

- המבקשות:**
1. האגודה לזכויות האזרח בישראל
  2. אליאטר – עמותה לקידום תרבותי וחברתי-עכו
  3. הקליניקה המשפטית לזכויות אדם בחברה – אוניברסיטת חיפה

ע"י ב"כ עוה"ד גיל גן-מור ואח'

מהאגודה לזכויות האזרח בישראל  
רח' נחלת בנימין 75, תל-אביב 65154  
טל': 03-5608185 ; פקס: 03-5608165  
דוא"ל: [gil@acri.org.il](mailto:gil@acri.org.il)

- נ ג ד -

- המשיבים:**
1. רשות מקרקעי ישראל
  2. משרד הבינוי והשיכון

ע"י פרקליטות מחוז חיפה (אזרחי)  
משד' פל"מ 15א, ת"ד 550, חיפה 31004  
טל': 04-8634005 ; פקס: 04-8634011

3. העמותה לבניית שכונה דתית – עכו  
מרח' אברהם בן שושן 52, עכו 24720 (לפי מרשם העמותות)

4. העמותה לפיתוח עכו ובנייניה  
מרח' דן 77, כוכב יאיר 44864 (לפי מרשם העמותות)

## בקשה לצו ביניים

בית המשפט הנכבד מתבקש להורות למשיבים 1-2 שלא להעביר למשיבות 3-4 את הזכויות במקרקעין נשוא מכרז ח/237/2011 לבניית 193 יחידות דיור בעכו, ו/או להימנע מחתימה על חוזה החכירה שנחתם עמן, או כל הסכם ביחס למימוש הזכייה וזאת עד להכרעה בעתירה.

אם הועברו הזכויות במגרש למשיבות 3-4 ואם כבר נחתם עמן חוזה לחכירת המקרקעין נשוא המכרז, מתבקש בית המשפט הנכבד להורות להן שלא להתחיל בפעולות כלשהן למימוש זכויות החכירה במגרש.

## ואלה נימוקי הבקשה:

1. עניינה של העתירה בחוקיות החלטת המשיבים 1-2 לאשר את זכיתן של המשיבות 3-4 (להלן – **העמותות**) במכרז לחכירת קרקע מדינה לצורך הקמת שכונת מגורים חדשה. המכרז נועד לשרת את כלל הציבור, והוא כולל סעיף מפורש האוסר על הזוכה להפלות בשיווק הדירות. חרף זאת, נקטו העמותות במדיניות שיווק מפלה, המיועדת ליהודים דתיים מהציבור הדתי-לאומי בלבד, בניגוד לדין ולתנאי המכרז.

### העתירה ונספחיה, מהווים חלק בתי נפרד מבקשה זו.

2. המבקשת 1, האגודה לזכויות האזרח, היא עמותה העוסקת מזה 40 שנה בהגנה ובקידום של זכויות האדם בישראל, ובין היתר עוסקת בהרחבה בנושא שמירה על הזכות לשוויון אי אפליה בגישה למשאבי קרקע ומשאבי דיור. המבקשת 2 היא עמותה הפועלת לקידום התושבים הערבים בעיר עכו בנושא הדיור והחינוך. המבקשת 3 היא קליניקה משפטית אקדמית, העוסקת בהגנה על זכויות אדם ופועלת שנים ממושכות נגד תופעות של הדרה מדיור בעיר עכו. המבקשות משמשות במקרה זה עותרות ציבוריות ומייצגות את האינטרס הציבורי המובהק לשמירה על הזכות החוקתית לשוויון בנגישות למשאבי דיור, וההגנה על שלטון החוק.

על זכות העמידה של עותר ציבורי המצביע על פגם מהותי במכרז, אף שלא השתתף בו, ר' דברי הנשיאה ביניש בע"מ 1789/10 **סבא נ' מינהל מקרקעי ישראל** (מיום 7.11.2010).

3. נתחיל ונאמר כי בעניין **סבא**, ושנסיבותיו דומות, הוציא בית המשפט העליון צו זמני הדומה לצו המבוקש בענייננו. באותו עניין עתרה האגודה לזכויות האזרח ותושבים מיפו נגד זכייתה של חברת "באמונה – דיור לציבור הדתי לאומי" במכרז לבניית 20 יח"ד בשכונת עגימי ביפו. גם שם נטען כי מדובר באפליה פסולה, שכן החברה שיווקה את הדירות רק ליהודים מן הציבור הדתי לאומי.

4. באותו עניין הוגשה העתירה לבית המשפט לעניינים מינהליים בתל אביב, וזה (השופט זפט) דחה אותה על הסף בטענה של חוסר סמכות עניינית. על פסק דין זה הוגש ערעור, שהתקבל לבסוף, ובמהלכו ניתן צו ארעי וצו זמני האוסר על מינהל מקרקעי ישראל להעביר את הזכויות במגרש לחברת "באמונה".

עע"מ 5514/09 **סבא נ' מינהל מקרקעי ישראל** (החלטה מיום 6.7.09; החלטה מיום 13.10.09 ופסק דין מיום 16.12.09).

5. עוד חשוב לציין, כי באותו עניין, לאחר שהוחזר הדין לבית המשפט לעניינים מינהליים דחה שוב בית המשפט את העתירה ולאור זאת פקע הצו הזמני. בתוך ימים העביר המינהל את הזכויות לחברת "באמונה", ומשהוגש זמן קצר לאחר מכן הערעור ובקשה לצו זמני טענה המדינה כי הזכויות כבר עברו לזוכה וממנו לרוכשים ולכן לא ניתן עוד לבטל את הזכייה. בית המשפט העליון קיבל את הטענה וקבע כי לאור השלמת עסקת החכירה של המגרש, ביצוע התשלומים

המתחייבים והקניית הזכויות במגרש לאמונה ובאמצעותה לרוכשים, מדובר במעשה עשוי והסעד המבוקש בו אינו מעשי עוד.

ר' עע"מ 1789/10 סבא נ' מינהל מקרקעי ישראל לעיל.

6. מקרה זה רק מדגים את החשיבות בהוצאת הצו הזמני. עם זאת נדגיש, כי בעקבות פרשת סבא החלה רמ"י לכלול במכרזים תנאי מפורש, האוסר על אפליה בשיווק הדירות והמקנה לרמ"י את הזכות לבטל את הזכייה במכרז למי שיפר את התנאי. תנאי זה מופיע במכרז נשוא העתירה. התנאי אינו מוגבל לתקופה הטרום-חוזית, ועולה ממנו כי רמ"י תוכל לבטל את המכרז בכל שלב שבו יתגלה כי הזוכה שיווק את הדירות בצורה מפלה – גם אם הזכויות כבר הועברו. אולם ברור כי ככל שהזכויות יעברו לצדדים שלישיים יקשה בית המשפט לבטל את הזכייה, אם תתקבל העתירה.

7. לבסוף ראוי לציין כי חברת "באמונה" מפרשת סבא היא גם החברה המשווקת את הדירות עבור המשיבה 4 בצורה מפלה, תוך התעלמות מתנאי המכרז.

#### הרקע לבקשה

8. כפי שנכתב בעתירה, המכרז נשוא העתירה הינו מכרז לחכירת שני מגרשים לצורך בניית שכונת מגורים. האחד מיועד לבניית 153 יח"ד והשני מיועד לבניית 43 יח"ד וסה"כ - 196 יח"ד בשכונה הנקראת "שכונת אגרון צפון" בעכו. המכרז עצמו אינו מיועד לקבוצת אוכלוסיה כלשהי. יתר על כן, בתנאי המכרז נכתב התנאי הבא:

**"הזוכה מתחייב להימנע מלנקוט אפליה פסולה בעת שיווק יחידות הדיור, והוא מצהיר בזאת, כי הוא יודע שאם יפר התחייבות זו, המינהל והמשרד יוכלו לבטל זכייתו במכרז ולבטל את החוזה שייחתם עמו בעקבות הזכייה, ולא יהיו לו כל טענות ו/או דרישות ו/או תביעות כלפי המינהל ו/או המשרד במקרה כזה".**

9. כמוסבר בעתירה, המכרז עצמו פתוח גם לעמותות בניה, העומדות בתנאי המכרז. העמותות מוקמות לצורך הקמת הפרויקט בלבד ומתפרקות לאחר גמר פרויקט הבנייה. גם עמותות כפופות לתנאי המכרז ולתנאי איסור האפליה המופיע בו. יתר על כן, בתקנון המחייב המופיע במכרז, נקבע כי "על מועצת העמותה לתת הזדמנות שווה להתקבל כחבר בעמותה לכל מי שעומד בקריטריונים סבירים שנקבעו על ידי העמותה לקבלת חברים ו/או מי ששילם דמי רישום".

10. המכרז פורסם בנובמבר 2011 ונסגר ביום 8.1.12. ההחלטה לאשר את זכיית העמותות התקבלה על ידי ועדת המכרזים של רמ"י ביום 8.2.12. מועד הפרסום של הזכייה לא מצוין באתר האינטרנט של רמ"י. האגודה לזכויות האזרח התוודעה לדבר המכרז והזכייה של העמותות בו רק ביום 21.2.12, כאשר דבר הזכייה פורסם כדיעה בעיתון "כלכליסט".

11. כמפורט בעתירה ובנספחיה, חרף תנאי המכרז, ניגשו למכרז שתי העמותות, כאשר הן משווקות בגלוי את הדירות ליהודים דתיים בלבד, מתוך ניסיון להפוך את השכונה שיועדה לכלל הציבור

לשכונה סגורה לציבור היהודי-דתי בלבד. פרסומי העמותות מצביעים כי הקריטריונים לקבלה לשכונה מבוססים על לאום ודת. המשיבה 4 אף חברה לצורך שיווק הדירות לחברת "באמונה – דיור לציבור הדתי לאומי" אשר מנהלה, מר ישראל זעירא, הודה בעבר בפומבי כי לא ימכור דירות לערבים.

12. כאמור, רק לאחר הפרסום ב"כלכליסט" ביום 21.2.12 נודע לאגודה לזכויות האזרח על המכרז ועל זכיית העמותות במכרז ועל אישור זכייתן על ידי רשות מקרקעי ישראל. האגודה מיהרה ופנתה ביום 26.2.12 למנהל רשות מקרקעי ישראל בדרישה לבטל את זכייתן במכרז של העמותות ו/או לבטל את הסכם החכירה, אם נחתם כזה. העתק המכתב נשלח למשנה ליועץ המשפטי לממשלה, וכן לעמותות. במכתב נטען כי העמותות הפרו את תנאי המכרז האוסרים על הזוכה לשווק את הדירות בצורה מפלה, שכן הן משווקות על בסיס לאום ודת ללא הצדקה. לפיכך קמה לרשות מקרקעי ישראל זכות לבטל את המכרז.

13. המבקשות המתינו זמן סביר לתשובת המשיבים. זו לא ניתנה. גם לא ניתנה כל התחייבות להימנע מהעברת הזכויות למשיבים עד להחלטה. מכאן העתירה ובקשה זו.

#### סיכויי העתירה

14. סיכויי העתירה להתקבל גבוהים. בית המשפט העליון פסק, כי רמ"י אינה יכולה להתפרק מאחרייתה לשמירה על השוויון בנגישות לקרקע באמצעות העברת המקרקעין לגורם שלישי (פרשת קעדאן בעמ' 281). ואכן – רמ"י רואה עצמה אחראית לשמור על הקצאה שוויונית של הקרקע גם כאשר היא מקצה את המקרקעין דרך גופים פרטיים במכרז פומבי. הביטוי המובהק לכך היא הוספת אותו סעיף במכרזי הבנייה האוסר על הזוכה לנקוט באפליה פסולה בשיווק הדירות והמקנה לה זכות לבטל את זכייתו בדיעבד, אם יסתבר שבעת שיווק הדירות נקט באפליה פסולה.

15. בעניין סבא ביקשה חברת "באמונה", המשווקת את הפרויקט הנוכחי עבור המשיבה 4, לתקוף את עצם ההתערבות של רמ"י בשיווק הדירות על ידי גורמים פרטיים. כאמור, העתירה באותו עניין נדחתה בשל "מעשה עשוי", אך בית המשפט העליון מצא לנכון להוסיף מספר אמירות עקרוניות:

"סבורה אני כי יש יסוד לטענה כי המינהל נדרש לפקח על אופן שיווק המקרקעין בשוויון ללא הפליה גם על ידי חברות פרטיות הזוכות במכרזים המוצאים על ידו, כאשר המקרקעין הם מקרקעי המינהל על כל המתחייב מכך".

...

"על פי הודעת המינהל בתשובתו לערעור, בעתיד ובמקרים הבאים תוכנס למכרזים כדוגמת המכרז נשוא הערעור שלפנינו תניה האוסרת על יזמים המשתתפים במכרזים הנערכים על ידו לנקוט אפליה פסולה בעת שיווק יחידות הדיור. מבלי לקבוע מסמרות בעניין, נראה כי מדובר בקביעה חשובה וראויה נוכח מעמדו הציבורי של

המינהל והיותם של מקרקעין לדיוור משאב ציבורי מוגבל, שיש לנהוג בשוויון בחלוקתו".

הנשיאה ביניש בעע"מ 1789/10 סבא נ' מינהל מקרקעי ישראל (מיום 7.11.2010).

16. בניגוד לדין ולסעיף המפורש, העמותות שיווקו ומשווקות את המקרקעין רק ליהודים דתיים מהציבור הדתי לאומי. זוהי "אפליה פסולה", כלשון הסעיף, על בסיס לאום ודת. משמעותה היא שערבים לא יכלו/יכולים לרכוש מגרש או יח"ד שעה שעכו היא עיר מעורבת שבה כשליש מהתושבים הם ערבים. כמו כן – יהודים שאינם דתיים (מסורתיים או חילונים וכן - חרדים) יופלו גם הם לרעה.

17. כמפורט בהרחבה בעתירה, החריג של הקצאת קרקע נפרדת ל"קבוצת מיעוט תרבותית" אינו יכול להכשיר את האפליה ולהפכה לאבחנה מותרת. חריג זה התקבל בפסיקה רק בהקשרים מצומצמים מאוד, כמו בהקצאת קרקע לשוב לחרדים או לבדווים בנגב, כאשר בתי המשפט מדגישים שוב ושוב כי הכלל המרכזי הוא הקצאה שוויונית ולא נפרדת. חשוב להדגיש, כי גם במקרים אלו דובר על החלטה שהתקבלה על ידי המדינה בצורה שקופה ומודעת במסגרת טיפול "נפרד אך שווה", ולא בהחלטות ספונטאניות של גורמים פרטיים, על דעת עצמם, כמו במקרה נשוא העתירה.

18. יתר על כן, כמפורט בהרחבה בעתירה, האינטרס החברתי מחייב מאבק בסגירת מתחמי מגורים לקבוצה אחת בלבד ובהפרדה במגורים וצמצומה למקרים חריגים בלבד, ואין מדובר כאן באחד ממקרים אלו.

19. הפסיקה המובאת בעתירה תומכת בטענות העותרים, כי אין לראות בציבור הדתי לאומי כקבוצת מיעוט אשר יש הצדקה להקצות לה קרקע נפרדת להקמת מתחם מגורים הומוגני עם זכות הדרה. קל וחומר, כאשר מדובר בהחלטה פרטית, שהתקבלה בניגוד מוחלט להוראות ולתכלית המכרז, שיועד לשמש את הציבור כולו.

20. גם לעניין זה התייחס בית המשפט העליון בפרשת סבא: "יש ממש בטענה שהציבור הדתי לאומי אינו בגדר קבוצת מיעוט הדורשת הגנה על מאפייניה הדתיים והתרבותיים הייחודיים, בפרט כאשר מדובר בקרקע המיועדת לדיוור בתחום ישוב עירוני".

פרשת סבא לעיל, בפסקה 7; וכמו כן ר' פסקאות 63-43 לעתירה והפסיקה המובאת שם.

21. בנוסף, סיכויי העתירה גבוהים שכן העמותות הפרו את הוראות התקנון המחייב המופיע במכרז, בו נקבע כי "על מועצת העמותה לתת הזדמנות שווה להתקבל כחבר בעמותה לכל מי שעומד בקריטריונים סבירים שנקבעו על ידי העמותה לקבלת חברים ו/או מי ששילם דמי רישום". העמותות לא נתנו הזדמנות שווה להתקבל כחבר בעמותה לכל מי שעומד בקריטריונים סבירים, משום שהקריטריון הנבחר הוא קריטריון מפלה על בסיס לאום ודת, בניגוד לאיסור המפורש במכרז, ולכן הוא קריטריון בלתי סביר.

22. כמו כן, העמותות פעלו בשיווק הדירות שלא כדין, שעה שתנאי המכרז, ולכל הפחות זהו תנאי מכללא, מחייבים פעולה לפי כל דין. העמותות פעלו במקרה זה בניגוד לסעיף 3(א) לחוק איסור הפליה במוצרים, בשירותים ובכניסה למקומות בידור ולמקומות ציבוריים, התשס"א-2000, הקובע כי "מי שעיסוקו בהספקת מוצר... לא יפלה בהספקת המוצר... מחמת גזע, דת או קבוצה דתית, לאום...". העמותות גם הפרו את סעיף 4 לחוק, הקובע כי "מי שעיסוקו בהספקת מוצר או שירות ציבורי או בהפעלת מקום ציבורי, לא יפרסם מודעה שיש בה משום הפליה אסורה לפי סעיף 3". הפרה של סעיפים אלו מהווה עוולה אזרחית ועבירה פלילית. לפיכך אישור זכייתן יהווה השלמה עם פעילות האסורה בחוק וגם זו עילה לביטול הזכייה.

### מאזן הנוחות

23. גם מאזן הנוחות נוטה בענייננו בצורה ברורה לטובת מתן סעד זמני. אי מתן סעד זמני עלול לסכל את האפשרות לקבל את הסעד המבוקש אם תתקבל העתירה. האינטרס הציבורי מחייב, כי כאשר מועלים טעמים עקרוניים של פגיעה בזכויות אדם בהקצאת משאב נדיר ויקר ערך כמו מקרקעין, לא יינקטו צעדים בלתי הפיכים, שאינם ניתנים לתיקון, בטרם יכריע בית המשפט בחוקיות הזכייה במכרז.

24. המשמעות של אי מתן צו הביניים הינה שהזכויות במגרש יועברו לעמותות, שתעברנה את הזכויות במקרקעין לרוכשים הפוטנציאלים או לצדדים שלישיים אחרים, שהמתחם יוקם ויאוכלס, שהחברה או הרוכשים הפוטנציאלים יתקשרו בהסכמים רבים ושוניים עם צדדים שלישיים בקשר לפרויקט, ושיהיה זה בלתי מעשי עוד לממש את הסעד המבוקש, אם תתקבל העתירה.

**לאור כל האמור לעיל, מתבקש בית המשפט הנכבד להיענות לבקשה.**