

בית המשפט העליון בשבתו כבית משפט גבוה לצדק

בג"ץ 727/00

בפני:

כבוד הנשיא א' ברק
כבוד השופט י' טירקל
כבוד השופטת ד' ביניש

העותרים:

1. ועד ראשי הרשויות המקומיות הערביות בישראל
2. בלאל אבראהים
3. אגודת הארבעים
4. אל-בית, האגודה הערבית להגנה על זכויות האדם
5. עדאלה - המרכז המשפטי לזכויות המיעוט הערבי בישראל

נ ג ד

המשיבים:

1. שר הבינוי והשיכון
2. ראש ממשלת ישראל, אהוד ברק

עתירה למתן צו על תנאי וצו ביניים

בשם העותרים:

עו"ד מרואן דלאל

בשם המשיבים:

עו"ד מלכיאל בלס

פסק-דין

השופטת ד' ביניש:

1. צו על תנאי שיצא מלפני בית משפט זה מורה למשיבים לנמק מדוע לא יקבעו קריטריונים חברתיים-כלכליים ושוויוניים להפעלת פרוייקט שיקום שכונות (להלן: הפרוייקט). כמו כן, מורה הצו למשיבים לנמק מדוע אינם כוללים במסגרת הפרוייקט את כל הישובים הערביים אשר דורגו באשכולות 1 ו-2 על-פי דירוגי הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה (להלן: הלמ"ס), כשם שנכללים בפרוייקט כל הישובים היהודיים השייכים לאשכולות אלה.

הרקע לעתירה

ברקע העתירה מבוקשם של העותרים - גופים ציבוריים מקרב האוכלוסייה הערבית - להנהיג תכניות חינוך ורווחה במגזר הערבי, דרישה שהועלתה כבר בעתירה קודמת: בג"ץ 2814/97 **ועדת המעקב העליונה לענייני החינוך הערבי בישראל נ' משרד החינוך, התרבות והספורט**, פ"ד נד(3) 233 (להלן: בג"ץ שח"ר). באותה עתירה נדונה שאלת הפעלת תוכניות האגף לשירותי חינוך ורווחה (אגף שח"ר) במוסדות החינוך הערביים בישראל, ונקבע כי יש להעניק בהדרגה תקציבים להפעלת תוכניות האגף בשיעור היחסי המתאים לחלקה היחסי של האוכלוסייה הערבית מתוך כלל אוכלוסיית ישראל. התברר עוד באותה עתירה כי חלק מתקציבי האגף מועברים באמצעות פרויקט שיקום שכונות ליישובים ולשכונות הנכללים בפרוייקט. הטענה הנוגעת לתקציב שיקום שכונות נדחתה משום היותה כוללנית מדי, ומשום שתקציב שח"ר הנוגע לפרוייקט שיקום שכונות מהווה רק מרכיב אחד מתוך מרכיבים רבים הנובעים מהכללת ישוב במסגרת פרויקט שיקום השכונות. כפי שצינו באותה פרשה:

"הכללתם של ישוב או שכונה במסגרת פרויקט זה היא תנאי הכרחי לקיומה של תכנית שיקום השכונות שמפעיל אגף שח"ר. אלא, שהכללה זו נתונה בידיו של משרד הבינוי והשיכון, הפועל על-פי עקרונות הנקבעים על-ידי הממשלה. עניין זה ראוי, איפוא, לברור נפרד, שיתמקד בהתייחסות לאמות המידה לפיהן מקיימת הממשלה את פרויקט שיקום השכונות. היות שהעתירה שלפנינו מתמקדת בשאלת ההפליה ביחס לתקציבי רווחה בחינוך, ואילו נושא הרחבת פרויקט שיקום השכונות קשור לפרישת יריעה רחבה שאינה פרושה בפנינו בעתירה זו - לא ראינו לדון בו במסגרת העתירה שלפנינו." (עמ' 239 לפסק הדין).

בעקבות כך, הוגשה העתירה שלפנינו העוסקת כל כולה בפרוייקט שיקום השכונות על מרכיביו השונים הן

הפיסיים והן החברתיים-חינוכיים.

פרוייקט שיקום שכונות

2. על טיבו, מהותו והיקפו של פרויקט שיקום שכונות למדנו מתצהיר שניתן לתמיכה בתשובת המדינה ונחתם בידי מנהלת האגף לשיקום שכונות חברתי ומתאמת משרדי הממשלה בפרוייקט מאז ספטמבר 1982, הגב' חגית חובב. בתצהירה סקרה הגב' חובב את התפתחותו של פרויקט שיקום השכונות מאז הוכרז על הקמתו בשנת 1977, עת הוקם כפרוייקט לאומי-חברתי של המדינה בשיתוף עם יהדות התפוצות באמצעות הסוכנות היהודית. כעולה מתצהירה, הפרוייקט נועד להתמודד באופן מקיף ורב-מימדי עם הפער החברתי במדינה ובמיוחד לטפל במוקדי מצוקה חברתית ואזורי התבלות פיסיים במרכזים עירוניים וביישובי פיתוח. הפרוייקט נמצא באחריותו של משרד הבינוי והשיכון, והוא כולל שני תחומים מרכזיים: התחום הפיסי והתחום החברתי. התחום הפיסי של הפרוייקט כולל מרכיבים רבים וביניהם: הרחבת דירות מגורים, שיפוץ בנייני מגורים וחדרות, השלמת פיתוח תשתיות ציבוריות, שיפוץ דירות קשישים, ועידוד רכישת דירות שבשכירות ציבורית. התחום החברתי כולל בין היתר: תוכניות לגיל הרך, תגבור לימודים פורמליים, תוכניות לנוער ולצעירים במצוקה ותוכניות להשכלה גבוהה.

בתחילת דרכו נוהל הפרוייקט במשותף על ידי הממשלה והסוכנות היהודית, כאשר הסוכנות שימשה גורם מתווך בין הנהלת הפרוייקט ובין הקהילות היהודיות בחו"ל, והיא אף השתתפה במימונו. אולם מאז שנת 1990, בעקבות גל העלייה מחבר המדינות, הצטמצם חלקה של הסוכנות בפרוייקט, והוא עבר לידי הממשלה, הן מבחינה ניהולית והן מבחינה תקציבית. היישום של הפרוייקט גמיש למדי: בפרוייקט יכולים להיכלל הן ישובים שלמים, והן שכונות ספציפיות הסובלות ממצוקה בתוך ערים מבוססות. כמו כן, יישוב או שכונה יכולים להיכלל רק בתחום אחד של הפרוייקט, למשל: בתחום הפיסי מבלי להיכלל בתחום השני של הפרוייקט. חשוב לציין, כי הפרוייקט מוגבל בזמן, ולאחר שמסתיים ביצועו ביישוב מסוים, הישוב מוצא מן הפרוייקט.

3. העותרים תובעים שלושה סעדים שונים, שכולם סובבים סביב טענה מרכזית אחת והיא: טענת הפליה. העותרים מציגים נתונים מספריים רבים המוכיחים לטענתם את מצבם הקשה של הישובים הערביים ואת ההתייחסות המפלה כלפיהם בהיקף המצומצם של החלת פרוייקט שיקום השכונות עליהם. בין היתר, טוענים הם כי למרות שכל הישובים היהודיים המצויים בשלושת האשכולות הראשונים על-פי דירוג הלמ"ס, נכללים במסגרת הפרוייקט, רק 5 מתוך 48 הישובים הערביים המצויים באשכולות אלה נכללים בפרוייקט. בעקבות כך, מבקשים העותרים בעתירתם כי ייקבעו קריטריונים שוויוניים להפעלת פרוייקט שיקום השכונות, וכן מבקשים הם כי תונהג מדיניות שוויונית בין הישובים הערביים והישובים היהודיים על-ידי הכללת כל הישובים הערביים המצויים באשכולות 1 ו-2 בדירוג הלמ"ס במסגרת הפרוייקט.

לאחר שניתן צו על-תנאי, התקבלה ביום 13.4.00 תשובתה של המדינה. בתשובה לא חלקה המדינה על הצורך בהתייחסות שוויונית לאוכלוסייה הערבית, אולם טענה כי השאלה העומדת במרכז הדיון בענייננו, היא שאלת "יישום מושג השוויון". לטענת המדינה, היישום מורכב במיוחד במקרה שלפנינו, כאשר מדובר בפרוייקט המופעל כבר למעלה מעשרים שנה, וכאשר משמעות הסעד המבוקש על ידי העותרים הינה תוספת תקציבית של עשרות מיליוני שקלים בשנה או גריעה מתקציבים הניתנים לישובים אחרים שאינם צד לעתירה. מעבר לטיעון כוללני זה, העלתה המדינה טיעונים רבים נוספים במסגרת שני התצהירים שצורפו לעתירה - התצהיר האמור מטעם משרד הבינוי והשיכון ותצהיר מטעם משרד ראש הממשלה. ראשית, מודה המדינה כי מלכתחילה כלל הפרוייקט מספר מועט יחסית של ישובים ערביים שכן הוא היה פרוייקט משותף למדינה, לסוכנות היהודית ולקהילות יהודיות בעולם. לטענתה, עם הצטמצמות חלקה של הסוכנות בפרוייקט חל גידול ניכר במספר יישובי ושכונות המגור הערבי שנכללו בפרוייקט. לפי הטענה, כתוצאה ממדיניות המשיבים ביחס לקריטריונים הראויים להחלת הפרוייקט, ובהתחשב בצורך לסיים את מימוש הפרוייקט בישובים ושכונות בהם הוחל בביצועו, התקיים למעשה תהליך הדרגתי בו נוספו בשנים האחרונות ישובים ערביים לפרוייקט והוצאו ממנו ישובים יהודיים שביצוע הפרוייקט בהם הושלם.

ביחס לסוגיית הקריטריונים להכללת ישובים נוספים במסגרת הפרוייקט, טוענת המדינה, כי בשנת 1999 הונהגו קריטריונים חדשים המנחים את הצוות הבין-משרדי העוסק בפרוייקט בהמלצותיו לגבי הכללת שכונות או ישובים חדשים בפרוייקט. קריטריונים אלה כבר צורפו לתשובת המדינה במסגרת הדיון בבג"ץ שח"ר הנ"ל, והם צורפו שוב בנספח חח/1 לתצהירה של הגב' חגית חובב המצורף לתשובת המדינה, ובנספח 4/ לעתירה. ארבעת הקריטריונים המופיעים ברשימה הם: מצוקה רב-מימדית של אחוז גבוה מתושבי השכונה (45%), חסר או רמה נמוכה של תשתיות פיסיות וחברתיות (25%), חוזק חברתי-כלכלי של אוכלוסיית הישוב (20%), נוכחות של עולים חדשים או אוכלוסיות חלשות מיוחדות בשכונה (10%). לטענת המדינה, יש לדחות את טיעוניהם של העותרים לפיהם יש להתבסס רק על נתוני הלמ"ס לקביעת רשימת הישובים

הנכללים בפרוייקט, שכן נתונים אלה אינם נתונים תמונה מלאה ביחס לדירוג של הישובים הנכללים בפרוייקט. לפי הקריטריונים שנקבעו, מהווים נתוני הלמ"ס רק 60 אחוזים מן הנקודות לשקלול הנבחנות לצורך החלת הפרוייקט, ואילו 40 האחוזים הנותרים מתבססים על נתונים ממשרדי הממשלה השונים. מעבר לקריטריונים אלה ציינה המדינה, כי החל משנת 1986 החליט משרד הבינוי והשיכון לתת עדיפות במסגרת הפרוייקט לאזורי מצוקה עירוניים, המאופיינים בבנייה רוויה, הואיל ובאזורים אלה ההשקעה יכולה לתרום לשיפור באיכות חיים של יותר תושבים. המדינה טענה עוד, כי הקריטריונים החדשים הם צופי פני עתיד בלבד, כלומר: הם יחולו רק על ישובים שיכללו בפרוייקט מעתה. לטענתה, שינוי בקריטריונים שיביא להוצאת ישובים שהעבודה בהן נמצאת בעיצומה תגרום נזק לשכונות אלה ועלולה להוריד לטמיון את הכספים שכבר הושקעו. מעבר לכך, ציינה המדינה כי בשל התמשכות הפרוייקט והתקציבים המוגבלים העומדים לרשותו, הוחלט בשנת 2000 לא לכלול ישובים חדשים בפרוייקט ולרכז מאמץ ב-10 שכונות הכלולות בפרוייקט שנים רבות במגמה לסיים את העבודה בהן.

טיעון מרכזי נוסף שהועלה על ידי המדינה, עניינו קיומן של תוכניות חלופיות להשקעת תקציבים במגזר הערבי, תוכניות אשר מותאמות יותר, לטענת המדינה, לצורכי המגזר, ותכליתן, בין היתר, להוסיף תקציבים למגזר הערבי כדי לסגור פערים שנוצרו במשך השנים. לטענת המדינה, פרוייקט שיקום שכונות נועד בעיקר לסייע לחדש אזור שהדרדר או להשלים תשתיות פיסיות וחברתיות הלוקות בחסר, בעוד שרבים מן הישובים הערביים זקוקים להקמת התשתיות מראשיתן. התוכנית המרכזית שלטענת המדינה יהיה בה כדי לתת מענה הולם לצרכים, לרבות צרכים מן הסוג שלהם נועד פרוייקט שיקום השכונות, היא תוכנית ארבע שנתית לפיתוח המגזר הערבי שאושרה בהחלטת ממשלה מיום 22.10.00, ושתעמוד על סכום כולל של 4 מיליארד ש"ח (כולל תוספת של 2 מיליארד ש"ח מעבר לתקציבי הפיתוח הקיימים). לטענת המדינה, התוכנית אמורה לכלול פעילות של כל משרדי הממשלה, בין היתר, בניית תשתיות ומבני ציבור, וכן תקציבים בתחום החינוך - בינוי כיתות, תוכניות פדגוגיות וחינוך טכנולוגי. כמו כן, מזכירה המדינה בתשובתה את תוכנית החומש למגזר הדרוזי שבמסגרתה הושקעו במגזר מיליארד ש"ח ותוכנית חומש לישובים הבדואים בצפון שהוחלל בביצועה בשנת 1998 ושתעמוד על סכום כולל של 615 מיליוני ש"ח. מעבר לתוכניות כוללות אלה, מציינת המדינה בתשובתה שתי תוכניות נוספות קטנות יותר בהיקפן, המופעלות על ידי משרד הבינוי והשיכון, ותקציביהם מופנים גם למגזר הערבי - תוכנית "חיוזק" ותוכנית להשלמת פיתוח בשכונות ותיקות.

העותרים מצדם טענו בתגובה כי אין די בקריטריונים המתייחסים לישובים חדשים בלבד, וכי אי הכללת הישובים הערביים באופן מידי בפרוייקט גורמת להם לנזק מצטבר שתוצאתו תהיה העמקת הפערים החברתיים. כמו כן, ציינו העותרים כי הקריטריון שעניינו "בנייה רוויה" לא הוזכר במסגרת הקריטריונים הרשמיים, וכי מדובר בקריטריון המבדיל בין קבוצות על רקע לא רלוונטי ומוביל לתוצאה מפלה. ביחס לתוכניות החלופיות, טוענים העותרים כי מדובר בטיעון שאינו ממין העניין, שכן קיומה של תוכנית סיוע אחת אינה מקוזת את זכותו של המגזר הערבי ליהנות מתכנית אחרת.

בעקבות שמיעת טיעוני הצדדים ועיון בטענותיהם בכתב נדחה התיק לעיון. מאוחר יותר ביום 17.5.2001 החלטנו להפנות שאלות נוספות אל המשיבים הנוגעות להבחנה בין התחום הפיסי לתחום החברתי של הפרוייקט, לקריטריון בדבר "בנייה רוויה", לעדכון ביחס לתוצאות ריכוז המאמץ בשנת 2000 וביחס למידת היישום של התוכנית הרב-שנתית למגזר הערבי.

בתשובתם מיום 21.6.01, ציינו המשיבים כי הקריטריונים הם אכן כוללניים ואינם מבחינים בין התחום החברתי והפיסי של הפרוייקט. כן ציינו כי העיגון לקריטריון בדבר "בנייה רוויה" שאינו נזכר בקריטריונים הכלליים המנויים לעיל, מצוי בנוהל שיפוץ חיצוני של מבנים הכלול בפרוייקט, ומתבסס על החלטת הגורמים הממונים על הפרוייקט. ביחס לריכוז המאמץ בביצוע הפרוייקט בשנת 2000, ציינו המשיבים כי ריכוז המאמץ הוכתר בהצלחה והפרוייקט הסתיים ב-10 שכונות בתחום השיקום הפיסי, וב-4 שכונות בתחום השיקום החברתי. המדינה הוסיפה בהודעתה כי בשלב זה לא יכללו ישובים או שכונות נוספות בפרוייקט, שכן בכוונת משרד הבינוי והשיכון לערוך בחודשים הקרובים בחינה כוללת של הפרוייקט. לעניין זה ציינה המדינה כי:

"בשלב זה לא עומדת על הפרק הכללתם של שכונות או ישובים חדשים בפרוייקט שיקום השכונות, שכן בכוונת שר הבינוי והשיכון ומנכ"ל משרדו לערוך בחודשים הקרובים בדיקה מקפת לגבי תרומתו המצטברת של פרוייקט שיקום שכונות מראשיתו, הן בתחום הפיסי והן בתחום החברתי. במסגרת בדיקה זו בכוונת המשרד לבחון את התאמתן של הנחות היסוד העומדות בבסיס הפרוייקט, היחידות הגיאוגרפיות שיכללו בו ומתכונת הפעלתו לשינויים הרבים שחלו בישראל במציאות החברתית והאורבנית, מאז תחילת הפרוייקט. עמדה זו של משרד הבינוי והשיכון מתייחסת לכלל הישובים בישראל שאינם כלולים בפרוייקט, לרבות ישובים ערביים אשר זקוקים לתכניות בתחום החברתי."

ביחס ליישום התוכנית הרב-שנתית למגזר הערבי, ציינה המדינה כי החלה עבודת מטה באגף התקציבים באוצר אשר מטרתה ליצור תקנות תקציב הנדרשות ליישום התוכנית ואשר אמורות היו להיות מוגשות לאישור ועדת הכספים עד סוף חודש יוני 2001. כמו כן, ציין בא-כוח המדינה בתשובתו באופן כללי מהם התחומים החופפים בין התוכנית הרב-שנתית ובין פרוייקט שיקום השכונות, ואלו תחומים בתכנית משלימים את הפרוייקט בהיבטים שונים. עד למועד כתיבת פסק הדין לא הודיעה המדינה אם אמנם אושרו התקציבים הנדונים ובאיזה היקף.

הקצאת התקציבים הנוכחית

4. כאמור, המשיבים מודים בתשובתם, כי הייתה הפליה היסטורית בהקצאת תקציבים במסגרת פרוייקט שיקום השכונות, ואולם לטענתם הפליה זו הצטמצמה מאוד עם ההכללה ההדרגתית של ישובים ושכונות ערביים במסגרת הפרוייקט. כדי להוכיח טענתם זו, הציגו המשיבים בפנינו את הנתונים המתייחסים לשנת 2000. כעולה מנתונים אלה, מתוך הישובים

והשכונות הכלולים בפרוייקט, קרוב ל- 20% הינם ישובים ערביים, כשיעור האוכלוסייה הערבית בישראל. אולם נתון זה אינו משקף את התמונה במלואה, וזוהי גם עמדת המדינה בתצהירה. השוואת התקציבים כפי שהוצגו על ידי המשיבים מלמדת כי שיעור התקציבים שהוקצה למגזר המיעוטים במסגרת הפרוייקט עומד על 10% בלבד. המדינה ציינה שנתון תקציב זה אינו משקף את הסכום האמיתי שהוקדש למגזר המיעוטים שכן התווספו לו תקציבים נוספים בתכניות שיקום נוספות. לפי הטענה, כדי לקבל תמונה מלאה של התקציבים המופנים למגזר יש לכלול בחישוב שתי תכניות נוספות: תכנית "חיזוק" ותכנית השלמת פיתוח בשכונות הותיקות. תכנית "חיזוק" דומה במאפייניה לתחום הפיסי בפרוייקט שיקום שכונות, ואף היא מיועדת לטפל במצוקה רב-מימדית פיסית, ובכלל זה: שיפוץ חיצוני של מבנים ופיתוח חצרותיהם, שיפוץ דירות קשישים וסיוע בהרחבת דירות. תוכנית זו הופעלה במספר קטן ביותר של שכונות בשנת 2000, ובסך הכל הוקצו במסגרתה 7.5 מיליוני שקלים, מתוכם 3.8 הוקצו למגזר המיעוטים. התכנית להשלמת פיתוח שכונות ותיקות עניינה פיתוח של התשתיות הפיסיות ביישובי המיעוטים. תכנית זו מופעלת במסגרת תוכניות החומש השונות שמיועדות למגזר המיעוטים - תכנית החומש למגזר הבדואים בגליל, תכנית חומש לבדואים בנגב (שנמצאת בשלבי הכנה - אולם הוקצו כבר סכומים מצומצמים במסגרתה), והתוכנית הרב-שנתית למגזר הערבי. במסגרת תוכניות אלה נכלל בתקציב אגף הפרוגרמות של משרד השיכון בשנת 2000, סכום של 38.9 מיליוני שקלים לפיתוח תשתיות פיסיות ביישובי המיעוטים, לעומת סכום של 19.75 מיליוני שקלים המוקדשים למטרה זו ביישובים היהודיים. לטענת המדינה, אם כוללים את הסכומים שהוקצו במסגרת שתי התוכניות האמורות בחישוב הכולל, נראה כי שיעור התקציבים המוקדש לקידום שכונות ותיקות במגזר המיעוטים בארץ מגיע לכדי 24% (כ-60 מיליון שקלים מתוך 260 מיליון) - שיעור העולה על חלקו של המגזר באוכלוסייה.

כדי לבחון בצורה מדויקת יותר את טענתם של המשיבים, עלינו לערוך הבחנה בין הצד הפיסי והצד החברתי של הפרוייקט. בצד הפיסי, אם נכלול במסגרת החישוב גם את שתי התוכניות המקבילות לפרוייקט שיקום שכונות (ששתיהן נוגעות רק לצד הפיסי), הרי לכאורה נכונה הקביעה שהתקציב שהופנה למגזר הערבי בשנת 2000 הוא בשיעור של 29% מכלל ההקצבה המופנית לשיקום הפיסי בארץ (כ- 50 מיליון שקלים מתוך 174 מיליון). שיעור זה עולה על חלקו של המגזר באוכלוסייה, ולכן, על פניו, אין נראה כי יש בו משום הפליה, אלא מגמה של תיקון הקיפוח.

מנגד, ביחס לתחום החברתי, התקציב שהופנה למגזר הערבי, במסגרת פרוייקט שיקום השכונות, הוא בשיעור של 13% בלבד מן התקציב הכולל (12 מיליון שקלים מתוך 90 מיליון), שיעור הקטן מחלקו היחסי של המגזר באוכלוסייה. המצב שנוצר אכן יוצר תחושת הפליה וזו מעיקה במיוחד על רקע היותם של רבים מן הישובים הערביים בתחתית הדירוג הסוציו-אקונומי. על המצב הכאוב של הפליה בתקציבים המיועדים לחינוך במגזר הערבי ועל הצורך להתמודד עמו ברצינות אף עמדנו בבג"ץ שח"ר הנ"ל, שעסק כאמור בהפעלת תוכניות שח"ר במגזר הערבי, ובו נאמר:

"במסגרת העתירה לא היתה מחלוקת כי החינוך במגזר הערבי קופח משך שנים רבות ואף לא היתה מחלוקת כי יש לעשות לתיקון מצב זה. מהתשובות שהוגשו

לנו מטעם המדינה שוכנענו כי ננקטו צעדים משמעותיים להקצאת אמצעים תקציביים למגזר הערבי כדי להשיג את היעד של שוויון באמצעים בתחום הנדון בהתאם לחלקה היחסי של האוכלוסייה הערבית בישראל."

(עמ' 240 לפסק הדין).

השאלה העומדת לפנינו, היא מהי המסקנה המתחייבת לעניין זה במסגרת העתירה שלפנינו, הן ביחס לעתירה לקביעת קריטריונים שוויוניים והן ביחס לעתירה הנוגעת להכללה של הישובים ערביים במסגרת הפרוייקט.

עקרון השוויון בהקצאת תקציבי המדינה

5. נראה כי אין צורך לשוב ולהרחיב דברים על כך שעקרון השוויון הוא ערך יסוד בשיטתנו המשפטית, וכי עומד הוא בבסיס משטרנו הדמוקרטי. נוכח מעמדו מחייב עקרון השוויון את הרשות בהפעלת מכלול סמכויותיה. אף ציינו לא פעם כי עקרון השוויון מחייב את הרשות כאשר מדובר בהקצאת תקציבי המדינה. הקצאה זו צריכה להיעשות על בסיס שוויוני ועל-פי קריטריונים ברורים. כפי שנאמר מפי השופט זמיר בבג"ץ 1113/99 **עדאלה - המרכז המשפטי לזכויות המיעוט הערבי בישראל נ' השר לענייני דתות**, פ"ד נד(2) 164, בעמ' 170:

"עקרון השוויון מחייב כל גוף ציבורי במדינה. הוא מחייב, קודם כל, את המדינה עצמה. עקרון השוויון חל על כל התחומים בהם פועלת המדינה. הוא חל, בראש ובראשונה, על הקצאת משאבים של המדינה. המשאבים של המדינה, אם קרקע ואם כסף, וכן גם משאבים אחרים, שייכים לכלל האזרחים, וכל האזרחים זכאים ליהנות מהם על פי עקרון השוויון, ללא הפליה מחמת דת, גזע, מין או שיקול פסול אחר."

וכן, בעמ' 172:

"הפליה על בסיס של דת או לאום בהקצאת משאבים של המדינה, שהיא אסורה גם אם היא נעשית בעקיפין, ודאי שהיא אסורה, בחינת קל וחומר, כאשר היא נעשית במישרין."

(ראו למשל: בג"ץ 59/88 **צבן נ' שר האוצר**, פ"ד מב(4) 705, 706; בג"ץ 1703/92 **ק.א.ל קווי אוויר למטען נ' ראש הממשלה**, פ"ד נב(4) 205-193, 203).

הדברים נכונים שבעתיים כאשר מדובר בהקצאת תקציבי המדינה לצורך מימוש זכויות בסיסיות כזכות לחינוך,

לדיוור או לבריאות.

ברור כי כאשר רשות מצווה לנהוג בשוויון, עוסקים אנו בשוויון **מהותי**, ולא בשוויון הפורמלי גרידא. לעתים,

כדי להשיג את השוויון המהותי עלינו לנהוג בשונות כלפי פרטים שונים. פגיעה בעקרון השוויון המקימה עילה להתערבותנו,

היא התייחסות שונה לפרטים שאין ביניהם שוני רלוונטי לעניין הנדון (ראו למשל: בג"ץ 1438/98 התנועה המסורתית נ' השר לענייני דתות (לא פורסם), פסקה 20). בלשונו של השופט זמיר, התייחסות מפלה היא התייחסות שונה כלפי פרטים השייכים לאותה "קבוצת שוויון" (ראו: בג"ץ 3792/95 תיאטרון ארצי לנוער נ' שרת המדע והאמנויות פ"ד נא(4) 259, 281-283). על פי נקודת מוצא זו עלינו לבחון את שאלת החלת פרויקט שיקום השכונות על המגזר הערבי.

שאלת הקריטריונים

6. הראש הראשון לעתירה עוסק בסוגיית הקריטריונים. כאמור, לטענת העותרים, יש לקבוע קריטריונים שוויוניים חברתיים-כלכליים להפעלת הפרויקט. כפי שעולה מתגובת המדינה, בשנת 1999 בחנה ועדה בין-משרדית את הקריטריונים לפרויקט שנקבעו בשנות ה-80, ובעקבות בחינה זו נקבעו קריטריונים חדשים ושיוויוניים אשר המדינה הודיעה כי הם כבר הונהגו וישמשו מעתה בסיס להכללת ישובים במסגרת הפרויקט. הזכרנו כבר כי בין הקריטריונים כלולים הן מצוקה חברתית רב-מימדית והן מצוקה פיסית רב-מימדית. לטענת המדינה, הקריטריונים החדשים שנקבעו מתבססים בשיעור של 60 אחוזים על נתוני דירוג הלמ"ס, וב-40 אחוזים על נתונים נוספים ממשרדי הממשלה השונים. מתגובת המדינה עולה עוד, כי קיים למעשה קריטריון נוסף שאינו מופיע במפורש ברשימת הקריטריונים שהוצגו לבית המשפט, על אף היותו משפיע על הכללת שכונות במסגרת התחום הפיסי של הפרויקט - והוא הקריטריון של מתן העדפה לשכונה עירונית המאופיינת בבניה רוויה. בתגובה לשאלות נוספות מטעם בית המשפט, נמסר מפי המדינה כי הקריטריון הנ"ל מעוגן בנוהל לשיפוץ היצוני של מבנים ופיתוח חצרות משנת 1998 (שהחליף נהלים קודמים משנת 1986 ומשנת 1993), הקובע כי שיפוץ של בנייני מגורים מותנה בכך שמדובר במבנה הכולל 4 יחידות דיור לפחות. כמו כן, הודגש כי קיימים עשרות קריטריונים והנחיות פנימיות בכל אחד מהמשרדים הרלוונטיים הנוגעים לתכניות ספציפיות המופעלות במסגרת הפרויקט. כפי שעולה מתגובת המדינה, הקריטריונים המפורטים בע/4 שהם כאמור חדשים, נוגעים רק להכללה של ישובים חדשים בתוך הפרויקט, ואינם חלים על הישובים והשכונות שכבר כלולים בפרויקט, על פי הסדרים ומדיניות שנקבעה לפני שנים.

כאמור, קריטריונים לחלוקת תקציבים מן העוגה הציבורית חייבים להיות שוויוניים באופיים, אולם מעבר לכך, הקריטריונים חייבים לקיים גם את הכללים האחרים החלים על החלטות מינהליות, קרי: עליהם להתבסס על שיקולים ענייניים, על תשתית עובדתית המשקפת את היחס בין התכלית שלשמה נועדה ההקצאה הכספית לבין העובדות הרלוונטיות, וכן עליהם לעמוד במבחני הסבירות. (ראו למשל: בג"ץ 1438/98 הנ"ל, פסקה 17). כמו כן, הקריטריונים צריכים להיות קונקרטיים מספיק כדי לאפשר יישומם על פי אמות מידה אובייקטיביות במידת האפשר. (ראו: בג"ץ 3792/95 הנ"ל, בעמ' 274-273).

7. פרויקט שיקום השכונות מתאפיין למעשה בשתי רמות של קריטריונים: הרמה הראשונה, עניינה קריטריונים המשמשים כדי לקבוע אילו שכונות או ישובים יכללו בפרויקט. הרמה השנייה, עניינה קריטריונים ספציפיים ומפורטים יותר

המתייחסים להפעלתן של תוכניות מסוימות הנכללות בפרוייקט שיקום שכונות. קריטריונים אלה רלוונטיים כמובן רק ביחס לשכונות או ליישובים שעברו את המשוכה של הקריטריונים ברמה הראשונה וזכו להיכלל בפרוייקט. בעתירה זו, עניינו ברמה הראשונה של הקריטריונים, קרי: בקריטריונים הנוגעים להכללתם של שכונות או יישובים במסגרת הפרוייקט. על פניה נראה כי רשימת הקריטריונים שהובאה לידיעתנו, עומדת בתנאים הנדרשים מקריטריונים לחלוקת תקציבי מדינה. מדובר בקריטריונים המתבססים על מקורות מידע אובייקטיביים שבידי הממשלה - נתוני הלמ"ס ונתונים ממשרדי הממשלה השונים, הקריטריונים מותאמים לתכלית של הפרוייקט וצויין בהם במפורש המשקל היחסי של כל קריטריון. אשר על כן, לכאורה, קריטריונים אלה מעידים על עצמם כי שוויוניים הם וסבירים. עם זאת, מן הראוי להעיר, כי משום מה בחרה הועדה הבין-משרדית לנסח את הקריטריונים בשפה טכנית ועמומה המובנת ככל הנראה ליודעי ח"ן בלבד. דומה כי ראוי הוא שקריטריונים החלים על הציבור ינוסחו בצורה מפורטת, מפורשת וברורה יותר. כך למשל, ראוי שיפורט תכנון של הביטוי "מצוקה רב מימדית" וכן שיפורטו כל המשתנים הכמותיים הרלוונטיים, בין במישורין ובין על דרך של הפנייה, כך שהנוגעים בדבר - יישובים יהודיים וערבים כאחד - ידעו מהן אמות המידה להקצאת תקציבי הפרוייקט והחלתו עליהם.

ניסוחם הכוללני של הקריטריונים כשלעצמו, אף אם טעון הוא הבהרה, אינו מצביע על פסול שיש בו כדי להצדיק התערבותנו לכיטולם; יתרה מזו, בתגובתם לתשובת המדינה אין העותרים מעלים טענה כנגד הקריטריונים כפי שהוצגו. לפיכך, אילו היו קריטריונים אלה הקריטריונים הבלעדיים להכללת יישובים ושכונות בפרוייקט, יתכן שניתן היה לומר שהמדינה נתנה מענה הולם לראש הראשון של העתירה, וכי המבוקש בו התייתר. אולם מתברר כי לא כך הוא. מתשובת המדינה עולה כי קיים קריטריון נוסף שאינו נכלל ברשימת הקריטריונים של הרמה הראשונה - זו הקובעת את היישובים הנכללים בפרוייקט - והוא בגדר קריטריון סמוי שיש בו כדי להשפיע על ההכרעה ביחס להכללת שכונות בפרוייקט. מדובר בקריטריון של בנייה רוויה, המעוגן - לטענת המדינה - בנוהל פנימי הנוגע לשיפוץ בתים וחצרות - נוהל ספציפי המתייחס לתכנית מסוימת השייכת להיבט הפיסי של הפרוייקט. לכאורה, מדובר אפוא בקריטריון שעל פי אופיו משתייך לרמה השנייה של הקריטריונים - קריטריון הנוגע לתכנית ספציפית - שהסתגן לתוך הרמה הראשונה של הקריטריונים, בהיותו משמש לקביעת השכונות שיכללו בפרוייקט מלכתחילה. שימוש בקריטריון זה שאינו נמנה בין הקריטריונים שברשימה אינו ראוי, הן משום אי הכללתו והן משום אי הבהירות ביחס למשקל שניתן לו לגופה של ההכרעה ביחס להכללה בפרוייקט.

8. העותרים טוענים כי החלת הקריטריון המתנה את החלת הפרוייקט בקיומה של בנייה רוויה, מוציאה את יישוביהם מהפרוייקט בכללו, שכן היישובים הערביים אינם יישובים אורבניים שנבנו בבנייה רוויה. בהעדר נתונים על טיבו והיקף השפעתו של קריטריון זה בין יתר הקריטריונים, אין בידינו לקבוע כי קריטריון זה עלול להכשיל את הכללת היישובים הערביים במסגרת הפרוייקט, אף כי הוא בוודאי עשוי להשפיע על היקף הכללתם של יישובים ערביים, שרבים מהם אינם יישובי בנייה רוויה. מנגד, אין גם לומר באופן גורף, כי בנייה רוויה מוציאה את המגזר הערבי מהפרוייקט נוכח קיומן של

שכונות מצוקה עירוניות בערים רבות בהן מתגוררת אוכלוסייה ערבית צפופה. על אף האמור, נכונה הטענה כי בנסיבות העניין נפל פסול בהחלת קריטריון הבנייה הרוויה כתנאי סף להחלת הפרוייקט.

ייתאמר תחילה, כי כאשר החלת הפרוייקט תלויה בין היתר במצב הפיסי של שכונות ומבנים, אין פסול עקרוני בכך שיובאו בחשבון בין יתר השיקולים המתייחסים להיבט הפיסי, גם שיקולים הנוגעים לצפיפות האוכלוסייה וצפיפות הבנייה. מתן עדיפות לטיפול שיקומי באזורי מצוקה בעלי צפיפות דיור גבוהה האופיינית ליישובים עירוניים היא בגדר שיקול ענייני וכשר. אין גם פסול בנימוק שהעלתה המדינה למתן העדפה לשכונות עירוניות בשל היתרון הנובע מאפקטיביות ההשקעה בשכונות צפופות. אולם, כפי שנאמר בפסיקתנו לא אחת, כאשר דנים אנו בחלוקה שוויונית של משאבים אין די בכך שהשיקולים להקצאה הם שיקולים ענייניים, אלא יש גם חשיבות 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 הפרוייקט מתחייבת המסקנה כי נוכח תכליתו הכפולה של הפרוייקט - הפיסית והחברתית - אין להעניק לקריטריון הנוגע להיבט הפיסי של הפרוייקט משקל מכריע ביחס להחלתו בהיבט החברתי.

בהתאם לכך ניתן לקבוע כי לא ניתן לעשות שימוש בקריטריון של בנייה רוויה כקריטריון סף עד אשר קריטריון זה יכלול ברשימת הקריטריונים הקובעים את התנאים להחלת הפרוייקט ויוגדר בבירור משקלו היחסי, בין יתר הקריטריונים, היקפו והתייחסותו הקונקרטית למידת צפיפות הבנייה. בקביעת משקלו היחסי של קריטריון זה יש להביא בחשבון כי השיקולים הנוגעים להיבט הפיסי של הפרוייקט אינם שיקולים ממצים ובלעדיים וכי לפרוייקט גם תכלית של תמיכה ועידוד בתחום החברתי-חינוכי באזורי מצוקה.

אשר על כן, כל עוד אין התייחסות מפורשת בקריטריונים להחלת התכנית לקריטריון של בנייה רוויה, ועד שלא יקבע משקלו היחסי, אין לכלול קריטריון זה כתנאי מוקדם להחלתה של התכנית. בכפוף להגדרת הקריטריון הנוגע לבנייה רוויה, כמוסבר לעיל, יש בקביעת הקריטריונים החדשים כדי לענות על המבוקש בראש הראשון של העתירה.

הכללת יישובי האשכול הראשון והשני בפרוייקט

9. הודעת המדינה על הנהגתם של קריטריונים להכללת יישובים **חדשים** במסגרת הפרוייקט, אינה מניחה את דעת העותרים גם אם אין הם טוענים לפסול בקריטריונים שהונהגו. לטענת העותרים, גם אם מעתה ואילך תעשה הכללת היישובים בפרוייקט על בסיס שוויוני, הרי כיוון שמדובר בתכנית מתמשכת, יש בחלוף הזמן כדי להעמיק את הפער בין היישובים הנזקקים במגזר הערבי לבין היישובים הנכללים בפרוייקט זה מכבר. עוד טוענים הם בתגובה להשלמת טיעוני המדינה, כי על

אף הודעת המדינה כי יש כוונה שלא לכלול ישובים חדשים בפרוייקט, יש להכליל את הישובים הערביים המדורגים על פי המדד החברתי-כלכלי של הלמ"ס באשכול הראשון והשני במסגרת פרוייקט שיקום השכונות.

דין עתירה זו - להכליל את כל הישובים שבאשכול הראשון והשני של הלמ"ס בפרוייקט שיקום השכונות - להידחות נוכח גיבושם של הקריטריונים החדשים. עם קביעת הקריטריונים, המבחן להכללת ישובים במסגרת הפרוייקט הוא בהתאמת היישוב לקריטריונים האמורים, ואין עוד להסתפק בקביעה המבוססת על נתוני הלמ"ס בלבד. עם זאת, מטבע הדברים, לאור משקלם הנכבד של נתוני הלמ"ס במסגרת הקריטריונים, ולאור המצוקה הרבה השוררת במגזר הערבי, עליה אין חולק, סביר להניח כי התוצאה של קביעת הקריטריונים החדשים תהיה הכללת הישובים הנדונים בעתירה, או לפחות רובם בפרוייקט. אכן זוהי המשמעות של החלת קריטריונים שוויוניים, הכללת הישובים שהמצוקה בהם גדולה יותר, לפני ישובים שמצבם הכלכלי-חברתי עדיף.

אולם גם נוכח קיומם של הקריטריונים החדשים, נותרת המחלוקת בין הצדדים בעינה; עניינה בשאלה: האם במצב הנוכחי כל עוד מתקיים פרוייקט שיקום השכונות ביחס לישובים שהוכרו במסגרת הפרוייקט בעבר, יש מקום להוסיף את הישובים הערביים המבוקשים לאלתר, ומבלי להמתין להכללתם ההדרגתית על-פי הקריטריונים שנקבעו. המדינה טוענת לעניין זה, כי אין להיעתר לבקשה לצרף כיום ישובים נוספים לפרוייקט. בהנמקתה מצביעה היא על כך, כי תקציב שיקום השכונות הוא מוגבל בהיקפו ומכיוון שמדובר בפרוייקט מתמשך, צירוף ישובים חדשים עלול לפגוע באלה שזכו כבר להיכלל במסגרת התכנית.

10. מקובל עלינו, כי שינוי מדיניות מפלה והחלת מדיניות חדשה ושוויונית, כשלעצמו, אינו מצדיק פגיעה במי שזכו להיכלל בתכנית המקורית (ראו לעניין זה: בג"ץ 637/89 "חוקה למדינת ישראל" נ' שר האוצר, פ"ד מו(1) 191, בעמ' 207; בג"ץ 4906/98 עמותת "עם חופשי" לחופש דת, מצפון, חינוך ותרבות נ' משרד הבינוי והשיכון, פ"ד נד(2) 503, 523). השכונות והישובים שנכללו בעבר בפרוייקט שיקום השכונות הן שכונות מצוקה ואין חולק על כך שאין זה ראוי להפסיק תכניות בשכונות וישובים אלה. העותרים אף מציינים כי אינם מבקשים זאת. יש להביא בחשבון כי מדובר בתכניות מתמשכות שכבר הוחל בביצוען ומן הראוי לאפשר סיומן. יתירה מזאת, לישובים הנהנים מהתכניות האמורות יש אינטרס הסתמכות שיש מקום להכיר בו גם לצורך מתן הקצבות נוספות לסיום הפרוייקט. על כן, הכללה של הישובים הערביים בלא התחשבות בהיקף המוגבל של הפרוייקט במתכונתו הנוכחית, וללא התחשבות באינטרס ההסתמכות של הנהנים ממנו, אינה פתרון ראוי.

אשר לתיקון הקיפוח שנגרם בעניין זה למגזר הערבי, טוענת המדינה כי המענה ההולם למצב שנוצר יינתן בביצוע החלטת הממשלה מיום 22.10.00, לקיים את התכנית הרב-שנתית שבמסגרתה יוקצו תקציבים בהיקף נרחב לפיתוח יישובי

המגזר הערבי ואף יופעלו תכניות שמטרתן חופפת לתכניות הנכללות בפרוייקט שיקום השכונות. תכניות מיועדות אלה, אמורות להיות בהיקף שהוא נרחב במידה ניכרת מפרוייקט שיקום השכונות ומשתרעות הן על תחומים של תשתיות פיסיות והן על תחומים חברתיים. בתשובתה זו של המדינה אין מענה הולם למבוקש בעתירה. התכנית הרב-שנתית נועדה אמנם לתת מענה לקיפוח שנוצר במשך השנים ולגשר על פערי העבר, אלא שלעת הזו, בשלב בו מצויה כיום התכנית הרב-שנתית אין היא יכולה לשמש תחליף לתכניות המופעלות באמצעות פרוייקט שיקום השכונות. זאת משתי סיבות: האחת, בשל העדר ביטוי קונקרטי-תקציבי לתכניות האמורות, והשנייה הנגזרת ממנה, כי בהעדר ביטוי תקציבי, לא ניתן לקבוע כי התכנית המיועדת נועדה בהכרח לפיתוח תכנית מקבילה לזו הנכללת בפרוייקט שיקום השכונות. אם יקבעו תכניות מוגדרות שיקבלו גם ביטוי תקציבי ויהיה בהן כדי לענות על הצרכים המקבלים כיום מענה במסגרת פרוייקט שיקום השכונות, ניתן יהיה לקבוע כי כל תכנית שוות ערך תבוא במקום התכנית הדומה לה הניתנת במסגרת הפרוייקט. אולם כל עוד אין ביטוי קונקרטי כזה, אין התכנית פוטרת מן הצורך להחיל על המגזר הערבי את הפרוייקט הנדון.

כפי שתיארנו, במצב שנוצר עיקר הבעיה היא בהחלת התכניות בתחום החברתי ובמיוחד בתכניות חינוך. בעתירה בבג"ץ שח"ר עמדנו על הצורך בקביעת התנאים להחלת התכניות המיועדות של האגף לשירותי חינוך ורווחה במשרד החינוך - אגף שח"ר - באופן שוויוני על המגזר הערבי. התברר כי חלק מסוים מפעילות האגף המטפל בקידום אוכלוסיות חלשות בישראל מותנה בהכללת הישוב או השכונה במסגרת פרוייקט שיקום השכונות, וכי חלקם של הישובים הערביים בפרוייקט זה היה מצומצם ביותר. עם צירופם של ישובים ערביים במהלך השנים לפרוייקט, חל שיפור בעניין זה, אולם, שיעור התקציבים הניתן במסגרת פרוייקט שיקום השכונות בתחום החברתי עדיין נמוך מן השיעור היחסי הראוי בהתאם לגודלה של האוכלוסייה ובהתאם לצרכיה, בשונה מהקצאת התקציבים בתחום הפיסי הנכלל בשיקום השכונות. מצב זה אינו ראוי. על המדינה מוטלת החובה להעניק חינוך לכלל האוכלוסייה על פי עקרונות שוויוניים, תוך מתן הזדמנות שווה. משבחרה לקבוע תכניות לקידום החינוך בשכבות מצוקה באמצעות פרוייקט שיקום שכונות, עליה לקיים תכניות אלה באופן שוויוני, ואף במנותק מתחום השיקום הפיסי. כפי שציינו, פרוייקט שיקום השכונות מאפשר הפרדה בין התחום הפיסי והתחום החברתי.

כאמור, מהודעת המדינה למדנו כי עתידו של הפרוייקט נמצא בבחינה מחודשת וכי בחינה זו תאריך מספר חודשים. יש להניח כי הבחינה מחדש עומדת בפני סיום; בטרם נצביע על הסעד המתאים, נציין כי העתירה מבוססת על ההנחה כי פרוייקט שיקום השכונות ממשיך להתקיים וזו גם הנחת המוצא לדיונו. בהתאם לכך, מקובלת עלינו טענת המדינה כי עקב אופיו המתמשך של הפרוייקט המחייב עדיין הפעלתו בשכונות הכלולות בו, וכן בהתחשב בתקציב המצומצם שנועד לפרוייקט כיום, לא ניתן יהיה לכלול מיידית את כל השכונות הערביות הסובלות ממצוקה. עם זאת, יש להביא לידי כך כי החלק התקציבי של הפרוייקט המתייחס לשיקום החברתי, יוחל על הישובים המתאימים על פי הקריטריונים שנקבעו תוך תקופה קצרה. החלה זו תעשה בשיעור ההולם את צרכיו ומצוקתו של המגזר הערבי, ובכל מקרה בשיעור שלא יפחת משיעורו היחסי באוכלוסייה.

11. לסיכום, התוצאה המתחייבת מן האמור היא זו:

א. באשר לסעד הראשון, שעניינו קביעת קריטריונים שוויוניים, העתירה התייחרה בחלקה נוכח ניסוחם של הקריטריונים המבוקשים בשנת 1999. עם זאת, כאמור לעיל, יש לנסח מחדש את הקריטריונים ולתת בהם ביטוי מפורש לקריטריון הנוגע ל"בנייה רוויה" ולמשקלו היחסי בין יתר הקריטריונים.

ב. העתירה להכללה בפרוייקט של כל הישובים הערביים הנכללים באשכול הראשון והשני לפי הדירוג הסוציו-אקונומי של הלמ"ס נדחתה. עם זאת, אנו קובעים, כי אם לא יוחלט על הפסקת פרוייקט שיקום השכונות, יש להמשיך במגמה של הכללת ישובים חדשים בפרוייקט, מתוך הנחה כי הישובים שמצוקתם היא הרבה ביותר יכללו בהתאם לקריטריונים כפי שיתקנו. בכל הנוגע לתכניות המשתייכות לתחום החברתי-חינוכי של הפרוייקט, יש לתת להן עדיפות ולהחליף על ישובים ערביים בשיעור ההולם את צרכיהם ומצוקתם. בכל מקרה, החל משנת התקציב הבאה, יש להקפיד על כך שלא יפחת שיעור התקציב המוקדש למגזר הערבי במסגרת התחום החברתי-חינוכי של הפרוייקט מן השיעור היחסי של המגזר באוכלוסייה.

ג. התכנית הרב-שנתית לפיתוח המגזר הערבי אשר ממשלת ישראל הכירה בחשיבותה, והצהירה על כוונתה לממשה באורח הדרגתי, לא תגרע מהחלטת פרוייקט שיקום השכונות, אלא אם תקבע תוכניות שוות ערך שיש בהן להחליף את התכניות המבוצעות כיום בתחום זה.

העתירה מתקבלת אפוא בחלקה באשר לקריטריונים המבוקשים כאמור בפסקה 11(א), ונדחתה באשר להכללה לאלתר של כל היישובים המפורטים בעתירה בכפוף למפורט בפסקאות 11(ב) ו-11(ג). בנסיבות העניין אין צו להוצאות.

ש ו פ ט ת

הנשיא א' ברק:

אני מסכים.

ה נ ש י א

השופט י' טירקל:

אני מסכים.

שׁוֹפֵט

הוחלט כאמור בפסק דינה של השופטת ד' ביניש.

ניתן היום, כ"ז בכסלו תשס"ב (12.12.01).

ה נ ש י א ש ו פ ט ש ו פ ט ת

העתק מתאים למקור N07.00007270
נוסח זה כפוף לשינויי עריכה וניסוח.
שמריהו כהן - מזכיר ראשי
/כ/

בבית המשפט העליון פועל מרכז מידע, טל' 02-6750444