

בבית המשפט העליון בירושלים
בשבתו כבית משפט גבוה לצדק

בג"ץ 6137/15
בג"ץ 5950/15
בג"ץ 8802/15

1-43. אברהים ארחיל מוחמד ג'האלין ואח'

העותרים בבג"ץ 6137/15

1-10. יונס סאלח לפי אלחמאדין ואח'

העותרים בבג"ץ 5950/15

כולם באמצעות ב"כ עו"ד תאופיק ג'בארין
מעין אלתינה, ת"ד 44, אום אל פאחם 30010
טלפון: 04-6313943; פקס: 04-6313803

רגבים

באמצעות ב"כ, עו"ד אבי סגל ואח'
רח' שמואל הנגיד 4, ירושלים 91024
טלפון: 02-6258643; פקס: 02-6242769

העותרים בבג"ץ 8802/15

נ ג ד

1-4. מפקד כוחות צה"ל באיו"ש ואח'

באמצעות פרקליטות המדינה
רח' צלאח א-דין 29, ת"ד 49029, ירושלים
טלפון: 02-6466194; פקס: 02-6467011

המשיבים

תגובה מקדמית לעתירות ולבקשות למתן צווי ביניים

בהתאם להחלטת בית המשפט הנכבד, מוגשת בזה תגובה מקדמית לעתירות ולבקשות למתן צווי ביניים.

1. עניינן של בג"ץ 5950/15 ושל בג"ץ 6137/15, בצווים סופיים להריסה שהוצאו נגד מבנים שבנו העותרים, מושאי תיקי הבב"ח הבאים (להלן: **המבנים**):

בג"ץ 5950/15 - תיקי בב"ח 115-118/15, 121-124/15, 129-133/15, 136-141/15

בג"ץ 6137/15 - תיקי בב"ח 157-160/05, 169-170/05, 177/05, 224/05, 227/05,
229-241/05, 244/05, 247/05, 249-250/05, 258-260/05, 268-279/05, 111-114/15,
126-127/15, 134/15.

מש/1 תצלום אוויר שעל גביו מסומנים המבנים מצורף ומסומן **מש/1**. תצלום אוויר בגודל מלא יומצא לבית המשפט הנכבד בנפרד.

2. בנוסף, העותרים טוענים כי המשיבים מבקשים להעביר אותם בכפייה לתחומי תכנית מס' 1627/6/05 (להלן: **התכנית החדשה**). ככל הנראה העותרים אינם מעוניינים לעבור לתחומי תכנית זו, וחלף זאת הם מבקשים כי תוכן "תכנית המסדירה את הבנייה הקיימת במקום מגוריהם הנוכחי".
3. עניינה של העתירה השלישית - בג"ץ 8802/15 - במימוש הצווים הסופיים להפסקת עבודה ולהריסה שהוצאו למבנים האמורים לעיל.
4. כפי שיפורט להלן, המשיבים סבורים כי דין העתירות להידחות.

עיקרי העובדות הרלוונטיות

5. כל המבנים מושא העתירה נבנו בלא היתר בנייה ובניגוד לדין. מעולם לא התבקש היתר בנייה לבנייתם, וממילא המבנים הם מבנים בלתי-חוקיים באופן מובהק. כל המבנים מצויים בשטח המכונה "שטח G", המצוי בתחום תכנית מתאר מאושרת למעלה אדומים, מס' 420/4, שהינה בתוקף מיום 20.6.99. בשטח G מתגוררות כ-70 משפחות, שהעותרים הם חלק מהן.

תיקי בב"ח 111-118/15, 121-124/15, 126-127/15, 129-133/15, 134/15, 136-141/15

6. ביום 7.7.15 נמסרו צווים להפסקת עבודה ולהריסה במבנים מושאי תיקי בב"ח 111-118/15, 121-124/15, 126-127/15, 129-133/15, 134/15, 136-141/15. חלק ממבנים אלה הם מבני מגורים - צריפי עץ ופח, אוהלים גדולים (אחד מהם בשטח של כ-150 מ"ר) וסככות; אחד מהם הוא משטח בטון; וחלקם לולים ודירים. בצווי הפסקת העבודה זומנו המחזיקים במבנים אלו לדיון בפני ועדת המשנה ליום 6.8.15.
7. ביום 6.8.15 דנה ועדת המשנה לפיקוח על הבנייה באיו"ש (להלן: **הוועדה**) בצווי הפסקת העבודה שהוצאו בתיקי הבב"ח האמורים. בחלק מתיקי הבב"ח (118/15, 123-124/15, 129-132/15, 136/15, 140/14) הופיעה עו"ד נדא אבו ערישה בשם המחזיקים במבנים, וביקשה ארכה בת 30 ימים כדי ללמוד את התיקים. עו"ד אבו ערישה ציינה כי הייצוג המשפטי בתיקים אלו ממומן על ידי הרשות הפלסטינית. נוכח העובדה שמבנים אלו הוקמו בלא היתרי בנייה, החליטה הוועדה כדלהלן:

"בנסיבות העניין, ולאור העובדה כי הבינוי המדובר הוקם ללא היתר בניה כדין, אנו מחליטים בזאת על הוצאת צו סופי להפסקת עבודה והריסה, תוך מתן ארכה בת 30 ימים, שבמהלכם על המחזיק לממש את הוראות צו ההריסה ולהחזיר את המצב בשטח לקדמותו או לחילופין לנקוט בכל צעד שיימצא לנכון.

ככל שיש בידי מי מהמחזיקים היתרי בנייה, הם מוזמנים לפנות אל הוועדה ולהציגם."

מש/2 פרוטוקול הדיון בוועדה מיום 6.8.15, וההחלטה בעניין התיקים האמורים, מצורף ומסומן **מש/2**.

8. יוער כי בשלושה מהתיקים שנדונו באותו מועד (118/15, 132/15, 136/15) הוגשה בקשה ביום 2.8.15 ע"י עו"ד שלמה לקר לדחות את מועד הדיון. ביום 3.8.15 החליטה ועדת המשנה לפיקוח על הבנייה באיו"ש (להלן: **הוועדה**) להיענות לבקשה, ולדחות את מועד הדיון בתיקים אלו ליום 3.9.15, בכפוף להמצאת ייפוי כוח מאת עו"ד שלמה לקר בתוך 3 ימים. עו"ד לקר לא המציא את ייפוי הכוח, וביום 3.8.15 הוא אף הודיע כי הוא אינו מייצג עוד את המחזיקים במבנים אלו. עו"ד נדא אבו ערישה, שהופיעה בפני הוועדה ביום 6.8.15, הציגה ייפוי כוח מאת המחזיקים במבנים אלו. על כן החליטה הוועדה ביום 6.8.15 כי החלטתה על דחיית הדיון מבוטלת וכי עו"ד לקר אינו מייצג בתיקים אלו.

מש/3 החלטות הוועדה מיום 3.8.15 ומיום 6.8.15 מצורפות ומסומנות **מש/3**.

9. בישיבת הוועדה מיום 6.8.15 נדונו גם תיקים שבהם המחזיקים במבנה כלל לא התייצבו בפני הוועדה - תיקי בב"ח 111-117/15, 121-122/15, 126-127/15, 133-134/15, 137-139/15, 141/15. בתיקים אלו החליטה הוועדה כדלהלן:

"המחזיק במבנה נושא תיק הבב"ח שבנדון לא התייצב לדיון, למרות שזומן כדין.

בנסיבות העניין, ולאור העובדה כי הבינוי המדובר הוקם ללא היתר בנייה כדין, אנו מחליטים בזאת על הוצאת צו סופי להפסקת עבודה והריסה, תוך מתן ארכה בת 3 ימים (ובחלק מהמקרים: בת 7 ימים - הח"מ), שבמהלכם על המחזיק לממש את הוראות צו ההריסה ולהחזיר את המצב בשטח לקדמותו או לחילופין לנקוט בכל צעד שיימצא לנכון."

מש/4 החלטות הוועדה בתיקים אלו מצורפות ומסומנות **מש/4**.

10. ביום 13.8.15 התקבל מכתב מאת ב"כ העותרים בעתירות דנן, המתייחס לתיקי בב"ח 115-116/15, 121-122/15, 138-139/15, 141/15. ב"כ העותרים טען שתיקים אלו לא טופלו בשל תקלה, וביקש לעכב את ביצוע צווי ההריסה בהם עד ליום 6.9.15. בקשתו של ב"כ העותרים התקבלה, ומכתב המודיע לו על כך נשלח ביום 13.8.15.

מש/5 מכתבו של ב"כ העותרים ומכתב התשובה, מיום 13.8.15, מצורפים ומסומנים **מש/5**.

11. במקביל, גם עו"ד שלמה לקר ביקש לעכב את ביצוע צווי ההריסה בתיקי בב"ח 115/15, 117-118/15, 132-133/15, 136-137/15. ביום 13.8.15 נמסר לעו"ד לקר כי הוועדה תקיים דיון בתיקי בב"ח 117/15, 133/15 ו-137/15 ביום 3.9.15. הבקשה ביחס לשאר התיקים נדחתה, שכן בקשה זוהי הוגשה ע"י ב"כ העותרים בעתירה דנן. עו"ד לקר לא המציא ייפוי כוח מהמחזיקים בתיקים אלו, ואילו ב"כ העותרים בעתירה דנן המציא ייפוי כוח כזה, ועל כן בקשתו של עו"ד לקר ביחס לתיקים אלו נדחתה.

מש/6 המכתב שנשלח לעו"ד לקר ביום 13.8.15 מצורף ומסומן **מש/6**.

12. כפי שנמסר מהמינהל האזרחי, המחזיקים בתיקי בב"ח 117/15, 133/15 ו-137/15 לא התייצבו לדיון הנוסף שהיה אמור להיערך בעניין המבנים שבנו, ועל כן דיון זה לא התקיים.

13. על ההחלטות שהתקבלו בכל התיקים האמורים הגישו העותרים את העתירות דנן.

תיקי בב"ח 157-160/05, 169-170/05, 177/05, 224/05, 227/05, 229-241/05, 244/05, 247/05, 249-250/05, 258-260/05, 268-279/05

14. ביום 20.7.05 נמסרו צווי הפסקת עבודה ביחס למבנים מושאי תיקי בב"ח תיקי בב"ח 157-160/05, 169-170/05, 177/05, 224/05, 227/05, 229-241/05, 244/05, 247/05, 249-250/05, 258-260/05, 268-279/05. המבנים מושאי תיקים אלו הם מחסנים וסככות מפח ומעץ המשמשים למגורים ולאחסנה, וכן מבנים וסככות המשמשים כדירים. שטח כל אחד מהמבנים הוא בין 10 מ"ר ל-80 מ"ר. בצווי הפסקת העבודה, זומנו המחזיקים במבנים לדיון בוועדה ביום 20.7.05.

15. ביום 20.7.05 התכנה הוועדה לדיון בתיקים האמורים. המחזיקים בחרו שלא להתייצב לדיון, ועל כן החליטה הוועדה להוציא למבנים אלו צווים סופיים להפסקת עבודה ולהריסה.

16. למרות שמבנים אלו נבנו שלא כדין ובניגוד לחוק, למרות שהוצאו להם צווים סופיים להפסקת עבודה ולהריסה, ועל אף שהמחזיקים במבנים לא הגישו מעולם בקשה להיתרי בנייה, הוחלט שלא לממש את הצווים באותה עת. עם סיום עבודות התשתית בתכנית החדשה, שיפורט עליה להלן, הוצע למחזיקים במבנים אלו להקים מבנים כדין בתחום התכנית החדשה, ובמקביל הוחלט לפעול למימוש הצווים.

17. על כן, נמסרו למחזיקים במבנים אלו ביום 6.9.15 הודעות על מתן זכות להגשת השגות. המחזיקים בחרו שלא להגיש השגות, וחלף זאת הגישו את העתירות דנן.

הסדרת מגורי בדואים באיו"ש

18. המחזיקים במבנים מושאי העתירות דן הם בדואים. כידוע, צורת ההתיישבות ההיסטורית באוכלוסייה הבדואית מתאפיינת בבנייה מפוזרת, באופן שאינו תואם סטנדרטים מודרניים של תכנון ובנייה. חוסר ההתאמה בין ההתיישבות הבדואית המסורתית לבין דיני התכנון והבנייה הוא בעיה המעסיקה את מדינת ישראל - הן ביחס להתיישבות הבדואית בנגב, הן ביחס להתיישבות הבדואית באיו"ש. כך קבע בית המשפט הנכבד ברע"א 3094/11 אלקיעאן נ' מדינת ישראל, פס"ד מיום 5.5.15:

"הבקשה שבפנינו מבקשת לגלגל לפתחנו בתיק זה, פעם נוספת, סוגיה חברתית-משפטית-פוליטית מורכבת ורגישה שטרם באה על פתרונה המלא, והיא הסדרת השאלות הכרוכות בהתיישבותם של בני הפזורה הבדואית באדמות הנגב. הנושא עמד זה מכבר במוקדן של עתירות ותביעות רבות (ראו בעשור האחרון, בין היתר, בג"ץ 8062/05 אל אטרש נ' שר הבריאות (2005), עתירה לחייב את הרשות לחבר בית בכפר לא מוכר לרשת החשמל הארצית; ע"א 9535/06 אבו מסעאד נ' נציב המים (2011) (להלן עניין אבו מסעאד), תביעה לחיוב הרשויות בהתקנת נקודות חיבור למים בעבור בני הפזורה; בג"ץ 8211/08 אבו מסעאד נ' שר הבריאות (2011), עתירה להקמת מרפאה בכפר בדואי לא מוכר; בג"ץ 4714/12 חמיד נ' שר הפנים (2012), עתירה לאפשר לתושבי הפזורה לבחור ולהיבחר בבחירות המוניציפליות במועצות האזוריות בקרבת מקום התיישבותם; וראו לאחרונה בנושא אכיפתה של הבטחה מינהלית בקשר לפינוי מקרקעין באזור הנגב ע"א 4228/11 מנצור נ' מדינת ישראל (15.12.14)); סוגיה זו אף מונחת כיום בבסיסן של עתירות התלויות ועומדות בבית משפט זה (כך למשל, בג"ץ 1705/14 עפאש נ' המועצה האזורית לתכנון ובניה, עתירה המכוונת כנגד תכנית מתאר שביצועה כרוך בפינוי כפר בדואי לא-מוכר ושמו "ואדי אל-נעם"; בג"ץ 4220/12 אלעוקבי נ' מדינת ישראל, שעניינו פינויים של תושבי הכפר אל-עראקיב, הסמוך לשוב "גבעות-בר").

בהמשך פסק דין זה, ציטט כב' המשנה לנשיאה רובינשטיין מהחלטת ועדת העררים באותו עניין, שבה תוארה הבעיה כדלהלן:

"סוגיית ההתיישבות הבדואית בנגב הינה, כידוע, מורכבת ביותר. הדבר נובע, בין השאר, בשל טענות הבדואים לבעלות על הקרקע שאותן, ככלל, הם מתקשים לבסס מבחינה עובדתית ומשפטית; בשל ההבדלים המהותיים בין עקרונות המשפט הישראלי בנושא הזכויות על הקרקע לבין כללי הקניין הפנימיים שהנחו לאורך הדורות את הבדואים; בשל צורת ההתיישבות השבטית ופיזור ההתיישבות; בשל העובדה כי מדובר באוכלוסייה עם היסטוריה נוודית; בשל היקפה העצום של הבנייה הבלתי-חוקית 'והפראית' בהתיישבויות אלו והתפזרותה על שטחים נרחבים ... בשל היעדר ההתיישבויות הלא מוכרות לתשתיות ועוד ועוד."

19. פסק הדין שצוטט, כמו פסקי דין רבים אחרים שניתנו בבית המשפט הנכבד, עסקו בהתיישבות הבדואית באזור הנגב. ענייננו בנושא קרוב, הגם שעניינו חוסה תחת מערכת דינים שונה - ההתיישבות הבדואית באזור המכונה "שטח G", המצוי באזור "EI", ליד מעלה אדומים. באופן כללי, העותרים טוענים שהם "פלסטינים בדואים המתגוררים מזה עשרות שנים, בטרם כיבוש הגדה המערבית ע"י מדינת ישראל ב-1967, בפחונים ובבתי עץ בין מעלה אדומים ליישוב קידר". לטענתם, הם "גורשו" בשנת 1948 מאזור תל ערד שבנגב, עברו לגור באזור "מסאפר יאטה" שמדרום לחברון, וכעבור מספר שנים עברו לגור באזור שבו הם מתגוררים כיום.
20. בדרך אגב נעיר כי בחינת תצלומי אוויר מהשנים 1969, 1985, 1995 ו-1998 מעלה כי בשנת 1969 כמעט שלא היו מבנים בשטח. מספר המבנים הלך וגדל, וה"קפיצה" הגדולה במספר המבנים הבלתי-חוקיים בשטח אירעה בין השנים 1995 ל-1998.
21. מכל מקום, מגורי העותרים הנוכחיים סובלים ממספר בעיות, המאפיינות גם את מגורי הבדואים באזורים אחרים באיו"ש:
22. **במישור הקניין בקרקע** - כפי שהעותרים עצמם מעידים, הקרקע שבה בחרו לבנות את ביתם אינה שייכת להם. חלק מהקרקעות הן אדמות מדינה, וחלקן מצויות בבעלות תושבים פלסטיניים. העותרים טוענים כי מגוריהם בשטח נעשית בהסכמת הבעלים, אולם אין להם מסמך כלשהו המעיד על כך. בהליכים אחרים (הנוגעים למבנים אחרים, באזורים אחרים באיו"ש) ציינו העותרים באותם הליכים במפורש כי בעלי הקרקע אינם מוכנים ליתן להם הסכמה כתובה לבניית מבנים בקרקעות שבבעלותם.
23. **במישור התכנוני** - העותרים עצמם מסכימים שהתכנית החלה על המקרקעין אינה תואמת את המבנים שהקימו. העותרים מעולם לא הגישו בקשה כלשהי להיתר בנייה לבניית המבנים, וודאי שמעולם לא ניתן להם היתר שכזה. המבנים נבנו אפוא בלא היתר, והקמתם נוגדת את הדין (כמו את הסטנדרטים המוכרים של דיני התכנון והבנייה בכל מדינה מסודרת בעולם).
24. **במישור תנאי הקיום** - העותרים טוענים ש"תנאי החיים בכפר אינם תנאים הם, וחייהם של התושבים מוגדרים כעלובים". לדבריהם, הם מתגוררים בפחונים ובבתי עץ, "בחום הלוחט בקיץ ובקור הצורב בחורף". מערכת החינוך בכפר, לטענת העותרים, "היא דלה ביותר וסובלת מליקויים ומבעיות קשות", ו"מצב החינוך בשבט אינו מסביר פנים". בנוסף, העותרים טוענים כי גם "מצב הבריאות בכפר הוא קשה ביותר, שכן אין בו מרפאות או אפילו רופאים". העותרים מוסיפים כי "בכפר אין שום מבנים ציבוריים או מקומות תפילה ואין בתי קברות. כמו כן, אין תשתית להעברת מים, והתושבים נאלצים להעביר מים ממקומות אחרים דרך מיכלי מים. בכפר גם אין תשתיות ביוב ואין תשתיות חשמל, בכפר אין דרכים מסודרות המקשרות את הכפר בכפרים אחרים, ואין תחבורה

ציבורית במקום". גם מצב התעסוקה של העותרים אינו טוב, ואף שרובם מתפרנסים "מעבודתם כשכירים בשטחי ישראל או בשטחי הרשות הפלסטינית", "לרבים מתושבי הכפר אין תעסוקה".

25. בדרך אגב נעיר כי חלק גדול מטענות אלו צריכות להיות מופנות כלפי הרשות הפלסטינית, שהרי העותרים רשומים כתושבי הרשות הפלסטינית.

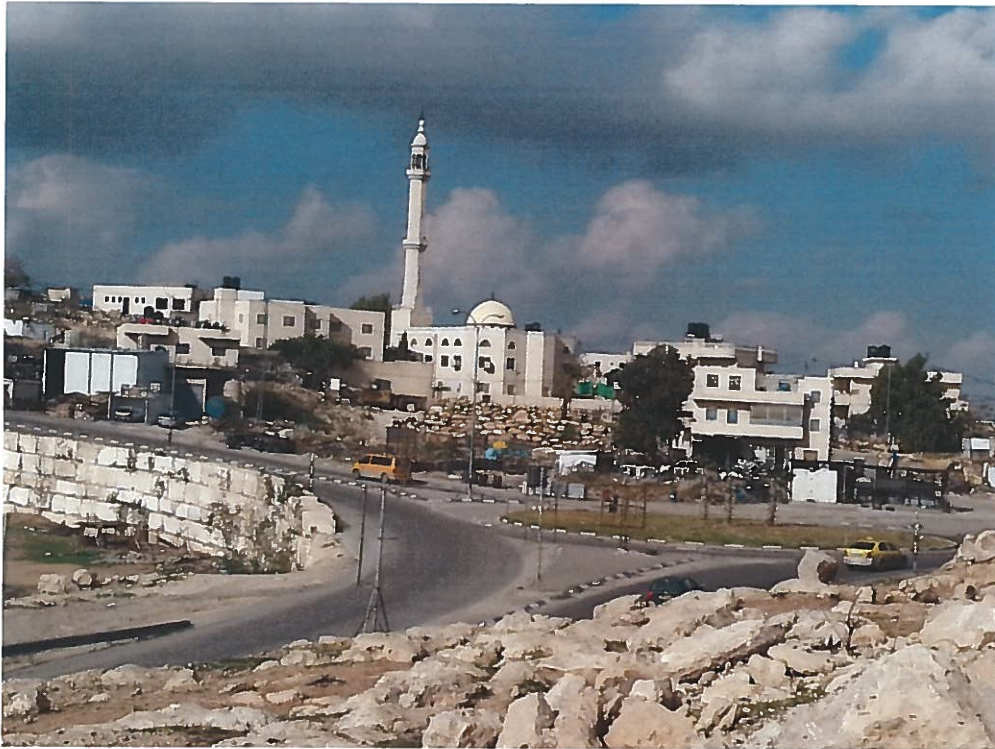
26. דעת לנבון נקל, שחלק גדול מהבעיות שתוארו בעתירה - אם לא כולן - הן תולדה של המאפיינים הייחודיים של ההתיישבות המסורתית הבדואים ושל היעדר ההתאמה בין התיישבות זו לבין דיני התכנון והבנייה. אילו היו העותרים בונים את בתיהם בתחום תכנית מתאר מאושרת מתאימה, הייתה תכנית זו מכילה הוראות הנוגעות למוסדות חינוך, למקומות תפילה ולבתי קברות. אילו היו העותרים בונים את בתיהם בהתאם להיתרי בנייה כדון, מן הסתם ניתן היה לחבר את המבנים לאספקת מים, חשמל וביוב. גם בעיות אחרות המתוארות בעתירה הן תולדה של היעדר ההתאמה בין צורת מגורי העותרים לבין סטנדרטים של תכנון ובנייה.

27. מאז שנות ה-90 של המאה הקודמת, עוסקים גורמי המקצוע במינהל האזרחי בפתרון הבעיות הרבות המאפיינות את ההתיישבות הבדואית המסורתית. באופן כללי, הפתרון שנמצא הוא תכנון תכניות ייעודיות לאוכלוסייה הבדואית, על אדמות מדינה בשטחים המצויים תחת שליטה ישראלית (שטחי C). בתחום תכניות אלה ניתן להוציא היתרי בנייה לתושבי האוכלוסייה הבדואית ולאפשר להם לבנות מבנים בתנאי מגורים מודרניים, לרבות חיבור לחשמל, מים וביוב, וכן ניתן להקצות בהן מקומות מיועדים למבני חינוך, למבני דת וכד'. תכניות אלה מתוכננות כאמור על אדמות מדינה, ועל כן בעיית הבעלות בקרקעות אינה מתעוררת בהן.

28. בתחילת שנות ה-90 של המאה הקודמת החל כאמור להתגבש הפתרון שתואר לעיל. במסגרת זו, תוכננה תכנית המכונה "ג'האלין מרכז" (תכנית 1627/2). תכנית זו אושרה בשנות ה-90, ולאחר שהסתיים פיתוח המגרשים, בשנת 1997 החלו להקצות מגרשים לאוכלוסיית הבדואים שהמגרשים יועדו להם. האנשים המתגוררים כיום בתחומי "ג'האלין מרכז" התגוררו בעבר בתנאי חיים דומים לאלו של העותרים. כיום, לאחר שאותם אנשים עברו ליישוב החדש, תנאי החיים שלהם שופרו ללא היכר. ביישוב "ג'האלין מרכז" יש בית ספר מרווח, מסגד, מבני מגורים יציבים ומודרניים, חיבור לתשתיות חשמל, מים וביוב ועוד. האנשים המתגוררים ביישוב זה עובדים בעבודות שונות, חלקם מועסקים בהתיישבויות הישראליות באזור, ומשיחות עם נציגיהם ועם בא-כוחם בעבר עולה שהם מרוצים מאוד וכי ההסדרה שבוצעה למגוריהם היא דוגמא מוצלחת להמשך. כיום מתגוררים ביישוב "ג'האלין מרכז" כ-190 משפחות, רובם במגורי קבע. כ-60 מגרשים בתחומי היישוב הוקצו למשפחות שטרם עברו אליהם, ולעת הזו עודם פנויים.

כמה תמונות מיישוב "ג'האלין מרכז" מצורפות ומסומנות מש/7.

מש/7



29. בעקבות הצלחת הסדרת ההתיישבות הבדואית ביישוב "ג'האלין מרכז", פועלים גורמי המקצוע במינהל האזרחי להמשך הסדרת ההתיישבות הבדואית באזורים נוספים.

30. החל מחודש אוגוסט 2011 מרכזת יחידת הפיקוח במינהל האזרחי באיו"ש, ביחד עם תחום תשתית במינהל האזרחי, את סוגיית הסדרת ההתיישבות הבדואית באיו"ש. מטרת התכנית, כאמור, היא קידום הקצאת שטח להתיישבות הבדואית ותכנון תכניות מוסדרות למגורים לאוכלוסייה זו.

31. בהתאם לסדר העדיפויות שנקבע על ידי הדרג המדיני והצבאי הבכיר (שר הביטחון, מתאם פעולות הממשלה בשטחים, מפקד האזור וראש המינהל האזרחי) נקבע כי הטיפול ימוקד בשלב הראשון בארבעה אזורים: מרחב מעלה אדומים ושלשה מרחבים באזור בקעת הירדן (פצאל, רשאידיה ועוג'ה - אבו סחימאן). לצורך זה, מקדם המינהל האזרחי שמונה תכניות מתאר, נוסף על תכנית המתאר של היישוב "ג'האלין מרכז", שכאמור כבר אושרה ויושבה. שתי תכניות מתאר באזור בקעת הירדן פורסמו להפקדה ביום 29.8.14, ארבע תכניות מתאר נוספות אושרו להפקדה ביום 11.6.14 (מתוכן אחת - תכנית רמת נועימה - באזור מעלה אדומים), תכנית אחת ("המיוערת") מצויה בשלבים מקדמיים של הכנת תב"ע חדשה, והתכנית המצויה בשלב המתקדם ביותר היא תכנית "ג'האלין מערב", שבה עוסקות העתירות דנן. כפי שיפורט להלן, תוכנית זו הופקדה, אושרה ובוצעה בפועל, והמקרקעין ממתינים כיום לתושבים שיקימו בהם את בתיהם.

32. עבודת התכנון וההסדרה היא מורכבת ביותר, ומורכבת משלושה שלבים.

השלב הראשון של ההסדרה הוא שלב המיפוי. בשלב זה, אנשי המינהל האזרחי מסיירים במתחם המיועד להסדרה וממפים את המבנים הקיימים בו, סיווגם של המבנים, רמת האכלוס שלהם והשימוש שנעשה בכל אחד מהם. המיפוי כולל גם מיפוי של האוכלוסייה המתגוררת בכל שבט, לרבות התייחסות למספר המשפחות, מספר הנפשות בכל משפחה, השבט ותת-השבט, הרכוש (מספר ראשי הצאן) ונתונים נוספים (מוסדות חינוך, תעסוקה וכד').

השלב השני של ההסדרה הוא שלב ההידברות. המינהל האזרחי עושה מאמץ לקיים את ההסדרה בהידברות עם האוכלוסייה מתוך כוונה לתת מענה לצרכיה. ההידברות נעשית באופן ישיר עם נציגי המשפחות והמוכתארים, ובאופן עקיף עם עורכי דין המייצגים אותם. מהידברות עם נציגי הבדואים עולה, באופן כללי, כי אנשים רבים מעוניינים בהסדרה ומבקשים לקבל קרקע ולבנות בה בית קבע, וכי גורם מרכזי בהתנגדות להסדרה הוא הרשות הפלסטינית וגורמים אחרים, שהאינטרסים שלהם אינם זהים לאינטרסים של התושבים המתגוררים בשטח.

השלב השלישי של ההסדרה הוא השלב התכנוני. שלב זה מתמקד באיתור שטחים המתאימים לתכנון ויישוב משפחות בדואים. ההסדרה התכנונית נעשית תוך מאמץ לשמור על זיקה למרקם החיים של המשפחות, תוך התחשבות בתמונה הכוללת ובשיקולים הבטחוניים, המדיניים והתכנוניים. העדיפות הראשונה, במקרים שבהם הדבר אפשרי, היא להסדיר את התיישבות הבדואים "במקום" - קרי, לאשר תכנית המכשירה את המבנים שנבנו ללא היתר, ככל שקיימת הצדקה תכנונית לכך. במקרים שבהם הדבר אינו אפשרי, נעשה תכנון באדמות מדינה מוכרזות (ככל הניתן בסמיכות למקום המגורים הנוכחי של האוכלוסייה המיועדת להסדרה). מובן שבמקרים אלו ניתן לבצע תכנון מקיף יותר ומקצועי יותר, בעל מפרט תשתיתי מתאים. ההחלטה אם לבצע תכנון במקום מושפעת ממגוון שיקולים, ביניהם זמינות תשתיות וזמינות אדמות מדינה מוכרזות, שיקולים מרחביים, השתלבות התכנית במרחב התכנוני הכולל, שיקולים הנדסיים וטופוגרפיים, שיקולים מדיניים, הקרבה לצירים ראשיים, כמות האוכלוסייה במקום ועוד.

33. בפועל, שלושת השלבים מתבצעים במקביל. בראשונה נערך מיפוי כללי ובמקביל נעשה ניסיון להידברות עם האוכלוסייה. עם התקדמות פיתוח החלופה נערך מיפוי יותר מעמיק, וההידברות - במידה שהיא אפשרית - הופכת להיות קונקרטית יותר. ככל שקיים שיתוף פעולה מצד האוכלוסייה, המינהל האזרחי משתדל לבצע את התכנון במשותף ובמעורבות שלהם.

התכנית החדשה

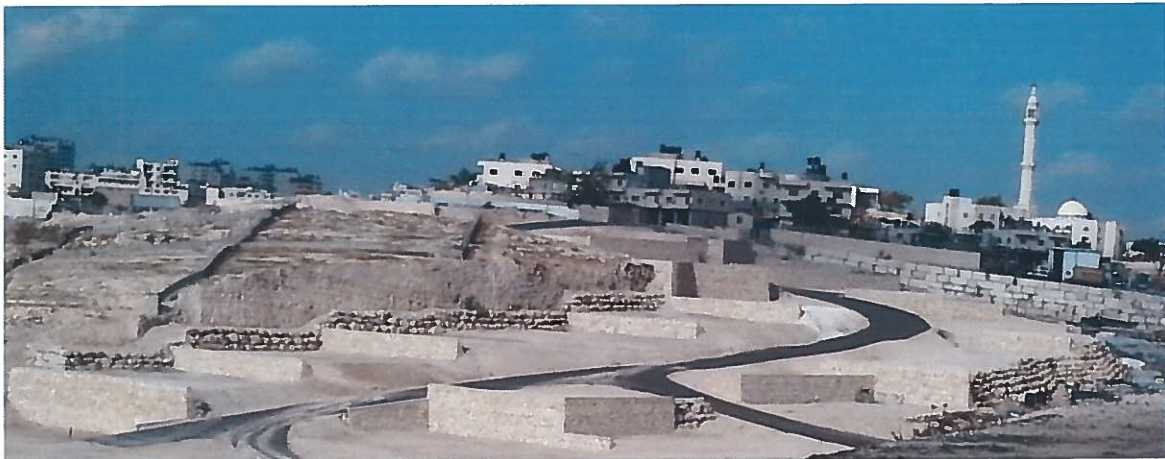
34. בהתאם לסדרי העדיפויות שהוזכרו לעיל, החל המינהל האזרחי בשנת 2012 לשקול את האפשרויות השונות להסדרת מגוריהם של התושבים הבדואים המתגוררים בשטח G.
35. כאמור, בשלב הראשון נבחנת האפשרות להסדיר את מגוריהם של הבדואים במקום שבו הם מתגוררים כיום. בחינה זו העלתה כי אין אפשרות לתכנן תכנית בשטח G להסדרת מגורי הבדואים. הסיבות לכך הן רבות: העובדה ששטח G מצוי בתחום תכנית מאושרת לעיר מעלה אדומים; הצמידות בין שטח G לבין התוואי המתוכנן של גדר ההפרדה; הקרבה בין שטח G לבין העיר מעלה אדומים; פיזור המבנים בשטח G בשמונה מתחמים שונים; הצמידות בין שטח G לבין הכביש ועוד.
36. כיוון שלא ניתן היה להסדיר את מגורי הבדואים בשטח G במקום, פעלו גורמי המקצוע במינהל האזרחי לאיתור שטח מתאים להסדרת המגורים של אוכלוסייה זו. השטח המתאים ביותר נמצא באזור המכונה כיום "גיהאלין מערב" - בצמוד ליישוב "גיהאלין מרכז" ובסמוך לעיר אבו דיס. ראשית התהליך בוצעה בשיתוף פעולה עם עו"ד שלמה לקר, שייצג אז את המחזיקים. עם התקדמות התהליך הועבר ייצוג התושבים לב"כ העותרים בהליכים דן, והמו"מ לא צלח. בשטח זה פורסמה לתוקף עוד בשנת 2006 תכנית מס' 1627/6 "גיהאלין מערב", שפורסמה למתן תוקף ביום 7.7.06 ואשר הייתה מיועדת למגורי בדואים, כהרחבה של היישוב "גיהאלין מרכז".
37. לאחר שהוחלט להסדיר את מגורי הבדואים שבשטח G באזור "גיהאלין מערב", נעשו התאמות ושיפורים שונים בתכנית החלה על המקרקעין, במסגרת תכנית מס' 1627/6/1. התאמות אלה כללו בין השאר הסדרת כבישים פנימיים וצירי גישה, ביטול מגרשים בשיפוע ועוד. נעיר כי מתחום התכנית הוחרג (עוד בשנת 2006) מגרש אחד שאינו אדמות מדינה, כך שהתכנית אינה חלה עליו. תכנית זו הופקדה להתנגדויות ביום 21.10.12, פורסמה ביום 8.3.13, ולאחר שלא התקבלו לה התנגדויות כלשהן - הוחלט ביום 26.5.13 לפרסמה למתן תוקף. בפועל, ביום 21.6.13 פורסמה תכנית התיקון לתכנית "גיהאלין מערב".
38. בדרך אגב נעיר כי נוכח התכנון להסדיר את מגורי הבדואים בשטח G באזור התכנית החדשה, כמעט שלא בוצעה אכיפה כלפי מבנים בלתי חוקיים בשטח זה - הן מבנים ישנים, הן מבנים חדשים.
39. בחודש ינואר 2015 מונה תא"ל דב צדקה (פופי) על ידי ראש המינהל האזרחי, לנהל את תהליך המשא ומתן מול האוכלוסייה הבדואית בשטח G, במטרה לקדם את הסדרת מגוריהם באזור "גיהאלין מערב". תא"ל צדקה ומר יובל תורג'מן, ממונה בדואים ביחידת הפיקוח של המינהל האזרחי, קיימו למעלה מ-20 פגישות עם נציגי האוכלוסייה, וכן נפגשו מספר פעמים עם עו"ד שלמה לקר, שייצג חלקים נרחבים באוכלוסייה זו, לרבות תושבים

רבים במקבץ מושא העתירה, באותה עת. בתחילה היה נראה שניתן יהיה לגבש הסכמה למעבר לאזור התכנית החדשה, אולם בסופו של יום ההידברות לא נשאה פרי, ובחודש אוגוסט עו"ד לקר הודיע על הפסקת הייצוג שלהם. נעיר כי התרשמות גורמי המקצוע במינהל האזרחי היא שהסיבה המרכזית להתנגדות מצד התושבים למעבר לתכנית החדשה היא לחץ שמופעל עליהם מצד הרשות הפלסטינית וגורמים אחרים, שהאינטרסים שלהם אינם זהים לאינטרסים של התושבים המתגוררים בשטח.

40. במקביל, החל מחודש פברואר 2015 החלה עבודת הפיתוח בשטח התכנית החדשה, מכוח היתר בניה שהונפק ביום 29.6.14 בוועדת המשנה לתכנון ורישוי. תחילת העבודה לוותה בהפגנות של גורמים שונים שניסו למנוע אותן באופן שדרש נקיטת צעדים שונים, לרבות הליכי תפיסת טובין במקום והוצאת צווי סגירה מעת לעת. בסופו של יום, בחודש אוגוסט 2015 הסתיימה הכשרת המגרשים. העבודה כללה סלילת כבישים והכשרת 36 מגרשים ברמת פיתוח גבוהה ביותר, תוך הקפדה על איכות גבוהה של עבודה, כולל יישור הקרקע ובניית קירות תמך מעוצבים. לכל אחד מהמגרשים יש הכנה לחיבורי מים, וחברת החשמל תוכל לחבר את המגרשים לחשמל עם מעברם של התושבים אליהם.

41. בנוסף, המינהל האזרחי הכין היתרי בנייה לכל אחד מהמגרשים, כך שכל משפחה שיוקצה לה מגרש תוכל לעבור למגרש המיועד לה ולקבל היתר בנייה לבניית ביתה באופן חוקי. לכל משפחה הזכאית לכך יוקצה מגרש, בהתאם למפתח זכאות שנקבע במינהל האזרחי, כאשר בכל מגרש ניתן להקים שתי יחידות דיור. המגרשים יוקצו **בחינם** לתושבי שטח G שיהיו מעוניינים בכך ושיעמדו בקריטריונים שייקבעו, **והמגרשים יינתנו להם ללא עלות כספית.**

מש/8 כמה תמונות משטח התכנית החדשה מצורפות ומסומנות **מש/8**.



42. עם סיום עבודות הפיתוח, נמסר לתושבים הבדואים המתגוררים בשטח G כי המינהל האזרחי נכון להקצות להם מגרשים בחינם בתחום התכנית החדשה. כמו כן, נמסר להם כי המינהל האזרחי מתכוון לחדש את האכיפה בשטח G, וכי מבנים בלתי-חוקיים שייוותרו באזור ייהרסו. כאמור לעיל, בחודש יולי 2015 נמסרו צווי הפסקת עבודה למבנים בלתי-חוקיים חדשים בשטח G, ולאחר שהתקיים דיון בוועדה הוצאו להם צווים סופיים להפסקת עבודה ולהריסה. במקביל, נמסרו הודעות על מתן זכות להגשת השגות לתושבים המחזיקים במבנים בלתי-חוקיים ישנים, שהוצאו להם עוד בשנת 2005 צווים סופיים להפסקת עבודה ולהריסה.

43. ביום 22.7.15 התקיימה ועדת משא ומתן, שמטרתה הייתה לדון עם המחזיקים במבנים הבלתי-חוקיים בשטח G, המיועדים להסדרה בתחום התכנית החדשה. כל המחזיקים במבנים מושא העתירה זומנו לוועדה זו, נמסרו להם זימונים בשטח, ואף נמסר להם כי הדיון בפני הוועדה יהווה גם מתן זכות להגשת השגות על צווי ההריסה. למרות שיותר מ-80 תושבים זומנו לשיבה זו, אף לא אחד מהם התייצב למשא ומתן. נוכח חוסר ההיענות, הדיון התייתר ולא התקיים.

עמדת המשיב

44. כאמור לעיל, כלל המבנים מושאי העתירה נבנו בלא היתר ובניגוד לחוק. העותרים מעולם לא ביקשו היתרים לבנייתם, התכנית החלה על המקרקעין אינה מאפשרת מתן היתרים כאמור (אף אילו היו מתבקשים), והקרקעות שבהן בחרו העותרים לבנות את המבנים אינן מצויות בבעלותם. בעניינם של המבנים התקיים הליך סדור, בהתאם לדין החל באזור, שכלל מסירת צווי הפסקת עבודה, דיון בוועדת המשנה לפיקוח והוצאת צווים סופיים להפסקת עבודה ולהריסה. בנסיבות אלה, דומה שקשה לחשוב על עילה כלשהי למתן הסעד שהעותרים מבקשים - אי-אכיפת הצווים שהוצאו למבנים שבנו שלא כחוק.

45. אף על פי כן, מתוך הבנה של הקשיים המיוחדים הכרוכים באופן ההתיישבות הבדואי המסורתי, המשיבים לא אכפו את הצווים עד עתה ולא הרסו את המבנים הבלתי-חוקיים. זאת, למרות שבשנים האחרונות נבנו באזור מבנים בלתי-חוקיים נוספים רבים.

46. חוסר ההתאמה בין אופן המגורים של העותרים לבין דיני התכנון והבנייה הוליד בעיות רבות אחרות. העותרים מתגוררים במבנים שנבנו כאמור בקרקעות שאינן שייכות להם, ובעלי הקרקע אינם מוכנים ככל הנראה ליתן להם הרשאה לשימוש בקרקע; אין באזור אספקה מסודרת של מים וחשמל; המבנים עשויים מפח ומעץ וחשופים לפגעי מזג האוויר; המבנים אינם מספקים למתגוררים בהם הגנה מפני הגשם בחורף ומפני השמש בעונת הקיץ; ואורח החיים של התושבים המתגוררים במבנים אלו הוא דל. במידה רבה,

בעיות אלה הן כאמור תולדה של הבעיה הבסיסית - בנייה ללא תכנון וחוסר התאמה מוחלט בין המבנים שבנו העותרים לבין דיני התכנון והבנייה.

47. הפיתרון לבעיית המגורים של העותרים, כמו לבעיית המגורים של הבדואים באזורים אחרים באיו"ש ובמדינת ישראל, הוא הסדרה. כפי שתואר בהרחבה לעיל, במקרים שבהם הדבר אפשרי, פועל המינהל האזרחי לביצוע הסדרה במקום. במקרים שבהם הדבר אינו אפשרי, כדוגמת המבנים שבנו העותרים בעתירה דנן, פועל המינהל האזרחי לאיתור שטח המבוסס על אדמות בניהול הממונה על הרכוש הממשלתי, ככל הניתן בקרבת מקום, ולתכנון תכנית מתאימה להסדרת מגורי התושבים.

48. בענייננו, המקום המיועד להסדרת המגורים של העותרים הוא תחום התכנית החדשה - במרחק של **כקילומטר בלבד** ממקום המגורים הנוכחי שלהם. שטח התכנית החדשה מצוי בתחום אדמות מדינה, והוא צמוד דופן לאבו דיס מצד אחד ולישוב "ג'האלין מרכז" מצד שני. המינהל האזרחי פעל לאישור התכנית החדשה, לפיתוח השטח, להכנת מגרשים, לסלילת כבישים וליצירת תשתית מתאימה לחיבורי מים, ביוב וחשמל. המינהל האזרחי נכון להקצות לעותרים מגרשים בתחום התכנית החדשה, בהתאם לקריטריונים שייקבעו, ללא כל עלות מצדם, וליתן להם היתרי בנייה. כל משפחה שתהא זכאית לכך תוכל לבנות את ביתה בשטח שיוקצה לה בתחומי המגרש שתקבל, וכך להסדיר את מקום מגוריה, להקים מבנה כחוק ולשפר את איכות חייה.

49. למרבה הצער, המינהל האזרחי לא זכה לאחרונה לשיתוף פעולה מצד העותרים, לאחר שבעבר נעשו ניסיונות להידברות והתקיים משא ומתן עם נציגיהם דאז. כבר נאמר לעיל, שהתרשמות גורמי המקצוע היא כי התושבים עצמם נכונים לעבור לתחום התכנית החדשה ולהסדיר את מקומות מגוריהם בדומה לחבריהם המתגוררים כיום ביישוב "ג'האלין מרכז". דא עקא, גורמים שונים ברשות הפלסטינית וגורמים אחרים פועלים לסיכול ההידברות, מתוך אינטרסים זרים לאינטרסים של התושבים. בנסיבות אלה, לא נותרה ברירה אלא לסיים את תכנון התכנית ואת ביצועה, כפי שאכן נעשה.

50. **לאחר סיום ביצוע עבודות הפיתוח, כאשר האזור מושא התכנית החדשה מוכן לקליטת העותרים, אין עוד כל הצדקה לעיכוב האכיפה בשטח G. המבנים מושאי העתירה הם מבנים בלתי-חוקיים, שלא ניתן להסדירם, ולעותרים המתגוררים במבנים אלו יש מגרשים חלופיים שהמינהל האזרחי נכון להקצות להם באופן מיידי. לא נותרה עוד כל עילה לעיכוב האכיפה, והמשיבים סבורים אפוא כי דין העתירה להידחות מחמת היעדר עילה.**

51. לסיום נציין כי במידה רבה, הצלחת הסדרת המגורים של העותרים בתחום התכנית החדשה מהווה "נייר לקמוס" להיתכנות פעולה דומה בתחום תכניות אחרות. כפי שצוין לעיל, מלבד תכנית "ג'האלין מרכז", שהסתיימה ואוכלסה עוד בשנות ה-90 של המאה

הקודמת, תכנית "ג'האלין מערב" היא המתקדמת ביותר מהתכניות המתוכננות למגזר הבדואי באיו"ש. הצלחת תכנית זו, והצלחת הסדרת מגורי העותרים, תאפשר את המשך קידום התכניות האחרות, ועל כן המשיבים מייחסים חשיבות רבה ביותר להצלחתן. בחודשים האחרונים התעכבה ההסדרה האמורה בשל צווי הביניים שהוצאו בעתירות דנן (בג"ץ 5950/15, 6137/15), והמשיבים סבורים כי יש מקום לביטול צווי הביניים בהקדם האפשרי, כדי לאפשר את המשך קידום התכניות האחרות.

52. מכל הסיבות דלעיל סבורים המשיבים כי דין העתירות להידחות וכי דין הבקשות לצווי הביניים להידחות, תוך חיוב העותרים בהוצאות.

53. באשר לבג"ץ 8802/15 - הסעד המתבקש בעתירה זו הוא "העתקת כ-70 משפחות בדואיות אשר פלשו ושוהות כיום באופן בלתי חוקי בשטח G שבמעלה אדומים למתחם הקיבוע באבו דיס". עתירה זו מכוונת כנגד הצווים הסופיים להפסקת עבודה ולהריסה שניתנו למחזיקים במבנים שבשטח G. כפי שפורט בהרחבה לעיל, עד כה הצווים לא מומשו בשל צווי הביניים שהוצאו במסגרת בג"ץ 5950/15 ו-6137/15. על כן סבורים המשיבים כי דין עתירה זו להידחות על הסף מחמת היעדר עילה, תוך חיוב העותרת בהוצאות.

54. תגובה זו נתמכת בתצהירו של מר יובל תורג'מן, ממונה בדואים במינהל האזרחי.

היום, יום שני ט"ו שבט תשע"ו (25/1/16)



יצחק ברט, עו"ד

סגן בכיר בפרקליטות המדינה

תצהיר

אני הח"מ, יוסף גינזמן ת"ז 028120236, לאחר שהוזהרתי שעלי להצהיר את האמת וכי אם לא אעשה כן אהיה צפוי לעונשים הקבועים בחוק, מצהיר בזה כדלקמן:

1. אני מכהן למנהל מחלקת אבטחה
2. אני עושה תצהירי זה בתמיכה לתגובה מקדמית מטעם המשיבים בבג"ץ 5950/15 ובג"ץ 6137/15.
3. קראתי את התגובה האמורה. העובדות המצויות בתגובה האמורה ידועות לי מתוקף תפקידי והינן אמת למיטב ידיעתי.
4. אני מצהיר כי זה שמי, זו חתימתי ותוכן תצהירי אמת.

יוסף גינזמן

אישור

אני הח"מ, יוסף גינזמן, עו"ד, מאשר בזאת כי ביום 17.1.16 הופיע בפני מר יוסף גינזמן, המוכר לי אישית, ולאחר שהוזהרתי כי עליו להצהיר את האמת וכי אם לא יעשה כן יהיה צפוי לעונשים הקבועים בחוק, חתם בפני על תצהירו זה.

06689
עו"ד, יוסף גינזמן