

הוא שימצה את סוגיית הפיצוי במישור התכנוני והתכנית עצמה לא תעניק זכויות נוספות מחוץ להליך זה.

ט. שטח עירוני לוגיסטי - סעיף 5ב(12) לחוות דעת השמאי צביקל: העוררים טוענים כי היה מקום להכליל את השטח הלוגיסטי העירוני מעל לקו כשטח סחיר. בעניין זה אנו מורים כי הוראות התכנית יבהירו מהו השטח הלוגיסטי בו מדובר תוך ציון השימושים האפשריים בשטח מסוג זה לפי סעיף 188 לחוק התכנון והבניה, ובאופן זה ניתן יהיה לקבוע אם מדובר בשימוש שצריך להיות "מעל או מתחת לקו".

י. סעיפים 5ב(3)-(4) לחוות דעת השמאי צביקל: מדובר בטענה לשחזור זכויות שאליה התייחסנו. באשר לפסק הדין בעניין "חשין" ראו תשובתנו לערר 55/12.

יא. סעיף 5ב(13) – זכויות רשות מקרקעי ישראל. ראו תשובתנו בערר 54/12.

ערר 60/12. הקואליציה לדיור בר השגה

262. שני ערעורים עוסקים בסוגיה הזו של דיור בר השגה.

האחד – ערר "הקואליציה לדיור בר השגה". לדברי העוררים מספר יחידות דיור צומצם ואינו עומד בהמלצתה המקצועית של הולנת"ע ל-3,160 יחידות דיור ולעניין התנאים לדיור בר השגה שמתמקדים אך ורק בגודל הדירות.

השני – העוררים בערר 72/13 – תושבי פרויקט בלו – שעררו מהטעם שלא נקבע מנגנון ניהול הדוק שימנע את הידרדרות האזור ויחתור תחת המטרות שביסוד דיור בר השגה, כמו בחינת עלויות האחזקה והניהול; פיזורם בכל אזורי התכנית בחמשת מתחמי התכנון וליד צירי תחבורה. לדברי העוררים, קביעה כי ההערות ישקלו בעת הכנת התכניות המפורטות לא מספיקה. עוד הם טוענים כי למעשה ניתן למדינה לקבוע באופן מוחלט מהו דיור בר השגה - בבחינת גמישות בלתי מוגבלת בידיה.

263. בתאריך 27.10.09 הולנת"ע דנה בתכנית והחליטה כדלקמן:

"הולנת"ע סבורה כי כמות יחידות הדיור בהישג יד כפי שמוצע בתכנית אינה מספקת, ומאמצת את הצעת נציגי עיריית תל אביב יפו לדיור בהישג יד על פי הפירוט הבא:

360 יחידות דיור בהישג יד בבעלות עירונית להשכרה, 800 יחידות דיור בהישג יד בשטחים בבעלות המדינה ובמתכונת שתקבע על ידי המדינה לעת הוצאת ההיתר ותבטיח רכישה או השכרה על ידי זכאים וכן קביעה כי כ-1000 יחידות דיור יהיו יחידות קטנות.

כמו כן הוועדה רואה לנכון לחייב את יזמי התכנית להגדיל את היקף יחידות הדיור בהישג יד ולהוסיף כ-1000 יחידות נוספות בבעלות פרטית תוך קביעת מנגנון לרכישת

השכרת הדירות על ידי זכאים. כלומר 3,160 יחידות דיור בהישג יד שהקמתן היא חובה".

264. תקנון התכנית קובע בסעיף 11.1.1 ב (5) את הדברים הבאים:

"דיור בר השגה:

א. במגרש מיוחד בעל אופי ציבורי לדיור עירוני יתרו עד 360 יחידות דיור עבור דיור להשכרה...

ב. במסגרת התכניות המפורטות תהיה חובה להמיר 400 יחידות דיור בבעלות המדינה (באזורי המגורים השונים) לקבלת 800 יחידות דיור בר השגה

ג. במסגרת התכניות המפורטות תהיה חובה להמיר 500 יחידות דיור רגילות (באזורי המגורים השונים) לקבלת 1000 יחידות דיור".

265. סעיף 11.1.1 ב(6) כולל טבלה הקובעת את מספר יחידות הדיור בתכנית. בטבלה של "יחידות קטנות" נקבעו 1000 יחידות דיור שהקמתן היא חובה ועוד 3000 יחידות דיור בהקמתן היא רשות. הוסף שסך יחידות הדיור ויחידות בר השגה אשר הקמתן היא חובה לא יפחת מ-3160 יחידות דיור.

266. החוקר דן בנושא ובהמלצתו קבע כי הוא ממליץ כי שטחי הדיור בר השגה יוקצו על שטחים בבעלות העירייה והמדינה כדי לקדם את האינטרס הציבורי הכולל ושלא ניתן יהיה להכליל דירות אלה כיעוד ציבורי.

עתה לבחינת הטענות:

267. שלא כנטען, התכנית מקיימת אחר החלטת הוולנת"ע כי יהיו 3,160 יחידות המתאימות לשמש כדירות בנות השגה בחלוקה הבאה: 2,160 יחידות בנות השגה ועוד 1,000 יחידות שהולנת"ע קבעה שדי בהן שיהיו יחידות קטנות.

268. יתר על כן, ההחלטות שהתקבלו - באשר להכללת הדירות במתחמים השונים - נותנת לטעמנו מענה לדרישת הפיזור של יחידות הדיור בר השגה בשטחי התכנית השונים. עתה יש להידרש לתנאים שניתן לקבוע לסוג דירות אלה.

269. התייחסותנו והחלטתנו בסוגיה ניתנת על רקע הבעייתיות המוכרת לנו של היעדר הסדרה בחוק של דיור בר השגה. נבקש אפוא תחילה להרחיב את הדברים בנושא ולהציג את הנושא ואת מורכבותו.

270. מובן שראוי לעודד תכניות לדיור בר השגה. התכלית העומדת מאחורי תכניות אלה היא תכלית חשובה ומבורכת מהבחינה הציבורית. תכניות המעודדות דיור בר השגה נועדו לתת מענה לצורך אמיתי של זוגות צעירים ומשפחות, לרכוש דירה.

271. הקושי הוא שעד כה טרם הוגדר, על ידי מי שמוסמך לכך, המונח "דיוור בר השגה". טרם נקבעו כללי המדיניות וטרם הוסמכו גופי התכנון בחקיקה לעסוק בסוגיה זו. אף שהמונח "דיוור בר השגה" הוא מונח הנשמע לאחרונה לא פעם, הוא אינו מושג הקבוע בחוק. המחוקק לא הגדיר מהם הקריטריונים להיות הדירות "בנות השגה" ולא קבע כיצד מבטיחים זאת. הדרך בנושא זה עדיין אינה סלולה.

272. כפי שכותב היועץ המשפטי של משרד הפנים במכתב אליו מתייחסים העוררים, "שאלת עצם הגדרתו של המונח והפרשנות הראויה שיש ליתן לאותו מונח הינה שאלה שבמדיניות המעלה שאלות נכבדות במגוון תחומים, אשר נכון שככל הנדרש המחוקק וגורמי הממשלה השונים יעסקו בהם".

273. בכל זאת, ולנוכח התכלית הראויה, שאלה היא מה הם התנאים שתכנית יכולה להכיל כדי שתענה על התכלית של דיוור בר השגה ותשרת אותה, על בסיס הכלים הקיימים היום בארסנל התכנוני. כיצד התכנית יכולה לשרת מטרה זו - הן מבחינת מאפייני יחידות הדיוור והן מבחינת הגדרת האוכלוסייה שתתגורר בהן. למרות הקושי ובהיעדר הסדרה חוקית, ננסה אפוא להגדיר את אותם תנאים שיכולים לטעמנו להיכלל בתכנית שעניינה דיוור בר השגה לעומת תנאים אחרים, גם אם הצדדים הציעו כי יכללו בתכנית, שאינם יכולים לטעמנו להיכלל בה.

274. בהיעדר חקיקה בנושא אנו, כמוסד תכנון, לא יכולים לפעול אלא במסגרת הסמכויות שהותוו לנו מכוחו של חוק התכנון והבניה.

המגבלה החלה עלינו בהקשר של דיוור בר השגה היא כי איננו יכולים לקבוע הוראות בעלות אופי קנייני. תכלית דיני התכנון והבניה היא תכלית תכנונית ולא ניתן במסגרת תכנית להכריע בשאלות קנייניות (בג"צ 1578/90 הלן אייזן נגד הוועדה המחוזית תל אביב). היבטים קנייניים אינם היבטים שיש להתחשב בהם במסגרת ההליך התכנוני (ורי עתי"מ (י-ם) 316/05 דיגל השקעות ואחזקות בע"מ נ' הוועדה המחוזית לתכנון ולבניה ירושלים). היכולת של מוסדות תכנון להידרש להיבטים קנייניים היא אך במקומות שבהם הוסמכו לכך במפורש על ידי המחוקק כמו בתכניות איחוד וחלוקה.

התנאים שניתן לקבוע אם כך הם תנאים תכנוניים ולא תנאים הקשורים למכירת הדיוור. לתנאים אלה יהיה על מוסדות התכנון להידרש בשלב עריכת התכניות המפורטות.

275. נעיר, בהתייחס לטענת העוררים בערר 60/12 כי אכן, במסגרת דיוני הולנת"ע ציין אדריכל שמאי אסיף כי "דיוור בר השגה לא יכול לבוא לידי ביטוי רק באמצעות גודל הדירות". עם זאת, אין בנושא הנחיה של הולנת"ע ואנו נבקש להגדיר להלן את התנאים שאותם, להבנתנו, במסגרת החקיקתית הקיימת ניתן לקבוע. נראה כי יש בדברים מענה גם לטענה של העוררים בערר 72/12 שכן המתווה האמור לא מותיר בידי המדינה מספר חלופות בלתי מוגבל אלא קובע את המסגרת האפשרית על פי המצב החקיקתי הקיים.

276. ואלה התנאים שלטעמנו יש לקבוע במסגרת ייעוד הדירות לדיור בר השגה:

א. התכנית יכולה לקבוע את גודל הדירות. סוגיית גודל הדירות קשורה קשר הדוק להתאמת הפרויקט לדיור בר השגה.

על פי חוזר מנכ"ל משרד הפנים מחודש מרץ 2011, שכותרתו "קידום יחידות דיור קטנות במוסדות התכנון", דירות קטנות באזורים שאינם אזורי עדיפות לאומית הן דירות שגודלן הוא 75 מ"ר בצירוף ממ"ד.

עניינו של החוזר ביצירת תמהיל של גדלי דירות שונים בתכניות בניה חדשות, כדי לצמצם פערים חברתיים, להתאים לצרכים שונים ולסייע לאוכלוסיות מגוונות. על כן הדירות כולן אמורות להיות דירות קטנות.

ככלל, עמדתנו היא כי דירות המיועדות לדיור בר השגה הן דירות שגודלן נע בין 60-90 מ"ר כולל ממ"ד.

ב. התכנית יכולה לקבוע כי הדירות יועדו להשכרה.

ג. התכנית יכולה להגדיר אוכלוסיית יעד.

ד. ניתן לקבוע בנוסף הגבלות על עבירות הדירות באופן שגם רוכשים עתידיים יענו לקריטריון אוכלוסיית היעד שייקבע. דהיינו, קביעת "אוכלוסיית יעד" גם למחזיקי הדירות ביד שניה ואולי שלישית.

באשר לאוכלוסיית היעד, בענייננו- אוכלוסיית יעד רלוונטית לענייננו היא "זכאי משרד הבינוי והשיכון".

ס' 1 לחוק הלוואות לדיור מגדיר "זכאי" כמחוסר דיור והוא זכאי לסיוע בדיור לפי הכללים.

277. כללי הסיוע למחוסרי דירה של משרד הבינוי והשיכון מגדירים, בעיקר בסעיף 2.2, מיהו מחוסר דירה ולטעמנו, מחוסרי דירה אלה הם אוכלוסיית היעד הרלוונטית לפרויקט מסוג זה.

278. איננו מקבלים את טענת עוה"ד אסף רנצ'ר כי קביעת תנאים אלה היא בבחינת התערבות קניינית פסולה.

279. הגדרת אוכלוסיית יעד וקביעת הדירות להשכרה היא שיקול תכנוני המתייחס לייעודי הקרקע ושימושיה. בניגוד להתערבות פסולה בסוגיית המחיר, שהיא סוגיה קניינית במובהק, כאן ענייננו בסוגיה שלב ליבה תכליתית - מתן פתרונות מגורים - גם אם יש לה השלכות קנייניות.

280. תכלית זו יכולה להיקבע בתכנית בהתאם לפסיקת בית המשפט העליון שקבעה כי ניתן לקבוע כי דירות יוגדרו כדירות נופש וישמשו מאגר מלונאי להשכרה. (ר' ע"א 1054/98 חוף הכרמל נגד עמותת אדם טבע ודין פד"י נו (3) 385).

281. תכלית זו הולמת גם את פסיקת בית המשפט העליון בעניין ע"א 482/99 בלפוריה נגד הוועדה המקומית יזרעאלים, שם עסק בית המשפט העליון באפיון אוכלוסיית המגורים בישוב מכוחה של התכנית וקבע כי אפיון סוג השימוש במבנה הוא חלק מהותי מתפקידה של ועדת התכנון ואישר, למעשה את הוראות האכלוס שבתכנית. כך קבע בית המשפט המחוזי בשבתו כבית משפט לעניינים מנהליים בעת"מ 1546/04 מכון ויצמן למדע נגד הוועדה המחוזית לתכנון ובניה. שם עסקה התכנית בהקמת מבני מגורים במתחם מכון ויצמן למדע ברחובות. תקנון התכנית קבע כי מבני המגורים שהקמתם תותר מיועדים לסטודנטים של המוסד, מדענים, סגל ואורחים של המוסד. בית המשפט קבע כי בנסיבות העניין שם, המגבלה התכנונית, שיש לה אמנם השלכות קנייניות, היא סבירה ומוצדקת.

282. השאלה היא אם התנאי של זכאי משרד השיכון סביר ומוצדק, ולדעתנו התשובה לכך חיובית. התכלית של דיור בר השגה היא ללא ספק תכלית חשובה והגדלת מצאי הדירות לחסרי דירות ולצעירים היא תכלית תכנונית- חברתית שאין עליה חולק. הסתפקות בתנאי שעניינו גודל הדירות מבלי לקבוע את אוכלוסיית היעד עלול להביא לכך שתכלית הוראות התכנית לא תמומש שכן בעלי נכסים אחרים יבקשו לרכוש דירה קטנה בתחומי התכנית להשקעה, כדירה נוספת וכו' והדירות לא ישמשו את תכליתן. רק השילוב בין הגדרת אוכלוסיית היעד לבין גודל הדירות יוכל לתת את המענה המתאים.

(לנוכח כל האמור אנו קובעים כי התנאים דלעיל ישולבו בתכנית המתארית אשר תקבע כי אלה יהיו התנאים לדירות בנות השגה. זאת תוך שמירת האופציה שלפיה, ככל שלעת הכנת התכניות המפורטות יהיה קיים מתווה חקיקתי באשר לדיור בר השגה, הוא זה שיושם בתכנון המפורט.

לסיכום: בהתאם להחלטה הולנת"ע 2,160 יחידות דיור יהיו בנות השגה בהתאם לקריטריונים שקבענו ו- 1,000 נוספות, כפי שהורתה הולנת"ע, יהיו יחידות קטנות.

ערר 62/12 יגאל, רוני ורחל (רוני) מוגרבי

283. העוררים בערר זה יוצאים נגד חלוקת התכנית לחמישה מתחמים ונגד "הזכויות הצפות" שהחלוקה הזו מייצרת לטענתם; הם טוענים כי יש לאפשר שחזור זכויות מכוחה של התכנית ולאפשר את זכויותיהם "ברוטו" – כשטחם לפני ההפקעה. לכל טענותיהם השבנו בחלק הכללי.