

לכבוד

מר יואב גלנט

שר הבינוי

רח' קלרמון גאנו 3

קרית הממשלה מזרח ירושלים, ת"ד 18110

ירושלים 9118002

ובפקס: 02-5824111

שלום רב,

הנדון: הדרת היישובים הערביים מרשימת היישובים הכפריים

שנכללו במפת העדיפות הלאומית

הריני לפנות אליכם בבקשה לביטול החלטת משרד הבינוי והשיכון בעניין קביעת רשימת היישובים הכפריים הכלולים באזורי עדיפות לאומית, בהיותה החלטה מפלה ובלתי מידתית, ולקבוע במקומה רשימה הנסמכת על מדדים ענייניים אשר ינתן להם איזון ראוי ויוביל לתוצאה שוויונית ברשימה הנ"ל, והכל כדלקמן:

1. באתר משרד הבינוי מופיעה רשימת היישובים הכלולים באזורי עדיפות לאומית לצורכי מתן הטבות בתחום הבינוי והשיכון. הרשימה הנ"ל התבססה בעיקר על החלטת הממשלה מס' 4192 מיום 29.1.12 (להלן: "ההחלטה") המעדכנת את החלטת הממשלה מס' 1060 מיום 13.12.09 והמפרטת את רשימת היישובים העירוניים והכפריים שיוכרוזו כיישובים בעלי עדיפות לאומית בתחום הבינוי והשיכון.

2. על פי האמור בהחלטות הנ"ל, מטרת החלוקה לאזורי עדיפות לאומית הן כדלקמן:

- להקל את מצוקת הדיור;
- לעודד הגירה חיובית ליישובים;
- לעודד בנייה ביישובים;
- להעצים את חוסנם הכלכלי של היישובים.

3. בהתאם להחלטה, סיווג היישובים הכפריים כיישובים בעלי עדיפות לאומית ודירוגם בתוך רשימת היישובים, נעשה על פי הקריטריונים להלן: גודל היישוב – 20%; מדד פריפריאליות – 20%; שיעור

הגירה – 20% ; שיעור גידול אוכלוסייה – 15% ; דירוג חברתי כלכלי -10% ושיקול בטחוני 15%. לאחר שקלול האומדנים חולקו היישובים לשלוש קבוצות דירוג א'1, א'2 ו-ב'.

4. ההטבה העיקרית שתניתן ליישובים שייכללו במפת העדיפות הלאומית היא סבסוד משרד הבינוי להוצאות פיתוח לבנייה חדשה ביישובים, כאשר הדבר נעשה לפי שלוש רמות סיוע:
- א. ליישובים שייכללו באזור עדיפות א'1 יינתן סבסוד של עד 70% מאומדן הוצאות הפיתוח;
- ב. ליישובים שייכללו באזור עדיפות א'2 יינתן סבסוד של עד 50% ;
- ג. ליישובים שייכללו באזור עדיפות ב' יינתן סבסוד של 20%.

אפליה פסולה נגד היישובים הערביים

5. עיון ברשימת היישובים הכפריים שנכללו ברשימת העדיפות הלאומית מעלה כי מבין 558 יישובים נכללו רק 30 יישובים ערבים, כאשר מבין 166 היישובים באזור עדיפות לאומית א'1 לא נכלל אף ישוב ערבי, מבין 196 היישובים באזור עדיפות לאומית א'2 נכללו אך ורק 6 יישובים ערבים, והשאר (24 יישובים ערבים) נכללו באזור עדיפות לאומית ב'.

קבוצת היישובים	רמת הסיוע	מספר יישובים (מתוכם ערבים)	שיעור היישובים הערבים
א'1	70% סבסוד	166 (0)	0%
א'2	50% סבסוד	196 (6)	3.1%
ב'	20% סבסוד	196 (24)	12.2%
		סה"כ 558 (30)	5.4%

6. נתונים אלה ובמיוחד העובדה כי לא קיימים כלל יישובים ערבים בקבוצת א'1 ובודדים בקבוצת א'2, מלמדים על האפליה הפסולה, ולו במבחן התוצאה, שנפלה באופן בו סווגו היישובים כאזורי עדיפות לאומית.
7. יתרה מזאת, נדגיש כי על פי הנתונים המתפרסמים באתר האינטרנט של משרדכם, ברשימת היישובים הכפריים בהם המשרד מסבסד בפועל את פיתוח יחידות הדיור (362 במספר) אין ולו יישוב ערבי אחד. משמעות הדבר היא כי גם אם חלק קטן מ-"יישובי עדיפות לאומית" הם יישובים ערבים, הרי שבשלב מתן ההטבות בפועל, אף יישוב ערבי לא קיבל את ההטבות הנ"ל.
8. לשם המחשת האפליה נגד היישובים הערביים לעומת היישובים היהודים, נביא לדוגמה את שני היישובים הערבים צנדלה ומוקייבלה שסווגו בקבוצת היישובים ב'. לעומתם, 12 יישובים יהודים הנמצאים באותו איזור גיאוגרפי, סווגו בקבוצת א'1 או א'2 (אביטל, מיטב, פרזון, מגן שאול, נר יפה, אומן, גדיש, דבורה, אדירים, חבר, רם-און, ברק, גן ניר, ויזרעאל).
9. יצוין, כי בעבר עתר מרכז עדאלה לבית המשפט העליון נגד החלטתו של ראש הממשלה לסווג 492 יישובים כאזורי עדיפות לאומית א', מתוכם ארבעה יישובים ערבים. פסק הדין שניתן על ידי שבעה שופטי ההרכב, הורה על ביטול הסיווג רק מחמת התוצאה הסופית אליה מוביל השימוש בקריטריון. (ראו, בג"ץ 11163/03 ועדת המעקב העליונה לענייני הערבים בישראל נ' ראש ממשלת

ישראל, פסקה 18 (טרם פורסם, 27.2.2006), ולכן, הסיווג של החלטה הנ"ל מנוגד לרציונל ולקביעותיו הברורות של פסק הדין בעניין **ועדת המעקב**.

העדר מידתיות בקביעת משקל הקריטריונים לסיווג

10. יודגש כי הגם שסיווג היישובים נעשה לכאורה על פי קריטריונים אובייקטיביים ורלוונטיים, המנויים בסעיף 151(ב)(1)-(5) לחוק התייעלות הכלכלית (תיקוני חקיקה ליישום התכנית הכלכלית לשנים 2009 ו-2010), תשס"ט-2009, אלא שהפעלת קריטריונים אלה במבחן התוצאה, ובדגש על המשקל שניתן לכל קריטריון, מביאה הלכה למעשה להדרת היישובים הכפריים הערביים ממפת אזורי העדיפות הלאומית של משרדכם.

11. וכך למשל, המשקל שניתן לדירוג הסוציו-אקונומי עומד על 10% בלבד וזאת למרות שהיה מצופה שהקריטריון הזה יזכה למשקל גבוה יותר. שכן, וכאמור לעיל, התכלית של מתן ההטבות היא תכלית סוציאלית שמהותה הקלה על מצוקת הדיור ועידוד הבנייה ביישובים הכפריים. מתן משקל כה נמוך לדירוג החברתי-כלכלי ובהתחשב בעובדה שהיישובים הערבים מדורגים בתחתית מדד זה מביא דה-פקטו להדרת היישובים הערביים מרשימת היישובים או למצער להכללתם בקבוצת היישובים שיכולים לזכות ברמת הסיוע הנמוכה ביותר (קבוצה ב'). מאידך, המשקל שניתן לגודל היישוב (20%) מזוהה עם היישובים היהודיים, שכן מרבית הכפרים הערביים הינם כפרים גדולים יותר בהשוואה ליישובים היהודיים.

12. בית המשפט העליון בשורה של פסקי דין לא היסס לחשוף את ההטיה הגלומה בקריטריונים שעל פניהם נראים כקריטריונים נורמטיביים ושוויוניים אך יישומם בפועל מביא לתוצאות מפלות המקפחות מגזר מסוים ושלמעשה מעלים את החשד כי קריטריונים אלה נתפרו במידותיו של מגזר מסוים. כך למשל בעניין **פרויקט שיקום שכונות** קבעה כב' השופטת ביניש, כי:

"אולם כפי שנאמר בפסיקתנו לא אחת, כאשר דנים אנו בחלוקה שוויונית של משאבים, אין די בכך שהשיקולים להקצאה הם שיקולים ענייניים, אלא יש חשיבות גם למשקלם של כל אחד מהשיקולים הענייניים. בקביעת אמות-המידה להקצאה תקציבית יש להביא בחשבון את מכלול השיקולים הנוגעים למטרה שלשמה נועדה התמיכה הכספית. כך למשל מעצם העובדה שהקריטריון האמור אינו קשור כלל לתחום החברתי של הפרויקט מתחייבת המסקנה כי נוכח תכליתו הכפולה של הפרויקט – הפיזית והחברתית – אין להעניק לקריטריון הנוגע להיבט הפיזי של הפרויקט משקל מכריע ביחס להחלתו בהיבט החברתי".

== (בג"ץ 727/00 **ועד ראשי הרשויות המקומיות הערביות בישראל נ' שר הבינוי והשיכון**, פ"ד נו(2) 79, 92)

13. וכן ראו את דברי כב' הש' עמית בפס"ד **הבית הפתוח** בעניין החובה המוטלת על הרשות המנהלית לעשות את האיזון הראוי בין כלל השיקולים והקריטריונים שהנחו אותה שעה שהיא מחלקת תמיכות מוסדות ציבור וכדלקמן:

"יש לבחון את המשקל שניתן לשיקולים השונים שהרי 'אפשר להקדיח את התבשיל גם כאשר שמים בו את כל המרכיבים הנכונים, אך בכמויות החורגות מן הנדרש במידה ניכרת'" (ראו: דפנה ברק-ארז משפט מינהלי (2010) 725-727 להלן: ברק-ארז, משפט מינהלי)."

== (עע"ם 343/09 **הבית הפתוח בירושלים לגאווה ולסובלנות נ' עיריית ירושלים** (לא פורסם, 14.9.2010)).

14. לסיכום, במקרה בו עסקינן אפליית היישובים הערביים באה לידי ביטוי בשתי צורות: ראשית, בעצם הכללת מספר קטן של יישובים ערביים ברשימת היישובים שסווגו כיישובי עדיפות לאומית בכלל ויישובי עדיפות לאומית א1 ו-2 בפרט; ושנית, אי מתן הטבות בפועל בתחום הבינוי ליישובים הערביים אף אלה שסווגו כיישובים בעלי עדיפות לאומית.

לאור האמור לעיל, נבקשכם לבטל את ההחלטה הקובעת את רשימת יישובי אזורי עדיפות הנ"ל ולקבוע במקומה רשימה חדשה הנסמכת על מדדים ענייניים אשר יינתן להם איזון ראוי, דבר שיוביל לתוצאה שוויונית בקביעת הרשימות הנ"ל וכמו גם במתן ההטבות האמורות בפועל.

לתגובתכם, נודה.

בכבוד רב,
מוחמד בסאם, עו"ד