

במקום - מתכננים למען זכויות

תכנון

רח' אבן עזרא 13, ירושלים 9242413

ת"ד 7154, 9107101

טל: 02-5669655

פקס: 02-5660551



עדאלה - המרכז המשפטי  
לזכויות המיעוט הערבי בישראל

ת"ד 8921, חיפה 31090

טל: 04-9501610

פקס: 04-9503140

31.1.2019

לכבוד

מר דוד לפלר

יו"ר הוועדה המחוזית לתכנון ולבניה מחוז הדרום

באמצעות דוא"ל: [DavidLe@iplan.gov.il](mailto:DavidLe@iplan.gov.il); [MiryamCo@iplan.gov.il](mailto:MiryamCo@iplan.gov.il)

שלום רב,

### הנדון: בקשת רשות ערר למועצה הארצית - תכנית מס' 621-0479709 – אזור

#### תעשייה מיוחדת רמת בקע

מוגשת בזאת בקשה למתן רשות ערר למועצה הארצית, על ההחלטה לדחות את התנגדויות המבקשים ואישור תכנית מס' 621-0479709 "אזור תעשייה מיוחדת רמת בקע" שבנדון (להלן: "התכנית"), על פי סעיף 110 לחוק התכנון והבניה, התשכ"ה – 1965.

#### המבקשים

1. אברהים אבו הלייל, ת.ז. [REDACTED], מאבו קרינאת/אם-מתנאן
2. סאלם אבו זעמוט, ת.ז. [REDACTED], מואדי אל משאש
3. יוסף אלעזאזמה, ת.ז. [REDACTED], חבר הוועד המקומי בוואדי אל נעם
4. חאלד אל אעסם, ת.ז. [REDACTED], יו"ר הוועד המקומי בסוואווין
5. נאסר אבו הדרבה, ת.ז. [REDACTED], מאבו תלול
6. עמותת "במקום – מתכננים למען זכויות תכנון"
7. המועצה האזורית לכפרים הבלתי מוכרים בנגב

#### נימוקי בקשת רשות הערר

1. התכנית הופקדה ביום 15.7.2018. המבקשים הנ"ל הגישו את התנגדותם לתכנית ביום 26.9.2018, אשר נדחתה בהחלטת ועדת המשנה להתנגדויות שליד הוועדה המחוזית לתכנון ולבניה – מחוז דרום (להלן: "ועדת המשנה"), מיום 8.1.2019. ההחלטה נתקבלה במשרדי עדאלה ביום 16.1.2019.
2. מטרת התכנית, כפי שהדברים באים לידי ביטוי בדברי ההסבר ובסעיף 2.1 להוראותיה, הינה "הקמת מתחם "רמת בקע" כאזור תעשייה מיוחדת עבור תעשיות ביטחוניות ושטחי ניסויים

לתעשיות מסוג זה". השימושים המותרים באזור תעשייה זה יכללו, בין היתר, "מפעלים ומתקנים לתעשייה ביטחונית העלולים לגרום לסיכון בטיחותי או סביבתי. תעשייה ביטחונית הכוללת ייצור, הרכבה, תיקון, פירוק ושיפוץ כל סוגי הנשק ואבזריו..." כמו כן, "שטחי ניסויים בתחום פעילות התעשייה הביטחונית, לרבות ניסויים בחומרי נפץ, רכב, כימיקלים..." (ההדגשות לא במקור).

3. למרות שהתכנית, בהגדרה, מיועדת לקליטת תעשייה צבאית המתאפיינת בסיכון בטיחותי ו/או בריאותי ו/או סביבתי וייערכו בשטחה ניסויים בכלי נשק, היא מוקמת בלב אזור בו גרים אלפי תושבים בדואים וחושפת אותם לסיכונים שונים לחייהם, לשלמות גופם ולבריאותם וכן חושפת כ- 1213 מבנים להריסה ואת דריהם לגירוש. להלן פירוט היישובים בסביבת התכנית ואת השפעת התכנית עליהם:

- אבו קרינאת/אם-מתנאן: כפר בדואי הקיים במקומו ומאוכלס עוד מלפני הקמת מדינת ישראל ומתגוררים בו כ-3,500 תושבים. ממשלת ישראל הכירה בחלק מהיישוב (אבו קרינאת) ונקבע לו קו כחול. מגבלות הבניה והפיתוח של התכנית נשוא התנגדות זו מגיעים עד לגבולותיו המערביים של היישוב ובכך חוסמות כל אפשרות של התפתחות עתידית של היישוב לכיוון זה. יודגש כי כבר היום התושבים מבקשים להרחיב את שטח השיפוט של היישוב כך שיכלול את כל הצד הדרומי-מזרחי של כביש 80 (אם-מתנאן). החלק האחר של הכפר אשר המדינה לא מכירה בו (אם-מתנאן) כולל 730 מבנים הנמצאים בתחום מגבלות הבניה והפיתוח של התכנית, ועל כן מרחפת מעליהם סכנת ההריסה והגירוש. מכל מקום, בשל קרבתו לשטח התכנית דנו, כל הישוב יהיה חשוף לסכנות ולהשפעות הבריאותיות, הבטיחותיות והסביבתיות של התכנית.
- ואדי אל משאש: כפר בדואי לא מוכר שמתגוררים בו כ-700 תושבים. מרבית תושבי הכפר הם עקורי פנים, שמדינת ישראל העבירה בשנות ה-50 מאזור הנגב המערבי ומאז הם חיים בשטח זה. בנוסף להשלכות הבריאותיות, הסביבתיות והבטיחותיות על כלל הכפר, 248 מבנים מתוכו נמצאים בתחום מגבלות הבניה והפיתוח של התכנית ותחת איום ההריסה והגירוש.
- ואדי אל נעם: כפר בדואי הנמצא בהליכי תכנון ומתגוררים בו כ-13,000 תושבים. מרבית תושביו הם עקורי פנים שהועברו מאזור מערב הנגב. 152 מבנים השייכים לוואדי אל נעם נמצאים בתחום מגבלות הבניה והפיתוח של התכנית ותחת איום ההריסה והגירוש, זאת בנוסף להשלכות הבריאותיות, הסביבתיות והבטיחותיות של התכנית על כלל הכפר.
- סוואווין: כפר בדואי לא מוכר המתגוררים בו כ-4,000 תושבים. הכפר נמצא במקומו עוד מלפני קום המדינה, ותושביו יושבים על אדמותיהם, עליהן הם תובעים בעלות. 55 מבנים השייכים ליישוב נמצאים בתחום מגבלות הבניה והפיתוח של התכנית ותחת איום ההריסה והגירוש, וזאת בנוסף להשלכות הבריאותיות, הסביבתיות והבטיחותיות של התכנית על כלל הכפר.
- אבו תלול: כפר בדואי הקיים במקומו ומאוכלס עוד מהתקופה העות'מאנית. בשנת 2006 החליטה ממשלת ישראל להכיר ביישוב ומתגוררים בו היום כ-4,500 תושבים. 28 מבנים השייכים ליישוב נמצאים בתחום מגבלות הבניה והפיתוח של התכנית ותחת איום ההריסה והגירוש, וזאת בנוסף להשלכות הבריאותיות, הסביבתיות והבטיחותיות של התכנית על כלל הכפר.

== מצ"ב העתק ממפת התמצאות והמסומנת כנספח א'.

4. למרות שלא נקבעה רשימה סגורה של מקרים בהם תינתן רשות הערר, הפסיקה העליונה קבעה כי במקרים בעלי אופי עקרוני או אשר מלווים ברגישות ציבורית מיוחדת או אשר נתונים למחלוקת ציבורית קשה, יש לתת זכות ערר לבחינה נוספת בפני המועצה הארצית לתכנון ולבניה. ובמילותיו של בית המשפט:

"דומני, שיש להותיר לפרקטיקה את מלאכת עיצובן של אמות המידה הראויות. יש לפסוע בעניין זה צעד אחר צעד, כאשר כל מקרה ייבחן לגופו לפי נסיבותיו הספציפיות. בשלב זה הייתי מסתפק באמירה הכללית, מבלי למצות ומבלי לפרט, שכדי שתיונתן רשות ערעור למועצה הארצית, נדרש שהעניין יהיה חשוב עד כדי הצדקה לערב את המועצה, אם בשל היותו בעל השלכה רחבה, אם בשל אופיו העקרוני, אם בשל היותו מלווה ברגישות ציבורית מיוחדת ואם בשל היותו נתון למחלוקת ציבורית קשה..."

עע"מ 3663/02 ועד שכונת עין כרם נ' הוועדה המחוזית לתכנון ובניה, מחוז ירושלים, פ"ד נז(2), 882, 892 (2003).

5. יתירה מכך, הפסיקה המשיכה וקבעה בעניין זה, כי רשות ערר תינתן גם במקרים בהם חשיבות עקרונית נובעת מתכנית נקודתית. וכלשון בית המשפט:

"אין להגביל או לצמצם את מתן ההיתר [להגשת ערר – מ.מ.] אך ורק לתוכניות שחשיבותם נובעת ממדיניות עקרונית כלל ארצית או כלל מחוזית. יתכנו מקרים בהם מדובר בתכנית נקודתית בעלת חשיבות מהותית ועקרונית מיוחדת, אשר השלכותיה נוגעות אמנם רק לאותו מתחם או לאותו מחוז, אך עדיין חשיבותה הסיגולית תצדיק מתן רשות ערעור"

עת"מ (י-ם) 130/00 החברה להגנת הטבע נ' יו"ר הוועדה המחוזית לתכנון ולבניה ירושלים, פס' 13 (פורסם במאגרים, 17.12.2002)

6. התוכנית נשוא הבקשה דנן עונה על שלושת הקריטריונים המנויים לעיל למתן רשות ערר. ראשית, התכנית המעוררת עניינים בעלי אופי עקרוני. שכן, המפעלים הראשונים אשר אמורים לעבור לשטח זה הם מפעילי תע"ש אשר ברמת השרון. אין צורך להכביר מילים על הסכנה של מפעילים אלה אשר גרמו לזיהום קרקע ולזיהום מי תהום וכן לפליטת גזי קרקע רעילים וסיכנו את התושבים ברמת השרון. המפגעים ברמת בקע צפויים להיות מוכפלים לאור הגדלת מספר המפעלים שאפשר להקים באזור. כל זאת כאשר בצמוד לאתר ובקרבתו קיימים יישובים בדואים (מוכרים ולא מוכרים) אשר יהיו חשופים לסכנות ולמפגעים אלה.

7. אחת הסוגיות העקרוניות העולות מהתכנית הינה היחס והאיזון הראויים בין הצורך והתכלית מאחורי תכנית לפרויקט בהיקף ארצי מעין זה לבין זכויות האזרח ו/או הפרט. כפי שפורט בהתנגדות, התכנית לא לקחה בחשבון את העובדה כי בשטח זה גרים אזרחים בדואים ולא בחנה את ההשפעות הבריאותיות של התכנית עליהם באמצעות תסקיר השפעה על הבריאות. היחס השקוף לתושבים, על פי התכנית, הנו עניין עקרוני בעל חשיבות ציבורית ממעלה ראשונה, כאשר נראה כי תכלית של הקמת אזור תעשייה צבאי קיבל מעמד עילאי אל מול זכויות אדם ואזרח.

8. סוגיה עקרונית נוספת נובעת קשורה לפגיעה של התכנית בזכויות האזרחים הבדואים באזור וכן בתנאי חייהם הבסיסיים ביותר. הדברים מקבלים משנה תוקף מאחר ויישום התכנית יפגע בקורת הגג היחידה המצויה ברשות המשפחות, וישאיר את הקהילה ללא פרנסה וללא פתרון דיור הולם ומוסכם. יודגש בהקשר זה כי הפתרונות לכאורה אשר התייחסה אליהם "רשות הבדואים" המכתבה לא נעשו בשיתוף התושבים, אינם מוסכמים עליהם ומשכך ספק רב אם הם ישימים בכלל. הפגיעה הלא מידתית בזכויות החוקתיות של התושבים באזור הינה עניין חשוב ביותר, רחב השלכה ובעל אופי עקרוני המלווה ברגישות ציבורית אשר מצדיק את עירובה את המועצה הארצית.

9. **שנית**, לתכנית יש השלכות רחבות היקף. התכנית הינה בהיקף ארצי ומשתרעת על שטח כולל של כ- 112,838 דונם כאשר כ- 44% מתוך שטח זה ניתן להשתמש בהם לעריכת ניסויים בכלי נשק. מעבר להיות התכנית ממוקמת כאמור בלב אזור בו גרים אלפי תושבים בדואים וחושפת אותם לסיכונים שונים לחייהם, לשלמות גופם ולבריאותם וכן חושפת כ-1213 מבנים להריסה ואת דריהם לגירוש, הרי אין ספק, כי לתכנית בהיקף זה יהיו השלכות ברמת המחוז ככלל.

10. **שלישית**, התכנית מלווה ברגישות ציבורית מיוחדת ונתונה במחלוקת ציבורית קשה. שכן, האוכלוסייה הבדואית היא אחת האוכלוסיות הפגיעות ביותר במדינת ישראל והיא למעשה הקהילה היחידה זכויותיה החוקתיות נפגעות בצורה לא מידתית מהתכנית. התכנית אפוא הינה בעלת רגישות ציבורית רבה בשל נגיעתה לאוכלוסייה פגיעה ביותר אשר מבקשת להתגונן מפני הפגיעה בזכויותיה הבסיסיות ביותר לקורת גג ולחיים בכבוד ועל כן מן הראוי לאפשר לה למצות את זכויותיה ולהישמע בפני מוסד תכנון בדרג גבוה יותר. בנוסף לאמור לעיל, וכפי שהוצג בדיון בהתנגדויות, מדובר בתכנית הביטחונית הראשונה אשר נידונה בוועדות התכנון "הרגילות" ולא בוועדה למתקנים ביטחוניים (הולמ"ב) דבר המצדיק בפני עצמו כי תינתן אפשרות למתנגדים להשמיע את דבריהם בפני גוף התכנון העליון.

11. לאור האמור לעיל, הרי אין ספק כי מדובר בתכנית חשובה ובעלת היקף רחב המשפיעה על כלל המחוז ויש לה חשיבות עקרונית ומהותית מיוחדת, המעלה סוגיות בעלות חשיבות סגולית, שמן הראוי שמוסד תכנון נוסף, יידון בכלל השלכותיה.

12. יודגש כי יושבי ראש ועדות התכנון, ובין היתר במחוז דרום, נוהגים לתת רשות ערר בתוכניות בהיקף אף יותר מצומצם אך מעלות סוגיות עקרוניות כאמור. כך למשל ניתנה לתושבי אום אלחיראן רשות ערר נגד התכנית לשלב א' ביישוב חירן (תכנית 107/02/15 תכנית שלב א' ברמה מפורטת יישוב פרברי) אשר הורסת את כפרם גם כאשר בתיהם היו ללא היתר והיו כנגדם הליכי אכיפה (ערר 12/12); רשות ערר ניתנה אף לתושבי יתיר כנגד התכנית של יער יתיר, גם כן כפר לא מוכר (264/03/11) אשר מבקשת להרוס כפר שלם ולנטוע על חורבותיו יער (ערר 4/13); במחוז ירושלים, ניתנה רשות ערר של תושבי אלעיסאווייה נגד תכנית גן מורדות הר הצופים (תכנית 11092 א') (עררים 13-18/14) וכנגד תכנית 13900 אתר להטמנת פסולת אינרטיית וטיפול בפסולת יבשה וביצוע שיקום נופי ופארק מעליו (ערר 11/15) בשל השפעת התוכנית על הכפר ותושביו.

13. הערר למועצה הארצית מהווה מנגנון ביקורת פנימי בפני גוף מקצועי ומשכך יתכן ויביא ליישוב סכסוכים המתגלעים בין הפרט לרשות בצורה מהירה ואף עשוי הוא לזכות את העורר בסעד יעיל

יותר מאשר הסעד בו יזכה בפני בית המשפט. על יתרונותיה הרבים של ביקורת פנימית מעין זו עמד בית המשפט בעניין אור :


"בגישה זו טמון הגיון רב. ראשית, היא תורמת להפחתת העומס המוטל על בתי המשפט. שנית, היא מביאה ליישוב מהיר ויעיל של המחלוקות המתגלעות בין הפרט לרשות המנהלית. שלישית, היא מאפשרת קיומה של בדיקה שנייה, רחבה, יסודית ומקצועית, של החלטות הרשות. רביעית, היא עשויה לטפח יחסים תקינים בין האזרח לשלטון"

בע"א 6365/00 אור נ' הועדה המחוזית לתכנון ובניה מחוז צפון, פ"ד נו(4) 38, 46 (2002).

לאור כל האמור לעיל, נבקשך בזאת לקבל בקשה זו ולהתיר למבקשים לערור בפני המועצה הארצית לתכנון ולבניה, היות ועניין לנו בתוכנית המעלה סוגיות עקרוניות רבות הנמצאות במחלוקת ציבורית ובעלות רגישות ציבורית מיוחדת.



מאיסאנה מוראני  
עורכת דין



דפנה ספורטה  
אדריכלית