

**בבית המשפט העליון בשבתו כבית משפט גבוה לצדק**

בג"ץ 6032/99

בג"ץ 7960/99

כבוד השופט א' מצא  
כבוד השופטת ט' שטרסברג-כהן  
כבוד השופטת ד' דורנר  
בפני:

**בג"ץ 6032/99**

העותרים:  
1. אסמאעיל סואעד  
2. אחמד סואעד  
3. עומר סואעד  
4. סאלח סואעד  
5. עאדל סואעד  
6. חאלד סואעד  
7. מוחמד סואעד  
8. וליד חאלד סואעד - בשמו ובשם מיפה-כוחו

נ ג ד

המשיבים:  
1. המועצה הארצית לתכנון ובניה  
2. הועדה המחוזית לתכנון ובניה  
3. המועצה האיזורית משגב  
4. הועדה המקומית לתכנון ובניה משגב

בשם העותרים: עו"ד חוסאם סבית

בשם המשיבים 1-2: עו"ד אורית קורן

בשם המשיבים 3-4: עו"ד רני גורלי

**בג"ץ 7960/99**

העותרים:  
1. עו"ד האשם סואעד  
2. 22 תושבי הכפר הלא מוכר כמאנה  
3. עמותת עבאדין, כמאנה צפונית "אלג'לסה"

נ ג ד

המשיבים:  
1. המועצה האזורית משגב  
2. הועדה המקומית לתכנון ובניה משגב  
3. הועדה המחוזית לתכנון ובניה  
4. המועצה הארצית לתכנון ובניה  
5. שר הפנים

|                  |                                     |
|------------------|-------------------------------------|
| בשם העותרים:     | עו"ד ג'מיל דקוואר; עו"ד חסן ג'בארין |
| בשם המשיבים 1-2: | עו"ד רני גורלי                      |
| בשם המשיבים 3-5: | עו"ד אורית קורן; עו"ד צביקה כוחן    |

### **התנגדות לצווים על-תנאי**

תאריך הישיבה: כ"ט באייר התשס"א (22.05.01)

### **פסק-דין**

#### **השופט א' מצא:**

עתירות אלו, שעם הגשתן הוצאו בהן צווים על-תנאי, מופנות נגד אישורה של תכנית מיתאר מחוזית, אשר נועדה להסדיר את מעמדה של התיישבות הבדואים בכפר כמאנה, מבלי לכלול בשטח התכנית שתיים משכונות הכפר.

#### **רקע עובדתי**

2. הכפר הבדואי כמאנה שוכן על הר כמון שבגליל המערבי. הוא גובל ביישוב הקהילתי כמון ממזרח וביישוב הקהילתי מכמנים ממערב. בכפר, שהקמתו לא עוגנה מעולם בתכניות כנדרש לפי חוק התכנון והבניה, תשכ"ה-1965, התיישבו במהלך השנים רבים מבני השבט הבדואי סועאד. המתיישבים בנו את בתיהם על שני רכסי הר כמון, מעברו המזרחי ומעברו המערבי של פארק טבעי שבין הרכסים. בצדו הצפון-מערבי של הגוש המזרחי, ובמרחק של כ-400 מטר ממנו, נבנתה והתפתחה שכונה חיצונית נפרדת (**שכונת ג'לסה**), ובמרחק של כ-150 מטר ממערב לגוש המערבי, קרוב למדרון ההר, נבנתה והתפתחה שכונה חיצונית נפרדת נוספת (**השכונה המערבית**). אוכלוסייתו הכוללת של כפר כמאנה מונה כ-1400 נפש. רובם גרים בשני הגושים המרכזיים, ומיעוטם בשכונות החיצוניות. על-פי נתוני המועצה

האזורית, מספר תושבי השכונה המערבית נאמד בכ-140 נפש, ואילו בשכונת ג'לסה גרים כ-100 תושבים.

בראשית שנות התשעים החליטה המועצה האזורית משגב לבחון חלופות אפשריות להסדרת מעמדו התכנוני של הכפר כמאנה. ביצוע הבחינה הוטל על ועדת היגוי, שהרכבה כלל את נציגי המועצה האזורית, נציגי משרדי הממשלה הנוגעים בדבר, נציג מנהל מקרקעי ישראל, נציגים של תושבי מאנה (בכללם נציגים של תושבי השכונה המערבית), נציג היישובים השכנים כמון ומכמנים וכן נציג העיר כרמיאל, שחלק מבתי שכונת ג'לסה מצויים במרחב התכנון המוניציפלי שלה. ועדת ההיגוי בחנה שתי תכניות חלופיות עיקריות: האחת, שלפיה יוקם היישוב המוכר סביב אחד הגושים המרכזיים, והשניה, שלפיה יכלול היישוב המוכר את שטחיהם של שני הגושים המרכזיים. בתחילה ביכרה הוועדה את החלופה הראשונה, שלפיה יתוכנן היישוב סביב הגוש המערבי ויכלול גם את שכונת ג'לסה. ואולם לאחר דיון במליאת המועצה האזורית, ולאחר שמיעת התנגדויות מצד תושבי היישוב כמון ותושבי הגוש המזרחי, החליטה המועצה האזורית כי התכנית שתוגש תתבסס על שתי אונות, הראשונה בשטח הגוש המערבי, ואילו שטחה של השניה ייבחר וייקבע בשלב יותר מאוחר. הנושא שב ונדון לפני מנכ"ל משרד הפנים. המנכ"ל, שבתפקידו הקודם כיהן כממונה על מחוז הצפון במשרד הפנים ומתוך כך היטיב להכיר את הנושא, החליט כי

התכנית תתוקן כך שתכלול את האונות הדרום-מערבית והדרום-מזרחית בהן תרוכז רוב האוכלוסיה. התכנון ייתן מענה לבעיות בשטח בהתאם לאופי האוכלוסיה וכן ע"י הקצאת שכונות לקליטת התושבים שישנו מקום מגוריהם.

3. בשלהי שנת 1995 החליטה הממשלה להקנות לכמה מפזורות הבדואים, ובכלל זה גם לכפר מאנה, מעמד מוניציפלי מוכר. בעקבות זאת, ועל-פי יוזמתה של הוועדה המקומית, הכינה הוועדה המחוזית לתכנון ולבניה, מחוז הצפון, את תכנית המיתאר נשוא העתירות (ת.מ.מ. 14/2 - כמאנה). שטח התכנית כולל את שני גושי ההתיישבות העיקריים

(המזרחי והמערבי), כשתי אונות המחוברות בינותן ברצועה דקה, העוברת מדרום לשכונת ג'לסה. שכונת ג'לסה והשכונה המערבית לא נכללו בגבול התכנית ("הקו הכחול").

תושבי השכונה המערבית ותושבי שכונת ג'לסה הגישו התנגדויות לתכנית, והללו נדונו לפני ועדת המשנה להתנגדויות שליד המועצה הארצית לתכנון ולבניה. בחלק מן ההתנגדויות נכללו השגות על תוקפה של התכנית, בכללן הטענה כי התכנית איננה מקיימת דרישות פורמליות שבחוק התכנון והבניה, באשר אין היא קובעת לוח זמנים לביצועה. ברם, לצד השגות במישור המשפטי-הפורמלי, התמקדו ההתנגדויות בתקיפת ההנחה שניצבה ביסוד התכנית, כי השכונה המערבית ושכונת ג'לסה אינן אלא "פזורות" של תושבים שבנו את בתיהם מחוץ לשטח הכפר. לאמיתו של דבר, טענו המתנגדים, בתי המתיישבים בכפר כמאנה רוכזו בארבעה מיקבצים: שני הגושים המרכזיים, השכונה המערבית ושכונת ג'לסה. בכל אחד ממיקבצי הבתים התרכזו (כמנהג הבדואים) בני אחת המשפחות הנמנות עם השבט. ההפרדה בין המשפחות מתחייבת מאורחותיהן השונות, וניסיון לכפות עליהן יחסי שכנות קרובים, עלול לעורר ריב ומדנים בין בני המשפחות. אך כל ארבעת המיקבצים - טענו - מהווים כפר אחד. כך, למשל, המסגד היחיד בכפר, המשרת את כל תושביו, מצוי בתחומה של השכונה המערבית, ואף בשכונת ג'לסה יש (או היו) מוסדות משותפים לכל תושבי הכפר. כן טענו המתנגדים, כי רוב גדול מתושבי השכונה המערבית ומתושבי שכונת ג'לסה הקימו את בתיהם על אדמה שבבעלותם. עקירתם של תושבים אלה מבתיהם תפגע בזכויותיהם הקנייניות, המוגנות בחוק-יסוד: כבוד האדם וחירותו, וכן תפלה אותם לרעה ביחס לתושבי שני הגושים המרכזיים בהם מצויים רוב בתי הכפר. בנוסף טענו, כי התכנית אינה מספקת פתרונות דיור סבירים לתושבים שיחויבו להתפנות מן השכונה המערבית ומשכונת ג'לסה ולהתיישב בשטח התכנית. תושבי שכונת ג'לסה הלינו בהתנגדותם גם על כך שלא זכו לייצוג בוועדת ההיגוי. הם הזכירו, כי מלכתחילה, ועל יסוד המלצות מומחים שבדקו את התכנית החלופיות, נטתה ועדת ההיגוי לכלול במסגרת התכנית גם את שכונתם; אלא שבהשפעת

התנגדותו של היישוב כמון, ועמדתו של מנכ"ל משרד הפנים, המליצה המועצה האזורית, בסופו של דבר, להותיר את שכונתם מחוץ לגבולות התכנית.

4. ביום 22.12.1998 החליטה ועדת המשנה בהתנגדויות שלפניה. הוועדה לא מצאה יסוד לטענות המתנגדים נגד תקפות התכנית, וביחס לפגמים בהליך המינהלי שהוביל לגיבושה. לגוף העניין פסקה הוועדה, כי בנתון לתיקון נדרש אחד (קביעת לוח זמנים הקובע כי התכנית תבוצע תוך חמש-עשרה שנים), ולקביעת פתרונות והסדרי דיור בתחומי התכנית לתושבי השכונה המערבית ולתושבי שכונת ג'לסה, ראויה התכנית להתאשר. עם זאת העירה הוועדה בהחלטתה, אודות הצורך לשוב ולשקול בעתיד תיקונים אפשריים בתכנית, על רקע טענות המתנגדים שנשמעו לפניה. וכך, בין היתר, נכתב בהחלטתה:

1. התכנית נותנת מענה הולם לתושבי כמאנה, הן אלו שבתחום הקו הכחול והן מקום עבור אלו שמחוץ לו, וזאת בתוך תחומי התכנית ומתוך מגמה ליתן פתרון לבעיה הקשה של תנאי החיים בקרב תושבי הפזורה ומתוך רצון ליצור יישוב שביכולתו לקדם איכות החיים של הבדואים.

...

4....באשר לטענות של אלו שמחוץ לתחום התכנית בנוגע לאי הכללתם בתכנית, קבלת הבקשה והנובע ממנה עלולים לעכב למשך זמן ארוך שלא ניתן לאומדו, את כניסת התכנית לתוקפה.

5. עם זאת, רואה הוועדה לנכון, בשים לב להתנגדויות שהושמעו בפניה, להפנות את תשומת לב הוועדה המחוזית לבחינת צורכי היישוב וצורכי הרחבתו ובכלל זאת, בשים לב לתושבי הפזורה שלא נכללו בתחום התכנית.

במידה ותראה זאת לנכון, תוכל הוועדה המחוזית לבקש בעתיד עריכת שינוי לתכנית מיתאר מחוזית זו. לפיכך ובכפוף להחלטותיה בהתנגדויות לגופם המצ"ב ולתיקונים טכניים וניסוחיים של מינהל התכנון, מחליטה הוועדה ליתן תוקף לתכנית.

5. על רקע החלטה זו הוגשו העתירות שלפנינו. להשלמת התמונה העובדתית נזכיר גם את ההתפתחויות שחלו לאחר הגשת העתירות: בעקבות אישורה של תכנית המיתאר המחוזית, אשר התוותה את גבולותיה ושטחה של התכנית, הופקדה בוועדה המחוזית לתכנון ולבניה תכנית מיתאר מקומית מפורטת (תכנית מס' ג9378/ - כמאנה). לאחר שמיעת ההתנגדויות שהוגשו לתכנית זו, החליטה ועדת המשנה להתנגדויות שליד הוועדה המחוזית (ביום 10.11.1999) לתת תוקף לתכנית בהימלא תנאים שנקבעו על-ידה. כן יצוין, כי לאור ההמלצה שנכללה בהחלטת ועדת המשנה להתנגדויות שליד המועצה הארצית (מיום 22.12.1998), שבה הוועדה המחוזית, בישיבתה מיום 18.1.2000, ובחנה פעם נוספת את התאמת תכנית המיתאר להסדרת מעמדה של התיישבות הבדואים בכפר כמאנה. משהגיעה לכלל מסקנה, "שהתכנית נותנת פתרון מעל ומעבר (כך כלשון ההחלטה - א' מ') לא רק לתושבים שבתחום התכנית אלא גם לתושבים שמחוץ לתכנית ולגידול הטבעי של האוכלוסיה", החליטה הוועדה המחוזית להקים "מנהלת פינוי ומימוש פוטנציאל התכנית". בכך, לכאורה, יצאה התכנית לדרכה.

### טענות הצדדים

6. העותרים בבג"ץ 6032/99 מבקשים בעתירתם כי נורה על הכללת השכונה המערבית בשטח תכנית המיתאר, ואילו העותרים בבג"ץ 7960/99 מבקשים כי נורה על הכללתה בשטח התכנית של שכונת ג'לסה. העותרים חזרו בעתירותיהם על הטענות העיקריות שהעלו בהתנגדויותיהם לתכנית. העותרים בבג"ץ 6032/99 הטעימו, כי העברתם הכפויה של תושבי השכונה המערבית, למגורים בשטח הגושים המזרחי והמערבי, יגרום לחיכוכים ולמריבות על שטחי מחיה בקרב בני השבט, בין היתר בשל מספרם הקטן של המגרשים הפנויים. הם שבו והזכירו, כי חלק גדול מבתי המגורים בשכונה המערבית הוקמו על מגרשים שבבעלותם הפרטית של המתיישבים. כן טענו, כי העותרים אינם מסוגלים לעמוד בעלויות המעבר למגרשים החדשים שיוקצו להם במסגרת תהליך הפינוי. העותרים בבג"ץ 7960/99 טענו כי התכנית, כמות שאושרה, פוגעת בזכויותיהם החוקתיות של תושבי

שכונת ג'לסה במידה העולה על הנדרש. כן טענו, כי התכנית מותירה מיעוט נכבד מתושבי כמאנה מחוץ לגבולותיה, ולפיכך אין היא מגשימה את החלטת הממשלה להעניק לכפר כמאנה מעמד חוקי מוכר. בנוסף טענו, כי יושבת-ראש ועדת המשנה לשמיעת התנגדויות, הגב' דינה רצ'בסקי, כיהנה כחברה גם בוועדת ההיגוי, ומכאן שהייתה נגועה בניגוד עניינים. בנסיבות אלו, טענו, גם החלטתה של המועצה הארצית, שפסקה לאשר את התכנית, דינה להתבטל.

המדינה מבקשת כי נדחה את העתירות ונאשר את התכנית כמות שהיא. עמדת המדינה, כעולה מתצהיר התשובה שהוגש מטעמה, נסמכת על הטענות הבאות: ועדת ההיגוי הוקמה במטרה להציע פתרון תכנוני שיאפשר הכרה ביישוב כמאנה. בהרכב הוועדה נכללו, בין היתר, גם נציגיו הנבחרים של היישוב כמאנה. נציגות נבחרת זו, הגם שלא כללה איש מתושבי שכונת ג'לסה, הביאה לפני הוועדה גם את עמדותיהם של תושבי השכונה. ועדת ההיגוי דנה ארוכות בחלופות השונות ונועצה הן באנשי מקצוע והן במנכ"ל משרד הפנים. בסופם של הדיונים העדיפה הוועדה את החלופה המוצגת בתכנית, וזאת על בסיס שיקולים תכנוניים שהקיפו, בין היתר, גם התחשבות בצורכי ההגנה על ערכי טבע ונוף, הכרה בצורכי ההתרחבות של היישוב, מיקומם של ריכוזי בנייה קיימים, מתווה הכביש העובר ביישוב, עלות התשתיות שתדרשנה להקמת היישוב החדש, צורכי היישובים הסמוכים ועוד. הוועדה המחוזית לתכנון ולבניה, שהכינה את התכנית נשוא העתירות, התחשבה בהמלצות ועדת ההיגוי. בעשותה כן, פעלה הוועדה המחוזית מכוח סמכותה לפי חוק התכנון והבניה ועל יסוד שיקולים מקצועיים. התכנית הופקדה על-ידי המועצה הארצית, ואושרה לאחר שמיעת ההתנגדויות. החלטת הממשלה, להקנות מעמד חוקי לכפר כמאנה, לא הורתה להכיר בהכרח בכל אחת משכונות הכפר. לכן אין לומר, כי התכנית, במתכונתה המאושרת, אינה מקיימת את החלטת הממשלה. ועדת המשנה לשמיעת התנגדויות התייחסה בהחלטותיה לסוגיות הקשורות בפינוי תושבי השכונות שלא הוכללו בתכנית. ועדת המשנה קבעה, כי התכנית נותנת מענה מספק הן לתושבים שבתחומי התכנית והן לתושבים שמחוץ לתחום

התכנית. עם זאת, הפנתה ועדת המשנה את תשומת לבה של הוועדה המחוזית לבחינת צרכי ההתפתחות של היישוב, והתנתה את אישורה של תכנית מיתאר מקומית ליישוב כמאנה בהסדר פינוי מפורט. ועדת ההיגוי, טוענת המדינה, היוותה גוף מייעץ וממליץ בלבד; ובחברותה של גב' דינה רצ'בסקי בוועדת ההיגוי לא היה כדי לפוסלה, מחמת ניגוד עניינים, לכהונת ראש ועדת המשנה להתנגדויות. לבסוף טוענת המדינה, כי גם אם צודקים העותרים באלו מטענותיהם, על בית המשפט להימנע מהתערבות בהחלטות רשויות התכנון, בנושא אישורה של תכנית המיתאר, שכן כל התערבות כזאת תעכב את הסדרת מעמדו של היישוב כמאנה, ותפגע ברוב תושביו הגרים בתחומה של התכנית המאושרת.

7. המועצה האזורית משגב, שאף היא נדרשה להשיב לצוים-על-תנאי, הוסיפה על טענות המדינה, כי שטח התכנית גדול באופן משמעותי מהשטח הנדרש לצורכי היישוב כמאנה ברמת צפיפות מקובלת, וכי כל תוספת על שטח התכנית תביא לפגיעה בערכי טבע ונוף. כן הזכירה המועצה האזורית בתשובתה, כי חלק משכונת ג'לסה מצויה במרחב התכנוני של העיר כרמיאל.

### **טיעונים משלימים**

8. ביום 28.6.2000 הובאו העתירות לדיון לפני הרכב שכלל את חברי הנכבד, הנשיא, וחברותיי הנכבדות, השופטות שטרסברג-כהן ודורנר. במהלך הישיבה שלפניו המליץ ההרכב להביא את העניין נשוא העתירות לבחינה מחודשת של הוועדה המחוזית, וכדי לאפשר את הדבר החליט לדחות את המשך הדיון בעתירות. המדינה נתבקשה להגיש הודעה משלימה ויתר בעלי הדין הורשו להגיב עליה. משהוגשו הודעותיהם המשלימות של הצדדים, ובהוראת הנשיא, נקבעו העתירות להמשך הדיון לפנינו.

9. בהודעתה המשלימה של המדינה נאמר, כי בעקבות הדיון שהתקיים, שב עניינן של העתירות ונבחן על-ידי משרד הפנים, וכי הבחינה הנוספת הובילה למסקנות הבאות:



... כי יש מקום להכנת תכנית אשר במסגרתה יתאפשר במירב המבנים הקיימים בישוב כמאנה (ואשר לא נכללו בתכנית המיתאר המחוזית נשוא העתירה) המשך שימוש במתכונת בה נעשה בהם שימוש כיום.

משך התקופה בה יותר המשך שימוש כאמור ייקבע בהתאם לאופי השימוש הנוכחי, מצבו של המבנה ועוד כיו"ב שיקולים רלבנטיים.

יחד עם זאת, המגמה תהא לאפשר ככל הניתן המשך מגוריהם של ראשי המשפחות המתגוררות במבנים האמורים עד סוף חייהם (עמדתו של משרד הפנים היא כי סוגיית מגוריהם של שאר בני המשפחה צריכה להיפתר בתחום התכניות המאושרות) (ההדגש הוסף - א' מ').

בהודעתה המשלימה של המועצה האזורית משגב נאמר, כי למבנים הקיימים בשכונות שלא נכללו בתחומי תכנית המיתאר, יינתנו היתרים לשימוש חורג שיאפשרו את חיבורם לתשתיות של הספקת מים, חשמל וטלפון. היתרים אלה יעמדו בתוקפם, ככל הניתן, עד לאחרית ימיהם של ראשי המשפחות המתגוררות במבנים. לאחר שהללו ילכו לעולמם יסומנו בתיהם כמועמדים להריסה ולא יתאפשר עוד כל שימוש בהם.

בתגובתם הודיעו באי-כוח העותרים כי הם דוחים את הצעות המשיבים. העותרים אינם מקבלים פתרון זמני, מן הסוג שהוצע על-ידי המשיבים, אלא חותרים למציאת פתרון של קבע למשפחות הגרות בשכונה המערבית ובשכונת ג'לסה. בטיעונו לפנינו הציג בא-כוח העותרים בבג"ץ 7960/99 מסמכים מאת נציגים רשמיים של המדינה, מהם עולה כי לאחר שתאושר התכנית נשוא העתירה, יתאפשר לעותרים לפנות לוועדה המחוזית במטרה להרחיב את גבולות תכנית המיתאר של היישוב. כך, למשל, במכתבו מיום 19.12.1999 אל בא-כוח העותרים כתב הממונה על מחוז צפון במשרד הפנים, מר יגאל שחר:

טוב יעשה כבודו אם יסייע לאישור התכנית ומייד יפעל, ביחד עם בעלי העניין, להרחבת תחום המיתאר של היישוב והכללת שטחים נוספים, כגון - שכונת ג'לסה.

הכנת תכנית חדשה היום פרושה תקופה נוספת של כ-30 -  
24 חודש שלא תהיה תכנית כלל (ההדגש הוסף - א' מ').

דברים ברוח דומה נכתבו לבא-כוח העותרים, ביום 6.8.2000, על-ידי השר מתן וילנאי, יו"ר

ועדת השרים לענייני האזרחים הערבים בישראל:

כעורך-דין, אתה בוודאי יודע כי כל עוד מתבררת העתירה שלכם בבית המשפט, איני יכול להתערב ולכן לא אעשה זאת. אני עומד מאחורי הדברים שאמרתי לכם בפגישתי אתכם בעת ביקורי בשכונה.

תכנית היישוב כמאנה אושרה בוועדה המחוזית וקיבלה תוקף. אמרתי אז כי פתוחה הדרך בפניכם לבקש את הרחבת התכנית גם לשכונת ג'לאסה ואתם העדתם כי קיבלתם יחס אוהד מצד הממונה על המחוז במשרד הפנים לעניינכם.

בשיחה עם הממונה על המחוז, הובטח כי בימים הקרובים תיערך התייעצות עם המתכננים על הדרכים להכנת תכנית הרחבה שתכלול את שכונת ג'לאסה ביישוב כמאנה ואשר תוגש לעיון הוועדה לתכנון ובנייה. הבחינה תכלול גם את מקורות המימון (ההדגשים הוספו - א' מ').

## דין

10. מהודעתה המשלימה של המדינה עולה בבירור, כי המלצת בית המשפט, שהועלתה במהלך הדיון לפני ההרכב המקורי, לא זכתה לאוזן קשבת. כזכור, בית המשפט המליץ בהחלטתו, כי העניין נשוא העתירות יובא לבחינה מחודשת לפני הוועדה המחוזית. המדינה הסתפקה בבחינתו מחדש על-ידי משרד הפנים; ובאת-כוחה אף לא טרחה להסביר, בהודעה המשלימה מטעמה, מדוע חדלה מנקיטת המהלך עליו המליץ בית המשפט. מכל מקום, הצעת ההסדר שהובאה על-ידי המדינה בעקבות בחינת העניין על-ידי משרד הפנים, היא, בלשון המעטה, מוזרה מאוד. ההצעה, כאמור, היא, שהמשפחות המתגוררות בשטחים החורגים מגבולות התכנית (קרי: השכונה המערבית ושכונת ג'לסה) יורשו להמשיך לגור בבתיהן, ואף יזכו ליהנות בהם מתשתיות להספקת מים, חשמל וטלפון - אך זאת רק עד לסוף אריכות ימיהם של "ראשי המשפחות" בלבד, על מנת שלאחר פטירת "ראשיהן" יידונו

הבתים להריסה ויושביהם יחויבו לפנותם. הצעה זו, לבד מהיותה מנותקת מתפיסות יסוד חברתיות, ולפיכך גם בלתי-סבירה בעליל, אף אינה בת-ביצוע. לשכונות שהוצאו מגבולה של התכנית צריך להימצא פתרון במסגרת דיני התכנון והבניה. על הצורך במציאת פתרון כזה המליצה בשעתו, כזכור, המועצה הארצית לתכנון ולבניה, ומה שעשתה הוועדה המחוזית בעקבות המלצה זו היה רחוק מלהניח את הדעת. לצורך זה כיוונו, במכתביהם לבא-כוח העותרים בבג"ץ 7960/99, גם הממונה על מחוז הצפון וכן השר וילנאי. ולצורך במציאת פתרון כזה כיוון גם בית המשפט בהמלצתו שעניינן של העתירות ישוב וייבחן על-ידי הוועדה המחוזית. משלא נעשה הדבר, מוטל עלינו להכריע בעתירות.

11. החזרת השאלה בדבר הכללתן של השכונה המערבית ושל שכונת ג'לסה בגבולותיה של תכנית המיתאר, לבחינה מחודשת על-ידי הוועדה המחוזית, היא, לדעתי, גם ההכרעה האפשרית היחידה בעתירות לגופן. 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. השלמתו של חסר זה אינה יכולה להיעשות על-ידינו. ראשית, מפני שלא כל הגורמים שהחלטה בנושא זה עלולה לפגוע בהם צורפו לעתירה; ושנית, מפני שהרחבת גבולותיה של תכנית המיתאר, באופן שגם מלוא שטחיהן של שתי השכונות האמורות ייכללו בתחומה של התכנית, הינה רק אחד מן הפתרונות התכנוניים האפשריים. זולת פתרון זה, העשוי כמובן להשביע לחלוטין את רצונם של העותרים, ייתכנו גם פתרונות מאוזנים אחרים, שלצד זכויותיהם הקנייניות של תושבי השכונה המערבית ושכונת ג'לסה, יביאו בחשבון גם שיקולים תכנוניים נוספים (שמירת הנוף, צפיפות האוכלוסין ועוד), וכן את צורכיהם של היישובים השכנים לכפר, כמון ומכמנים, ושל העיר כרמיאל שחלק משכונת ג'לסה מצוי, כפי שכבר הוזכר, במרחב התכנון המוניציפלי שלה. לא מן הנמנע שההתחשבות בשיקולים ובצרכים נוספים אלה תצדיק גיבוש פתרון שייתן לעותרים פחות מן המירב הטריטוריאלי

המבוקש על-ידם בעתירות, תוך מתן מענה מניח את הדעת לצורכי התושבים שייאלצו לעקור מבתיהם ולהיקלט במקומות מגורים חדשים בתחומה של התכנית.

12. שאלה אחרת היא, מה יהא על תכנית המיתאר במתכונתה המאושרת? הטרידה אותי טענת העותרים בבג"ץ 7960/99, כי גב' דינה רצ'בסקי, מי שנמנתה עם חברי ועדת ההיגוי שהגישה המלצות בנושא ההכרה במעמדו של כפר כמאנה, כיהנה כעבור זמן כיושבת-ראש ועדת המשנה להתנגדויות שליד המועצה הארצית לתכנון ולבניה, שלפניה נדונו ההתנגדויות לתכנית המיתאר שהוכנה על-ידי הוועדה המחוזית ואשר התבססה, בין היתר, על המלצותיה של ועדת ההיגוי. מצב דברים זה עורר חשש לא מבוטל לניגוד אינטרסים, ואילו הועלתה הטענה על-ידי העותרים לפני ועדת המשנה, נוטה הייתי לשקול אם דחיית עמדתם אינה פוסלת את החלטת המועצה הארצית לתכנון ולבניה לאשר את תכנית המיתאר. אלא שהעותרים העלו טענה זו לראשונה בעתירה שלפנינו, מבלי שהצדדים העלולים להיפגע מקבלתה - בכללם תושבי הגושים המזרחי והמערבי של בתי הכפר כמאנה - צורפו כמשיבים לעתירות, ובכך נמנעה מהם ההזדמנות לטעון כי אין עילה מוצדקת להכריז על בטלותה, או להורות על ביטולה, של תכנית המיתאר שאישורה התבסס על המלצת ועדת המשנה להתנגדויות. ביטול תכנית המיתאר גם לא ישרת במאומה את עניינם של העותרים, אלא רק יפגע בתושבי שני הגושים הגדולים של הכפר שתכנית המיתאר הקנתה לכפרם מעמד מוניציפלי מוכר. בחינת נוסחאות אפשריות להרחבת גבולותיה של תכנית המיתאר מן הדין, אפוא, שתיעשה מבלי לגרוע משטחה של התכנית המאושרת, ואף לא מיכולתן של הרשויות המוסמכות להמשיך בביצועה לטובת ולרווחת התושבים שבתיהם כלולים בתחומה.

13. מכלל הנימוקים שפורטו הגעתי למסקנה, כי יש לאפשר לעותרים (וכן לאחרים מבין תושבי השכונה המערבית ושכונת ג'לסה) להגיש, תוך שישה חודשים מהיום, את בקשותיהם והצעותיהם להרחבת גבולותיה של תכנית המיתאר. עם זאת יש לקבוע, כי גם בהיעדר בקשות והצעות מצד התושבים, חייבת הוועדה המחוזית לתכנון ולבניה, מחוז הצפון, לשוב ולשקוד מיוזמתה על מציאת פתרון תכנוני ראוי להכללת שטחיהן של השכונה המערבית

ושכונת ג'לסה, במלואם או בחלקם, בגבול מרחבו התכנוני של כפר כמאנה. במסגרת הדיון בהצעות להרחבת גבולה של התכנית יש, כמובן, לשוב ולשמוע את עמדותיהם של העותרים וכן את עמדותיהם של יתר הגורמים הנוגעים בדבר, בכללם נציגי היישובים הגובלים בשטחו של כפר כמאנה ונציגי העיר כרמיאל. 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.

14. עמדתי היא אפוא, כי יש לדחות את בקשות העותרים לסעדים שפורטו בעתירות, אך לעשות בעתירות צווים מוחלטים, על-פי הפירוט שנכלל בפסקה 13 לפסק-דיני. המשיבים 3, 4 ו-5 ישלמו לעותרים, בכל אחת משתי העתירות, הוצאות ושכר-טרחת עורך-דין בסכום כולל של 15,000 ש"ח.

ש ו פ ט

**השופטת ט' שטרסברג-כהן:**

אני מסכימה.

ש ו פ ט ת

**השופטת ד' דורנר:**

אני מסכימה.

ש ו פ ט ת

הוחלט כאמור בפסק-דינו של השופט א' מצא.

ניתן היום, י"ז באלול תשס"א (5.9.01).

שופטת

שופטת

שופט