

עבד אל חלים עלי סלים בטאט ואח'
באמצעות ב"כ עוה"ד שרונה אליהו-חי ואח'
האגודה לזכויות האזרח בישראל
טלפון : 02-6521218 ; פקס' : 02-6521219

העותרים

נ ג ד

ועדת המשנה לפיקוח על הבנייה באיו"ש
באמצעות פרקליטות המדינה
רח' צלאח א-דין 29, ת"ד 49029, ירושלים
טלפון : 02-6466194 ; פקס' : 02-6467011

המשיבה

תגובה לבקשת העותרים למתן החלטה בבקשה לפרטים נוספים

1. בהתאם להחלטת בית המשפט הנכבד, מוגשת בזה תגובה לבקשת העותרים למתן החלטה בבקשה לפרטים נוספים. התגובה ערוכה לפי סדר הפרטים הנוספים המוזכרים בבקשת העותרים.
2. באופן כללי, וביחס לבקשות השונות המופיעות בבקשה לפרטים נוספים, נזכיר כי "בקשה לפרטים נוספים אינה 'מסע דיג'. הפרטים הנוספים נדרשים לשם הבהרת עניין וצמצום גדרי המחלוקת כפי שהם עולים מטיעוני הצדדים" (בג"ץ 4999/03 התנועה לאיכות השלטון נ' ראש הממשלה, החלטה מיום 21.6.05). בענייננו, נדמה כי בקשות העותרים חורגות מגבולות אלה ומטרתן לסרב את ההידיינות בעתירה זו מעבר לנדרש.

הפגיעה באתר הארכיאולוגי (סעיף 13 לבקשת העותרים)

3. בסעיף ב(2) לבקשתם לפרטים נוספים ביקשו העותרים כדלהלן :

"רשימה של תכניות מפורטות, תכניות חלוקה או תכניות מתאר שהוגשו למוסדות התכנון במינהל האזרחי עבור פלסטינים בשטח C, וכן רשימה של תכניות עבור ישראלים בשטח C לצורך בנייה באתרים ארכיאולוגיים מיום הגשת העתירה ועד היום. בתוך רשימה זו נבקש שיסומנו תכניות המתאר שאושרו מיום הגשת העתירה ועד היום."

4. המענה שניתן לבקשה זו על ידי המשיבים היה כדלהלן :

"בהתאם לתקנות, בקשה לפרטים נוספים מתייחסת לעניין שפורט בתצהיר התשובה. עניין זה אינו רלוונטי לתצהיר התשובה."

5. העותרים טוענים כעת כי המידע המבוקש על ידם "חיוני לצורך מתן מענה מלא לטענה כי לא ניתן להסדיר את מגורי העותרים בכפר זנוטה או בסמוך לו, ובפרט לעומת מקרים מסוימים שבהם נטען כי המינהל האזרחי אישר תכנית על אף קיומו של אתר ארכיאולוגי".

6. המשיבים סבורים כי העותרים כלל לא הסבירו כיצד רשימת התכניות המבוקשות על ידם מתייחסת לעניין שפורט בתצהיר התשובה. מכל מקום, באתר "תכנון זמין" ברשת האינטרנט קיים פירוט מלא של כל התכניות שאושרו בשנים האחרונות, וכן של כל התכניות שהוגשו על ידי רשויות התכנון באיו"ש (גם אם טרם אושרו). במערכת הממוחשבת המשמשת את המינהל האזרחי אין אפשרות לפלח את התכניות הכוללות בנייה באתרים ארכיאולוגיים, אלא נדרשת בחינה של מסמכי כל אחת מהתכניות. המידע המבוקש על ידי העותרים אינו זמין אפוא לגישה ממוחשבת במערכות המינהל האזרחי, והעותרים יכולים לקבץ את המידע הדרוש להם מאתר האינטרנט האמור.

7. בסעיף ד(4) לבקשה לפרטים נוספים התבקש מידע כדלהלן:

"נבקש אפוא לקבל לידינו את פרוטוקולי הדיונים במוסדות התכנון במינהל האזרחי, החלטות והתייחסויות בכתב של קמ"ט ארכיאולוגיה, חוות דעת מקצועיות ארכיאולוגיות או כל מסמך אחר של רשויות התכנון במינהל האזרחי לגבי הפגיעה האפשרית של אישור תכנית זו בממצאים הארכיאולוגיים באתר. בפרט נבקש לקבל מסמכים המבססים תשתית עובדתית בנוגע לחשיבותו של האתר הארכיאולוגי והיקפו; התייחסות פנימית של רשויות התכנון לחוות הדעת הארכיאולוגיות ולחוות הדעת התכנוניות שהגישו העותרים; דיונים באפשרות להוצאת הוראות לשמירה על הערכים הארכיאולוגיים בכפר זנוטה.

בנוסף נבקש לדעת האם קיימים קריטריונים, נהלים או הנחיות אשר מעגנים נהלים ביחס לאישור תכניות לבנייה באתרים ארכיאולוגיים או לגבי השיקולים שצריכים להישקל בבחינת בקשות אלה. אם קיימים כאלו, נבקש לקבל לידינו עותק מהם."

8. במענה לבקשה זו צורפה חוות דעת מאת קמ"ט ארכיאולוגיה במינהל האזרחי, מיום 1.1.08, בעניין הפגיעה הנגרמת לערכי ארכיאולוגיה בח'רבת זנוטה. עוד צוין, כי "אין ברשותנו מסמכים נוספים, מלבד חוות דעת זו ומלבד המסמכים שצורפו לתצהיר התשובה, בעניין זה".

9. לעניין זה נבקש להזכיר כי **העותרים מעולם לא הגישו תכנית להכשרת המבנים מושא העתירה**. בהיעדר תכנית, לא התקיימו דיונים בוועדות התכנון ולא נערכו פרוטוקולים של

דיונים כאלה. במסגרת התשובה לבקשה לפרטים נוספים הועברה לעותרים התייחסות חלקית של קמ"ט ארכיאולוגיה, הנוגעת לערכי הארכיאולוגיה שהתגלו באתר והפגיעה בהם כתוצאה מהמבנים מושא העתירה. ואכן - אין חולק על כך שנערכו חפירות באתר הארכיאולוגי ואף נמצאו בו ממצאים. אין בנמצא התייחסות מפורטת יותר בהיעדר תכנית קונקרטית שניתן להתייחס אליה, שכן ללא תכנית אין אפשרות לעמוד על היקף הפגיעה באתר, על מיקומה של הפגיעה ועל נתונים רלוונטיים נוספים.

10. נוסף, כי לאחר בדיקה נוספת מעמיקה יותר, אותרו מכתבים נוספים מטעם קמ"ט ארכיאולוגיה, וכן מסמכים נוספים, שאין בהם לשנות את תמונת המצב שהוצגה בהתייחסות שהועברה לידי העותרים. מסמכים אלה מעידים על סיורים שנערכו בשטח במועדים שונים לאורך השנים ומעלים כי הימצאותם של התושבים במקום גורמת לנזק בלתי הפיך לאתר, בין היתר על ידי בנייה בלתי חוקית בו, אשר נעשית תוך שימוש באבני בנייה עתיקות.

מ/ש 1 המסמכים מצורפים ומסומנים מ/ש 1.

11. כמו כן, נערכה לקראת הגשת הודעה זו התייחסות מטעם קמ"ט ארכיאולוגיה, אשר מתארת את המידע הקיים ביחס לאתר הארכיאולוגי, שהוכרז ככזה כבר בשנת 1944, ואת המקורות למידע זה, בהם סקר חירום שנערך בשנת 1968 ע"י פרופ' משה כוכבי מאוניברסיטת ת"א בו מתוארים הממצאים שהתגלו, חפירות ארכיאולוגיות שנערכו מטעם קמ"ט ארכיאולוגיה בשנת 2005 שבהם התגלה מבנה מבוצר, סיורים שונים שנערכו על ידי נציגי קמ"ט ארכיאולוגיה באתר במועדים שונים לאורך השנים האחרונות וכן שרטוט של תחומי האתר.

מ/ש 2 ההתייחסות והמסמכים הנלווים לה, לרבות מאמר אודות החפירה משנת 2005 והממצאים שהתגלו במסגרתה, מסומנים מ/ש 2.

12. אף בחוות הדעת הארכיאולוגית של העותרים עצמם, הערוכה על ידי ד"ר אבי עופר, מפורטת חשיבותו של האתר והאפשרות כי מדובר ביישוב קדום. כמו כן, בהתאם לחוות דעת זו, הפתרון העדיף מבחינה ארכיאולוגית הינו בהעתקת מגוריהם של התושבים למקום סמוך שאינו באתר העתיקות.

13. העותרים ביקשו גם עותק מ"קריטריונים, נהלים או הנחיות אשר מעגנים נהלים ביחס לאישור תכניות לבנייה באתרים ארכיאולוגיים או לגבי השיקולים שצריכים להישקל בבחינת בקשות אלה".

14. באוגדן הנהלים למתכנן של לשכת התכנון, בפרק המתייחס לנוהל הגשת תכניות, מופיעה הנחיה לפיה בשלבים הראשונים של הכנת תכנית - וכתנאי מקדמי לדיון להפקדה של

התכנית - נדרש אישורו של קמ"ט ארכיאולוגיה, וככל שיש בתחום התכנית אתרים ארכיאולוגיים או ממצאים ארכיאולוגיים, יש לפעול על פי הנחיות קמ"ט ארכיאולוגיה. בהתאם להנחיות אלה, קמ"ט ארכיאולוגיה יקבע אם יש צורך בחפירות הצלה, ולאחר ביצוען יחליט אם יש צורך בשימור האתר או שיינתן אישור לתכנן ולבצע בשטח זה ייעוד או שימוש אחר. ככל שקמ"ט ארכיאולוגיה נותן את אישורו לקידום תכנית אך מתנה זאת בתנאים או במגבלות, יוטמעו תנאים או מגבלות אלה בהוראות התכנית. תנאים אלו הם תנאים שמטרתם לאפשר את שימור האתר במצב מיטבי, למשל הצבת גידור, ביטול מגרשים או הסטת תשתיות, מגבלות על מתן היתר בנייה וכיוצ"ב.

מ/ש 3 העמודים הרלוונטיים מאוגדן הנהלים למתכנן מצורפים ומסומנים **מ/ש 3**.

קריטריונים נוספים בגינם נדחתה הבקשה להסדרה במקום

15. בבקשתם לפרטים נוספים ביקשו העותרים מדדים מדויקים שעל פיהם נקבע גודל מקבץ הבינוי הראוי להסדרה, ותק הבינוי המינימלי המצדיק הסדרה, המרחק המקסימלי האפשרי בין יישוב לבין מקבץ בלתי-חוקי לצורך הסדרתו ועוד. בנוסף, העותרים ביקשו לדעת מהו היחס בין השיקולים הללו.

16. למעשה, העותרים מבקשים לקבל לידם אלגוריתם מדויק, מעין "תוכנת מחשב", המקבל כקלט את הנתונים הגולמיים של מקבץ הבינוי, ומוציא כפלט את ההחלטה - האם ראוי להסדיר את המקבץ או לא. המשיבים סבורים כי בקשה זו היא פשטנית ביותר. מקצוע התכנון אינו מדע מדויק ואין בו אמות מידה מוחלטות. אנשי המקצוע בתחום התכנון הם בעלי ניסיון רב, שוקלים שיקולים תכנוניים מורכבים ומתחשבים במתודות מקצועיות שהם אמונים עליהן. אי אפשר לשטח את שיקול הדעת של אנשי התכנון ולהבנות אותו בדרך פשטנית.

17. בכתבי בי-הדין שהוגשו בהליך דגן פורטו השיקולים התכנוניים שבגללם הוחלט שאין אפשרות לקדם תכנית להסדרת המקבץ מושא העתירה במקום שבו הוא מצוי כיום. ככל שתוגש תכנית סדורה ללשכת התכנון, היא תיבחן על ידי גורמי המקצוע ותזכה להתייחסות פרטנית ומפורטת יותר. בקשת התייחסות כללית לאמות מידה ולקריטריונים שעל פיהם פועלים גורמי המקצוע בתחום התכנון היא בקשה שאין אפשרות מעשית להיענות לה ואף אין להיענות לה שכן הינה בבחינת "מסע דיג" (כפי שצוטט לעיל). כל תכנית נבחנת לגופה, בהתאם לנסיבות הקונקרטיות שלה. ההיתכנות להסדיר מקבץ מבחינה תכנונית תלויה במארג הכולל של השיקולים - ולא בשיקול בלעדי כזה או אחר. בנוסף, הפרשנות של כל אחד מהשיקולים והמשקל שניתן לו אינם זהים בכל מקרה, וכל שיקול מאוזן כנגד שיקולים, נסיבות וצרכים אחרים.

18. ביחס לחלק מהשיקולים שהוזכרו בכתב התשובה נעדר, כי בדיונים שנערכו לאחרונה בהקשר אחר, בעקבות בקשה של משרד הביטחון בנושא, הוחלט על ידי היועץ המשפטי לממשלה כי אין מניעה משפטית לכך שרשויות התכנון של המינהל האזרחי יבחנו מחדש את המעמד והמשקל שיש לתת לשיקול התכנוני של הסמיכות הנדרשת ליישוב קיים ("תכנון צמוד דופן"). בהמשך להחלטה זו, מוסדות התכנון אמורים לקיים בחינה עקרונית של סוגיית התכנון צמוד הדופן, תחולתו ומשקלו. בנוסף, גורמי המינהל האזרחי הונחו לערוך בחינה של תכניות שונות, וכן של המקבץ מושא העתירה דנן, על מנת לבחון מהו המשקל שניתן לשיקול התכנוני האמור במסגרת ההחלטה שהתקבלה בעניינים, והאם יש מקום לשקול את ההחלטה בשנית, ככל שיהיה שינוי במדיניות התכנונית בהקשר זה. תהליך זה טרם בוצע.

19. מובן שההחלטה מושא העתירה, בעניין היעדר האפשרות להסדרת המקבץ מושא העתירה במקום שבו הוא ממוקם כיום, נשענת על המדיניות התכנונית הנקטת על ידי מוסדות התכנון באיו"ש כיום. ככל שיחול שינוי במדיניות זו, **ותוגש תכנית** המבקשת להסדיר את המקבץ מושא העתירה במקומו הנוכחי, תיבחן התכנית כמקובל ובהתאם לנהוג באזור, וכן בהתאם למדיניות החדשה.

20. בסעיף 19 לבקשת העותרים נטען כי הם לא קיבלו פירוט של הקריטריונים התכנוניים שעל בסיסם נדחתה בקשתם להסדרת המקבץ במקומו הנוכחי. כיוון שכלל לא הוגשה תכנית המבקשת להסדיר את המקבץ, הועברו לידי העותרים השיקולים השונים המקשים על הסדרת התכנית במיקום הנוכחי, אך לא נערכה הבחינה המלאה הנערכת על ידי גורמי המקצוע ביחס לתכנית קונקרטית. בחינה זו גם אינה יכולה להיערך במסגרת תשובה לבקשה לפרטים נוספים. ככל שתוגש תכנית קונקרטית, תידון התכנית במוסדות התכנון בהתאם לדין ותתקבל החלטה בהתאם.

נתונים הנוגעים למספר היתרי הבנייה ולמספר צווי ההריסה

21. בסעיף 25 לבקשתם לפרטים נוספים ביקשו העותרים את הנתונים הבאים :

"נתונים אודות מספר הבקשות להיתרי בנייה שהוגשו למוסדות התכנון במינהל האזרחי עבור פלסטינים בשטח C ועבור ישראלים בשטח C, בכל שנה בשנים שחלפו מאז יום הגשת העתירה; מספר היתרי הבנייה שניתנו על בסיס בקשות אלה; מספר צווי ההריסה שהוצאו למבנים שהקימו פלסטינים וכן מספר צווי ההריסה שהוצאו למבנים שהקימו ישראלים בגין עבירות על חוקי התכנון והבנייה בשטח C, וכן נתונים לגבי מספר צווי ההריסה שמומשו מתוך הצווים שהוצאו."

22. המענה שניתן לבקשות אלה על ידי המשיבים היה כדלהלן :

"עניין זה אינו רלוונטי לתצהיר התשובה. אין כל קשר בינו לבין האמירה שצוטטה על ידיכם, כי העותרים מעולם לא הגישו בקשה להיתר בנייה."

23. בבקשתם כעת העותרים אינם מסבירים מדוע שאלותיהם רלוונטיות לתצהיר התשובה, שעה שאין חולק על כך שהמבנים מושא העתירה נבנו בלא שהתבקש היתר ובניגוד לדין. כמו כן, המידע האמור נמסר ביום 27.10.16 לעמותת "במקום" במענה לפנייתם לפי חוק חופש המידע. מכל מקום, כפי שנמסר מגורמי המנהל האזרחי, הנתונים הרלוונטיים לשנים 2015-2016 הם כדלהלן:

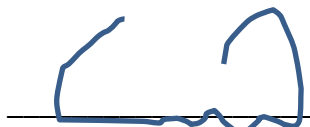
בשנת 2015 הוגשו 385 בקשות להיתרי בנייה במגזר הפלסטיני; בשנה זו אושרו 7 בקשות; הוגשו כ-10 בקשות להיתרי בנייה במגזר הישראלי למוסדות התכנון של המנהל האזרחי; נפתחו 476 תיקי בב"ח ישראלי ו-945 תיקי בב"ח פלסטיני; בשנה זו בוצעה הריסה (מימוש צווי הריסה) של 188 תיקי בב"ח ישראלי ו-335 תיקי בב"ח פלסטיני.

בשנת 2016 הוגשו 428 בקשות להיתרי בנייה במגזר הפלסטיני; בשנה זו אושרו 37 בקשות; הוגשה בקשה אחת להיתר בנייה במגזר הישראלי למוסדות התכנון של המנהל האזרחי; נפתחו 232 תיקי בב"ח ישראלי ו-688 תיקי בב"ח פלסטיני; בשנה זו בוצעה הריסה (מימוש צווי הריסה) של 112 תיקי בב"ח ישראלי ו-377 תיקי בב"ח פלסטיני.

נציין כי מספרם של היתרי הבנייה שהתבקשו במגזר הישראלי הוא יחסית מועט, שכן במגזר זה מוגשות בדרך כלל בקשות להיתרי בנייה לוועדות התכנון המיוחדות שבמועצות האזוריות והמקומיות, ולא למוסדות התכנון של המינהל האזרחי. המידע אודות כלל היתרי הבנייה שניתנו במגזר הישראלי מפורסם ועומד לרשות הציבור באתר משרד הפנים.

מש/4 המענה לבקשה לפי חוק חופש המידע מצורף ומסומן **מש/4**.

24. תגובה זו נתמכת בתצהיריהם של אדר' דניאל חלימי, סגן מנהלת לשכת התכנון במנהל האזרחי, ומר חנניה היזמי, קמ"ט ארכיאולוגיה במנהל האזרחי.



יצחק ברט, עו"ד

סגן בכיר בפרקליטות המדינה

היום, יום חמישי ט' חשוון תשע"ז (10/11/16)