

1. **עמותת ש.ע.ל – שלום עכשווי לישראל מפעלים**

חינוךיים (ע"ר 580037430)

2. **שבתי בנדט,**

3. **יוסף ביילין,**

4. **רון כהן, ת.ז.**

5. **אופיר פינס-פז,**

העותרים
באמצעות עו"ד מיכאל ספרד ו/או עו"ד נועה עמרמי¹
ו/או עו"ד סופיה ברודסקי ו/או עו"ד היליאן אבו ורדה,
מרח' דוד חכמי 12, תל-אביב 6777812 ; טל: - 03-
03/8/9, פקס: 6206947, טל: 03-6206950

-- נג'd --

1. **שר הפנים – אריה דרעי**

2. **המונה על היישובים הישראלייםbihoudah ושותמראון –
גב' תמר נאסה**

באמצעות ב"כ עו"ד מפרקליות המדינה, משרד
המשפטים, רח' סלאח א-דין, ירושלים

3. **מועצה אזורית מטה בנימין – פסגות ד.ג. מזרח
בנימין, 90624**

4. **מועצה אזורית שומרון – ת.ד. 1, אזור תעשייה בركון,
מיקוד 44820, ד.ג. אפרים**

5. **מועצה אזורית גוש עציון - ד.ג. צפון יהודה גוש עציון
90433 ד.ג. צפון יהודה**

6. **מועצה אזורית הר חברון – אזור תעשייה מיתרים,
ד"ג הר חברון, מיקוד 9043550**

7. **מועצה מקומית אפרת – מועצה מקומית אפרת
90435, ת.ד. 1022**

8. **מועצה מקומית קדומים – ד.ג. שומרון ת.ד. 250
קדומים 44856**

9. **מועצה מקומית בית אל – ד.ג. מזרח בנימין, מיקוד
90631**

10. אמונה – תנועת ההתיישבות של גוש אמוניים, אגודה

מס' 570025742

המשיבים

עתירה לצו על תנאי

זהי עתירה לצו על תנאי לפיה מותבקש בית המשפט הנכבד להורות למשיבים לבוא וליתן טעם,
באם יחפכו -

1. למשיבות 9-3: מודיע לא ימנעו מהעברת כספים – יהיה אשר יהיה מקורים וסיווגם התקציבי (תקציב רגיל, תקציב בלתי רגיל, תמיقات או מענקים) – לידיע המשיבה 10 ובאופן ספציפי להימנע מלאשר התקציבים, תמיقات ותב"רים למשיבה 10 לשנת 2019.
2. למשיבים 2-1: מודיע לא ימנעו לאalter ממtan אישוריים להעברת כספים – יהיה אשר יהיה מקורים וסיווגם התקציבי (תקציב רגיל, תקציב בלתי רגיל, תמיقات או מענקים) – מהמשיבות 9-3 לידיע המשיבה 10, ומודיע לא ימנע מלאשר התקציבים, התמיقات והtab"רים של המשיבות 9-3, כל עוד אלו כוללים העברות כספים למשיבה 10, ובכלל זאת התקציבים הנוגעים לשנת 2019, או למצער מודיע לא ישמשו בסמכותם על מנת לתקן את התקציביהן של המשיבות 9-3 ולדוחות כל פריט התקציביהן הכלול העברת כספים כאמור לידיע המשיבה 10.

בקשה לקיום דין דחוף

1. בעטירה זאת מובוקש סעד של חיוב המשיבים 9-3 להימנע מהעברת כספים לידי המשיבה 10 בכלל, ובתקציביהן לשנת 2019 בפרט. בנוסף מובוקש סעד של חיוב המשיבים 2-1 להימנע מלאשר העברות כספים כאמור לידי המשיבה 10, או לחופין להימנע מלאשר את תקציביהן של המשיבות 9-3 לשנת 2019 כל עוד הם כוללים את תקצובה של המשיבה 10, או למצער להשתמש בסמכותם על מנת לתקן את תקציביהן של המשיבות 9-3 ולדוחות כל פריט בתקציביהן הכלול העברת כספים כאמור לידי המשיבה 10.
2. הטענה המועלית בעטירה זו היא שההעברות הכספיות המקומיות למשיבה 10 (על-פי רב בדרך של תמיכות) אינה חוקית, מנוגדת ומפירה את הנהלה של משרד הפנים המסדר העברת כספי ציבור לגופים לא ציבוריים, ובעיקר משום שהמשיבה 10 טובלת עד צוואר ביצוע פעילות בלתי חוקית נרחבת וחמורה, ולפיכך העברת הכספיות אליה היא סיווע לפעילויות עברייןית.
3. על פי הנהלה העוסק בתמיכות על ידי רשותות מקומיות העברתTamimot כספיות מותרות לגופים שאינס למטרות רוח ושפועלים למען אינטראס ציבורי בלבד (כמו עמותות או חברות לתועלת הציבור ותאגידים בעלות השלטון המרכזי או המקומי), ואילו המשיבה 10 אינה גוף פרטי (אגודה שיתופית) השויכת לחבריה ופועלות – בהגדלה – למען האינטראס שלהם ולא של הציבור בכללות. בנוסף, המשיבה 10 אינה עוסקת באחד מן התחומיים אשר הנהלה מגדיר כמאפשר Tamimah כספית על-ידי רשותות מקומיות.
4. העותרים מפרטים בעטירה זו את מעורבותה הלאורית של המשיבה 10 בבניה בלתי חוקית, בשיווק של יחידות דיור שנבנו שלא כחוק, בהשכרכטו ובמיומנו של פעילות בנייה בעלות חוקית בעשרות מקומות ברחבי הגודה המערבית בשנים האחרונות. למעשה, פעילותה הבלתי חוקית המכונת וככל הנראה האידיאולוגית של המשיבה 10, להרחיב התנchatיות, להקים מתחזים ולבנות נקודות יישוב והקל ללא היתרי בנייה, תוך הפרה של תנאים המתאר שבtopic ולייטים על קרקע פלסטינית פרטית – נשכח שנים רבות והפרוייקטים שלא היו נושא להליכים משפטיים שהתנהלו בבית משפט נכבד זה לפניו הפלישה והבנייה שהמשיבה 10 הייתה מעורבת בה. הדברים הגיעו לכך שעתירה לפטיחה בחקירות מעורבותה של המשיבה 10 בעקבות הבניה המאסיביות, בג"ץ 9113/18, הוגשה לאחרונה לביהם"ש הנכבד.
5. מהנתונים שהתקבלו בהלכי חופש מידע עולה כי היקף tamimot וההעברות הכספיות הוא עצום: בין השנים 2015-2013 העניקה רק המועצה האזורית מטה בנימין (המשיבה מס' 3) tamimot בסך של 37 מיליון שקלים למשיבה 10 ואילו סך כל ההכנסות של המשיבה 10 בשנים אלה ממוקורות ציבוריים עמד על מאות מיליון ש"נ (!!).

6. המציגות בה רשות ציבוריות ממונעת ומסיימת לפשע מאורגן אידיאולוגי המערב רשותות שלטוניות וגופים פרטיים בעלי עצמה פוליטית שיחדיו מבצעים עבירות בהיקף נרחב ואשר להן השלכות מדיניות ובתחומיות, הינה בלתי נסבלת ויש לפעול להפסיקה בהקדם. מדובר בהפרה של עקרון חוקיות המנהל ופגיעה חמורה בשלטון החוק.

7. אנו נמצאים בפתחה של שנה חדשה, ובדיקת התקופת הזמן בה החלטות פיסקליות מתתקבלות, תקציבים שנתיים מאושרים, ובkesותה תמייה כספית מוגשות. לאור האמור לעיל והחשש שמילויים רבים נוספים יועברו בגיןו לחוק ולנווה וישמשו שוב להפרת חוק ובניהו בלתי חוקית, העותרים מבקשים שבית המשפט הנכבד יורה למזכירות לקבוע תיק זה לדיןם בהקדם האפשרי. היה והתיק ימתין חדשים ארוכים לטיפול ולא יקבע דין דחוף כמבקש, הסכנה שיועברו התקציבים השוניים למשיבה 10 כרגע, קרי בדרך לא חוקית, ויקלו על משיבה זו להמשיך בפעילותה הרגילה, הכוללת ביצוע עבירות בניה בגדרה המערבית – קרובה לודאית.

8. לפיכך, ובשל הנימוקים שהובאו לעיל, מתבקש ביהם"ש הנכבד להורות למזכירות לקבוע תיק זה לדיןם בהקדם האפשרי.

ואלה הנימוקים בעתירה

א. פתח דבר

1. עניינה של עתירה זו בשני סעדים, שמטרתם זהה : מניעת הזרמתם של תקציבי עתק מכיספי הציבור לידי המשיבה 10, הפעלת באופן אינטנסיבי ורב שנים לביצוע פעולות בלתי חוקיות נרחבות ושיטתיות, ולפיכך מניעת מצב שבו פעילות לא חוקית כאמור נעשית באמצעות כספי ציבור.
2. תחקיר העותרים מעלה כי המשיבה 10, האחראית לבניה בלתי חוקית רחבה היקף ולאורך שנים, שהקימה מאהזים בלבוי מושגים ושכונות בלתי חוקיות לעשרות, שיישבה אלף אזרחים ישראלים במבנים בלתי חוקיים וכן הציבה על דעת עצמה עבודות שמקשות באופן דרמטי על אכיפת החוק וכופה על החברה הישראלית שינויים מדיניים – משיבה זו קיבלה ומקבלת עשרות מיליון שקלים מדי שנה מהרשויות המקומיות הישראלית בשטחים הכבושים. ככלומר, הרשויות הציבוריות הללו, מעבירות כספי ציבור למימוש של פרויקט בלתי חוקי שנועד להנחתה על אזרחיה ישראל מציאות מדינית שלא הוחلت עליה באופן رسمي ברשיות השלטון האמוןוט על כך. זאת בנוסף לפגיעה הקשה בשלטון החוק.
3. את המצב הבלתי מתousel על הדעת הזה שבו אנחנו כולנו מממנים פעילות בלתי חוקית יש להפסיק מיד. לפיכך העותרים דורשים כי המשיבות 9-3 תחלנה מהעברת כספים למשיבה 10, ומכאן הזו הראשון המבוקש בעתירה, וכן דורשים כי המשיבים 2-1, שהם הגורמים המפקחים על השלטון המקומי הישראלי בגדרה המערבית, יימנעו מלאשר העברות שכאה ואו מלאשר את תקציביהן של המשיבות 9-3 כל עוד אלה כוללים העברות כאמור, או לתקן אותם כך שיוסרו מהם רכיבי העברת הכספיים למשיבה 10, ומכאן הזו השני המבוקש בעתירה.
4. עמדת העותרים, כפי שתפורט להלן, הינה כי העברות כספים אלה אינן חוקיות הן מושום שהן נשות בניגוד לתנאים הקבועים בחוק, והן – כאמור – מושום שניסיון העבר (הרחק והקרוב) מלמד כי המשיבה 10 מעורבת עד צוואר בשימוש במשאבים ובכלל זאת בכיספיו למימון פעילות בנייה ומערך סיוק בלתי חוקיים.
5. למיטב ידיעת העותרים מרבית הכספיים המועברים למשיבה 10 מהמשיבות 9-3, ותחת פיקוחם של המשיבים 2-1, מוענקים מכוח "נהל תמיقات במוסדות ציבור על ידי הרשות המקומית" אשר הופץ על ידי משרד הפנים בחוזר מנכ"ל מס' 4/2006 (להלן: "הנהלי"). אלא שעל פי הנהל, רשות מקומית רשאית להעביר תמיقات כספיות לגופים ציבוריים בלבד (כגון עמותות או חברות לרווחת הציבור ותאגידים בעלות השלטון המרכזי או המקומי), ואילו המשיבה 10 הינה גוף פרטי (אגודה שיתופית) השיכת לחבריה ופעלת – בהגדרה – למען האינטרס שלהם ולא של הציבור בכללותו.
6. בנוסף, המשיבה 10 אינה עוסקת באחד מן התחומים אשר הנהל מגדיר כמאפשר תמייצה כספית על-ידי רשות מקומות.
7. עוד יטענו העותרים, וזה הטענה המרכזית שלנו, כי העברות כספים מרשות מקומות למשיבה 10, גם אם אין בכך של תמייצה כספית, היא פסולה ויש חובה למנוע אותה מושום שניסיון העבר מלמד, כפי שנאמר לעיל ויוצג בפירות להלן, בי הינה מעורבת עד צוואר

בשימוש בכספיה לפעילויות בלתי חוקית. לכל היותר מותר אולי בנסיבות מיוחדות להתקשרות גוף שזכה לצורך ביצוע פרויקט מסוימים תוך פיקוח הדוק על ביצועו, אבל מובן שאסור להעביר כספּ "חופשי" כמעון דמי כייס של מיליון שקלים לגוף שעוסק בעבירה על החוק.

8. סמכויות (שהן גם חבות) הרגולציה של המשכבים 2-1 בתחום הבקרה והפיקוח הכספי על

רשותות מקומיות נועדו כדי למנוע בדיקות המצביעים בהקשר של המשכבה 10 :
�שרות מילינוי שקלים חדשים זורמים מדי שנה מהרשויות המקומיות לגוף פרטי שעשו
שימוש במשאביו לקידום אינטראיס פוליטיים-אידאולוגיים של חבריו, תוך שהוא
מחויב לחבריו ולא לציבור, פעילותו מצויה בתחום שאינו מוכך על-פי חוק לתמיכת
כספית ציבורית, וחלק נכבד מהפרויקטים המבצעים על-ידי אינם חוקיים ומהווים הלהקה
למעשה חוד החנית של תופעה חמורה של עבריינות אידאולוגית מאורגנת.

מכאן שהסעדים המבוקשים בעתרה זו נועדו להפסיק את הפרטיה הנוגעת שבאה
רשותות מקומיות ממנות מכייסי האזרחים משלמי המיסים פעילות בלתי חוקית
ולמעשה ממבצעות הפרת חוק באמצעות אחר.

9. משום כך, ובליית ברירה מוגשת עתירה זו.

ב. הרקע העובדתי

I. הצדדים לעתירה

10. העותרת מספר 1, עמותת "ש.ע.ל – שלום עכשו לישראל מפעלים חינוכיים" הינה הגוף המשפטי במסגרתו פועל התנועה הפוליטית החוץ-פרלמנטרית "שלום עכשו" אשר חותרת להשגת שלום בר קיימת בין מדינת ישראל ושבונותיה. העותרת עוסקת, בין היתר, בפעילויות חינוכית לקידום השלום באמצעות פרסום חומרי הסברה, כינוס אסיפות הסברות וכיו"ב.

11. העותר מספר 2, שבתי בנדי הינו רכז פרויקט מעקב התנהלות אצל עותרת מספר 1. במסגרת תפקידו העותר 2 מבצע מחקרים הנוגעים למיניות ממשלה ישראל בוגע להתנהלות בשטחים שנכbsו במהלך מלחמת ששת הימים וכן מסירם ברחבי הגדה המערבית ומתעד את הבניה בהתנהלות.

12. העותר מספר 3, ד"ר יוסף בילין, במהלך השנים 1988 – 2008 כיהן כחמש כנסות. בתקופה זו שימש כסגן שר האוצר במשלחת ה-23, כשר הכלכלה והתכנון וסגן שר החוץ במשלחת ה-25 וכשר המשפטים והשר לענייני דתות במשלחת ה-26. כמו כן שימש כיו"ר מפלגת מרכז-יחד בין השנים 2004 ל-2008.

13. העותר מספר 4, רן כהן, כיהן כחבר הכנסת במשך קרוב ל-25 שנים במהלך שימש כסגן שר הבינוי והשיכון במשלחת ה-25 וכשר התעשייה והמסחר במשלחת ה-28. בין שלל תפקידיו בכנסת הוא שימש גם כיו"ר הוועדה לענייני ביקורת המדינה הן בכנסת ה-14 והן בכנסת ה-15.

14. העותר מספר 5, אופיר פינס-פז, כיהן כחבר הכנסת במשך 14 שנים במהלך כיהן כשר הפנים במשלחת ה-30 וכשר המדע, התרבות והספורט במשלחת ה-31. בכנסת ה-15 שימש כיו"ר

- ועדת החוקה, חוק ומשפט ובכנסת ה-17 מונה ליו"ר ועדת הפנים של הכנסת. בשנים האחרונות הוא משמש כיור "המכון לשפטן מקומי" באוניברסיטת תל אביב.
15. המשיב 1, שר הפנים, עומד בראשה של הרשות המנהלית החולשת על הנהלה וশמכוה מעניק השפטן המקומי תמכות לגופים שאינם גופי רשות. כמו כן, משרדו כולל את משרתת המשיבה 2 - הממונה על היישובים הישראליים ביהודה ושומרון - אשר מכוח תחיקת הביטחון הינה בעלת סמכות רגולטורית לאשר תקציביהן של רשויות מקומיות ישראליות בשטחיםכבושים ולאשר תקציבים בלתי רגילים ותמכות עליהם מחליטות הרשות המקומית.
16. סמכותה של המשיבה מס' 2 לאשר תקציבי מועצות אזוריות ומקומות בגדרה המערבית נובע מסעיף 78(בג) לתקנון המועצות האזוריות הנספח לצו בדבר ניהול מועצות אזוריות (יהודה והשומרון) (מס' 783), תשל"ט – 1979, הקובל כי "תקציב המועצה טעון אישורו של הממונה..." וסעיף 97(ג) לתקנון המועצות המקומיות הנספח לצו בדבר ניהול מועצות אזוריות (יהודה והשומרון) (מס' 892), תשל"ט – 1981 קובל בדומה כי "תקציב המועצה טעון אישורו של הממונה...". "הממונה" לפי סעיף מס' 1 לשני הцыונים הוא מי "מי שימנה מפקד האזרור כממונה לצורך תקנון זה". המשיבה מס' 2 מונתה *אישת ע"י* מפקד האזרור לשמש כממונה (ראו **מנזרים, צוים ומינויים אזרור יהודה ושומרון**, חוברת מס' 247 מאוגוסט 2018, בעמוד 8579).
17. המשיבות מס' 9-3, המועצות האזוריות מטה בנימין, שומרון, גוש עציון והר חברון, והמועצות המקומיות אפרת, קדומים ובית אל הן הרשות המקומיות אשר בהתחם לתחקיר העותרים העבירו בשנים האחרונות כסף ציבוררי רב לידי אמנה, לבארה בניגוד לחוק. זאת בעיקר מכוח הנהלה, אך בניגוד גמור לתנאיו, כאשר הן מודעות לשימוש הבלתי חוקי שעושה בו המשיבה 10.
18. המשיבה מס' 10, תנעת אמנה, היא אגודה שיתופית שהחברות בה הן 78 אגודות שיתופיות המאגדות בעיקר תושבים של יישובים ישראליים בגדרה המערבית. אמנה פועלת מזמן שנים ורבות להקמת יישובים ושכונות מגוריים עבור יהודים ישראליים בלבד בגדרה המערבית הכבושה ולכארה, בהתאם לראיות שבידי העותרים, קיבלה Unterstützung מילוני שקלים מכיספי הציבור הישראלי בניגוד לחוק. אמנה היא האחראית היישורה להקמה של רבים המאחזים הבלתי חוקיים בגדרה המערבית, והיא ממשנת גם חלק ניכר מהפעולות השוטפת בהם.

II. אמנה והבנייה הבלתי חוקית בגדרה המערבית

19. החברים באגודה השיתופית אמנה הם כאמור 78 אגודות שיתופיות שברובן הן התאגידים שבhem חברים תושבי הטענוויות ומאחזים ברחבי הגדרה המערבית. הכנסתהה של אמנה מגיעות מתשלים חדש שמלמים חבריה (כלומר סכומי עתק המגיעים מאלפי התושבים שבעשרות המאחזים וההטענוויות שהאגודות השיתופיות שלهن אמנה), ממכירת והשכרת דירות בפרויקטים הנדל'ניים שהוא מבצעת (בעיקר דרך חברות-בת שלה היא בנייני בר אמנה (ח.פ. 511454365) וכפי שיפורט בהמשך מתמכות שמעבירות לה רשויות

**מִקּוֹמִיּוֹת יִשְׂרָאֵלִיוֹת בָּגְדָה (לְשֵׁם הַמְחַשָּׁה בְּשָׁנִים 2015-2013 הַעֲבִירָה לְהַמוּעֶצָּה
הַאוֹזְרוּתָה מְטָה בְּנִימִין לְבָדָה סְכָום אֲגָדי שֶׁל 37 מֵילִיוֹן ₪).**

20. חברת בנייני בר אמונה, הינה חברה בערבותו מוגבל בבעלותה המלאה של המשיבה 10, והיא משמשת כזרוע הביצועית שלה בבניה ברוחבי הגדה המערבית. המדובר בחברה יזמית המוביילה בעיקר פרויקטים של בניית מעבר לקו הירוק, רבים מהם לא חוקיים.
21. המשיבה 10 לא טורחת להסתיר את מעורבותה העומקה בבניה בלתי חוקית ואף מתגאה בכך. בסרטון תדמית לאמנה שפורסם ביוטיוב תחת השם "יישובי מזרחי שליל" מספרים התושבים בחיקוך על איך בונים ללא הistry בנייה. כך, אדם שmaglm נציג של חברת אמונה אומר בסרטון: "לאחרונה נבנים בגבעות הרבה בתים, לעיתים זה הולך קשה אבל אתם יכולים לראות את התוצאות" (דקה 12:48). לאחר מכן אומר אחד התושבים בגאווה: "אז יש תמיד הפתעות ומתרונות בדרך". קורה שאתה מתחילה לבנות ויש לך **מקבל תפקיד של הפסקת בנייה**. ואז מגיע עוד מתנה קטנה של צו הריסת" (דקה 13:45, ההדגשה שלנו). תושבים אחרים מעדים: "היו חששות, שיעצרו את המשאיות, **או עובדים קצר בלילה, עובדים בשישי, עושים תרגילים למצער את הסיכון**... מדי פעם עושים לך כל מיני ביקורים כל מיני אנשים שבודקים שהכל בסדר... אם לא היו הקשיים זה לא היה כי" (דקה 57:13, ההדגשה שלנו).

להלן קישור לסרטון : <https://www.youtube.com/watch?v=rVGTxDZJ3Ms>

22. קצירה היייעה מכדי לתאר את מوطת הפעולות הבלתי חוקית של האגודה השיתופית אמונה. בידי העותרות עדויות רבות לפעלויות בלתי חוקיות המבוצעות על-ידה ובהן : **בנייה
במאותים לא חוקיים ושווקה, וכן מימון של בנייה בלתי חוקית נעדרת היתרים ומונגדת
لتכנית המתאר שבתוקף**.

23. אמונה הייתה כידוע מעורבת בהקמת מאותים שעמדו במקד החדייניות משפטיות רבות בבית משפט נכבד זה ובערכאות נוספות. בין היתר מדובר במאהז "מגרון" (בג"ץ 8887/06) ווסף מוסא עבד-ראזק אל-נאבות נ' שר הביטחון (פורסם בנבו, 02.08.2011) והמאהז "עמונה" (בג"ץ 9949/08 מריט חסן עבד אלקרים חמאד נ' שר הביטחון (פורסם בנבו, 14.11.2016) וכן בהקמת המאהז בגבעה "ליבל ערטיס" שכונתא בפי תושבי בית אל "שכונת האולפנה" (בג"ץ 9060/08 עבד-אלג'אני יאסין ח'אלד עבדאללה נ' שר הביטחון – אהוד ברק (פורסם בנבו, 21.09.2011)) שמצוון לבית אל. בכל המקרים האלה, ובמקרים אחרים, קבוע בית המשפט העליון כי הבניה הייתה בלתי חוקית וונעשתה על אדמות שמורות בבעלויות פרטיה של פלסטינים, ולפיכך הבניה והaiclos נעו בנגד כל דין.

24. אמונה המשיכה לפעול להקמת נקודות יישוב לא חוקיות ולהרחיב באופן לא חוקי התנחלויות גם לאחר שפסקי דין אלו ניתנו.

25. ביום 25.12.2018 הגישה העותרת 1 עתירה בדרישה לפתח בחקירה פליליות נגד אמונה (וכנגד המשייבות 6-3 בעתייה זו), וזאת לאחר שמצוור עזום של ראיות היוצרות חשד מובהק לטענות על בנייה לא חוקית בהיקפים נרחבים, מימון של הבניה ושווקה הוועברו

לגורמי אכיפת החוק על-ידי העותרים (בג"ץ 18/9113). במסגרת העתירה האמורה הורה בית המשפט הנכבד למשיבים שם להגיש תגובה לעתירה עד ליום 25.3.2019.

26. לעותרים מידע רב המצביע על כך שתנועת אמנה מסיימת באמצעות "מרכז מידע אמנה" לעסקאות רכש של בתים בהתנהלות השונות, ובמאותים בלתי חוקיים. יתר על כן, במידעות, בעיתונים ובפרסומים מקומיים, גלויים ונפוצים, בהן מתרפסות מודעות לשיווק בתים במאוזים בלתי חוקיים, חתומה אמנה בגלוי, ללא הסואה או חשש, כוגן היומי והבונה, וזאת על אף אי החקיות הברורה של הפרויקטטים.
27. בנוסף בידי העותרים נמצאות עדויות מוקלטות המעידות לכaura כי אמנה עוסקת בהעברת כספים ומימון בניה בלתי חוקית בין היתר במאוזים כמו קידה, אחיה וגבעת הראל.
28. כלל ראיות הוגש במסגרת בג"ץ 9113 הנ"ל, והן יובאו בטבלה שבמהלך. בטבלה ראיות לכך שرك בשנים האחרונות אמנה העירה תקציבים לתשעה מאוזים לא מושרים, מעורבת בשישה פרויקטים של בניה בלתי חוקית, מגייסת כספים עבור פרויקטים של בניה לא חוקית ומשוקות עשרות פרויקטים כאלו. להלן מס' דוגמאות:
29. **шиוך יחידות דיור במאוזים בלתי מורשים:** דפי מידע מטעם אמנה, במידעות לשיווק בתים עליהם חתומה אמנה, מופצים לציבור ומציעים לו לרכוש יחידות דיור בין היתר במאוזים הבלתי חוקיים הבאים: פני קדם, מצפה דני, מצפה קרמים, גבעת אסף, מבואות ירicho, מצפה יאיר, נופי נחמה, עדי עד, עשהאל, היובל, כרם רעים, אחיה, איבי הנחל, חוות ישוב הדעת.

אסופה של דפי מידע במידעות שיווק כאמור מצ"ב ומוסמנים נספח 1

30. חישד שאמנה מעורבת בבניית השכונה "שחר הצעריה", אשר הוקמה בניגוד לתוכנית המתאר שבתוכף ולא היתרוני בניה. עתירה הדורשת לפתח בחקירה פלילית של בניה זו הוגשה על ידי העותרת 1 והציגו בג"ץ 1053/18 עתיד להתקיים בפני בית משפט זה ביום 18.4.2019.

צילומים מטקס הנחת אבן הפינה של השכונה, בהם ניתן לראות את הלוגו של אמנה מתנוסס ליד זה של חברת הבניה האחראית על בניית השכונה, מצ"ב ומוסמנים נספח 2

31. בנוסף מעורבת אמנה בבנייתו הבלתי מורשת של המאוז כרם רעים. על מגילת היסוד של המאוז ובהתcheinיות לפועל לקידום הבנייה בו חתום זאב חבר (זמביש), מנכ"ל אמנה. כמו כן אמנה חתומה כיוזם על התב"ע 235/10 שוחנה למאוז, תב"ע שלא אושרה לפני בנייתו. גם בעניין המאוז כרם רעים הוגשה עתירה הדורשת לפתח בחקירה פלילית כנגד המעורבים בהקמת השכונה על-ידי העותרת 1 (בג"ץ 2914/17, העתירה תלולה ועומדת ודין שנייה קבוע ליום 8.7.2019)

מגילת היסוד של כרם רעים והוראות התב"ע מצ"ב ומוסמנים נספח 3

32. דוגמה אחרת מבין רבות למימון מażזים בלתי חוקיים ע"י אמנה, ניתן למצוא בהקלת השיחה עם מזכיר המאחז הבלתי חוקי פני קדם, מר אחיה ינאי. בשיחה איתו אומר מר ינאי כך: *"מתחילהים בימים אלה כפר סטודנטים ואמנה שמה את רוב הכסף. היא לא תראה מזה הכנסות בשנים הקרובות, אם בכלל. אנחנו תמחורנו את זה בתמhor גס של 1.1 מיליון ש"ח לפרויקט הזה".* וגם: *"אמנה הביאה 20 קרואנים שחלק מהשכרות חוזרת אליה וחלק חולכת אלינו."*

כל ההקלות המפלילות נגד אמנה מצ"ב בתקילתו המסומן נספח 4, את ציטוטיו הנ"ל של מר ינאי ניתן לשמוע בדקות 36:09-08:00-18:12-11:43

33. לאור העובדה שחלוקתם של הבניה המבוצע על ידי אמנה נעשית ללא היתרי בנייה חוקיים ובבלתי שאושרה תכנית מתאר, וכי היא ממנת מażזים שאינם חוקיים, מדובר לכארה ביצוע עבירות פליליות, ולכל הפחות עבירות אלה:

- **בנייה בלתי חוקית**, לפי סעיף 37(א) של החוק הירדי בדבר תכנון ערים, כפרים ובינויים לשנת 1966 החל בגדרה המערבית; וכן -
- **שלוח יד ברשות ממשלה**, לפי סעיף 6(5) לצו בדבר רכוש ממשלה (יהוד ושומרון) (מס' 59), תשכ"ז-1967; וכן -
- **הפרת הוראה חוקית** לפי סעיף 287(א) לחוק העונשין, תשל"ז-1977;

34. רק לאחרונה התגלו לעותרים נוספות לעבירות שנעשו ע"י אמנה בסמוך לאדמות הכפר ראש כרכר:

א. **הקמת חוות חקלאית על אדמות ראש כרכר** – ב-18/8/19 גלו תושבי הכפר ראש כרכר ממערב לרמאללה כי מנהלים החלו בעבודות פריצת דרך חדשה דרך אדמות פרטיות של פלסטינים בגבול אלריסטאן סמוך לכפר. הם יצאו לשטח וניסו לעצור את הבולדוזרים. נציגי המינהל האזרחי שהגיעו למקום עצרו את העבודות, שנעשו ללא היתר. אך כמה ימים אחר כך חזרו המתנחלים והשלימו את פריצת הדרך והחלו בנטיעת עצים והקמת המאחז.

ב. ב-18/8/30 הגיעו בעלי הקרקע עתירה לבג"ץ בדרישה לעצור את העבודות (בג"ץ 6280/18 **ראש מועצת ראש כרכר ואח' ני שר הביטחון ואת'**). בעקבות העתירה הוציאו פקחי המינהל האזרחי ב-18/5/9 צו הפסקה לעבודות פריצת הדרך. באותו זמן העבודות על הדרכן כבר הסתיימו והמתנחלים התחילהו בהקמת המאחז תוך שם נסעים באופן יומיומי בדרך החדש.

ג. **אגודת "אמנה" מבצעת את העבודות** – בתגובה לעתירת הפלסטינים, הודהה אמנה שהיא ביצעה את העבודות, אך טענה בפני בית המשפט שהדבר נעשה עם אישורים (רק אחראי הבקרה חוזרת של המינהל האזרחי שלא היה כל אישור, חזרה בה אמנה וכתבה לבית המשפט כי "רק אחראי מעשה התברר לה" שהפעולות שעשתה דורשות היתר והוא מיד הגישה בקשה להיתר בדיעבד. באוקטובר 2018 נדחתה הבקשתה להיתר ע"י ועדת המשנה לרישוי במינהל האזרחי).

העמודים הרלוונטיים מתגубת אמנה (המשיבה 6 שם) המודה בביצוע העבודות ללא היתר (פסקה 15) ומtagובת המדינה (המשיבים 5-1 שם) הטוענים שאכן לא היה היתר והעבודות לא תואמו מולם (פסקאות 13-7), בבג"ץ 6280/18 ראש מועצת ראס כרבר ואח' נ' שר הביטחון ואח' מצורפות ומסומנות נספח 5.

35. העותריםيطנו שההברת כספים ציבוריים, מגופים ציבוריים שלטוניים, אל גוף פרטי שידוע במערכותן בפעולות בלתי חוקית היא **בגדר סיווע לדבר עיריה**. לפיכך,يطנו העותרים, על הרשות המקומית להימנע ממתן אמצעים בידי גוף שידוע במערכותן בפעולות בלתי חוקית, הידעו שימושיו הוקדשו לפחות חלקם בעבר למימון בניה בלתי חוקית, ועל המשיבים 2-1 להתעורר ולמנוע הפעולות כספים כאלה לכל הפחות עד שהייה מנגנון **שיוודא** שפעולות אמנה אינה מפירה את חוקי התכנון והבנייה.

36. בטבלה שלהלן סיכמנו את כלל החשדות העולות מהראיות שנאספו על-ידי העותרות בנוגע לפעולות הבלתי חוקית של אמנה.

<p>7 Тканов Ачевим Політическим департа ментом Уряду</p>	<p>Приказ ЗМІ</p>	<p>6 Тканов Ачевим Політическим департа ментом Уряду</p>	<p>4 Тканов Ачевим Політическим департа ментом Уряду</p>
<p>5 Тканов Ачевим Політическим департа ментом Уряду</p>	<p>Приказ ЗМІ</p>	<p>5 Тканов Ачевим Політическим департа ментом Уряду</p>	<p>4 Тканов Ачевим Політическим департа ментом Уряду</p>
<p>6 Тканов Ачевим Політическим департа ментом Уряду</p>	<p>Приказ ЗМІ</p>	<p>6 Тканов Ачевим Політическим департа ментом Уряду</p>	<p>4 Тканов Ачевим Політическим департа ментом Уряду</p>
<p>7 Тканов Ачевим Політическим департа ментом Уряду</p>	<p>Приказ ЗМІ</p>		

2. נסחאות אוחזות על אמונת רוחן ופָּנָא בנוסף לאמון במקומו נטען	10. מילוי בלחני הכתובת של הסוכנות "של"	הכתובת של הסוכנות "של" הכתובת של הסוכנות "של" הכתובת של הסוכנות "של"
9. מילוי בלחני הכתובת של הסוכנות "של" הכתובת של הסוכנות "של" הכתובת של הסוכנות "של"	9. מילוי בלחני הכתובת של הסוכנות "של" הכתובת של הסוכנות "של" הכתובת של הסוכנות "של"	הכתובת של הסוכנות "של" הכתובת של הסוכנות "של" הכתובת של הסוכנות "של"
8. מילוי בלחני הכתובת של הסוכנות "של" הכתובת של הסוכנות "של" הכתובת של הסוכנות "של"	8. מילוי בלחני הכתובת של הסוכנות "של" הכתובת של הסוכנות "של" הכתובת של הסוכנות "של"	הכתובת של הסוכנות "של" הכתובת של הסוכנות "של" הכתובת של הסוכנות "של"
7. מילוי בלחני הכתובת של הסוכנות "של" הכתובת של הסוכנות "של" הכתובת של הסוכנות "של"	7. מילוי בלחני הכתובת של הסוכנות "של" הכתובת של הסוכנות "של" הכתובת של הסוכנות "של"	הכתובת של הסוכנות "של" הכתובת של הסוכנות "של" הכתובת של הסוכנות "של"

<p>סודריה כ נאלה פלאה טבילה ואמון' פ' פ' א לטיא כלת טבאה מוגלה אנט' אנד בז' אנד'ן ל'ס גו אונטיא ר' אונ'ן טראם' אנט אנט פלאה ול' וחיקת' בז' אנט פלאה ול' חוקית' בז' אנט פלאה ול' - צב' צב' צב' צב'</p>	<p>תורה אנטה צב'. אנט אנטה צב' ב'ז', 0235/235 אנטה צב', אג תב'ת. צב' צ' צ' צ' צ' טראם' אנט פלאה ול' 'אנט' אנט פלאה ול' עאנט אנט פלאה ול' תב'ת צב' צב' צב'</p>	<p>תראשל' צב' צב' הפרת היראה חיקת' לוי סג'ר (א) לחוק 1967-ז' 1977-ז' 1977-ז' 1977-ז' 1967, צב' צ' צ' צ' צ' תב'ת צב' צ' צ' צ' שולח יט' צב' צ' צ' צ' ל'ס צב' צ' צ' צ' על'ת צב' צ' צ' צ' היראה צב' צ' צ' צ' ביצה בלח' בז' צב' צ' צ' - צב' צ' צ' צ'</p>	<p>שיטה עם זהבה מל' צב' צב' טב' צב' צב' צב' צב' - צב' צ' צ' צ'</p>
<p>טב' צב' צב' צב' צב' - צב' צ' צ' צ'</p>	<p>טב' צב' צב' צב' צב' - צב' צ' צ' צ'</p>	<p>טב' צב' צב' צב' צב' - צב' צ' צ' צ'</p>	<p>טב' צב' צב' צב' צב' - צב' צ' צ' צ'</p>

ט' טבת 1977- מילוי תקנות סדרת 287 (א) דוח	ט' טבת 1977- מילוי תקנות סדרת 287 (א) דוח	ט' טבת 1977- מילוי תקנות סדרת 287 (א) דוח
ט' טבת 1977- מילוי תקנות סדרת 287 (א) דוח	ט' טבת 1977- מילוי תקנות סדרת 287 (א) דוח	ט' טבת 1977- מילוי תקנות סדרת 287 (א) דוח
ט' טבת 1977- מילוי תקנות סדרת 287 (א) דוח	ט' טבת 1977- מילוי תקנות סדרת 287 (א) דוח	ט' טבת 1977- מילוי תקנות סדרת 287 (א) דוח

III. העברת הכספי הציבוריים לאמנה

37. המשיבות 9-3 מעבירות מידי שנה סכומי עתק למשיבה 10 – אמנה.
38. הסכומים המועברים לאמנה אינם סכומים פעוטים אלא עומדים על **עשרות מיליון שקלים מכשי ציבור מיידי שנה** (ואגב, לנוכח היקף מענק האיזון שמקבלת המועצה האזורית מטה בנימין ממשרד הפנים, מדובר בכספי שבחלקו גדול אף לא מגיע מהתושבי המועצה!), אשר עוברים בניגוד לחוק לידי גוף פרטי.
39. העברת הסכומים האסטרונומיים מהרשויות המקומיות לאמנה נעשית במחסכים תוך נסיוון הסתרה. עתירת חופש מידע שקיימה העותרת מס' 1 העלה שהמשיבה 3, המועצה האזורית מטה בנימין, העבירה סכומי כסף אדירים לידי אמנה בשנים האחרונות.
40. בעת שבדיווחה השנתיים ציינה המשיבה 3 כי התמיכות באמנה עמדו על סך של 720 אלף ₪ בשנה, מידע שהגיע לידי העותרת 1 לאחרונה, במסגרת עת"מ 160/15, חסר כי בין השנים 2013-2013 העניקה המועצה האזורית מטה בנימין תמיכות בסך של 37 מיליון שקלים (!) לאמנה. 15 מיליון 58.72% (58.72% מסך כספי התמיכה שחילקה המועצה באותה שנה), 12 מיליון 56.41% (56.41%) ו-10 מיליון (54.01%).
41. מלבד המועצה האזורית מטה בנימין דיווחה אמנה בשנת 2013 כי קיבלה מרשות מקומיות אחרות סכום אגדי של 28,490,000 ₪ ובשנת 2015 סך של 28,700,000 ₪. בסך הכל, ומוביל להזכיר כי בשנת 2014 לא טרחה אמנה לצין כלל כמה כספים היא קיבלה ממוקורות ציבוריים, אמנה קבלה מרשות מקומיות לפחות **94,190.00 ₪** בין השנים 2013-2015. והכל לטענת העותרים - בניגוד לחוק.

הדווחים השנתיים של מועצת בנימין והמידע שהתקבל במסגרת עת"מ 160/160 (דיווחי אמנה)
מצ"ב ומסומנים נספח 8

42. **מוועצות אחרות שעבירו תמיכות לאמנה** – כאמור, אמנה דיווחה בטפסי בקשה התמיכה שלה ממועצת בנימין כי היא קיבלה תמיכות מרשות מקומיות אחרות, בשנת 2013 – 28,490,000 ₪ ובשנת 2015 – 28,700,000 ("ממורות ציבוריים", ללא פירוט). מכיוון שהכספיים הללו מועברים בעלי כל שיקיפות קשה להתחקות אחריהם. התנווה לחופש המידע פנתה למועצות שונות ביישוב בבקשת לקבל העתק של crtstt החשבונאית של ההתקשרות עם אמנה וחברות הבית שלה. חלק מהموועצות בהן מועצות אזוריות הרחובון, גוש עצוון וקדומים סייבו לתת את המידע, בשל התנגדות של אמנה. המועצות המקומיות אפרת ובית אל דיווחו על העברת מאות אלפי שקלים בשנים האחרונות עבור שירותים שונים.

דיווחיהן של מוועצות המקומיות אפרת ובית אל מצ"ב ומסומנים נספח 9

43. **המועצה האזורית שומרון** (המשיבה מס' 4) העבירה לאמנה בינואר 2016 – 10 מיליון ₪ (אין בדווחים פירוט של מטרות העברה), ובאפריל 2017 – 7 מיליון ₪ תחת הcotraה "תמיכה 2016". זאת בנוסף לכיסוי שעברו לפרויקטים ספציפיים, הן לאמנה והן לחברת הבית שלה "בנייה בר אמנה". בדו"ח הכספי על תמיכות של המועצה האזורית שומרון

לשנים 2015 ו-2016 מופיע סך של 10 מיליון ₪ ו-7 מיליון ₪ בהתאם כ"השתתפות בהתיישבות צעירה", ולפי הסכומים מסתבר שייתכן שמדובר בשם קוד לתמיכת אמנה.

העתק מהברטסט של מועצה אזורית שומרון עם אמנה וחברת הבת שלה, וכן העתק מהדו"ח הכספי על תמיכות לשנים 2015 ו-2016 מצ"ב ומסומן נספח 10

44. הנה כי-כן, המשיבות 4-3 מעבירות סכומי עתק לאמנה. אשר למשיבות 9-5 אין ספק שגם הם מעבירות סכומים גדולים אולם אין בידינו פירוטם שלם שלהם.

A.I. מיצוי הליכים

45. ביום ה-22.7.2018 שלחו העותרים לראשי המשיבות 9-3 וליוועציהם המשפטיים דרישת לחודול מהעbaraת כספי תמיכה לאגודה השיתופית אמנה ולחברות ועמותות שבבעלותה.

העתק מפנית העותרים מיום 22.7.2018 מצ"ב ומסומן נספח 11

46. ביום 3.10.2018 שלחו העותרים פניהו למשיבה 2, הממונה על היישובים היהודיים במשרד הפנים וליוועץ המשפטי שלו בדרישה לעזרה העברת כספי תמיכה מרשות מקומית לאגודה השיתופית אמנה ולחברות ועמותות שבבעלותה.

העתק מפנית העותרים מיום 3.10.2018 מצ"ב ומסומן נספח 12

47. ביום 18.10.2018 קיבלו העותרים מכתב ממשרד עורכי הדין מירון, בן ציון ופריבס המודיע כי הם מייצגים את המשיבה 3, וכי הם בוחנים את הטענות שבפניהם העותרים מיום 22.7.2018.

העתק תגובת המשיבה 3 מיום 18.10.2018 מצ"ב ומסומן נספח 13

48. עד כתיבת שורות אלה לא התקבלה כל תשובה עניינית מהמשיבות 10-1.

49. במצב דברים זה לא נותרה לעותרים כל ברירה אלא לפני בית המשפט הנכבד בבקשת כי יעניק סעד בדמות צוים שיפוטיים אשר יביאו לסיומה של העברת כספי הציבור לאמנה בדרך לא חוקית ולמטרות לא חוקיות.

V. ההקשר ההיסטורי: הכשל המתמשך באכיפת הדין על ישראלים בגדרה בכלל, ובתחום הבנייה בפרט

היעדר האכיפה על ישראלים בגדרה באופן כללי

50. עשרות אלפי ואולי מאות אלפי מילימנס נקבעו על היעדרה של אכיפת חוק אפקטיבית על ישראלים מפירי חוק בגדרה המערבית. בעיית אכיפת החוק על ישראלים מלאה את הביבוש הישראלי מאו החל מפעל ההתנהלות.

51. בתחילת שנות השמונים, בעקבות בג"ץ 175/81 אל נאנסה ואח' נ' שר הביטחון ואח', פ"ד לה (3) 361, שם התלוננו תושבי חברון על הטרדות והתעללות מצד מתנחלים בית הדסה, הוקם צוות מתאים, בראשותה של עו"ד יהודית קרפ' מפרקטיות המדינה, לבחינות והכנות נלים והנחיות לאכיפת חוק על ישראלים מפרי חוק בגדה המערבית ובחל עזה. דין וחשבון של הוצאות ("דו"ח קרפ") שהתרפס ביום 23.5.1982 היה ראשון בסדרה ארוכה של דו"חות ציבוריים שעתידיים היו לעסוק מזמן ועד היום בעיתת אי-אכיפת החוק בשטחיםכבושים.

52. בשנת 1994 התרפס דו"ח ועדת החקירה הממלכתית לעניין הטבח במערת המכפלה ("דו"ח שmag"), וגם שם נמתחה ביקורת על כשלי אכיפת החוק:

"לא עליה בידי ממשלת ישראל לדורותיהן, והגופים הביצועיים המופקדים על הנושא, לעשות את המירב כדי לאכוף את החוק, בעקבות האינטיפאדה, לא בגורם הערבי ולא בגורם היהודי... די שנציין, כאמור, כי עד לעת الأخيرة לא טופלו אירועים בהם לא הגיע ערבו את תלונתו עצמו במשטרה, על אף קיומו של ראיות אחרות למעשה העבירה ובכלן עדי ראייה **מאנשי הצבא**"

(דו"ח ועדת החקירה לעניין הטבח במערת המכפלה בחברון (בראשות הנשיא שmag) (תשנ"ד), עמ' 192)

וראו הדברים הבאים שכאילו נכתבו לעניינו:

"נתגלו ליקויים באכיפת החוק... נקודת המוצא המקובלת עליינו היא כי בהיעדר אכיפת חוק עיליה אין גם שלטון עיל. באווירה שבה איש היישוב עיניו יעשה, בלי ליטול על עצמו סיכון מוחשי שיש באחריות אם יחרוג מכללי המותר, נגעת תקינות פעולתו של הרשות המופקדות על השליטה היעילה בשטח. בית המשפט העליון העיר כבר לפני שנים, כי שלטון החוק אינו נוצר יש מאין, ואין דבר ערטילאי. כדי להיות לו ביתוי מוחשי ויוםומי בעצם קיומם של הסדרים נורמטיביים מחייבים ובהפעלתם הלכה למעשה כלפי כל עלם (בג"ץ 428/86 ברזילי נ' ממשלה ישראל, פ"ד מ(3) 554, 505"

(שם, עמ' 243; ההדגשה שלנו, מ.ס., מ.ש.).

53. אלא שכולם לא עוזר והפרת החוק מצד ישראלים בגדה נותרה ללא מענה ראוי עד עצם היום הזה. רואו, בין היתר:

"**מראית החוק: אכיפת החוק על אזרחים ישראלים בגדה המערבית**", יש דין (יוני 2006);

"**אדמה שודודה: חסימת הגישה של פלסטינים לקרקע סביבת התנחלויות**", בצלם, (ספטמבר 2008);

"חרב הגירוש: אלימות, התNELיוות ואי-אכיפת החוק בדרכים הר חברון",
בצלם (יולי 2005);

"הכל צפוי והרשות נתונה: טיפולן של רשויות אכיפת החוק בהתקפות של מתנחלים על מוסקי זיתים", **בצלם** (נובמבר 2002);

"עומדים מנגד: אי-אכיפת החוק על מתנחלים בחברון", **בצלם** (אוגוסט 2002);

"גזר החקיקות: מדיניות ההתנחלות בגדרה המערבית", **בצלם** (מאי 2002);

"הסכמה שבשתיקה: מדיניות אכיפת החוק על מתנחלים בשטחים", **בצלם** (מרץ 2001);

"דין לעצם: אי-אכיפת החוק על מתנחלים שתקפו פלסטינים בתגובה לפגיעה באזרחים ישראלים", **בצלם** (אוקטובר 2001);

"מעט מדי ומאוחר מדי: פיקוח פרקליטות המדינה על חקירת עבירות אזרחים ישראלים נגד פלסטינים בשטחים", **יש דין** (מאי 2008);

"עומדים מנגד – תפקודם של חיילים בעת עבירות של אזרחים ישראלים הפוגעים בפלסטינים בשטחי הגדרה המערבית", **יש דין** (מאי 2015);

"מתחאת לרדאר: המדיניות השקתה של הכשרות מאחזים בלתי מורשים והפיקתם להתקוליות רשמיות", **יש דין** (מרץ 2015)

54. אף מבקר המדינה קבע בדו"ח 63 ב-2013 כי הליקויים הקשיים בתחום אכיפת החוק יוצרים מציאות קשה ומתמשכת בגדרה המערבית של "איש היישר בעינו יעשה". (ראו עמודים 131-141 בדו"ח מבקר המדינה 63 ב, 2013)

55. דברים אלה נכוונים לכל סוג הפרות הדין על-ידי ישראלים בגדרה המערבית. אולם באופן קונקרטי התפתחה בגדרה תופעה של בנייה לא חוקית והקמת מקומות יישוב שלא אושרו על-ידי הגורמים הרלבנטיים (מאחזים) וכן תופעה של הקמת שכונות בלתי חוקיות בהתקוליות רשמיות.

56. התופעה של המאחזים הבלטי מורים נחקרה על-ידי עו"ד טליה ששון והדו"ח שפרסמה עמד על היקפה העצום של התופעה של הקמת מאחזים ועל חומרת מבחינת שלטון החוק.

57. בנוסף, הוכן במשרד הביטחון בסיס נתונים בנוגע למאחזים הבלטי מורים. בסיס נתונים זה שידוע בכינוי "דו"ח שפיגל" (ע"ש ערכו, תא"ל ברוך שפיגל) פורסם בסוף של דבר וממנו עלה כי התופעה של בנייה לא חוקית חריגה מתחום המאחזים הבלטי מורים והפכה לפראקטיקה נפוצה בהתקוליות "رسمיות".

58. זהו אם כן ההקשר בו מתפקיד המשיבה 10 כאשר היא פועלת כזירה בלתי חוקית, במימון של המשיבות 9-3, ולא התרבותם של גורמי הפיקוח - המשיבות 2-1 במימון האמור.

ג. הטיעון המשפטי

59. בפי העותרים שלוש טענות משפטיות ודי בכל אחת מהן כדי לחייב עצרת העברות כספים לאמנה, ומתן הسعدים המבוקשים בעטירה זו :

- א. אמנה אינה עומדת בתנאים שקבע הנוהל לגוף שאליו מותר לבצע העברה של כספי תמיכה ;
- ב. בהינתן הפעולות הבלתי חוקית של אמנה והיקפה, העברת כספי תמיכות אליה הינה פעולה המבצעת בחוסר סמכות ומהויה הפרה של עקרון חוקיות המנהל.
- ג. המשך העברת תקציבים מהרשויות המקומיות לאמנה מאפשרת את הבניה הבלתי חוקית שאמנה מבצעת ולפיכך מהו סיווע לדבר עבירה.

60. להלן נפרט את הטענות.

I. אי עמידה בתנאי הנוהל

61. העברת הכספי למשיבה 10 נעשית מכוח הנוהל אשר קובע שני תנאים עיקריים בהם חייב גוף לעמוד כדי שייהי יעד חוקי להעברת כספים מרשות מקומית, שני תנאים אשר בהם לא עומדת אמנה :

- לרשותות מקומיות מותר להעביר תמיכות אך ורק למוסדות ציבוריים הפעילים שלא למטרות רווח ;
- על המוסדות הציבוריים להיות מוסדות הפעילים למטרות חינוך, תרבות, דת, מדע, אמונות, רוחה, בריאות, ספורט או מטרה דומה ;

ראו עמ' 11-5 בנהל המצ"ב ומסומן בספר 14

62. זאת ועוד, מוסדות ציבוריים כהגדրתם בנוהל חייבים להציג אישור מינהל תקין וهم נתוניים לפיקוח ציבורי, מה שאין כן במקרה של המשיבה 10.

63. להלן נפרט את הטענות על אי-עמידה אמנה בדרישות הנוהל.

א. אמנה אינה מוסד ציבורי

64. סעיף 1 לנוהל, שכורתו "מטרת הנוהל" קובע בתת סעיף 1.1 כך (ההדגשות שלנו) :
"נוהל זה נועד להסדיר תמיכות, במישרין או בעקיפין, **למוסדות ציבורי** שונים הפעילים, כלל, בתחום המוניציפלי של הרשות **בנוסאי חינוך, תרבות, דת, מדע, אמונות, רוחה, בריאות, ספורט וכיווץ באלה** וזואת כאשר הפעולות המתבצעת על ידי מוסד הציבור הנתמך היא במסגרת תפקידיה וסמכותיה של הרשות המקומיות, בהתאם לדיני השלטון המקומי".

65. המונח "מוסד ציבור" או "מוסד" מוגדר בסעיף 2, אשר הינו סעיף ההגדרות, בתת סעיף

2.2 (ההדגשה שלנו) :

"גוף שאינו מוסד ממשות המדינה או ממשות הרשות, **הפועל שלא**
למטרה של עשיית רוחחים, למטרת של חינוך, תרבות, דת, מדע, אומנות,
רוחחה, בריאות, ספורט או מטרה דומה".

66. אס-כן, הנהל מאפשר העברת כספים ציבור מרשויות מקומיות לגופים שהם (1) מכל"רים - גופים שאינם פועלים למטרת רווח, ו-(2) שמטרתם היאקדם רשיימה מוגדרת של תחומיים (עד על התחומיים המותרים בהמשך). יש לראות את שתי הדרישות האלה כמשילמות. הנהל רואה נגד עיניו גוף שלא רק שאינו פועל לעשיית רוחחים אלא שמטרתו ציבוריות, קידום אינטרס של הציבור בכללתו באחד התחומיים שמנויים בהגדרה. ולדבר כמובן יש הגיון. הנהל מגביל העברת של כספי ציבור אל גוף שאינו חלק מהרשות אך ורק אם הדבר משרת את הציבור בכללתו ואינו מהו הלה מעשה מתנה לאדם או לאנשים (או לאגד של אנשים).

67. אמונה הינה אגודה שיתופית. אגודה שיתופית היא גוף פרטיאי הפועל לקידום האינטרסים של חברי ובכלל זאת לשם הפתקת רוחחים כספיים. אין לבבל את העובדה שיש אגודות שיתופיות שייתכן שלצרכיהם מסוימים המשפט יראה בהם גוף דו-מהותי, עם העובדה שאגודה שיתופית היא ישות של המשפט הפרטיאי והיא "שיתוכת" לחבריה ומטרתה קידום האינטרסים שלהם, בדיקות כמו חברה (למעט חברה לתועלת הציבור).

68. לא זו אף זו, כפי שהוזכר לעיל, בבעלות המשיבה 10 חברות - **בנייני בר אמנה**, שהינה חברה בערבון מוגבל המשמש כזרוע הביצועית שלה בניה ברוחבי הגדה המערבית. מדובר בחברה יזמית המוביילה בעיקר פרויקטים של בניה מעבר לקו הירוק (רבים מהם לא חוקיים) ושככל חברה שאינה חברת תועלת הציבור, יש לה כוונות רווח.

69. היותה של אגודה שיתופית גוף שמטרתו מקסום רווחת חברי קבועה בסעיף 4 לפקודת

האגודות השיתופיות שכותרתו "מטרותיהן של אגודות". סעיף זה קובע כך :

"בכפוף להוראות הכלולות לפקון, תוכל האגודה שמטרותיה הן טיפול החסכוון, עזרה עצמית ועזרה גומליין בין אנשים בעלי אינטרסים כלכליים משותפים, כדי להביא לידי שיפור תנאי חייהם, עסקיהם ושיתות הייצור שלהם, או אגודה שנתקוננה כדי להקל על פעולותיה של אגודות אלה, אם טרם נרשמה עפ"י פקודת האגודות ההדדיות 1920, להירשם עפ"י פקודה זו, בין בערבון מוגבל ובין שלא בערבון מוגבל".

70. עניינו הרואות, מטרתה של אגודה שיתופית הינה קידום האינטרסים של חבריה, ובכלל זאת גם רוחחים כלכליים. גם הפסיכה הישראלית עמדה על כן כי אגודה שיתופית הינה גוף הנועד לעשיית רוחחים (ראו למשל: ע"א 524/88 **פרי העמק נ' שדה יעקב**, מה(4) 529, פסקה 14 לפסק דין של השופט ברק (1991)).

71. לעניינו, האגודה השיתופית אינה עומדת באף אחד מהתנאים שמוצקרים בנוהל – היא אינה גוף שאינו למטרות רווח והוא פועל לקידום האינטרסים של חבריה בלבד ולא של הציבור בכללתו.

72. מבקר המדינה התייחס לנושא בעניין אחר אך דומה בדוחות על הביקורת בשלטון המקומי לשנת 2017 כרך שני 695-775 (התשע"ח) (להלן: "דו"ח המבקר"). בחלק העוסק במועצה האזורית מטה בנימין, מתח מבקר המדינה ביקורת על המועצה האזורית על שהאצילה סמכויותיה לטובת האגודות השיתופיות (בחן חברים תושבי היישובים שבאזור) שהין גופים פרטיים, בדרך של העברת כספים לידיים לשם טיפול בעניינים מוניציפליים. המועצה ניסתה להוכיח זאת בטענה כי "במבנה רבים אין הפרדה בין האגודות השיתופיות ובין היישובים שבהם הן פועלות..." ובהמשך כי "...האגודות השיתופיות במועצה הן קהילתיות, וכיון שאין מונחות על ידי שיקולים כלכליים הרוי שהכספים המועברים אליהן משמשים למטרות ציבוריות בלבד" (בעמודים 707-708). כפי שנפרט מיד, מבקר המדינה דחה טענה זו מכל וכל.

העמודים הרלוונטיים מדו"ח המבקר, עמ' 717-706, מצ"ב ומסומנים בספר 15

73. הנימוק המתואר לעיל של המועצה האזורית מטה בנימין להצדקת האצלת סמכות לאגודות השיתופיות הינו נימוק מופרך לחולוטין. כפי שהבהיר מבקר המדינה בדו"ח האמור [עמ' 807, לפ"ס 57(ד)] לתקנון המועצות האזוריות (יהודה ושומרון), התשל"ט-1979, למועצת האזוריות מותר להציג סמכויותיה רק לוועדים המקומיים, שהינן גופים נבחרים מהווים חלק מהשלטון המקומי וכפופה למשפט המנהלי. אלו גופים החיברים בשקיות ובעירicht דוחות כספיים והם נתוניים לביקורת הרשות. בדיק בשל אופיים הציבורי אלו גופים אשר אליהם מוסמכות מועצות אזוריות להציג סמכויות מוניציפליות גם בדרך של העברת כספים לשם ניצולם למטרות שירותים מוניציפליים לתושבים. לא כך במקרה של אגודות שיתופיות אשר הין גופים פרטיים הפועלים לשם רווחת חבריהם ואינם פועלים בשקיות אלא להיפך, בחשאי ותוך הסתרות מהרשות שלhn כגוף פרטי.

74. וכן, במקרה שתואר לעיל, מבקר המדינה לא קיבל את הסבריה של המועצה האזורית מטה בנימין (המשיבה מס' 3 כאן) והעיר כי אף שלאגודות השיתופיות מטרות ציבוריות, **הן עדין גופים פרטיים** ואין בסמכותן להעניק שירותים מוניציפליים", ואף ביקש להדגיש כי "כשהן מMOVASHOT את סמכויותיה על הרשות המקומית להגנות, בסבירות, בשוויון, בשקיות ובהתאמ לhoravot הדין. כאשר האגודות השיתופיות, שהן גופים פרטיים, מMOVASHOT סמכויות מוניציפליות ללא אצילת סמכות כדין מתעורר חשש ממשי כי הлик קבלת החלטות, הפעלת שיקול הדעת, וביצוע הפעולות לא יעדן באמות **המידה המחייבת רשות מקומיות**" (עמ' 708 לד"ח המבקר).

75. ההיגיון שביסודו עמדת המבקר ברור ומקרים גם על הדרישות ביחס לתנאי המוסד שלא לכוונת רווח אליו ניתן ניתן להעביר כספי רשות מקומית על-פי הנהול: על גוף הנהנה מכיספי ציבור לפעול בשקיות ובכפוף לתנאי המשפט המנהלי. זאת הסיבה שבטופס בקשה הטעמאות על פי הנהל ישן עמודות המבקשות פרטיים על חמשת מקבלי השכר הגבוה בעמותה ואישור ניהול תקין. בעמודות אלה נכתב מטעם אמנה בטופס לבקשת תמייה לשנת 2015 שהוגש למטה בנימין: "לא רשומים עצמותה" ו-"אנחנו לא עמותה ולכן פטורים" בהתאם (ראו נספח 8).

76. זאת ועוד, עמוותה שמאחרת בהגשת הדוחות הכספיים לרשות העמותות ולא מקבלת אישור מנהל תקין לא תוכל לקבל תמיכות מקורות ציבוריים, בעוד שאינה בגוף פרטי איננה מחויבת להציג דוחות כספיים אפילו לנוטני התמיכה, עוסקת בפועלות בלתי חוקית נרחבת והיא מקבלת תמיכות בהיקפים חרדי פרופורצייה ביחס לגופים האחרים.

77. אם כן, אמונה אינה עומדת בתנאי הראשון הקובלע כי כספי תמיכות יועברו אך ורק למוסדות ציבוריים הפעילים שלא למטרת רוח, ובהתאם לדיני השלטון המקומי.

ב. אמונה אינה עוסקת באחד מון התחומיים המוגדרים בנהול

78. אולם גם אם לא מדובר היה באגודה שיתופית, אלא במוסד ללא כוונת רווח, המשיבה 10 לא הייתה עומדת בתנאי הנהול שכן היא אינה פועלת באחד התחומיים המפורטים בראשימת הנושאים שעיסוק בחון מקיים את תנאי הנהול.

79. כאמור לעיל, סעיף 1.1 לנהול מגדיר את רשות הנושאים שרק מוסד ציבורי שעוסק באחד מהם יוכל לקבל כספי תמיכה מרשות מקומית, כך: "חינוך, תרבות, דת, מדע, אמנויות, רווחה, בריאות, ספורט וכיוצא בהלאה...".

80. אמונה היא גוף מיישב שבונה ופתח ישובים יהודים בלבד בשטחיםכבושים. פעילות זו אינה נמנית על אחד מהקטגוריות הקונקרטיות הכלולות בראשימה הנ"ל ועל כן, על פניו, אינה עומדת בתנאי הנהול ואינה זכאית לקבל תמיכות מרשות מקומיות.

81. אשר לקטיגורית הסל "כיוצאה בהלאה" - סעיף 6 לנהול קובלע כי בנסיבות תמיכה יידונו בוועדה מקצועית וסעיף 8.2 קובלע כי בכוחה של הוועדה המקצועית להציג תבוחנים חדשניים שיוגשوا לאישור מועצת הרשות (כלומר קטיגוריות חדשות שהן "כיוצאה בהלאה").

82. בניסיון לנצל אפשרות זו להרחיב את קשת הפעילויות המאפשרות תמיכה כספית של רשות מקומית, קבעה המועצה האזורית מטה בנימין קטgorיה חדשה לתמיכות, בדו"ח התמיכות למוסדות בשנים 2013, 2014 ו-2015 מופיעה אמונה תחת התבחן "השתפות בתנועה מיישבת" לצד התבוחנים המוכרים בחוק כמו שירות חינוך מיוחד, אגודות ספורט, ארגוני בריאות ועוד (ראו נספח 8).

83. אופי הפעולות של "תנועה מיישבת" מוגדר במסמך "מועצת בנימין – תבוחנים למתן תמיכות" (להלן: "מסמך התבוחנים") בסעיף 9 (ד) כך: "מוסדות הפעילים בתנועות מיישבות, ונוטנים שירותים קמה, הרחבה ופיתוח ההתיישבות בכלל וההתיישבות הכרפית בפרט, וכן נוטנים שירותים ייעוץ וליווי כלכלי וחברתי ליישובים במועצת".
יש לציין שבדו"ח הכספיים על תמיכות של המועצה באופןן שנmis הסכום שדווח כי ניתן לאמנה בתבחן זה הוא 720,000 ₪ בכל שנה, בעוד שבפועל הועברו לאמנה عشرות מיליון שקלים בכל שנה.

העמודים הרלוונטיים ממסמך התבוחנים מצורפים ומסומנים נספח 16

84. בעניין זה יש להזכיר את הניסיון הקודם של המועצה האזורית מטה בנימין לאשר תבחן חדש שיאפשר העברת כספיים לגופים שאינם עוסקים בתחום אותו הגדר הנהול. הדבר היה בשני התבוחנים חדשים - "שמירת קרקע" ו-"גאות קרקע" (לעתת מבקר

המדינה תבחןם אלה "נתפרו" כדי להעביר כספים לעמותה הפליטית "רגבים" ולעמותה שהיא צינור להעברת כסף לחברת שרכשות קרקע בשם "אפק להתיישבות". מברק המדינה פסל את התחנים האלה וקבע בדוח'ח שלו כי התחנים שקבעה המועצה אינם קשורים לתחומי המזקרים בנוהל ואינם עומדים בתנאים שקבעו לצורך אישור התחנים חדשים (עמ' 715 לדוח'ח מברק המדינה המצורף כנספח 15).

85. בהערת אגב יזכיר כי אף לאחר פרסום הדוח'ח, עדין מופיעים שני התחנים הניל שפסל מברק המדינה, במסמך התחנים לשנת 2018 שפרסמה מטה בניין (ראו עמודים 14-15BNPcap 16).

86. עוד נכתב בדוח'ח המברק כי על פי הנהל המועצה לא רשאית לאשר התחנים מבלי שקיבלה חוות דעת בכתב מהיועץ המשפטי שלה כי הללו עומדים בהוראות הדין. אולם במרקחה של מטה בניין על אף שנושאי התחנים שקבעו אינם מופיעים כלל בנוהל, בין השנים 2012-2015 לא ניתנה כל חוות דעת מטעם היועץ המשפטי של המועצה, רק הוסיף את חתימתו על פרוטוקולי הוועדה הממצועת (בהם לא נדונה כלל שאלת התאמת התחנים של "שמירת קרקע" ו"גאלת קרקע" לנוהל), בשנת 2016 כתוב היועץ המשפטי הודעה קצרה בזאת הלשון: "כיווצה המשפטי של המועצה האזורית מטה בניין, הריני לאשר כי התחנים שבכורתם הינם בהתאם להוראות כל דין לרבות שמירה על עיקרונות השווון".

87. בעקבות כך מברק המדינה קבע כי אין די בחתימת היועץ המשפטי כדי למלא את הנדרש בסעיף 8.4 לנוהל הקובל: "המועצה לא תאשר את התחנים אלא לאחר שקבלת חוות דעת בכתב, מהיועץ המשפטי לרשות כי התחנים הינם בהתאם להוראות כל דין לרבות לעניין שמירה על עקרונות השווון", וזאת בודאי כאשר מדובר בתחנים שאינם מופיעים ברשימה שבנוהל. בנסיבות הניל גם הודיע לكونיות כמו זאת שניתנה בשנת 2016 אינה מספקת ועל היועץ המשפטי לעסוק בבדיקה המוצעת ממש ולהסביר מדוע מוגעת התමיכה בו על אף שאינו מנוי בנוהל (דוח'ח מברק המדינה בעמ' 716).

יש לציין כי היועץ המשפטי של מועצה אזורית בניין (כמו גם של המועצה האזורית שומרון), עוזיד עקיבא סילבצקי, נותן שירותים גם לאמנה ומיצג אותה בתיקים שונים.

88. עוד נכתב בדוח המברק כי היועץ המשפטי של המועצה האזורית מטה בניין השיב להאשמות שהועלו בדוח כי בעצם חתימתו על הפרוטוקולים הוא אישר בכתב כי התחנים הינם בהתאם להוראת כל דין, והוסיף כי מעתה והלאה יספק חוות דעת מפורטת כנדרש. אולם בדוח נכתב כי הנוהל לא הסתפק ב通知书תו של היועץ המשפטי בדיונים וקבע כי עליו לגבות חוות דעת כתובה לגבי התחנים המוצעים, וכי המועצה "חרגה מהמסגרת שבה היא אמורה לפעול בנושא" (שם, בעמ' 716).

89. מברק המדינה אף דחה טענות נוספות מטעם ראש המועצה על זכותה של המועצה לעסוק בעניינים לאומיים באמצעות גופים חיצוניים (שם, בעמ' 716-717). המברק שב והבהיר כי רשות מקומית רשאית לתת תמיכה אך ורק כאשר הפעולות שמבצע המוסד הנתמך הינה **במסגרת תפקידה וסמכויותיה של הרשות המקומית בהתאם לדיני השלטון המקומי**.

90. ברור כי דבריים אלו יפים בעניינה של המשיבה 10 ולתבוחן "השתתפות בתנועה מיישבת". מעבר להיותה של העברת התמיכות לאמנה מימון פעילות בלתי חוקית, דבר שהוא בודאי מחוץ למסגרת הסמכויות שהוקנו לרשות המקומיות (ועוד על כך בהמשך), ברור כי

פעילותה של אמנה אינה נכללת בגדרי התחומים אותם מונה הנוהל. לדוגמה, עדין במוועצה האזוריית מטה בניין: בבקשת תמייה מטעם אמנה לשנת 2013 למועדת האזוריית מטה בניין נכתב בחלק המפרט את הפעולות והפרוייקטים עוברים מתבקשת התמייה - "פעולות התישבות בבניין", ובעומודה שכותرتה "התיעלת שתיה מכך לציבור" נכתב: "הגדלת מספר המתישבים, טיפול בהם, הסדרת קרקעות". מטרות שאין להן כל קשר לרשימת הנושאים שמצוין הנוהל כמתירים תמייה.

91. בבקשת התמייה מטעם אמנה למועדת האזוריית מטה בניין לשנת 2014 נכתב בחלק של פירוט הפעולות: "טיפול ביישובי המועצה בנושאים מוניציפליים, חינוך, הרחבה, סיוע מול רשוויות המדינה, ביחסו, מעמד חוקי וקבלת התיاري בנייה". ושוב, למעט "חינוך" שנראה שהושסף כמעט מס שפטים ואין שום ספק שאמנה אינה יכולה להציג שום פעילות חינוכית של ממש, כל הפעולות המפורטות הם בתחום החורגים מalto שקובע הנוהל ושאים מקובלים על דעתו של מבקר המדינה כמקיימים אותו.

92. חשוב להזכיר כי מטרות "התישבות" ו"טיפול ביישובים" וכי"ב הן מטרות לגיטימיות בלבד, אך אין מקום לבצע אותן בذرץ של כספי "תמייה". אבל אילו הייתה המועצה מתקשרה עם אמנה כקבלן לביצוע פרויקטים למטרות הללו, אוConnote שירותים וכו' – היה עליה לאשר כל התקשרות, חוות או הוצאה כספית באופן פרטי כך שניתנו היה לפחת על פעילותה ולוזא שלא ניתנים כספים לפעילויות בלתי חוקית.

93. הענקת כספי "תמיות" בהיקפים של מיליון שקלים, נועדה לבדוק כדי להימנע מפיקוח על מה שנעשה עם הכספיים.

II. עקרון חוקיות המנהל – העברת כספים בחוסר סמכות לגוף העובר על החוק

94. עקרון חוקיות המנהל הוא מעקרונות היסוד של המשפט והדמוקרטיה הישראלית. עוד בבג"ץ 1/49 **סלomon שלמה בז'רנו ו-2 אחרים נ' שר-המשטרה, ו-4 אחרים**, ב 80 (1949) נקבע הכלל הבסיסי – על הרשות לוודא כי פעולה בוצעה בסמכות שנייתה לה בדין.

95. מאז בשורה של עשרות פסקי דין וכתבי מלומדים חזורת המנטרה שוב ושוב כי:

"עקרון חוקיות המנהל הוא eben יסוד במשפט הציבורי, והוא מורה כי רשות מינהלית נהנית אך מהסמכוות שהוקנו לה מכוח הדין".

(בג"ץ 585/01 **קלמן נ' ראש המטה הכללי**, פ"ד נח(1) 694, פסקה 16 לפסק דינה של השופטת א' פרוקציה (2003)).

"כל יסוד במשפט המנהלי ובשיטתו המשפטית היו כי רשות המינהלית רשאית לפעול רק בתוך דיל"ת אמות הסמכות שהוקנתה לה בחוק, והיא אינה מושית לבצע פעולה שהיא לא הוסמכה במפורש לעשותה. עיקנון זה, הוא עקרון חוקיות המנהל, אף מוגשים תכילת דמוקרטית, שכן הוא

מחייב כי החלטות הנוגעות לסמכויות השלטונו יהיו מבוססות על חוק שהתקבל ברשות מחוקקת נבחרת. תחולתו של עיקרונו חוקיות המינהל אינה מצטטמת למצבים שבהם פוגעת הרשות בפעולתה בזכות יסוד של הפרט. אכן, פרט המבקש לטען כי בפעולתה חרוגה הרשות מן הסמכות המקנה לה בדין, אינו חייב להצביע על כך שפעולתה של הרשות גורמת לפגיעה בזכות יסוד או בזכות חוקתית, ובמקרים שונים נתקפה פעולה הרשות בבית המשפט בתבוסת על עיקרונו זה, הגם שלא היו לה השככות על זכויות אדם מוכנות, והשפעתה התמצטה בפגיעה באינטרסים"

(בג"ץ 07/6824 **ד"רعادל מנאו נ' רשות המסים**, סד(2) 479, פס' 14-13 לפסק
דיןו של השופט פוגלמן (2010))

"אם הרשות אינה יכולה להצביע על חוק ממנו נובעת הסמכות לעשות אותו מעשה, המעשה אינו בתחום הסמכות ולבן הוא בלתי-חוקי"

(י"זמיר הסמכות המינימלית (כרך א), בעמ' 50)

"**עקרונו חוקיות המנהל הוא האל"ף-בי"ת של המשפט המינימי. רשות מינימלית נהנית אך מאותן סמכויות שהוננקו לה מכוח הדין. ללא הוראת הסמכה בת-תיקף אין בכוחה של הרשות לפעול. דין הוא אביה מולידה של זו, ואין לה אלא מה שהראשון קיבל לה. התמיימה הרשות לחזור מהתחום המוקצב, יוצאת היא מתחום הכרתו של דין, ו מבחינותיו של זה מעשיה כמותם ולא היו. והרי לך, נקליבת אגו, עיקרו של המשפט המינימי.**"

(פרופ' ברוך ברכה משפט מנהלי (כרך א), בעמ' 35)

96. העברות הכספיים מושא עתירה זו מהווים הפרה של עקרונו חוקיות המנהל בשני מימדים:
ההעברות מתבצעות ללא סמכות שכן תנאי הנהול לא מתקיים כאמור בחלק הקודם;
**והכספי מושקע לפחות חלקו בפעולות לא חוקית וכן למעשה הרשות תורמת להפרת הדין
ומפירה עצמה את הדין באמצעות אחרים.**

97. נזכיר כי הנהול קובע תנאי שהתemicות יכולות להיותו אכן ורק לפעולות שמצויה "במסגרת תפקידיה וסמכותיה של הרשות המקומית". תנאי זה הוא ביוני לעקרונו חוקיות המינהל. אם רשות מקומית אינה מוסמכת לבצע פעולה מסוימת (ובודאי שאינה מוסמכת להפר את החוק) – היא גם אינה מוסמכת לתת כספי תמכות לגוף שיבצע פעולות אלה. במיללים אחרות: רשות מקומית אינה יכולה למן פעולות שהיא אינה רשאית לבצע עצמאו. קשה לחשב על עקרונו משפטי בסיסי יותר במשפט המינימי.

98. כאמור, במקרה דנן מועברים כספי התמיכות מכוח הנהלה, אשר אינו מאפשר העברת כספים לגופים פרטיים כגון המשיבה 10, וכך גם קובע רשיימה של נושאים בהם עוסקים גופים ציבוריים הקיימים ליהנות מכיספי תמיכות, רשיימה אשר פעליתה של המשיבה 10 כ"תנועה מיישבת" אינה כניסה נכנתה בגדה.

99. הנהלה אכן מאפשר גמישות מסוימת בקביעת תבוחנים חדשים בסעיף 8.2, אך כפי שפורט לעיל, תבוחנים דומים שהוצעו בעבר, "שמירת קרקעות" ו-"גאות קרקעות", נפסלו שכן אינם קשורים לתחומיים שנזכרו בנוהל ולא עמדו בכללים לאישור תבוחנים חדשים.

100. בנוסף כאמור יש לציין כי קביעה של תבוחנים חדשים דורשת חוות דעת בכתב מהיועץ המשפטי לרשות המקומית לפי סעיף 8.4 לנהל, פרוצדורה שלא מולאה במקרה דנן.

101. כמו כן, כאמור, בסעיף 5 לנוהל שכורתנו "הפעולות הנתמכת", בתת סעיף 5.1, נאמר כי "רשות מקומית רשאית לתת תמיכה רק כאשר הפעולות המתבצעת על ידי מוסד הציבור הנתמכה היא **במסגרת תפקידה וסמכיותה בהתאם לדיני השלטון המקומי**, ורק **בגין פעילות כאמור**".

102. פעילות בלתי חוקית, ואינה עוברת על החוק כדי שתהויג לעיל, הינה ללא כל של ספק מוחוץ לסמכוויותיה של רשות מקומית, ותקצובה בוודאי ובוודאי שאינו עומד בתנאי שמצויב סעיף 5.1 הנ"ל או בעיקרו החקיקות הכללי.

103. אם כן ניתן לראות כי העברת כספי התמיכות מהמשיבות 9-3 למשיבה 10 נעשים ללא כל עיגון חוקי, ולפיכך תוך הפרת עקרון החקיקות ובחומר סמכות מוחלט, שכן הכספיים מועברים בניגוד לנוהל ומשמשים לפעילויות בלתי חוקית.

104. העברות אלה פוגעות במספר אינטרסים נרחב של אזרחי מדינת ישראל. ראשית העברת כספי ציבור בדרך בלתי חוקית, ולגוף המבצע פעילות בלתי חוקית, פוגעת באינטרס הכלכלי של תושבי מדינת ישראל שכן כספי המיסים שלהם מועברים למטרות שלא נקבעו ככלה שמותר להשكيיע בהן כספי ציבור, ועל כן אין משרותו אותן. לא זאת אף זאת, סביר מאד שלפחות חלק מהכספיים משמשים למטרות בלתי חוקית(!), מטרות שבഗדרתן פוגעות באינטרס של אזרחי מדינת ישראל ומושגות במימונם. ונזקיר שמדובר בעשרות מיליון שקלים לפחות לפיקוח או פרויקטים מסוימים שניתן לטעון לגבים שהם מיועדים לאותו חלק מסוים מפעילויות אמנה שאינו בניגוד לחוק.

105. בנוסף, אינטרס השמירה על המנהל התקין נפגע קשות. כאשר שמורי הסף, שליחי הציבור ועובדיו המדינה אינם מציתים לחוק, ומבעליים תקציבים לאלה שמספריהם אותו, לא רק האינטרס הציבורי נפגע אלא הבסיס החשוב של שלטון החוק מתערער.

106. אזרחי המדינה מפקדים בידי שליחי הציבור את כספם ואת כוחם לנחל את ענייני המדינה. כאשר השליחים מועלים בתפקידם נסדק אמון הציבור בהם, ויסודות הדמוקרטיה איתו.

III. פליות המימון של פעילות המשיבה 10 – ביצוע באמצעות אחר וסיוע לדבר עבירה

107. סעיף 31 לחוק העונשין, התשל"ז-1977 מגדר את המסיע לדבר עבירה: "מי אשר לפני עשיית העבירה או בשעת עשייתה, עשה מעשה כדי לאפשר את הביצוע, להקל עליו או לאבטחה אותו, או למנע את תפיסת המבצע, גiley

העבירה או שללה, או כדי לתרום בדרך אחרת **ליצירת תנאים לשם עשיית העבירה, הוא מסיע**.

108. השופט קדמי בע"פ 2463/94 **גיא גולשוויל נ' מדינת ישראל**, נח(1) 433 (1997), הגידיר מסיע כך:

"**ה' מסיע**" – אינו "מבצע" הממלא "תפקיד עזר" ביצועו ומאפשר בכך "**מבצע**" אחר לשכלל את מעשה העבירה, אלא הוא מצוי מחוץ למסגרת ה"**מבצעים**", ומעשה הסיווג שלו הינו "**חיצוני**" לביצוע העבירה. **ה' מסיע** **אינו נוטל חלק ביצוע העבירה, ותרומתו לביצוע מתבטאת ביצירת התנאים לביצוע העבירה על-ידי העבריין העיקרי.**

(שם, בעמוד 447)

109. אין חולק שבහינתן היסוד הנדרש, מימון ביצוע עבירה הוא סיווע לדבר עבירה. בהתאם לנسبות הממן עשוי גם להיות מבצע באמצעות אחר, ואזוי נראה בו מבצע עיקרי. בהקשר שלנו, העברת כספים מהרשויות המקומיות לאמנה, במידעה שאמנה מבצעת הפרות סדרתיות של דיני התקנון והבנייה, מהוות, לפחות, מעשה היוצר את התנאים המאפשרים את ביצוע עבירות הבניה הבלתי חוקית על ידי אמנה. ככל שהנסיבות הן שהיוזמה לבניה היא של הרשות המקומית, אזוי נראה בה לא רק מסיע אלא מבצע עיקרי.

110. המסכת הראייתית שהוצגה לעיל מוכיחה את המודעות של המשיבות-9-3 לפעולות הבלתי חוקית של אמנה, לפחות במספר מקרים. בשל העובדה שעד היום סירבו רשויות אכיפת החוק לחקור את המימון האמור (ובין היתר בכך מתמקד בג"ץ 9113/18 שמזכיר בפתח עתירה זו), קשה לומר האם אותןछיות המשיבות-9-3 למשישה של אמנה היא "רק" סיווע לדבר עבירה או שמא יש לראות בהן מבצעות.

111. וכן למשל אמנת ממנת ביחיד עם המועצה האזורית מטה בנימין בניית מגשר כדורסל במאהז מצפה דני (סעיף 4 בטבלה שלעיל המפרטת פעילות בלתי חוקית של אמנה).

112. בראשימת התב"רים של המועצה האזורית הר חברון מופיעת אמנת ממנת של בניית תשתיות ביישוב נגוהות, אשר התב"ע בו אינה בתוקף (סעיף 9 בטבלה).

113. המועצה האזורית שומרון תקבע (כך ע"פ החקלאות) ביחיד עם אמנת בנייתו של מעון במאהז נופי נחמה (סעיף 5 בטבלה).

114. באמנה לכארה ממנת פרויקטים רחבי היקף במאהז פני קדם שבמועד האזורית גוש עזיווון (סעיף 7 בטבלה). גם אם נניח כי למועד לא הייתה ידיעה בדברן, היא למצער צריכה הייתה לדעת.

115. אם כן, העברות הכספיים מהמועצות האזוריות (והמקומיות) לאמנה, במידעה (וככל הנראה כוונה), שהמשאבים של אמנת מופנים בחלוקת הנכבד לבנייה בלתי חוקית, היא סיווע לבניה הבלתי חוקית ולפיכך יוצרת חשד למעשה פלילי של הרשויות המקומיות, ובכל מקרה פעלת בלתי חוקית.

116. גם מטעם זה יש מקום ואפקチו ליתן את הסעדים המבוקשים בפתח עתירה זו.

ד. סוף דבר

117. סעיף 1.2 לנהל קובע: **"נווהל זה מכון לקדם, בתחום התמיכות, מנהל תקין, שוויון, שקייפות, חסכון, יעילות וכן למנוע פגיעה בטוהר המידות."**
118. העברת הכספיים לאמנה היא אולי הדוגמא הטובה ביותר ביחס נדרש לנוhal מסוג זה ומהן הסכנות שבחענקת תמיכות בניגוד לו: **כספי ציבור בהיקפים עצומים עושים דרכם לפיסים פרטיאים אשר עושים בהם שימוש להפרת החוק, לפולישה לקרקענות פרטיאות לבנייה בניגוד לדיני התכנון והבנייה, תוך הצבת עובדות שלתן השלכות מדיניות כבדות משקל תוך עקיפת נהלים.**
119. התמיכה הכספיית של הרשויות המקומיות המשיבות בעתרה זו באמנה מפירה באופן גס את עקרונות המנהל התקין, את עיקרונו השוויון ופוגעת באופן חמור בטוהר המידות.
120. **בעמוד 717 בדווח המבקר הנ"ל העיר המבקר למשרד הפנים על שלא פעל למנוע את תמיכות שלא בהתאם לנוhal. המבקר קבע כי משרד הפנים "נתן יד לדבר בכך שלא נדרש לנושא ולא העיר למועצה האזורית על כך. זאת אף על פי שהוא שקבע לנוhal את תחומי השירותים המזמינים בתמיכה, ואף על פי שהזאת שניים הוא מקבל את הדוחות הכספיים של המועצה, המפרטים את רשותת הגופים הזוכים ממנה לתמיכה".**
121. ניתן בנסכל לראות כי במשך שנים התעלם משרד הפנים מאי החוקיות הבולטות דרכו הועברו משרות ומאות מיליון שקלים מכספי הציבור הישראלי לידיים פרטיות ובניגוד לנוhal התמיכות וככל הנראה שנעשה שימוש במשאבים עצומים אלה למימון הפרויקטים בהייוף אדייר.
122. לפיכך, לא נותרה לעותרות כל ברירה אלא לבקש מבית המשפט להורות למשיבות 9-3 לחוזל מיידית מהעברת כספיים למשיבה 10, ולמשיבים 1-2 לבצע את חובתם הרגולטורית ולמנוע ההעברות הנ"ל בין היתר על-ידי אי מתן אישוריהם לתקציבי הרשויות המקומיות הכוללים העברות לאמנה, והכל בהתאם לנוסח הצעים שבפתח כתוב עתירה זה.
123. בנוסף מתבקש בית המשפט הנכבדחייב את המשיבים בהוצאות המשפט של העותרות ובScar טירחת עורך דין, בתוספת מע"מ וריבית כחוק.

היום

מיכאל ספרד, עו"ד
העותרות
ב"כ