

העותרים

1. עטייה אלעתאמין
2. ג'מאל אבו זקיקה
3. אלעונה - המועצה לכפרים הבדואים הבלתי מוכרים בנגב
4. במקום – מתכננים למען זכויות תכנון
5. האגודה לזכויות האזרח בישראל  
על ידי ב"כ עוה"ד גיל גן מור ו/או אח'  
רח' נחלת בנימין 75, תל אביב 65154  
טלפון: 03-5608185; פקס': 03-5608165

נ ג ד

1. ממשלת ישראל
2. שר הפנים
3. שר התחבורה
4. המועצה הארצית לתכנון ולבניה
5. הוועדה המחוזית לתכנון ולבניה, מחוז דרום  
על ידי פרקליטות המדינה,  
רח' צאלח א-דין 29, ירושלים  
טלפון: 02-6466107; פקס': 02-6467011

המשיבים

6. חברת כביש חוצה ישראל בע"מ  
על ידי ב"כ עוה"ד איילת סימון-וקסלר ו/או עוה"ד שירה שפירר  
ממשרד עו"ד וינשטוק - זקלר ושות'  
מרכז עזריאלי 5, דרך בגין 132, תל אביב, 67025  
טלפון: 03-6968333; פקס': 03-6964222

תגובה מקדמית מטעם המשיבים 1-5

המשיבים 1-5 (להלן – "המשיבים") מתכבדים להגיש תגובה מקדמית לעתירה.

בתמצית, דין העתירה להידחות – על הסף ולגופה.

א. כללי

1. עניינה של העתירה בטענת העותרים כי יש לבטל את התכנית להארכת כביש 6 דרומה בקטע 21 (מקטעים 2, 3 ו- 4) שבין מחלף להבים למחלף הנגב. כפי שנקבעה בתכניות מתאר ארציות 2/21/א/31, 3/21/א/31, 4/21/א/31.
  2. הטענה העיקרית, ולמעשה היחידה, שמעלים העותרים הינה כי במהלך הליכי התכנון התעלמו מוסדות התכנון משיקולים של פגיעה באזרחים בדואים המתגוררים (רובם ככולם, במקבצי בנייה בלתי חוקיים) לאורך תוואי הכביש.
  3. כמוסבר בתגובה זו, אין עילה לעתירה. ההליך התכנוני נשוא העתירה הינו הליך תכנוני ראוי, שבמסגרתו שקלו מוסדות התכנון את מכלול השיקולים הרלוונטיים, ובכלל זאת גם קיומם של מבנים בלתי חוקיים של תושבים בדואים לאורכו של תוואי הכביש. לאלה נוסף, כי **העותרים נמנעו מלקחת חלק בהליך התכנוני במועדים שנקבעו לכך**. בנסיבות אלה, סיכויי העתירה הינם נמוכים ביותר, אם בכלל.
- ודוק: עוסקים אנו אפוא, במי שיושבים על הקרקע שלא כדין, וביצעו בנייה בלתי חוקית. אותם תושבים גם לא השיגו על הוראות התכנית במועדים הקבועים בדיון. בנסיבות שכאלה, אין העתירה מגלה עילה להתערבות בהליך התכנוני.
- זאת ועוד, לא אחת, מביאה המציאות לכך שתכניות של תשתיות ודרכים מפקיעות זכויות גם ממי שיש להם בעלות רשומה, והן אף מביאות לעיתים להריסת מבנים חוקיים המצויים בתוואי של פרויקטים ציבוריים כדוגמת כבישים. במקרים כאלה נהוג להקפיד עם הנפגעים על עמידה במועדים הקבועים בדיון. מדרך של קל וחומר יש לנהוג כך במקרה דנן.

ב. רקע עובדתי

4. עניינה של העתירה, כאמור, בתכניות המתאר הארציות 2/21/א/31, 3/21/א/31, 4/21/א/31, להארכת כביש 6 דרומה בקטע 21 (מקטעים 2, 3 ו- 4) שבין להבים לבין צומת הנגב (להלן – "התכניות").
5. תוואי כביש 6, בקטע הנדון (קטע 21), שבין צומת מאחז לבין צומת הנגב, נקבע לראשונה בתמ"מ 14/4 – תכנית המתאר המחוזית מחוז דרום. תמ"מ 14/4 אושרה ביום 30.3.1999 ופורסמה לתוקף ברשומות ביום 23.1.2000 (י.פ. 4845).
6. בהמשך, לצורך הכנתן של תכניות ברמה מפורטת (באמצעות תכניות מתאר ארציות ברמה מפורטת – ולכך נתייחס בהמשך), חולק מקטע 21 לארבעה חלקים: קטע 1/21 שבין מחלף בית קמה לבית מחלף להבים; קטע 2/21 שבין מחלף להבים לבין מחלף שוקת; קטע 3/21 שבין מחלף שוקת לבין נבטים וקטע 4/21 שבין נבטים לבין צומת הנגב (להלן ולעיל: קטעים 2, 3, 4 בהתאמה).

7. ככלל, נסביר, כי מקטעיו השונים של כביש חוצה ישראל מוסדרים מן ההיבט התכנוני בתכניות מיתאר ארציות מיוחדות ברמת פירוט של תכנית מפורטת. הליך אישורן של תכניות אלה הינו הליך מיוחד, בהתאם להחלטת המועצה הארצית לתכנון ולבניה (להלן – "המועצה הארצית") מיום 16.6.92 (וראו לעניין זה בג"צ 2920/94 אדם טבע ודין נ' המועצה הארצית לתכנון ולבניה, פ"ד נ(3) 441 (1996)).
8. בהתאם להחלטת המועצה הארצית, מועברת כל תכנית ארצית כאמור להערות הוועדות המחוזיות לתכנון ולבניה לפרק זמן של 60 יום, ולאחר מכן מוחזרת לדיון במועצה הארצית. במקביל, מפורסמת בעיתונות הודעה לציבור בדבר הכנת התכנית, וניתנת האפשרות לעיין במסמכיה, ולהגיש בתוך 60 יום השגות בכתב לתכנית. כן רשאית המועצה הארצית להסמיך את ועדת המשנה לנושאים תכנוניים עקרוניים ("הולנת"ע"י) לשמוע את הערות הוועדות המחוזיות והשגות הציבור לתכנית וכן לדון בהן ולהעביר את המלצותיה למליאת המועצה אשר תחליט בדבר המלצתה לממשלה על מתן תוקף לתכנית.
9. כאן המקום להדגיש, כי תוואי כביש 6 בקטעים 2 – 4, כפי שאושר לבסוף, חופף ברובו הגדול את תוואי הכביש כפי שנקבע בתמ"מ 14/4 (עיקר השוני הוא בקטע הדרומי של מקטע 4). ברי, כי בנתון זה יש כדי להשליך על בחינת טענות העותרים, ולכך נתייחס בהמשך.

### ג. ההליך התכנוני נשוא עתירה זו

10. לצורך הכנתה של תכנית מפורטת לקידום תוואי הכביש בקטע 21, קיימה ועדת ההיגוי לתמ"א 3 ישיבה ביום 20.11.02 (העתק הפרוטוקול צורף כנספח ו' לתגובה המקדמית מטעם המשיבה 6 – להלן: "תגובת החברה"). בישיבה זו, הוצג הליך בחירתו של תוואי הכביש, שנקבע כאמור בתמ"מ 14/4. כן הוצגו הליכי הכנתה של תמ"מ 23/14/4, שהיא תכנית מתאר חלקית למטרופולין באר שבע, אליה נתייחס עוד בהמשך (להלן גם "תכנית המתאר החלקית").
11. בתום הישיבה האמורה המליצה ועדת ההיגוי על קידום המשך דרך מס' 6 (מקטעים 20 – 25) במסגרת תמ"א 31/א. בהמשך להמלצתה זו של ועדת ההיגוי, הורתה המועצה הארצית בישיבתה מיום 4.3.2003 על עריכת תוכניות מתאר ארציות ברמה מפורטת בקטע שבין אחוזם ועד סמוך לנבטים (מקטעים 3-1). עוד הוחלט, כי שאלת הכנת תכנית למקטע 4 תישקל לאור גיבוש תכנית המתאר החלקית למטרופולין באר שבע, היא תמ"מ 23/14/4 (העתק הפרוטוקול צורף כנספח ו' לתגובת החברה).
12. נקדים ונאמר כבר בשלב זה, כי תכנית המתאר המחוזית החלקית למטרופולין באר שבע, שהיתה במועד החלטת המועצה הארצית בשלבי הכנה, פורסמה להפקדה ביום 13.5.07. לתכנית זו הוגשו התנגדויות רבות על ידי תושבי הפזורה הבדואית, ובכלל זאת גם על ידי

חלק מן העותרים שלפנינו. התנגדויות אלה נשמעו על ידי חוקרת מיוחדת שמונתה לצורך זה, עו"ד תלמה דוכן (להלן – "החוקרת"). ביום 21.7.2010 נדונו המלצות החוקרת בפני הולנת"ע. לאחר אלה, החליטה הולנת"ע לאשר את התכנית למתן תוקף. בין היתר, כוללת תכנית המתאר המחוזית החלקית שורה של הצעות להסדרת ההתיישבות הבדואית במרחב זה, ובכלל זאת התייחסות לסוגית ההתיישבות הבלתי חוקית הקיימת, וכן פתרונות נוספים בנושא זה (ונתייחס לכך עוד בהמשך הדברים).

13. בהמשך להחלטת המועצה הארצית מיום 4.3.2003, הוצג התכנון המפורט בהתייחס למקטעים 2-4 בפני הוועדה המשותפת לתחבורה יבשתית (להלן: "הוועדה המשותפת") במספר ישיבות. בין היתר, בתום ישיבה שערכה ביום 18.12.06, המליצה הוועדה המשותפת בפני המועצה הארצית על המשך קידום התמ"א ברמה מפורטת מנבטים עד לצומת הנגב (מקטע 4), וזאת נוכח ההתפתחויות בתכנון תכנית המתאר המחוזית החלקית למטרופולין באר שבע (העתק הפרוטוקול צורף כנספח יג לתגובת החברה).

14. ביום 6.3.07 נערך דיון נוסף במועצה הארצית. בתום הדיון התקבלה החלטה להכין תכנית ארצית ברמה מפורטת גם לקטע 4. כן התקבלה החלטה בהתייחס למסמכים הסביבתיים הנדרשים לתכניות (העתק הפרוטוקול צורף כנספח טו לתגובת החברה). העתק קטע רלוונטי מתמליל הישיבה מצורף ומסומן נספח מש/1.

15. התכניות נדונו בישיבות נוספות של הוועדה המשותפת ביום 15.9.08 וביום 30.11.08 (נספחים יז, יח לתגובת החברה). בהמשך, ביום 2.12.08, דנה המועצה הארצית בתכניות. בתום הדיון החליטה המועצה, בין היתר, להעביר את התכניות בהתייחס למקטעים 2 – 4 להערות הוועדות המחוזיות ולהשגות הציבור לתקופה של 60 יום (העתק הפרוטוקול צורף כנספח ע/3 לעתירה וכנספח יט לתגובת החברה).

16. בהמשך, נדון היבט מסוים של התכנית ביום 1.4.09 בוועדה המשותפת (העתק קטע רלוונטי מן הפרוטוקול מצורף ומסומן נספח מש/2).

17. ביום 25.5.09 וביום 29.6.09 נדונה התכנית על ידי הוועדה המחוזית – מחוז הדרום (נספחים ע/7, ע/8). במסגרת זאת, החליטה הוועדה המחוזית להמליץ בפני המועצה הארצית על אישור התכניות בכפוף לשורה של הערות.

18. ביום 7.7.09 החליטה המועצה הארצית להסמיך את הולנת"ע לדון בהערות הוועדות המחוזיות ובהשגות הציבור (העתק ההחלטה צורף כנספח כ' לתגובת החברה).

19. ביום 21.7.09 קיימה הולנת"ע דיון בהערות הוועדות המחוזיות ובהשגות הציבור. בין היתר, נדונו בישיבות הערות והשגות שהוגשו מטעם מועצה מקומית להבים; חברת פז; הקרן הקיימת לישראל; ועדה מחוזית דרום; הוועדה לתשתיות לאומיות; מינהל הדיוור הממשלתי; חברת תש"ן; ושל מספר אנשים פרטיים. לאחר ששקלה את ההערות

וההשגות שהוצגו בפניה, החליטה הולנת"ע להמליץ בפני המועצה הארצית על אישור התכניות שהוצגו בפניה (העתק הפרוטוקול צורף לעתירה כנספח 9/ וכנספח כא לתגובת החברה).

20. נציין כבר כעת, לבד מהשגה אחת (של מר אלסייד, עליה נפרט בהמשך, ואשר איננו נמנה על העותרים בעתירה הנוכחית) לא נשמעו בפני מוסדות התכנון הערות או השגות נוספות שענינן ההתיישבות הבדואית בתחום התכנית. **גם העותרים שלפנינו, לא ראו לנכון להגיש השגות כלשהן ביחס לתכניות.**

21. הפנייה היחידה שנערכה מטעם העותרים היתה ביום 7.9.09, **יום קודם** למועד הדיון בתכנית בפני המועצה הארצית. במועד זה פנה נציג העותרת 4 במכתב אל מנכ"ל משרד הפנים ויו"ר המועצה הארצית, מר גבריאל מימון, ובו טענות לפיהן נפל פגם בהליכי התכנון בכל הנוגע לבחינתה של ההתיישבות הבדואית לאורכו של תוואי התכנית, וכי אישורן של התכניות יפגע בהליכי התכנון של תמ"מ 23/14/4, המתקיימים במקביל. לפיכך ביקשה העותרת 4 כי המועצה הארצית לא תקדם את אישורה של התכנית (העתק המכתב צורף כנספח 10/ע לעתירה).

22. פנייה זו של העותרת 4 הוצגה בפניה של המועצה הארצית בישיבתה מיום 8.9.09. יו"ר המועצה דיווח כי ראה לנכון לדחות את הבקשה להוריד את התכניות מסדר היום, "בשל חשיבותו הרבה של הנושא ומאחר והציבור יכול היה להגיש את השגותיו". בהמשך אותה ישיבה הוצגו למועצה עיקרי ההשגות שהוצגו, וכן המלצות הולנת"ע, ובסיומה הוחלט להעביר את התכניות לאישור הממשלה, בכפוף לתיקונים, שאינם נוגעים לעתירה זו (העתק החלטת המועצה הארצית צורף כנספח 11/ע לעתירה וכנספח כב לתגובת החברה).

23. בהמשך לכך, אושרה התכנית בישיבת הממשלה מיום 17.1.10, וביום 10.3.10 פורסם דבר אישורה של התכנית ברשומות (י"פ 6069, עמ' 2217) והיא נכנסה לתוקפה.

24. להשלמת התמונה נציין, כי קטע 1/21 נמצא בשלב מתקדם לקראת דיון במועצה הארצית להמלצה למתן תוקף (במסגרתה של תמ"א 1/21/א/31). זאת, לאחר שנשמעו הערות והשגות בפני הולנת"ע, כולל מטעם משפחות המתגוררות בסמוך או לאורך התוואי. מכל מקום, העתירה הנוכחית **אינה נוגעת** לתוואי הכביש במקטע זה. עוד נעיר כי קיימת חפיפה באיזור מצומצם בין קטע 1 לקטע 2.

25. ביום 24.2.2010 קיבלה ממשלת ישראל את החלטה מס' 1421, שעניינה "הקמתה של שדרת תחבורה יבשתית בין עירונית מקרית שמונה ונהריה בצפון, ועד משאבי שדה ואילת בדרום, במטרה לאכלס ולפתח את הנגב והגליל" (להלן – "**החלטת הממשלה**") – נספח 16/ע לעתירה). על פי הפירוט שבסעיף 9 להחלטת הממשלה, נקבע קטע הכביש שעד לצומת שוקת **לביצוע מיידי** (קטעים 1 ו-2; נזכיר כי קטע 1 טרם אושר ואינו עומד לדיון במסגרת העתירה), ואילו קטע הכביש עד צומת הנגב נקבע **לתכנון** מפורט (קטעים 3 ו-4).

כן נקבע בהחלטת הממשלה כי קידום שדרת התשתיות, לביצוע ולתכנון, יבוצע בהתאם לתכניות המתאר הארציות התקפות (סעיף 3).

#### ד. עמדת המשיבים לעתירה

26. כפי שיפורט להלן, עמדתנו הינה כי דין העתירה להידחות על הסף ולגופה.

#### ה. דין העתירה להידחות על הסף מחמת קיומו של השתק

27. העותרים שלפנינו לא נטלו חלק בהליך התכנוני ונמנעו מהגשת השגות ביחס אליו במועדים שנקבעו ואף בסמוך אליהם. כל שעשו העותרים הוא לפנות ב"רגע האחרון" ממש, יום קודם למועד הדיון במועצה הארצית (ולאחר שההשגות נדונו על ידי הולנת"ע), בדרישה להפסקתו המיידית של הדיון באישור התכנית.

28. בנסיבות אלה, מנועים העותרים מלהשמיע השגותיהם על התכנית בשלב זה ודי בכך להביא לדחיית העתירה (וזאת בכפוף לעמדתנו כי למקצת העותרים אין מעמד להשיג על התכנית – ולכך נתייחס בהמשך). לעניין זה ראו, בין רבים, פסק דינו של בית משפט נכבד זה בבג"צ 3581/07 איריס קלו ואח' נ' הועדה הארצית לתשתיות לאומיות (לא פורסם, 18.4.2010). שם נפסק, בין היתר, כי:

"נפגע פוטנציאלי אשר לא הגיש התנגדותו במועד עשוי להיות מושתק מלטעון נגד התוכנית. גם מן הבחינה המוסדית, לא ניתן 'לדלג שלב' ולפנות לבית משפט זה בטרם מיצוי הליכים אל מול ועדות התכנון והבנייה, שהן הגורם המקצועי המופקד על עניינים אלה"

29. לאלה נוסיף כי עיון בפניית העותרים למועצה הארצית או בעתירה מעלה, כי אין בידי העותרים כל הסבר של ממש ובכלל, מדוע לא ראו להגיש השגה במועדים על פי דין. העותרים לא "הואילו" לפרט, לא בפני המועצה הארצית, ולא בפני בית המשפט הנכבד, מהן הסיבות בעטיין נמנעו מלהשיג השגה במועד הקבוע בדין.

30. ויודגש: במקרה הנוכחי, הטעמים בבסיס הדרישה לעריכת מיצוי הליכים מתקיימים במלואם. זאת, משום שבסופו של יום, מבוקשם של העותרים (כך נראה) הינו להכניס תיקונים כאלה ואחרים בתוואי כביש 6, או אף לבטלו. אולם, הגורם המוסמך להורות כן הינו מוסד התכנון המוסמך – המועצה הארצית והולנת"ע (וממשלת ישראל). במקרה הנוכחי, כאמור, לא נערכה כל פנייה למוסדות התכנון בעניינים אלה, במועד וכדין.

31. מאידך, כפי שאוזכר, בעת הדיון בהשגות בפני הולנת"ע, נשמעה השגה שהוגשה מטעמו של אחד מתושבי הפזורה הבדואית, וזו נבחנה לגופה. אין זאת אלא, כי גם על העותרים

דכאן היה לפעול להגשת השגה כאמור, וזו היתה נבחת. משלא עשו כן, אין להם להליך אלא על עצמם.

32. מצב הדברים שנוצר כתוצאה ממחדלם של העותרים, מביא לכך כי חוות הדעת עליה הם סומכים את טענותיהם (נספח ע/1), לא הוצגה בפני מוסדות התכנון, והוצגה לראשונה בהליך המשפטי. בעניין זה נפסק כי "בדרך כלל ובהעדר שינוי מהותי בנסיבות, בית המשפט לא יאפשר הגשת חוות דעת אשר לא הוגשו תחילה לוועדות התכנון במישרין" (עע"מ 5239/09 **אדם טבע ודין נ' הוועדה המחוזית מרכז** (לא פורסם, 16.9.09) בפסקה 10). דברים אלה יפים גם לכאן.

33. די במחדלם זה של העותרים להגיש התנגדות במועד, ובפרט בהעדר כל נימוק למחדל זה, להביא לדחיית העתירה על הסף, וכך מתבקש בית המשפט הנכבד להורות.

#### 1. העדר מעמד לעותרים

34. סעיף 100 לחוק התכנון והבניה, התשכ"ה – 1965 (להלן: "**החוק**") קובע מיהם הזכאים להגיש התנגדות לתכנית. הרישא לסעיף 100 לחוק קובעת את הזכות העומדת ל"**נפגעים פרטיים**" להתנגד לתכנית, והיא מוקנית ל"**כל מעוניין בקרקע, בבנין או בכל פרט תכנוני אחר הרואה את עצמו נפגע**". הוראה זו קבעה מבחן של **פגיעה אישית** (אשר זכה במהלך השנים לפרשנות מרחיבה בפסיקה – ראו, למשל: ע"א 2962/97 **ועד אמנים – חוכרים ביפו העתיקה ואח' נגד הוועדה המקומית לתכנון ובניה תל אביב ואח'**, פ"ד נב(2) 362).

35. מבין העותרים, רק העותרים 1 – 2 הינם בבחינת מי שיכולים להיות עותרים פרטיים. אולם, כאמור, עותרים אלה לא הגישו התנגדות. בנוסף, לעמדתנו, גם על רקע הפרשנות המרחיבה למבחן הפגיעה האישית, התנגדותם של עותרים אלה, לו היתה מוגשת, היתה אמורה להתייחס אך ורק לעניינם – קרי, לפגיעה שנגרמת להם עצמם מהתכניות.

36. נוסף לקבוצת הנפגעים הפרטיים, החוק מאפשר להגיש התנגדות גם ל"**מתנגדים ציבוריים**" המנויים בסעיפי משנה 100(1) – 100(5) לחוק.

37. יוצא, כי הוראת סעיף 100 לחוק מבחינה הבחן היטב לעניין הקניית זכות התנגדות, בין מי שרואה עצמו נפגע (ונמנה על "**המתנגדים הפרטיים**") לבין כל מתנגד ציבורי אחר. לשון אחר – המחוקק משקיף על המתנגדים הציבוריים שיש להם **ענין ציבורי** בתכנית ככאלה שאינם בבחינת מי ש"רואה את עצמו נפגע על ידי התכנית", הזכאי להגיש התנגדות לתכנית מכוח הרישא לסעיף 100 לחוק ונדרשה הוראה ספציפית נוספת כדי להקנות להם זכות להגיש התנגדות לתכנית. מכך עוד נלמד, כי המחוקק התווה את זכות ההתנגדות לציבור באמצעות גופים ציבוריים המנויים בסעיף 100 לחוק ובצווים שהוצאו על פיו.

38. בענייננו, ולמיטב הבדיקה, העותרים 3 – 5, שהינם גופים "ציבוריים", אינם מנויים בחוק התכנון והבניה, או בצווים שהוצאו לפי סעיף 100(3) לחוק (ולא נטען אחרת). יוצא, כי גם לעותרים אלה אין מעמד להתנגד לתכנית, וכפועל יוצא – אין מעמד להגשת העתירה: והשוו: עע"מ 8723/03 עיריית הרצליה נ' הוועדה המקומית חוף השרון, פ"ד נח(6) 728 בפסקה 12; עע"מ 8858/08 גולן נ' הוועדה המחוזית (לא פורסם, 7.7.10). נוסף, כי מן העתירה לא ברור, האם העותרת 3, המכונה "ארגון", היא כלל בבחינת אישיות משפטית.

39. די אפוא גם בטעם זה להביא לדחיית העתירה על הסף.

#### ז. שיהוי

40. טעם נוסף לדחיית העתירה על הסף הינו השיהוי בו הוגשה. העתירה הוגשה ביום 5.5.10, כארבעה חודשים לאחר החלטת הממשלה על אישור התכנית, וכחודשיים לאחר פרסומה למתן תוקף.

#### ח. לגוף העתירה

41. כמבואר לעיל, דין העתירה להידחות על הסף מן הטעמים שפורטו. אולם, גם לגופה, אין העתירה מגלה עילה, הכל כפי שיפורט כעת.

42. כפי שישובר, ההליך התכנוני נשוא עתירה זו הינו הליך ראוי ותקין, שלא נפל בו כל פגם. טענת העותרים לפיה נפקד מן ההליך התכנוני מקומם של שיקולים הנוגעים לפזורה הבדואית הנמצאת בסמוך לתוואי שאושר, אינה נכונה. כפי שנפרט, עורכי התכנית לא התעלמו מקיומה של האוכלוסייה הבדואית המקומית במרחב. במהלך תקופת עריכת התוכנית, נערכו פגישות ותיאומים מול הרשות להסדרת הבדואים ונבחנו חלופות במטרה למזער את הפגיעה באוכלוסייה המתגוררת בשטח. נושא זה גם הוצג במהלך הליכי התכנון, גם הוצגה מצגת מפורטת מטעם עורכי התכנית של מיפוי הפזורה ומיזעור הפגיעה בה בתכנון תוואי הדרך. בנוסף, החל מראשית הדיון בתכנית, היו מוסדות התכנון ערים להליכי התכנון המקבילים במרחב מטרופוליין באר שבע, ובכלל זאת להליכים השונים להסדרת ההתיישבות בפזורה הבדואית. כן, במסגרתו של הליך התכנון עצמו נלקחו בחשבון שיקולים שונים, שהוצגו ונדונו במוסדות התכנון, הנוגעים להשפעותיו של הכביש על הפזורה המצויה בסמוך אליו.

43. ההתחשבות בפזורה הבדואית במרחב באה לידי ביטוי, בראש ובראשונה (ולו מבחינה כרונולוגית) בדרך הכנת התוואי על ידי מגישת התכנית, חברת חוצה ישראל (המשיבה 6). דברים אלה מפורטים בתגובת החברה, ולא נרחיב בהם. נבקש אפוא לעמוד בקצרה על מקצת מהליכי התכנון שנוהלו ובהם באה לידי ביטוי סוגיה זו.



44. בישיבת ההיגוי של תמ"א/3 מיום 22.11.02, בה הוצג התוואי כביש 6 בקטע 21, הוצג נושא הפזורה הבדואית. בין היתר, נאמרו בישיבה הדברים הבאים על ידי גבי צ' ליטבק ממנהל התכנון:

"כביש 6 נותן קישור ישיר במחלפים דרומה וכן כניסה נוספת לערד, דימונה ושדה תעופה נבטים במידה ויהיה.

מבחינת פרישת הבדואים בתמ"מ 14/4 יש את העיר רהט 61 עיירות: לקיא, חורא, תל שבע, שגב שלום, וערעה, 71 ישובים נוספים: מראת, בית פלט, באר חיל – להפקדה, אום בטין – מולדה באיזור צומת שוקת וחושלה טרבין – ישוב כפרי.

יש עוד פזורה בתמ"מ, שאמרה כי יש לעשות תכנית למטרופולין במסגרת תכנית שבשלב האחרון היה אישור עקרונות במועצה הארצית בתכנית האב. בהמשך לה הזמן תכנון סטוטורי לעצב אותה – תכנית מחוזית חלקית לאזור באר שבע ואמורים להתחיל בתכנון בימים אלה.

התכנית תטפל בשני נושאים עיקריים מלבד פרישת ייעודי קרקע כללית. (1) בדואים שישבו בפזורה וגם יישובים יהודיים (2) נושא תחבורתי ולכן משרד התחבורה שותף לתכנית המחוזית החלקית.

תכנית זו בשונה מהתמ"מ מראה חשיבות של כביש 6 שיוצר עוקף צפוני לדימונה. (עמ' 3 לפרוטוקול)

ועוד נאמרו בישיבה הדברים הבאים:

"ש' פרהנג (לנדיוז בע"מ, מתכננים): בתמ"מ 14/4 במקורו היה תאום מלא עם מע"צ, היתה הצגת הנושא בועדה המחוזית. נוכל לעשות את התאום כשניכנס לנושא התכנון.

נערך סקר הידרולוגי, וישיבות עם מינהלת הבדואים. לקחו את תמ"מ 4 בהתוויה המקורית וראו אם יש צורך לעשות שינויים בתמ"מ 4 ערכו סקר של תכניות סטוטוריות ואז ראו שפרוזדור הכביש פחות או יותר נקי. סמוכים לאיזורי המגורים, הם לאורך תמ"מ 4. עלו מס' סוגיות:

(1) לפי תמ"מ 4 הם נמצאים באזור מחלף מכביש 6 יורדים לכביש 40. מיקום המחלף הוא מיקום קרוב, וכן מתוכנן מחלף ע"י מע"צ.

.. (2) סוגית כביש ראשי 31 – הכביש בתמ"מ "התלבש" על כביש 4 והמחשבה הייתה בא כביש מהיר לכביש 31, ואז אין צורך.

בכביש 31 הם בדקו ומצאו שיש צורך בכביש 31 ככביש מקומי. יש הרבה חיים לאורך כביש 31, שירותי תיירות ופיתוח. כביש 31 משמש את התושבים הבדואים, איזור להבים. ניזון מכביש 31, אזורי יער ונופש. ולכן, צריכים את כביש 31 ככביש שירות. הוא לא שש לקרוא לו דרך אזורית, היה מעדיף לקרוא לו דרך מקומית או מקומית איזורית. מתחבר לכביש 6 במחלף 338 ובמחלף מע"צ בכביש מס' 40.

לאור קרבת הכביש להתיישבות בדואית הוסטה הדרך.

...

ר' לבאון: נעשתה עבודה עם תמ"א 23 אזור יער להב-  
 להבים: היו שתי תתי חלופות ובכולם היה קטע  
 מנהרה. הרכבת אמרה שמקובל עליה ברמת טיוטות.  
 ההצגת היא מקרו וראשית, קטע זה חשוב למנהלת  
 הבדואית. חשוב להתפתחות ומיסוד היישוב. זו קרקע  
 מדינה ויש פרצלציה.  
 צ' ליטבק: שואלת האם זה פותר את בעיית לקיה עם  
 התכנון הפנימי שלהם  
 ר' לבאון: כן  
 צ' ליטבק: זה יוצא שלקיה תתפרש הרבה יותר  
 מהמרקם של התמ"מ  
 ר' לבאון: למדו את הנושא מהבדואים ומחוז הדרום.  
 באשר למרחב הפיתוח של לקיה  
 צ' ליטבק: יש להם תביעות בעלות במרכז היישוב תכ  
 2002-6596  
 ר' לבאון: לכן הם ראו כאן את הפיתוח שלהם" (עמ' 5-  
 7 לפרוטוקול).

45. בהמשך ההליך התכנוני, כאמור, נדונו התכניות בוועדה המשותפת. בין יתר הנושאים,  
 נבחן בישיבות אלה תכנון הכביש נוכח קיומה של הפזורה הבדואית במרחב. כך, בישיבה  
 הראשונה שנערכה ביום 31.10.05, הוצגה בפני הוועדה סקירה ראשונית של קטע 21  
 והוצגו הדגשים שיש לתת בתכנונם. בהתייחס לקטעים 3-4 הוצג, בין היתר, כי "הדגש  
**בתכנון הוא על מעבר בשטחי הפזורה הבדואית**" (העתק הפרוטוקול צורף כנספח י'  
 לתגובת החברה).

46. עובר לישיבת המועצה הארצית מיום 6.3.07, וכרקע למסמכי התכניות, הוכן מסמך  
 הערכה סביבתית ראשונית של קטע 21. המסמך בחן חלופות תכנון לקטעי הכביש השונים  
 ובהתייחס להיבטים רלוונטים וביניהם פגיעה בשטחי פזורה בדואית.

העתק מסמך הערכה סביבתית ראשונית כפי שצורף למסמכי התכניות שהועברו להערות  
 הוועדות המחוזיות והשגות הציבור מצורף ומסומן נספח מש/3.

47. בישיבת המועצה הארצית מיום 6.3.07 נדונה, בין היתר, סוגיית הפזורה הבדואית (נספח  
 מש/1). וכך, בין היתר, נאמר שם:

"מר שטרן: המקטע הבא, מקטע לכיוון דרום משוקת  
 לנבטים, זה מעבר בתחום הפזורה הבדואי, בעיקר בדגש  
 על יישובים לאורך התיישבות כביש 60 ולאורך כביש 25  
 מחלף שוקת שדיברנו עליו קודם, מחלף נבטים שתיכף  
 נדבר עליו, מעבר בתחום הפזורה, נעשה תיאום עם  
 מינהלת הבדואים תוך ניסיון לצמצם כמה שיותר את  
 המעבר בתחום. מחלף נוסף, מחלף של כביש 6 עם כביש  
 25 המיקום שלו גם נקבע בתיאום עם מינהלת הבדואים,  
 בהתחלה חשבנו שניתן למקם אותו צמוד לנבטים, אבל  
 המצב של הפזורה כאן, למעשה יש כאן עיר שקיימת  
 בפקטור, והוחלט להעתיק אותו מזרחה. ..."

...

מר ראובן: החלק הדומיננטי זה כמובן כל התיאום עם פרישת הבדואים, זה לא סוד מה קורה במרחב הזה, בתיאום עם המינהלת לקחנו בן אדם שהתמחה בתחום הזה ומלווה אותנו, הוא כבר עמוק בתוך התהליכים מול המינהל, ללמוד קודם כל איך להתמודד עם הסוגיה הזאת, זאת נקודה אחת. ..."

48. בישיבת הוועדה המשותפת מיום 15.9.08, הוצגה התקדמות הליכי התכנון. בין היתר, הוסבר כך:

"מקטע ג' שוקת-נבטים מאופיין בהתיישבות של אוכלוסיה בדואית. ...  
מקטע ד' – נבטים-צומת הנגב. במקטע זה הטופוגרפיה בעייתית ויש התיישבות בדואים לאורך התוואי ...".

49. בישיבת הוועדה המשותפת מיום 30.11.08, שנגעה למקטעים 2-4 בלבד, ציינה נציגת מינהל התכנון, גבי אילנה טלר, כי יש לתת נגישות לפזורה הבדואית במקטעים 3 ו-4 לתכנית, ואילו נציג חברת כביש חוצה ישראל הביע את עמדת החברה, כי אין לבטל דרך קיימת המשרתת אוכלוסייה [בדואית], וכי הוא מקווה כי בתאומים השונים יינתן מענה מתאים לצרכי אוכלוסייה זו (עמ' 4 לפרוטוקול – נספח ע/2).

50. בהמשך הדברים, כאמור, נדונו התכניות המפורטות בישיבת המועצה הארצית מיום 2.12.08. בישיבה זו הוצגה מצגת מטעם נציג חברת חוצה ישראל, אשר התייחסה, בין היתר, ל"ממשק נכסי הנדסי ביחס לישובים והפזורה הבדואית" (נספח ע/3). מעיון בתמליל הישיבה עולה, כי נאמר על ידי נציג החברה, בין היתר, כך (עמ' 78, 81 – העתק התמליל מצורף ומסומן נספח מש/4):

"הסוגיה שנקראת הפזורה הבדואית מוצגת כאן זה תהליך שכלל שהתוכנית תתקדם ותתפתח תצטרך לקבל מענה משותף עם משרדי ממשלה נוספים בפאן הנכסי וכל מה שנגזר מזה. אה, רק לשם הדגמה זאת התוכנית באזור שוקת, ממש הדגמה, צומת אשכולות, שוקת וכביש שישים שהכתמים הצהובים מייצגים אה את המוסד הכללי שנקרא תביעות בעלות, אני לא אכנס לפרטים של זה, אנחנו עמוק למדנו את התוכנית ואותו דבר בקטע ההמשך, אלה הם מרחבים שקיימת פזורה ובהם יש תביעות בעלות, גם הרכבת נתקלת בסוגיה זאת גם מע"צ ואחרים, ....

... קטע ג' הוא בין שוקל לנבטים, שם בעצם מרכז ההתמודדות עם ה, עם הפזורה הבדואית וכאן יש למשל סוגיות שיהיו ברמה היותר מפורטת של התמודדות עם הרבה מעברים מבחינת אה נגישות לפזורה כזאת או אחרת ו, ובעלי חיים"

51. כן נבקש להפנות לקטעים מן המצגת שהוצגה, בה הוצג נושא הפזורה הבדואית (העתק קטעים מן המצגת מצורף ומסומן נספח מש/5).
52. נושא הפזורה הבדואית נדון גם בישיבות הוועדה המחוזית דרום (מיום 25.5.09 ומיום 29.6.09 – נספחים ע/7, ע/8), בעת גיבוש הערותיה לתכנית. בין היתר, נוכח הערות לשכת התכנון, המליצה הוועדה (סעיף 5.2 לפרוטוקול מיום 29.6.09) כי תרשימי הסביבה לתכנון יוגשו על תכניות מתאר מחוזיות, ביניהן תמ"מ 23/4/14, וכן כי יש להראות ברקע התכנית את התכניות באזור תל שבע – אום בטין. נסביר, כי המדובר בהרחבתו של היישוב הבדואי המוכר תל – שבע, שאושרה לאחרונה.
53. בהקשר זה נבקש עוד להפנות לישיבת עבודה שנערכה ביום 2.11.03 במנהלה לקידום הבדואים בנגב. בישיבה השתתפו נציגי לשכת התכנון, מינהל מקרקעי ישראל, חברת כביש חוצה ישראל ומינהלת הבדואים. בישיבה זו נדון, בין היתר, היחס בין תכנית כביש 6, לבין הרחבת היישוב הבדואי לקייה (העתק פרוטוקול ישיבה מיום 2.11.03 מצורף ומסומן נספח מש/6).
54. בעת הדיון בהערות ובהשגות לתכניות בפני הולנת"ע (שנערך ביום 21.7.09, נספח ע/9), נשמעה, בין היתר, השגתו של תושב האיזור, מר אלסייד באדר, המייצג 70 מתושבי האיזור, התובעים בעלות על מקרקעין המצויים בתחומי התכנית. השגה זו נשמעה על ידי הולנת"ע על אף שזו הוגשה לאחר המועד שנקבע לכך (עמוד 13 לפרוטוקול). בהתייחס להשגתו של מר אלסייד, ציינה הולנת"ע כי המדובר הוא בשטח מזערי, הנמצא בתחום קווי הבניין של הדרך אך לא בתחום המיסעה, וכי השתכנעה, כי לא צפויה להתקיים פגיעה במקרקעין בגין סלילת הדרך (עמ' 31 לפרוטוקול).
55. הנה כי כן, רואים אנו כי נושא הפזורה הבדואית עמד לנגד מתכנני התכנית ולנגד עיני מוסדות התכנון ושב ועלה בהקשרים שונים במהלך הליכי התכנון. יוצא, כי גם לגופן אין לקבל טענות אלה של העותרים ודין להידחות.

#### ט. לטענות נוספות שבעתירה

56. העותרים ממשיכים וטוענים כי ההליך התכנוני פגום משום שהיה ראוי לעכב את אישור התכנית עד לסיומם של הליכי התכנון בתמ"מ 23/14/4 וכן עד ליישומן של המלצות ועדת גולדברג. גם בטענות אלה אין כדי לסייע לעותרים. ראשית, נזכיר כי תוואי הכביש הנוכחי (למעט שינויים מסויימים) נקבע עם אישורה של תמ"מ 14/4 בשנים 1999 – 2000. כפי שניתן להתרשם, לא חלו שינויים מהותיים בתוואי הכביש, למעט בחלק הדרומי של קטע 4. ככל הידוע, שינויים אלה נועדו לצורך התאמה תוואי הכביש ליעודי הקרקע בסביבה וכן שינוי מיקום חיבור כביש 6 לכביש 40 בזיקה לאזורי התעשייה במרחב (העתק קומפילציה של תוואי הכביש לפי שתי התכניות מצורף ומסומן נספח מש/7).

57. מכל מקום, מבחינת היחס בין התכניות הנדונות לבין תכנית המתאר החלקית (תמ"מ 23/14/4) מעלה כי לא היתה כל עילה להמתין עם אישור התכניות עד לאישורה של התמ"מ. תוואי כביש 6 שאושר בקטעים 2-4 מסומן בתשריט תמ"מ 23/14/4 המופקדת, והוא עמד לנגד עיניהם של מתכנני התכנית כתשתית תחבורתית חיונית, שאין לגרוע ממנה. ממילא, לפי התכנון המתגבש בתמ"מ 23/14/4, התכנון והסדרת הישובים הבדואים יהיו בתחום השטחים המסומנים ביעוד "נוף כפרי חקלאי משולב" שבתחומו יאותרו השטחים המתאימים להסדרת הפזורה. בהקשר זה יודגש, כי הליך התכנון המפורט של הכביש בגדרי התכניות הנדונות, אפשר דיוק התוואי בהתייחס לנושאים תכנוניים שונים לרבות התייחסות לנושא המעבר בפזורה הבדואית.

58. עוד נוסף כי בגדרי הליכי התכנון של תמ"מ 23/14/4 הוגשה התנגדות מטעם ארגוני זכויות האדם והתכנון שעיקרה תכנון מחדש של תשתיות במרחב המטרופולין, כך שלא יחצו כפרים בלתי מוכרים. החוקרת המליצה לדחות התנגדות זו, וכך ציינה (עמ' 80-81 לדו"ח, הדגשות במקור – נספח כג לתגובת החברה):

34. יש לתכנן מחדש תשתיות כך שלא יחצו כפרים בלתי מוכרים או יעלו על בתים (כביש 6-שלוחת דימונה); דרך 31 א; מסב"ל צפונית מערבית לשדה התעופה (נבטים).

35. לבטל את תוואי הכביש המוצע המתחבר לכביש 40 ולהעדיף את איחוד כביש 6 עם כביש 25 או להסתפק בהרחבת כביש 25 בלבד.

המליצה: לדחות את ההתנגדות בסעיפים 34-35 הנמקה: בתמ"מ 23/14/4 תוכננה מערכת תשתית מלאה, שהנדבך המרכזי שלה הוא מערכת הדרכים ומסילות הברזל, לתמיכה ב-1.3 מיליון תושבים. מערכת תשתית זו, ובעיקר, מערכת התחבורה, נתפסה על ידי המתכננים כתנאי הכרחי להבטחת פיתוח אורבאני נכון, ולכן נבנתה כ"רשת בונה מטרופולין" וכמנוף לקידום הפיתוח במטרופולין עבור כל תושביו. מטרת מערכת התחבורה היא לחזק את הקשר בין הישובים ולחזק את הנגישות לגלעין המטרופולין ולהבטיח שריון סטטוטורי לתשתיות שמועד פיתוחם יהיה בעתיד. לכן, ראוי לשמור את פריסת התשתיות עם זאת, בעת התכנון המפורט של המערכת התחבורה ניתן יהיה להתאים תוואים לתנאים מקומיים בכפוף להוראות הגמישות בתמ"מ א 3, תמ"מ א 23, ובתמ"מ א 31/א/דרכים.

אין מנוס מהעברת תשתיות גם בסמיכות ליישובים (בין אם הם מוכרים ובין אם לאו). לכן החוק קובע מנגנון פיצויים, ותורתו של נפגע במקרה כזה תהיה בפיצוי.

59. דברים אלה מדברים בעדם. יודגש, כי המלצותיה של החוקרת נדונו על ידי הולנת"ע בתאריך 20.7.10 וזו אישרה את התכנית (פרוטוקול הישיבה צורף כנספח כה לתגובת החברה). להדגמתו של עניין זה נציין עוד, כי החוקרת המליצה לקבל התנגדויות שעניינן בהסדרת מעמדם של מתחמים בלתי מוכרים, אך זאת בכפוף לתכניות המתאר הארציות החלות במקום, ובכלל זאת לתוואי הכביש (כך למשל, בהתייחס למתחם ח'שם זנה המצוי

בקטע 3/21, ראו עמ' 43-44 לדו"ח החוקרת). ממילא נזכיר כי על פי דין, תכנית מתאר ארצית "גוברת" על תכניות מתאר מחוזיות.

60. העותרים עוד טוענים כי תכנון הכביש עומד בניגוד להמלצות דו"ח ועדת גולדברג. גם בעניין זה אין בטענות כדי לסייע. ועדת גולדברג קבעה כי כפרים בלתי מוכרים יוכלו להיות "מוכרים" בתנאי שיעמדו בשורת תנאים המנויים בדוח, ובתנאי **בל יעבור** שהכרה זו לא תעמוד בסתירה לתכנית מתאר מחוזית (סעיף 110 לדו"ח ועדת גולדברג – העתק מדו"ח הוועדה צורף כנספח ע/17 לעתירה).

61. גם לעמדתו של צוות היישום להוראות התכנית, בראשותו של מר אהוד פראוור, אין לשנות מקביעה זו של ועדת גולדברג, הגם שצוות זה עתיד להביא המלצותיו לממשלה בתקופה הקרובה. לעמדתו של צוות היישום, תוואי כביש 6 נקבע בתכנית המתאר הארצית ובתכנית המתאר המחוזית, להבטחת האינטרסים המחוזיים והמטרופוליניים ובכללם להבטחת התוואים למערכת הדרכים הארצית, ולכן אין בהמלצות ועדת גולדברג כדי לאפשר סיכול של התווית רשת הדרכים הארצית. משכך, גם בטענות העותרים בהתייחס לצוות היישום של הדוח אין כדי לסייע להם.

62. יוצא אפוא, כי גם בטענות אלה אין כדי לסייע לעותרים.

#### י. סיכום

63. דין העתירה להידחות על הסף, לאחר שהעותרים לא הגישו התנגדות לתכנית, פנו במכתב באיחור ניכר, ומבלי שנתנו כל הסבר מספק לכך. דין העתירה להידחות על הסף גם בהעדר מעמד, ומשום שיהוי.

64. לגופם של דברים, דין העתירה להידחות, בהעדר כל פגם בהליכי התכנון הארוכים של התכניות הנדונות.

65. אשר על כן, מתבקש בית המשפט הנכבד לדחות העתירה, תוך חיוב העותרים בשכ"ט כחוק.

תגובה זו נתמכת בתצהירה של גב' רויטל קסטרו, מנהלת תחום תשתיות תחבורה במינהל התכנון במשרד הפנים.

היום, ה' אייר תשע"א

09 מאי 2011

  
אורי קידר

סגן בכיר לפרקליט המדינה

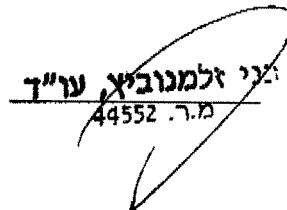
**ת צ ה י ר**

אני הח"מ, רויטל קסטרו ת.ז. 058257338, מצהירה בזאת כלהלן:

1. אני משמשת בתפקיד מנהלת תחום השתיות תחבורה.
2. תצהירי זה ניתן לתמיכה בתגובת המשיבים לבקשה לצו ביניים בתיק בג"ץ 3459/09 (להלן – תגובת המשיבים).
3. העובדות המפורטות בתגובת המשיבים הן אמת למיטב ידיעתי ואמונתי.
4. זה שמי, זו חתימתי ותוכן תצהירי אמת.


**א י ש ו ר**

אני הח"מ, בני זלמנוביץ', עו"ד, מאשר בזה כי ביום 8.5.2011 הופיעה בפני גב' רויטל קסטרו, המוכרת לי אישית, ולאחר שהזהרתיה כי עליה לומר את האמת, שאם לא תעשה כן תהיה צפויה לעונשים הקבועים בחוק, חתמה בפני על תצהירה.



בני זלמנוביץ', עו"ד  
מ.ר. 44552