

לכבוד  
גב' רות יוסף  
יו"ר הוועדה המחוזית מחוז מרכז  
משרד הפנים  
שד' הרצל 91, רמלה - 72430

**הנדון: התנגדות לתכנית מתאר מפורטת מס' לד/18/360 - מתחם המשטרה, לוד**

**א. המתנגדים**

1. מר אברהים אבו סעלוק
2. מר נמר שעבאן
3. מר עבדאללה עיסא
4. האגודה לזכויות האזרח בישראל
5. עמותת במקום - מתכננים למען זכויות תכנון

מתנגדים 1 עד 3 הם תושבי שכונת "כרם אל-תופאח" שבעיר לוד. הם פעילים במסגרות שונות בשכונה והעיר לוד בכלל, למען קידום השוויון בין האוכלוסייה הערבית והאוכלוסייה היהודית.

מתנגדת 4 הינה עמותה העוסקת בקידום זכויות אדם ובין היתר זכויות האוכלוסייה הערבית בתכנון, דיור וקרקעות.

מתנגדת 5 הינה עמותה רשומה (מס' 58-034-208-7) אשר הוקמה באפריל 1999 על ידי מתכננות ומתכננים, אדריכלים ואדריכליות במטרה לחזק את הקשר בין זכויות אדם ומערכות התכנון במדינת ישראל. באפריל 2005, קבלה עמותת במקום, ממשרד הפנים מעמד של מתנגד ציבורי, המקנה לה את הזכות להתנגד לתכניות מתאר ואחרות על בסיס של אינטרס ציבורי. שר הפנים דאז, מר אופיר פינס-פז, אישר בחתימתו את המינוי.

התכנית הנדונה פורסמה להפקדה בעיתונים בסוף חודש דצמבר 2010 וכעבור שבועיים, בתאריך 13/01/2011, הוצבו שלטים בשטח התכנית בשפה עברית ובשפה ערבית כמתחייב. בשלטים נכתב כי המועד האחרון להגשת התנגדויות הינו 14/03/2011.

**ב. כללי**

תוכנית מס' לד/18/360 הנדונה, עניינה שינוי ייעוד של כ-8 דונם, ממגורים ומסחר לשטח למבני ציבור, עבור הקמת תחנת משטרה. התוכנית ממוקמת בחלקה הצפוני של העיר לוד, סמוך לפינת

רחובות אבא הלל סילבר וכצלסון, בלב השכונה הערבית "כרם אל-תופאח", בצמידות לשכונת "רמז" ובמרחק הליכה משכונת "ס"ח" המאוכלסות אף הן בתושבים ערבים.

רשויות התכנון התעלמו במשך השנים מקיומה של שכונת "כרם אל-תופאח". בשנת 2008 החל משרד הבינוי והשיכון לקדם תכנית להסדרה תכנונית של המקום, אך יוזמה זאת אינה מתקדמת מזה זמן רב. לעומת זאת, בעוד שהצרכים השכונתיים הבסיסיים של התושבים בתחום הדיור, החינוך והרווחה, אינם מקבלים מענה תכנוני, מציעות הרשויות, במסגרת תוכנית זו, למלא את השטח הפנוי המשמעותי היחיד שבלב השכונה, בפונקציה ציבורית כלל עירונית. תחנת המשטרה מהווה שימוש כלל עירוני שניתן לבחון את מיקומו במקומות אחרים, ולא דווקא בשטח הזה שמן הראוי שישרת את צרכי הציבור של האוכלוסייה שמתגוררת במקום.

מעבר לכך שתחנת משטרה ראשית הינה פונקציה כלל עירונית הבאה על חשבון צרכים שכונתיים מקומיים, נוסף גם איום כשמבנה מסוג זה, הכולל בין השאר מעבדת חבלה<sup>1</sup>, חדרי מעצר ובית כנסת, מוצב בלב שכונה בלתי מוסדרת. נראה, לכאורה, שבחירת המקום לבניין המשטרה נעשתה בחוסר רגישות ציבורית ותוך התעלמות מהמורכבות המאפיינת את היחסים בין המשטרה לבין תושבים ערבים בשכונה בלתי מוסדרת.

תאור המקום: שכונת "כרם אל-תופאח" ממוקמת באזור מרכזי בצפון העיר לוד. השכונה תחומה על ידי פסי הרכבת (המחברים את העיר לוד עם נתב"ג) ממערב, אזור התעשייה הצפוני מצפון, רח' אבא הלל סילבר ממזרח ורחוב סוקולב מדרום. מקור השם "כרם אל-תופאח" (כרם התפוחים) בתקופת המנדט, אך הרשויות וגורמי התכנון מכנים את האזור "מע"ר 8-10". חשיבותו של שטח נשוא התכנית לפיתוחה של העיר לוד נובע מצד אחד ממיקומו על ציר מרכזי בעיר; ומצד שני מהיותו עתודת קרקע משמעותית למתן מענה לצרכי ציבור עבור האוכלוסייה המתגוררת בשכונות הסמוכות.

שכונת "כרם אל-תופאח" הינה שכונת מגורים לא מוסדרת, בשטח של כ-100 דונם, בה מתגוררים כ-1,000 תושבים ערבים. חלק מהתושבים הינם בדואים שהגיעו מדרום הארץ במהלך השנים, ואחרים שהגיעו מאזור הצפון החל משנות ה-50. מאז הגעתם למקום הם התיישבו סביב חצרות על בסיס קשרים משפחתיים ומתגוררים במקום ללא כל תכנון.

השכונה בנויה בצפיפות גבוהה, ומתבססת בחלקה על בתים שהיו קיימים בשטח עוד בטרם הגיעו התושבים הנוכחיים למקום, ובחלקה על בניה חדשה בלתי מוסדרת שנעשתה בהתאם לצרכי המגורים ללא ההיתרים הנדרשים. במהלך השנים הוצאו צווי הריסה נגד בתים ומבנים רבים. פרט למשבצת קרקע של בית הספר אלזהרא, ומבנה של קופת חולים, אין בשכונת "כרם אל-תופאח" פונקציות ציבוריות נוספות.

יעוד קרקע: התוכנית התקפה החלה על השטח הנידון, היא תכנית המתאר המקומית של העיר לוד, לד/1000 שנערכה ביוזמת עיריית לוד במהלך שנות ה-70' וקיבלה תוקף בחודש יוני 1979. התוכנית מייעדת את השטח ברמה מתארית למגורים ולמסחר משני, ומתנה את פיתוח השכונה ואת מתן היתרי

<sup>1</sup> בפירוט התכליות המותרות בבניין (בעמוד 4 בהוראות התוכנית) לא מצוינת מעבדת חבלה, אך מדיוני הוועדה המחוזית עולה כי זהו אחד השימושים המתוכננים בו.

הבניה בהכנת תכניות מפורטות. התכנון המפורט, על פי תוכנית לד/1000, אמור היה להתבצע תוך 20 שנה (עד 1999) אך הדבר לא נעשה. רק קרוב לשלושים שנה לאחר אישור תוכנית המתאר, במהלך שנת 2008, החל משרד השיכון לקדם יוזמה לתכנון מפורט של השכונה, אך מסיבות שאינן ברורות לנו, הליך התכנון נעצר. התכנון המפורט של שכונת "כרם אל-תופאח", מחד, נעשה בלי שיתוף הציבור ומאידך, הטמיע את מיקום תחנת המשטרה המוצעת כמצב נתון עוד בטרם נעשו הבדיקות הפרוגרמאטיות הנדרשות כדי לאפיין את צרכי הציבור של האוכלוסיה המתגוררת בשכונה או בסביבה המיידית.

### ג. עקרי הטענות

1. **פגם פרוצדוראלי:** כאמור, התכנית הנדונה פורסמה להפקדה בעיתונים בסוף חודש דצמבר 2010 וכעבור שבועיים, בתאריך 13/01/2011, הוצבו שלטים בשטח התכנית בעברית ובערבית בהם נכתב כי המועד האחרון להגשת התנגדויות הינו 14/03/2011. למחרת הצבתם, הוסרו השלטים מהמקום ולא הוצבו מחדש. יזם התכנית (הוועדה המקומית לתכנון ולבנייה לוד), לא דאג להחזיר את השלטים למקום באופן מייד, בניגוד לתקנות המסדירות את הנושא.

המנעות מהצבת השלטים מחדש בשטח התכנית יצרה מצב בלתי תקין וגרם לחוסר בהירות אצל מי מבין התושבים אשר ראו את השלטים וקראו את תוכנם. באותה מידה, נפגעה יכולתם של תושבים אחרים לקבל מידע חיוני אודות כוונותיהן של הרשויות ביחס לשטח הנדון. אין ספק כי מצב זה מנוגד לעקרונות של שקיפות לפיהם פועלים מוסדות התכנון בשנים האחרונות. לאור דברים אלה, קיים ספק האם הליך הפקדת התכנית התקיים בהתאם להוראות החוק, לכן נבקש להורות על הצבת השלטים מחדש ולהגדיר תקופת הפקדה נוספת בהתאם לכך.

2. **צורך בתכנון כולל לשכונה:** תוכנית נידונה זו מציעה להעביר משבצת קרקע שכונתית, שיכולה להוות פתרון לבעיות התכנון בשכונת "כרם אל-תופאח", אל הרמה העירונית. המהלך נעשה לפני שנבחנו לעומק הצרכים השכונתיים ובאופן שעלול לטרפד מתן פתרונות תכנוניים הולמים בעתיד. שכונת "כרם אל-תופאח", כמו כל שכונת מגורים אחרת, זקוקה לתוכנית מקיפה ומפורטת אשר מתוקפה ניתן יהיה להוציא היתרי בנייה למגורים, לכבישים, למבני ציבור ולתשתיות שכונתיות נוספות. רק לאחר בחינה מדוקדקת של הצרכים השכונתיים ניתן יהיה להחליט אם השטח המדובר נחוץ לשם פיתוח השכונה או שניתן לוותר עליו למען צרכים עירוניים כלליים.

תוכנית נידונה זו, מנצלת שטחים אשר בחלקם מיועדים למגורים (ברמה מתארית) ובחלקם מיועדים למסחר. זאת בעוד שכ-1,000 תושבי השכונה, המרוכזים בכ-40 חצרות מגורים צפופות, משועים לתוכנית שתאפשר להם לבנות בתים בהיתר ותאפשר לעירייה לפתח את הסביבה הציבורית החסרה כל כך. במקום לספק לתושבים תוכנית אשר תציע להם עתיד משופר ותקצה קרקעות למגורים, לגינות ציבוריות, לבתי ספר, למתנ"ס או שימושים אחרים, ובכך תקל מעט מהלחץ בו התושבים שרויים, באה תוכנית נידונה זו ומוסיפה עוד גורם של לחץ.

במגרש הנידון ניתן להקים מבנה ציבור כגון בית ספר נוסף הנדרש כבר כעת, או מבנה ציבורי אחר כגון מתנ"ס החסר בכלל באזור. מבנים אלה יכולים לשרת לא רק את אוכלוסיית שכונה כרם אל-תופאח, אלא גם את תושבי שתי השכונות הסמוכות, רמז וס"ח.

3. **הנצחת ההפליה בתכנון:** תוכנית המתאר המקומית לד/1000 חילקה את העיר ל-7 רובעי תכנון, כאשר שטח השכונה נמצא בתחום "רובע תכנון לד/210: שכונת מיעוטים והסביבה". כאמור, התוכנית מייעדת את שטח השכונה למסחר ולמגורים אלא שבמשך כשלושים שנה לא הוכנו תוכניות מפורטות במטרה ליישם ייעוד זה. לעומת זאת, במשך השנים הוכנו ואושרו תוכניות מפורטות עבור מתחמים שונים של העיר לוד, כולל מתחמים בתחום רובע תכנון לד/210. חלק מהתוכניות המפורטות נערכו ביוזמת גורמים ציבוריים שונים, כגון עיריית לוד או החברה לפיתוח רמלה-לוד. אף על פי כן, שכונת כרם אל-תופאח מעולם לא זכתה לעריכת תוכנית מתאר מפורטת ותושביה מעולם לא זכו ליחס תכנוני שוויוני. אי הסדרת מעמדה התכנוני של השכונה הותירה את תושביה בריק תכנוני, שדחף אותם, בלית ברירה, לבניה בלתי מוסדרת וצפופה.

בעוד שכונת "כרם אל-תופאח" ורוב השכונות הערביות בלוד סובלות מהזנחה ומתנאי תכנון ודיור קשים, עיריית לוד ורשויות התכנון מכינות ומבצעות פרויקטים רבים ברחבי העיר, לרבות פרויקטים לפיתוח שכונות חדשות. חלק מפרויקטים אלה חסום בפני תושבי העיר הערבים וזאת בדרך ישירה או עקיפה, דבר אשר תורם להתעצמותה של מצוקת הדיור בקרב האוכלוסייה הערבית בלוד. בהקשר זה יצוין, כי במקרים רבים נאלצו תושבים ערבים מלוד לפנות לבתי המשפט כדי שתינתן להם ההזדמנות לממש את זכותם לרכוש דירה בשכונות יהודיות.

תוכניות המתאר וההחלטות התכנוניות נועדו לספק מגוון צרכים חברתיים לטובת כלל התושבים. הן אמורות להגשים שוויון וביטוי הולם לצרכיהם של כלל הקבוצות באוכלוסייה. במקרה של "כרם אל-תופאח" כשלו הרשויות במילוי חובותיהן התכנוניות. כשלו זה מנע מתושבי השכונה, אשר נמנים על השכבות החלשות בתוך החברה, מתנאי מגורים נאותים במשך שנים, וגם דחף אותם, בין היתר, לבניה בלי היתרים כדי לספק קורת גג מעל ראשם.

כתוצאה מאי מילוי החובה להכין תוכניות מתאימות עבור שכונת "כרם אל-תופאח", נפגעות זכויות יסוד של התושבים ובין היתר זכותם לשוויון, לכבוד ולדיור. תנאי המחיה בשכונה קשים מאוד, והתושבים נאלצים לקיים את חייהם תחת איום מתמיד של הריסת קורת הגג שלהם, בנוסף לנקיטת סנקציות פליליות נגדם. בשל חוסר התכנון נשללים מהתושבים שירותים בסיסיים כגון חשמל, מים ושירותי רווחה. מה גם שהפגיעה בזכויותיהם של התושבים מתעצמת לאור העובדה, כי השכונה קיימת מזה שנים רבות ללא כל התייחסות מהממסד.

הזכות לקורת גג הינה חלק מן הזכות לכבוד והיא נתפסת כזכות יסוד חוקתית במשפט הישראלי<sup>2</sup>. במקרה שלפנינו לא רק שהרשויות התעלמו במשך שנים רבות מזכותם של התושבים לקורת גג ראויה ולכבוד וליחס תכנוני שווה, בעוד הן פעלו, כאמור, לפיתוחן ולתכנון של שכונות אחרות בעיר,

<sup>2</sup> ראו רע"א 9136/02 מיסטר מאני ישראל נ' רייז, פ"ד (נח) 934 (2004).

אלא שהן מבקשות עתה, דרך התוכנית נשוא התנגדות זו, למנוע כל אפשרות של תיקון העוול התכנוני ההיסטורי וביטול הפגיעה בזכויות התושבים.

4. **מיקום חלופי:** מבלי להיכנס לסוגיית הצורך בהקמת מבנה מרכזי עבור תחנת המשטרה בלוד, אנו סבורים כי ניתן היה לבחור במיקום שונה עבורו. מבנה ציבורי ברמה שכזו מביא עימו עומסי תנועה משמעותיים, מפגעי רעש וזיהום אוויר, אשר אינם הולמים לשכונת מגורים שקטה. מצפון לשכונת "כרם אל-תופאח", במרחק של כ-200 מ' בלבד מהמיקום המוצע בתוכנית זו, נמצא אזור התעשייה הצפוני ובו מגרשים רבים שעדיין פנויים, כמו למשל המגרש הדרומי ביותר של אזור התעשייה, אשר גובל עם שכונת "כרם אל-תופאח". הוצאת תחנת המשטרה מלב שכונת מגורים וקביעתה בקו התפר בינה לבין אזור התעשייה, עשויה לסייע הן לשכונה והן לתחנת המשטרה עצמה (ראו מפה להלן).

5. **אי התאמת מערך הכבישים למצב בשטח:** משבצת הקרקע הפנויה בפועל בשטח קטנה מזו שמוצעת כעת עבור תחנת המשטרה. למעשה, בחלק המערבי והצפוני של המגרש המוצע עבור תחנת המשטרה, עוברות דרכי עפר המשמשות את תושבי "כרם אל-תופאח" ומתוות את גבול הבינוי הקיים. תוכנית נידונה זו מתעלמת מדרכים אלו, ומנכסת אותן לטובת תחנת המשטרה, מבלי להציע פתרון גישה אחר אל הבתים.

6. **שטח ציבורי פתוח פיקטיבי:** בתוכנית המוצעת ישנו תא שטח של כשליש דונם בייעוד של שצ"פ. תא שטח זה, שעשוי היה לרמוז על תחילתה של התייחסות לצרכי האוכלוסייה המתגוררת בשכונה, מסומן בנספח התנועה של התכנית כמגרש חניה לכל דבר. השטח קטן למדי וכיום משמש בפועל את תושבי השכונה לחניה. ניתן להסדיר את השימוש בו באמצעות ייעוד קרקע לחנייה או לחלופין להסב אותו לגינה ציבורית קטנה, אך יצור הכלאיים בדמות מגרש חנייה בייעוד של שצ"פ, כפי שמוצע בתוכנית, איננו מתקבל על הדעת.

7. **בניין המשטרה כמטרד:** הקמת תחנת המשטרה בלב שכונת מגורים עלולה לגרום למטרדים רבים עבור התושבים. מצד אחד, גבול התכנית אינו מתחשב כאמור במתחמי בינוי קיימים ויביא להריסה מיידית של מספר מבנים סמוכים. מצד שני, הקמת מבנה בן 7 קומות עם 2 קומות מרתף, תסב מטרדי רעש, אבק, רעידות, ותנועה ערה של משאיות וכלי עבודה במשך תקופת בנייה ארוכה. לאחר איכלוס המבנה, צפויים מטרדים אין סופיים של תנועת כלי רכב, תנועה של עובדים ומבקרים, רעש, קרינה מאנטנות, סידורי אבטחה וביקורת במרחב הציבורי ועוד.

יתרה מזאת, אין זה סוד שמערכת היחסים בין המשטרה לבין התושבים בשכונות הערביות בלוד מורכבים ורגישים. כניסה כה מאסיבית של המשטרה ללב שכונת מגורים ערבית נתפסת בעיני התושבים כאיום. התושבים חשים כי מה שהרשויות מציעות להם זה אכיפה בלבד בעוד שתשתית חינוכית כדי לקיים אורחות חיים בסיסיים בשכונה איננה קיימת. התושבים החיים באין ברירה





במבנים ללא היתרים, חוששים על עתיד בתייהם. החשש הוא גם מפני פיקוח מוגבר והטרדות נוספות שיימנעו מהם את תחושת הבית ואף יגבילו את תנועתם במרחב הציבורי.

## סיכום

זכויות היסוד הבסיסיות של תושבי שכונת כרם אלתפאח נפגעו לאורל השנים בצורה דרסטית. בין היתר נפגעו זכותם לדיור נאות וקורת גג, זכות הילדים לדיור ולחיי משפחה תקינים, זכותם להיות שווים בין שווים ולא להיות מופלים בתכנון ובדיור. התוכנית להקמת מטה משטרה בלב שכונת "כרם אל-תופח" בלוד מבטא באופן ברור את התעלמות הרשויות בכלל ורשויות התכנון בפרט מצורכיהם של התושבים הערבים בעיר. בעוד שלרובעי העיר המאוכלסים בתושבים יהודים נערכו במהלך השנים תוכניות מתאר מפורטות המסדירות את השימושים המגוונים בקרקע ומאפשרות בניית בתי מגורים ומוסדות ציבור בהיתר, נזנחו השכונות הערביות והבנייה בהן מעולם לא הוסדרה.

באופן פרדוקסאלי, דווקא ההזנחה הזו היא שמאפשרת לרשויות להציע בניית מבנה ציבור כה גדול על קרקע שטרם יועדה לשימושים אחרים. אנו סבורים כי אל לרשויות התכנון לנצל עוול היסטרי זה ולגזול את כבשת הרש. נהפוכו, על רשויות התכנון להכין תוכנית מפורטת לשכונה, תוך שיתוף הציבור החי בה ובמאמץ כן לספק את צורכי התושבים במרב תחומי החיים.

לפיכך, אנו דורשים מהוועדה המחוזית במחוז מרכז לדחות את התוכנית להקמת משטרה במקום זה ולהורות על עריכתה של תוכנית מפורטת לטובת השכונה "כרם אל-תופאח" שתהיה מקובלת על התושבים. אנו משאירים לעצמנו את הזכות להעלות נושאים נוספים בעת הדיון.

בכבוד רב

נמר שעבאן (ת"ז 056961501)  
רח' ס"א 13, לוד

אברהים אבו סעלוק (ת"ז 024717555)  
רח' נ"ד 34א, לוד

סזאר יהודקין, מתכנן ערים  
עמותת במקום - מתכננים למען זכויות תכנון

עבדאללה עיסא (ת"ז 55776025)  
רח' נ"ז 6 לוד

עו"ד עאוני בנא  
האגודה לזכויות אזרח בישראל

אפרת כהן-בר, אדריכלית  
עמותת במקום - מתכננים למען זכויות תכנון