

מצוקת הדיור

בקרוב הקהילה הפלסטינית ביפו:

סוף עידן הדיירות המוגנת בנכסי רשות הפיתוח



מצוקת הדיור

בקרבת הקהילה הפלסטינית ביפו:

סוף עידן הדיירות המוגנת בנכסי רשות הפיתוח

הנייר הוכן בתמיכת הקרן החדשה לישראל
Seth Moskovitz and Julie Lapore -1

מרץ 2009

כתיבה ומחקר: סבסטיאן ולרשטיין, הטכניון - המעבדה לתכנון עם קהילה

הנחייה ועריכה: ד"ר אמילי סילברמן, הטכניון - המעבדה לתכנון עם קהילה

ראש צוות יפו ועריכה: אדריכלית נוף נעמה מישר, "במקום - מתכננים למען זכויות תכנון"

עריכה לשונית: ענת פדן

עיצוב גרפי: נעמה שחר

צילום תמונות השער: יהודית אילני

תודות

התרומה של פעילי "במקום" וחברי צוות העמותה ושל חברי הוועדה העממית היפואית להגנה על הזכות לאדמה ולדיור הייתה מכרעת בכתיבת נייר זה, ובלעדיה הוא לא היה נכתב. אנו מודים מקרב לב:

לפעילי "במקום" וחברי הצוות ובמיוחד לאדריכלית ברברה צור ולפרופ' ארנסט אלכסנדר וכן למתכנני הערים סזאר יהודקין ונילי ברוך, ולרכזת הפעילות הציבורית והחינוכית שולי הרטמן.

לחברי הוועדה העממית היפואית להגנה על הזכות לאדמה ולדיור, לחברי "ראביטה - האגודה למען ערביי יפו" ובמיוחד ליהודית אילני, לעו"ד רשא אסאף, לעו"ד אמיר בדראן, לאדר' בות'ינה דביט ולז'וז'ה קטונה וכן לסאמי בוכארי, עבד סטל, אהוד רוטסקר, פאדי שביטה והנא אמורי.

תודה מיוחדת לעו"ד אורלי אריאב מהקליניקה לזכויות אדם בחברה באוניברסיטת חיפה, עו"ד חן תירוש מהתכנית לצדק סביבתי באוניברסיטת ת"א, אמיר חרש מהחברה להגנת הטבע, לעו"ס גבי אבו הנא עאבד, יו"ר "אל ראביטה" - האגודה למען ערביי יפו ולסימה רוקח אוחיון.

בִּמְקוֹם بِمَكُوم BIMKOM

מתכננים למען זכות תכנון (עיר) محططون من أجل حقوق التخطيط Planners for Planning Rights

עמותת "במקום" - מתכננים למען זכויות תכנון הוקמה ב-1999 על-ידי מתכננים/ות ואדריכלים/ות במטרה לחזק את הקשר בין מערכות התכנון לזכויות האדם. עמותת "במקום" פועלת בכלים מקצועיים כדי לקדם שיוויון זכויות וצדק חברתי בתחומי התכנון והפיתוח ובהקצאת משאבי קרקע. העמותה מסייעת לקהילות המצויות בעמדת נחיתות מקצועית, כלכלית או אזרחית בכל הנוגע למימוש זכויותיהן בשדה התכנון.

רח' עזה 36, ירושלים 92382, טלפון 02-5669655, פקס: 02-5660551

e-mail: bimkom@bimkom.org <http://www.bimkom.org>

© כל הזכויות שמורות לבמקום - מתכננים למען זכויות תכנון, 2009

תוכן העניינים

1	הקדמה	1
3	1. הצגת הבעיה	3
6	1.1. צווי הפינוי	6
7	1.2. כיצד הגיעו הנכסים לידי רשות הפיתוח?	7
8	1.3. כיצד הופכים ל"פולשים"?	8
8	1.3.1. השפעת תהליכי תכנון על מצוקת הדיור	8
10	1.3.2. מגבלות הדיירות המוגנת	10
13	1.3.3. המעמד הסוציו-אקונומי של הדיירים	13
14	1.3.4. חוסר עקביות באכיפת החוק	14
17	2. מעורבות מינהל מקרקעי ישראל	17
17	2.1. ההחלטה למכור נכסים של רשות הפיתוח	17
19	2.2. תנאי המכירה	19
22	2.3. הליך השיווק והמכירה של נכסי רשות הפיתוח	22
24	2.4. סוגיות במכירת נכסי רשות הפיתוח	24
24	2.4.1. האם דיירים שלא רכשו זכויות כדין בנכסים יכולים לרכוש אותם?	24
26	2.4.2. האם ניתן למכור נכסים עם דיירים מוגנים בתוכם?	26
26	2.4.3. האם לקרובי משפחה יש זכויות בתהליך המכירה?	26
27	3. מעורבות עיריית תל-אביב-יפו	27
27	3.1. הנרטיב התכנוני	27
27	3.1.1. סוף השלטון העותומני	27
28	3.1.2. תקופת המנדט הבריטי	28
	3.1.3. העשורים הראשונים של מדינת ישראל - מהיעדר תכנון להקפאה, הריסה והזנחה (1948-1985)	28
	3.1.4. שינוי מדיניות העירייה: הקמת "צוות יפו" וגיבוש מדיניות "עם הפנים לדרום" (1985-2000)	29
30	3.2. התכניות התקפות	30
30	3.2.1. תכנית מתאר מס' 2660 "עג'מי"	30
35	3.2.2. תכנית מתאר מקומית מס' 2336 "מדרון יפו"	35
37	4. היחס ליפו בשונה מהיחס לאזורים אחרים	37
37	4.1. עילת הפינוי	37
38	4.2. פיצויים והזכאות לפיצוי	38
38	4.3. היקפי הבנייה המתוכננים	38
38	4.4. מסקנות	38
39	5. המלצות	39
39	5.1. המלצות הנוגעות לרכישת דירות רשות הפיתוח על-ידי דייריהם	39

40	5.1.1. הדייר המוגדר כפולש.....
40	5.1.2. מחיר הנכס.....
42	5.1.3. מימון עלויות הרכישה: פיקדון, משכנתא, ביטוח והוצאות נלוות.....
42	5.1.4. מודעות לכדאיות הרכישה והנגשת התהליך.....
	5.1.5. תמריץ כלכלי לשיווק הנכס לדייר המוגן, וביזור סמכויות ואחריות בין גופי שלטון שונים.....
43	5.1.6. שיקום יחסי האמון בין העירייה והמישלמה לבין הקהילה הפלסטינית ביפו.....
44	5.2. דיירי רשות הפיתוח שבעלות על נכס אינה מתאימה להם.....
45	5.3. המלצות המתייחסות למי שאינם דרים בנכסי רשות הפיתוח.....
45	5.3.1. כלים לדיור בהישג יד.....
47	5.3.2. דיור ציבורי והממתנים לו.....
47	5.4. המלצות כלליות נוספות.....
49	רשימת מקורות
53	נספחים

רשימת הלוחות

20	לוח מס' 1: ההנחות המוצעות לדיירים המוגנים (14.1.2002).....
37	לוח מס' 2: טבלת השוואה מסכמת (כפר שלם - גבעת עמל - עג'מי).....

רשימת האיורים

3	איור 1: הערכת התפלגות בעלות על דיור של הקהילה הפלסטינית ביפו.....
5	איור 2: מיפוי של צווי הפינוי במערב יפו.....
6	איור 3: מעמדם של דיירי רשות הפיתוח ושאלות אבחון.....
21	איור 4: "הג'ונגל" - תמונה מדיור ציבורי ביפו.....
43	איור 5: צפיפות מגורים בפועל.....
34	איור 6: צפיפות מגורים עתידית יח"ד/דונם נטו, בהנחה שימומש מלוא פוטנציאל התכנון הידוע.....
35	איור 7: פארק מדרון יפו.....

רשימת הנספחים

55	נספח 1: המאבק במצוקת הדיור ביפו - רקע היסטורי, מאת עבד סטל.....
57	נספח 2: סקירת נכסים שפלו לתוכם - חברת עמידר (19.3.2007).....
58	נספח 3: סקירת נכסים שפלו לתוכם בעג'מי (15.7.2007).....
59	נספח 4: סקירת נכסים שפלו לתוכם בעג'מי (14.10.2007).....
61	נספח 5: תנאים ודברי הסבר למכר של נכסי רשות הפיתוח.....
63	נספח 6: סיכום ישיבה עם מהנדס העיר יוסקוביץ בתאריך 1.5.1995 - מבנים קיימים ביפו.....

- נספח 7: דוגמה לחוזה שכירות מוגנת 64
- נספח 8: מפת תכניות ביפו..... 66
- נספח 9: תשריט לתכנית מתאר מס' 2660 "עג'מי" - מצב מוצע..... 67
- נספח 10: ניתוח של תכנית מס' 2660 ונתונים סטטיסטיים על יפו 68
- נספח 11: מכתב מראש עיריית תל-אביב- יפו בנושא מצוקת הדיור של הקהילה הפלסטינית..... 69
- נספח 12: חוק נכסי נפקדים סעיף 1 (א), (ב) ו-1(ה) חוק נכסי נפקדים, תש"י - 1950..... 70
- נספח 13: חוות דעת של עו"ד רחל זכאי בעניין פטור ממכרז לפולשים מעל 10 שנים..... 71
- נספח 14: חוות דעת של עו"ד רחל זכאי -
פירוט התנאים בהם 'פולש' יכול לקבל פטור ממכרז לרכישת הנכס..... 73
- נספח 15: הבטחות שניתנו על ידי מנהל מקרקעי ישראל ב- 1995: 'פתרונות לזכאי דיור ביפו'..... 75
- נספח 16: פסק דין בעניין בניית 400 יחידות דיור עבור הקהילה הפלסטינית ביפו..... 76

עמותת במקום - מתכננים למען זכויות תכנון מעורבות, זה שנים, בפעילות ביפו, בעיקר ייעוץ לעמותות מקומיות בנושאי תכנון וזכויות תכנון. ב-2007, בעקבות הוצאת 497 צווי פינוי, רובם המוחלט לדיירים פלסטינים המתגוררים בשכירות מוגנת בנכסי רשות הפיתוח בעיר, החליטה "במקום" להקים צוות מיוחד על מנת לבדוק לעומק את הסיבות שהביאו לדחיקה ולהדרה של התושבים הפלסטינים משכונותיהם, ומדוע אין הם מצליחים לרכוש בתים ודירות בעירם, ולהורישם לילדיהם.

מסמך זה מציג, איפוא, מידע עדכני על צווי הפינוי שהוצאו לדירות הרבות שבבעלות רשות הפיתוח ביפו, ובוחן את גורמי העומק שהביאו לכך. בסופו של המסמך כלולות המלצות מפורטות על תהליכים, כלים, מוסדות וארגונים שבכוחם לחולל שינוי במדיניות ובמציאות ביפו.

המסמך הינו פרי עבודה משותפת של שלושה גופים: עמותת "במקום", המעבדה לתכנון עם הקהילה - המרכז לחקר עיר ואזור בטכניון והוועדה העממית היפואית להגנה על הזכות לדיור ולאדמה. הכנת המסמך לוותה בתהליך מורכב של למידה הדדית, בה לקחו חלק תושבי המקום, אנשי מקצוע - פעילים, ואנשי אקדמיה וסטודנטים, שצברו ידע רב על המצב הקיים אל מול הצרכים בשטח, בתחום התכנון והדיור ביפו.

נייר העמדה נכתב מנקודת מבט חברתית ואנושית, נקודת המבט של התושבים על המצוקות הנוכחיות והצפויות. נספח מיוחד הסוקר את ההיסטוריה של המאבק הציבורי והמשפטי במצוקת הדיור בקרב הפלסטינים ביפו נכתב על ידי חבר עמותת ראביטה - האגודה למען ערביי יפו - עבד סטל (ראו נספח 1). הנייר מציג את הגורמים שתרמו לתחושת אי-הביטחון של רבים מתושבי יפו בנוגע לקורת הגג שלהם, ובוחן את תחומי האחריות והסמכות של עיריית תל-אביב ושל הממשלה, בהקשר זה. כפי שעולה מהמסמך, נראה כי מדיניות התכנון של העירייה ומדיניות ניהול הנכסים והדיור של הממשלה הזינו זו את זו לאורך שנים, והם אשר הביאו למצוקת הדיור הנוכחית של רבים מבני הקהילה הפלסטינית ביפו, החיים בשכירות מוגנת.

עם השלמת המסמך, הוצגו המלצותיו בפני גורמי מפתח ברשויות, בכלל זה הצוות לתכנון ארוך טווח בעירייה, המשלמה ליפו והיחידה לתכנון אסטרטגי במינהל ההנדסה. ההערות שהתקבלו נלקחו בחשבון בכתיבה הסופית, אך האחריות להן נשארת רק בידי הגופים שהוציאו את נייר העמדה. במפגשים אלה, התרשמנו מהקשב ומהנכונות ללמוד ולהמשיך לפעול לפתרון מצוקת הדיור.

אנו מקווים כי מינהל מקרקעי ישראל ועיריית תל-אביב-יפו ישתפו פעולה, הן בינן לבין עצמן והן עם התושבים וארגוניהם, כדי להביא להסרה מיידית של צווי הפינוי וההריסה ביפו. פעולה זו חיונית עד אשר יושלמו התהליכים של איסוף המידע וגיבוש המדיניות בתחום התכנון, הדיור וניהול הנכסים אשר תציע פתרון הוגן ובר-קיימא למשבר זה.

בעיות אלה מאפיינות לא רק את יפו אלא את ערים מעורבות אחרות. המציאות ביפו שונה אמנם מהמציאות בערים מעורבות אחרות, כמו עכו, חיפה, רמלה ולוד, שכן מחירי הנכסים בה גבוהים בהרבה. יחד עם זאת, גם בערים אלו חיים פלסטינים רבים בדירות רשות הפיתוח, וגם עליהם מאיים תום עידן הדיירות המוגנת. אנו מקווים כי מסמך זה יתרומם לא רק לחידוד הסוגיות ולקידום פתרונות בתחום זה ביפו, אלא גם יישמש להתנעת מהלכים לפתרון בעיות הדיור גם בערים אלו.

במקום - מתכננים למען זכויות תכנון הוקמה ב-1999 על ידי מתכננים/ות ואדריכלים/ות במטרה לחזק את הקשר בין מערכות התכנון לזכויות האדם. עמותת "במקום" פועלת בכלים מקצועיים כדי לקדם שוויון זכויות וצדק חברתי בתחומי התכנון והפיתוח ובהקצאת משאבי קרקע. העמותה מסייעת לקהילות המצויות בעמדת נחיתות מקצועית, כלכלית או אזרחית בכל הנוגע למימוש זכויותיהן בשדה התכנון.

המעבדה לתכנון קהילתי בטכניון הוקמה בשנת 2007 במסגרת המרכז לחקר עיר ואזור בטכניון, במטרה לאפשר לסטודנטים בתחומי התכנון והאדריכלות לעבוד מקצועית עם קבוצות בשכונות עוני ועם עמותות לשינוי חברתי. דו"ח זה הוא אחד התוצרים הראשוניים של המעבדה.

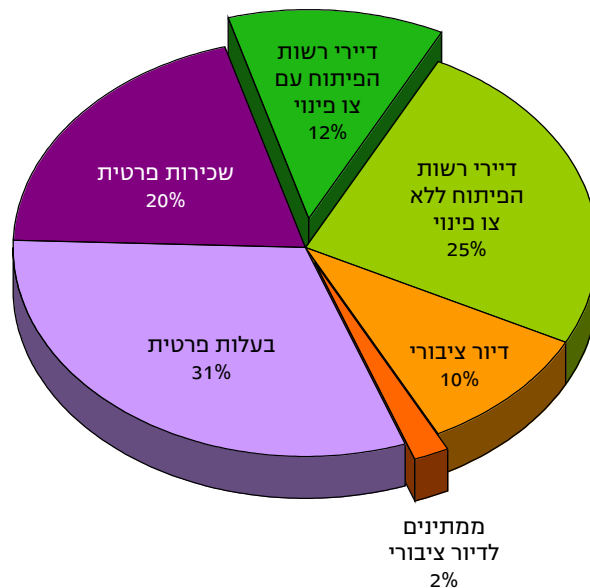
הוועדה העממית להגנה על הזכות לדיור ולאדמה ביפו הוקמה במרץ 2007, בתגובה על הוצאת צוי הפינוי וההריסה דנן. האיום המיידי על המשך קיומה של האוכלוסייה הערבית ביפו, בכלל, ובשכונות עג'מי וג'בלייה בפרט, וההכרה כי מדובר בסכנה ממשית להמשך קיומה של הקהילה הפלסטינית כקולקטיב תרבותי ולאומי בעיר, הניעו פעילי חברה, תנועות וארגונים להתאגד במסגרת הוועדה העממית ולייצג את האינטרס הציבורי המשותף של האוכלוסייה הפלסטינית. הוועדה פועלת מול העיריה וגורמים רלוונטיים אחרים במטרה להביא לביטול צווים אלה ולשיפור תנאי המחיה בפרויקטים של הדיור הציבורי בשכונת ג'בלייה ובנייה הולמת לזוגות צעירים ערביים ביפו.

1. הצגת הבעיה

הקהילה הפלסטינית ביפו סובלת ממצוקת דיור חמורה. מצוקה זו בחלקה דומה למצוקתן של קבוצות אוכלוסייה אחרות (הן ביפו והן מחוצה לה) ובחלקה ייחודית לקהילה זו. המאפיין הבולט ביותר להערכתנו הוא שכקהילה בעלת זהות תרבותית ייחודית וזיקה למקום מגוריה, לקהילה הפלסטינית ביפו **אין חלופת מגורים ראויה** מחוץ לגבולותיה של יפו.

איור 1: הערכת התפלגות בעלות על דיור של הקהילה הפלסטינית ביפו¹

סך-כל האוכלוסייה הפלסטינית ביפו בשנת 1996: 14,900 (100%)



1 **האיור מציג הערכה בלבד של התפלגות סוגי בעלות על הדיור של הקהילה הפלסטינית ביפו. אין נתונים מדויקים שהיו מאפשרים הצגה מדויקת יותר. על אף היעדר הנתונים המדויקים בחרנו להציג הערכה גסה זו לשם המחשה בלבד.** אופן החישוב ומקורות:

סה"כ תושבים פלסטיניים ביפו: 14,900 (ב-2006) לפי נתונים של השנתון הסטטיסטי של עיריית תל-אביב לשנת 2007. נתון זה היה הבסיס (100%) להתפלגות סוגי הדיור. בהיעדר נתון על גודל משק בית ממוצע של האוכלוסייה הפלסטינית ביפו, החישוב התייחס לגודל משק בית ממוצע של 3.6 נפשות לפי המפורסם בדו"ח חברתי-כלכלי של עמותת שתיל על גודל משק בית ממוצע בעג'מי - ג'באליה (מונטרסקו, 2007, עמ' 35). (במשק בית ביפו כולה יש 3.1 נפשות במשק בית, אך נתון זה כולל משפחות יהודיות, לכן שונה הנתון לגבי עג'מי וג'באליה שכן אחוז המשפחות הפלסטיניות מכלל האוכלוסייה בהן גבוה יותר, ומספר הילדים גדול יותר).

דיירי רשות הפיתוח: הנתון מתייחס לכלל נכסי רשות הפיתוח בניהול עמידר ביפו ומגיע לכ-2,949 נכסים כפי שפרסמה חברת עמידר במרס 2007. בנוסף, ההערכה היא כי 70% מהנכסים הללו הם יחידות דיור (והשאר מחסנים או אחר, כל זאת לפי נתוני ההמישלמה ליפו), ולכן ההערכה היא שהמספר הכולל של **יחידות דיור** שעמידר מנהלת ביפו מגיע ל-2,064. אין נתון מוסמך על אחוז הדיירים היהודים או הערבים מתוך סה"כ נכסי רשות הפיתוח ביפו. ההנחה הרווחת היא כי לא יותר מרבע מהדיירים בדירות רשות הפיתוח הם יהודים - ואולי אף פחות. לכן נראה במספר 1,548 (שלושה רבעים מ-2,064) את מספר יחידות הדיור המנוהלות על ידי עמידר ובהם מתגוררים פלסטיניים.

ידוע לנו על צווי פינוי ל-497 נכסים (הרוב המוחלט של משפחות פלסטיניות ועל נכסים המשמשים לדיור. דיון על מספר זה יוצג בגוף המסמך). הנכסים הנותרים המופיעים באיור כדיירי רשות הפיתוח ללא צווי פינוי: **3,784**. מספר זה מחושב כך: $(1,051 \times 3.6 = 3,784 ; 1,548 - 497 = 1,051)$.

דיור ציבורי: הנתונים סופקו על ידי עו"ס גבי אבו הנא עאבד, יו"ר 'אל ראביטה' - האגודה למען ערביי יפו. בכל תל-אביב-יפו יש כ-400 יחידות דיור המאכלסות משפחות פלסטיניות. ההערכה היא שהרוב המוחלט של המשפחות הפלסטיניות מתגורר ביפו ולכן זהו הנתון שנלקח בחשבון $(1,440 = 400 \times 3.6)$. ידוע על כ-220 משקי בית רשומים ברשימת המתנה לדיור ציבורי. ההערכה היא שקרוב ל-50% מהם פלסטיניים (החישוב התבסס על 100 משקי בית פלסטיניים בהמתנה לקבלת דיור ציבורי - $360 = 100 \times 3.6$).

דיור פרטי: מחושב כשארית של כל השאר $(14,900 - 7,373 = 7,527)$. בהיעדר נתונים על אחוז הדיור בשכירות של האוכלוסייה הפלסטינית ביפו התבססה החלוקה לשכירות ובעלות על אחוז הגרים בשכירות בתל-אביב-יפו בכלל: 46% עם תיקון כלפי מטה, המשקף להערכתנו שאחוז הדיור בשכירות ביפו נמוך יחסית מהאחוז בתל-אביב. לכן החישוב מתבסס על שיעור של 40% בשכירות פרטית $(3,011 = 7,527 \times 40\%)$.

מצוקת הדיור של הקהילה הפלסטינית ביפו היא סוגייה מורכבת בשל ריבוי סוגי הדיור בקרב הקהילה הפלסטינית בה. אין נתונים מדויקים על התפלגות סוגי הדיור השונים, אך בכוונתנו להציג הערכה. איור מס' 1 מציג הערכה המבוססת על מספר הנחות הנשענות על מקורות רבים, חלקם אמינים יותר וחלקם פחות. יש לראות בנתונים ובאיור ניתוח אינדיקטיבי בלבד, עד לקבלת נתונים מבוססים יותר.

מצוקת הדיור של הקהילה הפלסטינית קשורה לסוגי הבעלות על הדיור ביפו. תהליכים כלכליים-חברתיים כמו תהליכי ג'נטריפיקציה² עשויים להיטיב עם בעלי דירות, הרואים עלייה בערכי הנכסים שלהם, ולהשפיע לרעה על תושבים המתגוררים במעמד אחר. איור מס' 1 מבטא הערכה כי רק כשליש מהתושבים הפלסטיניים של יפו מתגוררים בדירה בבעלותם. בשביל רוב רובם של התושבים, אפוא, תהליך הג'נטריפיקציה המואץ המתרחש ביפו הוא איום של ממש על המשך מגוריהם במקום.

באופן כללי אפשר לחלק את סוגי הבעלות השונים של דיור לשלוש קבוצות עיקריות:

1. דיור פרטי

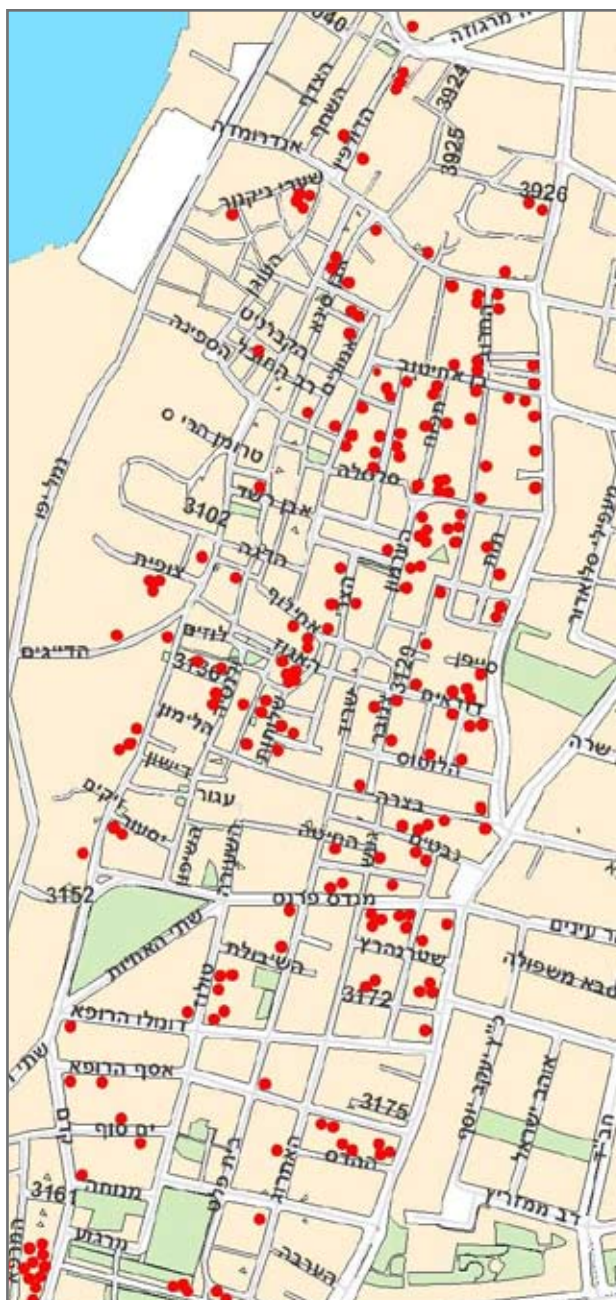
2. דיור ציבורי

3. דיור בנכסי רשות הפיתוח (להלן ר"פ).

נייר זה יתמקד בניתוח של דיור בנכסי ר"פ, נתייחס למצוקת הדיור בקרב אוכלוסיות נוספות (דיירי דיור ציבורי ומשפחות צעירות) בפרק נפרד כחלק מההמלצות בסוף נייר העמדה (ראו פרק 5.3). נכון להיום השוק הפרטי והדיור הציבורי אינם מספקים פתרון הולם למצוקת הדיור ביפו. השוק הפרטי מאופיין במחירי דיור גבוהים מאוד ליכולת הכלכלית של האוכלוסייה הפלסטינית של יפו, ובדיור הציבורי תנאי המגורים בלתי ראויים וההיצע אינו מספק. (יש היום כ-100 משקי בית פלסטיניים בהמתנה לדיור ציבורי. הם מקבלים 800 עד 1,250 ש"ח בחודש כקצבת סיוע ממשלתית לשכר דירה במקום פתרון דיור בדירות הדיור ציבורי).³

איור 2: מיפוי של צווי הפינוי במערב יפו

(חלק מ-497 צווי הפינוי ממערב לרחוב יפת, המהווים רק כחצי מהמקרים ביפו)



מספר "פלישות" מדווחות בהתאם למועד הדיווח

נספח	אזור	תאריך	מס' פלישות מדווחות
1	יפו	3.07	497
2	עג'מי	12.7.07	310
3	עג'מי	14.10.07	178

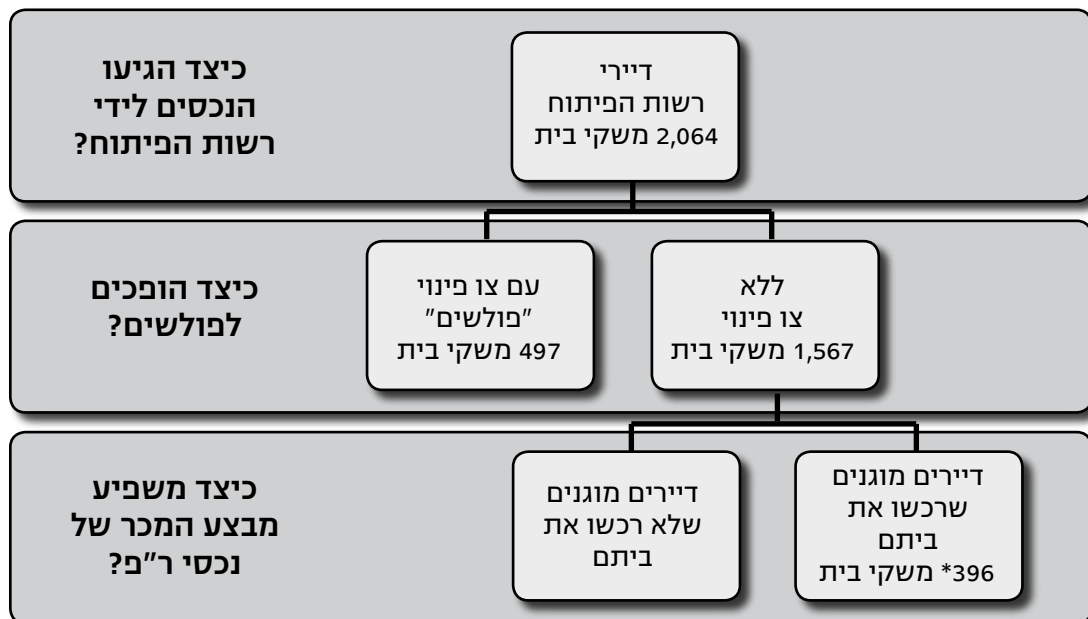
המפה נערכה על ידי הוועדה העממית היפואית להגנה על הזכות לאדמה ולדיור. צוות סטודנטים* מהפקולטה לארכיטקטורה ובינוי ערים בטכניון ערך את הגרסה הממוחשבת של המפה (מרץ 2008).

* חברי הצוות: ג'סי פוקס, דימה דיקר, לימור חנדלי ומתן פורן.

1.1. צווי הפינוי

שני גופים עומדים מאחורי צווי הפינוי: מינהל מקרקעי ישראל (להלן המינהל) ועיריית תל-אביב-יפו. אנו נתייחס לצווי הפינוי שמקורם הוא מינהל מקרקעי ישראל (הרוב המוחלט של צווי הפינוי). אין מספר מדויק של צווי פינוי נכון לתאריך כתיבת נייר זה. במרס 2007 דיווחה חברת עמידר על 497⁴ מקרים המוגדרים כ"פולשים", שהם כ-17% מהנכסים המנוהלים על ידה (24% מיחידות הדיור המנוהלות על ידה, ראו נספח מס' 2). ב-15.7.07 מספר יחידות הדיור שמינהל מקרקעי ישראל דיווח שפלושו אליהן עמד על כ-310 באזור עג'מי בלבד (ראו נספח מס' 3), ואילו ב-14.10.07 נמנו בדו"ח מפורט על אזור עג'מי כ-178 יח"ד שפלושו אליהן (ראו נספח מס' 4). ממה נובע הפער במספרים? האם מדובר בהגדרות בלתי עקביות? האם הדבר מצביע על תהליך נרחב של הסדרה? (חלק מ-103 תיקים בטיפול להגשת תביעה או הסדרה)? אלה הנתונים הידועים לנו, והם הושגו רק אחרי המתנה ארוכה. עובדה זו באה להצביע על קושי ראשוני בהערכת היקף סוגיית הפינויים. למה חשוב לדון במספרים אלה? החשיבות טמונה במשמעות שמספרים אלה מגלמים. קשה להתייחס ל-497 צווי פינוי (כרבע מיחידות הדיור של רשות הפיתוח ביפו) כאל אוסף של מקרים בודדים. היקף הבעיה מעלה שאלות רבות: כיצד נוצר מצב זה? כיצד ניתן להסביר ריכוז כה גבוה של "פלישות"? אנו מנסים לענות על שאלות אלה לפי הסדר המוצג באיור 3:

איור 3: מעמדם של דיירי רשות הפיתוח ושאלות אבחון⁵



* הנתון מתייחס למכירות משנת 2002 עד 27.7.2008. מינהל מקרקעי ישראל (13.8.2008) "בקשה לקבלת מידע החלטת מועצה 921" אגף פניות הציבור וחופש המידע, מס' מסמך 710.

4 ראו נספח מס' 1: סקירת נכסים שפלושו לתוכם - חברת עמידר (19.3.2007), עמ' 53.

5 הנתונים באיור מבוססים על החישוב שהוצג בהערת שוליים מס' 1.

1.2. כיצד הגיעו הנכסים לידי רשות הפיתוח?

ב-14 במאי 1948 חתמו נציגי האוכלוסייה הפלסטינית ביפו (נציגי הוועדה הלאומית לשעת חירום בראשות אחמד אבו לבן) על הסכם כניעה ללא תנאי לפני מפקד המחוז של ההגנה.⁶ לפני 1948 היו בכל אזור יפו, בעיר ובכפרים הסמוכים לה, יותר מ-100 אלף תושבים פלסטיניים.⁷ ביפו עצמה, כפי שכותב מונטרסקו, חיו לפני מלחמת 1948 כ-70,000 תושבים פלסטיניים. במפקד הראשון שנערך מיד לאחר המלחמה נמנו ביפו כ-3,647 תושבים פלסטיניים, כ-56% מוסלמים והשאר נוצרים. חלקם היו תושבי העיר שנותרו בה לאחר כיבושה וחלקם פליטים מן האזור שרוכזו בשכונת עג'מי לצורכי ביטחון.⁸ על פי תכנית החלוקה של האו"ם מ-1947 (החלטה 181) יועדה יפו להיות מובלעת טריטוריאלית פלסטינית. ב-13 במאי 1948 כבשו הכוחות היהודיים את יפו וכוננו בה משטר צבאי קצר ימים, ובמהלכו רוכזו בה התושבים הפלסטיניים באזור מגודר. ב-1949 בוטל הממשל הצבאי והעיר הועברה לשלטון אזרחי. ב-1950 סופחה יפו לשטח השיפוט של עיריית תל-אביב. בשנותיה הראשונות של המדינה הייתה מגמה מואצת של יישוב עולים יהודים וריכוז מוסדות ציבור ביפו.⁹

בהליך חקיקה מהיר מאוד הכריזה המדינה על כל מי שנמצא מחוץ לבית מגוריו במועדים הקבועים בחוק נכסי נפקדים 1950 סעיף 1 (ב) כנפקד, והנכס שלו הפך להיות "נכס נפקד" (ראו נספח מס' 12)¹⁰ והועבר לרשות גוף מיוחד שנקרא "האפוטרופוס על נכסי נפקדים".

נכסי רשות הפיתוח הם חלק ממקרקעי ישראל.¹¹ כל מקרקעי ישראל מנוהלים על ידי המינהל למקרקעי ישראל. יש לציין שהמינהל אינו בעליו של הנכסים אלא הגוף המנהל אותם. הבעלים של נכסי רשות הפיתוח הוא גוף מיוחד בשם 'רשות הפיתוח'.¹² באופן רשמי המדינה אינה הבעלים של נכסי רשות הפיתוח, אך מכיוון ש'רשות הפיתוח' היא זרוע של המדינה, במסמך זה אנו מתייחסים למדינה כאל הבעלים של נכסי רשות הפיתוח. כך העבירה לעצמה המדינה בעלות על אלפי דירות ומבנים ברחבי הארץ, בהם מספר רב של מבנים ביפו.¹³

כעבור כמה שנים החלו לחזור לעג'מי חלק מן התושבים המקוריים ואזרחים פלסטיניים אחרים והשתכנו בדירות במעמד של שוכרים. תושבים אלה התווספו לתושבים הפלסטיניים שנשארו במקום - פלסטינים יפואים שהצטוו לצאת מבתיהם במועד הקובע ולעבור לבתים אחרים. הם הפכו לדיירים מוגנים מכוח החוק להגנת הדייר.¹⁴ חוק זה נחקק בתקופת המנדט הבריטי ואומץ על ידי מדינת ישראל. תכליתו הייתה חברתית ומטרתו לאפשר דיור הולם בתנאים נאותים ובהסדרי תשלומים נוחים. החוק נחקק נוכח גלי העלייה הגדולים שפקדו את ארץ ישראל

6 מונטרסקו דניאל (2007) **הקהילה הפלסטינית ביפו - דו"ח חברתי - תכנוני**, עמ' 10.

7 זיו נטע (2007) "הדיור הציבורי ביפו כבבואה להתבדלות אתנית" **יחד אך לחוד: ערים מעורבות בישראל**, עמ' 96.

8 מונטרסקו דניאל, **שם**, עמ' 10 - 11.

9 **שם**, עמ' 12.

10 **חוק נכסי נפקדים 1950 סעיף 1(ה)** "נכס נפקד" פירושו - נכס אשר - בכל עת בתוך התקופה שבין יום ט"ז בכסלו תש"ח (29 בנובמבר 1947) ובין היום בו תפורסם אכרזה, בהתאם לסעיף 9(ד) לפקודת סדרי השלטון והמשפט, תש"ח-1948, כי מצב החירום שהוכרז על ידי מועצת המדינה הזמנית ביום 1 באייר תש"ח (19 במאי 1948), חדל מהתקיים, - נפקד היה בעליו החוקי או נהנה ממנו או מחזיק בו, בעצמו או על ידי אחר; אך אינו כולל מטלטלים המוחזקים על ידי נפקד ופטורים מעיקול או מתפיסה בהתאם לסעיף 3 לפקודת הפרוצדורה האזרחית, 1938;

11 מקרקעי ישראל על פי חוק יסוד מקרקעי ישראל התש"ך (1960) מוגדרים כ"המקרקעין בישראל של המדינה, של רשות הפיתוח או של הקרן הקיימת לישראל..." **חוק-יסוד: מקרקעי ישראל התש"ך (29.7.1960)**.

12 רשות הפיתוח הוקמה כזרוע של המדינה מכוח חוק רשות הפיתוח (העברת נכסים), התש"י 1950.

13 זיו נטע, **שם**.

14 זיו נטע (2007) "הדיור הציבורי ביפו כבבואה להתבדלות אתנית" **יחד אך לחוד: ערים מעורבות בישראל**, עמ' 96.

ושבעקבותיהם נוצר מחסור בדיוור, ומחירי השכירות הרקיעו שחקים.¹⁵ הוא חל בזמנו הן על שכירות פרטית והן על דירות של רשות הפיתוח. במסגרת החוק קיבלו הדיירים הגנות רבות מפני עלייה בדמי השכירות ופינוי מהנכסים. כך נוצר מצב ייחודי: דירות שהיו במקורן של פלסטיניים הן היום בבעלות המדינה ומתגוררות בהן אלפי משפחות פלסטיניות שחזרו לבתים של פלסטינים ביפו, אך במעמד של דיירים מוגנים. הם אינם הבעלים ואינם בחזקת שוכרים רגילים. מעמד משפטי זה חל גם על תושבי שכונות נוספות בתל-אביב כגון סומייל, אבו כביר, סלמה, וכן בערים אחרות בארץ כגון לוד, רמלה, חיפה, עכו, טבריה, צפת וירושלים. המאפיין את הדיירים המוגנים הללו הוא שבעלי הנכס הוא המדינה, ולא אדם פרטי.¹⁶

הדיירים הזכאים להגנת חוק הגנת הדייר נהנים משלוש זכויות עיקריות: הדייר המוגן משלם שכר דירה בפיקוח ממשלתי, ששיעורו נמוך מאוד - בין 10% ל- 20% משכר הדירה בשוק; הדייר מקבל הגנה מפינוי שאינה מוגבלת בזמן, גם לאחר תום חוזה השכירות; הדייר המוגן זכאי להעביר את זכויותו לדיירים אחרים ולקבל בתמורה פיצוי כספי גבוה מן הדייר שהזכאות מועברת אליו.¹⁷

בשנת 1997 חלה תפנית במדיניות המינהל בנוגע לנכסי רשות הפיתוח וזאת התבטאה בהחלטת ממשלה למכור את נכסי רשות הפיתוח שבבעלות המדינה. למהלך זה השלכות רבות על הקהילה הפלסטינית ביפו ונייר זה ידון בהן בהמשך.

1.3.1 כיצד הופכים ל"פולשים"?

המונח "פולשים" שאומץ על ידי המינהל (והחברות המנהלות בשמו) אינו חופף באופן מלא למשמעות שיש למונח זה בשפת היומיום. יש דרכים רבות להפוך ל"פולש" בעיני המינהל. נציג את התהליכים והתנאים שהפכו את הדיירים ל"פולשים" בעיני המינהל:

1. תהליכי תכנון.
2. מגבלות של דיירות מוגנות.
3. המצב הסוציו-אקונומי של הדיירים.
4. חוסר עקביות באכיפת החוק.

1.3.1.1 השפעת תהליכי תכנון על מצוקת הדיוור

מדיניות התכנון ביפו בעשורים הראשונים של המדינה עברה מהיעדר תכנון להקפאת תכנון. משנות ה-60 עד

15 אריאב אורלי, מר רוני, שליו יוני, ליאור ריבה (2008) "השתתפות המדינה בעלויות שיפוצים, אחזקה והסרת צווי סכנה בנכסי רשות הפיתוח", הקליניקה לזכויות אדם בחברה, הפקולטה למשפטים, אוניברסיטת חיפה, תקציר עמ' 2.

16 זיו נטע (2007) "הדיוור הציבורי ביפו כבבואה להתבדלות אתנית" **יחד אך לחוד: ערים מעורבות בישראל**, עמ' 96.

17 מנירב אהוד (1999) "חוק הגנת הדייר בישראל", **מחקרי מדיניות מס' 39**, המכון ללימודים אסטרטגיים ופוליטיים מתקדמים, החטיבה למחקר ומדיניות כלכלית, עמ' 1.

אמצע שנות ה-80 ננקטה מדיניות "פינוי בינוי"¹⁸. כך נכתב בדו"ח של צוות יפו במינהל ההנדסה:

"אישור התכניות החדשות בשנות ה-60 [הראשונות מאז הקמת המדינה]¹⁹ והניסיון ליישם הלכה למעשה היה גורלי להתפתחותה של יפו. האזור הוקפא²⁰ מבחינה תכנונית לאור הכרזת המקום כמיועד לפינוי ובינוי

עילות לפינוי בהתאם לחוק הגנת הדייר נוסח משולב תשל"ב (1972)

1. הדייר לא משלם את דמי השכירות.
2. הדייר לא קיים תנאי מהתנאים שנכתב בהסכם שאם לא יקיים אותם - יהיה רשאי בעל הבית לתבוע פינוי.
3. הדייר גרם נזק ניכר לדירה בכוונה - בעצמו או על יד אחרים.
4. הדייר (או אחר שהדייר הרשה לו) - משתמש בדירה למטרה בלתי חוקית (שימוש ללא רישיון לא מהווה מטרה בלתי חוקית).
5. הדייר (או אחר שהדייר הרשה לו) מטריד או מרגיז את שכניו (כולל בעל הבית שהוא שכן)
6. הדייר השכיר את הדירה או חלק ממנה (וזאת כשלא מדובר בעסק לאירוח), בשכירות משנה והשיג רווח בלתי הוגן (בהשוואה לדמי השכירות שהוא משלם ולנסיבות).
7. הדירה דרושה לבעל הבית לעצמו ובעל הבית הסכים להעמיד לרשות הדייר סידור אחר.
8. הדירה דרושה לבעל הבית שהינו המדינה או רשות מקומית, לצורך ציבורי חיוני, ובעל הבית הסכים להעמיד לרשות הדייר סידור אחר.
9. הדירה דרושה לבעל הבית שהינו גוף ציבורי לצורך השכרה למעוטי אמצעים (והדייר כבר לא עומד בתנאים אלה), ובעל הבית הסכים להעמיד לרשות הדייר סידור אחר.
10. בעל הבית רוצה להרוס את הדירה או הבניין כדי להקים בניין אחר או לתקן תיקון יסודי (וקיבל את אישורי הבנייה המתאימים) והסכים להעמיד לרשות הדייר סידור אחר.
11. מושכר שהוא חצר או גינה דרוש לבעל הבית לצורך הקמת בניין או תוספת לבניין (וקיבל את אישורי הבנייה המתאימים) ובעל הבית הסכים להעמיד לרשות הדייר סידור אחר.

והחל להתנוון. בנייה חדשה לא הייתה אפשרית עד לפינוי מוחלט של מתחמים שלמים. לא ניתן היה לשפץ ולחזק מבנים קיימים ובוודאי לא להרחיבם, התשתיות הקיימות הוזנחו, ולא ניתן היה לספק שרותים לאוכלוסיית האזור"²¹.

מצבת תכנון זה נמשך שנים וגרם לאוכלוסייה המקומית מצוקת דיור קשה ביותר, בעיקר בשל אי התאמתו לריבוי הטבעי של האוכלוסייה. בהיעדר כל פתרון "חוקי" בהישג יד התמודדו רבים מתושבי יפו עם מצוקת הדיור בבניית הרחבות או תוספות ליחידות הדיור הקיימות. במקרים אחרים נבנו יחידות דיור חדשות על שטח נטוש, או פלשו ליחידות דיור ריקות.

דיירים במעמד "דייר מוגן" אינם יכולים לבקש על דעת עצמם היתר בנייה מפני שהם אינם בעלי הנכס. רק בהסכמת המינהל, כגוף המנהל את נכסי רשות הפיתוח, רשאי הדייר לבקש היתר בנייה.

שתי מסגרות מסדירות את תנאי הדיור של דיירי רשות הפיתוח: חוק הגנת הדייר (נוסח משולב תשל"ב 1972) וחוקה השכירות המוגנת. בבואנו לדון בדרכים המסתיימות בתווית "פולש" עלינו לבחון את העילות לפינוי, הן כפי שנקבעו בחוק הגנת הדייר (ראו מסגרת) והן כפי שנקבעו בחוקה השכירות המוגנת (ראו נספח מס' 7). לדוגמה, כשדייר מוגן בונה בנכס ללא הסכמת המינהל, הוא עובר עבירה המהווה עילה לפינוי לפי הכתוב בחוקה השכירות המוגנת, אך לא לפי הכתוב בחוק הגנת הדייר. בנוסף הדייר מסתבך פעמיים: עם המינהל, מפני שביצע שינוי בנכס ללא הסכמת הבעלים (המדינה), ועם העירייה מפני שבנה ללא היתר. כשהחוק או החוקה מופר, גם אם מדובר בתוספת בנייה, רשאי המינהל

18 **תכניות מתאר מס' 479 ו-432**. צוות יפו במינהל ההנדסה (1997) "שיקום והתחדשות ביפו - גיבוש המדיניות והאמצעים ליישומה", עיריית תל-אביב-יפו, עמ' 3.

19 תוספת של המחבר.

20 במסמך העירייה לא מפורט מהם גבולותיו של האזור שהוקפא.

21 צוות יפו במינהל ההנדסה (1997), שם.

לתבוע את פינוי הדייר מהנכס כולו, לא רק מהתוספת שנבנתה. מהי ההצדקה לכך? מבחינת המינהל דייר שהפר חוק (בבנייה לא חוקית) או הפר את סעיפי החוזה (המורים שלא לשנות את הנכס ללא רשות), איבד את זכויותיו כדייר מוגן. כך נוצר מצב שגם אם העירייה מוכנה להתפשר על הריסה או פינוי של החלק שנבנה ללא היתר, בעיני המינהל הפך הדייר ל'פולש'.

מכיוון שהתכניות שהיו תקפות באזור משנת 1948 עד ל-1992 לא אפשרו הרחבה כלשהי של המבנים (ראו פירוט בפרק 3), החלופה לבצע שינוי בנכס ביפו בכלל, ובעג'מי בפרט, בהסכמת הבעלים לא הייתה קיימת בפועל. כך נוצר מספר כה גדול של "פולשים"²².

1.3.2. מגבלות הדיירות המוגנת

שורה ארוכה של מגבלות חלות על דיירים מוגנים, הן מתוקף חוק הגנת הדייר והן מתוקף חוזה השכירות המוגנת. הפרה של חלק מהמגבלות מהווה עילה לפינוי הדייר.

במקרים רבים מגבלות אלה לא ידועות או אינן מובנות לדיירים. חלק מהסיבה לאי ידיעת החוק או הבנתו טמון במורכבותו, כפי שמעידה עו"ד אורלי אריאב: "חוק הגנת הדייר הנו אחד החוקים המורכבים ביותר במדינת ישראל ולעתים אפילו אנשי מקצוע רבים בתחום המשפט מתקשים להבין"²³.

האם המדינה יכולה לפנות דייר על אף שלא הפר את החוק?

כן, סעיפים 8 ו-9 של עילות הפינוי בחוק הגנת הדייר מתייחסים לשני מצבים שבהם רשות ציבורית כבעלי הנכס יכולה לפנות את הדייר המוגן:

1. לצורך ציבורי חיוני.

2. לצורך השכרה למעוטי אמצעים.

האם למדינה יש זכות לפנות דייר מוגן אם הפינוי אינו משרת אף צורך מהצרכים המפורטים בחוק? עד כה המדינה לא יצאה בשום הצהרת כוונות בנוגע לשימוש בנכסי רשות הפיתוח לצורך ציבורי חיוני או לצורך השכרה למעוטי יכולת. המניע המוצהר היחיד של המדינה למכירת נכסי ר"פ הוא חיסכון בעלויות ניהול.²⁴ התוצאה היא שבתהליך המכירה של הנכסים, כפי שנראה בהמשך, מונפת על משפחות רבות חרב איום הפינוי. ראינו שהמדינה מצליחה לפנות את הדיירים העניים לפי קריטריונים של חוק הגנת הדייר, ללא צורך בהגדרת המהלך כפינוי. אילו הייתה מחליטה המדינה ומצהירה שבכוונתה לקבל את נכסי ר"פ בחזרה כדי לעשות בהם שימוש אחר, הייתה מחויבת לשני דברים:

22 מתוך פגישה עם עו"ד אורלי אריאב מהקליניקה למשפט ושינוי חברתי של הפקולטה למשפטים של אוניברסיטת חיפה, 22/05/08, חיפה.

23 שם.

24 מינהל מקרקעי ישראל (14.1.2001) "החלטת מועצה מס' 921" מכר של נכסי רשות הפיתוח.

1. להראות איזה צורך חברתי נכסים אלה ישרתו.

2. לספק סידור אחר לדיירים המפונים.

מהו סידור אחר?

החוק קובע שאם הדייר מפונה מפני שהנכס דרוש לבעל הבית (במקרה זה המדינה) יש לדאוג לדייר המפונה לסידור אחר. לפי החוק "סידור אחר" יכול להיות דירה אחרת, עסק אחר, פיצויים או דרך אחרת.²⁵ הגדרה זו היא רחבה מאוד. האם סיוע בשכר דירה יכול להיות "סידור אחר"? האם דרושה הסכמת הדייר לסידור המוצע? האם "סידור אחר" אמור להבטיח אותה רמה של מגורים? אין בידינו תשובות לשאלות אלה, אך ברור כי חוות דעת משפטית חשובה מאוד להגנה על זכויותיהם של הדיירים המפונים.

האם דיור ציבורי נחשב ל"סידור אחר"?

פעילים חברתיים ביפו מדווחים שדיור ציבורי שימש כ"סידור אחר" ביפו בשנות ה-80. "עשרות משפחות שהתגוררו בדיירות מוגנת הוצאו מבתיהם בטענה שהמבנים שבהם התגוררו מסוכנים. כפתרון חלופי החליטו להעביר אותן לשיכונים בתנאי 'דיור ציבורי'. המשפחות הועברו לשלושה שיכונים ציבוריים (שלא נועדו לדיור ציבורי בשעת הקמתם ולכן לא תוכננו כראוי לצורך זה): שם הגדולים (המכונה 'הג'ונגל' בפי תושבי המקום), "קדם 163" ו"מכלול יופי". תנאי המגורים בשיכונים הללו אינם הולמים את הקריטריונים הבסיסיים ביותר של מחיה בכבוד, ועם השנים הפכו למוקד של מצוקה חברתית חמורה ביותר - עוני, אלימות ופשעה. הדיירים שהועברו למתחמים אלה הפכו מדיירים מוגנים בעלי זכויות קניין מסוימות על הנכס שבו גרו, לדיירי דיור ציבורי ללא זכויות קניין בנכסים, ותנאי המגורים שלהם השתנו לרעה בצורה חדה. נזקים אלה שנגרמו לדיירים לא הוכרו לצורך מתן פיצוי הולם.²⁶ רוב המבנים שמהם הוצאו הדיירים המוגנים שופצו והפכו לנכסים אטרקטיביים. השתלשלות עניינים זו מעלה שאלות על הצדקת הפינוי מלכתחילה.²⁷

למרות העמימות בקביעת הקריטריונים לסידור אחר אין עוררין על כך שאם דייר מפונה בגלל אינטרס של המדינה, אזי היא חייבת לדאוג לו לסידור אחר כלשהו על פי החוק. הבעיה היא שצווי הפינוי שעל הפרק מנותקים מהחלטת המדינה שהנכס נחוץ למטרה אחרת. עילות הפינוי הן הפרות החוק (או הפרות של חוזי השכירות) ולכן לפי החוק היבש אין מוטלת על המדינה חובה לדאוג לסידור אחר.

עד כה ראינו שדרך אחת להפוך ל"פולש" קשורה להפרת החוק או החוזה. דרך אחרת, נפוצה ביפו, היא איבוד הזכויות עקב "המשבר הדורי".

25 חוק הגנת הדייר נוסח משולב תשל"ב 1972.

26 ידוע על כך שהופקד פיקדון על שם המשפחות שערכו הגיע עד 12,000 ש"ח. אך פיקדון זה ברוב המקרים מעולם לא הגיע לידי המשפחות כי הכספים נוצלו על ידי חלמיש לכיסוי הוצאות שהדיירים לא יכלו לעמוד בהם. במקרים מעטים ניתן למשפחות סכום של עד-4,000 ש"ח כדי לרכוש ציוד בסיסי לבית החדש: מיטות, ארונות וכדומה.

27 מתוך ריאיון עם יהודית אילני, פעילה חברתית, צלמת וחברה בוועדה העממית למען זכות הדיור ביפו (13.8.2008).

איור 4: "הג'ונגל" - תמונה מדיוור ציבורי ביפו



צילום: יהודית אילני

מהו המשבר הדורי?

אחת המגבלות החוקיות המקשות על מצבם של הדיירים הפלסטיניים ביפו הינה המגבלה בהעברת זכות הדיירות המוגנת. מגבלה זו חשובה במיוחד בקרב הקהילה הפלסטינית ביפו בשל תופעת המגורים הרב-דוריים, אם בשל העדפות תרבותיות ואם מתוך כורח כלכלי. נביא כאן חלק נבחר מסעיף 20 של חוק הגנת הדייר נוסח משולב תשל"ב (1972):

"(א) דייר של דירה שנפטר, יהיה בן-זוגו לדייר, ובלבד שהשניים היו בני-זוג לפחות שישה חודשים סמוך לפטירת הדייר והיו מתגוררים יחד תקופה זו.

באין בן-זוג כאמור בסעיף קטן (א) יהיו ילדי הדייר לדיירים, ובאין ילדים – קרוביו האחרים, כל אלה בתנאי שהיו מתגוררים בדירה יחד אתו לפחות שישה חודשים סמוך לפטירתו, ולא הייתה להם בזמן פטירתו דירה אחרת למגוריהם"²⁸.

חלק גדול מהאוכלוסייה הפלסטינית ביפו הגיע לעיר (או נשאר בה) ב-1948, לכן סוגיית העברת הזכויות הבין דורית הינה קריטית כיום, 60 שנה לאחר מכן.

הדור השני – התנאים שבהם ניתן להעביר את הזכויות לדיירות המוגנת מגבילים ביותר. הקריטריון המחייב מגורים במחיצת הדייר המקורי שישה חודשים טרם פטירתו מחייב שבן הדור השני הנולד בבית יתגורר באותה יחידת דיור גם בגיל מבוגר. בגלל מגבלות תכנון ואחרות (שעליהן עמדנו קודם, ראו פרק 1.3.2. עמ' 10), בן הדור השני יצטרך להתגורר באותה יחידת דיור ללא שום אפשרות להרחיבה או לשנותה באופן שתתאים לצרכיו של אדם בוגר (לעתים ראש משפחה חדשה).

28 חוק הגנת הדייר נוסח משולב תשל"ב (1972).

הדור השלישי – בשנת 2008 הרבה אנשים המוגדרים כ"פולשים" הינם בני הדור השלישי לדיירים הראשונים. לפי החוק הזכות לדיירות מוגנת ניתנת להעברה רק פעם אחת, מה שהופך את כל בני הדור השלישי ל"פולשים" בביתם – לעתים הבית שבו הם מתגוררים מיום שנולדו.

1.3.3. המעמד הסוציו-אקונומי של הדיירים

"על-פי כל המדדים המקובלים אוכלוסיית יפו – ובעיקר האוכלוסייה הפלסטינית שבה – הינה הקבוצה הענייה ביותר במרחב המטרופוליני. כמחציתה ממוקמת בחמישון הסוציו-אקונומי התחתון ויותר מ- 35% מהתושבים באזור מרכז יפו וצפונה לו הם בטיפול אגף הרווחה (הממוצע העירוני הוא 16%)²⁹. על פי הסקר החברתי תל-אביב- יפו (2005) בהוצאת עיריית תל-אביב-יפו, ברובע יפו ההכנסה החציונית היא הנמוכה בעיר – 4,686 ש"ח, בעוד ההכנסה החציונית בתל-אביב היא 8,400 ש"ח.³⁰ על האוכלוסייה הפלסטינית הנתונים חמורים אך יותר: השכר החציוני של מועסקי יפו הפלסטינים מגיע ל-2,571 ש"ח (שליש מהגברים וכשני שלישים מהנשים ביפו אינם מועסקים, לפי הדיווח).³¹ אלה משפחות ללא אמצעים כלכליים המחפשות לפתור את מצוקת הדיור שלהן, ולעתים הפתרון הוא בחזקת הפרה של החוק היבש.

כיצד אוכלוסייה מוחלשת מתמודדת עם ביורוקרטיה סבוכה?

המצב הסוציו-אקונומי מתבטא גם בחינוך. ביפו ל- 65% מהתושבים אין תעודת בגרות – השיעור הגבוה ביותר בעיר (כפול מהממוצע העירוני).³² רבים מתושביה הפלסטינים של יפו כלל לא יודעים קרוא וכתוב. עברית אינה שפת האם של הדיירים. היות שרוב המסמכים (חוקים וחוזים) אינם מתורגמים לערבית (לפחות לא באופן זמין לתושבים), חלק גדול מהאוכלוסייה מתקשה להבינם ללא סיוע חיצוני. במקרים רבים, כפי שמציינים גורמים הבאים במגע ישיר עם הדיירים³³ לעיתים, ההפרה של החוזה או החוק היו נמנעים אילו היו הדיירים מודעים לחובותיהם וזכויותיהם. נציג דוגמאות מספר לחוסר המודעות של האוכלוסייה המקומית לחובותיה ולזכויותיה:

◆ בשנותיה הראשונות של המדינה משפחות רבות (מכל רחבי הארץ) לא תבעו הכרה בבעלות על נכסיהן בפרק הזמן שניתן להן. מעטים הגישו בקשה להכרה. גם אם הגישו, המסמכים שהיו בידיהם להוכחת בעלותם על נכס לא עמדו בקנה אחד עם דרישותיהן של הרשויות הישראליות. כתוצאה מכך מעט מזער מהאוכלוסייה (אם בכלל) זכה להכרה בבעלות על נכסיו.³⁴

29 מונטרסקו, שם.

30 חרש אמיר (2007) "התקציב בעיניים ירוקות- ניתוח תקציב הפיתוח של עיריית ת"א-יפו על פי פרמטרים סביבתיים - חברתיים 2004-2007", החברה להגנת הטבע והפורום הירוק, עמ' 19.

31 מונטרסקו דניאל (2007), שם, עמ' 35.

32 חרש אמיר, שם.

33 מתוך סיכום ריאיון עם סימה רוקח-אוחיון, עובדת לשעבר בחברות המנהלות של נכסי רשות הפיתוח (6.4.2008) ומתוך פגישה עם עו"ד רשא אסף, עובדת בוועדה העממית למען זכות הדיור ביפו, (20.5.2008), יפו.

34 עו"ד אורלי אריאב, שם.

◆ מספר רב של פסקי דין ביפו ניתן בהיעדר הגנה רק מפני שהדיירים כלל לא היו מודעים להליכים המשפטיים.³⁵

◆ במקרים רבים הדיירים לא היו מודעים לכך ששיפוץ בדירתם מחייבם להשתתף בהוצאות. אי ההשתתפות בתשלום הפכה לחוב שהלך ותפח עם השנים.

לסיכום חלק זה נביא את דבריה של כבוד השופטת ד"ר מיכל אגמון-גונן:

"זכות הגישה לערכאות, הזכות למשפט הוגן והזכות לקניין הוכרו כולן כזכויות חוקתיות, אולם לגבי אוכלוסיות קשות יום, אוכלוסיות מוחלשות כמו אוכלוסית פרדס דכה, פעמים רבות זכויות אלו הינן תיאורטיות ולא מעשיות."³⁶

1.3.4. חוסר עקביות באכיפת החוק

שנים רבות נעשו - ביפו בכלל ובעג'מי בפרט - הפרות חוזים והפרות חוק כמעט מבלי שמנגנוני אכיפת החוק התערבו לעצירתם. מדיניות זו של אכיפת חוק רופסת עודדה רבים להמשיך להפר את החוזים. דבריו של עו"ד חובב ארצי, מנהל המחלקה לאכיפת דיני מקרקעין במשרד המשפטים, מדויקים ומתארים נאמנה מה שקרה ביפו:

"אי אפשר לתת לעבירות בנייה לקבוע עובדות בשטח, עבירות אלה הן בולטות לעין, כולם רואים אותן, והאוכלוסייה עלולה לפרש את אי אכיפת החוק כמתן אישור לא רשמי לעבירות הללו."³⁷

נציג כאן כמה דוגמאות הממחישות את גישת הרשויות לאכיפת החוק:

1. בעיות בגבייה:

בשל דמי השכירות הנמוכים שנגבו מהתושבים, במקרים לא מעטים לא הייתה כלל גבייה מכיוון שעלותה עלתה על הסכום שהיה צריך לגבות. במקרה כזה הדייר המוגן אינו משלם את דמי השכירות ומפר את חוזה השכירות, ועתה נוצרה עילה לפינוי.

2. התפתחות שוק שחור:

דוגמה נוספת היא התפתחות "שוק שחור" של זכויות הדיירות המוגנת ללא התערבות או השתתפות המינהל (רשות הפיתוח או המינהל, לפי התקופה). דבר זה סותר את החוק המסדיר מהו החלק היחסי שהדייר היוצא אמור לקבל ומהו החלק היחסי שהמינהל אמור לקבל במכירה של זכויות הדיירות המוגנת בדמי מפתח. כך קרה שדיירים שילמו סכומים לא הוגנים כדמי מפתח לדיירים שיצאו מהנכסים, הדיירים היוצאים לא שילמו את חלקם למינהל, והדיירים הנכנסים בשכירות משנה הוגדרו כפולשים. תופעת "שוק שחור" בדיירות מוגנת אינה ייחודית ליפו, ויש לה דוגמאות מאזורים אחרים בארץ.³⁸

35 סימה רוקח-אוחיון, שם.

36 עפ"א 080137/07 מוסא דכא נ' עיריית תל אביב-יפו (מיום 4.2.2008).

37 ארצי חובב, מנהל המחלקה לאכיפת דיני מקרקעין במשרד המשפטים, מתוך דבריו בכנס תכנון בערים מעורבות, רמלה 2008.

38 עו"ד אורלי אריאב, שם.

3. בנייה ללא היתר:

בצורה בולטת לעין ובהיעדר אכיפת חוק התפתחה במשך השנים תופעה רחבה של בנייה ללא היתר. הפרת חוק היא הפרת חוק, ואין כוונה במסמך זה להציגה באופן אחר. אולם ברצוננו להציג עבירות אלה בהקשרן. במקרה של יפו אכיפת החוק הייתה רופפת עשרות שנים, והבנייה ללא היתר התרחבה בהתאם. כאשר הרשויות האמונות על אכיפת החוק אינן ממלאות את תפקידן כראוי, הן מעבירות לתושבים מסר מטעה. לשיטתנו, בהיעדר אכיפה (או באכיפה חלקית) מתמשך, על הרשויות לקחת אחריות על התפשטות תופעת עבירות הבנייה.

בהמשך המסמך נדון בשאלת "התעוררות" רשויות האכיפה בשנים האחרונות והמניעים מאחורי התעוררות
ז.

2. מעורבות מינהל מקרקעי ישראל

מינהל מקרקעי ישראל הוא הגוף המנהל של מקרקעי ישראל.³⁹ "מקרקעי ישראל" מוגדרים על פי חוק יסוד: מקרקעי ישראל. ה"מקרקעין"⁴⁰ בישראל הם של המדינה, של רשות הפיתוח או של הקרן הקיימת לישראל. מכיוון שרוב הנכסים שבהם מתגוררת האוכלוסייה הפלסטינית ביפו הם בבעלות רשות הפיתוח, המינהל הוא הגוף הציבורי האמון על ניהולם.

מהי מדיניות המינהל? הבעיה של האוכלוסייה הפלסטינית ביפו נובעת לא מעט מאופן ניהולם של נכסי ר"פ. המינהל, גוף ממלכתי-ציבורי, מופקד לא רק על ניהול הקרקעות של מדינת ישראל אלא גם על קביעת מדיניות, ועליה נטען לא פעם שהיא אינה שקופה דיה לציבור ומטרונית ודרכי יישומה אינן נתונות לפיקוח ציבורי.⁴¹

"מקרקעי הציבור צריכים להתנהל לפי אמות מידה ממלכתיות. אימוץ אמת מידה כאמור הוא בגדר חובתן של רשויות ציבור בכל ענייניהן, ועל אחת כמה וכמה ככל שהדבר נוגע לטיפול ברכוש שהוא בבעלות הציבור כולו. תרגומן של אמות המידה האמורות לאופני ההתנהגות מצביע, בין היתר, על החובה לנהוג בהגינות ובשוויון ועל פי כללי המנהל התקין".

בג"צ 5023/91, ח"כ אברהם פורז נ' שר הבינוי והשיכון. פ"ד (2), 793. לקוח מתוך "הנדל"ניסטית - הפרה של הזכות לדיור על ידי מדינת ישראל", האגודה לזכויות האזרח בישראל, 2008.

2.1. ההחלטה למכור נכסים של רשות הפיתוח

מדיניות המינהל נגזרת מהחלטות מועצת מינהל מקרקעי ישראל. עתה נדון באחת ההחלטות המשפיעות ביותר על מצב הדיור של הקהילה הפלסטינית ביפו: **החלטה למכור נכסים של רשות הפיתוח**. היוזמה למכירת נכסי ר"פ נובעת מהחלטה של ממשלת ישראל.⁴² היוזמה תורגמה להחלטת הנהלת מינהל מקרקעי ישראל ביום 12.8.96, ובה מפורטים תנאי המכירה (ההחלטה עודכנה בתאריך 14.1.2002 בהחלטה מס' 921 של מועצת מינהל מקרקעי ישראל). היא התקבלה לאחר שבשנת 1992 אושרו התכניות החדשות ה"משביחות" את הנכסים בעג'מי על-ידי הענקת זכויות בנייה. (תכניות מס' 2502 - 2509).

מה המניע להחלטה?

נראה שהמניע המרכזי למכירת נכסי רשות הפיתוח היה הרצון לחסוך בעלויות ניהולם. כך נכתב בהחלטה:

39 חוק מינהל מקרקעי ישראל, התש"ך-1960.

40 בחוק יסוד: מקרקעי ישראל "מקרקעין" - קרקע, בתים, בניינים וכל דבר המחובר לקרקע חבור קבע.

41 בית המשפט העליון ודו"חות מבקר המדינה מתחו ביקורת במספר הזדמנויות על היעדר קריטריונים ואמות מידה לפעולות המינהל, אך לא הרבה השתנה בעקבותיהם (למעט שינוי בהגדרת הרכב מועצת המינהל בתיקון לחוק מינהל מקרקעי ישראל [תשנ"ה 1995]) חונאל רות (2006) "שינויים ערכיים במדיניות הקרקעית הלאומית: ניתוח קבלת ההחלטות במועצת מקרקעי ישראל" חיפה, הטכניון. עמ' 45-46.

42 מינהל מקרקעי ישראל (מאי 2000) "הוראות למכר נכסי רשות הפיתוח", **הוראות אגף 365**, אגף שיווק וכלכלה, עמ' 2.

"בתקציב המדינה לשנת 2001 תוקצבו עלויות החזקתם וניהולם של הנכסים הנ"ל בסכום של כ-95 מ' ש"ח. מכירתם, מוקדם ככל הניתן, תחסוך למדינה כספים רבים ותאפשר הקטנת המגע והתלות של הדיירים במינהל.⁴³"

החלטה זו היא אחת מרבות של המינהל בשנים האחרונות. מטרתן כולן היא לצמצם את התלות המנהלית של האזרחים במינהל, לנצל באופן נכון ויעיל את הקרקע העירונית, ולעודד צמיחה ופיתוח במשק.⁴⁴

מהם יתרונות ההחלטה?

- ◆ באופן הצהרתי המטרה הייתה "שבסופו של התהליך יימכרו כל הנכסים לדיירים המתגוררים בהם".⁴⁵ להלכה יש במהלך זה כדי לפתור את מצוקת הדיור של רבים מן הדיירים לטווח ארוך, בעיקר מפני שרכישת הנכסים על ידי הדיירים המוגנים מאפשרת הורשה של הדירות לדורות הבאים.
- ◆ משפחות בעלות אמצעים כלכליים יכולות לשפר את מצבן ולהבטיח שימשיכו להתגורר ביפו.
- ◆ חיסכון של 95 מיליון ש"ח לקופת המדינה. חיסכון זה עשוי לשרת מטרות חברתיות-ציבוריות אחרות, בהן פתרון מצוקת הדיור שמכירת הנכסים עצמה יוצרת.

מהם חסרונות ההחלטה?

- ◆ דיירים רבים עדיין אינם מצליחים לעמוד בתשלומים הדרושים לרכישת הנכסים על אף ההנחות המוצעות. כתוצאה מכך, ובהתאם להחלטה 921 של המינהל, הנכס מוצע למכירה במכרז פומבי ודייריו עלולים למצוא את עצמם מפונים מביתם בעל כורחם.
- ◆ ההחלטה היא אחידה עבור כל נכסי ר"פ בארץ. אין בה הבחנה בין המחירים של נכסים באזורי ביקוש (כמו במקרה של יפו) לבין המחירים של נכסים באזורים שאינם אזורי ביקוש (לוד ורמלה, למשל).

הערה: כל ההנחות במסגרת מבצע המכר של המינהל אינן נוגעות כלל למקרים של "פולשים", אף שהם פלח גדול של מאכלסי הנכסים של רשות הפיתוח. בנספח מס' 1 של הוראות המכר של נכסי רשות הפיתוח מצוין במפורש שבנכסים שיאושרו למכירה לדייריהם לא תינתן כל הנחה על הנכסים שפלשו לתוכם או שנבנו ללא אישור.

43 מינהל מקרקעי ישראל (14.1.2001) **החלטת מועצה מס' 921** "מכר של נכסי רשות הפיתוח"

44 חונאל רות (2006) **שינויים ערכיים במדיניות הקרקעית הלאומית: ניתוח קבלת ההחלטות במועצת מינהל מקרקעי ישראל** עבודת דוקטורט. חיפה, הטכניון, עמ' 230.

45 מינהל מקרקעי ישראל (מאי 2000) "הוראות למכר נכסי רשות הפיתוח", **הוראות אגף 365**, אגף שיווק וכלכלה.

◆ **מיצוי הליכים נגד "פולשים" כדי לשווק את הנכסים בשוק החופשי.** מבחינת המינהל נכסים שפלוש לתוכם או נכסים בהליך משפטי אינם זמינים לשיווק **מיידית**.⁴⁶ כך מתאר את המצב סגן מנהל מחוז ת"א של המינהל:

"כאשר פולשים לשטח לא ניתן לשווק אותו ולמצוא יותר פתרונות דיור. זאת אומרת שאדם אחד, בהחלטה לעבור על החוק ולפלוש לחלק מחלקה, לא מאפשר לרשויות להוציא את אותה חלקה לשיווק ולייצר 3, 4, 7 פתרונות דיור אחרים".⁴⁷

מדבריו עולה השאלה האם קו ישר מחבר את "התעוררות" רשויות האכיפה בשנים האחרונות לרצון לשווק את נכסי ר"פ בשוק החופשי.

◆ **הסרת אחריות המדינה מגורלה של אוכלוסייה מוחלשת.**

בכל מדינה יש אנשים הזקוקים לסיוע ציבורי בדיור. מכירת הדירות בדיור המוגן מקטין את היצע הדיור הזול ובו בזמן מגדיל את מעגל הזקוקים לסיוע בדיור. בהיעדר מלאי דיור זול באזור יפו, המשפחות שדירותיהן נמכרו לאנשים אחרים עלולות למצוא את עצמן ללא קורת גג.

◆ **ההחלטה למכור את נכסי ר"פ במבחן החוק.** נכסי ר"פ היו בעבר בבעלות האוכלוסייה הפלסטינית שהתגוררה במקום. בהזדמנויות רבות דרשה הקהילה הבינלאומית שישראל תכיר בזכותן של משפחות פלסטיניות לבעלות על הנכסים הללו, בין אם הבעלים נמצאים היום בתוך מדינת ישראל ובין אם לאו.⁴⁸ יש המטילים ספק בכך שההחלטה עומדת במבחן החוק הבינלאומי או אף הישראלי.

מימוש החלטת המכר

אין בידינו נתונים מלאים להעריך מהו היקף המכירות של נכסי רשות הפיתוח. לפי הדיווח של עמידר, בשנים 2002 עד 27.7.08 נמכרו 396 נכסים לדיירים מוגנים ושווקו 112 נכסים במכרזים חופשיים.⁴⁹ כמו כן אין בידינו מידע על היקף המכירות לפני 2002, דהיינו מ-1997 עד 2002, ולא על הפריסה המרחבית של המכירות לדיירים עצמם או במכרז פומבי. נתונים מעטים אלה הגיעו בעקבות פניות דרך חוק חופש המידע. פרסום תדיר על מבצעי המכר היה מאפשר איתור נקודות תורפה ומעקב אמין יותר.

2.2. תנאי המכירה

משנת 1996 המינהל יוזם ומנהל מבצע למכירת הנכסים של רשות הפיתוח.⁵⁰ המבצע מקנה הנחות גדולות

46 מינהל מקרקעי ישראל, **רשימת נכסים שלא זמינים לשיווק מיידית**.

47 הכנסת ה-17, מושב שני - **פרוטוקול מס' 137 משיבת ועדת הפנים והגנת הסביבה** שנערכה ביום שלישי, א' ניסן, תשס"ז, (20.3.2007), בשעה 14:00.

48 United Nations: *Concluding observations of the Committee on the Elimination of Racial Discrimination: Israel*. 30.3.98

49 מינהל מקרקעי ישראל (13.8.2008) "בקשה לקבלת מידע החלטת מועצה 921", אגף פניות הציבור וחופש המידע, מס' מסמך 710.

50 המבצע נכנס לתוקפו ב-11.3.97.

לרכישת הנכסים ולדייריים המתגוררים בהם יש מעין זכות קדימה ברכישה.⁵¹ המינהל עושה הבחנה תאורטית בין שני חלקים מהנכס: חלק אחד הוא מכנה "חלק מוגן" והוא החלק שעליו יש לדייריים המוגנים זכויות על פי חוזה השכירות המוגנת, וחלק אחד מכונה "בלתי מוגן" והוא כולל זכויות בנייה מאושרות שטרם מומשו (ואינן חלק מחוזה השכירות המוגנת), וכן חלקים בנויים שאינם מופיעים בחוזה השכירות המוגנת. חלקים אלה מכונים "פנויים". כאן המונחים עלולים ליצור עיוות מסוים, שכן החלקים המכונים "פנויים" הם לאו דווקא ריקים. במקרים רבים בחלקים אלה מתגוררת חלק מהמשפחה הגרעינית. על הנייר הם "פנויים" מפני שהם אינם חלק מהחוזה המקורי של השכירות המוגנת.

בהחלטת הנהלת המינהל מיום 12.8.96 נקבעו הנחות בשיעור 40% על החלקים המוגנים (חלקים שמוכרים בחוזה השכירות המוגנת) ובשיעור 25% על החלקים הלא מוגנים (החלקים הפנויים וזכויות הבנייה הנוספות). בהחלטת מועצת המינהל מיום 14.1.2002 הורחבו שיעורי ההנחה מ-40% ל-60% על החלק המוגן, ומ-25% ל-40% על החלקים הלא מוגנים - כל זאת בלי להגדיל את **מכסת ההנחה הכוללת המסתכמת ב-200,000 ש"ח** (סכום צמוד למדד ינואר 1997). ההנחות התקפות מ-14.1.2002 נקבעו באופן ששיעורן הלך ופחת עם השנים, כמפורט בלוח מס' 1.

לוח מס' 1: ההנחות המוצעות לדייריים המוגנים (14.1.2002)

שיעור ההנחה על שווי זכויות הבעלים בחלק המוגן	שיעור ההנחה על החלקים הפנויים וזכויות הבנייה העודפות	סכום ההנחה הכולל
<ul style="list-style-type: none"> ◆ מיום 14.1.02 ועד ליום 31.12.03 - 60% ◆ מיום 1.1.04 ועד ליום 31.12.05 - 50% ◆ מיום 1.1.06 ואילך - 40% 	<ul style="list-style-type: none"> ◆ מיום 14.1.02 ועד ליום 31.12.03 - 40% ◆ מיום 1.1.04 ועד ליום 31.12.05 - 30% ◆ מיום 1.1.06 ואילך - 25% 	<ul style="list-style-type: none"> ◆ לא יעלה על 200,000 ש"ח צמוד למדד 1/97 (נכון ל-1.9.08 כ-275,000 ש"ח)

בהתאם למפורט בלוח מס' 1 שיעור ההנחה ב-8 באוגוסט עמד על 40% על החלק המוגן ו-25% על זכויות הבנייה הנוספות. תשומת לב מיוחדת דורשת קביעת סכום הנחה כולל מרבי: 200,000 ש"ח צמוד למדד ינואר 1997. (275,000 ש"ח נכון ל-1.9.08). במצב המחירים הגבוהים ביפו כיום קביעה זו מצמצמת מאוד את ההנחות.

52

יש להדגיש שברוב המקרים⁵³ זכויות הבנייה הנוספות מוצעות לדייר כ"חבילה" עם רכישת החלקים "המוגנים" של הנכס. כך אין לדייר אפשרות לבחור לקנות רק את חלקו המוגן של הנכס. אם הדייר דוחה את הצעת המכר, הנכס יוצא למכרז פומבי - **כולל זכויות הבעלות בנכס המוגן**.⁵⁴

51 מינהל מקרקעי ישראל (מאי 2000) "הוראות למכר נכסי רשות הפיתוח", **הוראות אגף 365**, אגף שיווק וכלכלה.

52 מינהל מקרקעי ישראל (14.1.2001) **החלטה מס' 921** "מכר של נכסי רשות הפיתוח".

53 כשמדובר בזכויות בנייה לא מנוצלות שמאפשרות בניית 4 יחידות מגורים נוספות או לחלופין עד 400 מ"ר וניתן לפצל את החלקה, יימכר לדייר רק שטח המיועד ל-2 יחידות מגורים.

54 מינהל מקרקעי ישראל (מאי 2000) "הוראות למכר נכסי רשות הפיתוח", **הוראות אגף 365**, אגף שיווק וכלכלה, עמ' 15-16.

כפי שנכתב בהחלטה (14.1.2002), ההצדקה להרחבת שיעורי ההנחה התבססה על שני נימוקים עיקריים:

1. רוב הדיירים המחזיקים בדירות הם ממעמד סוציו-אקונומי נמוך.
2. רצון להשוות את התנאים של הדיירים המוגנים לאלה של דיירי הדיור הציבורי ברכישת נכסיהם.

וכך כתב המינהל בהסבר על הרחבת ההנחות:

"הגדלת אחוזי ההנחה... תאפשר לחלק גדול יותר של האוכלוסייה המתגוררת בנכסים לרוכשם..."⁵⁵.

דוגמא של נכס ר"פ המוצע למכירה

◆ **סוג הנכס:** בית צמוד קרקע, חד קומתי ובו ארבעה חדרים, במצב רעוע.

◆ **אחוזי בנייה בלתי מנוצלים:** עוד 2-3 קומות מעל המבנה קיים.

◆ **מקום:** רחוב מאור עיניים

◆ **שווי משוער של הנכס לאחר ההנחה:** כ-4,000,000 ש"ח.

◆ **החזרים חודשיים למשכנתא:** 10,000 עד 12,000 ש"ח.

המפרנס העיקרי בבית עובד בשוק, בבטחה של ירקות... (יהודית אילני צלמת, פעילה בוועדה העממית היפואית להגנה על הזכות לאדמה ולדיור, 13.8.2008, יפו).

הדוגמה לעיל מדגימה מהו מחיר נכס אחרי הנחה עבור דייר רשות הפיתוח ביפו, לפי נתונים שסיפקו פעילי חברה. בדוגמה ניתן לראות שגם אחרי הנחה גדולה מחיר הנכס אינו בהישג ידם של רוב תושבי יפו הפלסטיניים. אם נזכור שהשכר החציוני של מועסקי יפו הפלסטיניים הוא 2,571 ש"ח (ושליש מהגברים וכשני שלישים מהנשים ביפו אינם מועסקים)⁵⁶, ניתן לצפות שרבים מהתושבים הפלסטיניים ביפו לא יוכלו לעמוד גם בתשלומי משכנתא נמוכים בהרבה מאלה שהוצגו בדוגמה. עובדה זו מבססת את הטענה כי מכירתם של נכסי רשות הפיתוח בתנאים הנוכחיים אינה פתרון בהישג ידן של רוב המשפחות הפלסטיניות בנכסי ר"פ ביפו, ואף פוגעת באוכלוסייה זו.

למה נכסי ר"פ יקרים כל כך ?

במקרה של יפו ניתן למנות לפחות שלושה גורמים עיקריים המשפיעים באופן ניכר על שוויים של מקרקעין ביפו וכנגזר מזה על שומת הנכסים של רשות הפיתוח:

◆ **מ--קום -** יפו אטרקטיבית בשל הנוף הפתוח לים התיכון וקרבתה למרכז תל-אביב, לכן ערכי הקרקע

55 מינהל מקרקעי ישראל (14.1.2001), **שם**.

56 מונטרסקו דניאל (2007), **שם**.

(עוד קודם שלוקחים בחשבון את אחוזי הבנייה המותרים במקום) גבוהים. במחירים היום סביר להניח שרוב האוכלוסייה הפלסטינית במערב יפו אינה מסוגלת לשלם אפילו את עלות הקרקע שעליה נכסי המגורים בנויים.

◆ **הפיתוח הפיזי וכניסת אוכלוסייה אמידה** – בשנים האחרונות היו השקעות רבות בפיתוח התשתית הפיזית ביפו. עם השנים נכנסו משקי בית אמידים יותר. ככל שתהליך ה'גנטריפיקציה מתרחב, ערך הקרקע עולה.

◆ **אחוזי בנייה בלתי מנוצלים** – מבחינה שמאית לאחוזי בנייה בלתי מנוצלים יש ערך כלכלי מפני שהם משקפים את פוטנציאל הבנייה בנכס. כאשר החלק הבנוי אינו אלא חלק יחסי קטן ממה שאפשר לבנות, אחוזי הבנייה הבלתי מנוצלים נעשים מרכיב קריטי בשומת הנכס.

2.3. הליך השיווק והמכירה של נכסי רשות הפיתוח

בעקבות ההחלטה למכור את נכסי רשות הפיתוח הוציא מינהל מקרקעי ישראל הנחיות ונהלים לקידום שיווקם של הנכסים ("איתור פוטנציאל מכר – מתודולוגיה"). יש להבין תהליך זה כתהליך דו-שלבי: בשלב הראשון הנכס מוצע לדייר המוגן המתגורר בו, בשלב השני (אם הדייר לא רוצה או לא יכול לרכוש את הנכס) הנכס משווק במכרז פומבי. להלן פירוט הצעדים לקראת שיווקם של הנכסים לדיירים עצמם (השלב הראשון), בהתאם לנהלים:

איתור הדיירים הרלוונטיים – איתור דיירים קונים פוטנציאליים, כלומר אינם "פולשים" ואינם נתונים בהליכים משפטיים.

1. **בדיקת הדיירים** – בודקים את הדיירים שאותרו כקונים פוטנציאליים. נבדקים חובות הדייר בגין שכר דירה, תיקונים, שיפוצים והוצאות משפט, וכן נבדק אם הייתה פלישה או תוספת בנייה החורגת מהחזקה המוגן.⁵⁷

2. **פעולות שיווקיות** –

◆ חלוקת עלוני הסברה – "עכשיו כדאי להפוך לבעל הבית", "חוברת זכויות וחובות הדייר המוגן", "תהליך לרכישת זכויות בעלות בדירה בשכירות מוגנת", "רשימת מסמכים נדרשים להגשת בקשה למשכנתא".

◆ טלמרקטינג – פנייה בטלפון לזימון הדיירים לפתיחת תיק מכר.

◆ פנייה בטלפון לתיאום פגישה בבית הלקוח.

◆ מינוי רכז מכירה אזורי תושב האזור.

◆ מבצע שכן מביא שכן.⁵⁸

3. **הזמנת הדייר** – הדייר מוזמן למשרדי החברה למתן הסברים נוספים, בדיקת נתוני הנכס וסיכום תנאי

57 מינהל מקרקעי ישראל, איתור פוטנציאל מכר – מתודולוגיה.

58 מינהל מקרקעי ישראל, איתור פוטנציאל מכר – מתודולוגיה.

התשלום. אם הדייר נענה להצעה הוא נדרש להפקיד **מקדמה בסך 1,100 ש"ח** צמודים למדד יוקר המחיה (מקדמה זו לא תוחזר לדייר אם יחזור בו מנכונותו לרכוש), ובתוך 90 יום עליו להסדיר את שאר התשלומים ולחתום על מסמכי המכר.⁵⁹

כיצד התהליך נתפס על ידי פעילים חברתיים?

בשנים האחרונות פעילים חברתיים ביפו סייעו למשפחות בתהליך הרכישה. הפעילים מדווחים על שורה של קשיים:

1. ניהול התיקים -

◆ **ניהול המסמכים:** כמה מסמכים חשובים חסרים בתיק הדייר המנוהל על ידי עמידר. גם הדיירים לא תמיד שומרים את כל המסמכים הנחוצים.

◆ **היעדר תיעוד:** החלטות ועדת העסקאות על תנאי המכירה לדייר נתון אינן מתועדות במסמך סיכום פגישה הנגיש לו. עולה לעתים חשש בקרב דיירים כי התנאים השתנו ממפגש למפגש.

2. הסדרת חובות -

◆ **ניהול חשבונות בלתי תקין:** לעתים שינויים ביורוקרטיים פנימיים כמו "שינוי בקוד זיהוי נכס" גורמים להיווצרות חובות, ורק בזמן בדיקת עסקת הרכישה נודע עליהם.

◆ **הסדרת חובות באופן רטרואקטיבי:** ערכם של החובות (שלא תמיד הדיירים ידעו עליהם) הולך ותופח עם השנים והדרישה לתשלום רטרואקטיבי (ללא הפחתה של ריבית או הצמדה) מונעת מתושבים רבים להמשיך בתהליך.

3. **קשיים בקבלת משכנתא -** דיירים רבים מתקשים לקבל משכנתא מהבנק הן בשל מצבם הכלכלי הקשה והן בשל היעדר דיווח מסודר על הכנסות. על אף שלכאורה יש לבנקים עניין לתת הלוואה לדייר מוגן כדי שירכוש את הנכס בהנחה ניכרת ממחיר השוק, פעילים חברתיים מדווחים כי הבנקים נרתעים באופן גורף ממתן משכנתאות לדיירים מוגנים המעוניינים לרכוש נכסים מרשות הפיתוח.

4. **מקדמה -** יש דרישה לשלם מקדמה בסך 1,100 ש"ח (צמודים למדד יוקר המחיה). לא ברור לנו אם המקדמה היא חלק מהתשלום עבור הנכס או היא תשלום מסוג "דמי טיפול".

5. כללי -

◆ **נגישות לדיירים:** חברת עמידר אינה נגישה לדיירים וקשה לקבל תשובות בכתב שיאפשרו מעקב אחר המידע הניתן.

◆ **אי אמון:** משפחות רחשות **אי אמון בסיסי** למינהל מפני שהן חשות שאיום פינוי מהבית (עקב מכירה במכרז פומבי) מרחף על ראשן.⁶⁰

59 מינהל מקרקעי ישראל (מאי 2000) "הוראות למכר נכסי רשות הפיתוח", **הוראות אגף 365**, אגף שיווק וכלכלה, עמ' 24-25.

60 מתוך ריאיון עם יהודית אילני, **שם**.

בתחום זה יש לפעילים חברתיים ולארגונים הפועלים עם הדיירים תפקיד חשוב. מרבית המשפחות זקוקות לליווי בתהליך זה ויש מקום לחשוב על הדרכים שבהן ניתן לסייע להן לממש את זכויותיהן. המשפחות שמצליחות בסופו של דבר לרכוש את דירותיהן מבטיחות לעצמן את הזכות להמשיך להתגורר במקום עם כל הזכויות שבעלות מלאה מעניקה, לרבות הורשה.

2.4. סוגיות במכירת נכסי רשות הפיתוח

כאמור, תחילה הנכס מוצע למכירה לדייר המוגן בהנחה קבועה מהמחיר שנקבע על ידי שמאי. אם הדייר אינו מעוניין או אינו יכול לרכוש את הנכס לאחר ההנחה, מוצע הנכס למכירה במכרז פומבי בהתאם להחלטת מינהל מקרקעי ישראל מס' 1079 מתאריך 12.3.06:

"לא יפורסם מחיר מינימום במכרזי המינהל... ככלל, יהווה האומדן (שווי הקרקע בהתייחס לשימוש המיטבי בקרקע, לרבות פוטנציאל עתידי, ללא מע"מ, ותוך החלת שיעור התשלום בגין הקרקע הנהוג באותו אזור) את מחיר המינימום במכרז".⁶¹

אנו מוצאים שלושה פגמים בשיטה זו, שתיים מהן קשורות זו בזו: **הצמדת תעריף המכירה למחירי השוק, ואי הגבלת המכירה מחדש של הנכס** (resale restriction). באזורים שבהם ערכי השוק נמוכים, למשל ברמלה ובלוד, ההנחה מאפשרת לדיירים מוגנים רבים לרכוש את הנכס. אך באזור שבו ערך הקרקע גבוה, כמו ביפו, גם אחרי הנחה מחיר הנכס עשוי להיות מחוץ להישג ידם של דיירים רבים. כאן נפתח פתח ל'עסקאות סיבוביות': ספקולנטים מציעים לדיירים לרכוש את הנכס באופן פיקטיבי ומלווים להם כסף לשם כך. בפועל הדייר מוכר לספקולנט את זכאותו להנחה ומקבל בתמורה כסף להתפנות מהנכס. באופן זה הדירה נמכרת בהנחה גדולה לאדם שאינו בהכרח מוגדר כזכאי, ואילו הדייר הזכאי, אמנם מרצונו החופשי, נדרש למצוא לעצמו מקום מגורים אחר. דרך אחת לרסן תופעה זו היא להטיל הגבלה של מספר שנים על מכירה מחדש של הנכס (כפי שנעשה למשל בפרויקט 'בנה דירתך' של משרד השיכון). אפשרות אחרת לעידוד הדיירים לקנות את הנכס היא לקבוע הנחה בשיעור דיפרנציאלי לאזורים השונים.

הבעיה השלישית היא הקושי לערער על הערכת השמאי. הדייר רשאי לערער עליה (בתוך 21 יום מקביעת השומה ובתשלום אגרה בסך 510 ש"ח או יותר), אך אין הוא רשאי להזמין שמאי מטעמו, והערעור מועבר לשמאי ממשלתי מחוזי ללא הערכה אחרת.⁶² אין בידינו מידע על היקף ניצול אפשרות הערעור ועל תוצאותיו.

2.4.1. האם דיירים שלא רכשו זכויות כדין בנכסים יכולים לרכוש אותם?

כפי שתואר בפרק הראשון של נייר העמדה (סעיף 1.3) משפחות רבות ביפו מתגוררות בדירות מבלי שרכשו בהן זכויות כדין. נתייחס כאן ראשית למשפחות המוגדרות כפולשות, הגרות בדירות מעל עשר שנים מבלי שנדרשו מכל מאן דהו לתשלום כלשהו. לאחר מכן נתייחס למשפחות המוגדרות כפולשות שניתנו כנגדן פסקי דין בהיעדר הגנה מטעמן.

61 מינהל מקרקעי ישראל (12.3.2006) **החלטה מס' 1079** "פרסום מכרזים".

62 מינהל מקרקעי ישראל (מאי 2000) "הוראות למכר נכסי רשות הפיתוח", **הוראות אגף 365**, אגף שיווק וכלכלה, מינהל עמ' 17.

מגורים בנכס פלוש מעל עשר שנים מקנים לדייר את הזכות לרכוש את הנכס ללא מכרז. זכות זו מפורטת בתקנה 25 (1) לתקנות חובת מכרזים התשנ"ג 1993 אומרת כי:

"[...] התקשרות של מינהל מקרקעי ישראל לביצוע עסקה במקרקעין של המדינה [...] אינה טעונה מכרז כאשר נושא ההתקשרות הוא אחד מאלה:

(1) [...] מי שהיה צד לחוזה או מחזיק במקרקעין באופן רצוף, עשר שנים לפחות, בהסכמת המינהל".

אי אכיפת החוק במשך שנים רבות מעבירה מסר מטעה שיכול להתפרש כהסכמה שבשתיקה למגורים ולהחזקה בנכס כפי שהראינו (ראו סעיף 1.3.4). המשפחות נוהגות בנכס כמנהג בעלים, עד שקיבלו לאחרונה מן המינהל דרישות ותביעות לפינוי.

ואולם, חוות דעת משפטית של היועצת המשפטית לשעבר של המינהל - עו"ד רחל זכאי - יצאה חוצץ כנגד האמור בתקנות (ראו נספחים 13 ו-14). בחוות הדעת נטען כי רשות הפיתוח לא נתנה לדיירים הסכמה מפורשת - "במעשה" - להתגורר בנכסים, אם באמצעות דרישות תשלום דמי שימוש בנכס "פלוש" או באמצעות הסכמה לכך בכתב. על סמך חוות דעת זו, מסרב כיום המינהל לאפשר לדיירים להסדיר את מעמדם באמצעות רכישת דירות או חלקים מהן.⁶³

מתנהל כיום תיק משפטי הטוען כי פרשנותה של עו"ד זכאי לחוק לפיה הסכמת המינהל אמורה להיות מפורשת, למעשה מרוקנת מתוכן את סעיף 25 (1) ושמה מכשול בדיוק היכן שהמחוקק עצמו ביקש להקל.⁶⁴

סוגיה נוספת של משפחות המוגדרות כפולשות, עוסקת במשפחות שנשפטו על פלישות בהיעדר הגנה.

חלק מהדיירים של רשות הפיתוח גרים שנים רבות ביחד עם בני משפחתם ולעיתים אפילו יחד עם דור שני לאותה משפחה מבלי שהם יודעים שניתן כנגדם פסק דין לפינויים מהנכס.

דיירים כאלה המבקשים לרכוש את הבעלות בנכסים בהם הם מתגוררים בהנחות השנקבעו לדיירים מוגנים נתקלים בסירוב מינהל מקרקעי ישראל לאפשר את רכישת הבעלות כל עוד קיים פסק דין כנגדם; והם מתבקשים לבטל את פסק הדין על מנת לקיים את הליך המכר עם הדייר.

למרות שקיימת אפשרות של הליך קצר וזריז של הגשת בקשה בהסכמה של שני הצדדים לביטול פסק הדין, עו"ד אמיר בדראן מיפו המייצג משפחות במצב זה טוען כי עורכי הדין המייצגים את המינהל בבקשות אלה מונחים להתנגד לביטול פסקי הדין שניתנו ברב המקרים לפני שנים רבות (ואף למעלה מ-10 שנים) מבלי שבוצעו.

בדראן מעריך כי בלמעלה מתשעים אחוז מהמקרים **פסקי הדין ניתנו בהעדר הגנה** או מבלי שהייתה המצאה כדין של כתב התביעה לדיירים הנתבעים.

לדברי בדראן: "מצב דברים זה הינו חסר כל הגיון **פעמיים**. בפעם הראשונה כשהמינהל אינו מאפשר לדייר המוגן לרכוש את הבעלות בדירה בה הוא ובני משפחתו מתגוררים שנים רבות (לפעמים אפילו מלפני קום המדינה) ובפעם השנייה כאשר הוא מתבקש ע"י המינהל לבטל בבית משפט את פס"ד שניתן כנגדו אולם האחרון מנחה את באי כוחו להתנגד לביטול ואף לחייב את הדיירים בהוצאות."⁶⁵

63 ראו **מכתביה של עו"ד רחל זכאי אל מר יצחק בלה ואל עו"ד אילן שרקון מחברת עמידר - נספחים 13 ו-14**.

64 מתוך **ריאיון עם עו"ד אמיר בדראן**, 24.02.09.

65 **שם**.

2.4.2. האם ניתן למכור נכסים עם דיירים מוגנים בתוכם?

ניתן למכור דירות שבהן מתגוררים דיירים מוגנים חוקיים שלא קנו את הנכס. אסור למכור נכסים שבהם מתגוררים דיירים שהוגדרו כ"פולשים". ההחלטה לאפשר מכירה של נכסים מאוכלסים בדיירים מוגנים אושרה בנובמבר 1997, וכך נכתב בהוראות למכר נכסי ר"פ:

"בהתאם להחלטות ועדת ההיגוי העליונה של המינהל ניתן למכור אף נכסים התפוסים ע"י דיירים מוגנים לצד שלישי. המכר במקרה זה יבוצע בדרך של מכרז פומבי."⁶⁶

האם האפשרות למכור את הדירות עם הדיירים בתוכם מיטיבה עם התושבים?

האפשרות למכור נכס עם דיירים בתוכו פותחת הזדמנות לדייר (או לקבוצה של דיירים) לנהל משא ומתן עם יזם לשם מציאת דיור קבע במקום הדיירות המוגנת הארעית. ואולם בכך האחריות למציאת פתרון דיור הולם עוברת מידי המדינה לידי יזם פרטי. לא ידוע לנו על מנגנון בקרה על ביצוע הסדר הולם בין היזם הפרטי לבין הדייר המוגן. בקרה ציבורית הייתה עשויה לשפר את תנאי ההסדר או לפחות למנוע ניצול לרעה.

2.4.3. האם לקרובי משפחה יש זכויות בתהליך המכירה?

"הנהלת המינהל החליטה כי ניתן להעניק זכויות בנייה גם לבני המשפחה של דיירים מוגנים... במקרה זה ניתן לפטור את הזכאי מחובת המכרז" (החלטה מס' 889 מיום 17.9.97).⁶⁷ למעשה מוענקת לקרובי משפחה (מקירבה ראשונה) מעין זכות ראשונים על רכישת זכויות בנייה נוספות על גג הנכס לפני שהוא מוצע במכרז פומבי.

כיצד ממומשת זכותם של קרובי משפחה לרכוש זכויות על הגג?

האפשרות שהמינהל מעניק לקרובי משפחה לרכוש את הזכויות על הגגות (אמנם באיחור של עשרות שנים) היא מבורכת. דיירים רבים הפרו חוק בכך שבנו קומה נוספת ללא הסכמת המינהל וללא תשלום עבור זכויות הבנייה המנוצלות. אך המגבלה העיקרית למימוש זכות הרכישה נותרה בעינה: היכולת הכלכלית של האוכלוסייה. אין בידינו נתונים על היקף רכישות הזכויות על הגג על ידי קרובי משפחה, לכן קשה להעריך עד כמה החלטה זו מועילה.

66 מינהל מקרקעי ישראל (מאי 2000), שם, עמ' 16.

67 שם, עמ' 28.

3. מעורבות עיריית תל-אביב-יפו

בפרק זה נתייחס למעורבות עיריית תל-אביב-יפו במצוקת הדיור ביפו. נסקור את התהליכים ההיסטוריים שהביאו ליצירת המצוקה וננתח את התכניות התקפות היום, תוך התמקדות בנושא הדיור באזור עג'מי. בסוף הפרק נתייחס להתפתחויות עכשוויות ולהשלכות האפשריות שלהן.

לעיריית תל-אביב-יפו, כשלטון מקומי וכאחראית על התכנון המרחבי של כל השטח שבשיפוטתה (הוועדה המקומית לתכנון ובנייה של תל-אביב מורכבת מחברי מועצת העיר), יש תפקיד חשוב ביצירת המצוקה השוררת היום בתחום הדיור בקרב האוכלוסייה הפלסטינית ביפו. תהליכי תכנון הם תהליכים ארוכי טווח, ויש שהשלכותיהם מתגלות לעין רק לאחר פרק זמן ארוך. נציג עתה כיצד השפיע התכנון המתארי והמפורט של יפו על היווצרות מצוקת דיור בה עבור האוכלוסייה הפלסטינית (וכפועל יוצא גרמה ליצירת סוגיית "הפולשים").

3.1 הנרטיב התכנוני

3.1.1 סוף השלטון העותומני

בשלהי המאה ה-19 שילוב ייחודי של כוח פוליטי, כלכלי ותרבותי העניק ליפו אופי של "מודרניות לא קולוניאלית". אופי זה בא לידי ביטוי במרחב במגדל השעון, בהריסת חומת העיר, בהרחבת שדרות ובדפוסי מגורים ששיקפו במידה רבה את הנעשה בערים באירופה ובשכונות היהודיות שבהקמה. בזכות הדינמיקה שנוצרה בסוף השלטון העותומני זכתה יפו בתואר "פנינת פלסטין". בימים ההם היא הייתה סמל של עירוניות מודרנית בפלסטין.⁶⁸

במסמך של צוות יפו במינהל ההנדסה של העירייה מציינים שלושה מאפיינים עיקריים של התקופה:

- ◆ המרקם העירוני החל להתארגן באופן "רציונלי" יותר, המאופיין בדרך כלל בגאומטריה משוכללת ובלתי אקראית (הקמת שדרות ירושלים, מתחם נגה).
- ◆ אזורי פעילות בעלי צביון מזרחי "בזארי" פינו מקומם למתחמים מבונים ומאורגנים (פינוי הבזאר בשער העיר והקמת "כיכר השעון" והאזור המסחרי ממזרח לו).
- ◆ ההתפתחות העירונית הגדולה שידעה יפו באותם ימים מכוונת בחלקה ל"שוליים" הצפוניים-מזרחיים בכדי לקבוע עובדות ב"מאבק" עם תל-אביב על שטחי השליטה (מנשייה, מסגד חסן-בק, אבו כביר).⁶⁹

Levine Mark (2007) "Globalization, Architecture and Town Planning in a Colonial City: The Case of Jaffa and Tel Aviv", in: 68 *Journal of World History*, p 174

69 צוות יפו במינהל ההנדסה, שם, עמ' 1.

3.1.2. תקופת המנדט הבריטי

במעבר מהשלטון העותומני למנדט הבריטי נוצר מעין ריק תכנוני. יש הטוענים שחלק מהעושר האדריכלי ביפו נוצר באותה תקופת מעבר שבה דרו בכפיפה אחת סגנונות בנייה מגוונים: מזרחי-אוריינטלי ומערבי-מודרני. לפי סקירת התכניות של צוות מינהל ההנדסה בעיריית תל-אביב-יפו אושרו תכניות בניין עיר לאזור יפו רק בשנות ה-40. התכניות היו מקיפות ומפורטות, אך השפעתן על הנעשה בשטח הייתה שולית.⁷⁰

3.1.3. העשורים הראשונים של מדינת ישראל - מהיעדר תכנון להקפאה, הריסה

והזנחה (1948-1985)

בשנים הראשונות למדינה פינה התכנון את מקומו למאורעות לאומיים שעיצבו את המרחב. אזורים של העיר הוכרזו כ"שטח צבאי" והפכו למחנות סגורים. רק בתחילת שנות ה-60 בוטלו תכניות המתאר המנדטוריות⁷¹ ובמהלכן אושרו תכניות מתאר חדשות לאזור יפו (ת.מ. 479, ת.מ. 432). בתכניות אלה יועדו האזורים הבנויים ביפו לפינוי והריסה, בהתאם לתפיסה הרווחת של התכנון המודרניסטי בעת ההיא.⁷²

קשה למצוא תיאורים חדים מאלה שכותרת העירייה עצמה על התהליך:

"כתוצאה מכך [אישור תכניות המתאר החדשות]⁷³ האזור הוקפא מבחינה תכנונית והחל להתנוון. בנייה חדשה לא הייתה אפשרית עד לפינוי מוחלט של מתחמים שלמים. לא ניתן היה לשפץ ולחזק מבנים קיימים ובוודאי לא להרחיבם, התשתיות הקיימות הזנחו, ולא ניתן היה לספק שירותים לאוכלוסיית האזור. עיריית תל-אביב-יפו נמנעה מלהתיר כל בנייה ופעילות עירונית שאינה עומדת בהוראות התכניות החדשות. אגפי הפיקוח והיחידות האחרות הקפידו לאתר מבנים בעייתיים וחברת חלמיש ועמידר טיפלו בפינוי דייריהם (בעיקר למבנים סמוכים אחרים) והמבנים נהרסו. בתוך מספר שנים עזב חלק גדול מתושבי האזור ונותרה בו בעיקר אוכלוסיית מצוקה. מרבית התושבים הם ערבים, שהאזור היה מרכזם הקהילתי [...] במהלך העשורים שאחרי אישור התכניות פונו מאות משפחות ונהרסו מאות מבנים (אחדים מהם בעלי ערכים אדריכליים מיוחדים), ואולם, עד לשנות השמונים לא הצליחו הגופים המיישמים את התכנון לייצר מרחב מספק לשם בנייה חדשה באזורים המתפנים".⁷⁴

במהלך שנות ה-70 הוכנו גם תכניות מיוחדות לאזורים ספציפיים - התכנית ליפו העתיקה (ת' 606, 606/א), תכנית לנמל יפו (2378, 2378/א) - אבל גם הן היו נגזרות של אותה תפיסה של מודרניות שרווחה בתקופה ההיא, והניבו תוצאות דומות עבור האוכלוסייה הפלסטינית. יש לציין שגם כאשר התכנון הציב כמטרה שימור של ערכים היסטוריים, כפי שהיה בתכנית לעיר העתיקה, לא הזכרה בו מילה של התחשבות בצרכים החברתיים של אוכלוסיית המקום. השיח התכנוני דן בערכים "הרומנטיים" המיוחדים של האזור ובצורך בשימור אדריכלי, כל זאת כדי למשוך אוכלוסייה יהודית על בסיס אמות מידה סלקטיביות.

70 שם.

71 שם, עמ' 2.

72 שם.

73 תוספת המחבר.

74 שם.

3.1.4. שינוי מדיניות העירייה: הקמת "צוות יפו" וגיבוש מדיניות "עם הפנים לדרום" (1985-2000)

ההכרה בכישלון מדיניות "פינוי בינוי" היא שהביאה לתפנית במדיניות העירונית הנוגעת ליפו. מונטרסקו מאפיין את התקופה שמ-1985 עד 2000 כתקופה של "שינוי מדיניות העירייה, הקמת 'צוות יפו' ועידוד הג'נטריפיקציה". השינוי מתייחס למהלך שהוביל ראש העיר דאז שלמה להט, אשר באופן הצהרתי כינה את מדיניותו "עם הפנים לדרום".⁷⁵

מונטרסקו ראה במדיניות החדשה שאומצה באמצע שנות ה-80 "מדיניות ניאו-ליברלית הפועלת בשני כיוונים מקבילים והפוכים: מחד גיסא הפרטת נכסי נדל"ן, ליברליזציה וביזור של המערכות הקיימות; ומאידך גיסא מגמה אזרחית, קרי מדיניות של אפליה מתקנת, ניסיונות שיתוף התושבים והצעת פתרונות דיור מסובסדים לאזרחי העיר הפלסטיניים".⁷⁶ ניתן לתמצת את עיקרי המדיניות החדשה בשלושה צעדים עיקריים:⁷⁷

1. הכנת תכניות סטטוטוריות: ביפו לא היו תכניות מקיפות תקפות והיה צורך להכין תכניות בניין עיר חדשות (תב"ע) כתנאי ראשון לקידום פרויקטים (התכניות יוצגו בהמשך המסמך).
2. הגשת מועמדות ל"פרויקט שיקום שכונות" ממלכתי מתוך רצון לקבל סיוע כספי ממקור ממשלתי והקלות במיסוי. הכרה כפרויקט שיקום שכונות אפשר גיוס כספים באמצעות הסוכנות היהודית, וזה הניב לראשונה בארץ תרומה מקהילה יהודית בחו"ל (קהילת לוס-אנג'לס) עבור אוכלוסייה פלסטינית בארץ.
3. חתימת הסכם (בשנת 1987) עם מינהל מקרקעי ישראל על כינון "משק סגור": המינהל, בתור גוף המנהל את הנכסים התחייב לתעל חלק מהרווחים משיווק המגרשים לשיקום ופיתוח של תשתיות ציבוריות בשכונה עצמה. כספים אלה לא יועדו לפתרונות דיור עבור האוכלוסייה. (ראו פירוט בעמ' 32).

בשנת 1997 נכנס לתפקידו ראש העיר הנוכחי רון חולדאי. בשנה זו חלה תפנית נוספת עם הקמת **המישלמה ליפו** - זרוע של העירייה שמטרתה "שיקום ופיתוח" של יפו. המישלמה ליפו אחראית למגוון רחב של פרויקטים, הן פיזיים והן חברתיים.

מונטרסקו מסביר שמ-1985 המדיניות העירונית ה"ניאו-ליברלית" משלבת שיווק נכסים ומשיכת אוכלוסייה יהודית בעלת אמצעים במסגרת תהליך של ג'נטריפיקציה, והזרמת משאבים וקידום פרויקטים לרווחת התושבים כולם, גם הוותיקים. שתי דוגמאות הממחישות בבירור תהליכים אלה הן "פרויקט גבעת אנדרומדה" ולעומתו "פרויקט בנה דירתך".⁷⁸

75 ש.ם.

76 מונטרסקו דניאל "עם הפנים לדרום? ההגיונות הסותרים של ניהול המרחב העירוני ביפו 1984-2000". מתוך: **מחקרי תל-אביב-יפו**, עמ' 143.

77 מונטרסקו, **ש.ם**, עמ' 151.

78 מונטרסקו, **ש.ם**, עמ' 167.

השינוי המתואר לעיל במדיניות העירונית כלפי יפו אחרי שנים של קיפוח והזנחה, הוא מבורך. ההשקעה בהיבטים חברתיים מבורכת ללא עוררין. ההשקעה בהיבטים פיזיים חיונית, אך בהסתייגות מסוימת. למדיניות פיתוח התשתיות יש השלכות עקיפות על אוכלוסייה ענייה בכלל, ועל אוכלוסייה פלסטינית ענייה בפרט. הפיתוח תורם לעלייה במחירי הנכסים ביפו, אך האוכלוסייה הפלסטינית מתקשה ליהנות מהשקעה בתשתיות מפני שאין לצדה פתרונות למצוקת הדיור בקרבה.

3.2. התכניות התקפות

בפרק זה נסקור וננתח את תכנית מתאר מס' 2660 "עג'מי". הניתוח יתמקד בתחום הדיור בכלל ודן בהשפעת התכנית על דיירי רשות הפיתוח בפרט. ביפו מספר רב של תכניות בתוקף (ראו נספח 8), אך שתיים בעיקר ממחישות היטב את התפנית במדיניות העירונית כלפי יפו: תכנית מתאר מקומית מס' 2336 - "מדרון יפו" (1995) ותכנית מתאר מס' 2660 "עג'מי" (2001).⁷⁹ מכיוון שתכנית מס' 2660 החליפה את תכנית מס' 2336 בחלקים העיקרים המיועדים למגורים, הניתוח יתמקד בתכנית מס' 2660 (ראו תשריט של התכנית המוצעת בנספח 9).

לפני שניגש לניתוח התכנית נזכיר את הסוגייה שהייתה לה נגיעה למספר רב של תכניות באזור יפו:

כיצד התייחסו התכניות לבנייה ללא היתר?

בתחילת שנות ה-90 כשתכניות אלה היו בהכנה, התעורר צורך לדון בבנייה ללא היתר. מוכרת לנו החלטתו של מהנדס העיר יוסקוביץ (21.5.95) ולפיה התכניות החדשות יראו בכל הבנייה הקיימת (בהיתר ושלא בהיתר) מבנים קיימים (ראו נספח מס' 6) ללא הבחנה.⁸⁰ זוהי החלטה חשובה כי מבחינה תכנונית היא "הכשירה" הרבה מאוד תוספות ומבנים בלתי חוקיים. בתכנון ערים קורה שבשלב גיבוש תכניות חדשות רואים במבנים שנבנו ללא היתר מבנים "לא קיימים". גישה זו מבטאת רצון לא לתת ל"מטרד זמני" לקבוע עובדות בשטח. מכאן שההחלטה של מהנדס העיר יוסקוביץ לראות במבנה לא חוקי מבנה קיים היא חשובה ומרחיקת לכת. היא לא שינתה את מעמדם של המבנים (הם המשיכו להיות בלתי חוקיים), אך נתנה להם תוקף כעובדות בשטח שהתכנון חייב לקחת בחשבון כמבנים קיימים.

3.2.1 תכנית מתאר מס' 2660 "עג'מי"

ב-2001 נכנסה לתוקף תכנית מתאר מס' 2660 "עג'מי" (שינוי תכניות לשנת 1995). תכנית זו ביטלה את התכניות הקודמות והיא הקובעת את זכויות הבנייה באזור התחום בין רחוב קדם במערב לרחוב יפת במזרח (גבול

79 תב"ע 2660 היא קומפילציה של תכניות 2502-2509 שקיבלו תוקף כבר ב-1992, עוד לפני תב"ע 2336 (1995). התאריכים בסוגריים מתייחסים למועדי מתן תוקף לתכניות.

80 סיכום ישיבה עם מהנדס העיר יוסקוביץ בתאריך 1.5.95 בנושא מבנים קיימים ביפו.

צפוני: רחוב יהודה הימית, גבול דרומי: רחוב מכלול יופי).⁸¹ נציג עתה את מטרות התכנית והדרכים העיקריות להשגתן.

מטרות התכנית

"לשקם את שכונת עג'מי למען אוכלוסייתה הקיימת והעתידית ולשם כך לקבוע הוראות, תנאים והנחיות שיביאו לתוצאות הבאות":⁸²

1. שיפור איכות המגורים ורווחתם.
2. חיזוק רמת השירותים ותנאי המחיה.
3. שימור האופי העירוני המיוחד ואיכותם האדריכלית של המבנים.

הדרכים העיקריות להשגת המטרות:

1. קביעת מספר מרבי של יחידות דיור וגודלן.
2. מתן אפשרות להרחבת יחידות דיור קיימות.
3. הוספת יחידות חדשות.
4. שיפור התשתיות הציבוריות ומוסדות הציבור.
5. עידוד שיפוץ ושיקום המבנים, החצרות והשטחים הציבוריים.

כיצד אפשר לאמוד את הישגי התכנית?

יש הרואים בעליית מחירים ובכניסתה של אוכלוסייה "חזקה" לאזור התכנון (בדרך כלל הכוונה לאוכלוסייה עשירה יותר) מדד להצלחה, ולפי מדד זה אין עוררין על כך שהתכנית ביפּו הצליחה. ואולם להערכתנו מדד ההצלחה של תכנית לחידוש עירוני חייב להיות רחב יותר, ובראש בראשונה עליו להתמקד בגורל אוכלוסיית המקום. ובנושא זה התכנית כשלה.

81 **באזור של עג'מי תקפות היום התכניות הבאות:** 2660 - תכנית מתאר "עג'מי" (1.11.2001), 2236 - תכנית מתאר מקומית "מדרון יפו" (10.4.1995), תמ"א 13 - חוף ים התיכון (31.7.1983), 881 - תוספת קומה וחניה בקומת קרקע (1965), 3440 - איחוד דירות - הסדרת שטחי ממ"ד ושטחי שירות אחר (2) (10.5.2006), 3380 מתקנים יבילים לעבודות באתרי בנייה ופיתוח בשטחי (2) (16.2.2006), תמ"א רעידות אדמה (18.5.2005), 3365 - מתקנים טכניים - ביתני שמירה ואבטחה (3) (27.1.2004), ע1 - מרתפים (4) (18.3.2003), תכנית מתאר ח' - תכנית חניה (6) (16.4.2001), 2710 - הקמת מעליות בבניינים קיימים (3.7.1997) תכנית 2509 "שכונת המרוניטים" (8.10.1992), תכנית מ1 - ביטול סעיף 32 (1.11.1990), 1658 - התרת תכניות טרנספורמטורים-ת"א-יפו (6.11.1975). התאריכים הם תאריכי מתן התוקף לתכנית.

תכניות בהכנה שפורסמו על פי סעיף 77 ו-78: 2650 - שימור מבנים ואתרים בתל-אביב (הת) (11.1.2001)
תכניות מופקדות: תמ"מ 5 - תכנית מתאר מחוזית למחוז תל-אביב (14.3.2002), ע1א - שינוי לתכנית ע1 (28.7.2007)
תכניות בשלבי תכנון: 3480 - תב"ע לשטחי אחסון לאופניים, 3647 - גדרות במבני חינוך ובמוסדות ציבור, 3694 - תחנות דלק, 3296 - פרגודים, 5000 - תכנית מתאר תל-אביב-יפו.

82 **תכנית מתאר מס' 2660 "עג'מי" תקנון התכנית סעיף 2 א'-ג'.**

נציג עתה מהם ההישגים ונקודות התורפה של התכנית, להערכתנו. בסקירה נתמקד בעיקר בתחום הדיור ונתעכב על האופן שבו נקודות תורפה אלה תרמו ליצירת מצוקת הדיור בקרב הקהילה הפלסטינית ביפו.

◆ הישגי התכנית

זכויות בנייה – צוות עמותת במקום בחן את זכויות הבנייה הניתנות בתכנית. התכנית מאפשרת הוספת כ- 3,804 יחידות דיור.⁸³ זו תוספת ניכרת ביחס לגודל האוכלוסייה הפלסטינית בעג'מי וג'בלייה – אך חסרים נתונים כדי לאמוד מהו שיעור התוספת בהשוואה לצורכי האוכלוסייה. (ראו נספח מס' 10).

אפשרות לבנות – הן על ידי הרחבת הדירות והן על ידי הוספת יחידות דיור חדשות. זוהי תפנית חשובה לאזור שסבל משנים של קיפאון. בנוסף, הרצון לשמר את המרקם הבנוי משקף שינוי בתפיסה שבעבר סימנה אותו כמיועד לפינוי.

אפשרות לשפץ – התכנית מאפשרת הוספת עד 20% (בסך הכול) משטח המגרש לבניינים בשיפוץ.⁸⁴ בעג'מי יש הרבה בניינים ישנים. כ- 66% מהמבנים נבנו לפני 1939⁸⁵ ושנים של הקפאת הבנייה גרמו להידרדרות קשה במצבם הפיזי. מכאן שהיתר לשפץ הוא מבורך.

הקצאת שטחים ציבוריים – התכנית קבעה הקצאה של שטחים המיועדים לצורכי ציבור (בתי ספר, מבני דת, תרבות ובריאות, שטחי נופש וספורט, מוסדות קהילתיים וכדומה) והקצאה גבוהה של שטחים פתוחים. הקצאת השטח בשילוב השקעות עירוניות בתשתיות ציבוריות (כבישים, שטחים פתוחים, מוסדות ציבור) גרמו לשיפור ניכר במצב השטחים הציבוריים.

"משק סגור"

כדי להתאים את עג'מי לאוכלוסייה הייעודה, עיריית ת"א-יפו דאגה לשיפור התשתיות. העירייה הגיעה להסכם יוצא דופן עם המינהל ולפיו על כל יח"ד משווקת יפריש המינהל סכום נקוב (כיום 100,000 ש"ח) לצורכי תשתית ליפו (כנראה כחלק היטל השבחה שהמינהל נהג לא לשלם). הסכם זה, המכונה "משק סגור", אינו שכיח בין רשויות מקומיות למינהל, ובמקרה של יפו הוא משקף כלל הנראה ציפייה של הצדדים לעלייה ניכרת בערכי הקרקע בעקבות מימוש התכניות. הסכם "משק סגור" אכן הזרים כספים רבים לפיתוח תשתיות ביפו במשך שנים. אנו סבורים כי הגיע העת לבחון אפשרות משפטית של תיעול כספים אלה גם למטרות חברתיות כגון פתרון מצוקת הדיור.

83 ניתוח של קיבולת יחידות דיור לפי תב"ע 2660 שערכה ברברה צור.

84 **תקנון תכנית מתאר 2660**. סעיף 3.1.2.1.

85 ניתוח של קיבולת יחידות דיור לפי תב"ע 2660 שערכה ברברה צור.

האם התכנית לקחה בחשבון את המאפיינים הייחודיים של האוכלוסייה?

לאחר לימוד התכנית ויישומה, צוות במקום הגיע למסקנה שצרכי הדיור של האוכלוסייה הערבית בדירות רשות הפיתוח לא עמדו במרכז התכנית.

כפי שכבר נאמר כאן, עלייה במחירי הדיור מיטיבה עם בעלי נכסים ואולם עלולה להחמיר את מצב התושבים שגרים בדירה שאינה בבעלותם. מכיוון שרוב האוכלוסייה הפלסטינית ביפו (כ-80%) גרה בדירות שאינן בבעלותה, ההשפעה הכוללת על האוכלוסייה הייתה חמורה. דיירי ר"פ בדירות מוגנת היו מוגנים במשך שנים רבות מפני עלייה במחירי הדיור והמשיכו לשלם שכר דירה נמוך, שלא שיקף את מחיר השוק. היום כשהדירות המוגנת לא עוד מובטחת, הפער בין היכולת הכלכלית של התושבים לערכי השוק של הנכסים שבהם התושבים מתגוררים הוא עצום.

האם התכנית התכוונה להתמודד עם מצוקת הדיור הנגזרת מעליית המחירים הצפויה?

ככלל, לא ניתן למצוא במסגרת התכנית הסטטוטורית התייחסות לנושא מצוקת הדיור (לא של פלסטינים ולא של יהודים). בנייתו המגורים בתכנית שערך צוות "במקום" עלה שהקצאת השטח במתחם שוק האתרוג ל"אזור מגורים + מסחר" יכול לספק כ-40 יחידות דיור בלבד (ראו נספח מס' 10).⁸⁶

כיצד נקבע תמהיל גודל הדירות?

נהוג לחשוב שתמהיל מגוון של גודל דירות בתכנית מאפשר למשקי בית בעלי רמות הכנסה שונות למצוא פתרונות דיור הולמים. בתכנית 2660 נקבע שגודל הדירה הממוצע **לא יהיה פחות מ-90 מ"ר**.⁸⁷ כך שבתכנית אין היצע של דירות קטנות יותר אשר היו יכולות לשרת אוכלוסייה אמידה פחות. בהתחשב במצב החברתי-כלכלי של הקהילה הפלסטינית ביפו, קביעת גודל מינימלי של 100 מ"ר מפחיתה עוד את סיכויי התושבים למצוא דיור מתאים עבורם במקום. אם אוכלוסיית היעד של התכנית הייתה האוכלוסייה הקיימת (כפי שמצוין במטרות), היה נחוץ לתכנית תמהיל אחר של גודל הדירות, אשר יכלול דירות קטנות יותר תוך קביעת זכויות בנייה המאפשרות הרחבה במהלך השנים.

כיצד נקבעה תוספת אחוזי הבנייה וצפיפות המגורים בתכנית?

התכנית העניקה אחוזי בנייה נוספים שנקבעו בהתאם למרקם העירוני הקיים וביחס לתוספת שהאזור יכלה לספוג מבלי לשנות את המרקם.

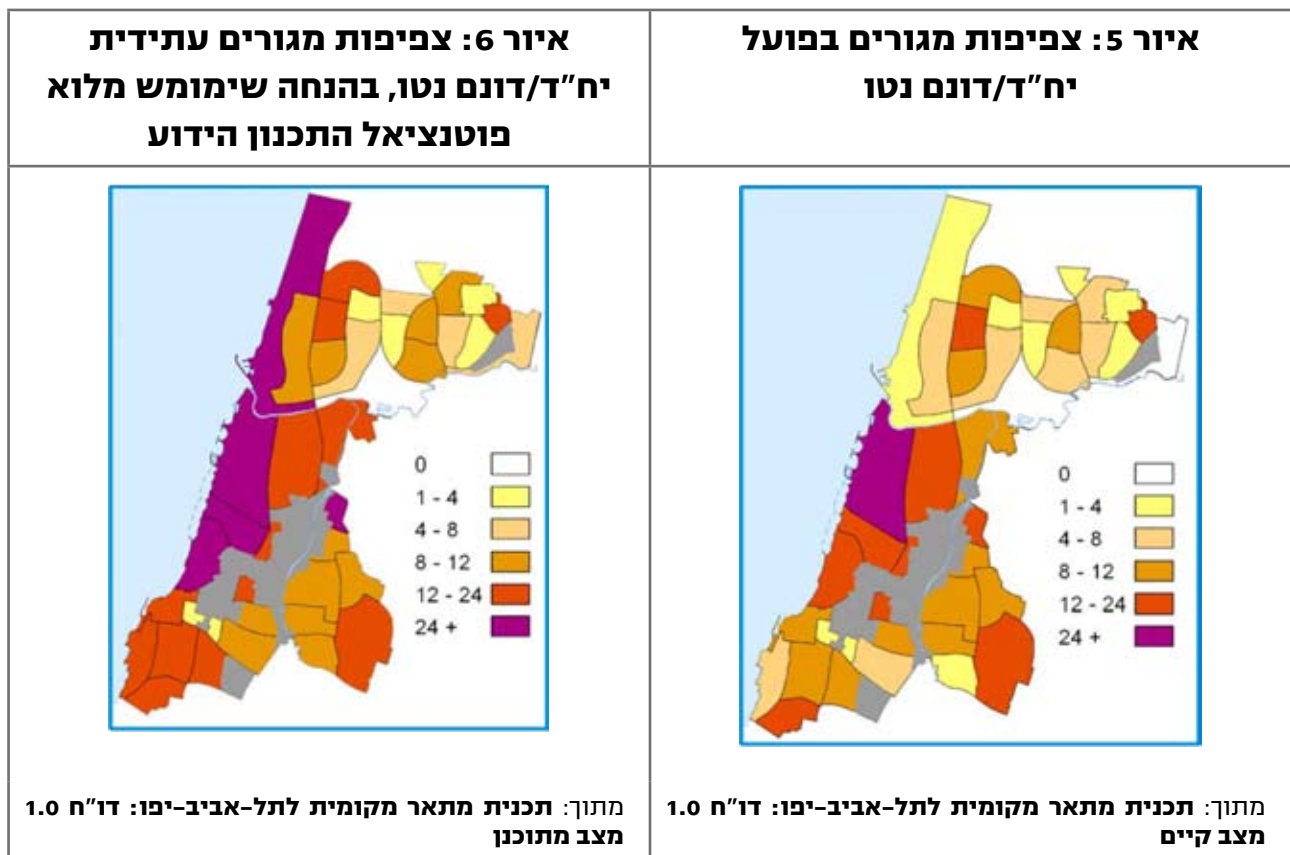
חשוב לנהוג במידתיות כלפי שמירת המרקם הקיים, אך מובן שחשוב גם להתייחס לצרכים חברתיים. בתכנית

86 שם.

87 תקנון תכנית מתאר 2660, סעיף 3.1.6 א'.

2660 יש סתירה בין הרצון לשמר את המרקם הבנוי לבין הצורך לספק מגורים בכבוד לאוכלוסייה ענייה יחסית. התכנית הכריעה לטובת שמירת המרקם הבנוי.

המפה למטה הוכנה עבור תכנית המתאר המתגבשת לתל-אביב-יפו. היא מציגה את צפיפות הבנייה לאורך קו החוף בתל-אביב-יפו כיום, וכפי שמתוכנן לעתיד. אנו רואים כי במצב היום (איור 5) צפיפות המגורים (יח"ד/דונם) בעג'מי וג'בלייה היא הנמוכה ביותר בעיר. איור 6 מציג את תמונת המצב כפי שתראה אם יתממשו כל התכניות המאושרות והתכניות שבתהליך אישור (אך לא תכניות רעיוניות). במצב זה צפיפות המגורים בעג'מי ובגבעת עלייה, בהתאם לתב"ע 2660, תהיה 12.5 יח"ד לדונם - על הגבול בין צפיפות המגורים המסומנת בכתום כהה לבין הצפיפות המסומנת בכתום בהיר. כך או כך - הצפיפות ברצועת החוף ביפו מתוכננת להישאר הנמוכה ביותר לאורך החוף בעיר.



אין אנו טוענים נגד צפיפות נמוכה עבור אוכלוסייה ענייה יחסית - זהו אפילו מצב רצוי מבחינות רבות. טענתנו היא שמגבלות התכנית מבחינת גובה וצפיפות (בניינים צמודי קרקע המתפרסים על 3 קומות עם נוף לים) מיעדת את המגורים לעשירים בלבד וחוסמות אפשרות להוסיף דיור יקר פחות עבור האוכלוסייה הפלסטינית.

האם בקביעת האפשרות לשיפוץ נלקח בחשבון מצבם הכלכלי של דיירי ר"פ?

עלות השיפוצים ביפו גבוהה מאוד, וזאת משתי סיבות: המבנים במצב פיזי ירוד מאוד, והקריטריונים לשיפוץ

נוקשים מאוד. גם בדיירות מוגנת הדיירים מחויבים להשתתף בהוצאות השיפוץ (כ-50% מהעלות). המשפחות לא מסוגלות לעמוד בהוצאות גבוהות אלה. עלות השיפוץ בהתאם לקריטריונים של שימור ועיצוב שהעירייה קבעה היא גורם נוסף במחיר הגבוה של רכישה ושיפוץ דירות מגורים מר"פ על ידי דיירים עניים.

תעסוקה ומסחר

האם התכנית מעודדת עסקים קטנים?

הקצאת השטח למסחר מוגבלת לרחובות יפת וקדם ולמתחם שוק האתרוג. הקצאת שטחים למסחר גם ברחובות הפנימיים או מתן אפשרות של שימושים מעורבים במגורים הייתה מקלה על משקי בית אשר מעוניינים להתפרנס מפעילות מסחרית או ממלאכה זעירה שאינה מפריעה לשכנים.

3.2.2. תכנית מתאר מקומית מס' 2336 "מדרון יפו"

תכנית מדרון יפו הייתה תכנית מתאר שעסקה באזור שממערב לרחוב יפת, מדרום לנמל עד גבול בת-ים. היום התכנית תקפה רק באזור שבין רחוב קדם לים, ובשאר חלקיה החליפה אותה תכנית 2660. תחילתה של התכנית ביוזמה של מינהל מקרקעי ישראל בהבחינו בפוטנציאל הנדל"ני הטמון באזור בגלל קרבתו לחוף ולנמל. התכנית התבססה על שטח ים גדול שייובש לאורך חוף עג'מי לשם יצירת שטח ציבורי פתוח ובנייה חדשה למגורים ממזרח לו.⁸⁸ כאמור, החלק המזרחי של התכנית בוטל והיום נותר החלק העיקרי, המייעד שטחים להקמת פארק חופי ממערב לרחוב קדם. (נותרה רצועה בין רחוב קדם לבין הפארק ההולך ונשלם, ולפי תכנית 2336 היא מיועדת למגורים בצפיפות נמוכה. בשטח זה מספר בתי מגורים קיימים בבעלות ר"פ. אין תכנית מפורטת לשטח זה ולכן לא ניתן להוציא היתרי בנייה עד לאישורה של תכנית מתאימה).



88 צוות יפו במינהל ההנדסה, ש.ם.

סיכום הערכת התכניות: נראה שהמתכננים התעלמו מההשלכות החברתיות של הפיתוח הטמונות בתכניתם. בייחוד התעלמו מהתוצאות הכלכליות-חברתיות של הג'נטריפיקציה (וזאת הייתה צריכה להיות צפויה, מהניסיון בעולם). בהערכת התכניות בהתאם לערכים ולתפיסות של תכנון בר-קיימא ניתן לומר שהתכניות חטאו לקהילה הפלסטינית החיה במקום. התכנית יצרה משבר דיור שיש להתמודד עמו באמצעי תכנון ובהתוויית עקרונות מדיניות תכנון עכשוויים.

4. היחס ליפו בשונה מהיחס לאזורים אחרים

נציג כאן את ממצאיה של עבודה שנערכה במטרה להשוות תהליכי פינוי שהתרחשו בשלושה אזורים בעיר תל-אביב-יפו: כפר שלם, גבעת עמל ועג'מי. לשלוש השכונות אופי ונרטיב היסטורי שונה, ובכל זאת ניתן למנות כמה מאפיינים משותפים:⁸⁹

לוח מס' 2: טבלת השוואה מסכמת (כפר שלם - גבעת עמל - עג'מי)

עג'מי	גבעת עמל	כפר שלם	
✓	✓	✓	תושבים "יושבו" במקום על ידי מדינת ישראל בשנים 1948-1951
✓	✓	✓	הקרקע והנכסים היו בבעלות האוכלוסייה הפלסטינית עד מלחמת 1948
✓	✓	✓	הנכסים נוהלו על ידי מינהל מקרקעי ישראל
✓	✓	✓	הדיירים קיבלו מעמד של דיירים מוגנים
✓	✓	✓	העירייה נמנעה מלהשקיע בשכונה במשך שנים
✓	✓	✓	תושבים בנו ללא היתר ו"פלשו" לדירות ולשטחים פנויים
✓	✓	✓	שיעור ניכר של דיירים הוגדרו כ"פולשים"
X	✓	✓	התושבים ניהלו משא ומתן קולקטיבי לקבלת פיצויים או דיור חלופי אחר
X	✓	✓	רוב האוכלוסייה יהודי
X	✓	✓	הדיירים שפנו קיבלו פיצויים או דיור חלופי במקום - או בחירה בזה או זה

4.1. עילת הפינוי

בכל המקרים נחשבו המפונים ל"מחזיקים באופן בלתי חוקי בקרקע", אך **רק בעג'מי משמשת החזקה זו עילה לפינוי ללא פיצוי או דיור חלופי**. בכפר שלם המטרה המוצהרת הייתה להסדיר את התשתיות ולהביא לשיפור באיכות החיים של התושבים. גם בגבעת עמל המטרה הראשונה במעלה של יוזמת הפינוי (בשנות ה-70) הייתה לשפר את התנאים בשכונת המצוקה, אך המהפך התאפשר רק כאשר החלה התעוררות נדל"נית

89 ולרשטיין סבסטיאן, צפריר נורית ושרוני גיל, "הפולשים" - סיפורן של שלש שכונות, אוגוסט 2007.

והתושבים זיהו את הפוטנציאל הכלכלי הטמון בפינוי. רק בעג'מי מוצג הפינוי כאכיפת חוק ללא כל מדיניות מוצהרת של שיפור איכות חייה של האוכלוסייה המתגוררת במקום.

4.2. פיצויים והזכאות לפיצוי

חל שינוי בתפיסה הכלכלית הכוללת, שלפיה לגופים הציבוריים אחריות לפיצוי המפונים, אולם נעשית הבחנה בין מפונים למפונים. בעג'מי אין כל הצעה מוסדית לפיצוי המפונים. בכפר שלם ובגבעת עמל פוצו המפונים ביד רחבה, בכסף או בדיוור חלופי, כחלק מהסכמות שגובשו, גם אם לפי החוק לא היו התושבים זכאים לפיצוי. בגבעת עמל בסיס הפיצויים היה שטח הקרקע שבחזקת כל משק בית, בעוד שבכפר שלם הבסיס לחישוב הפיצויים היה מצב משפחתי וגיל. בנוסף, בכפר שלם הגיעו להכרה שכדי להצליח בפינוי יש למצוא פתרון המתחשב בדפוס המגורים החמולתי, ולכן הוצעה לדיירים חלופה של החלפת הדיירות המוגנת במעמד של בעלי בתים צמודי קרקע, ואז בני המשפחה נשארים בקרבת מקום ואף באותו רחוב.

4.3. היקפי הבנייה המתוכננים

אחת המטרות המוצהרות בתכנית החומש בכפר שלם ובגבעת עמל הייתה להביא לשינוי גדול במבנה השכונה ולהוספת מספר רב של תושבים חדשים בעלי הכנסה גבוהה יותר. בכפר שלם הוגדר מראש ששיווק מגרשים לבנייה רוויה יהיה האמצעי למימון הפיצויים. בגבעת עמל נעשה הפינוי כדי להעלות את צפיפות הבנייה. בעג'מי אין המטרה לפנות לצורך בנייה רוויה. משווקים בה מגרשים קטנים לבניית בתי מגורים יוקרתיים בצפיפות נמוכה ובגובה עד שלוש וחצי קומות. העובדה שבעג'מי וג'בלייה לא נעשה כל ניסיון למצוא מנגנון למימון פיצויים או דיוור חלופי במקום מעלה שאלות מטרידות.

4.4. מסקנות

ההשוואה בין ההסדרים שהוצעו לדיירי רשות הפיתוח היהודים בכפר שלם ובגבעת עמל, לבין אלה המוצעים לדיירי רשות הפיתוח ביפו מצביעה על שוני בהתייחסות. בעוד שההתארגנות של התושבים היהודים בכפר שלם ובגבעת עמל הביאה למתן פיצויים נרחבים או בניית בית חלופי ברמה גבוהה, ביפו מוצעת לדיירים רק הנחה במחיר קניית נכס יקר במיוחד.

5. המלצות

סוף עידן הדיירות המוגנת בנכסי רשות הפיתוח במתכונתה הנוכחית הולך וקרב. הקשיים בהעברת הזכויות לדור השני של הדיירים והיעדר חלופה להעברת הזכויות לדור השלישי הם שניים מהגורמים העיקריים לכך. הבעייה קיימת בכל הערים המעורבות, אך חריפה במיוחד ביפו לאור ערכי הקרקע הגבוהים. אנו מצטרפים לקריאה להקים מסגרת בין-משרדית לשינוי ההתייחסות לדיירות המוגנת בדירות ברשות הפיתוח ברמה הארצית. למסגרת הבין-משרדית צריכה להיות סמכות לקדם שינויים בנוהלים ובחקיקה, ולאחר מקורות מימון ליישום ההמלצות. בהיעדר גוף בין-משרדי שכזה, המלצותינו מתייחסות ליפו בלבד.

פרק ההמלצות מחולק לארבעה חלקים. פרק 5.1 מתייחס לרכישת דירות רשות הפיתוח על ידי דייריהם, פרק 5.2 מתייחס לדיירי רשות הפיתוח שרכישת הנכס אינה מתאימה להם, פרק 5.3 מתייחס למי שאינם דרים בנכסי רשות הפיתוח ובפרק 5.4 קובצו מספר המלצות כלליות יותר.

מסמך זה מציג מסקנות והמלצות שמטרתן להקל על מצוקת הדיור של הקהילה הפלסטינית ביפו, תוך התמקדות במצבם של הדיירים בנכסי רשות הפיתוח. מצוקת הדיור ביפו מקיפה קהלים נרחבים יותר, ביניהם: דיירים של הדיור הציבורי ושל הממתינים לו, בעלי דירות שאין באפשרותם לתחזק מבנים ישנים ומתפוררים, וצעירים שבגלל עליית מחירי הדיור ביפו והיעדר היצע של דירות בהישג יד מתקשים למצוא דרך להישאר בקהילתם. לקטגוריות נוספות אלה יש לתת את הדעת באופן נרחב במסגרת עבודת תכנון עירונית (ובתכנית המתאר). עבודה כזו תבחן את צורכי הדיור של הקבוצות השונות, תשווה אותם להיצע הדיור הקיים והמתוכנן, תאתר את המחסומים ותציע דרכים להתגבר עליהם.

ברי לכול כי נטל קבלת ההחלטות נופל בעיקר על הממשלה באמצעות מינהל מקרקעי ישראל, אולם לדעתנו עיריית תל-אביב-יפו היא גוף מרכזי בפתרון מצוקת הדיור של התושבים הפלסטינים ביפו. לעירייה כלים חשובים: המישלמה ליפו (על סמכויותיה, כוח האדם והמשאבים שלה), וכן כלים תכנוניים, בהם תכנית המתאר לתל-אביב-יפו המתגבשת בימים אלה.

בהקשר זה לעירייה ולעומד בראשה תפקיד מרכזי בניהול משא ומתן, בתיאום מלא עם הקהילות הפלסטיניות ביפו, עם מינהל מקרקעי ישראל ומשרדי הממשלה. ראייה זו של אחריות העירייה לתושביה מוצאת ביטוי גם במסמך עירוני שקדם לתכנית המתאר "חזון העיר":

"חתיירה לשוויון הזדמנויות וצמצום פערים בין קבוצות אוכלוסייה ובין אזורים בעיר תאפשר לקהילות הנבדלות במצבן החברתי-כלכלי לחיות זו לצד זו ללא מתחים ועוינות. מצב זה גם ייתן הזדמנות למובילות חברתית... טיפוח הפלורליזם החברתי והסובלנות יאפשר לכל קבוצת אוכלוסייה... לרתום את חלקה למרקם החיים העירוניים המגוון..."⁹⁰ (מתוך "חזון העיר תל-אביב", עיריית תל-אביב-יפו).

5.1. המלצות הנוגעות לרכישת דירות רשות הפיתוח על-ידי דייריהם

החלטת מינהל מקרקעי ישראל למכור את נכסי רשות הפיתוח טומנת בחובה פוטנציאל למתן פתרון אמתי לטווח הרחוק לחלק מהדיירים המוגנים. ואמנם, חלק מהדיירים המוגנים הצליחו לנצל את ההזדמנות ורכשו

90 חזון העיר: קו אסטרטגי 2 - עיר לכל תושביה. עיריית תל-אביב-יפו.

את דירותיהם, לעתים במחירים הנמוכים בהרבה מערכם בשוק כיום. עם זאת יש לציין כי פתרון זה מתעלם מבעליהם המקוריים של הנכסים, בעלים שרובם חיים מחוץ למדינה.

ואולם חלק האחר של דיירי רשות הפיתוח לא הצליחו לרכוש את דירותיהם. נייר המדיניות מצביע על ששה מחסומים מרכזיים לרכישת הנכסים:

1. המוגדר כפולש אינו זכאי לרכוש את הנכס בהנחה ללא מכרז.
2. מחירם הגבוה של הנכסים.
3. היעדר סיוע במימון, אי-יכולת לקבל משכנתא ולעמוד בעלויות תהליך הרכישה.
4. תהליך ביורוקרטי מורכב של הרכישה.
5. ביזור סמכויות ואחריות בין גופי שלטון שונים.
6. יחסים של חוסר אמון כלפי הממסד והיעדר מידע בקרב התושבים.

ההמלצות שלהלן עוסקות בכל אחד מהמחסומים תוך ניסיון להצביע על צעדים מעשיים להסרתם שיכולים לנקוט התושבים, המישלמה, העירייה, מינהל מקרקעי ישראל ומשרדי הממשלה, כדי לאפשר למרב הדיירים לקנות את נכסיהם ולהישאר בקהילתם.

5.1.1. הדייר המוגדר כפולש

פולשים לנכס אינם זכאים לרכוש את הנכס בהנחה ובפטור ממכרז. כמובן איננו טוענים שיש להעניק זכויות והעדפות לפולשים בניגוד לחוק. עם זאת, אנו מצביעים כאן על שלוש קטגוריות של פולשים שיש להתייחס אליהם באופן אחר: בני משפחה של הדייר המוגן שהתגוררו בנכס לאחר מותו של הדייר המוגן; דיירים הגרים בנכס מעל לעשר שנים ללא אכיפת החוק או דרישה לתשלום מצד המינהל; ודיירים שנשפטו על פלישה בהיעדר הגנה.

אנו מציעים לייצר הגדרה חדשה של "פולשים מקובלים" (tolerated), על מנת להכיר חד-פעמית בזכויות רכישה מסוימות לקטגוריות הבאות של "פולשים": בני משפחה של הדייר המוגן שהתגוררו בנכס לאחר מותו של הדייר המוגן; דיירים הגרים בנכס מעל לעשר שנים ללא אכיפת החוק או דרישה לתשלום מצד המינהל; ודיירים שנשפטו על פלישה בהיעדר הגנה.

5.1.2. מחיר הנכס

מחירי הנכסים נקבעים היום בהתאם לערכם בשוק, תוך מתן הנחה אחידה בכל אזורי הארץ. מחיר הנכס, אפוא, אינו מתחשב ביכולת התשלום של הדיירים. כדי לפתור באופן אמתי את מצוקת הדיור של דיירי רשות הפתוח יש להפוך את תהליך קביעת מחירי הנכס. במקום להתחיל במחיר הנקבע בהתאם לשוק ולראות עד כמה האוכלוסייה מסוגלת להיענות למבצע, יש להתחיל בדיירים ובאפשרותם לרכוש את הנכסים (מדיניות זו אמנם תביא להפסדים מסוימים לקופת המדינה, אולם יש תקדימים למהלך כזה במדיניות מינהל מקרקעי ישראל).

אם כן, אנו מציעים שיטה שלפיה מחיר הדירה נקבע בהתאם ליכולת התשלום של הדרים בה. על פי שיטה זו המטרה היא מכירה לאוכלוסייה, וההצלחה נמדדת לפי מספר המשפחות המצליחות לרכוש את נכסיהם תוך פרקי זמן משתנים, ובכך להישאר בקהילתם, ולא לפי מספר העסקות הנחתמות לפי אחוזי הנחה משתנים. שינוי השיטה הנוהגת והצבת המשפחות במוקד דורשים פעולה כלל ארצית ויש להפנותה לממשלה, ועל הממשלה לפעול בעזרת כל הגורמים המעורבים: דיירי רשות הפיתוח, ארגוני החברה האזרחית, המפלגות הפוליטיות, וכמובן ראשי הערים המייצגים את תושביהן. להלן פירוט המלצותינו ברוח השיטה המוצעת:

א. שיעור הנחה דיפרנציאלי

שיעורי ההנחה במכירת נכסי רשות הפיתוח הם אחידים בכל הארץ, ובשנת 2007 עמדו על 40% על החלק המוגן. אלא שערכי הנכסים אינם אחידים בכל הארץ – הם גבוהים לאין שיעור ביפו. אנו מציעים למינהל מקרקעי ישראל לבחון אפשרות של קביעת שיעור הנחה דיפרנציאלי, המשתנה בהתאם לקריטריונים של מקום, ותק מגורים, מצב משפחתי ואו קריטריונים נוספים, כמו בדיוור הציבורי.

ב. שינוי תקרת ההנחה

ההנחה על מחיר הנכס מוגבלת לסכום גג של 275,000 ש"ח (נכון ל-8.9.01). הגבלה זו, שנקבעה ככל הנראה בשנת 1996, נבעה כנראה מניסיון למנוע ספסרות בנכסים שערכם גבוה במיוחד. אלא שמאז 1996 האמירו ערכי הקרקע ביפו וכיום סכום גג זה – החל למעשה על כל נכס שמוערך ביותר מכ- 687,500 ש"ח (ורוב הנכסים המוצעים היום למכירה מוערכים בסכום גבוה מזה) – הופך את מחירי הדירות לאחר ההנחה לבלתי מציאותיים עבור חלק גדול מהדיירים. אנו מציעים לבחון שוב את סכום הגג על רקע השינויים בערכי הקרקע מאז 1997.

ג. הנחה על חלקים שפלשו לתוכם

תוספות הבנייה אינן נכללות בחוזה הדיירות המוגנת, לכן על תוספות שנבנו בבנייה בלתי חוקית אין הנחה. דייר המעוניין ברכישת הנכס צריך לבחור בין תשלום מחיר מלא עבור החלקים שאינם בחוזה הדיירות המוגנת לבין הריסתם. אנו ממליצים לאפשר רכישה של תוספות בנייה בהנחה חלקית דרך הכללתן בחוזה השכירות או בדרך אחרת.

ד. מכירת תוספות בנייה לדייר המוגן ללא מכרז

הנכס מוצע לדייר המוגן ללא צורך במכרז, אך אם יש תוספת בנייה בלתי חוקית, למשל על הגג, כללי המינהל מחייבים הוצאת מכרז נפרד לתוספת הבנייה. אנו ממליצים לפטור ממכרז גם תוספות אלה.

ה. שינויים בקביעת שומה

ערך כל נכס בניהול מינהל מקרקעי ישראל נקבע על פי שווי השוק המוערך על ידי שמאי מטעם המינהל. לדייר אין אפשרות להגיש שומה מטעמו. אנו ממליצים לבחון דרכים נוספות לקביעת ערך הנכס, למשל שמאות לפי ערך הנכס בזמן שהדייר המוגן נכנס לגור בו, או לפי ערכו טרם אישורה של התכנית ה"משביחה".

בעיה נוספת בקביעת השומה מתייחסת לשיפוצים שנעשו מטעם הדייר. שיפוצים אלו מעלים את מחיר הנכס בקביעת השומה. אנו מציעים לקזז מן השומה את ערך השיפוצים שנעשו מטעם הדייר.

אנו ממליצים למינהל מקרקעי ישראל לשנות את ההחלטות והנהלים שהפכו למכשולים בדרך לרכישת נכסי רשות הפיתוח על ידי הדיירים המוגנים בהם. מן הראוי שיתנהל משא ומתן בין העירייה לבין המינהל בכל הסוגיות שלעיל. במהלך משא ומתן זה תייצג העירייה את הדיירים המוגנים - המהווים חלק ניכר מכלל התושבים הפלסטינים ביפו.

5.1.3. מימון עלויות הרכישה: פיקדון, משכנתא, ביטוח והוצאות נלוות

לחלק גדול מהדיירים קשה מאוד לקבל משכנתאות, הן בשל היעדר הון התחלתי בסיסי והן בשל היעדר דיווח מסודר על הכנסות. בנוסף, הבנקים נוטים להימנע מנותנת משכנתאות לצורך רכישת נכסים מרשות הפיתוח, בייחוד כאשר דיירים מוגנים נוספים גרים באותו בניין. כדי להעלות את הסיכוי לקבל משכנתא אנו ממליצים למישלמה לפעול בשיתוף גורמים עירוניים נוספים ברוח הצעדים הבאים:

- א. **הקצאת יועץ אישי** לכל משפחה בתהליך קבלת המשכנתא, כפי שנעשה בפרויקט בנה דירתך לקהילה הפלסטינית ביפו.
- ב. בדיקת אפשרות **לקבל משכנתאות על בסיס ההכנסה של המשפחה המורחבת** מעבר למשפחה הגרעינית. (כפי שנעשה בפרויקט בנה דירתך עבור קהילה הפלסטינית ביפו).
- ג. **חתימת הסכם עם בנק או בנקים** נבחרים למתן משכנתאות בתנאים טובים יותר וכן בדיקת אפשרות לתת ערבות עירונית למשכנתא, כפי שנדון במועצת העיר תל-אביב - יפו בשנת 1998.
- ד. **פנייה לגופים פילנתרופיים** וקרנות לתמיכה בקרן עירונית ייעודית למתן הלוואות לצורך תשלום הפיקדון, הקלות בתנאי הריבית וביטוח משלים למשכנתא ומתן ערבות.
- ה. **הסרת מחסום דמי הרישום**. מהתושבים הפותחים בתהליך רכישה נגבים דמי רישום בדמות "מקדמה", והם אינם מוחזרים אם הרכישה אינה מתבצעת. נראה שדרישת דמי רישום, על אף ששיעורה זניח יחסית לערך הנכס, נתפסת כמחסום בעיני חלק מהדיירים, החוששים לאבד סכום זה. במישלמה ליפו דיווחו על נסיונותיהם להפחית את סכום הפיקדון מ-1,500 ש"ח לכ-500 ש"ח⁹¹. **בנוסף אנו מציעים לעירייה לשקול להקים קרן עירונית להלוואת התשלום, תוך הפיכת הלוואה למענק אם הרכישה יוצאת לפועל.**

5.1.4. מודעות לכדאיות הרכישה והנגשת התהליך

הכדאיות של הרכישה אינה ברורה לחלק מהדיירים. הם לא בהכרח יודעים שההסדר המאפשר תשלום חודשי נמוך מאוד כדיירים מוגנים עומד להסתיים עם מגמת מכירת הנכסים בחילופי הדורות. חלק גם אינם מודעים לשיעורי ההנחות בעת הרכישה. גם לאלה שכן מודעים לכדאיות הרכישה התהליך נתפס כמורכב מדי ומאיים. לשם הנגשת התהליך למרב הדיירים וכאמצעי להגברת האמון בין הממסד לדיירים אנו ממליצים על סדרת

91 מפגש פעילי "במקום" עם מנכ"ל המישלמה גלעד פלד ועם עו"ד אחמד בלחה מנהל האגף למיזמים ציבוריים במישלמה 27.10.2008

פעולות שינקטו המישלמה ומינהל מקרקעי ישראל. לביצוען בשטח ניתן להסתייע בסטודנטים, מתנדבים מקומיים, ארגוני החברה האזרחית וגופים קהילתיים, וכן בצעדים הבאים:

- א. **פרסום חוברת הדרכה בערבית** ובה כל הזכויות, וחלוקתה לכל בית (למשל במצורף לחשבון ארנונה או שכר דירה), למוסדות ציבור וכן הפצתה באינטרנט ובאירועים ציבוריים.
 - ב. **שלטי חוצות** המפרטים את תנאי הרכישה וארגון כנסים לדיירים.
 - ג. **הקמת "קו חם"** למתן תשובות ומידע אישי לדיירים המעוניינים לרכוש את דירתם.
 - ד. **ביקורי בית** לשם הסברת תהליך הרכישה. המסביר יהיה אדם שאינו מזוהה עם תהליכי הפינוי.
 - ה. **צוות ייעוץ מקצועי**, דובר ערבית, שיעזור לתושבים בכל הקשור להנדסה, משפט, שמאות, והתארגנות קהילתית. אם המישלמה איננה גוף מתאים להפעלת צוות סיוע מסוג זה, יש לשקול גיוס מענק ייעודי להקמת צוות בחסות גורמים קהילתיים בלתי ממסדיים.
- ו. **פרסום שוטף** של נתונים על התקדמות מבצע המכירה ועריכת כנסי הסברה תקופתיים.

5.1.5. תמריץ כלכלי לשיווק הנכס לדייר המוגן, וביזור סמכויות ואחריות בין גופי שלטון שונים

האחריות לרווחת התושבים מוטלת על הרשות המקומית ועל השלטון המרכזי, ואולם הסמכות למכירת הנכסים היא בידי המינהל – השלטון המרכזי – בלבד. במישלמה טוענים שאין להם גישה לתיקי המידע על אודות נכסי המדינה,⁹² המרוכזים בידי עמידר – הזכיינית במרכז לניהול נכסי רשות הפיתוח. ללא גישה לתיקים אין באפשרות המישלמה לבצע ניתוח כולל של סך הקשיים והחסמים. במצב זה גם קשה לזהות מאפיינים משותפים לתיקים רבים במטרה למצוא פתרונות עקרוניים וכלליים. גישה למידע הייתה מאפשרת למישלמה גם לבחון את שיעור ההצלחה של מכירת הנכסים לדיירים, ולנתח איזה דירות נרכשו על ידי הדיירים ובאיזה מחיר.

לעומת המישלמה, לעמידר יש גישה מלאה למידע שיכול לסייע לפתרונות מהירים יותר, אלא שחברת עמידר פועלת כ'קבלן משנה' עבור רשות הפיתוח, ומקבלת תגמול כספי עבור כל פעולה שלה בנפרד, בהתאם לתנאים שהוגדרו בחוזה עמה. ככל הנראה, התגמול הכספי הניתן לחברת עמידר אינו מעודד את מכירת הנכס לדייר המוגן, על פני מכירתו במכרז חופשי. במילים אחרות, נראה שתנאי החוזה מייצרים לחברת עמידר תמריץ כלכלי ברור לדלג על התמודדות עם הקשיים שבמכירת הנכס לדייר המוגן (תהליך מורכב בפני עצמו), ולהתמקד במכירה בשוק החופשי.

אנו ממליצים על שינוי תנאי חוזה המכירה, תוך מתן תמריץ כלכלי משמעותי עבור המכירה לדייר המוגן. תמריץ כלכלי המעדיף את המכירה לדייר המוגן יזרז את סיווג המחסומים המונעים רכישה ומציאת דרכים להסרתם. אנו ממליצים בנוסף על שיתוף מידע בין גופי הממסד השונים, במטרה לאפשר למישלמה ולגורמים נוספים להיות שותפים בנייתו המחסומים המונעים מכירת הנכסים לדיירים.

92 ש.ם.

5.1.6. שיקום יחסי האמון בין העירייה והמישלמה לבין הקהילה הפלסטינית

ביפו

נראה כי יש הסכמה ששורר חוסר אמון בין הקהילה הפלסטינית ביפו לבין הממסד על כל שלוחותיו: מינהל מקרקעי ישראל, עמידר, וכן העירייה והמישלמה - הגוף האמון על שיקום והתחדשות ביפו. רבים משני הצדדים מצביעים על חוסר האמון כגורם מרכזי בכישלון פרויקטים רבים, בהם "בנה-דירתך". אנו מאמינים כי בכוחן של ההמלצות המוצעות בזאת להקל את חשדנות התושבים. יחד עם זאת הצדק צריך גם להיראות, לכן אנו ממליצים על שלושה צעדים להגברת האמון בין הצדדים:

א. הקפאת ההוצאה לפועל של צווי פינוי והריסה

קשה מאוד לבנות יחסי אמון תוך כדי ביצוע צווי פינוי והריסת בתים. אנו ממליצים בתוקף להקפיא את ההוצאה לפועל של כל הצווים לתקופה מוגדרת מראש, ולנצל אותה לניסיונות להגיע להסכמים שיאפשרו לקהילה הפלסטינית להישאר ביפו.

ב. 'שולחן עגול' או פורום משותף דומה לפתרון מצוקת הדיור של הקהילה הפלסטינית ביפו.

לא ידוע לנו על פורום ציבורי כלשהו שבו מתדיינים התושבים עם נציגי העירייה, מינהל מקרקעי ישראל ומשרדי הממשלה על פתרון מצוקת הדיור. בהיעדר פורום ציבורי שכזה התושבים אינם מודעים לניסיונותיה של העירייה לקדם פתרונות דיור (לדוגמה ההתכתבות בין ראש העיר לבין שר השיכון על חידוש פרויקט בנייה מוזלת לזוגות צעירים פלסטיניים ביפו). במצב עניינים זה גורמי ממסד אינם נעזרים ביידע ובניסיון הרב שנצבר בקרב גופים קהילתיים פלסטיניים ביפו. אנו מציעים למישלמה להקים פורום משותף ורחב להידברות, תוך קביעת לוח זמנים ללימוד ועבודה בצוותים מצומצמים וכן דיווח תקופתי לציבור. תקדימים להידברות מסוג זה הם השיח שהיה בעניין נמל יפו, חופי העיר, ועוד.

ג. "ועדת גישור" (ישיבות עבודה)

כיום מתכנסות ישיבות עבודה אחת לחודשיים בהשתתפות דיירים, נציגי עמידר ונציגי המישלמה, ובהן דנים בשישה עד עשרה תיקים של משפחות שהוגשו נגדן צווי פינוי. לוועדה אין כל סמכות - היא פועלת על בסיס הסכמה של כל הצדדים. אנו מציעים להגביר את פעילות הוועדה על ידי הוספת כוח אדם מכל הגופים, וכך יהיה טיפול מהיר ביותר אנשים. כמו כן אנו מציעים שהוועדה תפעל תוך התייחסות להיבטים הבאים:

- ◆ **שקיפות** - ככל הידוע לנו כיום אין פרסום של החלטות הוועדה, אין תיעוד של הדיונים ואין פרסום של נהלי העבודה שלה באופן נגיש לציבור. הגברת השקיפות של פעילות הוועדה עשויה לתרום גם להגברת האמון בין הדיירים לגופי הממסד.
- ◆ **ליווי התושבים** - כיום רוב הדיירים הניגשים לוועדה אינם מלווים ביועץ או משפטן. אנו מציעים שיתוף פעולה עם ארגוני החברה האזרחית - כולל הקליניקות המשפטיות.

◆ **ביקורת חיצונית** – ככל הידוע לנו אין כיום גוף חיצוני המפקח על פעילות הוועדה. אנו מציעים להסדיר מנגנון פיקוח שיורכב מגוף חיצוני ובלתי תלוי (הן בעירייה והן במינהל), ולערוך פרסומים תקופתיים וכנסים שנתיים שבהם ידווח על פעילות הוועדה והישגיה.

5.2. דיירי רשות הפיתוח שבעלות על נכס אינה מתאימה להם

בצד המגמה המבורכת של עידוד הדיירים לרכוש את דירותיהם, יש לתת את הדעת גם לקבוצת אוכלוסייה בקרב הדיירים אשר בשל מצב כלכלי בלתי יציב וקשיים כלכליים מתמשכים לא תוכל לרכוש את דירתה גם בתנאים הנוחים ביותר. בנוגע לקבוצה זו אנו מציעים כמה רעיונות לדיון בפורום משותף של נציגי תושבים, עירייה ומינהל מקרקעי ישראל:

- א. עידוד עמותות וארגונים ללא מטרות רווח לרכוש ולנהל את הנכסים בעבור הדיירים המוגנים מעוטי האמצעים.
- ב. עידוד "קבוצות רכישה" בקרב תושבי יפו פלסטינים שיתחייבו להסדיר דיור לדיירים מוגנים.
- ג. בחינת מתן תוספת זכויות בנייה בתמורה לבניית דירות לדיירים המוגנים.
- ד. במקרה של "פולשים" העומדים בתנאי הזכאות של הדיור הציבורי אך לא נמצא להם דיור ציבורי, יש לשקול הכרת הנכס כדיור ציבורי והשאת הדיירים במקומם.
- ה. יש לשקול מתן פיצויים למי שאינו מסוגל לרכוש את הנכס, כפי שנעשה בכפר שלם וגבעת עמל.

5.3. המלצות המתייחסות למי שאינם דרים בנכסי רשות הפיתוח

בפרק זה של ההמלצות אנו עוברים מהתייחסות לדיירי רשות הפיתוח אל שאלות רחבות יותר של מצוקת הדיור בקרב האוכלוסייה הפלסטינית ביפו. אנו מתייחסים כאן לקושי לרכוש או להשכיר דיור בהישג יד בשוק הפרטי ולבעיות הדיור הציבורי ושל אלה הממתנינים לו. נושאים אלה לא סוקרו בנייר עמדה זה. ראינו לנוכח בכל זאת להכניסם בפרק ההמלצות על מנת להצביע על הצורך בהתייחסות של הרשויות לסוגיות הללו. ההמלצות מתבססות על ניסיונות העבר במציאת פתרונות דיור לפלסטינים ביפו, וכן על כלים לדיור בהישג יד שנהוגים בארץ ובעולם. יישום המלצות אלו דורש שיתוף פעולה בין גורמים רבים וביניהם: משרד האוצר ורשות המיסוי, משרד השיכון, מינהל התכנון במשרד הפנים, מינהל מקרקעי ישראל ועיריית תל-אביב-יפו על כל אגפיה הרלוונטיים.

5.3.1 כלים לדיור בהישג יד

ביפו יש צורך בתכנית ייחודית לדיור בהישג יד שתהיה מעוגנת בתכנית המתאר של תל-אביב-יפו. התכנית תאמץ את הצרכים הייחודיים ותציע כלים מתאימים להרחבת היצע הדיור בהישג יד ביפו לקהילה הפלסטינית.

א. יש לממש את ההסכמים וההתחייבויות של הממשלה כלפי תושבי יפו, כולל בניית 400 דירות חדשות במסגרת פרויקט בנה דירתך (ראה נספחים מס' 15 ו-16). יש לשקול אפשרות להשתמש בשווי הערך של הסכמים אלה גם לסבסוד רכישת דירות קיימות ולא רק לבניית דירות חדשות.

ב. שינוי ייעוד כספי חלף היטל השבחה (סידור ה"משק סגור"), כדי לאפשר השקעה בדיור בהישג יד בנוסף לייעודו היום לתשתיות בלבד. המלצה זו כרוכה בתיקון לחוק התכנון והבנייה.

ג. תוספת אחוזי בנייה באיזורים מסוימים בתמורה לבנייה ומימון של יחידות דיור בהישג יד עבור פלסטינים ביפו (density bonusing)⁹³. תוספת זכויות בנייה בתמורה לדיור בהישג יד הוא כלי שמספק אחוז הולך וגדל של דיור בהישג יד במדינות רבות במערב. ועדה עירונית מיוחדת בעיריית תל-אביב-יפו המליצה בשנת 2008 על מודל כלכלי למתן זכויות בנייה נוספות לצורך דיור בהישג יד באזורי ביקוש, בדומה למתן תוספת זכויות בנייה בתמורה לטובין ציבוריים אחרים כגון שימור מבנים ושטחים ציבוריים פתוחים.

לצד היתרונות בהוספת אחוזי בנייה ביפו יש גם סיכונים מיוחדים. תוספת אחוזי בנייה יכולה להעלות את ערך הקרקע ולהקשות עוד על אפשרות הרכישה של נכסים על ידי תושבי יפו. עליית ערך הקרקע עלולה להגביר את קצב השיווק והפינוי של תושבים מנכסי רשות הפיתוח. כן יש חשש להתרופפות של אכיפת הזיקה בין הוספת זכויות הבנייה להקמת יחידות דיור בהישג יד. סיכון נוסף הוא הפגיעה במרקם האדריכלי של העיר ובאזור עג'מי בפרט.

לאור זאת אנו ממליצים לאתר מגרשים ומתחמים מתאימים למתן תוספת זכויות בנייה, תוך רגישות לשונות ערכי השימור בין עג'מי לבין אזורים אחרים ביפו. אנו ממליצים על הקמת גוף ייעודי בו ייוצגו תושבי יפו שיפקח על ביצוע ההסכמים.

אנו מציעים לבחון על מספר מצומצם של מתחמים מודלים שונים ליישום המלצה זו, זאת בהתחשב בהיבטים תכנוניים, כלכליים וחברתיים רלוונטיים.

מן הראוי להטמיע הנחיות לתוספת זכויות הבנייה תמורת דיור בהישג יד ביפו גם בתכנית המתאר.

ד. שמירת מלאי המשכי של יחידות "זולות" למכירה ולהשכרה לדורות הבאים, זאת על ידי חיוב יזמים לספק יחידת דיור בהישג יד תמורת כל יחידת דיור "זולה" שיוצאת מהשוק. הבנייה החדשה ביפו מחליפה דירות זולות בדירות יוקרה. יש לדאוג לשמירה על מלאי דירות זולות באזור גם לדורות הבאים. לכן אנו ממליצים לחייב יזמים לספק יחידות דיור בהישג יד בתמורה לכל יחידת דיור זולה שיוצאת מן השוק.

ה. חכירת קרקע ציבורית במחיר נמוך ממחיר השוק בעבור פרויקטים של דיור בהישג יד.

ו. פישוט הליך אישור התכניות שמטרתן לספק דיור בהישג יד.

ז. איתור מגרשים ומתחמים פוטנציאליים לפרויקטים של דיור בהישג יד ושמירתם למטרה זו. אנו מציעים שמגרשים שטרם שווקו בעג'מי ובג'בלייה או שפג תוקף היתר הבנייה בהם, יועדו לבנייה של דיור

Gurran et al (2007), "International Practice in planning for affordable housing", Sidney, Australian Housing and Urban Research Institute, **report 110**

בהישג יד עבור אוכלוסייה פלסטינית ביפו. בנוסף ניתן לאתר מגרשים ממזרח לרחוב יפת המתאימים לבנייה של דיור בהישג יד. מתחמים מעין אלה ביפו הם: מגרש ברחוב ירחינאי, מתחם בהמשך רח' ציהטלי (בין ב"ס עירוני ז' לרח' שבטי ישראל), המתחם מדרום-מזרח לצומת חג' כחיל (מתחבר לרחוב בת עין) ושוק האתרוג.

ח. הפעלת כלי תכנון כגון הפקעות לצורכי ציבור, הפרשות לצורכי ציבור במסגרת תכנית לחלוקה חדשה (רפרצלציה) והסכמים שונים עם יזמים, תוך כדי קידום שינוי חקיקה שיאפשר הכרה בדיור בהישג יד כצורך ציבורי מוכר.

ט. מתן הקלות לבניית דירות קטנות מהגודל שנקבע בתכניות התקפות ביפו תוך קביעת הנחיות עיצוב אורבני וזכויות בנייה המאפשרות הרחבה במהלך השנים. (למשל בתכנית מתאר מס' 2660 גודל יחידת דיור מינימלי הוא 90 מ"ר).

י. ניתן להסתייע בניסיון שצברו רשויות מקומיות שסיפקו בעבר פתרונות דיור ל"זוגות צעירים".

5.3.2 דיור ציבורי והמתנינים לו

היעדר דיור ציבורי הוא בעיה לאומית. הבעיה חריפה במיוחד ביישובים ערבים בהם כמעט ולא נבנה דיור ציבורי מאז קום המדינה. גם ביישובים היהודים הולך ואוזל מלאי הדיור הציבורי. בעשור האחרון נמכרו עשרות אלפי יחידות דיור ציבורי לדייריהן וכמעט ולא נבנו יחידו חדשות. ביפו נבנה דיור ציבורי עבור האוכלוסייה הפלסטינית בשנות השמונים, אולם לא תוחזק כראוי ונמצא כיום במצב פיזי ירוד מאוד. יש משפחות פלסטיניות רבות הזכאיות לדיור ציבורי המתנינות שנים ארוכות בתור ללא סיכוי ממשי למענה.

נושא הדיור הציבורי בכלל, ועבור אזרחים פלסטיניים בפרט, ובתוך כך גם האוכלוסייה הפלסטינית ביפו, דורש התייחסות מחודשת של כל הגורמים המעורבים.

5.4 המלצות כלליות נוספות

א. הקצאת שטחים למסחר גם ברחובות הפנימיים של יפו, או לחלופין התרת שימושים מעורבים במגורים. הדבר עשוי להקל על דיירים המעוניינים להתפרנס מפעילות מסחרית או ממלאכה זעירה שאינה מפריעה לשכנים.

ב. יש לבחון דרכים נוספות לסייע לדיירים לשפץ את המבנים שבהם הם מתגוררים. פעילי חברה במקום מדווחים שבמקרים רבים עלויות השיפוץ הגבוהות מונעות מדיירים מעוטי יכולת לבצע אותו. יש לשקול אימוץ של מודלים כמו השתתפות הקהילה בכוח העבודה (sweat equity).

ג. יש לערוך מחקר מעמיק על המצב החברתי-כלכלי ביפו בכלל ועל תחום הדיור בפרט. יש צורך לספק נתונים מדויקים יותר על עומק המצוקה של הקהילה הפלסטינית. בסיס נתונים מקיף ומעמיק עשוי להיות כלי חיוני בידי מקבלי החלטות בשעת גיבוש כלים שמטרת יישומם היא להקל מצוקה זו.

ההצעות שהוצגו בפרק זה מצביעות על מסלולים שלדעתנו רצוי לבחור בהם כדי להקל את מצוקת הדיור של הקהילה הפלסטינית ביפו בכלל, ושל דיירי רשות הפיתוח בפרט. לשמחתנו עומדות לרשות מקבלי ההחלטות המעוניינים ללכת בכיוונים אלה יותר אפשרויות משהצגנו בנייר מדיניות זה. אנו מאמינים כי בקרב בעלי תפקידים במוסדות השונים רבים רואים במצב הקיים מצב בלתי רצוי שיש לשנות (האמירות במסגרת הכנתה של תכנית המתאר לתל-אביב-יפו ממחישות זאת). אנו מקווים שההצעות שהוצגו כאן ישמשו בסיס להתנעת תהליכים חדשים שיביאו להקלת מצוקת הדיור המעיקה על הקהילה הפלסטינית ביפו.

רשימת מקורות

מאמרים אקדמיים ודוחות

Gurran et al (2007), "International Practice in planning for affordable housing", **Sidney, Australian Housing and Urban Research Institute, report 110.**

Levine Mark (2007) "Globalization, Architecture, and Town Planning in a Colonial City: The Case of Jaffa and Tel Aviv" in: **Journal of World History** Planning for housing 2004: An overview of local government Initiatives in British Columbia, Ministry of Community, Aboriginal and Women's Services: Housing Policy Branch.

אלתרמן רחל וצוברי אביבה (2008) **בין מטרות ציבוריות למטרות פרטיות: הסכמים בין יזמים לרשויות תיכנון – הדוגמה של תל אביב**, המרכז לחקר העיר והאזור, הפקולטה לארכיטקטורה ובינוי ערים, הטכניון, חיפה.

אריאב אורלי, מר רוני, שליו יוני, ליאור ריבה (2008) **השתתפות המדינה בעלויות שיפוצים, אחזקה והסרת צווי סכנה בנכסי רשות הפיתוח**, הקליניקה לזכויות אדם בחברה, הפקולטה למשפטים, אוניברסיטת חיפה.

גן-מור גיל (2008) **הנדלניסטית – הפרה של הזכות לדירור על ידי מדינת ישראל**, האגודה לזכויות האזרח בישראל.

זיו נטע (2007) "הדירור הציבורי ביפו כבבואה להתבדלות אתנית" **יחד אך לחוד: ערים מעורבות בישראל**, תל-אביב, אוניברסיטת תל-אביב, תכנית קונרד אדנאואר ומרכז משה דיין.

חננאל רות (2006) **שינויים ערכיים במדיניות הקרקעית הלאומית: ניתוח קבלת ההחלטות במועצת מקרקעי ישראל**, חיפה, הטכניון.

חרש אמיר (2007) **התקציב בעיניים ירוקות – ניתוח תקציב הפיתוח של עיריית ת"א-יפו על פי פרמטרים סביבתיים-חברתיים 2004-2007**, החברה להגנת הטבע והפורום הירוק

יפתחאל אורן וקדר אלכסנדר (2000) "על עוצמה ואדמה: משטר המקרקעין הישראלי", **תיאוריה וביקורת**, גיליון מספר 16.

מונטרסקו דניאל (2007) **הקהילה הפלסטינית ביפו -דו"ח חברתי- תכנוני**, ירושלים, שתי"ל.

מונטרסקו דניאל "עם הפנים לדרום? ההגיונות הסותרים של ניהול המרחב העירוני ביפו 1984-2000". מתוך: **מחקרי תל-אביב-יפו**, תל-אביב, עיריית תל-אביב-יפו.

מנירב אהוד (1999) "חוק הגנת הדייר בישראל" **מחקרי מדיניות מס' 39**, המכון ללימודים אסטרטגיים ופוליטיים מתקדמים, החטיבה למחקר ומדיניות כלכלית.

מסמכים רשמיים ופסקי דין

הכנסת ה-17, מושב שני - פרוטוקול מס' 137 משיבת ועדת הפנים והגנת הסביבה שנערכה ביום שלישי, א' ניסן, תשס"ז, (20.3.2007), בשעה 14:00 עפ"א 080137/07 מוסא דכא נ' עריית תל אביב-יפו (מיום 4.2.2008).

השנתון הסטטיסטי של עיריית תל-אביב-יפו לשנת 2007. תכנית מתאר מקומית חפ/750 ב' "רמת שאול" תקנון התכנית.

חוק הגנת הדייר נוסח משולב תשל"ב 1972.

חוק יסוד: מקרקעי ישראל.

חוק מינהל מקרקעי ישראל, התש"ך 1960.

חוק נכסי נפקדים, תש"י 1950

חזון העיר: קו אסטרטגי 2 - עיר לכל תושביה. עיריית תל-אביב-יפו.

מינהל מקרקעי ישראל, איתור פוטנציאל מכר - מתודולוגיה.

מינהל מקרקעי ישראל (13.8.2008) "בקשה לקבלת מידע החלטת מועצה 921" אגף פניות הציבור וחופש המידע, מס' מסמך 710.

מינהל מקרקעי ישראל (12.6.2006) החלטה מס' 1079 "פרסום מכרזים".

מינהל מקרקעי ישראל (14.1.2001) החלטה מס' 921 "מכר של נכסי רשות הפיתוח".

מינהל מקרקעי ישראל (מאי 2000) "הוראות למכר נכסי רשות הפיתוח", הוראות אגף 365, אגף שיווק וכלכלה.

מינהל מקרקעי ישראל, רשימת נכסים שלא זמינים לשיווק מידי.

עת"מ 001253/05 עארף מוחארב ואח' נ' המועצה הארצית לתכנון ובניה - מרכז וא' (פס"ד מיום 4.5.2006) סעיף 24.

צוות יפו במינהל ההנדסה (1997) "שיקום והתחדשות ביפו - גיבוש המדיניות והאמצעים ליישומה", עיריית תל-אביב-יפו.

תכנית מתאר מס' 2660 "עג'מי" תקנון התכנית.

תכנית מתאר מקומית לתל-אביב-יפו: דו"ח 1.0 מצב קיים.

United Nations: Concluding Observations of the Committee on the Elimination of Racial Discrimination: Israel. 30.3.98 CERD/C/304/Add.45.(Concluding Observations/Comments) web source: [http://www.unhcr.ch/tbs/doc.nsf/\(Symbol\)/CERD.C.304.Add.45.En?Opendocument](http://www.unhcr.ch/tbs/doc.nsf/(Symbol)/CERD.C.304.Add.45.En?Opendocument) (12.8.08 11:20)

פגישות

יהודית אילני צלמת, פעילה בוועדה העממית למען זכות הדיור ביפו (13.8.2008), יפו.

עו"ד רשא אסף עובדת בוועדה העממית למען זכות הדיור ביפו, (20.5.2008), יפו.

עו"ד אורלי אריאב מהקליניקה למשפט ושינוי חברתי של הפקולטה למשפטים של אוניברסיטת חיפה, (22.5.2008), חיפה.

עו"ד אמיר בדראן, חבר ב'ראביטה האגודה למען ערביי יפו' (24.02.09), יפו.

צוות "במקום" עם מנכ"ל המישלמה גלעד פלד ועם עו"ד אחמד בלחה מנהל האגף למיזמים ציבוריים במישלמה (27.10.2008), יפו.

סיכומי פגישות

סדנה שערכה "במקום" בהשתתפות דורון צפריר בנושא התכנית, 2660.

צוות "במקום" עם סימה רוקח-אוחיון, עובדת לשעבר בחברות המינהלות של נכסי רשות הפיתוח, 6.4.2008.

צוות "במקום" עם אדר' חגית אנטמן מצוות יפו ממינהל ההנדסה של עיריית תל-אביב - יפו, 8.9.08.

אתרי אינטרנט

אתר האינטרנט של עיריית תל-אביב-יפו

<http://gis.tel-aviv.gov.il/iview>

<http://www.tel-aviv.gov.il/Hebrew/Yafo/MidronYafo/Index.asp>

אתר האינטרנט של חברת מועצת עיריית תל-אביב-יפו מיטל להבי

[http://www.meitallehavi.com/Uploads/dbsAttachedFiles/Rova7\(1\).pdf](http://www.meitallehavi.com/Uploads/dbsAttachedFiles/Rova7(1).pdf)

<http://www.meitallehavi.com/Uploads/dbsAttachedFiles/rova7.pdf>

אחרים

אבו הנא עאבד גבי, יו"ר "אל ראביטה" - האגודה למען ערביי יפו, שיחת טלפון 17.8.2008.

ארצי חובב, מנהל המחלקה לאכיפת דיני מקרקעין במשרד המשפטים, מתוך דבריו בכנס "תכנון בערים מעורבות", רמלה, 2008.

הצגה של "במקום" במפגש עם הוועדה העממית היפואית להגנה על הזכות לאדמה ולדיור, וועדת ההיגוי לדיור בהישג יד מעיריית תל-אביב-יפו, יפו 3.8.2008.

ולרשטיין סבסטיאן, צפרייר נורית, שרוני גיל, "הפולשים" - סיפורן של שלש שכונות, עבודת גמר במסגרת הקורס "מדיניות ציבורית ודיור", בהנחיית אמילי סילברמן, המסלול לתכנון ערים ואיזורים, הטכניון, 2007.

מינהל מקרקעי ישראל, אגף פניות הציבור וחופש המידע, מס' מסמך 710, הנדון: בקשה לקבלת מידע החלטת מועצה מס' 921, 13.8.2008.

סיכום ישיבה עם מהנדס העיר יוסקוביץ בתאריך 1.5.95 בנושא מבנים קיימים ביפו.

עו"ד יוסי פלח "נקודת המבט של היזם הפרטי" מתוך הרצאה בקורס מדיניות מקרקעין ויזם הפיתוח הפרטי (פרופ' רחל אלתרמן) הפקולטה לארכיטקטורה ובינוי ערים, הטכניון, 4.8.2008.

צור ברברה, עריכת ניתוח של קיבולת יחידות דיור לפי תב"ע 2660.

נספחים

נספח 1: המאבק במצוקת הדיור ביפו – רקע היסטורי

מאת עבד סטל, האגודה למען ערביי יפו, מרץ 2009

יפו מנתה לפני 1948 120,000 תושבים. לאחר המלחמה נותרו ביפו כ- 3,900 איש. הקהילה הערבית ביפו מונה כיום כ- 23,000 תושבים שהם הנשארים בעיר וצאצאיהם וכן תושבים ערבים שהיגרו מן המשולש, הגליל והנגב, דבר שהצדיק את השם הידוע ליפו "אום אלגריב" שפירושו אם הזרים. יפו ידועה היום כאחת מששת הערים המעורבות במדינת ישראל וזאת בגלל המבנה הדמוגרפי שלה שהתהפך מרוב ערבי ליהודי ומעיר פלסטינית לעיר מעורבת. בכל הערים המעורבות היתה מקובלת מדיניות של הזנחה וקיפוח תקציבי של המיעוט הערבי. בין השנים 1975 ל- 1985 החלו עיריית תל-אביב-יפו והמינהל לממש את תוכנית המתאר בתוקף לפינוי בינוי, שכללה הרס של השכונות הערביות בעגמי וג'בליה. 3,126 יחידות דיור (70% משכונת עג'מי ו- 30% משכונת ג'בליה) נהרסו. באותה עת הכריזה עיריית תל-אביב-יפו על חוף יפו כאזור לשפיכה של כל פסולת הבניין ממטרופולין דן. כך יובשו 210 דונם מהים של יפו שעליהם התנשא הר של פסולת בגובה של 12 מטר.

הפחתת יחידות דיור בשכונת עג'מי וג'בליה בשנים 1975-1985

הפחתת יחידות דיור	1979-1975	1985-1980	1985-1975
סה"כ הפחתה	862	551	1,413
סה"כ הפחתה (באחוזים)	100.0	100.0	100.0
הריסה	89.7	79.5	85.7
הסבה לעסק	4.5	6.7	5.4
איחוד יחידות	5.8	13.8	8.9

יחידות דיור ביפו (רובע 7) בשנים 1973-1993

מספר יחידות דיור	1973	1979	1985	1989	1993	אחוז שינוי
תל-אביב - יפו - סה"כ	179,562	191,825	194,576	195,834	200,522	=11.7
יפו - סה"כ (רובע 7)	21,274	22,349	21,369	21,104	21,297	+0.1
* תת רובע 71	4,932	4,932	4,639	4,499	4,394	-10.9
* תת רובע 72 עג'מי וג'בליה	4,078	3,173	2,413	2,320	2,388	-41.4
* תת רובע 73 מזרחית לשד' ירושלים	6,018	6,482	6,451	6,405	6,392	+6.2
* תת רובע 74 מערבית לשד' ירושלים	6,246	7,762	7,866	7,880	8,123	+30.1

ההפחתה במספר יחידות הדיור ביפו בתת רובע 71 ו- 72 הקטינה את מלאי הדירות ב- 44% ו 43% בהתאמה בעוד שבאזורים אחרים נצפתה עליה במס' היחידות.

המאבק במצוקת הדיור ביפו החל עם הקמתה של האגודה למען ערביי יפו ב- 1979, עמותה לשינוי חברתי ששמה לעצמה למטרה לשמר ולחזק את הקהילה הערבית ביפו. כצעד ראשון להתחלת המאבק ביצעה

העמותה סקר בקרב הקהילה בשכונת עגמי, סקר זה היווה בסיס להכרזה על תחילת המאבק. מיד לאחר סיום הסקר, ב-1982, נערכה הפגנה מול הכנסת שבעקבותיה המליצה ועדת הכלכלה דאז למשרד השיכון לבנות 750 יחידות לזוגות צעירים לקהילה הפלסטינית ביפו תוך 5 שנים.

במאבק הממושך הועלתה המודעות למצוקות בקרב הקהילה הפלסטינית והחל ייצוג של הקהילה במועצת העיר תל-אביב-יפו. במישור התכנוני התבצע המאבק בשותפות עם תושבים יהודים (עמותת יפו יפת ימים) תוך שימוש בערכאות משפטיות ובתקשורת לשינוי מדיניות הריסת הבתים והפיכת החוף לאתר פסולת בנייה של גוש דן. כן הוגשו אלפיים וחמש מאות התנגדויות לתכנית מדרון יפו (2366). בהמשך התקיימה פעילות מקומית בשילוב עם עמותה בינלאומית של שיפוץ 250 מבנים של הקהילה הפלסטינית בעיר בסיוע של מתנדבים במחנה עבודה בין-לאומי שהתקיים ביפו משנת 1983 ובמשך 13 שנים.

הפנייה לערכאות המשפטיות הניבה פירות ובעקבותיה הופסקו הריסת הבתים ביפו וייבוש הים. כמו כן הוקם צוות יפו ושונתה תוכנית המתאר. אך עם זאת מצוקת הדיור לא באה על פתרונה ואף התעצמה,

בתחילת שנות התשעים האגודה יזמה הקמת אוהלים בגן עג'מי למשפחות ללא פתרונות דיור. פעולה זו הביאה לפתרון מצוקתם של מספר מוגבל של משפחות.

בשנת 1993 וכחלק מהמאבק לשיפור מצבה העגום של הקהילה הערבית ביפו בכלל ומצוקת הדיור בפרט יוזמת האגודה למען ערביי יפו הקמה של רשימה ערבית יהודית "כולנו למען יפו" שכללה את כל הזרמים ביפו. כך נכנס בפעם הראשונה עו"ד נסים שקר כנציג של התושבים למועצת העיר.

בשנת 1995 פרצה ביפו אינתיפאדת הדיור. תוך ימים ספורים פלשו בעידוד הראביטה כמאה ועשרים משפחות ערביות מחוסרות פתרונות דיור למבנים ביפו השייכים למינהל וחברת חלמיש. בסופו של מאבק זה נחתם חוזה עם משרד השיכון לבניית 400 יחידות דיור לזוגות הצעירים הערבים ביפו בתוך שנה. המסמך שעליו חתמו נציגי משרד השיכון ונציגי הציבור ביפו נותר כשטר חוב שטרם נפרע.

השלב הראשון של מימוש החוזה החל בפרוייקט בנה דירתך שהיה אמור לכלול 95 יחידות דיור, לפרוייקט בניהול העירייה נרשמו 350 משפחות בעלות תעודת זכאות של משרד השיכון. לבסוף נבנו רק 22 יחידות ברח' ירחינאי וללא התערבות במאמצים הפרטניים לקבלת משכנתאות של חבר מועצת העיר עו"ד נסים שקר - גם ההצלחה של הרכישות הבודדות היתה בספק. בניהול הפרוייקט נערמו לא מעט קשיים וההבטחה לגימור איכותי לא התקיימה דבר שהביא להתמרמרות הרוכשים.

עם הגשת התוכניות המפורטות לתכנית מדרון יפו 2660 ועם הכרזת המינהל על מכירת נכסים ביפו בשוק החופשי החלה האצה במכירת שטחים ומבנים לכל המרבה במחיר ובידי הקהילה לא היו כלים לעצור את הסחף של מכירת הבתים ע"י המינהל. מאורעות אוקטובר 2000 עיכבו את מכירת הנכסים למשך מספר שנים אך המכירות התחדשו ומחירי הנכסים עלו במאות אחוזים. עמותת ראביטה זימנה את תושבי יפו לפגישה דחופה בהשתתפות חברי הכנסת מהמפלגות הערביות במטרה להגביר את המאבק בנושא. בישיבה הוחלט על הקמתה של הוועדה העממית למען הזכות לקרקע ודיור ביפו, והחלה פעילות למניעת הפינוי של 497 משפחות ערביות ביפו, שקיבלו צווי פינוי מהמינהל.

מקורות:

נסים שקר יפו על מפת דרכים, 1996

שתיל, האזרחים הערבים בערים המעורבות - סקר שטח.

מסמכי האגודה למען ערביי יפו.



החברה הלאומית לשיכון בישראל בע"

19196 ק"מ ת"א-י"ו

19 במרץ 2007
כ"ט באדר תשס"ז
E-1088

סקירה מצבת נכסים פלושים – ועדת הפנים כנסת ישראל

הפרויקט מנהל כיום 2,949 נכסים ועוד 192 מגרשים .

- 1) קיימות 106 פלישות למחסנים וחדרים צמודים (בד"כ לדירות מוגנות) .
- 2) קיימות 81 פלישות לנכסים מאוכלסים (יורשים הטוענים לזכויות – נמצאים בבדיקה).
- 3) קיימות 195 פלישות ליחידות פנויות (עצמאיות).
- 4) קיימות 115 פלישות לנכסים מאוכלסים (יורשים לא זכאים).
- 5) בפרויקט קיימים סה"כ 497 פולשים שהינם 16.8% מסה"כ הנכסים המנוהלים ע"י חב' עמידר .

פעולות שבוצעו ב - 8/02 מועד קבלת הנכסים לניהול חב' עמידר

- א) בוצעו 177 הסדרים לטוענים לבעלויות – (יורשים).
- ב) בוצעו 50 הסדרים לפולשים (חדרים צמודים ומחסנים).
- ג) התקיימו 52 ועדות ניהול נכסים במחוז ממ"י בהם הוצגו 946 בקשות (פולשים וחייבים) .
- ד) מ - 8/02 בוצעו 33 פינויים במסגרת הוצל"פ.

התייחסות למכתב עו"ד בלחה לכבוד שר השיכון מיום 12/3/07

- א) לא פונו דיירים / חייבים עקב חובות.
- ב) לא פונו דיירים בגין ביצוע תוספות בנייה.
- ג) פינוי משפי סאבא- רח' הלימון יפו – הפינוי בניהול ממ"י מחוז ת"א.
- ד) משפי עקילה – רח' הזרוב 10 יפו – פלישה לנכס צמוד .

רשם: בלה יצחק, מנהל הפרויקט



רח' השרון 17 ת"א - יפו מיקוד: 61361 ת"ד: 36282
טל': 5381401 - 03 פקס: 5381414-03

עמידר שרות מיקצועי לרווחת הדייר

נספח 3: סקירת נכסים שפלוש לתוכם בעג'מי (15.7.2007)



מינהל מקרקעי ישראל

מחלקת מינהל ומשאבי
אנוש

כ"ט בתמוז, תשס"ז
15 ביולי, 2007

מס' מסמך: 339

לכבוד
חן תירוש, עו"ד
התכנית לצדק סביבתי
הפקולטה למשפטים
אוניברסיטת תל-אביב
רמת אביב
תל-אביב

ג.נ.

הנדון: הראביטה האגודה למען ערביי יפו

להלן הממצאים לגבי הפלישות בעגמי יפו (נכון ליום 12/7/07)

סה"כ פולשים: 207

פולשים לפנורמטום: 136

פולשים למאוכלס (בני משפחה או העברה מיד ליד ללא תשלום חלקנו): 71

סה"כ תביעות עם פסקי דין – 39

סה"כ תביעות ללא פסי"ד – 65

תיקי הוצל"פ 28

תיקים ללא תביעה – 103 (בטיפול להגשת תביעה/הסדרה לבני המשפחה).

אנו מתנצלים על האיחור במתן תשובותינו.

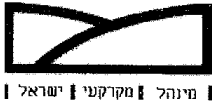
בברכה,
אלי מוחד
ס/מנהל אגף בג"ר פניות
ציבור וחוק ח"פ המידע

העותק: בעז פרידמן, מחוז תל אביב
בלה יצחק עמידר, רחי השרון 17
תל-אביב 613661
יהלום שרעבי, עו"ד

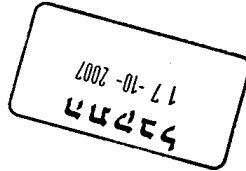
לשכה ראשית: רחוב שמאי 6, ת.ד. 2600, ירושלים 94631, טלפון: 02-6208422, פקסימילה: 02-6208447
אתר המינהל: www.mmi.gov.il gov שער הממשלה: www.gov.il

נספח 4: סקירת נכסים שפלוו לתוכם בעג'מי (14.10.2007)

(עמודים ראשון ואחרון מתוך 21 עמודים)



תאריך: _____
14-10-2007
מסי מסמך: 159



התכניות לחינוך
משפטי קליני
הפקולטה למשפטים ע"ש בוכנ
אוניברסיטת תל-אבי

לכבוד
ק. גולדמן
במסגרת
בפקולטה למשפטים
אוניברסיטת תל-אבי

הנדון: חוק חופש המידע תשנ"ח 1998, 8/8/07
סימוכין: מכתבך מסי _____ מיום _____

המידע המבוקש: סילוף אלטום זילטאג אלא יכו

רצ"ב הריני מעביר אליכם את המידע שבוקש על ידיכם במכתבכם שבסימוכין.

בברכה,
א. מורד
אלי מורד
ס/מנהל אגף בכיר פניות
ציבור וחוק חופש המידע

נספח 4: סקירת נכסים שפולשו לתוכם בעג'מי (14.10.2007) (המשך)

תאריך: 02/10/2007
 עמוד: 21

דו"ח מלאי יחידות - מפורט - במיון לפי גוש

גוש: 7428

מגרשים לשמירה	מאוחד	מיעד למכר	גרעות	נרשמו בטאבו	העברת זכויות	מכרות	טרום		פלישה/מל"מ	שכירות	סיכומי יחידות	סוג ניהול	כתובת	ישוב	טלפקס	גוש	מספר נכס	רנד דל"פ
							ביעור	אוסמות										
							מגזרים	מגזרים	מגזרים	מגזרים	מגזרים	מגזרים	מגזרים	מגזרים	מגזרים	מגזרים	מגזרים	מגזרים
							מגזרים	מגזרים	מגזרים	מגזרים	מגזרים	מגזרים	מגזרים	מגזרים	מגזרים	מגזרים	מגזרים	מגזרים
							מגזרים	מגזרים	מגזרים	מגזרים	מגזרים	מגזרים	מגזרים	מגזרים	מגזרים	מגזרים	מגזרים	מגזרים
							מגזרים	מגזרים	מגזרים	מגזרים	מגזרים	מגזרים	מגזרים	מגזרים	מגזרים	מגזרים	מגזרים	מגזרים
							מגזרים	מגזרים	מגזרים	מגזרים	מגזרים	מגזרים	מגזרים	מגזרים	מגזרים	מגזרים	מגזרים	מגזרים
9							8	1			8	1						9
							178	32			178	32						210
85																		

סד"ר יחידות לגוש 7428 - 9

סה"כ כללי

נספח 5: תנאים ודברי הסבר למכר של נכסי רשות הפיתוח

מס' החלטה: 129
תאריך: 14/01/2002

הנדון: מכר נכסי רשות הפיתוח

בתוקף סמכותה לפי סעיף 3 לחוק מינהל מקרקעי ישראל, התש"ך - 1960, החליטה מועצת מקרקעי ישראל ביום א' בשבט תשס"ב (14 בינואר 2002) על התנאים למכר נכסי רשות הפיתוח (להלן - ר"פ) לדיירים המוגנים ובמכרזים פומביים.

1. שיעור ההנחה על שווי זכויות הבעלים בחלק המוגן יהיה כלהלן:
מיום אישור החלטה זו ע"י השרים ועד ליום 31.12.03 - 60%
מיום 1.1.04 ועד ליום 31.12.05 - 50%
מיום 1.1.06 ואילך - 40%
2. שיעור ההנחה על החלקים הפנויים וזכויות הבניה העודפות יהיה כלהלן:
מיום אישור החלטה זו ע"י השרים עד יום 31.12.03 - 40%
מיום 1.1.04 ועד ליום 31.12.05 - 30%
מיום 1.1.06 ואילך - 25%
3. סכום ההנחה הכולל לא יעלה על 200,000 ש"ח צמוד למדד 1/97.
(נכון להיום כ- 240,000 ש"ח).
4. ~~מחיר המינימום במכרזים יקבע ל- 50% כנהוג במכרזי קרקע.~~
5. זכויות בעלים בנכסים שדייריהם לא נענו להצעה לרכוש את דירותיהם ישווקו במכרז חופשי למכירת זכויות הבעלים.
6. המינהל יכין הוראות נוהל לביצוע ההחלטה.

תשס"ב _____

אביגדור ליברמן

שר התשתיות הלאומיות

יו"ר מועצת מקרקעי ישראל

(_____ 2002)

נספח 5: תנאים ודברי הסבר למכר של נכסי רשות הפיתוח (המשך)

דברי הסבר

1. בהסתמך על החלטת הנהלת ממ"י מיום 12.8.96, אישר שר האוצר כי במכר נכסי ר"פ לדיירים יעניק המינהל כבעלים הנחות על שווי זכויותיו בשעור של 40% על החלק המוגן ו-25% על החלקים הבלתי מוגנים.
2. ההנחה הכוללת לישות משפטית אחת מוגבלת לסכום של 200,000 ש"ח צמוד למדד 1/97. (כיום כ-240,000 ש"ח).
3. אופי הנכסים ומצבם הפיזי הרעוע מחייב את ממ"י כבעלים בהשקעות כספיות ניכרות ובהתעסקות אינטנסיבית בתחזוקה השוטפת של הנכסים, הסרת צווי סכנה מהם וניהול שוטף הכולל בין היתר גביית שכ"ד עפ"י חוק הגנת הדייר, טיפול בהעברת דמי מפתח, טיפול בפלישות, פינויים ועוד.
4. במהלך השנים מאז תחילת מבצע המכר נמכרו רבים מהנכסים האטרקטיביים, אם לדיירים ואם במכרזים פומביים. כיום נותרו כ-121500 נכסים לא מכורים, ברובם יח"ד ועסקים במצב פיזי ירוד במיקום שאיננו אטרקטיבי. נכסים אלה מאוכלסים ע"פ רוב ע"י דיירים ממעמד סוציו-אקונומי נמוך.
5. בתקציב המדינה לשנת 2001 תוקצבו עלויות החזקתם וניהולם של הנכסים הנ"ל בסכום של כ-95 מ' ש"ח. מכירתם, מוקדם ככל הניתן תחסוך למדינה כספים רבים ותאפשר הקטנת המגע והתלות של הדיירים במינהל.
6. מבצעי רכישת דירות הדיור הציבורי שהונהגו ע"י ממשלת ישראל החל משנת 1998 יצרו שונות גדולה בין עלויות הרכישה של דיירים הגרים בדיור הציבורי ובין דיירים המתגוררים בנכסי ר"פ המנוהלים ע"י המינהל. בהשוואה בין 2 סוגי מבצעי המכר הרי שבמכר נכסי ר"פ בסכום ההנחה המוצע - (60% משווי זכויות בעלים (כ-40%) ידרש הדייר להשלים כ-16% משווי הנכס כריק ופנוי. הנחה בשעור זה מקבילה להנחה לה זכאי דייר בדיור הציבורי המתגורר בדירה ציבורית על פי הגדרתה במבצע "קנה ביתך" בתקופה של 29 שנה.
7. הגדלת אחוזי ההנחה והפחתת מחיר המינימום במכרזים ל-50% תאפשר לחלק גדול יותר של האוכלוסיה המתגוררת בנכסים לרוכשם ומאידיך תיתן מינוף גבוה יותר ליזמים לרכוש נכסים תפוסים ופנויים שיוצעו במכרז.
8. בישיבת המועצה ביום 14.1.02 הוחלט לקבוע מידרג בשיעורי ההנחה.

נספח 6: סיכום ישיבה עם מהנדס העיר יוסקוביץ בתאריך 1.5.1995

מבנים קיימים ביפו



עיריית תל אביב - יפו
בנינה ל ה נ ד ס ה
אגף רישוי ופקוח על הבניה

כ"א אייר תשנ"ה
21/05/95

רופ-0005-00597

סיכום ישיבה עם מה"ע בתאריך 1.5.95 בנושא מבנים קיימים ביפו

נוכחו: אדר' ב. יוסקוביץ, אינג' ש. חובל, אינג' ד. דלל, אינג' י. פלוטקין,
אור' ד. צפיר.

רקע

הבניה יפו המאושרות, אינן מגדירות מה הוא בנין קיים.
כפול, התייחסות הרישוי לבנין קיים היא לבנין קיים כהיתר בניה אשר נמצא כתיק
הבנין כד"ב.
ב"פ, קניימית הרבה מכנים ללא היתר, או שההיתר לא נמצא כתיק הבנין, או שבוצעו
הם הוספות בניה מעבר להיתר המקורי ללא היתר.

סיכום

1. כללית, ההתייחסות ל"בנין קיים" תהיה: בנין כפי שהיה קיים ~~אשר~~ ההיתר הפקדת
הבניה הישן.
2. יוקה הנשיא ע"י בדיקת הצ"א, כמעט מחלקת המדידות, אשר תבדוק קונטור
הבניה וגיובה הבנין.
לענין הצפיפות המבקש ידרש להוכיח על יד הצגת דוח מארנונה מלפני תאריך
הפקדת הבניה.
מפלסי בנינים, יציע ותקרות פנים יצהיר המבקש, או יוכיח בדרך אחרת להנת
ה"ת מה"ע, שהיו קיימים לפני תאריך הפקדת התכנית.
3. אין האמור לעיל מונע מדרישה של מה"ע להריסת מבנים או חלקים מהם אשר לדעתנו
מהווים הפרעה לשימוש התכנית, או כאלה שקיימות לגביהם תביעות משפטיות או
צווני הריסה, גם אם הם קיימים לפני הפקדת התכנית.
4. אגרות הבניה ישולמו על כל היחידה שבבעלות המבקש לרבות השתתפות הקיים לפני
הפקדת התכנית ושאילו כהיתר.
5. תקן ההניה יבדק ע"פ המבוקש בלבד.
6. מתכנית 2563 שבה נהבע שניתן להוסיף 10% מעבר לשטח המבנה, הכוונה ל-10%
משטח המגרש ולא משטח הבניה.

מ א ש ר

אדר' ב. יוסקוביץ
מהנדס העיר

רשמה: אינג' ד. דלל

העתיקים:

מר א. מור - מנהל אגף מיסים וארנונה
אינג' א. קוטלר - מנהל מחלקת תכנון תנועה
מר ש. בן-יוסף - מנהל מחלקת מדידות
אדר' מ. אנטוניאר - מהנדסת רישוי בכירה

אגף רישוי ופקוח בנינה
מוכרות מחלקת רישוי בניה
מינהל ההנדסה

י. יוסקוביץ - א

נספח 7: דוגמה לחוזה שכירות מוגנת

7

חוקה שכירות מוגנת

החברה הלאומית לשיכון עולים בישראל בע"מ
סוכן מוסדר של מנהל מקרקעי ישראל בשם רשות הפיתוח
האמטרונוס לנכסי ופקדים והאמטרונוס לנכסי גרמנים

חוקה שכירות זה נעשה ב- 10 יום 31 לחודש מרץ שנת 1975 בין החברה הלאומית לשיכון עולים בישראל בע"מ - רשות הפיתוח / או מדינת ישראל בע"מ (העברה נכסים) תש"ל 1950 לחוק יסודי מקרקעי ישראל תש"ל-1960 ולחוק מנהל מקרקעי ישראל תש"ל-1960 ו/או האמטרונוס לנכסי ופקדים / או האמטרונוס לנכסי גרמנים על ידי סוכנם עמיר החברה הלאומית לשיכון עולים בישראל בע"מ, (שיקרא להלן "המשכיר") מצד אחד לבין ד"ר א. א. (להלן "המלווה") (שיקרא להלן "המלווה") מצד שני.

1. המשכיר משכיר ומשפיר שכר את הדירה הנמצאת ב- 6 קומה 6 גוש 7036 שכונה עמיר רחוב סאלט מס' 6 חלקה 96

2. (המושכר) לתקופה של 9 חודשים (כולל: חודר מסבה חדר כניסה) מ- 1.1.75 עד 31.12.75 וכלה ביום 31.12.75

א- השוכר מתחייב לשלם למשכיר דמי שכירות הנקבעים ע"י הצדדים בסך 3336 ל"י לחודש ובהתאם אם ישנה של 1.20 ל"י לחודש. התייחס לשוכר מאות 31.845 לחוקה חוזה זה כל עמ' השוכר ממשיך להיות

ב- השוכר מודה בזה כי הוא תייב למשכיר את הסך של 383.04 ל"י (במלים) ל"י

התורה חוב דמי שכירות בצד התקופה שקדמה לתקופת השכירות לפי חוזה זה. המגיע ממנו או מהשוכר הקדם בעד התקופה מ- עד 383.04 ואשר השוכר הנוכחי קיבל על עצמו לשלם. לכן התקדם בין הצדדים שתשלום חוב זה דינו כדין תשלום דמי השכירות השוטפים. (תאריך כניסתו של הדייר למשכר) 1.1.75

3. השוכר מתחייב לשלם למשכיר את דמי השכירות בעבור תקופת השכירות בחוזה זה בסך 383.04 ואת סכום האמור בפיסקא ב' של סעיף (2) לעיל

במלים שלושים ותשעים ורבעים ואלפים (או אג')

בתשלומים ובתאריכים הבאים:

א) סך 63.84 (במלים) שלושים ושלושים ואלפים (או אג') תשלום עם חתימת החוזה זה

ב) היתרה בסך 319.20 ל"י (במלים) שלושים ואלפים ותשעים ורבעים (או אג') תשלום 7 טעם תשלומים שיעמדו לטובת המשכיר

הסכום	תאריך המרעון	הסכום	תאריך המרעון
63.84	5/1/75	63.84	5/1/75
63.84	6/1/75	63.84	6/1/75
63.84	7/1/75	63.84	7/1/75
63.84	8/1/75	63.84	8/1/75
63.84	9/1/75	63.84	9/1/75

לצד הקונים ו/או לכל מטרה אחרת הקשורה בהגנת הנכס החוקתי.

(ג) לשמה על-ניקיון המשכיר, חדר המדרגות, החצר וכו' נקיות המקומות המשותפים לך ולצדדים אחרים באותו הנכס לך להפיק אנשים, ארובות או מטלמים או שים בחדר המדרגות ובמסגרות המעבר, ולא לזרום כל פסולת או זבל או נזק או נזק אחרים הנמצאים או יבואו לנכס בנמצא המשכיר.

(ד) ישנה את המשכיר / או את הבנין ברובו המשכיר, אולם אומר שחייב וכן לא להטות כל דבר שאינו ע"י או צדדו אלא ל"א לחודש כל חלקה ביום תחילתו או להטות כל אימצותו המשכיר

השוכר מתחייב להשתמש במשכר ובכל חלק הימנו אך ורק למטרה מצוינת ולא לאיזו מטרה אחרת כל שהיא.

השוכר מתחייב:

א) לא למכור או להעביר או להשכיר את המשכר או חלק ממנו או את זכויות על המשכר או על חלק ממנו וכן לא להרשות למישהו אחר להשתמש או להשכיר את המשכר במשכר או חלק ממנו וכן לא לשחוק את משכו בהחזקה המשכיר או בשמיים בו או בכל חלק ממנו בלי הסכמת כותב ראש ל"א מאת המשכיר.

ב) להשתמש במשכר או לזכות להכנס למשכר בכל מקרה המתייחס ל"א חלקה ביום תחילתו או להטות כל אימצותו המשכיר

נספח 7: דוגמה לחוזה שכירות מוגנת (המשך)

ההזקקות תהיה דרושה לפי החוק או שיוסכם על החוקים על ידי המתייחסים באשרור של המשכיר. השוכר ישלם את חלקו היחסי בהוצאות הסדרות כפי שיקבעו המחוקקים בהסכם הרדי בינם לבין עצמם או בהערך הסכמה כפי שיקבע המשכיר בלבד.

9. במקרה ותוך תקופת השכירות יעלו דמי שכירות בהתאם לחוק חדש המסדיר את היחסים בין המשכירים לשוכרים או בהתאם לכל חוק אחר שיהיה בתקפו מופק לומר, יעלו בהתאם לכך דמי השכירות המשתלמים עבור המושכר, והשוכר יהיה חייב לשלם את ההפרש ולשנות או להוסיף שטחי חוב בתחמת ירו לפקודת המשכיר בקשר לחוספת דמי השכירות – הכל לפי דרישת המשכיר.

10. כל תנאי חוזה זה הנם תנאים עיקריים השוכר מסכים שאם יפר או לא יקיים איוה תנאי או התחייבות הכלולים בחוזה זה, מהבטל חוזה זה מאליו המשכיר יהיה רשאי לתבוע מיד את פינוי המשכר בלי כל צורך בהודעה או התראה איו שהיא ובכל מקרה הרשות בידי המשכיר לתבוע מאת השוכר כל נזק שייגרם לו עקב הפרה או אי קיום הגיל או לעשות כל התקונים והדברים האחרים שהשוכר חייב בעשייתם ולהתבונן ממנו את ההוצאות שגרמו לה מבלי לפגוע בזכויותיו האחרות לפי הסכם זה; ולמטרת סעיף זה יחשב אי תשלום איוה, סכום המגיע, או אי פרעון איוה, שטר שנתן לפי חוזה זה כאי תשלום ו/או כהפקעת תשלום דמי השכירות אי שמש בזכויותיו הגיל או אחרת בשמלש בון עיי המשכיר אינו נחשב ליתור או להסכמה מבללה מצד המשכיר ולא תגרע במאומה מהזכויות הגיל ולא יהיה חוקף לכל ארכה או הקלות אחרות, אלא אם נתנו בכתב עיי המשכיר.

11. הצדדים מותרים על הצורך במשלוח התראות נטריוניות, רשמית אן אחרת בקשר עם חוזה זה, וכי הודעה בכתב תשמש לכל דבר.

12. בכל מקרה שחשוכר נהו יותר מאיש אחר יהא כל אחד מהם לחדר וכולם יחד אחראים עבור כל התחייבות מצד השוכרים לפי הסכם זה, וכי העברת זכותו של כל אחד מהם לאישים הנוחרים מהות הפרת החוזה.

13. המשכיר יהיה רשאי להעביר את זכויותו לפי חוזה זה לפי שימצא לנכון, מבלי לקבל על כך את הסכמת השוכר. והשוכר מתחייב במקרה של העברה כון למלא את כל התחייבויותיו לפי חוזה זה כלפי מקבל העברה.

14. כל הודעה לשוכר בקשר לשכירות ולבטולה אי בקשר עם כל ענין אחר, הנובע מהחוזה, אם תשלח בדואר רשום לפי כתובת המושכר, תיחשב שנתקבלה על ידי השוכר תוך 48 שעות מומן מסירתה לדואר לנישלו.

15. המונח, "עמידור" החברה הלאומית לשיכון עולים בישראל בע"מ, סוכן מוסמך של מנהל מקרקעי ישראל בשם רשות הפיתוח, האוטוטרופוס לכסי נפקדים והאופטרופוס לכסי גרמיים יכלול כל אדם או כל מוסד אשר מורשה או יורשה לשלם בשם עמידור החברה הלאומית לשיכון עולים בישראל בע"מ או כל איש שיבוא במקומה או כל אדם או גוף, שאילו העבירה או העביר זכות זכויותיה או סמכות מסמכותיה במושכר או בחוזה זה.

16. כל עינו בתנאי הסעיפים הגיל או כל תוספת אליהם אם ייעשו, אחר, תחיתם החוזה, כוחם יפה רק אם הם ייעשו בכתב ובתחיתת המשכיר או הבא במקומו.

להרכיב שום שלטים מכתרים או אמצעי פרסום אחרים כל שהם וכלל לא לפגוע במאומה במושכר בכל צורת שהיא בלי קבלת רשות בכתב מאת המשכיר. כל תיקון נל פעולה שיעשו עיי השוכר בניגוד לאגור לעיל ייעשו על חשבונו ואחריותו בלבד מבלי לפגוע בזכויותיו של המשכיר המוקנות לו בחוזה זה במקרה של הפרת החוזה מצד השוכר. כל הספה או שינוי שיעשו במושכר יחשבו כרכוש של המשכיר, אולם המשכיר רשאי לדרוש מאת השוכר שלקטן או להחזיר את מצב המושכר לקדמותו, ובמקרה זה על השוכר להרוס כל מבנה, תיקון או הספה שנעשו בניגוד לחוזה על חשבונו הוא ולמשכיר גם הרשות לעשות זאת על חשבון השוכר ולשוכר לא תהיה כל זכות לפיצוי תמורתם. השוכר מכיר בזה כי כל התיקונים והוספת הבניה שנעשו ושיעשו במושכר ו/או בכניו שכן נמצא המושכר – הן על חשבון השוכר והן על חשבון המשכיר – עוברים לבעלות המשכיר או למי שבא במקומו ואין השוכר רשאי להפריד מחוברים למושכר או לקרקע בשעת יציאתו מהמושכר או בכל עת אחרת.

(ה) במקרה של העברת המושכר מיי השוכר ליד משהוא אחר בהסכמת המשכיר, לא יהיה רשאי השוכר לנכות מהסכום הכללי של דמי המפתח את הסכום שהוא הוציא בגבור שניונים או שכלולים יסודיים שעשה במושכר ללא הסכמה מפורשת מאת המשכיר בכתב.

(ו) להקן על חשבונו כל נזק שנגרם למושכר על ידו או עיי בני ביתו או עיי משהוא הנמצא במושכר ברשותו של השוכר והוא מיד לאחר גרימת הנזק.

(ז) לשלם את כל המסים, הארנונות, האגרות ותשלומי החובה למיניהם, העירוניים והממשלתיים החלים או שיהיו על השוכר לרבות כל המגיע עבור שמוש שחייבים ובחשבל וביתר השורות של מושכר, אם ובאיוה זמן שהוא ישלם המשכיר איוה סכום על חשבון חובות השוכר הנכרים בטעף זה, מתחייב השוכר להחזיר למשכיר כל תשלום כזה לפי דרישתו הראשונה.

6. השוכר מאשר שהוא בדק את המושכר ומצאו מתאים למטרה הגיל וכי אין לו כל ברירה מחמת מום, ברירה לאחר ראה או ברירה אחרת והוא מתחייב לפנות את המושכר בחום תקופת תשלום או בהפסק השכירות בכל דרך אחרת להתחזיר למשכיר, או לבא כזה, באותו המצב בו נמסר לו בהתחשב עם הפחת הנגרם דרך השימוש הרגיל ובהתחשב עם האגור בסעיף 5 (ד).

7. במקרה השוכר ו/או המשכיר יידרשו ו/או יחייבו לשלם תשלום איוה שהוא בקשר לפעולה או נזק במושכר ו/או באותם החלקים בבית ובחצר שלשוכר יש בהם שמוש משותף יהיה השוכר בלבד אחראי לכל תשלום כזה.

8. במקרה שהמשכיר יידרש ו/או יחייב לשלם כל סכום שהוא בקשר עם הגיל יהיה השוכר חייב להחזיר למשכיר כל תשלום כזה לפי דרישתו הראשונה.

17. השוכר מצויר בזה כי ידוע לו שדמי השכירות שנקבעו בקשר עם המושכר בחוזה שכירות זו יעלו בשלבים ומאשר בואת כי בדמי השכירות שנקבעו בחוזה שכירות זה נכלל אן חרף השלב ה... של העלאה.

18. במידה השוכר הינו חברה או שותפות מוכרת בפירוש בחוזה זה, מתחייב בזה השוכר להמציא למשכיר במעמד עריכת חוזה זה מסמכים רשמיים ומעודכנים ליום החוזה בקשר לשליטה בחברה ו/או לשמות השותפים של השותפות – הכל לפי הענין – ולבקש מראש מאת המוכר הסכמתו בכתב לכל שינוי שיחול במשך תקופת השכירות.

19. כל זמן וכל הצדדים של חוזה השכירות לא תחמו עליו, אין לו כל תוקף של הסכם.

20.

21. כתובת הצדדים לצרכי חוזה זה הן:

המשכיר: "עמידור" החברה הלאומית לשיכון עולים בישראל בע"מ

מחוז/סניף: כתובת

השוכר: "השוכר" מוזהר בזה במפורש על הניכיון הנובע מסעיף 82 של חוק

הגנת רדייר נוסר משולב תשלום גלנו במידה של העברת הבוכר

לדייר אחר" 27 פבר 1975

וגרריה באי הצדדים על החתום, יום לתחש שנת

מאריך: החתימה

החברה האומית לשיכון עולים בע"מ

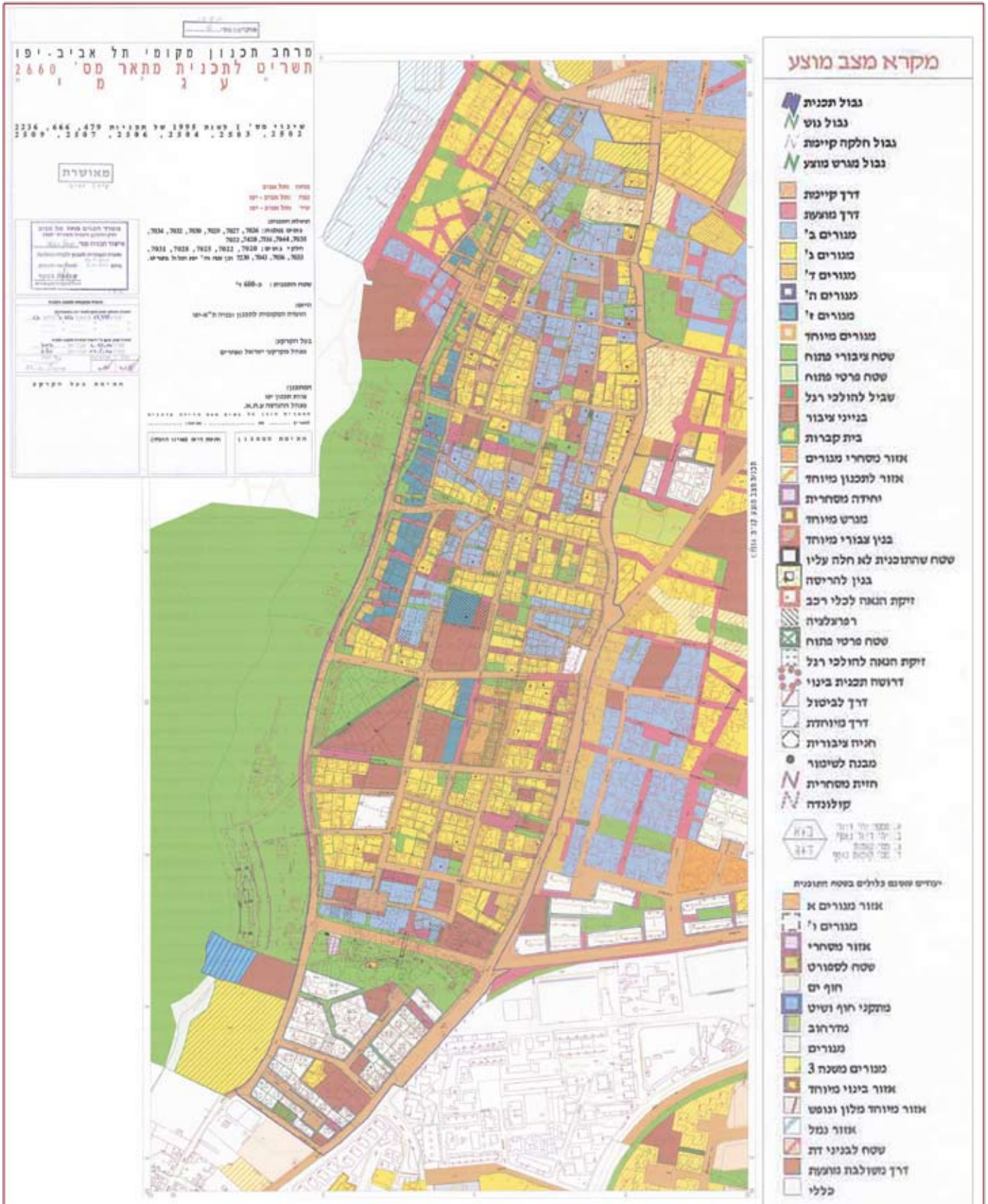
חתימת יד השוכר

נספח 8: מפת תכניות ביפו

(לקוח מאתר האינטרנט של חברת מועצת עיריית תל-אביב - יפו מיטל להבי)



נספח 9: תשריט לתכנית מתאר מס' 2660 "עג'מי" – מצב מוצע



נספח 10 : ניתוח של תכנית מס' 2660 ונתונים סטטיסטיים על יפו

(ערכה ברברה צור)

קיבולת מירבית יחידות דיור לפי תב"ע 2660					
הערות	סה"כ יח"ד	שטח דירה ממוצעת מ"ר	% בניה	שטח קרקע מ"ר	יעוד
	733	100	100	73,261	מגורים ב'
	1,449	100	125	115,926	מגורים ג'
פחות חזית מסחרית	302	100	150	20,116	מגורים ד'
	521	100	לפי התשריט	32,576	מגורים ה'
פחות חזית מסחרית	310	100	160	19,390	מגורים ז'
	8	100	125	659	מגורים מיוחד
פחות משרדים	40	100	לפי תקנון	6,555	מגורים + מסחר
	3,363	100		268,483	סה"כ
				601,841	סה"כ התכנית

דיור - מבנים לפי שנת בנייה (באחוזים)		
עג'מי	יפו - סך הכל	
5.1	3.8	2006-2000
7.8	4.5	1999-1990
4.6	4.4	1989-1980
5.2	12.6	1979-1970
1.8	10.5	1969-1960
1.5	8.8	1959-1950
8.5	11.1	1949-1940
65.7	44.4	נבנה לפני 1939
100.0	100.0	סך-הכל

נספח 11 : מכתב מראש עיריית תל-אביב-יפו

בנושא מצוקת הדיור של הקהילה הפלסטינית

עיריית תל אביב-יפו
Municipality of Tel Aviv-Yafo



ראש העירייה
The Mayor

כ"ו באדר ב', התשס"ח
2 אפריל 2008
סימוכין : 03236308

לכבוד
ח"כ זאב בויס
שר הבינוי והשיכון

נכבדי,

הנדון: פתרונות דיור עבור הקהילה הערבית ביפו

בפנייתי מיום 22.10.07 ומיום 4.2.08 וכן בפגישה שערכנו ביום 6.3.08, העליתי בפנייך את הצורך הדחוף ביצירת פתרונות דיור ייחודיים עבור האוכלוסייה הערבית ביפו אשר עליית הביקוש לדיור במקום יוצרת עברה, ובמיוחד למשפחות הצעירות שבקרבה, קשיים מיוחדים.

מסיבות מובנות, האוכלוסייה הערבית ביפו מבקשת לשמר את חיי הקהילה במקום וכמעט לאומי יש לבניה ובנותיה קושי מובנה להשתקע במקומות אחרים בארץ. מנגד, המציאות הקיימת בתחום הדיור אינה מאפשרת לזוגות הצעירים הערביים, ובמיוחד לזכאי משרד השיכון, מציאת דיור מתאים ביפו.

המצוקה האמורה, שכוחות השוק החופשי אינם יכולים לתקנה, מחייבת נקיטת פתרונות ייחודיים והעדפה מיוחדת לאוכלוסייה זו בתחום הדיור.

כפי שהובהר על ידך בפגישתנו, חידוש פרויקט "בנה דירתך" אינו מתאפשר והפתרון הזמין הקיים כיום במשרד השיכון לעניין זה הוא פרויקט מסוג "מחיר למשתכן".

לפיכך ועל רקע מצוקת הדיור ההולכת וגוברת בקרב האוכלוסייה הערבית ביפו כאמור, אבקשך לקדם ולזרז מתן אישור להקמת פרויקט מסוג זה בהיקף של כ- 150 יחידות דיור.

כמו כן, וכפי שאף הועלה בפגישתנו, ישנה חשיבות לשמירת אותם מגרשים שבבעלות מינהל מקרקעי ישראל ביפו היכולים לשמש לפרויקט זה (מתחם ארליך ומתחם שוק האתרוג), ולכן נדרש להנחות את המינהל לעצור את הליך שיווקם בשוק החופשי.

לכבוד רב,

רון חולדאי
ראש עיריית תל-אביב-יפו

העתקים:

מר מאיר שטרית, שר הפנים
מר יעקב אפרתי, מנכ"ל ממ"י
מר מנחם לייבה, מנכ"ל העירייה
מר גלעד בלד, מנכ"ל המישלמה ליפו

רחוב אבן גבירול 99 תל אביב-יפו 64162 טלפון 5218218 פקס 5212925
69 Ibn Gvriol St. Tel Aviv-Yafo 64162 Israel Tel. 972-3-5218218 Fax. 972-3-5212925

נספח 12: חוק נכסי נפקדים סעיף 1 (א), (ב) ו-(ה)

חוק נכסי נפקדים, תש"י - 941950

1. בחוק זה -

(א) "נכס" כולל מקרקעים ומטלטלים, כספים, זכות בנכס, מוחזקת או ראויה, מוניטין, וכל זכות בחבר בני אדם או בניהולו;

(ב) "נפקד" פירושו -

(1) אדם אשר - בכל עת בתוך התקופה שבין יום ט"ז בכסלו תש"ח (29 בנובמבר 1947) ובין היום בו תפורסם אכרזה, בהתאם לסעיף 9(ד) לפקודת סדרי השלטון והמשפט, תש"ח-1948, כי מצב החירום שהוכרז על ידי מועצת המדינה הזמנית ביום י' באייר תש"ח (19 במאי 1948) חדל מהתקיים - היה בעל חוקי של נכס שבשטח ישראל או נהנה ממנו או החזיק בו, בעצמו או ע"י אחר, ובכל עת בתוך התקופה האמורה -

(I) היה אזרח או נתין של לבנון, מצרים, סוריה, סעודיה, עבר הירדן, עיראק או תימן, או

(II) נמצא באחת הארצות האלה או בכל חלק של ארץ-ישראל שמחוץ לשטח ישראל, או

(III) היה אזרח ארצישראלי ויצא ממקום מגוריו הרגיל בארץ-ישראל -

(א) אל מקום שמחוץ לארץ-ישראל, לפני יום כ"ז באב תש"ח (1 בספטמבר 1948);

(ב) אל מקום בארץ-ישראל שהיה מוחזק אותה שעה בידי כוחות שביקשו למנוע הקמתה של מדינת ישראל או שנלחמו בה לאחר הקמתה;

(2) חבר בני אדם אשר - בכל עת בתוך התקופה האמורה בפסקה (1) - היה בעל חוקי של נכס שבשטח ישראל או נהנה ממנו או החזיק בו, בעצמו או על ידי אחר ושכל חבריו, שותפיו, בעלי מניותיו, מנהליו או מנהלי עסקיו הם נפקדים כמשמעותם בפסקה (1), או שנפקדים כאלה מכריעים באופן אחר בהנהלת עסקיו, או שכל הוננו הוא בידי נפקדים כאלה;

(ה) "נכס נפקד" פירושו - נכס אשר - בכל עת בתוך התקופה שבין יום ט"ז בכסלו תש"ח (29 בנובמבר 1947) ובין היום בו תפורסם אכרזה, בהתאם לסעיף 9(ד) לפקודת סדרי השלטון והמשפט, תש"ח-1948, כי מצב החירום שהוכרז על ידי מועצת המדינה הזמנית ביום י' באייר תש"ח (19 במאי 1948), חדל מהתקיים, - נפקד היה בעל החוקי או נהנה ממנו או מחזיק בו, בעצמו או על ידי אחר; אך אינו כולל מטלטלים המוחזקים על ידי נפקד ופטורים מעיקול או מתפיסה בהתאם לסעיף 3 לפקודת הפרוצדורה האזרחית, 1938;

94 פורסם ס"ח תש"י מס' 37 מיום 20.3.1950 עמ' 86.

תוקן ס"ח תש"א מס' 70 מה"ח תש"א מס' 58 עמ' 40 - תיקון מס' 1.

ס"ח תש"ז מס' 198 מיום 23.2.1956 עמ' 34 (ה"ח תש"ז מס' 254 עמ' 40) - תיקון מס' 2; תחילתו ביום 20.3.1950.

ס"ח תשכ"ה מס' 445 מיום 5.2.1965 עמ' 58 (ה"ח תשכ"ה מס' 629 עמ' 48) - תיקון מס' 3 (שחרור נכסי הקרשות והשימוש בהם); ר' סעיף 1(ב) לענין תחילה.

ס"ח תשכ"ז מס' 509 מיום 16.8.1967 עמ' 137 (ה"ח תשכ"ז מס' 724 עמ' 110) - תיקון מס' 4 (שחרור נכסי הכנסיה האוונגלית-אפיסקופלית והשימוש בהם).

ס"ח תשכ"ז מס' 509 מיום 16.8.1967 עמ' 138 (ה"ח תשכ"ז מס' 740 עמ' 197) - תיקון מס' 5 (הגדלת תשלומים לנתמכי נפקדים ולנפקדים).

ס"ח תשל"ד מס' 725 מיום 24.2.1974 עמ' 38 (ה"ח תשל"ד מס' 1105 עמ' 96) - תיקון מס' 6 בסעיף 7 לחוק מבקר המדינה (תיקון מס' 7), תשל"ד-1974.

נספח 13: חוות דעת של עו"ד רחל זכאי בעניין פטור ממכרז לפולשים מעל 10 שנים



האגף לעוץ משפטי
ח' בתמוז, תשס"ד
27 ביולי, 2004

לכבוד
מר יצחק בלח, מנהל המדוייקט
עמדת החברה הלאומית לשיכון בישראל בע"מ
רח' השרון 17
תל-אביב

שלום רב,

הכדון: ת.א. 5160/99 (שלום חיסום) עמידר כ. נוימלר יעקב
סימוכין: מכתבך מיום 24.6.04

בחגדר ידיעת העובדות בתיק שבמדון, אמנע מלהתייחס לנסיבותיו פרטניות, ואדרש רק לשאלה הכללית אותה עוררת.

פרשנות חמינתל לסיסא לתקנה (1125) לתקנות חובת המכרזים, התשנ"ג – 1993, עוד קודם לכניסותי לתפקיד, במחצית שנת 2001, היתה כי רק מקרים בהם ניוונה הסכמת המינהל להחזקתו מסרקעין ע"י פולש באופן מוויטיבי – במעשה – וזאת במשך עשר שנים רצופות לפחות, קמה האפשרות להקצות לנ"ל אונ המקרקעין חתופוסים, כולם או מקצתם, בפטור ממכרז עפ"י תקנה זו. (בהסכמה במעשה ניתן לראות משלוח דרישות תשלום, התכתבות אחרת ממנה עולה הטכמה/השלמה עם השהות וכיובי).

גישה זו, של חגדר בסיס להקצאת קרקע שנתפסה כנ"ל בחגדר ראיות בדבר הסכמה פוויטיבית חודדה והובהרה עם כניסותי לתפקיד, שכן, לטעמי אין להשלים עם ניסיון להעניק בדרך זו, המתווה מתן פרס לפולש המתמיד, וכיות בפטור ממכרז.

הדעת אינה סיבלת כי מי שפלש למרקעי ישראל ומצוי בהם שנים רכות זכה, מפוח פלישתו והחזקתו בקרקע שלא כדיו, בקרקע הפלושה בפטור ממכרז. לא זוהי כוונת המחוקק ולא זהו האופן בה יש לפרש תקנה זו, כשלעצמה, ואותה בהיותה אחת מתקנות חובת המכרזים, האמורות לאפשר הקצאה בפטור כחריג ולא כנודמה בכלל.

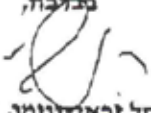
לשכה ראשית: רחוב שמאי 6, ת.ד. 2600, ירושלים 94631, טלפון: 02-6208422, פקסימילח: 02-6234960

נספח 13: חוות דעת של עו"ד רחל זכאי בעניין פטור ממכרז לפולשים מעל 10 שנים

(המשך)



בחניךר ידענת העובדות במקרה זה, אין ביכולתי, כאמור בפתיח, להתייחס למסרה הקונקרטי.

מכתב,

רחל זכאי-נוימן, עו"ד
חיועצת המשפטית למינהל

העתק: מר יעקב אפרתי, מנהל המינהל
מר ירון כיכי, מנהל מחוז ת"א
נבי לאה שטיינבוץ, מנהלת מחוז חיפה
מר משה פופיק, ס/מנהל מחוז ת"א

רחל זכאי

דף 2 מתוך 2

לשכה ראשית: רחוב שמאי 6, ת.ד. 2600, ירושלים 94631, טלפון: 02-6208422, פקס/ימילה: 02-6234960

נספח 14 : חוות דעת של עו"ד רחל זכאי -

פירוט התנאים בהם 'פולש' יכול לקבל פטור ממכרז לרכישת הנכס



האגף ליעוץ משפטי
ח' באלול, תשס"ה
14 בספטמבר, 2005

מקס: 03-5462801

לכבוד
מר איצן שרקון, עו"ד
יועמ"ש חברת עמידר
רחוב יבנה 25
תל-אביב 65791

שלום רב,

הנדון: תפירת נכסי ר"ס בפטור ממכרז
סימוכין: חוות דעת מיום 15.5.05

חוני מאשרת בהצדה קבלת חוות דעתך.

פרשטת המינהל לסיפא לתקנת הפטור 1/25 לתקנות חובת המכרזים הינה כי רק מקרים בהם ניתנה הסכמת המינהל לחזקת מקרקעין ע"י טולש באופן פוזיטיבי - במעשה ולא בשתיקה - במשך עשר שנים רצופות לפחות, קמה האפשרות לחקצות לו את המקרקעין חתמוסיס בפטור ממכרז ע"פ תקנת זו.

משלוח שוברי תשלום דמי שימוש לפולש עבור פלישתו בעבר אינם משום "הסכמה פוזיטיבית" של המינהל לעניין תקנת הפטור 1/25 לתקנות חובת המכרזים ועל סנת שזו תוסק צריך שיתקיימו כל התנאים שלהלן:

1. במהלך חשנים נשלחו באופן שוטף שוברי תשלום לדמי שימוש גם עבור שימוש עתידי בקרקע ולא רק עבור שימוש העבר.
2. שוברי תשלום אלת שולמו.
3. במהלך חשנים לא חזכנה בפני המחזיק התנגדות לחחזקתו שלא כדין בקרקע ובכלל זה הוצאת דרישות פיטוי ואו הגשת תביעה משפטית לסילוק דו.

חזרת אינה סובלת כי מי שפולש למקרקעי ישראל ומצוי בהן שנים רבות, יזכת, מבח פלישתו והחזקתו שלא כדין, בקרקע הפלושה בפטור ממכרז, ועל כן עת מזובר בפולש אין מקום לעשות שימוש בתקנת פטור זו אלא במקרים חריגים בלבד בהם ישק ראיות כי ניתנה הסכמת המינהל להחזקת באופן פוזיטיבי במעשה ולא בשתיקה כ"ל.


רחל זכאי, עו"ד
חיוצות המשפטיות למינהל

לשמה ראשית: רחוב שמאי 6, ד.ג. 2600, ירושלים 94631, טלפון: 02-6208422, מקסימיליה: 02-6234960
אתר המינהל: www.mtl.gov.il | עסק שער הממשלה: www.gov.il

נספח 14 : חוות דעת של עו"ד רחל זכאי -

פירוט התנאים בהם 'פולש' יכול לקבל פטור ממכרז לרכישת הנכס (המשך)



העתקים :
מר יעקב אסרתי, מנהל מינהל מקרקעי ישראל
מר רוני כהן, עו"ד, מנהל אגף שו"יכ ממ"ו
יועם ש"ים מחוזות
מר גדעון בכר, אגף שו"יכ ממ"ו
מר משה אחרוני, אגף שו"יכ ממ"ו
מר משה סופיסק, מנהל מחוז ת"א ממ"ו
עו"ד יחלוט שרעבי, אגף משפטו לשכה ראשית ממ"ו

דף 2 מתוך 2

לשכה ראשית: רחוב שמואל 6, ת.ד. 2600, ירושלים 94631, טלבוך: 02-6208422, פקסים/לוח: 02-6234960
אתר המינהל: www.gov.il שער הממשלה: www.gov.il

'פתרונות לזכאי דיור ביפו'

מינוף מקרקעי ישראל

14.6.95

9'

הנ"ל! פתרונות לזכאי דיור ביפו

בהתאם למכתבי האמון ולמכתבם מהיום הייתי להודיעם על סיועם כדלקמן:

1. המינהל יגידו תוך 8-2 שבועות 140 פתרונות דיור לזכאים של הקבוצה הזרימה ביפו (גניה על מניחים פנימים, עם זאת במת- קיימים אבדות השואמות כולל).
2. תושבים לזכאים ירשו עם תאריך כולל תקופה בלעדית חברה תכלית החז ליום 14.6.95.
3. תוך 30 יום מינוף מקרקעי ישראל ומשרד השיכון יגידו על כסות לזכאים על כל הליכו. משנה השיכון יעזר הנפוז התושבים במסך הקורה 50 היום.
4. מינוף יגידו תוך חודש ימים כולל מינוף אחרת על ידי 42 זכאי 24 זכאי השיחות הסובייטיות.
5. בתוך 30 יום יגידו המינהל את קרב הקרה יתר 260 פתרונות דיור טיובן וכלל ~~במסך~~ במסך חשנה הקהלה. (במסך יוצרו בטנה הקהלה 400 פתרונות לזכאים ^{זכאי} 555).
6. בתוך 3 חודשים יעזר דרך קבוצת על סיוע כפתרון כניסת השגות לכולות של דיור מוגנים.
7. למינות השגות מינוף השימוש הנעשה לשבוע בפני ועדת היגוי העליונה (שמשנה נפגי מנשה, צוריות תס-אגוב והתושבים) יקחו בתשכון הזכאים של הקהלה הזרימה ביפו בכפוזות.
8. כל האור צעיר מונח בהשגות פיתוי כל הזכאים שפעלו אזורים בעמלוי החל משבת שצבחה - הפיווי יעזרו כלל על שעה 15:00 אחר (15.6)

צנור צנור
בתי צנור
מנכ"ל או שיווק ויזמים

זול נסים טקר צנור אפאק בזחה צנור צנור אגור-אגור-אגור
לנצי הקהלה

נספח 16: פסק דין בעניין בניית 400 יחידות דיור עבור הקהילה הפלסטינית ביפו

ז



בבית המשפט המחוזי נתל-אגיב יפו
בתי המשפט 30.11.97

ה"פ 592/97 (ב)

בפני כב' השופט ד"ר נ. קלינג

01

02

רשימו כולנו למען יפו כ' המינהל

03

מופיעים: ב"כ המבקש: - עו"ד גיל-עד מריש ועו"ד שאקר

04

ב"כ המשיבה 1: - עו"ד רבקה דותן

05

ב"כ המשיב 2: - עו"ד ליאור עמידור ועו"ד משה רו-כהן

06

פ ת ו ק ו ל

07

כאי כח בעלי חדין: הגענו להסכמה שתופיע להלן:

08

09

ה ס כ מ

11

מוטכס בזאת שהחלטת הכינוס שניתנה בהליך זה ביום 13.6.97 ושאר בתוקפח

12

עד למימוש נספח א' לעתירה דחיינו: פרסום מכרזים לגבי 400 פתרוגות דיור

13

לזכאים סקהילוג יפו וזאת בהקדס המירבי וחכל ברוח ולחוראת נספח א' לעיל.

14

למען חסר ספק המספר הכולל של פתרוגות דיור לזכאים על פי נספח א' יחא

15

400 כמפורט בנספח א', והינו כולל גם את פתרוגות הדיור אשר פורסמו בעבר

16

בהתאם לנספח א'.

17

מוטכס בזאת שנמקום הועדה שהוקמה על פי וחלטת הבינייט חנ"ל תוקט ועדת

18

משנה של ועדונ ההיגוי הקיימת ברשות יו"ד ועדת החינוי, רבהשתתפות נציג

19

המינהל נציג עירית ת"א ונציג החושבים.

20

הצדדים מנקשים שלחטמת דלעיל יגון תוקף של פסק דין ללא צו להוצאות.

21

22

פ ס ק - ד י נ

23

לאור הטכמת בעלי חדין הנני גותן לחטכס שרסט מפיחס תוקף של פסק דין.

25

אין צו להוצאות.

26

ניתן והודע היום 30.11.97.

27

ד"ר נ' קלינג - שופט

28

29

30

31