

במקום-מתכננים למען
זכויות תכנון



רח' עזה 36 ירושלים 92382

טל : 02-5669655 פקס : 02-5660551

עדאלה – המרכז המשפטי לזכויות
המיעוט הערבי בישראל



ת.ד. 510 שפרעם 20200

טל : 04-9501610 פקס : 04-9503140

30/10/2007

לכבוד

המועצה הארצית לתכנון ובניה

משרד הפנים

רחוב קפלן 2

ירושלים

שלום רב,

התנגדות לתכנית מתאר מחוזית חלקית מטרופולין באר שבע - תמ"מ/4/14/23

מטעם תושבי הכפר עתיר/אום אלחיראן (מתחם אום אלחיראן), ארגון עדאלה ועמותת

במקום

המתנגדים

- | | |
|----------------|----------------------------|
| ת.ז. 53851481 | 1. סלים אבו אלקיעאן |
| ת.ז. 23335763 | 2. סברי אבו אלקיעאן |
| ת.ז. 20029491 | 3. אמיר אבו אלקיעאן |
| ת.ז. 26139303 | 4. יאסר אבו אלקיעאן |
| ת.ז. 039182597 | 5. בסאם אבו אלקיעאן |
| ת.ז. 36731230 | 6. יוסי אבו אלקיעאן |
| ת.ז. 023163991 | 7. עלי אבו אלקיעאן |
| ת.ז. 24718945 | 8. נאגח אבו אלקיעאן |
| ת.ז. 026214692 | 9. עזאת אבו אלקיעאן |
| ת.ז. 054412630 | 10. אברהים אבו אלקיעאן |
| ת.ז. 300053287 | 11. מאדי אבו אלקיעאן |
| ת.ז. 29953494 | 12. ג'אסר אבו אלקיעאן |
| ת.ז. 57633885 | 13. עבד אלרחמן אבו אלקיעאן |
| ת.ז. 26422329 | 14. מסעד אבו אלקיעאן |
| ת.ז. 56870645 | 15. פרגיה אבו אלקיעאן |

- | | |
|----------------|---|
| 066592502 ת.ז. | 16. הנה אבו אלקיעאן |
| 021905682 ת.ז. | 17. וופה אבו אלקיעאן |
| 056870637 ת.ז. | 18. ברכה אבו אלקיעאן |
| 300984796 ת.ז. | 19. אמל אבו אלקיעאן |
| 035100809 ת.ז. | 20. גיאהב אבו אלקיעאן |
| 57633844 ת.ז. | 21. עאקלה אבו אלקיעאן |
| 30450340 ת.ז. | 22. מייסר אבו אלקיעאן |
| 309985406 ת.ז. | 23. מראם אבו אלקיעאן |
| 21905161 ת.ז. | 24. סאמר אבו אלקיעאן |
| 034964213 ת.ז. | 25. ר'דה אבו אלקיעאן |
| 31432602 ת.ז. | 26. עטאף אבו אלקיעאן |
| 42837021 ת.ז. | 27. ראסן אבו אלקיעאן |
| 52453610 ת.ז. | 28. פאטמה אבו אלקיעאן |
| 066592445 ת.ז. | 29. סיהאם אבו אלקיעאן |
| | 30. עדאללה - המרכז המשפטי לזכויות המיעוט הערבי בישראל |
| | 31. עמותת במקום - מתכננים למען זכויות תכנון |

מבוא

תכנית המתאר המחוזית החלקית למטרופולין באר שבע, תמ"מ/4/23, (להלן התכנית, תמ"מ/4/23) לוקה בחסר במספר היבטים:

- העדר מגוון של פתרונות התיישבות ראויים עבור האוכלוסייה הערבית בדווית בנגב, ובכללה אוכלוסיית הכפר עתיר/אום אלחיראן, כפי שהתחייבו המדינה ומוסדות התכנון בתשובתם לבית המשפט העליון במסגרת בג"צ 1991/00. לפי התחייבות זו יידרשו המתכננים לעסוק כעניין עיקרי בגיבוש הצעות לפתרון בעיית ההתיישבות הבדווית באזור
- חוסר התייחסות לאוכלוסייה הערבית בדווית המתגוררת בכפר עתיר/אום אלחיראן שבאזור יער יתיר מאז הובאה למקום בשנת 1956 מאזור בו נמצאים היום הקיבוצים בית קמה ושובל.
- חוסר התייחסות לצרכים ייחודיים של תושבי הכפר עתיר/אום אלחיראן במסגרת הפתרונות המוצעים בתכנית עבור האוכלוסייה הערבית באזור מטרופולין באר שבע.
- הפלייה במתן פתרונות דיור באזור יער יתיר בין האוכלוסייה היהודית לבין האוכלוסייה הערבית.

המתנגדים

1. המתנגדים 1 עד 29 הם תושבי מתחם אום אלחיראן שבכפר עתיר/אום אל חיראן, בני שבט אבו אלקיעאן, אשר מתגוררים בו ורואים בכפר את ביתם היחיד. הם רוצים להמשיך ולקיים יחד חיי קהילה בכפרם, ולהתגורר תחת קורת גג בטוחה ולקבל שירותים בסיסיים וזכויות שוות כמו כל אזרח אחר במדינת ישראל.
2. מתנגדת 30, עדאללה - המרכז המשפטי לזכויות המיעוט הערבי בישראל, הינה עמותה לזכויות אדם, רשומה כדין בישראל, אשר נוסדה בנובמבר 1996 כמרכז משפטי עצמאי הפועל לקידום זכויות האדם בכלל וזכויות המיעוט הערבי בפרט. יעדיה המרכזיים הינם השגת זכויות שוות והגנה על הזכויות הקולקטיביות של המיעוט הערבי במדינת ישראל בתחומים שונים, ובהם: זכויות בקרקע, זכויות אזרחיות, זכויות פוליטיות, זכויות חברתיות, זכויות תרבותיות, זכויות כלכליות, זכויות דתיות, זכויות נשים וזכויות אסירים.
3. מתנגדת 31, במקום - מתכננים למען זכויות תכנון, הנה עמותה אשר הוקמה בשנת 1999 על ידי מתכננים/ות ואדריכלים/ות, אשר שמו להם למטרה לחזק את הקשר בין זכויות אדם ומערכות התכנון במדינת ישראל. עמותת במקום פועלת עם ולטובת אוכלוסיות וקהילות הנתונות בעמדת נחיתות מקצועית, כלכלית או אזרחית. במהלך שנות פעילותה של העמותה, עמדה הקהילה הערבית-בדווית בנגב במרכז עשייתה במטרה לקדם את ההכרה התכנונית בכפרים הבלתי מוכרים, והתאמת התכנון המרחבי לצורכי הקהילה הערבית בדווית. עמותת במקום מוכרת כגוף מקצועי ציבורי הרשאי להגיש התנגדויות לפי סעיף 100(3) לחוק התכנון והבניה (התשכ"ה-1965).

רקע היסטורי של הכפר עתיר/אום אלחיראן

4. הכפר עתיר/אום אלחיראן הנו כפר בדואי לא מוכר הממוקם באזור נחל יתיר מצפון-מזרח לישוב חורה. בכפר מתגוררים כיום כ-1,000 תושבים, כולם בני השבט אבו אלקיעאן, והוא מורכב משני מתחמים מרכזיים (אום אלחיראן ועתיר), כשבכל מתחם כמחצית מהתושבים. אופי הבנייה בכפר תואמת את אורח החיים הכפרי-מסורתי של בני שבט אבו אלקיעאן. (ראו מפה מס' 1).
5. במתחם אום אל חיראן, ישנו מוקד אחד מרכזי ועוד שני מוקדי משנה. המוקד העיקרי של אום אלחיראן נמצא מצפון לכביש 316 כ-5 ק"מ מצפון-מזרח לחורה, שני מוקדי המשנה נמצאים מצפון-מזרח לו. (ראו מפה מס' 2, המראה תצלום אוויר מעודכן בו ניתן לראות את המתחם).
6. עד לשנת 1948, התגוררו בני שבט אבו אלקיעאן באזור ואדי זובאלה (כיום אדמות המוקצות לקיבוץ שובל). בני שבט אבו אלקיעאן התגוררו באזור ואדי זובאלה למשך תקופה ארוכה, בנו שם את כפרם ועיבדו אדמות שבבעלותם לצורכי מחיה.
7. אחרי הקמתה של מדינת ישראל בשנת 1948 התבקשו בני השבט על ידי הממונים בממשל הצבאי, לעזוב את אדמותיהם ולעבור לאזור ח'רבת אלהווייל. מאז הפינוי מאדמותיהם לא הותר להם לחזור לאזור ואדי זובאלה לכל מטרה, מלבד באופן חד פעמי, מיד אחרי הפינוי, לצורך קציר.

לאחר מכן, התבקשו שוב בני השבט על ידי הממונים בממשל הצבאי, לעבור מאזור ח'רבת זובאלה לאזור ג'גילי (כיום קיבוץ להב), כוחלה ואבו כף.

מצ"ב העתק אישור הקציר כנספח מ/1.

8. בשנת 1956, משביקשו בני השבט לחזור לאזור ח'רבת אלהווייל, נאסר עליהם לעשות כן על ידי הצבא. הממשל הצבאי ביקש אז מבני השבט אבו אלקיעאן לעבור באופן סופי וקבוע לאזור יער יתיר של היום. על כך מעיד בין היתר, מסמך פנימי שהוגדר כסודי, מיום 28.8.1957, מטעם מר לובראני מלשכת ראש הממשלה ולשכת היועץ לענייני ערבים. מסמך זה התייחס לשאילתא בממשלה בנושא פלג השבט הבדואי אלקואעין. במסמך זה, פורט, בין היתר, כי בני שבט אלקואעין [אבו אלקיעאן], הסכימו "להעתיק את מקום מגוריהם לסביבות עתיר" וכי הם "קיבלו בחכירה קרקע מאדמות המדינה בהתאם לנוהל של משרד החקלאות, והנם מעבדים אותם."

מצ"ב העתק המסמך מגנזך המדינה כנספח מ/2.

9. במעבר לאזור יער יתיר מנה שבט אבו אלקיעאן כ-200 נפש. השטח אליו הועברו בני השבט באזור יער יתיר תוחם כדלקמלן: ממזרח, אדמות אבו רביעה; ממערב, אדמות אלעביד (אבו בלאל); מצפון הגבול עם ירדן; מדרום, אלאפינש. בתוך אותו אזור הותר לבני השבט לגור, לרעות ולעבד כ-7,000 דונם אשר הוחכרו לשייח' השבט פרהוד אבו אלקיעאן.

מצ"ב העתק קבלות המעידות על תשלום דמי חכירה ומיסים כנספח מ/3.

10. בני שבט אבו אלקיעאן התיישבו באזור יער יתיר בהתאם לפריסה שהתאימה להם לפי ראשי המשפחות, ובכך הקימו את שני המתחמים שמרכיבים את הכפר עתיר/אום אלחיראן. מאז הקמתו של הכפר מזה יותר מ-50 שנה, השתקעו בני השבט במקום, בנו את בתיהם ופיתחו את הכפר אשר מהווה עבורם את ביתם היחיד. בין היתר הוכשרו שבילים ודרכי עפר, הוגדרו אזורים לבניה, נחפרו בארות לאיסוף מי גשמים, נבנו מאגרים לאיסוף מים לשימושים חקלאיים וכד'. בני שבט אבו אלקיעאן עיבדו את הקרקעות החקלאיות אשר הועמדו לרשותם במשך כ-30 שנה עד לסוף שנות השמונים, עת הפסיק מינהל מקרקעי ישראל להחכיר אדמות חקלאיות לבני השבט.

11. בשנת 1963, ביקשה המדינה להעביר חלק מהאדמות שהועמדו לרשות בני שבט אבו אלקיעאן באזור יתיר לידי הקרן הקיימת לישראל לשם נטיעת יער. במשך השנים העבירה המדינה לסירוגין אדמות נוספות לרשות קק"ל, וכיום חלק ניכר מהאדמות החקלאיות שהועמדו לרשות בני השבט כאשר התבקשו להתיישב באזור, הועברו לידי הקק"ל למטרות ייעור. למרות זאת, מאז שהועברו לאזור יתיר בשנת 1956, נמצאים בני שבט אבו אלקיעאן באותו מקום, מתגוררים באותו כפר, בו הם מעוניינים להמשיך להתגורר ולקיים אורח חיים מסורתי כיוון שהם רואים במקום כאמור, את ביתם היחיד. בתצלום אוויר משנת 1983 ניתן לראות את פריסת מתחם אום אלחיראן כפי שהתהווה לאחר כ-27 שנה מהשתקעות בני שבט אבו אלקיעאן במקום (ראו **מפה מס' 3**). מעבר לאפשרות להבחין ברצף ההתיישבות של שבט אבו אלקיעאן במקום, השוואת תצלום האוויר הישן עם תצלום אוויר מהשנים האחרונות מלמדת כי כבר מראשיתו הראה מתחם אום אלחיראן המבנה הנוכחי שלו.

12. יצוין, כי בתחילת שנות השבעים, עם ההכרזה על תחילת הליכי הסדר קרקעות באזור שובל, הגישו בני השבט תזכירי תביעה לבעלותם על קרקעותיהם באזור ממנו התבקשו לצאת בשנת 1948. כיום כאמור, חלק מהאדמות שנתבעות על ידי בני שבט אבו אלקיעאן מוקצות לקיבוץ שובל. כמו לגבי תביעות בעלות רבות אחרות, הליך הבירור טרם הסתיים.

מצ"ב העתק מתזכירי התביעה כנספח מ/4.

אזור יתיר, ליהודים בלבד

13. באוגוסט 2001 הגיש מינהל מקרקעי ישראל "דו"ח מצב ישובים חדשים ומתחדשים" למשרד ראש הממשלה. הדו"ח סוקר 68 יוזמות שונות להקמת נקודות התיישבות ברחבי המדינה. בין הישובים המתוכננים אשר מופיעים בדו"ח נמצא הישוב חירן, שאמור לקום בנגב הצפוני, באזור נחל יתיר. רוב מתחם אום אלחיראן נמצא בגבולות הקו הכחול של הישוב המתוכנן חירן. הדו"ח מבחין במספר "בעיות מיוחדות" שיכולים להשפיע על תכנון והקמת הישוב חירן. תחת סעיף זה, הוגדרה האוכלוסייה הערבית בדו"ח שמתגוררת באזור, קרי תושבי הכפר עתיר/אום אלחיראן, כ"בעיה מיוחדת".

מצ"ב העתק העמודים הרלוונטיים מדו"ח המינהל כנספח מ/5.

14. בהמשך לדו"ח המינהל הנ"ל, קיבלה הממשלה, ביום 21/07/2002, החלטה מס' 2265 בדבר הקמת 14 ישובים חדשים בנגב ואזור הצפון. ישובים אלה מתוכננים כישובים יהודיים, שכן התכנון, הפיתוח, ההקמה והשיכון של מרביתם הוטלו על משרד הבינוי והשיכון בתיאום עם הסוכנות היהודית. ייעודם של ישובים אלה אף עולה ברורות מהצהרות אשר נתן מר עוזי קרן, יועץ ראש הממשלה לענייני התיישבות, בכלי התקשורת.

מצ"ב העתק החלטת הממשלה כנספח מ/6.

מצ"ב תמליל ראיון עם מר עוזי קרן מיום 20/7/2003 כנספח מ/7.

15. במרחב שני המתחמים של הכפר עתיר/אום אלחיראן, תכנית המתאר המחוזית החלקית למטרופולין באר שבע הינה רק צילום תמונת מצב של שינוי מס' 27 לתוכנית המתאר למחוז דרום תמ"מ/14/4 שמטרתה להקים ישוב פרברי בשם חירן, ואשר אושר במועצה הארצית לתכנון ובניה בתאריך 09/04/2002. (ראו מפה מס' 4).

16. כעת נמצאת בשלבי הכנה תוכנית מתאר מס' 241/02/11 "ישוב פרברי חירן" הכוללת שלב פיתוח א' ברמה מפורטת. מבדיקת טיוטת התוכנית המפורטת שגובשה עד כה, שאושרה להפקדה בתאריך 23/08/2004, עולה כי השטח הכולל של התכנית הינו כ-3,433 ד', מתוכם קרוב ל-1,100 ד' מיועדים למגורים. שלב א' של התכנית הינו בהיקף של כ-1,409 ד', כאשר 307 ד' מתוכם מיועדים למגורים שמתחלקים ל-536 מגרשים. הרוב המכריע של הבנייה בשלב א' (510 מגרשים) מיועד ליחידות דיור צמודות קרקע במגרשים של כ-500 מ"ר. קיימות שתי הערכות לגבי צפי

האוכלוסייה עבור הישוב חירן: כ-7,000 תושבים לפי המסמך "תמ"מ/23/14/4 - עיקרי מדיניות התכנון" וכ-10,000 תושבים בהתאם להוראות תמ"מ/א/35.

17. כאמור, רוב שטחו של מתחם אום אלחיראן נמצא בגבולות תוכנית המתאר המפורטת של הישוב חירן, דהיינו נכללה בקו הכחול של התוכנית. על אף זאת, התוכנית לא מצאה לנכון לקחת זאת בחשבון ולתת פתרון תכנוני והתיישבותי לתושבי הכפר.

מצ"ב העתק קטעים מתשריטי תוכנית מתאר מפורטת חירן בשלבי התכנון כנספח מ/8.

18. דברים אלה אף עולים מתצהירו של אדרי' עלי פורטי, סגן מתכנת מחוז דרום במשרד הפנים, מתאריך 21.8.2007 במסגרת בקשות למתן צווי הריסה כנגד כלל הבתים בכפר בבית משפט השלום בבאר שבע. מר פורטי הצהיר בעניין זה כלהלן:

"תכנית מס' 107/02/15 (לשעבר 241/02/11) מבואות חירן, הינה תכנית להקמת שכונה קהילתית (להלן, "התכנית") במסגרת המועצה המקומית מיתר. [...]

כל המבנים הקיימים המצויים בתוך תחום התוכנית מסומנים בה להריסה [...]

כאמור, גם אם תתאשר התכנית לבסוף, היא מיועדת לשכונה חדשה במסגרת המועצה המקומית מיתר." (ההדגשה לא במקור)

מצ"ב התצהיר כנספח מ/9.

19. מכל האמור לעיל עולה, כי אזור נחל יתיר מיועד לאוכלוסייה יהודית בלבד ובשל כך נמנעות הרשויות מלהכיר בכפר הקיים ואף תוכנן במקום ישוב עבור האוכלוסייה היהודית. בו בעת, וכפי שלמדים מתוך אחד ממסמכי הרקע שהוכנו לקראת הכנתה של תכנית המטרופולין (האוכלוסייה הערבית הבדווית בנגב, מאת חנה שפירא וגיוס הלרמן) מדינת ישראל מבקשת לפנות את כלל תושבי הכפר, ולשכן אותם בעיירה חורה, שמבחינת היקף האוכלוסייה הינה בעלת אופי פרברי. זאת, תוך כדי ניצול הליכים משפטיים והגשת תביעות פינוי ובקשות למתן צווי הריסה כנגדם. במילים אחרות, האוכלוסייה הערבית מתבקשת לפנות את אזור יתיר על מנת ליישב בו אוכלוסייה יהודית.

20. חשוב לציין כי העיירה חורה הוקמה בשנת 1989 ובסוף שנת 2005 התגוררו בה כ-9,400 תושבים. מבחינתה של תמ"מ/23/14/4, יעד האוכלוסייה שלה לשנת 2020 הינו 15,600 תושבים ואילו קיבולת התכנון בישוב 25,000 תושבים.¹ כלומר, מדובר בישוב שעשוי להגיע למימדים של עיר.

21. במילים אחרות, אזור יער יתיר מיועד לפיתוח התיישבותי ומבחינת מוסדות התכנון אין כל מניעה להקים בו ישוב פרברי שעשוי להגיע לכ-10,000 תושבים, אך יחד עם זאת אין סיבה מבחינת אותם מוסדות תכנון למצוא באותו מקום פתרון התיישבותי ראוי לכ-1,000 בני אדם, שיושבים במקום מזה כ-50 שנה בכפר שהמדינה אינה מכירה בקיומו, אלא רק במסגרת הישוב חורה.

¹ תמ"מ/23/14/4 - עיקרי מדיניות התכנון (גרסה מס' 1, אפריל 2005).

חוסר עמידה של התכנית במטרותיה

22. התכנית אינה עונה על אחת ממטרותיה המרכזיות, והיא הסדרת ההתיישבות הבדווית שבכפרים הבלתי מוכרים הקיימים בשטח התכנית. מצב זה מותיר חלק ניכר מאוכלוסיית הכפרים הערבים בדווים הקיימים בנגב, אשר אינם מוכרים על ידי רשויות המדינה, וביניהם אוכלוסיית מתחם אום אלחיראן בכפר עתיר/אום אלחיראן, ללא פתרון התיישבותי הולם במקום מושבם, וחוסם כל אפשרות עתידית להכיר בכפרם ולהסדירו מבחינה תכנונית במיקומו הנוכחי.

23. התכנית גם איננה נותנת כל פתרון תכנוני ראוי שיהלום את צרכיה התרבותיים, הקהילתיים והחברתיים של הקהילה המתגוררת בכפר עתיר/אום אלחיראן. זאת, למרות התחייבות מוסדות התכנון בפני בית המשפט העליון בתשובתם לבג"צ 1991/00 **אבו חאמד ואח' נ' המועצה הארצית לתכנון ולבניה ואח'**, ולפיה יידרשו המתכננים לעסוק כעניין עיקרי בגיבוש הצעות לפתרון בעיית ההתיישבות הבדווית באזור. כמו-כן, התחייבו מוסדות התכנון שמתכנני התכנית יידרשו להיפגש עם נציגי התושבים ולבחון ביחד איתם הצעות קונקרטיות לישושים חדשים ובהם ישובים כפריים, לרבות התכנית שהציעה המועצה אזורית לכפרים הבלתי מוכרים בנגב לוועדה המחוזית לתכנון ולבניה במחוז דרום שמטרתה הכרה בישושים כפריים בדווים הקיימים.

24. יצוין כי בחודש ינואר 1999 הגישה המועצה האזורית לכפרים הבלתי מוכרים בנגב לוועדה המחוזית לתכנון ולבניה במחוז דרום, תוכנית להכרה ב-45 כפרים בלתי מוכרים בנגב. בהצעה זו נכלל גם הכפר נשוא התנגדות זו. בחודש מרץ 2000, החליטה הוועדה המחוזית כי היא אינה מוסמכת לדון בתוכנית הנ"ל כלל.

25. התוכנית נשוא התנגדות זו הינה בלתי סבירה היות ולא מצאה לנכון לבחון פתרון תכנוני אשר ייתן מענה התיישבותי ראוי לאוכלוסייה הבדווית שמתגוררת בתחומה בכלל ובאזור נחל יתיר בפרט. הן תוכנית המתאר של הישוב חירן והן תוכנית המתאר המחוזית החלקית למטרופולין באר שבע מתייחסות לשטח כאל שטח ריק שלא מתגוררת בו כל אוכלוסייה.

26. התעלמות זו מהכפר הקיים באזור ומהאוכלוסייה שלו, כאשר מבחינה תכנונית לא קיימת כל מניעה לפתח ישוב במקום, הופכת את התכנית נשוא ההתנגדות ללא שוויונית שמתעלמת מהאוכלוסייה שמתגוררת במקום מעל 50 שנה לאחר שהובא לשם על ידי המדינה. בנסיבות המקרה, קיימת חובה על רשויות התכנון, לבדוק אלטרנטיבה הולמת למציאת פתרון תכנוני והתיישבותי שיכיר בקיומו של הכפר עתיר/אום אלחיראן במקום מושבו, כדי להימנע מפגיעה כה חמורה בזכויות היסוד של תושביו.

27. במילים אחרות, תמ"מ/23/14/4 במתכונתה הנוכחית לא רק שמפלה את האוכלוסייה הערבית בדווית בנגב, אלא שיש בה כדי להתעלם מהצרכים החיוניים של תושבי הכפרים הבדווים הלא מוכרים ושל תושבי מתחם אום אלחיראן בכללם. מסקנה זו מקבלת משנה תוקף לאור העובדה, כי אין כל מניעה תכנונית לפיתוח התיישבותי באזור יתיר, כפי שמלמדת התכנית להקים את הישוב חירן במקום ואת הישוב יתיר מצפון לו. למרות דברים אלה, הפיתרון התכנוני המוצע עבור תושבי מתחם אום אלחיראן הינו במסגרת העיירה חורה, שהיא בעלת אופי פרברי.

28. לאור דברים אלה, תוכנית המתאר למטרופולין באר שבע אינה עומדת במטרה להגדיר מגוון פתרונות התיישבותיים עבור האוכלוסייה הבדווית שמתגוררת בכפרים הבדווים הלא מוכרים שבתחומה. מנקודת מבטם של תושבי הכפרים הבדווים הבלתי מוכרים בנגב, ובכללם תושבי הכפר עתיר/אום אלחיראן, התכנית המוצעת הינה לבלתי סבירה מבחינה תכנונית.

הפלייה כלפי האוכלוסייה הערבית בדווית המתגוררת באזור יער יתיר - אי צדק חלוקתי

29. כאמור, התכנית מפלה את האוכלוסייה הבדווית המתגוררת באזור יער יתיר מאז שנת 1956 בכך שאינה מגדירה עבורה פתרונות התיישבותיים התואמים את הצרכים הייחודיים שלה.

30. במקביל לעריכתה של תמ"מ/23/14/4, בין השנים 2001 ו-2004 קודמו ואושרו מספר תכניות שהן שינוי לתכנית המתאר מחוזיות התקפה, תמ"מ/14/4, שמטרתן הקמתם של שלושה ישובים פרברים באותו מרחב תכנון: כרמית, חירן ויתיר. שני הישובים האחרונים נשענים על אותו כביש אזורי 316 לאורכו נמצא הכפר עתיר/אום אלחיראן. הישוב החדש חירן מוצע על אותן אדמות עליהם יושב מתחם אום אלחיראן.

31. שלוש הישובים החדשים חירן, יתיר וכרמית מיועדים לאוכלוסייה יהודית. ככל הנראה מתוך טעמים של איחוד רשויות וכדי לעקוץ ביקורת על עצם הקמתם של ישובים חדשים, החליט שר הפנים בשנת 2004 להגדיר אותם כשכונות של הישוב הקיים מיתר. בישוב מיתר שהוקם בשנת 1984 מתגוררים קצת פחות מ-6,900 תושבים.² במסמך "תמ"מ/23/14/4 - עיקרי מדיניות התכנון" שהוכן כחלק ממסמכי הרקע של התכנית הנדונה, נקבע כי צפי האוכלוסייה לשנת יעד 2020 עבור הישוב הקיים מיתר הינו 8,000 נפש, עבור הישוב החדש כרמית 4,500 נפש ועבור הישוב החדש חירן 7,000 (כפי שצוין, תמ"מ א 35 קובעת עבור הישוב חירן צפי אוכלוסייה של 10,000 תושבים). לפי מידע שהוצג במספר דיונים של מוסדות התכנון, יעד האוכלוסייה לישוב החדש יתיר הינו כ-6,000 נפש.³

מצ"ב פרוטוקול הוולנת"ע מס' 240 מיום 13.7.04 כנספח מ/10.

32. חשוב לציין כי למרות ששלוש הישובים החדשים הוגדרו כשכונות של הישוב מיתר, על פי תמ"מ/23/14/4 יש להם יעדי אוכלוסייה משלהם. יעד האוכלוסייה הכולל של הישוב מיתר יחד עם שלוש שכונות/ישובי הלוויין שלו עד לשנת 2020 הינו כ-21,000 תושבים (בהנחה שבישוב יתיר תתגורר רק רבע מקיבולת האוכלוסייה שלו עד לאותה שנה), ואילו קיבולת האוכלוסייה הכוללת של הישוב מיתר הקיים יחד עם שלוש השכונות/ישובים תהיה 32,800 נפש.

33. למרות שמבחינה מוניציפאלית שלוש הישובים החדשים מוגדרים כשכונות של הישוב מיתר, תכנונם נעשה מבלי להתייחס לעקרון של "צמידות דופן", כמתחייב מהנחיות תמ"מ/א/35, ותוך מתן יעדי פיתוח וקיבולת אוכלוסייה משלעצמם. למרות ששניים מתוכם מתוכננים ממש באזור בו

² בהתאם לנתוני למ"ס, נכון לסוף שנת 2006.

³ תכניות הישוב מציעות להקים בו 1,500 יח"ד שמהווים כ-6,000 תושבים. מסמך עיקרי מדיניות התכנון לתכנית מטרופולין באר שבע אינו מפרט את צפי האוכלוסייה לישוב יתיר.

יושב מתחם אום אלחיראן, לא נמצא מקום להכיר בכפר הקיים מזה יותר מ-50 שנה ולא הוקצו כל שטחים לפיתוחו. בו בעת מוצעת לתושבי מתחם אום אלחיראן לעבור להתגורר לישוב חורה כפיתרון יחיד, דבר הפוגע בזכויות היסוד שלהם לבחור במקום וסביבת המגורים שלהם, ליהנות משוויון באופן חלוקת המרחב בו הם מתגוררים, והן ליחס של כבוד לאורח החיים המסורתיים אותם בני שבט אבו אלקיעאן רוצים לשמר בישוב משלהם בעל אופי כפרי.

34. התכנית נשוא ההתנגדות אינה מתייחסת למתחם אום אלחיראן כפתרון תכנוני ראוי שיכול להוות חלופה להתיישבות קבע של האוכלוסייה הבדווית באזור בנוסף לישוב חורה, באותה מידה כפי שהישובים המתוכננים כרמית, חירן ויתיר מהווים חלופה התיישבותית ותוספת עתודות קרקע לישוב מיתר.

35. למרות שמערכת התכנון מוצאת לנכון במקביל לעריכת תכנית המחוזית החלקית למטרופולין באר שבע, לקדם ולאשר ברמות תכנון שונות שלושה ישובים פרבריים המיועדים להרחיב את הישוב מיתר עבור האוכלוסייה היהודית, לא נבחנה אפשרות כזו עבור מתחם אום אלחיראן. יתרה מזאת, אזור יער יתיר בו קיימת התיישבות בדווית מזה יותר מ-50 שנה, אינו נכלל בתחום "אזור נוף כפרי חקלאי משולב" בו ניתנת אפשרות להקים ישובים כפרים, בין היתר כפתרון לכפרים הבלתי מוכרים.

36. תכנית מטרופולין באר שבע משאירה את הישוב חורה כפתרון יחיד לדיור קבע עבור תושבי מתחם אום אלחיראן, תוך כדי פגיעה בזכויות יסוד של תושבי הכפר ועל אף שפתרון זה אינו תואם את הצרכים של בני שבט אבו אלקיעאן כמי ששומרים ומעוניינים להמשיך לשמור על ייחודם החברתי והקהילתי בתוך כלל האוכלוסייה הבדווית בנגב.

37. עורכי התכנית ומוסדות התכנון לא בדקו חלופות שאינן פוגעות בזכויות יסוד של תושבי מתחם אום אלחיראן. הכרה בכפר ומתן מענה תכנוני להסדרת מעמדו, יכולים למנוע פגיעה בזכויות יסוד של תושביו כפי שנמנו לעיל. על כן ראוי היה אם עורכי התכנית היו שוקלים אפשרות כזאת.

38. מכל האמור לעיל יוצא, כי התוכנית נשוא התנגדות זו, הנה בלתי סבירה באופן קיצוני, בלתי מידתית וגורפת משום שאיננה עושה הבחנה כלשהי על בסיס המצב הקיים בשטח, זכויות היסוד החוקתיות של תושבי האזור והצורך למצוא פתרון תכנוני הולם. התוכנית מגשימה, הלכה למעשה, מדיניות של ריכוז האוכלוסייה הבדווית ביישובים מועטים, כמעט כולם בעלי אופי פרברי שאינם תואם את אורח החיים של האוכלוסייה הבדווית בכלל, ושל תושבי מתחם אום אל חיראן בפרט. לשם כך האוכלוסייה הערבית שמתגוררת במקום מזה יותר מ-50 שנה מתבקשת לעזוב את האזור לטובת אוכלוסייה יהודית עבורה מתוכנן הישוב/שכונה חירן.

39. לדעת המתנגדים, התוכנית הנדונה נוגדת את העקרונות הבסיסיים אשר הותוו על ידי בית המשפט העליון בכל הקשור לחלוקת משאבי קרקע, והעיקרי שביניהם הנו עקרון הצדק החלוקתי. התוכנית מאפשרת ליישב את אזור נחל יתיר באוכלוסייה יהודית, כאמור, כאשר חלק משטחים אלה, מיושבים כבר על ידי אוכלוסייה ערבית מזה יותר מ-50 שנה, ואשר מתבקשת לפנות את האזור. בפרשת **עמותת שיח חדש** ביסס בית המשפט את העיקרון של צדק חלוקתי כשיקול ענייני

ומחייב בעת חלוקת מקרקעין על ידי מינהל מקרקעי ישראל. דברים אלה יפים ונכונים לכל החלטה של רשות ציבורית שיש בה כדי לאפשר או להתוות חלוקת משאבים ציבוריים, לאמור:

"דברים אלה מעלים אל פני השטח את הערך של הגשמת צדק חלוקתי בהקצאת מקרקעין על ידי מינהל מקרקעי ישראל. עניינו של ערך זה בחלוקה החברתית הצודקת של משאבים חברתיים ואחרים. החובה לשקול שיקולים של צדק חלוקתי היא חלק בלתי נפרד מסמכותה של רשות מינהלית, אשר בסמכותה להחליט על הקצאת משאבים מוגבלים ... דברים אלה מלמדים, כי הערך של צדק חלוקתי הינו ערך כבד משקל, אשר כל רשות מינהלית חייבת לתת לו משקל ראוי בכל החלטה שלה בדבר חלוקת משאבים ציבוריים. לדברים אלה משקל מיוחד במקרה שבפנינו. מינהל מקרקעי ישראל הינו גוף המופקד על כלל מקרקעי ישראל. לא ניתן להפריז בחשיבותו של נכס זה, ובחשיבות שיש לחלוקתו והקצאתו באופן צודק וראוי. להחלטות נשוא העתירות שבפנינו יש השלכות כבדות משקל על חלוקת משאב מוגבל, ורב ערך זה. קיים אינטרס ציבורי רב משקל בכך, שמשאבים מסוג זה יחולקו על ידי המדינה, או הרשויות הפועלות מטעמה, באופן הוגן, צודק וסביר."⁴

40. יתרה מזו, אחת המטרות המרכזיות של מערכת התכנון המרחבית, הינה צמצום פערים חברתיים-כלכליים, תוך שמירה על עקרונות השוויון והצדק החלוקתי. עקרונות אלה מופיעים כערך מרכזי במערכות תכנון נאורות בעולם ואף מהווים חלק עיקרי בקוד האתי של איגוד המתכננים הישראלי. השופט עדיאל ציין בפסק דינו בפרשת **אלעוקבי**, כי בנוסף לחובה של רשויות התכנון לנהוג בשוויון, הן גם חייבות להביא בחשבון שיקולים חברתיים:

"החובה לנהוג בשוויון מוטלת גם על מוסדות התכנון. שכן, תפקיד הרשויות השונות, העוסקות בתכנון על-פי חוק התכנון, אינו מוגבל רק לתכנון הפיזי. הוא חייב להביא בחשבון, לשקול ולאזן זה כנגד זה שיקולים שונים, ביניהם גם שיקולים חברתיים ואחרים..."⁵

סיכום

41. הנסיבות המתוארות לעיל, מעלות תרחיש תכנוני בלתי סביר הפוגע בזכויות יסוד של תושבי הכפר עתיר/אום אל חיראן ומהווה, הלכה למעשה, נדבך נוסף במדיניות של הפלייה בהקצאת משאבים לצרכי מגורים והתיישבות של האוכלוסייה הבדווית בנגב. הדברים לעיל מקבלים משנה תוקף

⁴ בג"צ 3939/99 קיבוץ שדה נחום ואח' נ' מינהל מקרקעי ישראל ואח', פ"ד נו(6) 25, 64 - 65.

⁵ עע"ם 8354/04 האגודה לסיוע והגנה על זכויות הבואים בישראל ואח' נ' המועצה הארצית לתכנון ובנייה ואח', (טרם פורסם).

לאור חשיבותו של משאב הקרקע עליו אמונים מוסדות התכנון בכלל והמועצה הארצית לתכנון ולבניה בפרט בכלל תחומי הפיתוח.

42. אחת ממטרות התכנון המרחבי היא קביעת ייעודי הקרקע מצד אחד ומדיניות לפיתוחו מצד שני, תוך התחשבות במידת חיוניותו עבור כלל הציבור וצרכיהם הייחודיים של קבוצות אוכלוסייה מוגדרות מתוך אותו ציבור. הדבר מקבל משנה חשיבות גם לאור התפישה כי דיני התכנון והבניה הפכו להיות המנוע העיקרי לפיתוח כלכלי וחברתי במישורים שונים ברמה הארצית, האזורית והמקומית. על כך עמד כבוד השופט חשין בפרשת **אדם טבע ודין**:

"הכול יסכימו כי לא הרי הקונצפציה של דיני התכנון כיום כהרי הקונצפציה שהייתה בעבר. דין התכנון הינו דין דינמי, ובמהלך השנים זכה לממדים ולמשמעויות שלא היו לו בעבר. איננו מדברים עוד - כבעבר- אך בשימושי קרקע למיניהם, אלא בתפיסה סביבתית כוללת של חברה, של כלכלה ושל איכות חיים בעיר ובכפר."⁶

43. לאור כל האמור לעיל, המתנגדים מבקשים מהמועצה ארצית לתכנון ולבניה להורות על הוועדה המחוזית לתכנון ובניה במחוז דרום ועל עורכי תכנית המתאר המחוזית חלקית למטרופולין באר שבע (תמ"מ/23/14/4), לתקן את מסמכי התכנית כדלקמן:

א. לסמן את הכפר עתיר/אום אלחיראן במפות הרקע של התכנית כהתיישבות כפרית בדווית קיימת ולהתייחס לאוכלוסיית הכפר באופן פרטני בתחזיות האוכלוסייה ובמסמכי הרקע של התכנית.

ב. לקבוע פתרון תכנוני ראוי והולם עבור אוכלוסיית מתחם אום אלחיראן במסגרת תכנית מטרופולין באר שבע במקום מושבה. לשם כך יש להכיר במתחם הקיים אום אלחיראן ולהכין עבורו תכנית מתאר מקומית ותכניות מפורטות מתאימות ולקדם את פיתוחו בהתאם להן.

ג. לקבוע בהוראות התכנית שלבים לעריכת התכנון המתארי והמפורט וכן לביצוע התשתיות עבור הכפר עתיר/אום אלחיראן.

ד. להגדיר בתכניות המתאר של מתחם אום אלחיראן אפשרות לפתח אזורי תעסוקה מקומיים לשם הבטחת מקורות פרנסה סבירים לתושבי הכפר וגם מקורות מימון לרשות המקומית במסגרתה זה ינוהל.

סזאר יהודקין, מתכנן ערים
עמותת במקום

סוהד בשארה, עו"ד
מרכז עדאלה

הנא חמדאן, מתכננת ערים
מרכז עדאלה

⁶ בג"צ 2920/94 אדם טבע ודין - אגודה ישראלית להגנת הסביבה, עמותת רשומה נ' המועצה הארצית לתכנון ולבניה (3) 441, עמ' 454-455

רשימת מפות:

- | | |
|---|-----|
| מפת הסביבה | : 1 |
| מפה מס' 2 | : 2 |
| תצלום אוויר משנת 2004 | : 2 |
| תצלום אוויר משנת 1983 (מתחם אום אלחיראן) | : 3 |
| מפה מס' 3 | : 3 |
| מפה מס' 4 | : 4 |
| הכפר עתיר/אום אל חיראן על רקע תמ"מ/4/14/23 (גרסה 3) | |