

28 באוגוסט 2025

לכבוד
עו"ד גלי בהרב מיארה
היועצת המשפטית לממשלה

לכבוד
מר רפי אלמליח
מנכ"ל מינהל התכנון

**הנדון: התנהלות מפלה ופסולה של מינהל התכנון בבחינת הצעות להקמת יישובים
יהודיים חדשים – דחוף!**

הרינו לפנות אליכם בעקבות הפרסום בתקשורת אודות התבטאות בוטה ופסולה שהתגלתה במסמך התייחסות של מינהל התכנון, ממנו עולה כי מדיניות המינהל המוצהרת היא לפעול להקמתם של יישובים יהודיים חדשים בקרב יישובים ערביים ובדואיים, על מנת לתפוס שטחים ולייחד את המרחב. יובהר: קיומם או אי-קיומם של יישובים ערביים ובדואיים במרחב ורצון "לתפוס שטח" הם שיקולים פסולים שאינם במסגרת השיקולים שהרשויות רשאיות לשקול בבואן להחליט על הקמת יישוב חדש.

לכן נבקש לחקור אם שיקולים פסולים אלו השתרשו בהליכי תכנון ואישור הקמת יישובים חדשים, במיוחד לאור התהליך המתנהל כעת להקמתם של מספר יישובים חדשים לאורך ציר כביש 25 בין באר שבע לדימונה מכוח החלטת הממשלה מס' 1358 מתאריך 10.04.2022, ובפרט לקראת הדיון הצפוי במועצה הארצית לתכנון ובנייה ביום 2.9.2025, העוסק ביישום החלטת הממשלה.

עוד נבקש לבחון לאלתר, האם נשקלים שיקולים פסולים מעין זה בכלל תהליכי התכנון וההחלטות של מוסדות התכנון התלויות ועומדות שעניינם לא רק הקמת יישובים חדשים, אלא מדיניות ריכוז האוכלוסייה הבדואית מהיישובים הלא מוכרים ליישובים גדולים תוך הקמת יישובים חדשים ליהודים ללא צורך, בחינת מיקום של תשתיות ברמה אזורית או ארצית, בחינת מיקום מועדף להקמת אזורי תעסוקה, קידום תכנון לטובת יישוב מסוים בשטח שנחנף יותר לפיתוח של יישוב שכן, ועוד.

רקע

בתאריך 12.8.2025 פורסמה כתבה על ידי העיתונאי סימי ספולטר בעיתון The Marker שכותרתה "במינהל התכנון תוהים: למה צריך עיר חרדית חדשה וצמודה לקריית גת" (להלן: **הכתבה או הפרסום**). כתבה זאת עסקה אמנם בהצעה להקים עיר חדשה לטובת האוכלוסייה החרדית ממערב לעיר קריית גת, אבל נאמרו שם דברים מדאיגים: לפי הפרסום, במסמך התייחסות של מינהל התכנון אודות היוזמה שהועלה על ידי משרד השיכון, נכתב על ידי מנהלת תחום תכנון ארוך טווח במינהל התכנון, כי: "אנו סבורים שברמה העקרונית אין מקום לתמוך בהקמתם של יישובים חדשים, שיהיו תחרות ליישובים הקיימים וחיצוקם, בנוסף לפגיעה בשטחים הפתוחים וברציפותם. **אין המדובר באזור עתיר פזורות בדואיות או יישובים ערביים, שנדרש להוסיף נקודות יישוב יהודיות ולתפוס שטח**, אלא באזור שבו קיימים יישובים כפריים רבים וגם קריית גת, שגדלה ומתפתחת. אין בהנמקות בהצעת ההחלטה שצורפה שום התייחסות להצדקה של קידום יישוב חדש על פני הרחבתה של קריית גת" [ההדגשה הוספה].

מציטוט זה משתמע כי אחת מאמות המידה, המקצועיות כביכול, לפיהן מינהל התכנון בוחן את התכנות הקמתם של יישובים המיועדים לאוכלוסייה יהודית הינה קיומם או אי-קיומם של יישובים ערביים

ובדואיים באותו אזור. שכן, קיומם מחייב "להוסיף נקודות יישוב יהודיות ולתפוס שטח", קרי, להגביר את הנוכחות היהודית ולצמצם את הנוכחות הבדואית והערבית באותו המרחב באמצעות תפיסת שטחים. אמנם, ולמיטב ידיעתנו, זו הפעם הראשונה ששיקול זה מתועד במסמכים רשמיים של מינהל התכנון, אך בפועל לא היה בכך כדי להפתיע, לאור הגישה של מוסדות התכנון ומערכת התכנון בכלל כלפי האוכלוסייה הערבית והבדואית לאורך השנים.

יאמר מיד: אלו שיקולים פסולים מיסודם, אשר רשויות המדינה – ובכלל זה גם מינהל התכנון – אינן רשאיות לשקול בבואן לגבש מדיניות תכנון וליישמה. מדובר במדיניות מפלה על רקע לאום היוצרת מערכות תכנון שרואה בראש ובראשונה באוכלוסייה היהודית וההתיישבות שלה במרחב כאינטרס נעלה, וכל היתר הוא נגזרת מכך. שיקול זה אינו רואה את האזרח הערבי במדינת ישראל כשווה זכויות במרחב, אלא כגורם שיש לפקח על מקום המגורים שלו, לצמצם את המרחב בו הוא חי ולשלוט בו על ידי הקמת נקודות יישוב יהודיות. לפיכך, מדובר באמירה גזענית, מפלה ופסולה מיסודה, אשר אינה יכולה להוות שיקול תכנוני להקמת יישוב חדש או לקידום כל פתרון תכנוני אחר בשום אופן.

לאור הפרסום המטריד, במהלך הדיון על היישובים החדשים לאורך כביש 25 שמוזכר לעיל, נציגי עמותת במקום שנכחו בו שאלו את נציגי מינהל התכנון שישבו בדיון, בכללם מנכ"ל מינהל התכנון, האם הדברים המצוטטים בכתבה נכונים ואכן השיקול של קיומה של אוכלוסייה ערבית במרחב מהווה בסיס לעבודתו של מינהל התכנון, במיוחד במקרה של היישובים לאורך כביש 25, אך לא זכו לתשובה.

חוות דעת כלכלית בנושא הקמת יישובים חדשים של אגף התקציבים במשרד האוצר שהוכנה בינואר 2023 בהקשר ליוזמה הנוכחית (להלן: **חו"ד האוצר**), ציינה כי במהלך עשור הממשלה ומוסדות התכנון קידמו 27 יישובים חדשים, חלקם ערים בהן עשרות אלפי יחידות דיור, מתוכם רק שלושה יישובים כפריים עבור האוכלוסייה הערבית והבדואית. עולה אפוא כי המטרה המרכזית שבהקמת יישובים חדשים היא אך ורק שליטה על הקרקע והמרחב.

כך לדוגמא, לפי התוכנית שעל הפרק, היישוב המוצע "נבטים דרום" מהווה תריס בין המועצה המקומית שגב שלום ליישוב ח'שם זאנה שהוכר לפני כשלוש שנים ותכנונו אינו מתקדם; המרכז האזורי "עומרית" נמצא בלב היישוב הבדואי הלא מוכר אל זרנוק; היישוב המוצע "גבעות עדרים" ממוקם בטווח בין היישובים אבו תלול ואבו קרינאת; והיישובים המוצעים "טלם-תלמה" ו"טליה" נמצאים באזור היישובים הלא מוכרים אם מתנאן ואם רתאם, בהתאמה. על כן, ראוי כי הרשויות הרלוונטיות תתייחסנה לאפשרות להכיר ולהסדיר את כל אותם יישובים בדואיים המוזכרים לעיל, בטרם יוחלט להקים יישובים חדשים לטובת אוכלוסייה שאינה מתגוררת במקום.

על החובה לנהוג בשוויון ואי-הפליה בפיתוח המרחבי ובהקצאת משאבים

רשויות המדינה מוסכמות להנהיג מדיניות תכנונית מסוימת כל עוד היא כפופה לנהלים והתנאים הקבועים בחוק התכנון והבנייה, תשכ"ה-1965 ובחקיקה נוספת, ולשורה ארוכה של פסקי דין והלכות בעניין החובה לנהוג בשוויון, וכן לבחינת גורמי המקצוע במינהל התכנון. לכן, גם אם מדובר ביוזמה של הממשלה, מוסדות התכנון בדרגים השונים אמורים לוודא כי אותן יוזמות תואמות לכללים והוראות שנקבעו בסדרה ארוכה של תוכניות מתאר ארציות, מחוזיות ומקומיות; מתייחסות למגבלות שמטילות מערכות תשתיות, מפעלים אזוריים וארציים, שומרות על האיזון הנכון בין השטחים המיועדים לפיתוח

לאלה שנדרשים להישאר פתוחים לטובת הדורות הבאים; וכן עונות על עקרונות בסיסיים של צדק חלוקתי ושוויון, העומדים בבסיס עקרונות המשפט המינהלי והאתיקה המקצועית.

כאמור, הקמת יישובים חדשים הינו כלי ממשלתי, הכרוך בתכנון, פיתוח והקצאת משאבי ציבור מוגבלים. בהתאם, על הממשלה וגורמי המקצוע שלה לעשות שימוש בו באופן שוויוני לכל. השוויון, כידוע, הוא עקרון חוקתי המעוגן היטב בפסיקה, וחובתה של המדינה לפעול בשוויון חלה ביתר שאת בחלוקת משאבי קרקע ובשימוש בהם, שכן מדובר במשאב מוגבל מטיבו. לפיכך, נקבע בפסיקה כי האינטרס הציבורי מחייב כי משאבים מסוג זה יחולקו על ידי רשויות המדינה באופן הוגן, צודק וסביר (בג"ץ 244/00 עמותת שיח חדש נ' שר התשתיות הלאומיות, פ"ד נו(6) 25, 67 (2002) (להלן: **עניין שיח חדש**)). זאת, בין היתר, משום החובה המוטלת על רשות מינהלית – ובכלל זה על מוסדות התכנון – לפעול בהגינות ולמען הגשמת עיקרון השוויון (**עניין שיח חדש**, 39; בג"ץ 6698/95 קעדאן נ' מינהל מקרקעי ישראל, פ"ד נד(1) 258, 279 (2000); בג"ץ 5023/91 פורז נ' שר הבינוי והשיכון, פ"ד מו(2) 793, 801 (1992)).

נוכח השפעתה רחבת ההיקף וארוכת הטווח של מדיניות התכנון על חיי הפרט, נפסק כי מניעת הפליה על רקע לאומי או דתי היא שיקול תכנוני מהותי, שחובה על מוסדות התכנון לשקול, שכן התכנון הוא כלי להשגת יעדים חברתיים ראשונים במעלה, ובהם היעד לטיפול בצרכיהן של קבוצות מוחלשות (ע"א 3901/96 הוועדה המקומית לתכנון ולבנייה רעננה נ' הורוויץ, פ"ד נו(4) 913, 940 (2002)).

מכאן עולה כי בחינת איתור מוצע עבור יישוב יהודי חדש כלשהו בהתאם לנוכחות או אי-נוכחות של התיישבות בדואית או ערבית באותו המרחב, אינה שיקול שמוסדות התכנון רשאיות לשקול בבואן להחליט על הקמתו של יישוב חדש. התחשבות בשיקול זה משמעה כי מדיניות התכנון הדוגלת בהגברת נוכחות יהודית במרחבים ערביים ובכלל, תוך תפיסת שטח שבאופן פוטנציאלי היה יכול להתאים להתיישבות ערבית, כפי שניתן להבין מאופן פריסת היישובים החדשים המוצעים לאורך כביש 25, הינה פסולה מיסודה.

זהו, כמובן, שיקול זר ולא ענייני, שמפר בגסות את חובת מינהל התכנון לנהוג בשוויון ובהגינות, ולוודא כי יוזמות הממשלה תואמות את עקרונות התכנון המעוגנים בדין זה זמן רב. חשוב להזכיר שמינהל התכנון אינו רשאי לפעול, במוצהר או שלא, להגשמת מטרות של דחיקה של אוכלוסייה אחת לטובת אוכלוסייה אחרת, גם כאשר ממשלת ישראל מצהירה בגלוי על מניעה הגזעניים והמפלים בהחלטתה על הקמת היישובים החדשים.

עוד יצוין כי לפי חו"ד האוצר, הקמת יישובים חדשים פוגעת ביישובים הוותיקים ומחלישה אותם, בין היתר משום שהיא מעכבת התחדשות עירונית, מקשה על פיתוח יישובים קיימים ומונעת התפתחות ערים ומטרופולינים משמעותיים מחוץ למרכז הארץ. והינה, ההתבטאות המצוטטת בפרסום מלמדת גם כי כאשר מדובר בהצעה להקים יישוב חדש במרחב בו קיימים יישובים יהודיים, מוסדות התכנון מתייחסים לצורך בפיתוח והשקעה ביישובים הקיימים כשיקול ענייני נגד ההצעה והאם ישנו חשש כי היישוב החדש יהווה "...תחרות ליישובים [היהודיים] הקיימים וחיזוקם".

לעומת זאת, כאשר מדובר בהקמה של יישוב חדש בקרבת יישובים ערביים אין כל התייחסות לאופן שבו היישוב היהודי החדש ישפיע על מצבם של התושבים הערבים והבדואים, על התפתחותם ושגשוגם של היישובים בהם הם גרים. השיקול המוביל במקרה כזה הינו "תפיסת שטח" על ידי הקמת נקודות יישוב יהודיות כדי למנוע הכרה ופיתוח של אותם יישובים. ביחס ליישובים הבדואיים הלא מוכרים בנגב,

המדיניות הינה של ריכוז האוכלוסייה ממקומות שונים ביישובים מעטים מבלי להתחשב בהשלכות של דחיקת תושבים משבטים שונים ביישוב אחד והשפעת הדבר על המסורת וחיי הקהילה הבדואית.

לפני סיום, ברצוננו לציין כי התייחסות מינהל התכנון להתיישבות הבדואית הלא מוסדרת בנגב כ"פזורות" היא מזלזלת ופוגענית, אינה הולמת רשות מינהלית, בוודאי ובוודאי נוכח העובדה כי כמחצית מהאוכלוסייה הבדואית בנגב מתגוררת ביישובים לא מוכרים בשל מחדל המדינה לנקוט במדיניות סדורה ומוסכמת למציאת פתרון.

סיכום

מכל האמור עולה כי במוסדות התכנון נשקלים שיקולים פסולים ובלתי-ענייניים של ייחוד המרחב ודחיקת האוכלוסייה הערבית והבדואית, בניגוד לעקרונות השוויון, הצדק החלוקתי והמשפט המינהלי, ואף בניגוד למדיניותה המוצהרת של המדינה בעניין הקמת יישובים חדשים. מדיניות זו מפלה את האזרחים הערבים והבדואים, פוגעת בפיתוח היישובים הקיימים ובאפשרות להסדיר ולפתח את הכפרים הבלתי-מוכרים. כל אלו מנציחים את ההפליה ההיסטורית והעוול המתמשך שנגרם לאוכלוסייה הבדואית במיוחד כתוצאה מאי-הכרה בכפריהם ובזכויותיהם הקנייניות והקבוצתיות, ועל האוכלוסייה הערבית בכלל עקב הליכי תכנון לא מספקים ומפלים.

יש להבהיר בקרב כלל גופי התכנון כי דחיקה וחסירה של אפשרויות פיתוח של יישובים ערביים ובדואיים אינה בבחינת שיקול מותר לצורך גיבוש מדיניות תכנון ויישומה – לא כמטרה מוצהרת, וגם לא באופן חבוי ומאחורי הקלעים. עוד יש לחקור אם מדיניות התכנון ותהליך קבלת ההחלטות במקרה של היישובים המוצעים לאורך כביש 25, ובכלל, מתבססים על שיקולים זרים ומפלים, כמבוקש בראשית מכתבנו.

נודה על קבלת מענה מהיר על מנת שנוכל לכלכל את צעדינו הבאים בעניין.

בברכה,

אלזה בבנייה,

האגודה לזכויות האזרח בישראל

מתכנן ערים סזאר יהודקין,

עמותת במקום