

עיריית יהוד - פינויים משיטחי ציבור

מרכז העיר יהוד (להלן - המרכז) משתרע על שטח של כ- 400 דונם. עד מלחמת השחרור היה במקום הכפר הערבי יהודיה. מיבנים רבים הנמצאים במרכז ננטשו בשנת 1948 ומשמשים כיום למגורים ולעסקים (להלן - המיבנים הערביים). מיבנים אלה הוכרזו כרכוש נפקדים, ויושבו בעולים שהגיעו לארץ עם קום המדינה, בתקופת העלייה ההמונית. הקרקעות במרכז הן בניהול מינהל מקרקעי ישראל (להלן - המינהל), וניהול המיבנים הוא באחריות חברת עמידר - החברה הלאומית לשיכון עולים בע"מ.

המיבנים הערביים במרכז, הוקמו ללא תכנון עירוני. רובם מוזנחים, ופוגמים בחזות העיר. המיקום של חלק מהם מונע התפתחות המרכז על-פי הייעודים שנקבעו בתוכנית מפורטת לשיקום המרכז, שקיבלה תוקף ב-1991 ("תוכנית אלחנני"). המדובר בתוכנית שייזמה עיריית יהוד¹, ושטרתה העיקרית היא שיקום המרכז. במסגרת התוכנית סומנו המיבנים הערביים הקיימים - הן על מיגרשים שיועדו לצורכי ציבור והן על מיגרשים פרטיים - כמיועדים להריסה, ובמקומם תוכננה הקמת מיבנים צמודי-קרקע למגורים, וכמו-כן בניינים רבי-קומות, מיבנים למיסחר ומיבני ציבור. לפי נתוני העירייה בעת אישור התוכנית היו בתחומה (בשטח המרכז), כ- 350 מיבנים ערביים שיועדו להריסה, מהם כ- 50 היו על מיגרשים שהתוכנית ייעדה לצורכי ציבור².

בתקופה 1997 - 1999, לסירוגין, ערך משרד מבקר המדינה ביקורת בנושא פעולותיה של עיריית יהוד מאז 1993, לפינוי שיטחי ציבור בתחומה (בעיקר במרכז העיר).

המועצה, שנבחרה בנובמבר 1993, החלה, סמוך לאחר בחירתה, לטפל בנושא פינויים משיטחי ציבור. מאז ועד מארס 2000 טיפלה העירייה בנושא הפינויים. אולם, מפאת מורכבות ובעייתיות הנושא, עקב מספר הפינויים הגדול הנדרש והמשאבים המוגבלים - הסתיימו אחרי כשש שנות טיפול רק חלק קטן מהפינויים הנדרשים.

¹ הודעה על הכרזת שר הפנים על יהוד כעירייה פורסמה בקובץ תקנות מס' 5717 מ-1.12.95 הגם שלהלן תכונה יהוד "עירייה" - פעולותיה בתחום הפינויים עד למועד ההכרזה נבדקו על-פי הוראות צו המועצות המקומיות (א), התשי"א-1950.
² 50 המיבנים האמורים הוחזקו לפי נתוני העירייה בידי כ- 60 מחזיקים.

להלן ממצאים בעניין טיפול העירייה בנושא :

בדצמבר 1993 החליטה ועדת ההנהלה של העירייה לבחור, מבין חבריה, ועדת פינויים של ארבעה חברים לצורך קיום משא-ומתן עם המחזיקים. בהחלטה לא נקבעו סמכויות הוועדה ודרכי פעולתה. במחצית הראשונה של 1994 טיפלה הוועדה בפינויים של שלושה מיבנים קטנים (ביניהם שני מחסנים, שהיו ממוקמים על תוואי דרך ועל מעבר להולכי רגל). על-פי המלצת ועדת הפינויים ואישור ועדת הנהלה ממארכ 1994, שילמה העירייה לבעלי המיבנים דמי פינוי, בסכום כולל של 87,000 ₪. בעיקבות הטיפול בשלושת הפינויים הגיעה העירייה למסקנה, וקיבלה על כך החלטה, שלשם המשך הטיפול בנושא היא צריכה להיעזר בגוף מקצועי, שינהל מטעמה משא-ומתן עם המחזיקים במיגרשים המיועדים לפינוי ושיגיש לה הצעות מגובשות.

בסמוך להחלטה זו סיכמה העירייה עם המינהל, כי המינהל יקצה מתקציבו לשנת 1994 סכום של 1.2 מיליון ₪ לשישה פינויים. יש להדגיש, כי המינהל לא התחייב להקצות למטרה זו סכומים נוספים בעתיד, וכי לעירייה מצידה היו מקורות מימון מוגבלים לצורך זה.

העירייה קיבלה שלוש הצעות למתן שירותים לביצוע הפינויים : (1) הצעת עו"ד, שכיחן עד הקדנציה שנסיימה בנובמבר 1993 בתפקיד סגן ראש עיריית יהוד ויו"ר ועדת המינהל לתיכנון ולבנייה ; (2) הצעת אדריכל, שכיחן בקדנציה שנסיימה בנובמבר 1993 כמהנדס הוועדה המקומית לתיכנון ולבנייה יהוד ; (3) הצעה של חברה לייעוץ וניהול, שהייתה בשלבי הקמה, שמנהלה הינו סוכן ביטוח במקצועו. יצוין, כי שלושת הגורמים שהגישו הצעות פנו לעירייה ביוזמתם, כתוצאה ממידע כללי, לפיו העירייה מטפלת בנושא הפינויים ואף בחרה בוועדת פינויים.

הנהלת העירייה אישרה התקשרות עם החברה לייעוץ וניהול, לאחר שראש העירייה, ששימש בתפקידו בתקופה נובמבר - 1993 נובמבר 1998, מר שלמה בקשי (להלן - ראש העירייה דאז), נימק את הצעתו להתקשר עם חברה זו בכך, שהעירייה ניהלה משא-ומתן עם מספר גורמים והגיעה למסקנה, כי החברה, אשר "בראשה עומדים" עו"ד שהינו ראש עיריית אור יהודה לשעבר³, ראש המועצה המקומית גני תקווה לשעבר, וכן עובד בכיר לשעבר במינהל, "מתאימים לנו לקידום פרויקטים חשובים אלה", ומוצע להתקשר עימם בהסכם.

³ בנובמבר 1998 התקיימו בחירות אישיות לראשות עיריית אור יהודה, והעו"ד האמור נבחר שוב כראש עירייה.

דברי ראש העירייה דאז, לא תאמו את האמור בהצעת החברה, ממנה עולה, כי שלושת האישים האמורים הינם בעלי מקצוע, אשר יועסקו על-ידי החברה בפרויקט הנדון במעמד של נותני שירותים חיצוניים. בהצעה לא נאמר כלל, כי המדובר באנשים העומדים בראש החברה. בהסתמך על חוות-דעת היועץ המשפטי של העירייה, לפיה, על-פי צו המועצות המקומיות (א) פטורה מועצה ממיכרז "בעת התקשרות בחוזה לביצוע עבודה מקצועית הדורשת ידע ומומחיות מיוחדים או יחסי אומן מיוחדים" - החליטה המועצה לאשר את ההתקשרות עם החברה ללא מיכרז.

ב- 15.11.1994 נחתם החוזה בין העירייה לבין החברה (להלן - מינהלת הפינויים) - לתקופה של שנתיים. בחוזה נקבע, בין היתר, כי מינהלת הפינויים תיתן לעירייה שירותי ניהול וייעוץ, במטרה לזרז את הפינויים ולעודד את הבנייה החדשה; תציע סידרי עדיפויות לטיפול במיגרשים המיועדים להתפנות; תכין תיק לכל מיגרש עם הצעת תוכנית פעולה; לאחר שהעירייה תקבע את סידרי עדיפויותיה, בהסתמך על הצעות מינהלת הפינויים, תטפל המינהלת בצד התיכנוני הנוגע לכל פינוי, כולל הצעה לזכויות בנייה נוספות, שיהא בהן כדי להפוך את הפינוי לכדאי לכל הצדדים; תטפל בהיבט הטכני של הפינויים; תתאם בין המינהל לבין היזמים ולבין המחזיקים לצורך השגת הסכם פיתוח.

עוד נקבע בחוזה כלהלן: (1) לצורך מתן השירות תעמיד העירייה לרשות מינהלת הפינויים חדרים במשרדה, ללא תמורה כספית; (2) העירייה תשלם למינהלת הפינויים תמורת שירותיה שכר-טירחה בסכום של 18,000 ₪ לחודש, צמוד למדד המחירים לצרכן; (3) מינהלת הפינויים תהיה זכאית לקבל מהעירייה סכום בֶּשֶׁ השווה ל- \$5,000 בגין כל הסכם פינוי, שייחתם ויבוצע בפועל במיגרש ציבורי.

בהתאם לחוזה, הגישה מינהלת הפינויים רשימה, שכללה 30 מחזיקים של מיבנים המצויים על מיגרשים המיועדים לצורכי ציבור, שהם כמחצית מכלל המחזיקים במיבנים כאלה. נמצא, כי העירייה לא קבעה קריטריונים על-פיהם ייקבעו סידרי הקדימויות לפינויים. בשלב ראשון נקבעו שבעה מיגרשים לטיפול מיידי.

הביקורת בדקה את דיווחי מינהלת הפינויים לעירייה על מצבת כוח-האדם שהעסיקה; התברר, כי כבר בדיווח הראשון, סמוך לחתימת החוזה, לא נכלל העו"ד (ראש עיריית אור יהודה לשעבר) בין עובדי מינהלת הפינויים, וחודשיים אחר-כך כבר לא פעלו במיסגרתו גם ראש המועצה המקומית גני תקוה לשעבר ועובד המינהל לשעבר⁴.

⁴ לפי רישומיה העסיקה החברה בחלק מהתקופה עו"ד אחר ועובד מינהל לשעבר אחר.

מהאמור לעיל עולה, כי משלושת בעלי המקצוע, שמינהלת הפינויים הציגה לעירייה כצוות המקצועי שלה, כאשר נדרשה להוכיח את יכולתה המקצועית, ושראש העירייה דאז התבסס על יכולת זו בנימוקו להתקשרות עם מינהלת הפינויים, אחד מהם כבר לא עבד עם מינהלת הפינויים סמוך למועד החתימה על החוזה, והשניים הנותרים פעלו זמן קצר בלבד לאחר מכן.

למרות שהסיבה בגינה נבחרה מינהלת הפינויים הייתה העסקתם של שלושת בעלי המקצוע שהיא הציגה במיסגרת הפרויקט - לא התנתה העירייה בחוזה עם מינהלת הפינויים את דבר העסקתם.

בתקופת ההתקשרות עם מינהלת הפינויים (שנתיים) ובעיקבות טיפולה, נחתמו 11 הסכמי פינוי בין העירייה לבין מחזיקים במיבנים, ותמורתם שולם למפונים סכום כולל של כ- 3.8 מיליון ₪, מהם כ- 1.7 מיליון ₪⁵ על-ידי העירייה וכ- 2.1 מיליון ₪ במיסגרת השתתפות המינהל בהוצאות⁶. שבעה מהפינויים הוסדרו בששת החודשים הראשונים לאחר החתימה על החוזה, ולאחר מכן במשך תקופה של קרוב לשנה וחצי (עד לסיום ההתקשרות עם מינהלת הפינויים), הסדירה המינהלת ארבעה פינויים נוספים. הסיבה העיקרית למספר הקטן יחסית של הפינויים בתקופת ההתקשרות עם מינהלת הפינויים הייתה - ההיקף המצומצם של המשאבים הכספיים שעמדו לצורך זה לרשות העירייה (ראו להלן).

דמי הפינוי ב- 10 מ- 11 הפינויים נקבעו על בסיס שמאוויות מטעם העירייה. זו הינחתה את השמאים להתייחס למחזיקים במקרקעין כאל דיירים מוגנים, אף שלא הייתה בידיה חוות-דעת משפטית לביסוס ההנחייה האמורה. במקרה הנותר - שהתייחס לפינוי שוכר מישנה של חנות - התבססו דמי הפינוי על תחשיב שערכה מינהלת הפינויים.

בידי העירייה היו אסמכתאות לגבי הזכויות במקרקעין רק של שמונה מחזיקים. שניים אחרים היו, לכאורה, על-פי התיעוד שבידי העירייה, פולשים למקרקעין; ולגבי אחד נמצא, כי הוא הציג לעירייה חוזה שכירות מוגנת רק לגבי דירת חדר, בעוד שעל המיגרש שפונה על-ידי, וששיטחו היה 1,000 מ"ר, נמצאו במועד הפינוי מספר מיבנים, שהיו בהחזקתו, והתמורה ששולמה למחזיק זה התבססה על פינוי כל הנכס. נמצא, כי לעניין קביעת דמי הפינוי לא התייחסה העירייה למידע שהיה לפניו, ולפיו לשניים מהמחזיקים לא היו זכויות של דיירים מוגנים ולשלישי היו זכויות של דיר מוגן רק לגבי חלק מהנכס.

⁵ 1.4 מיליון ₪ בתשלום כספי ו- 0.3 מיליון ₪ בשווה כסף - בהעמדת מיגרש חלופי ובויתור על חובות ארנונה של מספר מפונים.

⁶ לאחר שהמינהל הגדיל את השתתפותו מעבר לסכום של 1.2 מיליון ₪, שהיקצה בשלב ראשון.

תשלומי העירייה למינהלת הפינויים בתקופת ההתקשרות (כולל מע"מ), הסתכמו בכ- 484,000 ₪, מזה 294,000 ₪ - בגין שכר-טירחה חודשי, ו-190,000 ₪ - בגין 11 הפינויים שהוסדרו על-ידיה.

לאחר שהמינהל הודיע לעירייה, כי תקציבו לפינויים משיטחי ציבור ביהוד נגמר, והעירייה נוכחה לדעת כי היקף הפינויים הינו מצומצם, עקב חוסר תקציב, היא סיכמה עם מינהלת הפינויים, שנה לאחר החתימה על החוזה, להפחית את שכר-הטירחה החודשי הקבוע מ-18,000 ₪ ל-5,000 ₪ (צמוד למדד), ובמקביל צומצמו שעות הפעילות החודשיות של מינהלת הפינויים.

משרד מבקר המדינה העיר לעירייה, כי במועד ההתקשרות עם מינהלת הפינויים, עמדו לרשות העירייה משאבים כספיים מצומצמים לשם ביצוע פינויים משיטחי ציבור; סכום של 1.2 מיליון ₪ במיסגרת תקציבים בלתי רגילים (תב"רים) וסכום מקביל שהמינהל היקצה מתקציבו כהשתתפותו למטרה זו. נוכח עלויות הפינוי הגבוהות היה ברור מראש שסכומים אלה יכלו להספיק לביצוע מספר מצומצם של פינויים, כך שכבר בעת חתימת החוזה עם מינהלת הפינויים, ניתן היה לאמוד, כי היא לא תוכל לטפל בפינויים בהיקף נרחב. במצב עניינים זה של חוסר משאבים כספיים, נראה שלא היה מקום להתקשר בחוזה לשנתיים עם חברה חיצונית, על בסיס תשלום שכר-טירחה חודשי, אלא לקבוע את התשלום על-פי הפינויים בפועל.

כאמור, המקרקעין ביהוד הם בניהול המינהל. פינויים בודדים, שבוצעו באדמות יהוד עד לתחילת שנות ה-90 נעשו על-ידי המינהל, במיסגרת עיסקאות עם קבלנים פרטיים. ב-1993, כשהחליטה העירייה לקדם את נושא פינוי שיטחי הציבור בתחומה, היא הייתה חסרת ניסיון בנושא, ובהעדר מקורות כספיים משמעותיים מטעמה, היא הייתה תלויה במינהל לצורך הקצאת כספים לפינויים. למרות שלא הגיעה להסכמה עם המינהל על היקף הפינויים ודרכי הביצוע, התקשרה העירייה עם מינהלת הפינויים - לשנתיים.

זמן מה לאחר ההתקשרות עם מינהלת הפינויים הודיע המינהל לעירייה, כי "עפ"י החלטת מועצת מקרקעי ישראל, המינהל מנוע מלפנות משיטחי ציבור ודרכים, אלא במקרים חריגים בהם הפינוי מהווה תנאי לשיווק מיגרש, כגון גישה או הגבלה סטטוטורית אחרת. בעיקרון פינויים אלה הינם באחריות המועצה". בישיבה משותפת של העירייה עם המינהל הועלו ארבע הצעות למימון עלות הפינויים ולשיתוף פעולה בין המינהל לבין העירייה: "א. תיערך בדיקה יסודית כולל איתור הפינויים ע"ג תב"ע במטרה לקבוע סופית רשימת פינויים באחריות המינהל. הבדיקה תיערך ע"י מנהל הפרוייקט בסיוע של המועצה מיידית. ב. פינויים שלא יכללו בסעיף א' לעיל יכולים להיות מטופלים באחת האלטרנטיבות הבאות: (1) היטלי השבחה המגיעים למועצה יהוו מקור למימון הפינויים. (2) במיסגרת שיווק הקרקע יחוייבו יזמים בתשלום למועצה בסכום שיוסכם עם המינהל. סכום זה ישמש את המועצה כחלק ממימון ביצוע הפינויים. (3) שינוי יעוד של מיגרש ציבורי למגורים, מיגרש זה יוצע למועצה בפטור ממיכרז לשם ביצוע פינויים בתמורה לתשלום".

בדיונים נוספים שהתקיימו עם המינהל, במטרה לגבש דפוסי פעולה משותפים לנושא הפינויים, הועלו פיתרונות נוספים, כגון: שינוי יעודם של שלושה מיגרשים ספציפיים, מייעוד לצורכי ציבור, על-פי התוכנית המפורטת התקפה, לבנייה רוויה, כשהמינהל מצידו יפריש מינימום 40% משווי הבינוי עליהם לצורך מימון ביצוע כל הפינויים משיטחי ציבור, על-פי התוכנית המפורטת. לפי הסברי העירייה, הפיתרונות שהוצעו לא הגיעו לכלל גיבוש - ולכן לא היה המשך טיפול בהם.

מהאמור לעיל עולה, כי ההתקשרות של העירייה עם מינהלת הפינויים נערכה בטרם הבשילו התנאים לביצוע הפינויים; רק לאחר שנחתם החוזה ניסו העירייה והמינהל לגבש דפוסי פעולה לגבי נושא הפינויים ולמציאת מקורות מימון. בנסיבות אלה, אפשרויות העירייה לנצל את שירותיה של מינהלת הפינויים, היו מוגבלות.

לאחר סיום ההתקשרות עם מינהלת הפינויים ועד לסוף 1999, טיפלה העירייה - בשיתוף פעולה עם המינהל - בהסדרת 12 פינויים אחרים; 11 מהם היו בסוף 1999, במסגרת שיווק מיגרשים על-ידי המינהל, במתכונת של "פינוי-בינוי", ופינוי אחד - בו החלה כבר מינהלת הפינויים, ושהתייחס למיבנה מסעדה (ראו להלן).

במטרה לקדם את הפינויים משיטחי הציבור, מינתה מועצת העירייה באוגוסט 1999 ועדת פינויים חדשה, בהרכב של שבעה חברים: לתפקיד יו"ר הוועדה מונה חבר מועצה, וכחברים מונו ארבעה מחברי מועצת העירייה ושני עובדי עירייה בכירים (המנכ"ל ומהנדס העיר).

עד מארס 2000, לאחר כשש שנות טיפול בנושא, פונו 12⁷ מתוך כ-60 מחזיקים בשיטחי ציבור, שהיו מיועדים לפינוי. 11 מהפינויים⁸ בוצעו בעיקבות טיפול מינהלת הפינויים, ופינוי אחד הושלם על-ידי העירייה לאחר תום החוזה עם המינהלת.

משרד מבקר המדינה בדק מספר עיסקאות של פינוי. להלן עיקר הממצאים הנוגעים לשתיים מהעיסקאות:

⁷ פינויים אלה לא כוללים שלושה פינויים של מיבנים קטנים שהעירייה ביצעה קודם להתקשרותה עם מינהלת הפינויים.

⁸ כולם באזור המרכז.

הסדרת פינויים בשלושה מיגרשים צמודים - באמצע 1996 הציעה מינהלת הפינויים לעירייה לקדם 11 פינויים על שלושה מיגרשים צמודים שיועדו לצורכי ציבור. על-פי ההצעה יצורפו שלושת המיגרשים, ששיטחם הכולל 4 דונם, למיתחם גובל, שגודלו 9 דונם, ושייעודו, על-פי תוכנית מפורטת, היה בניית 46 קוטג'ים, במיסגרת "פינוי-בינוי". לצורך כך ישונה ייעודו של המיתחם המורחב לבנייה רוויה. המיתחם הגובל שווק על-ידי המינהל, עוד קודם לכן, לחברת בנייה. במיסגרת ההצעה האמורה תיקח חברת הבנייה על עצמה ביצוע 11 הפינויים משיטחי הציבור (שלושת המיגרשים), שבשטח המיתחם המורחב. העירייה אימצה את ההצעה, והציעה למינהל לשנות את יעודם של שלושת המיגרשים ושל המיתחם הגובל - לבנייה רוויה.

הביקורת העלתה: (1) על-פי המסמכים שבתיקי העירייה הודיעה חברת הבנייה לדיירי המיתחם הגובל, כי נתנה לחברה ליעוץ וניהול - היא החברה ששימשה אותה תקופה כמינהלת הפינויים - יפוי-כוח מטעמה לצורך ניהול משא-ומתן עימם "...בייחוד בדבר קביעת התמורה לה יהיו זכאים הדיירים, במיסגרת התפנות מהמגורים הקיימים להם במיתחם"; (2) חודשיים וחצי לאחר מתן יפוי-הכוח, הציעה מינהלת הפינויים, בחתימת מנהלה, לעירייה, לקדם, יחד עם המינהל, שינוי ייעוד המיתחם הגובל לבנייה רוויה, ולצרף למיתחם את שלושת המיגרשים, ושאל ייעודם ישונה לבנייה רוויה; (3) החברה הפרטית עזרה לחברת הבנייה גם בפרוייקטים נוספים בתחום עיריית יהוד.

ראש העירייה דאז, הסביר למשרד מבקר המדינה, כי הוא אישית לא היה מודע לכך שניתן למינהלת הפינויים יפוי-כוח לפעול מטעם חברת הבנייה, בו-בזמן שזו שימשה מינהלת הפינויים מטעם העירייה.

בתשובותיה למשרד מבקר המדינה טענה העירייה, כי במיתחם הגובל אין לעירייה זכויות, ולכן זכאית הייתה מינהלת הפינויים לפעול מטעם חברת הבנייה. אומנם העירייה טענה, כי במסמכיה אין את יפוי-כוח שנתנה חברת הבנייה למינהלת הפינויים, וכי בבירור שערכה עם מינהלת הפינויים "הוברר, כי אין לה ולא היה לה כל יפוי-כוח מחברת [הבנייה]", אך לפי תשובת חברת הבנייה למשרד מבקר המדינה מ-10.4.2000 חלק מהדיירים במיתחם חתמו למינהלת הפינויים על יפוי-כוח לפינוי, וחברת הבנייה נעזרה במינהלת הפינויים לביצוע הפינויים.

משרד מבקר המדינה פנה במארס 2000 גם למינהלת הפינויים לקבלת תגובתה. עד מועד עריכת דוח זה לא הגיעה התגובה.

מהממצאים דלעיל עולה, כי רק לאחר שהמינהל חתם על חוזה עם חברת הבנייה, ובסמיכות לתאריכים שחברת הבנייה נתנה יפוי-הכוח למינהלת הפינויים, המליצה זו לעירייה, לשנות את ייעוד המיתחם הגובל ולצרף אליו את שלושת המיגרשים, שיועדו במקורם לצורכי ציבור.

לכאורה, מינהלת הפינויים, שהייתה הגוף המקצועי של העירייה לעניין הפינויים, ביצעה באותו זמן עבודות פרטיות עבור חברת הבנייה, ופעלה לקידום ענייניה של חברת הבנייה בעירייה.

אומנם, לפי החוזה שחתמה העירייה עם מינהלת הפינויים, זכאית החברה לבצע עבודות פרטיות עבור מחזיקים בקרקע או קבלנים. אך מובן הוא כי הזכאות היא בכפוף לכך שמינהלת הפינויים לא תעשה דבר, שיש בו משום אפשרות לניגוד עניינים עם פעולותיה לפי החוזה.

משרד מבקר המדינה העיר לעירייה על כך, כי כשהגיע אליה מידע, לפיו מינהלת הפינויים פועלת מטעם חברת הבנייה לפינוי מחזיקים במיתחם הגובל, היא לא עשתה דבר לבירור המידע.

המינהל והעירייה פעלו ברוח הצעת מינהלת הפינויים לאיחוד שלושת המיגרשים שיועדו לצורכי ציבור עם המיתחם הגובל, ולשינוי התוכנית המפורטת, כדי לאפשר בנייה של כ- 250 עד 300 יחידות דיור במיתחם המורחב. כדי לצרף את שלושת המיגרשים למיתחם הגובל, שכבר שווק לחברת הבנייה על-פי מיכרז, פעל המינהל לקבלת הערכת שמאי על שווי המיגרשים ולקבלת אישור לפטור ממיכרז, כדרוש לפי תקנה (3) 28 לתקנות חובת המיכרזים התשנ"ג-1993, אשר מאפשרת פטור ממיכרז במקרה של "התקשרות שלגביה נתקיימו נסיבות מיוחדות ונדירות" המצדיקות את הפטור, ובלבד שוועדת הפטור של מועצת מקרקעי ישראל, באישור שר האוצר, החליטה - מטעמים מיוחדים שיירשמו - לפטור את ההתקשרות מחובת המיכרז.

ועדת הפטור אישרה את הקצאת המיגרשים לחברת הבנייה ללא מיכרז, לצורך הקמת המיתחם המורחב. שר האוצר דאז לא אישר את הקצאת הקרקע בפטור ממיכרז. החלטת ועדת הפטור הובאה פעם נוספת לאישור שר האוצר, לאחר שחלו חילופי-גברי במישרת שר האוצר, ושר האוצר אישר ב-14.8.1997 את החלטת ועדת הפטור. הייזם התחייב לשלם למינהל את הפרשי ערך הקרקע בין הצעתו במיכרז לבין זכויות הבנייה הנובעות מהתוכנית המפורטת שבהכנה, וזאת על-פי שומת השמאי הממשלתית.

בסוף 1999 נמצאה התוכנית המפורטת, הכוללת בניית 250 יחידות דיור במיתחם המורחב, בשלב של עריכת תיקונים על-ידי חברת הבנייה, על-פי דרישת הוועדה המחוזית לתיכנון ולבנייה מחוז מרכז, לפני הפקדתה.

בינואר 2000 פנה ראש העירייה למינהל בבקשה לקבל תקציב מיוחד לפינויים נוספים, ביניהם אלו הנדרשים לצורך פריצת דרך הגישה הדרומית למיתחם המורחב.

טיפול פרטני הביא לכך, שהבעיה של הפינויים באיזור לא נפתרה, ויש צורך לבצע פינויים נוספים על אלו עליהם הוחלט במיסגרת המיתחם המורחב וזאת כדי לפנות את דרך הגישה הדרומית למיתחם.

על העירייה והוועדה המקומית לתיכנון ולבנייה יהוד להקפיד על התווית מדיניות תיכנונית כוללת של תחום העירייה, או לפחות של אזורים ושכונות.

פינוי מסעדה - במאוס 1998, לאחר משא-ומתן שנמשך לסירוגין 3.5 שנים, בו החלה מינהלת הפינויים, חתמה העירייה על חוזה עם מחזיק לפינוי מיבנה ומיבני-עזר ששימשו מסעדה, שנוהלה במשך כ- 35 שנים על קרקע בניהול המינהל. המיבנים היו ממוקמים על תוואי כביש, שהיווה עורק תנועה מרכזי, והעירייה רצתה להרחיבו לאחר שאירעו במקום מספר תאונות דרכים. לפי תוכנית מפורטת תקפה יועדו המיבנים להריסה. כבר בשנות ה- 60 הוציא בית- המשפט צווי הריסה. ביצוע הצווים הוטל על המחזיק, אולם הוא לא ביצעם.

נמצא, כי העירייה והוועדה המקומית לתיכנון ולבנייה יהוד לא פעלו לאכיפת ביצוע צווי ההריסה, ובמחצית השנייה של שנות ה- 90 בחרה העירייה לפתור את הבעיה בדרך של פינוי המיגרש במיסגרת הסכם עם המחזיק - תוך תשלום פיצויים. יש לראות בחומרה את התעלמות העירייה והוועדה המקומית מעבירות הבנייה, ואת אי-קיום חובתן לביצוע צווי ההריסה, כאמונים לשמירה על החוק ועל אכיפתו.

לבקשת העירייה, אישר המינהל בספטמבר 1997 השתתפות מטעמו בדמי הפינוי, בסכום שווה-ערך בשל - \$145,000, שהתבסס על הערכת שמאי מטעמו (לא כולל הפסד הכנסה למחזיק כתוצאה מהריסת המסעדה), וזאת בתנאי שמיבני המסעדה ייהרסו והקרקע תימסר למינהל.

על-פי הערכת שמאי מטעם העירייה נקבעו למחזיק דמי פינוי בסכום שווה-ערך בשל ל - \$260,000 (כולל מע"מ וכולל הפסד הכנסה). באמצע 1998, באישור מועצת העירייה ועל-פי החוזה שנחתם, שילמו העירייה והמינהל את הסכום למחזיק, כל אחד את חלקו.

בדצמבר 1997 נשלחה תלונה בעילום שם למינהל, על-ידי אדם שהציג עצמו "חבר מועצת עיריית יהוד". בתלונה נטען, בין השאר, כי המיבנים של המסעדה הוקמו ללא היתרי בנייה וכי הוצאו צווי הריסה. עוד נטען בתלונה, שכל העובדות האמורות היו ידועות לעירייה, שכן נכללו בחוות-דעת שנתנה היועצת המשפטית של הוועדה המקומית לתיכנון ולבנייה יהוד, ולכן אין מקום שהמינהל יאשר פיצויים למחזיק. המינהל ביקש את הסברי ראש העירייה לפרטי התלונה, וכמו-כן ביקש להתייחס לעניין צווי ההריסה.

בתשובתו למינהל, מתחילת 1998, טען ראש העירייה דאז, כי לפני שהיועצת המשפטית נתנה את חוות-הדעת, לא הובאה לפני העובדה, שהמסעדה נבנתה לפני 35 שנה, ו"כי בעת שנבנתה אישרה העירייה את הבנייה". עוד טען, כי "הבקשה

להיתר בנייה חתומה ומאושרת על-ידי המועצה המקומית יהוד". ראש העירייה דאז גם ציין בתשובתו: "באשר לנושא פס"ד לפינוי הנזכר במכתבך, הרי שלא היו דברים מעולם. העירייה או כל גורם אחר לא נקטו בכל הליך משפטי לפינוי המסעדה, ולפיכך ברור כי מעולם לא ניתן פס"ד שכזה. בדיקה בתיקי הוועדה המקומית לתיכנון ולבנייה העלתה, כי אכן בשנת 1964 הגישה הוועדה לתיכנון ולבנייה דאז..., כתב-אישום נגד [המחזיק], בגין בניית תוספות בנייה למסעדה ללא היתר בנייה. בעיקבות הליך משפטי זה, החלו העירייה [והמחזיק] בהליכי רישוי למסעדה...".

מבדיקת משרד מבקר המדינה עולה, כי ראש העירייה דאז, בתשובתו האמורה למינהל, לא דייק במסירת העובדות, וגם לא מסר את מלוא הפרטים. כך, לא הביא לידיעת המינהל שכבר בשנות ה-60 ניתנו צווי הריסה על מיבני המסעדה, וכי מעולם לא נתנה הוועדה המקומית לתיכנון ולבנייה היתר לבניית המסעדה.

משרד מבקר המדינה העיר, כי לו היו העובדות המלאות מובאות בפני המינהל, אפשר שהיה בהן כדי להשפיע על הסכמתו להשתתף בהוצאות הפינוי כמתואר. זאת ועוד, מבלי להתייחס לעצם ההשפעה על החלטת המינהל - לא יכול להיות שגוף ציבורי לא ימסור מידע מלא ונכון לגוף ציבורי אחר.

* *

*

שיקום מרכז יהוד הוא פרוייקט המתחייב מבחינה תיכנונית. הפרוייקט ישפר את חזות פני העיר ויביא לרווחת התושבים - הן אלו שמתגוררים בבתים הישנים והן של כלל תושבי האיזור.

העירייה אומנם פעלה, במשך שנים, לקידום הפרוייקט, אולם בגלל מורכבות הנושא ובעיקר בהעדר משאבים כספיים משלה - התקשתה בביצוע הפינויים, שנדרשו במיסגרת הפרוייקט.

החלטות שנתקבלו במשך השנים, ללא ראייה תיכנונית כוללת, ומתוך אילוצים כספיים, גרמו לקבלת פיתרונות חלקיים ובלתי מספקים.

צוין מקרה אחד בו נגרם מצב של ניגוד עניינים בין פעילותה של מינהלת הפינויים, כזרועה של העירייה, לבין פעילותה מטעם חברת בנייה לפינוי מחזיקים.

על עיריית יהוד, בשיתוף המינהל ומשרדי הממשלה הנוגעים בדבר - למצוא דרכים ומשאבים לפיתרון בעיית הפינויים. אי-ביצוע הפרוייקט ינציח את המצב העגום הקיים זה כ- 50 שנים במרכז יהוד, וימנע את פיתוחו על-פי התוכנית המפורטת התקפה.