

רגבים, ע"ר 580460319 (לשעבר – התנועה לשמירת אדמות הלאום)  
ע"י ב"כ עו"ד עמיר פישר  
מרח' המלך גורג' 33 ירושלים מ. 94261  
טלפון 02-6223676 פקס 02-6223052

העותרת

נ ג ד

1. מר עמרם קלעג'י
2. המועצה האזורית אבו בסמה  
ע"י ב"כ ממושרד עו"ד חן אביטן  
מרחוב הנרייטה סולד 38 רסקו סיטי באר שבע מ. 84894  
טל: 08-6655655 ; פקס: 08-6655677

המשיבים

היועץ המשפטי לממשלה  
ע"י פרקליטות מחוז דרום  
בפקס: 08-6264534

משיב פורמאלי

## עיקרי טיעון מטעם העותרת

בהתאם להוראות תקנה 14 לתקנות בית המשפט לעניינים מנהליים (סדרי דין) התשס"א – 2000, מתכבדת העותרת מתכבדת לבית המשפט עיקרי טיעון מטעמה.

עיקרי הטיעון מוגשים בשלב זה מהטעם שרק היום, 12.5.09, הומצאה לעותרת תשובת היועץ המשפטי לממשלה לעתירה בהתאם להחלטת בית המשפט מיום 5.4.09.

ייאמר כבר עתה, כי מתשובת היועץ המשפטי לממשלה עולה כי פרקליטות המדינה מזדהה באופן מלא עם טענות העותרת כלפי המשיבים.

### ואלה עיקרי הטיעון:

1. במסגרת העתירה נתבקשו המשיבים לבוא וליתן טעם מדוע לא ינקטו בהליכים מכוח הוראות חוק התכנון והבנייה התשכ"ח – 1965 (להלן: "חוק התכנון והבנייה") להריסת 65 מבנים בלתי חוקיים אשר ביחס לכ"א מהם פנתה העותרת למשיבים בדרישה כאמור כבר במהלך הבנייה, ועוד טרם לשלב האכלוס. כל פניות העותרת כללו צילום של המבנה המוקם וכן נצמדו. יובהר כי פניות העותרת אינן מתייחסות לאוהלים או פחונים שנבנו בניגוד לחוק, אלא למבני פאר ווילות אדירות מימדים.
2. כן נתבקשו המשיבים לספק מידע שנתבקש בפניית העותרת מיום 10.1.08 לפי חוק חופש המידע התשנ"ח – 1998 (להלן: "חוק חופש המידע") ביחס למספר הבתים הבלתי חוקיים שנבנו בשטחי המועצה מאז הקמתה, מספר צווי ההריסה שהוצאו ומספר הצווים שבוצעו בפועל. סעד זה נתבקש לאחר שהמשיבים התעלמו במופגן מכל פניות העותרת לרבות פנייה זו.
3. כפי שנטען בעתירה, מועצת אבו בסמה הוקמה בניסיון לפתור את בעיית הבנייה הבלתי חוקית של האוכלוסייה הבדווית בנגב, אולם בפועל הפכה מועצת אבו בסמה לאבן הנגף

העיקרית בדרך לפתרון הבעיה. תחת להיות דוגמא להתנהלות מסודרת במטרה להביא לרווחת התושבים הפכו המשיבים להיות ראש החץ והסמל להתפרקות מוסדות השלטון במדינה מחובתם האלמנטארית לפעול לשמירת החוק כמו גם מהחובות הקבועות בחוק לפעול בשקיפות וליתן דין וחשבון בפני הציבור על מעשיהם.

4. ייאמר כבר עתה, טענות העותרת במסגרת העתירה מחווירות אל מול המציאות אשר נתגלתה בתשובת המשיבים לעתירה ובתשובת היועץ המשפטי לממשלה.

5. מתשובת המשיבים עולה כי המשיבים מצהירים בריש גלי כי הם אינם נוקטים בצעדי אכיפה ממשיים כנגד המבנים הבלתי חוקיים וכנגד עברייני הבנייה מהטעם שמועצת אבו בסמה: "אינה יכולה להרשות לעצמה להוציא עשרות ואולי מאות כתבי אישום כנגד עברייני הבנייה וללא אבחנה שכן אזי יכול ואותם תושבים בדואים אשר קיבלו את המועצה כתקווה וכאור בקצה המנהרה, יזהו אותה כמי שבאה להרע להם. למותר לציין כי בפעילות כאמור (חוקית ומחייבת ככל שתהיה) לא יהא כדי לקדם את האינטרסים של המועצה" (סעי' 41 לתשובה).

6. המשיבים מצהירים אפוא כי מחדליהם נובעים בכוונת מכוון ומתוך השקפת עולם ברורה לפיה נקיטת צעדי אכיפה כנגד הבנייה הבלתי חוקית כנדרש בחוק "לא תקדם את האינטרסים של המועצה" ואף, שומו שמיים, תיצור למועצה תדמית שלילית בעיני עברייני הבנייה.

7. לאור הצהרה יסודית זו לפיה ביצוע פעולות האכיפה כנדרש בחוק אינן עולות בקנה אחד עם האינטרסים של המשיבים, ברור ומחוויר שכל יתר הטענות הכלולות בתשובה בניסיון ליתן הסבר למחדלי המשיבים, אינם סיבות אלא תירוצים.

8. אם המשיבים מצהירים כי אינם רוצים לנקוט בצעדי אכיפה וכי צעדי אכיפה נגד העבריינים חותרים תחת האינטרס של המשיבים - ברור שפעולות האכיפה הספורדיות המבוצעות בפועל יתאפיינו בכך שמטרתם ליצור רושם של אכיפה ומראית עין של שמירת החוק, בעוד שבפועל מדובר בפעולות זניחות וחסרות כל משמעות, במכוון.

9. ומן הכלל אל הפרט. בסעי' 88 לתשובת המשיבים, מובאת זו הפעם הראשונה התייחסות כלשהי למבנים הבלתי חוקיים הכלולים בעתירה. מתוך 65 מבנים בלתי חוקיים שתצלומיהם בצירוף נ.צ הועברו למשיבים כוללת התשובה התייחסות ל - 26 מבנים בלבד (40%). ביחס ליתר המבנים נטען כי הם "טרם זוהו ע"י המפקח" וזאת למרות שמדובר ככלל במבנים הגדולים יותר ולמרות שביחס לכ"א מהם הועברה למשיבים פנייה ספציפית, הכוללת צילום ונ.צ מדויק!!

10. בניסיון "לנפח" את הרשימה המצומצמת הנ"ל, כללו בה המשיבים 6 מבנים פעמיים כך שלמראית עין נראה כאילו התייחסות נוגעת ל - 34 מבנים. ביחס לכ"א מהמבנים המופיעים פעמיים מובא תיאור מילולי שונה בניסיון לטשטש את הכפילות וניכר כי זהותם של "המבנים הכפולים" נבחרה בקפידה. כך למשל מתוך כל 65 המבנים הכלולים בעתירה רק מבנה אחד אינו נמצא בפועל בתוך שטחה של מועצת אבו בסמה ומובן כי מבנה זה מופיע ברשימה פעמיים (סעי' יז וסעי' כח). מבנה נוסף המופיע פעמיים הוא "המבנה" היחיד שנהרס כביכול ע"י המשיבים (סעי' כד וסעי' כז).

11. מתוך כל 64 המבנים המצויים בשטחי מועצת אבו בסמה אשר ביחס אליהם פנתה העותרת למשיבים - הוציאו המשיבים 2 צווים מנהליים בלבד והרסו בפועל רק "מבנה" אחד. בית המשפט הנכבד מופנה בזאת לעיין בנספח א' לעיקרי הטיעון הכולל צילום מדגמי של המבנים הכלולים בעתירה וכן צילום של "המבנה" שנהרס בפועל.

12. עיון בנספח א' ממחיש את הכלל הידוע לפיו תמונה אחת שווה אלף מילים. מתוך כל הוילות אדירות המימדים אשר ביחס אליהם פנתה העותרת בחרו המשיבים להרוס דווקא שלד ברזל בגודל של סוכה אשר רק דרך מקרה נכלל בין המבנים אשר ביחס אליהם פנתה העותרת.

13. יתרה מכך, מהנתונים הכלולים בתשובת המשיבים עולה כי החל מראשית שנת 2007 הוגש בכל שטחי המועצה רק כתב אישום אחד בגין עבירות על חוקי תכנון ובנייה (סעי' 72) וכי בכל 4 שנות קיומה של מועצת אבו בסמה נהרסו רק 2 מבנים בצו הריסה מנהלי!! כשאחד מהם הוא שלד הסוכה שצוין לעיל (סעי' 73).
14. עוד עולה מהנתונים שפורטו בתשובה כי כל צווי ההריסה מנהליים והשיפוטיים שנפתחו בשנת 2007 נפתחו נגד פחונים בלבד (נספח י' לתשובה) וכי בשנת 2008 כולה הוצאו רק 9 צווי הריסה מנהליים ושיפוטיים, מהם 8 ביום אחד (סעי' 79).
15. מהנתונים הכלולים בתשובת המשיבים עולה תמונה ברורה של מדיניות אי אכיפה מאורגנת ומכוונת מהמסד ועד לטפחות. ראשיתה של מדיניות זו בהחלטה מושכלת כפי שתואר לעיל.
16. המשכה של המדיניות במינוי פקח בודד חסר כל אמצעים (נשק/רכב ממוגן) וחסר אמביציה/יכולת להתמודד עם האוכלוסייה המקומית (ראה דוחות שצורפו כנספח ח' המדברים בעד עצמם). יצוין כי רכוז דרום של העותרת סיפק דרך קבע נתוני איתור ופיקוח מדויקים למשיבים אשר החליטו במודע להתעלם מהם ולתלות את האשמה למחדליהם באותו "פקח בודד".
17. בשלב הבא מוסוות מדיניות זו ע"י ביצוע מספר פעולות סרק חסרות משמעות שנועדו ליצור מראית עיני של אכיפה ובמקביל ננקטת מדיניות של התעלמות גורפת מפניות העותרת כדי להימנע מלספק הסבר או נתונים, העלולים לחשוף את אוזלת ידם המכוונת של המשיבים (הטענה בסעי' 60 לתשובה לפיה חשבו המשיבים שהתייחסותם ליועץ המשפטי לממשלה תועבר על ידו לעותרת, טוב היה לה אילולא נטענה משנטענה).
18. כך פועלת לה רשות מנהלית, שהוקמה במטרה לפתור את בעיית הבניה הבלתי חוקית של האוכלוסייה הבדואית בנגב.
19. המשיבים מנסים לתמוך את מדיניותם באמירות מתוך דו"ח ועדת גולדברג בניסיון לטעון כי מדובר במבנים שייתכן ויוכשרו בעתיד בהתאם להמלצות הוועדה. מדובר בניסיון מופרך להטעות את בית המשפט, שכן המבנים הכלולים בעתירה הם מבנים שבנייתם החלה לאחר הקמת הוועדה כך שעפ"י המלצות הוועדה ועפ"י מדיניות היועץ המשפטי לממשלה יש לנהל נגדם מלחמת חורמה. כך נקבע בפרק המתייחס לאכיפה בדו"ח ועדת גולדברג המצורף כנספח ב' לעיקרי הטיעון: "שונים הדברים לחלוטין בכל הנוגע לאכיפת החוק בעתיד על מבנים בלתי חוקיים שניבנו לאחר הקמתה של הוועדה. מכאן ואילך חייבת להיות אכיפה נחושה ונמרצת שבלעדיה אין כל טעם להמלצותינו... המגזר הבדוי לא יוכל לכבד את מדינת ישראל אלא אם כן מדינת ישראל תכבד את עצמה ואת החוקים שלה ותתחיל לבצע "אכיפה". דברים אלה נכוחים. העדר אכיפה פוגע קשות באמון הציבור בשלטון ומערער את הסדר החברתי".
20. הדברים נכונים שבעתיים שעה שהעתירה מתייחסת בעיקרה לוילת אדירות מימדים שנבנו בניגוד לחוק על קרקעות המדינה ואשר בשום תוכנית מתאר עתידית לא יעמדו בקריטריונים הנדרשים לקבלת היתר בנייה כחוק. כן יצוין כי מתשובת המשיבים עולה כי ל-7 מתוך 10 יישובי המועצה יש תוכנית מתאר מאושרת (סעי' 50).
21. אין זה פלא אפוא שהיועץ המשפטי לממשלה מצא לנכון להבהיר לבית המשפט במסגרת הודעתו כי בניגוד לטענת המשיבים בתשובתם: "פרקליטות המדינה לא אישרה את מדיניות המשיבה 2 ככלל וכן לא אושרה מדיניות ביחס למבנים המוזכרים בעתירה בפרט".
22. כן מצא היועץ המשפטי לממשלה לנכון לצרף לתגובתו את מכתבו של הממונה על אכיפת דיני מקרקעין בפרקליטות המדינה אשר מבהיר למשיבים כי: "מצב האכיפה בתחום הוועדה המקומית אינו מניח את הדעת, הן באשר להיקף התיקים המטופלים ע"י הוועדה, הן באשר להיעדר מוחלט של אכיפה באזורי המגורים והן באשר לאי הנקיטה כלל בהליכים פליליים... אבקש להעיר כי לאחר שעיינתי במסמך מדיניות האכיפה שהעברתם אלי בעקבות הראיון, הרי שנכחתי המידע שבידינו נראה שהוא כלל אינו מקיים

**בפועל. כך למשל, עולה, כאמור, כי לא מטופלים כלל תיקים בתחום הבניה למגורים, ולא ננקטו כל הליכים פליליים."**

23. תגובה זו מטעם היועץ המשפטי לממשלה מבהירה כי מדיניותם של המשיבים אינה חוקית, אינה סבירה ונעשית בניגוד מוחלט להנחיות פרקליטות המדינה.

24. העותרת מודעת לכך שבית המשפט ככלל לא ימהר להתערב במדיניות האכיפה של רשות מוסמכת וכי התערבות זו הוגבלה בפסיקה רק למקרים של "התנערות מלאה או הימנעות בלתי סבירה מאכיפת החוק" (ראה בג"ץ 1161/06 תנועת אנחנו על המפה נגד שר הביטחון). **עם זאת העותרת סבורה כי המקרה הנוכחי עונה במובהק על כל הקריטריונים שנקבעו בפסיקה.**

25. **קשה יהיה למצוא דוגמא חריפה יותר להתנערות מוחלטת ובלתי סבירה של רשות אכיפה מרשות המצהירה במפורש כי אינה מעוניינת לאכוף את החוק בגלל החשש להצטייר רע בעיני העבריינים, מרשות אשר במשך 4 שנות קיומה לא נקטה בכל פעולה ממשית נגד עברייני הבנייה בתחומה, מרשות המכסה על מחדליה במצגי שווא בדבר טבלאות על סדרי עדיפויות מופרכים (כך לדברי פרקליטות המדינה) ומרשות הנמנעת בניגוד לחוק מלספק נתונים שיאפשרו לבקר את מחדליה.**

#### התייחסות לטענות הסף הכלולות בתשובת המשיבים לעתירה

26. היעדר יריבות – המשיב 1 מתוקף תפקידו כיו"ר המועצה המקומית ויו"ר הועדה המקומית מוסמך, **באופן אישי**, בהתאם להוראות סעי' 224, 231 ו-232 לחוק התכנון והבניה, להוציא צווי הריסה מנהליים ולהורות על הריסת המבנים נשוא עתירה זו כמבוקש. בהתייחס למשיבה 2 הרי שבהתאם להוראות סעי' 18 לחוק התכנון והבניה, "במרחב תכנון מקומי הכולל תחום רשות מקומית אחת בלבד, תהיה מועצת הרשות המקומית – הועדה המקומית". מכאן שטענות המשיבים בעתירה לעניין זה אינן רלוונטיות במקרה דנן בו המועצה המקומית והועדה המקומית הינם אותו גוף. יתרה מכך, כל התכתובות עם היועץ המשפטי לממשלה, הכלולות בתשובת המשיבים, בדבר מדיניות האכיפה הנוהגת באבו בסמה – נכתבו גם בשמה של המשיבה 2 כך שברור כי טענת העדר היריבות נטענה בחוסר תום לב. כך גם תשובת היועץ המשפטי לממשלה לעתירה מתייחסת במפורש למדיניות המשיבה 2. טענת היעדר היריבות גם אינה רלוונטית לסעד של קבלת המידע עפ"י חוק חופש המידע בהתאם לפניית העותרת למשיבים.

27. היעדר תצהיר – לעתירה **צורף תצהיר** רכו דרום של העותרת כנדרש בחוק. מתשובת המשיבים עולה כי התצהיר נשמט מהעותק שנמסר להם ועם קבלת תשובתם שלח הח"מ למשרד ב"כ משיבים את עותק התצהיר.

28. שיהוי – טענה זו מתייחסת לסעד הנוגע לחופש המידע בלבד. כפי שעולה מהעתירה העותרת פעלה "בכל החזיתות" בניסיון להביא את המשיבים לבצע את תפקידם עפ"י חוק. בעניינו לא התקיימו הרציונאליים העומדים מאחורי טענת השיהוי הן בפן האובייקטיבי והן בפן הסובייקטיבי. בפן האובייקטיבי המשיבים לא שינו מצבם לרעה ולא נפגעו אינטרסים שלהם כתוצאה מפרק הזמן שחלף ממועד הפניה ועד להגשת העתירה ואילו בפן הסובייקטיבי ברור כי התנהגות העותרת אינה מצביעה על ויתור על טענותיה כפי שעולה ממכלול פניותיה החוזרות ונשנות למשיבים ולכלל הגורמים הרלוונטיים בדרישה לקבל מענה לפניותיה.

29. תשלום אגרת חופש מידע – העותרת הינה עמותה ששמה לה למטרה לבקר את פעולת הרשויות המנהליות בטיפולן למניעת השתלטות בלתי חוקית על קרקעות הלאום. מתוקף תפקידה פונה העותרת דרך קבע לרשויות המינהל השונות בבקשות מידע. תחילה הייתה העותרת שולחת שיקים עס"ד סכום האגרה הקבוע בחוק במצורף לבקשות המידע אולם כל השיקים הוחזרו ולמכתבי התגובה צורף ספח לתשלום האגרה בדואר לגוף הרלוונטי. על כן פונה העותרת בנוסח זהה לכל רשויות המינהל ומציינת כי אגרה תשלח עפ"י דרישה. נוסח זה מספק את כל הרשויות אשר שולחות ספח לתשלום ואילו המשיבה 2 היא הרשות

היחידה אשר נמנעת כמדיניות מלענות לעותרת ועתה, בחוסר תום לב כבד, תולה את הסיבה לכך בהיעדר תשלום.

30. כן יצוין כי המשיבים לא ענו כלל לעותרת ולא טענו בתגובה כי האגרה לא שולמה או שלא ניתנה התחייבות לאגרת טיפול והפקה, כפי שידעו לעשות במקרים אחרים (ראה נספח יא לתשובה המדבר בעד עצמו). הטענה כי פניית העותר "יתכן ולא הגיעה ליעד הנכון" (סעי' 104) נסתרת באישור המסירה שצורף כנספח 6 לעתירה.

31. יתרה מכך בכל יתר פניות העותרת למשיבים הנזכרות בעתירה הובהר כי הפניה מתבססת על החוק לתיקון סדרי מינהל (החלטות והנמקות) תשי"ט – 1958 המחייב מתן מענה תוך 45 יום, המשיבים לא ענו לאף לא אחת מהפניות הנזכרות, בניגוד לחוראות החוק, דבר המצביע באופן ברור על התנערות מוחלטת ומודעת מכל חובה חוקית לספק נתונים או הסברים לעותרת.

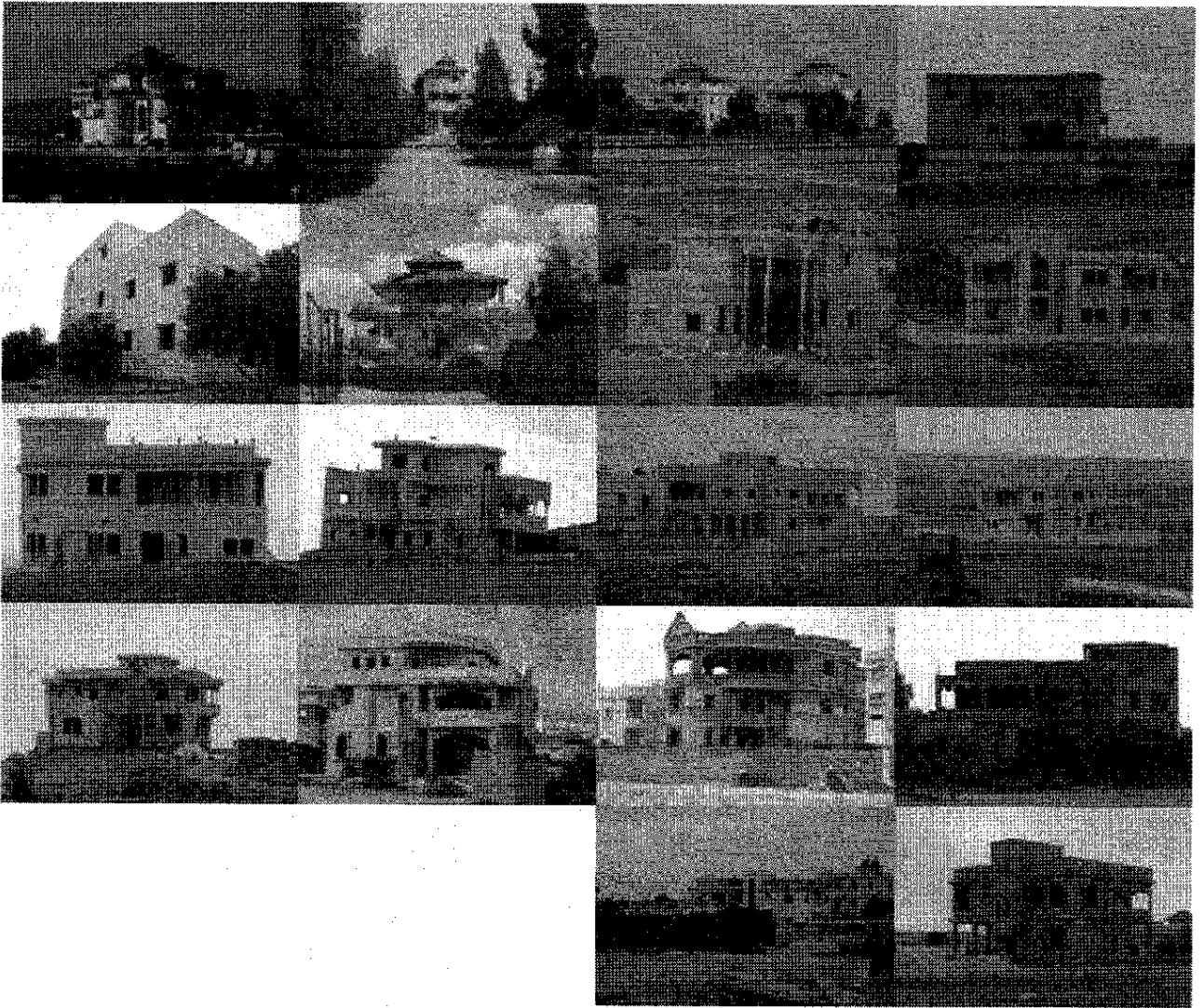
אשר על כן יתבקש בית המשפט לקבל את העתירה וכן לחייב את המשיבים בהוצאות משפט לדוגמא בסכום שישקף את מורת הרוח המתבקשת מהתנהלות המשיבים כפי שעולה מהעתירה.

  
עמיר פישר, עו"ד  
ב"כ העותרת

היום, 12.5.09

X

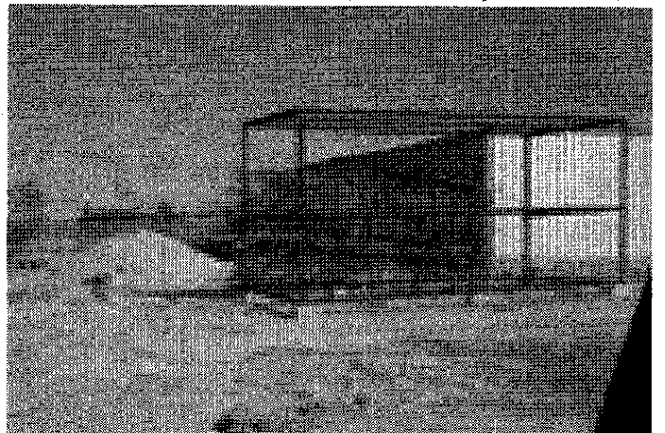
מקבץ תמונות של מבנים שנבנו בניגוד לחוק הכלולים בעתירה



המבנה היחיד כנגדו הוצא צו הריסה מנהלי – מבלי להרוס בפועל



המבנה היחיד (שלד הברזל) שנהרס בפועל



לבין מידת הגשמתו במציאות הוא תופעה רבת פנים ומורכבת. אולם בענייננו אין מדובר בפער, כי אם בתהום. ניתן לומר, כי מדיניות אי האכיפה התגבשה כדי דפוס קבוע משך כל השנים. "זהו מצב שבו נוכח הפרות גלויות, חוזרות ונשנות של החוק על ידי הציבור, הרשות המבצעת נוקטת מדיניות ברורה ומוגדרת של אי-אכיפה, אשר הופכת לדרך התנהגות המקובלת עליה ומתגבשת לכדי מנהג. בקרב הציבור נוצרת בהדרגה ציפייה שגם בעתיד תמשיך הרשות לנהוג בדרך זו, וכך יחסי הגומלין בין הפרט לרשות מתבססים על דפוס התנהגות זה ולא על הקבוע בחוק".<sup>38</sup>

136. על אף שאין אנו מתעלמים מכך שמדובר בהפרת חוק, חרי ככל שמדובר בבנייה בלתי חוקית בתחום תכנית תקפה, ואין באישור הבנייה בדיעבד כדי לפגוע ביישום התכנית המפורטת או בביצוע תשתיות-על ותשתיות המשויכות למגרש - כי אז יוגדרו מבנים אלה על ידי הוועדה המקומית לתכנון ולבנייה כמבנים "אפורים" שהליך מתן היתר הבנייה לגביהם בדיעבד, יהיה שונה מההליך הרגיל למתן היתר בנייה על פי חוק התכנון והבנייה. מטרת ההיתר תהיה להכשיר את המבנה ה"אפור" וכך גם לאפשר את חיבורו החוקי לתשתיות. הליך זה למתן היתר בדיעבד למבנים "אפורים" והתנאים והדרישות למתן ההיתר, כגון: הצורך בממ"ד, בדיקת יציבות המבנה וכדומה, ייקבעו בחוק או בתקנות.

137. ההמלצה האמורה תחול גם על בנייה בלתי חוקית בכפרים הבלתי מוכרים, והמנגנון המוצע בדבר מתן היתר בדיעבד לגבי מבנים "אפורים" יופעל רק לאחר שייקבע "הקו הכחול" הסופי להתיישבות במעבר, ורק במידה שייקבע כי הכפר הבלתי מוכר יישאר במקומו.

138. מבנים שלא יוגדרו כמבנים "אפורים" של יישוב קיים או התיישבות במעבר, אף שהם בתוך "קו כחול" של יישוב קיים או של התיישבות במעבר, כיוון שהם סותרים תוכנית מפורטת או מסיבות אחרות ראויות, כגון שהמבנה מונע הנחת תשתיות, בנוי על תוואי כביש, וכו' - מבנים אלה יחרסו. גם במקרה כזה יוסמך יו"ר הרשות בחוק להוציא צווי פינוי מחטיבת קרקע עליה מצוי המבנה, בכפוף לזכות ערר בפני וועדת ערר, שתוקם כאמור לעיל.

**אכיפה**

139. שונים הדברים לחלוטין בכל הנוגע לאכיפת החוק בעתיד על מבנים בלתי חוקיים שניבנו לאחר הקמתה של הוועדה. מכאן ואילך חייבת להיות אכיפה נחושה ונמרצת, שבלעדיה אין כל טעם להמלצותינו. בדבריו בוועדה סיפר אל עצמון כי אליהו נאווי, לשעבר ראש עיריית באר-שבע, תאר את מצב אכיפת החוק בנגב בשנות החמישים של המאה הקודמת באומרו כי עד לגדרה יש אלוהים ויש שלטון, מגדרה עד לבאר-שבע יש אלוהים ואין שלטון, ואילו מדרום לבאר-שבע אין אלוהים ואין שלטון. תיאור זה שהוא נכון גם לשנים שלאחר מכן, חייב להיות נחלת העבר. בדברה בוועדה על אכיפת החוק בנגב אמרה עו"ד יסכה ליבוביץ, פרקליטת מחוז דרום (פלילי), כי קשה "לקבל רעיון שיש פלג אוכלוסייה שכפוף לשיטת משפט אחרת או לכללים אחרים". והוסיף עו"ד איתי בר, פרקליט מחוז דרום (אזרחי) בנושא, כי המגזר הבדווי לא יוכל לכבד את מדינת ישראל, אלא אם כן מדינת ישראל תכבד את עצמה ואת החוקים שלה ותתחיל לבצע "אכיפה". דברים אלה נכוחים. העדר אכיפה פוגע קשות באמון הציבור בשלטון, ומערער את הסדר החברתי.

**הרשות להסדרת התיישבות הבדווים**

140. הקיפאון השורר שנים רבות בהסדרת הבעלות על המקרקעין והתיישבות הבדווים בנגב, וכן ריבוי הגופים שעסקו בהתיישבות הבדווים בנגב בלי שתהיה יד מכוונת אחת בה מתמקדת הסמכות והאחריות, הינם חלק מהגורמים למצב הבלתי נסבל אליו הגענו,