



20.10.2021

לכבוד	לכבוד
עו"ד אביחי מנדלבלויט	מר יועז הנדל
היועץ המשפטי לממשלה	שר התקשורת
<b><u>בפקס: 02-6467001</u></b>	<b><u>בפקס: 02-6240321</u></b>
	<b><u>ובפקס: 02-6240029</u></b>

שלום רב,

**הנדון: החלטה בדבר קביעת תחומים גיאוגרפיים לפי סעיף 14 ד(ה) לחוק התקשורת (בזק ושידורים), התשמ"ב-1982 ומכרז מס' רמ/2021/1 "להרחבת רישיון לפרישת רשת מתקדמת ולקבלת מענקים כספיים לעידוד פרישת רשתות ניחות מתקדמות באזורים נעדרי כדאיות כלכלית"**

הריני לפנות אליכם בזאת בבקשה לבטל את החלטת שר התקשורת בדבר קביעת אזורים מועדפים לחיבור כאמור לפי סעיף 14 ד(ה) לחוק התקשורת (בזק ושידורים), התשמ"ב-1982 ומכרז מס' רמ/2021/1 "להרחבת רישיון לפרישת רשת מתקדמת ולקבלת מענקים כספיים לעידוד פרישת רשתות ניחות מתקדמות באזורים נעדרי כדאיות כלכלית" (להלן: המכרז). פנייתנו זו נסמכת על שני טעמים עיקריים: א. מדובר בחריגה קיצונית מסמכות; ב. לא נסקלה הכללת היישובים הבדואים (רהט, תל שבע, לקיה, שגב שלום, חורה, ערערה בנגב, כסיפה, יישובי מועצה אזורית נווה מדבר ויישובי מועצה אזורית אלקסוס) באזורי התיעוד, דבר המוביל במבחן התוצאה להפלייתם בניגוד לתכליות החוק המסמיך. והכל כמפורט להלן:

1. ביום 13.10.2021 פרסם משרד התקשורת את המכרז לפרישת רשת תקשורת מתקדמת תוך כדי מתן מענקים כספיים לעידוד הפרישה כאמור באזורים נעדרי כדאיות כלכלית (המרכז פתוח להרשמה עד ליום 27.10.2021). במסגרת המכרז, החליט השר בדבר תחומים גיאוגרפיים מועדפים לפי סעיף 14 ד(ה) לחוק (להלן: ההחלטה). על פי ההחלטה נכללו באזורי התיעוד 244 יישובים סמוכי גבול ויישובים מאוימים על פי שיקולי מערכת הביטחון, בהתבסס על החלטת ממשלה מס' 3738 "הגדרת יישובים ואזורים כבעלי עדיפות לאומית" מיום 15.4.2018 (להלן: החלטת הממשלה).

2. מעיון ברשימת היישובים הנ"ל עולה כי היא כוללת אך ורק 7 יישובים ערביים, כאשר 4 מהם ברמת הגולן ו-3 בשטח ישראל והיא איננה כוללת אף יישובי ערבי בדואי בנגב. כ-70 מהיישובים הכלולים ברשימת התיעוד הינם התנחלויות בגדה המערבית. להלן לינק לדף המכרז באתר משרד התקשורת:

[https://www.gov.il/he/Departments/publications/Call\\_for\\_bids/13102021](https://www.gov.il/he/Departments/publications/Call_for_bids/13102021)

P.O. Box 8921 Haifa 31090 Israel Tel: (972)-4-950-1610 Fax: (972)-4-950-3140

חיפה 31090, ص.ب 8921 هاتف 04-9501610 فاكس 04-9503140

חיפה 31090, ת.ד. 8921 טלפון 04-9501610 פקס 04-9503140

Email: [adalah@adalah.org](mailto:adalah@adalah.org)

<http://www.adalah.org>

3. המכרז והחלטת השר הנ"ל באו על רקע תיקון מס' 74 לחוק אשר נכנס לתוקף בינואר 2021 ובמסגרתו הוסף לחוק פרק ד'1 תחת הכותרת "הוראות מיוחדות לעניין חובת פריסה של רשת מתקדמת והשתתפות במימון הפריסה". לפי אותו תיקון, נקבע, בין היתר, כי בכל אזור במדינה יהא לפחות בעל רישיון אחד המחויב בפריסת רשת תקשורת מתקדמת. מכוח סעיף 14ב. לחוק, התאפשר ל"בזק - החברה הישראלית לתקשורת בע"מ" (להלן: בזק) לבחור את האזורים הסטטיסטיים בהם תפרוש ותפעיל רשת מתקדמת למשקי הבית המתגוררים באותם אזורים. שיקולי בזק בקביעת האזורים הסטטיסטיים בהם היא מעוניינת לפרוס תשתית כאמור הינם כלכליים גרידא (היינו היכן שקיימת כדאיות כלכלית לבזק לעשות כן). בהתאם לכך תוקן הרישיון של חברת בזק לשם התאמתו להעדפותיה הכלכליות הנ"ל. וכך, הלכה למעשה, הפך מצב כלכלי נמוך של אוכלוסיות ויישובים לקריטריון המונע את חיבורם לרשת תקשורת מתקדמת על ידי בזק. כשההיגיון הפשוט מחייב דווקא לשקול את תיעדופם של אזורים אלה על מנת לגשר על הפערים הטכנולוגיים בינם לבין יישובים אמידים יותר. וכך, כלל היישובים הערבים בדואים במחוז דרום, כגון רהט, תל שבע, לקיה, שגב שלום, חורה, ערעהר בנגב, כסייפה, יישובי מועצה אזורית נווה מדבר ויישובי מועצה אזורית אלקסוס, נשארו מחוץ לאזורי הפריסה של חברת בזק.

4. במקביל, התיקון הנ"ל הורה על הקמת קופת תמרוץ לעידוד פריסת רשת מתקדמת באזורים שבזק בחרה שלא לפרוס בהם מחוסר כדאיות כלכלית (אזורי התמרוץ). כספי קופת התמרוץ יוקצו במכרזים. סעיף 14ד(ה)1 לחוק מעניק לשר התקשורת סמכות "להורות כי שיעור מזערי ממשקי הבית באזורי התמרוץ שייכללו בהצעות המתמודדים יהיה בתחומים גאוגרפיים שיוורה; השיעור שעליו יורה השר כאמור לא יעלה על 15%" (אזורי תיעדוף). על פי הסעיף הנ"ל, בבואו להורות על תחום גאוגרפי מועדף רשאי השר לשקול את:

- "(א) המצב הביטחוני באותו תחום;
- (ב) היעדר חוסן כלכלי וחברתי של אותו תחום ורמת השירותים בו;
- (ג) צפיפות נמוכה של האוכלוסייה באותו תחום;
- (ד) מיקומו הגאוגרפי של אותו תחום או המרחק שלו מריכוזי אוכלוסייה וממרכז הארץ;
- (ה) הצורך בצמצום פערים בין אותו תחום ובין תחומים גאוגרפיים אחרים או בין קבוצות אוכלוסייה תושבות אותו תחום ובין קבוצות אוכלוסייה אחרות"

5. ממסמכי המכרז הנדון עולה כי לא נכללו היישובים הערביים בדואים בנגב באזורי התיעדוף. הלכה למעשה, כאשר מקודמת פריסת רשת תקשורת מתקדמת באחד מאזורי התמרוץ, נדחית פריסת הרשת באזור תמרוץ אחר. ועל כן גם בשלב זה, שיקולים של היעדר חוסן כלכלי וחברתי, רמת השירותים באזור או יישובי מסוים או הצורך בצמצום פערים בין תחומים גאוגרפיים שונים או בין קבוצות אוכלוסייה שונות, נעלמים מאופק החלטת השר והם לא נשקלים כלל וכלל. וכך כאמור, גם ברשימה זו, היישובים הבדואים בדרום והזקוקים ביותר לרשת תקשורת מתקדמת נשארו מחוץ לאזורי התיעדוף, דבר שיוביל לדחיית פריסת רשת תקשורת מתקדמת בהם.

6. כלל היישובים הבדואים הנ"ל נמצאים בדירוג סוציו-אקונומי 1 ועל כן נעדרים הם חוסן כלכלי וחברתי וסובלים מפערים טכנולוגיים ביחס ליישובים יהודיים סמוכים ומרמת שירותים נמוכה מאוד. ולפי כל הדעות קיים צורך דחוף ביותר בצמצום פערים בין האוכלוסייה הבדואית המתגוררת בהם לבין האוכלוסייה היהודית בנגב ובכלל. להמחשת הדברים, נביא להלן טבלת השוואה בין היישובים הבדואים בנגב לבין יישובים והתנחלויות סמוכים ותיעדופם לפריסת רשת תקשורת מתקדמת בטווח הזמן המידי:

אזור תיעדוף	חיבור על ידי בזק	דירוג חברתי - כלכלי	יישוב
	כן	9	מיתר
	כן	5	באר שבע
	כן	10	עומר
	כן	4	ערד
	כן	3	אופקים
	כן	10	להבים
	כן	4	דימונה
	כן	4	ירוחם
	כן	7	נבטים
	כן	8	גבעות בר
כן		4	כרמל (התנחלות)
כן		3	סוסיא (התנחלות)
כן		5	שמעה (התנחלות)
כן		6	סנסנה (התנחלות)
כן		3	קריית ארבע (התנחלות)
לא	לא	1	רהט
לא	לא	1	תל שבע
לא	לא	1	כסיפה
לא	לא	1	שגב שלום
לא	לא	1	לקייה
לא	לא	1	ערערה בנגב
לא	לא	1	חורה
לא	לא	1	יישובי מועצה אזורית נווה מדבר
לא	לא	1	יישובי מועצה אזורית אלקסום

מקור: עיבוד נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה:

[הרשויות המקומיות בישראל, 2019](https://www.cbs.gov.il/he/publications/doclib/2017/socio_eco13_1694/t09.pdf)

[https://www.cbs.gov.il/he/publications/doclib/2017/socio\\_eco13\\_1694/t09.pdf](https://www.cbs.gov.il/he/publications/doclib/2017/socio_eco13_1694/t09.pdf)

7. יצויין כי הישענות החלטה השר בקביעת אזורי התיעדוף על החלטת הממשלה הינה בעייתית ביותר בשני מישורים: א. תכלית החלטת הממשלה לעומת ההחלטה הנדונה הינן שונות במהותן ואין להסיק מאחת לגבי האחרת; ב. כידוע לכם, החלטת הממשלה הנ"ל הנה נשוא עתירה משפטית התלויה ועומדת בפני בית המשפט העליון (בג"ץ 5510/20 עיריית אום אלפחם נ' ראש הממשלה) אשר הוצא בה צו על תנאי.
8. נתחיל בכך כי אין שום חוק המאפשר לשר ליתן כל החלטה ולהוציא כל מכרז כאמור בשטחי הגדה המערבית הכבושים. ולכן, הכללת כלל ההתנחלויות הנ"ל בהחלטת השר לקביעת אזורי התיעדוף והוצאת המכרז האמור בהתאם, נעשית היא ללא סמכות. כידוע, בעל הסמכות לחוקק בשטחי גדה המערבית הוא המפקד הצבאי ועליו לעשות כן בתחיקה ביטחונית, הכפופה למגבלות הקבועות בדיני התפיסה הלוחמתית. לכן, החוק לא יכול להיות מוחל והשר לא יכול להפעיל את סמכויותיו מכוחו בשטח כלשהו בגדה המערבית.
9. כפי שעולה מהדוגמאות לעיל, המשקל המכריע שניתן לשיקול הביטחוני והתעלמות משאר השיקולים הוא לא סביר. חוסר הסבירות מתעצם לאור אי מתן משקל כלל לנתוני הפערים הקיימים, החוסן חברתי והכלכלי והצורך בסגירת פערים בין יישובים ואוכלוסיות שונות למשל. מתן משקל מכריע ובלעדי לשיקול הביטחוני בהקשר החלטה מדיר באופן ברור ישובים העומדים בתכליות החוק ובצורך להעניק תיעדוף בחיבורם לרשת תקשורת מתקדמת, כולל היישובים הבדואים בנגב.
10. יתירה מכך, אי מתן משקל לחוסן חברתי-כלכלי, לשיקול של סגירת פערים אינו משרת את תכליות החוק ואף מנוגד להן. הטבלה הנ"ל מדגימה באופן ברור ביותר את ההפליה כאשר ישובים יהודיים

באותו אזור, ועל אף שהם נמצאים בדירוג כלכלי-חברתי גבוהה יותר, יחוברו לרשת תקשורת מתקדמת באופן מיידי כאשר היישובים הבדואים נשארים מאחור ובפער גדול בעניין זה. לא יכולה להיות מחלוקת כי מצב זה יביא להעמקת הפערים הקיימים אשר תשתקף, בין היתר, בהגדלת הפערים בחינוך, שירותי הבריאות, שירותי רווחה וכד'. דבר המנוגד לתכלית הסעיף המסמיך בחוק.

11. הלכה פסוקה היא כי על המדינה לנהוג על-פי אמות מידה שוויוניות ברורות וגלויות שעה שהיא מבקשת להקצות את משאביה לטובתם של יחידים או קבוצות (בג"ץ 8300/02 נסר נ. ממשלת ישראל (פורסם בנבו, 22.05.2012) (להלן: "עניין נסר")) וכי יש לתת את המשקל הנכון ולערוך את האיזון המתאים בין הקריטריונים הרלוונטיים (בג"ץ 727/00 ועד ראשי הרשויות המקומיות הערביות בישראל נ' שר הבינוי והשיכון, פ"ד נו(2) 79; ע"מ 343/09 הבית הפתוח בירושלים לגאווה ולסובלנות נ' עיריית ירושלים (פורסם בנבו, 14.9.2010). ניתן להקיש לענייננו מפסק הדין בעניין נסר, במסגרתו מתח בית המשפט העליון בקורת על כך, כי חרף הדמיון הרלוונטי בין ישובים - רמה חברתית כלכלית - שאלת זכאותם של כלל היישובים הדומים להטבות מס הכנסה לא נבחנה על ידי הוועדה (עניין נסר, פסקה 41 לפסק הדין).

12. היות ועניין לנו בחלוקת תקציבים ציבוריים, היה על השר לשקול ולבחון את צרכי כלל האוכלוסיות וכלל היישובים במדינה בטרם קבלת החלטה בעניין, כולל היישובים הבדואים בנגב. בעניין עמותת "עם חופשי" התייחס בית המשפט העליון באופן ביקורתי ביותר, להחלטת משרד הבינוי והשיכון אשר העניקה הטבות מפליגות לרוכשי יחידות דיור בעיר החרדית אלעד, תוך כדי הדגשת הצורך בבחינת צרכי כלל הציבור והמגזרים השונים בטרם קבלת החלטה המתייחסת להטבות בדיור (בג"ץ 4906/98 עמותת "עם חופשי" לחופש דת, מצפון, חינוך ותרבות נ' משרד הבינוי והשיכון, פ"ד נד(2) 503, 518 (2000)).

על יסוד כל האמור לעיל, נבקש לבטל את המכרז והחלטת השר הנדונים ו/או להוציא מכרז והחלטה חדשים אשר יכללו את היישובים הבדואים בנגב (רהט, תל שבע, לקיה, שגב שלום, חורה, ערעה בנגב, כסייפה, יישובי מועצה אזורית נווה מדבר ויישובי מועצה אזורית אלקסוס) באזורי התיעדוף לחיבור לתשתיות מתקדמות באופן מיידי.

לדחיפות הנושא, אודה למענה מיידי ולא יאוחר מתאריך 24.10.2021.

בכבוד רב,

סוהאד בשארה, עו"ד