

בג"ץ 5825/96

1

כבית המשפט העליון בשבתו כבית משפט גבוה לצדק

בג"ץ 5825/96
בג"ץ 2819/97

בפני:

כבוד המשנה לנשיא ש' לוין
כבוד השופט י' טירקל
כבוד השופטת ד' ביניש

העותר בבג"ץ 5825/96: הרפו יצחק

נ ג ד

- המשיבים בבג"ץ 5825/96:
1. שר הפנים
 2. ועדת חקירה לגבולות עיריית הרצליה
 3. עיריית הרצליה
 4. מועצה אזורית חוף השרון

העותרים בבג"ץ 2819/97: בוחניק יוסף ואח'

נ ג ד

- המשיבים בבג"ץ 2819/97:
1. שר הפנים
 2. מנכ"ל משרד הפנים
 3. הוועדה לשינוי גבולות הרצליה-חוף השרון
 4. המועצה האזורית חוף- השרון
 5. עיריית הרצליה
 6. הוועדה המקומית לתכנון ולבניה חוף השרון
 7. מועצה ארצית לתכנון ובניה
 8. ועדה מחוזית לתכנון ובניה, מרכז

שתירה למתן צו מוחלט בבג"ץ 5825/96
ועתירה למתן צו על תנאי בבג"ץ 2819/97

תאריך הישיבה: כ' בשבט (16.2.98)

מזכירה: רחלי קליין

בשם העותר
בבג"ץ 5825/96: עו"ד אייל רחובסקי

בשם המשיבה מס' 4
בבג"ץ 5825/96 ובשם
המשיבים 4-6 בבג"ץ
2819/97 : עו"ד ישראל נשבו

בשם העותרים

בג"ץ 5825/96

2

בבג"ץ 2819/97: עו"ד יעקב כהן ועו"ד יהושע דיאמנט

בשם משיבים מס'
1,2,3,7,8 בבג"ץ 2819/97: עו"ד אסנת מנדלפרוטוקול

עו"ד דיאמנט: שר הפנים, לפני שהוא חתם על אימוץ ההחלטה, קרא לכל הנציגים הנוגעים בדבר כולל רמת השרון. הגוף היחידי שהוא לא התייעץ איתו היה אנחנו. אני ובא כוח המועצה אזורית נפגשנו עם ראש המועצה. ראש המועצה הצהיר כי הוא מוכן לשנות את המדיניות, כלומר ללכת לכיוון של בניה ופיתוח. אני בנושא זה מטפל כ-18 שנה חברי מטפל בזה כ-20 שנה ושכענו הבטחות כאלה ואחרות. אני רוצה להאמין במגמה זו, אבל על פי העבר חשבנו שכדאי לתת פסק זמן כדי לדאות האם יש ממשות בכוונה. חשבתי להציע לדחות את הדין בעתירה כדי לדאות אם יש ממשות מאחורי הצהרה זו.

עו"ד רחובעקי: אין שום דיבור על תכלית. שאלתי את חבריי לגבי תכנית ספציפית, אך הם לא יודעים עדיין כלום. לפי העיתונים רוצים להקים שם גני תערוכה וחניונים.

עו"ד דיאמנט: החששות של חברי זומים לחששותיי. מצד שני אני למעלה מ-20 בנושא תכנוני הבנייה. לבנות מקום כזה לא לוקח יום או יומיים. צריך להכין תוכנית תכנונית. מה שאני הבנתי זה שמתוכנן להקים אזור בנוי מצד אחד ששם יהיה פחות או יותר מתן תשובה קניינית או כלכלית לבעלי הקרקעות. זה יסוד בכל העתירה הזו. ישנה תכנית מתאר מחוזית. מדינת ישראל החליטה שהיא מוציאה את מתחם תע"ש, לשם כך צריך בסף ולכן צריך לשנות ייעוד ולכן הועברו הגבולות.

עו"ד נשבן: רוב המפעל היה בתחום הרצליה. היום רוב השטח הוא של בזק, גם על פי התכניות היום זה יישאר גן לאומי.

עו"ד דיאמנט: אותו גן לאומי מצוי גם במתחם תע"ש. לא הפריע למדינה להעביר את השטח הזה להרצליה.

בג"ץ 5825/96

3

עו"ד רוזנבסקי: אין חולק שמבחינה תכנונית כל השטח אחיד והוא ראוי לאותו יחס תכנוני. בסופו של דבר המסקנה של הוועדה היא תכנונית במובן שהם אומרים שחלק אחד צריך להיות אורבני וחלק אחר צריך להיות ירוק.

שטח תע"ש היה מחולק בין שתי הרשויות אבל הוא מחולק גם בין בעלות פרטית לבין בעלות המדינה, והשטח שהועבר להרצליה הוא רק השטח שבבעלות המדינה. הוועדה כבולה תכנונית כי העבירו להרצליה רק שטח אחד. אם לא הייתי צודק אז גם את שטח תע"ש לא היה צריך להעביר להרצליה. הם העבירו את השטח כי הם חשבו שתהיה שם בניה אורבנית. הסמכות שניתנת בסעיף 8 נובעת מהשיקולים המוניציפליים. המנדט של הוועדה היה לדון על כל המתחם.

עו"ד זיאמנט: אם יש הסכמה מצד המשיבים אני מבקש לדחות את הדיון לכמה חודשים. מהחלטת הוועדה עצמה ומתצהיר התשובה של חברתי גב' מנדל, מצטט, אנו למדים שהכל נעוץ במטרת הוועדה, ומטרתה היתה להעביר את השטח בעל התכנון האורבני להרצליה, כלומר הקשר הוא בל יינתק. המדינה, שלח הסמכויות השלטוניות, קבעה שזה יהיה התכנון ואז החליטו על שינוי מוניציפלי.

עו"ד נשבן: חוץ השרון רציניים באשר לתכנונים וכדי להראות רצינות אני מצטרף לבקשת חברי. אני מאמין שנוכל להציג תכנית ראשונית בתוך 6-9 חודשים. לשאלת בית המשפט: אני חושב שהצעת אדוני מנוגדת לכל הרעיון. התכנון אמור להיות חייץ להתפשטות הרצליה לכיוון נתניה. אנו לא מתכננים בניה רוויה.

עו"ד מנדל: יש היום וועדת תכנון משותפת להרצליה ולחוף השרון. הוועדה מתייחסת למכלול השטח. מרחב התכנון של הוועדה כולל את כל תע"ש ואת כל מרחב האנטנות אך לא את התחום של העותרים. המועצה הארצית מבקשת שהתכנון יהיה מתוך היבט כולל. העותרים יכולים ליזום תכנית לגבי השטח שלהם או שיגישו התנגדויות לתכנונים ובעקבות התנגדויות אלה הם יבקשו להיות בתוך התכנונים. לשאלת בית המשפט: באשר לבוחניק, לא מוצו ההליכים לגביו. יש טענה שהתכנון הוא לבניה צפופה מאוד, זו התנגדות קלאסית לתכנון של הוועדה. בעקבות התנגדויות כאלה או בעקבות הגשת תכנית עצמאית אפשר לבקש את שינוי מרחב התכנון.

לשאלת בית המשפט: אנו מתנגדים לדחיית מועד הדיון כי אנו מדברים בשני מישורים שונים. השאלה היא מהן הגבולות של הגביה ומהן הפתרונות לבעיה. יש עניין של צרכים ושל יכולת של עיר, יש שיקולים

בג"ץ 5825/96

4

רבים לא פשוטים והם מציבים את הגבולות של המתחם האורבני והמתחם הירוק. שאלת הצבת הגבולות היא שאלה קשה. תמיד יהיה מי שיפגע. לוועדת הגבולות אין קשר לנושא התכנוני. יש הרכה דרכים למצות את חנושא התכנוני, במיוחד עכשיו כאשר המועצה האזורית מוכנה לתת כתף. איש אינו אומר שהשטח שצורף להרצליה לא היה צריך להיות מצורף לשם. לעניין התכנון השונה יש דרכים אחרות לעשות זאת ולא באן.

עו"ד נשכין: אנו נכנסים לגוף העתירה. בחוף השרון טענו שאין להעביר את השטח כל עוד אין תכנון לשטח. היום אנו שומעים שהתכנית לא ישימה אלא יש תכנית אחרת. אנו חשבנו שחשוב להוציא את תע"ש מאזור מאוכלס. וועדת החקירה בתנה גם את השטח של העותרים והיא קבעה ששטח זה צריך להוות חייך להתפשטות של הרצליה. בהופעות בפני וועדת החקירה אמרו שהמועצה האזורית תשמור על האזור הזה ולא עיריית הרצליה. מה שמנע את ההתפשטות הן התכניות המחוזיות והארציות ולא מועצת חוף השרון. אנו מנסים לקדם את זכויות בעלי הקרקעות ואת החלטות הוועדה. אנו לא מדברים על בניה רוויה. בבניה כזו ניתן לשלב בין שני הזכויות ובניה כזו יכולה להוות חייך מהתפשטות הרצליה. אנו מתכוונים להגיש תכנית שתשלב את זכויות כל הצדדים.

עו"ד רחובסקי: אני רוצה לעמוד על הסדר הנכון של ההתרחשויות. וועדת החקירה, המניע להקמתה הוא מניע תכנוני. אמרו שתהיה אפשרות של שינוי ייעוד לכן הקימו את וועדת החקירה. לשאלת בית המשפט: שר הפנים ציווה לערוך חקירה בלי להגדיר את המניע. מניש את מסמך ההקמה של וועדת החקירה. השיקול התכנוני הוא שיקול דלוונטי, הסיבה לא היתה נעוצה בתושבים או בצרכים של הרצליה. הוועדה זנה בכל המתחם. הוועדה רואה עתידית אפשרות לתכנון. אפשר היה לתכנן ואז לשייך את השטח אורבני, אבל אם לא יהיה שיוך אורבני לא יהיה ניתן לתכנן. לכן בזה שמשרטטים את הגבול מתייבים לוועדה את התכנון.

למדינה יש אינטרס לגיטימי להעביר את מפעל תע"ש. כאן יש קרקע שגם אני רוצה לממש את זכותי ואני שווה בכך למדינה, גם אני רוצה לממש את הקרקע. לקחו לאנשים פרטיים את הקרקע ושמו עליהם את מפעל תע"ש. וועדת חקירה כזו צריכה לתת תסקיר וזה מסמך שמנתח את כל השיקולים למסקנתה. היא היתה צריכה לדון בשאלות התכנון אך היא לא עשתה זאת, והיא מודה בכך.

הוועדה הצביעה על הבעיה של בעלי הקרקעות הפרטיים. מראש סימנה המדינה את הקרקע רק בגבולות שלה. הם מניחים שמדינה מספיק חזקה להעביר את התכנית שהיא רוצה ולא להעביר את התכנית שהיא

בג"ץ 5825/96

5

לא רוצה. הם מדברים על חייך ירוק אבל כל יום מקימים שט עוד ועוד עסקים ורק הקרקעות הפרטיות יישארו חייך ירוק.

כאשר המדינה לוקחת את השיקול להעביר את תע"ש כשיקול יחיד היא לא מאזנת נכון בין כל השיקולים המתנגדים. הוועדה אומרת שיש עוד שיקולים נכונים אך הם לא פעלו כך. אני והמדינה זה אותו זכר, יש פה אפליה בין שווים.

לשאלת בית המשפט: מלכתחילה אם יש לי אינטרס זה לא אומר שיש לי זכות אך זה לא המקרה כאן. למדינת ישראל יש תקציבים, הזדך הרגילה להעביר את המפעל זה פשוט אבל היא רוצה עוד מקור הכנסה. אין להבדיל בין המדינה לבין האזרח שרוצה לממש את הקרקע.

כשהמדינה אומרת לנו לא שקלנו את השיקול התכנוני כי לנו ידענו שמה שהמדינה רוצה יתקבל ומה שאתה רוצה לא יתקבל, היא אומרת שיש לה את הכוח ומה שהיא רוצה יש לו סיכוי להתקבל, לכן אני עושה זאת. מהנדסת הוועדה אומרת שצריך להתייחס לכל השטח כמקשה אחת. הוועדה אומרת שהיא לא רוצה לבדוק את העניין תכנוני כי חלק אחד יישאר ירוק וחלק אחר יהיה אורבני.

עו"ד כהן: בעלי הקרקע הגיעו לידי ייאוש ולכן הוקמה הוועדה הקודמת, כלומר הטענות של בעלי הקרקע הן צודקות. היו שם 225 דונם ודיכאו את תכניות הבנייה שם הרבה מאוד שנים. וועדת חכים נתנה דחיפה וכעת בונים שם בתיים. ועדת חכים נתנה דחיפה מסוימת גם לתהליך שבו לנו נמצאים כעת. לנו בהחלט נמצאים במסגרת הנכונה למציאה פתרון. המתחם הוא של 2,000 דונם וכל מה שמסביב מתוכנן. שטח זה הוא ירוק כל מה שמסביב מתפתח בצורה דרמטית. שפייס הפך להיות ענק כלכלי. הפיתוח על הכביש, יש שם בנייה של מרכולים גדולים על מנת למשוך את כל הסביבה. מדרום הרצליה יש התפתחות, ממזרח - דרפון מתפתחת וגם בשטחים הקלאיים יש תעשייה. כל מה שמסביב בונים, אבל השטח שלנו הוא "ריאה ירוקה" לאזור תל אביב, זה מס שפתיים. במקום הנכון שיותר קרוב לתל אביב הוועדה אומרת שצריך לבנות ואילו לנו נשארים ירוקים, זה קיפוח. כל השאלות התכנוניות זה רק תרגיל על מנת להראות שאי אפשר לבנות במקום הזה. יש גם עוגן משפטי לטענותיי, לנו מבקשים ששר הפנים ישתמש בשיקול דעתו. על פי סעיף 8 לפקודת העיריות יש לשר הפנים שיקול דעת להזיז גבולות של ישוב כלשהו, במקרה שלנו לצמצם את גבול חוף השרון ולהרחיב את הרצליה, מצטט. אם השר מגיע למסקנה שיש פה אירוע שמחייב צמצום או הרחבה של הגבולות הוא ימנה וועדה והיא תעשה תסקיר והשר יחליט על פי מסקנות הוועדה. במקרה שלנו היה אירוע. המקום שבו נמצא מפעל תע"ש לא היה כנראה מקום ראוי לפיתוח, יש שם בעיות ולכן הם צרפו את אזור האנטנות. הרי אם היתה מטרה לאומית להפוך חול לזהב אז לא היו לוקחים

בג"ץ 5825/96

6

את אזור האנטנות. הוועדה אומרת שבאזור התע"ש לא ניתן לדעת מה מצב הקרקע, אבל זה גם לאורך החוף ואולי צריך להשאיר את השטח הזה פתוח וירוק. זה במאמר מוסגר על מנת להראות שזה לא כל כך נקי מספקות.

לענייננו, השינוי שחל בשטח הוא לממש את הזכויות של מפעל תע"ש ואז נפתחה הדלת בפני הקליינטים שלי. השר, לפי פס"ד פורז ועיריית תל אביב, ניתח את הפעלת שיקול הדעת של רשות כלשהי. הוא הגיע למסקנה שצריך לקחת בחשבון את המטרה הראשונה וגם את המטרות הכלליות, כלומר את ההנחות וההשערות. לגבי המטרה הראשונה, נראה לי שהוא צריך לשקול את מצב הזכויות לבעלי הקרקע ובוודאי לאחד החלטת הוועדה. הוועדה אמרה שהיא מכירה בזכויות בעלי הקרקע וצריך להכניס אותם לפתרונות. בעניין ההנחות, עניין האפליה ועניין השוויון, המדינה לא יכולה לממש את הקרקע שלה על גבם של אחרים. השר היה צריך לשקול נכון לפי שני הכללים המנחים: הכלל הראשון - המטרה במקום והכלל השני - ההנחות הבסיסיות של מניעת אפליה ושוויון. לכן השר היה צריך לשקול את מצב הזכויות של הקליינטים שלי. אני מציע להחזיר את הנושא לשר על מנת שישקול נכון. השר לא הזמין אותנו לשמוע את הצד שלנו, והוא מחויב על כך על פי פקודת המועצות המקומיות. כלומר, העוגן המשפטי זה בהפעלת שיקול הדעת על ידי השר.

עו"ד דיאמנט: וועדת חכים הוקמה לא בעטייה של בעיה של תכנון אלא אך ורק בעטיין של בעיות מוניציפליות. יש אנשים שגרים בשטח עצמו. האנשים האלה שייכים למועצה אזורית חוף השרון. הם לא קיבלו ולא מקבלים שירותים מוניציפליים מחוף השרון, זו טענתם העיקרית. וועדת חכים החליטה לא להעביר את הגבולות אבל היא נתנה הוראות מוניציפליות לחוף השרון ומינתה וועדת מעקב על מנת לראות אם הם מקיימים את ההוראות האלה ואם הם לא יקיימו את ההוראות אז ניתן יהיה להקים וועדה נוספת. על הטרמפ הזה עלתה הרצליה. זה הטריגר שהניע את הקמת הוועדה החדשה. הוועדה מתייחסת לבעיית הבעלים וההמלצה לשר היא כולה תכנונית, מצטט. השר התעלם מכל הנושא הזה. כלומר הוועדה אומרת לשר שהפתרון הוא תכנוני. יש כאן שני נושאים אבל הוועדה צמצמה את שיקול הדעת שלה רק לנושא התכנוני, כלומר הוועדה קשרה את העניין לנושא התכנוני. השיקול התכנוני הוא השיקול המכריע על פי הוועדה. הכוונה היא לתכנית מתאר שתכלול את כל השטח ובמסגרת התכנית הגזולה חזו יהיה מקום לשטח ירוק, אך במסגרת הקצאת הזכויות יוקצו זכויות שוות גם לבעלים הפרטיים וגם למדינה, זו המשמעות המעשית של החלטת הוועדה. אבל אם לא מצרפים את השטח שלהם מבחינה מוניציפלית לא

בג"ץ 5825/96

7

ניתן לעשות זאת. השר, למרות שיש פה המלצה נחרצת וברורה, לא עשה כך. הוא לא ניאות אפילו לשאול את הצדדים. הוא לא הזמין אותנו לדיון. השר באותו זמן היה השר ברק. לטיוס, אני חושב שהדבר המציאותי הוא להחזיר זאת לשיקול הדעת של השר.

עו"ד מנדל: לשאלת בית המשפט: השר לא שינה את המצב. בעלי העניין הרלוונטיים הם עיריית הרצליה ומועצת חוף השרון. לגבי העותרים, היתה המלצה של וועדת החקירה שהתייחסה להיבט התכנוני, זה היה בפני השר. השר לא צריך לשמוע אף אחד מהם. הוא שמע את הצדדים הרלוונטיים, את אלה שגורעים מהם ואת אלה שמוסיפים להם. הוא לא היה צריך לשמוע את העותרים. בעלי הקרקעות הפרטיים לא נפגעים מעצם החלטת הצירוף, אולי הם נפגעים כי הם לא צורפו. הם רוצים שבבוא העת גם הם יצורפו.

ש.ד.