



23 במאי 2023

לכבוד  
עו"ד איתי אופיר  
היועץ המשפטי למערכת הביטחון

במייל: [legal@mod.gov.il](mailto:legal@mod.gov.il)

שלום רב,

### **הנדון: הצורך באישור תוכנית ותסקיר כחוק – מתקן אימונים בשטח עין פית**

הנני לפנות אליך בשם "אדם טבע ודין – אגודה ישראלית להגנת הסביבה" (אט"ד), בהמשך לפניו רבות שהתקבלו אצלנו בנוגע לתכנון הקמת מתקן אימונים ללוחמה בשטח בנוי (לש"ביה) באזור עין פית שבצפון הגולן וסביבתו.

היות ולמיטב הבנתנו תכנון השטח נעשה ככל הנראה בולמ"ב בלבד, הרי שאין די בכך בנסיבות מקרה זה, ותכנון השטח יכול וצריך להתבצע אך ורק בדרך של תכנית המלווה בתסקיר השפעה על הסביבה הכולל בחינת חלופות ביצוע. בהתאם למפורט להלן, נבקש להנחות את מקבלי ההחלטות בהתאם, כך שלא יתחילו להתבצע עבודות כלשהן בשטח טרם אישור תכנית כאמור.

1. מעין עין פית נמצא בצפון רמת הגולן בראש נחל פרע, וברצועה של שטח טבעי ערכי המהווה מסדרון אקולוגי בין שמורת הטבע אודם שממזרח, לבין שמורת נחל הבניאס שממערב. המעיין נובע כל השנה והערוץ מאופיין בצמחיה שופעת, בשרידים עתיקים, בבוסתני פרי ובעצים מפותחים. אזור המעיין הוא בעל חשיבות אקולוגית ותרבותית כאחד, הן עבור המטיילים, המגיעים אליו לאורך כל השנה, והן עבור מגוון עשיר של בעלי החיים, אשר להם הוא מהווה נקודת שתייה קריטית, ואף מקור מים יחיד בעונות היבשות. המעיין מוגדר כיום כשטח אש ומשמש לאימונים ללא ירי, אך אין ספק שהגדרתו ככזה ולא כשמורת טבע תמוהה לנוכח ערכו הרב.

2. בהתאם לפניו שהתקבלו אצלנו, אם כי בלי חומר רשמי המאשר זאת, מסתבר כי מתוכננת באזור המעיין בניה של מתקן אימונים הכולל מבנים רבים, צירי רכב כבד, משטחי התארגנות, חנייה וכל הנדרש עבור אימונים רצופים של מסגרות צבאיות גדולות. היות ולא ידוע לנו על תכנית המאשרת כל זאת, הרי שמדובר באישור של הולמ"ב, שאינו גלוי לציבור. בניה שכזו והפעלת מתקן האימונים האינטנסיבי במתכונת המתוכננת צפויה ליצור הפרעה קבועה ביום ובלילה לבעלי החיים המסתמכים על המעיין, לפגוע במערכת האקולוגית הקיימת בנחל וכן בציבור המטיילים הרבים שנהנים מהאזור.

3. עוד לפני מעל 15 שנה נקבע בבית המשפט העליון הכלל העדכני לפיו - "הקמת מתקן ביטחוני תיעשה ככלל בהתאם לתכנית" (עע"מ 2408/05 הושעיה נ. מדינת ישראל, פס' 26 לפסק דינו של השופט רובינשטיין (להלן: הושעיה)). אמנם חוק התכנון והבנייה יצר מסלול מיוחד להקמת מבנים ביטחוניים, ע"י הולמ"ב, כך שבמקרים המתאימים, ניתן יהיה להעניק היתרים גם תוך סטייה מתוכניות המתאר התקפות, ותוך החרגתה מההוראות שבס' 149, 150 ביחס לתנאים מקדמיים למתן היתר.<sup>1</sup> ואולם, בהתאם לכללי המשפט המנהלי "סמכות לחוד ושיקול דעת לחוד" (ע"א 1528/05 רכבת ישראל נ' אביגדורוב, פס' 5 לפסק דינו של הנשיא ברק), וכאשר מדובר בסמכות דראסטית כמו עקיפת כל מנגנוני שיקול הדעת ושיתוף הציבור לפי חוק התכנון והבנייה, הרי שיש להפעילה רק במקרים בהם הדבר באמת נדרש, וודאי שלא כדרך שיגרה.

4. לפיכך, אף שלולמ"ב סמכות להענקת היתרי בניה בניגוד לתוכנית, "על הולמ"ב להשתמש בה לא כשיגרה, אלא אך כאשר צרכי הביטחון של המדינה והגנת הכלל מחייבים זאת" (הושעיה, פס' 26 לפסק דינו של השופט רובינשטיין). ובהתאם לכך נקבע בהנחית היועמ"ש משנת 2009 בענין אופן פעולת הולמ"ב, כי - "על הולמ"ב להפעיל סמכות זו במשנה זהירות ככל שישנה הצדקה לעשות כן" (הנחיית היועמ"ש "נוהל הטיפול בבקשה להיתר להקמתו של מתקן בטחוני", ס' 1 (להלן: הנחיית היועמ"ש)).

5. בהנחיה זו מובהר מתי ניתן לעשות בכל זאת שימוש בסמכות הולמ"ב - "בהתאם לפסיקת בית המשפט העליון, הצדקה להוצאת היתר שאינו תואם למצב התכנוני התקף עשויה להיות מעוגנת באחד משני מצבים. האחד צורך דחוף בהקמת המיתקן הבטחוני שאינו מאפשר להמתין לסיומם של הליכי התכנון הרגילים, השני- היותנו מדברים במיתקן אשר בשל סודיותו אינו מאפשר הכללתו ואישורו בהליך תכנוני רגיל" (ס' 2.2.2 להנחיית היועמ"ש).

6. לפי ההנחייה ובהתאם לפסיקה על הולמ"ב לבחון את ההצדקה למתן היתר בולמ"ב ולסטייה מהמצב התכנוני התקף מטעמי הדחיפות או הסודיות. עליה לבחון כל אחד מהשיקולים האלו בהתאם לנסיבות תוך התחשבות, בין היתר, ב-"היקף הבינוי המבוקש, מידת סטייתו מהתכנון התקף והשלכותיו של המתקן על הסביבה והציבור". וכן לאור השאלה - "האם קיימת סודיות בעצם קיומו של מתקן צבאי באתר, בפרטי הבינוי והשימוש בו". כך, במידה וצרכי הסודיות דורשים זאת ההנחיה אף מעודדת שקילה של האפשרות "לכלול את המתקן בתוכנית [...] תוך הפחתת מידת הפרוט הנדרש ברגיל" בכדי לשמור על הסודיות תוך הימנעות משימוש בנתבי הולמ"ב (ס' 2.2.2 להנחיית היועמ"ש). כפי שציין זאת שופט העליון רובינשטיין, "דבר זה [סודיות המתקן לציבור] בנסיבות הישראליות מן הסתם לא יהא שכיו" (הושעיה, פס' 26 לפסק דינו של השופט רובינשטיין). כך על הולמ"ב גם לבחון בשלב זה "את החלופות התכנוניות האחרות למיקומו של המתקן המבוקש" (ס' 2.2.2 להנחיית היועמ"ש). במקרים שאינם לא נופלים לכורח הדחיפות או הסודיות, "על הולמ"ב להפעיל את שיקולי התכנון הכלליים, והחלטתה כפופה לזכות הערר" (הושעיה, פס' 26 לפסק דינו של השופט רובינשטיין).

<sup>1</sup> פרק ו' לחוק התכנון והבנייה, התשכ"ה - 1965

7. ולעניין מעיין עין פית, מדובר בשטח בעל חשיבות אקולוגית וסביבתית רבה, תוך שהתוכנית המיועדת כוללת בניה בהיקף גדול שצפויה לפגוע באופן משמעותי במערך האקולוגי ובערך הציבורי של המעיין. ככל שאין בנמצא דחיפות יוצאת דופן בנוגע להקמת מיתקנים ביטחוניים (כמו למשל בהקמת מערכים המיועדים ללחימה מיידית) וככל שאין סודיות בנוגע לעצם הקמת מתחם האימונים בשטח זה (והרי ברור שמדובר במיתקן שלאחר הקמתו קיומו יהיה ידוע לכלל הציבור, כך שאין כאן ענין של סודיות), נראה כי לאור הדין וההנחיות אין כל הצדקה לאישור הקמת המתקן שלא בדרך של הליך תכנון רגיל המאפשר שיתוף של הציבור, ושבמסגרתו יוכן תסקיר השפעה על הסביבה, כמתחייב שטח כה רגיש.

8. חשוב להזכיר בהקשר זה של חשיבות התסקיר, במקרים בהם הקמת המתקן הבטחוני כרוכה בהשפעה סביבתית ניכרת, את פסק הדין בבית המשפט העליון בנוגע להקמת "עיר הבה"דים", שם הודגשה תרומתה החשובה של העתירה "לקיום הליך תכנוני מלא ומפורט" ואת החשיבות של ביצוע תסקיר והליך תכנון מפורט בהתחשב ב"היקפו רחב הממדים [...], חשיבותו הגדולה למערך צה"ל ולמדינה, והרגישות המיוחדת שנתלוותה להקמתו עקב המיקום שנבחר מבחינת החשש לזיהום סביבתי, [ש]הצדיקו אךן בחינה תכנונית כוללת ומקיפה של מכלול ההיבטים במסגרת הליכי תכנון מפורטים הכוללים תסקירי השפעה על הסביבה ושיתוף הציבור כמקובל במתכונת רגילה של הליכים על פי חוק התכנון והבנייה". (עמ' 360/08 אדם טבע ודין נ' משרד הביטחון, פס' 11 לפסק הדין).

9. רק הליך תכנוני כאמור, תוך תיחום ברור של שטח ביצוע התכנית, ולקיחה בחשבון של כלל השיקולים, לכאן ולכאן, כולל בחינת ואיתור חלופת הביצוע המיטבית לאור דעות כלל הנוגעים בדבר, לרבות אנשי הסביבה ומומחים לאקולוגיה, יוכל להבטיח תוצאה תכנונית ראויה. אין כל הצדקה לתכנן בסתר מתקן כמו זה שבו מדובר. לפיכך, נבקשך לוודא, תוך ידוע הנוגעים בדבר בנוגע לחובתם בהתאם לפסיקה ולהנחית היועמ"ש, כי תוכן תוכנית סדורה ומפורטת הכוללת תסקיר סביבתי לרבות בחינת חלופות, בהתאם לנדרש על פי דין וכפי שמתחייב בשל רגישות וחשיבות שטח המעיין. לאור החשש עקב אי הידיעה הציבורית בנוגע למועד הקמת המיתקן, נבקש את תשובתך בהקדם, רצוי כבר בימים הקרובים.

בכבוד רב,



אלי בן ארי, עו"ד  
יועץ משפטי

#### העתקים:

אלוף פיקוד צפון אורי גורדין – באמצעות פניות הציבור, צה"ל  
ערן ניצן (מ"מ), יו"ר הועדה המחוזית צפון (erannit@iplan.gov.il)  
יושב ראש הולמ"ב – באמצעות רכזת הועדות, ועדה מחוזית צפון (miriha@iplan.gov.il)  
הלשכה המשפטית - רשות הטבע והגנים (u-mishpatit@npa.org.il)  
החברה להגנת הטבע (liron@spni.org.il)