



4.11.2021

לכבוד
מר עודד פלוס
יו"ר הוועדה המחוזית לתכנון ולבניה מחוז הדרום
בפקס: 074-7697240
דוא"ל: MiryamCo@iplan.gov.il

שלום רב,

הנדון: תכנית 624-0765792 ותכנית 652-0767921 - "פתרונות זמניים

למגורים ומבני ציבור עבור אוכלוסיית הבדווים בנגב"

בשם "המועצה האזורית לכפרים הבלתי מוכרים בנגב", "שתיל", "פורום דו-קיום בנגב לשוויון אזרחי", "המרכז הערבי לתכנון אלטרנטיבי", "שכנות טובה ערד וסיביבותיה", "האגודה לזכויות האזרח" ו- "מרכז עדאלה", ולקראת הדיון הצפוי בוועדה המחוזית לתכנון ולבניה - מחוז דרום (להלן: הוועדה המחוזית) ביום 8.11.2021, בעניין תכניות המתאר 624-0765792 ו- 652-0767921 - "פתרונות זמניים למגורים ומבני ציבור עבור אוכלוסיית הבדווים בנגב" (להלן: התכניות), הרינו לפנות אליכם בבקשה לדחות את התכניות על הסף ולא לקבל כל החלטה בדבר קידומן או הפקדתן. וזאת ממספר נימוקים עיקריים: א. התכניות דגן בטלות בשל חלוף יותר משנתיים מאז ההחלטה בדבר הפקדתן בתנאים; ב. התכניות פוגעות בזכויות יסוד של תושבי הנגב.

א. התכניות בטלות בשל חלוף הזמן מאז ההחלטה בדבר הפקדתן בתנאים:

1. התכניות הנ"ל נידונו בפני הוועדה המחוזית לתכנון ולבניה ביום 6.10.2019, כשהוחלט בדבר הפקדתן בתנאים. מבלי שתשתמע מכך הסכמה כלשהי להחלטת ההפקדה או לאיזה מהתנאים שנקבעו שם, חלוף יותר משנתיים מאז ההחלטה הנ"ל הופך את התכניות לבטלות.
2. סעיף 86 לחוק התכנון והבניה, תשכ"ה-1965 קובע:

"(א) לפני שמוסד התכנון יפקיד תכנית רשאי הוא לדרוש ממגיש התכנית שיכניס בה שינויים או שימלא תנאים, הכל כפי שיוורה מוסד התכנון.
(ב) החליט מוסד התכנון להפקיד תכנית בתנאי שיוכנסו בה שינויים או ימולאו תנאים, והשינויים לא הוכנסו או שהתנאים לא מולאו, בתוך ששה חודשים מהמועד שנמסרה למגיש התכנית הודעה על החלטת מוסד התכנון, ואם מוסד התכנון הוא ועדה מקומית – בתוך שלושה חודשים מהמועד האמור, רשאי מוסד התכנון, בתוך שלושים ימים מתום התקופה האמורה, לפי העניין, להחליט לבצע את הדרוש להפקדת התכנית במקומו ועל חשבונו של מגיש התכנית.
(ג) ביצוע השינויים או מילוי התנאים לפי סעיף קטן (ב) על ידי מוסד התכנון ייעשה בתוך שלושים ימים מיום קבלת ההחלטה על ידי מוסד התכנון.

(ד) לא החליט מוסד התכנון לבצע את הדרוש להפקדת התכנית כאמור בסעיף קטן (ב) יראו את החלטת מוסד התכנון על ההפקדה, בתום 30 הימים האמורים בסעיף קטן (ב), כבטלה."
(ההדגשה לא במקור)

3. בחלוף שנתיים מהחלטת הוועדה המחוזית בדבר ההפקדה בתנאים ומכוח סעיף 86 הנ"ל, אין עוד סמכות לוועדה המחוזית לדון בתכניות דגן מחמת בטלותן.

ב. התכניות ללא תכלית ראויה - המטרה מקדשת את האמצעים :

4. מטרת התכניות, כפי שהובהר בהוראותיהן, היא לאפשר "פתרונות זמניים למגורים, לצורכי ציבור ולשירותים נלווים עבור האוכלוסייה הבדווית." בדברי ההסבר לתכניות פורט כי היקפי הפיתוח הנדרשים וחסמי ביצוע של תשתיות מקומיות אינם מאפשרים מענה מיידי להסדרת פתרונות מגורים לתושבי הכפרים הבלתי מוכרים ועל כן נדרשים מתחמי מגורים זמניים על מנת לאפשר העתקה מיידי של התושבים.

5. התכניות המוצעות אמורות לחול בעיקר על שטחי שיפוט הרשויות המקומיות הבדואיות - מועצה אזורית אלקסוס, מועצה אזורית נווה מדבר, ערעה בנגב, חורה, כסייפה, לקיה, שגב שלום ותל שבע - ובסמיכות להם, וגם על שטח כולל של מעל ל- 129,658 דונם. לשם השגת מטרותיהן, מכפיפות התכניות דגן את כלל תכניות המתאר שברשויות המקומיות הבדואיות הנ"ל להוראותיה. סעיף 1.6 להוראות שתי התכניות קובע, בין היתר, כי "תכנית זו משנה הוראות תכניות מקומיות מאושרות רק בנושאים הקבועים בה. כל יתר הוראות התכניות המאושרות ממשיכות לחול".

6. הכפפת התכנון המתארי הקיים כיום בישובים הבדווים בנגב - שכידוע הינם יישובים הנמצאים במדרג סוציו-אקונומי נמוך מאוד וסובלים ממחסור בקרקעות ומצוקת פיתוח ותכנון - תהפוך יישובים אלה על כל המתגוררים בהם כערובה לתכניות המתאר הנדונות לשם מגורים זמניים ולשם פינוי אוכלוסייה בדואית מכפרים בלתי מוכרים כמתבקש על פיהן.

7. כאמור, תכניות המגורים הזמניים בעצם מכוונות להעברת תושבי הכפרים הבדווים הבלתי מוכרים מכפרים בהם הם מתגוררים עשרות שנים וחלקם אף מלפני קום מדינת ישראל, למבנים זמניים - יבילים או פריקים - לתקופה של 3 שנים עד 6 שנים (סעיף 4.1.2 א להוראות התכניות). התכניות דגן מהוות, הלכה למעשה, חולייה נוספת בשרשרת הצעדים בהם נוקטת המדינה כדי לעקור את תושבי הכפרים הבלתי מוכרים. כך ברור, כי מטרתן העיקרית של התכניות היא לפנות בצורה המהירה ביותר את תושבי הכפרים הלא מוכרים ותו לא, כאשר הדאגה היחידה העומדת במרכז התכניות הינה פינוי שטחים ולא האדם המפונה.

8. ודוק. בבסיס התכניות דגן עומדת העובדה של העדר "פתרונות" דיור זמין לתושבי בכפרים הבלתי מוכרים. אך במקום לבדוק חלופות של הכרה, תכנון והסדרה של הכפרים הקיימים, יזם משרד החקלאות ו"הרשות להסדרת התיישבות הבדווים בנגב" תכניות למגורים זמניים מתוך הנחת עבודה שאת אזרחי המדינה הבדואים ניתן להעביר ממקום למקום בנקל וכי ניתן להמשיך להעבירם באופן זמני-מתמשך, ומבלי שלוקחים בחשבון את יחסם וקשריהם ההדוקים למקום בו נולדו, גדלו ועודם מתגוררים בו או את ההשלכות החברתיות, המשפחתיות והכלכליות לנושא

זמניות משתנה ומתמשכת זו. דבר זה שולל את תחושת התושבים בביטחון בכלל ובביטחון לגבי מדור קבוע בפרט וכל ערך לאנושיותם, על כל ההשלכות של דבר זה על חיי המשפחה והקהילה ועל מצבם הכלכלי של התושבים.

9. הלכה למעשה, החלטה בדבר הפקדת התכנית תייצר שתי מערכות תכנון בנגב השונות זו מזו ברמה הערכית. מערכת אחת נשענת על מערך תכנוני אשר פועל לטובת האזרחים והיישובים היהודיים, רווחתם ופיתוחם העתידי. מערך זה ממקם את האזרח היהודי במרכז ופועל לטובתו ורווחתו. מערכת שניה נשענת על מערך תכנוני המקדש את ערך הפינני לטובת מגורים זמניים ומכפיף את כלל האוכלוסייה הבדואית והיישובים הבדואים לערך פסול זה. מערך זה ממקם את הפינני כמטרה דומיננטית ללא מתן משקל להשלכותיו ואת האזרח הבדואי והיישובים הבדואים ככלי וכערובה לשירותו של אותו מערך.

10. ודוק. תכניות המתאר דגן הינן התכניות הכוללניות הראשונות בהיסטוריה התכנונית ליישובי הבדואים בנגב. אך במקום לאמץ תכנון אשר נשען על עקרונות הפיתוח הנאות ברמה החברתית והכלכלית, על חזון טובתה של האוכלוסייה הבדואית, על עקרון קיום צרכיה התכנוניים והכרה בכפרים, נשענות התכניות על מתכונת חירום של מגורים זמניים לשם פינני שטחים מהיר ותו לא.

11. תכניות המתאר הנדונות אף משעות את דיני התכנון והבניה ומחילות במקומן מתכונת תכנון חירום הנשענת על פינני מהיר ומגורים זמניים, כאמור. התכניות מעבירות סוגיה אזרחית בעלת חשיבות קיומית לעשרות אלפי תושבי הכפרים הבלתי מוכרים לספרה הדומה למתכונת חירום של מעבר זמני. מתכונת זאת יכולה להיות מתאימה למצבי חירום כתוצאה מאסונות טבע וכד', אך לא בנסיבות כבענייננו.

12. יצירת שני מערכי תכנון שונים במהותם ובתכליותיהם כאמור ויצירת דין תכנון חירום מיוחד לאוכלוסייה הבדואית מהווה פגיעה חמורה ביותר הן בעקרון שלטון החוק וכן בעקרון השוויון בפני החוק.

ג. כרונולוגיה של זמניות מתמשכת – פגיעה בזכויות יסוד

13. יש לזכור שמלבד ארגון המרחב והתכנון הפיזי בשטח, ככלל, מטרתו של התכנון לענות גם על ההיבטים החברתיים, האנושיים, והכלכליים של האוכלוסייה המיועדת. התכניות דגן כלל לא דנות בהיבטים אלו ובהשלכות הקשות היכולות להתפתח מהמעבר של קהילות שלמות, למתחמי מגורים זמניים. בשל כך, התכניות דגן אינן ראויות ברמה הערכית והאנושית ונכון יהיה לפסול אותן על הסף. העברת אוכלוסייה שלמה למבנים זמניים תשלול כל ערך לחיי המשפחה והקהילה ולאנושיותם של תושבי הכפרים הבלתי מוכרים וכן תפגע באישיותם ותהווה בכך פגיעה נוספת בזכותם לכבוד שכן:

”כבוד האדם הוא מושג מורכב, שמוטמעים בו ערכים שונים ומגוונים – מהם בעלי אופי פיסיו-קיומי, ומהם בעלי אופי נפשי-רוחני. הפגיעה בכבוד האדם עשויה להתבטא בהשפלה נפשית

ובביזוי, ועשויה היא להתבטא בשלילת צרכים פיסיים-קיומיים
שבלעדיהם אין אדם יכול לקיים חיים בכבוד"

ע"א 9535/06 אבו מסאעד נ' נציב המים, פס' 12 לפסק הדין של
כב' השופטת פרוקצ'יה (פורסם במאגרים, 5.6.2011).

14. היחס הזה אל התושבים כאל חפץ שאפשר בקלות להעבירו ממקום למקום במטרה לפתור
"בעיה" במהירות הינו יחס משפיל שפוגע בליבת הזכות לכבוד. שכן כבוד האדם נשען על ההכרה
באנושיותו של האדם וההכרה בערכו כאדם (בג"ץ 6427/02 התנועה למען איכות השלטון
בישראל נ' כנסת ישראל, פ"ד סא(1) 619, 685 (2006)) "בני אדם לעולם עומדים כתכלית וכערך
בפני עצמם. אין לראות בהם אמצעי בלבד ולא מוצר לסחור בו - תהא המטרה נאצלת ככל
שתהא" (בג"ץ 4542/02 עמותת "קול עובד" נ' ממשלת ישראל, פ"ד סא(1) 346 (2006)). להרחבה
ראו: אהרן ברק כבוד האדם - הזכות החוקתית ובנותיה 254 (2014).

15. כידוע לכם, הכפרים הבלתי מוכרים בנגב ממוקמים במרביתם באזור צפון מזרח הנגב בשטח
שבין באר שבע, ערד, דימונה וירוחם, ואשר כונה "אזור הסייג". מרביתם של הכפרים הבלתי
מוכרים היו קיימים לפני הקמת מדינת ישראל. תושבי כפרים אלה גרים על קרקעותיהם מימים
ימימה והם מחזיקים ומעבדים קרקעות אלה במשך עשרות ואף מאות שנים. חלק קטן
מהכפרים נוצר בעקבות צווי גירוש, אשר קיבלו תושביהם מהמושל הצבאי שביקש לרכזם שלא
מרצונם ב"אזור הסייג"¹, ובאותה עת, הקרקעות שמחוץ לאזור "הסייג", כולל הקרקעות של
הכפרים, הוכרזו שטח צבאי סגור ונאסרה כניסתם של התושבים שגורשו אליהן לכל מטרה, כדי
למנוע מהם לחזור לקרקעותיהם.

16. בהקשר הזה, אף ועדת גולדברג קבעה, כי "אין להתעלם מניודם הכפוי של חלק מהם [מהשבטים
הבדואים] לאזור הסייג לאחר הקמת המדינה, ולאחיותו רבת השנים של חלקם האחר בקרקעות
שבאזור הסייג. לא ניתן לומר על השבטים שהיו ועל אלה שהועברו, כי הם פלשו לאזור הסייג
[...]"². מכאן, הבסיס לכל מהלך תכנוני בהקשרם של הכפרים הבלתי מוכרים צריך להיות הכרה
והסדרה תכנונית ללא צורך בעקירה או מעבר זמני או אחר.

17. במקום זאת, התכניות דן ממשיכות וגוזרת על תושבי הכפרים הבלתי מוכרים את אותה
מציאות חיים המלווה אותם כבר עשרות שנים. מציאות של זמניות והעדר בטחון במדור
ובפיתוח, כתוצאה ממעבר כפוי ממקום מגורים אחד למקום אחר. לאור כל זה, אין זה סביר
לעקור שוב את עשרות אלפי תושבי הכפרים הבלתי מוכרים, שכאמור מתגוררים בכפריהם מזה
עשרות שנים ולמשך דורות ובחלקם הגדול על קרקעות שבטיהם המסורתיות, למקום מגורים
זמני. יש לזכור שמאחורי מהלך זה מצויות אלפי משפחות, ילדים, נשים, מבוגרים וזקנים,
שמהלך זה יכול להיות עבורם הרסני גם ברמה החברתית והכלכלית.

18. דגש מיוחד יש לשים בהקשר הזה לאפקט הטראומטי של עצם המעבר ולזמניות הנ"ל על
אוכלוסייה הקטינים מבין תושבי הכפר אשר חלקם נולד אל תוך זמניות כפויה ויתבגר אל תוך

¹ ראו דו"ח הוועדה להצעת מדיניות להסדרת התיישבות הבדווים בנגב בראשות השופט בדימוס אליעזר גולדברג
2008, עמ' 9.
² ראו דו"ח גולדברג, עמ' 27.

זמניות כפויה נוספת. קבוצת נוספת פגיעה במיוחד היא כמובן קבוצת הנשים אשר כל מעבר כנ"ל על כל המשתמע מכך מבחינת העדר בטחון לגבי קביעות המדור משליך עליהן באופן ניכר.

19. לבסוף נזכיר, כי עמדתנו הנ"ל נשלחה במכתב קודם (מיום 3.10.2017) אל הוועדה המחוזית לקראת הדיון שהתקיים בתאריך 6.10.2019. מכתב שני נשלח ביום 15.11.2019 ובו טענו כי זימון רשויות מקומיות וארגונים בפני "הרשות להסדרת התיישבות הבדווים בנגב" על מנת להציג בפניהם את התכנית כמילוי אחת תנאי ההפקדה הינו למראית עין וחסר כל משמעות אופרטיביות מאחר והוא נעשה לאחר מעשה ולאחר קבלת החלטת הוועדה המחוזית בעניין. מכל מקום העמדה דגן הייתה בפני הרשות בכתב.

לסיכום

20. התכניות היגן בטלות, פסולות ובלתי חוקיות מאחר והן מנוגדות לחוק התכנון והבניה והן יוצרות מסגרת תכנונית למגורים זמניים לאוכלוסייה הבדואית בנגב במטרה לפנות כפרים בלתי מוכרים באופן מהיר וללא מתן משקל לפגיעה בזכויות יסוד של התושבים, ובראשן עקרון השוויון וכבוד האדם.

התוצאה הצפויה של מהלך תכנוני זה היא יצירת אזורי פליטות עניים ותנאי מחיה בלתי הולמים.

בשל כל האמור לעיל, הנכם מתבקשים בזאת לפסול את התכניות דגן על הסף ולהימנע מהפקדתן כלל וכלל.

בכבוד רב,
סוהאד בשארה, עו"ד

העתק:

עו"ד אביחי מנדלבליט, היועץ המשפטי לממשלה, **בפקס: 02-6467001**.