

תיקון החלטת ממשלה מס' 150 מיום 2/8/1996

הצעה להחלטה

מ ח ל י ט י ם ,

1. לתקן את החלטת הממשלה מספר 150 מיום 02.08.96 כדלהלן:
 - א. בסעיף קטן ב', המילים "והקצאת קרקע" יימחקו, ותחתן יבוא "ופרסום מכרזים"; בהמשך הסעיף, המילה "תבוצע" תמחק, ותחתיה יבוא "יבוצעו";
 - ב. לאחר הסיפא של האמור בסעיף קטן ב', יתווספו המילים: "תכנית הנוגעת למקרקעין פרטיים, שהגשתה לבחינת מוסדות התכנון אינה מחייבת הרשאה לתכנון, טעונה אישור שר הביטחון קודם שתיבחן ע"י מוסדות התכנון";
 - ג. סעיף קטן ג' יימחק;
 - ד. בסעיף קטן ו', המילים "סלילת כבישים" יימחקו.
2. בתקופת כהונת הממשלה ה-37, וכל זמן שבמשרד הביטחון מכהן שר נוסף, להעביר את הסמכויות המסורות בהחלטה 150 לשר הביטחון, משר הביטחון לשר הנוסף במשרד הביטחון.
3. להנחות את ועדת השרים לענייני ביטחון לאומי לתקן את החלטת הוועדה מספר ב/175 מיום 17.03.1999, כך שהאמור בסעיף 2 בהחלטה – יימחק.
4. להטיל על השר הנוסף במשרד הביטחון לפעול, ככל שיהיה בכך צורך, להתאמת תחיקת הביטחון להחלטה זו.

דברי הסבר

רקע כללי

מובאת בזאת הצעה להחלטת ממשלה שעניינה תיקון החלטת הממשלה מס' 150 מיום 02.08.1996 (להלן: "החלטה 150"), והחלטה מס' 175/ב של ועדת השרים לענייני בטחון לאומי מיום 17.3.1999 (להלן: "החלטה 175/ב"). זאת, בהמשך להסכמים הקואליציוניים שנחתמו עובר להקמת הממשלה הנוכחית, ולהבנות עליהן סוכם בין השר הנוסף במשרד הבטחון (להלן: "השר הנוסף") ובין שר הבטחון ביחס לחלוקת הסמכויות ביניהם.

הצעת ההחלטה כוללת שני מרכיבים מרכזיים – העברת הסמכות למתן אישור הדרג המדיני מכוח החלטה 150, משר הביטחון אל השר הנוסף במשרד הביטחון – וזאת למשך כהונתה של הממשלה הנוכחית, וכן תיקון ההוראות הקשורות באישור הדרג המדיני כתנאי לקידום הליכי תכנון ופיתוח בהתיישבות הישראלית באיו"ש.

ביחס להסמכת השר הנוסף, יוער כי מדובר ביישום ההחלטות הקשורות לחלוקת הסמכויות בין שר הביטחון לשר הנוסף במשרד הביטחון. למותר לציין כי כל סמכות המצויה בידי השר הנוסף במשרד הביטחון כפופה להוראות סעיף 24 לחוק יסוד: הממשלה, וכפי שניתן ביטוי לדבר במסגרת הסכם ההבנות שנחתם בין השרים בעניין. ביחס לשני הוראות הקשורות באישור הדרג המדיני, תכלית ההצעה היא לבטל את הצורך באישורים של הדרג המדיני תוך כדי הליכי התכנון עצמם, והעברת מוקד השליטה של הדרג המדיני בהליכי התכנון באיו"ש, אל השלב הראשון שבו מוגשת תכנית לבחינת מוסדות התכנון. על פי המוצע מלעג שהדרג המדיני נדרש והחליט לאשר קידומה של תכנית בשטח מסוים, לא יהיה צורך בהידרשות מחודשת בשלבים הנוספים שלאורך ההליך התכנוני.

בנוסף, מוצע לחייב אישור נוסף של הדרג המדיני, לאחר השלמת הליכי התכנון וקודם פרסום מכרזים לבניה, לאור המשמעויות המדיניות שפרסום מכרזים מעין אלה עשויים לשאת עימם. יוער, שבמגזר הכפרי באיו"ש, הזכות לעשות שימוש בקרקע נמסרת כיום, ככלל, בלא מכרז, אלא באמצעות חוזי ברי רשות פרטיים. במקרים אלה, לא יהיה צורך באישור נוסף מלבד האישור שניתן בשלב שקודם הגשת התכנית.

סעיף 1(א)

מתקן את סעיף-קטן (ב) להחלטה 150. מוצע לערוך שינויים בלשון הסעיף כך שייקבע כי כל הרשאה לתכנון ופרסום מכרזים לבניה, יבוצעו רק לאחר אישורו של הדרג המדיני.

סעיף 1(ב)

מוסיף הוראה שתבטיח שגם הגשת תכניות ביחס לשטח המצוי בבעלות פרטית, תחייב אישור הדרג המדיני. זאת מאחר שההוראה הקבועה כיום מגדירה את השלב של מתן הרשאה לתכנון כנקודת הזמן בה נדרש אישור דרג מדיני, בעוד שתכניות המוגשות ביחס לקרקעות פרטיות, כלל אינן טעונות הרשאה לתכנון כתנאי להגשתן.

סעיף 1(ג)

מבטל את סעיף-קטן (ג) להחלטה 150 הקובע שאישורו של שר הבטחון נדרש כתנאי מקדים לדיון בתכנית מתאר או למתן תוקף לתכנית.

סעיף 1(ד)

מתקן את סעיף קטן (ו) להחלטה 150. מוצע למחוק את המילים "סלילת כבישים", כך החובה לקבל אישור דרג מדיני כתנאי לסלילת כבישים ביהודה ושומרון, תבוטל. תיקון זה מהווה למעשה עיגון של המצב הנוהג בפועל כיום, בו על אף ההוראה בהחלטת הממשלה, הנושא של סלילת כבישים אינו מובא כלל לאישור נוסף של הדרג המדיני, מעבר לאישור הנדרש ממילא בשלב ההרשאה לתכנון.

סעיף (2)

קובע הוראת שעה למשך תקופת כהונתו של השר הנוסף במשרד הביטחון בממשלה הנוכחית, ולפיה, הסמכויות מכוח ההחלטה תהיינה מסורות בתקופה זו לשר הנוסף במשרד הביטחון, תחת שר הבטחון.

סעיף (3)

מוצע להנחות את ועדת השרים לענייני ביטחון לאומי לתקן את החלטה 175/ב כך שיימחק סעיף 2 להחלטה הקובע כי הרחבה של ישוב שיוקם או שהוקם על פי החלטת ממשלה מחייבת אישור שר הביטחון, על דעת ראש הממשלה. ע"פ המוצע, מעת שמדובר בישוב שהקמתו נבחנה ע"י הדרג המדיני, הרחבה שלו אינה טעונה אישור נוסף, והיא תבוצע בהתאם לשיקולים תכנוניים רלוונטיים. מאחר שממילא ע"פ התיקון המוצע בסעיף 1(א) לעיל מחייב אישור דרג מדיני למתן הרשאה לתכנון, הרי שגם כך, בשעה שהכוונה לבצע הרחבה של ישוב כאמור תעלה על פסים מעשיים, הדרג המדיני יידרש לה ולמשמעויותיה במסגרת הבקשה להרשאה לתכנון. כך שהותרת ההוראה שבסעיף 2 להחלטה 175/ב הנזכרת, תייצר כפילות מיותרת שאין בה כדי לשרת תכלית כלשהי.

סעיף (4)

מוצע להטיל על השר הנוסף לפעול לקידום, במידת הצורך, לבחינה והתאמה של תחיקת הביטחון לשינויים המוצעים, בכפוף לכל דין.

נתונים כלכליים וההשפעה על משק המדינה

לא רלוונטי

תקציב

לא רלוונטי

השפעת ההצעה על מצבת כח האדם

להחלטה אין השפעה על מצבת כח אדם

עמדת שרים אחרים שההצעה נוגעת לתחום סמכותם

אין

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

- החלטת ממשלה מס' 145 מיום 11 בנובמבר 1979
- החלטת ממשלה מס' 640 מיום 10 במאי 1984
- החלטת ממשלה מס' 13 מיום 19 ביולי 1992
- החלטת ממשלה מס' 360 מיום 22 בנובמבר 1992
- החלטת ממשלה מס' 150 מיום 2 באוגוסט 1996
- החלטה 175/ב של ועדת השרים לענייני בטחון לאומי מיום 17 במרץ 1999

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה

מצורפת

סיווגים

תחום פעולה עיקרי: 01 חוץ וביטחון,

מגישים:
ראש הממשלה
שר הביטחון
שר במשרד הביטחון

כ"ט בסיון התשפ"ג
18 ביוני 2023



מדינת ישראל
משרד הביטחון



היועץ המשפטי למערכת הביטחון

תאריך: כ"ט סיון
18 יוני
תשפ"ג
2023

הנדון: חוות דעת משפטית נלווית להצעה להחלטת ממשלה

בנושא תכנון ובניה באזור יהודה ושומרון

נושא הצעת ההחלטה:

הליכי תכנון ובניה באזור יהודה ושומרון.

תמצית ההצעה בהתייחס להיבטיה המשפטיים:

מדובר בהצעה שעניינה תיקון החלטת הממשלה מס' 150 מיום 02.08.1996 (להלן: "החלטה 150"), והחלטה מס' 175/ב של ועדת השרים לענייני בטחון לאומי מיום 17.3.1999 (להלן: "החלטה 175/ב").

הצעת ההחלטה כוללת שני מרכיבים מרכזיים – תיקון ההוראות הקשורות באישור הדרג המדיני כתנאי לקידום הליכי תכנון ופיתוח בהתיישבות הישראלית באזור יהודה ושומרון, וכן העברת הסמכות למתן אישור הדרג המדיני מכוח החלטה 150, משר הביטחון אל השר הנוסף במשרד הביטחון.

ההצעה מבקשת לחולל שינוי ביחס לחובות החלות כיום מכוח החלטות הממשלה, על קידום הליכי תכנון ופיתוח בהתיישבות הישראלית באיו"ש. אישורי הדרג המדיני המתחייבים כיום מכוח החלטות הממשלה, מהווים מרכיב עיקרי בממשקי העבודה שוטפים של הדרג המדיני עם רשויות האזור והדרגים המקצועיים מטעמן, בכל הנוגע לסוגיות הרגישות הקשורות בפיתוח ההתיישבות הישראלית באיו"ש, אשר נושאות עימן במקרים רבים מורכבות מדינית רבה.

יוער, שמעורבות הדרג המדיני בהליכי התכנון והפיתוח באיו"ש, אינה מסתכמת רק בהפעלת הסמכויות מכוח החלטה 150, והיא ממומשת בפועל גם במסגרת תהליכי העבודה השוטפים של גורמי משרד הביטחון מול גורמי המתפ"ש והמנהל האזרחי הקשורים בעניין, ובמסגרת נהלים פנימיים ושיטות עבודה של המערכת. נראה אם כן, כי השינויים המוצעים, אין משמעותם "מידור" של הדרג המדיני מההליכים הנוגעים לעניין, אלא שהתיאום בין גורמי המקצוע והדרג המדיני בנושאים אלה יבוא לידי ביטוי בעיקר במסגרת הקיימת של תהליכי העבודה השוטפים.

קשיים משפטיים, ככל שישנם, ודרכי פתרונם:

כאמור לעיל, החלטות ביחס למידת המעורבות של הדרג המדיני, ואופן השליטה שלו בהליכי פיתוח ההתיישבות באזור, הם עניין המסור לשיקול דעתו של הדרג המדיני, ואין קושי משפטי בהחלטה לשנות מהמצב המשפטי החל עד כה מכוח החלטה 150.

עוד יוער, כי החלטה 150 היא החלטה ותיקה משנת 1996 שלאורה תוקן באותה עת הצו בדבר אישור הליכי תכנון ובניה (יהודה והשומרון) (מס' 1445), תשנ"ו-1996, המחייב אישור ראש מנהל האזרחי לקידום הליכי תכנון מסוימים – אישור המהווה כלי נורמטיבי בדין האזור להבטיח כי התכנונות האמורות לא יקודמו מבלי שיובטח שניתן לכך אישור הדרג המדיני. המשמעות המשפטית של סעיף 4 להצעת ההחלטה, הינה שככל שתתקבל, יש מקום לבחון את האפשרות לשנות את ההוראות האמורות בתחיקת הביטחון. עם זאת, יודגש, שאין בסעיף 4 להצעת ההחלטה כדי להטיל חובה לשנות את ההוראות האמורות, ואת זאת יש לבחון באופן נפרד.

ביחס להעברת הסמכויות מכוח החלטה 150 משר הביטחון אל השר הנוסף, כפי שבאו לידי ביטוי גם במסמך ההבנות בין השרים - משמעות סעיף 2 להצעת ההחלטה הינה כי העברת הסמכויות תקבע למעשה כהוראת שעה למשך תקופת הכהונה של הממשלה הנוכחית. בנוסף, הוראת הסעיף המוצע קובעת שהסמכויות כאמור יועברו רק במידה ובפועל מכהן שר נוסף שבמשרד הביטחון. המשמעות המשפטית של צירוף התנאים המצטברים הנזכרים היא שאם חדל לכהן שר נוסף במשרד, וכן – בכל מקרה – בתום תקופת כהונתה של הממשלה הנוכחית, הסמכויות מכוח ההחלטה יחזרו לידי שר הביטחון.

עמדת היועצים המשפטיים של משרדים אחרים שהצעת ההחלטה נוגעת להם:

יועמ"ש משרד ראש הממשלה – אין מניעה משפטית מקבלת ההחלטה.

העמדה תואמה עם המשנה ליועצת המשפטי לממשלה (משפט אזרחי), ועם המשנה ליועצת המשפטית לממשלה (משפט מנהלי).

לאור כל האמור לעיל, אין מניעה משפטית מלקבל את ההחלטה המוצעת.

בברכה,



איתי אופיר

היועץ המשפטי למערכת הביטחון