

## מחסן משקאות ברחוב מטלון 88, ת"א

### חוות דעת תכנונית

אנו החתומות מטה, התבקשנו על ידי עו"ד עודד נשר, המייצג תושבים מרחוב מטלון, לחוות את דעתנו המקצועית בנושא מחסן משקאות ברחוב מטלון, הנזכר לעיל. אנו נותנות את חוות דעתנו הרצופה בזה, במקום עדות בבית משפט, ואנו מצהירות בזאת כי ידוע לנו היטב, שלעניין הוראות החוק הפלילי בדבר עדות שקר בבית המשפט, דין חוות דעת זו כשהיא חתומה על ידינו, כדין עדות הניתנת בבית המשפט.

#### שם המומחה: טל עופר (ת.ז. 25556127)

1. השכלה: מוסמכת האוניברסיטה העברית בירושלים בגיאוגרפיה, התמחות בתכנון וניהול מדיניות סביבה (2002).
2. ניסיון מקצועי: מתכנתת סביבתית, איגוד ערים לאיכות סביבה שומרון, הכנת מחקרים סביבתיים, גיבוש הנחיות לקריטריונים סביבתיים לתכנון פיסה (2003-2004); משרד אלדד שרוני – ייעוץ אקולוגי, כתיבת חוות דעת סביבתיות עבור תכנון פרויקטים עתידיים (2002); משרד יואל סגל – תכנון אסטרטגי, הכנת פרופיל מועצה מקומית לקראת הכנת תכניות פיתוח עתידי; משרד עמליה רימלט – תכנון חברתי, הכנת דו"ח מאפיינים דמוגרפיים, חברתיים וכלכליים של יישובים (2001).

#### שם המומחה: נילי ברוך (ת.ז. 023870975)

1. השכלה: מוסמכת האוניברסיטה העברית בירושלים בגיאוגרפיה, התמחות בתכנון ערים ואזורים (1999).
2. מקום עבודה: עמותת במקום – מתכננים למען זכויות תכנון, ע"ר, רח' עזה 36 ירושלים.
3. ניסיון מקצועי: משרת מרכז – מתכנן במשרד הפנים, מנהל התכנון (1997-2002). כיום עוסקת בייעוץ מקצועי לקהילות הנתונות בעמדת נחיתות מקצועית, כלכלית או אזרחית בנושא מימוש שוויון זכויות והזדמנויות בתהליכי התכנון; כתיבת חוות דעת מקצועיות בנוגע למדיניות התכנונית, הליכי תכנון ותכניות מתאר.

#### 1. כללי

במקום – מתכננים למען זכויות תכנון, ע"ר, הוקמה בשנת 1999 על ידי מתכננים/ות ואדריכלים/ות, במטרה לחזק את הקשר בין זכויות אדם למערכות התכנון בישראל. העמותה פועלת באמצעות אנשי מקצוע מתחומי התכנון, החברה והמשפט, המשתמשים בכלים מקצועיים ובגישה רב תחומית למען קידום שוויון זכויות וצדק חברתי בנושאי תכנון ופיתוח בישראל.

חוות הדעת הוכנה לבקשת תושבי רחוב מטלון והסביבה הסמוכה במתחם התחנה המרכזית החדשה בתל אביב, המתנגדים לתפעול בית עסק לממכר משקאות בשכונת מגוריהם. בית העסק,

נגדו עומדת העתירה הוא מחסן המשקאות ברחוב מטלון 88 (להלן, "בית העסק") אשר ממוקם בלב שכונת מגורים, בו דרה אוכלוסייה חלשה קשת יום ומעוטת יכולת. במשך שמונה שנים פעל בית העסק ללא הפסק, משעות בוקר עד ערב, מציע את סחורתו בסיטונות ובקמעונות, ללקוחות רבים ביניהם חברות משקאות, מועדונים ופאבים. כיום, פועל בית העסק במתכונת מצומצמת יותר: שעות הפתיחה הוגבלו לשעה 19:00 בערב, אולם הפעילות נמשכת בפועל עד השעה 21:00 בלילה. בשעות אלה נמשכים מטרדי הרעש מטנדרים של לקוחות אשר פורקים ומעמיסים סחורות, ומשאיות המותירות מנועים דולקים ועוד.

מחסן המשקאות מהווה עדיין מטרד בלתי נסבל לתושבים הסובלים ממילא ממפגעים סביבתיים רבים הקיימים במרחב.

כפי שנפרט בהמשך, יש במקרה הנדון עניין ציבורי החורג מגדר המחלוקת הקונקרטית ומסיבה זו עמדתנו היא, כי יש לבטל את ההיתר לשימוש חורג ולסגור את בית העסק לאלתר ובכך לשמר את השקט ואיכות החיים שעוד נותרו לתושבי השכונה.

## 2. רקע עובדתי

רחוב מטלון ממוקם בשכונת נווה שאנן. הרחוב הנו חלק מאזור הסובל ממטרדים קשים ביותר מאז הקמת התחנה המרכזית החדשה בתל אביב.

מבנה מחסן המשקאות הנדון בן קומה אחת, שטחו 156 מ"ר, מכיל אולם, מחסנים וחדרים שונים, נבנה מתוקף היתר בנייה משנת 1936. תב"ע מס' 475 מייעדת את המבנה למגרסה. עם זאת, לעסק היה רשיון לשימוש חורג שהיה בתוקף עד 31 בדצמבר 2000 למכירת מצרכי מזון ומשקאות (שלא לצריכה במקום).

הועדה המקומית לתכנון ולבנייה סירבה להאריך את השימוש החורג של המבנה עקב המטרדים והמפגעים שנוצרו במקום וריבוי התלונות שהתקבלו נגד בית העסק.<sup>1</sup> הועדה קבעה כי מחסן המשקאות "אינו תואם באופיו שכונת מגורים שסובלת גם כך קשות ממטרדי התחנה המרכזית החדשה". על אף הסירוב להארכת השימוש החורג, העסק המשיך לתפקד גם לאחר שההיתר פקע.

בספטמבר 2002 ועדת המשנה של הועדה המקומית לתכנון ולבנייה האריכה לבקשת בעל העסק את ההיתר לשימוש חורג בכפוף לדרישות מהנדס העיר ובתנאים.<sup>2</sup> התנאים הינם הפעלת העסק עד לשעה 19:30 בלבד, התאמת העסק לתכנית המאושרת ופינוי רחבת הפריקה עבור פריקה וטעינה בלבד. אולם כיוון שהועלתה דרישה על ידי אחת מחברות הועדה להעביר את העניין לדיון בפני מליאת הועדה או ועדת ערר, לא קיבלה החלטה זו תוקף מחייב.

<sup>1</sup> נספח א' - פרוטוקול 0002-2048 סעיף 76 27/12/2000

<sup>2</sup> נספח א' - פרוטוקול 0002-2090 סעיף 79 4/9/2002

מליאת הוועדה המקומית לא דנה בעניין ומשמעות הדבר הינה דחיית הבקשה למתן היתר חורג, לכן בדצמבר 2003 בעל העסק הגיש ערר לועדת הערר המחוזית על החלטת הוועדה המקומית. בוועדה המחוזית התקבלה החלטה שאין מקום להיתר לשימוש חורג נוכח המטרד הרב שבהפעלת העסק, "עבור המשיבים - הימצאותו של עסק זה בקרבה כה גדולה לדירותיהם - מהווה מטרד המצדיק אי מתן היתר".<sup>3</sup> הוועדה המליצה לאכלס את המבנה ולמקם בו עסק שקט התואם השתלבותו באזור מגורים. כמו כן, הוועדה המליצה לבעל העסק לפעול לשינוי נקודתי של התב"ע.

בעל העסק הגיש בקשה חוזרת לועדת ערר המחוזית בה טען כי היה על ועדת הערר לאפשר היתר לשימוש חורג למשך שנתיים, במהלך יוכל לפעול לשינוי התב"ע או לחיסול העסק. ועדת הערר החליטה לאפשר לבעל העסק להתקיים למשך תקופה נוספת של שנתיים לצורך אישור התכנית, או לחלופין סגירת בית העסק.<sup>4</sup>

### 3. עיקרי הטענות

#### 3.1 אי שוויון סביבתי חברתי

העניין שלהלן מייצג מקרה של אי שוויון סביבתי וחברתי מצב בו אוכלוסיות חלשות נחשפות למפגעים בצורה רבה ותכופה יותר מאשר אוכלוסיות חזקות. אי שוויון סביבתי-חברתי נגרם כאשר שימוש קרקע כלשהו ממוקם בקרב אוכלוסייה אשר אינה מעוניינת באותו שימוש, כיוון שלא זו בלבד שהיא אינה נהנית מאותו שימוש, אלא היא אף נפגעת מעצם קיומו בקרבתה.

בתנאים אלו, שימוש הקרקע מהווה למעשה מפגע אשר ממוקם בתוך ריכוז אוכלוסייה, מפגע המקיים מטרד ישיר ומיידי לתושבים החיים בסמיכות לו. המטרד יכול לבוא לידי ביטוי במישורים שונים (היבטים סביבתיים, כלכליים וחברתיים) ובמידה שונה של אינטנסיביות, אך כך או אחרת, המפגע הופך את חייהם של התושבים לבלתי נסבלים.

המקרה הנדון – מחסן המשקאות ברחוב מטלון 88 – מהווה דוגמא למקרה כזה: שימוש הקרקע בלב שכונת מגורים פוגע באיכות חייהם של התושבים בצורה קיצונית.

המטרדים הישירים הנוצרים בעקבות פעילותו של המחסן מפורטים להלן:

**א. רעש** - פעילות שוטפת של מחסן המשקאות, בכלל זה תנועת עשרות משאיות של לקוחות וספקים יוצרת מטרד רעש קיצוני, אשר תואר על ידי התושבים כ"מתמשך, קבוע ונקודתי, הנמשך על פני כל שעות היום". הפריקה והטעינה של הסחורה נעשית תוך כדי גרימת רעש בלתי נסבל של הטחת ארגזי הבקבוקים, האחד על השני, במשך שעות ארוכות. פעולה זו מתבצעת בצמוד לחדרי

<sup>3</sup> נספח ב' - ערר מס' תא/5478/03-22/12/2004

<sup>4</sup> נספח א' - פרוטוקול 0002-3007-18/02/2004

המגורים של תושבי הרחוב ולמרפסות בתיהם כך שלמעשה אין לדריס בסמיכות לאתר כל אפשרות להימנע מהרעש. כמו כן, מחסן המשקאות מושך קהל צרכנים רב דבר התורם למפגע הרעש ולפגיעה באיכות חייהם של התושבים.

ראוי לציין כי הן הועדה המקומית לתכנון ולבנייה (בהתאם להחלטה מדצמבר 2000) והן ועדת הערר (בהתאם להחלטה מדצמבר 2003) השתכנעו כי מידת הרעש גבוהה במיוחד ועל כן אין בית העסק מתאים לאופייה של שכונת מגורים. ועדת הערר פסקה כי התושבים "זכאים למרות התחנה המרכזית המצויה בקרבתם - למעט שקט מתחת לחלונות דירותיהם" ושללה בכל תוקף את טענת בעל העסק לפיה אין בשימוש החרוג בנכס מטרד רעש מעל למאוסר.

**ב. פגיעה בזכות הדרך ומפגע בטיחותי** - קטע הרחוב הנדון הינו צר, רוחב הכביש 5 מטר והמדרכה 1.6 מטר בכל צד. מגבלה זו מתחדדת במיוחד לאור צרכי התנועה שהרחוב ממלא בהיותו סמוך לתחנה המרכזית. אף על פי כן למחסן מגיעות מדי יום ביומו משאיות ענק אשר עוצרות לפרוק את תכולתן בכביש ובמדרכה, כיוון שמפרץ החניה במקום אינו יכול לתת מענה לצרכים המסחריים של מחסן המשקאות (נספח ד' תמונות 1, 2). חסימת הכביש על ידי המשאיות, חוסמת נתיב תחבורה פעיל, המשמש גם עורק לתחבורה ציבורית ומהווה מטרד לתושבי השכונה ולנהגים חולפים. לדברי תושבי הרחוב, בשל פעולת הפריקה והטעינה של הסחורה נחסמות הכניסות לבתים ונמנע מעבר בטיחותי של הולכי-רגל במדרכה (נספח ד' תמונה 3). באופן זה נוצר מצב אבסורד בו תושבי השכונה מוגבלים בשימוש בתשתית הרחוב הקיימת בראש ובראשונה לשרת אותם.

יש לראות בתנועה הכבדה של משאיות ואוטובוסים בקטע רחוב צר מפגע בטיחותי. הדברים נכונים שבעתיים בהתחשב בהרכב המבוגר מאוד של אוכלוסיית השכונה. בשל המצב שתיארנו לעיל אנו מוצאים בהמשך קיומו של מחסן המשקאות בלב שכונת מגורים פגיעה בזכות הדרך של דרי השכונה ומפגע בטיחותי שיש להסירו.

**ג. מפגעים חברתיים** - כאמור, בית העסק מוכר את סחורתו בסיטונות ובקמעונות. אי לכך נוסף על פעילות המשאיות שתיארנו לעיל, מגיעים צרכנים פרטיים לאתר. חלק לא מבוטל מהצרכנים באים על מנת לרכוש שתייה משכרת אותה הם צורכים בחצרות בתייהם של תושבי הרחוב. לפי עדות התושבים בשעות הערב והלילה מגיעים לקוחות למחסן, רוכשים בו משקאות משכרים ושותים לשכרה "תוך שהם מקימים שאון של צעקות, ניפוץ בקבוקים ועוד". תיאור זה הוא עדות למצב בלתי נסבל עליו מתלוננים התושבים, בו שיכורים מתגודדים בשכונת מגורים וחצרות הבתים וכניסותיהם הפכו לבתי שימוש ציבוריים.

אם כן, פרט למפגעים הסביבתיים הנוצרים מעצם מיקומו של מחסן המשקאות בלב שכונת המגורים אנו עדים למפגעים חברתיים אשר פוגעים באיכות חייהם ובתחושת הביטחון של תושבי השכונה.

המטרדים השונים, אשר פורטו לעיל, הופכים את חייהם של תושבי השכונה לבלתי נסבלים. מחסן המשקאות הנו שימוש קרקע הפועל במתחם שאינו תואם את אופייה של הסביבה; פעולתו ותפקודו של מחסן המשקאות אינו הולם שכונת מגורים. פעילות בית העסק מספקת תועלת לקבוצת נהנים מוגבלת, אשר אינה ממוקמת בסמוך לו ובד בבד מהווה מטרד לקבוצת נפגעים, אשר ממוקמת באותו מרחב נתון. תיאור זה מעיד על מצב של אי צדק סביבתי-חברתי.

העובדה כי מדובר בשכונה שחלק גדול מתושביה הינם אנשים קשיי יום מוסיפה לאי השוויון, כיוון שלא ניתן להימנע מהמסקנה כי בשל היותה של אוכלוסיית האזור חלשה, קל יותר לפגוע בה ללא כל התנגדות מצידה.

עדות לכך נמצא גם בדיוני הועדה המקומית חברת הועדה גב' גילה הרץ טענה כי "לא יתכן שאנחנו כועדה, נגיד: לא חשוב נשאיר להם את המטרד, כי בלאו הכי הם גרים בזבל, ויש שמה אוטובוסים, ועוד כל מיני מטרדים שאנחנו, הועדה, יוצרים להם, ונגיד או-קיי, אז גם זה. הם חיים במאה אחוז זבל שיחיו במאה ועשרה אחוז זבל... **אם כזה דבר היה בצפון תל אביב בחיים לא היינו מאשרים את זה...**"<sup>5</sup> (הדגשה שלא במקור)

עלינו להדגיש כי תושבי השכונה לא סבלו ממטרדים יוצאי דופן בעבר הלא רחוק, עם השנים החלו להופיע באזור מטרדים שונים והגידול בהיקף פעילות מחסן המשקאות (שהחלה לאחר תחילת הפעילות בתחנה המרכזית החדשה) הוא בבחינת הוספת חטא על פשע.

מיקום שאינו הוגן יכול להיגרם משיקולים שונים, אך יהיו השיקולים לכך אשר יהיו, חוסר ההגינות עומדת בעינה ועל כן אין להתעלם מהאחריות של מוסדות התכנון למנוע עוול ולהגן על הנזקקים לכך.

### **3.2 פסול בהיתר לשימוש חורג**

לצד המטרדים שתוארו לעיל, אנו מוצאים במקרה זה פגם בניצול היתר של ההיתר לשימוש חורג. על פי סעיף 151 לחוק התכנון והבניה, לא יינתנו הקלה או היתר לשימוש חורג אם יש בכך סטייה ניכרת מתכנית החלה על הקרקע או הבניין. סטייה נכרת מוגדרת בחוק כשימוש שיש בו שינוי מהיעוד שנקבע בתכנית והוא משנה את אופייה של הסביבה הקרובה.

בסעיפים הקודמים הראנו כי הן הועדה המקומית (דצמבר 2000) והן ועדת הערר המחוזית (דצמבר 2003) השתכנעו מתלוונות התושבים על כך שבית העסק מייצר מפגעים שאינם תואמים שכונת מגורים. על היות מחסן המשקאות שינוי מיעוד התכנית אין עוררין ויש רבים שיצדדו בכך שבית העסק, השנוי במחלוקת, משנה את אופייה של הסביבה הקרובה. מכאן, יש לשקול האין מתן היתר לשימוש חורג במקרה זה פסול מכוח החוק? לדעתנו, מתן ההיתר לשימוש חורג של מחסן המשקאות אינו עולה בקנה אחד עם המגבלות שמטיל חוק התכנון והבנייה.

<sup>5</sup> נספח ג' - פרוטוקול החלטת הועדה המקומית לתכנון ולבנייה מתאריך 18 פברואר 2004.

זאת ועוד, הארכת ההיתר החורג של מחסן המשקאות בשנתיים נוספות, לאחר שנים רבות בהן פעל מכוח ההיתר החורג, פוגעת במהות החוק: "הארכת השימוש החורג יש בה טעם לפגם, שכן הדבר אשר מלכתחילה אמור היה להיות חורג וזמני הופך להיות קבוע, ובכך מאיינת מטרת החוק ורוח הלכת השימוש החורג כפי שהיא עוצבה בפסיקה"<sup>6</sup>. ההארכה הנמשכת במשך תקופה כה ארוכה יש בה פסול תכנוני-מוסרי, בעיקר לאור העובדה שהיא נעשית מתוך הכרה, אותה אין להכחישה, של הרשויות עצמן במצוקת התושבים בסמיכות לבית העסק, כפי שראינו בהחלטותיהם של ועדת הערר המחוזית ושל הועדה המקומית.

לפי ועדת ערר משנת 2003 המעסיק פעל למעלה מ- 10 שנים מתוקף היתר חורג, ועל כן היה די זמן והותר לשנות תב"ע נקודתי במידה והיה מעוניין בכך. לפיכך, אנו רואים באפשרות של מתן תקופת התארגנות אמתלה בלבד שתמשיך ותגרור את הסחבת הבירוקרטית בטיפול בעניין זה. אין זה סביר והוגן למשוך את סבלם המתמשך של תושבי רחוב מטלון והסביבה עוד ועוד.

#### **4. סיכום**

בלב ההמולה והשאון של התחנה המרכזית החדשה ישנם תושבים המנסים לנהל אורח חיים שפוי במתחם התחנה המרכזית החדשה ועל הרשויות מוטלת האחריות המוסרית לעזור להם להגשים זאת.

בהתאם לנימוקים שהובאו בחוות דעת זו, אנו רואים את האפשרות להאריך בשנתיים נוספות את ההיתר של בית העסק כצעד הפוגע באופן קיצוני באיכות חייהם של תושבי השכונה. אנו סבורים שאין זה סביר למשוך את סבלם המתמשך של תושבי רחוב מטלון והסביבה, מעבר לסבל שכבר נגרם, מכוח תקופת התארגנות שתנציח את העוול הקיים.

אוקטובר 2004

על החתום

טל עופר  
מתכנתת סביבתית

נילי ברוך  
מתכנתת ערים

<sup>6</sup> רויטל, שמואל. דיני התכנון והבנייה, יוני 2002, כרך 1, עמ' 472 א' בהתייחס לעררים מס' את 180 182/99-6, ערד"ג בע"מ נ' הוועדה המקומית אילת ואח', ועדת ערר מחוז דרום (לא פורסם).