

**Adalah** The Legal Center for Arab Minority Rights in Israel  
عدالة المركز القانوني لحقوق الاقلية العربية في اسرائيل  
عدالة המרכז המשפטי לזכויות המיעוט הערבי בישראל



المركز العربي للتخطيط البديل  
המרכז הערבי לתכנון אלטרנטיבי  
The Arab Center for Alternative Planning

## התנגדות

### תכנית מתאר חריש מס' ח/1

עדאלה – המרכז המשפטי

ת.ד. 8921 חיפה 31090

טל': 04-9501610

פקס: 04-9503140

E-mail: [adalah@adalah.org](mailto:adalah@adalah.org)

המרכז הערבי לתכנון אלטרנטיבי

ת.ד. 571, עילבון 16972

טל': 04-6783636

פקס: 04-6782394

E-mail: [acap@ac-ap.org](mailto:acap@ac-ap.org)

## מבוא

התנגדות זו מוגשת מטעם המרכז הערבי לתכנון אלטרנטיבי<sup>1</sup> ועדאלה – המרכז המשפטי לזכויות המיעוט הערבי בישראל<sup>2</sup> לתכנית מתאר חריש מס' ח/1 (להלן: "התכנית").

התכנית הינה שלב ראשון במימוש חזון העיר החרדית חריש עבור 150,000 תושבים, דבר אשר מודגש בהחלטות והצהרות רבות של משרדי הממשלה ושרים שונים, בנוסף להעלאת הנושא בדיונים מקצועיים בוועדות התכנון.

אישור התוכנית וביצועה תוך כדי ראייה להקמת עיר בקיבולת של 150,000 תושבים, כאמור, תגרום להעמסת יתר על המשאבים הטבעיים והסביבתיים באזור המיועד, ותפגע אנושות בהתפתחות הטבעית העתידית של היישובים הקיימים. התוכנית הינה מאולצת, נובעת ממניעים לא אובייקטיביים, והופקדה ללא חקירה עובדתית ממצה וללא בדיקה תכנונית-מקצועית ועניינית בשטח. התוכנית גם פוגעת בעקרונות השוויון והצדק החלוקתי אשר הותוו על ידי בית המשפט העליון.

## ניתוח התוכנית והשלכותיה האזוריות

### תיאור סביבת התכנית:

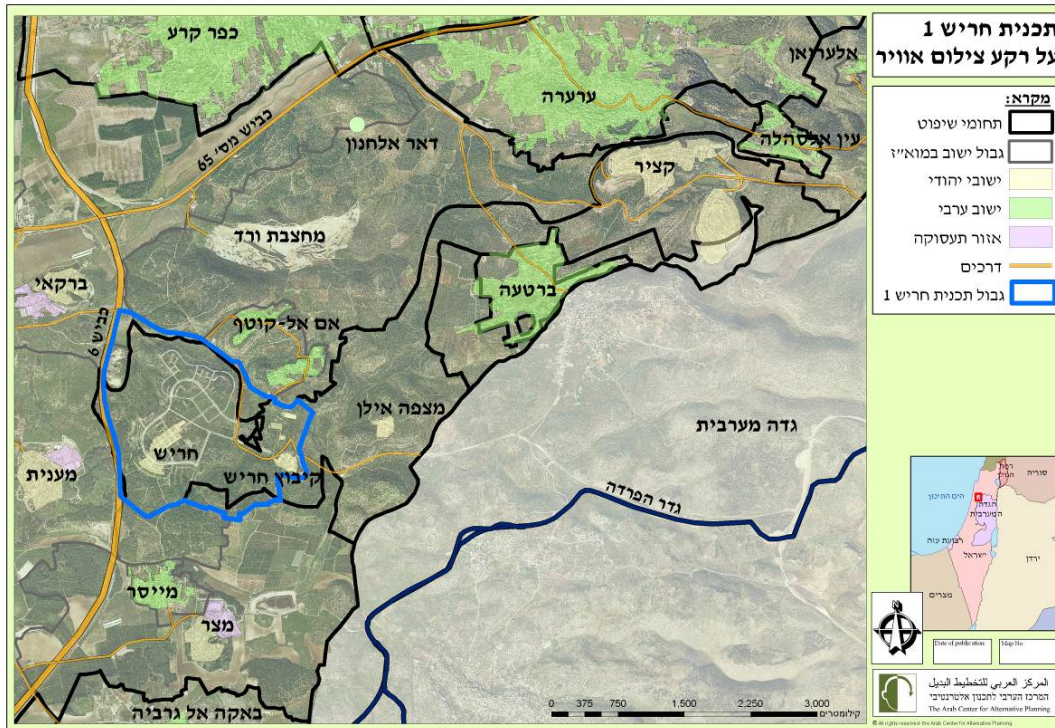
1. התוכנית המוצעת ממוקמת באזור ואדי עארה המיושב בעיקרו על ידי אוכלוסייה ערבית. גבול התכנית נמצא בעיקרו בתחום השיפוט של המועצה המקומית קציר-חריש (כ- 3,000 דונם), וגוזר בחלקו מתחום שיפוט מועצה אזורית מנשה (כ-628- דונם שחלקם הגדול שייך לתחום היישובים: מצר, ברקאי ואום אל-קוטוף). התוכנית הנדונה הנה חלק מתוכנית כללית רחבה יותר של חריש אשר תכלול כ- 21,000 דונם ותשכן כ- 150,000 תושבים חרדים. כך בדיון שנערך בוועדה המחוזית מחוז חיפה ביום 27.05.2008, הומלץ כי " אין לקבוע מרחב תכנון מיוחד כל עוד לא הושלמה תכנית מתאר עדכנית (עבור העיר חריש) בהיקף של 21,000 יח"ד " .

---

<sup>1</sup> **המרכז הערבי לתכנון אלטרנטיבי** (מעל"א), הינו ארגון לא ממשלתי ללא מטרות רווח, הפועל בישראל, אשר נוסד ונרשם כעמותה בתחילת שנת 2000. מעל"א עוסק בייצוג האינטרסים והצרכים של האוכלוסייה הערבית בישראל בתחומי התכנון, הקרקע, הדיר, הצמיחה והפיתוח. תחילת שנת 2004, הכיר משרד הפנים במעל"א כגוף ציבורי עפ"י סעיף 100 לחוק התכנון והבניה.

<sup>2</sup> **עדאלה – המרכז המשפטי לזכויות המיעוט הערבי בישראל** (עדאלה), הינה עמותת זכויות אדם, רשומה כדין בישראל, אשר נוסדה בנובמבר 1996 כמרכז משפטי עצמאי הפועל לקידום זכויות האדם בכלל וזכויות המיעוט הערבי בפרט. יעדיה המרכזיים הינם השגת זכויות שוות והגנה על הזכויות הקולקטיביות של המיעוט הערבי במדינת ישראל בתחומים שונים, ובהם: זכויות בקרקע ותכנון, זכויות אזרחיות, זכויות פוליטיות, זכויות חברתיות, זכויות תרבותיות, זכויות כלכליות, זכויות דתיות, זכויות נשים וזכויות אסירים.

**תרשים מס' 1 – תרשים סביבה של התכנית המוצעת ע"ג תצלום אוויר (2007) ובו סימון הגבולות המוניציפאליים של הרשויות המקומיות הסמוכות:**



2. היישובים הערביים הגובלים בתחום התוכנית, אום אל-קוטוף, דאר אל-חנון, ברטעה, כפר קרע, מייסר וערערה מונים כ- 41,638 תושבים. כלל היישובים הנ"ל נמצאים באשכול סוציו-אקונומי נמוך, הכל כמפורט בטבלה מס' 1 להלן.

**טבלה מס' 1 – מאפייני פיסיים – חברתיים וכלכליים של הישובים בסביבת תוכנית המתאר**

שם הישוב	הרשות המקומית	אופי אוכלוסייה <sup>3</sup>	מעמד מוניציפאלי	אוכלוסייה (סוף 2008)	אשכול חברתי-כלכלי <sup>4</sup>	שטח תחום שיפוט/ שטח תחום ישוב (דונם) <sup>5</sup>
אום אלקוטוף	מנשה	ערבית	ישוב בתוך מוא"ז	836	--	884
דאר אל-חנון	מנשה	ערבית	כפר לא מוכר	80	--	--
ברטעה	בסמ"ה	ערבית	מועצה מקומית	7,930	2	890
כפר קרע	כפר קרע	ערבית	מועצה מקומית	14,780	4	7,810
מייסר	מנשה	ערבית	ישוב בתוך מוא"ז	1,622	--	430
ערערה	ערערה	ערבית	מועצה מקומית	16,390	3	9,180
קציר-חריש	קציר חריש	יהודית	מועצה מקומית	3,970	5	9,570
מצפה אילן	מנשה	יהודית	ישוב בתוך מוא"ז		--	--
מצר	מנשה	יהודית	ישוב בתוך מוא"ז	400	--	5,840

3. התוכנית הנדונה, כפי שעולה ממסמכיה ומתשריטיה, ובין היתר מתשריט "חריש – תכנית כללית", תמנע כל אפשרות עתידית להרחבת תחומי הפיתוח של היישובים הערביים הסובבים הנ"ל ותגרום, הלכה למעשה, להקפאתם במצב הקיים. כך למשל, תהפוך אום אל-קוטוף לאי בתוך היישוב חריש. כמו כן, גבולות היישוב על פי התוכנית הכללית גובלות בבנייה הקיימת כיום ביישובים כפר קרע, מייסר, ברטעה וערערה.

**התוכנית מנוגדת לתוכניות מתאר ארציות ומחוזיות:**

**תמ"א/22 – תכנית מתאר ארצית ליער וייעור:**

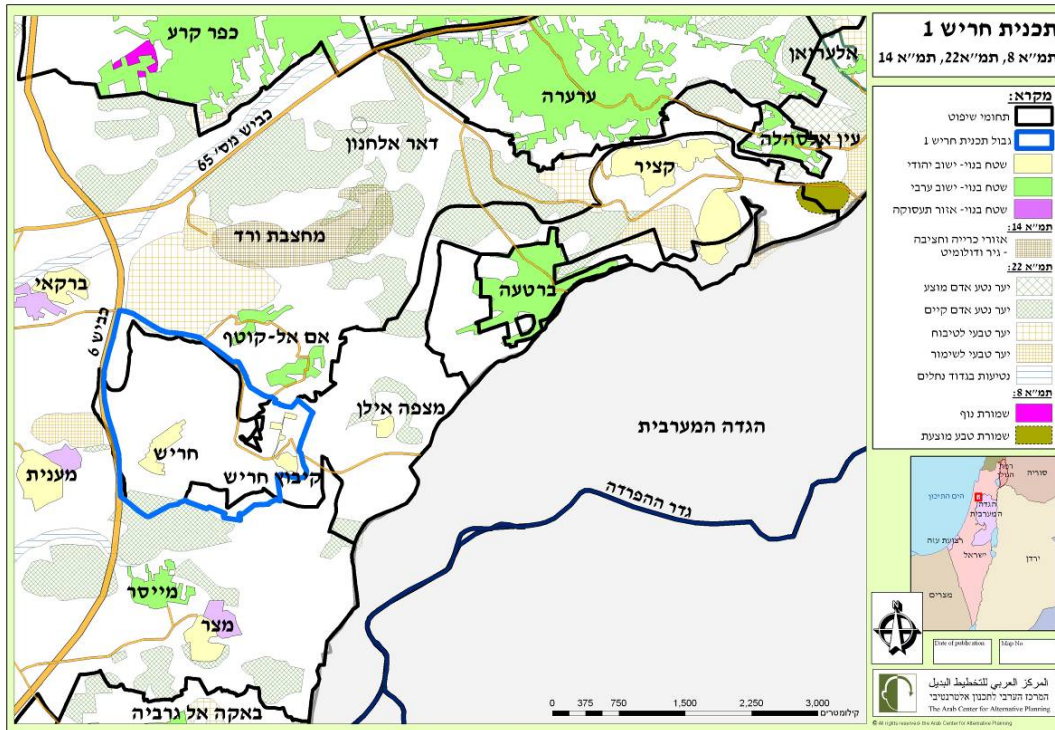
4. המתנגדים יטענו, כי התוכנית מנוגדת לתמ"א 22. כפי שעולה בתרשים 2 וטבלה מס' 2 להלן, כ- 4% משטח התכנית כולל יערות סטטוטוריות קיימות. התכנית גורעת משטח יערות אלו, ומייעדת את השטחים בתוכה לשטחי פיתוח יישוביים עבור חריש.

<sup>3</sup> פרסום הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, 2008.

<sup>4</sup> פרסום הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, 2008.

<sup>5</sup> המפה המוניציפלית של משרד הפנים, 2008.

**תרשים מס' 2- קומפילציה של תכניות מתאר ארציות בנושאי סביבה, על רקע גבול התכנית המוצעת:**



**טבלה מס' 2 – חלוקת שטחי היעודים השונים בתוך שטח התכנית המוצעת:**

יעוד לפי תכנית מתאר חריש/1	שטח (דונם)	יעודים לפי תמ"א/22
דרכים + חקלאות + שצ"פ - בתוך שטח הפיתוח היישובי המוצע של חריש	36	יער טבעי לטיבוח יער טבעי לשימור
מגורים + שצ"פ - בתוך שטח הפיתוח היישובי המוצע של חריש	100	יער נטע אדם קיים נטיעות בגדות נחלים
	<b>136</b>	<b>סה"כ</b>

## תמ"א/35- תכנית מתאר ארצית משולבת לבנייה ולפיתוח ולשימור – תשריט המרקמים

5. התכנית מציעה תוספת של שטח פיתוח ושטח בינוי בתוך "מרקם עירוני" ו"מרקם שמור משולב" תוך התעלמות מוחלטת מהוראות תמ"א/35. לפי הוראות תמ"א 35, מוגדר "מרקם עירוני" כלהלן<sup>6</sup>:

**"מרקם עירוני"** – אליו יכוון עיקר הפיתוח של שימושי הקרקע, ומראש או במקביל יובטחו התשתיות הדרושות – במיוחד תחבורה ציבורית והסעת המונים.

6. תוספת שטחים לפיתוח בתוך מרקם עירוני מותנית על פי הוראות תמ"א 35 בכך:  
א. צריך לכלול שטח פתוח מיוחד בעל קריטריונים כמו: רצף לשטחים הפתוחים, ייועד לשימוש פנאי ונופש, וכולי.  
ב. צריך לכלול שטח פתוח מיוחד שלא יפחת מתוספת השטח לפיתוח באותה התכנית.

7. מרקם "שמור משולב" הוגדר כלהלן:

**"מרקם שמור משולב"**: מטרתו לאחד ברצף ערכי טבע, חקלאות, נוף, התיישבות ומורשת תוך יצירת שדרה ירוקה מצפון לדרום, וחיצים פתוחים לאורך ערוצי נחלים ראשיים במרכז. המרקם מיועד להשיג שילוב מרבי של הערכים המאפיינים עם פיתוח מוגבל במרכז הארץ, ופיתוח זהיר באזורי הפרפריה.

8. תוספת שטח לפיתוח למגורים בתוך מירקם "שמור משולב" מותרת במידה ואין בפיתוח שינוי מהותי של אופי האזור. ובתכנית שעיקרה תוספת שטח למגורים, אם השתכנע מוסד תכנון בצורך בהרחבה לאחר שהוצג בפניו תסקיר מיצוי עתודות הקרקע. ובעניין תוספת שטח לבינוי, נקבע בהוראות תמ"א 35, כי תכנית מקומית במרקם שמור משולב המשנה את ייעודו של שטח שאינו מיועד לבינוי לשטח המיועד לבינוי, תופקד רק אם השטח ששונה ייעודו לבינוי צמוד דופן לשטח המיועד לבינוי בתכנית תקפה.

9. מהאמור לעיל עולה, כי התוכנית הנדונה מנוגדת להוראות תמ"א 35 הנ"ל בכך שהיא קובעת:

- א. תוספת שטח לבינוי בתוך מרקם עירוני ומרקם שמור משולב, שאינו צמוד דופן לאזור פיתוח קיים (ר' תרשים 3 לעיל), או לתכנית תקפה, וללא תוספת של שטח פתוח השווה בגודלו לשטח הפיתוח המוצע.
- ב. תוספת שטח לפיתוח ללא הצגה של תסקיר המעיד על מיצוי עתודות הקרקע המאושרות או שהינם בתחום המרקם העירוני.
- ג. צורת בינוי, צפיפות, שטח פיתוח רחב המהווה שינוי מהותי לאופי האזור.

<sup>6</sup> לפי הוראות תמ"א/35, תכנית מתאר ארצית משולבת לבנייה, לפיתוח ולשימור.

10. המתנגדים יוסיפו ויטענו לעניין זה, כי עניין לנו, הלכה למעשה בהקמת ישוב עירוני חדש באזור ואדי עארה, בהתאם להחלטת הממשלה מס' 3071 מפברואר 2008. הליך התכנון להקמת חריש מנוגד הוא להוראות תמ"א 35 ולנוהלי המועצה הארצית לתכנון ולבנייה בעניין.

11. על פי סעיף 13 להוראות תמ"א 35, הקמת יישוב חדש מותנית במספר תנאים, כגון:  
"13.1.1 מוסד תכנון שוכנע בהצדקה להקמתו של היישוב החדש.

....

13.1.3 התוכנית תלווה בתזכיר להקמת יישוב חדש המפרט, בין היתר את הנימוקים להקמתו ואת כל החלופות שנבחנו.

...

13.1.7 התקבלה חוות דעת של ועדת המשנה של המועצה הארצית"

12. בנוסף, ובעקבות הנחייתו של היועץ המשפט לממשלה בעניין "נוהל קבלת החלטה בנושא הקמת יישובים חדשים" מתאריך 6.12.2004, המועצה הארצית גיבשה נוהל הקשור לעבודת המועצה לעניין הקמת יישובים חדשים. אשר במסגרתו, נקבעו הקריטריונים לבחינת כל יוזמה או בקשה להקמת יישוב חדש, וכן ההליך לעבודת המועצה בעניין זה. בנוהל נקבע, בין היתר:

3.1 "הבקשה להקמת יישוב חדש תהא תואמת לעקרונות התכנון שנקבעו בתמ"א/35 לרבות:

[...]

3.2 מיקומו של היישוב החדש לא יהיה בשמורת טבע מוכרזת או גן לאומי מוכרז, וככל האפשר מחוץ לשטח שמורות טבע ...

3.3 הבקשה להקמת היישוב החדש תיבחן בראיה אזורית-מרחבית כוללת בין השאר בהתייחס לנושאים:

(1) השגת מטרות בראיה מרחבית, כלכלית, חברתית וסביבתית.

(2) בחינת ההשפעות והסביבתיות והחברתיות שבהקמת היישוב

(3) עלויות ותועלות ...

(4) התייחסות לבעלות על הקרקע.

(5) השפעה על היישובים הקיימים במרחב.

(6) מצאי קיים של יח"ד בתכניות מאושרות בהתייחס לרמות ישימותן.

(7) בחינת חלופת עיבוי והרחבת יישובים קיימים ...

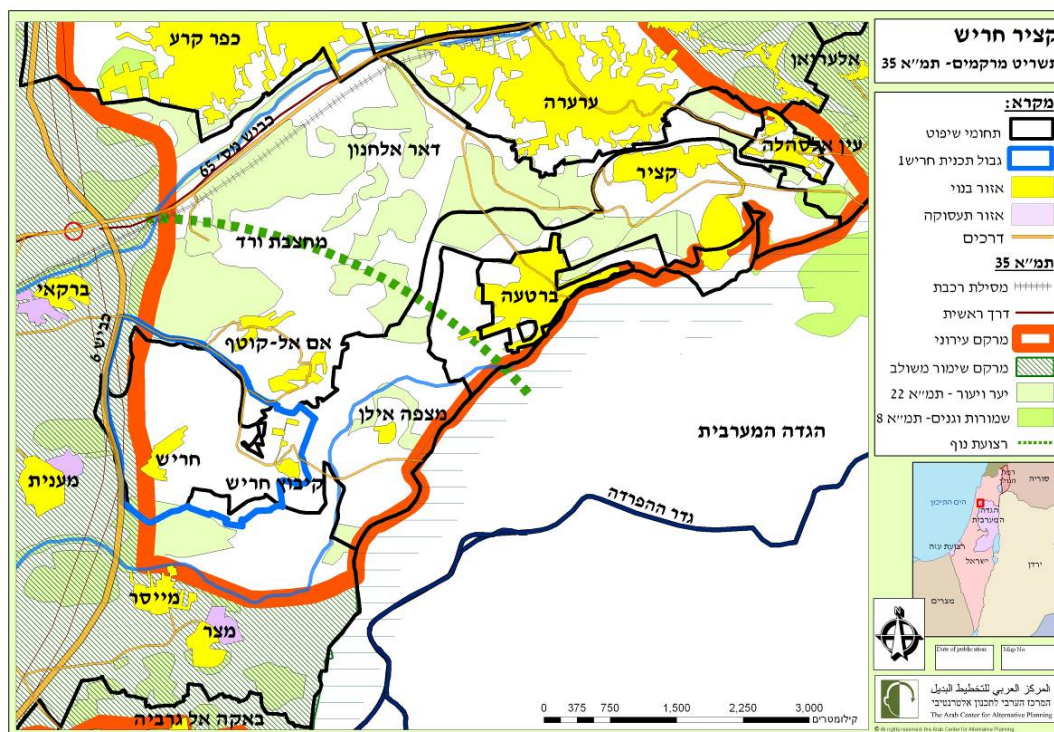
....

(10) אופי היישוב והשתלבותו במרחב ..."

13. התוכנית הנדונה לא נבחנה בראיה אזורית-מרחבית תוך כדי התייחסות לקריטריונות אשר נקבעו על ידי המועצה הארצית או תמ"א 35 בהקשר של הקמת יישוב חדש, כמו: בחינת ההשפעות והסביבתיות והחברתיות שבהקמת היישוב או השפעה על היישובים הקיימים במרחב

או בחינת חלופות אחרות. כמו כן, לא נבחנו חלופות עיבוי, לא נבחן אופי היישוב ומידת השתלבותו במרחב וכד'.

### תרשים מס' 3 – גבול התוכנית על גבי תשריט המרקמים של תמ"א/35:



### תמ"מ/6 - תכנית מתאר מחוזית – מחוז חיפה

14. התוכנית הנדונה מנוגדת לתוכנית מתאר מחוז חיפה – תמ"מ/6 בכך שהיא משנה את ייעודם של השטחים המוגנים והפתוחים לפי תמ"מ/6 לשטחי פיתוח יישוביים למיניהם, ללא בדיקת ההשלכות הסביבתיות, החברתיות, הפיסיות (תשתית), שינוי אופי מקום וכולו) וכלכליות על האזור והאולוסייה המתגוררת בו. כמו כן התכנית מכפילה את ייעוד האוכלוסייה של חריש לשנת 2020, תוך התעלמות מהוראות התמ"מ הנ"ל וללא בדיקת ההיתכנות האזורית להכפלת תושבים זו הכל כמובהר בתרשים מס' 4 וטבלה מס' 4 להלן.

15. לפי הוראות תמ"מ/6<sup>7</sup>, תחזית האוכלוסייה של היישוב חריש היא בין 22,000-30,000 תושבים. לפי התכנית המוצעת תחזית האוכלוסייה היא כ- 50,000 תושבים (פי 2 מהתחזית שקבעה תמ"מ/6). אישור התכנית עם התחזית הכפולה לתחזית המוצעת בתמ"מ/6 תגרום להעמסת יתר על המשאבים הטבעיים והסביבתיים של האזור והינה מנוגדת לתפיסת הפיתוח המקיים, הכפלת תחזית האוכלוסייה של חריש תביא להעמסת יתר על המשאבים הטבעיים של האזור,

<sup>7</sup> הוראות תמ"מ/6, נספח ו' – יעדי אוכלוסייה וקיבולת אוכלוסייה במקבצים עירוניים ובישובים לפיתוח כפרי-עירוני, עמ' 76.

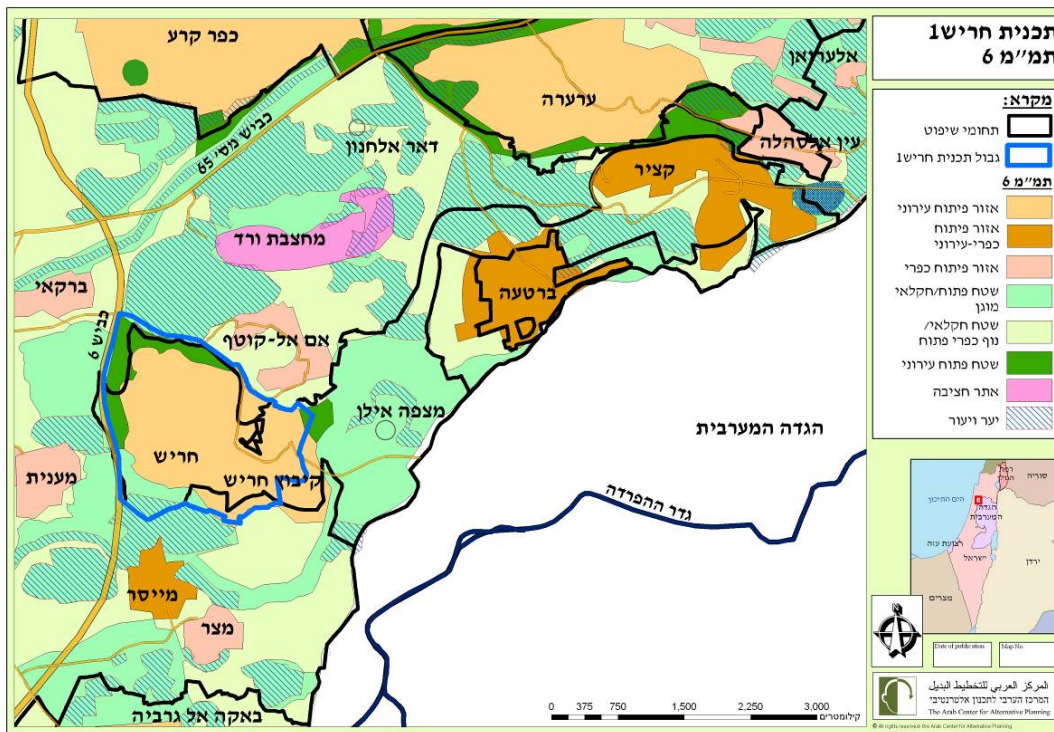


ותפגע באופן ממשי וחמור ביותר באפשרות מימוש הצרכים השונים של התושבים בסביבה, כמו צרכי מגורים תעסוקה, פנאי ונופש וכד'.

16. התכנית מנוגדת לעקרונות התכנון הבר קיימא (sustainable development), המחייב הבטחת מילוי צורכי ההווה מבלי לפגוע ביכולתם של הדורות הבאים לספק את צרכיהם. דבר זה היה מחייב לימוד מעמיק של אזור התוכנית ומאפייניו, צורכי האוכלוסייה בטווח הקצר והארוך וצורכי הסביבה והשפעת התוכנית עליה.

17. עקרונות הפיתוח בר קיימא נקבעו ב"פסגת כדור הארץ" בשנת 1992 בריו דה ז'נירו וביניהם נקבע בין היתר כי: "בני אדם זכאים לחיים בריאים ופרודקטיביים, בהרמוניה עם הטבע; יש לתת מענה לצורכי פיתוח ולצורכי סביבה באופן שוויוני, לדור הנוכחי ולדורות הבאים; יש לתת קדימות לצורכי אוכלוסיות פגיעות". יצויין כי מסמך ריו הפך להיות מנחה לכל מדינות העולם אשר פועלות למימוש העקרונות המנוסחים בו.

**תרשים מס' 4 - תמ"מ/6- תכנית מתאר מחוזית – מחוז חיפה- תשריט היעודים:**



טבלה מס' 4 – חלוקת ייעודי הקרקע בתכנית המוצעת לפי תמ"מ/6:

היעוד לפי התכנית המוצעת	שטח (דונם)	יעוד
	2,730	אזור פיתוח עירוני
מגורים + שצ"פ + גן ציבורי	29	שטח חקלאי/נוף כפרי פתוח
מגורים + מסחר ותעסוקה +	475	שטח פתוח עירוני
חקלאי + יער	395	שטח פתוח/חקלאי מוגן
	3,629	סה"כ (שטח התכנית המוצעת)

18. כפי שהובהר לעיל, המתנגדים יטענו, כי התוכנית נשוא ההתנגדות דגן מנוגדת לתוכניות מתאר ארציות תמ"א 22 ותמ"א 35 וכן לתוכנית מתאר מחוזית תמ"מ/6. אישור התכנית במתכונת הנוכחית יביא לפגיעה מהותית בתכניות הסטטוטוריות המאושרות אשר מבטאות את מדיניות התכנון והפיתוח העתידי של האזור. דבר זה מנוגד לחוק התכנון והבניה, התשכ"ה – 1965 (להלן: "חוק התכנון והבניה") אשר קובע היררכיה של תוכניות מתאר. בראש ההיררכיה עומדות תוכניות המתאר הארציות, מתחתיהן וכפופות להן באות תוכניות המתאר המחוזיות, ומתחת לאלה האחרונות וכפופות להן באות תוכניות המתאר המקומיות, כאשר לתוכניות המתאר, ובייחוד הארציות שביניהן, מעמד של חקיקת משנה.

19. בפרשת **אדם טבע ודין** עמד בית המשפט העליון על היררכיה זו ומשמעותה התכנונית כלהלן:

"ארבע תכניות הן על-פי החוק, בהן שלוש תכניות מיתאר ועמהן תכנית מפורטת. ארבע תכניות אלו מצויות במידרג הירארכי ביניהן לבין עצמן: ראשונה ועליונה תכנית מיתאר ארצית, וכוחה יפה מכל תכנית אחרת. אחריה – ותחתיה תכנית מיתאר מחוזית; אחריה ותחתיה תכנית מיתאר מקומית; ומתחת לכל אלו – תכנית מפורטת. ראו סעיפים 129 עד 131 לחוק התכנון והבניה. מידרג הירארכי זה – אך לא רק הוא – מלמד כמו מעצמו על מידת הפירוט שבכל תכנית ותכנית. טבע הדברים הוא, שמידת פירוטן של תכניות ילך ויגבר ככל שנרד במידרג הירארכי, והרי אחד מייעודיהן של תכניות הוא לבצע תכניות שמעליהן. הנה כי כן, אחת ממטרותיה של תכנית מיתאר מחוזית היא "לקבוע את הפרטים הדרושים לביצוע תכנית המיתאר הארצית במחוז" (סעיף 55 לחוק התכנון והבניה), וכן הן, בהתאמה, מטרותיהן של תכניות מיתאר מקומיות ותכניות מפורטות. דומים הם הדברים לצפייה מבעד לעינית הטלסקופ (או מבעד לעינית המיקרוסקופ – איש איש לפי טעמו): תכנית מיתאר ארצית היא בבחינת צפייה ראשונה וכללית; הגברת את עוצמת הטלסקופ (המיקרוסקופ) והגעת לתכנית מיתאר מחוזית; הוספת והגברת – הגעת לתכנית מיתאר מקומית; הגברת עוד, והגעת לתכנית מפורטת."

בג"צ 94 / 2920 אדם טבע ודין - אגודה ישראלית להגנת הסביבה, עמותת רשומה נ' המועצה הארצית לתכנון ולבנייה פ"ד נ(3) 441, עמ' 461-460.

20. עוד נקבע בעניין זה בפרשת אדם בגליל כלהלן :

"הלכה פסוקה היא כי מעמדן הנורמטיבי של תכניות של רשויות תכנון ובנייה, בכלל, ותכניות מיתאר ארציות, בפרט, הינו של חקיקת משנה (ראה לעניין זה: ע"א 2962/97 ועד אמנים – חוכרים ביפו העתיקה נ' הוועדה המקומית לתכנון ולבנייה תל-אביב [1], בעמ' 376 וכן ע"א 6291/95 בן יקר גת חברה להנדסה ובנין בע"מ נ' הוועדה המיוחדת לתכנון ולבנייה מודיעין [2], בעמ' 851).

נקודת המוצא הפרשנית כאשר עומדים בפנינו שני חיקוקים העוסקים באותה מאטריה או במאטריה קרובה היא קיומה של "הרמוניה נורמטיבית" ביניהם. לשון אחרת, על הפרשן לנסות, ככל שהדבר עולה עם התכלית החקיקתית ועם אמות-מידה של סבירות, ליישב את הוראותיהם באופן שלא ייווצר מצב של ניגוד או סתירה [...]

בסיכום נראה, כי ככל שהדבר נוגע להוראות הנוגעות לקביעת אזורי פארקים, שמורות טבע, גנים לאומיים ושמורות נוף, הרי שהמסגרת הקובעת הינה תמ"א 8 [...]"

עת"מ (חי') 104/00 אדם בגליל- פיתוח אישי נ' הועדה המחוזית לתכנון ובנייה- מחוז צפון , פ"מ 2000 748, עמ' 762-763, 767-768

21. המתנגדים יטענו, כי בנסיבות אלה יש לבטל את התוכנית כלל ולא לאשרה. כל החלטה המאשרת את התוכנית כמות שהיא תהיה מנוגדת לחוק התכנון והבניה ובניגוד לסמכויות אשר הוענקו לוועדות התכנון על פי חוק. שכן, אין הן יכולות להפר את ההיררכיה התכנונים מכוח תפקידם.

### העדר תשתית עובדתית ושיקולים בלתי ענייניים :

22. המתנגדים יטענו, כי הפקדת התוכנית לא נשענה על תשתית עובדתית רלוונטית וראויה. כאמור, על אף שהשלכות התוכנית הנדונה רבות ואף יכולות להיות הרות אסון לגבי היישובים הערביים בסביבתה בכך שהיא תמנע את פיתוחם העתידי, המתכננים לא עשו בדיקה עניינית המתבססת על תשתית עובדתית ראויה במהלך הכנת התוכנית. התוכנית נעשתה מבלי לערוך בדיקה מקיפה ועניינית של העובדות הרלוונטיות בשטח ולעובדות המקצועיות הרלוונטיות באשר לתוכניות המתאר באזור.

23. התוכנית למעשה מכניסה מסה גדולה של אוכלוסייה חדשה לאזור, כ- 50,000 תושבים, מבלי לערוך סקר היתכנות ומבלי לבדוק את היכולת של האזור לספוג תוספת כה גדולה מבחינת תשתיות, מבחינת צורכי האוכלוסייה הקיימת הנוכחיים והעתידיים, מבחינת ההשלכות הכלכליות על האוכלוסייה הקיימת באזור וכד'.

24. כמו כן, לא נבדקו כלל צורכי האוכלוסייה החרדית אל מול ההיצע הקיים היום באזורים השונים במדינה. לעניין זה התייחס אף מבקר המדינה בהקשר של הצורך בבדיקה מקיפה של הצרכים האמיתיים של האוכלוסייה החרדית כאשר על הפרק עומדת החלטה אודות הקצאות ייחודיות לאוכלוסייה זו. בדו"ח מבקר המדינה מס' 48 מציין הנ"ל, בין היתר, כי:  
"המתחמים שהוקצו לאוכלוסייה בעלת צביון דתי תוכננו על פי מאפיינים המייחדים רק חלק ממנה - האוכלוסייה החרדית, וזאת, בניגוד להנחית היועץ המשפטי לממשלה, שלפיה אין להקצות מתחמים נפרדים לאוכלוסייה חרדית בלבד.

אומדן המלאי התכנוני הנומינלי של דירות לשנת 1997 עבור האוכלוסייה החרדית היה במועד הביקורת כ- 51,000 דירות; מהן כ- 32,000 דירות כבר בהליך תכנון סטטוטורי, ויהיה ניתן לשווקן בטווח הזמן הקצר והבינוני. המשרד אמד את הצרכים של אוכלוסייה זו ב- 2,500-3,000 דירות בשנה. אף שהיה, לכאורה, במלאי האמור כדי לספק ביקושים של האוכלוסייה החרדית במשך כ- 17 שנים, המשיך המשרד, בשנים 1996-1997, להקצות מתחמים נוספים למגזר החרדי, בלי שבדק את ביקושי האוכלוסייה החרדית למגורים במתחמים אלו.<sup>8</sup>

25. מבקר המדינה מציין בדו"ח הנ"ל, בהקשר של העיר החרדית חריש, נשוא התוכנית הנדונה, כי הדבר מחייב בדיקה מקיפה של מיצוי פוטנציאל האכלוס ביישובים החרדיים הקיימים, נכונות האוכלוסייה החרדית להתגורר האזור הנתון וכד'.<sup>9</sup> בדיקות אלה לא נעשו כלל וכלל במהלך הליך תכנון התוכנית דנן.

26. הלכה פסוקה היא שהחלטתה של רשות מינהלית שהתקבלה ללא בירור העובדות הנוגעות לעניין, אלא על יסוד תחושה בעלמא, או שבגלל שדעת הרשות נחושה להשיג תוצאה מסוימת ללא תשתית עובדתית ראויה, הינה החלטה שרירותית שדינה פסלות. בעניין **ברגר** נקבע כי:

"ההחלטה חייבת להיות בכל מקרה תוצאה של בדיקה עניינית, הוגנת ושיטתית...תהליך קבלת ההחלטה על ידי מי שהוקנתה לו סמכות על-פי חוק מן הראוי שיהיה מורכב, בדרך כלל, ממספר שלבים בסיסיים חיוניים, אשר הם הביטוי המוחשי להפעלת הסמכות המשפטית תוך

<sup>8</sup> דו"ח מבקר המדינה משנת 1998, (דו"ח שנתי מס' 48), עמ' 123.  
<sup>9</sup> דו"ח מבקר המדינה משנת 1998, (דו"ח שנתי מס' 48), עמ' 130.

התייחסות לנושא מוגדר, ואלו הם: איסוף וסיכום הנתונים (לרבות חוות הדעת המקצועיות הנוגדות, אם ישנן כאלה) בדיקת המשמעויות של הנתונים (דבר הכולל, במקרה של תיזות חלופות, גם את בדיקת מעלותיהן ומגרעותיהן של התיזות הנוגדות) ולבסוף סיכום ההחלטה המנומקת".

בג"צ 297/82 **ברגר נ' שר המשפטים**, פ"ד לז(3) 29, 48-49 (1983).

ראה לעניין זה גם:

בג"צ 987/94 **יורנט קווי זהב (1992) בע"מ נ' שרת התקשורת**, פ"ד מח(5) 412, 423 (1994).

27. היות ועניין לנו באזור אשר אמור להיות מפותח כיישוב יהודי חרדי על פי תוכנית המתאר, יפים לעניינינו דברי בית המשפט העליון בעניין העיר **אלעד**, עיר חרדית חדשה שהוקמה במרכז המדינה, אשר התייחס באופן ביקורתי ביותר, להחלטת משרד הבינוי והשיכון אשר העניקה הטבות מפליגות לרוכשי יחידות דיור בעיר זו, מבלי שהונחה תשתית עובדתית ראויה המצדיקה את ההעדפה הייחודית. כך קבע בית המשפט העליון:

"גם לשיטת הגורסים שראויה היא האוכלוסייה החרדית ליישוב נפרד בהתאם לצרכיה, לא הונחה תשתית בתצהיר התשובה לטענה כי במועד בו הוחלט על הקמת עיר לחרדים בתנאים מועדפים, בשנת 1996, היה מחסור ביחידות דיור לחרדים, שהצדיק בניה בהיקף כה נרחב תוך הענקת תנאים מועדפים וייחודיים רק לקבוצה אחת מקרב כלל האוכלוסייה. תשובותיה של המדינה בתצהירה אינן מניחות, איפוא, תשתית מספקת לדחיית טענות העותרים ולביסוס הטענה כי הקצאת יחידות דיור מוזלות בכמות שהוקצתה לאלעד, נעשתה על פי אותם עקרונות שלפיהם ניתנו ההטבות לכלל האוכלוסייה במרכז הארץ, במקומות היישוב הסמוכים לאלעד".

בג"צ 4906/98 **עמותת "עם חופשי" לחופש דת, מצפון, חינוך ותרבות נ' משרד הבינוי והשיכון**, פ"ד נד(2) 503, 510 (2000)

28. ובהמשך נקבע בפסק הדין כי:

"[...] לא הובאו בפנינו נתונים המלמדים כי צרכיה של כלל האוכלוסייה החרדית נבחנו לאשורן בטרם הוחלט על הקמת אלעד ועל היקף שיווק הדירות בשיטת, מחיר משתכך" בה. למעשה, נראה כי לא נעשה מחקר על היקף הצרכים בקרב האוכלוסייה החרדית, וכן לא נבדקו צרכי כלל האוכלוסייה, לרבות אוכלוסייה בעלת צביון דתי שאינה חרדית, בטרם הוחלט על הקצאת הדירות באלעד".

בג"צ 4906/98 **עמותת "עם חופשי" לחופש דת, מצפון, חינוך ותרבות נ' משרד הבינוי והשיכון**, פ"ד נד(2) 503, 517 (2000)

29. אף דבריו של בית המשפט העליון על הצורך בבחינת צרכי כלל הציבור והמגזרים השונים בטרם קבלת החלטה המתייחסת להטבות בדיור, יפים לעניינינו, מאחר ומשמעות התוכנית הנדונה היא כי המשאב הציבורי של הקרקע באזור התכנון איננו כשיר הוא לאוכלוסייה המקומית על אף הצרכים הקיימים או לכל אוכלוסייה אחרת, מלבד לאוכלוסייה החרדית:

”מתן הטבות לדיור למגזר אחד של האוכלוסייה מבלי שנבחנו ונשקלו צרכי כלל האוכלוסייה במחוז המרכז, הוא בבחינת שימוש בלתי נאות במשאבי הציבור לטובתו של ציבור מסוים; לכאורה, נראה כי מדובר בעניינינו בציבור אשר המופקדים על הדיור הציבורי היו מעוניינים בייקרו, ולפיכך העדיפו ציבור זה על-פני כלל הציבור.”

בג"צ 4906/98 עמותת "עם חופשי" לחופש זת, מצפון, חינוך ותרבות נ' משרד הבינוי והשיכון, פ"ד נד(2) 518, 503 (2000)

30. דוגמא נוספת ממנה ניתן להקיש לעניינינו נמצאת בעניין החברה להגנת הטבע בה ביטל בית המשפט העליון תוכנית מתאר לכביש מאחר והועדה המקומית לא שקלה את הצורך בעריכת תסקיר כללי להשפעה על הסביבה והיות ואינטרסים סביבתיים לא באו לידי ביטוי בדיוני ועדות התכנון. וכלשון בית המשפט:

”והלכה היא כי ”החלטה של כל רשות מינהלית חייבת להיות בכל מקרה תוצאה של בדיקה עניינית הוגנת ושיטתית” (בג"צ 3379/03 מוסקטי נ' פרקליטות המדינה, פ"ד נח(3) 899, 865 (2004); כן ראו: בג"צ 297/82 ברגר נ' שר הפנים, פ"ד לז(3) 29 (1983)). בהקשר הקונקרטי נפסק, בנוסף לדברים עליהם עמדנו לעיל, כי ”קיימת חשיבות מיוחדת לכך כי שיקולי טבע וסביבה, דווקא בשל משקלם החשוב, יבואו לידי ביטוי בצורה שלמה וממצה במועד המתאים, וכי העלאתם תעשה במסגרת ההליך התכנוני ולא מחוצה לו או לאחריו ... כדי שאינטרס זה יבוא על ביטויו המלא בהליכים על פי דין” (עניין הצוות המלווה, בעמ' 794). במקרה שלפנינו, דומה כי גם המשיבים לא יחלקו על רגישותו הסביבתית של האזור בו עסקינן. [...] אולם, בעוד שמוסדות התכנון אכן נזקקו לדיון ממצה בשאלת עריכתו של ”תסקיר חלופות”, הם לא ראו לשקול את הצורך בעריכת ”תסקיר כללי”. [...] נוכח מכלול הטעמים המצטברים עליהם עמדנו, מצאנו כי – בנסיבות המיוחדות שבפנינו – העדר דיון והכרעה בדבר הצורך ב”תסקיר כללי” פוגם באישורה של התכנית.

עמ"מ 9654/06 החברה להגנת הטבע נ' ועדת המשנה לעררים של המועצה הארצית לתכנון ולבניה, (טרם פורסם, ניתן ביום 5.5.08)

## הפליה על רקע לאום – אי צדק חלקתי

31. התוכנית נשוא התנגדות זו, משקפת מדיניות ופרקטיקה תכנונית מפלה כנגד האוכלוסייה הערבית באזור ואדי עארה, כאשר מוסדות התכנון מאפשרים הקמת יישוב יהודי חרדי ובמקביל מסרבים הם להכיר ולתכנן את היישוב הערבי דאר אל-חנון.

32. דאר אלחנון הנו כפר בלתי מוכר, שקיים במיקומו הנוכחי, באזור ואדי עארה בתחום השיפוט של המועצה האזורית מנשה, עוד לפני הקמתה של מדינת ישראל. הכפר נוסד בשלהי שנות ה-20 של המאה הקודמת על ידי אבי משפחת אבו הלאל, בעלת זכויות הבעלות והחזקה בקרקע, שעליה נמצאים בתי הכפר. בהיותו בלתי מוכר, הכפר אינו מחובר לרשתות החשמל, המים הביוב, הטלפון או לרשת הכבישים; אין בו מוסדות חינוך ובריאות ותושביו אינם מקבלים שירותים מוניציפאליים וציבוריים כלשהם. כיום מתגוררים בכפר כ-80. תושבי דאר אלחנון פועלים מזה יותר מעשרים שנה למען ההכרה ביישוב ובין היתר הכינו והגישו תוכניות מיתאר שונות להסדרת מעמדו התכנוני של הכפר. מאמצים אלה נתקלו בסירובה של המדינה, שנאחזת בטענה, כי המצב התכנוני אינו מאפשר מגורים בשטח דאר אלחנון.

33. האפליה משתקפת גם בהעדפת הקצאת קרקעות ייחודית לאוכלוסייה חרדית יהודית על חשבון צורכי האוכלוסייה הערבית המתגוררת באזור, כפי שפורט לעיל.

34. החובה המוטלת על רשויות הציבור, כולל רשויות התכנון, לנהוג בשוויון כלפי כלל אזרחי המדינה הינה רחבת היקף, והיא משתרעת לכל התחומים, במיוחד בכל מה שקשור להקצאתם של משאבים העומדים לרשותה. חובתה של הרשות לנהוג בשוויוניות בכל תחומי פעילותה מקבלת משנה חשיבות ותוקף עת שמדובר באוכלוסייה הערבית במדינה:

”עקרון השוויון חולש על כל תחומי הפעילות של השלטון. יחד עם זאת, חשיבות מיוחדת נודעת לו בכל הקשור לחובת השלטון לנהוג בשוויון בין אזרחיה היהודים של המדינה ואזרחיה שאינם יהודים. חובה זו – של שוויון בין כלל אזרחיה של מדינת ישראל – ערבים ויהודים כאחד – מהווה יסוד מיסודותיה של היות מדינת ישראל מדינה יהודית ודמוקרטית”.

בג"צ 11163/03 ועדת המעקב העליונה לענייני ערבים נ' ראש ממשלת ישראל (טרם פורסם, ניתן ביום 17.6.07).

ראו גם:

בג"צ 1113/99 עדאלה – המרכז המשפטי לזכויות המיעוט הערבי בישראל נ' השר לענייני דתות, פ"ד נד(2) 160, 170 (2000)

35. יתירה מכך, התוכנית הנדונה נוגדת את העקרונות הבסיסיים אשר הותוו על ידי בית המשפט העליון בכל הקשור לחלוקת משאבי קרקע, והעיקרי שביניהם הנו עקרון הצדק החלוקתי.

כאמור, התוכנית תביא לחלוקה בלתי צודקת של משאבי הקרקע כאשר היא מעדיפה חלוקתם באופן בלעדי לאוכלוסייה היהודית חרדית על פני צורכי האוכלוסייה הערבית באזור. התוכנית תגרום להגדלת הפערים המרחביים, החברתיים והכלכליים הקיימים בין האוכלוסייה הערבית לבין האוכלוסייה היהודית. בפרשת **עמותת שיח חדש** ביסס בית המשפט העליון את העיקרון של צדק חלוקתי כשיקול ענייני ומחייב בעת חלוקת מקרקעין על ידי מינהל מקרקעי ישראל. דברים אלה יפים ונכונים לכל החלטה של רשות ציבורית שיש בה כדי לאפשר או להתוות חלוקת משאבים ציבוריים, לאמור:

"דברים אלה מעלים אל פני השטח את הערך של הגשמת צדק חלוקתי בהקצאת מקרקעין על ידי מינהל מקרקעי ישראל. עניינו של ערך זה בחלוקה חברתית הצודקת של משאבים חברתיים ואחרים. החובה לשקול שיקולים של צדק חלוקתי היא חלק בלתי נפרד מסמכותה של רשות מינהלית, אשר בסמכותה להחליט על הקצאת משאבים מוגבלים ... דברים אלה מלמדים, כי הערך של צדק חלוקתי הינו ערך כבד משקל, אשר כל רשות מינהלית חייבת לתת לו משקל ראוי בכל החלטה שלה בדבר חלוקת משאבים ציבוריים. לדברים אלה משקל מיוחד במקרה שבפנינו. מינהל מקרקעי ישראל הינו גוף המופקד על כלל מקרקעי ישראל. לא ניתן להפריז בחשיבותו של נכס זה, ובחשיבות שיש לחלוקתו והקצאתו באופן צודק וראוי. להחלטות נשוא העתירות שבפנינו יש השלכות כבדות משקל על חלוקת משאב מוגבל, ורב ערך זה. קיים אינטרס ציבורי רב משקל בכך, שמשאבים מסוג זה יחולקו על ידי המדינה, או הרשויות הפועלות מטעמה, באופן הוגן, צודק וסביר."

בג"צ 3939/99 **קיבוץ שדה נחום ואח' נ' מינהל מקרקעי ישראל ואח'**, פ"ד נו(6), 25, 64 - 65.

36. בנוסף, אחת המטרות המרכזיות של מערכת התכנון המרחבית, הינה צמצום פערים חברתיים-כלכליים, תוך שמירה על עקרונות השוויון והצדק החלוקתי. עקרונות אלה מופיעים כערך מרכזי במערכות תכנון נאורות בעולם ואף מהווים חלק עיקרי בקוד האתי של איגוד המתכננים הישראלי. השופט עדיאל ציין בפסק דינו בפרשת **אלעוקבי**, כי בנוסף לחובה של רשויות התכנון לנהוג בשוויון, הן גם חייבות להביא בחשבון שיקולים חברתיים:

"החובה לנהוג בשוויון מוטלת גם על מוסדות התכנון. שכן, תפקיד הרשויות השונות, העוסקות בתכנון על-פי חוק התכנון, אינו מוגבל רק לתכנון הפיזי. הוא חייב להביא בחשבון, לשקול ולאזן זה כנגד זה שיקולים שונים, ביניהם גם שיקולים חברתיים ואחרים ..."

ע"מ 8354/04 **האגודה לסיוע והגנה על זכויות הבדואים בישראל ואח' נ' המועצה הארצית לתכנון ובנייה ואח'**, (טרם פורסם).



לאור כל האמור לעיל, הנכם מתבקשים בזאת שלא לאשר את התוכנית ולבטל את הפקדתה.

---

סוהאד בשארה  
עורכת דין

---

הנא חמדאן  
מתכנתת ערים ואזורים

---

ענאיה בנא-ג'ירייס  
מתכנתת ערים ואזורים