

י"א אדר א' תשפ"ד

20 פברואר 2024

לכבוד

מר יוסי שלי

מנכ"ל משרד ראש הממשלה

מר שלומי הייזלר

מנכ"ל משרד האוצר

מר יוגב גרדוס

הממונה על התקציבים במשרד האוצר

מר אסי מסינג

היועץ המשפטי למשרד האוצר

שלום רב,

הנדון: המועצה האזורית אשכול - סיוע עקב המלחמה

בשם מרשתנו, המועצה האזורית אשכול (להלן - **מרשתנו** / **המועצה**), ולבקשת ראש המועצה, מר גדי ירקוני, נבקש לפנות אליכם בדחיפות לתיקון מיידי של החלטות הממשלה העוסקות בסיוע כלכלי לעוטף עזה עקב אירועי ה- 7 אוקטובר 2023 (להלן - **החלטות השיקום**), והחלתן על **כלל הישובים** של המועצה האזורית אשכול, ובכלל זה הישובים הממוקמים מעבר לקו ה- 7 ק"מ מגדר המערכת.

כפי שיוסבר להלן, התיחום הגאוגרפי הדווקני כפי שנקבע לצורך תחולת החלטות השיקום, מבוסס אמנם על הגדרות שנקבעו בעבר אגב החלטות שעניינן סיוע לאזור העוטף; יחד עם זאת, בחינה יסודית של מצב הדברים בענייננו מעלה, כי במקרה דנא אין בקריטריון זה, ודאי לא כשלעצמו, כדי לקיים את התכליות שלשמן נועדו החלטות השיקום; בהתאם, אימוצו בענייננו אינו עולה בקנה אחד עם עקרונות המשפט המנהלי, ועל כן אינו יכול לעמוד.

נוכח סד הזמנים הדחוק והחשיבות בקידום תיקון דחוף להחלטות הממשלה, הדברים מובאים בפניכם אך בתמצית, ואין באמור במכתבנו כדי לגרוע מזכותה של מרשתנו להעלות כל טענה נוספת בעניין זה בהמשך בפני כל פורום רלבנטי.

סדר הדברים בפנייתנו יהיה כדלקמן: בפרק הראשון, נפרט את הרקע הכללי ואת החלטות השיקום; בפרק השני, נסקור את ההיסטוריה ואת התכלית שעמדה בבסיס קביעת טווח ה-7 ק"מ כתנאי סף בהחלטות עבר שעסקו במתן סיוע לעוטף; בפרק השלישי, נבחן את המצב המשפטי הנוגע לעניין ונבדוק האם אימוץ טווח ה-7 ק"מ במקרה זה, עולה בקנה אחד עם עקרונות המשפט המנהלי; ובפרק הרביעי, סיכום הדברים. למען הסדר הטוב יובהר, כי ההדגשות במסמך זה אינן במקור, אלא אם נאמר אחרת מפורשות.

א. רקע כללי -

1. ביום 7 אוקטובר 2023 פתח ארגון הטרור חמאס במתקפת טרור רצחנית על יישובי עוטף עזה, שגבתה חייהם של כ-1200 אזרחים ישראלים, והביאה לחטיפתם של קרוב ל-250 נוספים.
2. בעקבות המתקפה, הכריז שר הביטחון עוד באותו יום על מצב מיוחד בעורף מכח סמכותו לפי חוק ההתגוננות האזרחית, התשי"א-1951. מספר ימים לאחר מכן, ביום 12 אוקטובר 2023 החליטה ועדת החוץ והביטחון של הכנסת לאשר את ההכרזה בכל שטח מדינת ישראל. בד בבד, הכריזה ועדת השרים לענייני ביטחון לאומי על מצב לחימה מכח חוק יסוד: הממשלה.
3. מבין הרשויות בעוטף, גבולה המוניציפאלי של המועצה האזורית אשכול, תוחם את מרבית רצועת עזה. בתוך כך, יישובי המועצה האזורית ספגו אבדות קשות ביותר במהלך מתקפת הפתע: 214 מתושבי המועצה נרצחו ו-120 מהם נחטפו. מאות משפחות נפגעו משמעותית, פיזית ונפשית. בתים ועסקים רבים נהרסו עד היסוד. כל תושבי המועצה, המונה אלפי תושבים, פונו מבתיהם. תחושת הביטחון האישי והחוסן הקהילתי נפגעו באופן עמוק ביותר. מצב דברים זה הביא לכך שהאמון בין תושבי האזור לבין גורמי הממשלה והביטחון, נסדק באופן משמעותי, וזאת בלשון המעטה.
4. אכן, אזור עוטף עזה (להלן - **חבל התקומה / אזור העוטף**), ובכלל זה המועצה האזורית אשכול, מורגל למרבה הצער באירועי טרור במהלך השנים עקב הקרבה הפיזית לגדר המערכת. למעשה, יישובי האזור נתונים מזה שנים רבות תחת איום רקטי מתמיד שמפר את שגרת חייהם באופן תדיר. ואולם, דומה כי לא יהיה מי שיחלוק שאירועי ה-7 אוקטובר 2023 הם שונים באופן מהותי ביותר, ומדובר בעצם באסון הכבד ביותר שחווי אזרחי מדינת ישראל בכלל, ותושבי אזור העוטף בפרט, מאז הקמת המדינה.
5. המדובר באירוע חריג ביותר שאינו דומה למתקפות הקודמות על האזור, הן מבחינת מאפייני המתקפה וממדיה; הן מבחינת עוצמתה ותוצאותיה הקשות, ובכלל זה היקף הפגיעה בנפש וברכוש שנגרמו בעקבותיה; והן מבחינת התגובה החריגה של המדינה שהחליטה על פינוי כלל התושבים מבתיהם, ולמעשה, ריקון האזור מתושביו.
6. נוכח מאפיינים חריגים אלו, שאינם דומים כלל ועיקר לאירועי העבר, החליטה ממשלת ישראל על הקמת **מנהלת ייעודית** שתעסוק בשיקום ופיתוח חבל תקומה. בהחלטת ממשלה מס' 980 בנושא **"הקמת מנהלת לשיקום ולפיתוח חבל התקומה ואוכלוסייתו"** מיום 19 אוקטובר 2023, נקבע כך –

"מחליטים: נוכח מתקפת הטרור הרצחנית של החמאס על מדינת ישראל ביום 7.10.2023, שבעקבותיה החליטה ועדת השרים לענייני ביטחון לאומי על נקיטת פעולות צבאיות משמעותיות, בהתאם לסעיף 40 לחוק-יסוד: הממשלה, בשל המלחמה שנכפתה על מדינת ישראל ('חרבות ברזל') ובמקביל למענים המידיים הניתנים על-ידי משרדי הממשלה והגופים הממשלתיים הרלוונטיים במטרה לשקם, להצמיח ולפעול לפיתוח כלכלי-חברתי של חבל התקומה (אזור עוטף עזה) ואוכלוסייתו: (1) [...] להקים מנהלת ייעודית, שתישא באחריות ובכלל הסמכויות הנדרשות לצורך ניהול וביצוע פעולות לשיקום ולחיזוק חבל 'התקומה' ואוכלוסייתו באופן מהיר, בטוח ומיטבי בטווח המידי, הבינוני והארוך (להלן – המנהלת) [...]"

7. ואלו מטרות המנהלת כפי שהוגדרו בהחלטת הממשלה הנ"ל -

א. **שיקום וחיזוק מרקם החיים של הרשויות, היישובים, הקהילות והתושבים** שנפגעו בחבל תקומה, בדגש על היבטים נפשיים, חברתיים וחומריים;

ב. **בינוי, שיקום ופיתוח פיזי וסביבתי** של חבל התקומה והיישובים שנפגעו בו, לרבות שיקום ושיפור תשתיות ושירותים שנפגעו, תוך מינוף ההשקעות לשיפור התשתית לצמיחה;

ג. **חיזוק האמון, החוסן ותחושת הביטחון האישי והקהילתי** לחבל התקומה;

ד. **סיוע לגורמים המוסמכים בממשלה בשיקום הפעילות הכלכלית והחקלאית ביישובים ובחבל התקומה ומינופו לצמיחה**;

ה. **יצירת מענה מרכזי אחוד** לרשויות המקומיות וליישובים שבחבל תקומה בכל הנושאים המוזכרים לעיל, ובכל בשיקופות מלאה.

8. לצד הקמת המנהלת, גיבשה הממשלה מתווה סיוע ייעודי ומיוחד ליישובים באזור, וזאת בנוסף על התקציבים הרגילים המוקצים לאזור העוטף מזה שנים רבות.

9. כך, בהחלטת ממשלה מס' 987 בנושא "הקצאת תקציבים למנהלת תקומה ולסיוע חירום ליישובי עוטף עזה, סיוע לערים אופקים ואשקלון, לרשויות קולטות אוכלוסייה מפונה" מיום 22 אוקטובר 2023, הוקצו תקציבים במטרה "לאפשר למנהלת להתחיל לפעול בהקדם האפשרי וכן במטרה לתת סיוע ראשוני ליישובים שנפגעו באופן משמעותי וכן ליישובים שנפגעו מחדירת גורמים עוינים ולאפשר לרשויות המקומיות לתת מענה לצורכי היישובים ותושביהם וכן במטרה לסייע לרשויות מקומיות שקולטות אוכלוסייה מפונה בהיקפים משמעותיים".

10. בהמשך, ביום 12 נובמבר 2023 התקבלה החלטת ממשלה מס' 1054, במסגרתה הוחלט על הגדלה משמעותית של הסכומים שהוקצו במסגרת החלטה מס' 987. הגדלה נוספת לעניין זה ניתנה במסגרת החלטת ממשלה מס' 1173 מיום 24 דצמבר 2023.

11. בנוסף, ביום 10 דצמבר 2023 התקבלה החלטת ממשלה מס' 1127, שעניינה "מתווה לתוכנית אסטרטגית רב-שנתית לשיקום ולפיתוח חבל התקומה ואוכלוסייתו וכלים ליישום". במסגרת החלטה זו נקבע כך -

"מחליטים: בעקבות מתקפת הטרור הרצחנית של חמאס על מדינת ישראל ביום 7.10.2023 ובמטרה לעגן את מחויבות ממשלת ישראל לשיקום ולפיתוח חבל התקומה, עבור קהילותיו, תושביו ומדינת ישראל כולה, להביא מתווה לתכנון אסטרטגי רב-שנתי, שיביא לחידוש ולפיתוח חבל ארץ בטוח ובר קיימא עם צמיחה דמוגרפית משמעותית, שיהווה מוקד משיכה משגשג ואבן שואבת לחוסן כלכלי, חינוך איכותי, השקעות, חקלאות מתקדמת וחדשנית, תוך שימת דגש על תשתיות מתקדמות, עוגנים משותפים של תעשייה, מסחר, תיירות, מדע ואקדמיה והמרקם המחבר בין ההתיישבות הכפרית לשדרות כעיר מרכזית באזור"

12. ואלו הם יעדי מתווה התוכנית האסטרטגית הרב-שנתית לשיקום ולפיתוח חבל התקומה, כפי שהוגדרו בהחלטת הממשלה -

א. חיזוק החוסן של הקהילות והתושבים שבחבל – בעיר שדרות ובמועצות האזוריות, בדגש על היבטים חינוכיים, נפשיים, בריאותיים וחברתיים של האדם והקהילה;

ב. חידוש, פיתוח ושדרוג סביבת החיים הפיסית, הדיור, מערכות תחבורה שונות והתשתיות התומכות, לרבות פתרונות דיור חליפיים למשך זמן תהליך בינוי דיור הקבע, תוך שימור המרקם היישובי, הקהילתי והרשותי;

ג. ביסוס, חיזוק ופיתוח כלכלי לצורך שיקום מהיר של החבל, תושביו וקהילותיו, לרבות חיזוק, הרחבה ויצירת עוגנים מרחביים, תוך מינוף ההשקעות לצמיחה מהירה, לצד ביסוס תעסוקה איכותית ושיקום תעסוקתי של כלל תושבי האזור, עם דגש על פתרונות חדשניים לשיקום החבל, בין היתר בחיזוק היזמות שבחבל;

ד. קידום ופיתוח חקלאות מתקדמת ומקיימת בחבל, שתחזק את ביטחון המזון של מדינת ישראל לעשורים הקרובים ושתהיה בחזית הידע העולמי;

ה. חיזוק ופיתוח הרשויות המקומיות, שיישובים בתחומן נכללים בחבל, לעצמאות ולאיתנות כך שיוכלו להוביל הליכי שיקום, חידוש, פיתוח וצמיחה בת קיימא של החבל, בדגש על צמיחה דמוגרפית, חברתית וכלכלית ושיפור רמת השירותים ורמת החיים של תושבי החבל.

13. להשלמת התמונה יצוין, כי בימים 12 אוקטובר 2023 ו- 23 אוקטובר 2023 התקבלו החלטות ממשלה נוספות [החלטות מס' 950 ו- 988] שעסקו בעיקרן בפינוי תושבים מאזור העוטף מבתיים ובמתן מענה ללינה ושירותי הארחה עבור תושבים אלו.

14. הנה כי כן, המטרה הבסיסית העומדת ביסוד החלטות השיקום לעיל, היא שיקום ופיתוח יישובי העוטף שנפגעו משמעותית כתוצאה ממתקפת הטרור של חמאס, בדגש על שיקום החוסן האישי והקהילתי וחיזוק המרקם הקהילתי של כל יישובי האזור.

15. החלטות אלו הוחלו [למעט חריג מסוים אליו נתייחס בהמשך] על "חבל התקומה" כאמור, בהתאם להגדרה להלן -

"חבל תקומה לעניין החלטה זו הוא אזור שדרות רבתי והיישובים במועצות האזוריות אשכול, חוף אשקלון ושער הנגב אשר בניהם, כולם או חלקם, נמצאים בטווח של עד 7 ק"מ מגדר המערכת סביב רצועת עזה, כאמור בהגדרת "יישובי עוטף עזה" בהחלטת הממשלה מס' 462 מיום 20.4.2023 ולהחלטות הממשלה המוזכרות בה (להלן – ישובי חבל התקומה). בכל מקום בהחלטה זו שנאמר "יישובי חבל התקומה" ייכללו בנוסף ליישובי חבל התקומה, כהגדרתם לעיל, גם האזורים בתחומי המועצות האזוריות המנויות לעיל המצויים בטווח של עד 7 ק"מ מגדר המערכת המקיפה את רצועת עזה. רשויות חבל התקומה לעניין החלטה זו: שדרות והמועצות האזוריות אשכול, חוף אשקלון, שדות נגב ושער הנגב" [ראו: **החלטה מס' 980** המוזכרת לעיל]

16. **המועצה האזורית אשכול כוללת 32 ישובים, שמרביתם - 23 מהם - נמצאים במסגרת הטווח שהוגדר בהחלטות הממשלה, ולפיכך נכללות בהגדרת "חבל התקומה" והחלטות השיקום חלות עליהם. יחד עם זאת, 9 ישובים במועצה נמצאים במרחק העולה על הטווח האמור, ולפיכך אינם זכאים לסיוע כלשהו מכח החלטות אלו. מכאן פנייתנו.**

17. למעלה מן הצורך נציין לסיום חלק זה, כי מתקפת ה- 7 אוקטובר 2023 לא "גודרה" לטווח ה- 7 קילומטרים בלבד, והפגיעה הקשה שאירעה בעקבותיה לא "פסחה" על אותם ישובים שהושמטו כאמור מהחלטות הממשלה לעיל. לפיכך, לפחות ברמה הציבורית-ערכית-מוסרית, ודאי שלא ניתן יהיה לחלוק על חובתה של המדינה לקחת אחריות גם על שיקום היישובים הללו. מכל מקום, פנייה זו אינה עוסקת בשאלות ערכיות-ציבוריות כאמור, והיא נועדה לחדד את ההיבטים המשפטיים הכרוכים בעניין.

ב. טווח ה- 7 ק"מ: היסטוריה ומטרות -

18. כאמור לעיל, הקריטריון שנקבע כתנאי סף לתחולת החלטות השיקום, הוא הקריטריון הגאוגרפי שעניינו הימצאותו של הישוב אשר מבקש את הסיוע בטווח של עד 7 ק"מ מגדר המערכת סביב רצועת עזה.

19. בחלק זה נפרט את מקורו של הקריטריון הגאוגרפי ואת התכליות שעמדו בבסיסו בהחלטות הסיוע השונות לאזור עוטף עזה, שהתקבלו בעבר לאורך השנים. זאת, על מנת לבחון בהמשך האם אימוץ תנאי זה באופן אוטומטי וגורף גם בהחלטות השיקום הנוכחיות, כפי שאכן נעשה, עולה בקנה אחד עם עקרונות המשפט המנהלי, או שמא נסיבות העניין הייחודיות של האירועים האחרונים ותכליתן של החלטות השיקום, מחייבות הגדרה מחודשת של התנאים לתחולת החלטות אלו.

20. כידוע, החל משנת 2004 התקבלו מספר החלטות ממשלה שעסקו במתן סיוע ממשלתי ליישובים הישראליים באזור עוטף עזה, נוכח האתגרים הביטחוניים הייחודיים באזור זה.

21. החלטת ממשלה מס' 2173 בנושא **"סיוע מיוחד לשובים בעוטף רצועת עזה לשנים 2004-2006"** מיום 4 יולי 2004, הגדירה למיטב בדיקתנו לראשונה, את הקריטריון לכניסת ישובים להסדר הסיוע, כדלקמן:

"הממשלה תפעל לחיזוקו ולביסוסו של איזור שדרות רבתי ושל הישובים במועצות אזוריות שער הנגב, חוף אשקלון, שדות נגב ואשכול המפורטים כנספח 1 המצורף – אשר בתיהם שוכנים עד 6 ק"מ מגדר המערכת המקיפה את רצועת עזה [...] העיר שדרות, המספקת שירותים עירוניים ליישובי האזור, ומדורגת באשכול החברתי הכלכלי הנמוך באיזור [...], ספגה למעלה ממחצית מפגיעות הטילים בשטח בנוי באיזור עוטף רצועת עזה. לפיכך ניתנות לעיר שדרות הטבות מיוחדות"

22. בהמשך, ביום 1 אוגוסט 2004 קיבלה הממשלה את החלטה מס' 2341 שעניינה תיקון החלטה מס' 2173. במסגרת ההחלטה החדשה נקבע כי הישובים שיזכו לסיוע הממשלתי, יהיו אלה המצויים בטווח של עד 7 ק"מ מגדר המערכת [במקום 6 ק"מ שנקבעו כאמור בהחלטה מס' 2173]. בהודעת מזכיר הממשלה מתום ישיבת הממשלה האמורה, נאמר לעניין השינוי כך -

"בתחילת חודש יולי השנה דנה הממשלה ואישרה מתן סיוע לשובים בעוטף רצועת עזה לשנים 2004-2006, אשר בתיהם שוכנים עד 6 ק"מ מגדר המערכת המקיפה את רצועת עזה. במסגרת הדיון הנחה ראש הממשלה את שר הביטחון לברר האם היו פגיעות בישובים המרוחקים מעבר ל- 6 ק"מ מגדר המערכת, ולאור זאת תתוקן ההחלטה האמורה. שר הביטחון בדק את הנושא ובעקבות הבדיקה החליטה הממשלה כי הסיוע יינתן ליישובים אשר בתיהם שוכנים עד 7 ק"מ מגדר המערכת"

23. בהצעת המחליטים שגובשה לקראת החלטת ממשלה 1470 מיום 25 מרץ 2007, שעניינה הוספת חוות השקמים לרשימת יישובי העוטף הזכאים לסיוע, נאמר כי נערכה בחינה של סוגיית פגיעת הטילים במהלך 2006 בישובים נוספים שאינם בטווח ה- 7 ק"מ. תוצאות הבדיקה העלו כי בהתאם לנתונים שנמסרו על-ידי צה"ל, בשנת 2006 לא היו פגיעות של נשק תלול מסלול אשר נורה מרצועת עזה אל יישובים המצויים מחוץ לטווח 7 ק"מ, למעט בעיר אשקלון הזוכה לסיוע נפרד. לפיכך נאמר, כי "מוצע להותיר על כנו את הקריטריון לסווג את יישובי עוטף עזה, לצורך החלטות הסיוע של הממשלה בעניין" [ראו: ניצן פייביש, **"משדרות רבתי לחבל התקומה – מהו עוטף עזה?"**, מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 13 נובמבר 2023].

24. זאת ועוד נציין, כי בשנת 2007 נחקק חוק סיוע לשדרות וליישובי הנגב המערבי (הוראת שעה), התשס"ז-2007, שאף הוא התייחס לקריטריון ה- 7 ק"מ, והגדיר "אזור קו עימות דרומי" ככולל את **"היישובים אשר בתיהם, כולם או חלקם, שוכנים עד 7 קילומטרים מגדר המערכת המקיפה את רצועת עזה (להלן – יישובים ואזורים נוספים כפי שיקבע שר האוצר בצו, באישור ועדת הכספים של הכנסת, שמתקיימים בהם אותם השיקולים הביטחוניים שמתקיימים ביישובי עוטף עזה, בשל סמיכותם לגדר המערכת המקיפה את רצועת עזה"**.

25. בדבר ההסבר לחוק זה, מוסבר הצורך שהביא לחקיקת חוק זה, כדלקמן -

- 7 -

"מאז שנת 2000 ועד היום, אזור שדרות רבתי ויישובי הנגב המערבי סופגים פגיעות של רקטות ופצצות מרגמה. אמנם במשך השנים הללו אישרה הממשלה תכניות סיוע שונות, אולם חרף תוכניות אלה נתונים התושבים באזור האמור במצוקה פסיכולוגית, חברתית וכלכלית. כמו כן עקב המצב הביטחוני, נגרמים למפעלים ולבעלי העסקים באזור זה נזקים כלכליים כבדים"

26. הנה כי כן, מהסקירה לעיל עולה כי הסיבה העיקרית העומדת ביסוד קריטריון ה- 7 ק"מ, היא טווח הירי הרקטי מרצועת עזה, והדברים נאמרים בהחלטות ברחל ביתך הקטנה. כמוסבר שם, ההחלטה להיצמד לקריטריון זה לאורך השנים, נובעת מהעובדה כי בהתאם לעבודות מטה מקצועיות שנעשו מעת לעת על-ידי גורמי הביטחון, האיום הרקטי הנשקף ליישובים בטווח ה- 7 ק"מ, שונה משמעותית מזה הנשקף ליישובים שמחוץ לטווח זה.

27. בנוסף חשוב לציין, כי גם כאשר העניין הגיע להליך שיפוטי, במסגרת בג"צ 6975/04 המועצה האזורית חוף עזה נ' ממשלת ישראל, בו נדונה סוגיית התכלית של הסיוע הממשלתי הניתן ליישובי העוטף, נקבע כך -

"ההטבות שנקבעו בהחלטת הממשלה 2173 נועדו, איפוא, לעודד את תושבי 'עוטף עזה' להמשיך ולהתגורר ביישוביהם, על אף התגברות התקפות הטילים מכיוון רצועת עזה. זו תכלית ייחודית המתייחסת לאותם יישובים דווקא, ומבטאים – בראיית הממשלה – שוני רלבנטי ביחס ליישובי העותרת [...]"

28. התמונה איפוא ברורה: תכלית הסיוע הממשלתי הניתן לאורך השנים ליישובי העוטף היא עידוד התושבים להמשיך ולהתגורר ביישוביהם; הגבלת הסיוע ליישובים המצויים במרחק של עד 7 ק"מ מגדר המערכת, מבטאת את ההערכה המקצועית לפיה טווח זה סובל מסיכון מתמשך של התקפות טילים מכיוון הרצועה, ברמה המצדיקה את ייחודו לצורך מימוש אותה תכלית, ביחס ליישובים אחרים באזור.

29. עתה, משעמדנו על מקורו ההיסטורי והתפתחותו של קריטריון ה- 7 ק"מ, ועל התכליות שעמדו בבסיס החלטות הממשלה הקודמות בעניין סיוע לעוטף, נפנה לבחינת השאלה האם אימוץ קריטריון זה בענייננו, כמות שהוא, עולה בקנה אחד עם עקרונות המשפט המנהלי.

ג. אימוץ טווח ה- 7 ק"מ בהחלטות השיקום – הבחנה או הפליה?

30. ייאמר כבר בפתח הדברים, כי אין חולק שנקודת המוצא של הדיון היא שמדיניות כלכלית והקצאת משאבים על-ידי הממשלה, היא פונקציה שלטונית מובהקת המצויה בגדר סמכותה ואחריותה של הרשות המבצעת. וכך נאמר בעניין זה בבג"צ 8803/06 גני חוגה בע"מ נ' שר האוצר -

"מדיניות כלכלית של הממשלה היא מן הפונקציות המובהקות המצויות בתחום שיקול דעתה הרחב של הרשות המבצעת. התערבות שיפוטית במדיניות כזו היא חריגה ביותר ושמורה למקרים בהם המדיניות כרוכה בפגיעה מהותית בזכויות אדם. מרחב ההתערבות השיפוטית צר עוד יותר מקום שהמדיניות מעוגנת במעשה חקיקה של הכנסת. ההגנה על עצמאותן של

רשויות השלטון מחייבת איפוק וריסון מיוחדים מקום שמתבקשת התערבות במדיניות כלכלית המעוגנת בחקיקה ראשית ל הכנסת, ובחקיקת משנה שניתן לה אישור פרלמנטרי, וכזה הוא המקרה שלפנינו. המשאבים הכספיים הציבוריים הנתונים בידי המדינה הם מוגבלים מעצם טיבם. יכולתה הכלכלית של החברה היא מוגדרת ומתוחמת בגבולות נתונים. בנסיבות אלה, כשהמציאות מחייבת הכוונה של כספי סיוע ציבורי לאזרחים שנפגעו מאירועים בעלי משמעות לאומית, על הרשות המוסמכת לקבוע אמות מידה רציונאליות וסבירות לתיעולם של כספים אלה".

31. יחד עם זאת, דומה שלא ניתן לחלוק כי העובדה שמדובר בפונקציה שלטונית מובהקת, אשר בעטייה ניתן שיקול דעת רחב לרשות, אין משמעה שהחלטות מסוג זה "חסיונות" מפני עמידה בעקרונות המשפטיים המקובלים. על כן, בבואה להקצות משאבים בכגון דא, על הרשות לקבוע אמות מידה סבירות, הוגנות ושוויוניות לתיעולם כספי הסיוע -

"מתחייבת, אפוא, קביעה של מערכת עדיפויות, שתיקח בחשבון את צרכי האוכלוסייה הראויים ביותר לפיצוי. כדי לייצר תשתית פיצוי הוגנת וראויה, על הרשות לקבוע אמות מידה רציונאליות, סבירות והוגנות לתיעולם של כספי הסיוע" [ראו: בג"צ 7871/07 **רפאל רשות לפיתוח אמצעי לחימה בע"מ נ' שר האוצר**; עניין רפאל]

32. אחת החובות המרכזיות המוטלת על הרשות, היא החובה לנהוג בשוויון וללא הפליה; חובה זו חלה באופן מיוחד על הקצאת משאבים ציבוריים -

"עקרון השוויון מחייב כל גוף ציבורי במדינה. הוא מחייב, קודם כל, את המדינה עצמה. עקרון השוויון חל על כל התחומים שבהם פועלת המדינה. הוא חל, בראש ובראשונה, על הקצאת משאבים של המדינה. המשאבים של המדינה, אם קרקע ואם כסף, וכן גם משאבים אחרים, שייכים לכל האזרחים, וכל האזרחים זכאים ליהנות מהם על-פי עקרון השוויון, ללא הפליה מחמת דת, גזע, מין או שיקול פסול אחר" [ראו: בג"צ 1113/99 **עדאלה נ' השר לענייני דתות**].

33. בעניין הקשר המובהק והישיר שבין החובה לנהוג בשוויון בהקצאת משאבים, לבין ליבת כבוד האדם, ראו הדין שנערך בבג"צ 8300/02 **גדבאן נסר נ' ממשלת ישראל**.

34. השאלה אם במקרה נתון נפגע עיקרון השוויון, היא שאלה מורכבת ופנים רבות לה. ברור, כי לא כל הבחנה בין פלוני לאלמוני מהווה הפליה אסורה, ובהתקיים שוני רלבנטי בין השניים, קיומם של הסדרים שונים המבוססים על הצדקות ענייניות, אינו פוגע בשוויון. פגיעה בשוויון היא הבחנה בין פלוני לאלמוני המשתייכים לאותה קבוצת ייחוס, בלא שקיים שוני רלבנטי ביניהם.

35. בהתאם לפסיקה, **שונות היא רלבנטית לעניינה של הזכות לשוויון, ככל שהיא מהווה שונות מהותית, וככל שיש בה כדי לתרום להגשמת התכליות שאותן מבקשת הפעולה השלטונית להשיג** [ראו: בג"צ 720/82 **אליצור אגוד ספורטיבי דתי סניף נהריה נ' עיריית נהריה**].

36. זאת ועוד נקבע, כי לא כל שוני בין קבוצות, מצדיק הבחנה ביניהן, ועל ההתייחסות של הרשות לשוני להיות מידתית ופרופורציונאלית -

"לא כל שוני רלבנטי בין שתי קבוצות הוא בהכרח בעל משקל מספיק על מנת להצדיק הסדר שונה לגביהן. כדי להצדיק הסדר שונה כאמור נדרש כי האבחנה תהיה סבירה, במובן זה שינתן משקל ראוי לגורם השוני בין שתי הקבוצות [...] כן נדרש כי ההתייחסות הרשות לשוני תהיה מידתית, כלומר, שתתקיים "פרופורציה הולמת בין השוני העובדתי שבין הגופים שמדובר בהם, לבין השוני בהתייחסות של הרשות כלפיהם" (בג"צ 2313/95 קונטקט לינסן ישראל בע"מ נ' שר הבריאות) [...]". [ראו: עניין רפאל].

37. נשאלת איפוא השאלה, האם על רקע התכלית שבסיוע החלטות השיקום, קיימת שונות רלבנטית וממשית בין יישובי המועצה האזורית אשכול המצויים במרחק של עד 7 ק"מ מגדר המערכת, לבין יישובים אחרים באותה מועצה המצויים מחוץ לטווח זה, המצדיקה את החרגת האחרונים באופן גורף מתחולת החלטות השיקום; קרי - האם ההחלטה לאמץ אוטומטית את קריטריון ה- 7 ק"מ במקרה זה, היא החלטה המצויה בגדרי המשפט המנהלי.

38. ניתן לכאורה לטעון, כי קריטריון ה- 7 ק"מ הוא הקריטריון הנוהג בכגון דא מזה ימים ימימה, והוא מבוסס - כפי שאף הוצג לעיל - על הערכות מקצועיות המתקיימות מעת לעת על-ידי גורמי הביטחון הנוגעים בדבר.

39. קריטריון זה אף אושר משפטית בעבר בפסיקתו של בית המשפט העליון, ונקבע כי הוא מבסס שונות רלבנטית ולפיכך עולה בקנה אחד עם עקרונות המשפט המנהלי [ראו למשל: בג"צ 5931/10 איטונג בע"מ נ' ממשלת ישראל; בג"צ 6975/04 המועצה האזורית חוף עזה נ' ממשלת ישראל]. בהתאם לכך ניתן לומר, כי אין סיבה לחרוג מקריטריון זה גם ביחס להחלטות הממשלה במקרה דנא, שעניינן דומה לאלו שניתנו בעבר - סיוע ליישובי עוטף עזה.

40. ואולם, בחינה יסודית ומדוקדקת של נסיבות ענייננו מעלה, כי לא כך הם פני הדברים.

41. כפי שנראה להלן, מתקיימת בהקשר זה שונות משמעותית ומהותית בין החלטות השיקום נשוא פנייתנו, לבין החלטות שניתנו בעבר בעניין סיוע ליישוב העוטף; שונות זו אינה מאפשרת אימוץ אוטומטי של תנאי הסף שנקבעו בהחלטות העבר, אלא מחייבת בחינה והגדרה מחודשת של התנאים בהקשר זה, באופן שיתיישב עם התכלית שבבסיס ההחלטות האמורות. ונסביר.

42. כפי שפורט לעיל, התכליות העיקריות העומדות ביסוד החלטות השיקום שנתקבלו בעקבות מתקפת הפתע של חמאס הן שיקום חבל התקומה, תושביו וקהילותיו, חיזוק החוסן האישי והקהילתי של תושבי האזור ושיקום מרקם החיים הקהילתי, וכן חיזוק תחושות האמון והביטחון האישי והקהילתי שנפגעו אנושות עקב מתקפת הטרור.

43. הוזה אומר, החלטות הסיוע הקודמות ניתנו לצורך עידוד התיישבות באזור, מתוך הכרה המבוססת על עמדת גורמי הביטחון לפיה טווח ה- 7 ק"מ סובל באופן תדיר מהפרעה מתמשכת וקבועה לשגרת החיים האזרחית כתוצאה מירי רקטי מכיוון רצועת עזה, ועל כן יש לחזק את תושבי היישובים בטווח זה, ללא

קשר למסגרת הקהילתית של יישובי המועצה האזורית. לעומת זאת, ההחלטות הנוכחיות נועדו למען שיקום החבל ברמה **האישית והקהילתית**, עקב הפגיעה החמורה שנגרמה לאזור כתוצאה ממתקפת הפתע הקרקעית שפגעה ביישובים רבים גם מעבר ל-7 ק"מ, ושאינה קשורה, ודאי לא באופן הדוק, לטווח הירי הרקטי.

44. **נוכח האמור, בהינתן התכלית השונה העומדת בבסיס ההחלטות כאמור, ובהתחשב בכך שהסיבה שהביאה לכתחילה לקביעת קריטריון ה-7 ק"מ - היא טווח האיום הרקטי כאמור - אינה זו הרלבנטית בענייננו, הרי שמתחייבת המסקנה כי נדרשת בחינה מקצועית עדכנית, יסודית ומעמיקה להגדרת רשימת היישובים הזכאים לסיוע בהחלטות השיקום האחרונות.**

45. במקרה דנא נראה, על פני הדברים, כי הגדרת קריטריון ה-7 ק"מ הועתקה "אחת לאחת" מהחלטות עבר בעניין סיוע לעוטף, ללא שהתקיימה עבודה מטה יסודית בעניינן, כדוגמת זו שנזכרה לעיל אשר התקיימה בעת שהוחלט על טווח ה-7 ק"מ. בנסיבות אלו, מתעוררים ספקות משמעותיים באשר להגדרת "קבוצת השוויון" בענייננו, באופן המעלה שאלות כבדות משקל באשר לעמידת ההחלטות בעקרונות השוויון והסבירות של המשפט המנהלי.

46. **בחינה מעמיקה בהקשר זה מעלה, כי מימוש צודק ומידתי של התכלית השיקומית-קהילתית בענייננו, מחייבת הסתכלות אורגנית על כלל יישובי המועצה האזורית, ללא תלות בלעדית במרחק שלהם מהגבול, ונדרשת התייחסות אחידה כלפיהם, כמקשה אחת.**

47. התכלית של שיקום קהילתי וחיזוק המרקם הקהילתי, שהוגדרה כאמור מספר פעמים כמטרה העיקרית שבבסיס החלטות השיקום, כפי שהראינו לעיל, אינה יכולה להתקיים באמצעות הפרדה וניתוק בין הקהילות, כך שחלקם ייכנסו לתוכניות הסיוע, ואחרים ימודרו מהן. שיקום קהילתי מתחיל בראייה של תושבי המועצה האזורית כקהילה, כפי שהם חיים שנים ארוכות, ובתוך כך גיבוש התייחסות אחידה כלפיהם בתור שכאלה.

48. בהקשר זה יודגש, כי ההיכרות והקשר העמוק בין תושבי היישובים השונים במועצה האזורית, מרקם החיים הקהילתי המשמעותי הקיים באזור ומרחבי החיים המשותפים בהקשר זה, מכניסים את כלל תושבי המועצה למעגלי הפגיעה הפיזית והנפשית, ומחייבים מתן מענה שיקומי כולל, אחיד והוליסטי לכלל תושבי ויישובי המועצה.

49. הדברים מקבלים משנה תוקף, בהינתן המוסדות הציבוריים המשותפים לתושבי כלל היישובים במועצה האזורית.

50. כידוע, במועצות האזוריות, מרכז החיים והשירותים החינוכיים, הקהילתיים והתרבותיים הניתנים על-ידי המועצה, אינם נפרדים לכל יישוב אלא מרוכזים תחת קורת גג אחת. כך גם במועצה האזורית אשכול, מרבית תחומי החיים המשותפים מרוכזים במרכז המועצה, הממוקם בסמוך לקיבוץ מגן. במסגרת זו, קיים מרכז היום נווה אשכול, המשרת את כלל התושבים הוותיקים במועצה. כך גם לגבי קריית החינוך בה לומדים תלמידי כלל היישובים ומלמדים מורים מכל יישובי המועצה - אלה המצויים בטווח ה-7 ק"מ ואלה החורגים ממנו. כך לגבי בניין המועצה, אולם התרבות, חדר הכושר וכיו"ב. כל

אלו, אשר מהווים מוסדות חשובים ומרכזיים, מהווים כאמור מוסדות המשרתים את כלל תושבי הישובים ללא כל קשר לקו 7 הק"מ, גם בעת שגרה, והם מהווים עוגן מרכזי וחשוב אף יותר וודאי בעת חירום ושיקום.

51. נבהיר כי השירותים הניתנים על ידי המועצה ובראשם בתי הספר, המסגרות לגיל השלישי, שירותי החוסן והשירותים החברתיים היו סגורים למשך תקופה ארוכה נוכח מיקומם בסמוך לקיבוץ מגן. המשמעות היא, שכלל תושבי המועצה הזקוקים לשירותים אלו, נותרו ללא המענים הנדרשים, אשר מטבע הדברים נחוצים משמעותית יותר בשעת חירום מאשר בתקופת שיגרה.

52. במקביל, המועצה הייתה ערוכה לספק את השירותים האמורים במוקדי הפינוי, **לכלל** תושבי המועצה, אשר כולם כאמור פונו מבתיים, ללא קשר לשאלה האם היישוב ממוקם בתוך או מחוץ לטווח ה- 7 ק"מ.

53. בנוסף, מקורות הפרנסה של רבים מתושבי היישובים הם משותפים, והיעדרות של רבים מהם מהאזור וכתוצאה מכך סגירת עסקים רבים, משליכה באופן ישיר על תושבי כלל היישובים שעובדים באזור, בין אם הם מתגוררים בתוך טווח ה- 7 ק"מ, ובין אם מחוצה לו.

54. **הנה כי כן, נראה כי החלה דווקנית של קו ה- 7 ק"מ גם במקרה זה - ללא שנתקיימה בחינה יסודית של הקשר הרצינאלי בין קריטריון זה לבין התכלית של החלטות הסיוע - לא רק שאינה צפויה לקיים את התכלית שלשמה הוחלט לתת את הסיוע לכתחילה, אלא שהיא אף עלולה לייצר שסעים בתחושת השייכות הקהילתית, ולפגוע באופן ממשי באפשרות הבנייה מחדש של תחושת האמון והביטחון ושל החוסן ומרקם החיים הקהילתי ביישובי המועצה.**

55. ראו בהקשר זה חוות דעתה המקצועית המצ"ב של גבי מרים שפירא, ראשת עמותת מהו"ת ישראל, פסיכולוגית קלינית ומומחית בטרומה אבדן וחוסן בפרט ובקהילה, בעניין המשמעויות של שיקום קהילתי במציאות של אבדן ואסון. וכך נאמר, בין היתר, בחוות הדעת -

"מהנסיון המצטבר בטיפול במצבי אסון, ובודאי במצבי טראומה קולקטיבית, יש צורך לזהות עוגנים תפקודיים ולשקם רציפויות מהר ככל האפשר. יש צורך לזהות מעגלי פגיעות ולתת להם מענה גמיש לפי הפגיעה שנפגעו. יש צורך לזהות מרחבים משותפים, קהילתיים ואזוריים, ולספק להם מרחבי עיבוד משותפים, כאשר שותפות הגורל ("כולם מכירים את כולם") יכולה להפוך למשאב של צמיחה פוסטטראומטית משותפת, אישית קהילתית ואזורית. חשוב בתוך כל זה לא להדיר קהילות או אוכלוסיות מתהליכי שיקום אזוריים, אלא להיפך – לקדם שילוביות וחיבוריות, גם תפקודיים וגם תודעתיים".

56. לעניין זה נזכיר מושכלות יסוד: לא ניתן לגזור גזירה שווה ואוטומטית מהוראות ההסדרים שנקבעו בעבר, לענייננו; וכך נקבע בעניין זה בבג"צ 7189/06 **גן אירועים תל מגידו בע"מ נ' שר האוצר** –

"זאת ועוד – אחרת, באשר להשוואה בין הסדר פיצוי קודם שערכה המדינה לבין ניסיון לגזור ממנו הסדר פיצוי דומה עדכני נוסף, נפסק כבר בעבר כי אין מקום להקבלה מעין זו, שהרי כל הסדר פיצוי עומד בנסיבותיו-הוא לשעתו"

57. ודוק - גם בשנים האחרונות, ערכה הממשלה שינויים פרטניים בקריטריון ה-7 ק"מ, במקרים נקודתיים בהם תכלית ההסדר שנקבע, הצדיקה חריגה מקריטריון זה.

58. כך למשל, בהחלטה מס' 3192 בנושא **"בניית ממ"דים לדירות מגורים ביישובים באזור עוטף עזה"** מיום 24 בפברואר 2008, אושרה תוכנית מיגון לדירות מגורים ביישובים השוכנים בטווח של עד 4.5 ק"מ **מגדר המערכת, ולא 7 ק"מ כאמור**; וכך נקבע בהחלטה –

"מחליטים: לאשר תוכנית למיגון דירות מגורים, בדרך של בניית מרחב מוגן דירתי בגודל של 9 מ"ר נטו (להלן – ממ"ד), ביישובים השוכנים בטווח של עד 4.5 ק"מ מגדר המערכת המקיפה את רצועת עזה. הטווח האמור נקבע לאור הצורך למגן את הקו הקדמי החשוף לירי ישיר ובהתחשב ביכולת המתוכננת של מערכת כיפת ברזל"

59. חריגה נוספת מקריטריון ה-7 ק"מ נקבעה בהחלטת ממשלה מס' 1708 בנושא **"עדכון תיחומי הגאוגרפי של אזור 'שדרות רבתי' בתכנית הסיוע המשלימה לשדרות וליישובי עוטף רצועת עזה לשנת 2007"**. שם, הוחלט לתת סיוע ליישובים חקלאיים בעוטף, שנמצאים בטווח של עד 9 ק"מ **מגדר המערכת –**

"לרשום את הודעת שר החקלאות ופיתוח הכפר בדבר מתן סיוע ליישובים חקלאיים ב"עוטף עזה", שנמצאים בטווח של עד 9 ק"מ מגדר המערכת. הסיוע יינתן במסגרת תקציב משרד החקלאות ופיתוח הכפר ליישובים כלהלן: מבקיעים, ברור-חיל, דורות, זרועה, אוהד, שדה ניצן, צוחר, ניר משה, תלמי אליהו וחוות צאן רות נבון. הודעת שר החקלאות ופיתוח הכפר אושרה על ידי היועץ המשפטי של משרד החקלאות ופיתוח הכפר"

60. גם לאחרונה אושרה חריגה מטווח ה-7 ק"מ, וזאת במסגרת החלטה מס' 988 בנושא **"סיוע המדינה לתושבי יישובי הדרום המצויים בטווח של 0 עד 7 ק"מ מגבול רצועת עזה ותושבי העיר שדרות לאור מלחמת חרבות ברזל ותיקון החלטת הממשלה"** מיום 23 אוקטובר 2023. להחלטה זו, שעסקה כאמור לעיל בפינוי יישובים עקב המלחמה, צורפה רשימת יישובים שעליהם חלה ההחלטה, **רשימה הכוללת 9 יישובים המצויים מעבר לטווח של 7 ק"מ** [אוהד, בני נצרים, ברוך חיל, דורות, מבקיעים, נווה, צוחר, שדה ניצן ותלמי אליהו], כאשר 6 מיישובים אלו הם יישובים של המועצה האזורית אשכול.

61. הנה כי כן, תנאי הסף לתחולתה של החלטה מנהלית, נקבעים בהתאם לתכלית העומדת בבסיסה, תכלית אשר משליכה בתורה במישרין על הגדרת "קבוצת השוויון". וכך נקבע בניין זה בבג"צ 8300/02 **גדבאן נסר נ' ממשלת ישראל -**

"הקביעה מיהם ה"שוויים" ומיהם "השונים" לצורך החוק מותנית בהגדרת "קבוצת השוויון" – היא הקבוצה שהכלולים בה ראויים ליחס שווה, ואלה מחוצה לה ראויים ליחס שונה. קבוצת השוויון נקבעת על סמך בחינת תכלית הנורמה המבחינה, מהות העניין ועל-פי הנסיבות הפרטניות בכל מקרה ומקרה"

62. כך מתחייב כאמור בהתאם לעקרונות המשפט המנהלי; כך אף נהגה הממשלה בהקשרים דומים בעבר כפי שפורט לעיל, ולא תמיד עמדה באופן דווקני על טווח ה-7 ק"מ; וכך ראוי לנהוג גם במקרה דנא.

וברי בהקשר זה כי לעניין קביעת התבחינים למתן הסיוע הממשלתי, אין דין החלטה שמטרתה עידוד התיישבות, כדין החלטה שמטרתה שיקום קהילתי. התנאים של אלו, כמו של אלו, צריכים להיקבע לאחר בחינה יסודית של התשתית העובדתית, ובכלל זה התכליות אותן מבקשים לקדם.

63. במקרה דנא, נוכח התכלית שביסוד החלטות השיקום האחרונות, נראה כי אין בעמידה דווקנית על קריטריון ה- 7 ק"מ, כדי לקיים את המטרה שלשמה נועדו החלטות השיקום; אדרבה, נראה כי קריטריון זה דווקא חוטא לתכלית האמורה. בתוך כך, נראה כי לא ניתן להצביע על שוני רלבנטי בין ישוב במועצה האזורית אשכול המצוי בתוך טווח ה- 7 ק"מ, לבין ישוב החורג מטווח זה, באופן המצדיק שלילה מוחלטת של תחולת ההחלטות על האחרונים. על כן נראה, כי ההחלטה להחריג באופן גורף את היישובים שמחוץ לטווח ה- 7 ק"מ מגדר החלטות הממשלה בנסיבות ענייננו, מהווה הפליה פסולה שאינה עומדת במבחנים המשפטיים המקובלים, ולפיכך אינה יכולה לעמוד.

64. נוכח כלל האמור, על הממשלה לקיים בחינה מחודשת של הסוגיות שעל הפרק, ולתקן את ההחלטות הנוגעות בדבר, כך שהם יחולו על כלל היישובים בתוך המועצה האזורית אשכול, גם כאלה החורגים מטווח ה- 7 ק"מ.

65. בשולי הדברים אך לא בהכרח בשולי חשיבותם נציין, כי ברור לנו שעל הפרק מונחים גם שיקולים תקציביים לא מבוטלים, ומוסכם עלינו כי גם שיקולים אלו הם רלבנטיים ולגיטימיים בנסיבות מסויימות -

"היקף הביקורת הוא תלוי עניין ונסיבות; בכל הנוגע להקצאת משאבים תקציביים היקף הביקורת הוא אמנם מצומצם יותר, אך הוא יוכרע על-פי מאזן השיקולים, הזכויות והאינטרסים העומדים אל מול שיקולי התקציב [...] מאליו מובן כי על בית המשפט להתערב במידה רבה יותר כאשר עסקינן בהחלטות שעשויות להשליך על זכויות אדם בכלל, ועל מידת הסיכון שגשקף לחיי אדם בפרט. סבירותן של החלטות מעין אלה תיבחן, כמובן, בראש ובראשונה בהתאם לתשתית העובדתית שניצבת בפני הרשות בעת קבלת ההחלטה" [ראו: בג"צ 8397/06 ווסר אדוארדו נ' שר הביטחון].

66. במקרה זה, אין צורך להכביר מלים בדבר הזכויות והאינטרסים שעל הפרק. מנגד, השיקול התקציבי הכרוך בתוספת של 9 יישובים לתוך תכנית הסיוע, היא במידה רבה שולית יחסית, ודאי ביחס לאינטרסים הציבוריים שיושגו בעקבות התוספת. לפיכך נראה, כי גם העובדה שכבר כיום מרבית היישובים במועצה האזורית כלולים בתוך החלטות השיקום, מטה את כף אל עבר העדפת השיקול של הכללת אותם יישובים בגדר ההחלטה, על פני השיקול התקציבי.

67. בשולי חלק זה אך לא בשולי חשיבותו נבקש לעמוד בתמצית על נקודה חשובה נוספת שתדרוש התייחסות במסגרת החלטת החלטות השיקום גם על יישובי המועצה האזורית אשכול שמחוץ לטווח ה- 7 ק"מ.

68. כידוע, החלטות השיקום הן החלטות תוספתיות, אשר מהוות "שכבה נוספת" על החלטות הסיוע לעוטף המתקבלות ומוארכות מדי שנתיים. בהתאם, אין הן בהכרח עומדות על רגליהן שלהן באופן עצמאי, ודאי לא באופן מלא.

69. נוכח העובדה כי 9 הישובים שמחוץ לטווח ה- 7 ק"מ אינם מקבלים את הסיוע "הרגיל" מכח ההחלטות הקודמות - שהתקבלו כמוסבר לעיל במציאות שונה ומתוך רציונאל שונה של מידת הסיכון בירי הארטילרי - הרי שהחלטת החלטות השיקום עליהם, תחייב תוספות והתאמות, שיאפשרו "השלמת פערים" ביניהם ובין הישובים שבתוך טווח ה- 7 ק"מ, ובתוך כך שיקום מיטבי של תושביהם, בדומה לישובים האחרים במועצה.

70. על כן, לא מן הנמנע כי החלטה להחיל את החלטות השיקום על אותם ישובים, תחייב כאמור התאמות ותוספות תקציביות למועצה האזורית אשכול.

ד. סיכום -

71. בעקבות מתקפת הטרור של חמאס והאבדות הקשות שספגו יישובי העוטף בעקבותיה, גיבשה ממשלת ישראל מספר החלטות שעניינן סיוע ליישובי העוטף, אשר מטרתן שיקומית בעיקרה, וכוללת את שיקום מרקם החיים הקהילתי של יישובי העוטף וחיזוק החוסן האישי והקהילתי באזור. במסגרת זו אף החליטה הממשלה על הקמת "מנהלת תקומה" לה ניתנה האחריות לניהול מאמצי השיקום בהקשר זה.

72. במסגרת החלטות השיקום הנ"ל, נקבע כי הן יחולו על אזור שדרות רבתי והיישובים במועצות האזוריות אשכול, חוף אשקלון ושער הנגב אשר בתיהם, כולם או חלקם, נמצאים בטווח של עד 7 ק"מ מגדר המערכת סביב רצועת עזה.

73. כפי שפירטנו במכתבנו, קריטריון ה- 7 ק"מ מגדר המערכת, הוא הקריטריון הנוהג במרבית החלטות הסיוע לאזור עוטף עזה, החל מתחילת שנות ה- 2000. לצד זאת, הסברנו בהרחבה כי נוכח התכלית שבבסיס ההחלטות האחרונות - תכלית השונה באופן מהותי מזו שעמדה ביסוד החלטות הסיוע הקודמות - אין מקום לאמץ קריטריון זה באופן אוטומטי ומתחייבת בחינה מחדש של הדברים.

74. בהתאם, הדגשנו כי אימוץ טווח ה- 7 ק"מ במקרה דנא - שמביא בנסיבות ענייננו להחרגה גורפת של מספר יישובים מתוך המועצה האזורית אשכול מתחולת החלטות הממשלה - אינו מקיים את תכלית השיקום שעוגנה מפורשות בהחלטות הממשלה במקרה זה, ולפיכך אינו עולה בקנה אחד עם עיקרון השוויון המהווה עיקרון יסוד במשפט המנהלי.

75. נוכח כלל האמור, מתחייבת כאמור בחינה מחודשת של הקריטריונים שנקבעו כתנאי לתחולת החלטות השיקום, באופן שיביא למימוש מידתי של התכלית העומדת בבסיסן. בתוך כך, נבקש לתקן החלטות אלו ולהחיל אותן כך על כלל הישובים בתוך המועצה האזורית אשכול, גם כאלה החורגים במקצת מטווח ה- 7 ק"מ.

- 15 -

76. למותר לציין את חשיבות תיקון ההחלטות בענין זה בהקדם נוכח הצורך הדחוף בשיקום האזור על כלל היבטיו, ועל כן נבקש את התייחסותכם הדחופה לענין.

77. אנו כמובן זמינים לכל שאלה או הבהרה, ונשמח להגיע לפגישה עם הגורמים הנוגעים בדבר, ככל שהדבר דרוש לטעמכם לצורך קידום מידי של הנושא.

ב ב ר כ ה ,


נדים עבוד, עו"ד


רז נורי, עו"ד

העתק:

מר בנימין נתניהו, ראש הממשלה
מר בצלאל סמוטריץ', שר האוצר
מר משה ארבל, שר הפנים
מר גדי ירקוני, ראש המועצה האזורית אשכול
גב' גלי בהרב מיארה, היועצת המשפטית לממשלה
מר משה אדרי, ראש מינהלת תקומה
מר מאיר לוי, המשנה ליועצת המשפטית לממשלה (משפט כלכלי)