

עתירה מינהלית 166 / 98

בקשות שונות אזרחי 1331/98

בקשות שונות אזרחי 1471/98

בקשות שונות אזרחי 2065/98

בקשות שונות אזרחי 2715/98

א

1. העמותה למען איכות הסביבה והחיים בנהריה

2. עמותת נפגעי האסבסט

3. עמותת מים חיים בגליל

4. עמותת אזרחים למען הסביבה בגליל

5. אדם טבע ודין – אגודה ישראלית להגנת הסביבה

נגד

1. עיריית נהריה

2. הוועדה המקומית לתכנון ובנייה נהריה

3. הוועדה המחוזית לתכנון ובנייה מחוז צפון

4. המועצה הארצית לתכנון ובנייה

5. המשרד לאיכות הסביבה

ב

ג

ד

ה

בבית המשפט המחוזי בחיפה

[9.8.1998]

לפני השופטת ש' וסרקרוג

ו

המשיבה 1 (להלן – העירייה) קיבלה מהמשיבה 2 (להלן – הוועדה המקומית) היתר להקמת פארק שעשועים (להלן – הפארק או תכנית מדינת הילדים) לאורך חוף ימה של נהריה. לאחר תחילת החפירות, התגלה אסבסט שנקבר במקום, ככל הנראה, על ידי מפעל סמוך, והדבר הביא להפסקת העבודות. כעבור כשלושה חודשים, הורתה המשיבה 3 (להלן – הוועדה המחוזית) לוועדה המקומית לבטל את ההיתר לשימוש חורג שניתן. כעבור שבוע, החליטה הוועדה המחוזית שעל העירייה להגיש תכנית נקודתית (להלן – התכנית), כדי לקבל הקלה מהגבלות הבנייה. העירייה הכינה את התכנית, והוועדה המחוזית המליצה על הפקדתה בכפוף לאישור

ז

המשיבה 4 (להלן – המועצה הארצית). כעבור כחודש החזירה המועצה הארצית את התכנית לועדה המחוזית החליט בעניין תסקיר ההשפעה על הסביבה (להלן – תסקיר סביבה או תסקיר), עליו הומלץ בחוות-דעתו של המשיב 5 (להלן – המשרד לאיכות הסביבה או המשרד). בעקבות זאת, החליטה הועדה המחוזית לתת פטור להכנת תסקיר הסביבה ולהוסיף במקומו נספח סביבתי בדבר טיפול באסבסט (להלן – הנספח הסביבתי) בדבר הפעלת האתר. כעבור שלושה חודשים החליטה המועצה הארצית לבקש מהועדה המחוזית לצרף את הנספח הסביבתי לתכנית שתופקד, על-מנת שיהא פתוח לעיון הציבור. כן החליטה המועצה על הקלה בקו בניין מקו המים ועל אישור-מותנה במספר תנאים – לשימושים נוספים על אלו המותרים בשטח ציבורי פתוח. כעבור חודש, החליטה הועדה המחוזית על הפקדת התכנית (להלן – החלטת ההפקדה) וכן על הכנת הנספח הסביבתי. כעבור חודש הודיע המשרד לאיכות הסביבה על התנגדותו להפעלת תכנית מדינת הילדים, עד שלא יוסדר ניקוי השטח החשוף לזיהום אסבסט, וזאת בהסתמך על חוות-דעת מקצועית. בעקבות חוות-דעת נוספת, החליט המשרד לטפל בנושא בראייה כוללת בפניו האסבסט ולא רק בתכנית מדינת הילדים. עם זאת, המשרד לא התנגד להמשך עבודות החפירה והתשתית, בליווי שניתן על-ידי. העתירה מבקשת להורות על ביטול החלטת ההפקדה, או, לחלופין, להתנות בהכנת תסקיר סביבה וכן להורות למשיבות להימנע מכל החלטה נוספת עד להשלמת התסקיר סופית, וכן לקבוע כי לא יהא ניתן להסתמך על כל החלטה של כל מוסד תכנון, שהתקבלה שלא כחוק ובטרם הושלם התסקיר. כמו-כן נתבקש צו ביניים שיורה לעירייה על הפסקה מיידית של כל העבודות בשטח ולנקוט בכל הדרוש למניעת פיזור סיבי האסבסט וכניסת אנשים לאתר ולחוף הגובל. בנוסף, נתבקש צו ביניים שיורה לועדה המחוזית שלא לפרסם החלטתה בדבר הפקדת תכנית מדינת הילדים. בית-המשפט הורה, בסדרה של צווי ביניים, על הפסקת העבודות.

בית-המשפט המחוזי פסק:

א. יש לדחות את הטענה כאילו העתירה לוקה בשיהוי, וזאת מכמה טעמים: עבודות התשתית החלו, למעשה, ללא היתר כדין שניתן על-ידי הועדה המקומית; החלטות בדבר היתר לעבודות תשתית היו ממילא בגדר החלטות ביניים שמוסדות התכנון יכולים היו לבטל או לשנות; גם אם היה שיהוי, אופן ההליכים שהיו, מצדיק מתן ארכה כפי שמוסמך בית-המשפט לתת (ג474 – ה).

ב. יש לדחות את הטענה כאילו ההתנגדות לתכנית היא מוקדמת וכי ההליכים הקיימים טרם מוצו. יש להבחין בין המקרה דנן, שמהווה תקיפה של עצם ההחלטה להורות על הפקדת תכנית ללא תסקיר השפעה על הסביבה – כמסמך מקדים ומתנה לקבלת החלטה על הפקדה – לבין התנגדות לתכנית שכבר הוגשה, מבלי לתקוף את הליך קבלת ההחלטה בדבר ההפקדה, שאז ניתן לנקוט הליך לפי סעיף 100 לחוק התכנון והבניה, תשכ"ה-1965 (להלן – החוק) (1475 – ז).

ג. (1) כאשר בית-המשפט נדרש להתערב בהחלטה של רשות מינהלית, עליו לבדוק האם כל הגורמים הנדרשים – תכנוניים ואחרים – היו בפני הרשות, בכל השלבים הנדרשים –

לרבות השלבים המוקדמים של בחינת התכנית והתייחסותם להשלכות השונות – באופן שכל המידע הרלוונטי והשיקולים הצריכים לעניין היו בפני הגורמים המחליטים, לרבות בחינתם של השלבים המוקדמים בהם יש להביא מידע זה בפני הרשות (484 – ה).

א

(2) במקרה דנן, חלה חובת הכנת תסקיר השפעה על הסביבה, ולכן החלטת הוועדה המחוזית שפטרה את העירייה מהכנת התסקיר אינה סבירה ועל-כן מהווה חריגה מסמכות. בכך, בית-המשפט אינו מקבל החלטה במקום רשויות התכנון המוסמכות אלא רק מבקר דרך קבלת ההחלטה ואת מידת סבירותה (1477 – ז).

ב

(3) הואיל וברור כי אתר הפרויקט ישמש גם כאתר קבורה לאסבסט, יש לראות את המקום כ"אתר לסילוק פסולת", כמובנו בתקנה 2 לתקנות התכנון והבניה (תסקירי השפעה על הסביבה), תשמ"ב 1982-, ואין מקום להבחנה, במקרה זה, בין אתר אליו מובאת הפסולת לבין אתר שממנו מוצאת הפסולת, שכן מדובר באתר שבו נותרת פסולת בכמויות לא מבוטלות. לפי פרשנות זו קיימת אפוא חובת הגשת תסקיר, או, מכל מקום, נדרש פירוש מצומצם של הסמכות לפטור רשות מהגשת תסקיר; ככל שיש מידע סביבתי רב יותר שראוי להביאו לידיעת רשויות התכנון, כך גם מתבקשת המסקנה שאין אותה רשות רשאית לפטור מחובת הגשת התסקיר (485 – ב – 486).

ג

(4) במקרה דנן, לא נבחנו שאלות רבות שראוי היה לבררן: עלויות, האמצעים הדרושים למניעה ולצמצום ההשפעות השליליות של פינוי האסבסט או קבירתו, אופן התחזוקה של הפארק לכשיוקם, הצורך בחפירות חוזרות במקום עקב שימוש על-ידי ילדים. לא די באמירה כללית כי העירייה תבצע כל עבודה על-פי הנחיית המשרד, מה גם שמסתבר שהמשרד עצמו אינו ער לכל העבודה והאחריות המוטלת עליו (487 – ז).

ד

(5) אין ספק שיש לקדם בברכה פרויקטים לקידום העיר ולרווחת התושבים, ולהימנע, במידת האפשר, מ"סחבת" בהליכים. עם זאת, ראוי להקפיד עם הרשות הציבורית במעשייה, ואולי אף בדווקנות יתרה, כדי שיהיה ברור שהמעשה שיעשה לא יגרום לנזק לציבור העולה על התועלת שבאותו פרויקט (490 ג).

ה

ד. (1) הוצאת צו ביניים, ככל צו זמני אחר, הינה חריג, וככלל יש להמעיט בה. תקנות התכנון והבניה (סדרי דין בעתירות לבתי משפט מינהליים), תשנ"ו 1996-, מורות כי אין להוציא צו ביניים אלא לאחר שניתנה למוסד התכנון הזדמנות לטעון טענותיו, וכי יש לתת צו רק מ"טעם מיוחד המצדיק זאת". ראוי אפוא, כי בית-המשפט יימנע מלהוציא צו ביניים אלא במקום שיש צורך ממש בכך. אולם, משהוחלט על הוצאת הצו – לאחר שבית-המשפט שקל ובחן את כל השיקולים והנסיבות הרלוונטיות – ספק אם ראוי לסכל הוצאתו לפועל של הצו או את כניסתו לתוקף, רק עקב אי יכולתו של העותר הציבורי להפקיד ערובה (493 – ז).

ו

ה. בנסיבות העניין יש לבטל את החלטת ההפקדה: לא ניתן יהיה להפקיד את התכנית אלא לאחר שהעירייה תכין תסקיר סביבה והוועדה המחוזית תדון בו. בנוסף, צו הביניים שהורה על הפסקת העבודה בטל, אולם אין בכך היתר להקמת הפארק אלא רק מתן אפשרות להמשיך בעבודות "ניקוי" בשטח כולו (494 – ב – 495).

ז

חקיקה ראשית שאוזכרה:

- א – פקודת בזיון בית המשפט, סעיף 6.
– חוק התכנון והבניה, תשכ"ה-1965, סעיפים 1 (המונח "תסקיר"), 100, 132.

חקיקת משנה שאוזכרה:

- ב – תקנות התכנון והבניה (סדרי דין בעתירות לבתי משפט מינהליים), תשנ"ו-1996,
תקנות 3, 8(א), 8(ב), 19(ה).
– תקנות סדר הדין האזרחי, תשמ"ד-1984, תקנה 528.
– תקנות התכנון והבניה (תסקירי השפעה על הסביבה), תשמ"ב-1982, תקנות 2,
2(א)(1).
– תקנות הבטיחות בעבודה (גהות תעסוקתית ובריאות הציבור והעובדים
באסבסט, טלק וצורן דו חמצני גבישי), תשמ"ד-1984, תקנה 29(ה).

פסקי-דין של בית-המשפט העליון שאוזכרו:

- א [1] בג"ץ 2324/91 התנועה למען איכות השלטון בישראל ואח' נ' המועצה הארצית
לתכנון ולבנייה, משרד הפנים ואח', פ"ד מה(3) 678.
ד [2] בג"ץ 3476/90 החברה להגנת הטבע ואח' נ' המועצה הארצית לתכנון ולבניה
ואח' (לא פורסם).
[3] בג"ץ 2920/94 אדם טבע ודין – אגודה ישראלית להגנת הסביבה, עמותת רשומה
נ' המועצה הארצית לתכנון ואח', פ"ד נ(3) 441.

פסקי-דין של בתי-המשפט המחוזיים שאוזכרו:

- ה [4] ה"פ (ת"א) 210/96 אדם טבע ודין – אגודה ישראלית להגנת הסביבה נ' הועדה
המחוזית לתכנון ולבניה מחוז ת"א ואח' (טרם פורסם).
[5] ה"פ (חי) 30012/97, ת"ה 23293/97 אדם טבע ודין – אגודה ישראלית להגנת
הסביבה ואח' נ' הועדה המקומית לתכנון ולבניה ואח' (טרם פורסם).

ז עתירה מינהלית להורות על ביטול החלטת הוועדה המחוזית לתכנון ולבניה, מחוז
צפון, להפקיד את תכנית ג9969. העתירה נתקבלה.

- ח אדם פיש – בשם העותרים 4-1;
אורית אלבק-מרום, דני פיש – בשם העותרת 5;
אבי גולדהמר – בשם המשיבות 1-2;
צפרירה שכטר (פרקליטות מחוז חיפה) – בשם המשיבות 3-5.

פסק-דין

א 1. העתירה העיקרית היא להורות על ביטול החלטה של הוועדה המחוזית, אשר הורתה להפקיד תכנית ג9969/ (להלן – התכנית) הידועה כ"תכנית מדינת הילדים" (להלן – תכנית מדינת הילדים או פארק השעשועים) או לחלופין להתנות הפקדתה בהכנת תסקיר השפעה על הסביבה (להלן – תסקיר סביבה) וכן להורות למשיבות להימנע מכל החלטה נוספת עד להשלמת התסקיר סופית, וכן לקבוע כי לא יתן להסתמך על כל החלטה של כל מוסד תכנון, שהתקבלה כשלא כחוק ובטרם הושלם תסקיר הסביבה.

ב 2. בעתירה שהוגשה (4.3.1998), נתבקש גם צו ביניים אשר יורה למשיבה 1 (להלן – העירייה) על הפסקה מיידית של כל העבודות המתבצעות בשטח תכנית ג9969/ ולנקוט בכל האמצעים הנדרשים על-פי הנחיות המשרד לאיכות הסביבה, למניעת פיזור סיבי האסבסט וכניסת אנשים לאתר ולחוף הים הגובל באותו שטח. כן נתבקש צו ביניים, להורות למשיבה 3 (להלן – הוועדה המחוזית) שלא לפרסם החלטתה בדבר הפקדת תכנית מדינת הילדים.

ג בהחלטה מיום 8.3.1998, במעמד צד אחד, הוריתי על הפסקת העבודות בשטח, עד למועד הדיון שהתקיים ב-10.3.1998. בתום אותו דיון נשאר הצו על כנו, וכן הוריתי כי המועד להגשת ההתנגדויות ימנה ממועד מתן החלטה בתיק (עמ' 11-12 לפרוטוקול).

ד משלא מסר המשרד לאיכות הסביבה תגובה לתיק (עמ' 14-15 לפרוטוקול) לא ניתן היה, באותו מועד, לתת החלטה. גם לאחר שנמסרה הודעה, נמצאה היא לוקה בחסר (ראה החלטה מיום 22.3.1998, עמ' 17-20 לפרוטוקול).

ה דיון נוסף התקיים בנושא בישיבה ביום 8.4.1998. גם לאחר דיון זה, נשאר צו הביניים על כנו (עמ' 23 לפרוטוקול).

ו הוצאתו של הצו או המשך תוקפו, לא הותנה בהפקדה, זאת לאור בקשת העותרות ועל אף בקשת המשיבות 1 ו-2 (ראה תיק בש"א 2065/98). משלא שונה צו הביניים יש

לראות בכך דחיית הבקשה בתיק הנ"ל. במידת הצורך אפרט נימוקים לכך במסגרת פסק-דין זה.

א

המשיבות 1 ו-2 הגישו ביום 2.7.1998 בקשה למתן החלטה (בש"א 2715/98) הן בצו הביניים והן בתיק העיקרי. בהחלטה שניתנה באותו תאריך, הבהרתי, כי על-פי העומס שהיה בפני באותה עת, ועל אף דחיפות הנושא, לא ניתן היה לתת החלטה באותו מועד.

ב

3. בנוסף לבקשות הנ"ל, הגישו המשיבות 1 ו-2, עוד במהלך הדיונים בפני בקשה בתיק בש"א 1331/98, להגיב על תגובת העותרות לתוכנית שאושרה על-ידי ועדת ההיגוי. בקשה זו נתקבלה, ובמידת הצורך תהיה התייחסות לתגובה זו במסגרת פסק-הדין.

ג

בתיק בש"א 1471/98 הגישו העותרות ב-28.5.1998 הודעה על בקשה בכתב לדיון לפי סעיף 6 לפקודת ביזיון בית-המשפט ולהורות לממרה לקיים את הצו שניתן ב-8.3.1998. על-פי האמור בבקשה, ביום 12.3.1998, טרקטור מסוג שופל העמיס חול מהשטח הדרומי בתוך האתר הרטיב אותו, ונסע עימו לאתר בנייה סמוך, המכונה פרויקט המלונית.

ד

בתיק זה טרם היה דיון, ואין בדעתי לדון בו במסגרת ההחלטה. יעמדו העותרות על הבקשה לאחר מתן פסק-הדין, תהיינה רשאיות להגיש בקשה לחדש הדיון בבקשה. בהעדר כל הודעה לתיק תוך 14 מיום מתן פסק-הדין, תמחק הבקשה.

ה

גם ובהמשך לכך בהחלטתו מיום 24.3.1998 הורה בית-המשפט על המשך צו הביניים ונקיטת כל האמצעים הדרושים להפחתת הנזק עקב המצב שנוצר בשטח (עמ' 23 לפרוטוקול).

ו

להלן הנסיבות הצריכות לעניין:

4. "תכנית מדינת הילדים" מתוכננת לקום לאורך החוף על יד מפעל "איתנית" בחוף ימה של נהריה. מטרת התכנית הקמת פארק שעשועים ענקי לילדים המשתרע על שטח של 2,237 מ"ר. אין חולק שבשטח קבור אסבסט, אשר הגיע, כנראה, ממפעל "איתנית" הסמוך.

ז

מלכתחילה הגישה העירייה בקשה להקמת פארק לשעשועים (להלן – הפארק) על-פי תכנית מיתאר מקומית קיימת ג'851/. תכנית מיתאר מקומית זו אושרה ב-27.2.1986

כאשר תמ"א 13/, שהיא התכנית בהיררכיה שלה כפופה תכנית המיתאר המקומית, נכנסה לתוקף ב-1983. ההגבלות הקיימות מכח תמ"א 13/, חלו כמובן, גם לגבי תכנית המיתאר המקומית ג' 851/. שטח הפארק המתוכנן נמצא על שטח שהוגדר כשטח ציבורי פתוח (להלן – שצ"פ).

לטענת העותרות במצב הנתון המפורט לעיל, לא ניתן היה להוציא היתר להקמת הפארק. למרות האמור, ב-1.5.1996 הוציאה הוועדה המקומית היתר. קודם להוצאת ההיתר, לא נדונה בעיית האסבסט הקבור במקום.

לאחר קבלת ההיתר, החלו עבודות תשתית בשטח. לאחר תחילת החפירות, הגיעה ידיעה לאיגוד ערים גליל מערבי – איכות הסביבה, על קיום אסבסט בשטח, שנקבר במקום, כפי הנראה, על יד מפעל "איתנית", באותו שטח בו אמור לקום הפארק. העותרת מס' 1 פנתה לממונה על המחוז, מר' י' שחר (להלן – הממונה), וטענה כנגד חוקיות ההיתר שהוצא על-ידי הוועדה המקומית בהיותו נוגד תמ"א 13/ וכן לבעיית האסבסט הקבור במקום.

ב-3.6.1997 הוציא המשרד לאיכות הסביבה סיכום דיון שנערך ב-4.3.1997, שהתקיים במשרדי מהנדס העיר בעיריית נהריה. ממסמך זה עולה, כי קודם לביצוע הפרויקט הזמינה העירייה קידוחים בקרקע כדי לקבוע אם ישנה נוכחות אסבסט באתר ובידיה נמצא מיפוי שהוא תוצאת הסקר (נספח יד' לעתירה).

יש להעלות תמיהה כבר בשלב זה, אם אמנם כך הדבר, מדוע לא היו אלה חלק מהבקשה המקורית להיתר שהוגשה (ראה גם נספח יט' לעתירה, מכתב מטעם יושב-ראש עותרת 1 מיום 4.6.1997).

עוד עולה מאותו מסמך, כי העירייה אף פנתה למפעל "איתנית" בשאלה אם יש בקרקע אסבסט ונענתה כי המפעל לא קבר שם אסבסט ומקורו בזרימת מים אל הים, אשר השאירה שם כמויות מזעריות של אסבסט. לעומת זאת, מידע אחר שהגיע ממי שהיה הממונה על הבטיחות במפעל והיה אחראי להטמנת הפסולת ציין שידוע לו שבמשך שנים רבות בטרם פתיחת המחצבה שקלט את הפסולת, נקברה הפסולת בשטח המיועד היום לפרויקט מדינת הילדים.

עוד נאמר שם:

"בסיום הישיבה נערך סיור בשטח המיועד לבניית הפרויקט והמשתתפים התרשמו מכמות האסבסט הנמצא במקום אשר הועלה לפני השטח על-ידי

הכלים הכבדים שעסקו בחפירות" (נספח יז' לעתירה).

א

ההחלטה שהייתה באותו מועד הייתה:

- א. הפסקה לאלתר של עבודות השטח והרטבתו, עד שיוחלט על הדרך הנאותה לפתרון הבעיה.
ב. מפעל איתנית ימציא מיפוי מדויק של המקומות שבהן מצוי אסבסט בקרקע.
ג. יש לערוך סקר קרקע מקיף בידי מומחים לדבר למצוא פתרון לסילוק האסבסט בטרם יוחל בעבודות כלשהן במקום
ד. יש לבצע באופן מיידי בדיקות סביבתיות במקום ובעיקר באזורי המגורים הקרובים" (ספח יז' לעתירה).

ב

ג

ב29.5.1997 הורתה הוועדה המחוזית לוועדה המקומית להפסיק לאלתר את העבודות בשטח ולבטל ההיתר לשימוש חורג (נספח ג' לעתירה). ביטול זה, נוגע להוצאת ההיתר שלא בסמכות ובניגוד לתכנית תמ"א / 13.

ד

להלן נוסח ההחלטה הרלוונטי:

"הבקשה להקמת פארק הילדים ... אושרה כשימוש חורג בשטח ציבורי פתוח שעפ"י הוראות תכנית המתאר הארצית לחופי הים התיכון (תמ"א 13 סעיף 12(2)א') הוא אסור לבניה.

ה

כמו כן, הבניה שאושרה באתר נוגדת גם את הוראות סעיף 16 בתמ"א 13. בנוסף לכך, אין לאשר בניה במסגרת "שימוש חורג" אלא לשימוש במבנים הקיימים בפועל.

ו

אבקשך להורות ליזמי התכנית להפסיק עבודתם לאלתר..." (נספח ג' לעתירה).

אעיר אפוא, הערה נוספת; כל הבנייה שנעשתה בפועל על-ידי העירייה על-פי היתר הבנייה הנ"ל, הייתה, בפועל, בנייה ללא היתר, וכל זאת עוד ללא קשר לפסולת האסבסט.

ז

בישיבתה מיום 5.6.1997 החליטה הוועדה המחוזית שעל העירייה להגיש תכנית נקודתית, כדי לקבל הקלה מהגבלות בנייה בתחום המאה מטר מקו המים העליון, כמתחייב מכח תכנית ג851/, מאחר שההיתר שניתן צריך היה להיות מותנה באישור

המועצה הארצית. למרות האמור, התירה את המשך הבנייה בפועל (נספח ה' לעתירה).
לטענת העותרות, באותה עת נמשכו הן עבודות התשתית והן עבודות הבנייה.

א

בעקבות ההחלטה של הוועדה המחוזית, הכינה העירייה תכנית נקודתית תכנית
ג9969/ , שהיא נושא העתירה בתיק והוצגה בפני ועדת המשנה של הוועדה המקומית.

ב18.6.1997 - המליצה ועדת המשנה של הוועדה המקומית, שהוועדה המחוזית
תמליץ על הפקדת התכנית בכפוף לאישור של המועצה הארצית להקלה לבנייה, מקו ה-
100 מטרים ל35 מטר. הוועדה המחוזית קיבלה המלצה זו.

ב

ב8.7.1997 - הוגשה על-ידי מר ג' ברסלר, מתכנן מחוז במשרד לאיכות הסביבה,
חוות-דעת מטעם המשרד לאיכות הסביבה, בה המליץ על הכנת תסקיר השפעה על
גהסביבה ועוד קבע בחוות-דעתו שאין להעניק פטור מחובה זו, במקרה זה.

ב15.7.1997 - החזירה המועצה הארצית את התכנית לוועדה המחוזית להחליט
בעניין התסקיר והאישורים הנדרשים וכן נתבקשה התייחסות משרדי איכות הסביבה
והעבודה לאישור הקמת התכנית והתייחסות לבעיית האסבסט (נספח י"א, סעיף 9).

ב26.8.1997 - חזרה הוועדה המחוזית ודנה בנושא תסקיר השפעה על הסביבה,
לאחר החזרת הנושא בפניה על-פי החלטת המועצה הארצית, וכאשר חוות-הדעת של
מר ברסלר הייתה מונחת בפניה. הוועדה המחוזית החליטה לתת פטור להכנת תסקיר
השפעה על הסביבה, למרות חוות-הדעת של המשרד לאיכות הסביבה, שסבר שיש
ההורות על קיום תסקיר, ואימוץ חוות-הדעת של העירייה, וקבעה ש:

ד

ה

"נושא האסבסט (הנמצא כבר היום בטיפול) יטופל לא במסגרת תסקיר
השפעה על הסביבה, אלא באמצעות סקר סביבתי שיצורף לתכנית (כחלק
בלתי נפרד ממנה), בשלבי מתן תוקף.

לגבי שאר הנושאים – הוועדה סבורה שהתכנית שבנדון עונה למטרות
תמ"א13/ – היא תכנית המייעדת שטחים לתיירות בידור ונופש. התכנית
אינה משנה את הסביבה – הבנייה המבוקשת נמוכה ומפוזרת באזור מיוער.

ו

התכנית משפרת את המצב הקיים המאושר בתכנית מיתאר מקומית ג851/
ומייתרת המשך של חופי רחצה (לעומת המצב הקיים – חוף רחצה מקוטע
על-ידי שטח ציבורי פתוח).

ז

הוחלט: לאור האמור לעיל וברוב קולות הוועדה מחליטה:

- א. לא לקבל את המלצת המשרד לאיכות הסביבה על הכנת תסקיר השפעה על הסביבה אלא להוסיף בשלבי מתן תוקף את הנספח הסביבתי (שיהיה מוסכם על-ידי המשרד לאיכות הסביבה) בדבר טיפול באסבסט ובדבר הפעלת האתר.
- ב. לבקש מהמועצה הארצית לתת הקלה מתמ"א / 13 בנושאים הבאים:
1. הקטנת קו בנין מקו המים (בהתאם לתשריט המצורף).
2. לאשר שינוי יעוד משטח ציבורי פתוח לשטח פארק עירוני – "מדינת הילדים" (נספח יב' לעתירה).
- 9.12.1997 החליטה המועצה הארצית – למרות שאין זה בתחום סמכותה לדון בתסקיר ובכלל היבטי הטיפול באסבסט – לפנות לוועדה המחוזית לשקול שוב החלטתה, כך שהנספח הסביבתי יהווה חלק מהמסמכים שיצורפו לתכנית שתופקד ויהיה פתוח לעיון הציבור. כמו כן החליטה על הקלה בקו בניין ל-44 מ' מקו המים ושימושים נוספים על אלה המותרים בשצ"פ והתנתה זאת במספר תנאים (נספח י"ד).
- 19.1.1998, לאחר החזרת הדיון, החליטה הוועדה המחוזית להפקיד התכנית, להכין נספח סביבתי בדבר הטיפול באסבסט והדרישות הנובעות ממנו וזאת בתשובה לפטור מהכנת תסקיר השפעה על הסביבה (מסמך ט"ו).
- העותרות טוענות עוד כי לעמדתן שותפים רבים. כך למשל, ח"כ יוסי שריד, השר לשעבר של המשרד לאיכות הסביבה (נספח טז' לעתירה).
- הדיונים המקדמיים:
5. במהלך הדיונים בפני, בישיבה מיום 10.3.1998, הבהיר בא-כח העותרות 1-4, שבשלבם הראשונים של התכנית, לא הייתה ידועה בעית האסבסט, לרבות בעיות שנוצרו מפינויו של האסבסט מן המקום. עוד הודגש, שעיקר הבעיה איננה מהיות האסבסט חפור בתוך הקרקע, אלא מעצם פינויו (עמ' 6 לפרוטוקול).
- מר גבריאלי גבריאלי, מהנדס המשיבות 1 ו-21, הבהיר אף הוא, כי הפרויקט משתרע עד לכביש הפטרוולים, שהוא במרחק כ-40 מטר מהמים. יתרת השטח, בין כביש הפטרוולים עד קו המים הוא למעשה חוף רחצה פתוח (להלן – שטח החוף).
- לכל אורך החוף קיים אסבסט, לרבות בשטח הפרויקט עצמו. בתוך שטח הפרויקט

נעשה ניקוי השטח בחלקו על-ידי חפירה והובלת החומר המזוהם לאתר קבורה מאושר על-ידי המשרד בשיח' דנון ובחלק אחר של שטח הפרויקט נעשה כיסוי המשטח. לגבי שטח החוף, לא הוצא היתר בנייה או היתר לכיסוי חומר האסבסט. עוד הובהר שעד לביצוע העבודות היה האסבסט מפוזר ובזמן הכנת הפרויקט לא ידעה העירייה כיזם, שהחוף מזוהם (עמ' 4 לפרוטוקול).

הפועל היוצא הוא, שהעבודות במקום בוצעו מבלי שהייתה ידיעה מקיפה ומיריבת לגבי קיומו של האסבסט במקום ולפחות בשלבים הראשונים לא ניתנו הנחיות מתאימות איך לפנות את האסבסט.

כאמור, בעקבות החפירות לצורך הנחת צנרת ניקוז נחשפו סיבי אסבסט בכמות גדולה שבעקבותיה הופסקו העבודות.

עוד ראוי לציין כי בדיון שהתקיים בנושא "אסבסט בנהריה" ביחידה למשאבי הסביבה באוניברסיטת ת"א ב-17.6.1997, סוכם כי על מפעל "איתנית" להגיש תכנית מפורטת לפינוי מסודר של שארית המוצרים וחומרי הגלם הנמצאים בחצר המפעל. הוועדה הרפואית תיתן דעתה לנחיצות בפיקוח אפידמיולוגיות וחייב בציוד מגן והוועדה הטכנית תכין מסמכי נהלים שונים.

ביום 16.2.1998, הוציא המשרד הודעה לעיתונות (נספח כד' לעתירה), בה נמסר, כי המשרד מתנגד להפעלת מדינת הילדים, עד שלא יוסדר הטיפול כולל ניקוי כל השטח החשוף לזיהום האסבסט, וזאת בהסתמך על חוות-הדעת של פרופ' אנדרו פ' אוברטה שהוזמן כמומחה מטעם המשרד, המחייב ראיה כוללת של הנושא בכל השטח, מחוף הים ועד למפעל "איתנית", וכי הפינוי והסדרת פסולת סיבי האסבסט, מכל האתרים, ייעשה על-פי הנחיית הוועדה הטכנית לטיפול באבק מזיק ברשותה של אינג' צילה ענבי, ממונה יחידת השירות והאסבסט, במשרד לאיכות הסביבה ויושב-ראש הוועדה הטכנית לאבק מזיק (להלן – הגב' ענבי).

למרות שעבודות התשתית נמשכו, לרבות פינוי האסבסט בחלק מן האתר, במהלך הדיונים בפני, בתצהיר שהוגש על-ידי גב' אינג' ענבי, מצא המשרד לנכון לקבל חוות-דעת מקצועית נוספת, לרבות המלצות לאופן הטיפול בבעיה הן בהווה והן בעתיד. פרופ' אוברטה הגיש חוות-דעת מקצועית נוספת במהלך הדיונים, ורק אז הוחלט לטפל בנושא בראיה כוללת בפינוי האסבסט ולא רק בפרויקט מדינת הילדים (ראה החלטה מיום 23.8.1998, עמ' 17 לפרוטוקול).

למרות האמור, נמשכו עבודות החפירה והתשתית, בטרם הוגש הדוח המפורט

הנ"ל, והמשרד לא התנגד להמשך עבודות התשתית והפינוי, בליווי שניתן על-ידיו.

א ביום 24.3.1998, התקיים דיון נוסף בנושא במעמד הצדדים, באותה ישיבה הודיעה גב' ענבי, כי לאור חוות-הדעת השונות עליהם לקיים ישיבה נוספת ולבחון את הנושא בכללותו (עמ' 22 לפרוטוקול).

ב ביום 8.4.1998, הודיעה באת-כח הוועדה המחוזית, כי אין מקום להחזיר את הנושא לוועדה המחוזית, בפניה הובא הנושא כבר פעמיים. עוד נמסרה הודעה, כי בכוונת המשרד להקים ועדת היגוי, שלמעשה כבר הוקמה ופועלת, ואשר ממטרותיה של אותה ועדה להגדיר את "האזור הנקי" הבטוח לשימוש הציבור, אחרי שתשמע עמדת היועצים ולאור התשובות שינתנו תחליט, כיצד להתקדם בנושא.

ג ועדת ההיגוי הוקמה במהלך הדיונים בבית-המשפט.
לשאלת בית-המשפט, כיצד צריך להתבצע ניקוי האתר מן האסבסט, השיבה גב' ענבי:

ד "לנו יש תשובה כיצד לעשות את זה, אבל השאלה היא מה המטרה, אם המטרה היא להקפיד את המצב כפי שהוא, או שהמטרה היא להקים פרויקט מדינת הילדים במקום" (עמ' 26 לפרוטוקול).

בהמשך, הוסיפה גב' ענבי בנושא והבהירה:

ה "נושא פרויקט מדינת הילדים, איננו נושא לדיון המשרד לאיכות הסביבה, בפורום הדן באסבסט. מי שדן בתכנית היא הוועדה המחוזית. לגבי תחזוקה אחרת של מדינת הילדים, זה בא לידי ביטוי במסמך הסביבתי" (עמ' 27 לפרוטוקול).

ו באותה ישיבה הוגשה לתיק חוות-דעת של מר אוברטה.

ז ביום 3.5.1998 הגיש המשרד סיכום של ועדת ההיגוי אשר הוקמה לשם ליווי עבודות ניקוי ופינוי האסבסט מחוף ימה של נהריה ובהם אישור להנחיות העבודה המפורטות שהוכנו על-ידי המומחה מר דייב דיזנהאוז, המומחה מטעם העירייה.

ח "מסמך ההנחיות" נושא תאריך 24.3.1998.

טענות בעלי-הדין והגדרת המחלוקות:

6. המשיבות טוענות במסגרת טענות מקדמיות, לשיהוי וכן לאי מיצוי ההליך של אישור התכנית. לגופו של עניין, מדגישות הן את סמכותה של הוועדה המחוזית, גם על-פי תכנית תמ"א 13/ לפטור מחובת הגשת תסקיר על הסביבה, סמכות שהופעלה כדין על-ידיה במקרה זה. בית-המשפט ככלל, לא יפעל במקום הרשות המוסמכת, אלא יבחן את שיקוליה, ועל-פי מבחנים אלה, אין מקום להתערבותו של בית-המשפט. מסקנה זו מתבקשת, בעיקר, לעמדת המשיבות, לאור ההצהרה החוזרת ונשנית מצד המשיבות 1 ו-2 כי כל הפעולות בשטח לסילוק פסולת האסבסט, נעשות על-פי הנחיות של המשרד, ועל-פי פיקוחו ותכניות הנעשות על-ידי אותו גוף. כך היה המצב, לעמדתן, בעת הוצאת צו הביניים וכך יש בדעתן לפעול גם בעתיד, ולכן לא היה מקום להוציא את הצו, ובודאי שלא היה מקום להאריכו, ובכל מקרה, לא היה מקום לעשות כן, ללא הפקדה של ערבות ממשית. לכן, יש לבטל את צו הביניים, לאשר את החלטת הוועדה המחוזית לפטור מהצורך בהגשת תסקיר השפעה על הסביבה, והעותרות יוכלו להגיש התנגדותן, על-פי סעיף 100 של חוק התכנון והבניה, במסגרת הליכי ההתנגדות, קודם לאישורה.

העותרות דוחות את הטענות המקדמיות בדבר שיהוי, וכן מדגישות כי בנסיבות המאפיינות את שטח האתר, לא ימוצו זכויותיהם בהגשת התנגדות, במיוחד בהעדר תסקיר השפעה על הסביבה כחלק בלתי נפרד מהפקדת התכנית.

עוד טוענות העותרות שלעמדתן, שגתה הוועדה המחוזית בהחלטתה לפטור את העירייה כיוזמת התכנית מהצורך להגיש תסקיר השפעה על הסביבה. התכנית היה בגדר של שינוי המהווה חריגה משצ"פ ומשאר הוראות תמ"א 13/ המחייב הגשת תסקיר השפעה על הסביבה. לחיזוק עמדתן זו, מפנות הן לחוות-הדעת של מר גדי ברסלר, מתכנן מחוז במשרד איכות הסביבה, אשר עמד על החובה האמורה, במיוחד בהעדר התייחסות בפירוט רב לקשיים הגלומים בתכנית בנושאי תמ"א 13/ ובנושא האסבסט (נספח י' לעתירה). לכן, אין לאשר את המשך הליכי ההפקדה אלא בכפוף לחיוב בהגשת תסקיר השפעה על הסביבה.

העותרות טוענות עוד, שיש להשאיר את צו הביניים על כנו, מאחר שהמשך העבודות אפילו רק לסילוק פסולת האסבסט מן האתר, מותנות ותלויות בשאלה, אם אכן יש מקום להקים את הפרויקט במקום. העותרות טוענות עוד, שיש לדון בשאלה אם ניתן לבצע את עבודות הפינוי ללא היתר בנייה, מפני שאלה לדעתן, אינן נכללות בהיתר שניתן לביצוע עבודות התשתית.

7. השאלות שבמחלוקת שיש לדון בהן מתייחסות לטענות המקדמיות של שיהוי

א ומיצוי הליכים. ידחו הטענות המקדמיות, הרי שיש לדון בשתי שאלות והן: האם יש לבטל את צו הביניים שהוצא ושהורה על הפסקת עבודות במקום, מבלי להבחין בין עבודות בשטח פרויקט מדינת הילדים, אתר החוף ואיתר "איתנית". וכן לדון בצורך לחייב בתסקיר השפעה על הסביבה, קודם להמשך הליכי הפקדת התכנית. אדון תחילה בטענות המקדמיות ולאחר מכן, אדון בצורך לתסקיר השפעה על הסביבה ולאחר מכן, בצו הביניים.

ב שיהוי:

ג 8. המשיבות 1 ו-2 טענו, כאמור, כי דין העתירה להידחות על הסף, מחמת שיהוי. משיבות 3-5 הצטרפו לעמדה זו. לטענתן יש לדחות את העתירה, ככל שזו מתייחסת להחלטת המועצה הארצית וההחלטה של הוועדה המחוזית (למעט ההחלטה על הפקדת התכנית) מאחר שההיתר לביצוע עבודות התשתית ניתן זה מכבר והעבודות בפועל החלו עוד ביוני 1997.

ד למרות האמור בתקנה 3 לתקנות התכנון והבנייה (סדרי דין בעתירות לבתי משפט מינהליים), תשנ"ו-1996 (להלן – תקנות סד"א בעתירות), לא קיים שיהוי, במקרה זה, המצדיק אי-התערובת של ערכאה שיפוטית. די להפנות לעובדה שעבודות התשתית החלו, למעשה, ללא היתר כדין שניתן על-ידי הוועדה המקומית.

ה ועוד, אילו נתקבלה טענת העותרות על הצורך להורות על תסקיר השפעה על הסביבה, קודם להליך ההפקדה, יש להניח שבמקרה כזה, הוועדה המחוזית עצמה הייתה מורה, על הפסקת עבודות התשתית, וממילא לא היה צורך לפנות לבית-המשפט. כפי שמציינות העותרות, ובצדק, החלטות בדבר היתר לעבודות התשתית, היו בגדר החלטות ביניים שמוסדות התכנון יכולות היו לבטל או לשנות (סעיף 1 לתגובת העותרות לצו הביניים).

ו יתר-על-כן, גם אם היה שיהוי, אופן ההליכים שהיו, מצדיק מתן ארכה, סמכות הנתונה לבית-משפט זה, מתוך הפניה של תקנות סד"א בעתירות, אל תקנות סדר הדין האזרחי, תשמ"ד-1984 (להלן – תקנות סד"א הכללי) (ראה תקנה 19(ה) לתקנות סד"א בעתירות יחד עם תקנה 528 לתקנות סד"א כללי, בעניין הארכת מועדים). פעולות רשויות התכנון כפי שנעשו, היו על-פי שיטת ה"טלאים", מעין כיסוי כל פגם שהתגלה, בטלאי נוסף, במקום לדון דיון מקיף וממצה בכל הבעיות הקשורות בתכנית שיזמה העירייה.

תחילה, כאמור, הוציאה הוועדה המקומית היתר, שלא היה בסמכותה להוציא. לאחר מכן, נתנה הוראה לתקן את ההיתר, לאחר מכן, נדרשה העירייה להגיש תכנית נקודתית וכך הלאה. הליכים אלה, שקשה להתמודד עם בהירותם ומטרתם, אינם יכולים להעמיד את האזרח, ואפילו מדובר בעמותה, על מהות הדיונים הנעשים או תוכנם של האישורים.

א

ועוד, כפי שיובהר בהמשך פסק-הדין, לדעתי, גם הוועדה המחוזית מנועה הייתה מלהוציא היתר להמשך עבודות התשתית, בהעדר היתר כדין, בכלל, ובטרם אושרה התכנית, בפרט, במיוחד, לאחר שהתגלה האסבסט במקום, וללא תסקיר השפעה על הסביבה.

ב

לפיכך, טענת השיהוי נדחית.

ג

מיצוי ההליכים הקיימים – הליך ההתנגדות:

9. המשיבות טוענות עוד, כי ככל שהעתירה היא התנגדות לתכנית, הרי שהיא מוקדמת, מאחר שההליך התכנוני של התכנית הוא ראשוני "פתיחת הליכי התכנון". העותרות יוכלו להגיש התנגדותן ולנקוט בכל הליך שימצאו לנכון, לאחר קבלת החלטה על הפקדת התכנית.

ד

יש בדעתי גם לדחות טענה זו. אעיר כבר בשלב זה, בתגובה לעמדת באת-כח המשיבים 3-5, שדווקא בקבלת עמדתן של המשיבות, יהיה משום "דילוג על שלבים" (עמ' 3 לסיכומים בשאלת חובה הגשת תסקיר) שראוי היה שייעשו מלכתחילה בסדר ובדיוקנות התואמים לפרויקט שמבקשת העירייה להקים.

ה

העותרות מודעות לזכותן להגיש התנגדותן, לפי סעיף 100 של החוק, אולם לעמדתן, באותו שלב, לא ניתן יהיה למנוע עוד הוצאה לפועל של החלטה שגויה שניתנה על-ידי רשות תכנונית.

ו

השאלה שהועמדה לדיון בפני היא, האם יש מקום להורות, אם מכח הוראות החוק ואם על-פי הלכות בית-המשפט – על תסקיר השפעה על הסביבה, קודם לקבלת החלטה על הפקדת התכנית. כיצד יכולה להתברר שאלה כזו – אפילו תדחה – לאחר הפקדת התכנית. הרי עם מתן הוראה על ההפקדה, תיתר השאלה האמורה ?

ז

אם אגיע למסקנה שיש צורך בתסקיר השפעה על הסביבה לקראת הליכי קידום התכנית להפקדה, הרי שענתה הוא המועד שיש לבחון את השאלה, ולכן, לא מדובר כאן

באי מיצוי זכויות.

א ההבחנה צריכה להיות בין תקיפה של עצם ההחלטה להורות על הפקדת תכנית ללא תסקיר השפעה על הסביבה, כמסמך מקדים ומתנה לקבלת החלטה על הפקדה, וזה המקרה בפנינו, לבין התנגדות לתכנית שהוגשה, מבלי לתקוף את הליך קבלת ההחלטה בדבר ההפקדה, שאז ניתן לנקוט בהליך, לפי סעיף 100 של החוק.

ב בנושא זה ראוי להפנות להחלטה המפורטת והבהירה שניתנה על-ידי חברתי, כבוד השופטת ש' טירוטה בה"פ 9 (ת"א) 210/96 (אדם טבע ודין – אגודה ישראלית להגנת הסביבה נ' הועדה המחוזית לתכנון ולבניה מחוז ת"א ואח' [4], החלטה מיום 16.2.1996, נספח לסיכומי העותרות).

ג "מעשה ההפקדה הוא מעשה שלטוני רב משמעות והשלכות. סעיף 97 לחוק מתיר מתן היתרים התואמים התכנית המופקדת והתכנית הקיימת, והמחוקק הגדיל לעשות בתיקון מס' 4 בהוסיפו סעיף 97א המתיר מתן היתרים אף אינו תואם תכנית קיימת בתנאים מסויימים...

ד תיאורתית, תכנית שהופקדה ולא קמו לה מתנגדים מתאשרת בחלוף 60 יום. רוצה לאמר, החלטה להפקיד תכנית, היא מעשה שלטוני שיש לו השלכות רבות שמניתי רק מקצתן. אין מנגנון להתנגדות או לתקיפת החלטה מסוג זה בחוק. לפיכך, ניתן לתקוף החלטה של הפקדת תכנית – להבדיל מהעלאת נימוקי התנגדות לגופה של התכנית המופקדת, אם על פניה ניתן להצביע על חוסר סבירות בקבלת החלטה, או על התעלמות מהוראות תכנית מתאר ארצית, או הוראות של תקנות אחרות" (סעיף ד' בעמ' 4 של החלטה).

ה מן הטעמים שפורטו לעיל, נדחית גם הטענה המקדמית, בדבר אי-מיצוי הליכים.

ו לפיכך, יש לדון בעתירה עצמה. אדון תחילה בשאלה האם יש להורות על תסקיר השפעה על הסביבה, קודם לקבלת החלטה על הפקדת התכנית ולאחר מכן בדינו של צו הביניים שהוצא. סדר זה הוא הנכון, לדעתי, בשל ההשלכה שיכולה להיות בהחלטה בנושא הראשון על הנושא האחרון.

ז תסקיר השפעה על הסביבה – חובה או פטור כדין:

10. לעמדת העותרות חלה חובה על הכנת תסקיר השפעה על הסביבה, במקרה זה,

מכח תקנה 2(א)(1) לתקנות התכנון והבנייה (תסקירי השפעה על הסביבה), תשמ"ב 1982 - (להלן – תקנות תסקיר), בהיות התכנית שאמורה להיות מופקדת, על אף שמה, תכנית המתייחסת לאתר סילוק פסולת אסבסט. חובה דומה עולה מן ההלכה שנקבעה על-ידי בית-המשפט העליון ומן הנסיבות השורות בתכנית המוצעת.

א

עוד טוענות העותרות, כי עיקר חשיבותו של תסקיר, בהבדל מסקר סביבתי, שהוכן במקרה זה הוא, בהיות הראשון מסמך סטטוטורי המלווה במנגנון בקרה ופיקוח הקבועים בחוק. אי-הגשת תסקיר, קודם להליך ההפקדה, יש בו גם, לעמדת העותרות, לפגוע בזכות הציבור לדעת, וכן לפגוע ביכולת קיומו של הליך התנגדות ענייני ומקיף.

ב

המשיבות 1 ו-2 טוענות, כי לא חלה חובה להגיש תסקיר במקרה זה. החובה הקיימת בתקנות לגבי אתר פסולת מדבר על אתר שמעצם מהותו "לקלוט" פסולת, אתר שיהיה לאתר קבוע לצורך זה, לא כן האתר התכונן. מאתרו זה, תוצא הפסולת והוא בוודאי לא ישמש כאתר קבוע לפסולת. גם על-פי ההלכות שנפסקו בבית-המשפט העליון לא חלה חובה כזו.

ג

הוועדה המחוזית, במתן פטור להכנת תסקיר, פעלה במסגרת הסמכות שניתנה לה בתכנית תמ"א 13/, בסעיף 12(3). המשיבות 3-5 מצטרפות לעמדה זו ומדגישות, כי האתר אין מטרתו לשמש אתר לסילוק פסולת ולכן אין חובת הכנת תסקיר. הסמכות שניתנה לוועדה המחוזית היא, להכריע בנושא לאחר התייעצות בנציג המשרד, אך מבלי שלאחרון תנתן זכות הוטו.

ד

הפטור שניתן על-ידי הוועדה המחוזית מהכנת תסקיר, אין בו לפגוע בהשגת המטרות המנויות בסעיף 4' א' ו-ב' לתכנית הראשית. התכנית ג 9969/ משיגה מטרות אלה, בהיות פארק השעשועים מיתקן תיירות נופש כמוגדר בסעיף 4' א' לתכנית תמ"א 13/ וכן יישמר חוף הים כחוף רחצה נקי ומסודר, בניגוד למצבו המוזנח, היום. באופן זה תישמר גם המטרה המפורטת בסעיף 4' ב' לתמ"א 13/ הדורש הסדרת ניגודים בין שימושים הדורשים קירבת חוף הים ולמנוע שימושים שאינם דורשים קירבת חוף. הנספח הסביבתי סוקר את השפעת התכנית על סביבתו מכל ההיבטים הנדרשים, ונציג המשרד הוא שהנחה גם בהכנתו. עוד מדגישות המשיבות, כי בית-המשפט אינו צריך לבוא במקום הרשות התכנונית ואף אינו משמש טריבונול עליון לו.

ה

11. לדעתי, חלה חובת הכנת תסקיר השפעה על הסביבה, במקרה זה, אם מכח הוראות החוק ואם מכח ההלכות המנחות של בית-המשפט העליון. החלטת הוועדה המחוזית אשר פטרה את העירייה מהכנת תסקיר, אינה סבירה, חורגת מסמכות, ומורה

ז

על קבלת החלטה מבלי שנלקחו בחשבון כל השיקולים הרלוונטיים ומבלי שנדונו כל הנושאים הצריכים לעניין.

א

באמירה זו, אין בדעת בית-המשפט לקבל החלטה במקום רשויות התכנון המוסמכות, אלא לבקר את דרך קבלת ההחלטה ולברר את סבירותה של החלטה הרשות. יש להדגיש כי ההחלטה שנתקבלה אף איננה עולה בקנה אחד עם חוות-הדעת של המומחים שבאו לפני הרשות המוסמכת, וחלקן האחר של חוות-הדעת באו לא כדי לסייע לוועדה המחוזית בקבלת החלטה, אלא כפתרון וכדרך של ביצוע להחלטה שנתקבלה, תוך סטייה ולעיתים אף התעלמות מחוות-הדעת המקצועיות שהובאו בפניה.

ב

אמירה לפיה רשות תכנונית צריכה לדון ולהכריע בשאלת מיקום פרויקט מדינת הילדים, וכי בחינה כזו יכול שתעשה בצורה מקיפה ועניינית, כאשר מונח בפניה תסקיר, היא שאלה משפטית שבסמכותה ושבחובתה של הרשות השיפוטית לבחון ולהכריע. ההחלטה לגופו של עניין, בשאלה התכנונית, תעשה על-ידי רשות התכנון המוסמכת.

ג

הייתי מוסיפה ואומרת, שלו הוכן תסקיר השפעה על הסביבה, בשלב מוקדם ובצורה מסודרת, היה כל ההליך נעשה בצורה מסודרת וראויה ולא בדרך של תיקון "טלאים" לבעיות חוזרות ונשנות.

ד

אפרט את מסקנתי האמורה.

ה

12. קודם לדיון בשאלה אם קיימת חובת הגשת תסקיר, ראוי להביא נתונים נוספים לגבי השטח הנדון, ולגבי המומחים השונים שנתנו חוות-דעת הנוגעות לשטח הרלוונטי.

ו

מתגובת המשיבים 3-5 עולה כי לוועדה המחוזית נודע על עבודות התשתית לבניית "מדינת הילדים" לאחר שהחלו העבודות. נושא הפרויקט הובא לידיעתה של הוועדה המחוזית לאחר שהפרויקט מתוכנן להיות מוקם בסמוך לחוף ימה של נהריה. על-פי תוכנית תמ"א 13/ לא ניתן היה לבנות את הפרויקט ללא קבלת אישור מהמועצה הארצית שכן חלקו מן הפרויקט נמצא בשטח הנמצא במרחק של 100 מטר מקו פני המים, בו אסורה בנייה. לאחר בחינת הנושא מהאספקט התכנוני (ראה סעיף 2 לסיכומי המשיבות) סוכם כי היתר הבנייה שהוצע על-ידי הוועדה המקומית יצומצם לעבודות תשתית בלבד, שאינן נוגדות את דרישות תמ"א 13/. כלומר צו הפסקת העבודה כמו גם צמצום היתר לא התייחס כלל לנושא האסבסט.

ז

ברור אפוא, כי באותו שלב לא נבחנה השאלה אם המקום המיועד להקמת הפרויקט הוא האתר המתאים, מפני שבאותו שלב טרם היו ערים לבעיית האסבסט. כך נאמר מפורשות בסעיף 2 של תגובת המשיבים.

א

הוועדה המחוזית לא חזרה ודנה בשאלה גם לאחר שהתגלה נושא האסבסט. כל מה שנאמר בסיכומי עו"ד הגב' שכטר המייצגת את הוועדה המחוזית בפני, ש"כיום, סומכת הוועדה המחוזית את ידיה על חוות דעתו המקצועית של המשרד לאיכות הסביבה באשר לשאלת המשך עבודות התשתית במקום".

ב

כפי שהובהר גם בסיכום של ועדת ההיגוי מ-28.4.1998 שאתיחס אליו בהמשך, גם ועדה זו לא בחנה את התאמתו של המקום כאתר להקמת הפרויקט אלא יצאה מתוך הנחה שזה אושר על-ידי הוועדה המחוזית ועליה למצוא את הדרכים הטובות ביותר לאופן ביצוע עבודות התשתית, בהנחה שאכן הפרויקט יוקם שם.

ג

13. למשרד נודע, כאמור, על דבר התחלת עבודות הפרויקט רק בסוף חודש פברואר 1997. מאחר שמדובר בעבודות שהן "עבודות בנייה באסבסט" כהגדרתן בתקנות הבטיחות בעבודה (גהות תעסוקתית ובריאות הציבור והעובדים באסבסט, טלק וצורן דו חמצני גבישי), תשמ"ד-1984 (להלן – תקנות האסבסט) נדרש אישור של הוועדה הטכנית לאבק מזיק, שהיא ועדה שהוקמה מכח אותם תקנות (תקנה 29(ה)). בחודש מרס 1997 התקיימה ישיבה באמצעות נציגי העירייה ונציגי מפעל "איתנית", יחד עם פרופ' ממן מהטכניון, כמומחה מטעם העירייה כיום, נציגי איגוד ערים לאיכות הסביבה, גליל מערבי ונציגי המשרד לאיכות הסביבה. באותה ישיבה אישר המשרד את המשך עבודות הניקוי ופינוי האסבסט, בהנחייתו של פרופ' ממן אשר היה מקובל גם על המשרד.

ד

ה

פיקוח יום יומי באתר נעשה באותו מועד על-ידי מר ורגה מטעם פרופ' ממן ולאחר מכן על-ידי מר דיזנהאוז, לאחר שפרופ' ממן נסע לחו"ל. הפינוי נעשה בתאום מלא עם הוועדה לאבק מזיק. למרות האמור מצא המשרד לנכון להזמין יועץ חיצוני, מר אוברטה, אשר יתן חוות-דעתו לגבי אופן המשך טיפול באסבסט, באתר הפרויקט וסביבותיו. לדעת המשרד תואם הדוח את ההמלצות והמסקנות של פרופ' ממן אשר הוכן כמסמך הסביבתי.

ו

לאחר קבלת חוות-הדעת של מר אוברטה, חוות-דעת שהוכנה במהלך הדיונים בבית-המשפט, הוחלט במשרד להקים ועדת היגוי ומעקב המורכבת מנציגי המשרד לאיכות הסביבה ומשרד העבודה, שמתפקידה לתת הנחיות עקרוניות, לאופן פינוי

ז

א וניקוי האסבסט, משטח האתר וסביבותיו. עוד הובהר שרק לאחר שישמעו כל המומחים יקבע המשרד את הדרישות הקיימות ולאחר שיועצי האסבסט ישלחו אל הוועדה הצעות לשיטות עבודה תיכחנה אלו על-ידי הוועדה ותאשרם.

ב בסעיף 8 של אותה תגובה נאמר כי הוועדה עצמה הורתה להפסיק את העבודות בשטח הפרויקט עד לקבלת הצעות להנחיות עבודה מהיועצים הסביבתיים ואישורם על ידה, הצעות עבודה שנשלחו אל הוועדה על-ידי מר דיזנהאוז הועברו לאישור של מר אוברטה, אשר רשם הערות, ואלה נבדקות על-ידי המשרד.

ג נראה לכאורה, כי המומחים השונים שנתנו את חוות-דעתם, ושחלקם ניתן בעקבות הוצאת הצו ובשל היוזמה שנקטו בה העותרים, במהלך הדיונים בפני, נתנו פתרון מעשי לאופן המשך ביצוע פעולת הפינוי וניקוי השטח וסביבתו, בהנחה שאכן במקום צריך להיות מוקם פרויקט מדינת הילדים. כאמור, שאלת המיקום או בדיקת אלטרנטיבה אחרת למיקומו של הפרויקט, לא נבדקו על-ידי הוועדה המחוזית.

ד 14. כדי להבהיר מהו השטח בו מדובר, חילק מר דיזנהאוז, שהחל לעבוד במקום ב-5.1.1998, לשלושה אתרים עיקריים (ראה 11 לפרוטוקול): החלק האחד, זה שהוגדר על-ידינו כאתר החוף, מהמקום בו מסתיימת הזרימה של התעלות שיצאו ממפעל "איתנית" וכולל כביש הפטרולים וחוף הים. החלק השני לכל אורך מפעל "איתנית" מהגדר ועד גבול תכנית פרויקט "מדינת הילדים" (להלן – אתר "איתנית"), והחלק השלישי הוא אתר פרויקט "מדינת הילדים" עצמו (להלן – אתר הפרויקט). חלוקה זו מקובלת גם על המומחים האחרים.

ה 15. עיון בחוות-הדעת של פרופ' ממון, אשר הוגשה במסגרת המסמך הסביבתי, שהוועדה המחוזית אישרה הגשתו והנמצא בפרק 3 של התכנית, מעלה מספר ממצאים שראוי להביאם כלשונם. ראוי להעיר, כי חוות-הדעת הוגשה לאחר ביצוע עבודות הבנייה והתשתית, שבחלקם נעשו עוד על-פי ההיתר שהוצא על-ידי הוועדה המקומית.

ו א. לעצם הסכנה שבאסבסט, מתייחס המומחה בסעיף 3.6 של חוות-הדעת ועומד על המחלות הנובעות מאסבסט. כך שנקודת המוצא היא, שגם לדעת מומחה זה קיים סיכון. באותה חוות-דעת עמד גם המומחה על הסכנה שיכולה להיות מכך שיהיה צורך בפינוי אסבסט ממפעל "איתנית", פעולות שהעירייה כיום ועל-פי האישורים שניתנו לה בזמנו, לא חשבה לבצע לפני הקמת הפרויקט.

"באזור הפרוייקט וברצועת החוף הסמוכה, כולל שטח מגרש החנייה

המיועד מדרום, והכביש המפריד בין הפרוייקט ומפעל "איתנית" יש מידע מדויק לגבי מציאותו של אסבסט – צמנט, המידע מסתמך על התעוד שנעשה בשטח בעת העבודות ועל הדגימות שנאספו".

א

לגבי השטח הסמוך למפעל "איתנית" נאמר:

"לא נראה כי המפעל נקט באמצעי זהירות על מנת למנוע פיזור הפסולת המכילה אסבסט וגם נראה כי המפעל לא פינה את הפסולת שהצטברה ותהליכי הייצור. עד היום מצויה במפעל פסולת אסבסט שטרם פונתה. לכן אי אפשר להיות בטוח כי האזורים הסמוכים למפעל אכן נקיים מאסבסט. לאור הנסיון שהצטבר בפרוייקט מדינת הילדים יש להתייחס לשטחים אלו בזהירות רבה, מתוך הנחה שקיים סיכוי גבוה להמצאות אסבסט".

ב

ג

בסיכום אותו פרק אומר אותו מומחה:

"...התקנים החמורים המתייחסים לאסבסט, מחייבים לנקוט באמצעי זהירות רבים בכל עבודות העפר באזור, אף אם בשטח יש רק עקבות של אסבסט..., באם יש אסבסט באדמה, יש צורך לנהוג בכל האמצעים הדרושים למיגון, ללא תלות בכמות האסבסט. יש לזכור כי מספר סיבים קטן באויר הינו מיותר ואף מסוכן".

ד

ב. המומחה גם בדק מה היה המצב המקורי בטרם ביצוע העבודות בשטח וקבע שהסכנות היו שהתושבים לא היו מודעים לנוכחות אסבסט באזור וסכנה נוספת בשימוש בחול הים שמזוהם באסבסט והעברתו למקום אחר, כמו למשל ארגזי משחקים. אולם המומחה הוסיף והדגיש "פרט לכך ובהנחה שלא היו חופרים ומזיזים את הקרקע בשטח התכנית לא היו צפויות סכנות בריאותיות" (עמ' 40 לחוות הדעת).

ה

בסעיף 3.6.3 לגבי הסכנות הבריאותיות, בהנחה שהתכנית תבוצע במלואה, קובע המומחה, בין היתר, שכאשר תבוצע התכנית יתקיים ביטחון מסוים, מאחר ש:

ו

"א. כל האתר המיועד למדינת הילדים, ללא יוצא מן הכלל, יהיה מכוסה בחומר תשתית חדש...; בחומרים אחרים נקיים בעומק של כ- 70 ס"מ. כיוסי זה יבטיח אטימה מוחלטת של סיבי האסבסט שימצאו תחת שכבה זו ולא תהיה כל פליטה של אבק אסבסט מאתר מדינת הילדים".

ז

א כמו-כן נדרש לנקות את דרך הפטרולים ואת הצמנט שנמצא לאורך הגדר המערבית למפעל "איתנית", כאשר כל האזור מכוסה בחומר סלילה, עם חומר תשתית נקי, באופן שמי שיסע על אותם כבישים, לא יגרום לפליטת סיבי אסבסט, והכל כמובן בכפוף לכך שלא תהיה פעילות הקשורה באסבסט למפעל "איתנית", ועוד תנאי, שכל פעולות התחזוקה עם הפעלת הפרויקט הקשורים לחפירות באתר לאחר גמר פעולות ההקמה, ייעשו על-פי ההנחיות שמפורטות בפרק 3.10.

ב בסעיף 3.8 של חוות-הדעת, בהתייחס ל"חלופת האפס" שפירושו החזרת השטח לקדמותו, אומר המומחה שבמקרה כזה תושבי המקום יהיו חשופים לאסבסט מבלי לדעת על כך, אך "מבחינת האסבסט, כל שימוש אחר בשטח אשר לא יביא לתזוזות של האדמה (לא גינון, לא חפירות, ולא בנייה לא מוסדרת וללא פיקוח בנושא האסבסט), הינו שימוש סביר שלא יביא לפליטות סיבי אסבסט לאויר" (עמ' 47 לחוות-הדעת).

ג הפועל היוצא הוא, בהתבסס על חוות-דעת זו, שיש לנקות את השטח מאסבסט או בדרך של חפירה והעברתו לשיח' דנון או בדרך של קבירתו בעומק של לפחות 70 ס"מ ואטימת השטח בחומר נקי, באופן המונע פליטת סיבי אסבסט. כל זה היה מתקבל על הדעת אילו לא דובר בפרויקט הקשור מעצם מהותו וטבעו בצורך לתחזקו ולהפעילו, לרבות הצורך לחזור ולחקור מדי פעם בשטח האתר לצורך הפעלה תקינה של המתקנים.

ד עוד לפני פתיחת הפארק צריכה להעשות עבודת ניקוי, לרבות פעולה של שאיבת איזורי המתקנים, בעזרת שואבי אבק בעלי פילטרים ביעילות גבוהה (עמ' 46 לפרוטוקול).

ה ג. תנאים מיוחדים לרשיון עסק לפרויקט "מדינת הילדים" בנושא האסבסט, דורשים בין היתר כי כל עבודת תחזוקה שמחייבת חפירה בשטח לעומק העולה על 35 ס"מ, שהוא מחצית העומק שכוסה באדמה נקיה מחייבת דיווח לוועדה טכנית ולמפקח לעניין האסבסט, וכל פעולה כזו תחשב כעבודה עם אסבסט.

ו 16. חוות-הדעת של פרופ' אוברטה הוגשה ב-15.3.1998, וההתייחסות העיקרית באותה חוות-הדעת היא לשאלה, אם יש מקום להמשיך בעבודות. גם חוות-דעת זו מצביעה על ממצאים חמורים, לרבות ממצאים לגבי אתר הפרויקט, שם כביכול כבר בוצע הניקוי והשטח יכול להיות מוגדר כ"שטח נקי".

ז כך למשל מצא המומחה בשטח אתר הפרויקט סיבי אסבסט בכמות ניכרת למרות

נסיונות של השר לאיכות הסביבה לנקות את השטח, הגם שיכולה להתקבל ההנחה שהדבר נובע ממה שנפלט או נגרם מאתר חוף הים וכביש הפטרולים במקום. כמו כן לא נמצא כי החברה הקבלנית שביצעה עבודת התשתית, יש לה חבות חוזית לחשיפה לאסבסט, או הליכי ביצוע עבודה תואמים לדרישות החוקיות.

א

המומחה מצא עוד שגם שטח אתר החוף, הכולל את כביש הפטרולים, ממשיך להיות מוקד להמשך שחרור סיבי אסבסט ואי מודעות של המשתמשים באתר לסיכונים שבו. המומחה הוסיף וציין שגם אתר "איתנית" ממשיך להיות מסוכן, על אף שאינו משתמש עוד בסיבי אסבסט מפרברואר 1997.

ב

המומחה גם עומד על הצורך לפקח וללוות בליווי הדוק את המשך העבודות וכי הגב' ענבר תהא אחראית לכך. נכון הוא שהמומחה סבור, שניתן להמשיך את עבודות התשתית, בכפוף למילוי אחר הוראות החוק והתקנות הרלוונטיים ובכפוף להשקעה כספית ולמאמצים שיש לנקוט (ראה סעיף: "E – SUMMARY").

ג

ראוי להביא את מסקנתו של המומחה בסעיף הסיכום:

"This study showed that extensive contamination of areas adjacent to the Etanit plant as well as in other areas in and around Nahariya occurred as a result of disposal of asbestos wastes from manufacturing asbestos-cement products from 1952 to 1997. The immediate problem of constructing a recreational facility, referred to herein as the Kiddie Park, on contaminated land can best be resolved by handing it as a construction management matter, holding the contractor held responsible for asbestos control with oversight provided by the City's asbestos consultant. *Work should proceed if and only if it can be done in manner that adequately protects the health of the workers and the public, as well as the environment, to the satisfaction of the Ministry of the Environment.*

ד

Pavement made from turning waste presents a potential exposure hazard to residents and tradosmen, mainly from penetrating the friable sub-layer during construction. Educational outreach and worker training programs are needed to address this issue.

ה

ו

ז

א Development of the Etanit plant site and adjacent property for residential, commercial and alternative industrial uses will require a major environmental assessment and remediation effort because of the extent of asbestos contamination present".

(ההדגשות ברובן שלי – ש' ו').

ב 17. יש עוד להעיר, שאילולא הייתה פניה של העותרות, על-פי התכנית כפי שהוגשה ואושרה להפקדה, ניתן היה לבצע ניקוי שטח אתר "איתנית" גם על-פי האישורים מטעם המשרד, קודם להקמת ועדת ההיגוי, לאחר הפעלת הפרויקט. גם אופן ביצוע העבודה כפי שנעשה קודם להקמת ועדת ההיגוי אינו מצביע על רצינות מספקת של הנוגעים בדבר, לרבות המשרד לאיכות הסביבה.

ג בא"כ המשיבות 1 ו-2, הודה והדבר גם כתוב כתנאי בתכנית עצמה, כי תנאי למתן תוקף התכנית הוא יישום בפועל של מסקנות הסקר בדבר קבורת אסבסט באתר (עמ' 7 לפרוטוקול).

ד תקנון התכנית שצורף (נספח ה' לתגובת המשיבות 1 ו-2), קובע בסעיף 26:

"לא ינתן תוקף לתוכנית ולא ינתן היתר בנייה ללא יישום בפועל של מסקנות הסקר בדבר קבורת אסבסט באתר. תנאי למתן היתר בנייה בשטח התכנית – אישור המשרד לאיכות הסביבה ומשרד הבריאות לגבי ביצוע הפיתרון לבעיית האסבסט.

ה לא ינתן תוקף לתכנית עד לקיום כל הרישום בסיכום הדיון בנושא "אסבסט בנהריה" מיום 16.6.97 מסמך 1275B-6B בנושא פארק השעשועים "מדינת הילדים" (ההדגשה שלי ש' ו').

ו כאמור, המבחן אשר לפיו על בית-המשפט לפעול, כאשר הוא נדרש להתערב בהחלטה של רשות מינהלית הוא, האם כל הגורמים הרבים הנדרשים, הן הגורמים התכנוניים והן אחרים, היו בפני הרשות, בכל השלבים הנדרשים, לרבות כבר בשלבים המוקדמים של בחינת התכנית והאם הייתה התייחסות בתכנית להיבטים ולהשלכות השונות, באופן שכל המידע הרלוונטי והשיקולים הצריכים לעניין, היו בפני הגורמים המחליטים, לרבות בחינת השלבים המוקדמים בהם יש להביא מידע זה בפני הרשות (ראה לצורך השוואה, בג"ץ 2324/91 התנועה למען איכות השלטון בישראל ואח' נ' המועצה הארצית לתכנון ולבנייה, משרד הפנים ואח' [1]).

בהסתמך על ראיות אלה, שלא היו בפני הוועדה המחוזית ובכל מקרה לא נדון נושא האסבסט בהתייחס למיקום הפרויקט והשפעת הנושא על הסביבה, ראוי היה לחזור ולהביא את הנושא בפניה, כדי שתחזור ותשקול אם אין מקום להורות על הכנת תסקיר השפעה על הסביבה עוד קודם להחלטתה על הפקדת התכנית או לפחות תעיין בסקר הסביבתי של פרופ' ממן, בטרם קבלת החלטתה. משנדחתה הצעה זו, במהלך הדיונים על-ידי עורכת-דין הגב' שכטר, יש ליתן הכרעה משפטית במסגרת פסק-דין זה.

א

18. השאלה הראשונה היא, האם חלה חובה במקרה זה להכין תסקיר.

ב

"תסקיר השפעה על הסביבה" או "תסקיר" (להלן – תסקיר), מוגדר בחוק התכנון והבנייה, תשכ"ה-1965, להלן – חוק התכנון והבנייה):

"מסמך הסוקר את הקשר שבין תכנית מוצעת לבין הסביבה שבה היא מיועדת להתבצע, לרבות הערכות לגבי השפעות צפויות או חזויות של התכנית על אותה סביבה ופירוט האמצעים הדרושים למניעה ולצמצום השפעות שליליות, כפי שיקבע בתקנות".

ג

חובת הגשת תסקיר מפורטת בתקנה 2 לתקנות התסקיר הקובעות:

ד

2. (א) לא ידון מוסד תכנון בתכנית מסוג התכניות המנויות בתקנת משנה (ב) ולא יחליט בתכנית כאמור, אלא אם הוכן וצורף לתכנית תסקיר השפעה על הסביבה.

ה

(ב) ואלה סוגי התכניות:

(1) תחנות כוח, שדות תעופה, נמלים ואתרים לסילוק פסולת רעילה;

(2) מינחתיים, מעגנים, עורקי אספקת המים הארצית, סכרים ואגמי אגירה, מפעלים לטיהור שפכים, אתרי כרייה וחציבה, אתרים לסילוק פסולת מוצקה, אשר המועצה הארצית או הוועדה המחוזית הדנה בתכניות אלה סבורה כי לפעילותן תהיה השפעה סביבתית ניכרת החורגת מעבר לתחום המקומי;

ו

(3) מפעל תעשייה בשטח שאינו משמש, או אינו מיועד לשמש, לתעשייה, אשר המועצה הארצית או הוועדה המחוזית הדנה בתכניות סבורה כי במיקומו, בהיקפו או בתהליכי הייצור שלו יש כדי לגרום להפשעה סביבתית ניכרת החורגת מעבר לתחום

ז

המקומי".

א מתוך עיון בחוות-הדעת השונות שהוגשו, כפי שפורטו לעיל, וכאשר ברור באופן חד-משמעי, כי גם אתר הפרויקט ישמש אתר קבורה לאסבסט, יש לראות את המקום כנכלל בגדר של "אתר לסילוק פסולת" ואין מקום להבחנה, במקרה זה, בין אתר אליו מובאת הפסולת לבין אתר שממנו הוצאה הפסולת, מאחר שמדובר באתר, ששם נותרת פסולת ובכמויות לא מבוטלות.

ב 19. לעניין מגמת הפרשנות לאותם מקרים שבהם יש לחייב בהכנת תסקיר, ראוי גם להפנות לדברים שהובאו מטעם העותרות, מתוך דוח מבקר המדינה, שצורף כנספח לתגובות העותרות לסיכומי המשיבות בנושא חובת התסקיר. ראוי להביא את עיקרי הדברים שנאמרו בדוח שנתי 44:

ג "הביקורת העלתה, שמוסד תכנון לא תמיד קיים דיון בתסקיר לפני שהחליט על הפקדת התכנית. נמצא שחמישה תסקירים מבין 32 שבדק משרד מבקר המדינה, הוגשו לוועדה המחוזית זמן קצר לפני מועד הדיון בהפקדת התכניות, ועל כן לא היה סיפק בידי היועץ הסביבתי לחוות דעה עליהם..." (עמ' 128).

ד בהמשך נאמר שם כי צריכה להיות מגמה של הרחבת החובה להכין תסקיר.

ה המסקנה המתבקשת מן האמור, לדעתי היא, כי קיימת חובה במקרה זה, הן מכוח התקנות והן מאופיו של המקום והתכנית.

ו 20. אולם גם אם טעיתי בפרשנות המשפטית לעניין קיום חובה בהכנת תסקיר, נראה לי כי החלטת הוועדה הפוטרת במקרה כזה מהחובה האמורה, צריכה להתפרש, ככלל, ולאור האמור בתכנית תמ"א 13, בפרט על דרך החרגי. משנתקבלה החלטת הוועדה, בדרך בה נעשה הדבר, חרגה היא מסמכותה או הפעילה שיקול דעת באופן החורג ממתחם הסבירות, באופן המחייב התערבות שיפוטית.

ז יש לקבל את עמדת העותרות שבמקרה זה, יש להקיש מהחובה החלה להכין תסקיר לגבי אתר פסולת, לאתר נושא העתירה, הן באתר הפרויקט והן באתרים הסמוכים לו – אתר החוף ואתר "איתנית".

ח נראית לי גם פרשנותן של העותרות, לפיה סעיף 132 לחוק התכנון והבנייה, מקנה מעמד עדיף לתקנות על תקנון התכנית, ובכל מקרה יש בהוראה האמורה, לחזור

ולדגיש, כי הסמכות לועדה המחוזית לפטור מתסקיר, צריכה להיעשות במקרים חריגים בלבד ולאחר שנבחנו כל המרכיבים הרלוונטים, בדיוקנות ובהקפדה יתירה.

א

ככלל, כמפורט בדוח מבקר המדינה שהוזכר לעיל, "התסקיר נועד להבטיח את מסירת מרב המידע הדרוש על הסביבה שבה מתוכנן הפרויקט. במערכת התכנון והבנייה משמש התסקיר כלי שבאמצעותו יוכל מוסד התכנון להתחשב בהיבטים סביבתיים בתהליך קבלת ההחלטות" (עמ' 130).

ב

המסקנה המתבקשת מן האמור היא, שכלל שיש מידע סביבתי רב יותר שראוי להביאו לידיעת רשויות התכנון, כך גם מתבקשת המסקנה, שאין אותה רשות רשאית לפטור מהחובה האמורה.

מסקנה זו מתחזקת גם לאור ההוראות שבתכנית תמ"א 13/.

ג

21. סעיף 12(1) בתכנית תמ"א 13/ קובע את הכלל והוא:

"לא תופקד תכנית מתאר מחוזית, תכנית מתאר מקומית ותוכנית מפורטת שיחולו על שטחים כאמור ובמידה שיחולו, ולא יחליטו בהן, אלא אם הוכנו והוגשו למוסדות התכנון הנוגעים בדבר כל אלה:

ד

א. תסקיר השפעה על הסביבה;"

החריג נקבע בסעיף 12(3):

ה

"מוסד תכנון הרשאי לאשר את התכנית, רשאי לפטור מחובת הכנת והגשת מסמכים המנויים בסעיף קטן(1) לעיל, כולם או חלקם, לאחר קבלת חוות דעת נציג השר לאיכות הסביבה במוסד התכנון בתוך מועד שיקבע מוסד התכנון ולאחר שמוסד התכנון שוכנע כי אין במתן פטור כאמור לפגוע בהשגת מטרות התכנית המנויות בסעיף 4'א' ו-ב' לתכנית הראשית".

ו

גם לפי ההוראות הנ"ל הכלל הוא, שיש להורות על הגשת תסקיר. כלל זה ראוי היה לו להיות מיושם במקרה זה, במיוחד לאור חוות הדעת שהונחה בפני מטעמו של היועץ לאיכות הסביבה, ולאור המידע שהלך ונצבר במהלך ביצוע העבודות.

ז

שאלות רבות וכלליות שראוי היה לבררן, לא נבחנו. המידע בקשר לנושאים הנדונים ראוי לו שיהיה פתוח לציבור, קודם לאפשרות הגשת ההתנגדויות.

א התסקיר במהותו הוא מסמך הסוקר את הקשר שבין תכנית מוצעת לבין הסביבה שבה היא מיועדת להתבצע, וכן אמור לדון בהערכות לגבי השפעות צפויות או חזויות של התכנית על אותה סביבה, ופירוט האמצעים הדרושים למניעה ולצמצום השפעות שליליות, כפי שיקבע בתקנות.

ב האם ההיקף הכספי נלקח בחשבון והאמצעים הדרושים למניעה ולצמצום ההשפעות השליליות של פינוי האסבסט או קבירתו, לרבות אופן התחזוקה של פארק הילדים לכשיוקם. באיזו מידה נלקחו בכלל בחשבון, הצורך בחפירות חוזרות במקום, בשל שימוש על-ידי ילדים. מה קורה למקרה שנדנדה נשברת והעמודים יוצאים ממקומם, עוד בטרם נעשית חפירה לצורך הכנסת העמוד חזרה.

ג שאלות אלה לא הועלו ולא התבררו. אמירה כללית כי העירייה תבצע כל עבודה על-פי הנחיית המשרד, אין להסתפק בה, במיוחד גם כאשר המשרד עצמו, אינו ער לכל העבודה והאחריות המוטלת עליו, בביצוע האמור.

ד פעולות הוועדה המחוזית נעשו, כפי שהערתי כבר, בדרך של "טלאים". החלטה אחת מהווה "טלאי" לפגם קודם שנוצר וכך חוזר חלילה. ההחלטות הראשונות של הוועדה המחוזית היו כולן בתחום בעיות תכנוניות שנגדו לתכנית תמ"א 13, מבלי לדעת כלל על בעיית האסבסט. משנודע על הבעיה, הפנתה הוועדה את הנושא למשרד איכות הסביבה, תוך שהיא מבטלת החובה להגיש תסקיר ואינה עומדת על היקף הבעיה שלא הייתה ידועה. יתכן שאי הידיעה נבעה אף היא מחוסר במידע.

ה עולות שאלות ותמיהות נוספות, כגון: מדוע העירייה כיוזמת התכנית לא הודיעה עוד בשלב של הגשת הבקשה לוועדה המקומית על קיום אסבסט במקום ומדוע לא הביאה את הממצאים שהיו לה באותה עת, לידיעת הנוגעים בדבר (ראה סעיף 4 של פסק-הדין). מדוע הוגשה התכנית מבלי לערוך בדיקות נוספות, מדוע הסתפקה העירייה בתשובת "איתנית" כי היא לא קברה אסבסט במקום, ומדוע נמנעה העירייה להציג מידע זה, בפני הנוגעים בדבר. מדוע צריכה להתבצע עבודה בשטח, באופן שכל פעם ולעיתים באותו יום נוצרים שינויים שלא ידעו עליהם מראש (ראה דברי מר דיזנהאוז בעמ' 9 לפרוטוקול). אינני מקבלת עמדתו, כי תכנית מפורטת יותר, לא הייתה יכולה, לפחות, להקטין במידת מה את אי הוודאות. שאלות אלה צריכות היו להיבדק על-ידי רשויות התכנון המוסמכות ולא דווקא בבית-המשפט.

ו נכון שבית-המשפט אינו יכול ואינו צריך לבדוק או להכריע בשאלות אלה, אך מסמכותו ומחובתו לבחון אם אלה נידונו על-ידי הרשויות המוסמכות ואם התשובות שניתנו, לקחו בחשבון את מכלול העניינים הנדרשים. הבדיקה שנעשתה, מובילה

למסקנה שפעולות הוועדה המחוזית לוקה בחסר ולוקה בהיעדר סבירות.

22. עיון בסיכומים של ועדת ההיגוי, אותה ועדה שהוקמה במהלך בירור הנושא בפני, קבעה בדיון מספר 4 (דיון מיום 29.4.1998) נאמר עוד:

4. "רצועת שטח האדמה הממוקמת מצד מזרח לאתר וגובלת ב"איתנית", מזוהמת באסבסט בצורות שונות, כולל אסבסט בצורתו הפריכה (היות מסוכנת).

5. רצועת האדמה הגובלת ב"איתנית" (ברוחב של כ-3 מ') נוקתה לפני מספר חודשים וכוסתה מחדש בשכבת אסבסט, זאת לאחר תקופת הגשמים ובעקבותיו סחף אשר מקורו בפסולת האסבסט בחלק המערבי של מפעל "איתנית" הסמוך לאתר "מדינת הילדים".

מפעל "איתנית" יהיה חייב להציע תוכנית לניקוי משטח זה הכולל הבריכות הישנות של טין אשר מהם הוזרמו עודפי תערובת האסבסט. תוכנית הניקוי צריכה להתייחס לצורך במניעת כל סחף של פסולת האסבסט אל שטח "מדינת הילדים".

6. תוכנית הניקוי המוזכרת בסעיף 5 צריכה להיות חלק בלתי נפרד בתוכנית כוללת בפניו פסולת האסבסט מתוך מפעל "איתנית".

7. כל רצועת הקרקע הגובלת עם מפעל "איתנית", כ-300 מ' אורכה, מכוסה באופן צפוף בסוגי אסבסט שונים, כולל שברים ואסבסט פריך אחר.

8. בשטח "מדינת הילדים" קיימת תשתית בינוי בסיסית הכוללת: יציקות בטון, חשמל מים וביוב ועוד, עם זאת כיסוי החול העליון זוהם מחדש באסבסט ולפי דעתנו לא יוכל השטח להיות נקי לגמרי כל עוד לא ינוקו שני מקורות הזיהום העיקריים כיום: איזור המפעל ממזרח וחוף הים ממערב כולל כביש הפטרולים.

9. מן הראוי לציין פעם נוספת שכל ההתייחסות לנושא הנ"ל מצד הוועדה הטכנית לאבק מזיק ועדת ההיגוי באה בשלב שעבודות האסבסט היו עובדה בשטח".

עוד ראוי להפנות לסיכום של ועדת ההיגוי מיום 23.4.1998, סעיפים נוספים

- א המבחרים כי גם אחרי עבודות הניקוי לא מדובר בשטח נקי של ממש, ועוד צוין שעדיין אין פתרון לבעיות שהתעוררו או שיכולות להתעורר אם וכאשר "מדינת הילדים" תאושר. א
- א...יש לשקול מחדש את פתרון המדרון לאורך הגבול עם המפעל – מצפון לשטח "מדינת הילדים" ומצדו המערבי של המפעל לאורך הגדר – לאור דרישותינו מן המפעל לפנות את כלל הפסולת משטחו. לשם השגת פתרון אופטימלי יש צורך בתיאום בין שלושת המפקחים המקצועיים. ב
4. אם וכאשר הפעילות באתר "מדינת הילדים" תאושר, ועדת היגוי תתייחס פעם נוספת לתוכנית ניטור מפורטת אשר המפקחים יגישו... ג
5. אם תחל הפעילות באתר "מדינת הילדים" ימונה מטעמה עובד אשר מתפקידו יהיה לאתר כל פסולת אסבסט הנראית לעין בתכיפות של אחת לשבוע...". ג
- בנספח ג של ועדת ההיגוי המגדיר מהו שטח נקי מדובר ב"איזור בו לא ניתן להבחין מעל פני השטח בשאריות אסבסט מכל סוג שהוא". ד
- המסקנות המתבקשות מן האמור, שגם המשרד שינה דעתו, והיום, בעקבות הדיון אינו מוכן עוד לאשר ניקוי "אתר "איתנית", לאחר הפעלה של הפרויקט. המשרד חוזר ומדגיש, כי הפתרונות הניתנים על-ידי, אינם בשאלה, היכן יוקם הפרויקט, אלא כיצד, כאשר החלטה לגבי המיקום, מבחינת המשרד, הוא נתון שהוכרע על-ידי הוועדה המחוזית. המשרד, עדיין לא הכין מערך לפתרון כל הבעיות שהתעוררו ולדרך תפעול המקום. ה
23. אין ספק שיש לקדם בברכה פרויקטים לקידום העיר ולרווחת התושבים, ובמידת האפשר רצוי גם שההליכים לא ייעשו בדרך של סחבת, כפי שראוי שיעשה הדבר, לגבי כל בקשה להיתר המוגשת על-ידי אדם פרטי. אך כשם שיש לדקדק עם האחרון, כך גם ראוי שתהא הקפדה עם רשות ציבורית, ואולי אף בדווקנות יתירה, כדי שיהיה ברור שהמעשה שיעשה לא יגרום לנזק לציבור העולה על התועלת שבאותו פרויקט. ו
- בית המשפט במתן החלטה זו, אינו שם עצמו במקומה של רשות התכנון, אלא בוחן את אופן פעולתה של הרשות מבחינה משפטית, תוך יישום ביקורת שיפוטית על שיקול הדעת המינהלי, להבדיל מבחינת השיקולים המקצועיים המינהליים עצמם. בחינה זו ז

מובילה לדעתי למסקנה, כי הוועדה המחוזית טעתה, עם כל הכבוד, בפרשנות שניתנה לחובה להגיש תסקיר השפעה על הסביבה, וכן לא שקלה את כל השיקולים הרלוונטים, בכך שהתעלמה מהשאלה המרכזית שלא עמדה כלל לדיון, האם נכון להתיר הקמת הפרויקט במקום, לאור בעיית פסולת האסבסט. לצורך בחינת שאלה זו, היה צריך להיות מונח בפניה תסקיר השפעה על הסביבה.

א

לעניין זה ראוי להפנות לבג"ץ 3476/90 החברה להגנת הטבע ואח' נ' המועצה הארצית לתכנון ולבניה ואח' [2]. גם שם קבעה כבוד השופטת נתניהו שסקר צריך להיות לפניו בטרם תתקבל החלטה על מיקומה של התחנה, כדי לבדוק את הסכנות הנשקפות לצפרים שם. כאן מדובר בסכנה לציבור, לרבות סכנה לציבור ילדים, במיוחד לאור הצורך בעבודות תחזוקה.

ב

לעניין חשיבותו של הליך ההפקדה, הפניתי להחלטה הבהירה של חברתי כבוד השופטת ש' טירוטה (ראה ה"פ 210/96 [4], בסעיף 7 של ההחלטה) ואין לי אלא לחזור ולעשות כן. גם בבג"ץ 2920/94 אדם טבע ודין – אגודה ישראלית להגנת הסביבה, עמותת רשומה נ' המועצה הארצית לתכנון ואח' [3], לא שלל בית-המשפט קיומו של תסקיר וחובה על הגשתו. באותו מקרה שם דובר על התכנית של כביש חוצה ישראל, לא התערב בית-המשפט, בהחלטת הרשות המוסמכת, מפני שבקטעי כבישים היו תסקירים. השאלה שהועלתה שם לדיון הייתה, האם יש להורות על תסקיר כולל, ובנושא זה בלבד, לא התערב בית-המשפט.

ג

ד

24. המסקנה המתבקשת מן האמור היא, שהחלטת הוועדה המחוזית, לפיה אין צורך בתסקיר היא החלטה מוטעית. ממילא יש גם לבטל החלטתה שהנספח הסביבתי יצורף רק בשלבי מתן תוקף לתכנית. התסקיר כמו כן הסקר הסביבתי היו צריכים להיות תנאי להמשך הליכי ההפקדה וקודמים לו. הדבר המינימלי שהיה על הוועדה המחוזית לעשות הוא, לבחון את הסקר ולהחליט אם יש מקום גם להורות על תסקיר. בכל מקרה, היה מקום לקבל את המלצת המועצה הארצית ולהורות שהנספח הסביבתי יהיה חלק מן המסמכים שיצורפו לתכנית שתופקד ושיהיה פתוח לעיון הציבור.

ה

לפיכך, בטרם הונח בפניה תסקיר לא רשאית הייתה הוועדה המחוזית לתת היתר להמשך עבודות.

ו

בנסיבות העניין ולאור התוצאה אליה הגעתי, לא מצאתי לנכון להתיחס לטענת העותרות כי למועצה הארצית הסמכות להחליט גם בנושא חובת התסקיר.

ז

לכן יש להורות על תסקיר השפעה על הסביבה קודם לקידום הליכי ההפקדה, לבטל את הליכי הפקדת התכנית. לאחר הגשת תסקיר השפעה על הסביבה לחזור ולהביא

א הנושא בפניה כדי שתחליט אם יש מקום להמשיך בהליכי ההפקדה, כאשר בין היתר, תדון גם בשאלת מיקום הפרויקט, לרבות אפשרות למיקום אלטרנטיבי, בין אם במקום אחר ובין אם במיקום שונה בתוך מכלול השטח הרלוונטי.

צו הביניים:

ב 25. על-פי העובדות שהובאו בפני, וכפי שפורטו לעיל, עובר למועד הוצאת צו הביניים, המצב בשטח היה שכמעט הסתיימו עבודות התשתית והפינוי מאתר הפרויקט, אתר החוף, נדרש לפינוי מידי ואילו באתר "איתנית", כלל לא דובר על באותו שלב, על-פינוי או ניקוי האתר. במהלך הדיונים בפני, התברר, כי תנאי להמשך קיומו של הפרויקט, הוא גם ניקוי אתר "איתנית".

ג לגבי שטח הפרויקט, אין גם מחלוקת בין הצדדים, כי ניתן היתר לעבודות התשתית, והיתר זה, לפחות לעמדת המשיבות 1 ו-2 כולל גם את עבודות פינוי האסבסט וניקוי האתר. לגבי אתר החוף, אין מחלוקת כי לא הוצא היתר והמחלוקת היא, אם יש צורך בהיתר. אין בדעתי, לדון בנושא זה. גם ביטולו של הצו בחלקו, כפי שיובהר בהמשך, אין בו מתן היתר, אם אכן היתר כזה נדרש.

ד נקודת המוצא להמשך ביצוע עבודות הניקוי מאסבסט היא, שההיתר שניתן על-ידי הוועדה המחוזית להמשך עבודות התשתית במקום, בטל. הוועדה המחוזית לא הייתה רשאית להורות על הפקדה בטרם קיבלה לידיה תסקיר ומימלא לא מוסמכת הייתה להורות, בנסיבות העניין על המשך העבודות.

ה יחד עם זאת, וללא קשר אם יוקם במקום פרויקט "מדינת הילדים" ובין אם לאו, ועל בסיס ההבהרה שאין בשלב זה היתר להקמת הפרויקט במקום או ביצוע עבודות תשתית בקשר לאותו פרויקט, יש להתיר – מבחינת בית-המשפט ובהתייחס לצו הביניים שניתן – המשך עבודות "ניקוי" מהשטח כולו. האתר כולל את אתר הפרויקט, אתר החוף ואתר "איתנית" (להלן – השטח כולו) החשוף לזיהום האסבסט.

ו "ניקוי" השטח כולו צריך להתבצע בהסתמך על חוות-הדעת של פרופ' אנדרו פ' אוברטה שהוזמן כמומחה מטעם המשרד, המחייב ראייה כוללת של הנושא בכל השטח, מחוף הים ועד למפעל "איתנית", באופן שהסדרת פסולת סיבי האסבסט, מכל האתרים, ייעשה על-פי הנחיית הוועדה הטכנית לטיפול באבק מזיק ברשותה של אינג' צילה ענבי, ממונה יחידת השירות והאסבסט, במשרד לאיכות הסביבה ויו"ר הוועדה הטכנית לאבק מזיק ובליווי ועדת ההיגוי אשר הוקמה לשם ליווי עבודות ניקוי ופינוי האסבסט מהשטח הנ"ל ועל-פי "מסמך ההנחיות" נושא תאריך 24.3.1998.

אין באמור, כדי ליתן היתר בנייה לגבי ביצוע עבודות הנ"ל, "עבודות הניקוי", כמפורט לעיל, אם אכן היתר כזה נדרש. הבירור צריך להעשות במוסדות התכנון המוסמכים.

26. בבחינת השאלות האמורות, הסתמכתי על חוות-הדעת שהוגשו מטעם המשיבים דווקא, כדי להראות שגם באלה יש חומר למכביר המצדיק את המסקנה אליה הגעתי.

לא הייתי מזלזלת, כרשות תכנונית, בחוות-הדעת שהוגשו על-ידי המומחה מטעם העותרות מר ארוין פישר, אשר חזר והבהיר שלדעתו, אין האתר ראוי לשמש לפרויקט המוצע.

הערות לעניין הפקדה כנגד הוצאת צו הביניים:

27. שאלה דומה עלתה בפני חברי כבוד סגן הנשיא ד"ר ד' ביי, בתיק ה"פ (חי) 30012/97, ת"ה 23293/97 (אדם טבע ודין – אגודה ישראלית להגנת הסביבה ואח' נ' הועדה המקומית לתכנון ולבניה ואח' [5], החלטה מיום 1.5.1997), בעניין בקשה להפקיד ערובה לכיסוי הוצאות.

שם [5], פורטו הנימוקים השונים הראויים לאיזון בין האינטרס הציבורי, שנושאים בעלי צביון ציבורי חשוב לא ייפגעו, רק בשל אי-היכולת להעמיד ערובה מתאימה, לבין האינטרס של בעל-הדין האחר, שיהיה להן מקור ממנו יוכלו לגבות את ההוצאות, במקרה שיזכו בתביעתם.

מסכימה אני עם השיקולים השונים שהועלו שם ועוד מסכימה אני, שככלל יש מקום, בנושא זה, להבחין בין מתדיין פרטי למתדיין ציבורי. במקרה האחרון, על רשות ציבורית לקחת על עצמה את הסיכון, שלא תוכל לגבות הוצאות גם אם אלה יפסקו על-ידיה, כ"חלק מ"המחיר" של שמירה על שלטון החוק ותקינות המינהל" (שם, בעמ' 2, פסקה שניה בהחלטה).

שיקולים אלה יפים וחלים, לדעתי – בהתאמה – גם על בקשה להוצאת צו ביניים. על-פי מבחנים אלה, גם על-פי החלטה האמורה, היה מקום לדחות את הבקשה, בנסיבות העניין, להפקדת ערובה.

מאחר שבעניינינו, מדובר בערובה כנגד הוצאת צו ביניים, הייתי מוסיפה מספר הערות: הוצאת צו ביניים, בדומה לצו זמני אחר, במעמד צד אחד, הינו חריג וככלל יש להמעיט בו. תקנות סד"א בעתירות, מורות כי ככלל אין להוציא צו ביניים אלא לאחר

א שניתנה הזדמנות למוסד התכנון לטעון טענותיו (תקנה 8(א)) ואם ניתן צו הרי שיש לתתו מ"טעם מיוחד המצדיק זאת" ומשניתן הצו יש לקבוע דיון במעמד הצדדים, בהקדם האפשרי, ו"לא יאוחר מתום שבעה ימים ממועד מתן הצו." תקנה 8(ב) מסמיכה גם את בית-המשפט להתנות את הוצאת הצו בערובה, עירבון או בתנאי אחר, אך בית-המשפט מוסמך גם שלא לעשות כן.

ב בנסיבות אלה, ראוי הוא כי בית-המשפט ימנע מלהוציא צו ביניים, אלא במקום שיש צורך ממשי בכך. במקום שניתן לקיים דיון מידי ולתת החלטה באופן שיהיה בה כדי לייתר הוצאת הצו, ראוי לנקוט בדרך זו, הכל, בכפוף לעומס המוטל היום על בתי המשפט. אולם משהוחלט על הוצאת הצו – לאחר שבית-המשפט שקל ובחן את כל השיקולים והנסיבות הרלוונטיות, ספק אם ראוי, לסכל הוצאתו לפועל של הצו או כניסתו לתוקף, רק עקב אי יכולתו של העותר הציבורי להפקיד ערובה.

ג בתיק זה הוצא צו ביניים ואכן היה מקום לעשות כן, ולא היה מקום, לדעתי, להתנות תוקפו במתן ערובה.

ד די בכך שאפנה לחוות-הדעת הנוספת של מר אוברטה, שהוגשה במהלך הדיונים בפני, כדי לקבוע שהיה מקום בהוצאתו ומימוש תוקפו. גם על-פי חוות-דעת זו היה מקום לעצור באופן מידי את כל העבודות בשטח עד לפינוי כולל של האסבסט מכל השטח, על-פי תכנית מסודרת המלווה בועדת היגוי שהוקמה לצורך זה.

ה התוצאה:

ו 28. אשר על-כן אני מורה כמפורט להלן:

א. ביטול החלטת הוועדה המחוזית אשר הורתה על הפקדת תכנית ג9969/ (להלן – התכנית) הידועה כ"תכנית מדינת הילדים" (להלן – תכנית מדינת הילדים).

ב. לא ניתן יהיה להפקיד את התכנית אלא לאחר שהעירייה כיוזם התכנית, תכין ותמציא תסקיר השפעה על הסביבה. הוועדה המחוזית תחזור ותדון בשאלת הפקדת התכנית לאחר שיונח בפניה התסקיר.

ז במסגרת דיון חוזר בפני הוועדה המחוזית אם יש מקום להמשיך בהליכי ההפקדה, תדון, בין היתר, גם שאלת מיקום הפרויקט, לרבות אפשרות למיקום אלטרנטיבי, בין אם במקום אחר ובין אם במיקום שונה בתוך מכלול

השטח הרלוונטי.

א. הליכי ההפקדה יותנו ויותלו בהמצאת התסקיר ובצירופו כחלק מן המסמכים שיש לצרפם לתכנית שתופקד, אם יוחלט על הפקדתה, כדי שגם התסקיר יהיה פתוח לעיון הציבור.

התוצאה מן האמור היא:

ב. שהחלטת הוועדה המחוזית, לפיה אין צורך בתסקיר, בטלה.

כ. כן בטלה החלטת הוועדה המחוזית, אשר דחתה המלצת המועצה הארצית, להורות שהנספח הסביבתי יצורף רק בשלבי מתן תוקף לתכנית.

ג. ד. תימסר הודעה מתאימה, בדרך הנקובה בחוק התכנון והבניה לעניין ביטול הליכי הפקדת התכנית.

ה. ההיתר שניתן להמשך ביצוע עבודות התשתית בטל.

ד. ו. צו הביניים שהורה על הפסקת העבודה בטל, ואולם המשך העבודות ייעשה על-פי המפורט בס"ק ז', ובכפוף לאמור שם.

ז. ללא קשר אם יוקם במקום פרויקט "מדינת הילדים" ובין אם לאו, ועל בסיס ההבהרה שאין בשלב זה היתר להקמת הפרויקט במקום או ביצוע עבודות תשתית בקשר לאותו פרויקט, ניתן להמשיך בעבודות "ניקוי" מהשטח כולו, הכולל את אתר הפרויקט; אתר החוף ואתר "איתנית" (להלן – השטח כולו) החשוף לזיהום האסבסט, וזאת בהסתמך על חוות הדעת של פרופ' אנדרו פ' אוברטה שהוזמן כמומחה מטעם המשרד, המחייב ראייה כוללת של הנושא ככל השטח, מחוף הים ועד למפעל "איתנית", באופן שהסדרת פסולת סיבי האסבסט, מכל השטח כולו, ייעשה על-פי הנחיית הוועדה הטכנית לטיפול באבק מזיק ברשותה של אינג' צילה ענבי, ממונה יחידת השירות והאסבסט, במשרד לאיכות הסביבה ויושב ראש הוועדה הטכנית לאבק מזיק ובליווי ועדת ההיגוי אשר הוקמה לשם ליווי עבודות ניקוי ופינוי האסבסט מהשטח הנ"ל ועל-פי "מסמך ההנחיות" נושא תאריך 24.3.1998.

אין באמור, כדי ליתן "היתר בנייה" לביצוע העבודות הנ"ל – "עבודות הניקוי", כמפורט לעיל, אם אכן היתר כזה נדרש. הבירור צריך להעשות במוסדות התכנון

המוסמכים.

עד להמשך ביצוע "עבודות הניקוי" והשלמתן, ישאר בעינו צו הביניים כפי שניתן, כולו או חלקו, ועל המשיבות 1 ו-2 לדאוג ולבצע את כל אותן פעולות אשר פורטו על-ידי בהחלטה מיום 12.3.1998, סעיף 2, כפעולות שאין הצו מונע ביצוען.

ח. אני מחייבת את המשיבות 1 ו-2 לשלם לכל אחת מן העותרות סך של 3,000 ש"ח, בצירוף מע"מ כחוק (ובסה"כ 15,000 ש"ח) וכן אני מחייבת את המשיבה 5 לשלם לעותרות 1-4 סכום כולל של 5,000 ש"ח בצירוף מע"מ כחוק ולעותרת 5, 3,000 ש"ח בצירוף מע"מ כחוק. בנסיבות העניין, אין צו להוצאות כנגד המשיבים 4 ו-5.

המזכירות תמציא העתק פסק-הדין לבאי-כוח הצדדים.

ניתן היום, י"ז באב תשנ"ח (9.8.1998), בהיעדר הצדדים.

נוסח זה כפוף לשינויי עריכה וניסוח