

מדינת ישראל  
משרד הפנים  
המועצה הארצית לתכנון ולבנייה  
ועדת משנה לעררים

כ"ג ניסן תשע"ד  
23 אפריל 2014  
תכ 2013-30750

**לכבוד  
חברי הוועדה:**

גב' סילביה רביד, עו"ד – יו"ר ועדת המשנה לעררים נציגת שר המשפטים  
מר מנחם ארסלן-מ"מ מנהלת מינהל התכנון – נציג משרד הפנים  
איילה גלדמן – נציגת השר להגנת הסביבה  
סא"ל עדנה פרדו- נציגת שר הביטחון  
פרופ' ארזה צ'רצ'מן-נציגת הטכניון

**העוררים:** מר סזאר יהודקין-עמותת במקום-מתכננים למען זכויות תכנון  
עו"ד עאוני בנא-האגודה לזכויות האזרח בישראל

**המשיבים:** הוועדה המחוזית לתו"ב מחוז המרכז  
הוועדה המקומית לתו"ב-מ לוד  
משטרת ישראל – ע"י ב"כ עו"ד ענת לוי

שלום רב,

**הנדון: החלטה בתכנית מס' לד/360/18/1 – משטרת לוד פיתוח  
המתחם (ערר 28/13)**

מצ"ב החלטת ועדת המשנה לעררים מיום 23.4.2014, חתומה בידי היו"ר.

הדיון התקיים ביום 6.2.2014.

בברכה,  
*שולמית פיוג*  
ב/ שלומית חן  
מרכזת ארצית לעררים

העתק:

גב' דניאלה פוסק- מתכנתת מחוז המרכז  
מר גיא קפלן- סגן מתכנתת מחוז המרכז  
מר תומר היימן- ראש צוות דרום- לשכת התכנון המחוזית- מחוז המרכז  
גב' עדנה בלומברג- לשכת התכנון המחוזית- מחוז המרכז  
עו"ד ניצן בן ארויה- יועמ"ש לוועדה המחוזית לתו"ב- מחוז המרכז  
אדרי אורית אורנת- מתכנתת התכנית  
מינהל התכנון

מדינת ישראל  
משרד הפנים  
המועצה הארצית לתכנון ולבניה  
ועדת המשנה לעררים

ערר 28/13

- העררים:
1. אברהים אבו סעלוק
  2. נמר שעאבן
  3. עבדאללה עיסא
  4. עמותת במקום - מתכננים למען זכויות תכנון
  5. האגודה לזכויות האזרח בישראל
- כ ג ד

- המשיבים:
1. הוועדה המחוזית לתכנון ולבניה מחוז מרכז
  2. הוועדה המקומית לתכנון ולבניה לוד
  3. משטרת ישראל

חברי ועדת המשנה לעררים: פרופ' ארזה צ'רצ'מן, גב' איילה גלדמן, מר מנחם ארסלן, גב' עדנה פרדן, עו"ד סילביה רביד –יו"ר

החלטה בעניין תכנית לד / 18 / 360 / 1

א. פתח דבר:

1. בפנינו ערר כנגד החלטת ועדת המשנה להתנגדויות של הוועדה המחוזית מיום 2.1.12 (להלן: "הוועדה המחוזית" או "הוועדה"), אשר החליטה לאשר למתן תוקף את תכנית לד / 18 / 360 / 1 - משטרת לוד (להלן: "התכנית").
2. ערר זה הוגש בהתאם לרשות שניתנה לעוררים בפסק דינו של בית המשפט המחוזי מרכז בשבתו כבית משפט לעניינים מינהליים בעת"מ 158/12 אבו סעלוק נ' ועדת המשנה להתנגדויות ואחרים (פסק דינו של סגן הנשיאה – כבוד השופט פינקלשטיין מיום 4.6.13) (להלן: "פסק הדין").
3. כפי שיפורט להלן, לאחר ששמענו את הצדדים לערר ושקלנו את טענותיהם, ולאחר סיור במקום, החלטנו לדחות את הערר ולהותיר על כנה את ההחלטה לאשר את התכנית למתן תוקף.
4. כפי שיפורט להלן, שוכנענו כי באישורה של התכנית גלום אינטרס ציבורי מהמעלה הראשונה. עוד שוכנענו כי אין באישורה של התכנית כדי לפגוע בתכנונו העתידי של השטח בו מצויה "שכונת כרם אל תופאח". הקמת תחנת משטרה מכוחה של התכנית תתרום לפיתוח חלק זה של העיר, לטובת כלל התושבים, לרבות תושבי השכונה.

**ב. רקע תכנוני והחלטה נשוא הערר :**

5. התכנית חלה על שטח בן 7.86 דונם על ציר רחוב אבא הלל סילבר, פינת רחוב מבצע יונתן / כצלסון, בעיר לוד (להלן: "המקרקעין").
6. רחוב אבא הלל סילבר הינו רחוב ראשי בעיר לוד הנהנה מנגישות תחבורתית טובה לכביש 40.
7. מטרת התוכנית הינה יצירת מסגרת תכנונית למתחם המשטרה בלוד, תוך שינוי יעוד מ"אזור מגורים מיוחד" ו"מרכז מסחרי משני" לשטח לבניני ציבור, דרך מוצעת וחניה. היקפי הבינוי המוצעים עבור התחנה הינם 7,000 מ"ר עיקרי עילי + 3,000 מ"ר שירות עילי + 160% שירות תת-קרקעי. הכל, ב-7 קומות עיליות + 2 קומות מרתף.
8. יוזמת התכנית הינה הוועדה המקומית לוד. המקרקעין הינם מקרקעי מדינה בניהול רשות מקרקעי ישראל.
9. התכנית מצויה במרקם עירוני על פי תמ"א 35. שטח התכנית מצוי בתחום אזור תעשייה, מלאכה ותעסוקה על פי תוכנית המתאר למחוז תמ"מ 21/3 (להלן: "תמ"מ 21/3"). התכנית עומדת בהוראות תמ"מ 21/3 שכן על פי הוראת סעיף 7.3.1 (1) (ו) לתמ"מ 21/3, תותר בתחום זה הקמת מוסדות ממשל.
10. בשנת 1979 פורסמה למתן תוקף תכנית מתאר - לוד, היא תכנית לד / 1000 (להלן: "תכנית המתאר"). התכנית קבעה שבעה רובעי תכנון, אשר ביחס אליהם יוכנו תוכניות מפורטות, בהתאם לצפיפות שנקבעה בתכנית. התכנית הנחתה כי בתכניות המפורטות, יפורטו גובחי המבנים, אחוזי הבניה המותרים, המרווחים וכן ההפקעות לצרכי ציבור. על ההנחיות בנוגע לשטח בו נכללת שכונת "כרם אל תופאח" נעמוד להלן.
11. תכנית המתאר התירה הקמת מוסדות ציבור במסגרת יעוד "מרכז מסחרי משני". זאת, בנוסף לחטיבות הקרקע אשר הוגדרו במסגרתה למוסדות ציבור וליעודים ציבוריים אחרים, ובכללם שטחי ספורט ושטחים ציבוריים פתוחים. וזאת, בנוסף לשטחי הציבור אשר נועדו להיות מתוכננים במסגרת התכנית המפורטות.
12. כבר עתה נציין כי מאז אושרה תכנית מתאר לוד חלפו למעלה משלושים שנה. ביום 5.8.13 החליטה הוועדה המחוזית להפקיד תכנית מתאר חדשה לעיר לוד, היא תכנית לד / 10000 (להלן: "תכנית המתאר שבהכנה"). כפי שהובהר לנו בדיון, התכנית טרם הופקדה באשר נדרש לשם כך תיקון לתמ"מ 21/3.
13. להלן נעמוד על עיקרי ההליך התכנוני באשר לתכנית.
14. ביום 27.2.07 החליטה הוועדה המחוזית להפקיד את התכנית בתנאים. בעקבות שינויים בתוכנית הובאה התכנית, ביום 25.5.09, לדיון נוסף בוועדה המחוזית. בדיון זה הוחלט לשוב ולהפקיד את התוכנית בתנאים. בישיבת הוועדה המחוזית ביום 12.7.10, עודכן אחד התנאים שנקבעו להפקדה (לעניין נספח ביוב).
15. בעקבות הפקדת התכנית הוגשו לה התנגדויות, אשר נשמעו ביום 9.10.11.

16. בעקבות שמיעת ההתנגדויות החליטה הוועדה המחוזית ליתן תוקף לתכנית בכפוף להשלמות ולתיקונים כמפורט בהחלטה. במסגרת זאת, הוחלט להורות על בדיקת חלופת תכנון לשמירת רצועה לדרך עתידית בגבולה המערבי של התכנית לשם מתן מענה לנגישות עבור השכונה, וניתנו הנחיות לבדיקה כזו. עוד הורתה הוועדה המחוזית על הכללת הוראות שעניינן צמצום המפגעים לעת הקמת המבנה ולפניו פסולת בניין, וכן על נקיטת אמצעים למניעת זיהום קרקע עקב שימוש בשמנים. הוועדה המחוזית הורתה בין היתר כי תקנון התכנית יכלול הנחיות בדבר יצירת חיץ באמצעות צמחיה בגבולו המערבי של המגרש. כן נקבע כי תנאי לאכלוס המבנה יהיה השלמת עבודות הפיתוח של השטחים הציבוריים.

17. במסגרת עמודים 9-6 להחלטתה בהתנגדויות התייחסה הוועדה המחוזית בפירוט לכל אחד מן הנושאים אשר עולים לדיון בערר. להלן נפרט את ההכרעות שהתקבלו אגב דיון בכל נושא ונושא.

#### ג. טענות הצדדים

18. להלן נעמוד על עיקרי טענות הצדדים.

#### טענות העוררים:

19. התוכנית נמצאת בתחום שכונת "כרם אל תופאח" (להלן גם: "השכונה"), אשר מתוחמת על ידי רחוב אבא הלל סילבר במזרח, אזור התעשייה בצפון, מסילת הרכבת במערב ורחוב סוקולוב בדרום. השכונה מצויה בסמיכות לשכונות "רמז" ו"ס"ח, המאוכלסות אף הן בתושבים ערבים. המדובר בשטח אשר הוגדר כאזור מגורים במסגרת תוכנית המתאר עוד בשנות ה-70 של המאה הקודמת. רשויות התכנון התעלמו במשך השנים מקיומה של השכונה ומן הצרכים הבסיסיים של תושביה, ורק בשנת 2008 החל משרד הבינוי והשיכון לקדם תוכנית להסדרת המצב התכנוני במקום.

20. העוררים טוענים כי התוכנית מציעה תכנון נקודתי שיסכל אפשרות של תכנון מסדיר כולל. התכנית מקצה שטח של כ-8 דונם לשימוש ציבורי כלל עירוני על חשבון צרכים מיידיים של תושבי השכונה הסמוכה. זאת, מבלי שנבחנו לעומק הצרכים השכונתיים והפרוגרמטיים של השכונה, ועל אף שברור שהשכונה סובלת ממחסור חריף בשטחים ציבוריים מבונים ופתוחים. המדובר בשטח הפנוי המשמעותי היחיד שבלב השכונה שהיה מקום להקצותו לצרכי תושבי השכונה ולא לשימוש ציבורי ברמה כלל עירונית ואף אזונית, כפי שנעשה בתכנית.

21. בשכונה מתגוררים כ-1,000 תושבים החולקים כ-40 חצרות מגורים צפופות, אך אין בה מבני ציבור (למעט בית ספר יסודי המשרת גם שכונות סמוכות, ומרפאה של קופת חולים), ואין בה שטחים פתוחים ראויים. בעת הדיון בהתנגדויות אומצה עמדת נציגת המשטרה, לפיה התוכנית לא פוגעת בשכונה משום שבמהלך התכנון המפורט יופקעו 40% משטחי השכונה לצרכי ציבור. אלא, שמכיוון שהמתחם בנוי בפועל, הפקעת השטחים כאמור תחייב הריסת מבני מגורים מאוכלסים וספק אם יהיה ניתן לממשה.

22. העוררים טוענים כי ההחלטה לאשר את התוכנית התקבלה מבלי שנבחנו חלופות ראויות, ומבלי שנעשתה בדיקה מעמיקה בדבר מגרשים חלופיים. המתחם החלופי שהוצע על ידי המתנגדים במרחק של כ-200 מ' מצפון לתחום התוכנית נדחה על ידי ועדת המשנה להתנגדויות, בנימוק לפיו החלופה "איננה ישימה".

23. העוררים טוענים כי הקמת תחנת המשטרה בלב שכונת המגורים עלולה לגרום למטרדים רבים עבור התושבים. זאת, הן מכיוון שגבול התוכנית אינו מתחשב במבנים קיימים סמוכים ויביא להריסתם

המיידית, הן מכיוון שתהליך הבניה צפוי להסב מטרדים רבים, והן מכיוון שלאחר אכלוס המבנה צפויים מטרדים קבועים של רעש, תנועה, קרינה וכיו"ב. יתרה מזאת, אין זה סוד שמערכת היחסים בין המשטרה לבין התושבים בשכונות הערביות בלוד מורכבת ורגישה והקמת תחנת המשטרה בלב שכונת המגורים נתפסת בעיני התושבים כאיום.

24. עוד תוקפים העוררים את החלטת הוועדה המחוזית לדחות את טענתם בדבר אפליה תכנונית. טענה זו נשענת על העובדה שלמרות שתוכנית המתאר חייבה את רשויות התכנון להשלים את התכנון המפורט של שכונת כרם אל-תופאח עד לשנת 1999, הרי שתכנון כזה טרם נעשה (ולפיכך תושבי השכונה אינם יכולים לקבל היתר בניה ואינם יכולים לבנות כחוק). זאת, בשעה ששכונות אחרות בעיר, אשר גם עליהן חלה תוכנית המתאר, הוסדרו ותוכנו ברמה מפורטת. מחובתה של הוועדה המחוזית היה להתייחס למציאות התכנונית והחברתית שנוצרה בשכונת כרם אל תופאח כתוצאה מההפליה וההזנחה התכנונית ארוכת השנים ולבחון בעדיפות ראשונה שימוש במגרש נשוא התכנית לטובת תושבי השכונה והצרכים הציבוריים הבסיסיים שלהם. יאמר כי בפסק הדין עמד בית המשפט על כך כי מיקום תחנת המשטרה כשלעצמו מעורר רגישות ציבורית לנוכח מצבה של השכונה, אשר העובדות ביחס אליה אינן שנויות במחלוקת.

25. לפיכך מבוקש לבטל את החלטת הוועדה המחוזית ולהורות על ביטול אישור התוכנית.

#### תגובת המשיבים:

#### תגובת הוועדה המחוזית

26. התכנית נועדה לתת מענה לצורך קיים בהקמת תחנת משטרה מודרנית שתתן מענה הולם לצרכי העיר וכלל תושביה. התחנה החדשה תחליף תחנה קיימת הפועלת במבנים ארעיים ומיושנים אשר מקשים על פעילותה הסדירה והתקינה של המשטרה. עסקינן בתכנית ראויה שנועדה ליתן מענה הולם לצורך עירוני ראשון במעלה.

27. הקריטריונים לבחירת השטח נשענו בין היתר על הצורך למקם את תחנת המשטרה בתוך ריכוזי אוכלוסייה, במקום נגיש ובמקום זמין מבחינה קניינית (שטח פנוי וזמין המצוי בבעלות המדינה). בחירת מיקום התחנה נעשתה בשיתוף כל הגורמים המקצועיים הרלוונטיים, לרבות מינהל מקרקעי ישראל, משרד השיכון והוועדה המקומית. התכנית תואמה עם מתכנני התכניות שבסביבתה לרבות מתכנני המרכז ההיסטורי של העיר.

28. תכנית המתאר אשר פורסמה למתן תוקף בשנת 1979, קבעה כאחת ממטרותיה קביעת שטחים נוספים למטרות ציבור (ראה סעיף 2 לחלק א'). תכנית המתאר מאפשרת ביעוד "מרכז מסחרי משני", שהינו היעוד הקיים בחלק משטח התכנית, תכלית של בניית מוסדות ציבור. תחנת משטרה באה בגדר תכלית זו, מאחר שהוכרזה כמטרה ציבורית על פי סעיף 188 לחוק. אף שיקול זה בעניין יעוד המקרקעין עמד ביסוד בחירת המיקום.

29. תכנית המתאר יעדה את השטח המכונה במסגרתה מער 10-8 (ובפי התושבים כרם אל תופאח) למגורים D - בו נקבעה הצפיפות נטו למגורים ל-16 יחידות לדונם נטו, ונקבע כי אחוזי החפקעה הנוספים הנדרשים לצרכי הציבור לשם התכנון המפורט הינם 40% (עמ' 7 לתקנון). באזורי המגורים נשוא התכנית

המפורטות הותרו השימושים הבאים: מגורים, בנייני חינוך, חברה, בידור, דת, מגרשי משחקים, גנים, ומסחר פרט לשווקים.

30. הנה כי כן, תכנית המתאר תכננה שטחים לצרכי ציבור במסגרתה, וכן שטחים, כגון שטחים למרכז מסחרי משני, בהם מותרים בין היתר שימושים לצרכי ציבור. עוד קבעה תכנית המתאר כי שטחים נוספים לצרכי ציבור יתוכננו במסגרת התכניות המפורטות במסגרת אחוזי ההפקעה לצרכי הציבור שנקבעו על ידה, וזאת, על מנת ליתן מענה לצרכי הציבור הנובעים מאישורה של התכנית המפורטת. משמע, תכנית המתאר כיוונה לכך כי השימושים הכלל עירוניים לצרכי ציבור ירוכזו או במגרשים שייעודם לצרכי ציבור או במגרשים בהם הותרו שימושים כאלו, כגון במרכז מסחרי משני, כפי שנעשה בתכנית זו.

31. תכנונה העתידי של השכונה לא הבשיל לתכנון שהגיע לשולחן הוועדה המחוזית. תכנון השטח מורכב מאוד, מכיוון שמדובר במתחם בנוי שנבנה באופן בלתי-חוקי וללא כל תכנון מסדיר, לרבות כבישים, תשתיות והפרשות לצרכי ציבור. הבניה הקיימת היא בתכנית גבוהה ובצפיפות נמוכה. ניתן להניח כי כל תכנון עתידי יהיה חייב להביא את השכונה לסטנדרטים מקובלים של תכנון, הן מבחינת צפיפות והן מבחינת תשתיות.

32. הוועדה המחוזית מקבלת את העיקרון של תכנון כולל והיא אף נותנת לו ביטוי מעשי במהלך עבודתה היומיומית. אלא שבעניינה של התכנית - המשקפת צורך ציבורי מן המעלה הראשונה - תכנון נקודתי הינו לגיטימי וראוי, ולא ניתן להמתין לתכנון כולל של השכונה.

33. ביום 5.8.13 החליטה הוועדה המחוזית להפקיד את תכנית המתאר החדשה של העיר לוד. התכנית מייעדת את השכונה לאזור מגורים להתחדשות עירונית, בתבנית בניה של שש קומות. את הרצועה שלאורך רחוב אבא הלל סילבר מייעדת תכנית המתאר החדשה למגורים, מסחר ותעסוקה, בנייני גובה של עד עשר קומות, כציר המחבר בין אזור התעשייה הקיים והמתוכנן מצפון לעיר. במסגרת השימושים המותרים ביעוד מגורים, מסחר ותעסוקה מותרים גם שימושים למבני ציבור כלל עירוניים.

34. לעניין הטענה להיעדר בחינת חלופות יצוין כי בתחילת התכנון אותרו שני מגרשים רלבנטיים. האחד, שטח ביעוד ציבורי בין הרחובות מיכאל כהן להרצל וכצלנסון והמתחם השני נשוא הערר. מאחר שהעירייה ביקשה לעשות שימוש אחר במגרש הראשון נבחר המתחם נשוא התכנית. בפועל נבנו במתחם האחר מעונות סטודנטים בפרויקט שנודע ככפר הסטודנטים בעיר לוד. לעניין החלופה הצפונית שהציעו העוררים, הרי שבבירור אצל רשות מקרקעי ישראל נמצא כי לרשות מקרקעי ישראל יש התחייבויות להקצאת המגרשים, מה עוד שיעוד המקרקעין עפ"י תוכנית מאושרת הוא תעשייה.

35. יש לדחות את הטענה בעניין היות תחנת המשטרה המוצעת בתכנית בגדר מטרה לתושבים. מבנה המשטרה לא יפגע במבנים קיימים ולא יהווה מטרה סביבתית, אלא ישמש כמבנה משרדים לכל דבר. עוד יצוין כי הנגישות בזמן ההקמה עתידה להתבצע מרחוב אבא הלל סילבר, ולא מתוך השכונה.

36. לעניין טענות העוררת בעניין אפליה, יצוין כי הוועדה המחוזית פועלת בשנים האחרונות במרץ לקידום הליכי תכנון משמעותיים בעיר לוד, ובמיוחד במסגרת השכונות הערביות בעיר. זאת, על רקע החלטת הממשלה לחיזוק העיר לוד. הוועדה המחוזית יזמה ומימנה תכנית מתאר לעיר לוד בעלות של מיליוני שקלים. בשנת 2013 אושרה למתן תוקף תכנית למגורים לד / 220 / 1 לשכונה הערבית "רמז". כמו כן עומדות בפני אישור ארבע תוכניות שונות המסדירות את המגורים בשכונה הערבית "פרדס שניר", וזאת

בנוסף לתכנית אחת שכבר אושרה ביחס לשכונה. מדובר באלפי יחידות דיור אשר מקבלות ביטוי בתכנון מאומץ אשר נועד להסדיר מתחמי מגורים, שטחים ציבוריים פתוחים ובנויים, מערכות דרכים ותשתיות הכרחיות ועוד. הדבר כרוך במאמצים רבים מאחר שמדובר בבניה שעיקרה לא חוקית ולא נעשתה בהתאם להליכי תכנון, רישוי או ביצוע מסודרים. כמו כן מקודמות תכניות לתשתיות ולדרכים. כך למשל, מקודמות שתי תכניות להפרדה מפלסית בקצה הצפוני ובקצה הדרומי של השכונה, אשר יאפשרו חיבור טוב בין השכונה לבין שכונת סייח הנמצאת ממערב למסילת הרכבת. הוועדה אינה כופרת בכך כי תכנון אינו מתמצה בתכנון פיזי אלא מביא בין כלל שיקוליו גם שיקולים חברתיים ושיקולים הנוגעים לרווחת האוכלוסייה. אלא שאין קשר בין טענות כלליות וערטילאיות בדבר קיפוח בהליכי תכנונה של העיר לוד לבין התכנית. מדובר בתכנית מתאר מפורטת בשטח של 8 דונם להקמת תחנת משטרה, שלעצם הקמתה יש חשיבות ציבורית ממדרגה ראשונה ובכל תכנון עתידי היא תתרום גם לרווחתם ולביטחונם של תושבי השכונה.

37. הוועדה המחוזית קבעה בהחלטתה כי הקמת תחנת משטרה אינה מסכלת תכנון ובינוי עתידי. מדובר בהכרעה מקצועית תכנונית ברמה מקומית נקודתית. תחנת המשטרה היא מבנה ציבורי אשר יתרום לרווחת ולביטחון תושבי העיר והשכונה בכל מתווה של תכנון עתידי.

38. לאור האמור לעיל תתבקש ועדת המשנה הארצית לעררים לדחות את הערר.

#### תגובת הוועדה המקומית לוד

39. המגרש הנדון נבחר לצורך הקמת תחנת משטרה בשל נגישותו הטובה לעורקי תחבורה ראשיים, ובהם כביש 40 והרחובות הראשיים בעיר (אבא הלל סילבר וכצנלסון), בשל שטחו אשר מתאים לצרכי המשטרה כפי שהוצגו לוועדה המקומית, ובשל היותו פנוי וזמין לבניה באופן מיידי (בלא צורך בהליכים משפטיים או בפינויים).

40. חלק ניכר מפעילות משטרת לוד מתקיים כיום ממבנים יבילים המצויים ברחוב כצנלסון בעיר, מרחק מאות מטרים ספורים מהמגרש המיועד, מחולקים לשני מגרשים משני צידי הרחוב. תכליתה של התכנית הינה איגום הפונקציות המשטריות המשרתות את העיר לוד במבנה אחד ראוי והולם, כזה אשר יאפשר שירות לקהילה ולתושבים וביצוע מטלות המשטרה באופן ראוי ויעיל.

41. ההשקעה הממשלתית הצפויה בקשר להקמת הפרויקט אינה מתמצית בהקמת המבנה ובפיתוח בגבולות המגרש אלא צפויה להוות מנוף לשיפורים תחבורתיים, הרחבת דרכים והתקנת הסדרי תנועה, הקמתם של עסקים בסביבת התחנה ושיפור בתעסוקה לתושבי המקום. אישורה של התכנית לא יביא רק לשיפור באיכות השירות שנותנת המשטרה לתושבי העיר, אלא יוביל לשיפור משמעותי בתשתיות העירוניות בסביבה, להוספת מקומות תעסוקה ולשיפור פני השכונה.

42. עסקינן באזור התחום בין מסילת הרכבת ורחוב אבא הלל סילבר, והמוכר כמע"ר 8-10. מרבית המבנים אשר הוקמו בחטיבת קרקע זו הוקמו בלא היתרים ב-20 השנים האחרונות.

43. אופן הצגת הדברים כאילו תכנית המתאר הינה תוכנית מיתארית בלבד ואינה מאפשרת הוצאת היתרים מכוחה, וכאילו מאז אישורה לא עשתה הוועדה המקומית דבר לקידום התכנון באזור, אינו עולה בקנה אחד עם העובדות. תכנית המתאר כוללת גם הוראות ברמה מפורטת. לאחר אישורה הוכנו מספר תכניות

לאזורים של העיר, אלא שאלה לא הגיעו לכלל אישור, בין היתר בשל הבניה הבלתי חוקית אשר חייבה עריכתם של פינויים ועדכון התכנון לשטחי הציבור בכל כמה שנים לנוכח מצב התפיסה של השטח. הוועדה המקומית מעולם לא חדלה מכוונתה לקדם תכנון במתחמים הכוללים את חטיבת הקרקע הנדונה, ובכלל זה המליצה לאחרונה על הפקדתה של תוכנית מתאר חדשה לעיר לוד ועל הפקדתה של תוכנית לד/ 22 / 360 א (תוכנית סמוכה בשטח של כ-55 דונם המיועדת למגורים ולצרכי ציבור).

44. בהתאם לתכנית המתאר במסגרת התכנון המפורט יש להפריש שטחים לצרכי ציבור. יש משום אבסורד בהעלאתה של דרישה להעמדת שטחי ציבור לאספקת צרכי המגורים, מפי אלו שהקימו את המגורים בעבירה על החוק ובלא היתרים. אין לקבל את טענת העוררים כי אין לדרוש הפרשת שטחים במסגרת התכנון המפורט של המתחם, לנוכח העובדה כי המתחם בנוי ותפוס בבניה ללא היתרים. ככל שתתקבל טענה זו, החוטא יוצא נשכר פעמיים: פעם אחת פטור מהפרשה לצרכי ציבור, ופעם נוספת כאשר קונה זכות לתבוע מהרשות המקומית להעמיד לשירותו שטחי ציבור אחרים במקום אלו שהיו אמורים להיות מופרשים על ידו.

45. אשר לנטען בהתייחס למבני הציבור, יצוין כי בסמוך למגרש הנדון קיים מגרש המיועד למבנה ציבור והמשמש לבית הספר אל- זהרה. בבית הספר הוקם לאחרונה אגף לימודים נוסף, המבנה שופץ והותאם לפרוגרמה החדשה. כמו כן מוקמים בימים אלו שלוש כיתות גן במתחם ובקרוב יבוצעו הסדרי תנועה בטיחותיים לדרכי הגישה במתחם הנ"ל. על פי המידע הקיים בידי העירייה, בית הספר הקיים כולל התוספות והשדרוגים כאמור לעיל, נותן מענה מספק לצרכי האזור. באזור קיים מבנה של קופת חולים כללית. בנוסף, מיועדים שטחים נוספים לצרכי ציבור במסגרת התכנית החדשה לד / 22 / 360 א, כמפורט לעיל. הינה כי כן, הטענה לפיה כביכול לא קיים מענה לצרכי הציבור של תושבי המקום אינה נכונה, וככל שקיימים צרכי ציבור נוספים הדורשים מענה אלו יכולים למצוא פתרון במסגרת שטחי הציבור המתוכננים בתכנית לד / 22 / 360 א, וכן במסגרת שטחי הציבור שיופרשו במסגרת התכנון המפורט.

46. מעבר לכך יוזכר כי השטח הנדון יועד מלכתחילה למגורים ולמסחר, ולא לבנייני ציבור, ושינוי ייעודו לבנייני ציבור נעשה במסגרתה של תוכנית זו. לפיכך טענת העוררים לפיה מדובר בשטח עתודה לבנייני ציבור, אינה ברורה, באשר לא קודמה שום תכנית אחרת שמטרתה שינוי ייעודו של השטח לבנייני ציבור או לכל צורך ציבורי אחר.

47. טענות העוררים בדבר ה"איום" שמהווה תחנת המשטרה דינן להידחות, הן מכיוון שתחנת משטרה מעצם טבעה מקרינה כיטחון אישי על סביבתה, והן משום שאין לקבל טענה לפיה פעילות משטרתית לשמירה על החוק מהווה "איום" על האוכלוסייה הערבית.

48. באשר למטרדים הזמניים, הרי אלה אינם יכולים להוות שיקול כנגד אישור התוכנית, באשר מדובר על מטרד זמני לתקופת הבניה בלבד אשר ניתן להבטיח מזעורו לרמה סבירה. באשר למטרדים שייגרמו בעקבות פעילות התחנה, הרי שלא להניח מענה ראוי במסגרת הוראות התוכנית המופקדת ובהחלטת ועדת המשנה להתנגדויות, ובכלל זה הוראות בעניין חניה תת קרקעית, הוראות המתנות מתן היתרים באישורים סביבתיים וכיו"ב.



### תגובת משטרת ישראל

49. מיקום התחנה נבחר לאחר הפעלת שיקול דעת תכנוני מקצועי וראוי של כלל הגורמים הרלוונטיים, ובכללם נציגי העירייה, נציגי המשטרה, משרד הבינוי והשיכון, מינהל מקרקעי ישראל, ומתכנני תוכניות סמוכות. שיקולי בחירת תא-השטח כללו בין היתר את היות השטח פנוי וזמין לבניה (ללא צורך בהפקעה ובפגיעה בקניין), נגישות תחבורתית, מיקום בעיבורי שטח המיועד למגורים המאפשר גם נגישות לציבור באופן רגלי, סמיכות למשרדי יחידת להב 433 הממוקמים על אותו ציר תחבורה, וכן המאפיינים התכנוניים של המקרקעין, המאפשרים בחלקם על פי המצב התכנוני התקף הקמת מבני ציבור.
50. החלופה שנבחרה היא החלופה האופטימאלית, הן ביחס לצרכי המשטרה והן ביחס לצרכי תושבי העיר לוד.
51. תחנת המשטרה בעיר פועלת כיום במספר מתחמים, כאשר בחלקם מבנים ארעיים הכוללים קרוואנים רעועים, באופן הפוגע ביכולתה של המשטרה לתת מענה אמיתי לשירותים עליהם היא מופקדת, לרבות הגנה על הביטחון האישי והציבורי של תושבי העיר לוד. התנאים הפיזיים בהם פועלת כיום המשטרה בלוד, אינם מכבדים את מעמדה בעיני הציבור, וראוי כי המשטרה כמי שמופקדת על אכיפת החוק, תשכון באכסניה מכובדת וראויה.
52. בהחלטת ממשלה מס 2371 מיום 31.10.2010 הוכרזה העיר לוד כיישוב בעל עדיפות לאומית, ונקבע בה כי תופעל תוכנית ממשלתית ייחודית, אשר נועדה בין היתר לחזק את הביטחון האישי של התושבים ולהפחית את הפגיעה.
53. אישורה של התכנית יכול לשמש מנוף ותמריץ להמשך פיתוח המתחם הגובל בה ולשפר באופן משמעותי את צביונו.
54. הניסיון להציג את המתחם כ"שכונה" הוא עיוות של העובדות כהווייתן, ואינו נטוע בקרקע המציאות. העוררים לא הראו כי הם בעלי זכויות במקרקעין, ואז כי הם בעלי מעמד להגשת הערר. המתחם הינו מקרקעי מזינה, אשר גם העוררים מודים כי הם מוחזקים ובנויים שלא כדין, ולפיכך לעוררים אין כל מעמד להגשת הערר ויש לסלקו על הסף. קבלת עמדת העוררים נותנת לגיטימציה לתפיסת שטחים בלתי-חוקית ולהפרת החוק.
55. התכנון הכלול בתכנית אינו פוגע באפשרויות תכנונו העתידי של המתחם. כפי שעולה מתצלומי האוויר, המתחם כולל שטחים פנויים אחרים שיכולים לשמש לטובת שימושים ציבוריים הנדרשים לסיפוק צרכי הציבור של המתחם ככל שקיימים כאלה.
56. לעניין הטענה בדבר האפליה התכנונית, יצוין כי כעולה מחוות הדעת שצורפה לתשובה הושקעו מאמצים רבים בתכנונו של המתחם. המאמצים לתכנון המתחם מורכבים, בין היתר בשל היותו כולל בניה בלתי חוקית ותפיסת מקרקעין בלתי חוקית. כישלון המאמצים לתכנון המתחם מוטל לפתחם של העוררים, ואינו יכול להוות נימוק לפסילתה של התוכנית.
57. מדובר בטענות חיצוניות לתוכנית ממילא, ובכל מקרה יודגש כי על מנת שתקום לעוררים טענת אפליה, עליהם להראות כי הופלו לרעה יחסית לאנשים שמצבם ונתוניהם זהים לאלו שלחם.

58. ניסיון העוררים לטעון כי הקמת תחנת משטרה בסמיכות לאוכלוסייה ערבית מהווה "חוסר רגישות ציבורית" ו"איום", היא טענה מקוממת שמוטב היה לו לא הייתה נטענת, ואם תתקבל טענה זו ייווצר תקדים לפיו לא ניתן יהיה להקים תחנת משטרה בקרב אוכלוסייה ערבית בשל "רגישות ציבורית". מה עוד שישתמע מכך שהציבור הערבי במדינת ישראל אינו כפוף לשירותי אכיפת החוק ושמירת הסדר הציבורי עליהם מופקדת המשטרה. כפי שפורט בתשובה, תחנות משטרה מוקמות גם בקרב האוכלוסייה הערבית.

59. החלופה המוצעת על ידי העוררים אינה ישימה. מדובר בשטח המצוי באזור המיועד לתעשייה ואינו זמין לטובת הקמת תחנת משטרה, מה עוד שמבחינה תכנונית לא נכון למקם תחנת משטרה באזור המיועד לתעשייה, שכן היא אמורה להיות נגישה לציבור.

60. טענות העוררים בדבר מטרדים מופרכת מיסודה, שהרי הקמת תחנת משטרה אינה שונה מהקמת כל מבנה אחר, ולפיכך הטענות הן אותן טענות שניתן להציג ביחס להקמת כל מבנה חדש בתחום המגרב. מבחינת המטרדים הנובעים מהשימוש במבנה, הרי שמדובר בשימושים הדומים באופיים לשימושים משרדיים.

61. אין כל בסיס לטענה לפיה התכנון הנקודתי המוצע בתוכנית יכשיל את התכנון הכולל, והיפוכו של דבר הוא הנכון- במקרה דגן התוכנית יכולה רק לקדם את תכנון המתחם ולשמש מנוף תכנוני.

62. לפיכך תתבקש ועדת המשנה הארצית לעררים לדחות את הערר וליתן תוקף לתוכנית.

#### הדיון שהתקיים והסיוור שקיימנו בשטח התכנית ובשכונות הסובבות:

63. ביום 6.2.14 קיימנו דיון בערר, במסגרתו שמענו בהרחבה את הצדדים לערר. שמענו ברוב קשב את טענות העוררים אשר עמדו על הצורך ליתן מענה נאות לצרכים הציבוריים של התושבים המתגוררים במקום.

64. בדיון הופיע ראש העיר, אשר נשא דברים בהתייחס לפרויקטים המקודמים על ידי העירייה באזורים שונים של העיר, ואשר מטרתם בין היתר ליתן מענה לצרכים הציבוריים של תושבי לוד הערבים. בין היתר עמד ראש העיר על פעילות העירייה לשיפוי המצב הפיזי של מבני החינוך בתחום בית ספר אלזהאר שבשכונה.

65. כן נשאו דברים נציגי משטרת ישראל אשר עמדו על חשיבות אישור התכנית לפעילות התקינה של המשטרה בלוד.

66. בדבריו, עמד ראש העיר על החשיבות הרבה שרואה העירייה בצמצום הפגיעה ובהעלאת תחושת הביטחון האישי לתושבים.

67. בהמשך לדיון, קיימנו סיוור בשטח התכנית ובשכונות הסובבות ביום 19.2.14.

68. במסגרת הסיוור סיירנו בתחום שכונת כרם אל תופאח, ראינו את בית ספר אלזהאר, סיירנו אף ממערב למסילת הרכבת בתחום שכונת סייח. כפי שציינו הצדדים וכפי שאף ראינו במהלך הסיוור, המעבר בין חצרות בתי השכונה אינו מוסדר, דרכי הגישה אינן רציפות, והתשתיות אינן מוסדרות. עוד ראינו בסיוור,

כפי שאף עולה מן התצ"א שהוגשה לנו על ידי המשטרה, כי השטח בו עסקינן אינו חטיבת הקרקע הפנויה היחידה, אלא יש בסביבה שטחים פנויים נוספים.

69. חסיור האיר את עינינו, והמחיש את אשר הציגו לנו הצדדים במסגרת הדיון, בין היתר במסגרת תצלומי אוויר.

70. בהקשר זה יוער כי במסגרת הדיון הוצגו לנו תצלומי אוויר מהם עולה כי חלו תמורות במהלך השנים בתפיסת השטח ובמספר הבתים הבנויים בו. בשנת 1980 ו-1990 היה הבינוי דליל, בעוד שהחל משנת 2001 ניתן למצוא תפיסות שטח גדולות יותר ובינוי בלתי חוקי בהיקפים גדולים יותר, וכך המצב הוא עד עצם היום הזה. ואולם, לצד ריכוזי האוכלוסייה מצויים שטחים בהיקפים גדולים שהינם פנויים.

#### ד. דיון:

71. יש לברך על המאמץ שנעשה לשם קידומן ואישורן של תכניות במגזר הערבי בעיר לוד. מלאכה זו אינה פשוטה ומחייבת התמודדות עם מגוון בעיות, עליהם עמדו המשיבים במסגרת התשובה לערר, כמו גם בדיון בפנינו.

72. הקושי מתעצם במקומות בהם הגרעין החוקי הינו קטן, כבשכונה בה עסקינן, ועיקר התפיסה של השטח הינה בלתי חוקית ובלתי מוסדרת, הן בהיבטי תכנון והן בהיבטי קניין. הבניה הקיימת היא בתכנית גבוהה ובצפיפות נמוכה, ללא תשתיות, ללא כבישים וללא הפרשות לצרכי ציבור. סוג תפיסה זה רחוק מאוד מהסטנדרט התכנוני המקובל בהתייחס לשכונת מגורים בעיר ככלל ובהתייחס לסטנדרט התכנוני אשר נקבע ביחס לשכונה בפרט. יתרה מזו מצב תפיסת השטח השתנה במהלך השנים ובחלוף השנים הורחבה הבניה הבלתי חוקית בו.

73. שטח מער 10-8 (וכפי התושבים כרם אל תופאח) יועד בתכנית המתאר למגורים D - בו נקבעה הצפיפות נטו למגורים ל-16 יחידות לדונם נטו, ונקבע כי אחוזי ההפקעה הנוספים הנדרשים לצרכי הציבור לשם התכנון המפורט הינם 40% (עמ' 7 לתקנון). במסגרת שטח מער 10-8, כבשאר אזורי המגורים נשוא התכניות המפורטות הותרו השימושים הבאים: מגורים, בנייני חינוך, חברה, בידור, דת, מגרשי משחקים, גנים, ומסחר פרט לשווקים. התפיסה התכנונית הינה כי בעת תכנון שכונת המגורים יינתן בשטח התכנית המפורטת מענה למבני הציבור הדרושים לה במסגרת אחוזי ההפקעה שנקבעו לצרכי ציבור.

74. תפיסת השטח והמצב בפועל אינו תואם את הסטנדרטים לתכנון מפורט שנקבעו לשכונה במסגרת תכנית המתאר.

75. מצב התפיסה בשטח אינו תואם אף את הסטנדרט התכנוני שנקבע לשטח במסגרת תכנית המתאר שבהכנה, אשר כאמור לא הופקדה.

76. פתחנו בדברים אלה ואולם ברור לנו כי הנושא התכנוני שבפנינו אין עניינו בהסדרת השכונה, אלא עניינו באישורה של התכנית להקמת תחנת משטרה במיקומה המוצע וביחסי הגומלין בינה לבין השכונה שבנויה כאמור באופן בלתי מוסדר.

77. מבחינת משטרת ישראל והאינטרס הציבורי שבהקמת התחנה, המגרש בו עסקין נותן מענה מיטבי לצרכי המשטרה. מדובר במגרש המצוי על ציר תחבורתי ראשי, הנהנה מנגישות הן ברגל והן באמצעי תחבורה. מדובר במגרש פנוי בבעלות המדינה.

78. חלק ניכר מפעילות משטרת לוד מתקיים כיום ממבנים יבילים המצויים ברחוב כצלסון בעיר.

79. תכליתה של התכנית הינה איגום הפונקציות המשטריות המשרתות את העיר לוד במבנה אחד, נגיש, ראוי והולם, כזה אשר יאפשר שירות לתושבים וביצוע מטלות המשטרה באופן ראוי ויעיל. התכנית נועדה לתת מענה לצורך קיים בהקמת תחנת משטרה מודרנית שתתן מענה הולם לצרכי העיר וכלל תושביה. התחנה החדשה תחליף תחנה קיימת הפועלת במבנים ארעיים ומיושנים אשר מקשים על פעילותה הסדירה והתקינה של המשטרה.

80. מקובל עלינו כי עסקין בתכנית ראויה שנועדה ליתן מענה הולם לצורך עירוני ראשון במעלה.

81. בהחלטת ממשלה מס 2371 מיום 31.10.2010 הוכרזה העיר לוד כיישוב בעל עדיפות לאומית, ונקבע בה כי תופעל תוכנית ממשלתית ייחודית, אשר נועדה בין היתר לחזק את הביטחון האישי של התושבים ולהפחית את הפגיעה.

82. חיזוק הביטחון האישי של כלל תושבי העיר תורם תרומה משמעותית לחיזוקה של העיר.

83. על פי תכנית המתאר, חלק משטח התכנית במצבו הקיים הינו ביעוד "אזור מגורים מיוחד" וחלקו ביעוד "מרכז מסחרי משני". תכנית המתאר התירה הקמת מוסדות ציבור במסגרת יעוד "מרכז מסחרי משני". זאת, בנוסף לחטיבות הקרקע אשר הוגדרו במסגרתה למוסדות ציבור וליעודים ציבוריים אחרים, ובכללם שטחי ספורט ושטחים ציבוריים פתוחים.

84. בנסיבות כאמור שינוי יעוד שטח התכנית לתחנת משטרה תואם את התפיסה התכנונית שעמדה ביסוד תכנית המתאר, אשר ראתה לאפשר "עלי" רחוב אבא הלל סילבר שימושים נוספים לצרכי ציבור, נוסף על אלו שסומנו על ידה ככאלה. בין לבין חלפו למעלה משלושים שנה ושינוי יעוד כאמור תואם אף את התפיסה התכנונית שביסוד תכנית המתאר שבהכנה. מיקום השימוש הציבורי בו עסקין ראוי כאמור גם בעינינו ואיננו מוצאים להתערב בהחלטת הוועדה המחוזית לאשר את התכנית.

85. הקמת תחנת משטרה מכוחה של התכנית תתרום לפיתוח חלק זה של העיר, לטובת כלל התושבים.

#### לטענות העוררת בעניין תכנון נקודתי שישכל אפשרות של תכנון מסדיר כולל:

86. הוועדה המחוזית התייחסה לטענה זו במסגרת סעיף א להחלטתה בעמ' 6 בציינה כדלקמן:

"הוועדה סבורה כי התכנית לתחנת משטרה הינה תכנית ראויה במיקום ראוי. הוועדה אינה סבורה כי יש מקום לדחות תכנית כזו, ליעוד ציבורי חשוב, על רקע טענות כי היא אינה מתיישבת עם בניה בלתי חוקית שנעשתה בשטח סמוך. מעבר לנדרש, על רקע המידע שנמסר לפיו משרד השיכון החל ביוזמה להסדרה תכנונית של המקום, ומבלי שתהיה בכך הבעת דעה באשר לתכנית שטרם הונחה על שולחנה של הוועדה המחוזית, מוצאת הוועדה לנכון לציין כי השתכנעה שהתכנית הנוכחית אינה מונעת פיתוח עתידי וקידומן

של תכניות לפיתוח השכונה. למען הסר ספק מבקשת הוועדה לבחון חלופה לתכנית הכוללת הסדרת הדרך המהווה חלק ממערך התנועה העתידי המוצע לשכונה."

ובעמ' 7 בסעיף ב' צוין :

... השכונה ככל שתוסדר ותתוכנן תיתן מענה גם לצרכי הציבור הנגזרים מכוחו של תכנון זה.

ובעמ' 7 בסעיף ד' צוין :

... בנוסף מבקשת הוועדה לציין כי היא סבורה שאין בתכנון המוצע כדי לפגוע באפשרות פיתוחה של השכונה ולא ניתן לעצור פיתוח כזה או אחר של מוסדות ציבוריים נדרשים לאור העיכוב שחל בקידומה של התכנית הכוללת."

87. היחס בין תכנון נקודתי לתכנון כולל והשאלה באלו מקרים יש לנקוט בזה ובאלו בזה מלווה את פעילותם של מוסדות התכנון. מרכיב שיקול הדעת בעניין זה הוא גדול ועניינו במתח בין הרצוי למצוי. ככלל רצוי לגזור את התכנון מן הכלל אל הפרט, כהסתכלות מבעד עינית המיקרוסקופ – מעבר מתמונה מרחוק לתמונת התקרוב, כפי שציין כבי' השופט חשין בבג"צ 2920/94 אדם טבע ודין נ' המועצה הארצית, פ"ד נ(3) 441. בפועל מציאות החיים מלמדת כי לא פעם לא ניתן להמתין בקידומן של תכניות לעריכתו של תכנון כולל והמתנה כאמור יש בה כדי להוביל לעיכוב ממושך.

88. כפי שנפסק בעניין בג"צ 581/87 צוקר ואח' נ שר הפנים, פ"ד מב(4), 529, ס' 16 לפסה"ד :

"אין בפסיקה ובדאי שלא בחוק הוראה ברורה וחד משמעית דהיינו, אין הדבר מוחלט כי בכל מקרה בו מדובר בפרויקט שהוא חלק מתכנית מתארית כוללת, ... יהיה צורך לעניין תכנית ספציפית להמתין עד לקבלת התוכנית הכוללת. למעשה נתונה ההכרעה לשאלה זו לרשויות התכנון, אולם יש להתחשב בכל מקרה גם בזמן הדרוש לבצוע תכנית ספציפית לעומת ביצועה של התכנית הכוללת"

89. המקרה שבפנינו הוא מקרה מובהק בו יש לאשר תכנון נקודתי, לנוכח האינטרס הציבורי באישור התכנית, כפי שעמדנו עליו לעיל.

90. תכנון השכונה הוא מלאכה סבוכה מן השיקולים אשר עמדנו לעיל. עסקינן בשטח שעיקרו בתפיסה בלתי חוקית ובלתי מוסדרת.

91. לנוכח המציאות המורכבת, עליה עמדנו לעיל בהיבטים שונים, המתנה לתכנון כולל משמעה עיכוב של שנים ארוכות. לכך אין כל הצדקה לנוכח ההשלכה על תפקוד המשטרה והשירות לתושבים.

92. שובענו כי אישורה של התכנית לא יסכל את האפשרות לתכנן את השכונה, ולא יסכל מתן מענה נאות לצרכי הציבור שיש לספקם בתכנונה.

93. מסויר שקיימנו בשטח ומעיון בתצ"א, עולה כי בשכונה ובסביבתה קיימים שטחים פנויים נוספים בשיעור משמעותי. הטענה לפיה המגרש המדובר הוא השטח הפנוי המשמעותי היחיד שבלב השכונה אינה בבחינת תיאור נכון של מצב הדברים.

94. מכאן, כי גם אם קיים מחסור בשטחי ציבור עבור התושבים המתגוררים בשכונה ואיננו קובעים בכך מסמרות, אנו סבורים כי יש בנמצא שטחים נוספים שיוכלו ליתן לכך מענה.

95. אין עסקינן בחטיבת קרקע המאוכלסת בצפיפות, בה המגרש בו עסקינן הוא בבחינת חטיבת הקרקע הפנויה היחידה.

96. מצאי השטחים לצורכי ציבור בסביבה הקרובה הוצג לנו. בתחום השטח שסומן על ידי העוררים כשכונה, קיים מגרש המיועד למבנה ציבור והמשמש לבית ספר אל-זהרה. הוועדה המקומית וראש העיר עמדו על כך כי בית ספר זה, אשר שודרג לאחרונה, כולל שלוש כיתות גן, ועל פי המידע הקיים בידי העירייה יש בו כדי ליתן מענה לצרכי האזור. בנוסף, קיים באזור מבנה של קופת חולים כללית. כפי שהובהר לנו הוועדה המקומית אף המליצה על הפקדת תכנית לד' / 360 / 22א, במסגרתה מיועדים שטחים נוספים לצרכי ציבור. בדברים שנשא ראש העיר בפנינו הוא התייחס לפרויקטים נוספים שנועדו ליתן מענה לצרכי ציבור לאוכלוסייה הערבית בשכונות אחרות בעיר.

97. בנסיבות כאמור, שוכנענו כי אין באישור התכנית כדי לסכל תכנונה העתידי של השכונה, גם בהתעלם מן ההוראה לפיה יש להפריש 40% לצרכי ציבור מתחום השכונה, כפי שנקבע בתכנית המתאר. כל שכן, אם לא נתעלם מהוראה זו.

98. בנסיבות כאמור לא ראינו להתערב בהחלטת הוועדה המחוזית, כפי שעמדנו עליה בראשית הדברים ותנמקתה כולה מקובלת עלינו.

99. אף אנו איננו סבורים כי יש מקום לדחות את התכנית ליעוד ציבורי כה חשוב על רקע טענות כי אישורה אינו מתיישב עם בניה בלתי חוקית שנעשתה בשטח סמוך.

100. ניסיון החיים מלמד כי להשקעות ממשלתיות פוטנציאל רב ביצירת השפעה מיטיבה על שימושי הקרקע בסביבתם באמצעות יצירת ערך מכפיל. יש להניח כי אישורה של התכנית ישמש כמנוף ותמריץ להמשך פיתוח המתחם הגובל בה והשכונה, באופן שאישורה של התכנית יתרום לא רק לתושבי העיר כולה, ולתושבי השכונה בהיבט הביטחון האישי, אלא גם לתושבי השכונה על דרך פיתוח השכונה, כניסה של שירותים נוספים לאזור ואף שדרוג חלק מן התשתיות בשכונה בה הם מתגוררים.

#### לטענה לפיה לא נבחנו חלופות תכנוניות ראויות

101. לעניין בדיקת החלופות התייחסה הוועדה המחוזית בהחלטתה בקובעה כי חלופות התכנון נבחנו טרם הפקדתה של התכנית (ראה סעיף ב' בעמ' 6 להחלטה). עוד נקבע על ידי הוועדה, בהתייחס להצעה למקס את התחנה בתחום אזור התעשייה הצפוני במרחק של כ- 200 מטרים בלבד, כי חלופה זו אינה ישימה (שם בסעיף ה).

102. בפנינו פורטו הדברים. הוועדה המחוזית ציינה כי בתחילת התכנון אותרו שני מגרשים רלבנטיים. האחד, שטח ביעוד ציבורי בין הרחובות מיכאל כהן להרצל וכצלסון והמתחם השני נשוא הערר. מאחר שהעירייה ביקשה לעשות שימוש אחר במגרש השני נבחר המתחם נשוא התכנית. בפועל נבנו במתחם השני מעונות סטודנטים בפרויקט שנודע ככפר הסטודנטים בעיר לוד.

103. הקריטריונים לבחירת השטח נשענו בין היתר על הצורך למקם את תחנת המשטרה בתוך ריכוזי אוכלוסייה, במקום נגיש ובמקום זמין מבחינה קניינית (שטח פנוי וזמין המצוי בבעלות המדינה). בחירת מיקום התחנה נעשתה בשיתוף כל הגורמים המקצועיים הרלוונטיים, לרבות מינהל מקרקעי ישראל כשמה דאז, משרד השיכון והוועדה המקומית. התכנית תואמה עם מתכנני התכניות שבסביבתה לרבות מתכנני המרכז ההיסטורי של העיר.

104. בנסיבות כאמור לא ראינו לקבל את הטענה בעניין אי בדיקת חלופות תכנוניות.

105. לעניין החלופה הצפונית שהציעו העוררים, ציינו המשיבים כי בבירור עם רשות מקרקעי ישראל נמצא כי לרשות מקרקעי ישראל יש התחייבויות להקצאת המגרשים, מה עוד שיעוד המקרקעין עפ"י תוכנית מאושרת הוא תעשייה. אף בכך איננו רואים מקום להתערב.

106. איננו סבורים כי יש מקום להחזיר את גלגלי התכנון אחורנית למשך שנים כה רבות, בהתייחס לתכנונה של תחנת המשטרה, המבטאת צורך ציבורי חיוני, אך לשם בחינת חלופות תכנוניות נוספות. החלופה התכנונית שנבחרה הינה חלופה מתאימה וראויה לשימוש בו עסקינן.

#### **לטענה לפיה הקמת תחנת משטרה בלב שכונת מגורים עלולה לגרום למטרדים**

107. טענת העוררים לפיה הקמת תחנת משטרה בלב שכונת מגורים עלולה לגרום למטרדים, בהתייחס לכלל ההיבטים שהעלו העוררים, נדונה בהחלטה בסעיפים שונים. הוועדה דחתה את הטענה כי אין מקום למקם את תחנת המשטרה במיקום המוצע בתכנית בשל מערכת היחסים הרגישה בין המשטרה לבין התושבים הערבים בלוד. הוועדה המחוזית קבעה בהחלטתה כי היא אינה סבורה שהמבנה יצור סביבו מטרדים חריגים. לעניין זה הפנתה הוועדה המחוזית לכך כי חיבור המבנה למערך התנועה הינו דרך הרחוב הראשי שבחזיתו כך שלא יגרמו מטרדים לעניין זה לתושבי השכונה (ראה סעיף א בעמ' 7 להחלטה). יחד עם זאת, קיבלה הוועדה חלק מן ההתנגדות בהקשר זה והחליטה על הכללת הוראות לצמצום המפגעים לעת הקמת המבנה ולפינוי פסולת הבניין. עוד נקבע כי יוכנסו בתקנון הנחיות בדבר יצירת תיץ באמצעות צמחיה בגבול המערבי של המגרש (ראה סעיפים 5-7 בעמ' 4 להחלטה, ראה גם סעיף ד' בעמ' 6 להחלטה). יצוין כי הטענה לפיה גבול התכנית יביא להריסת מבנים נדחתה מבחינה עובדתית.

108. שקלנו את טענות העוררים בהקשר זה, ואף אנו בדעה כי בטענות שהועלו אין כדי להצדיק את דחיית התכנית.

109. שוכנענו כי לאור התיקונים עליהם החליטה הוועדה המחוזית בהוראות התכנית ולנוכח חיבור המבנה למערך התנועה דרך הרחוב הראשי אין בהקמת המבנה ובתפעולו כדי ליצור מטרד של ממש למתגוררים בסמוך.

110. בתנו בהקשר זה את הוראות סעיף 14.2 לתקנון התכנית כפי שאושרה למתן תוקף בעקבות החלטת הוועדה המחוזית ונוסחה מקובל עלינו. הוא הדין בסעיף 15 לתקנון התוכנית המבטיח בין היתר טיפול באנטנות קשר ואנטנות סלולאריות. בהקשר זה יצוין כי סעיף 15.1 לתקנון כולל התניה לפיה עבודות הפיתוח של השטחים הציבוריים יבוצעו במקביל לביצוע בינוי המתחם וכי תנאי לאכלוס המבנה יהיה השלמת עבודות הפיתוח של השטחים הציבוריים. סעיפים אלה, כמו גם סעיף שמירת החץ הירוק, נותנים לדעתנו מענה ראוי להיבטים הסביבתיים ולמזעור המטרדים מהקמת התחנה ומחפעלתה.

111 אין עסקינן בשימוש שיש להרחיקו משכונות מגורים ומהמרקם העירוני. נהפוך הוא. השיקולים למיקומה של תחנת משטרה נוגעים בין היתר לנגישות טובה של הציבור אליה, הן רגלית והן ברכב. עמדנו לעיל על הפוטנציאל להשפעה חיובית נוספת מעצם קיומו של שימוש ציבורי משמעותי בתוך המרקם העירוני על הפיתוח העייתי של הרחוב באופן ספציפי והשכונה באופן כללי.

112 איננו סבורים כי יש לשעות לטענה כי הקמת תחנת משטרה נתפסת כאיום על ידי האוכלוסייה המתגוררת בסמוך. תפיסה זו, לפיה שמירה על הסדר הציבורי אינה אינטרס של הציבור הערבי הינה תפיסה מרחיקת לכת ואיננו סבורים כי היא מבטאת את רחשי הכלל. בין כך ובין כך, גם אם יש מבין התושבים כאלו שהיו מעדיפים כי התחנה תמוקם במקום אחר, אין בהעדפה זו כדי להביא לדחיית התכנית. כפי שפורט בהרחבה לעיל, מיקום התכנית הינו המיטבי בנסיבות העניין ונותן מענה ראוי והולם לאינטרס הציבורי החשוב בהקמתה.

### לטענה בעניין אפליה תכנונית

113. העוררים טוענים לאפליה תכנונית. לטענתם למרות שתוכנית המתאר חייבה את רשויות התכנון להשלים את התכנון המפורט של שכונת כרם אל-תופאח עד לשנת 1999, הרי שתכנון כזה טרם נעשה (ולפיכך תושבי השכונה אינם יכולים לקבל היתר בניה ואינם יכולים לבנות כחוק). זאת, בשעה ששכונות אחרות בעיר, אשר גם עליהן חלה תוכנית המתאר, הוסדרו ותוכננו ברמה מפורטת. לטענתם, מחובתה של הוועדה המחוזית היה להתייחס למציאות התכנונית והחברתית שנוצרה בשכונת כרם אל תופאח כתוצאה מההפליה וההזנחה התכנונית ארוכת השנים ולבחון בעדיפות ראשונה שימוש במגרש נשוא התכנית לטובת תושבי השכונה והצרכים הציבוריים הבסיסיים שלהם.

114 לענין טענות העוררת בעניין אפליה, ציינה הוועדה המחוזית כי היא פועלת בשנים האחרונות במרץ לקידום הליכי תכנון משמעותיים בעיר לוד, ובמיוחד במסגרת השכונות הערביות בעיר. זאת, על רקע החלטת הממשלה לחיזוק העיר לוד. הוועדה המחוזית יזמה ומימנה תכנית מתאר לעיר לוד בעלות של מיליוני שקלים. בשנת 2013 אושרה למתן תוקף תכנית למגורים לוד / 220 / 1 לשכונה הערבית "רמז". כמו כן עומדות בפני אישור ארבע תוכניות שונות המסדירות את המגורים בשכונה הערבית "פרדס שניר", וזאת בנוסף לתכנית אחת שכבר אושרה ביחס לשכונה. מדובר באלפי יחידות דיור אשר מקבלות ביטוי בתכנון מאומץ אשר נועד להסדיר מתחמי מגורים, שטחים ציבוריים פתוחים ובנויים, מערכות דרכים ותשתיות הכרחיות ועוד. הדבר כרוך במאמצים רבים מאחר שמדובר בבניה שעיקרה לא חוקית ולא נעשתה בהתאם להליכי תכנון, רישוי או ביצוע מסודרים. כמו כן מקודמות תכניות לתשתיות ולדרכים. כך למשל, מקודמות שתי תכניות להפרדה מפלסית בקצה הצפוני ובקצה הדרומי של השכונה, אשר יאפשרו חיבור טוב בין השכונה לבין שכונת ס"ח הנמצאת ממערב למסילת הרכבת. הוועדה המחוזית ציינה בתגובתה כי אינה כופרת בכך כי תכנון אינו מתמצה בתכנון פיזי אלא מביא בין כלל שיקוליו גם שיקולים חברתיים ושיקולים הנוגעים לרווחת האוכלוסייה. אלא שבענייננו אין קשר בין טענות כלליות וערטילאיות בדבר קיפוח בהליכי תכנונה של העיר לוד לבין התכנית. וראה גם תשובת המשיבות האחרות בהקשר, וכן הדברים שנשא ראש העיר בהתייחס לקידום פרויקטים הקשורים להקמת מבנים לצורכי ציבור לאוכלוסייה הערבית ברחבי העיר.

115. כפי שציינו בראשית הדברים, יש לברך על המאמץ שנעשה לשם קידומן ואישורן של תכניות במגזר הערבי בעיר לוד. מלאכה זו אינה פשוטה ומחייבת התמודדות עם מגוון בעיות, עליהם עמדו המשיבים במסגרת התשובה לערר, כמו גם בדיון בפנינו. התרשמנו כי בעניין זה חלה התקדמות של ממש.



116. כפי שהבהרנו לעיל, מכלול השיקולים נוטים בעד אישורה של התכנית ולא דחייתה.

117. שוכנענו כי באישורה של התכנית גלום אינטרס ציבורי מהמעלה הראשונה. עוד שוכנענו כי אין באישורה של התכנית כדי לפגוע בתכנונה העתידי של השטח בו מצויה "שכונת כרם אל תופאח". הקמת ותחנת משטרה מכוחה של התכנית תתרום לפיתוח חלק זה של העיר, לטובת כלל התושבים, לרבות תושבי השכונה.

118. אנו סבורים כי אין במציאות החברתית, כפי שנפרשה בפנינו, ובטענת האפליה אותה העלו העוררים, כדי להוות עילה לדחיית התכנית, שהיא תוכנית חשובה לעיר לוד.

119. סוף דבר ופה אחד החלטנו לדחות את הערר.

ניתן: היום 23.4.14

סילביה רבין, עו"ד  
 יו"ר ועדת המשנה לעררים