

בבית המשפט המחוזי
בענין שבין יורם שדה לבין מנהל מקרקעי ישראל

חוות דעת של מומחה

שם המומחה – אדריכל יהונתן גולני
מענו ומקום עבודתו – רח' הגלעד 2, תל אביב

אני החתום מטה התבקשתי על-ידי יורם שדה לחוות דעתי המקצועית בשאלה המפורטת להלן שהתעוררה בבית המשפט בענין הנדון. אני נותן חוות דעת זו במקום עדות בבית המשפט ואני מצהיר בזאת כי ידוע לי היטב, שלענין הוראות החוק הפלילי בדבר עדות שקר בשבועה בבית המשפט, דין חוות דעתי זו כשהיא חתומה על ידי כדן עדות בשבועה שנתתי בבית המשפט.

ואלה פרטי השכלתי ונסיוני:

עורך חוות דעת תכנונית זו, אדריכל יהונתן גולני, הינו אדריכל ומתכנן ערים מזה 41 שנה. בוגר הפקולטה לארכיטקטורה ובנין ערים בטכניון-חיפה, שימש בתפקיד הממונה על תכנון ערים במשרד השיכון והבינוי מ-1977 עד 1979, ומאז ועד סוף 1984, כאדריכל הראשי של המשרד.

לאחר מכן שימש בתפקיד מנהל מינהל התכנון במשרד הפנים, בתקופה שמדצמבר 1984 ועד ינואר 1995. בתקופה זו שימש גם כמ"מ יו"ר המועצה הארצית לתכנון ולבנייה, וכיו"ר הולנת"ע – ועדת המשנה של המועצה הארצית לתכנון, לנושאים תכנוניים עקרוניים.

מ-1995 ועד 1999 כיהן כסגן ראש המועצה של העיר מודיעין.
ומ-1999 ואילך פועל כיועץ פרטי לתכנון.

חוות דעת בעניין מעמדן התכנוני של חלקות מס' 38 ו-39 בגוש 7115 בשטח יפו

ינואר – 2003

נערכה ע"י אדר' יהונתן גולני

כללי

מעמדן התכנוני של החלקות נשוא חוות דעת זו מוכר לעורך חוות דעת זו היטב, הן בשל השתתפותו בעיצובה של תכנית המתאר הארצית לחופים מתוקף תפקידו כמנהל מינהל התכנון במשרד הפנים, והן כמי שעמד בראש ועדת המשנה של המועצה הארצית לתכנון שניסחה את ההחלטות הספציפיות החלות על חלקות אלה.

ההשתלשלות התכנונית

בתחילת 1989 הועברה לדיון במועצה הארצית לתכנון ולבנייה תכנית מתאר מקומית מס' 2236 – מדרון יפו, בגין נגיעתה בשטחים שתכנית תמ"א 13 חלה עליהם. תכנית 2236 – מדרון יפו, אשר חלה על השטח נשוא חוות דעת זו, שינתה את התכניות המפורטות שחלו קודם לכן על השטח כגון: תכנית 432 (שפורסמה למתן תוקף ב-5.6.1958) על תיקוניה – קרי תכנית מס' 689 (שאושרה ב-1973).

במקביל הגישה עיריית תל אביב יפו למועצה הארצית לתכנון ולבנייה בקשה להקלה בנושא איסור הבנייה בתחום 100 מטרים מקו פני הים באזור החוף של תכנית 2236 –

מדרון יפו. הבקשה כללה פרק המתייחס למבן ב-8 (שבו נמצאות החלקות נשוא חוות דעת זו) ונומקה בכך שהמבן האמור, בדרום-מערב יפו, בסמוך לחוף הים, מצוי על פי תמ"א/13 (תכנית המתאר הארצית לחופים) בתחום "שטח ישוב".

בין השאר נאמר בבקשה בהתייחס למבן ב-8: "השטח הנידון מצוי על צוק בגובה כ-20 מ' מעל החוף ומנותק ממנו מבחינה טופוגרפית ותפקודית. קו המצוק הינו גבול "שטח-ישוב" בתשריט של תמ"א/13 (תכנית המתאר הארצית לחופים) ובתקנותיה שטח זה מוגדר כ"שטח המיועד להתיישבות עירונית או כפרית לפי תכניות מתאר מקומיות או תכניות מפורטות" וכו'..." (העתק בקשת ההקלה מצורף בזה – נספח 1).

המועצה הארצית לתכנון דנה בחודש מרס 1989 בתכנית 2236 – מדרון יפו, והחליטה להעבירה "לדיון וסיכום" בוועדת המשנה שלה לנושאים תכנוניים עקרוניים (המכונה כיום בשם הקיצור ולנת"ע). ועדת המשנה (שעמדתה בראשה בתקופה הרלוונטית) קיימה שתי ישיבות וסיירה בשטח בראשותי, כולל באתר הספציפי, נשוא חוות דעת זו.

ועדת המשנה הגישה המלצותיה למליאת המועצה הארצית לתכנון וזו אימצה אותן בישיבתה מיום 5.9.1989 כדלהלן:

5. מתחם ב-8 (הוא המתחם בו ממוקם בית יצחק שדה על חלקה 10 והגן הצמוד לבית יצחק שדה בחלקות מס' 38 ו-39).

- א. לדחות את הבקשה להקלה מקו בניין של 100 מטר מקו המים ולא לאפשר בנייה בתחום האמור.
- ב. מזרחה מתחום 100 המטרים האמורים (מקו המים) בתחום שטח ישוב הצבוע בצבע כתום, לאפשר השלמות בנייה בהתאם לתכנית מפורטת שתורה על צפיפות של לא יותר מ-3 יחידות דיור לדונם.
- ג. השטח הבלתי בנוי בתחום 100 המטרים מקו המים, מדרום לרחוב זכרון-קדושים (יפו) ועד גבול בת ים יסומן כשטח ציבורי פתוח.

(העתק החלטות המועצה הארצית לתכנון מצורף בזה – נספח 2)

החלטות המועצה הארצית לתכנון בנידון, הן גם המענה השלילי לבקשת ההקלה לביטול איסור הבנייה במרחק 100 מטרים מקו המים, שהגישה עיריית תל אביב-יפו.

הסבר תכנוני של החלטות המועצה הארצית לתכנון

המועצה הארצית לתכנון קיבלה את טענתה של עיריית תל אביב ש"קו המצוק הינו גבול 'שטח ישוב'" ואישרה את התשריט של תכנית מדרון יפו שלפיו הגבול בין מבן המגורים ב-8 למבן חוף הים ג-3 הוא קו המצוק. עם זאת, המועצה הארצית לתכנון עמדה בהחלטתה זו על מדיניותה שלא לאפשר בנייה בקירבה יתרה לקו-המים, ולצורך זה נקבע מרחק של 100 מ' כמרחק מינימלי סביר שלא ראוי לפגוע בו על ידי בניית מבנים, מתוך הצורך לשמור על ערכי הטבע והנוף המיוחדים לרצועת חוף הים התיכון (במקרה דנן גם על המצוק הטבעי הקיים בקטע זה). המועצה סברה שהעובדה שהמבן האמור (ב-8) נמצא בתחום "שטח ישוב" אינה מצדיקה בנייה בשטחים הריקים הכלולים בתחום 100 מטרים מקו המים.

המועצה איפשרה בנייה במרחק העולה על 100 מטר מקו המים, אך גם זאת במשורה ובצפיפות נמוכה יחסית שאינה עולה על 3 יחידות דיור לדונם (גם כאן מתוך רצון שלא להכביד יתר על המידה על רצועת החוף, שבמקרה הספציפי שלפנינו היא צרה ורגישותה הנופית גבוהה). ואחרון חביב, המועצה קבעה בהחלטתה כי תשוררין רצועה של שטח

ציבורי פתוח, בתחום הבלתי בנוי בתחום 100 המטרים מקו-המים, מדרום לרחוב זכרון קדושים (שבתחום יפו) ועד גבול בת-ים, וזאת משני טעמים עיקריים:

כדי שלא ינוצר רצף בנוי בין העיר תל אביב-יפו והעיר בת-ים אלא יעוצב הגבול האורבני שבין שתי הערים על-ידי הפרדה גנטית ירוקה ההולמת את אופי המקום, וכן שתתאפשר ירידה ציבורית מתאימה לחוף הים, דבר שנבדק על-ידי חברי ועדת המשנה כניתן לביצוע מבחינה טופוגרפית על ידי ניצול ירידה טבעית הקיימת בפועל בקטע הדרומי יותר של המצוק. החלטת המועצה הארצית לתכנון יושמה בתשריט של תכנית מדרון יפו שבו רצועת השצ"פ נקבעה מדרום לרחוב זכרון קדושים עד גבול בת ים ולא בחלקות נשוא חוות דעת זאת.

חוף הים בקטע האמור, משופע בטבלאות גידוד שהן ערך טבע נופי וסביבתי המיוחד בפאונה ובפלורה שלו. קטע זה של החוף אינו מתאים לרצחה אלא לטיול רגלי, או לדיג אקסטנסיבי ע"י חובבים בודדים. יש צורך לייצב ולשמר את המצוק החופי הנהדר, שגובהו נע בקטע זה בין 15 ל-20 מ'. בחלקו, בוצעה פעולה כדי להגן על המצוק ע"י הצבת סלעים גדולים ("בולדרים") למרגלותיו. פעולה זו האטה את כרסום תחתית המצוק ע"י גלי הים.

ניתוח המצב התכנוני של הקטע המדובר (חלקות 38 ו-39 בגוש 7115-יפו)

כידוע, על פי חוק התכנון והבנייה 1965, קיים מדרג של תכניות, ועל-פיו התכנית הגבוהה יותר במדרג גוברת על התכניות הנמוכות ממנה במדרג התכניות.

כך תכנית מתאר ארצית עדיפה על כל התכניות האחרות, ובתוכן תכניות המתאר האזוריות, המקומיות והתכניות המפורטות.

על-פי כלל זה, גם תכנית מתאר מקומית כוחה עדיף על תכנית מפורטת.

1. תכנית המתאר הארצית תמ"א 13 לחופים

התכנית קבעה לגבי מתחם זה שהוא נכלל בשטח ישוב – דהיינו שטח המיועד להתיישבות עירונית או כפרית, לפי תכניות מתאר מקומיות או תכניות מפורטות. אני מתייחס לתמ"א/13 ג' – חוף הים התיכון ולהוראותיה מאוקטובר 1987, על תיקוניה ממרס 1988 ופברואר 1991. כמו כן קובעת תכנית זו כי החוף ממערב לשטח הישוב הוא צר, מצוקי, ורוחב קידמת החוף שלו 14 מטר בלבד, עם ערכי טבע במים – כלומר, טבלאות גידוד, וכי יש לכלול הוראות לשימור נוף המצוק ושימור טבלאות הגידוד בים במסגרת תכנית לחוף הים בקטעי חוף שתמ"א/13 ג' מסמנת אותם כ-13.25 ו-13.24. (העתק החלק הרלוונטי בתמ"א/13 ג' מצורף בזה – נספח 3).

בחלק א' של סיכום הרקע לתכנון בפרסום שינוי תמ"א/13 לגבי תכנית המתאר לחוף הים התיכון במחוז ת"א, נכתב במפורש כך: "בתחום ת"א-יפו בקצה הדרומי מצוק כורכר המתרום לגובה של כ-15 מ' בסמוך לבת ים קיימת שכונת מגורים מתקופת המנדט (רחובות יטבת וזכרון קדושים), כאשר בחזיתה קצה המצוק מתחילת המורד מהווים את גן יצחק שדה". תאור זה מהווה הכרה של תמ"א/13 בגן יצחק שדה כאתר הקיים כעובדה בתחום התכנית על קצה המצוק בשטח המוגדר כשכונת מגורים. (העתק החלק הרלוונטי מתוך סיכום הרקע מצורף בזה – נספח 4)

2. תכנית מתאר מקומית מדרון יפו מס' 2236

התכנית שגלגוליה החלו עוד בסוף שנות השמונים נערכה על-ידי משרד אדרי ישר ושו"ת. תכנית זו יוזמה ע"י הועדה המקומית לתכנון ובנייה ת"א (המייצגת את עיריית ת"א) בשיתוף מנהל מקרקעי ישראל כמנהל קרקעות המדינה במתחם המכוסה על ידי התכנית.

המועצה הארצית לתכנון התייחסה לתכנית מדרון יפו כאמור בהחלטותיה בנושא תמ"א/13, מיום 5.9.89, המתוארות לעיל בחוות דעת זו. תכנית המתאר למדרון יפו אושרה ב-1995.

תכנית מדרון יפו מהווה בין השאר שינוי מס' 1 לשנת 1988 של תכנית (מפורטת) בנין עיר מס' 432 על תיקוניה (ראוי להעיר כי תכנית 432 תוקנה בחלקה ע"י תכנית 689 בשנת 1973).

תכנית מתאר מדרון יפו מס' 2236 קובעת (בין השאר) בין מטרותיה, הוראות לחלוקת שטח התכנית לעשרה מבני מגורים (ביניהם ב-8, המבן המתייחס לאתר נושא חוות דעת זו) ושלושה מבני אזור החוף (ביניהם ג-3, מבן אזור החוף הצמוד לאתר האמור), לצורך תכנון מפורט.

כן צוין שיש לשנות בהתאם למטרות התכנית את התכנית המפורטת מס' 432 על תיקוניה, כולל תכנית 689.

התכנית קובעת שהחלקות נושא חוות דעת זו מצויות במבן מגורים ב-8, בו מותרות 110 יחידות דיור (כולל 30 יח"ד בצפיפות של 3 יח"ד לדונם ברוטו כפי שקבעה החלטה ב' של המועצה הארצית לתכנון מן ה-5.9.89). גבולותיו של מבן ב-8 מיישמים את הוראות תמ"א/13 לגבי גבול שטח ישוב.

כמו כן נקבע בתכנית מדרון יפו לגבי מבן ג-3 שהוא מיועד ברובו לחוף רחצה ושירותי חוף, וכן שתכנית מפורטת שתוגש למבן ג-3 תכלול הוראות "...בדבר עבודות פיתוח סביב המצוק באופן שיובטח שימור המצוק והגנתו וכן פתרונות לניקוז הנגר העילי." הוראות אלה מיישמות את מה שקובעת תמ"א/13 בהוראותיה לגבי קטע החוף 13.25 ו-13.24. גבולותיו של מבן ג-3 בתכנית מדרון יפו מיישמים את הוראות תמ"א/13 לגבי גבולות אזור חוף הים בקטע זה (13.25 ו-13.24).

לגבי שינוי מס' 1 לשנת 1988 של תכנית בנין עיר (תכנית מפורטת) מס' 432 על תיקוניה (הכוללים את תכנית 689), נקבע מפורשות שבמידה שתתגלה סתירה בין הוראות תכנית מדרון יפו לבין ההוראות הכלולות בשינוי תכנית מס' 432 האמורה, תכרענה הוראות תכנית מדרון יפו מס' 2236.

תכנית מתאר מקומית מדרון יפו מס' 2236, אושרה סופית ע"י הועדה המחוזית לתכנון ת"א, וע"י מנהל התכנון במשרד הפנים – בפברואר 1995.

סיכום המסקנות:

1. האתר נושא חוות דעת זו, חלקות מס' 38 ו-39 בגוש 7115, בדרום-מערב יפו, הנושקות לרח' זכרון קדושים וגובלות בבית יצחק שדה שעל חלקה 10 באותו גוש, כלול על פי תמ"א 13 בתחום "שטח ישוב".
2. למרות "ששטח ישוב" פירושו שטח המיועד להתיישבות עירונית או כפרית (לפי תכניות מתאר מקומיות או תכניות מפורטות) הרי שבאתר הספציפי שלפנינו חלקות 38 ו-39 אינן מיועדות לבנייה והבנייה אסורה בהן. מותר לקיים בהן מה שכבר קיים בהן, דהיינו שטח מגוון (גן שניטע היסטורית על ידי אלוף יצחק שדה ז"ל, נשמר ומטופח על-ידי משפחת שדה ומוזכר מפורשות כעובדה במסמך שעניינו שינוי תכנית המתאר הארצית לחופים, תמ"א/13 – חוף הים התיכון מחוז ת"א – בסיכום הרקע לתכנון).
3. תכנית המתאר המקומית מדרון יפו, מס' 2236, קובעת גם היא על פי הוראות תמ"א/13 כי שטח זה הוא בתחום "שטח ישוב", דהיינו בתחום מבן מגורים ב-


8, ולא באזור חוף ים, אלא שעל-פי מגבלות תמ"א/13 והחלטות המועצה הארצית לתכנון מן ה-5.9.89 המאשרות מגבלות אלה, אסורה בו בניית מבנים, אבל מותר בו קיומו של גן הקיים בפועל.

4. למרות שמאוזכר בתמ"א/13 כי קידמת החוף היא בד"כ רצועה ברוחב של כ-50 מ', הרי שבנקודה הספציפית שאנו דנים בה, רוחב קידמת החוף מקו המים ועד קיר המוצק הגובל בה ממזרח, הינו 14 מטר בלבד והדבר מצוין במפורש בהתייחסות של תמ"א/13 לקטע החוף 13.24, אולם בגלל גובהו של המצוק המתנשא בהפרש גבהים שבין 15 ל-20 מ' אין חיבור ישיר בקטע האמור בין השטח שמעל למצוק לחוף הים שמתחתיו. קשר כזה אפשרי על-פי החלטות המועצה הארצית לתכנון מן ה-5.9.89 רק מדרום לרחוב זכרון קדושים עד גבול בת ים, ע"י שטח צימרי פתוח משמעותי המאפשר גישה עד חוף הים. כך נפתר הקשר והחיבור בין חוף הים לעורף המבונה ע"י מגורים, אך לא דרך חלקות 38 ו-39.

5. באשר לטענה שיעוד חלקות מס' 38 ו-39 הוא "אזור חוף הים" לפי תכנית 689, אין לה על מה לסמוך. כל הניתוח דלעיל שערכתי מוכיח למעלה מכל ספק שהתכניות התקפות, תמ"א/13 לחופים ותכנית המתאר למדרון יפו 2236, גוברות על כל תכנית אחרת כולל תכנית 689. די להביט ביעודי הקרקע בתכנית מדרון יפו (2236) ולראות שהקטע האמור כלול באזור מגורים ולא בשום יעוד אחר (בוודאי לא בשטח חוף ים).

לכן כל קביעה אחרת היא מופרכת מעיקרה. שכן תכנית חדשה שבה מופיעים ומסומנים יעודי קרקע חדשים, מטרתה לשנות יעודי קרקע קודמים בתכנית קיימת, מעצם הגדרתה של תכנית. לכן, למרות שאסור לבנות במקום מבנים, האתר הוא בתחום "אזור מגורים" וב"שטח ישוב" ולא ב"אזור חוף הים".

6. המסקנות המובאות לעיל ניתנות להסקה הגיונית מן התכניות התקפות ומעמדותיה של המועצה הארצית לתכנון ובניה, כפי שהן מוכרות לי בין היתר מן התקופה בה שימשתי כמנהל מינהל התכנון במשרד הפנים, ומן החלטות הספציפיות של המועצה הארצית לתכנון החלות על האתר המוכרות לי היטב כמי שעמד בראש ועדת המשנה שניסחה אותן.

חתימה:  יפן

תאריך: 8/1/2003