון הר אורה יהיו בעלי השלכות

נופיות וסביבתיות משמעותיות, כך שלא ברור מה ההבדל במיקום זה לבין הקמת פורטל ברחוב הנרייטה סאלד".

ומשיבה עורכת חוות-הדעת :

"אין הבדל. בשני המקרים אנו מבצעים עבודות החודרות למדרונות. הפתרון של הפרדה בכיוון מזרח מערב יכול לשמש חלק מציר דו מסלולי שמעוניינים לקדם מצומת כרם ועד לקוליץ ובהמשך לבגין. מכיוון שבשני צידי המנהרה ישנה גמישות במיקום הפורטלים והדבר אינו מוגבל כמו בחלופה הראשונה מצפון לדרום, הוחלט לקדם את החלופה הזו."

גם מסמך זה נחשף רק במסגרת המסמכים שהגישה צוות תכנית אב לתחבורה לוועדת המשנה לעררים ב-13.10.2020 (נספח "ע/39").

83. בהמשך אותו מסמך תוהה נציג המשרד להגנת הסביבה ביחס לחיבור בין המינהרות, ובהן שני נתיבים לכל כיוון, לבין המקטע בואך הדסה בו יישאר נתיב אחד לכל כיוון. עורכת חוות-הדעת מציגה בתשובתה הכנה את השיטה לפיה פועלים היזמים :

"נוספה פסקת הסבר בסעיף 3.4.1 המתאר את שלבי הביצוע :

'בשלב הראשון, מתוכננת המנהרה להיפתח במתכונת הכוללת נתיב אחד בלבד לכל כיוון במנהרה. במתכונת תפעול זאת, היציאה מהמנהרה לכיוון הדסה צפויה לתפקד ברמת שרות E. זאת, עד להרחבה של הדרך עד הדסה לשני נתיבים. יש לציין, שכיום מתבצע תכנון להרחבת צירי התנועה 396, 386, 395, 396 ממבשרת ועד הדסה לשני נתיבים. עם השלמה של ההרחבה ממבשרת להדסה יתבקש להרחיב את הקטע שמהיציאה מהמנהרה ועד הדסה לשני נתיבים לכל כיוון. הנתיב השני במנהרה מהווה עתודה לשלב זה".

[ההדגשה לא במקור]

84. בנוסח הסופי של חוות-הדעת הסביבתית שונה הניסוח של פסקה זו, באופן פחות כן ושמטשטש את הכוונה המפורשת המובאת בה, ומציג את הדברים כאפשרות היפותטית.

### הזיקה לתכנית רכס לבן

85. האגינדה של צוות תכנית אב לתחבורה ליצירת ציר גישה חדש מכביש 1 (מחלף עין-חמד) עד כביש בגין, פגשה בשנת 2017 (או בסמוך לכך) באגינדה של משרד הבינוי והשיכון להקמת שכונת מגורים חדשה ברכס לבן. הגישה לשכונה החדשה מתוכננת מכיוון אוכף אורה, ומטילה עומסי תנועה נוספים על הצמתים שם. כפי שציננה ועדת המשנה להתנגדויות של הוועדה המחוזית "הצורך בביצוע הפרדה המפלסית המוצעת בתכנית התברר בבדיקה התחבורתית המפורטת שבוצעה במסגרת תכנון שכונת רכס לבן" (סעיף 10 להחלטה מ-6.4.2020).

86. כפי שעולה מהשלמת הנתונים התחבורתיים, שהעביר צוות תכנית אב לתחבורה למועצה הארצית ביום 28.1.2022, סימולציות תחבורתיות שנערכו מראות שללא הקמת השכונה ברכס לבן, בשנת 2040 צומת אורה יתפקד, אם כי על סף הקיבולת. זאת, גם בהינתן הקמת מרכז תעסוקה בצומת אורה. לעומת זאת, בהנחה ששכונת רכס לבן תוקם, יצטבר עומס כבד בגישה



לצומת אורה מכל הכיוונים – מזרח, צפון ודרום. מכאן, שככל שתכנית רכס לבן לא תיושם, לא קיים צורך דוחק בפתרון תחבורתי באוכף אורה.

87. מאחר שהקמת שכונה ברכס לבן תיצור לחצי תנועה שצומת אורה במתכונתו הנוכחית אינו מסוגל להכיל, נקבע בהוראות תכנית רכס לבן (תכנית שכאמור לא אושרה עד מועד הגשת העתירה), כי תנאי למתן היתר בניה בתחומה למעל ל-3,500 יח"ד במקבץ רציף יהיה אישור תכנית ההפרדה המפלסית בצומת אורה (סעיף 7.1.6 להוראות התכנית), וכן כי תנאי למתן היתר אכלוס בניה מעל ל-3,500 יח"ד במקבץ רציף בתחומה יהיה השלמת ביצוע של ההפרדה המפלסית (סעיף 7.1.10 להוראות התכנית). בהחלטה של ועדת המשנה לעררים בעניין תכנית רכס לבן נקבע כי תנאי למתן תוקף לתכנית רכס לבן הוא החלטה סופית וחלוטה בדבר מתן תוקף לתכנית להפרדה מפלסית.

88. היותה של תכנית ההפרדה המפלסית חלק בלתי-נפרד מתכנית רכס לבן משתקפת בכך שהיזם שלה הוא משרד הבינוי והשיכון. זאת למרות שככלל משרד השיכון לא מקדם תכניות תחבורתיות. משרד הבינוי והשיכון הוא היזם של תכנית רכס לבן. כפי שהסביר משרד הבינוי והשיכון בתשובתו לערר, נוכח התלות של תכנית רכס לבן בתכנית ההפרדה המפלסית, הוא שהגיש את תכנית ההפרדה המפלסית שהוכנה על ידי היזם "תכנית אב לתחבורה".

89. למרות זהות היזם ולמרות התלות המהותית והסטטוטורית בין שתי התכניות, גם הן מקודמות בנפרד זו מזו.

### תחבורה ציבורית

90. אל מול שתי האג'נדות האלו: לייצר ציר תנועה חדש של רכב פרטי לירושלים וממנה ולהסדיר את צומת אורה באופן שיכיל את התנועה לשכונת רכס לבן וממנה – מה נותר לתכלית החשובה, של קידום תחבורה ציבורית ומתן עדיפות לתחבורה ציבורית על פני נסיעה ברכב פרטי?

91. לפי מסמך השלמת הנתונים התחבורתיים, שהעביר צוות תכנית אב לתחבורה למועצה הארצית ביום 28.1.2022, התכנית תגדיל את האטרקטיביות של נסיעה ברכב פרטי ביחס לנסיעה בתחבורה ציבורית. אמנם גם מהירות הנסיעה של אוטובוסים תעלה במקצת, אולם מהירות הנסיעה ברכב תעלה פי-שניים ויותר. **התכנית מגדילה, אם כן, את הפער בין תחבורה פרטית וציבורית, מגדילה את האטרקטיביות של נסיעה ברכב פרטי, ומעמיקה את חוסר השוויון בנגישות תחבורתית בין נהגי הרכב הפרטי לבין מי שמתניידים בתחבורה ציבורית.**

כך, למשל, בתסריט שבו תוקם שכונת רכס לבן, ואם לא ייחפרו המנהרות, הפער במהירות הנסיעה בין רכב פרטי לאוטובוס הוא רק 3 קמ"ש. עם המינהרות הפער עולה ל-10 קמ"ש. בתסריט לפיו שכונת רכס לבן לא תוקם, חפירת המינהרות מגדילה את פערי המהירות בין רכב פרטי לאוטובוס מפער של 5 קמ"ש לפער של 14 קמ"ש. גם בפרמטרים אחרים התכנית מגבירה את היתרון של רכב פרטי ביחס לתחבורה הציבורית. במלים אחרות: התכנית תחריף את הפער בין התחבורה הפרטית והציבורית, תתמרץ את הציבור לבחור בתחבורה פרטית, ותחריף את האי-שוויון. **מכך עולה בבירור, כי התכנית איננה מגשימה כלל את תכליתה המוצהרת.**

92. בדיון במועצה הארצית לתכנון ולבניה היתה רוממות התחבורה הציבורית בפיהם של הדוברים שציידו בתכנית. אולם העובדות בעינין: **התכנית מנציחה את המצב בו מסילת הרכבת הקלה נקטעת בשלוש נקודות באוכף אורה ע"י כבישים. התכנית אינה מציעה לאוטובוסים העוברים**

**באוכף אורה, ושימשיכו לחצות את הצמתים שם, פתרון שיתעדף אותם ביחס לכלי הרכב הפרטיים. לעומת זאת, הרכב הפרטי מקבל כביש מהיר, חדיש ורחב, שמדלג מתחת לצמתים בדרך להדסה ולכיוון מרכז הארץ.**

93. ניתן היה לצפות, לכל הפחות, שבבדיקת התכנית, בגדר תסקיר ההשפעה על הסביבה, ייבחנו באופן רציני חלופות שמתעדפות את התחבורה הציבורית. כך, למשל, הסטת תוואי הרכבת הקלה לדופן הצפונית של צומת אורה או הסטת תוואי הכבישים החוצים אותה, יכלו לאפשר נסיעה רצופה ברכבת הקלה. כפי שנראה להלן, בפרק שעניינו חוות-הדעת הסביבתית, בחינה חיונית זו של חלופות לא נעשתה.

### **הגברת היקפי התנועה בכניסה לירושלים דרך הדסה: הפגיעה בטבע**

94. כפי שראינו התכנית היא מקטע אחד מתוך ציר כניסה חדש לירושלים במקומות בהם קיימות כיום, לכל היותר, דרכים צרות יחסית ומוגבלות בנפחי התנועה שהן יכולות לקלוט. כך הוצגה התכנית לעת הפקדתה. על-בסיס עיקרון זה היא תוכננה. וגם אילו לא כך נעשו הדברים בפועל, הרי שהתכנית מגדילה את האטרקטיביות של הנסיעה בציר זה, ותמשוך אליו (ברמת ודאות גבוהה) תנועת רכב (בעיקר פרטי) נוספת.

95. להגדלת עומס התנועה בציר זה, ולא כל שכן להפיכתו לכביש בין עירוני המתחבר לכביש המהיר מס' 1, יהיו תוצאות הרסניות ובלתי הפיכות על המערכות הטבעיות ועל קהילות חיות הבר והצומח בהרי ירושלים.

96. ציר התנועה ממבשרת ציון או מצומת עין-חמד לירושלים עובר במרחב שהטבע מצליח להמשיך ולשרוד בו, למרות הפגיעות והאיומים הקיימים בו כבר עתה. זאת לאחר ששכונות וישובים חדשים, כבישים ותשתיות אחרות דחקו אותו ממרחבי ההרים בהם שגשג בעבר. עולם החי במרחב בו עובר הציר הוא עשיר מאוד ומאפיין היטב את החבל היס תיכוני. מיני הדגל בו הם: הצבי הארץ ישראלי, מין בסכנת הכחדה עולמית שאוכלוסייתו מתרכזת בגבולות הארץ וקטנה בשלושת העשורים האחרונים בכ-70%, הצבוע המפוספס, גירית מצויה, דרבן הודי, דלק סלעים ואף אוכלוסייה מושבת של יחמורים פרסיים שמגיעה כיום עד אזור כיכר עין כרם וגבעת יערים. באזור מקננים עקבים עיטיים, חוויאים ועוד מגוון עשיר של עופות, בחלקם נדירים ביותר.

97. כבר היום נדרסים בעלי-חיים בכבישים החוצים את המרחב (דיווחי הדריסה כוללים צבאים, צבועים, יחמורים, דרבנים, תנים, שועלים ועוד). הגדלת נפח התנועה בכבישים אלו תגביר את היקף הדריסות של בעלי-חיים. היא תיצור זיהום אור באזור שהוא כיום חשוך יחסית בלילות. במידה שהתכניות להקמת הציר יתממשו (בין אם על-בסיס התכנון הקיים ובין כמענה לדרישות לפתרון בעיות התנועה שייצרו נפחי התנועה החדשים) – הבעיות תוחרפנה. הרחבת הכבישים הקמת גדרות בטיחות וקירות תמך והגדלת מהירות הנסיעה – כל אלו יהפכו את הכבישים למחסום בלתי-עביר יותר ויותר עבור מינים רבים של בעלי-חיים. הפיתוח עלול לקטוע את מרחב אגן עין כרם מהשטחים הפתוחים ממערב ומדרום ולהביא כליה על עולם חי, צומח ומורשת עשירים ביותר ויחודיים. ר' גם חוות דעת מומחה (אקולוגית), נספח "7/ע".

## הטיעון המשפטי

אלו הן הטענות המשפטיות העיקריות שיפורטו להלן:

- א. לתכנית לא נערך תסקיר השפעה על הסביבה, וזאת בניגוד לדין (לרבות תקנות התסקירים) ולפסיקה;
- ב. תכנון מקוטע במכוון - הבאת התכניות לאישור בשיטת הסלמי, באופן הכובל את השיקול הדעת התכנוני ביחס לתכנון שטחים אחרים ופוגע קשות בזכות ההתנגדות של הציבור, לרבות העותרות, ביחס לכך.
- ג. הפיכה שלא כדין של החלטת ועדת המשנה לעררים
- ד. שינוי היעוד משטח יער מוגן מכח תמ"א 1 ומכח הוראות פקודת היערות – אי קיום הוראות תמ"א 1
- ה. חוסר סמכות – קיום דיונים בנושאים המסורים למליאת הוועדה המחוזית בוועדת המשנה להתנגדויות
- ו. חוות דעת והתייעצויות נסתרות - חוסר סבירות הליכי ומהותי

### לתכנית לא נערך תסקיר השפעה על הסביבה, וזאת בניגוד לדין (לרבות תקנות התסקירים) ולפסיקה

98. המחוקק אמר את דברו בצורה ברורה ומפורשת בעניין תסקיר השפעה על הסביבה, בהכירו בכך שנדרש מנגנון מיוחד אשר יבטיח מתן משקל ראוי לשיקולים הסביבתיים בהליך התכנוני (שיקולים המצויים בעמדת נחיתות אינהרנטית נוכח קיומן של הטיות מבניות לטובת שיקולי הפיתוח):

"בנוסף לצורך בביסוס החלטת מוסד התכנון על תשתית עובדתית הולמת מבטאת הדרישה להכנת תסקיר השפעה על הסביבה במסגרת הליכי האישור של תכניות מסוגים שונים את החשיבות הרבה המיוחסת כיום במסגרת דיני התכנון והבניה לשיקולים הסביבתיים... העיגון הסטטוטורי המפורש של השיקולים הסביבתיים במסגרת הכלי המוסדי של תסקיר השפעה על הסביבה מלמד על המשקל המיוחד שניתן לשיקולים הסביבתיים במסגרת הליכי התכנון" (בג"צ 9409/05, פסקה 9).

99. מדובר אם כן ב-"כלי מוסדי" שיצר, קבע והסדיר המחוקק (הן במסגרת הוראות החוק והן במסגרת תקנות התסקירים וכן הוראות תמ"א 3) על רקע זה, המחוקק מצא לנכון לקבוע באופן מפורט ומדוקדק את התנאים המהותיים בהם תהא חובה לערוך תסקיר השפעה על הסביבה, ולא הותיר זאת לשיקול דעתם "הפתוח" של רשויות התכנון. המחוקק אף הוסיף והבנה באופן מדוקדק וקפדני את הדרך בה יש לנהל את הליך הכנת התסקיר וגם לעניין זה לא הותיר מרחב שיקול דעת של ממש לרשויות התכנון. בנוסף, קבע המחוקק גם מה יכלול תסקיר השפעה על הסביבה, ובכלל זאת בחינת חלופות יסודית, קפדנית ובעיקר כזו שתכליתה לענות על השאלה האם יש מקום לקדם או לאשר התכנית נוכח השפעותיה על הסביבה להבדיל מהשאלה איך לקדם התכנית למרות השפעותיה על הסביבה ומזעור השפעות אלו.

100. במילים אחרות, בשונה מן הגישה הכללית המוכרת בתחום התכנון והבניה, המותירה ככלל שיקול דעת רחב ו-"פתוח" לרשויות התכנון, נקט המחוקק לעניין זה גישה שונה בתכלית, גישה המגבילה ומבנה את שיקול הדעת המהותי, גישה המכתיבה הליך סדור ומדוקדק וגישה שכל כולה נועדה לתת **כלי החלטה** (להבדיל מכלי ביצועי גרידא) לרשויות התכנון במקרים בהם נדרש תסקיר השפעה על הסביבה. במובן מסוים ניתן לומר כי תסקיר השפעה על הסביבה הינו בבחינת איפכא מסתברא שנועד לאתגר את הקונספציה וזאת על מנת למנוע פגיעה קשה (ובדרך כלל בלתי הפיכה) בסביבה כתוצאה מקידום, אישור ומימוש התכנית. יפים לעניין זה דברי כבוד השופטת ביניש בבג"צ 9409/05 **אדם טבע ודין נ' הוועדה הארצית לתכנון ובניה של תשתיות לאומיות** (2010) (להלן - "**פרשת כביש 9**"):

10" .

...

החלטות המביאות לפגיעה קשה במערכות אקולוגיות ובערכי טבע מוגנים, ובכלל זה במינים של בעלי חיים ובצמחים, הן במקרים רבים בעלות השלכות ארוכות טווח, וכאמור, לעתים אף בלתי הפיכות. להיבט זה של אי-הפיכות או למצער של השלכות ארוכות טווח ישנה חשיבות מיוחדת במדינת ישראל בשל היותה מדינה קטנה וצפופה, **שבה החלטות תכנוניות וסביבתיות שגויות עלולות להנציח פגיעות משמעותיות בערכי טבע ונוף ולהשפיע על בריאות התושבים ללא אפשרות של תיקון**

[הדגשה לא במקור]

101. במקרה שניצב לפנינו רשויות התכנון הרלוונטיות: הוועדה המחוזית, היועץ הסביבתי לוועדה המחוזית, ועדת המשנה להתנגדויות והמועצה הארצית פעלו וקיבלו החלטות המנוגדות במישרין לתכליות הייחודיות אותן נועד להגשים תסקיר השפעה על הסביבה והלכה ולמעשה סיכלו תכליות אלו.

102. רשויות תכנון אלו הפרו הן את עצם החובה לערוך תסקיר בנסיבות בהן קבע המחוקק כי כך יש לנהוג, כפי שקבעה ועדת המשנה לעררים וכפי שנראה להלן. רשויות התכנון המחוזיות שיבשו לחלוטין גם הדרך להכנת תסקיר כפי שנקבעה במפורש על ידי המחוקק בתקנות התסקירים.

103. וסופו של דבר, רשויות התכנון לא בחנו כראוי וכמתחייב חלופות מקרו לתכנית כפי שמתחייב לעשות במקרה בו נדרש תסקיר השפעה על הסביבה. בעניין זה די לעיין בפרק חלופות המקרו בחוות הדעת הסביבתית ולראות כי הוא כולל בסך הכל 4 עמודים ומתוכם מוקדש כשליש עמוד לבחינת חלופת האפס, ר' נספח "11/ע", עמ' 194-190.

104. שורת תקלות חמורות ומאיינות אלו הביאו להחלטות שגויות משפטיות של הוועדה המחוזית, ועדת המשנה להתנגדויות והמועצה הארצית כאחד.

105. ביטוי מפורש לגישה הלקויה והפגומה מן היסוד בעניין ניתן למצוא בדברים שאמר נציג המשרד להגנת הסביבה בוועדה המחוזית, שהוא גם היועץ הסביבתי של הוועדה המחוזית (ר' הגדרת "יועץ סביבתי" בתקנות התסקירים) שלו תפקיד מפתח בניהול וניווט הליך הכנת תסקיר השפעה על הסביבה (אנו מצרים מראש על הלשון הלא ראויה בציטוט המובא):

**"שהרבה פעמים תסקיר השפעה על הסביבה אני לא אגיד אפילו בלי להזכיר שמות, זה כיסוי תחת. בעצם כולם יודעים יש את החלופה הנבחרת קבעו את החלופה הנבחרת, אני אומר זה די נחמד שאנשים פה אומרים אחרת בואו תסקיר, תסקיר, תסקיר, בסדר. או - קיי. כאילו שמחזקים את המשרד להגנת הסביבה."**

**[ההדגשה לא במקור]**

ר' עמ' 70 לתמליל הדיון במועצה הארצית בתאריך 19/10/2021, נספח "ע/47"; בתגובה לדברים אלו אמר נציג המשרד להגנת הסביבה בוועדת המשנה לעררים ובמועצה הארצית את הדברים הנכוחים הבאים:

"אז אני חושב שאת הדבר הזה אנחנו חייבים להיות מיושרים לפחות כל אלו שנוכחים באולם ואני נוהג על - פי החוק ומאוד מדקדק בו. זה דבר אחד. דבר שני לפני שאציג מס' שאלות, אני חייב להסתייג אם לא לומר לדחות, מכל וכל, את האמירות שנאמרו פה על - ידי מתכנן המחוז. אני מתכוון לאירוע הזה כבר לא מעט ימים ולילות התכוונתי לא להתייחס באופן אישי אבל הדברים שנאמרו פה אוי לאוזניים ואני לא מקבל אותן. לכאורה פרקטיקה, על - ידי עובדי המשרד להגנת הסביבה, הדברים האלה הם לא נהוגים על - ידי עובדי המשרד להגנת הסביבה. בטח לא על - ידי מתכננים או נציגים במוסדות התכנון כולל אני שחבר במוסד הזה, ובכל ה - , אה - , מוסדות הארציים. גם ביחס לראייה כוללת השפעה כוללת של תכניות, זה לא הפרקטיקה שאני נוהג בה. אני מקווה שהדברים אבי שאמרת מתוך בלבול והתרגשות ואולי מתוך התרגשות במעמד הזה. שאתה לא רגיל בו. יתר על כן, אני דוחה מכל וכל את האמירה שהתסקיר השפעה על הסביבה הוא כיסוי. אני לא אגיד את המשך. הוא לא כיסוי זה לא פרוצדורה. יש דברים שנקבעו בתקנות לתסקירים, אנחנו נוהגים בדבר הזה, בכובד ראש. בודקים ויועצים למוסד תכנון ברמותיו השונות על - פי מה שהחוק מאפשר לנו. זה לא הכלי היחיד אבל זה אחד הכלים המרכזיים שעומדים לרשותנו כאנשי סביבה. לדבר הזה אני מבקש קו אדום מתחת זה לא יתפרש כאן אחרת. אין פרקטיקה אחרת כפי שהציג אבי שמקובלת בין אנשי התכנון במשרד להגנת הסביבה. זו טעות. לגבי השאלות, אני חושב שאחת השאלות המרכזיות ועליה גם היה דיון ענייני בוועדת ערר זה העצימות של התכנית."

ר' עמ' 103 לתמליל הדיון במועצה הארצית בתאריך 19/10/2021;

106. יתרה מכך, אותו יועץ סביבתי של הוועדה המחוזית אישר כי:

"ככלל, הפרקטיקה הנהוגה בוועדה המחוזית ירושלים היא שההתייעצות עם היועץ הסביבתי של הוועדה לעניין מידת השפעתה של התכנית על הסביבה נעשית בעל פה ולא בכתב."

ר' סעיף 1 למכתבו ליו"ר ועדת המשנה לעררים מתאריך 13/10/2020 נספח "ע/38";

107. מדובר אם ב-"פרקטיקה" הנוהגת דרך קבע בוועדה המחוזית ירושלים והמאיינת הלכה ולמעשה את התכליות היחודיות אותן ביקש לקדם ועליהן להגן המחוקק עת קבע את ההסדר החקיקתי שעניינו תסקיר השפעה על הסביבה. אם כך לא ניתן להסכין לא בעניין זה ולא בכלל.

108. כאן המקום להזכיר כי החלטתה המנומקת, הסדורה והחד-משמעית של ועדת המשנה לעררים (כולל עמדתו של חבר הוועדה נציג המשרד להגנת הסביבה-ר' גם דברין בדיון – עמ' 121 לתמליל הדיון בתאריך 3/9/2020, נספח "ע/36"), לאחר דיון ובחינה יסודיים, מקיפים ומעמיקים, הייתה כי התכנית חייבת בעריכת תסקיר השפעה הסביבה :

"349. על פי אמירה זו, התכנית חייבת בתסקיר לפי סעיף 13 (3) לתמ"א 3, שכן עולה ממנה כי מוסד התכנון סבור שמדובר בתכנית לקטע דרך ש"עלול לגרום להשפעה ניכרת על הסביבה ויש צורך לנקוט בו אמצעים למניעת מפגעים סביבתיים לרבות מפגעים נופיים". מאחר שגם השפעה נופית מהווה השפעה סביבתית, ולאור העובדה כי על פי תכניות המתאר הארציות, התכנית נמצאת בשטח שימור משאבי מים, בשטח בעל חשיבות גבוהה להחדרה ולהעשרה של מי תהום, ובחלקה בשטח בעל רגישות נופית-סביבתית גבוהה, הרי שגם על פי תקנות התסקירים, חלה לגביה חובת הגשת תסקיר."

109. המועצה הארצית, בניגוד בוטה לוועדת המשנה לעררים, לא נדרשה בהחלטתה כלל לעניין לגופו אלא קבעה בקביעה סתמית ובלתי מנומקת וגם בלתי מבוססת, כי לא נדרש תסקיר השפעה על הסביבה נוכח קביעתה הסתמית, הבלתי מנומקת והנעדרת כל תימוכין ואף נסתרת כי אין בתכנית כדי לגרום השפעה ניכרת על הסביבה :

"לאחר שעמדו בפניה כל אלה וכן כלל החומר אשר הוגש לוועדת המשנה לעררים ובכלל זה כתב הערר, תגובות הצדדים וכן החלטתה של ועדת המשנה לעררים, ולאחר שהמועצה הארצית שמעה את העוררים, המשיבים, ואת חברי המועצה, **סבורה המועצה כי אין המדובר בתכנית שיש בביצועה כדי לגרום להשפעה ניכרת על הסביבה ולפיכך לא היה מקום להשיבה לוועדה המחוזית לצורך הכנת תסקיר השפעה על הסביבה**. עמדה זו מקבלת משנה תוקף לאחר עיון בחוות הדעת הסביבתית המקיפה שהוגשה, ואשר בוחנת באופן מקיף ומספק את השפעת התכנית על סביבתה ואת האמצעים אותם יש לנקוט למניעת מטרדים סביבתיים העלולים לנבוע בגינה."

[ההדגשה לא במקור]

110. כאשר מניחים חלק קצרצר זה מתוך ההחלטה למול הניתוח הסדור, היסודי והמפורט של ועדת המשנה לעררים, ברור כי היא לא יכולה לעמוד. אין בה לא תשתית עובדתית-תכנונית המאפשרת ולו בדוחק להגיע למסקנה האמורה ואין בה ניתוח של תשתית זו, החסרה כאמור ואף אין בה התמודדות עם הקביעות התכנוניות-עובדתיות של ועדת המשנה לעררים. האמור מקבל תוקף נוכח דעת המיעוט של חבר המועצה הארצית, עו"ד א. בן ארי.

111. סוגיה שיש לציינה לשם ההגינות ושלמות התמונה, היא העובדה שנציג המשרד להגנת הסביבה במועצה הארצית שינה עמדתו ביחס לחובה לערוך תסקיר השפעה על הסביבה, באופן בלתי מוסבר בין הדיון שהתקיים בתאריך 19/10/2021 לבין הדיון הפנימי במועצה בתאריך 13/12/2021 ובהמשך גם תמך בהחלטת המועצה. אין בידינו הסבר ממקור ראשון לשינוי מהותי זה. יחד עם זאת נבקש לציין שאין בעצם שינוי העמדה האמור כדי לחזק את עמדת המועצה הארצית – שהרי אם העמדה עצמה איננה מבוססת כראוי, אין משקל לכך שנציג משרד הגנת

הסביבה שינה עמדתו. לא נרחיב בעניין זה, ונאמר אך שעצם שינוי העמדה הבלתי מוסבר והצטרפות לעמדה שאיננה היכולה לעמוד – מצביע על משמעות העניין.

112. לכך מצטרפת עובדה נוספת. עיון בכל תמלילי הדיונים הפנימיים של המועצה הארצית מן התאריכים 13/12/2021 ו-1/8/2022 (בתאריך 19/10/2021 לא נתקיים דיון פנימי), מלמד כי למעשה לא נתקיים במליאת המועצה הארצית כל דיון פנימי בסוגיה הטעונה הכרעה טרם קבלת החלטה בתאריך 1/8/2022. בדיון הפנימי בתאריך 13/21/2021 עיקר הדיון נסוב על הבחינה התחבורתית ועל השלמות מסוימות שנדרשו בעקבות החלטת ועדת המשנה לעררים. כאמור מעלה רק חבר המועצה, נציג המשרד להגנת הסביבה, התייחס לסוגית תסקיר השפעה על הסביבה. **בדיון (אם ניתן לכנותו כך) הפנימי בתאריך 1/8/2022 לא התקיים כל דיון – הצעת החלטה שנוסחה מראש הונחה בפני חברי המועצה ולאחר דקות ספורות שעיקרן הוקדש לבקשת יו"ר המועצה להורדת קטעים מדעת המיעוט של חבר המועצה, עו"ד א. בן ארי, נתקיימה הצבעה או הליך דומה והחלטה אושרה ברוב של 9 כנגד 1.** עוד נציין כי מליאת המועצה הארצית מונה 32 חברים.

113. משמע, המועצה הארצית כגוף קולגיאלי המחויב לקיים דיון טרם קבלת החלטה, לא קיימה חובה בסיסית ויסודית זו. הדברים מקבלים משנה חומרה עת אנו מציבים למולם את החלטת ועדת המשנה לעררים שהמועצה ביקשה להפוך מן היסוד – החלטה בת 88 עמודים וכ-400 סעיפים.

114. במובן העקרוני הפרצה הגדולה והמסוכנת שפותחת החלטת המועצה הארצית לתכנון ולבניה היא האפשרות להפקיד ולאשר, ללא תסקיר השפעה על הסביבה, תכניות שמחויבות בתסקיר על-פי חוק.

115. בענייננו כאן לא רק בגורלם של הרי ירושלים על יחודיותם, אלא באחת הערובות המרכזיות לתכנון מושכל שמבוסס על עיקרון היסוד שיתוף הציבור, מימוש זכותו להתנגד ויסודות דמוקרטיים המעוגנים בדיני התכנון והנותן את המשקל הראוי להגנת הסביבה, הטבע בארץ כולה. כבר נקבע כי:

18. דין התכנון והבנייה בונה עצמו (בין השאר) על שני עקרונות-תשתית האחוזים-וקשורים זה-בזה לבלי-הפרד: עקרון השקיפות ועקרון שיתופו של הציבור בהליכי אישורן של תכניות. עקרון השקיפות נקבע (בין השאר) בהוראת סעיף 89(א) לחוק, ולפיה הודעה על הפקדת כל תכנית תפורסם ברשומות, בעיתון, במשרדי רשויות מקומיות ועוד. ראו עוד הוראות הסעיפים 1א (פרסום בעיתון – מהו) ו-90 ואילך לחוק. הפרסום על דבר ההפקדה מביא לידיעת הציבור את דבר התכנית המיועדת; המעוניינים רשאים לעיין בתכנית (סעיף 96 לחוק), ואם רואים הם את עצמם נפגעים, קונים הם זכות להגיש התנגדותם לתכנית ולטעון טענותיהם (סעיפים 100 ואילך לחוק). זכות זו להתנגדות שואבת כוחה מחובת ההגינות המוטלת על הרשות ומבטאת היא עקרון-יסוד ולפיו אין פוגעים בזכות או באינטרס לגיטימי של אדם בלא לשמוע אותו תחילה; ממקדת היא את תשומת-הלב בנושאים אלה ואחרים שהמתנגדים מעוניינים בהם, ולמותר לומר ששקיפות ההליך מבטיחה באורח מרבי את תקינות פעולתה של הרשות. ראו: ע"פ 768/80 ש. שפירא ושות' חברה קבלנית בע"מ נ' מדינת ישראל (פרשת שפירא [1]), בעמ' 364 (מפי השופט ברק); ע"א 2962/97 ועד אמנים – חוכרים ביפו העתיקה נ' הוועדה המקומית

לתכנון ולבנייה תל-אביב (פרשת ועד אמנים – חוכרים ביפו העתיקה [2]), בעמ' 379-378; י' זמיר הסמכות המינהלית (כרך ב) (זמיר [20]), בעמ' 800, 834. נוסף עוד זאת, כי שיתוף הציבור בקבלתן של החלטות מהווה שלוחה לעיקרון הדמוקרטי המקובל, בייחוד כך בנושאי תכנון, בנייה ואיכות הסביבה המשפיעים במישרין על היחיד ועל הכלל.

בג"צ 288/00 אדם טבע ודין – אגודה ישראלית להגנת הסביבה נ' שר הפנים פ"ד נה(5) 673, 691

וכן נקשר הדבר במישרין לזכות ההתנגדות ולמימושה:

28. בצדו של עקרון השקיפות שוכן לו – והולך עמו יד-ביד – עקרון הדמוקרטיזציה של ההליך המינהלי, עקרון שיתופם של היחיד והכלל במעשי השלטון והמינהל. על עיקרון זה עמדנו בבג"צ 288/00 אדם טבע ודין [2] (שם, בעמ' 691), ומתוך שהארכנו שם נוכל לקצר כאן.

...

30. שיתופו של הציבור בממשל ובמינהל נודעת לו חשיבות ממעלה נעלה בנושאי תכנון, בנייה ואיכות הסביבה, והרי המדובר הוא בחיי היומיום של היחיד ושל הכלל. בתחום התכנון והבנייה נעשה היחיד שותף להליכים על דרך הקניית זכות לבעלי מעמד אלה ואחרים הרואים עצמם נפגעים, להתנגד לתכנית מיתאר מחוזית, לתכנית מיתאר מקומית ולתכנית מפורטת. ראו: סעיף 100 לחוק התכנון והבניה. ראו עוד בבג"צ 288/00 אדם טבע ודין [2], בעמ' 691. זכות זו המוקנית ליחיד להתנגד לתכנית זכות בת-חשיבות היא. כך נערכים שיג-ושיח בין היחיד לבין המינהל, וכך אף ניתנת ליחיד הזדמנות להעשיר את מאגר המידע ואת דרכי החשיבה של המינהל. במערכת זו יוחד מקום לעותרים ציבוריים בעלי-מעמד (כהוראת סעיף 100(3) לחוק התכנון והבניה), ובהם המערערות שלפנינו. אלה, וכמותם היחידים המופיעים לפני ועדות התכנון, מייצגים לא אך את עצמם בלבד; מייצגים הם ציבורים רחבים, וביכולתם להעלות תרומה חשובה למלאכת התכנון. על זכות ההתנגדות אמר השופט אור בע"א 2962/97 ועד אמנים – חוכרים ביפו העתיקה נ' הוועדה המקומית לתכנון ולבנייה תל-אביב [9], בעמ' 379

ע"מ 10112/02 אדם טבע ודין – אגודה ישראלית להגנת הסביבה נ' הוועדה המחוזית לתכנון ולבנייה, מחוז ירושלים פ"ד נח(2) 817, 838;

116. כפי שנראה עתה, התכנית נשוא עתירה זו מחייבת, לפי חוק בעריכת תסקיר סביבתי. זו היתה גם הכרעתה של ועדת המשנה לעררים של המועצה הארצית, שקיבלה בעניין זה הכרעה משפטית, סדורה ומנומקת והמבוססת על הוראות החקוקות של תקנות התסקירים. המועצה הארצית הפכה את החלטת ועדת המשנה לעררים, בראשה עומדת משפטנית נציגת משרד המשפטים, ניסתה ל-"הנדס לאחור" את התשתית התכנונית-עובדתית ואימצה פרשנות שמעקמת את לשון החיקוק הפשוטה וסותרת ומאיינת את תכליתו. המועצה הגדילה לעשות וקבעה ש"מכל מקום" חוות-הדעת שניתנה במקרה זה עונה לכל הנדרש בתסקיר, כלומר גם אם נדרש תסקיר, ניתן לאשר תכניות על בסיס מסמכים אחרים, לפי שיקול הדעת של רשויות התכנון.

117. הדין הרלוונטי הוא תקנה 2 לתקנות התסקירים המורה:



”על מגיש תכנית מהסוגים המפורטים להלן, להגיש תסקיר השפעה על הסביבה למוסד התכנון :

[...]

**(2) תכנית, שלדעת מוסד התכנון, יש בביצועה כדי לגרום להשפעה ניכרת על הסביבה והעוסקת באחד או יותר מהנושאים שלהלן, או חלה באחד מהאזורים שלהלן או בחלק מהאזור :**

[...]

**(ב) אזור בעל רגישות סביבתית גבוהה בשל משאבי טבע או נוף, לרבות חוף, ים, ימה, נחל ואזור החדרה ; [...]**

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

[ההדגשות לא במקור]

118. כפי שמסבירה, ובצדק, ועדת המשנה לעררים בהחלטתה (סעיף 343) :

”על פי תקנות התסקירים, כאשר מדובר בתכנית שלדעת מוסד התכנון יש בביצועה כדי לגרום להשפעה ניכרת על הסביבה, קיימת חובת הגשת תסקיר. זאת, בין אם מדובר בתכנית שחלה עליה תקנה 2(ב) לתקנות התסקירים, שאז בנוסף נדרש גם כי יהיה מדובר באזור בעל רגישות סביבתית גבוהה (נוסח רישת תקנה 2(2) משתמש בלשון 'וי' ולא בלשון 'אוי'), ובין אם מדובר בתכנית אחרת, שחלה עליה תקנה 2(3), המהווה מעין 'סעיף סל'”.

119. הוראה דומה מצויה בסעיף 13 לתמ"א 3 (תכנית המתאר הארצית לדרכים), הקובע :

”לא ידון מוסד תכנון ולא תאושר תכנית על פי סעיף 10, לסוגי הדרכים שלהלן, שהן חלק מרשת הדרכים הארצית אלא אם הוגש תסקיר השפעה על הסביבה :

(1) דרך פרברית מהירה ;

(2) דרך מהירה ומחלפים בקטעים העוברים בתוך שטחים בנויים או מיועדים לבניה או בסמוך להם ;

**(3) כל קטע דרך, אשר לדעת מוסד תכנון, עלול לגרום להשפעה ניכרת על הסביבה ויש צורך לנקוט בו אמצעים למניעת מפגעים סביבתיים לרבות מפגעים נופיים.**

(4) למרות האמור בס"ק (1) ו-2) מוסד תכנון המוסמך לאשר את התכניות, רשאי לפטור מהכנת תסקיר השפעה על הסביבה, לאחר קבלת חוות דעת חיובית מנציג השר לאיכות הסביבה במוסד תכנון, ולאחר שמוסד התכנון שוכנע כי אין במתן הפטור כאמור כדי לגרום ליצירת מפגעים סביבתיים ו/או נופיים.”

כפי שציינה ועדת המשנה לעררים בצדק, הוראת ס"ק (4) אינה מאפשרת לפטור תכנית מתסקיר הנדרש לפי ס"ק (3).

120. צודקת, אם כן ועדת המשנה לעררים בקובעה (ס' 345):

"הן על פי תמ"א 3 והן על פי תקנות התסקירים, בתכניות מסוג התכנית שלפנינו, שיקול הדעת של מוסד התכנון מוגבל לשאלה אם ביצוע התכנית יהיה בעל השפעה ניכרת על הסביבה, ואם התשובה לכך חיובית – אין רלוונטיות לסמכות לפטור מחובת תסקיר."

121. השאלה שבשיקול-דעת הוועדה איננה אם נחוץ תסקיר או שאיננו נחוץ. השאלה היא אם ביצוע התכנית יהיה בעל השפעה ניכרת על הסביבה. אם התשובה לשאלה זו חיובית – חובה על הוועדה לדרוש תסקיר כתנאי להפקדת התכנית. ר' גם בג"צ 9419/11 עיריית קריית גת נ' הועדה לנושאים תכנוניים עקרוניים (2014), פס' 17.

122. ולפי איזה מבחן תקבע הוועדה אם יש בביצועה של תכנית השפעה ניכרת על הסביבה? התשובה לכך מצויה בפסיקה:

"די בכך שקיימות ראיות המצביעות על אפשרות שאינה זניחה לקיומה של השפעה ניכרת על הסביבה כדי להצדיק הוראה על עריכת תסקיר שיבהיר אפשרות זו".

בג"צ 9419/11 עיריית קריית גת נ' הועדה לנושאים תכנוניים עקרוניים (2014), פס' 19.

123. לא זו הדרך בה הלכה הוועדה המחוזית לתכנון ולבניה. הוועדה מצאה באופן ברור שלתכנית יש השפעה ניכרת על הסביבה. כפי שנכתב בהחלטת ההפקדה מיום 14/1/2019:

"התכנית ממוקמת בשטח בעל רגישות נופית גבוהה והיא נצפית הן מתוך שטח התכנית והן מנקודות מבט רבות סביבה. על כן, מדגישה הוועדה את החשיבות בהבטחת טיפול נופי מוקפד במסגרת התכנית, אשר יבטיח קיומו של מופע נופי ראוי."

124. בהמשך ההחלטה אף מתייחסת הוועדה המחוזית לשורה של צעדים שהיא רואה לנכון להטמיע בתכנית כדי לצמצם את השפעותיה על הסביבה.

125. ואילו מסעיף 18 להחלטה עולה, שהוועדה בחרה להסתפק בחוות-הדעת הסביבתית ולא לדרוש תסקיר סביבתי – לא משום שחשבה שאין לתכנית השפעה ניכרת על הסביבה, אלא משום שחשבה שחוות-הדעת הסביבתית סוקרת את ההשפעה הזו ואת הכלים לצמצומה ברמה מספקת מבחינת הוועדה.

126. החלטת ועדת המשנה להתנגדויות (מ-6/4/2020) מחדדת את הדברים. הוועדה אינה טוענת שלתכנית אין השפעה ניכרת על הסביבה. אדרבא, מסעיף 5 להחלטה עולה שהוועדה סברה שיש לתכנית השפעות סביבתיות ונופיות, אשר חייבו מהלך מורכב של בדיקת אמצעים וחלופות, כשבסופו של יום ההשפעות אינן מנוטרלות אלא רק מצומצמות ככל הניתן (לגישת הוועדה). הוועדה יוצאת מתוך הנחה משפטית מוטעית לפיה "סעיף 2(2) לתקנות וסעיף 13(3) לתמ"א 3 מקנים למוסד התכנון את שיקול הדעת בנוגע לצורך בהכנת תסקיר לשם בחינת ההשפעות הסביבתיות של תכנית, דוגמת התכנית בענייננו". בהתאם לכך כותבת הוועדה:

"יובהר כי בעת החלטת ההפקדה של התכנית שקלה מליאת הוועדה המחוזית, האם יש צורך בהגשת תסקיר. מליאת הוועדה סברה כי בחוות הדעת הסביבתית שהוגשה בעניינה של התכנית נבחנה השפעת התכנית על סביבתה באופן מקיף וממצה וכי מפורטים בה האמצעים אותם יש לנקוט לשם מניעת המטרדים הסביבתיים העלולים לנבוע מן התכנית. בהתאם לכך, החליטה מליאת הוועדה שאין צורך בעריכת תסקיר השפעה על הסביבה בעניינה של התכנית." (סעיף 101 להחלטה).

127. ונזכיר: לוועדה המחוזית אין שיקול דעת בשאלה אם נחוץ תסקיר או שאיננו נחוץ. מה שעליה להכריע בו הוא אם ביצוע התכנית יהיה בעל השפעה ניכרת על הסביבה. אם התשובה לשאלה זו חיובית – חובה על הוועדה לדרוש תסקיר כתנאי להפקדת התכנית, והיא אינה יכולה להסתפק במסמך אחר.

128. כל הניסיונות להנדס לאחור ולנסח מחדש את החלטת הוועדה המחוזית רק מחדדים את מה שנאמר בה במקור. הם אינם יכולים לעמוד נוכח הדברים שנכתבו בהחלטת הוועדה המחוזית ובהחלטת ועדת המשנה להתנגדויות. הם עומדים בסתירה לכך שרשויות התכנון כן ראו צורך בחוות-דעת סביבתית, שכפי שהודגש פעם אחר פעם בדיוני המועצה הארצית, מחזיקה 250 עומדים. הם אינם עומדים במבחן המציאות של התכנית והשפעותיה.

129. נזכיר לעניין זה, שגם בראיה הצרה ביותר של התכנית, לא ניתן להתכחש להשפעותיה הניכרות על הסביבה:

א. מבחינה סטטוטורית, התכנית חוצה שטחים שלפי תמ"א 1/35 הם בייעוד של יער ושל מעטפת מכלול נופי<sup>2</sup>. מדובר במעטפת מכלול נופי מס' 27, העלייה לירושלים, הכוללת את המכלול הנופי עין כרם והאגן החזותי שלו; חודרת לשטח המוגדר בתמ"א 35 כשטח בעל רגישות נופית סביבתית גבוהה וכולה מצויה בשטח שמוגדר "שטח לשימור משאבי מים"<sup>3</sup>; כוללת שטח שהוגדר כיער בתמ"א 42<sup>4</sup>; מצויה כולה בשטח המוגדר כתחום פגיעות מי תהום גבוהה א' בתמ"א 34/ב/54<sup>5</sup>; עוברת או סמוכה לייעודי קרקע של פארק מטרופוליני (בחלקו גן לאומי על גבי פארק מטרופוליני) ואזור חקלאי/נופי לפי בהתאם תמ"מ 1/30<sup>6</sup>, ועוברת בשני אתרי טבע עירוני (מס' 145 ו-147) לפי תכנית המתאר לטבע עירוני בירושלים ( מס' 101-0292870) ובסמוך לשניים נוספים;

ב. בסקר הטבע העירוני שנערך לצורך התכנית, סווגו חלקים ממנה (לרבות חלקים בהם מתוכננים להיפער כניסות למינהרות ולהיסלל הנתיב הנוסף לכיוון אורה) כבעלי ערכיות בינונית-גבוהה עד גבוהה מאוד.

ג. לתכנית השפעות ניכרות על הנוף: בכל צד של התכנית מתוכננים שני פתחי-ענק ("פורטלים") של שתי המינהרות. בצד המערבי של התכנית הפורטלים ייפערו במדרונות התלולים שמקיפים את הכפר הציורי עין כרם, שמועמד להיכלל ברשימת אתרי המורשת העולמית של אונסק"ו. בצד המזרחי התכנית חודרת לעמק לבן. מלבד המינהרות יתווסף

<sup>2</sup> חוות-הדעת הסביבתית, ע' 44-45.

<sup>3</sup> חוות-הדעת הסביבתית, ע' 42.

<sup>4</sup> חוות-הדעת הסביבתית, ע' 46.

<sup>5</sup> חוות-הדעת הסביבתית, ע' 50.

<sup>6</sup> חוות-הדעת הסביבתית, ע' 51.

במדורנות עין כרם, מעל הכביש הקיים, כביש חדש בנתיב אחד, שרק חלקו יהיה מוסתר בשיטה של חפירה וכיסוי;

ד. ביצוע התכנית יהיה כרוך בחציבת מינהרות ארוכות. לחציבה עצמה עשויות להיות השפעות קשות על סביבתה בצורה של רעש, רעידות וסיכון היציבות של מבנים קיימים. לא בכדי עלו בדיונים גם שיטות החציבה, ואם היא תתבצע באמצעות פיצוצים. החציבה כרוכה גם בעודפי סלעים ועפר שייחפרו מלב ההר לשטחי התארגנות שאף הם בלב הנופים הציוריים של עין כרם ובסמוך לשטחי טבע ומגורי אדם.

ה. המינהרות המתוכננות חוצות את תצורת הקארסט של הר אורה, תצורה שאחראית למעיינות השכבה הטיפוסיים של הרי ירושלים. הדבר יוצר חשש מובנה לפגיעה בשפיעת המעיינות ולזיהום המים בהם. גם אם בסוף הדרך רשויות התכנון השתכנעו שהן הורו על צעדים שימנעו פגיעה כזו, מלכתחילה מדובר ב"אפשרות שאינה זניחה" כלשון הפסיקה;

ו. לכך מצטרפת עובדה נוספת וחשובה. עת דנה ועדת המשנה להתנגדויות בהתנגדויות שהוגשו כנגד תכנית הקו האדום-הארכת קו הרכבת הקלה לבית החולים הדסה עין כרם (תכנית מס' 13000), והתייחסה להצעה שהועלתה על ידי אחד המתנגדים לתכנית (הכנסיה הרוסית) הצעה חלופית לשינוי תוואי קו הרכבת – במנהרה שתעבור בכתף הר אורה:

"24. בהקשר לטענות אלו, הוצגו בפני הוועדה חלופות דרך וחלופות טכנולוגיות שונות שעיקרן שינוי התוואי המוצע בתכנית. הוועדה מצאה כי חלופות אלו נחותות ביחס למוצע בתכנית המופקדת. ראשית, נושא המנהור נבדק במסגרת תסקיר ההשפעה על הסביבה שנערך טרם הפקדת התכנית והוצג בפני מליאת הוועדה המחוזית בעת הדיון בהפקדת התכנית. הוועדה שוכנעה, אז כהיום, כי חלופת המנהור תביא לפגיעה סביבתית קשה בשל הצורך בהקמת דרכי גישה ופירי מילוט ואוורור בלב השטח הפתוח, תביא ליצירת עודפי עפר בהיקפים עצומים שספק אם ניתן יהיה למצוא פתרונות עבורם, תשפיע באופן משמעותי על עלות הקמת הקו והמשך פיתוח מערכת התחבורה המסילתית בירושלים ואף תיצור חווית נסיעה שלילית העשויה להרתיע משתמשים עתידיים בתחבורה ציבורית."

החלטת ועדת המשנה להתנגדויות בעניין תכנית 13000 מיום 30/5/02013 מצורפת כחלק בלתי נפרד של עתירה וזו ומסומנת נספח "ע/67";

ז. בנוסף לכל האמור התכנית תביא לחיסול יער נטע אדם איכותי בהיקף של כ-18 דונם, המהווה חלק משמורת יער מכח הוראות פקודת היערות [נוסח חדש];

130. עמדתה המקורית של הוועדה המחוזית לא היתה שלתכנית אין השפעה ניכרת על הסביבה, אלא שחוות-הדעת הסביבתית שהוגשה לה מספקת, ומייתרת את הצורך בתסקיר. נראה שהמועצה הארצית לתכנון ולבניה קיבלה עמדה זו כנימוק חלופי להחלטתה (וכלשונה, בע' 8 להחלטה, "מכל מקום, וכמפורט בהרחבה לעיל, חוות הדעת הסביבתית שהוגשה נותנת מענה שלם להיבטים הסביבתיים הנובעים מהתכנית").

131. בעניין זה נפסק:

"משנקבע בחוק התכנון והבניה, המנגנון של תסקיר השפעה על הסביבה כמנגנון להבאת המידע הסביבתי בדבר השפעותיה הסביבתיות של התכנית ובדבר הדרכים

למנוע, ולמצער לצמצם, השפעות אלה, הרי זהו המנגנון שאמור להביא את המידע הסביבתי בפני מוסד התכנון. ההוראות המפורטות שנקבעו בנוגע לאופן הכנת התסקיר ולגבי המידע שאמור להיכלל בתסקיר יהפכו למיותרות, אם תתקבל הטענה שניתן להסתפק בכך שהמידע הנוגע להשפעותיה הסביבתיות של התכנית הובא בפני מוסד התכנון טרם קבלת החלטה. אף לגופם של דברים, ההליך המפורט של הכנת תסקירי השפעה על הסביבה, כפי שהוסדר בתקנות התסקירים (וכן בתקנות הישנות שקדמו להן) ובחוק התכנון והבניה (בכל הנוגע לתכניות לתשתית לאומית), נועד להבטיח כי המידע שיובא בפני מוסד התכנון יהיה מידע מקיף, מבוסס ומקצועי. קיומו של הליך זה הוא חיוני להבאת מלוא המידע הרלוונטי בדבר השלכותיה הסביבתיות של תכנית מסוימת בפני מוסד התכנון, להבטחת מהימנותו של מידע זה ולהגברת הבקרה על תכניות מתאר בעלות השלכות סביבתיות שליליות. משכך, אין לקבל את הטענה כי במקרים בהם יש לבחון סוגיה סביבתית מסוימת (כדוגמת קיום חלופות לתוואי המוצע בתכנית) במסגרת תסקיר השפעה על הסביבה, ניתן להסתפק בכך שהמידע יובא בפני מוסד התכנון שלא במסגרת תסקיר.

בג"צ 9409/05 אדם טבע ודין - אגודה ישראלית להגנה על הסביבה נ' הוועדה הארצית לתכנון ובנייה של תשתיות לאומיות (2010) בפס' 16 ;

כן נפנה לאשר נקבע לאחרונה בדנ"מ 4753-19 עיריית הרצליה נ' הוועדה לתכנון מתחמים מועדפים לדיור (2021) (להלן – "דיון נוסף אפולוניה");

הדברים נאמרו במקום בו נערך תסקיר, אך היה חסר בו מידע בנושא מסוים, והמידע הועבר לרשות התכנון שלא במסגרת תסקיר. מקל וחומר בענייננו, בו לא נערך תסקיר כלל ועיקר.

132. זאת ועוד, התסקיר הסביבתי נדרש לא רק לוועדה אלא גם לציבור. היסוד הדמוקרטי של שיתוף הציבור הוא אחד מעקרונות-התשתית של דיני התכנון והבניה. יסוד דמוקרטי זה מבקש לתת לציבור להישמע הן כערך בפני עצמו והן משום שהדבר יכול למטב את החלטות המינהל ולחזק את הסולידריות החברתית (עע"מ 10112/02 אדם טבע ודין – אגודה ישראלית להגנת הסביבה נ' הוועדה המחוזית לתכנון ולבנייה, מחוז ירושלים, פ"ד נח(2) 817 בעמ' 838). רשויות התכנון אינן רשאיות לעשות בעניין זה כבשלהן – רוצות ידרשו תסקיר, רוצות – יחליטו לוותר עליו. אף היועץ הסביבתי של ועדת התכנון אינו רשאי לעשות בעניין זה כבשלו – סבר שהתכנית גרועה – ידרוש תסקיר, סבר שטובה היא – יפטור ממנו. דרישת התסקיר נועדה לספק תשתית מבוססת עבור כל המעורבים בהליך התכנון, והציבור בכללם.

#### **בין חוות-הדעת הסביבתית שהוגשה לתסקיר השפעה על הסביבה**

133. נחזור שוב (מפאת חשיבות הדברים) לדברים שאמר נציג המשרד להגנת הסביבה בוועדה המחוזית בדיון בתאריך 19/10/2021 במועצה הארצית לתכנון ולבניה עת פרש את משנתו בנוגע לתסקירי השפעה על הסביבה. לגישתו, מדובר בכלי שהוא בשיקול-דעת (בעוד שמדובר בכלי שמחויב על-פי דין בהתקיים נסיבות מסוימות). זאת ועוד, לגישתו מדובר בחותמת גומי גרידא, במסמך שנכתב בדיעבד כדי להצדיק החלטה שכבר התקבלה. וכלשונו:

"הרבה אנשים פה יודעים את מה שאני הולך להגיד. גם במשרד אומרים את זה וגם אחרים אומרים את זה בהתנגדויות. שהרבה פעמים תסקיר השפעה על הסביבה אני

לא אגיד אפילו בלי להזכיר שמות, זה כיסוי תחת. בעצם כולם יודעים יש את החלופה הנבחרת קבעו את החלופה הנבחרת, אני אומר זה די נחמד שאנשים פה אומרים אחרת בואו תסקיר, תסקיר, תסקיר, בסדר. או- קיי. כאילו שמחזקים את המשרד להגנת הסביבה. לא הוא. אני אומר מה שלנו חשוב לנו המתכננים של המחוזות תמיד אנחנו מדברים אנחנו רוצים להיות שותפים בתחילת התהליך. לפני שמגיעים לתסקיר השפעה על הסביבה. כי זה ידוע, לרוב האנשים שיושבים כאן, שמגיעים לתסקיר, שם בבחינה של התסקיר ההשפעה שלנו מצומצמת. ואני הייתי שותף לתהליך הזה כמו גורמים אחרים, אנחנו השפענו מאוד כמו ששמענו בחלופה הנבחרת אחרי שנבחרה החלופה הנבחרת, אנחנו אמרנו על זה אפשר ללכת. אז זה הנושא הזה. עכשיו, גם יש לזה סיפור אומרים תסקיר לא תסקיר כל הזמן אומרים מה תסקיר. אני לא יודע כאילו יגידו לי מה ההבדל בין תסקיר למסמך סביבתי? אני אומר, אנחנו אני במשרד להגנת הסביבה 25 שנה קיימנו על זה עשרות דיונים מה ההבדל למה ההבדל איך הבדל אני אומר בגדול בפרוצדורות. בפרוצדורות. תמליל המועצה הארצית, 19.10.2021, ע' 103, נספח "ע/47";

134. על דברים מקוממים אלו העיר נציג המשרד להגנת הסביבה במועצה הארצית:

"אני דוחה מכל וכל את האמירה שהתסקיר השפעה על הסביבה הוא כיסוי. אני לא אגיד את המשך. הוא לא כיסוי זה לא פרוצדורה. יש דברים שנקבעו בתקנות לתסקירים, אנחנו נוהגים בדבר הזה, בכובד ראש. בודקים ויועצים למוסד תכנון ברמותיו השונות על - פי מה שהחוק מאפשר לנו. זה לא הכלי היחיד אבל זה אחד הכלים המרכזיים שעומדים לרשותנו כאנשי סביבה. לדבר הזה אני מבקש קו אדום מתחת זה לא יתפרש כאן אחרת. אין פרקטיקה אחרת כפי שהציג אבי שמקובלת בין אנשי התכנון במשרד להגנת הסביבה. זו טעות."

תמליל המועצה הארצית, 19.10.2021, ע' 103, נספח "ע/47";

135. עם זאת, אין ספק שהטיפול בתכנית נשוא העתירה נעשה ע"י נציג המשרד להגנת הסביבה בוועדה המחוזית ובהתאם למשנתו כפי שפרש אותה לעיל.

136. חוות-הדעת הסביבתית שהונחה בפני רשויות התכנון איננה תסקיר. ההבדל אינו רק בכותרת (כפי שניסו לטעון אדם זה או אחר). ההבדל הוא באי קיום הפרוצדורות הקבועות בדין ושאינן לזלזל בהן, וההבדל הוא גם בתוכן המסמך מבחינה מהותית.

#### עריכת ההנחיות לחוות-הדעת בידי גורם הקשור ליזם במקום ע"י המשרד להגנת הסביבה

137. מבחינת ה"פרוצדורות", הרי שלפי תקנות התכנון והבניה (תסקירי השפעה על הסביבה), תשס"ג-2003, לעריכת התסקיר אחראי מי שהגיש את התכנית, ולא גורם שלישי אובייקטיבי (קושי לא מבוטל בפני עצמו, כמתואר בפסק דינו המלומד של כבוד השופט הנדל בעת"מ 264/08 אדם טבע ודין נ' הוועדה המחוזית דרום). אולם מי שמכין את ההנחיות לתסקיר ובודק את התסקיר הוא היועץ הסביבתי של הוועדה, דהיינו נציג המשרד להגנת הסביבה. היועץ הסביבתי הוא בעצם מי שהופקד על פי דין כנאמן של האינטרס הסביבתי.

138. בית המשפט העליון התייחס לאחרונה לדרך הכנת התסקיר ולחשיבותה:

60". מקום שבו נמצא כי יש להכין תסקיר השפעה על הסביבה לתכנית לפי תקנה 2 לתקנות התסקירים, מוסיפה תקנה 6(א) ומורה כי לא יחליט מוסד התכנון על הפקדת התכנית בטרם נערך לגביה הליך הערכת השפעה על הסביבה. **אשר להליך הכנת התסקיר, תקנות התסקירים קובעות כי התסקיר יערך על ידי מגיש התכנית, בהתאם להנחיות שקיבל ממוסד התכנון. קביעת הנחיות אלו מוסדרת אף היא בצורה מפורטת בתקנות התסקירים, ולפיהן היועץ הסביבתי של מוסד התכנון יגיש לו הצעה להנחיות להכנת התסקיר, שבהן יצוין היקף התסקיר הנדרש ומידת פירוטו, ומוסד התכנון יחליט על אישור הצעת ההנחיות (בשינויים או ללא שינויים) או על דחייתן (תקנה 7 לתקנות התסקירים; וראו גם הסקירה בעניין כביש 9, בעמ' 329-331; דניאל פיש דיני איכות הסביבה בישראל 514-527 (מהדורה שנייה, 2014)).** לאחר קבלת ההנחיות המאושרות, נדרש מגיש התכנית להכין תסקיר השפעה על הסביבה בקפידה ובהתאם להנחיות (תקנה 8(א) לתקנות התסקירים) ותוך התייחסות לנדבכים המנויים בתקנה 8(ב), או חלקם, והכל "בהתאם לסוג התכנית, רמתה, היקפה ופירוטה". כך בין היתר נדרש התסקיר לכלול בחינה של היתרונות והחסרונות של התכנית המוצעת ביחס לסביבה ואם נדרש הדבר בהנחיות – התייחסות לחלופות טכנולוגיות למוצע בתכנית ועניינים נוספים הנוגעים למיקום התכנית, להיקפה ולאופייה (תקנה 8(ב)(2)). כן יש לתאר בגדרו את הפעילות הנובעת מביצוע התכנית, תוך התייחסות לשלבי הבניה וההקמה, תקופת הפעילות וסיומה, ובכלל זאת לפרט על אודות התשתיות שיידרשו לצורך ביצוע התכנית (תקנה 8(ב)(3)). נוסף על אלה, על התסקיר לכלול "פירוט והערכה של מכלול ההשפעות הצפויות על הסביבה ושל הסביבה על תחום התכנית, כתוצאה מביצוע התכנית" (לרבות מהתשתיות הדרושות לביצועה; תקנה 8(ב)(4) לתקנות התסקירים). **עם הגשת התסקיר, על היועץ הסביבתי של מוסד התכנון להודיע לו ולמגיש התכנית אם התסקיר עונה על ההנחיות, אם לאו, או אם נדרשים תיקונים או השלמות.** היועץ הסביבתי יכול גם להודיע כי על מגיש התכנית להכין תסקיר חדש, אם מצא כי התסקיר שהוגש לוקה באחד מן הפגמים הבאים: נעדר מידע מהותי; מציג מידע מטעה; יש בו הסקת מסקנות שאינן נובעות מהמידע הכלול בתסקיר או בממצאיו (תקנה 10(א) לתקנות התסקירים). **אם התסקיר עונה על ההנחיות, היועץ הסביבתי יגיש את חוות דעתו למוסד התכנון, שבה יתייחס לתסקיר על חלקיו השונים, וימסור המלצותיו (תקנה 11 לתקנות התסקירים).**"

#### ר' דיון נוסף אפולוניה

139. והנה בענייננו, מי שהכין את ההנחיות לנספח הסביבתי לא היה נציג המשרד להגנת הסביבה אלא עובד בעיריית ירושלים. ועדת המשנה לעררים קבעה לעניין זה כך:

"354. בכל הכבוד, אופן קבלת ההחלטה אינו עולה בקנה אחד עם הוראות תקנות התסקירים, ולפיכך ההחלטה לנקוט הליך חלופי זה התקבלה בחוסר סמכות. העובדה כי כתוצאה מכך הועברו סמכויות היועץ הסביבתי לוועדה המחוזית, לפחות בחלקן, לגורם – יהיה מקצועי ככל שיהיה – בעיריית ירושלים, שהיא בעלת עמדה ביחס לתכנית, מקשה עוד יותר להתעלם מפגם מהותי זה."

[ההדגשה לא במקור]

140. לעובדה זו משקל מיוחד במקרה הנוכחי, שכן מי שגיבש את התכנית הוא צוות תכנית אב לתחבורה, עמותה שהיא זרועה הארוכה של עיריית ירושלים. כלשונו של משרד השיכון בתשובתו לערר מיום 13.10.2020:

"תכנית ההפרדה המפלסית מהווה תנאי להיתר בנייה מעל ל- 3,500 יח"ד בשכונת רכס לבן, בהתאם משרד הבינוי והשיכון חתום על התכנית כמגיש התכנית, על אף שיזם התכנית, הגורם המתכנן לתכנית ההפרדה המפלסית, הינו תכנית אב לתחבורה ירושלים."

141. צוות תכנית אב לתחבורה, ובשמו הרשמי, "העמותה לתכנון, פיתוח ושימור אורבני – ירושלים", הוא הזרוע הארוכה של עיריית ירושלים לנושא התחבורה. באתר האינטרנט שלו הוא מתאר את עצמו כגוף משותף למשרד התחבורה ועיריית ירושלים שהוקם לפי החלטת עיריית ירושלים. רוב חברי הוועד המנהל אותו הם חברי מועצת העיר ועובדים בכירים בעיריה בעבר ובהווה – ובינם ראש העיר עצמו.

142. גם אם העובד של עיריית ירושלים, שערך את ההנחיות לתסקיר, הוא אדם שאין מורא מעסיקו עליו והוא מונחה רק ע"י שליחותו המקצועית, הרי שמדובר במצב מובהק של ניגוד עניינים מוסדי, שמטיל צל על המסמך – ולו מבחינת מראית העין הציבורית. לא כל שכן כאשר מדובר בתקדים שיאפשר עריכת תחליפי-תסקיר לפי הנחיות של גורמים המקורבים לגוף שמגיש את התכנית.

#### **החוסרים בחוות-הדעת: בחינת חלופות**

143. במסגרת שלל הקביעות החשובות בפרשת כביש 9, ציין כבוד בית המשפט כי כאשר מדובר בפרויקטים בעלי השפעה סביבתית ניכרת וארוכת טווח, הרי שסטנדרט בחינת החלופות אמור לכלול למעשה **כל חלופה סבירה**, ומעבר לכך, **הליך בחינת החלופות אמור למעשה לעמוד במרכז התסקיר** (שם, פסקה 11):

"בחינה זו של חלופות תכנוניות עקרוניות צריכה להיעשות, בין היתר, כאשר מדובר בתכניות להקמת פרויקטים בעלי השפעה סביבתית ניכרת וארוכת טווח; שכן ביחס לפרויקטים מעין אלה **מן הראוי לבחון בקפידה ובאופן מעמיק כל אפשרות סבירה לצמצום הנזק הסביבתי שעלול להיגרם על ידי התכנית המוצעת. ניתן אף לומר כי בפרויקטים מעין אלה בחינת החלופות צריכה לעמוד במוקד התסקיר**. ללא הצגת חלופות ממשיות לתכנית המוצעת לא יוכל התסקיר למלא את תפקידו להביא להחלטה נבונה ומושכלת יותר של מוסד התכנון. אכן, 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."

144. בהקשר זה יש לציין את קביעתו הברורה של בית המשפט העליון, כי אסור לאפשר את הפיכת התסקיר ל"עלה תאנה פורמאלי" שמאפשר לגופי הפיתוח להמליך חלופות שנבחרו מראש, וכי פסילה על הסף של חלופות, שעל פניהן הינן סבירות, מחייבת הנמקה ברורה ומשכנעת:



”יש להבטיח שהתסקיר יוכל למלא את התפקיד המיועד לו במסגרת ההליך התכנוני ולא ישמש אך כעלה תאנה פורמאלי במסגרת הליכי אישור התכנית. לפיכך, כאשר עסקינן בתכניות מתאר, שעל פני הדברים הן בעלות השפעות סביבתיות ניכרות וארוכות טווח, על הטוען לכך שלא היו לתכנית המוצעת חלופות ישימות וראויות לבחינה במסגרת התסקיר, יוטל הנטל להציג הנמקה ברורה ומשכנעת לעמדתו. הכלל ביחס לאותו סוג של תכניות בעלות השפעות סביבתיות ניכרות וארוכות טווח הוא, אפוא, כי יש לבחון במסגרת התסקיר חלופות תכנוניות עקרוניות לתכנית המוצעת; ואילו אי-עריכת תסקיר חלופות היא בבחינת היוצא מן הכלל”.

145. המקרה שלפנינו ממחיש היטב כיצד הופך הליך בחינת ההשפעה הסביבתית לאותו ”עלה תאנה”, שבא להצדיק את התכנון שנבחר מראש על ידי הגורמים החפצים באישורו: לצד מסמך ההנחיות הרשמי לחוות-הדעת הסביבתית, שצורף לחוות-הדעת ופורסם באתר מינהל התכנון, קיימת היתה תורה שבעל-פה, או תורת סתרים. זו עוגנה בסיכום דיון מיום 27/5/2018. הדיון נערך בעיריית ירושלים, והשתתפו בו איש העירייה, איש צוות תכנית אב לתחבורה ומי שערכה את חוות-הדעת הסביבתית עבור היזם (והיא גם זו שרשמה את הסיכום). הסיכום הופץ לגורמים בצוות תכנית אב לתחבורה וליועצי התכנית.

146. סיכום הדיון מיישם על חוות-הדעת הסביבתית את המשנה שכבר ראינו, לפיו תסקיר השפעה על הסביבה הוא רק כסות (”כיסוי תחת”) להצדקת חלופה תכנונית שנבחרה מראש. וכלשון הסיכום:

”להלן דגשים לפרק בחינת החלופות במסמך הסביבתי:

יש להתמקד בחלופת האפס ולהציג את שלל הסיבות להקמת הפרויקט”...

147. בפועל, המסמך מקדיש לחלופת האפס שלוש פסקאות קצרות. נאמר באופן לאקוני, כי בעקבות הקמת שכונת רכס לבן צפוי כשל בצומת אורה. לא מובאים נתונים השוואתיים, כגון נתונים על מהירות תנועת הרכב הפרטי והציבורי בחלופת האפס עם הקמת שכונת רכס לבן ובלעדיה. בכלל זאת, לא מובאים נתונים מסוג הנתונים שנמסרו בדיעבד למועצה הארצית, ושמלמדים שאם לא תוקם שכונת רכס לבן, הצומת יתפקד גם בשנת 2040.

148. חלופת המאקרו היחידה המוצגת (מעבר לחלופת האפס) היא חלופה של גשר או מינהרה מרחוב הנרייטה סולד לשכונת רכס לבן המתוכננת. חלופה זו נדחית מנימוקים שונים, שחלקם רלוונטיים גם לחלופה שנבחרה. למרות זאת, המסמך לא עושה השוואה מפורטת בין היתרונות והחסרונות של שתי החלופות. הנימוק לבחירת החלופה שנבחרה הוא ”מכיוון שבשני צידי המנהרה ישנה גמישות במיקום הפורטלים והדבר אינו מוגבל כמו בחלופה הראשונה מצפון לדרום, ומכיוון שפתרון של הפרדה בכיוון מזרח מערב יכול לשמש חלק מציר דו מסלולי עתידי מצומת כרם ועד לקוליץ, ובהמשך לבגין, הוחלט לקדם את ההפרדה המפלסית מכביש אורה-משואה ועד חיבור למצב קיים בכביש אורה-הדסה” (ע’ 194 לחוות-הדעת הסביבתית).

149. לצד החסרים ביחס לחלופת האפס ולחלופת המאקרו היחידה שהוצגה, חסרה בחוות-הדעת הסביבתית התייחסות למספר חלופות שזכרו בדיונים בתכנית, ושחלקן נראות פשוטות הרבה יותר מהחלופה של חפירת מינהרות באורך כולל של כקילומטר, בעלות שהוערכה בכ- 600 מיליון ₪ ותוך פריצה למדרונות הרגישים שמעל עין-כרם:

א. הסטה או שיקוע של תוואי הרכבת הקלה באופן שמסילת הרכבת לא תחצה את הצמתים באוכף אורה. לכאורה זו החלופה המתבקשת: היא מאפשרת לרכבת הקלה תנועה רציפה

ולא מופרעת, שאינה תלויה בטכנולוגיות של מתן עדיפות בצמתים, וגם לא בצייתנות של נהגי כלי רכב פרטיים שלא יחסמו את הצומת. בה בעת היא מפנה את הצמתים מ-45 רכבות שאמורות לחצות אותם מדי שעה. במקום זה נבחרה חלופה שמעבירה דווקא את הרכב הפרטי במסלול מהיר ורציף, ומשאירה את הקונפליקטים בין הרכבת הקלה לתנועת הרכב בצמתים.

חלופה זו נזכרה שוב ושוב בדיונים בוועדות התכנון. החיסרון היחיד שנזכר בעניינה הוא שכדי להגיע לתחנה וממנה יצטרכו נוסעי הרכבת הקלה לחצות כביש או לרדת לתת-הקרקע. כמובן, לעניין זה ישנם פתרונות כמו מעברים עיליים ותת-קרקעיים, מסועים ומדרגות נעות, שהם לחם חוקם של נוסעי תחבורה ציבורית בארץ ובעולם.

על-כל-פנים, חוות-הדעת הסביבתית לא מתייחסת לחלופה זו כלל ועיקר.

ב. חלופה נוספת היא השארת תוואי הרכבת הקלה בעינו, והסטה של הכבישים באופן שהקונפליקט בינם לבין מסילת הרכבת הקלה יועלם כולו או רובו.

גם חלופה זו נזכרה בדיונים, המענה לה היה דומה לזה שניתן לחלופה הקודמת, ומכל מקום חוות-הדעת הסביבתית לא מתייחסת אליה כלל ועיקר.

150. בית המשפט העליון חזר והבהיר כי תסקיר הוא דרך המלך לבחינת היבטים סביבתיים של תכנית:

"67. בטרם חתימת פרק זה אדרש בקצרה להשוואה בין המקרה כאן לבין התכנית שנדונה בעניין עיריית יקנעם (פסק הדין נושא הבקשות לדיון נוסף, פסקאות 14 ו-16 לחוות דעתו של השופט אלרון). באותו עניין נטען כי אימוץ מנגנון תכנית הניהול הסביבתי בתכנית (להלן: התנ"ס) משמעו למעשה דחיית שלב קבלת תסקיר ההשפעה על הסביבה לשלב היתר הבניה בניגוד להוראות הדין ועקרונות הליך התכנון. בפסק הדין, עמדתי על כך שבמצב הדברים הרגיל והשכיח, היבטיה הסביבתיים של תכנית פלונית ייבחנו בדרך של עריכת תסקיר, בשים לב למיזם מוגדר שנתונו ידועים (שם, פסקה 85)."

ר' דיון נוסף אפולוניה

#### **החסרים בחוות-הדעת הסביבתית: השפעות התכנית**

151. מאחר שחוות-הדעת פוסחת על הסימולציות שנערכו על ידי צוות תכנית אב לתחבורה, ושהוצגו בסופו של דבר במהלך הדיון החוזר במועצה הארצית, ממילא אין בה דיון על השפעת התכנית על התחבורה הציבורית. מתן עדיפות לתחבורה ציבורית משרתת את הציבור הרחב, מורידה מהעומס בכבישים, ומפחיתה מפגעים. לעומת זאת, תכנית כמו זו, שמגדילה את יתרונות הנסיעה ברכב פרטי, יוצרת השלכות שליליות. ביחס להשלכות אלו אין בחוות-הדעת לא התייחסות ולא הערכה.

152. במיוחד חסרה בחוות-הדעת התייחסות להשפעות הסביבתיות הנוגעות לזיקה שלה להמשך הציור. כך, למשל, התכנית יוצרת עובדה מוגמרת ביחס לחלופות האפשריות להרחבת הכביש ב-300 המטרים האחרונים שבינה לבין מתחם בית החולים הדסה – אולם אינה בוחנת את ההשפעות הסביבתיות הנובעות מכך. ואין חולק גם לשיטת היועץ הסביבתי של הוועדה המחוזית כי החלק הזה הינו בעל רגישות גבוהה ביותר. חוות-הדעת גם אינה בודקת את האפשרות שהרחבת הכביש והאפשרות לחציה מהירה מתחת לאוכף אורה תמשוך לציר תנועה נוספת של

כלי רכב פרטיים. ממילא אין חוות-הדעת שוללת אפשרות זו או מכמתת אותה ולא דנה בהשלכותיה. ובעיקר: למרות שהתכנית עוצבה כדי להיות חלק מציר גישה חדש לירושלים, ההשלכות של ציר כזה לא נבחנו כלל ועיקר.

153. ברוח זו הורתה ועדת המשנה לעררים כי:

"ההנחיות שיינתנו לעריכת התסקיר יתייחסו להשפעות הסביבתיות של התכנית מושא הערר, הן כשהיא עומדת בפני עצמה והן על פי האפשרות שבעתיד תורחב יתרת הדרך, וכתוצאה מכך יעלה נפח התחבורה הצפוי בקטע הכלול בתכנית".

154. מעבר לכך, מצאה ועדת המשנה לעררים, בבדיקה מקצועית, כי על התסקיר יהיה לכלול התייחסות לשורה של נושאים שלא נבחנו באופן ממצה בחוות-הדעת – ביניהם השפעות סביבתיות לעת עבודות ההקמה (רעש, רעידות, אבק ועוד); מיקום מחנות קבלן ושטחי התארגנות, אתרי סילוק עפר מוסדרים, פירוט נסועת משאיות לפינוי עודפי עפר – והכול נוכח הרגישות הגבוהה והשיפוע של השטח, וחשש לזליגה של ההשפעות האלו לשטחים הפתוחים הסמוכים. כן הורתה הוועדה שיוכן נספח אקוסטי במסגרת התסקיר.

155. ועדת המשנה לעררים לא שללה את השימוש במידע שכבר נאסף לצורך חוות-הדעת הסביבתית לצורך התסקיר שיוכן – אך דרשה שהמסמך יושלם בהתאם להנחיות שיינתן היועץ הסביבתי של הוועדה המחוזית (כנדרש לפי חוק), שיכללו, בין היתר, את הנושאים עליהם הצביעה.

### **תכנון מקוטע במכוון - הבאת התכניות לאישור בשיטת הסלמי, באופן הכול את השיקול הדעת התכנוני ביחס לתכנון שטחים אחרים ופוגע קשות בזכות ההתנגדות של הציבור, לרבות העותרות, ביחס לכך**

156. סוף מעשה במחשבה תחילה – זוהי תכלית דיני התכנון והבניה. וגם בענייננו: בחדרי העבודה של היזמים ציר הנסיעה מהכביש המהיר מס' 1 בואכה מחלף עין-חמד ועד דרך בגין בירושלים כבר נהגה וסומן במלואו. אולם בבואם להציג את התכנית לציבור ולרשויות, לעבור את "שלב הסטטוטוריקה" כלשונם, הם בוחרים שהדיון בתכניות יהיה קטעים-קטעים וללא ראיה כוללת אלא במעין "ראית צינור" מעוותת.

157. כפי שראינו, בהכנת התכנית ובבחירת החלופות במסגרתה, נלקחו בחשבון שיקולים הנוגעים להשתלבותה בציר המלא ממחלף עין-חמד עד דרך בגין. באופן דומה נחוצים היו להילקח בחשבון שיקולים שעניינם ההשלכות של קידום ציר זה. בכלל זאת, ניתן להצביע על ארבעה היבטים משמעותיים:

א. במבט צר נחוץ היה לבחון אם עצם ההארכה של כביש קוליץ עד למבואות הדסה, והוספת חמישה נתיבים חדשים לתחבורה פרטית במקטע זה, לא תמשוך לתוואי דרך זה כלי רכב פרטיים נוספים, לרבות כלי רכב שמחפשים חלופה לדרכי הכניסה האחרות לעיר. לכך עשויות להיות השלכות משמעותיות הן על עומסי התנועה בקטע דרך זה, והשלכותיהם מבחינת פגיעה בסביבה, בטבע ויצירת מפגעי רעש, זיהום אוויר וכיו"ב, והן ביצירת לחץ להרחבת שאר קטעי הדרך.

ב. במבט רחב יותר, נחוץ היה לבחון את ההשלכות של הקמת כביש כניסה נוסף בכניסה המערבית לירושלים, שיתווסף על הכניסות מכביש 443, כביש 1 וכביש 16 שאך לאחרונה

נפתח לתנועה. לכאורה, יצירת כניסה חדשה ונוספת לעיר מכוון דרום מערב צפויה לעודד תנועה של רכב פרטי לירושלים וממנה. זאת בניגוד למדיניות הממשלה שמבקשת לעודד מעבר לתחבורה ציבורית. להגברת התנועה של רכב פרטי ישנן השלכות קשות מבחינת בעיות של תנועה וחניה בתוך ירושלים, בזבוז משאבים, פגיעה בטבע ובסביבה, יצירת והגברת זיהום אוויר ורעש – וביתר שאת, נוכח משבר האקלים שבעיצומו אנו נתונים.

ג. במבט צר, נקודות היציאה של המנהרות על כביש אורה-הדסה, והעובדה שהמנהרות (או כביש המשך מורחב) אינן מגיעות עד לפתח מתחם בית החולים, מכתיבות מראש את האפשרויות להרחבת הכביש באותם כ-300 מטרים שבין פורטלי המינהרות לבין מתחם בית-החולים, תוך צמצום החלופות האפשריות למהלך זה. מדובר באזור בעל רגישות נופית יחודית וגבוהה מאד. גם אילו תכנית ההרחבה לא היתה קיימת כבר במגירות ומדובר היה באפשרות גרידא, נחוץ היה לבחון את ההשלכות הנופיות של החלופות השונות לתכנית זו, ולהתאים את הפתרון בצומת אורה לתוצאות בחינה זו.

ד. במבט רחב יותר הקמת כביש כניסה מהיר חדש לירושלים תשפיע לא רק על משטר תנועת כלי הרכב, על כל הנובע ממנו, אלא גם על המערכת האקולוגית מצדי הדרך. לנושא זה נתייחס כעת.

#### **החלטת ועדת המשנה לעררים ביחס להיעדר ראייה כוללת של השפעת התכנית**

158. העותרות בהתנגדותן וכן בטיעונים בפני ועדת המשנה לעררים טענו כי התכנית נעשתה בהעדר ראייה כוללת, תוך ביצוע תכנון נקודתי הגוזר "ראיית צינור" והמביא להתעלמות מהיבטי הפגיעה בסביבה, בטבע ובנוף לכל אורך ציר כביש הגישה החדש לירושלים.

159. ועדת המשנה לעררים התייחסה לסוגיות אלו, ומצאה שנחוץ היה לבחון את ההשפעה של התכנית לא רק ברמה הנקודתית, אלא גם בהקשר של השפעתה על המרחב כולו:

"399. ... מעצימות תכנית המנהרות ומספר הנתיבים המוליכים אל כניסת בית החולים הדסה, עולה השאלה אם אין מדובר בתחילתו של מהלך עתידי לפתיחת שער כניסה נוסף לירושלים, למרות שהדבר לכאורה אינו על הפרק. יתר על כן, הקמת תשתית המעודדת שימוש ברכב פרטי, שבהכרח יהיו לה השפעות סביבתיות שליליות, אינה עולה בקנה אחד עם המטרה לעודד תחבורה ציבורית, תוך השקעה משמעותית של כספי ציבור לשם הקמת הרכבת הקלה.

[...]

403. ... לשאלת התכנון החלקי יש השפעה על היקף הבחינה הסביבתית שנערכה עבור התכנית. אף שאין ודאות בשלב זה כי הדרך תורחב לכל אורכה, התכנית בהחלט לוקחת אפשרות זו בחשבון – ומסיבה זו הוכפלו הנתיבים בקטע הדרך הכלול בתכנית. נציג היזם אף ציין במהלך הדיון בהפקדה כי 'מבחינת תכנון שלנו לנו היה חשוב לדעת כי מבחינה הנדסית סביבתית לאור הפיתוח שהרק"ל שיש היתכנות להשלים 2 פלוס 2 עד הדסה בעתיד. זה כן עשינו בדיקה כזו. כדי לא לעשות משהו שהוא אחר-כך אי-אפשר יהיה לממש אותו' (עמ' 191 לתמליל הדיון).

404. להרחבה אפשרית של הדרך כולה, או חלקים ממנה, יש פוטנציאל להשפעה סביבתית ישירה: פגיעה בחי ובצומח, השפעה נופית ועוד; וכן פוטנציאל להשפעה

סביבתית עקיפה, הנובעת משינויים תחבורתיים שיחולו בעקבות הרחבת הדרך: עלייה בנפח התנועה ושימוש בדרך בפועל ככניסה חלופית לעיר, וכתוצאה מכך עלייה בזיהום האוויר באזור, וכדו'.

405. על כן, אף שלדעתנו לא הייתה חובה לתכנן את כל הדרך במסגרת תכנית כוללת, אנו סבורים כי היה מקום שהבחינה הסביבתית ביחס לתכנית תתייחס גם לאפשרות, שאינה מופרכת, לפיה קטע הדרך הכלול בתכנית יהווה חלק מהרחבה כוללת של הדרך, גם ביתר חלקיה הרלוונטיים."

160. האמור עולה בקנה אחד עם הפסיקה שעסקה בסוגיות של תכנון כולל ותכנון נקודתי. ר' למשל ע"א 577/66, **וולוכבינסקי נ' משה עופר**, פד"י (2), 36, 40.

161. כפי שהראנו לעיל, נקודות הסיום של המינהרות בתכנית מושא עתירה זו, יכתבו את נקודות ההתחלה של מקטע ההמשך, מבלי שנבדקו ההשלכות של חלופה זו למקטע ההמשך. התכנון ה"מקוטע" בו נקטו המשיבות, יצר אילוץ תכנוני בלתי נמנע אשר יעניק מראש עדיפות לחלופה עתידית של הרחבת הכביש על פני חלופת האפס. **כלומר, הקטע התכנוני בו עוסקת עתירה זו מכתוב את אופן התכנון העתידי של השטח הסמוך לו**. בנסיבות הספציפיות של מקרה זה, מדובר בכשל משפטי כפול.

162. ראשית, מדובר בכבילה בלתי סבירה של שיקול הדעת התכנוני העתידי – מבלי שהדבר נדון ונבחן כלל במסגרת הפעלת שיקול הדעת המינהלי, ובאופן שגם לא יאפשר את בחינתו בתכנון השטחים הסמוכים, בעתיד.

163. שנית, אי בחינתם של היבטים תכנוניים מהותיים אלה, אינה מסתכמת בפגם של התעלמות משיקולים רלוונטיים במסגרת הפעלת שיקול הדעת המינהלי, אלא אף עולה לכדי פגיעה חמורה בזכות ההתנגדות, המעוגנת בחוק התכנון והבניה ואשר זכתה להגנה נרחבת בפסיקת בית המשפט הנכבד. הלוגיקה כאן היא פשוטה וברורה: **מוסד תכנון יוצר פיצול מלאכותי של התכנון למקטעים; היבטים תכנוניים מסוימים אינם נבחנים במקטע ראשון, ויוצרים אילוץ תכנוני במקטע אחר; זכותם של המתנגדים להתנגד להיבטים אלה בתכנית הראשונה נשללת היות והם כביכול אינם חלק מהתכנון; זכותם של המתנגדים להתנגד להיבטים אלה בתכנית העתידית נשללת, היות והקביעות בתכנית הראשונה כבר מכתבות תוצאה מעשית בשטח, אשר תמנע מראש כל אפשרות להצגת חלופות מסוימות או טיעונים שמלכתחילה היו יכולים להוביל לתכנון השטח באופן שונה, לו היה מתוכנן כמקשה אחת**.

164. בנסיבות כאלה, בהן קיטוע תכנוני ב"שיטת הסלמי" מוביל לשלילה או פגיעה חמורה בזכות ההתנגדות, יטענו העותרות כי על מוסד התכנון לבחור בין הרחבת היקף הבחינה התכנונית והסביבתית במסגרת התכנית הראשונה בזמן, או לחילופין, לקדם תכנון כולל, אשר יאפשר למתנגדים הפוטנציאליים להתייחס לתמונה במלואה. אין לאפשר כרסום כה בוטה בזכות ההתנגדות, כפי שנעשה במקרה שלפנינו באמצעות קיטוע מכוון של התכנון, זכות אשר הוגדרה על ידי בית המשפט הנכבד כ- **"...זכות דיונית חשובה מאד, שיש לשמור עליה מכל משמר"**, בג"צ 527/74 חנה ח'לף נ' הוועדה המחוזית לתכנון ולבניה, מחוז הצפון, פ"ד (2) 319.

### הפיכה שלא כדין של החלטת ועדת המשנה לעררים

165. ועדת המשנה לעררים של המועצה הארצית לתכנון ולבניה אינה ככל ועדות המשנה של המועצה. אף שהיא גם גוף תכנוני, ורשאית לשקול שיקולים תכנוניים, ולשים את שיקול-דעתה התכנוני

במקום זה של הוועדה המחוזית, הרי שיש לה גם תפקיד חיוני של בקרה משפטית על ההליכים שהתנהלו בוועדה המחוזית. נוכח זאת נכתב עליה:

"למרות שהוועדה האמורה היא ועדת משנה של המועצה הארצית, יש להתייחס אליה כאל גוף נפרד מהמועצה, שכן הוועדה, למרות היותה גוף תכנוני, משמשת גם כגוף מעין שיפוטי. על גוף מעין שיפוטי כאמור לעסוק בשאלות משפטיות ולכן יש להעניק לו עצמאות ניהולית ועצמאות בשיקול הדעת בקבלת החלטותיו. נמצא כי למרות שהחוק איננו קובע את הרכב ועדת המשנה לעררים נכון שמשפטן יהיה יושב ראש שלה, והוא יהיה נציגו של שר המשפטים בוועדה".

אהרן נמדר, **תכנון ובניה**, חלק ראשון, תכניות, מוסדות והליכי תכנון (2015) בע' 69-70.

166. עוד נכתב, כי:

"בראשה של ועדת המשנה עומד, כעניין שבמסורת רבת שנים, נציג שר המשפטים במועצה הארצית או ממלא מקומו שהוא מטיבם של דברים משפטן. ההליך המתנהל בפני ועדת הערר הוא, כאמור, הליך אדברסרי ופורמלי, בעל סממנים מעין שיפוטיים מובהקים, הן על פי התקנות המסדירות את הדיון בערר אך יותר מכך בהיותו מנוהל על ידי משפטן, עובד משרד המשפטים האמון על ההליכים מסוג זה."

שרית דנה ושלוש זינגר, **דיני תכנון ובניה** (2015) בע' 696.

אופי זה של ההליך נועד, בין היתר, "למנוע תחושת שרירות ולהגביר את אמון הציבור בתקינותה של המערכת." (שם).

167. במקרה שלפנינו לא שמה ועדת המשנה לעררים את שיקול דעתה במקום זה של הוועדה המחוזית. היא לא קיבלה הכרעה דה-נובו, כפי שמכותה, בתכנית ההפרדה המפלסית עצמה. היא לא נכנסה לשאלות תכנוניות.

ועדת המשנה לעררים קיבלה החלטה משפטית, תוך יישום הוראות תקנות התסקירים, הוראות תמ"א 3 ופסיקת בתי-המשפט. היא החילה את כל אלו על עובדות המקרה, כפי שנוסחו ע"י הוועדה המחוזית עצמה. היא הורתה על השלמת התשתית העובדתית שצריכה היתה לעמוד מלכתחילה בפני הוועדה המחוזית. היא החזירה את הדיון התכנוני עצמו לוועדה המחוזית, כדי שתקבל החלטה חדשה על-בסיס התשתית העובדתית המלאה שהיתה צריכה לעמוד בפניה מלכתחילה.

168. זהו מסוג ההחלטות שבו על המועצה הארצית לנהוג ריסון מיוחד וזהירות יתר בהתערבות בהן. רמיסה של החלטה מעין שיפוטית, המבוססת על יישום משפטי, של טריבונל שבראשו יושב משפטן, ע"י מועצה המורכבת בעיקרה מנציגי משרדי ממשלה שאינם משפטנים – זהו מסוג הדברים שפוגע באמון הציבור בתקינותה של המערכת.

169. נציין כי הליך השמיעה החוזרת של הערר בפני המועצה הארצית הסתיים לאחר שיו"ר ועדת המשנה לעררים סיימה את עבודתה בשירות הציבורי.

170. זאת ועוד, לאור האופי המעין-שיפוטי של ועדת המשנה לעררים, ולאור האופי האדברסרי של הדיון, בו חברי הוועדה שומעים את הצדדים בכתב ובעל-פה, הגבילה המועצה הארצית את האפשרות של חבריה להביא את ההחלטות האלו לעיון מחדש בפורום המלא של המועצה בהתאם לסעיף 6(ב) לחוק התכנון והבניה. וכך נקבע בהחלטת המועצה הארצית מיום 13.5.2014:

"יובהר כי משנכח חבר או מ"מ בישיבת ועדת המשנה לעררים ושמע את הצדדים הוא לבדו רשאי להגיש בקשה לפי סעיף 6(ב) לחוק."

החלטת המועצה הארצית מיום 13.5.2014 מצורפת כחלק בלתי נפרד של עתירה וזו ומסומנת כנספח "ע/68";

171. הוראה זו היא ייחודית לוועדת המשנה לעררים. ככלל, הזכות להגשת בקשה לפי סעיף 6(ב) לחוק התכנון והבניה, נתונה הן לחבר עצמו והן לממלא מקומו – ולא משנה מי מהם נכח בדיון. בוועדת המשנה לעררים – הזכות יוחדה למי שנכח בפועל בדיון. הדבר מתחייב מהאופי האדברסרי של הדיון: מי שלא נכח בדיון, לא שמע באופן אישי את הצדדים, ולא התרשם מהם באופן בלתי-אמצעי, אינו בעמדה לחלוק על החלטת הוועדה כלשון סעיף 6(ב) לחוק התכנון והבניה.
172. במקרה דנן פעלה המועצה הארצית בניגוד להחלטתה זו. הבקשה לפי סעיף 6(ב) הוגשה בידי ראש מינהל התכנון, שלא נכחה ולא השתתפה בדיוני ועדת המשנה לעררים, ולא ע"י ממלאת-מקומה שנכחה בדיונים. במקרה זה, לא הייתה רשאית מנכ"לית מינהל התכנון להגיש את הבקשה לדיון חוזר לפי סעיף 6(ב) לחוק, כפי שנטען גם על ידי יו"ר ועדת המשנה לעררים בתגובתה לבקשה זו, ר' נספח "ע/42".
173. הנה כי כן, החלטות המועצה הארצית פגעו במעמדה של ועדת המשנה לעררים שהיא מעין בית-דין מינהלי. הן רמסו את ההחלטה של המועצה הארצית עצמה שבאה להגן על אופי זה של הוועדה. המועצה הארצית חרגה מהריסון הנדרש כלפי החלטה בעל אופי משפטי, לא תכנוני, של ועדת המשנה לעררים.
174. התנהלות מסוג זה פוגעת באמון הציבור במערכת.
175. ולא רק פגיעה באמון הציבור במערכת יש כאן, אלא פגיעה בפועל בעצם עצמאותם של חברי ועדת המשנה לעררים.

**שינוי היעוד משטח יער מוגן מכח תמ"א 1 ומכח הוראות פקודת היערות – אי קיום**

**הוראות תמ"א 1**

176. שטח התכנית כולל בתוכו כ- 33,356 מ"ר שטח יער נטע אדם, ותותר אם תבוצע שטח יער של 15,033 מ"ר, כפי שנכתב מפורשות במסגרת הוראות התכנית.
177. במועד הפקדת התכנית היה חלק מיער זה כלול במסגרת תמ"א 22, ועם אישורה של תמ"א 1 (לאחר הפקדת התכנית) נכללה אותו חלק במסגרת שטחי היערות הכלולים ומוגנים מכוחה.
178. עיקר שטח היער המוגן הוא שמורת יער מכח הוראות פקודת היערות [נוסח חדש]. ככל הידוע, עד מועד הגשת עתירה זו, לא ניתן אישור שר החקלאות לגריעת השטח האמור משמורת היער.
179. התכנית מבקשת לשנות של כ-18,000 מ"ר (33,356-15,033) מיעוד היער המוגן האמור ליעודים אחרים - כך שבפועל מדובר על ביטול מוחלט/השמדה של שטח משמעותי מיער נטע אדם משמעותי ואיכותי הקיים בפועל והמוגן (בחלקו) מכח הוראות תמ"א 1 ורובו מכח פקודת היערות [נוסח חדש], כמבואר להלן.
180. מדובר גם על פגיעה בכ-405 עצים בוגרים ממינים שונים, חלקם נדירים או בעל ערכיות גבוהה (337 מתוכם), מביניהם חלקם מיועדים לכריתה (125 מתוכם), חלקם לשימור ומיעוטם להעתקה.
181. כאמור, ב-30 בינואר 2020 נפל דבר. ממשלת ישראל אישרה את תמ"א 1, שהיא:

"תמ"א אחת היא תכנית מתאר ארצית מקיפה, המלכדת לקודקס אחד תכניות מתאר ארציות לתשתיות ולשטחים פתוחים, ומתווה בכך את קווי המתאר הראשיים המשרטטים את דמותה הפיסית של הארץ."

182. יער לכל סוגיו הוכלל במסגרת הגדרת "שטחים הפתוחים" שבתמ"א 1, והוא משתייך לשטחים הפתחים שסווגו כ-"שטחים מוגנים", ר' דברי הסבר לחטיבת השטחים הפתוחים בהוראות תמ"א 1 וכן הגדרת "שטח מוגן" בסעיף 2 לחטיבת שטחים פתוחים.

183. חלק מן היער מושא התכנית נכלל במסגרת "יער עמינדב" שמזוהה במספר תחום יער 3321 בתשריט המשלים של תמ"א 1. ר' גם סעיף 6 להחלטה בערר, נספח "ע/2".

184. במסגרת הוראות תמ"א 1 נקבעו הוראות מעבר:

9. הוראות מעבר

9.1. תכנית זו אינה פוגעת בשימוש שהותר כדין טרם אישורה, אלא אם נקבע במפורש אחרת בהוראות תכנית זו.

9.2. תכנית שהופקדה או שהוחלט על הפקדתה קודם אישורה של תכנית זו, רשאי מוסד תכנון לאשרה אף אם אינה תואמת הוראות תכנית זו, לאחר שבחן את מידת אי התאמתה לקבוע בתכנית זו, ובכלל זה את פרק הזמן שחלף מאז ההחלטה על הפקדת התכנית או מאז הפקדתה."

185. הוראת סעיף 9.2 ופרשנותה היא הרלוונטית לענייננו. ניגש עתה לפרשנות הוראה משמעותית זו.

186. נציב מספר שאלות רלוונטיות הנוגעות לפרשנות הוראת המעבר:

א. מיהו הגוף התכנוני המוסמך להפעילה בנסיבות העניין?

ב. האם יש מקום להעמיד החלטה בדבר הפעלת הוראת המעבר להתנגדות?

ג. מהו המבחן/נים שיש ליישם עת מתבקשת הפעלת הוראת המעבר?

187. אנו סבורים כי הפרשנות המתחייבת לעניין מוסד התכנון הראשי להפעיל את הוראת המעבר בענייננו היא כי מדובר **בוועדה המחוזית במליאתה** ולא בוועדת המשנה להתנגדויות. אמנם, המונח "מוסד תכנון" שבהוראות המעבר והוראת ההגדרות בתמ"א 1 מפנה להוראות החוק ושם מצויה ההגדרה "מוסד תכנון" – כל רשות שיש לה סמכות בעניין תכניות או היתרים או מורשה להיתר", אלא שהפרשנות צריכה גם להגשים את תכלית הוראת המעבר, תמ"א 1 והחוק בכללותו.

188. פרשנות תכליתית מחייבת לשיטתנו את המסקנה כי את המונח יש לפרש כמכוון לוועדה המחוזית במליאתה. מסקנתנו זו מבוססת על מספר טעמים שנציג עתה.

189. מוסד התכנון המוסמך להפקיד התכנית ולאשרה (במובן של מתן תוקף) הוא מליאת הוועדה המחוזית ולא ועדת המשנה.

190. יישום הוראת המעבר הוא בעצם מתן הקלה מהוראות תמ"א 1, במקרה זו מדובר אף ב"הקלה" במתן הקלה, במובן שלהבדיל ממצב הרגיל, בו נותנת ההקלה היא המועצה הארצית לתכנון ולבניה, כאן ניתנה "הקלה" ומתן ההקלה נעשה על ידי מוסד התכנון המוסמך לאחר התכנית –



הרי שיש לכל הפחות לצפות כי החלטה מעין זו תעשה על ידי מליאת הוועדה ולא על ידי ועדת משנה שלה;

191. גדרי סמכויות ועדה המשנה להתנגדויות, מכח הוראת סעיף 11(א) לחוק, נתחמו אך "לשמיעת התנגדויות לתכניות לפי פרק ג' סימן ו'" – פשיטא כי יישום הוראת המעבר איננו בגדר שמיעת התנגדויות.

192. יתרה מכך, עצם ההחלטה על יישום הוראת המעבר היא החלטה שצריכה וחיבת לעמוד במבחן ההתנגדויות. וכפועל יוצא יש לקבלה קודם לשמיעת ההתנגדויות ועל ידי מליאת הוועדה.

193. בפועל מליאת הוועדה לא קיימה כל דיון במסגרת הוראת המעבר של תמ"א 1. ועדת המשנה התייחסה לקיומה של תמ"א 1 באופן קצר ושאיננו יכול לעמוד גם מבחינה מהותית, ר' סעיף 157 להחלטה בהתנגדויות. אף אחד ממוסדות התכנון לא דן כלל בכך שמדובר בשמורת יער מכח הוראות פקודת היערות [נוסח חדש], והשווה: בג"צ 3917/14 פורום הארגונים למען יער ירושלים ו-10 אחרים נ' הוועדה הארצית לתכנון ולבניה תשתיות לאומיות (2014) (בעיקר סי' 22-23 לפסק הדין).

194. בהמשך ההליך התכנוני הייתה התייחסות קצרה מאד של ועדת המשנה לעררים, ר' סעיף 390, שעסקה רק בשאלת אם הוועדה מהחוזית מוסמכת ליתן ההקלה האמורה בנסיבות אלו ולא בשיקולים לגופם.

195. נוכח כל האמור יש לקבוע כי הוראת המעבר שקבעה תמ"א 1 לא קוימה וכי יש לבטל ההחלטות והתכנית בהיותן סותרות הוראות תמ"א.

196. בעניין זה נפנה לפסק דינו של בית המשפט המחוזי בירושלים בעת"מ (ירושלים) 50295-12-21 משואה למלונאות ונופש בע"מ נ' הוועדה המחוזית לתכנון ובניה ירושלים (2022) שעסק באי קיום הוראת המעבר של תמ"א 1 ובשאלה מיהו מוסד התכנון המוסמך להפעילה. נציין כי הוועדה המחוזית הודיעה היא מקיימת את פסק הדין האמור (למרות שהגישה ערעור – עע"מ 2265/22). וכך נקבע בפסק דינו של כבוד השופט א. רון:

"החלטה לעקוף את תמ"א 1, גם אם היא עשויה להיות לגיטימית בהינתן עמידה בתנאי הוראות המעבר, מצויה בליבת שיקול הדעת האסטרטגי של הוועדה המחוזית. אין זה נושא לוועדת המשנה להתנגדויות, וצדק ב"כ משואה בהפנותו לסעיף 11(א) לחוק לפיו לא נועדה ועדת משנה זו, אלא – "לשמיעת התנגדויות לתכניות לפי פרק ג' סימן ו'" – הא ותו לאו. ועתה, טול דוגמא: נניח שלא היו מוגשות כלל התנגדויות, וגם אם נדיר הדבר (או, לחלופין, התנגדויות בהיבטים שאינם רלוונטיים), יש בכך כדי להמחיש את השיבוש התפיסתי שבטענת המשיבות בנושא זה. וכי ניתן לומר, שאם, למשל, לא הוגשו התנגדויות, וממילא לא התכנסה ועדת המשנה לשמיעתן, כבר מוסמכת הייתה המשיבה 1 לעקוף כלאחר יד את הוראות תכנית המתאר הארצית על בסיס ההנחה שבהיעדר התנגדויות מוסמכת ועדה מחוזית להתעלם מהאמור בתכנית מתאר ארצית!! אף נציג המדינה, אם גם בהקשר אחר (בהתייחסו לסוגיית הפרוטוקול) מציין בסעיף 169 לתשובתו, בהתייחס לבג"ץ 5593/07 ניס נ' המועצה הארצית (21.12.09), את האמירה בפסק הדין, שוועדת המשנה להתנגדויות היא 'גוף קטן מעין שיפוטי'. יפה, דרש. אך פשיטא לי שסוגיית הפגיעה בשטח המיוער, אינה עניין לגוף קטן: זו סוגיה שנמנית

עם הקריטיות בתכנית זו. ובפשטות הדברים, התיבות שבסעיף 9.2 להוראות המעבר – "רשאי מוסד תכנון לאשרה..." , הכוונה היא, **כשעניין לנו בנושא מהותי ושורשי הנוגע לתכנית, למוסד התכנון, גופו ככולו, ולא בוועדת משנה שתפקידה הוגדר מלכתחילה לנושא מוגדר, כגון, דיון בהתנגדויות**.

[ההדגשה לא במקור]

## **חוסר סמכות – קיום דיונים בנושאים המסורים למליאת הוועדה המחוזית בוועדת המשנה להתנגדויות**

197. לאורך ההליך התכנוני לקתה פעילות ועדת המשנה להתנגדויות בחוסר סמכות עת ביצעה פעולות וקיבלה החלטות המסורות בלעדית למליאת הוועדה, ונבאר.

198. במסגרת ההתנגדויות, דנה וועדת המשנה להתנגדויות במסמך שהייתה חובה להפקידו – חוות דעת גיאוטכנית ואשר הדיון צריך וחיוב היה להתקיים במסגרת הליך הפקדה (או תיקון להפקדה) במליאת הוועדה המחוזית. המתנגדים התנגדו לדרך פעולה זו, אך ועדת המשנה להתנגדויות לא שעתה להתנגדותם.

199. כך, במסגרת הליך השמיעה החוזרת של ערר 53/20, הפנתה המועצה הארצית **לוועדה המחוזית** סוגיות לדיון והכרעה. סוגיות אלו התייחסו (שוב) לבחינה הגיאוטכנית וכן לקביעת קווי בניין. 2 הנושאים היו צריכים להיות נדונים במליאת הוועדה המחוזית במסגרת הליך הפקדה (או תיקון לו). ולא כך היה. במקרה זה המועצה הארצית הורתה כי הדיון יתקיים בוועדה המחוזית (במובחן מועדת המשנה להתנגדויות) אך חרף מחאות והתנגדות העותרות ואחרים – וועדת המשנה לא שעתה לטענה.

200. טענות אלו זכו להתייחסות קצרה במסגרת החלטה המועצה הארצית. מן ההתייחסות עולה כי המועצה הארצית סברה וטעתה לחשוב כי מליאת הוועדה המחוזית אצלה מסמכותה לוועדת המשנה להתנגדויות לדון ולהכריע בנושא: "בוודאי כך אם הוועדה המחוזית אצלה את סמכותה זו לוועדת משנה בהתאם לסמכותה הקבועה בסעיף 11 ב לחוק." (עמ' 14 להחלטה). **אלא שאצילה כאמור אין**.

201. כידוע, סמכותה של ועדת המשנה להתנגדויות תחומה ומוגבלת אך לשמיעת התנגדויות ולא מעבר לכך. אין מדובר ב-Super ועדה שלה סמכויות כשל מליאת הוועדה. האמור מתחייב הן מהוראות החוק, ממבנה הוועדות וכן מרציונל יסודי ולפיו המחוקק ביקש לכי הכרעות מסוימות יתקבלו בפרום רחב, בו מיוצגות מגוון דיסציפלינות, גישות ותחומי התמחות.

## **חוות דעת והתייעצויות נסתרות - חוסר סבירות הליכי ומהותי**

202. לאורך ההליך התכנוני נפגמו ההליכים בפגמים שמהותם העדרה של תשתית עובדתית מספקת, פגיעה אנושה בזכות הטעון וההשתתפות של המתנגדים (או הצדדים לערר), כאשר רשויות התכנון שמעו והסתמכו על חוות דעת מומחים שניתנו בשלב הדיון הפנימי, ונבאר.

203. אחד הנושאים אשר המועצה הארצית הורתה בהחלטה מיום 13/12/2021 לוועדה המחוזית לבחון אותו היה "ל[קבלת השלמה לבדיקה הגיאו טכנית שנערכה על מנת לוודא היתכנות הנדסית של בניה קיימת ועתידיית מעל המנהרה ובסמוך לה ועל מנת לקבוע את קווי הבניין מהמנהרה ואת אפשרות הבינוי מעליה".

204. כאשר נתכנסה ועדת המשנה להתנגדויות (ולא מליאת הוועדה המחוזית) לדון בנושא התברר כי מונח על שולחנה מסמך קצר ביותר בן 2 עמודים, אשר לגישת המתנגדים לא היווה תשתית מספקת (ואפילו לא מינימאלית) לשם קיום דיון כמצוות המועצה הארצית.
205. הח"מ אף טען והצביע על כך שהיועץ הגיאולוגי של הוועדה המחוזית, ד"ר עמיר אידלמן, לא הוזמן לדיון על מנת לחוות דעתו (כפי שהיה בשלב ההתנגדויות).
206. בדיעבד נתברר, למרבה ההפתעה, כי היועץ הגיאולוגי של הוועדה המחוזית השתתף בדיון הפנימי הסגור והתייחס בעל פה לסוגיה המקצועית האמורה וכי התייחסותו זו שימשה את ועדת המשנה להתנגדויות כדי להדוף את טענות המתנגדים ולקבל החלטה לפיה ניתן מענה הולם לסוגיה היתכנות הנדסית של בניה קיימת ועתידית מעל המנהרות.
207. משמע, רכיבים עובדתיים, תכנוניים ומקצועיים מהותיים ומשמעותיים ששימשו לכאורה את ועדת המשנה לדחיית טענות המתנגדים, לא הובאו בפניהם, לא במסגרת ההפקדה, לא במסגרת דיון ההתנגדויות הפומבי.
208. מדובר בהתנהלות פגומה המנוגדת ליסודות הליך התכנון, כמו גם לעיקרי הצדק הטבעי. פשיטא כי במצב דברים מעין זה, הדרך המתחייבת הייתה הפקדת מסמך חוות דעת בנושא האמור, ומתן הזדמנות למתנגדים להגיב עליו (בעצמם או באמצעות מומחים מטעמם) תוך זמן סביר. לכל הפחות, ומבלי לגרוע מן האמור, היה מתחייב כי "חוות הדעת" האמורה תינתן ותישמע במסגרת הדיון הפומבי הפתוח על מנת שהמתנגדים ישמעו אותה ויוכלו לכלכל צעדיהם ביחס אליה בזמן אמת.
209. ברור שלא ניתן לשמוע חוות דעת "נסתרות" או *ex parte*, וכי הדרך בה פעלה ועדת המשנה להתנגדויות מאיינת את תוצריה ואת החלטתה בעניין זה. יצוין כי המועצה הארצית, לא טרחה כלל להתייחס לעניין זה בהחלטתה.
210. אירוע שני מסוג זה התרחש במועצה הארצית עצמה. כזכור מינתה המועצה הארצית בתחילת ההליך יועץ תחבורה. בדיעבד התברר כי יועץ התחבורה לא הכין כל חוות דעת כתובה, ממילא לא הוצגה חוות דעת כתובה לא בפני הצדדים להליך ואף לא בפני המועצה הארצית.
211. יתרה מכך, יועץ התחבורה השתתף בדיון הפנימי בתאריך 1/8/2022 ושם הציג את חוות דעתו. ברור מן ההחלטה כי חוות דעתו שימשה את המועצה הארצית שנשענה עליה בהחלטתה.
212. גם במקרה זה ברור כי חוות הדעת האמורה לא הוצגה בשום שלב לצדדים לערר בפני המועצה והייתה בבחינת חוות דעת "נסתרת" שניתנה *ex parte*. הדברים שאמרנו מעלה נכונים באותה מידה אם לא ביתר שאת.
213. נציין כי קיים פסק דין מחוזי, שגוי המתיר לכאורה פרקטיקה כזו - עת"מ (חיפה) - 32533-06-16 אזורכת חברה להשקעות בע"מ נ' הוועדה המחוזית לתכנון ובנייה מחוז חיפה (2017) ור' גם עמדתו של השופט דראל בעת"מ (י-ם) 65445-03-18 גמ"ח קהל חסידים נ' ועדת משנה להתויות הוועדה המחוזית לתכנון ולבניה מחוז ירושלים (2018).
214. יובהר כי עצם העובדה שמותרת לכאורה נוכחותם של יועצים של מוסדות התכנון במסגרת הדיון פנימי (הנושא כידוע אופי מעין-שיפוטי בע"מ 2418/05, צ'רלס מילגרום נ' הוועדה המחוזית לתכנון ובניה (2005)), בוודאי שאינה משמיעה אפשרות למתן חוות דעת (או היוועצות) מהותית ומכריעה ביחס לשאלות הטעונות הכרעה.

## סוף דבר

נוכח כל האמור, מוגשת עתירה זו לבית המשפט הנכבד ביושבו כבית משפט לעניינים מנהליים ובית המשפט הנכבד יתבקש נוכח משקלם של הנימוקים בנפרד ומשקלם המצטבר כאחת, ליתן את הסעדים המבוקשים בגדרה של העתירה.

## הסעדים המבוקשים

לאור כל האמור מתבקש בית המשפט הנכבד ליתן את הסעדים הבאים:

**בית המשפט הנכבד מתבקש להצהיר על בטלותה או להורות על ביטולה המלא של תכנית -101 0621045, ועל בטלותן או להורות על ביטולן של ההחלטות שנתקבלו במסגרת הליך אישורה ובכלל זה ההחלטות שלהלן:**

1. החלטת המועצה הארצית מיום 1 באוגוסט 2022 לבטל את לוז החלטת המשיבה מס' 2 - ועדת המשנה לעררים בערר 53/02 מיום 28 בפברואר 2021 בעניין התכנית ולאשר את התכנית;

2. החלקים בהחלטה בערר בגדרם נדחו התנגדויות לתכנית;

3. ההחלטה בהתנגדויות וההחלטות המשלימות של ועדת המשנה להתנגדויות;

4. החלטת ההפקדה של הוועדה המחוזית;

5. לאסור על ביצוע איזו מן ההחלטות האמורות.

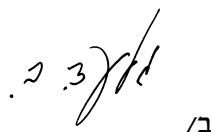
**לחילופין**, מתבקש בית המשפט הנכבד להשיב התכנית לשלב טרום הפקדה במליאת וועדה המחוזית על מנת שזו תפעל להכנת תסקיר השפעה על הסביבה כקבוע בתקנות התכנון והבניה (תסקירי השפעה על הסביבה), תשס"ג-2003;

לבית המשפט המחוזי בירושלים, בשבתו כבית משפט לעניינים מנהליים, הסמכות העניינית והמקומית לדון בעתירה זו, על פי ס' 15(1) לחוק בתי משפט לעניינים מנהליים, התש"ס-2000 ולס' 10 לתוספת הראשונה, ותקנה 2(א) לתקנות בתי משפט לעניינים מנהליים (סדרי דין), התשס"א-2000.

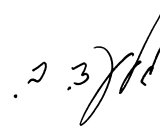
מן הדין ומן הצדק להיעתר למבוקש בגדר עתירה זו.

לאור כל הנימוקים לעיל מתבקש בית המשפט הנכבד, ליתן את הסעדים המבוקשים ולחייב את המשיבים בהוצאות העתירה, לרבות שכר טרחת עו"ד בתוספת מע"מ כחוק.

היום 30 אוקטובר, 2022.



יוסי וולפסון, עו"ד



גלעד ברנע, עו"ד

ב"כ העותרות