

23 בדצמבר 2014

לכבוד
מר רונן כהן
סמנכ"ל בכיר לדיור
משרד הבינוי

שלום רב,

הנדון: הנחיה לחברות המשכנות בעניין עתידם של דיירי דיור ציבורי בפרויקט פינוי-בינוי

1. הריני לפנות אליך בשם האגודה לזכויות האזרח ובשם עמותת במקום – מתכננים למען זכויות תכנון.
2. הגיעה לידינו הנחייתך מיום 11.5.14 לחברות המשכנות בנושא שבנדון. על פי ההחלטה בבניין העומד בפני הריסה והקמה מחדש במסגרת תכנית פינוי-בינוי, שבו דירות דיור ציבורי, תוצע לדיירים האפשרות לחזור ולשכור דירה בפרויקט, אולם במקרה זה על הדייר יהיה לשלם שכ"ד חופשי בגין כל מ"ר שיתווסף לדירה וכן יושתו עליו הוצאות התחזוקה הנוספות של הבניין המחודש. כלומר – הדיירים יצטרכו לשאת בעלות נוספת משמעותית, רק כי איתרע מזלם לגור בדירה במתחם פינוי-בינוי.
3. דיירי דיור ציבורי שלא יסכימו לעמוד בתנאים הללו יוכלו לבחור במעבר לדיור מוגן לגיל הזהב (מעל גיל 55), או לשכור דירה בשוק החופשי במסלול סיוע בשכ"ד עד שתתפנה דירה עבורם במקום אחר תוך מתן עדיפות בתור. במקרה זה, אם וכאשר ייכנסו לדירה חלופית, תקופת השכירות תימנה כתקופת מגורים בדיור הציבורי לצורך זכאותם לרכישת הדירה. כמו כן, יקבלו מענק העברה חד פעמי בסך 90,000-125,000 ש"ח.
4. חלופה נוספת, הינה רכישת דירה חדשה ע"י משרד הבינוי בהתאם לנוהל דירות נ"ר. לא ברור לנו מההנחיה האם מסלול דירות נ"ר, שמיועד כיום רק לנכים 100% הרתוקים לכיסאות גלגלים, יורחב וייפתח גם עבור דיירי דיור ציבורי המפנים דירה בפרויקט פינוי-בינוי או רק לנכים הזכאים לדירות נ"ר שמתגוררים בבניין שמיועד לפינוי-בינוי. אנא הבהירו נקודה זו. כך גם לגבי האפשרות, הקיימת היום לזכאי נ"ר נכים לרכוש דירה, שלפי ההנחיה תיפתח לדיירים המפנים דירה בפרויקט פינוי-בינוי.

ההנחיה מעוררת מספר בעיות כדלקמן:

5. ראשית, מההנחיה ומהמכתב הנלווה לדיירים עולה כי אין כוונה לדרוש במסגרת הפרויקט כי ייבנו דירות בגודל דומה לאלו הקיימות, והדבר אף נאמר לדיירים באופן ברור. כמו כן, אין

כל פתרון לסוגיית התייקרות עלויות התחזוקה והארנונה, והעלייה בהוצאות תושב על הדייר. מדובר בסכומים של מאות שקלים בחודש, הרבה מעבר להישג ידם של רוב דיירי הדיור הציבורי.

6. משמעות הדבר בפועל היא שהרוב המוחלט של דיירי הדיור הציבורי בפרויקט פינוי בינוי לא יוכלו להמשיך להתגורר בבניין, יפוננו ויידחקו מהמקום בו הם מתגוררים. לא יהיה באפשרותם לעמוד בהוצאות הגבוהות שיושנו עליהם, אם ירצו לחזור להתגורר בדירה החלופית בתום תקופת ההקמה. הדבר יוביל לפגיעה ניכרת בזכויותיהם.

7. בפרשת **חוף עזה** פסק בג"ץ, כי ניתוק אדם מביתו ומסביבת מגוריו היא פגיעה בכבוד האדם ובאישיותו, ואין זו רק פגיעה קניינית, וזאת בשל העובדה שבחירת מקום המגורים מהווה חלק מהזכות לאוטונומיה, וניתוק כפוי פוגע בבחירה זו: "יישום ההתנתקות מנתק את הישראלי המפונה מביתו, מסביבתו, מבית הכנסת שלו ומבית הקברות בו קבורים מתיו. הוא פוגע באישיותו". (בג"ץ 1661/05 **המועצה האזורית חוף עזה נ' הכנסת**, פ"ד נט(2) 481 (2005), בפיסקה 82 לפסק דינו של הנשיא ברק). השופט לוי עמד אף הוא על חשיבות מקום המגורים. לדבריו "בית מגורים הנו קנין מסוג מיוחד. פגיעה בו – בדומה לפגיעה בחירות האישית – יוצרת אף היא "מעגל מתרחב של פגיעה בזכויות יסוד נוספות"; ביתו של אדם אינו רק קורת גג לראשו, אלא גם אמצעי למיקומו הפיזי והחברתי; בית המגורים מרכזי הוא לאישיות הפרט ולהגשמתו העצמית" (שם, בפיסקה 31).

ר' בנוסף: רע"א 5817/95 **רוזנברג נ' משרד הבינוי והשיכון**, פ"ד נ(1) 221, 231 (1995) (שם נפסק, כי הזיקה החזקה של אדם לעיר מגוריו מצדיקה מתן עדיפות במכרז, כאשר המטרה היא מניעת דחיקה מהעיר של חסרי דיור תוך פגיעה בזיקתם למקום); רע"א 7112/93 **צודלר נ' יוסף** פ"ד מח(5) 550 (1994) (שם נפסק, כי פרשנות תכליתית של סעיף 60 לחוק המקרקעין הינה שהקמה מחדש של בנין נועדה קודם כל לשמור על זיקתו החזקה של אדם למקום המגורים שבחר, ואין מדובר רק בעניין קנייני גרידא); בג"ץ 7015/02 **עגורי נ' מפקד כוחות צה"ל בגדה המערבית**, פ"ד נו(6) 352 (2002) (שם נפסק כי תיחום מקום מגוריו של אדם מהגדה המערבית לעזה פוגע פגיעה קשה בכבודו לאור הזיקה החזקה של אדם למקום המגורים שבחר ולקהילתו, וכי צעד כזה יינקט רק בנסיבות של הכרח צבאי).

8. זאת ועוד, ההנחיה גם מהווה פגיעה בעקרון הצדק החלוקתי. בפרשת **שיח חדש** עמד בג"ץ על כך, שהערך של צדק חלוקתי מבטא חלוקה חברתית צודקת של משאבים. בית המשפט עמד על כך שהחובה לשקול שיקולים של צדק חלוקתי היא חלק בלתי נפרד מסמכותה של רשות מינהלית, אשר בסמכותה להחליט על הקצאת משאבים מוגבלים (בג"ץ 244/00 **עמותת שיח חדש נ' שר התשתיות הלאומיות**, פ"ד נו(6) 25, 66 (2002)).

9. בית המשפט נתן כדוגמא לצדק חלוקתי את העיקרון שנקבע בסעיף 197 לחוק התכנון והבניה, התשכ"ה-1965 לגבי חובת פיצוי בגין פגיעה תכנונית במקרקעין. בית המשפט ציין, כי "ביטויו בכך שכלל הציבור נושא בעלות הפגיעה בבעל הזכות במקום שבעל הזכות יישא בעלות או בנזק זה לבדו" (שם). מנגד וכביטוי נוסף לאותו עקרון עומד היטל ההשבחה, שבבסיסו רציונל

חלוקת העושר, ממנו נהנה מי שמקרקעיו הושבחו עקב אישור תכנית, בין כלל החברה (סעי' 196א לחוק התכנון והבניה).

10. גם בעניינינו תכניות פיננו-בינוי נועדו לפי השקפת המדינה לשרת את הציבור, להוסיף יחידות דיור, להפוך שכונה מוזנחת לשכונה משגשגת, לשפר את פני העיר ותדמיתה ועוד אי אלו מטרות ציבוריות ראויות. אולם, אם הפיתוח בא על חשבון האוכלוסייה הוותיקה החלשה ביותר – דיירי הדיור הציבורי – ודוחק אותה לשכונת העוני הבאה, בלי לתת לה ליהנות מפירות הפיתוח, הרי שזהו אי צדק זועק לשמיים.

11. הציבור בכללותו נהנה מהפיתוח, שגם גורע לצורך כך דיור זול הקיים במקום, ולכן על הציבור לשאת בעלות מסוימת כדי להבטיח כי התושבים הוותיקים שגרים בדיור הציבורי אינם אלו שעל גבם נעשה הפיתוח וכי הם לא נושאים לבדם בעלות או בנזקים שהוא מביא עמו. בעניין זה חלה אחריותם המיוחדת של משרד הבינוי והחברות המשכנות, האמונים על רווחתה של אוכלוסייה זו ואין הם אמורים לפעול לשם הרווח הכספי בלבד.

12. **שנית, החלופות המוצעות אין בהן להבטיח למשפחה המפונה את הזכות לדיור.** כל החלופות מדברות על יציאה לשוק השכירות הפרטית עד לקבלת דירה חלופית/דירת נ"ר או מעבר לדיור מוגן. משמעות הדבר שלדיירים שיפנו את דירתם צפויה תקופה של חוסר יציבות וקושי להבטיח קורת גג. בשל המחסור הקיצוני בדירות, ההמתנה לדירה חלופית בדיור הציבורי יכולה להיות ארוכה ולהימשך שנים. בתקופה זו הם ימצאו עצמם במצוקה קשה. שוק השכירות הפרטית מותאם לאנשים בעלי יכולת השתכרות קבועה ויציבה, ויכולת להעמיד ערבויות מספקות. כמו כן, שוק זה מתאפיין בחוסר יציבות והדיירים חשופים לעליות תכופות וחדות בשכר הדירה. דיירי הדיור הציבורי אינם חלק מפרופיל זה. חלקם הגדול אינו מסוגל להתפרנס ותלוי בקצבאות קיום. מקורות ההכנסה שלהם מצומצמים וקבועים ולא מתעדכנים, כך שהם לא מותאמים לעליות ושינויים בשכר הדירה, לחלקם יש קושי בהתנהלות מול בעלי הדירות, והיעדר יכולת להעמיד את הפיקדון הנדרש. מכאן שעבור הדיירים שוק השכירות הפרטית, גם עם סיוע ומענק הסתגלות, אינו מהווה פתרון ריאלי, ועשוי להביא למצב בו משפחה שפונתה מדיור ציבורי תתקשה לשמור על קורת הגג.

13. לאור כל האמור נבקשך :

א. להקפיא את ההנחיה עד לגיבוש של הנחיה חלופית וסבירה, שאינה פוגעת בזכויות הבסיסיות של דיירי הדיור הציבורי שאיתרע מזלם לגור במקום המיועד לפינוי-בינוי.

ב. לגבש מדיניות לפיה על התכנית להבטיח את זכויות הדיירים של הדיור הציבורי להישאר במתחם המחודש בלי לחייבם בהוצאות נוספות, תוך שהמדינה היא המסבסדת את הפער בשכר הדירה וההוצאות, עד לתום הזכאות של הדייר. לעניין זה יש לדרוש בתכנית דירות דומות לאלו הקיימות, כאשר ניתן לדרוש לחלק את התמורה שלה זכאית החברה המשכנת למספר גדול יותר של יחיד קטנות יותר (ואולם בגודל המתאים למגורים סבירים למשפחה הזכאית).

ג. לחייב הקצאה של יחידות דיור ציבורי מהדירות העתידות להתווסף במסגרת פרויקט בינוי-פינוי, לאכלוס ע"י זכאים תושבי המתחם, בנוסף לזכאים המתגוררים כבר בדירות דיור ציבורי הקיימות במתחם כיום.

ד. לקבוע כי בכל מקרה לא יינתן היתר לפנות דייר דיור ציבורי אלא ישירות לדירה חלופית ושוות ערך השייכת למאגר הדיור הציבורי במרחק מגורים סביר מהדירה הקיימת, וככל הניתן באותה שכונה. מעבר לפתרון המבוסס על שכירת דירה בשוק החופשי ייעשה רק אם הדייר מסכים לכך.

בכבוד רב,

יעל פדון, אדרי'

גיל גן-מור, עו"ד

במקום – מתכננים למען זכויות תכנון

האגודה לזכויות האזרח בישראל

העתק:

גבי עינת גנון, משרד הבינוי