

בפני המועצה הארצית לתכנון ולבניה

ערר 08/

בעניין:

1. תופיק זיידאן ת.ז. 5575068
2. גימאל חלבי ת.ז. 051103661
3. והבה חסון ת.ז. 20729273
4. אחמד סאלח ת.ז. 020163028
5. מהרן יאסין ת.ז. 020194767
6. רושד חלבי ת.ז. 20199378
7. מוניר חלבי ת.ז. 52504073
8. פואד חלבי ת.ז. 20199394
9. סאלח בסיס ת.ז. 20194361
10. פהמי חלבי ת.ז. 20199402
11. יוסף זיידאן ת.ז. 58175704
12. נסים זיידאן ת.ז. 26435545
13. כרמל זיידאו ת.ז. 26160020
14. רושדי חלבי ת.ז. 20195307
15. נויה חלבי ת.ז. 58175145
16. ודיע חלבי ת.ז. 058592593
17. קופטאן חלבי ת.ז. 023463714
18. חליל חלבי ת.ז. 050915040
19. ואפי זיידאן ת.ז. 038110441
20. רמי זיידאן ת.ז. 034427203
21. סאפי זיידאן ת.ז. 24766035
22. ריזק חלבי ת.ז. 05996753
23. פואד אבו זלף ת.ז. 50915230
24. תופיק אבו זלף ת.ז. 50911981
25. אכרם בסיס ת.ז. 20194386
26. פאיז חלבי ת.ז. 20197539
27. יונס נסראלדין ת.ז. 58175711

28. אסעד חלבי ת.ז. 20432795
29. סלימאן אבו רוכת.ז. 55177703
30. אחמד סאלח ת.ז. 020163028
31. רפיק נסראלדין ת.ז. 2643880
32. וסים חלבי ת.ז. 036447365
33. אוסאמה חלבי ת.ז. 023185339
34. ראפע חלבי ת.ז. 057553489
35. סואעדי חלבי ת.ז. 059349100
36. עאסם חלבי ת.ז. 039079652
37. אדהם חלבי ת.ז. 300547007
38. זוהר חלבי ת.ז. 28349157
39. מזיד חלבי ת.ז. 55124486
40. וסים נסאלדין ת.ז. 35995596
41. מוסטפא סלים ת.ז. 059967430
42. מוסלח חלבי ת.ז. 51109635
43. עלי חלבי ת.ז. 51103703
44. חלבי גסאן ת.ז. 35845248
45. סאמר זיידאן ת.ז. 061284097
46. נג'ם חלבי ת.ז. 20163101
47. סלים חסין ת.ז. 80448375
48. כאמל זיידאן ת.ז. 050154830
49. עביר זיידאן ת.ז. 300340759
50. עלייה זיידאן ת.ז. 58530296
51. סאלח עבדאללה ת.ז. 050105154
52. עאדל סאלח ת.ז. 055751929
53. זיהיה בסיס ת.ז. 051103638
54. ריזק חלבי ת.ז. 056989288
55. עסמי רמזי ת.ז. 5376072
56. יוסף חלבי ת.ז. 05698287
57. נגיב חלבי ת.ז. 050243161
58. זוהדי עיסמי ת.ז. 020434510
59. מוניר והבי ת.ז. 52504479

20432802	ת.ז.	חאתם חלבי	60.
56923063	ת.ז.	נוזיה בסיס	61.
20194411	ת.ז.	מוחמד עביד	62.
3931782	ת.ז.	זידאן מקלדה	63.
53215363	ת.ז.	סלים אבו זלף	64.
052436664	ת.ז.	אקאבר עבוד	65.
20194361	ת.ז.	סאלח בסיס	66.
020163806	ת.ז.	חלבי סאלח	67.
056989270	ת.ז.	יוסף חלבי	68.
058175712	ת.ז.	פואד חלבי	69.
034576835	ת.ז.	איהאב חלבי	70.
56248940	ת.ז.	עמאר מוסטפא	71.
026438200	ת.ז.	סאלח עביד	72.
066376435	ת.ז.	חוסאם חלבי	73.
2043083	ת.ז.	ופיק חלבי	74.
3521782	ת.ז.	מועין מקלדה	75.

נגד

הועדה המחוזית לתכנון ולבניה – מחוז חיפה

ערר כנגד אישור תוכנית עד/300 תוכנית מתאר דאליית אל-כרמל

מוגש בזאת עררם של העוררים הנ"ל, כנגד החלטת הועדה המחוזית לתכנון ולבניה – מחוז חיפה, לדחות את התנגדותיהם ולאשר את תוכנית עד/300 תוכנית מאר דאליית אלכרמל.

מבוא

1. דיני התכנון והבנייה במדינה מסדירים את ייעודי ושימושי הקרקע בתחומים המרחביים, הכלכליים, החברתיים, התרבותיים והסביבתיים, הן במישור הארצי והן במישור המחוזי והמקומי. בשנים האחרונות, דיני התכנון והבניה הפכו להיות המנוע העיקרי לפיתוח כלכלי וחברתי במישורים השונים. על כך עמד כבוד השופט חישן בעניין **אדם טבע ודין** כלהלן:

"הכול יסכימו כי לא הרי הקונצפציה של דיני התכנון כיום כהרי הקונצפציה שהייתה בעבר. דין התכנון הינו דין דינמי, ובמהלך השנים זכה לממדים ולמשמעויות שלא היו לו בעבר. איננו מדברים עוד – כבעבר – אך בשימושי קרקע למיניהם, אלא בתפיסה סביבתית כוללת של חברה, של כלכלה ושל איכות חיים בעיר ובכפר."¹

2. מכאן, לתכנון מקומי קיימת חשיבות והשפעה מכרעת על עתיד ואיכות חייהם של תושבי ישוב מסויים או אזור מסויים ועל פיתוחה של קבוצות אוכלוסייה מסויימת. התכנון, אמור ליישם את עקרונות הצדק החברתי והמרחבי, להבטיח שוויון וצדק תכנוני ולשמש מנוע לפיתוח חברתי, כלכלי ומרחבי. עקרונות אלה מופיעים כערך מרכזי במערכות תכנון מתקדמות בעולם ואף מהווים חלק עיקרי בקוד האתי של איגוד המתכננים הישראלי.
3. עניינו של ערר זה הוא תוכנית מתאר מקומית עד/300 דליית אל-כרמל (להלן: "התוכנית") שקבעה כיעדה בעיקרי "קביעת מדיניות לפיתוח היישוב בעשורים הראשונים של המאה ה-21". הלכה למעשה, התוכנית מתעלמת מהמצב הקיים בשטח, מזכותם של תושבי דליית אל-כרמל לדיוור הולם, לאיכות חיים נאותה ולפיתוח.
4. התוכנית, הלכה למעשה חורצת את גורלם של מאות בתי מגורים קיימים ביישוב להריסה, כאשר דפוסי הבעלות ביישוב והעדר חלוקת קרקעות על ידי מינהל מקרקעי ישראל מאלצים מציאות בה לא קיימת כל אופציה בפני הזוגות הצעירים ביישוב אלא לנצל את הקרקעות הפרטיות שבידי משפחותיהם על מנת לבנות קורת גג. ריבוי מחוסרי הקרקע והדיוור בדאליית אל-כרמל מולידה גם גם תופעות מצוקה נוספות לפיהן מספר משפחות משתתפות ביחידת דיוור אחת.
5. על אף שמסמכי התוכנית מייחסים לייחוד זה ביישוב דאליית אלכרמל, את התוצר הסופי של התוכנית מתעלם מנתונים אלה וביסודו הנחה מוטעית כי הקרקעות ביישוב זמינות לכל מי שחפץ. התוכנית איננה מתמודדת עם בעיית מחוסרי הקרקע והדיוור ביישוב והיא הופכת מאות בתים ביישוב למעין כפר בלתי מוכר בתוך היישוב, כאשר באזורים בלתי מוכרים אלו לא יהיו תשתיות הולמות, לא יהיו שירותים בסיסיים והבתים תמיד יהיו מאויימים בצווי הריסה. יישומה של התוכנית יהיה כרוך בהריסה של מאות בתים קיימים ביישוב דבר אשר הופך אותה לבלתי סבירה באופן קיצוני.

¹ בג"צ 94 / 2920 אדם טבע ודין - אגודה ישראלית להגנת הסביבה, עמותה רשומה נ' המועצה הארצית לתכנון ולבנייה (3) 441, עמ' 455-454

העוררים

6. העורר מס' 1 הנו תושב דאליית אלכרמל ובלעים של חלקות 76 ו- 84 בגוש 11511.
7. העורר מס' 2 הנו תושב דאליית אלכרמל ובלעים של חלקה 24 בגוש 11517 וחלקה 21 בגוש 11514.
8. העורר מס' 3 הנו תושב דאליית אלכרמל ובלעים של חלקה 38 בגוש 11520.
9. העורר מס' 4 הנו תושב דאליית אלכרמל ובלעים של חלקות 38 ו- 54 בגוש 11511.
10. העורר מס' 5 הנו תושב דאליית אלכרמל ובלעים של חלקה 2 בגוש 11505.
11. העורר מס' 6 הנו תושב דאליית אלכרמל ובלעים של חלקה 40 בגוש 11504.
12. העורר מס' 7 הנו תושב דאליית אלכרמל ובלעים של חלקה 40 בגוש 11504.
13. העורר מס' 8 הנו תושב דאליית אלכרמל ובלעים של חלקה 40 בגוש 11504.
14. העורר מס' 9 הנו תושב דאליית אלכרמל ובלעים של חלקה 8 בגוש 11509.
15. העורר מס' 10 הנו תושב דאליית אלכרמל ובלעים של חלקה 40 בגוש 11504 וחלקה 14 בגוש 11505.
16. העורר מס' 11 הנו תושב דאליית אלכרמל ובלעים של חלקות 34, 35 ו- 38 בגוש 11507.
17. העורר מס' 12 הנו תושב דאליית אלכרמל ובלעים של חלקות 34, 35 ו- 38 בגוש 11507.
18. העורר מס' 13 הנו תושב דאליית אלכרמל ובלעים של חלקות 34, 35 ו- 38 בגוש 11507.
19. העורר מס' 14 הנו תושב דאליית אלכרמל ובלעים של חלקה 14 בגוש 11505.
20. העורר מס' 15 הנו תושב דאליית אלכרמל ובלעים של חלקה 8 בגוש 11511.
21. העורר מס' 16 הנו תושב דאליית אלכרמל ובלעים של חלקה 8 בגוש 11511.
22. העורר מס' 17 הנו תושב דאליית אלכרמל ובלעים של חלקה 8 בגוש 11511.
23. העורר מס' 18 הנו תושב דאליית אלכרמל ובלעים של חלקה 8 בגוש 11511.
24. העורר מס' 19 הנו תושב דאליית אלכרמל ובלעים של חלקות 34, 35, 38 ו- 58 בגוש 11507.
25. העורר מס' 20 הנו תושב דאליית אלכרמל ובלעים של חלקות 34, 35, 38 ו- 58 בגוש 11507.
26. העורר מס' 21 הנו תושב דאליית אלכרמל ובלעים של חלקות 34, 35, 38 ו- 58 בגוש 11507.
27. העורר מס' 22 הנו תושב דאליית אלכרמל ובלעים של חלקה 8 בגוש 11507.
28. העורר מס' 23 הנו תושב דאליית אלכרמל ובלעים של חלקה 29 בגוש 11511.
29. העורר מס' 24 הנו תושב דאליית אלכרמל.
30. העורר מס' 25 הנו תושב דאליית אלכרמל ובלעים של חלקה 5 בגוש 11511.
31. העורר מס' 26 הנו תושב דאליית אלכרמל ובלעים של חלקה 40 בגוש 11501.
32. העוררים 27-38 הנם תושבי דאליית אלכרמל.
33. העורר מס' 39 הנו תושב דאליית אלכרמל ובלעים של חלקה בגוש 11501.
34. העורר מס' 40 הנו תושב דאליית אלכרמל ובלעים של חלקה 38 בגוש 11507.

35. העוררים 41-42 הנם תושבי דאליית אלכרמל.
36. העורר מס' 43 הנו תושב דאליית אלכרמל ובלעים של חלקה בגוש 11501.
37. העורר מס' 44 הנו תושב דאליית אלכרמל ובלעים של חלקה בגוש 11501.
38. העורר מס' 45 הנו תושב דאליית אלכרמל.
39. העורר מס' 46 הנו תושב דאליית אלכרמל ובלעים של חלקה 43 בגוש 11515.
40. העוררים 47-48 הנם תושבי דאליית אלכרמל.
41. העוררים 49-50 הנם בעלים של חלקות 76 ו-84 בגוש 11514.
42. העורר מס' 51 הנו תושב דאליית אלכרמל.
43. העורר מס' 52 הנו תושב דאליית אלכרמל ובלעים של חלקה בגוש 11514.
44. העורר מס' 53 הנו תושב דאליית אלכרמל.
45. העורר מס' 54 הנו תושב דאליית אלכרמל ובלעים של חלקה 23 בגוש 11517.
46. העוררים 55-60 הנם תושבי דאליית אלכרמל.
47. העורר מס' 61 הנו תושב דאליית אלכרמל ובלעים של חלקה 38 בגוש 11507.
48. העוררים 62-63 הנם תושבי דאליית אלכרמל.
49. העורר מס' 64 הנו תושב דאליית אלכרמל ובלעים של חלקה 29 בגוש 11511.
50. העורר מס' 65 הנו תושב דאליית אלכרמל.
51. העורר מס' 66 הנו תושב דאליית אלכרמל ובלעים של חלקה 8 בגוש 11505.
52. העורר מס' 67 הנו תושב דאליית אלכרמל.
53. העורר מס' 68 הנו תושב דאליית אלכרמל ובלעים של חלקה 45 בגוש 11511.
54. העורר מס' 69 הנו תושב דאליית אלכרמל ובלעים של חלקה 12 בגוש 11515.
55. העורר מס' 70 הנו תושב דאליית אלכרמל ובלעים של חלקה 29 בגוש 11515.
56. העורר מס' 71 הנו תושב דאליית אלכרמל ובלעים של חלקה 45 בגוש 11501.
57. העוררים 72-73 הנם תושבי דאליית אלכרמל.
58. העורר מס' 74 הנו תושב דאליית אלכרמל ובלעים של חלקות 25 ו-35 בגוש 11517, חלקה 2 בגוש 11514, חלקה 35 בגוש 11511 וחלקה 66 בגוש 11506.
59. העורר מס' 75 הנו תושב דאליית אלכרמל ובלעים של חלקות 89, 55, ו-58 בגוש 11515.

רקע מצב קיים

60. בשנת 2003 אוחדו שתי הרשויות המקומיות דליית אל-כרמל ועוספיא והפכו לעיר הכרמל, אשר אוכלוסייתה מנתה בשנת 2006, 24.4 אלף נשפות.² בלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, אין

² שנתון סטטיסטי לישראל, מס' 57, 2006, לוח 2.15

היום נתונים על גודל האוכלוסייה של דליית אל-כרמל בנפרד. לכן, ולפי מגמות העבר (בשנת 2000 מנתה אוכלוסיית דליית אל-כרמל 12.8 אלף נפשות,³ ובשנת 2001 מנתה 13.1 אלף נפשות⁴) יש להניח שגודל האוכלוסייה, נכון ל- 2007, מגיע לכ- 14.5 אלף נפשות. יעד האוכלוסייה הנומינלי, לפי מה שנקבע בתמ"מ/6 הוא 20 אלף תושבים.⁵

61. שטח השיפוט של דליית אל-כרמל הינו 8,965 דונם.⁶ היישוב כיום, ממוקם כאי המוקף בשטחים גדולים של יערות, פארקים לאומיים ושמורות טבע, כאשר הלכה למעשה, שטחים אלו מהווים מגבלות סביבתיות לפיתוחו העתיד של היישוב.

רצ"ב מפת היישוב על רקע שמורות הטבע והיערות באזור כנספח 1.

62. המדינה ורשויותיה ממשיכים במדיניות של הגבלת פיתוח היישוב על ידי תוכניות חדשות, כמו תוכנית מתאר ג/1209 המייעדת שטחים חקלאיים פרטיים לגן לאומי וייעור, בצד המערבי של היישוב. תוכניות אלו בעצם, גורעת שטחים שיכולים להוות המקור היחידי לפיתוחו העתידי של היישוב, והופכת אותם לפארק לאומי וליער.

63. היישוב דאליית אלכרמל הנו בעל מאפיינים מיוחדים מבחינת אוכלוסייה דפוסי בעלות ובנייה. היישוב כולו מורכב מבני עדה אחת המנהלת חיי חברה מלוכדים מאוד ומסורתיים. רוב הקרקעות ביישוב הן קרקעות בבעלות פרטית והיא מרוכזת בבעלותם של מספר קטן יחסית של תושבים. בנוסף, מדינת ישראל כמעט איננה מחלקת קרקע למגורים או לצרכים אחרים ביישוב.

64. כתוצאה מהעדר תכנון מתאים, העדר ראייה תכנונית ליישוב, אי התחשבות במאפיינים המיוחדים הנ"ל של היישוב וכמענה לצורכי תושבי דליית אל-כרמל למגורים נוצרו אילוצים אשר הולידו מתחמי מגורים מחוץ לשטח הפיתוח. רובם המכריע של מתחמים אלה נמצא בתוך שטח השיפוט של היישוב, בשטחים שהוגדרו כחקלאיים, וחלקם הקטן אל מחוץ, אך סמוך, לתחום השיפוט.

65. תוכנית המתאר המקומית המאושרת של היישוב נחשבת כישנה מאוד, שאושרה בשנת 1978. בשנים האחרונות, משנות התשעים המוקדמות, הוכנו ואושרו מספר של תוכניות מפורטות ליישוב, שמהוות פתרון תכנוני ספציפי, אשר בא בכדי לענות על צרכים מצומצמים. בתוכניות

³ שנתון סטטיסטי לישראל, מסי' 52, 2001, לוח 2.14

⁴ נספח 4 - תזכיר: תוספת עתודות קרקע הנדרשות לפיתוח דלית אל-כרמל בטווח הארוך, המרכז לחקר העיר והאזור, הטכניון

⁵ נספח 4 - תזכיר: תוספת עתודות קרקע הנדרשות לפיתוח דלית אל-כרמל בטווח הארוך, המרכז לחקר העיר והאזור, הטכניון

⁶ לפי תשריט ייעוד הקרקע של התוכנית נשוא ערר זה

אלה אין כל ראייה תכנונית כוללת של פיתוחו העתידי והתפתחותו של היישוב והעלאת רמת איכות החיים של תושביו.

66. רוב השטחים הכלולים בתוכניות מפורטות אלה מיועדים לצורכי מגורים, היינו המטרה העיקרית שעמדה בבסיסם, היתה סיפוק מענה לצרכי מגורים בעיקר.

ניתוח תוכנית עד/300

67. מטרת העל של התוכנית נקבעה בהוראותיה כלהלן:

"המטרה העיקרית העומדת ביסוד הכנת תוכנית המתאר לדלית אלכרמל, היא קביעת מדיניות לפיתוח היישוב בעשורים הראשונים של המאה ה-21, תוך התחשבות בפוטנציאל ובאילוצים המיוחדים הקיימים ביישוב ובאזור. המטרות לפיתוח דלית אלכרמל הוגדרו כמטרות ארוכות טווח, המכוונות לפיתוח חברתי, כלכלי, פיסוי וארגוני של היישוב."⁷
(ההדגשות במקור)

68. במסגרת זו, המטרה הפרטנית הראשונה של התוכנית, כפי שנקבעה בהוראותיה, היא:
"הנחיה להמשך פיתוח השטחים הבנויים ביישוב, תוך שיפור איכות החיים, השירותים הציבוריים והתשתיות"⁸.

69. עוד נקבע בהוראות התוכנית, כי השגת המטרות "תבצע על ידי קביעת הוראות לגבי פיתוח של דלית אל-כרמל במסגרת תוכנית מתאר, תוך הקצאת שטחים לאזורי מגורים, בניני ציבור ומסחר [...]".⁹

70. בנוסף לכך, בנספח מס' 1 – עקרונות מדיניות התכנון של התוכנית, נקבע כי "שיפור איכות החיים [ייעשה] בין השאר על ידי הנחיית המשך פיתוח אזורי המגורים כשכונות מסביב לגלעיני פעילות [...]"¹⁰ כאחד מעיקרי מדיניות התכנון ביישוב.

71. על אף מטרותיה של התוכנית, וכפי שיפורט להלן, התוכנית מפרה את העקרונות של המטרות והיעדים האלה. ובמקום להציע פתרון מקיף אשר נותן משקל למצב הקיים בשטח,

⁷ הוראות התוכנית, עמוד 3.

⁸ הוראות התוכנית, עמוד 3.

⁹ הוראות התוכנית, עמוד 3.

¹⁰ נספח מס' 1 – עקרונות מדיניות התכנון, עמ' 1.

ולמאפייניו המיוחדים של היישוב, היא משאירה חלק רב מבנייני המגורים מחוץ לשטחים המיועדים למגורים.

72. לא זו אף זו, התוכנית אף מייעדת שימושים שונים על גבי השטחים עליהם קיימים מבני מגורים, כגון שטחים המיועדים לצרכי ציבור ודרכים. במילים אחרות, התוכנית מתייחסת למרחב כמרחב ריק שלא קיימים בו בני אדם המתגוררים במבנים שנבנו לפני תקופה ארוכה.

73. משמעותו של דבר זה, במידה והרשויות יבקשו ליישם את התוכנית, הינו הריסתם של אותם מבנים, המוערכים במאות, ומניעת כל אופציה של הכרה בהם, ובכך הפיכתם למתחמים בלתי מוכרים נטולי כל תשתיות ושירותים. דבר זה, יש בו פגיעה קשה בזכותם של אותם תושבים לדיוור הולם, לאיכות חיים ולזכותם להתפחת.

74. כאמור, בנייני מגורים אלו הוקמו בשנים האחרונות, כמענה לצורכיהם של תושבי המקום למגורים ולפיתוח, שתהליך התכנון המתבטא בתוכניות מפורטות, בשל חוסר הראייה התכנונית הכוללת, לא ספק מענה לצורכיהם של תושבי המקום לדיוור וכן בשל אילוצים של דפוסי בעלויות ביישוב והעדר פתרונות דיוור למחוסרי קרקע בכלל ולמחוסרי קרקע במתחמים המיועדים למגורים.

75. אומנם התוכנית הרחיבה את השטחים המיועדים למגורים, אך לא השאירה חלק ניכר מהבנייה הקיימת מחוץ לתחום הפיתוח. כך, חלק ממתחמים אלה יועדו בתוכנית לחקלאות, לחקלאות לשימור, לשטחי ציבור או אף השאירה אותם מחוץ לתחום הקו הכחול. דבר זה, יש בו התעלמות מהמצב הקיים בשטח, מצרכיהם של תושבי היישוב למגורים וכן התעלמות מדפוסי הבעלויות על הקרקע.

76. על אף שערכי התוכנית היו מודעים לדפוסי הבעלויות על הקרקע ביישוב והאילוצים הנובעים מכך, מודעות זו לא באה לידי ביטוי בתוכנית.

77. לצורך הגשת ערר זה, חילקו העוררים את השטחים המיועדים לחקלאות למתחמים על מנת להראות בבירור את מיקום בנייני המגורים אשר נשארו מחוץ לשטחי הפיתוח, ואשר מיועדים לחקלאות.

78. מתחם א' – מערב דליית אל-כרמל: במתחם זה יש מספר גדול של בנייני מגורים הנמצאים על שטחים המיועדים על פי התוכנית לחקלאות ולחקלאות לשימור. בנייני מגורים אלו ממוקמים בקצה השטח החקלאי הסמוך לשטח הפיתוח, ובעיקר צמוד לשטחים המיועדים

למגורים. דהיינו, אין כל מניעה תכנונית להרחיב קו גבול הפיתוח בכך שיכלול את אותם בניינים.

רצ"ב מפה המראה את מתחם א' על רקע תשריט ייעוד הקרקע של התוכנית ועל רקע תצלום אוויר, המעודכן לשנת 2006 כנספח 2.

79. אי הכללתם של בנייני מגורים אלו בשטח הפיתוח של היישוב, יש בו התעלמות מקיומם, התעלמות מצרכיהם של תושבי היישוב, התעלמות מזכותם לפיתוח ומזכותם לדיוור הולם.

80. ועוד התוכנית אינה מותאמת, במתחם זה, להוראותיה של תוכנית מתאר מחוזית מחוז חיפה - תמ"מ 6, אשר מייעדת חלק ממתחם זה לאזור פיתוח כפרי. על פי תמ"מ 6, שטח זה מייעד "אזורים שיענו על צורכי המגורים, חיי הקהילה והפעילות החקלאית".¹¹ לפיכך, ובהתחשב בנתונים בשטח, היה על התוכנית לייעד את השטחים שעליהם קיימים אותם מבנים למגורים.

רצ"ב מפה המראה את מתחם א' על רקע תשריט ייעודי קרקע של תמ"מ 6 כנספח 3.

81. **מתחם ב' – דרום-מערב דליית אל-כרמל:** גם חלק משטח מתחם זה כולל בנייני מגורים ששטחם מיועד לחקלאות על פי התוכנית. חלק מהבתים הנמצאים במתחם זה נופלים אף בשני ייעודים: ייעוד חקלאי וייעוד של מגורים. לאור האמור, ולאור המצב הקיים בשטח, על התוכנית היה לכלול שטחים אלו בשטחי הפיתוח של היישוב.

רצ"ב מפה המראה את מתחם ב' על רקע תשריט ייעוד הקרקע של התוכנית ועל רקע תצלום אוויר, המעודכן לשנת 2006 כנספח 4.

82. **מתחם ג' – דרום מזרח דליית אל-כרמל:** תוכנית מתאר מחוזית מחוז חיפה - תמ"מ 6, מייעדת את השטחים במתחם זה לאזור פיתוח כפרי-עירוני כנ"ל. על אף זאת, שטחים אלה על פי התוכנית מיועדים לחקלאות או לחקלאות לשימור. לפי המצב הקיים בשטח וצורכי התושבים, יש לייעד אזור זה למגורים ושירותים נלווים למגורים. אי לכך, היה על עורכי התוכנית לכלול אותם בשטח הפיתוח, במיוחד בשל מספרם, הגבוה יחסית, של הבניינים הקיימים במתחם זה.

רצ"ב מפה המראה את מתחם ג' על רקע תשריט ייעוד הקרקע של התוכנית ועל רקע תצלום אוויר, המעודכן לשנת 2006 כנספח 5.

83. **מתחם ד' – צפון דליית אל-כרמל ולב היישוב:** במתחם זה, על השטח המיועד לפי תוכנית זו לשטח חקלאי וחקלאי לשימור, קיימים מספר של בנייני מגורים. שטחים ובנייני מגורים אלו,

¹¹ הוראות תכנית מתאר מחוזית מחוז חיפה – תמ"מ 6, סעיף 7.5.1 א', עמ' 28.

הינם, כמו הבניינים הנמצאים בשאר המתחמים, סמוכים לשטח הפיתוח של התוכנית, והנם חלק מהאזור המיועד לפיתוח כפרי-עירוני, לפי תמ"מ 6, לכן אין שום מניעה תכנונית להרחיב את שטח הפתוח, כך שיכלול בנייני מגורים אלו.

84. במתחם זה קיימים אף בתים רבים המיועדים להריסה היות ומתוכנן באזור כביש שנראה ככביש מטרופוליני עוקף. לכביש זה מן הראוי למצוא חלופה תכנונית אחרת, שכן הוא יחצה שכונות מגורים קיימות ואף מאושרות ביישוב והוא יהווה סכנה ומטרד לשוכנים סביבו.
רצ"ב מפה המראה את מתחם ד' על רקע תשריט ייעוד הקרקע של התוכנית ועל רקע תצלום אוויר, המעודכן לשנת 2006 כנספח 6.

85. לאור כל האמור לעיל, היה על עורכי ויוזמי התוכנית, לא להתעלם מהצב הקיים בשטח, ממספר הרב של בנייני מגורים הנמצאים מחוץ לשטח הפיתוח במתחמים השונים, מצורכי התושבים, מדפוסי הבעלויות על הקרקע. לכן חובה על התוכנית לכלול את השטחים שעליהם קיימים אותם מבנים לשטח הפיתוח ולייעדם למגורים ושירותים נלווים למגורים.
רצ"ב מפה המראה את כלל היישוב על רקע תשריט ייעוד הקרקע של התוכנית ועל רקע תצלום אוויר, המעודכן לשנת 2006 כנספח 7.

צמצום השטח המיועד לאזור תעשייה

86. לפי תשריט מצב התכנוני הקיים, קיים שטח שמיועד לתעשייה בגודל של 134 דונם הממוקם בצדו הדרומי-מזרח של הישוב. אזורי תעשייה אמורים להוות את הפתרון הנכון והטבעי לבתי מלאכה, תעשייה קלה ותעשייה נקייה באזור זה וכד'. הקצאת שטח לתעשייה רחוק מאזורי המגורים הינו צעד תכנוני נכון נהוג ומקובל בעולם ואף בתוכניות מתאר רבות בישראל.

87. תוכנית דליית אל-כרמל נשוא ערר זה מציעה להקטין את אזור התעשייה הקיים ב- 53 דונם, דהיינו התוכנית מציעה שטח של 81 דונם במקום ה- 134 דונם הקיימים. הקטנתו של אזור תעשייה זה יגרום להשארות חלק מבתי המלאכה ותעשייה הקלה הקיימים היום בתוך אזורי המוגרים ויאלץ יזמים ובעלי עסקים נוספים לחפש לעצמם מקומות מחוץ לאזור התעשייה הקטן המוצע. דהיינו, בתוך שכונות המגורים, דבר שיש בו פגיעה קשה באיכות הסביבה והחיים של התושבים. המצב חמור יותר ואקוטי יותר אף נוכח העובדה כי חלק גדול מאזור התעשייה הקיים כבר מנוצל.

88. ועוד, התכליות המותרות באזור מלאכה ותעשייה לפי סעיף 3.2.3.1 בהוראות התוכנית, הן כדלקמן:

”... תותר הקמת מבנים לצרכי תעשייה ומלאכה, מסחר ושירותים. כמון כן תותר הקמתם והפעלתם של מבנים ומתקנים לשירותי ציבור.”
(ההדגשה אינה במקור)

89. משמעותה של הוראה זו היא כי השטח המיועד למלאכה ותעשייה, ישמש גם כשטח שבו תתאפשר הקמתם של בניינים לשירותי ציבור שונים. דבר זה, לכאורה היה צריך להביא להרחבה ניכרת של אזור זה. אך בפועל ובהעדר כל היגיון תכנוני החליטו המתכננים לצמצם שטח זה, שכאמור ברובו כבר מנוצל. התוצאה בפועל תהיה כי לא יהיה אפשרי להקים מבני תעשייה באזור וגם לא מבני ציבור. דבר זה פוגע קשות ביכולת הפיתוח הכלכלי של היישוב, שאזורי תעשייה בהגדרתם, יכולים להוות מנוף לפיתוח כלכלי ותעסוקתי לתושבים המקומיים, שיש ביכולתו לספק מקומות תעסוקה חדשים ומגוונים לכלל התושבים ובמיוחד לנשים. במילים אחרות, עורכי התוכנית, התעלמו טוטאלית מהתפתחותו הטבעית של היישוב, מצרכיהם הקיימים, הנוכחיים והעתידיים של תושבי דאליית אלכרמל לפיתוח כלכלי תוך כדי צמצום שטח התעשייה.

רצ"ב מפה המראה את אזור התעשייה המוצע על רקע צילום אוויר כנספח 8.

מגבלות בנייה בלתי סבירות בתוכנית

מגבלות במתן היתרי בנייה למגורים

90. הוראות התוכנית קובעת מספר מגבלות בנייה שיכולות לגרום, בין היתר, לרמת איכות חיים נמוכה, לצפיפות יתר, לדפוסי בנייה שאינם מתאימים לאופי החיים של התושבי בדאליית אלכרמל ובעייתיות בקבלת היתרי בנייה.

91. סעיף 4.1.3 וסעיף 5.5.5 בהוראות התוכנית מתנים קבלת היתרי בנייה בהכנת תשריט בינוי "המציג את מיקומם של המבנים הקיימים והעתידים"¹² ועוד, סעיף 5.5.7 מתנה קבלת היתר בניה במגרש בהגשתה של תוכנית לפיתוחו של אותו מגרש. תוכנית זו תכלול "התייחסות למגרשים גובלים, תקבע את שבילי הגישה בין הדרך הציבורית לבין הבניין או הבניינים, את מקומות החניה והגישה אליהם, פתרון לסילוק אשפה, מיקום, צורה וגובה קירות וגדרות"

92. תנאים אלה הינם בלתי סבירים לחלוטין ועלולים להכשיל כל בקשה להיתר בנייה. תוכנית בינוי ותוכנית פיתוח אמורה להיות מוכנה על ידי הועדה המקומית לתכנון ולבניה ולא על ידי האזרח הפשוט. העברת מעמסה תכנונית זו אל התושבים, מהווה התנערות מאחריות הרשויות למלא את המוטל עליהם בהקשר דנן.

¹² הוראות התוכנית, סעיף 5.5, עמ' 19

93. כידוע, תוכניות בינוי ותוכניות פיתוח דורשות משאבים רבים שאינם קיימים אצל רוב בעלי הקרקעות בדלית אל-כרמל. אי לכך, תנאי זה יהווה מכשול אשר ימנע מימוש זכויות הבנייה, דבר זה פוגע קשות בזכותם של תושבי המקום לקניין לפיתוח ולאיכות חיים נאותים.

94. ועוד, בסעיף 5.5.6 להוראות התוכנית נקבע כי "הוצאת היתר בנייה תותנה בהוכחה שהבינוי המוצע מאפשר מימוש מלוא זכויות הבנייה במגרש, וניצול יעיל של הקרקע". סעיף זה מנוסח בצורה המחייבת בנייה מרבית במגרש באזורי המגורים, תוך כדי התעלמות מדפוסי הבעלות על הקרקע ביישוב, ותוך כדי שאיפה לריכוז יתר של תושבי דלית אל-כרמל.

95. על בסיס האמור לעיל, העוררים יטענו שסעיפים אלו פוגעים קשות בזכותם של תושבי דלית אל-כרמל לדיור הולם המוגנת בחוק יסוד: כבוד האדם וחירותו, בזכות לחיות בכבוד ובתנאים הולמים המעוגנים גם כן באמנה הבינלאומית לזכויות כלכלית, חברתית ותרבותית, אשר נחתמה על ידי ישראל בשנת 1966 ואושרה בשנת 1991.

מגבלות במתן היתרי בנייה באזורי חקלאות

96. הוראות התוכנית קובעות, כי הקמת מבנים חקלאיים יהיו מותרים באישור הוועדה המחוזית,¹³ ועוד, וכי הקמת מבנים לבעלי חיים, יהיו מותרים באישורים שונים של משרד החקלאות, המשרד הוטרינארי, משרד הבריאות והמשרד לאיכות הסביבה.¹⁴ נושא הקמת מבנים חקלאיים או אחרים הנו נושא של תכנון ובניה מקומי, אין כל הצדקה להתניית הנושא באישורים של הוועדה המחוזית, שהנה דרישה מכבידה מאוד, ובנסיבות העניין בלתי סבירה היא. שכן, לא ברור מהי מטרת האישורים הנ"ל ומדוע הם נחוצים בהקשר של הקרקעות החקלאיות של הישוב דלית אל-כרמל.

97. כל הגבלה ואו הכבדה בלתי סבירה על אפשרויות ניצול הקרקע לצורכי חקלאות, כולל פיתוח החקלאות באזור, מהווה מכשול שלא כדין הפוגע, כאמור, בזכות היסוד החוקתית לחופש העיסוק ובפרנסת החקלאים לתושבי דלית אל-כרמל.

98. בנוסף, נספח מס' 6 – הוראות בנייה בשטחים חקלאיים מציב מגבלות ותנאים רבים המקשים מאד על מימוש זכויותיהם של תושבי דלית אל-כרמל החקלאיים בפיתוח הקרקע החקלאית עד כדי הפיכת משימה זו לבלתי אפשרית כמעט. להלן עיקרי המגבלות לפיתוח כפי שאלה מופיעים בנספח מס' 6.

¹³ הוראות התוכנית, סעיף 4.5.4.1, עמ' 15.

¹⁴ נספח מס' 6 – הוראות בנייה בשטחים חקלאיים, סעיף 6, תחת הכותרת 'מבנה לבע"ח' דיר – כללי.

99. התוכנית קובעת ששטח מחסן לעיבוד חקלאי לא יעלה על 20 מ"ר ו"גודל שטח מזערי לעיבוד חקלאי המאפשר הקמת מחסן לא יפחת מ- 25 דונם".¹⁵ משמעותו של דבר זה היא, הגבלת הקמתם של מחסנים בשטחים חקלאיים רק לחלק מוגבל של בעלי קרקע שיש בבעלותם יותר מ- 25 דונם, ובכך יש פגיעה בזכותם של שאר החקלאיים לבנייה בשטח החקלאי.

100. סעיפים 4 ו-5, תחת הכותרת 'הוראות בניה בשטח חקלאי' בנספח מס' 6 לתוכנית קובעים מגבלות בהקשר של חומרי בניית הבניינים החקלאיים וגובהם, כאשר הדרישה העיקרית היא בנייה מחומרים קלים. נושא חומרי הבניה הנו נושא שצריך להיבחן בכל בקשה להיתר לפי נסיבות העניין והצרכים הספציפיים של כל מקרה ומקרה. הצבת תנאים מקדימים לגבי חומרי בניית המבנים החקלאיים יש בו בכדי למנוע החלטות ענייניות ויעילות במקרים הספציפיים ועלול אף למנוע מימוש זכות הבניה בנסיבות המצריכות בנייה חקלאית מסוג אחר.

101. ועוד, התוכנית קובעת שבבקשה להיתר בניה למבנה בעלי חיים, באזורי חקלאי, תכלול "תרשים סביבה ומפת מדידה עדכנית ערוכה ע"י מודד מוסמך, המראה מיקום כל המבנים הקיימים ברדיוס של 200 מ' ממקום הבנה המבוקש".¹⁶ ועוד, הבקשה תכלול "תכנית בינוי ופיתוח השטח לכל המבוקש בתחום החלקה, בין היתר, גידור, דרכי גישה, פתרונות לניקוז, [...]"¹⁷. בנוסף, השטח המינימלי בו תתאפשר הגשת בקשה לדיר הנה 5 דונם. תנאים אלה אף הם בלתי סבירים וימנעו מבעלי קרקעות רבים מלנצל את קרקעותיהם לצורכי חקלאות.

102. כלל הבקשות והתנאים הנ"ל הינם בלתי סבירים ומעל ליכולתם של חקלאי דליית אל-כרמל למלא אותן. התוכנית מעבירה את תפקידן של הרשויות השונות אל האזרח הפשוט, ובכך, הופכת את בקשת מתן תנאי לבלתי ישימה.

103. בנוסף, התוכנית אוסרת כל בנייה בשטח המיועד כ'שטח חקלאי המיועד לשימור', ומותירה רק פעולות "עיבוד חקלאי אקסטנסיבי".¹⁸ גודלו של שטח זה מגיע ל- 587.5 דונם המפוזרים במקומות שונים במסגרת גבולות התוכנית והמשמשים כיום לחקלאות על ידי תשובי המקום. התוכנית מקשה על בעליהם של שטחים אלה ופוגעת קשות אף באפשרויות הניצול החקלאי הממושך בהן.

¹⁵ נספח מס' 6 – הוראות בנייה בשטחים חקלאיים, סעיפים 1 ו-2, תחת הכותרת 'הוראות בניה בשטח חקלאי'.

¹⁶ נספח מס' 6 – הוראות בנייה בשטחים חקלאיים, סעיף 1, תחת הכותרת 'מבנה לבע"ח' דיר – כללי.

¹⁷ נספח מס' 6 – הוראות בנייה בשטחים חקלאיים, סעיף 4, תחת הכותרת 'מבנה לבע"ח' דיר – כללי.

¹⁸ הוראות התוכנית, סעיף 4.5.4.2, עמ' 15.

תוכנית בלתי מידתית:

104. העוררים יטענו, כי התוכנית במתכונתה הנוכחית על מגבלות הבנייה למגורים שבה, על מגבלות הבנייה החקלאית שבה, ובעיקר על חוסר הרגישות שלה למאפיינים המיוחדים הקיימים שבדליית אלכרמל, כפי שאלה פורטו לעיל, הנה תוכנית בלתי מידתית שדינה ביטול.

105. העוררים יטענו, כי חלוקת הבעלויות בישוב דאליית אלכרמל, העדר חלוקת קרקעות על ידי מינהל מקרקעי ישראל, ניהול חיי חברה מלוכדים ומסורתיים, העדר הגירת זוגות צעירים מהישוב לישובים אחרים במדינה והצורך במציאת פתרונות בנייה לזוגות הצעירים בישוב, כל אלה הביאו לכך כי זוגות צעירים שאין בבעלות משפחותיהם קרקעות לבניה בגרעין הישוב, נאלצים לבנות בקרקעות בבעלותם ואשר מיועדות לחקלאות או אפילו ליעודים נוספים אחרים שאינם למגורים.

106. בנספח מס' 4 לתוכנית הנדונה, תזכיר לפי תמ"א 31, תיארו מחברי התזכיר את המצב הקיים כלהלן:

"מרקם הבעלויות ביישוב מקשה על ניצול אופטימלי של הקרקע ושל התשתיות הציבוריות. חלק לא קטן של הקרקע מרוכז בידי מספר מצומצם של משפחות, כאשר במקביל קיימות ביישוב משפחות רבות שאין ברשותן קרקע לבנייה או שהקרקע שברשותן מצומצמת בשטחה וממוקמת מחוץ לתוכניות מאושרות, או מחוץ לתחום השיפוט. כתוצאה מכך, גולשת הבנייה לאזורים הללו."¹⁹

107. מצוקת הקרקע ודפוסי הבעלויות ביישוב גורמות לתופעות של ציפוף המגורים ביחידות הדיור ושיתוף 2 משקי בית ביחידת דיור אחת. מחברי הדו"ח מסבירים זאת כלהלן:
"בהערכה בכ-10% מיחידות הדיור ביישוב מתגוררים 2 משקי בית, כתוצאה המעדר פתרון מגורים נפרד זמין."

108. בנתונים אלה, הקביעה כי התוכנית המוצעת נשוא ערר זה כוללת קיבולת מגורים עד לקיבולת הסופית של היישוב דאליית אלכרמל, הנאמדת ביעד אוכלוסייה של 38,000 נפש, היא בלתי ישימה, לנוכח דפוסי הבעלות ותרבות הבנייה ביישוב, ועל כן הנה בלתי סבירה ובלתי מידתית כאמור.

109. הרי התוכנית קובעת כי קיימים אילוצים בשל דפוסי הבעלות והעדר קרקעות מדינה לחלוקה לתושבי היישוב מצד אחד. ומצד שני, בהערכות של קיבולת הבנייה, אומדן

¹⁹ תזכיר לפי תמ"א 31, נספח 4 לתוכנית, עמ' 1.

האוכלוסייה ותוספת שטחי המגורים, היא מתעלמת כליל מהאילוצים הקיימים ואשר התוו, הלכה למעשה, את דפוסי הבנייה ביישוב למשך עשרות ואף מאות שנים ועד ליומנו זה.

110. התוכנית במתכונתה הנוכחית, תמנע מכלל התושבים בדאליית אלכרמל להתפתח, בייחוד אלה שהנם מחוסרי קרקע או מחוסרי קרקע בשטחים המיועדים למגורים. עבור אוכלוסייה זו אין כל אפשרות של פיתוח ובנייה אף לצורך הבסיסי של מגורים. התוכנית למעשה חורצת את גורלה של אותה קבוצת אוכלוסייה "להקפאה". דהיינו זוגות צעירים לא יוכלו להתחתן ולהקים משפחות מאחר ואין ברשותם מקום מגורים, או שזוגות כאלה יאלצו, כמו חלק מהמשפחות הקיימות, להשתתף, יחד עם משפחה אחת או שתיים ביחידת מגורים אחת קיימת או נגישה.

111. בהקשר זה נראה כי התוכנית אף איננה ממלאת אחר מטרותיה כפי שאלה נקבעו בהוראותיה ואשר כוללות:

"המטרה המרכזית העומדת ביסוד הכנת תוכנית המתאר לדלית א—כרמל, היא **קביעת מדיניות היישוב בעשורים הראשונים של המאה ה-21**, תוך התחשבות בפוטנציאל ובאילוצים המיוחדים הקיימים ביישוב ובאזור. המטרות לפיתוח דלית אל-כרמל הוגדרו **כמטרות ארוכות טווח, המכוונות לפיתוח חברתי, כלכלי, פיסי וארגוני של היישוב.**"
(ההדגשה במקור)

112. כאמור לעיל, התוכנית תביא לריבוי מחוסרי הדיור ביישוב, לריבוי המקרים ללא כל אפשרות לפתרונות דיור ותחרף את הבעיות הקיימות ותעמיק אותן עוד יותר.

113. נציין, כי במקרה דומה, ביישוב כמאנה שבמועצה אזורית משגב, מתח בית המשפט העליון ביקורת חריפה על רשויות התכנון אשר בחרו להוציא מתחום תוכנית המתאר חלק מהשכונות ביישוב ובכך לא לתת לעשרות בתים פתרון תכנוני הולם.

114. בדומה לתוכנית המתאר נשוא ערר זה, תוכנית המתאר בכמאנה התעלמה מהמצב הקיים בשטח ומדפוסי הבנייה והמגורים ביישוב כפי שאלה התפתחו למשך עשרות רבות של שנים. לבסוף, בעניין כמאנה, החליט בית המשפט העליון, בין היתר, כדלקמן:
"אין חולקין שהכפר כמאנה, על כל שכונותיו, הינו יישוב אורגני. מטרת תכנית המיתאר הייתה להקנות לכפר מעמד מוניציפלי מוכר. אלא שהתכנית, כפי שאושרה, הותירה מחוץ

לגבולה שתי שכונות שתושביהן מהווים מיעוט בלתי מבוטל מאוכלוסיית הכפר. מן הבחינה האמורה לוקה התכנית בחסר, שהשלמתו מחייבת מציאת פתרון תכנוני.²⁰”

115. בית המשפט המשיך וקבע לעניין זה כי על משרד הפנים לשקוד ולערוך תוכנית מתאר חדשה רחבה יותר, ואף ראה לנכון להורות על הקפאת ההריסות באזורים שתותרו מחוץ לתוכנית המתאר עד להשלמת הליכי התכנון. וכלשון בית המשפט:

”נראה לי כי בנסיבות העניין יש לצוות על הוועדה המחוזית להגיש תכנית-הרחבה לתכנית המיתאר תוך שמונה-עשר חודשים מהיום. ובמטרה למנוע שינוי לרעה במצבם של העותרים, עד לאישורה של התכנית המורחבת, הייתי אוסר על המשיבים להרוס, בשטח השכונה המערבית ובשטח שכונת ג'לסה, מבנים שכבר היו קיימים בשכונות אלו במועד אישורה של תכנית המיתאר הנוכחית, או לפנות ממבנים אלה את תושביהם.²¹”

116. יצוין עוד בהקשר זה, כי דפוס ואופי הבעלויות ביישובים כמו דאליית אל-כרמל והמגבלות הנובעות בכך, קיבלו ביטוי בהחלטת המועצה הארצית לתכנון ובניה, בהחלטתה בהתנגדויות אשר הוגשו לתוכנית מתאר מחוז צפון תמ"מ 2 שינוי מס' 9. בהקשר זה קבעה תוכנית המתאר הנ"ל המופקדת כי לא יותרו הרחבות שטחי פיתוח אלא לאחר ניצול של 70% של קיבולת הבנייה בשטחים הקיימים. בהחלטתה קבעה המועצה הארצית בהקשר זה, כי:

”דרישת המיצוי של 70% ממספר יחידות הדיור שניתן להקימן על פי תכניות מאושרות בטרם תאושר הרחבה על פי סעיף 6.2.3.3 המופקד תבוטל.”

התוכנית איננה נשענת על תשתית עובדתית עדכנית:

117. העוררים יטענו, כי אישור התוכנית נשוא עררם זה נעשה בניגוד מוחלט לכללי המינהל התקין ובניגוד לעקרונות הבסיסיים של המשפט המינהלי. על אף שעניין לנו בתוכנית מתאר ראשונה לאזור דלית אלכרמל, מזה כשלושים שנים. המשיבים לא עשו בדיקה עניינית המתבססת על תשתית עובדתית ראויה עובר לקבלת ההחלטה. כאמור, הליך הכנת התוכנית החל מלפני יותר מ- 13 שנים, הנתונים בבסיס התוכנית אינם עוד רלוונטיים כלל, כעת

²⁰ בג"צ 7960/99 האשם סואעד ואח' נ' המועצה האזורית משגב ואח', פס"ד נה (5) 929, 937.

²¹ בג"צ 7960/99 האשם סואעד ואח' נ' המועצה האזורית משגב ואח', פס"ד נה (5) 929, 938.

דאליית אלכרמל הנה חלק מעיר הכרמל והמצב הקיים בשטח התוכנית שונה במהותו מההנחות בבסיס התוכנית.

118. התוכנית מתעלמת ממאות הבתים הקיימים בדאליית אלכרמל, התוכנית, הלכה למעשה, הופכת בתים אלה לכפר בלתי מוכר, המשיבים כלל לא בחנו אופציה של הסדרת מעמדם של אותם בתים במסגרת התוכנית הנדונה וכן היא מתעלמת מכך כי אזור התעשייה בישוב כמעט הנוצל כולו.

119. המחדל של המשיבים המתייחס לאי בדיקה עניינית למסכת העובדתית שביסוד אישור התוכנית הנו חמור ביותר, במיוחד כאשר מדובר בתוכנית מתאר אשר תקבע את אופן פיתוח האזור "בעשורים הראשונים של המאה ה-21", כפי שפורט בהוראותיה. עקרונות הנאמנות, היעילות והסבירות, הם אלה המחייבים בדיקה מעמיקה ביותר לכלל ההיבטים וההשלכות של התוכנית.

120. כבר בפברואר 2005 שלח אינג' סלימאן נסראלדין, מהנדס עיריית הכרמל, מכתב לראש העירייה, דר' אכרם חסון, ובוא הוא מתריע על חוסר רלוונטיות התוכנית לאור חלוף הזמן הרב מאז הכנתה. אינג' נסראלדין מציין במכתבו, בין היתר, כי:

"יש מקום לעכב את הפקדת התכנית הנ"ל בפועל, על אף ההחלטה להפקדה:

1. התכנית בהרבה מקרים אינה רלוונטית כיום, לאור השנים הרבות שעברו מאז הכנתה (כ- 10 שנים), ולאור התסתחות הבינוי בשנים אלה שלא מצאה ביטויה בתכנית.

2. התכנית לא תפתור את בעיית הבניה הבלתי חוקית, שכן לא ניתן על סמך אותה תכנית להנפיק היתרי בניה.

3. לחילופין, יש להמתין לקבלת צילום אויר עדכני שיבליט את מצב הבניה בעיר החדשה

[...]

7. התכנית בגבולותיה הקיימים תעצור כל יוזמת פיתוח (כגון קריית ספורט ועוד ...)

8. ציבורית ומקצועית, אין לדעתי, כל הצדקה להביא להפקדת התכנית עד/300, או לזרז התהליך בנקודת הזמן הזאת."

מצ"ב העתק המכתב כנספח 9.

121. הלכה פסוקה היא שהחלטתה של רשות מנהלית 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. בפרשת **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 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.”²²

ראו גם פרשת **יורונט קווי זהב**²³ שבה חידד ופירט בית משפט נכבד זה את המרכיבים החיוניים והמחייבים של התשתית העובדתית עובר לקבלתה של החלטה מינהלית.

122. הנה כי כן, החלטת המשיבים הינה שרירותית ביותר, מאחר ואינה נשענה על תשתית עובדתית ראויה ונתונים רלבנטיים המצדיקים את הזנחת הטיפול בבעיית המגורים בדאלית אלכרמל ובעיית מאות בתי מגורים בישוב אשר, על פי תוכנית המתאר הקיימת, דינם נחרץ להריסה.

לא נשקלה אופציית הכשרת המצב הקיים בפועל

123. הלכה פסוקה היא כי הזכות לדיוור אף היא זכות חוקתית הנחשבת כחלק מזכות היסוד של האדם לכבוד. על חשיבותה של הזכות לדיוור כחלק מכבוד האדם וחירותו נקבע בפרשת **גמזו**:

”כבודו של האדם כולל בחובו, כפי שראינו, הגנה על מינימום הקיום האנושי (ראו בג”ץ 161/94 אטרי נ’ מדינת ישראל (לא פורסם)). אדם המתגורר בחוצות ואין לו דיוור, הוא אדם

²² בג”ץ 297/82 ברגר נ’ שר המשפטים, פ”ד לו (3) 29, 48, 49.

²³ בג”ץ 987/94 יורונט קווי זהב (1992) בע”מ נ’ שרת התקשורת, פ”ד מח (5) 412, 423.

שכבודו כאדם נפגע; אדם הרעב ללחם, הוא אדם שכבודו
כאדם נפגע; אדם שאין לו גישה לטיפול רפואי אלמנטרי הוא
אדם שכבודו כאדם נפגע; אדם הנאלץ לחיות בתנאים
חומריים משפילים הוא אדם שכבודו כאדם נפגע.²⁴

ראה לעניין זה גם:

אהרן ברק, "פרשנות במשפט", נבו הוצאה לאור, חלק שלישי עמ' 423-422

124. לאור עקרונות יסוד אלה יש לפרש את חוק התכנון והבניה וההליכים על פיו. היות
ועניין לנו בתוכנית מתאר שאמורה לתת מענה לצורכים הקיימים וצורכי ההתפתחות
העתידיים של דאליית אלכרמל, והיות והתוכנית מהווה שינוי לתוכנית מתאר ג/605 שאושרה
בשנת 1978, דהיינו מלפני כ- 20 שנה ומאז המצב הקיים בשטח השתנה באופן דרסטי, והיות
והלכה למעשה התוכנית נשוא ערר זה איננה משקפת את המצב הקיים בשטח ולא מתמודדת
איתו כלל, והיות ועניין לנו במאות של בתים שמידה וייהרסו ויהפכו מאות משפחות
למחוסרות גג, אזי, העוררים יטענו, כי אין מקום בנסיבות העניין, לאשר את התוכנית
במתכונתה הנוכחית.

125. הלכה פסוקה היא, כי חוקים יש לפרש תוך שמירה על ההרמוניה עם עקרונות היסוד
של השיטה המשפטית. כך יש לפרש את הוראות חוק התכנון והבניה ואת התכליות העומדות
מאחוריו ומאחורי הליכי התכנון בכלל. וכלשון כב' השופט גולדברג בפרשת **אזולאי** :

"[כיוון] ש"נקודת המוצא החוקתית הינה קיומן ושמירתן של
זכויות היסוד במשטר דמוקרטי, ההנחה הינה, כי המחוקק
(הראשי או המשני), שעה שהוא מוציא תחת ידו דבר חקיקה,
מבקש לקיים ולשמר את זכויות היסוד. מכאן, שתכליתה של
כל חקיקה היא לקיים ולשמר זכויות יסוד ולא לפגוע בהן"
[...]

כל יש לפרש גם את תכליתו של חוק התכנון והבניה, כבא
להגשים את עקרונותיה של השיטה המשפטית [...]²⁵

126. אישור התוכנית בנסיבות הקיימות כיום בדאליית אלכרמל, כמפורט לעיל, יש בו
חוסר הגינות וחוסר יעילות. שכן, מחד המדינה לא דאגה לעדכן את תוכנית המתאר של
הישוב למשך יותר מ- 30 שנה (מלבד תוכניות מפורטות למתחמים ספציפיים ביישוב), המצב

²⁴ רע"א 4905/98 פרופ' יוסף גמזו נ' נעמה ישעיהו ואח' (טרם פורסם), תק-על 2001 (1) 1440, 1446.

²⁵ רע"פ 5086/97 בן חור ואח' נ' עיריית תל-אביב יפו ואח', פ"ד נא(4) 625, 645.

הקיים בשטח כיום היה מחוייב המציאות, שכן מחדלן של רשויות התכנון בלמצוא מענה
תכנוני לצורכי האוכלוסייה הבסיסיים והמיידיים הביאו למצב הקיים כיום בשטח, ומצד שני
בהזדמנות הראשונה שקיימת אצל רשויות התכנון לתת מענה תכנוני, לעדכן את תוכנית
המתאר עם ראייה לעתיד, רשויות התכנון מתעלמות מהנתונים בשטח וגוזרים את דינם של
מאות בתי מגורים להיחרס ולמאות משפחות להישאר ללא קורת גג. ושוב, עניין לנו בבתי
מגורים שברובם המכריע נמצאים בתוך תחומי התוכנית ובתוך שטח השיפוט של הישוב, אך
רשויות התכנון החליטו לעצום עין ולייעד שטחים אלה לחקלאות וליעודים שונים אחרים,
ללא כל בדיקה נאותה למצב הקיים בשטח, לחלופות תכנוניות של הכרה והסדרת הבנייה
הקיימת ותוך כיד הפרה בוטה של זכויות יסוד של דרי אותם בתיים.

127. על חשיבותה של חובת הרשות לפעול בהגיונות ובתום לב עמד כבוד השופט ברק
בפרשת **מרכז הקבלנים כלהלן** :

"המדינה באמצעות הפועלים בשמה היא נאמן של הציבור, ובידיה
הופקד האינטרס הציבורי והנכסים הציבוריים לשם שימוש בהם
לטובת הכלל [...] מעמד מיוחד זה הוא המטיל על המדינה את
החובה לפעול בסבירות, ביושר, בטוהר לב ובתום לב. אסור למדינה
להפלות, לפעול מתוך שרירות או חוסר תום לב או להימצא במצב
של ניגוד עניינים. קיצורו של דבר, עליה לפעול בהגיונות."²⁶

128. ולעניין זה הוסיפה כב' השופטת דורנר בפרשת **עפרן** וקבעה :
"חובת ההגיונות המינהלית - שיסודה במעמדה של הרשות כנאמנה
כלפי הציבור - מחמירה יותר מחובת תום הלב הנדרשת מן הפרט.
המידה המחמירה חלה בין אם פועלת הרשות בתחום המשפט
האזרחי ובין אם פועלת היא בתחום המשפט הציבורי."²⁷

129. יתירה מזו, אישור התוכנית במתכונתה הנוכחית, מהווה מעשה שרירותי חסר כל
תשתית עובדתית ובדיקה מקדימה של הנתונים הקיימים בשטח. בנסיבות המקרה, היה על
הרשויות התכנון לבדוק אלטרנטיבה של יעוד כלל השטחים הבנויים בדאליית אלכרמל
למגורים ולהימנע מפגיעה כה חמורה בזכויות היסוד של תושביו.

²⁶ בג"צ 840/79 **מרכז הקבלנים והבונים בישראל נ' ממשלת ישראל**, פ"ד לד(3) 726, 745-746.
²⁷ בג"צ 4422/92 **עפרן נ' מינהל מקרקעי ישראל**, פ"ד מז(3) 853, 860.

תוכנית בלתי ישימה

מכלל האמור לעיל מתבקשת המסקנה כי התוכנית הנדונה איננה ברת יישום בין היתר מהטעמים להלן:

- א. התוכנית אינה ממלאת אחר יעדיה ומטרותיה ולא תביא לפיתוח היישוב.
- ב. התוכנית מתעלמת ואיננה משקפת את המצב הקיים בשטח ואת האילוצים הקיימים ביישוב ובאזור התוכנית.
- ג. התוכנית לוקה בחוסר סבירות קיצונית בין היתר בכך שהיא נגועה בשהות ארוכה ובלתי סבירה.
- ד. התוכנית מתעלמת מחלקים ניכרים מאזורי מגורים בנויים ואיננה משקפת את המצב הקיים בפועל בשטח. דבר הפוגע במהימנות שקיפות התוכנית ובאפשרויות יישומה.
- ה. התוכנית לא מקצה שטחים מספיקים לפיתוח כלכלי, ובייחוד לאזור תעשייה הראוי לפוטנציאל הפיתוח של היישוב.
- ו. התוכנית במתכונתה הנוכחית תגרור חריגות רבות ומשמעותיות לתוכנית המופקדת.
- ז. יישומה של התוכנית ייצר קונפליקטים חברתיים ויעמיק את הפערים הקיימים בין בעלי הקרקעות למחוסרי הקרקע ביישוב.

לאור כל האמור לעיל, מתבקשת המועצה הארצית לקבל את ערר זה ולהורות על ביטול התוכנית והחזרתה לתכנון מחדש והפעם תוך שמירה על עקרונות התכנון כגון: הסבירות, המידתיות, השקיפות, וכן הוראות החוק. ובין היתר:

- א. להרחיב את תחום הפיתוח לבנייה בתוכנית בכך שישקף את המצב הקיים כיום בשטח ויכלול את הבתים הבנויים מחוץ לתחום הפיתוח.
- ב. לבטל ייעוד קרקע חקלאית המיועדת לשימור והשאיר קרקעות אלה כמיועדות לחקלאות כמו שאר האזורים החקלאיים ביישוב.

- ג. לבטל את מגבלות הבנייה החקלאית באזורים המיועדים לחקלאות ולהשאיר את מצבן של קרקעות אלה כפי שהוא נמצא כיום. כך היתה החלטת המועצה הארצית בעררים לתוכנית ג/1209 גם לאומי הר שוקף הסמוכה, ומן הדין ליתן החלטה דומה בתוכנית דנן.
- ד. להרחיב את אזור התעשייה ביישוב בכך שייתן אפשרויות לפיתוח כלכלי לאזור.
- ה. לא להגדיר את התוכנית כתוכנית למצב האופטימלי של היישוב, שעל פי הערכות המתכננים יגיע ל- 38,000 נפשות.

סוהאד בשארה, עו"ד

הנא חמדון

ב"כ העוררים

מתכנת ערים ואזורים