



04.08.2016

לכבוד
אורנה הוזמן-בכור
מנכ"לית משרד הפנים
באמצעות פקס: 02-5697989

לכבוד
אריה מכלוף דרעי
שר הפנים
באמצעות פקס: 0774448800

שלום רב,

הנדון: בקשת המועצה המקומית חריש להרחבת גבול השיפוט

בשם הוועד הציבורי נגד הריסת בתים והפקעות אדמה בוואדי עארה, הריני לפנות אליכם בעניין שבנדון ולבקשכם לדחות על הסף את הבקשה של המועצה המקומית חריש להרחבת גבול שיפוט או לחלופין להורות על הקמת ועדת גבולות אזורית אשר תבחן את גבולות כלל הרשויות המקומיות באזור ואדי עארה והכל כפי שיפורט להלן:

בקשת ההרחבה של חריש

1. ביום 07.02.2016 הגישה המועצה המקומית חריש "תזכיר לבקשה להצדקת שינוי גבול השיפוט של העיר" (להלן: "הבקשה"). מדווחים בכלי התקשורת עולה כי הבקשה נמצאת על סדר יומו של שר הפנים למתן החלטה בעניין.

2. כפי שעולה מהבקשה, שטח השיפוט של המועצה המקומית חריש (להלן: "חריש") הינו 7,108 דונם ובו קיימות כ- 4,000 יח"ד בנייה זמינות והיתרי בנייה לכ- 6,000 יח"ד נוספות. עם זאת, מתגוררים ביישוב כיום אך ורק כ- 300 משפחות, המונות כ- 1200 תושבים. בבקשה, דורשת חריש להגדיל את שטח שיפוט ב-13,410 דונם נוספים – דהיינו תוספת של כפליים השטח הנוכחי של המועצה. בכך יגיע שטח שיפוט חריש ל- 20,518 דונם.

3. מהנתונים הנ"ל עולה כי בחריש קיים מלאי גדול של יחידות דיור אשר טרם מומשו כפי שמעיד מספר התושבים המועט של היישוב. לכן, אין שום הצדקה להגדיל את שטח השיפוט של היישוב. נציין בהקשר זה, כי ב- 2010 מינה שר הפנים ועדה לבחינת הגבולות של המועצה המקומית קציר-חריש (להלן: "ועדת כהן") וחתם על הרחבת תחום השיפוט האמור.¹ ועדת כהן בחנה את הבקשה להרחיב את שטח השיפוט בכ- 16,148 דונם נוספים, אשר בחלקם הגדול חופפים הם לשטחים המבוקשים כיום, על ידי חריש. הוועדה המליצה על הרחבה של 1000 דונם לשיפוט של חריש. המלצותיה של הוועדה, ומבלי להביע כרגע עמדה לגביהם, אושרו בחלקן על ידי שר הפנים ביום 07.11.2011 דהיינו לפני פחות מחמש שנים.

4. משכך, ובהיעדר שינוי של ממש במצב הקיים, אין הצדקה כלשהי לבחון מחדש סוגיה אשר בחנה אותה ועדת גבולות לפני שנים בודדות בלבד. בחינה מחודשת, בעת הזו ובנתונים

¹ ועדה לגבולות מועצה מקומית קציר חריש בגבולה עם מועצה אזורית מנשה ושטח ללא שיפוט וחלוקת הכנסות עם מועצה אזורית מנשה דו"ח הוועדה (2010) (להלן: "דו"ח ועדת כהן").

הקיימים, אינה מוצדקת וזאת אף בטרם הזכרנו את השלכותיה השליליות על היישובים הערביים בסביבה, שכן הרחבה כזו כשלעצמה תביא לבזבוז כספי ציבור ותעלה תהיות רבות לגבי כשרות המניעים העומדים מאחוריה והכל כפי שיפורט להלן.

השלכות הבקשה על היישובים הערביים באזור ואדי עארה

5. מנתוני בקשת ההרחבה והמפה אשר צורפה לה, עולה כי גבולות חריש המבוקשים גובלים וסמוכים לשטחים הבנויים של היישובים הערביים עארה-ערעה, כפר קרע, אום אלקטף, ברטעה, מייסר, באקה אל-גרבייה ודאר אלחנון. אם תאושר הבקשה הנדונה, יישארו כלל היישובים הנ"ל ללא אופק התפתחותי, אף לא בעתיד הקרוב, וללא אפשרות של פתרון למצוקת הקרקע והפיתוח הקיימת ביישובים אלה מזה עשרות שנים.

6. אמנם השטחים המבוקשים להרחבה משויכים כיום, מבחינה מוניציפלית, למועצה האזורית מנשה, שחלק מהיישובים הערביים הנ"ל משויכים אליה, אך הם נמצאים בצמוד ובקרבת שטחי השיפוט של היישובים הערביים באזור וצירופם לעיר חריש יש בו כדי להשפיע לרעה על יישובים אלה ולפגוע באפשרות פיתוחם העתידית. להלן נביא, כדוגמה בלבד, חלק מהנתונים שאמורים להיבדק טרם קבלת כל החלטה חלוקתית באזור.

ערעה-עארה

7. תחום השיפוט של העיר עארה-ערעה משתרע על כ-9,183 דונם,² ומספר תושביה עמד בשנת 2014 על 23,600 תושבים,³ וצפוי להגיע ל-40,000 בשנת 2020.⁴ עיריית עארה-ערעה נמצאת בעיצומו של הליך הכנת תכנית מתאר כוללנית לשנת 2035 ואשר ככל הנראה תחייב שינוי והרחבת שטח השיפוט הקיים. בקשה בעניין הוגשה בשנת 2015 למשרד הפנים.⁵

8. שטח ה' ושטח ז' המבוקשים על ידי חריש (2,475 דונם ו-5,788 דונם בהתאמה) גובלים בתחום השיפוט של ערעה ושיוכם לחריש יחסום את אפשרויות הפיתוח של העיר לכיוון מערב ויסכל את הליך הכנת תכנית המתאר של היישוב. יתרה מכך, בשטח המבוקש קיימים שטחים חקלאיים שבעלותם תושבי ערעה ומקבלים שירותים מהכפר.⁶ על רקע זיקה זו, מן הראוי, גם מבחינה תכנונית, להכליל שטחים אלה בשטח השיפוט של ערעה.

כפר קרע

9. היישוב כפר קרע משתרע על שטח של 7,811 דונם,⁷ ותושביו מנו, בשנת 2014, 17,400 תושבים,⁸ וצפוי להגיע ל-30,000 בשנת 2030.⁹ עיריית כפר קרע ומנהל התכנון נמצאים

² המרכז הערבי לתכנון אלטרנטיבי נייר עמדה הרחבת מרחב תכנון מיוחד עבור העיר חריש 2 (2009) (להלן: "נייר עמדה").

³ הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה הרשויות המקומיות בישראל 2014 832 (2016).

⁴ ועדת כהן, לעיל הי"ש 1, בעמ' 13.

⁵ שש/15/ ערעה בקשה לשינוי שטח שיפוט ערעה עם מנשה, כפר קרע וח"ס (2015.06.25).

⁶ ועדת כהן, לעיל הי"ש 1, בעמ' 14.

⁷ נייר עמדה, לעיל הי"ש 2, בעמ' 2.

⁸ הרשויות המקומיות בישראל 2014, לעיל הי"ש 3, בעמ' 704.

⁹ שש/16/ כפר – קרע בקשה לשינוי גבולות כפר קרע עם מנשה ושטח חסר מעמד (2016.05.22).

בעיצומו של הליך הכנת תכנית מתאר כוללנית לשנת 2040 ואשר תחייב ככל הנראה הרחבת שטח השיפוט של היישוב. בקשה בעניין הוגשה לאחרונה למשרד הפנים.¹⁰

10. שטח ח' המבוקש על ידי חריש (2,535 דונם) נמצא בצמוד לגבולות של כפר קרע ולתושביו ישנן קרקעות פרטיות ומעובדות בשטח זה.¹¹ השטח אף מיועד לפי תכנית האב של ואדי עארה למרכז אקדמי וספורט אזורי – דבר שיש בו כדי לתת מענה לצרכי תושבי כפר קרע ושאר היישובים באזור.¹² יתרה מכך, לאחרונה, במסגרת עדכון תמ"א 35, אושרה הרחבת היישוב לכיוון דרום ולכיוון מערב – דהיינו בשטח ח' האמור. משכך, השטח הנ"ל מהווה את ההמשך הטבעי והעתודה העיקרית להרחבת תחום שיפוט כפר קרע ופיתוחו בעתיד.

11. נוסף, כי שטח ח' המבוקש מנותק מחריש ע"י כביש 65, עורק התנועה הראשי בואדי עארה, ולגביו צוין בדו"ח ועדת כהן כי "חברי הוועדה היו תמימי דעים שאין לצרף לעיר שטחים שמצפון לכביש 65".¹³

אום אלקטף, ברטעה, מייסר, באקה אל-גרבייה, ודאר אלחנן

12. העברת השטחים המבוקשים לחריש יש בה גם בכדי לחסום את הפיתוח העתידי של הכפרים אום אלקטף, ברטעה ומייסר. כך למשל, היענות לבקשה תיצור מצב בו הכפר אום אלקטף, השייך מבחינה מוניציפלית למועצה אזורית מנשה, יישאר כמובלעת בתוך חריש ללא כל אופק לפיתוח עתידי. נציין, כי גם בחלק מהשטחים המבוקשים על ידי חריש קיימת קרקע פרטית השייכת לתושבי אום אלקטף ולתושבי באקה אל-גרבייה. על רקע זיקה זו וגם מבחינה תכנונית, מן הראוי להכליל שטחים אלה בשטח הפיתוח של יישובים אלה ולא של חריש.

13. יצוין עוד כי בשטח המבוקש, ובאזור דאר אלחנן, קיימים בתים בהם מתגוררות משפחות זה מספר רב של שנים. כל הסדרה של השטח המבוקש, מבחינת שיוכו המוניציפלי ותכנונו, עליה להתחשב במצב הקיים בשטח ולמצוא פתרון הוגן והולם לתושבים.

מינוי ועדת גבולות בעלת מנדט רחב

14. במידה ובקשת חריש להרחבה לא תידחה בשלביה המוקדמים ויוחלט על מינוי ועדת גבולות, נבקש כי הוועדה שתמונה תהיה בעלת מנדט רחב אשר יבחן את שיוכם המתאים של השטחים המבוקשים לאור צרכי כלל הרשויות המקומיות באזור ובהתבסס על שיקולים של צדק חלוקתי וצדק מתקן. שכן, שטח השיפוט של הרשות מתווה את ההתפתחות של היישוב וקובע את אופק פיתוחו.¹⁴ כמו כן, שטח השיפוט מהווה את בסיס המס ואת בסיס ההכנסות העצמאיות של הרשויות המקומיות ועל כן שינוי גבולות שטח השיפוט של רשות מקומית מהווה כלי חיוני ביותר לחלוקת העושר המוניציפאלי.¹⁵

¹⁰ ש.ם.

¹¹ ועדת כהן, לעיל ה"ש 1, בעמ' 14.

¹² ש.ם.

¹³ ש.ם 1, בעמ' 27.

¹⁴ ע"א 3901/96 הוועדה המקומית לתכנון ולבנייה, רעננה נ' הורוויץ, פ"ד נו(4) 913, 938 (2002).

¹⁵ עמירם גונן "חלופות מרחביות-טריטוריאליה לחלוקת הוועדה המוניציפאלי" חלוקה מחדש של הכניסות הרשויות המקומיות – הסדרים כספיים ושינויים טריטוריאליים 45, 46 (ערן רזין עורך, 2006).

15. כאמור, לשינוי תחום שיפוט חריש השלכות רבות על שאר המועצות המקומיות באזור, ובייחוד על היישובים הערביים הסובלים מזה עשרות שנים ממצוקת פיתוח ומחסור בקרקעות. כך שבדיקה מקיפה ועניינית של העובדות הרלוונטיות בשטח ולעובדות המקצועיות הרלוונטיות בראיה אזורית, מחוייבת היא מכורח הנסיבות והדין.¹⁶

16. כידוע, הפסיקה של ביהמ"ש העליון קבעה כי על הוועדה "להביא בחשבון את מכלול ההשלכות וההקשרים שיש להחלטתה ולתת להם משקל ראוי במסגרת סדר העדיפויות שבחרה בו"¹⁷ תוך כדי בדיקת צורכי כלל קבוצות האוכלוסייה באזור ויישום עקרון הצדק החלוקתי,¹⁸ אשר כולל בתוכו גם אלמנט של צדק מתקן אשר נועד לתקן את אפליית עבר ולפצות עליה.¹⁹ האמור מקבל משנה תוקף בהקשר של הקצאת קרקעות שכן, מדובר במשאב חיוני ביותר המוגבל בכמותו ואשר הענקתו לאחד מדירה אחרים מהשימוש בו ומההנאה מפירותיו. משכך, ישנה חשיבות מיוחדת להקפדה על חלוקתו והקצאתו של משאב הקרקע באופן צודק וראוי.²⁰ יתרה מכך, יש להקפיד כי "החלטות בעלות השלכות חלוקתיות יהיו תוצאה של הליך צודק ופתוח, בייחוד לנוכח הסכנה שהחלוקה תיטיב רק עם קבוצות לחץ מאורגנות היטב".²¹

17. מפת השלטון המקומי שורטטה ברובה בשנות ה-50 ושיקפה את מבנה הכוח החברתי בישראל אשר התבסס על הפרדה אתנית. משכך, מפת השלטון המקומי שורטטה כך שתקדם שליטה לאומית של היהודים במרחב והדרה על בסיס אתני של הערבים.²² ואכן, בנוסף להפקעת רובן של הקרקעות הערביות והעברתן לשימוש הקולקטיב היהודי, שטחי השיפוט של היישובים צומצמו לשטחים קטנים בהרבה מאלה שהיו להם בתקופה של המנדט.²³ על כך עמדה ועדת החקירה הממלכתית לבירור התנגשויות בין כוחות הביטחון לבין אזרחים ישראלים באוקטובר 2000 ("ועדת אור") וציינה, כי :

אחת התוצאות של הפעולות שבוצעו בנושא המקרקעין היתה צמצום דרסטי בשטחי היישובים הערביים. לדוגמה, בסחינין היה "שטח אדמות הכפר" בתקופת המנדט ועד סוף שנות השבעים כ- 70,000 דונם. שטח השיפוט בסוף המאה היה 9,700 דונם, ושטח תכנית המיתאר - 4,450 דונם בלבד. בשל כך, נמצאו בסחינין בתחום תכנית המיתאר רק 191 מ"ר לנפש, שעה שבכרמיאל היו 524 מ"ר לנפש. יישובים ערביים רבים "הוקפו" בשטחים כמו אזורי ביטחון, מועצות אזוריות יהודיות, גנים לאומיים ושמורות טבע, כבישים מהירים וכיוצא באלה, המונעים או הפוגעים באפשרות התרחבותם בעתיד. עם גידול האוכלוסייה ביישובים הערביים גבר הצורך

¹⁶ ראו: בג"ץ 297/82 ברגר נ' שר הפנים, פ"ד לו(3) 29, 48-49 (1983); בג"ץ 5016/96 חורב נ' שר התחבורה, פ"ד נא(4) 1 (1997); בג"ץ 987/94 יורונט קווי זהב (1992) בע"מ נ' שרת התקשורת, פ"ד מח(5) 412 (1994); בג"ץ 2013/91 עיריית רמלה נ' שר הפנים, פ"ד מו(1) 271, 279 (1991).

¹⁷ בג"ץ 244/00 עמותת שיח חדש, למעל השיח הדמוקרטי נ' שר התשתיות הלאומיות, פ"ד נו(6) 25, 66 (2002).

¹⁸ שם, בעמ' 64.

¹⁹ שם, בעמ' 65.

²⁰ שם, בעמ' 64.

²¹ שם, בעמ' 66.

²² ראו למשל: ארז צפדיה "גבולות מוניציפליים ותיקון עוולות חומריות והכרתיות: הצעה לרפורמה במבנה השלטון המקומי בישראל" חלוקה מחדש של הכניסות הרשויות המקומיות – הסדרים כספיים ושינויים טריטוריאליים³³, 37 (ערן רוזין עורך, 2006).

²³ גונן, לעיל ה"ש 15, בעמ' 46-48.

בשטחים לצורכי מלאכה ותעשייה, אזורי מסחר ומבני ציבור.
ביישובים רבים לא נמצאו עתודות הקרקע הנחוצות לשם כך.²⁴

18. מדיניות זו יצרה מצב בו שטח השיפוט של 139 היישובים הערבים המוכרים משתרע על פחות מ-3% בלבד משטח המדינה, כאשר מאז 1948 לא הוקם ולו יישוב ערבי אחד.²⁵ למרות הריבוי הטבעי והגידול של האוכלוסייה, שטח השיפוט של היישובים לא רק שלא הורחב אלא אף צומצם, והבקשות לשינוי שטחי שיפוט של הרשויות המקומיות הערביות נדחו ברובן.²⁶ מציאות זו, הובילה להגדלת צפיפות האוכלוסייה ביישובים הערביים פי 11, ותרמה משמעותית למצוקה בדיר, בתחומי התעסוקה ובשירותים הציבוריים.²⁷

19. אפליה מעין זו בחלוקה של המרחב הינה בעלת השלכות רב-דוריות,²⁸ ואכן עד היום אפשר לראות את הקשר ההדוק שבין המחסור בקרקע לבניה ולפיתוח ביישובים הערביים למצבם הסוציו-אקונומי הנמוך.²⁹ האמור מקבל משנה תוקף מאחר והמדינה לא עשתה מאומה על מנת לתקן אפליה זו ושטח השיפוט של הרשויות הערביות כמעט ולא השתנה במשך עשורים.

20. לאור כל האמור לעיל, ברור הוא שכדי שהוועדה תמלא את תפקידה בצורה מקצועית ותקבל את ההחלטה המיטבית, עליה לשקול גם את הצרכים של יתר הרשויות המקומיות באזור ולבחון את כל החלופות האפשרויות. לשם כך, יש לספק לוועדה את הכלים הפרוצדוראליים המתאימים. לעניינו כאמור, דרוש כתב מינוי בעל מנדט רחב ביותר שיאפשר להשיג את מטרת הבחינה.

21. מנדט רחב זה אף עולה בקנה אחד עם המלצות "דו"ח צוות 120 הימים להתמודדות עם מצוקת הדיר ביישובי המיעוטים" ואשר אומץ על ידי הממשלה.³⁰ הצוות התייחס לשטחי השיפוט עת מנה את הגורמים לבעיית הדיר והמליץ כפתרון כי משרד הפנים ימנה "ועדת גבולות מתמדת ליישובי מיעוטים אשר תיבחן את הצורך לשנות את גבולות יישובי המיעוטים ואת מרחבי התכנון בהתאם כך שתתאפשר הגדלה משמעותית של שטחי הפיתוח בתוך גבולות היישובים בהם ניתן לפתח מתחמים לדיר".³¹

22. אומנם, במקרה שלפנינו, הבקשה לשינוי תחום שיפוט הינה יוזמה של עיריית חריש, אך חשוב לציין כי אין הבקשה מחייבת את שר הפנים או כובלת את שיקול דעתו בעת מינוי הוועדה וקביעת המנדט שלה. שכן, לשר, בנוסף לשיקול הדעת הרחב בהיעתרות לבקשה או לדחייתה, נתונה הסמכות ליזום, באופן עצמאי, בחינה ושינוי תחום שיפוט גם ללא פנייה כאמור.

²⁴ ועדת החקירה הממלכתית לבירור התנגשויות בין כוחות הביטחון לבין אזרחים ישראלים באוקטובר 2000 דו"ח הוועדה פסי' 35 (2003).

²⁵ חוץ מהיישובים הבדואים.

²⁶ הרשות לפיתוח כלכלי של מגזר המיעוטים במשרד ראש הממשלה "הצעה לפתרון סוגיית התכנון והדיר במגזר הערבי" (הוגש לצוות המשנה בנושא דיר בוועדה לשינוי כלכלי חברתי בראשות פרופ' מנואל טרכטנברג, 2011); גונן, לעיל ה"ש 15, בעמ' 46-48.

²⁷ עאוני בנא "מצוקת הדיר בקרב החברה הערבית בישראל" עמ' 1 (2011) www.acri.org.il/he/wp-content/uploads/2011/08/housing-arabcitizens0811.pdf

²⁸ אורן יפתחאל "בינוי האומה וחלוקת המרחב ב"אתנוקרטיה הישראלית": התיישבות, קרקעות ופערים עדתיים עיוני משפט כא' 637, 654 (1998).

²⁹ עאוני בנא "אפליית היישובים הערביים בתחום הקרקע והתכנון" (2004) www.acri.org.il/he/899.

³⁰ החלטה 346 של הממשלה ה-34 "ישום המלצות צוות 120 הימים לעניין תכנון ובנייה במגזר המיעוטים - אישור החלטת ועדת השרים לענייני חברה וכלכלה" (05.08.2015).

³¹ דו"ח צוות 120 הימים להתמודדות עם מצוקת הדיר ביישובי המיעוטים דו"ח הוועדה ס' 42, 65 (2015).

לסיכום, אנו פונים אליכם, לדחות על הסף את הבקשה להרחבת שטח השיפוט של חריש. לחלופין, ככל שתראו לנכון לבחון את הבקשה, נבקשכם למנות ועדת גבולות שתבחן את השיוך הראוי של השטחים המבוקשים תוך התחשבות בצרכים של כלל היישובים הנוגעים בדבר ולא רק של העיר חריש.

בכבוד רב,

מאיסאנה מוראני, עו"ד

העתקים:

- מר יצחק קשת, ראש המועצה המקומית חריש בפקס מס' 04-253770.
- הוועדה המיוחדת לתכנון ובנייה חירש בפקס מס' 04-6253770.
- הוועדה המרחבית לתכנון ובנייה עירון בפקס מס' 073-2485423.
- מר מודר יונס, ראש המועצה המקומית ערעה-עארה בפקס מס' 04-6352595.
- מר חסן עתאמנה, ראש המועצה המקומית כפר קרע בפקס מס' 04-6355195.
- מר מורסי אבו מוך, ראש עיריית באקה אל-גרבייה בפקס מס' 04-6382510.
- מר ראיד כבהא, ראש המועצה האזורית בסמ"ה בפקס מס' 04-6257702.
- מר אילן שדה, ראש המועצה האזורית מנשה בפקס מס' 04-6342514.