



11.10.2022

כתב התנגדות

לתוכנית דרך מס' 607-0860031

כביש 5 - כניסה צפונית לדימונה"

מוגש בפני הוועדה המחוזית לתכנון ולבנייה - מחוז דרום

בדוא"ל: dr-tichnun@iplan.gov.il

תוכן עניינים

2	המתנגדים
3	פתח דבר
3	טענת סף - התכנית בטלה בשל אי מילוי תנאי ההפקדה תוך תקופה קצובה
4	ניתוח התכנית והשלכותיה
4	א. סתירה למדיניות תחבורה ארצית ולתוכניות קודמות
5	ב. אי התייחסות לאוכלוסייה הבדואית בכפר אום רתאם באזור התכנית
6	ג. חסימת דרכי גישה בין חלקי הכפר השונים וכבישי גישה אל הכפר ומחוצה לו
11	ד. אי עריכת תסקיר השפעה על הסביבה
13	ה. תהליך בחינת חלופות לקוי
16	העדר תשתית עובדתית
16	פגיעה בזכויות
17	תכלית בלתי ראויה
18	פגיעה לא מידתית

בהתאם לסעיף 100 לחוק התכנון והבנייה, התשכ"ה-1965 (להלן: "החוק"), מוגשת בזאת התנגדות לתוכנית דרך מס' 607-0860031 "כביש 5 - כניסה צפונית לדימונה" (להלן: "התכנית").

המתנגדים

1. אלמחדי עבדאללה
2. אלמחדי עבדאלכרים
3. אלמחדי מוסה
4. אלמחדי יחיא
5. אלמחדי עאטף
6. אלמחדי האני
7. אלמחדי ח'ידר
8. אלמחדי קאיד
9. אלמחדי יונס
10. אלמחדי עומר
11. אלמחדי עלי
12. אלמחדי תיסיר
13. אלמחדי מחמד
14. אלמחדי עאהד
15. אלמחדי ואסים
16. אלמחדי מנצור
17. אלמחדי סאלם
18. אלמחדי אמיר
19. אלמחדי פואד
20. אלמחדי אבראהים
21. עמותת בַּמְקוֹם - מתכננים למען זכויות תכנון
22. המועצה האזורית לכפרים הבלית מוכרים בנגב

המתנגדים מס' 1 עד 20 הם תושבי כפר אום רתאם שמדרום למועצה המקומית ערערה בנגב ומצפון לעיר דימונה, ממזרח לכביש 25. המתנגדים מתגוררים משני צדדיו של תוואי הדרך המוצעת במסגרת התוכנית נשוא התנגדות זו והם עלולים להיפגע ישירות בעקבות אישורה של התוכנית וסלילתה של הדרך.

המתנגדת מס' 21, עמותת בַּמְקוֹם, הוקמה בשנת 1999 על ידי קבוצה של מתכננים/ות ואדריכלים/ות, ששמו להם למטרה לחזק את הקשר בין זכויות אדם ומערכת התכנון במדינת ישראל. עמותת בַּמְקוֹם היא גוף מקצועי המקדם הליכי תכנון ומגמות תכנוניות לטובת הקהילה, הפועלת עם ולטובת אוכלוסיות וקהילות הנתונות בעמדת נחיתות מקצועית, כלכלית או אזרחית. בַּמְקוֹם פעילה ברחבי המדינה ומייצגת בעמדתה אינטרס ציבורי למען שוויון בתחומי התכנון והפיתוח המקומי, הקצאת משאבים הוגנת ושיקיפות בהליכי התכנון. העמותה מוכרת כגוף מקצועי ציבורי הרשאי להגיש התנגדויות לפי סעיף 100(3) לחוק התכנון והבנייה, התשכ"ה-1965. עיקר מימונה של העמותה הינו מישויות מדיניות זרות.

המתנגדת מס' 22, "המועצה האזורית לכפרים הבלתי מוכרים בנגב", הוקמה בשנת 1997 כהנהגה עממית נבחרת של הוועדים המקומיים בכפרים הבדווים הלא-מוכרים ונציגות תושביהם. המועצה פועלת למען הכרה ופיתוח של כל כפרי הבדווים, ולשם כך פועלת המועצה, בין היתר, לייצוג הקהילה מול מקבלי ההחלטות השונים ולהעצמה קהילתית בכפרים עצמם, מנהלת מאבקים משפטיים, מגישה תוכניות מתאר חלופיות, מייצרת תשתית מידע ופועלת בכל מישור אפשרי להכרה בכפרים ולפיתוחם.

פתח דבר

1. מטרתה המרכזית של התוכנית המופקדת הינה ליצור מסגרת תכנונית לסלילת דרך חדשה שתהווה כניסה צפונית לעיר דימונה, בין כביש 25 לכביש הטבעת של העיר, באורך של כ-4,800 מ'. התחברות הדרך החדשה לכביש 25 תהיה באמצעות מחלף וגשר להפרדה מפלסית מעל הכביש ומסילת הברזל בתוואי באר שבע - דימונה. מכוחה של התוכנית ניתן יהיה לקבל היתרים והרשאות לבנייה. לשם כך, התוכנית מייעדת שטחים בהיקף של כ-890 דונם לדרך ברמה בין עירונית בשטח שרובו מדברי ובלתי מופר. רוחב הדרך הינו 30 מ' עבור שני נתיבי נסיעה לכל כיוון, מדרכה ומסלול אופניים. ביצוע התוכנית מחייב להטיל מגבלות בנייה ופיתוח קבועות וזמניות על שטחים גובלים וסמוכים לתוואי הדרך המוצעת.
2. תוואי הדרך המוצעת חוצה חלקים משטח הכפר אום רתאם ומרחב המחיה של תושביו. התוואי עובר בין מתחמי המגורים הדרומיים של הכפר, חוסם את המעברים בין מחתמי המגורים השונים, חוסם מעברים לשטחים חקלאיים, ובכך פוגע הוא במרקם החברתי ובתעסוקה של תושבי הכפר. יתרה מכך, הוראות התוכנית קובעות במפורש הנחיות למניעת "חיבורים לא מוסדרים בין הכביש המוצע לבין שבילים המתחברים לאזור הפזורה הבדואית"¹. כלומר, במידה והתכנית תאושר ותיושם, היא תפגע במרקם המגורים ובאורח החיים של תושבי אום רתאם, כמו גם תמנע מתושבי הכפר להשתמש בדרך המוצעת, שהיא משאב ציבורי.
3. התכנית נגועה בפגמים מנהליים רבים היוורדים לשורשו של הליך קבלת ההחלטות בעניינה. מדובר בתכנית שלא התבססה על תשתית עובדתית ראויה, לא שקלה את כל השיקולים הרלוונטיים ולא איזנה ביניהם כראוי. בין היתר, לתכנית לא נערך תסקיר השפעה על הסביבה מקיף ועל כן לא נשקלו כלל השלכותיה על הכלכלה החקלאית של תושבי הכפר, על אורח החיים הכפרי מסורתי של תושבי אום רתאם, על הפגיעה הצפויה במישור של קניין ומקורות תעסוקה של רבים מבעלי הקרקע בשטחה, על הסיכונים בתנועת רכבים, הסעות לתלמידי בתי הספר, הולכי רגל, עד כדי סיכון חייהם.
4. התכנית פוגעת באופן לא מידתי בחופש התנועה של המתנגדים; פוגעת בנגישותם לשירותי חינוך, בריאות ורווחה ביישובים סמוכים; פוגעת בנגישות שירותי חירום לכפר; והיא פוגעת בקשרי החברה בין מתחמי הכפר אשר ינותקו אחד מהשני במידה והתכנית תאושר ותיושם. התוכנית פוגעת גם בפרנסתם של תושבים בכפר הנסמכים על חקלאות לצורכי כלכלה עצמית.

טענת סף - התכנית בטלה בשל אי מילוי תנאי ההפקדה תוך תקופה קצובה

5. המתנגדים יטענו כי התכנית בטלה ולא היתה לוועדה כלל סמכות לפרסם את דבר הפקדתה, וזאת בשל

¹ סעיף 6.7 להוראות התוכנית.

אי מילוי תנאי ההפקדה תוך ששה חודשים מיום ההחלטה בעניין.

6. ההחלטה בדבר הפקדת התכנית בתנאים התקבלה על ידי הוועדה המחוזית לתכנון ולבניה ביום 9.1.2022. בסעיף 9 להחלטה מאותו יום נקבע כלהלן:

אם לא ימולאו התנאים בהחלטת הוועדה בתוך שישה חודשים ממועד הפצתה, ינהגו בתכנית על-פי סעיף 86(ב-ה) לחוק. בקשת מגיש התכנית להארכת מועדים לפי סעיף 86(ה) לחוק תוגש לא יאוחר מ-21 ימים לפני תום התקופה. חלפו המועדים לפי סעיף 86(א-ד) ולא הוארכה התקופה למילוי התנאים לפי סעיף 86(ה), או התקבלה החלטה חדשה על הפקדת התכנית, יראו את החלטת ההפקדה כבטלה והתכנית תדחה ותיסגר ללא צורך בהחלטה נוספת של הוועדה.

7. לאור הנ"ל ומכוח הוראות סעיף 86 לחוק התכנון והבניה, והיות ולא התבקשה ארכה למילוי התנאים כמתחייב מהחוק ומההחלטה הנ"ל, ולא התקבלה החלטה חדשה על הפקדת התכנית, אזי שהתכנית בטלה ואינה בתוקף עוד. ועל כן, פרסום דבר הפקדתה מחוסר כל סמכות הוא, מנוגד לסעיף 86 לחוק התכנון והבניה ולהחלטה הנ"ל מיום 9.1.2022.

ניתוח התכנית והשלכותיה

א. סתירה למדיניות תחבורה ארצית ולתוכניות קודמות

8. התוכנית המוצעת סותרת את העקרונות התכנוניים לקידום ועידוד השימוש בתחבורה ציבורית רכבתית שנקבע במסגרת תוכנית מפורטת מס' 605-0150086 "שדרוג והרחבת מסילת באר שבע - דימונה - צפע - רותם", אשר קיבלה תוקף רק לפני שנה, בחודש אוקטובר 2021.

9. תוכנית 605-0150086 נועדה לשדרג את תוואי מסילת הברזל בין באר שבע לדימונה ולהפכו לתוואי רכבת מהירה שתשרת את אוכלוסיית העיר דימונה. חשיבותו כתוואי לרכבת מהירה לטובת תושבי דימונה לשם הבטחת הגעתם אל עיר המחוז באר שבע ומרכז וצפון המדינה וחזרתם ללא עיכובים מיותרים, גברה על הדרישה הבסיסית להנגיש את שירותי הרכבת עבור משתמשי תחבורה ציבורית בקרב האוכלוסייה הבדואית שלאורך תוואי המסילה, ביניהם, תושבי הכפר אום רתאם. לכן דחתה הוועדה המחוזית את התנגדויותיהם של תושבים בדואים רבים ושל המועצה האזורית נווה מדבר, בדרישתם להוסיף ולו תחנת רכבת אחת שתשרת אותם בתוואי המשודרג. כל זאת כאשר, כפי שהוצג במסגרת ההתנגדויות לשדרוג תוואי המסילה, האוכלוסייה הבדואית שמתגוררת לאורך תוואי המסילה בין באר שבע לדימונה גדולה מזו של העיר דימונה.

10. התוכנית המופקדת כעת מבקשת "לקצר את משך הנסיעה" בין דימונה לבאר שבע, כפי שנאמר בהחלטתה של מליאת הוועדה המחוזית מתאריך 09/01/2022, על הפקדת התוכנית. אין ספק שנסיעה בכביש עם שני מסלולי נסיעה ושני נתיבים לכל כיוון, עם אי תנועה באמצע, במהירות תכן של 70 קמ"ש לאורך 5 ק"מ מצפון לדימונה הישר לכביש 25, ללא צורך לעבור במרכז העיר ובאזור תחנת הרכבת הקיימת וזו המתוכננת, מרוקנת מתוכן את קידומה של התוכנית לשדרוג הרכבת הקיימת והפיכתה לרכבת מהירה בין באר שבע לדימונה. במילים אחרות, התוכנית המוצעת מייצרת הלכה למעשה כביש עוקף מרכז העיר

דימונה, עוקף תחנת רכבת דימונה, אשר יהיה נגיש ומהיר עבור כלל תושבי דימונה ולא רק עבור אלה שבשכונות הצפוניות של העיר.

11. לאור דברים אלה, יש לדחות את התוכנית המוצעת שהינה מנוגדת למדיניות הדוגלת בהעדפת השימוש בתחבורה ציבורית ופוגעת בהיתכנות להפוך את קו הרכבת בין באר שבע לדימונה לרכבת מהירה.

ב. אי התייחסות לאוכלוסייה הבדואית בכפר אום רתאם באזור התכנית

12. הכפר אום רתאם שוכן מדרום למועצה מקומית ערערה בנגב ומצפון לעיר דימונה, ומונה כ-1,200 תושבים המשתייכים למשפחות אלמחדי, אל ע'ול, אבו עסא, ואבו קרינאת.² הכפר קיים מלפני 1948 ועל האדמות עליהן הוא שוכן קיימות תביעות בעלות. הכפר מחולק למספר מתחמי משנה, הצפוני ביותר סמוך לערערה בנגב והדרומיים ביותר לאורך אפיק נחל מרבץ הזורם מערבה אל נחל ערוער מצפון ליישוב קסר א-סיר, ממערב לכביש 25. מרבית התושבים באזור הדרומי של אום רתאם משתייכים למשפחת אלמחדי, והם מונים מעל 500 נפשות.

13. בכפר לא קיימים כלל שירותי חינוך, בריאות או רווחה. מעל 200 ילדים בגילאי טרום חובה ועד תיכון, המתגוררים במתחמים הדרומיים של הכפר נאלצים לנסוע מידי יום כ-10 ק"מ בכל כוון, כדי להגיע לגני הילדים ולבתי ספר השונים בערערה שבנגב וחזרה לבתיהם בסוף הלימודים. חלק מהילדים בגיל הרך אינם מגיעים כלל למסגרות חינוך מחמת מכשול זה. ההסעות לבתי הספר מאורגנות באמצעות אוטובוסים הממומנים על ידי משרד החינוך ובאמצעות מועצה אזורית נווה מדבר. את שירותי הבריאות מקבלים תושבי אום רתאם בערערה שבנגב או בדימונה, במרחק נסיעה הנע בין 10 עד 15 ק"מ.

14. באזור המתחמים הדרומיים של הכפר ישנן שתי תחנות איסוף להסעת ילדים לגני ילדים ובתי ספר בערערה בנגב, אליהן מגיעים הילדים ברגל מבתיהם. הגישה לתחנה הדרומית ביותר תיחסס בגלל תוואי הדרך המוצעת ובמקומה התוכנית מציעה להסדיר מעבר מתחת לגשר שמעל נחל מרבץ. כמו כן, גם חלק מדרכי העפר המשמשות את ילדי המתנגדים כדי להגיע לאחת מתחנות האיסוף תיחסמנה ובמקומן מוצע להסדיר מעבר מתחת לכביש החדש. כפי שנפרט בהמשך, פתרונות אלה לא רק שאינם הולמים ואינם ראויים, אלא גם מסוכנים ויפגעו בנגישות הילדים למוסדות החינוך בערערה.

15. תושבי אום רתאם עובדים במרביתם מחוץ לתחומי הכפר, חלקם הגדול כנהגי אוטובוסים ומשאיות, וחלקם בהוראה ומקצועות שונים. בנוסף לעבודתם מחוץ לכפר, רוב התושבים עוסקים בחקלאות כדי לשמר את אורח החיים המסורתיים וכדי לסייע לכלכלת משקי הבית. החקלאות המסורתית בכפר משמשת גם כתעסוקה עבור אוכלוסייה שמסיבות שונות אינה יכולה להתרחק מתחום הכפר, במיוחד נשים, נוער ומבוגרים. בין בתי הכפר ניתן למצוא מכלאות צאן, מטעי זיתים ותאנים וגם גידולים עונתיים, בעיקר של חיטה. חלק מהמטעים ולא מעט שדות חקלאיים ייפגעו או שהגישה אליהם תיפגע במידה והתכנית תאושר ותיושם במתכונתה הנוכחית.

16. תוכנית המתאר המחוזית החלקית למטרופולין באר שבע, תמ"מ/23/14/4 (להלן: **תמ"מ/23/14/4**), קבעה כי מרבית השטח עליו יושב הכפר אום רתאם הינו "אזור נוף כפרי חקלאי משולב", בו לוועדה המחוזית

² מספר התושבים הינו הערכה סבירה המבוססת על מגוון נתונים שסופקו על ידי נציגי משפחת אלמחדי.

ישנה סמכות להחליט על הכרה ו/או הקמה של יישוב בדואי חדש בתנאים מסוימים. חלק קטן מהשטח, סמוך לכביש 25 הינו "אזור נוף כפרי חקלאי", דבר אשר אינו מונע לקדם הליכי תכנון מתאימים תוך שילובם של שטחים חקלאיים פתוחים בתחום היישוב החדש.

17. תוואי הדרך המוצעת חוצה חלקים מהמרחב ההתיישבותי בכפר אום רתאם, והוא למעשה יגרום לניתוק הסביבה הבנויה, המרחב האנושי-התפקודי והתכנוני גם יחד. העובדה כי מדובר בכפר בלתי מוכר, אינה פותרת את עורכי התכנית מלבחון את הדברים כפי שהם מתקיימים במציאות, ובייחוד כאשר המצב התכנוני הקיים כפי שהוזכר לעיל, מאפשר הכרה בכפר והסדרתו התכנונית. לכן, מן הראוי היה לבדוק ולהראות במסגרת התכנית הנדונה את השתלבותה בתכנון עתידי אפשרי של הכפר או לפחות בדרך של אי הצבת מכשולים תכנוניים להסדרה כאמור.

18. התכנית הנדונה, בתיקונים המחויבים כפי שמוצעים בהמשך ההתנגדות, מהווה הזדמנות להסדיר את הכפר אום רתאם מבחינה תכנונית ומוניציפאלית. כביש 5, כפוף לנטען בהתנגדות זו, יכול להוות גישה נוחה עבור תושבי אום רתאם, ואילו תשתיות החשמל והמים הקיימים במרחב הכפר יכולים לספק את צורכי התושבים.

19. לאור מצב זה, המתנגדים מבקשים מהוועדה המחוזית לבחון את התכנית הנדונה תוך כדי שילובה בפתרון תכנוני ראוי ומוסכם על תושבי אום רתאם. לשם כך יש ליזום בדיקת היתכנות של האזור במטרה להסדיר את הכפר מבחינה תכנונית. המתנגדים דורשים להשתמש בתוכנית המוצעת כמנוף לפיתוח ולא כחסם תכנוני או מחסום פיזי שפוגע בנגישות ובחופש התנועה של תושבי אום רתאם.

ג. חסימת דרכי גישה בין חלקי הכפר השונים וכבישי גישה אל הכפר ומחוצה לו

20. תוואי הדרך המוצעת חוצה חלקים ממרחב המחיה בכפר אום רתאם, עובר בין מתחמי המגורים הדרומיים של הכפר, חוסם את המעברים בין מחתמי המגורים השונים ומנתק אותם אחד מהשני, פוגע במטעי זיתים ושטחים חקלאיים נוספים, חוסם את הגישה המקובלת לשטחים חקלאיים ובעצם מנתק בין החקלאים לאדמותיהם. בכך, פוגעת התכנית במרקמים החברתיים ובתעסוקה של תושבי הכפר, בזכותם של התושבים לתעסוקה מסורתית וכנגזרת מכך, בזכותם להשלים את מקורות הפרנסה שלהם בכבוד, ובזכותם להמשיך לקיים את אורח החיים המסורתיים שלהם כפי שהם נוהגים מזה דורות. הדברים האמורים מקבלים משנה תוקף נוכח המצב החברתי-כלכלי הקשה השורר בכפר.

21. בנוסף, התכנית מנתקת וחוסמת את דרכי הגישה אל הכפר ומחוצה לו ובכך היא פוגעת בחופש התנועה של התושבים ומקשה על הגעתם לעבודתם. ניתוק דרכי הגישה הקיימות גם פוגע בנגישות לבתי הספר ומערכות החינוך, בנגישות לשירותי בריאות ורווחה ועוד. הדבר גם יקשה על כלי רכב חירום להגיע אל הכפר בעת הצורך ויקשה עוד יותר את הנגישות לשירותים חיוניים.

22. יתרה מכך, הכביש המתוכנן אף אינו מנגיש את השימוש בו לתושבי הכפר ומתוכנן בצורה שלא מאפשרת את חיבורו אל הכפר על מנת להקל על שימוש התושבים בו. סעיף 6.7 בהוראות התוכנית קובע במפורש הנחיות למניעת "חיבורים לא מוסדרים בין הכביש המוצע לבין שבילים המתחברים לאזור הפזורה הבדואית". כך, אישור התכנית ויישומה עתידים לא רק לבטל ולחסום את כלל דרכי עפר המהוות עורקי התנועה עבור התושבים המתגוררים מדרום לתוואי המוצע, בהיותם דרכי גישה היחידות למתחמי

המגורים שלהם, יציאה מהכפר וכניסה חזרה אליו, אלא גם לחסום את האפשרות של תושבי אום רתאם לעשות שימוש במשאב ציבורי שמקודם על ידי המדינה, בין היתר, על אדמות כפרם.

23. אמנם, התוכנית מציעה להסדיר שני מעברים מתחת למפלס הכביש החדש: מתחת לגשר מס' BR-3 מעל ערוץ נחל מרבץ שמיועד בעיקר כדי להתגבר על מכשול טופוגרפי בתוואי הדרך, ובמעבר תת קרקעי 02-UP, כדרכי גישה, כביכול, חלופיים. אולם, שני מעברים אלה אינם יכולים לספק מענה ראוי ובטוח לחיבור בין מתחמי הכפר השונים, או בכדי לאפשר יציאה בטוחה מחוץ לחלק הדרומי של הכפר או כניסה אליו. המעברים הנ"ל גם יקשו על נסיעת האוטובוסים המסיעים את תלמידי הכפר לבתי הספר בערעה, בייחוד בימי החורף הגשומים. הכשרת השטח והתאמת הדרכים הקיימות עבור מעברים אלה תחייב יצירת שיפועים נוספים בפני הקרקע ותכנונם באופן שיתאים למעבר לכלי רכב, אוטובוסים ונמשאיות והולכי רגל. כפי שהם מתוכננים במסגרת התכנית, מעברים אלה אף יכולים להיות מלכוד מסוכן בימים של גשם ושטפון לאור ההיקף הגבוה של סחף באפיק נחל מרבץ כפי שהוזכר בדו"ח ההידרולוגי והניקוז,³ המוכר היטב לתושבי אום רתאם. סחף זה כולל אבנים וסלעים בכמויות משמעותיות.

24. בהתאם להגדרות של תמ"א/1, נחל מרבץ הינו נחל משני, והוא ידוע כאמור בעקבות היקף הסחף בעת שטפון במצבו הטבעי. סלילת כביש 5 תשנה ללא ספק את פני השטח הטבעיים ובעיקר תייצר מעין חומה באפיק של נחל מרבץ, ולכן התוכנית מציעה להתקין ארבעה מעבירי מים מתחת למפלס הדרך במעלה הנחל, בנוסף לגשר BR-3 המוזכר לעיל. כל אלה חוצים את תוואי הדרך הלוך וחזור כדי לשמר את האפיק המקורי של הנחל. סביר להניח מצב בו בעת שטפון, הסחף הראשוני יסתום את מעבירי המים העליונים יותר, ולכן המים והסלעים יחפשו את דרכם במורד ההר בכוח מוגבר בשולי הדרך ויתנקזו בחוזקה מתחת לגשר המתוכנן באזור המתחמים הדרומיים של הכפר אום רתאם. לצערנו, מוכרים לא מעט מקרים בנגב בהם נספו חיי אדם בעת שטפון ולכן תרחיש אסון מסוג זה לא רק שאינו דמיוני, אלא שהסיכוי לקיומו מתגבר לאור אופי התכנון המוצע.

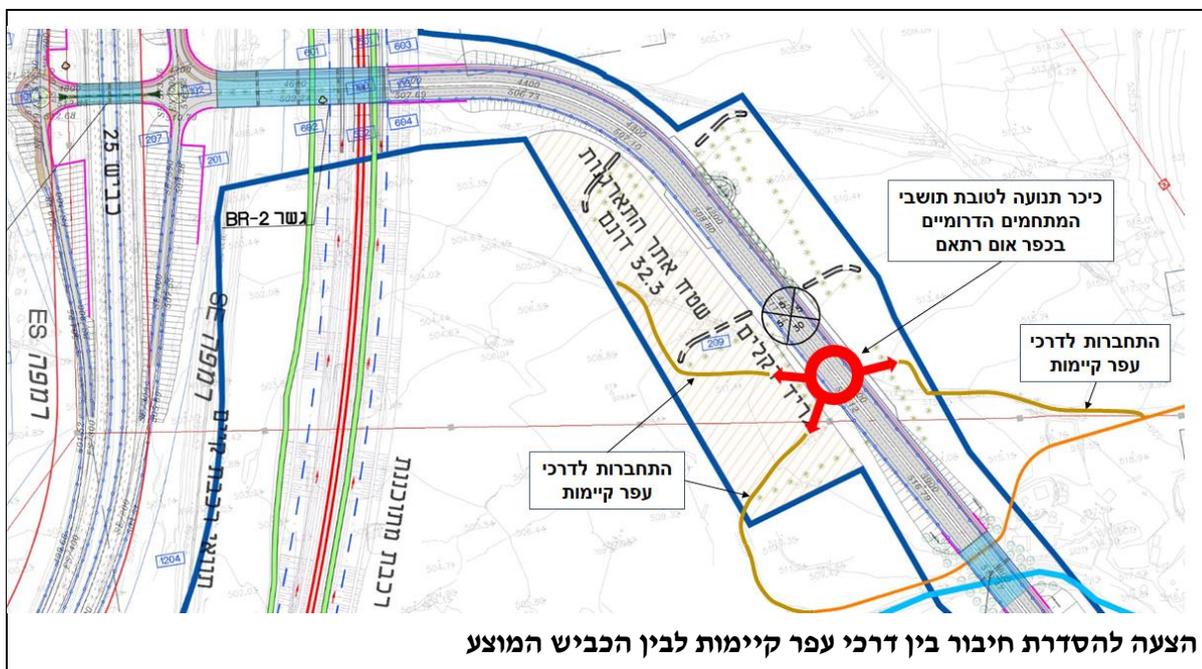
25. התוצאה הישירה מכך תהיה שבימי גשם וסערה, לא רק תושבי אום רתאם אשר מתגוררים מדרום לכביש המוצע יישארו מנותקים ולא יוכלו לצאת מביתם לצורכי עבודה, לימודים או טיפול רפואי במידת הצורך, אלא שכלל התושבים במרחב יהיו נתונים לסכנה של דרדרת סחף וסלעים. למעשה, היות ולא ניתן לחזות את המועד ועוצמת הגשם והשיטפון בעקבותיו, גם ביום סערה ללא גשם או גשם קל לכאורה, המעבר מתחת לכביש יהיה מסוכן להולכי רגל וכלי רכב, דבר שיאלץ את תושבי אום רתאם להישאר בבתיהם מחמת הזהירות ולהפסיד ימי עבודה ולימודים. במילים אחרות, התכנית, במידה ותאושר ותיושם, תהווה מטריד סביבתי שיש בו בכדי לסכן חיי אדם בעת נסיעתם או הליכתם דרך המעברים מתחת לכביש המוצע. כך, בעונת החורף והגשם, נסיעה לעבודה, לבית ספר, למרפאה או בכלל, תהיה כרוכה בסיכון לפגיעה בבריאות או אף בחיים. ייתכן שגם נהגי הסעות הילדים למערכות החינוך לא יסכימו לקחת על עצמם סיכון מסוג זה גם, ולכן אין זה בלתי סביר להניח כי רבים מהילדים לא יצליחו להגיע למסגרות החינוך בחלק ניכר מעונת הגשמים.

26. הדברים הנ"ל מקבלים משנה תוקף וחומרה יתירה עת ההגבלות האמורות נבחנות לאור ובמצטבר

³ ראו סעיף 6 בדו"ח ההידרולוגיה וניקוז.

להגבלות דומות נוספות, חמורות כשלעצמן, אשר מוטלות במסגרת תכנית 605-0150086 אשר נועדה כאמור לשדרג את תוואי מסילת הברזל בין באר שבע לדימונה. התכנית הנ"ל גם תביא לחסימת כבישי גישה, ניתוק חלקים שונים של הכפר, תפגע בכלכלת תושבי הכפר, בזכותם לקורת גג ועוד.

27. כפי שיפורט להלן, המתנגדים סבורים כי בחינת חלופה אחרת של הכביש המוצע, אם בכלל הוא נחוץ, והקמת כיכר במפלס הקרקע כמתואר להלן לא רק שתסייע כדי ליצור גישה נוחה ובטוחה לתושבי הכפר מכיוון כביש 25, אלא שהיא תמנע את הסכנה לחיי אדם שעלולה להגרם בגלל חסימת האפיק הטבעי של הנחל בעת שיטפון. על כן, תועלתה של הכיכר המתבקשת גדולה לאין ערוך מעלותה הכספית האפשרית. לפיכך, יש להורות על יצירת מעגל תנועה בסמוך לכניסה לכפר אום רתאם באזור חתך 4100 לפי התוכנית המופקדת, כדי לאפשר חיבור תקין ומסודר לכביש המוצע. היות ומדובר בקטע דרך ישר באזור מישורי יחסית, ניתן ליצור כיכר תנועה ללא כל קושי או עבודות הנדסיות מיוחדות.



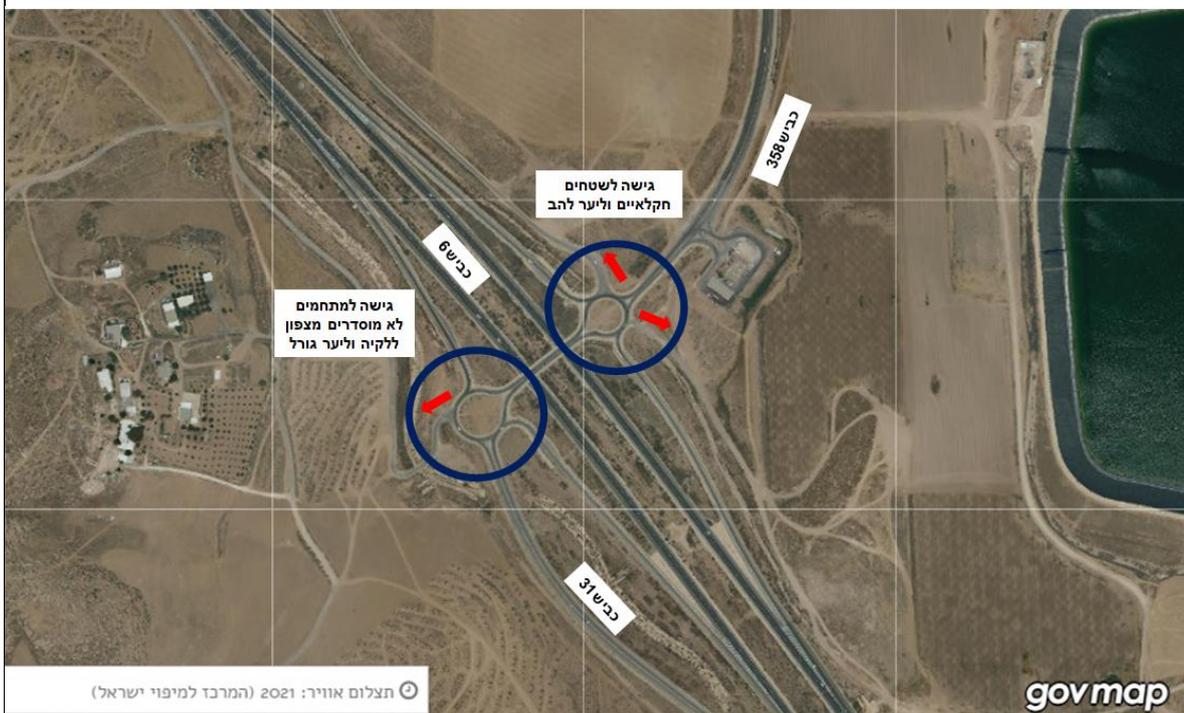
הצעה להסדרת חיבור בין דרכי עפר קיימות לבין הכביש המוצע

28. ואכן, כפי שעולה מהתשריט לעיל, גישה בטוחה, נוחה ויעילה לכביש עבור תושבי אום רתאם הינה אפשרית. גישה כזו תאפשר יציאה וכניסה בטוחה אל הכפר, תאפשר גישה בטוחה לשירותי חינוך ובריאות ביישובים הסמוכים, ובכלל, וגישה יעילה אל מערכת הדרכים האזורית והארצית ללא קשיים מיותרים. יצירת חיבורים מסודרים למערכת הדרכים הקיימת או המתוכננת מייתרת את הצורך של תושבי אום רתאם להשתלב בתנועה בדרכים ראשיות באופן לא תקין, לא מבוקר ומסוכן.

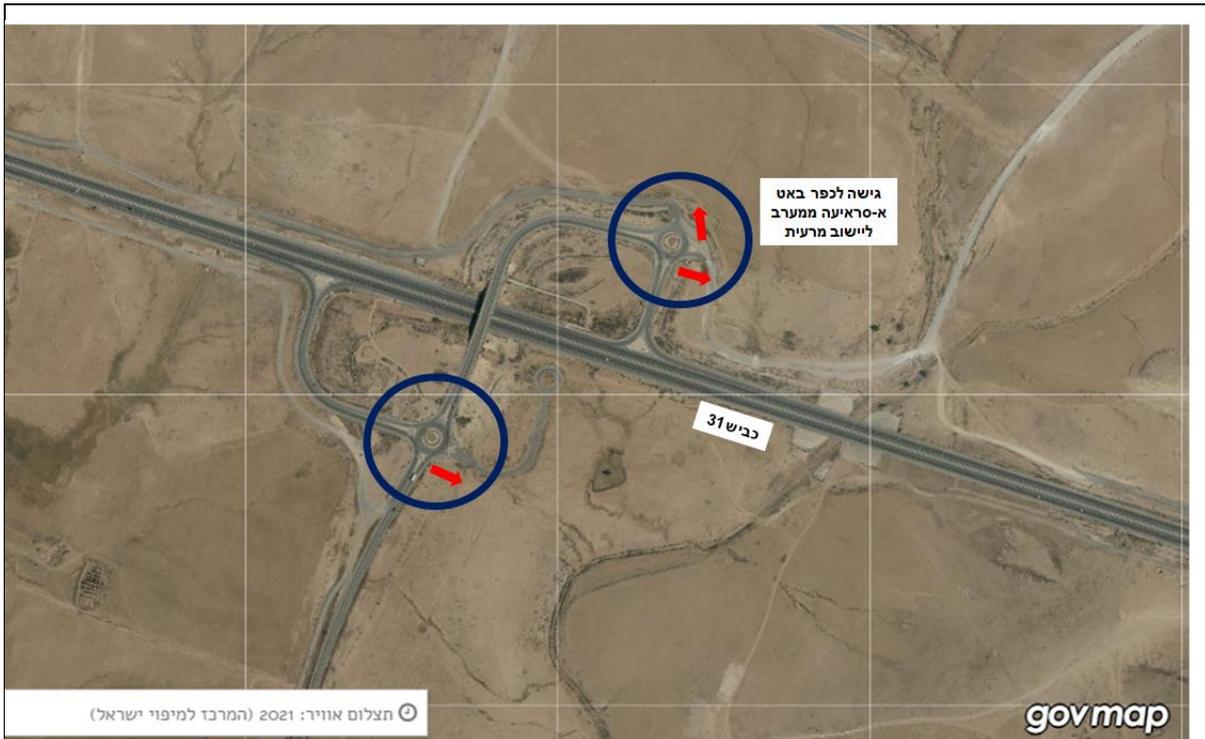
29. יצוין, כי ברחבי הנגב קיימים לא מעט חיבורים מסודרים בין כבישים ראשיים לדרכי עפר המובילים לכפרים בדואים לא מוכרים לטובת תושביהם או ליערות לטובת מטיילים. לצורכי המחשה והדגמה בלבד, נזכיר את מחלף דבירה בין כביש 6 לכביש 325 ממנו ניתן לגשת לכפרים דחייה וא-זיידנה; מחלף לקיה בין הכבישים 6, 31, 358, ממנו ניתן להגיע להתיישבות בדואית לא מוכרת מצפון ליישוב לקיה ולמסלולי טיול ביערות גורל ולהב; מחלף הכניסה לבסיס נבטים מכיוון כביש 31 ממנו ניתן להגיע לכפר הלא מוכר באט א-סראיעה; הכניסה למועצה מקומית כסיפה מכיוון כביש 80 ממנה ניתן להגיע לכפר זערורה ממזרח לכביש; וכן הכניסה הנוכחית ליישוב אום רתאם מכיוון כביש 25 (ראו מפות להלן).



מחלף דבירה בין כביש 6 לכביש 325



מחלף לקיה בין הכבישים 6, 31, 358



מחלף הכניסה לבסיס נבטים מכיוון כביש 31



הכניסה ליישוב כסיפה מכיוון כביש 80



הכניסה ליישוב אום רתאם מכיוון כביש 25

30. החיבורים המוזכרים לעיל הינם לדרכים ברמה ארצית ואזורית. על אחת כמה וכמה, ניתן יהיה ליצור חיבור תקין ומסודר לכביש ברמה מקומית כמו הכביש המוצע, וליצור על ידי כך גישה חדשה וטובה אל הכביש הראשי גם עבור תושבי אום רתאם, אשר מתגוררים במרחק של כ-500 מ' בלבד מהכביש הראשי.

31. נציין כי לאור היקף העבודות הצפוי לסלילת דרך עם שני נתיבים לכל כיוון, שתי מדרכות ושביל אופניים באורך 5 ק"מ ורוחב זכות דרך כולל של 30 מ', אשר כוללות מספר גשרים מעל אפיק נחל מרבץ, גשר תלוי למטיילים ורוכבי אופניים, מחלף וגשר מעל כביש 25 ומסילת הברזל, שינוע עודפי עפר בהיקף של כ-615,000 מ"ק⁴, וכן טיפול נופי לכל תוואי הדרך; נראה שעלות כיכר תנועה במיקום המוצע תהיה זניחה.

ד. אי עריכת תסקיר השפעה על הסביבה

32. המתנגדים יטענו, כי בנסיבות התכנית ואופי בתכנון הכלול בה, קיימת חובה לערוך תסקיר השפעה על הסביבה. לתכנית הנדונה לא נערך תסקיר כאמור ולא נערכה כלל חוות דעת שתבחן את השלכות התכנית על תושבי אום רתאם אשר הכביש המוצע חוצה את כפרם. זהו פגם חמור ביותר בהליך התכנון הנדון והיורד לשורשו של עניין ושיש בו כדי לפסול את ההליך וקבלת ההחלטות במהלכו מעיקרם.

33. סעיף 1 לחוק התכנון והבניה מגדיר תסקיר השפעה על הסביבה כ"מסמך הסוקר את הקשר שבין תכנית מוצעת לבין הסביבה שבה היא מיועדת להתבצע, לרבות הערכות לגבי השפעות צפויות או חזויות של

⁴ ראו נספח "הנחיות לניהול חומרי חפירה ומילוי" המצורף לתוכנית המופקדת.

התכנית על אותה סביבה ופירוט האמצעים הדרושים למניעה או לצמצום השפעות שליליות, כפי שייקבע בתקנות". ואכן, תסקיר השפעה על הסביבה נחשב כחלק חיוני ביותר מהתשתית העובדתית ומהשיקולים שעל רשויות התכנון לקחת בחשבון בטרם אישור תכנית להפקדה (ראו: בג"ץ 9409/05 אדם טבע ודין - אגודה ישראלית להגנה על הסביבה נ' הוועדה הארצית לתכנון ובנייה של תשתיות לאומיות, פ"ד סד (2) 316, 334-335 (2010) (להלן: "עניין כביש 9")). הוועדה החליטה להפקיד את התכנית בהסתמך על דו"ח סביבתי חלקי ביותר ובחינת חלופות לקויה, כפי שיפורט להלן.

34. חובת הכנת תסקיר השפעה על הסביבה נובעת מפרשנות תכליתית לסעיף 119 לחוק התכנון והבניה, לתקנות התכנון והבניה (תסקירי השפעה על הסביבה), תשס"ג-2003 (להלן: תקנות השפעה על הסביבה) וסעיף 5.3.1.3 בהוראות תמ"א/1. תקנות אלה מחייבות כי תסקיר כאמור יכלול מידע מקצועי, מלא ומדויק בדבר ההשלכות הסביבתיות של התכנית, ובין היתר, תיאור הסביבה שאליה מתייחסת התכנית, לרבות המגורים, החי, הצומח והנוף שעלולים להיות מושפעים, בעתיד הקרוב או הרחוק, מביצוע התכנית; תחום ההשפעה, כולל השפעה על הבריאות; משאבי הקרקע והטבע; "פירוט והערכה של מכלול ההשפעות הצפויות על הסביבה ושל הסביבה על תחום התכנית, כתוצאה מביצוע התכנית, לרבות מהתשתיות הדרושות לביצועה" ועוד. פסיקה רבה של בית המשפט העליון הדגישה כי "אחד הטעמים לחשיבות תסקירי השפעה על הסביבה הוא 'השפעתם הישירה של השיקולים הסביבתיים על בריאות האדם ועל איכות חייו'" (בג"ץ 4189/18 מועצה מקומית טורעאן נ' ממשלת ישראל (2021), פסקה 30 לפסק דינו של השופט פוגלמן; בג"ץ 9409/05 אדם טבע ודין - אגודה ישראלית להגנה על הסביבה נ' הוועדה הארצית לתכנון ולבנייה של תשתיות לאומיות, פ"ד סד (2) 316, 335 (2010)).

35. אין חולק, כי סלילת הכביש המוצע תגרום למפגעים סביבתיים רבים אשר יפגעו באיכות חייהם, בבריאותם, בתנועתם, ובנגישותם לשירותים של תושבי אום רתאם. מפגעים סביבתיים אלה כוללים, בין היתר, מפגעי זיהום אוויר ורעש. על אף זאת, התכנית לא בדקה את השפעתה על כלל התושבים בסמיכות או בסביבה המיידית או היותר רחבה לגבולותיה ולא נתנה לעניין זה את הדעת ואת המשקל הראוי. מתמליל הדיון בתכנית מיום 9.1.2022 עולה כי "בתאריך 4.11.20 התקבלו הנחיות המשרד להגנת הסביבה להגשת מסמך נופי סביבתי ולא תסקיר השפעה על הסביבה. בשל שהתכנית לא עוברת בשטחים רגישים" (עמ' 229 לתמליל). מעיון בבקשת המתכננים לקבלת אישור שלא לערוך תסקיר השפעה על הסביבה בולט ביותר העדר התייחסות לאוכלוסייה הבדואית המתגוררת בשטח התכנית ובאזור הסמוך לו בכפר אום רתאם. הבקשה הופכת את המתנגדים ותושבי הכפר בכלל לשקופים לצורך בחינת השפעות סביבתיות של התכנית. אי לכך, החלטת הוועדה המחוזית להפקיד את התכנית הנדונה בהסתמך על מסמך נופי סביבתי בלבד, אין בה כדי למלא אחר הדרישה של סעיף 5.3.1.3 בהוראות תמ"א/1. כמפורט לעיל.

36. לאור האמור לעיל, קידום התכנית הנדונה ללא עריכת תסקיר השפעה על הסביבה ושתהיה בו התייחסות מקיפה, מקצועית ומעמיקה לכלל השלכות התכנית, גם על האוכלוסייה הבדואית המתגוררת בכפר אום רתאם, לקוי הוא מבחינה מנהלית ואיננו סביר באופן קיצוני. ההליך הנ"ל לקוי הוא במספר בחינות. ראשית, אי עריכת תסקיר השפעה על הסביבה מנעה בחינת השאלה האם התכנית המוצעת היא הפתרון המתאים לצורך התחבורתי עליו בא הכביש לענות. התוצאה המעשית היא כי הוועדה המחוזית קיבלה את תוואי הכביש המוצע במסגרת התכנית כתכתיב, ללא בחינה מעמיקה בדבר האפשרות להשיג את המטרה התחבורתית שאותה אמור הכביש המוצע להגשים בדרכים אחרות או אם בכלל הכביש נחוץ, לאור מדיניות עידוד השימוש בתחבורה הציבורית כפי שצוין לעיל. דהיינו, אי עריכת תסקיר השפעה על

הסביבה מנעה בחינת חלופת אפס בעניין הנדון. הדבר משתקף גם במה שנחזה להיות דו"ח חלופות אשר לא נבחנה בו חלופה אפס. **שנית**, לתכנית השלכות מרחיקות לכת על איכות חייהם, פרנסתם, ונגישותם לשירותים של תושבי אום רתאם ובייחוד החלק הדרומי של הכפר, מעבר להשלכות הבריאותיות. בדיקה מקיפה וממצה לעניין זה לא נעשתה. **שלישית**, התכנית עלולה לגרום להצפות, שיטפונות וסחף חמורים מאוד שיש בהם כדי לסכן את בריאותם וחייהם של תושבי הכפר המבקשים לעבור במעברים מתחת לכביש המתוכנן על מנת לצאת מהכפר ולהיכנס אליו. עיון בדו"ח ההידרולוגי והניקוז שבתכנית מעלה כי הוא אינו מתייחס כלל להשלכות והסיכונים הנשקפים לאוכלוסייה הבדואית המתגוררת בסמוך לכביש המתוכנן ולא להאמה המבקשים לעבור במעברים המתוכננים מתחתיו.

ה. תהליך בחינת חלופות לקוי

37. המתנגדים יטענו כי תהליך בחינת החלופות שבתכנית לוקה, בכל שלב משלביו, בפגמים מהותיים הנוגעים לשורשו של ההליך. דבר שהופך אותו למעוות ולבלתי סביר. במסמך תחת הכותרת "תשריט דרך כביש 5 – כניסה צפונית לדימונה" אמנם קיימות מספר חלופות שכביכול נבחנו, אך בחינה מעמיקה של המסמך מעלה כי אין בו בחינה ראויה ומעמיקה של חלופות.

38. כבר בשלב ראשוני של הבחינה כאמור, נמנעה, הלכה למעשה בחינת חלופת אפס, בעת הזו ובמיקום המוצע בתכנית. עורכי התכנית כבלו את עצמם מראש לתכנית הנדונה. במסמך הנ"ל, שאף לא ברור על ידי מי הוא נערך, קיימת הצגה של חלופות 1, 3, 4, 8, ו-10 בלבד כאשר לפחות חלופות 2, 5, 6, 7, ו-9 לא הוצגו בו כלל וכלל ולא ברור מהן חלופות אלה.

39. כפי שעולה מהמסמך הנ"ל, בחינת החלופות הנ"ל נעשתה, לפי מדדים אורך הכביש, עבודות עפר, שימור טבע, השפעה ויזואלית, "התחשבות בפזורה הבדואית", פוטנציאל מפגעי רעש וזיהום אוויר ועוד. המרכיבים הנ"ל נבחנו לפי שלוש רמות דירוג: אדום - רגישות 1 גבוהה; צהוב - רגישות 2 בינונית; וירוק - רגישות 3 נמוכה, כאשר ניתן משקל זהה לכל ערך או קריטריון. גם בשלב זה נפלו פגמים לשורשו של הליך הבחינה והמשתקפים במספר מישורים. להלן סיכום טבלת התבחינים:

פרמטרים להשוואה	חלופה 1	חלופה 3	חלופה 4	חלופה 8	חלופה 10
אורך כביש	3	1	1	3	3
עבודות עפר	3	1	1	2	3
שימור טבע מקומי	2	1	1	2	2
השפעה ויזואלית	2	1	1	2	3
התחשבות בפזורה הבדואית	1	3	1	1	2
ארכיאולוגיה	3	1	2	3	3
רציפות שטחים פתוחים	3	2	2	3	3
פגיעה בבתי גידול רגישים	2	1	1	2	3
קרבה למסדרונות אקולוגיים	3	1	1	3	3
צרכים בטחוניים	3	2	2	3	3
פוטנציאל למפגעי רעש ואיכות אוויר	3	1	1	2	3
סה"כ	28	15	14	26	31

40. לפי הטבלה הנ"ל נבחרה חלופה 10 כעדיפה על פי הסיכום להלן:

- חלופה 10 עדיפה מבחינה סביבתית בהשוואה לחלופות האחרות.
- חלופה זו מציעה את היתרונות הבאים:
 - עוברת בשולי פזורה בדואית (חלופה 3 לעומת זאת אינה חוצה פזורה כלל)
 - אורך הכביש מינימלי (משותף עם חלופה 1)
 - נצפות מתונה מכביש 25 ביחס ליתר החלופות.
 - אינה נצפית מהשכונות הצפוניות בדימונה.
 - רחוקה יחסית מקולטי רעש ואיכות אוויר ברובע הצפון מזרחי והשכ' הצפוניות (משותף עם חלופה 1)
 - מחוץ למסדרונות אקולוגיים ארציים (משותף עם שאר החלופות)
 - מעבר קצר יחסית בשטחים בעלי רגישות אקולוגית גבוהה
- חלופה 10 נמצאה המתאימה ביותר ע"פ כמויות עבודות עפר.

41. כפי שעולה באופן ברור מהסיכום הנ"ל, לא נבחנו כלל ההשלכות על תושבי הכפר אום רתאם, כולל השלכות על התנועה בתוך הכפר, יציאה ממנו וכניסה אליו, השלכות וסיכונים הכרוכים ביציאה מהכפר דרך מעברי מים בימי החורף; השלכות הנושא על נגישות תושבי הכפר לשירותי חינוך, בריאות ורווחה; ההשלכות הכלכליות והחברתיות של תכנית; העובדה כי מדובר בקרקע בהליכי הסדר ועליה תביעות בעלות, וזיהום אוויר ורעש על תושביו בעת ביצוע העבודות ולאחר פתיחת הכביש, כפי שפורט לעיל.

42. **פגם מהותי נוסף במסמך הנ"ל התבטא במתן משקל זהה לכלל הקריטריונים שנקבעו לבחינה, לפי שיטת הרמזור.** כך למשל, אורך הכביש ועבודות העפר קיבלו משקל זהה לאלמנט של "התחשבות בפזורה הבדואית", כאשר, כאמור לא ברור מהו תוכן "התחשבות" זו ונראה כי זהו שיקול שלא קיבל כלל התייחסות מתאימה ובעלת משמעות בהליך קבלת ההחלטות בעניין.

43. מהטבלה לעיל עולה, כי חלופה 10 נבחרה ללא שקילה נאותה של כלל השיקולים הרלוונטיים, כולל הפגיעה בתושבים בחלק הדרומי של הכפר אום רתאם בפרט. כך גם לא נשקלו אפשרויות להתגבר על קשיים או דירוגים בינוניים וגבוהים בחלופות אחרות, כחלופות עדיפות על פי פגיעה במתנגדים. בנוסף, כלל לא ברור איך התקבלה החלטה בעניין בוועדה המחוזית, שכן פרוטוקול הדיון מתאריך 9/1/2022 בו הוחלט על הפקדת התוכנית אינו מציין זאת.

44. עולה, כי ההחלטה להפקיד את התכנית אינה מאזנת כראוי בין השיקולים הרלוונטיים השונים מאחר שהיא חוטאת למטרת בחינת החלופות ברמה העקרונית. הלכה פסוקה היא כי על הרשות המנהלית, בבואה לקבל החלטה, לשקול את כל השיקולים הרלוונטיים, ואותם בלבד. (ראו: **יורנט**, פס' 20; בג"ץ 9722/04 **פולגת ג'ינס בע"מ נ' ממשלת ישראל** פס' 13 (פורסם במאגרים, 7.12.2006); עע"מ 343/09 **הבית הפתוח בירושלים לגאווה וסובלנות נ' עיריית ירושלים**, פ"ד סד(2) 1, פס' 37 לפסק הדין (2010)).

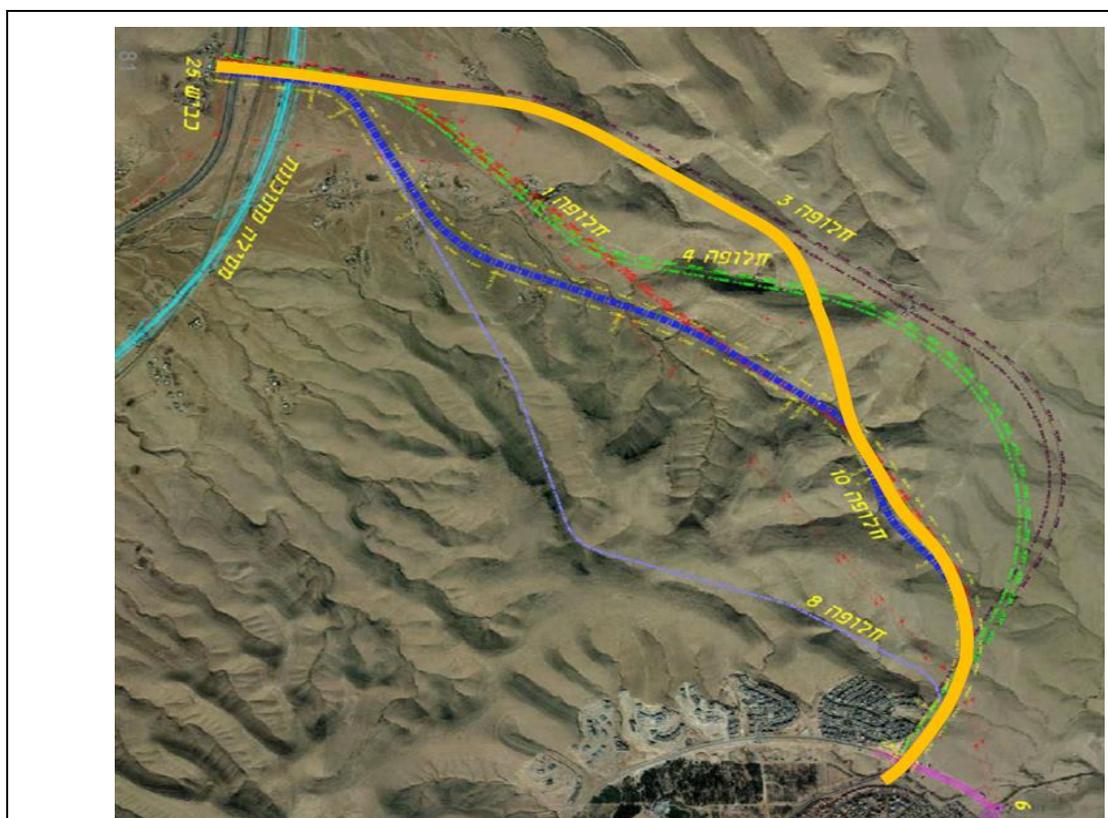
45. ההחלטה על הפקדת התכנית דגן מתעלמת כליל משיקולים רלוונטיים שהיו אמורים להילקח בחשבון, כגון שיקולים של חופש התנועה ונגישות למערכות חינוך ובריאות מחוץ לכפר, תנועה בטוחה, נגישות

לשירותי בריאות, סיכון חיי אדם, קניין ואיכות חיים. כפי שנקבע בפסיקה, "התעלמות מוחלטת משיקול ענייני היא מעין בבואה של היוקקות לשיקול זר שמשמעו התחשבות בשיקול שהיה צריך להתעלם ממנו כליל." (עניין **הבית הפתוח בירושלים לגאווה ולסובלנות**, בפס' 37) והיא מהווה פגם שיש בו כדי להביא לביטולה של החלטה.

46. אמנם, בין התבחינים על פיהם הוחלט לקדם את חלופה 10, נמצא כי לדעת עורכי התוכנית, יש בה פגיעה פחותה כביכול להתיישבות הבדואית שבאזור.⁵ אך, חלופה 10 עדיין פוגעת במרקם ההתיישבות הבדואית הקיימת במקום באופן לא מידתי, מכיוון שהיא חוצה באמצע את החלקו הדרומי של הכפר אום רתאם. בנוסף, וכפי שהוסבר לעיל, סלילת הכביש ייצור בעיות של תנועה, נגישות וסכנה לחיי אדם.

47. היות ולא פורסמו כלל החלופות שנבחנו, עולה השאלה האם ישנה חלופה נוספת שניתן לבחון שלא תפגע בתושבי אום רתאם. הכוונה למשל לשילוב בין חלופה 10 בחלקה העליון של הדרך, בסמוך ליציאה מהעיר דימונה, ובין חלופה 3 בהמשך לכך בחלקה התחתון, כפי שמוצג במפה להלן.

48. המתנגדים סבורים, מבלי לפגוע בטענתם לצורך בבחינת חלופת אפס בעת הזו ובמיקום המוצע, כי ניתן לצרף את התועלות של שתי חלופות אלה ולצמצם באופן מירבי את הפגיעה בתושבי אום רתאם, בכפוף להגשת הכביש לתושבי אום רתאם והסדרת מעברים ראויים ובטוחים בין חלקי הכפר משני עברי הכביש. לכן הם מבקשים לבחון חלופה זו, כולל מתן הניקוד שלה ביחס לחלופות האחרות, ולהציג את תוצאות הבדיקה בדיון בהתנגדויות.



הצעה לתוואי המשלב בין חלופה 10 לחלופה 3

⁵ ראו מסמך 'יתשריט דרך: כביש 5 - כניסה צפונית לדימונה', עמודים 3, 101.

49. לאור האמור לעיל, אין ספק, כי הפגמים הנ"ל הנם חמורים במהותם היורדים לשורש ההליך ומכתימים את התכנית ואת החלטה להפקידה ומשליכים על חוקיותן.

העדר תשתית עובדתית

50. לאור האמור לעיל, ברור כי ההחלטה בדבר הפקדת התוכנית המוצעת נעשתה בניגוד מוחלט לכללי המנהל התקין ובניגוד לעקרונות הבסיסים של המשפט המנהלי. התכנית דן איננה מתבססת על תשתית עובדתית מלאה, מהימנה, מתאימה וראויה, כפי שפורט בהרחבה לעיל. המחדל של רשויות התכנון הינו חמור ביותר, במיוחד כאשר מדובר בהחלטה הרת אסון על המתנגדים אשר תביא לפגיעה בחיי החברה והקהילה שלהם, בתעסוקתם, בנגישותם לשירותי בריאות, למוסדות חינוך, ותהפוך כל יציאה וכניסה אל הכפר למסוכנת, בייחוד בימי החורף.

51. הלכה פסוקה היא כי על כל רשות מינהלית בבואה לקבל החלטה, להתבסס על תשתית עובדתית מתאימה ומספקת (בג"ץ 297/82 **ברגר נ' שר הפנים**, פ"ד לז(3) 29, פס' 11 לפסק הדין של כב' השופט ברק (1983)). קיומה של תשתית עובדתית מלאה הינו תנאי הכרחי על מנת להבטיח קבלת החלטה ראויה שאינה שרירותית ושלוקחת בחשבון את כל השיקולים הרלוונטיים (לעניין זה ראו: עניין **ברגר**, בעמ' 59; בג"ץ 2355/98 **סטמקה נ' שר הפנים**, פ"ד נג(2) 728, פס' 48 לפסק הדין (1999)). כמו כן, על הרשות לשקול את כל השיקולים הרלוונטיים, ואותם בלבד (ראו: עע"מ 343/09 **הבית הפתוח בירושלים לגאווה וסובלנות נ' עיריית ירושלים**, פ"ד סד(2) 1, פס' 37 לפסק הדין (2010)).

52. חובות אלה של המשפט המנהלי תקפות כמובן גם בהליכי התכנון (בג"ץ 4776/03 **מלון רג'נסי ירושלים בע"מ נ' שר הפנים** (9.5.2005); עע"מ 2418/05 **מילגרום נ' הוועדה המחוזית לתכנון ולבניה**, פ"ד מה(3) 288 (2005); עע"מ 9654/06 **החברה להגנת הטבע נ' ועדת המשנה לעררים של המועצה הארצית לתכנון ולבניה** (2008); בג"ץ 9409/05 **אגודה ישראלית להגנה על הסביבה נ' הוועדה הארצית לתכנון ובנייה של תשתיות לאומיות** (2009); בג"ץ 1135/93 **טרייסי ס.א. חברה זרה נ' הוועדה המקומית לתכנון ולבניה הרצליה**, פ"ד מח(2) 622 (1994)).

53. ההתנערות וההתעלמות מתושבי כפר אום רתאם משמען בעצם כי עורכי התוכנית והוועדה המחוזית לא שקלו את כל השקולים הרלוונטיים. נציין בהקשר זה, כי "בגדר השיקולים הענייניים, מתחייבת הרשות המינהלית לא אחת, להתחשב לא רק בנתונים עובדתיים, אלא גם בעקרונות וערכים. למשל, בהיבטים של זכויות אדם, באינטרסים חברתיים וכלכליים שונים, וכיוצא באלה" (יצחק זמיר **הסמכות המינהלית ב** 741) וכן עליה לקחת בחשבון את צורכיהם של כלל קבוצות האוכלוסייה אשר ההחלטה יכולה להשליך עליהם באופן ישיר או עקיף (בג"ץ 4906/98 **עמותת "עם חופשי לחופש דת, מצפון, חינוך ותרבות נ' משרד הבינוי והשיכון**, פ"ד נד(2) 503 (2000)).

משכך, לאור העובדה כי ההחלטה להפקיד את התוכנית לא נסמכה על תשתית עובדתית מלאה וראויה, לא לקחה בחשבון את כל השיקולים הרלוונטיים הרי ברור שהיא לא איזנה ביניהם ועל כן מדובר בהחלטה לא סבירה בעליל.

פגיעה בזכויות

54. התוכנית תביא לפגיעה באיכות החיים של המתנגדים; בזכות לתנועה ולנגישות סבירה לשירותים חיוניים

כגון חינוך ובריאות; בפרנסה; במרקם חברתי והכלכלי הקיים; באיכות הסביבה; ובזכותם להתפתח ולהתרחב. התוכנית אף עלולה להביא לפגיעה בחיי אדם, בייחוד בימי החורף.

55. חופש התנועה הינו זכות יסוד של כל אדם, אשר נגזר מכבוד האדם המוגן בחוק-יסוד: כבוד האדם וחירותו (ראו בג"ץ 5016/96 **חורב נ' שר התחבורה**, פ"ד נא(4) (1997); ראו גם: בג"ץ 3914/92 **לב נ' בית הדין הרבני האזורי בתל אביב-יפו**, פ"ד מח(2) 491, 506 (1994); בג"ץ 2481/93 **דיין נ' מפקד מחוז ירושלים**, פ"ד מח(2) 456, 472 (1994)) והוא מהווה אמצעי חיוני לקיום צרכים חיוניים רבים אחרים כגון "קיום הכלכלה והמשק ולסיפוק צרכים חברתיים ותרבותיים של הכלל והפרט" (ע"פ 217/68 **יזראמקס בע"מ נ' מדינת ישראל**, פ"ד כב(2) 343, 363 (1968)).

56. התכנית אמנם אינה שוללת או מגבילה את זכותם של תושבי הכפר לחופש תנועה במובן הקלאסי. עם זאת, אי אפשר להתעלם מכך ששינוי מערך דרכי הגישה לכפר כפי שפורט לעיל מהווה הגבלה של חופש התנועה של התושבים הנ"ל (ראו: עניין **חורב**). הדברים מקבלים חומרה יתירה מאחר ועניין לנו בהגבלה מתמשכת על פני תקופה שאורכה אינו ידוע שתחזור על עצמה בכל אירוע של גשם או סערה, אשר תשפיע על חלקים משטח הכפר באופן אינטנסיבי (ראו: בג"ץ 2150/07 **אבו צפיה, ראש מועצת הכפר בית סירא נ' שר הביטחון**, פ"ד סג (3) 331, 372 (2009)).

57. יתירה מכך, חסימת כבישי הגישה כמתואר לעיל והסיכון במעברים בימי החורף הגשומים, יפגעו גם בזכות תלמידים בכפר לחינוך. בית המשפט העליון קבע בעניין **אבו גודה** (בג"ץ 5108/04 **אבו גודה נ' שרת החינוך** (2004)), קיומו של מוסד חינוך, בערערה בענייננו, אין משמעותה מימוש הזכות לחינוך. זכות אחרונה זו לא תמומש אלא אם כן תובטח גם הזכות הבסיסית לנגישות בטוחה למוסד החינוך. באותו עניין אף עמד בית המשפט העליון על המרחק והקשיים הטופוגרפיים העומדים בפני תלמידים מכפרים לא מוכרים בנגב, אשר ללא התמודדות ראויה עמם מצד הרשויות, לא ניתן לקבוע כי הזכות לחינוך אכן התממשה (ראו לעניין זה גם בג"ץ 7081/93 **בוצר נ' מועצה מקומית "מכבים-רעות"**, פ"ד נ(1) 19). אותו הגיון חל גם על נגישות נאותה לשירותי חינוך רווחה ועוד.

58. בנוסף, ניתוק דרכי הגישה, ובייחוד אלה המובילות לשטחים חקלאיים, יפגע בזכותם של התושבים לתעסוקה מסורתית וכנגזרת מכך, הזכות להמשיך לקיים את אורח החיים המסורתיים שלהם כפי שהם נוהגים כיום ועל ידי כך גם להשלים את מקורות הפרנסה שלהם בכבוד. הדברים האמורים מקבלים משנה תוקף נוכח המצב החברתי-כלכלי הקשה השורר בקרב תושבי הכפר.

59. במילים אחרות, התוכנית תביא לפגיעה באיכות החיים של המתנגדים; פגיעה בזכות לתנועה ולנגישות סבירים; פגיעה בפרנסה; במרקם חברתי והכלכלי הקיים; באיכות הסביבה; בנגישות למסגרות חינוך ובריאות, ובזכותם להתפתח ולהתרחב. התוכנית אף עלולה להביא לפגיעה בחיי אדם בעת שטפון. הדברים מקבלים משנה תוקף וחומרה יתירה עת ההגבלות האמורות נבחנות לאור הגבלות דומות נוספות, חמורות כשלעצמן, אשר מוטלות במסגרת תכנית 605-0150086 אשר נועדה כאמור לשדרג את תוואי מסילת הברזל בין באר שבע לדימונה.

תכלית בלתי ראויה

60. עניין לנו בפגיעה כה חמורה וכה גורפת בזכויות יסוד חוקתיות של המתנגדים שאין כל תכלית ראויה

לפגיעה כה גדולה בהם. שכן, הלכה פסוקה היא שתכלית אשר לא נותנת משקל ראוי לזכויות האדם ומתעלמת מזכויות חוקתיות אינה תכלית ראויה (ראו לעניין זה: בג"ץ 6427/02 התנועה לאיכות השלטון בישראל נ' הכנסת, פסי' 52 (2006); ראו גם: רע"פ 5086/97 בן חור נ' עיריית תל-אביב יפו, פ"ד נא(4) 625 (1997); ע"א 524/88 "פרי העמק" - אגודה חקלאית שיתופית בע"מ נ' שדה יעקב - מושב עובדים של הפועל המזרחי להתיישבות, פ"ד מה (4) 529 (1991); אהרן ברק, פרשנות תכליתית במשפט (2003)).

61. ההחלטה להפקיד את התכנית הנדונה אינה עומדת במבחן התכלית הראויה, במיוחד משהיא מפרה באופן בוטה את כללי המשפט המנהלי ומובילה לפגיעה גורפת וקשה ביותר בזכויות החוקתיות של המתנגדים, כפי שפורטו לעיל. במקרה דנן, הפגיעה היא בזכויות האדם הבסיסיות והחשובות ביותר.

פגיעה לא מידתית

62. התכנית פוגעת בזכויותיהם של המתנגדים ותושבי הכפר בכלל באופן בלתי מידתית. ביסוד המידתיות מונחת התפיסה כי "המטרה אינה מקדשת את האמצעים" (בג"ץ 1030/99 אורון נ' יושב ראש הכנסת, פ"ד נו(3) 640 (2002); ראו גם: בג"ץ 2056/04 מועצת הכפר בית סוריק נ' ממשלת ישראל, פ"ד נח(5) 807, 838-839 (2004)).

63. ההחלטה להפקיד את התכנית כשלה במבחן הראשון של המידתיות – מבחן הקשר הרציונאלי. הלכה ידועה היא כי "מבחן הקשר הרציונאלי אינו מבחן של קשר סיבתי טכני גרידא בין אמצעי לתכלית [...] הדגש במבחן הקשר הרציונאלי הוא על היותו של הקשר רציונאלי. משמעות הדבר היא, בין השאר, שאין לנקוט באמצעי שרירותי, בלתי הוגן או מחוסר היגיון" (בג"ץ 9593/04 מוראר נ' מפקד כוחות צה"ל ביהודה ושומרון, פ"ד סא (1) 844, 870 (2006)). באותו פסק דין, בית המשפט פסל מדיניות של רשויות הביטחון לסגור בפני חקלאים פלסטינים את הגישה לקרקעותיהם בטענה שזה יגן עליהם מפני ההתנכלויות של המתנחלים, בהיותה לא רציונאלית ולא הוגנת בצורה קיצונית.

64. בדומה, קבלת ההחלטה בעניינו להפקיד את התכנית על בסיס תשתית עובדתית חסרה ומבלי לשקול את כלל השיקולים הרלוונטיים ולתת לכל שיקול את המשקל הראוי לו, משמעה כי מדובר בהחלטה לא עניינית ולא רציונאלית. המקרה דנן אף יותר קיצוני היות וחלופת התכנית הנדונה מצטברת לפגיעות רבות נוספות כתוצאה מתכנית מסילת הרכבת לדימונה שפי שהוזכר לעיל.

65. ההחלטה להפקיד את התכנית אף אינה עומדת במבחן האמצעי שפגיעתו פחותה. כאמור לעיל, ההחלטה מושא ההתנגדות נגועה בכשלים רבים, אינה מבוססת על הערכת חלופות כראוי, ומתעלמת באופן שאינו מתקבל על הדעת מתושבי אום רתאם ומזכויות המתנגדים. בחינה ראויה של חלופות, הייתה בהכרח מובילה למסקנה לפיה עומדות אפשרויות אחרות במסגרתן לא תהיה פגיעה במתנגדים.

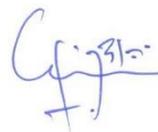
66. לעניין בחינת חלופות נזכיר בהקשר הזה את פסיקת בית המשפט אשר נגעה לתוואי גדר ההפרדה בגדה המערבית ושבמסגרתה בית המשפט התערב אף בהחלטות רשויות הביטחון משום שהתוואי שנבחר פגע בפרנסת חקלאים וזכותם לגישה לקרקעותיהם החקלאיות (ראו למשל: בג"ץ 7957/04 מראעבה נ' ראש ממשלת ישראל, פ"ד ס(2) 477 (2005); בג"ץ 2056/04 מועצת הכפר בית סוריק נ' ממשלת ישראל, פ"ד נח(5) 807 (2004)).

67. לעניין המבחן הצר, הרי שהנזק הנגרם למתנגדים אינו עומד ביחס ראוי לתועלת הצומחת מאישור

התכנית. קיימות חלופות אשר, כאמור, לא נשקלו או נבחנו כראוי על ידי הוועדה המחוזית ולכן בחרה הוועדה המחוזית באמצעי שמוביל לפגיעה בזכויות יסוד חוקתיות של המתנגדים. (ראו: עניין מועצת הכפר בית סוריק).

לאור כל האמור לעיל, יש להימנע מאישור התוכנית ולבטלה כליל. חילופין, יש לערוך בה שינויים שיביאו לידי ביטוי את צרכיהם ואת זכויותיהם החוקתיות של המתנגדים ותושבי הכפר אום רתאם, בין היתר על ידי הכרתו והסדרת המגורים במקום, ביטול סעיף 6.7 בהוראות התוכנית ויצירת גישה נוחה ובטוחה אל הדרך החדשה, וכן סלילת דרכי גישה חלופיות לאלה הנפגעות. יש לראות בהנגשת הכביש עבור תושבי הכפר אום רתאם יעד תכנוני חשוב וראוי במסגרת התכנית.

כמו כן, המתנגדים יבקשו לקבל לידיהם מסמך המפרט את כלל החלופות שנבחנו ויבקשו להתייחס לחלופות אלה במסגרת השלמת טיעונים להתנגדות זו.



סזאר יהודקין,
מתכנן ערים
עמותת במקום

סוהאד בשארה,
עו"ד
מרכז עדאלה

העתק:

יו"ר הוועדה המקומית לתכנון ולבניה דימונה, שדי הנשיא 1 דימונה, Handasanew@Dimona.muni.il