

1. לבאד אבו עפאש
2. יוסף אל עזאזמה
3. מוסה אבו בניה
4. מוחמד אבו חבאק
- 5 נעים אבו ג'רביע
6. במקום – מתכננים למען זכויות תכנון
7. האגודה לזכויות האזרח בישראל  
באמצעות ב"כ, עו"ד ראוייה אבו רביעה ואח'  
מהאגודה לזכויות האזרח בישראל  
רח' נחלת בנימין 75 ת"א-יפו  
טל: 03-5608185 ; פקס: 03-5608165

### העותרים

נ ג ד

1. המועצה הארצית לתכנון ולבניה
2. הוועדה המחוזית לתכנון ולבניה במחוז דרום
3. הרשות להסדרת ההתיישבות הבדואית  
המשיבות 1-3 באמצעות פרקליטות המדינה,  
רח' צלאח א-דין 29, ירושלים  
טל: 02-6466194 ; פקס: 02-6467011

### המשיבות

4. המועצה המקומית שגב שלום  
משכונה ג' 9132 שגב שלום  
טל: 08-6287880 ; פקס: 08-6287733

## תגובה משלימה מטעם המשיבות 1-3

1. בהתאם להחלטת בית המשפט הנכבד, ולקראת הדיון הקבוע בעתירה ביום 16.4.15, מוגשת תגובה משלימה מטעם המשיבות 1-3 (להלן: **המשיבות**).

2. כזכור, עניינה של העתירה באישור תכנית מתאר מחוזית מחוז הדרום מס' תמ"מ 23/14/4 (שינוי מס' 2), בעניין שגב שלום וסביבתו (להלן: **תמ"מ 2/23/14/4**), שמטרתה לאפשר תוספת פתרונות התיישבות לאוכלוסייה הבדואית באזור היישוב שגב שלום. העותרים, תושבי פזורת ואדי אל-נעם המצויה בסמוך לאזור התעשייה נאות חובב, התנגדו לתמ"מ זו, וזאת כחלק ממאבקם שלא להצטרף ליישוב שגב שלום, ומבקשים תחת זאת שיוקצה להם שטח להקמת יישוב כפרי-חקלאי נפרד ועצמאי.

צילום הוראות תמ"מ 23/14/4 (שינוי מס' 2), בעניין שגב שלום וסביבתו מצורף ומסומן מש/1.

3. במסגרת התגובה המקדמית מיום 14.7.14 (להלן: **התגובה המקדמית**), הוצגה עמדת המשיבות, כי דין העתירה להידחות על-הסף, מחמת היותה עתירה מוקדמת. כפי שצוין

בתגובה המקדמית, תמ"מ 2/23/14/4 (שכלפיה מכוונת העתירה דן) אינה קובעת מסמרות בשאלת הפתרון ההתיישבותי לפזורת ואדי אל-נעם, אלא רק מרחיבה את מרחב האפשרויות לבחינת פתרונות התיישבות לאוכלוסייה הבדואית, על-ידי "צביעת" שטח נוסף מדרום ליישוב שגב שלום לייעוד "אזור נוף כפרי חקלאי משולב". עמדת המשיבות, כפי שהוצגה בתגובה המקדמית, היא כי הטענות הנוגעות למאפייני הפתרון ההתיישבותי המיועד לתושבי פזורת ואדי אל-נעם, מקומן במסגרת שלב התכנון המקומי.

4. כפי שצוין בתגובה המקדמית, ביום 20.5.14 (לאחר הגשת העתירה) התקיים דיון נוסף בוולנת"ע בתמ"מ 2/23/14/4, שבסיומה הוחלט להורות על תיקון הוראות התכנית ודברי ההסבר כך שלא יתייחסו בהכרח להרחבת היישוב שגב שלום, כי אם לאפשרות יישובה של האוכלוסייה הבדואית בשטח המסומן בייעוד "אזור נוף כפרי חקלאי משולב". בהחלטה הושם דגש על כך שהתמ"מ מאפשרת גם פתרון תכנוני שלא ברצף ליישוב שגב שלום, ומיקומו של הפתרון ההתיישבותי ראוי שייבחן במסגרת התכנית המקומית.

5. עוד צוין כי לפי הקבוע בתכנית המתאר הארצית המשולבת לבניה, לפיתוח ולשימור (תמ"א 35), כלל לא ניתן בנקודת הזמן הנוכחית להרחיב את היישוב שגב שלום אל שטח שמצוי מחוץ למרקם העירוני, ולכן ממילא תידרש לכאורה הקמת יישוב חדש.

6. בד בבד, התייחסה הוולנת"ע גם לנושא הקמת מבני החינוך (נושא שעליו עדכנה המדינה במסגרת בג"ץ 4627/09), וקבעה כי ניתן יהיה להקים במקום גם מבני קבע למוסדות חינוך (להבדיל ממבנים יבילים-ארעיים), וזאת אף טרם אישור תכנית ליישוב חדש/שכונה. זאת, **בתנאי** ש"נתקבל אישור הוועדה המחוזית לאחר שהוצגו בפניה חלופות למיקום היישוב וכן ראייה תכנונית כוללת של היישוב, והוועדה שוכנעה שמבני הקבע ישתלבו בתחומו של היישוב".

צילום פרוטוקול ישיבת הוולנת"ע מיום 20.5.14 וההחלטה צורף לתגובה המקדמית כנספח **מ/ש/4**.

7. בעקבות החלטה זו, הוחלט על קיום דיון נוסף בוועדה המחוזית, שנקבע ליום 21.7.14, ואליו הוזמנו נציגי העותרים, ובו עלו לדיון תכנית מס' 277/02/11 – תכנית מתאר ואדי אל-נעם (להלן: **התכנית המתארת**), וכן תכנית המפורטת למרכז השירותים הכוללת בין היתר הקמת בתי ספר במבני קבע (תכנית מס' 699-0210757) (להלן: **התכנית המפורטת למבני חינוך**), בשים לב להנחיות הוולנת"ע שתוארו לעיל.

#### **ההתפתחויות שחלו ממועד הגשת התגובה המקדמית**

8. בהתאם להחלטת הוולנת"ע, קיימה הוועדה המחוזית ביום 21.7.14 דיון נוסף בתכנית המתארת, שבו נכחו, בין היתר, נציגי העותרים ובאי כוחם (נציגות מעמותת "במקום" ומהאגודה לזכויות האזרח). לאחר שהוועדה המחוזית דנה בהחלטת הוולנת"ע

ובמשמעותה, הוחלט כי יש מקום לקדם תכנית מתאר מקומית להקמת יישוב חדש במקום, לצורך הסדרת ההתיישבות באזור. צוין כי הקמת היישוב תאפשר מתן פתרון תכנוני נאות לאוכלוסיית הפזורה הבדואית, ובפרט לאוכלוסיית ואדי אל-נעם אשר מתגוררת כיום בתחום המגבלות הסביבתיות של נאות חובב ואיסור הבניה מרמת בקע, על הסיכונים הנובעים מכך.

9. עם זאת, צוין כי קידומו של יישוב חדש מחייב נתיב תכנוני שונה, וזאת בהתאם לנוהל להקמת יישובים חדשים של המועצה הארצית, המבוסס על הנחיית היועץ המשפטי לממשלה מס' 1.1800 "נוהל קבלת החלטה בנושא הקמת יישובים חדשים" (להלן: **הנחיית היועץ**), סעיף 13.2 להוראות תמ"א 35 וסעיף 5.1.4 להוראות תמ"מ 23/14/4.

צילום הנחיית היועץ המשפטי לממשלה מס' 1.1800 "נוהל קבלת החלטה בנושא הקמת יישובים חדשים" מצורף ומסומן **מ/ש 2**.  
צילום סעיף 13 להוראות תמ"א 35 מצורף ומסומן **מ/ש 3**.  
צילום סעיף 5.1.5 להוראות תמ"מ 23/14/4 מצורף ומסומן **מ/ש 4**.

10. עיקר הדיון בוועדה המחוזית עסק בבחינת החלופות למיקום היישוב החדש:

"בפני הוועדה הוצגו החלופות הבאות ביחס למיקומו של היישוב המוצע:

1. חלופה מס' 1 מזרחית לשגב שלום. החלופה נפסלה מאחר והשטח המוצע מיועד לריבוי טבעי עבור היישוב שגב שלום וכן קיימות תביעות בעלות על הקרקע אשר לא יאפשרו את מימושה של התכנית בטרם יוסדר הנושא.

2. חלופה מס' 2א. בסמוך לצומת אוהלים. החלופה נפסלה בשל אי היתכנות תכנונית, מדובר בשטח מצומצם הנמצא בקרבה לאזור התעשייה עמק שרה.

3. חלופה מס' 2ב. בסמוך לגבעת חבלנים (מרטבה). החלופה נפסלה מאחר והיא נמצאת בתחום שטח אש ובתחום המגבלות הסביבתיות של נאות חובב.

4. חלופה מס' 3 דרומית לבית הקברות. החלופה נפסלה מאחר והיא נמצאת בתחום הרצועה לתכנון של כביש 6 ובתחום מגבלות איסור בניה מרמת בקע.

5. חלופה מס' 4 אזור חלוצה. חלופה שהוצעה בעבר, מרוחקת מאוד ממקום הימצאותה של הפזורה הבדואית, נמצאת בתחום שטח אש.

6. חלופה מס' 5 מזרחית לנחל נוקדים (דרומית מזרחית לשגב שלום), הומלצה על-ידי החוקרת שמונתה לשמוע את ההתנגדויות לתמ"מ 23/14/4. החלופה נפסלה מאחר והיא אינה זמינה בשל זיקה לקרקע של משפחת חממדה, האזור מאופיין בשיפועים חדים וצפוי קושי בהקמת תשתיות ובאחזקתן.

7. חלופה מס' 6 מדרום ליישוב שגב שלום. החלופה הנבחרת, המועדפת על מרבית התושבים, מוצעת בסמוך למיקום משכנם של התושבים. חלופה זו סמוכה לתשתיות מים וביוב קיימות ובאזור בעל טופוגרפיה מתונה.

בחינת החלופות התבססה על הצגתן של כל החלופות שנבחנו בעשור האחרון ביחס להרחבת שגב-שלום במסגרת הליכי תכנון שונים ביחס למיקום ההתיישבות באזור ואדי אל נאעם.

יצוין בהקשר זה כי במהלך הדיון פנתה הוועדה לב"כ העותרים בבג"ץ 1705/14 (לבאד אבו- עפאש ואח' נגד המועצה הארצית על החלטה לאשר את תמ"מ 2/23/14/4) וביקשה לדעת אם יש בידן להצביע על חלופות נוספות. ב"כ העותרים לא הצביעו על חלופות כאמור, אלא טענו כי יש לבחון חלופות נוספות ביחד עם האוכלוסייה, המתנגדת לחלופות המוצעות.

נציגי הרשות להסדרת הבדואים טענו במהלך הדיון כי ישנם תושבים רבים בשטח אשר תומכים בהסדרת הישוב במיקום המוצע ועמדת העותרים אינה משקפת את עמדת כלל תושבי ואדי אל-נאעם."

לאחר בחינת החלופות כאמור, השתכנעה הוועדה כי המקום המתאים להסדרת ההתיישבות של תושבי ואדי אל-נעם הוא חלופה מס' 6 המוצעת, מדרום ליישוב שגב שלום. חלופה זו מצויה במיקום הקרוב ביותר למקום משכנה הנוכחי של האוכלוסייה, אך מחוץ למגבלות סביבתיות-תכנוניות, בטיחותיות ואחרות. מגיש התכנית התבקש לעשות את ההתאמות הנדרשות ליישוב חדש, וכן לפעול לקבלת כל האישורים הנדרשים לשם כך. באותו מעמד אף הוחלט לבטל את החלטת ההפקדה בתנאים מיום 9.12.13.

צילום פרוטוקול הדיון בוועדה המחוזית מיום 21.7.14 מצורף ומסומן מש/5.

11. בהמשך, התקיימה ישיבה בוועדה המחוזית ביום 3.11.14, שבה נידונה התכנית המתארית, ובמסגרתה הועלה לדיון תזכיר להקמת יישוב חדש לפזורת ואדי אל-נעם, דרומית ליישוב שגב שלום. הוועדה המחוזית החליטה "לאחר שהוצג בפניה התזכיר להקמת היישוב לרבות פרוגרמה וחלופות, [...] להמליץ בפני הולנת"ע והמועצה הארצית על הקמת יישוב קבע לאוכלוסייה הבדואית ב"חלופה הדרומית", סמוך למועצה המקומית שגב שלום."

צילום פרוטוקול הדיון בוועדה המחוזית מיום 3.11.14 מצורף ומסומן מש/6.

12. ביום 2.2.15 התקיים דיון בוועדת שרים לענייני הסדרת ההתיישבות ופיתוח חברתי-כלכלי של הבדואים בנגב, שבו הוחלט להטיל על משרד החקלאות בשיתוף עם הרשות לפיתוח התיישבות הבדואים בנגב ומשרד הפנים לבצע עבודת מטה בהתאם להנחיות היועץ, לעניין הקמת יישוב חדש לפזורה במרחב הסמוך למקום הימצאם, וזאת מחוץ למגבלות נאות חובב וזאת על בסיס חלופות שייבחנו. החלטה זו קיבלה תוקף ביום 19.2.15.

צילום החלטת ועדת השרים מיום 2.2.15 מצורף ומסומן מש/7.

13. בעקבות החלטה זו, התקיימה ישיבה פנימית ביום 18.3.15 במשרד החקלאות, בהשתתפות נציגי משרד החקלאות, רשות הבדואים, משרד הפנים, משרד האוצר, המשרד להגנת הסביבה וצוות התכנון. בסיכום ישיבה זו, הוחלט כי צוות התכנון יטמיע את ההערות שנשמעו בישיבה במסגרת תזכיר מעודכן, בדגש על פירוט הנימוקים שהביאו

לפסילת החלופות הנוספות שהוצעו. בימים אלו שוקדת החברה המתכננת מטעם רשות  
הבדואים (חברת "תיק פרויקטים") והצוות מטעמה, על תיקון התזכיר בהתאם.

צילום התזכיר ליישוב חדש (נוסח מעודכן ליום 18.3.15) מצורף ומסומן **מ/ש/8**.

14. לאחר קבלת התזכיר המתוקן (אשר יושלם, לפי ההערכה, בסמוך לאחר חופשת הפסח),  
הוא יועבר לדיון בפני הוולנת"ע, שתעביר את המלצתה למועצה הארצית בעניין הקמת  
היישוב החדש. ההערכה היא כי הדיון בפני הוולנת"ע, ובהמשך הדיון במועצה הארצית,  
יתקיימו במהלך החודשים מאי-יוני. לאחר שהמועצה הארצית תגבש המלצתה באשר  
להקמת יישוב חדש, ובהתאם להנחיית היועץ, יובא הנושא להכרעת הממשלה.

15. במקביל, נמשך הדיון בתכנית המפורטת למבני חינוך. ועדת המשנה להתנגדויות בישיבתה  
מיום 30.3.15 דנה בהתנגדויות של עמותת "במקום" ושל האגודה לזכויות האזרח,  
והחליטה לדחות אותן ולאשר את התכנית. זאת, בין היתר, על יסוד הוראות בתכנית  
הרלוונטית אשר קובעות שמוסד תכנון יוכל לאשר תכנית מקומית למבנה קבע לצורך  
בניית מוסדות חינוך, שירותי בריאות ושירותי דת, אף בטרם אישור תכנית ליישוב החדש  
או הרחבתו.

בישיבה זו שוכנעה הוועדה המחוזית בחיוניות הקמת מוסדות החינוך, באופן שייתן מענה  
חלופי הולם לבתי הספר הנוכחיים אשר מצויים בתחום המגבלות הסביבתיות של נאות  
חובב ורמת בקע. כן שוכנעה הוועדה, כי אישורה של תכנית זו עולה בקנה אחד הן עם  
הצורך בהקמת השירותים באופן מיידי, והן עם השתלבות אפשרית בתוך יישוב הקבע  
(ככל שיוחלט שמיקומו יהיה באזור זה).

במסגרת הדיון בהתנגדויות הובהר, כי התכנית למבני חינוך, לרבות הפרוגרמה שליוותה  
את הכנתה, לא באה בהכרח לשקף מצב עתידי של יישוב שלם, אלא באה לתת מענה  
מיידי להערכתם של שלושת בתי הספר: אל עזזמה א', ב', ג' וכן הקמת תיכון. זאת באופן  
שימנע, בין היתר, הסעת תלמידים למרחקים ארוכים לבתי הספר הקיימים שאינם באזור  
הסיכון.

ודוק: הוועדה סברה כי גם אם בסופו של יום יוחלט כי לא יוקם היישוב במיקום המוצע  
כעת, יש צורך ותכלית בהקמת בתי הספר ללא דיחוי כדי לתת מענה מיידי לילדי הפזורה  
אף במקום מושבה הנוכחי, ומכל מקום לתת מענה תכנוני כפתרון. על כן, ראתה הוועדה  
המחוזית לאשר את התכנית.

צילום החלטת ועדת המשנה להתנגדויות מיום 30.3.15 לדחות את ההתנגדות ולאשר את  
התכנית המפורטת למוסדות חינוך מצורף ומסומן **מ/ש/9**.

## עמדת המשיבות

16. לשיטת המשיבות, ההתפתחויות שפורטו לעיל מחזקות ומחדדות את טענתן, כי העתירה היא עתירה מוקדמת, וכי טרם הגיעה העת להעמיד את המהלך שכלפיו מכוונת העתירה, של הסדרת מקום התיישבות חלופי לפזורת ואדי אל-נעם, לביקורת שיפוטית.
17. כאמור, העתירה דגן מכוונת לתמ"מ 2/23/14/4, שמטרתה לייצר אפשרויות נוספות ליישוב הפזורה הבדואית במרחב, וזאת באמצעות הרחבת השטח המיועד ל"אזור נוף כפרי חקלאי משולב", מדרום ליישוב שגב שלום, תוך שהיא מאפשרת פתרון תכנוני שלא ברצף ליישוב זה. עמדת המשיבות היא כי שאלת מיקומו ואופיו של הפתרון ההתיישבותי המיועד לתושבי פזורת ואדי אל-נעם נבחנת במסגרת ההליכים לקידום התכנית המתארית (דיונים והחלטות מיום 20.7.14 ומיום 3.11.14), וכן בפני הוולנת"ע והמועצה הארצית (אגב ההליך להקמת יישוב חדש).
18. זאת ועוד. בעקבות ההתפתחויות שאירעו לאחר הגשת העתירה, ניזום מהלך משלים למהלך התכנוני, שעניינו קבלת האישורים הנדרשים להקמת יישוב חדש באותו מרחב (חלופה 6 לעיל) כפתרון התיישבותי לפזורת ואדי אל-נעם. במסגרת זו, נערך תזכיר להקמת ישוב חדש, על-ידי הרשות לפיתוח והתיישבות הבדואים בנגב. הוועדה המחוזית החליטה ביום 3.11.14 להמליץ לוולנת"ע ולמועצה הארצית (ובהמשך, יובא הנושא להכרעת הממשלה) לאשר את התזכיר להקמת יישוב חדש לפזורת ואדי אל-נעם.
19. בחודש פברואר 2015 נתקבלה החלטת ממשלה המטילה על משרד החקלאות בשיתוף עם הרשות לפיתוח התיישבות הבדואים בנגב ומשרד הפנים לבצע עבודת מטה לעניין הקמת יישוב חדש לפזורת ואדי אל-נעם במרחב הסמוך למקום הימצאם, וזאת מחוץ למגבלות נאות חובב וזאת על בסיס חלופות שייבחנו. בהמשך, התקיימה ישיבה של הגורמים הממשלתיים הנוגעים בדבר ונתקבלו הערות לתזכיר היישוב שהוצג. התזכיר המעודכן, לאחר התיקונים הנדרשים, ייבחן במועד קרוב על-ידי הוולנת"ע, שתעביר את המלצתה למועצה הארצית, בהתאם להנחיית היועץ. לאחר הדיון במועצה הארצית וגיבוש המלצתה, יובא הנושא להכרעת הממשלה.
20. במישור התכנוני, המשך קידום התכנית המתארית בוועדה המחוזית ממתין בשלב זה להחלטותיהן של הוולנת"ע, המועצה הארצית והממשלה ביחס להקמת יישוב חדש. ככל שהוולנת"ע והמועצה הארצית ימליצו על הקמת היישוב החדש, והממשלה תקבל המלצה זו, תשוב הוועדה המחוזית ותדון בתכנית המתארית, לאחר שייערכו בה התיקונים וההתאמות הנדרשים.
21. בנסיבות אלה, יטענו המשיבות כי טרם נתקבלה ההכרעה הסופית בשאלה העומדת במוקד העתירה דגן, והיא מיקום החלופה ההתיישבותית לתושבי פזורת ואדי אל-נעם ומאפייניה. כאמור, תמ"מ 2/23/14/4, שהיא מושא העתירה דגן, הרחיבה את ייעוד

הקרקע "אזור נוף כפרי חקלאי משולב" המאפשר הקמת ישובים חדשים או הרחבת ישוב קיים מדרום ליישוב שגב שלום, אך לא קבעה מיקום מדויק להקמת יישוב חדש או פתרון התיישבותי אחר לפזורת ואדי אל-נעם. שאלה זו עומדת בימים אלה בפני מוסדות התכנון (במסגרת הדיון בתכנית המתארית), וכפופה להכרעת הממשלה, כמפורט לעיל.

22. אמנם, הוועדה המחוזית כבר חיוותה את דעתה בדבר עדיפותה של חלופה 6, מדרום ליישוב שגב שלום, כפתרון התיישבותי לפזורת ואדי אל-נעם (החלטות מיום 21.7.14 ומיום 3.11.14), והמלצה זו הועברה לוולנת"ע לקבלת החלטתה בעניין והמשך התהליך בפני המועצה הארצית והממשלה. אישורים אלה נדרשים לשם קידום התכנית המתארית, אשר הפקדתה בוטלה בשלב זה.

23. בנסיבות אלה, ישומו המשיבות ויטענו כי טרם בשלה העת לביקורת שיפוטית, שכן הליכי התכנון טרם הסתיימו. לא נאמרה המילה האחרונה בטענות המועלות בעתירה דנן, וזמנה של הביקורת השיפוטית – ככל שתהיה עילה לכך – יגיע כאשר המהלך התכנוני הכולל יבוא לסיומו (השוו: ע"מ 2141/09 הוועדה המחוזית המשותפת לתכנון ולבניה נ' אחל"ה איכות חיים לתושבי השרון (פורסם באר"ש, 17.11.10); בג"ץ 5307/12 מועצה מקומית זכרון יעקב נ' המועצה הארצית לתכנון ולבניה (פורסם באר"ש, 22.8.12); בג"ץ 2269/13 העמותה להגנת הסביבה כרמל מנשה נ' המועצה הארצית לתכנון ולבניה (פורסם באר"ש, 13.10.13)).

24. למעלה מן הצורך, והגם שלשיטת המשיבות, טרם בשלה העת לביקורת שיפוטית על המהלך התכנוני להסדרת פתרון התיישבותי חלופי לפזורת ואדי אל-נעם, נתייחס בקצרה לטענות המרכזיות המועלות במסגרת העתירה וכן במסגרת תגובת העותרים מיום 31.8.14.

#### **(א) טענות העותרים בדבר אי שיתוף התושבים בתהליך קבלת ההחלטות**

25. אין ממש בטענת העותרים כי תהליכי התכנון נעשים ללא שיתוף של האוכלוסייה, ובניגוד לדעתם של תושבי הפזורה. מטעם הרשות לפיתוח והתיישבות הבדואים בנגב מתקיימת הידברות ממושכת עם האוכלוסייה מזה למעלה מעשור. זאת, במטרה להטמיע ככל הניתן את רצונותיהם וצרכיהם של התושבים במסגרת המהלכים התכנוניים.

אחראי גזרת ואדי אל-נעם מטעם רשות הבדואים מקיים מפגשים ושיחות על בסיס קבוע עם תושבי הפזורה.

א. מפגשים ושיחות פרטניים על בסיס כמעט יומיומי עם תושבים: מפגשים אלו נחלקים למפגשים ושיחות טלפון יזומים של תושבים המעוניינים לקבל מידע על התכנית

להסדרת התיישבותם, או כאלה שהפנייה אליהם נעשית ביוזמת האחראי מטעם הרשות על מנת לקרב אותם לתהליך וליידע אותם בפרטיו.

ב. שיתופי ציבור: מפגשים הנערכים על פי מתכונת קבועה שבה שותפים הן צוותי התכנון, הן היועץ החברתי מטעם החברה המתכנתת, והן נציגי רשות הבדואים. במפגשים אלו מוצגות התוכניות המוצעות לתושבים, ונשמעות הערותיהם לשם הטמעתן ככל הניתן בתוכנית ושיפורה למענם. המפגשים נערכים בהרכב משפחתי של התושבים. בשנה האחרונה נערכו כ-15 מפגשים מסוג זה עם משפחות שונות בפזורה.

ג. מפגשים עם נציגי האוכלוסייה (ועד תושבי ואדי אל-נעם): בקשר זה יצוין כי למרות ניסיונות רבים של אחראי הגזרה ברשות לקיים מפגשים מסוג זה, הרי שלנוכח התנגדות ועד התושבים לתכנית המוצעת, והיעדר שיתוף פעולה, התקיימו מפגשים ספורים בלבד.

על כן, הטענה לאי-שיתוף התושבים בהליך אינה תואמת את הנעשה בשטח. בצד האמור, הטענה כי כלל האוכלוסייה אינה מעוניינת בתכנון המוצע חוטאת לאמת, שכן לפי התרשמות נציגי רשות הבדואים מהמגעים שהם מקיימים, רבים מהתושבים מעוניינים בקידומו של תכנון זה, ובמעבר לשוב מהסוג המוצע (ובפרט לנוכח השינוי במעמדו המוניציפלי וקידומו כיום כישוב עצמאי ולא כשכונה בשגב שלום כפי שהוצע בעבר). כזכור, כעולה מן העתירה, טענה מרכזית של העותרים הייתה נגד שיוכם ליישוב שגב שלום, ואילו בעקבות ההתפתחויות שפורטו, המהלך שעומד על הפרק הוא הקמת יישוב חדש ועצמאי עבור האוכלוסייה.

אכן, כעולה מעתירה זו, ישנה התנגדות חלקית למהלך התכנוני, אולם אין בה בהכרח כדי להעיד על הכלל, ויש לזכור כי מהלך כה משמעותי הנוגע לקבוצת אוכלוסייה גדולה, טבעי כי יגרור התנגדויות כאלה ואחרות מטעם מי מבין תושבי הפזורה.

26. בצד האמור, ונוסף על שיתוף התושבים בתהליכים המקודמים על-ידי נציגי רשות הבדואים כמתואר לעיל, ניתן לתושבים יומם בפני מוסדות התכנון הדנים בעניינם. כך, התנגדויותיהם של העותרים לתכניות השונות נבחנות ונידונות במוסדות התכנון השונים. כך, במסגרת בחינת החלופות השונות במסגרת הדיון שהתקיים בוועדה המחוזית ביום 20.7.14, הוצע לעותרים להצביע על חלופות נוספות לפתרון התיישבותי לתושבי הפזורה, ככל שיש כאלה בנמצא.

#### **(ב) טענות העותרים בדבר אי בחינת חלופות**

27. בעשור האחרון, נבחנו במסגרות שונות מספר חלופות לפתרון התיישבותי חלופי לתושבי פזורת ואדי אל-נעם, לרבות חלופות שהוצעו על-ידי התושבים.



28. כלל החלופות שעלו במהלך השנים, נסקרו לאחרונה על-ידי הוועדה המחוזית, בישיבתה בנוגע לתכנית המתארית מיום 21.7.14. במסגרת הדיון, ב"כ העותרים נתבקשו להציג חלופות נוספות, ככל שישנן, אך אלה לא הצביעו על חלופות נוספות, וטענו באופן כללי כי יש לבחון חלופות נוספות ביחד עם האוכלוסייה. בכל הכבוד הראוי, במסגרת תגובתם מיום 31.8.14 שבים העותרים וטוענים כי יש לבחון חלופות נוספות, אך אינם מציגים חלופות נוספות על אלה שנבחנו ונדחו בעבר מהטעמים המפורטים להלן.

מפת עזר שעליו מסומנות חלופות 1-6 מצורף ומסומן מש/10.

29. חלופה 1 (מזרחית לשגב שלום), נפסלה משום שתא השטח מיועד לריבוי טבעי של שגב שלום, וכן מכיוון שישנה תביעת בעלות ביחס לשטח זה שעשויה לעכב ואף למנוע את ההסדרה ויישום התכנית.

חלופה 2א, שהוצעה על-ידי התושבים, ממוקמת מצפון ובסמוך לצומת אוהלים בשטח שבו יושבת בפועל חלק מהפזורה, נפסלה בשל אי היתכנות תכנונית, שכן מדובר בשטח מצומצם אשר נמצא בסמוך לאזור תעשייה עמק שרה. שטח זה אינו מספיק עבור פתרון התיישבותי לכלל האוכלוסייה של פזורת ואדי אל נעם.

חלופה 2ב, שאף היא הוצעה על-ידי התושבים, ממוקמת בסמוך לגבעת החבלנים. חלופה זו נפסלה משום שהיא נמצאת בתחום שטח אש ובאופן חלקי בתחום המגבלות הסביבתיות של נאות חובב.

חלופה 3, שהוצעה על-ידי מועצה אזורית אבו בסמה, ממוקמת מדרום לבית העלמין של שגב שלום, נפסלה בשל קרבתה לרצועת התכנון של כביש 6 ובשל מיקומה בתחום המגבלות ואיסור הבנייה של רמת בקע.

חלופה 4, הממוקמת בחולות חלוצה, נבחנה על-ידי מנהלת הבדואים, נפסלה בשל ריחוק החלופה ממקום הימצאותה של הפזורה הבדואית והימצאותה בתוך שטחי אש פעילים.

חלופה 5, שהוצעה על-ידי החוקרת שמונתה לשמוע את ההתנגדויות לתמ"מ, נמצאת דרומים מזרחית לשגב שלום, מזרחית לנחל נוקדים. חלופה זו נמצאה כפחות מתאימה בשל זיקה לקרקע של משפחות מסוימות המונעת קידום פתרון התיישבותי עבור כלל אוכלוסיית האזור במקום זה, בשל העובדה שהאזור מתאפיין בטופוגרפיה לא נוחה ובשיפועים חדים; כמו גם בשל הריחוק מתשתיות קיימות והעלויות הנגזרות מכך.

חלופה 6, היא החלופה שהועדפה על הוועדה המחוזית, ממוקמת מדרום ובסמיכות לשגב שלום, מאופיינת בטופוגרפיה מתונה יחסית וסמוכה לתשתיות קיימות (מים, ביוב, דרכים). חלופה זו מועדפת על מרבית התושבים ונמצאת בסמיכות למיקומם הנוכחי.

30. מכל מקום, ניתוח החלופות הוא חלק בלתי נפרד מתזכיר היישוב החדש שיועבר לדיון בוולנט"ע ובמועצה הארצית, והן עתידות להידרש בקרוב גם לנושא זה במסגרת בחינת שאלת הקמת היישוב החדש.

### **(ג) טענות העותרים כי אין היתכנות להקמת יישוב חקלאי-כפרי בשטח המיועד ליישוב**

31. העותרים טוענים כי גודלו של תא השטח המסתמן להקמת היישוב החדש לא יאפשר לפתרון ההתיישבותי המוצע להיות בעל אופי כפרי-חקלאי, כפי שהם מבקשים.

32. לכך נשיב, כי רשות הבדואים שוקדת על תכנון פתרון התיישבותי המתאים עבור אוכלוסיית ואדי אל-נעם בהתאם לאורחות חייה וצרכיה. לפי התזכיר המוצע, היישוב מתוכנן לכלול צפיפות למגורים של כ-2.5 יחידות דיור נטו לדונם בשנת היעד (2035). היישוב מתוכנן להיות דגם משולב של יישוב פרברי בעל מאפיינים כפריים-חקלאיים המאפשרים עיסוק בחקלאות (בחממות, בתי צמיחה ועוד), לרבות גידול בעלי חיים (מכלאות צאן וכד') ברצועה היקפית נרחבת סביב היישוב, ושכונות מגורים ומרכזי שירותים במרכזו.

33. נשוב ונדגיש, כי האמור לעיל נכון לפי הצעתה העדכנית של רשות הבדואים במסגרת התזכיר שגובש, וכי ההחלטה הסופית בנדון מסורה להחלטתם של הגורמים המוסמכים – הם מוסדות התכנון (וכן בכפוף לאישור הממשלה להקמת יישוב חדש). על כן, גם בהיבט זה, מדובר בעתירה מוקדמת.

### **(ד) טענות העותרים בדבר אפליית האוכלוסייה הבדואית ביחס להקמת יישובים חדשים בנגב**

34. כפי שצוין בפתח הדברים, הנושא העומד לדיון בשלב זה על שולחנם של מוסדות התכנון והממשלה, לאחר ההתפתחויות שעליהן עמדנו, הוא **הקמת יישוב חדש עבור תושבי פזורת ואדי אל-נעם**. לגוף הטענה, בשנים האחרונות אישרו מוסדות התכנון מספר יישובי קבע לאוכלוסייה הבדואית, ובהם: מולדה, אל סייד, אום בטין, אבו תלול, אבו קרינאת, תראבין ועוד. הרשות לפיתוח והתיישבות הבדואים בנגב מעסיקה בשנה האחרונה מעל עשר חברות מתכננות, על צוותיהן, שתפקידן לבחון ולגבש המלצות וכלים להסדרת התיישבות הבדואים, לרבות תכנון של הקמת יישובי קבע נוספים עבורם. ההמלצות הללו יבאו בפני רשות הבדואים ובפני מוסדות התכנון.

35. הפתרון ההתיישבותי המתוכנן עבור האוכלוסייה הבדואית בדרום, מותאם למגבלות, לצרכים, לגודלה של האוכלוסייה ולמצב הקיים בשטח ככל הניתן, והכל בכפוף לשיקולים תכנוניים. כך למשל, ישנם מקומות שבהם הפתרון הוא הסדרה במקום מושבה הנוכחי של האוכלוסייה (כדוגמת אלסייד ודריג'את), לעומת מקומות אחרים שבהם מוקמים ישובים חדשים או מורחבים יישובים קיימים.


### סוף דבר

36. המשיבות יטענו כי טרם בשלה העת לביקורת שיפוטית ביחס לטענות המועלות בעתירה, בשים לב לכך ששאלת הפתרון ההתיישבותי לפזורת ואדי אל-נעם נבחנת בימים אלה על-ידי מוסדות התכנון, במסגרת קידום התכנית המתארית. בתוך כך, עתיד הנושא לעלות במועד קרוב לדיון בוולנת"ע ובמועצה הארצית, ובהמשך – לשולחן הממשלה. כפי שצוין כבר בתגובה המקדמית, התמ"מ מושא העתירה דן אינה קובעת מסמרות בשאלות אלה, אלא מרחיבה את מנעד האפשרויות התכנוניות לשם קידום פתרונות התיישבותיים לאוכלוסייה הבדואית במרחב.

37. תגובה משלימה זו נתמכת בתצהירו של מר טל פודיס, מנהל תחום תכנון בלשכת התכנון במחוז דרום של משרד הפנים; וכן בתצהיריהם של מר גלעד אטקס, ראש מנהל הנדסה ברשות לפיתוח והתיישבות הבדואים בנגב, ומר ישי קמחי, אחראי גזרת ואדי אל נעם ברשות לפיתוח והתיישבות הבדואים בנגב.

היום, י"ג בניסן תשע"ה

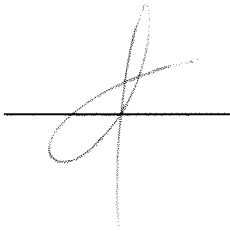
02 באפריל 2015

  
יונתן ברמיר, עו"ד  
סגן בפרקליטות המדינה

## תצהיר

אני הח"מ, טל פודים, ת.ז. 058750183 מצהיר בזאת כדלקמן:

1. הנני משמש כמנהל תחום תכנון בלשכת בתכנון, משרד הפנים, מחוז דרום.
2. תצהירי זה ניתן בתמיכה לתגובה המשלימה מטעם המשיבות בבג"ץ 1705/14 (להלן: "התגובה").
3. האמור בתגובה, ככל שהוא מתייחס להליכי התכנון הנוגעים להסדרת הפתרון ההתיישבותי לפזורת ואדי אל-נעם, שבהם אני עוסק מכוח תפקידי, נכון לפי מיטב ידיעתי ואמונתי.
4. הנני מצהיר כי זה שמי וזו חתימתי ותוכן תצהירי אמת.



## אישור

אני הח"מ, ד"ר (איש-א) ארן עו"ד, מאשר/ת בזה כי ביום 3.4.15 הופיע בפני מר טל פודים, המוכר לי אישית/אשר הזדהה בפני לפי תעודת זהות מספר 058750183, ולאחר שהזהרתיו כי עליו לומר את האמת שאם לא יעשה כן יהיה צפוי לעונשים הקבועים בחוק, חתם בפני על תצהירו.

ד"ר ניסים לויבר, עו"ד  
מ.ר. 28710

## תצהיר

אני הח"מ, גלעד אטקס, ת.ז. 22171623 מצהיר בזאת כדלקמן:

1. הנני משמש כראש מנהל הנדסה ברשות לפיתוח והתיישבות הבדואים בנגב.
2. תצהירי זה ניתן בתמיכה לתגובה המשלימה מטעם המשיבות בבג"ץ 1705/14 (להלן: "התגובה").
3. כל האמור בתגובה הנוגע לתחום עיסוקי, נכון למיטב ידיעתי ואמונתי.
4. הנני מצהיר כי זה שמי וזו חתימתי ותוכן תצהירי אמת.

**גלעד אטקס**  
ראש מנהל הנדסה  
רשות להסדרת התיישבות הבדואים בנגב  
גלעד אטקס

אמת

## אישור

אני הח"מ, קרן סנדרו בנר, עו"ד, מאשר/ת בזה כי ביום 2.4.15 הופיע בפני מר גלעד אטקס, המוכר לי אישית/אשר הזדהה בפני לפי תעודת זהות מספר 22171623, ולאחר שהזהרתיו כי עליו לומר את האמת שאם לא יעשה כן יהיה צפוי לעונשים הקבועים בחוק, חתם בפני על תצהירו.

קרן סנדרו-בנר, עו"ד  
מ.ו. 33390  
לשירות משפטי  
קרן סנדרו-בנר, עו"ד  
רשות להסדרת התיישבות הבדואים בנגב

## תצהיר

אני הח"מ, ישי קמחי, ת.ז. 027906486 מצהיר בזאת כדלקמן:

1. הנני משמש כאחראי גזרת ואדי אל נעם מטעם הרשות לפיתוח והתיישבות הבדואים בנגב.
2. תצהירי זה ניתן בתמיכה לתגובה המשלימה מטעם המשיבות בבג"ץ 1705/14 ( להלן: "התגובה").
3. האמור בסעיף 25 לתגובה נכון לפי מיטב ידיעתי ואמונתי.
4. הנני מצהיר כי זה שמי וזו חתימתי ותוכן תצהירי אמת.

ישי קמחי

## אישור

אני הח"מ, קרן סנדור-בנר, עו"ד, מאשר/ת בזה כי ביום 21/15 הופיע בפני מר ישי קמחי, המוכר לי אישית/אשר הזדהה בפני לפי תעודת זהות מספר 027906486, ולאחר שהזהרתיו כי עליו לומר את האמת שאם לא יעשה כן יהיה צפוי לעונשים הקבועים בחוק, חתם בפני על תצהירו.

קרן סנדור-בנר, עו"ד  
מ.ר. 33390  
לשכה משפטית  
הרשות להקדמת התיישבות הבדואים בנגב

### תוכן עניינים נספחים

שם הנספח	נספח
צילום הוראות תמ"מ 23/14/4 (שינוי מס' 2), בעניין שגב שלום וסביבתו	מ/ש 1
צילום הנחיית היועץ המשפטי לממשלה מס' 1.1800 "נוהל קבלת החלטה בנושא הקמת ישובים חדשים"	מ/ש 2
צילום סעיף 13 להוראות תמ"א 35	מ/ש 3
צילום סעיף 5.1.5 להוראות תמ"מ 23/14/4	מ/ש 4
צילום פרוטוקול הדיון בוועדה המחוזית מיום 21.7.14	מ/ש 5
צילום פרוטוקול הדיון בוועדה המחוזית מיום 3.11.14	מ/ש 6
צילום החלטת ועדת השרים מיום 2.2.15	מ/ש 7
צילום התזכיר ליישוב חדש (נוסח מעודכן ליום 18.3.15)	מ/ש 8
צילום החלטת ועדת המשנה להתנגדויות מיום 30.3.15 לדחות את ההתנגדות ולאשר את התכנית המפורטת למוסדות חינוך	מ/ש 9
מפת עזר שעליה מסומנות חלופות 1-6	מ/ש 10

## מש"1

צילום הוראות תמ"מ 23/14/4  
(שינוי מס' 2), בעניין שגב שלום  
וסביבתו



חוק התכנון והבניה התשכ"ה - 1965

תכנית מתאר מחוזית מחוז הדרום  
מס' תמ"מ 23/14/4 (שינוי מס' 2)

## שגב שלום וסביבתו

### הוראות התכנית

משרד הפנים חוק התכנון והבניה, התשכ"ה - 1965 <b>תכנית מתאר מחוזית</b> <b>עותק מאושר למתן תוקף</b> אושרה בישיבת <u>2014.08.20</u> מס' <u>534</u> מיום <u>כ"א אלול תשע"ד</u>
--

ד"ר שוקי אמרני  
המנהל הכללי  
יו"ר המועצה הארצית לתכנון ובניה

אוגוסט 2014

## רקע ודברי הסבר

בהמשך להחלטת הממשלה (ערב/ 43) מ- 8/2000 וכחלק מהסדרת ההתיישבות הבדואית בנגב, מקדמת הרשות להסדרת ההתיישבות הבדואים בנגב תכנון התיישבות לפזורה הבדואית בכללה פזורת שבט אל-עזזמה הנמצאת בסמוך לכלא באר-שבע, נאות חובב ולאורך דרך מספר 40 עד לצומת הנגב.

תכנית זו מאפשרת מגוון פתרונות התיישבות בסביבת שגב שלום בין היתר ע"י:

א. התכנית כוללת שינוי לתשריט ייעודי קרקע ונספח תשתיות והיבטים סביבתיים של תמ"מ 4/14/23, במסגרתם הורחב השטח המיועד ל"נוף כפרי חקלאי משולב" בשטח העוטף את הישוב שגב שלום מדרום מערב, וצומצם תחום המגבלות הסביבתיות של אזור התעשייה נאות חובב. ייעוד זה מאפשר תכנון יישובים חדשים והרחבת יישובים קיימים בתכנית מקומית.

ב. עדכון הוראות תמ"מ 4/14/23 כך שיאפשרו את הרחבת היישוב שגב שלום.

ג. עקב הימצאות חלקה של הפזורה בתחום סיכון של אזורי התעשייה נאות חובב ורמת בקע ובכלל זאת בתי ספר נקבעה בהוראות התכנית האפשרות להקמת מבני קבע אף טרם אישור תכנית לישוב חדש/שכונה בתנאים שיבטיחו את השתלבותם בתחומו של היישוב (זאת בנוסף לאפשרות הקיימת של הקמת מבנים יבילים זמניים לשירותים חיוניים עפ"י תמ"מ 4/14/40 על שינוייה).

## 1. שם התכנית

תכנית זו תקרא תכנית מתאר מחוזית מחוז הדרום, מס' תמ"מ 23/14/4 (שינוי מס' 2) שגב שלום וסביבתו (להלן: "התכנית" או "תכנית זו" או "שינוי מס' 2").

## 2. מסמכי התכנית

### 2.1 מסמכי התכנית כוללים

2.1.1 הוראות התכנית הכוללות 4 עמודים (להלן: "ההוראות").

2.1.2 תשריט ייעודי קרקע של תמ"מ 23/14/4 תכנית מתאר מחוזית חלקית למטרופולין באר שבע (להלן: "התכנית הראשית") בקנ"מ 1:250,000 המסמן את השינוי לפי תכנית זו, וכן מצב מאושר ומוצע של אזור השינוי בקנ"מ של 1:100,000.

2.1.3 נספח תשתיות והיבטים סביבתיים של התכנית הראשית בקנ"מ 1:250,000 המסמן את השינוי לפי תכנית זו, וכן מצב מאושר ומוצע של אזור השינוי בקנ"מ של 1:100,000.

2.2 כל מסמכי התכנית מהווים חלק בלתי נפרד מהתכנית ויקראו כמקשה אחת.

## 3. מקום התכנית

מחוז: הדרום

נפה: באר שבע

מרחב תכנון מקומי: נגב מזרחי, בני שמעון, מחוז דרום (גליל).

## 4. מגיש התכנית

הועדה המחוזית לתכנון ולבניה מחוז הדרום.

## 5. מטרת התכנית

5.1 לאפשר תוספת פתרונות התיישבות לאוכלוסייה הבדואית באזור נוף כפרי חקלאי משולב כלהלן:

א. תיקון תשריט תמ"מ/ 4 / 14 / 23 לצורך הרחבת ייעוד אזור כפרי חקלאי משולב תוך עדכון תחום המגבלות הסביבתיות מנאות חובב.

ב. תיקון הוראות תמ"מ/ 4 / 14 / 23 בנוגע להרחבת היישוב שגב שלום.

5.2 מתן אפשרות להקמת מוסדות חינוך, בריאות ושרותי דת במבני קבע אף טרם אישור תכנית לישוב חדש/שכונה.

## 6. יחס לתכניות אחרות

על תכנית זו יחולו הוראות התכנית הראשית ככל שלא שונו בתכנית זו.

## 7. הוראות התכנית הראשית יתוקנו כלהלן:

- 7.1 אחרי סעיף 1.3 (1) ב' בתכנית הראשית יבוא:
- "ב.1. תשריט שינוי מס' 2 לתכנית הראשית - שגב שלום וסביבתו הערוך בקני"מ 1:100,000 (להלן: "התשריט")."
- 7.2 ואחרי סעיף 1.3 (1) ג' בתכנית הראשית יבוא:
- "ג.1. נספח שינוי מס' 2 לתכנית הראשית - שגב שלום וסביבתו הערוך בקני"מ 1:100,000 – נספח מנחה (להלן: "הנספח")."
- 7.3 בסעיף 5.1.2.4 ברישא של ס"ק 1 יתווסף הישוב שגב שלום לישובים הנזכרים.
- 7.4 בסעיף 5.1.2.4 ברישא של ס"ק 1.1 יתווסף הישוב שגב שלום לישובים הנזכרים.
- 7.5 אחרי סעיף 5.1.4 ס"ק 1 יתווסף סעיף 1.1 כלהלן:
- 1.1 מוסד תכנון יהיה רשאי לאשר תכנית מקומית למבני קבע לצורך מוסדות חינוך, שירותי בריאות ושירותי דת בסביבות שגב שלום, אף טרם אישור תכנית לישוב חדש או להרחבתו, בתנאים הבאים:
- א. מוסד התכנון שוכנע כי מוסדות הציבור יתנו מענה חלופי לבית ספר המצוי בתחום המגבלות הסביבתיות של אזור התעשייה נאות חובב.
- ב. הועדה המחוזית בחנה את מיקומם של מבני הקבע על רקע ראייה תכנונית כוללת ונתנה את אישורה לאחר ששוכנעה שהם משתלבים בתכנון המוצע של אחד מהמקרים הבאים:
- (1) לאחר שהוצגו בפניה חלופות למיקומו של הישוב החדש והצעה לתכנונו.
- (2) לאחר שבחנה את ההצעה להרחבתו של היישוב הקיים.
- ג. נקבעו פתרונות התשתית הנדרשים עבור מבנים אלה.

## 8. חתימות:

אבנר זקנין  
יו"ר הועדה המחוזית  
לתכנון וניהול  
מחוז דרום-מערב הפנים

מגיש התכנית