

העותרות: במקום – מתכננים למען זכויות תכנון ואח'

כולם ע"י ב"כ עוה"ד גיל גן-מור ואח'  
מהאגודה לזכויות האזרח בישראל  
רח' נחלת בנימין 75, תל-אביב 65154  
טל': 03-5608185; פקס: 03-5608165

- נ ג ד -

המשיבות: 1. הוועדה לדיור לאומי במחוז ירושלים

2. הוועדה הארצית לדיור לאומי

3. רשות מקרקעי ישראל

כולם ע"י פרקליטות מחוז ירושלים (אזרחי)

4. הוועדה המקומית לתכנון ולבניה בירושלים

ע"י המחלקה המשפטית, עיריית ירושלים  
כיכר ספרא 1, ירושלים 91007  
טל': 02-6297592; פקס: 02-6296490

## תגובת העותרות לטיעון המשלים של המשיבות 1-3

### תיקון החוק נשוא העתירות בעניין תמהיל הדירות ודיור בהישג יד

1. המשיבות הציגו את התיקון לחוק, אך הצגת התיקון כאישוש עמדתם בעתירות היא הצגה לא נכונה. ההיפך הוא הנכון.
2. את תיקון החוק נשוא העתירה אמנם יזמה הממשלה, אך היא ביקשה לקדם בתיקון נושאים אחרים, שאינם רלוונטיים לנושא דיור בהישג יד. למעשה, הממשלה לא הציעה במקור כל שינוי ביחס לסעיפים הנוגעים לדיור בהישג יד.
3. היוזמה לתקן את סעיף 3(א) לחוק הגיעה מחברי ועדת הפנים והגנת הסביבה של הכנסת שדנו בתיקון (להלן – **ועדת הפנים**), והסיבה לכך הייתה שחברי ועדת הפנים סברו, שהממשלה לא קיימה את כוונת המחוקק ביחס לדיור בהישג יד, התעלמה מהסמכויות שלה, ופגעה במטרות החברתיות של החוק. חברי ועדת הפנים סברו, כי היה על הממשלה להפעיל את הסמכות ליעד קרקע לדיור בהישג יד, והתיקון נולד מתוך ניסיון להתמודד עם ההתעלמות הגורפת ממנה עד כה ולחייבה לפעול.

4. הדבר משתקף בבירור מהפרוטוקולים של ישיבות הוועדה.
5. הדיון הראשון בוועדת הפנים נפתח בדבריה של היו"ר מירי רגב: "החוק הזה נחקק ב-2011, בשיא המחאה החברתית, כמו שאתם זוכרים. בחוק בעצם רצתה הכנסת לתת פתרון לכל הסוגיות החברתיות ובחוק נחקק שאחד הדברים שהחוק יביא לידי ביטוי זה את כל סוגיית הדיור בר-השגה. כשמדברים על דיור בר-השגה כל אחד יכול לחשוב אחרת, אבל יש איזושהי הגדרה שמוסכמת על רוב האנשים שמדברים על תמהיל של דירות קטנות ודירות גדולות, על דיור להשכרה, דיור מפוקח. בעצם הממשלה היתה צריכה ליישם בווד"לים את הדיור בר-השגה. אנחנו תקף נשמע בוודאי ממשרד הפנים אם בווד"לים האחרונים זה יושם, כמה יושם כדי שנלמד מזה לחקיקה הקרובה".
6. נציגי הממשלה הודו בדיון, כי עד כה במסגרת כל התכניות שאושרו בוועדות לדיור לאומי בארץ יועדו בסך הכל 80 יח"ד להשכרה (הכוונה לתכנית מלחה) ו-אפס יח"ד הוגדרו דיור בהישג יד להשכרה. על כך אמרה היו"ר: "אנחנו לא נעבוד על עצמנו. בדיונים האלה אנחנו לא הולכים לעבוד על עצמנו. אנחנו הולכים לשים את הדברים על השולחן ולשאול את עצמנו לשם מה חוקקנו את הווד"ל. הוא נחקק כתוצאה ממחאה חברתית שהתחילה בגלל בעיית הדיור. אחת המטרות של הווד"ל היא לקדם דיור בר-השגה, שזה אומר תמהיל של דירות קטנות ודירות גדולות וזה אומר דירות בהשכרה ובפיקוח. עם כל הכבוד, בוא לא נעבוד על עצמנו...".
7. נציג איגוד השמאים ציין כי גם 80 היחידות במלחה שיועדו להשכרה לא יהיו דיור בר השגה אלא דיור יוקרה. על כך אמרה היו"ר: "הן לא בהישג יד. בונים דירות במלחה. אתה תוכל לשכור שם דירה? אתה תוכל?". אל תעשו צחוק מהוועדה". **מכאן שגם הוועדה לא ראתה ביעוד של 80 דירות במלחה להשכרה במחיר שוק את מלוא הפתרון לו כוונה הכנסת בחקיקת החוק.**
8. כשנציגת משרד המשפטים הציגה את הטענות העולות גם בעתירות דן, כי יש צורך בתקנות כדי לאפשר לקבוע בתכנית דיור בהישג יד (התערבות במחיר) אמרה היו"ר את הדברים הנוקבים הבאים: "החוק הזה לא יאושר. הווד"לים לא יאושרו... לא מעניין אותי מה יש ומה אין. זה יאושר בתנאי שיהיו כאן תקנות ברורות, שיגדירו מה זה דיור בר-השגה על-ידכם או שאני אקים ועדה, נביא אנשי מקצוע, נקים ועדה ונעזור לכם בקריטריונים למה זה דיור בר-השגה. ונביא גם לחלק מהוועדה את היועץ המשפטי. בסוף, אם היועץ המשפטי מנהל את הכל, אז בואו נתפטר כולנו. למה נבחרנו? והוא ינהל. בפני הציבור נגיד שהיועץ המשפטי לא מאשר. לא יכול להיות שאין היום דיור ומגלגלים את זה ליועץ המשפטי לממשלה". **מכאן שיו"ר ועדת הפנים עמדה על כך שלא ייתכן שמשרד המשפטים מחייב תקנות אך לא פועל להתקין.**
9. לאור חשיפת מחדלי הממשלה פנתה היו"ר לשר הפנים, מר גדעון סער. יו"ר הוועדה אף סיפרה בדיון ביום 25.11.13, כי נדהמה לגלות ששר הפנים בכלל לא היה מודע לכך שיש צורך בתקנות ליישום הסמכות בעניין דיור בהישג יד, כפי שטענו בפניה נציגי המדינה. לדבריה, "לולא ראיתי את זה בעיניים הייתי אומרת לכם שזה לא אמיתי. היה שם גם היועץ המשפטי שיכול להעיד על

כך. הייתי בשוק כשמעתי שהשר לא ידע על כך שהוא צריך להתקין תקנות. מרגע שהוא הבין שזה תפקידו להתקין תקנות בכל הקשור לדיור בהישג-יד, השכרה בהישג-יד, הוא מייד אמר: אני ממנה ועדה".

10. הדברים תמוהים, בלשון המעטה. המדינה מסרה לבית המשפט הנכבד כבר בתשובתה לעתירות מיום 13.11.12, כי יש צורך בהסדר חקיקתי כדי להפעיל את הסמכות ליעד חלק מיחידות הדיור לדיור בהישג יד להשכרה. על טענה זו חזרה המדינה ביום 7.4.13 וביום 9.6.13. בהודעות אלו צוין כי הסדר חקיקתי יכול להיות גם חקיקת משנה, כלומר - תקנות. והנה מסתבר, כי בעוד המדינה מודיעה לבית המשפט כי יש צורך בתקנות אך אלו טרם הותקנו, השר האחראי, **חודשים ארוכים לאחר מכן**, טוען כי כלל לא יודע על כך שעליו להתקין תקנות.

11. רק בעקבות הביקורת של חברי ועדת הפנים, הודיע שר הפנים ליו"ר הוועדה ביום 17.11.13, כי הוקם צוות לגיבוש תקנות שיאפשרו להפעיל את הסמכות בעניין דיור בהישג יד להשכרה. הצוות מונה 6 נציגים ממשד המשפטים, משד ראש הממשלה, משד האוצר, משד הפנים ומשד הבינוי והשיכון. הצוות אמור לסיים את עבודתו עד ליום 17.5.14.

12. כמו כן התגבש ההסדר החדש, שפורט בטיעון המשלים של המשיבות, לפיו לפחות רבע מהדירות בתכניות לדיור לאומי ייועדו להיות דירות קטנות, דיור להשכרה או דיור בהישג יד להשכרה לזכאים. ראוי לציין כי מפרוטוקולי הדיונים עולה, כי הוועדה לחצה להסדר אף יותר מרחיק לכת, אך אלו ההבנות שאליהם הגיעה יו"ר הוועדה, ח"כ מירי רגב, עם שר הפנים, מר גדעון סער.

להלן קישור לפרוטוקול ארבעת הדיונים שנערכו בוועדת הפנים:

תאריך	מס'	קישור
29.10.13	107	<a href="http://www.knesset.gov.il/protocols/data/rtf/pnim/2013-10-29-01.rtf">www.knesset.gov.il/protocols/data/rtf/pnim/2013-10-29-01.rtf</a>
4.11.13	113	<a href="http://knesset.gov.il/protocols/data/rtf/pnim/2013-11-04-03.rtf">http://knesset.gov.il/protocols/data/rtf/pnim/2013-11-04-03.rtf</a>
12.11.13	122	<a href="http://www.knesset.gov.il/protocols/data/rtf/pnim/2013-11-12-01.rtf">www.knesset.gov.il/protocols/data/rtf/pnim/2013-11-12-01.rtf</a>
25.11.13	134	<a href="http://knesset.gov.il/protocols/data/rtf/pnim/2013-11-25-02.rtf">http://knesset.gov.il/protocols/data/rtf/pnim/2013-11-25-02.rtf</a>

### ההשלכה של תיקון החוק על עתירות אלו

13. הליך החקיקה והביקורת החריפה של חברי הכנסת מחזקים את כל טענות העותרות בדבר המחדל של הממשלה ליישם כראוי את החוק והפגיעה בתכליתו.

14. העותרות סברו ועודן סבורות, כי מלשון החוק ותכליתו עולה בבירור, כי הסמכות ליעד קרקע לדיור בהישג יד בתכנית כוללת את הסמכות לקבוע את תנאי ההשכרה, המחיר והזכאים. אולם גם אם נלך לשיטתה של המדינה, כאילו תפקיד הוועדה לדיור לאומי (וד"ל) מתמצה ביעוד קרקע

בתכנית לדיור בהישג יד להשכרה, ואילו הכללים המפורטים לגבי מחיר ההשכרה, תנאיה והזכאים ייקבעו בתקנות, הרי שהיה על הוד"ל לדון לכל הפחות בהפעלת סמכותה לייעד קרקע לדיור בהישג יד להשכרה. אין עוד מחלוקת שלא נערך דיון ראוי בהפעלת סמכות זאת.

15. לאור העובדה כי בתוך זמן קצר יהיו תקנות, ממילא מתייתרת גם הטענה המאוחרת שהעלתה הפרקליטות (טענה שלא נכללה בטעמיה המקוריים של הוועדה), כביכול אין טעם בהפעלת הסמכות, שכן טרם הותקנו תקנות שיאפשרו לממש את החלטת הוד"ל.

16. מלכתחילה הייתה טענה זו טענה נפסדת, שכן המדינה בפרשנותה את החוק שללה מחד גיסא את סמכותה של הוד"ל להחליט בנושאים המנויים בסעיף 3(ב) לחוק בעצמה, ומאידך גיסא התבססה על מחדלה להתקין תקנות כעילה להפוך את חוק הכנסת בעניין דיור בהישג יד לאות מתה. כך או כך, טעם אבסורדי זה לא רלוונטי עוד. אין עתה כל מניעה להחזיר את התכנית לדיון חוזר בוד"ל, כדי לדון כראוי בהפעלת הסמכות לייעד חלק מיחידות הדיור לדיור בהישג יד להשכרה. התקנות יותקנו בתוך זמן קצר.

### השלכת התיקון לחוק על תמהיל גודל הדירות

17. לעניין דירות קטנות, החוק תוקן כך שהגדרה שונתה כדלקמן: "דירות קטנות – דירות ששטחן הכולל המותר לבנייה הוא 63 מטרים רבועים בתוספת שטחו של מרחב מוגן דירתי כמשמעותו לפי חוק ההתגוננות האזרחית, התשי"א-1951, או בתכנית החלה בתחום הנמצא בנפת באר-שבע או במחוז הצפון דירות ששטחן הכולל המותר לבנייה הוא 88 מטרים רבועים בתוספת שטחו של מרחב מוגן דירתי כמשמעותו לפי חוק ההתגוננות האזרחית, התשי"א-1951."

18. המשמעות היא שגודלן המקסימלי של דירות קטנות במחוז ירושלים, לרבות מרחב מוגן דירתי נותר 75 מ"ר (מרחב מוגן דירתי הינו בגודל של 12 מ"ר ברוטו והוא מחושב כשטח שרות). לעניין זה, הכנסת לא הגמישה את ההגדרה של גודל הדירות אלא רק דייקה את ההגבלה ביחס לשטח העיקרי המקסימלי.

19. בדיון בעתירות דן נטען כי 75 מ"ר כרף עליון לדירה קטנה אינה מידה אידיאלית מבחינה תכנונית, וראוי לאפשר לוד"ל לחרוג ממנו. ואולם, גם לאחר עיון מחדש בהגדרה של "דירה קטנה" במסגרת תיקון החוק, הוחלט להשאיר על כנה את ההגדרה של דירה קטנה כ-75 מ"ר כולל ממ"ד (או בלשון התיקון עד 63 מ"ר בתוספת ממ"ד) בירושלים. הקלה ניתנה רק במחוז צפון או מחוז ב"ש.

20. מכאן שיש להחזיר את התכניות לדיון חוזר בוד"ל גם בשאלת התמהיל בין דירות קטנות לבין דירות גדולות, שכן כעת אין בתכנית דירות קטנות כהגדרתן בחוק.

### לגבי ההצעה לשווק את הדירות על פי החלטה 1248 של מועצת מקרקעי ישראל (כיום – 1291)

21. המשיבות חוזרות על טענתן כי אם יש כוונה לשווק חלק מהדירות בתכניות, או כולן, להשכרה, לרבות השכרה במחיר מוזל, יש לעגן זאת בהוראות התכנית, אשר מעמזן ככל דין, ולא להותיר

**את הדבר לשלב השיווק.** זוהי מצוותו של החוק נשוא העתירה. בעיקרי הטיעון המתוקנים מיום 8.9.13 עמדו העותרות בהרחבה על הטעמים לכך, בסעיפים 20-32, ואין שינוי בעמדתן. בין היתר טענו, כי התעלמות מנושאים תכנוניים מובהקים בשלב התכנון והעברת הדיון בהם לשלב השיווק ממוססת ועוקפת את העקרונות שעליהם מושתתת מערכת התכנון, ביניהם: איזון בין אינטרסים מתנגשים, שקיפות, ושיתוף ציבור.

22. המחוקק הפקיד בידי הוד"ל את הסמכות לדון בנושא, ואין היא יכולה לחמוק מדיון בהפעלת סמכותה רק משום שייטכן ורשות מקרקעי ישראל תעסוק בזה. מדובר בנושא תכנוני מובהק, שראוי שיידון במוסד התכנון, באופן שקוף, שמאפשר לציבור להכיר את הפרטים, להגיש התנגדויות וכי ההוראות יהיו בעלות תוקף סטטוטורי כחלק מתכנית.

23. גם במישור הפרקטי, מה שמציעה רשות מקרקעי ישראל, ככל שניתן להבין, הוא שיווק של 20 יח"ד בהישג יד (בתנאים עלומים) בתכנית מלחה ו-25 יח"ד במשואה, כ- 5% מהדירות בלבד. מדובר בלעג לרש.

#### **התייחסות להודעה על כוונה לפרסם מכרזי ביצוע**

24. עמדת העותרות הינה שבשלב מתקדם זה, בו הסתיימו הדיונים בעתירות, וכל מה שנותר הוא להכריע בעתירות, לא ראוי להוציא מכרזים לביצוע עבודות ובטח לא לשיווק המקרקעין, וראוי לאפשר לבית המשפט הנכבד להכריע בעתירות.

25. ככל שרשות מקרקעי ישראל תעמוד על כוונתה לפרסם מכרזים ולשווק את המקרקעין נשוא העתירות בתחילת חודש פברואר, עשויים הצדדים להיגרר בעל כורחם לדיון על צו ביניים, שנראה מיותר לחלוטין בשלב כה מתקדם של ההליך, כאשר כל שנותר הוא להמתין לפסק הדין בעתירות.