

בג"ץ 1279/12
בג"ץ 1527/12
בג"ץ 2211/12
בג"ץ 4505/12
קבוע ליום 28.11.12
בפני המשנה לנשיא נאור והשופטים עמית ושהם

המבקשים להצטרף כידידי בית המשפט:

1. האגודה לצדק חלוקתי (ח"פ 4-348104-51)
2. האגודה לזכויות האזרח בישראל (ע"ר 580011567)
3. במקום – מתכננים למען זכויות תכנון (ע"ר 58034208)
4. המרכז הערבי לתכנון אלטרנטיבי (ע"ר 580356897)
5. איתך מעכי – משפטניות למען צדק חברתי (ע"ר 580375582)
6. סיכוי – לשוויון אזרחי (ע"ר 580183580)

כולם ע"י ב"כ עוה"ד נורה אשקר ו/או רויטל ברילנשטיין
מהאגודה לצדק חלוקתי

וכן ע"י ב"כ עוה"ד גיל גן-מור ו/או דן יקיר ואח'
מהאגודה לזכויות האזרח בישראל

שכתובתם להמצאת כתבי בית דין:
רחוב יפו 51 חיפה ת"ד 125 מיקוד 31000
טלפון: 04-8555456 פקס: 04-8555456
דוא"ל: iadj@iadj.org.il

בעניין

התנועה למען איכות השלטון בישראל

ע"י ב"כ עוה"ד אליעד שרגא ואח'
מרח' יפו 208 ירושלים
ת.ד. 4207 ירושלים 91043
טל': 02-5000073 ; פקס: 02-5000076

העותרת בבג"ץ 1279/12

ח"כ פאינה קירשנבאום ואח'

ע"י ב"כ עוה"ד מטלס יניב ו/או עוה"ד יפעת הדר ואח'
מרח' גוש עציון 7, בית דוידוף, גבעת שמואל 54030
טל': 03-5328098 ; פקס: 03-5328094

העותרים בבג"ץ 1527/12

המרכז הרפורמי לדת ולמדינה – התנועה ליהדות מתקדמת בישראל ואח'

ע"י ב"כ עוה"ד עינת הורביץ ואח'
מרח' דוד המלך 13, ירושלים
טל': 02-6203323 ; פקס: 02-6256260

העותרים בבג"ץ 2211/12

עיריית רעננה

ע"י ב"כ עוה"ד רונית עובדיה ו/או אילנה בראף-שניר ואח'

הררי, טויסטר ושות' - עורכי דין
 בית ב.ס.ר 1 דרך בן גוריון 2 רמת גן, 52573
 טלפון: 03-7553800; פקס: 03-7553801

העותרת בבג"ץ 4505/12

- נגד -

ראש הממשלה ואח'

ע"י ב"כ עוה"ד חני אופק ו/או תדמור עציון ואח'
 מפרקליטות המדינה, משרד המשפטים

המשיבים

בקשה להצטרף להליך כ"ידידי ביהמ"ש"

בית משפט נכבד זה מתבקש לאפשר למבקשים להצטרף לדיון בעתירות ולהגיש חוות דעת מטעמם כ"ידידי בית המשפט" במסגרת הדיון המאוחד בעתירות שבכותרת בקשה זו.

הרקע לבקשה

1. ביום 28.11.2012, עתיד לדון בית משפט נכבד זה, במאוחד, בעתירות אשר הוגשו על ידי העותרים נגד הקריטריונים לקביעת הזכאות במכרזי דיור בהישג יד ("מחיר למשתכן") ובמכרזים לבניית דירות להשכרה, אשר נקבעו בהחלטות 1248 ו-1249 של מועצת מקרקעי ישראל (להלן בהתאמה - "ההחלטות" "המועצה").
2. ההחלטות הן תיקון של החלטות קודמות שהתקבלו במועצה ביום 10.8.11, בעקבות המחאה החברתית ודוח ועדת טרכטנברג, שמספרן 1239 ("דיור בהישג יד") ו-1240 ("הקצאת קרקע לבניית דירות להשכרה"). החלטות אלו קבעו כי על רשות מקרקעי ישראל להציע מכרזים של דיור בהישג יד במסלול מכירה (מחיר למשתכן) ובמסלול השכרה, שכולל גם דירות להשכרה במחיר מפוקח. דירות אלו יהיו חלק מתמהיל מגוון של דירות, לצד דירות למכירה או השכרה במחיר רגיל, ובתמהיל של גדלי דירות. עוד נקבע בהן שמחיר הקרקע יוזל כדי להשיג את המטרה. כמו כן הוחלט שהדירות המוזלות ייועדו רק לזכאים, לפי קריטריונים שייקבעו. את הקריטריונים קבעה המועצה בהחלטות נשוא העתירה, שהתקבלו ביום 30.1.12.
3. בעתירות שבנדון מתבקש בית הדין הנכבד לדון ולהכריע בשאלת חוקיותם של הקריטריונים אשר נקבעו, כאשר לעמדת העותרות קריטריונים אלו בלתי חוקיים. התנועה למען איכות השלטון טוענת, כי החלטת המועצה להתעלם מהמלצות ועדת טרכטנברג בעניין הכללת תנאי של "מיצוי כושר השתכרות" הינה בלתי סבירה ומגלמת הטיה פסולה לטובת חרדים, שאינם עובדים. ח"כ פאינה קירשנבאום וחברי מפלגתה שמים את הדגש על התעלמות המועצה מההמלצה של ועדת טרכטנברג לכלול את הקריטריון של "מיצוי כושר השתכרות", ומהחלטת הממשלה לאמץ את דוח טרכטנברג. כמו כן, נטען כי המועצה פעלה שלא כדין שעה שהעניקה

משקל רב לקריטריון של משך שנות הנישואים, שיש בו לעמדתה מתן עדיפות לאוכלוסיה החרדית על פני מגזרים אחרים.

4. המרכז לפלורליזם יהודי טוען, כי הקריטריונים אינם ענייניים ו"נתפרו" במיוחד לטובת האוכלוסייה החרדית הלא עובדת, וכי ההתעלמות מהמלצות ועדת טרכטנברג בעניין מיצוי כושר ההשתכרות לא נומקה ומהווה פגיעה בעקרון האחיות המשותפת של הפרטים בחברה. עיריית רעננה מדגישה, כי היא מעוניינת בדיוור בר השגה כדי לשמור על הטרוגניות בעיר, אך הקריטריונים אינם משרתים את הציבור החילוני, שהוא הרוב בעיר, וכי בשקלול סדרי העדיפות (שנות נישואין מול שירות צבאי) ובהיעדר קריטריון של מיצוי כושר השתכרות, חילונים צעירים תושבי העיר יהיו בנחיתות ולא יוכלו ליהנות מפרויקטים אלו שייבנו בעיר. העירייה גם סבורה כי הגבלת המכרזים לקרקע שערכה נמוך מ-400,000 ₪ ליחידה משמעו שלא ניתן יהיה לערוך מכרזים כאלו בעיר בה ערכי הקרקע גבוהים יותר, כמו רעננה.

5. תשובת המדינה לעתירות מתמקדת בסמכות המועצה לקבל את ההחלטות גם בניגוד לעמדת ועדת טרכטנברג. לעניין הקריטריונים טוענת המדינה, כי ההטיה לטובת האוכלוסייה החרדית צומצמה ביחס לעבר, בין היתר על ידי הוספת קריטריון השירות הצבאי. עוד טוענת המדינה, כי זהות הרוכשים מושפעת בעיקר ממיקום המכרז, וכי המדינה הקימה צוות שתפקידו לוודא כי מכרזים יפוזרו באופן שוויוני ככל הניתן. המדינה אף טוענת, כי אירוע הנישואין הוא אירוע משמעותי ולכן מותר להתחשב בו במתן סיוע בדיוור.

6. לעניין אי הכללת הקריטריון של מיצוי כושר השתכרות טוענת המדינה, כי מדובר בקריטריון חשוב ולגיטימי אך אין חובה משפטית לכלול אותו בכל מקרה של הטבה כלכלית, וכי במקרה זה עלול הקריטריון להותיר רבים מקרב הזכאים הפוטנציאליים ללא אפשרות ליהנות מהמדיניות. כמו כן, טוענת המדינה, כי במקרה של מחיר למשתכן, מתן ההטבה עדיין מחייב את הזכאי ליכולת כלכלית גבוהה ולכן ממילא הזכאים יבואו ברמת חפיפה גבוהה ממשפחות עובדות.

נימוקי הבקשה:

צירוף צד להליך במעמד של "ידיד בית המשפט" – ההלכה הפסוקה

7. פסק הדין בעניין קוזלי, אשר יצא תחת ידיו של בית משפט נכבד זה, מהווה את ההלכה הפסוקה לעניין המוסד של "ידיד בית המשפט", אשר משמעותו, מתן סיוע לבית-המשפט בסוגיה כלשהי, על-ידי גוף שאינו מהווה צד ישיר לסכסוך.

8. לעניין סמכותו של בית המשפט להורות על צירוף "ידיד בית משפט" וההכרה בחשיבות הצירוף, קבע הנשיא ברק כדלקמן:

"אכן, בצד הכלל העקרוני שלפיו בפני בית-המשפט מצויים בעלי-הדין הנוגעים בסכסוך הספציפי... מצווה בית-המשפט הדין בסכסוך ליתן דעתו – במקרים המתאימים לכך – גם להיבטים כוללניים יותר של הסכסוך שבפניו. מטעם זה, מוסמך לעתים בית-המשפט לצרף צדדים להליך עצמו מיוזמתו שלו, כדי להכריע בסכסוך באופן יעיל ושלם... כן הורחבה על-ידי בית-משפט זה זכות העמידה תוך יצירת המעמד של "העותר הציבורי"... כך, מקום בו ישנו גוף ציבורי – שאמנם אינו צד ישיר להליך – אך יש לו אינטרס רחב בפתרון ההליך והיכרות

עם המאטריה הנדונה, הרי שיינתן לאותו הגוף להשמיע עמדתו בנדון בצד העותר, שלו יש נגיעה אישית או ישירה לעניין... בכך יינתן ביטוי לאותם הגורמים המייצגים והמומחים, שיש להם עניין בנושא הדיון ויש בידיהם, בה בעת, לסייע לבית-המשפט בגיבוש עמדה והלכה המשקפות נאמנה את מגוון המצבים והבעיות שבסוגיה שבפניו...".

מ"ח 7929/96 קוזלי נ' מדינת ישראל, פ"ד נג(1) 529, 554 (1999).

9. במסגרת הלכת קוזלי קבע בית המשפט הנכבד את הקריטריונים שעל בית המשפט לשקול בטרם הכרעתו בעניין צירוף גוף מסוים כ"ידיד בית המשפט" (רשימה פתוחה) וביניהם: מהות הגוף המבקש להצטרף; מומחיותו, ניסיונו והייצוג שהוא מעניק לאינטרס שבשמו הוא מבקש להצטרף להליך; סוג ההליך והפרוצדורה הנוהגת בו; זהות הצדדים להליך והשלב בו הוגשה בקשת ההצטרפות; מהותה של הסוגיה העומדת להכרעה; תרומתה הפוטנציאלית של העמדה המוצעת. לכל האמור לעיל מצטרף גם השיקול בדבר יעילות הדיון ופגיעה באינטרסים של המתדיינים האחרים. ביתה משפט הדגיש, כי יש לאזן בין מידת התרומה הפוטנציאלית לדיון עצמו ובין החשש לפגיעה ביעילות הדיון (הלכת קוזלי, עמ' 555).
10. בשורה ארוכה ומבוססת של החלטות ופסקי דין, העניקו בתי המשפט ובתי הדין השונים את המעמד של "ידיד בית משפט" במסגרת הליכים שונים.
- למשל: בג"ץ 769/02 הוועד הציבורי נגד העינויים בישראל נ' ממשלת ישראל (מיום 14.12.06); בג"ץ 2531/05 "החלמה ונופש" נ' משרד הבריאות (החלטה מיום 26.6.05); בג"ץ 1119/01 זריצקיה נ' משרד הפנים (מיום 15.4.01); ע"א 11152/04 פלוני נ' מגדל חברה לביטוח (החלטה מיום 4.4.05); ע"א 10425/03 מדינת ישראל נ' שאשא (החלטה מיום 28.7.04); בש"א (י-ם) 8031/07 עמותת ידיד נ' כונס הנכסים הרשמי (החלטה מיום 16.1.08).

מן הכלל אל הפרט: צירוף המבקשים כ"ידידי בית המשפט" בעתירה דן

11. כפי שיובהר במסגרת פרק זה, המבקשים עומדים בכל אחד ואחד מהקריטריונים הנדרשים לשם צירופם כצד לעתירה דן, במעמד "ידידי בית המשפט".

על הקואליציה לדיור בר השגה

12. המבקשים הינם חברים בקואליציה של ארגונים לשינוי חברתי, ומומחים נוספים, הפועלים ללא מטרת רווח להגנה על זכויות אדם ולקידום של מטרות חברתיות, בין היתר בתחומים של משפט, תכנון, מדיניות דיור וקרקע. קואליציה זו, שמכונה "הקואליציה לדיור בר השגה", הוקמה כדי להגן על הזכות לדיור נאות ובר השגה, ולקדם מדיניות דיור חברתית.
13. ארגוני הקואליציה לדיור בר השגה פועלים מזה מספר שנים מול רשויות המדינה, לרבות רשות מקרקעי ישראל, מוסדות התכנון ומשרד הבינוי והשיכון, לקדם מדיניות של דיור בר השגה. לצורך כך התמחו חברי הקואליציה לדיור בר השגה בתחום, ופעילותם כוללת מחקר מעמיק של הנושא, מפגשים עם מומחים בארץ ובחו"ל והשתתפות בכנסים ובסדנאות. כיום נציגי הקואליציה נחשבים לגוף מומחה מוביל, בעל ידע רב בנושא.
14. פעילותה השוטפת של הקואליציה לדיור בר השגה כוללת הגשת ניירות עמדה מקצועיים למקבלי החלטות, כתיבת מאמרים, השתתפות במאבקים ציבוריים, ליווי ויעוץ לקבוצות

מקומיות, השתתפות קבועה בהליכי חקיקה ובישיבות בכנסת, פעילות הסברתית וחינוכית (לרבות ניהול בלוג מקצועי בנושא), והכול - לצורך קידום מדיניות של דיור בר השגה ולמען הגשמת עיקרון הצדק החלוקתי בהקצאת משאב המקרקעין.

15. כמו-כן, הקואליציה פועלת במישור התכנוני והמשפטי באמצעות הגשת התנגדויות לתוכניות מתאר ועתירות לבית המשפט על ידי הארגונים החברים בה. למשל, עת"מ (י-ם) 44796-05-12 ועת"מ (י-ם) 29375-07-12 **במקום - מתכננים למען זכויות תכנון ואח' נגד הוועדה לדיור לאומי במחוז ירושלים ואח' (תלויות ועומדות).**

16. הגופים המרכיבים את הקואליציה לדיור בר השגה, כמו האגודה לזכויות האזרח, האגודה לצדק חלוקתי, "במקום", "איתך", המרכז הערבי לתכנון אלטרנטיבי ו"סיכוי" צברו במהלך השנים מומחיות ייחודיות בסוגיות של הקצאת משאבים והגנה על הזכות החוקתית לשוויון, והיו שותפות לעשרות רבות של התדיינויות בפני בית המשפט הנכבד וערכאות שונות, בהן נקבעו תקדימים מרכזיים בנושא.

סוג ההליך

17. מדובר על הליך המתנהל בבג"ץ במסגרתו נידונות עתירות עקרוניות, הכורכות בבסיסהן שיקולים כלכליים, חברתיים, משפטיים ואחרים ולהכרעה בהן תהא השפעה ממשית על אוכלוסיות הסובלות ממצוקת דיור, אשר בשמן פועלת הקואליציה לדיור בר השגה. לכך מתווספת העובדה, כי עסקינן בקרקעות מדינה השייכות לציבור ובמדיניות דיור בעיתות בהן מדינת ישראל נתונה במצוקת דיור אמיתית ומחריפה.

השלב בו הוגשה בקשת ההצטרפות

18. כאמור לעיל, דיון ראשון בעתירות שלעיל במאוחד נקבע ליום 28.11.12. הבקשה דנן מוגשת טרם קיומו של הדיון הראשון בעתירות ובטרם ניתן צו על תנאי. בעתירת עיריית רעננה אף טרם ניתנה תגובה מקדמית. ברצון המבקשים לטעון ולהביע עמדתה בשאלות העקרוניות העומדות על הפרק במסגרת העתירה דנן. לא יהיה בצירופם של המבקשים כ"ידידי בית המשפט" לעתירות דנן כדי לגרום נזק למי מהצדדים בעתירות, או לפגוע ביעילות הדיון המשפטי הממוקד.

תרומתה הפוטנציאלית של העמדה המוצעת ע"י הקואליציה לדיור בר השגה

19. בנסיבות בהן נדרש בית המשפט להכריע בעתירות אשר יש בהן כדי להשפיע באופן משמעותי, לא רק על האינטרס הישיר של העותרים, כי אם גם על האינטרס הציבורי הרחב, הרי שתהא בעמדתה של הקואליציה לדיור בר השגה תרומה רבה להליך דנן.

20. הסוגיה שמובאת להכרעת בית המשפט מחייבת הכרעה בחוקיות הקריטריונים. כדי לדעת האם הקריטריונים חוקיים יש להבין את התכלית והרציונאל של המדיניות החדשה – דבר שבתחום מומחיותם של המבקשים. השאלה אם הקריטריונים עניינים או שרירותיים היא בראש ובראשונה נגזרת של המטרות והתכליות של המדיניות. כך, גם הקביעה האם אבחנה מסוימת הינה אבחנה מותרת או אפליה פסולה – השאלה האם קיים שוני רלוונטי בין מי שזכאי למי שלא נגזרת מהתכליות והמטרות החברתיות של המדיניות.

21. בנוסף, בעוד העתירות מתרכזות בסוגיית ההטיה לטובת המגזר החרדי, תרומתם של המבקשים תהיה בכך שהם ימקדו את תשומת הלב בקשיים שיוצרים הקריטריונים לציבור, שאינו מיוצג בהליך, הסובל ממצוקת דיור, מכל המגזרים באוכלוסייה.

עמדת ידדי בית המשפט בסוגיה

22. כאמור, הממשלה ומועצת מקרקעי ישראל החליטו כי בחלק מהמכרזים להחכרת מקרקעי ישראל למטרת בניה רוויה למגורים, תשונה שיטת המכרז. במקום מכרז למרבה במחיר, נוצרו מכרזים לבניית דירות קטנות ומוזלות למכירה או להשכרה, והזוכה במכרז יהיה מי שיתחייב למחיר הנמוך ביותר לדירה. המדינה מצדה תסכים לקבל תמורה נמוכה יותר עבור הקרקע בגין אותן דירות. מדיניות חדשה זו לכשעצמה אינה מעוררת לעמדת ידית בית המשפט קושי משפטי.

23. אכן, משאבי המדינה אינם שייכים לממשלה אלא לציבור כולו, ואין הממשלה יכולה לחלק אותם ללא תמורה הולמת, ככל שעולה על דעתה. הכלל, אם כן, הוא שבמכירת משאבי הציבור, על המדינה למקסם את התמורה המתקבלת. אלא שכלל זה אינו מקודש. זכותה ואף חובתה של המדינה לתת הנחות בקרקע או במשאבים אחרים, שהיא מציעה, אם יש בכך לקדם מטרות ציבוריות וחברתיות לגיטימיות.

24. בין היתר, זו זכותה ואף חובתה של המדינה למכור בהנחה את קרקעות המדינה לטובת מעוטי הכנסה, הזקוקים לדיור בר השגה או לדיור ציבורי, והדבר אף עולה בקנה אחד עם תפקידי הרשות לפי סעיף 2א(1) לחוק רשות מקרקעי ישראל, התש"ך-1960. עמד על כך בית המשפט הנכבד:

"יש שבהציעה למכירה נכס השייך לציבור פועלת הרשות לא לקידומו של האינטרס הרגיל (קרי: השגת התמורה הכספית הגבוהה ביותר), אלא לקידומו של אינטרס ציבורי אחר. **אינטרס כזה מתקיים כאשר הקצאת הנכס, לחלק מבני הציבור, מיועדת להשגתה של תכלית ציבורית מוגדרת.** בכגון דא עשויה הרשות להציע את הנכס לא למרבה במחיר, אלא במחיר קבוע וידוע מראש, ואף במחיר נמוך משוויו הריאלי. בכך תוענק לזכאים טובת הנאה, על חשבון הציבור, **אך הדבר ייעשה לקידום מטרה (מדינית, משקית או חברתית) שהיא מעניינה של כלל הציבור. כך הוא, למשל, כשהמכרז מיועד לסייע בשיכון של זוגות צעירים, עולים חדשים או אוכלוסיות חלשות; או לעודד התיישבות במקום מסוים, לשם פיתוחו והרחבתו...**"

ע"א 1444/95 עיריית אילת נ' מינהל מקרקעי ישראל ואח', פ"ד מט(3) 749, 760 (1995); כן ראו בג"ץ 5023/91 פורז ואח' נ' שר הבינוי והשיכון ואח', פ"ד מו(2) 793, 801 (1992).

דיור בר השגה ותמהיל במגורים כמטרות ציבוריות חשובות

25. העתירות ובקשה זו עוסקות בקריטריונים לקבלת דיור מוזל, אך כדי להבין את הקריטריונים יש להבין קודם כל מה המטרות הלגיטימיות שהחלטות 1248 ו-1249 אמורות לקדם. הבנת התכלית הראויה היא חיונית לבחינת הקריטריונים ומידת התאמתם לקידום המטרה החברתית, שבבסיס המדיניות.

א. ההצדקות החברתיות לדיור בהישג יד

26. ברור וידוע, כי עבור האדם דיור הוא צורך חיוני. בני אדם בחברה מודרנית אינם יכולים לחיות חיים בכבוד ללא דיור נאות.¹ אך סוגיית הדיור מגלמת צרכים בסיסיים נוספים מעבר לקיומם של ארבעה קירות וגג מעל הראש. כך, נטל עלות הדיור חשוב לא פחות. הכול יסכימו כי דיור אינו "מוצר" רגיל, שניתן לצרוך או לא לצרוך לפי מצב הכיס, וכי אדם אינו יכול לוותר על דיור. לכן, אם אדם נאלץ להוציא סכום ניכר מהכנסתו כדי להעמיד לעצמו קורת גג, ייפגע הדבר ביכולתו להבטיח לו ולבני משפחתו צרכים בסיסיים אחרים (כמו חינוך, שירותי בריאות ואף מזון).
27. זאת ועוד, לדיור יש גם חשיבות עליונה למימוש זכויות נוספות, לפי מידת הנגישות שלו לשירותים, תשתיות, תעסוקה ופנאי. הדיור הינו מפתח החורף גורלות – היכן יוכל האדם להתגורר? לאיזה חינוך יזכו ילדיו? האם ייהנה מאזור מגורים בו הזדמנויות תעסוקה וקידום מקצועי? האם יגור בסביבה בטוחה ומטופחת או בשכונת עוני נחשלת, שבה סיכוייו וסיכויי ילדיו להצליח נמוכים הם?²
28. האינטרס של האדם בדיור נאות ובר השגה וההשלכה של דיור כזה על אפשרותו לממש זכויות אחרות ולשפר את ההזדמנויות שלו ושל בני משפחתו הינו אינטרס מיוחד, והוכר כזכות אדם בהצהרה לכל באי עולם בדבר זכויות האדם, הנתפסת כמשפט מנהגי, ולאחר מכן באמנה הבינלאומית בדבר זכויות כלכליות, חברתיות ותרבותיות משנת 1966, שישראל צד לה.³
29. התפיסה של דיור נאות כזכות אדם מטילה על המדינה חובה לפעול בתחום הדיור, בין באספקה ישירה, רגולציה, פיקוח וכל כלי מדיניות אחר, שמגשים את אחריותה. אחריות זו משמעה, שעל המדינה לדאוג שלכל אדם במדינה תהיה קורת גג נאותה, שעלותה אינה באה על חשבון צרכים בסיסיים אחרים.⁴ מימוש חובה זו יכול שיעשה באופן המתחשב באמצעים העומדים לרשות המדינה, אך על המדינה להתקדם בהדרגה למימוש הזכות.
30. אך לא די בעצם קיומו של דיור זול היכן שהוא. ברוב המדינות המפותחות מתבססת ההכרה בכך שפטרונות הדיור עבור אוכלוסייה מעוטת הכנסה צריכים להיות משולבים בתמהיל עם

¹ בית המשפט עמד על כך שאדם ללא קורת גג הוא אדם שזכותו החוקתית לקיום בכבוד נפגעת, וכי על המדינה לנקוט בפעולות שיבטיחו לו אמצעי קיום בכבוד, לרבות דיור. למשל, בג"ץ 10662/04 חסן נ' המוסד לביטוח לאומי (מיום 28.2.12); בג"ץ 366/03 עמותת מחויבות לשלום וצדק חברתי נ' שר האוצר, פ"ד ס(3) 464 (2005); ע"א 9136/02 מיסטר מאני ישראל בע"מ נ' רייז, פ"ד נח(3) 934 (2004); רע"א 4905/98 גמזו נ' ישעיהו, פ"ד נה(3) 360 (2001).

² בית המשפט הנכבד כבר עמד על כך בעניין צודלר: "...ענייננו אין הוא לא בקניין ולא ברכוש על דרך הסתם – קניין ורכוש ששוויים בשוק הוא כך וכך – אלא בביתו של אדם, במשכן למשפחה. מקום מגוריו של אדם הוא מקום שבו משוקע חלק מחייו, בבית הספר הסמוך לומדים ילדיו, אפשר בחר במקום מגוריו בשל היותו סמוך למקום עבודתו או בקרבת ידידיו, מתחילה ביקש לעצמו מקום שקט – או מקום מרכזי – למגוריו, ועוד שיקולים כיוצא באלה העושים ביתו של אדם למשכן לו בקהילה" (רע"א 7112/93 צודלר נ' יוסף, פ"ד מח (5) 550, 566 (1994)). בית המשפט הנכבד הכיר בבחירת מקום המגורים כחלק מהזכות לאוטונומיה של הרצון החופשי (למשל, ע"א 2781/93 דעקה נ' בית החולים "כרמל", חיפה, פ"ד נג(4) 526 (1999)) ואף עמד על חשיבות מקום המגורים עבור האדם כאשר דן במקרים של פינוי, שם נפסק כי פינוי אדם מקום מגוריו מהווה פגיעה בזכות לכבוד האדם. למשל, בג"ץ 7015/02 עגורני נ' מפקד כוחות צה"ל בגדה המערבית, פ"ד נו(6) 352 (2002); בג"ץ 1661/05 מועצה איזורית חוף עזה נ' הכנסת, פ"ד נט(2) 481 (2005).

³ סעיף 1)25 (1) להכרזה האוניברסלית בדבר זכויות האדם, 1948; סעיף 1)11 (1) לאמנה הבין-לאומית בדבר זכויות כלכליות, חברתיות ותרבותיות, 1966.

⁴ להרחבה על היקף הזכות לדיור ר' הערה כללית מספר 4 לאמנה בדבר זכויות כלכליות, חברתיות ותרבותיות (1991).

פתרונות דיור לאוכלוסיות מבוססות יותר, כך שלא תיווצר הפרדה במגורים על רקע מעמדי או אחר, וזאת מטעמים של שוויון.

31. קיטוב מרחבי והפרדה בין אוכלוסיות ממעמד כלכלי או חברתי שונה אינה רצויה ופוגעת בחברה. היא מוליכה לעיוותים קשים בחלוקת המשאבים בחברה, להקצאת יתר לקבוצות חזקות מבחינה פוליטית ותרבותית ולהקצאת חסר לקבוצות חלשות מבחינה פוליטית ותרבותית, המתאפשרת בשל הריכוז של כל קבוצה באזורי מגורים נפרדים; היא דוחקת מיעוטים וקבוצות מוחלשות אל מחוץ למוקדי החלוקה וההשפעה החברתיים; היא תורמת לשימור אי-שוויון בחברה שכן היא חוסמת את הגישה למימוש זכויות בסיסיות; היא מעודדת ומזינה ניכור חברתי והפליה ובמקרה קיצוני היא עלולה להוליך גם להתפוררות חברתית, מהומות חברתיות וגילויי אלימות ולגרום לקבוצות מופרדות תחושת אי השתייכות לחברה.⁵
32. בנוסף לאמור לעיל, הצטבר ניסיון שלילי אודות ריכוזי עוני, והבנה כי באזור שבו מתגוררת בעיקר אוכלוסיה מעוטת הכנסה, גוברים הסיכויים להידרדרות פיזית של המבנים והשטחים הציבוריים. זאת, בשל קושי של אוכלוסייה עם הכנסה נמוכה לתחזק כראוי את הבניינים, ולאור החולשה הפוליטית שלה, גם האזורים הציבוריים נוטים להתדרדר.
33. מכאן שכיום במרבית המדינות המפותחות, מדיניות הדיור מכוונת לא רק להבטחת אמצעי קיום גרידא. מטרתיה הן גם הפחתת נטל עלות הדיור והימנעות מסגרגציה והפרדה במגורים בין אוכלוסיות מרקע חברתי כלכלי שונה. באמצעים שונים פועלות מדינות אלו ליצירת סביבת מגורים הטרוגנית ומכילה, בה תמהיל רחב של אוכלוסיות מרמות הכנסה שונות ורקע מגוון. יש לכך הצדקות רבות:
34. ראשית, בתקופה בה מדינות רבות, לרבות ישראל, נסוגות ממדיניות הדיור הציבורי שלהן, מפריטות ומצמצמות את מאגר הדיור הציבורי וסיוע ישיר אחר, וכן מפריטות את מקרקעי הציבור, גדלה החשיבות של אסדרה (רגולציה) תכנונית וקרקעית, שתבטיח מטרות חברתיות ואת מימוש הזכות לדיור נאות באמצעות התערבות במנגנוני השוק, הדוחפים באופן טבעי ליותר הומוגניות והפרדה.
35. שנית, תמהיל מגוון של אוכלוסיה ברמות הכנסה מגוונות ומרקעים שונים מסייע לשמור על מצבה הפיזי של השכונה ועל תדמיתה.
36. שלישית, התמהיל מעניק למשפחות עם הכנסה בינונית ונמוכה הזדמנות לשפר את מצבן החברתי-כלכלי בזכות התרומה החיובית של האוכלוסייה ה"חזקה" יותר מבחינה כלכלית. בין היתר אוכלוסיה זו מפיקה ממגורים באזור מעורב נגישות לחינוך איכותי יותר, לתעסוקה,

⁵ על מחירי הקיטוב המרחבי ר' בג"ץ 10907/04 סולוז'ק נ' עיריית רחובות (מיום 1.8.10), בפיסקאות 131-133; גרשון גונטובניק "קבוצות מיעוט המבקשות מן המדינה לסגור את עצמן: חומות משפטיות, גדרות חברתיות והפליה בדיור" בקהילות מגודרות לעיל, 435-437 (2010); ישי בלנק "איים של פלורליזם: היפרדות ושילוב בין דתיים וחילוניים בישראל" דין ודברים ו 85, 123 (2011); ישי בלנק, איסי רוזן-צבי "הצעת חוק העיריות, הווה ללא עבר, רפורמה ללא עתיד" חוקים א 49, 93 (2009); רות גביזון, אורי שוורץ "הפרדה בדיור כמרכיב בהפליה: הניסיון האמריקאי" עיוני משפט כה 73, 80-82 (2001).

למקומות מגורים מבוקשים יותר, שבהם שירותים ותשתיות טובים יותר, אשר הם מפתח לניעות חברתית, במיוחד עבור ילדים.

37. רביעית, התחזקות מגמת העיור וההבנה כי קיימות חברתית וסביבתית מחייבת חיזוק וציפוף המטרופולינים, והאטת הפרבור, המכלה שטחים פתוחים ומחייב השקעות ענק בתשתיות חדשות. השאיפה לעירוניות מחייבת חשיבה מחודשת על התכנון העירוני. ערים רבות הגיעו למסקנה, כי לא יוכלו להתקיים כעיר מתפקדת ללא גיוון אוכלוסייה, ופתרונות דיור נאותים לאנשים העוסקים במקצועות הנדרשים לכלכלה העירונית, ואשר השכר עבורם נמוך יחסית כמו מורים, אחים, עובדים סוציאליים, יוצרים, סטודנטים, מלצרים וכו'.

38. חמישית, הצורך במיקוד הפיתוח בתוך הערים הקיימות, דרך ציפוף, משמעו הרבה פעמים הוא שאזורים יותר עניים ומוזנחים בעיר יהרסו לצורך הקמת בניינים גבוהים יותר (פינוי בינוי למשל). לצד החשיבות של מהלכים אלו הם גורמים להרס שיטתי של דיור זול ודחיקה של אוכלוסייה ענייה משכונות מסוימות תוך ניתוקן ממקורות הכנסה ומקשרי משפחה וקהילה (מה שידוע גם כגינטריפיקציה). גם במקרים אלו עולה הצורך בתכנון מכיל, שיאפשר גם לאוכלוסייה הענייה יותר ליהנות מפירות הפיתוח ולא להידחק, באמצעות מנגנונים כמו דיור בהישג יד במגוון סוגי חזקה (בעלות פרטית, בעלות משולבת, השכרה), דיור ציבורי ומנגנונים נוספים, שמפצים על הרס הדיור הזול.⁶

ב. דיור בהישג יד בעולם

39. לאור ההצדקות הללו, מדינות שונות החלו לפתח כלים חדשים לדיור מכיל, הכולל שילוב של דיור בהישג יד למשפחות בעלות הכנסה נמוכה ובינונית בתמהיל המגורים הכללי. מחקר בינלאומי מקיף, שנערך על ידי פרופ' רחל אלטרמן וד"ר אמילי סילברמן מהטכניון, בהזמנת מינהל התכנון במשרד הפנים, בחן לעומק את המדיניות בנושא במדינות שונות. החוקרות בחנו לעומק שמונה מדינות: ארה"ב, אנגליה, קנדה, אירלנד, ספרד, צרפת, הולנד וגרמניה – בכולן ישנה התייחסות לדיור מכיל בהישג יד.⁷

40. במחקרן קובעות אלטרמן וסילברמן, כי במדינות שנבחנו, המונח "דיור בהישג יד" מתייחס לדיור נאות אשר מחירו הנמוך לא נוצר עקב סטנדרטים נמוכים של בניה או חשיפה למפגעי איכות סביבה או משום ששטח הדירה קטן ממה שדרוש למשק הבית. החוקרות מצביעות על שתי הגדרות אפשריות. הראשונה, מנקודת המבט של הרשויות, היא דיור נאות **שמחירו נמוך ממחיר השוק** כתוצאה מהתערבות ציבורית מכוונת. השנייה, מנקודת המבט של הפרט, היא שדיור בהישג יד הוא **דיור שעבורו אוכלוסיית היעד משלמת לא יותר מכ-30% מהכנסת משק הבית**. זאת, משום שנטל עלות דיור גבוה יותר משמעו שמשק הבית יוותר על צרכים בסיסיים אחרים כדי לעמוד בעלויות הדיור (כמו תרופות, טיפול רפואי, מזון או חינוך). מבין שתי ההגדרות מציינות החוקרות, כי כיום נהוג יותר לבסס מדיניות של דיור בהישג יד על ההגדרה

⁶ ר' אמילי סילברמן "גינטריפיקציה ללא פינוי, כיצד?" בתוך: לקדם זכויות במרחב: חברה אזרחית מול ממשד, עמותת במקום – מתכננים למען זכויות תכנון והמרכז הערבי לתכנון אלטרנטיבי (יוני 2008), <http://www.bimkom.org/publicationView.asp?publicationId=153>

⁷ רחל אלטרמן, אמילי סילברמן "דיור בר השגה: כלים של תכנון סטטוטורי ומדיניות מקומית" (מינהל התכנון, מאי 2011). הדוח מצוי באתר מינהל התכנון: <http://www.moin.gov.il/SubjectDocuments/newplanningadministration/affordable%20housing.pdf>

השנייה, המתמקדת בנטל עלות הדיור לדייר, כאשר קבוצת ההתייחסות היא משקי הבית שהכנסתם נמוכה ובינונית, ואינה עולה ברוב המדינות על 150% מההכנסה הממוצעת.⁸

41. אלתרמן וסילברמן מציינות במחקרן כי מדינות מסוימות בארה"ב (ניו ג'רזי, מרילנד, מסצ'וסטס, וגם ערים רבות בניו יורק ובקליפורניה) קבעו מדיניות דיור חברתית, והחלו לתמרץ או לחייב שילוב של דיור בהישג יד בבניה חדשה כבר בשנות השבעים⁹. במאמר מוסגר ראוי לציין כי לבית המשפט העליון של ניו ג'רסי הייתה תרומה רבה להליכים אלו, לאור פסיקתו התקדימית בפרשת *NACCP v. Mount Laurel*, המחייבת את הרשויות לתכנן דיור גם לאוכלוסייה ענייה בנתח הולם (Fair Share) מכלל הדיור החדש.¹⁰

42. באנגליה ובקנדה התפתחה הרגולציה בנושא דיור בהישג יד בשנות התשעים וערים רבות החלו להתנות מתן זכויות בניה בעמידה בחובות לדיור בהישג יד. בלונדון עמד השיעור על 50%-35% מיחידות הדיור החדשות ובוונקובר וטורונטו על לפחות 20%. באנגליה גם נוקטות הרשויות באופן שגרתי בעריכת הסכמים עם יזמים לצורך הגדלת מאגר הדיור בהישג יד. משנות ה-2000 נוספו מדינות רבות המחייבות שילוב של דיור בהישג יד. בספרד, חוק משנת 2001 מחייב ש-30% מהדירות בקרקע ביעוד למגורים ישמשו לדיור בהישג יד, כאשר בברצלונה הדרישה היא גבוהה יותר – חצי מיחידות הדיור החדשות. בצרפת ישנו חוק משנת 2000 שמחייב כל רשות מקומית בעלת 3,500 תושבים ומעלה לוודא כי 20% מיחידות הדיור הן דיור בהישג יד לאוכלוסייה בעלת הכנסה נמוכה. המדינה מטילה קנסות על כל רשות שלא עומדת במכסה לפי יחידות הדיור החסרות (150 יורו ליחידה). באירלנד מחייבים משנת 2000 כי כל פרויקט מגורים חדש שבו מעל 5 יח"ד יכיל 20% דיור בהישג יד.¹¹

ג. דיור בהישג יד בישראל

43. התפיסה הנ"ל התקבלה גם בישראל במסגרת התפיסה התכנונית לבניה חדשה למגורים, והיא באה לידי ביטוי בתמ"א 35, שאושרה בשנת 2005. הוראות תמ"א 35 מחייבות את מוסדות התכנון לבחון את הצורך בדיור בהישג יד ולקבוע את כמות יחידות הדיור הנדרשות לכך ואת תמהיל גודל יחידות הדיור בכל תוכנית מקומית להרחבה ניכרת, כהגדרתה בתוכנית (סעיף 12.1.3). כמו כן נקבע, כי מוסד תכנון יכין תוכניות ומסמכי מדיניות לחידוש ושימור עירוני, ואלו יכללו גם את "ההיקף המתאים של דיור בהישג יד לאוכלוסיות חלשות לרבות שיקום חברתי" (סעיפים 14.4.1 ו-14.4.2).¹²

⁸ שם, בעמ' 14.

⁹ שם, בעמ' 66.

¹⁰ (על פסק הדין ר' איריס פרנקל כהן, רחל אלתרמן "רגולציה של מתחמי דיור – תכנון מרחבי או אמצעי לברירת השכנים" בקהילות מגודרות 361 (אמנון להבי עורך, 2010), בעמ' 384).

¹¹ אלתרמן וסילברמן לעיל, בעמ' 66.

¹² להחדרת החשיבה על דיור ככלי תכנוני-חברתי חשיבות רבה לאור העובדה שלרשויות התכנון סמכויות נרחבות, שיש להן השפעה רבה על עיצוב המרחב ואשר נעשה בהן שימוש מכוון להדרה או שהן תורמות להדרה גם שלא במכוון. בין אלו ניתן למנות את הסמכות לקבוע ייעודי קרקע (איזור או zoning), זכויות בניה, מספר יחידות הדיור שניתן לבנות בשטח תכנית, רמת הצפיפות, גודל הדירות, חזקה (מכירה או השכרה), תקני חנייה, שימור ושטחים פתוחים, הוראות גימור, מידת הנגישות של הבתים לתחבורה ציבורית ולמוסדות ציבור מסוימים ועוד. החלטות מוסד התכנון יכולות לחרוץ את גורלו של המתחם המתוכנן מבחינת האוכלוסייה. על הקשר בין הליכי תכנון לבין הדרה חברתית, קיטוב והפרדה במגורים (סגרגציה) ר' איריס פרנקל כהן, רחל אלתרמן, ה"ש 10 לעיל.

44. הכנסת אף היא החלה לפעול למען מדיניות זו. בשנת 2009 תוקן חוק רשות מקרקעי ישראל והוספה בו התייחסות מפורשת, הקובעת כי אחד מתפקידי הרשות הוא להקצות קרקע לדיור בר השגה (סעיף 2א לחוק). לאחר מכן, במסגרת חוק הליכי תכנון ובניה להאצת הבניה למגורים (הוראת שעה), התשע"א-2011, הוקנו למוסדות התכנון סמכויות נרחבות לייעד קרקע בתוכניות לדיור לאומי לדיור בהישג יד להשכרה ולקבוע את הזכאים ואת מחירי ותנאי ההשכרה. גם במסגרת דיוני חוק התכנון והבניה החדש גובשה הצעה מקיפה לדיור בהישג יד, אך החקיקה לא הושלמה.

45. ההצדקות לדיור בהישג יד היו מקובלות גם על ועדת טרכטנברג, וכפי שניסחה הוועדה את המלצתה: "הבטחת התנאים לקיומו של תמהיל דירות מגוון ובהישג יד, בין היתר, באמצעות הבטחת היצע נרחב של דירות בגדלים שונים ובמגוון סוגים (דירות למכירה ודירות להשכרה בטווחי זמן שונים), באופן שייתן מענה לצורכי האוכלוסייה המגוונים ולקבוצות ההכנסה השונות, ויפחית את נטל הוצאות הדיור מסך ההוצאות של משקי הבית" (דו"ח הוועדה, עמ' 201 ו-203).

46. הוועדה לא הסתפקה בכך אלא עמדה על כך שללא התערבות ממשלתית יוצר השוק מתחמי מגורים הומוגניים למשפחות אמידות יחסית, וכי "תמהיל דירות הומוגני עלול ליצור סביבת חיים מנוכרת, הנשענת על שכונות יוקרה ופרברים עניים, על הדרה של אוכלוסיות רבות מהמרחב העירוני ודחיקתם אל שולי הערים או אל פרברים מרוחקים, תוך העמקת הפערים ופגיעה במוביליות החברתית והתעסוקתית" (דו"ח הוועדה, עמ' 200).

47. התפיסה הנ"ל היא גם זו שעמדה בבסיס השינוי במדיניות שיווק מקרקעי המדינה ובבסיס החלטות 1239 ו-1240 של מועצת מקרקעי ישראל (שתוקנו על ידי ההחלטות נשוא העתירות).

החלטות 1239 ו-1240 משקפות מטרה ציבורית ראויה

48. בהחלטות 1239 ו-1240 (בטרם התקבלו ההחלטות המתקנות 1248 ו-1249 שעניינן הקריטריונים) פעלה מועצת מקרקעי ישראל ליצירת מאגר גדול יותר של דירות קטנות ומוזלות למכירה ולהשכרה לזכאים, כדי להקל על נטל עלות הדיור אך גם כדי לגוון את ההיצע ולהתאימו ליכולתם של משקי בית שהכנסתם אינה גבוהה במיוחד, ולמנוע מרחב מקוטב של שכונות עשירים לצד ריכוזים של אוכלוסיה מוחלשת. אלו הרציונאלים החשובים שציינו לעיל.

49. תנאי המכרז כפי שנקבעו בהחלטות אלו משקפים לעמדת ידידת בית המשפט את רעיון התמהיל החברתי. כך, בהחלטה 1239 הוחלט שמכרזי מחיר למשתכן יהיה תמהיל של דירות למכירה במחיר שוק לצד דירות שיימכרו בהנחה לזכאים חסרי דירה. גם לגבי מכרזי ההשכרה נקבע בהחלטה 1240 תמהיל שבו חלק מהדירות יימכרו, חלק יושכרו במחיר שוק לכל המעוניין וחלק במחיר מפוקח לזכאים בלבד. תנאים אלו יאפשרו להקל על חסרי דירה לרכוש או לשכור דירה לטווח ארוך, בלי לעשות זאת בפרויקט ייעודי וליצור כך שכונה חלשה, אלא על ידי שילובם בתוך שכונה מעורבת, שבה אוכלוסיות ברמת הכנסה מגוונת. גם התנאי לפיו זכאי שקנה דירה במסגרת מחיר למשתכן, לא יהיה רשאי למכור את הדירה לצד שלישי במשך 10 שנים ולא יהיה רשאי להשכירה לצד שלישי במשך 5 שנים, נועד להבטיח כי הזכאים יגורו בפועל בשכונה ולא ימסחרו את ההטבה.

50. גם אם ניתן לבקר את מידת היעילות של הצעדים שננקטו, ולקוות שבעתיד יינקטו צעדים מרחיקי לכת שיוכלו לעזור גם לאוכלוסיות עניות יותר, אין מחלוקת כי אלו מטרות ראויות וכי ראוי לתת הנחות בקרקע לטובת מטרות מעין אלו.
51. גם לגבי ההחלטה של הממשלה והמועצה לייעד את הדירות הקטנות והזולות לקבוצה מוגדרת שעומדת בתנאי זכאות כלשהם אינה מעוררת לכשעצמה קושי רב. מאחר שמעטות הדירות ורבים המעוניינים, ומאחר ומדובר בהטבה אישית (הנחה למשתכן), הגיוני ורצוי כי ייקבעו קריטריונים שיבטיחו כי מההטבה ייהנו אלא שבאמת נזקקים לה. אם זו מטרת הקריטריונים, אין בכך פסול.
52. קביעת עדיפות או קדימות למי שנזקק יותר היא פעמים רבות כורח המציאות במצב של משאבים מוגבלים, וקביעת סדרי העדיפויות לא תמיד פשוטה היא, אך בית המשפט מתמחה בבחינת ההקצאה, והוא בוחן האם לרשות טעמים ענייניים וסבירים ושוויוניים להעדיף את פלוני על פני אלמוני או שמא היא פועלת באופן שרירותי, מפלה או בלתי סביר.
- למשל, בקריטריונים של דיור ציבורי: ר' עת"מ (י-ם) 26152-11-11 **נפתלייב נ' משרד הבינוי והשיכון** (מיום 1.3.12); עת"מ (ת"א) 2382-09 **יוסף נ' משרד הבינוי** (מיום 9.11.10).

החלטות 1248 ו-1249 - המקום בו נגמר השכל הישר והחל השיבוש

53. החלטות 1239 ו-1240 שיקפו מדיניות נכונה, אלא שהם דרשו השלמה לעניין הזכאים על מנת ליישמן. לצורך כך, התקבלו החלטות 1248 ו-1249 (החלטות הקריטריונים). אך החלטות אלו שיבשו את ההיגיון הישר שהנחה עד אז את המועצה. מכאן החל שיבוש בעבודתה.
54. בית המשפט הנכבד פסק, כי קריטריונים לסיוע כלכלי-חברתי צריכים להיות אוניברסאליים ולשקף את המטרות החברתיות-כלכליות שבבסיס הסיוע:

"משפחה נזקקת, אשר על-פי נתונה יש להעניק לה סיוע לצורכי דיור, צרכיה נקבעים על-פי התכלית שלשמה ניתן הסיוע – ההיזקקות החברתית-כלכלית. כאשר התכלית היא סיוע מהטעם של צורך כלכלי, מידת הסיוע מושפעת מגודל המשפחה, מהכנסתה, מתנאי הדיור העומדים לרשותה ומיתר הנתונים האישיים המצביעים על נזקקות. מצוקת דיור היא אותה מצוקה לכל משפחה נזקקת. כל הנזקקים לסיוע מהווים קבוצת שוויון אחת, תהא אשר תהא השתייכותם הלאומית, הדתית, הקהילתית והחברתית" (בג"ץ 4906/98 **עמותת "עם חופשי" נ' משרד הבינוי והשיכון**, פ"ד נד(2) 503, 514 (2000)).

55. אך בענייננו, במקום לקבוע כי הדירות יוקצו לפי פרמטרים ברורים ואוניברסאליים, שמבוססים על נזקקות לסיוע, התפתח הליך פתלתל, תמוה ובלתי שקוף של קביעת תנאי הזכאות. המועצה הייתה נתונה, שלא בטובתה, ללחצים פוליטיים כבדים, אשר נוצלו בצורה צינית להפקת דיבידנד פוליטי, כל צד מבחוריו הפוטנציאליים. התוצאה היא שהמועצה נתנה ידה לרשימת קריטריונים מעוותת, שאין בינה לבין השגת המטרה החברתית דבר.

התעלמות מקריטריונים נדרשים

56. כך, למשל, ניתן היה לצפות שזכאות לדירה מוזלת תינתן לא רק למי שהוא חסר דירה (כפי שאכן נקבע בצדק) אלא גם למי שהכנסתו נמוכה מכדי לאפשר לו לרכוש דירה. אין הגיון

שמדיניות של דיור בר השגה תסייע למי שמסוגל להעמיד לעצמו דיור בכוחות עצמו אלא למי שמודר מדיור נאות, שכן הכנסתו נמוכה מדי. אלא שמבחן הכנסה מופיע רק במכרזים להשכרה (פעמיים השכר הממוצע לזוג), אך נעדר לחלוטין מהקריטריונים של מכרזי המכירה ("מחיר למשתכן"). לכאורה, גם אדם המרוויח משכורת עתק יכול לקבל הטבה משמעותית בסך 150,000 ש"ח על חשבון אוכלוסיה מוחלשת הזקוקה לסיוע, ובלבד שלא רשומה על שמו דירה אחרת. דבר תמוה זה מנוגד לכל התכלית של המדיניות. ודוקו – אין המבקשים סבורים, כי המדינה בהכרח חייבת לתת את הדירות המוזלות רק לעניים ביותר, ורשאית היא ליצור תמהיל מגוון יותר של זכאים. כמובן שניתן במקרים מסוימים לקבוע רמות שונות של הכנסה מקסימאלית מזכה, באופן זה אפשר ליצור תמהיל של אוכלוסיה עם הכנסה נמוכה וגם בינונית. מחקרים על פרויקטים כאלו ברחבי העולם, שנבנו ואוכלסו בפועל, מראים כי הדבר תורם לציבנות הפרויקט והאזור. אך כיצד זה ייתכן שבסדר העדיפויות אין כלל קריטריון שקובע מה הרף העליון של הכנסה המזכה בסיוע?

57. כך גם אין מבחן הון או רכוש כלשהו, לא במכרזי המכירה ולא במכרזי ההשכרה. לכאורה אדם שצבר הון אדיר והשקיעו בנדל"ן עסקי או בבורסה יכול גם הוא לקבל הטבה כספית ניכרת על חשבון הציבור, ובלבד שלא רשומה על שמו דירת מגורים.

קביעת קריטריונים מפלים שלא ממין העניין

58. לעומת זאת, המועצה כללה תנאים שלא ברור כלל הקשר בינם לבין המטרות החברתיות של דיור בהישג יד, כמו שנות נישואין או שירות צבאי ושירות מילואים, את כל אלו רקחה המועצה בתוך שיטת ניקוד לא שקופה ומורכבת. בשיטה זו סיכויי של אדם לדירה נקבעים או מדורגים על פי פרמטרים שלא מעידים דבר וחצי דבר על מצוקת הדיור ממנה הוא סובל, על צרכי הדיור שלו, על החשש כי ללא סיוע יידחק לריכוזי עוני וכיוצא ב שיקולים חברתיים שלשם, לכאורה, ניתנת ההטבה על חשבון הציבור.

59. קשה להבין כיצד קריטריון של ותק שנות הנישואין מקדם את המטרות החברתיות? האם העובדה שזוג אינו נשוי או שהתחתן מאוחר מעידה שנוקקותו לסיוע בדיור פחותה? האם מבקשת המדינה לעודד את מוסד הנישואין על פני השקפות עולם אחרות? האם מבקשת המועצה לתגמל נישואים בגיל צעיר? גם הרלוונטיות של שירות צבאי ושירות מילואים אינה ברורה. האם אדם שמסיבות רפואיות לא גויס לצבא נזקק לסיוע בדיור פחות מאדם בריא שמשרת? ומה לגבי צעירים שהצבא פטר אותם משירות ונמצאים במצוקת דיור?

60. חוסר הרלוונטיות של הקריטריונים הללו הוא הבסיס לכך שמהלך, שהיה אמור להיות מהלך חברתי הוגן, המהווה חלק ממדיניות דיור חברתית אוניברסאלית, הפך למעין תחרות סקטוריאלית, שבה סקטורים בעלי כוח פוליטי מנסים להטות את הכף לטובתם, באמצעות קריטריונים התפורים למידותיהם.

61. לא רק שהקריטריונים של שנות נישואין ושירות צבאי לא ענייניים, הם גם יכולים לעוות את מטרת הסיוע, שכן הם מדירים מחוסרי דיור הזקוקים לסיוע, שלא על פי פרמטרים של נזקקות לסיוע ובלי קשר למטרות החברתיות.

62. המדינה אינה מסבירה בתשובותיה מדוע משך הנישואין והשירות הצבאי רלוונטיים להגשמת המטרות הציבוריות, אלא רק הודפת את הטענה שיש בהם הטיה לכיוון האוכלוסייה החרדית.
63. מתן עדיפות לזוגות נשואים מהווה אפליה פסולה על בסיס מעמד משפחתי. אם מטרת המדיניות הינה לסייע בדיוור, אין כל מקום לאבחנה בין זוג נשוי לבין זוג שאינו נשוי וביניהם לבין יחיד או יחידה (רווקים, גרושים, אלמנים), המצויים במצוקת דיוור. אבחנה כזאת אינה רלוונטית להגשמת מטרת המדיניות. גם זוגות לא נשואים (בין מבחירה או מתוך אילוץ), זוגות מאותו מין, ובוודאי יחידים, מתמודדים עם קשיי דיוור. מצוקת הדיוור בקרב משקי בית אלו אף יכולה להיות גבוהה יותר, שכן הכנסתם מורכבת ממשכורת אחת ולא משתיים.
64. יחידים סובלים על פי הקריטריונים מאפליה נוספת - אפליה על בסיס גיל, שכן לגביהם, ורק לגביהם - יש הגבלת גיל. יחידים יכולים להתמודד על דירה רק מעל גיל 35 בעוד שזוגות יכולים להתמודד על דירה גם בגיל צעיר יותר, בין שיש להם ילדים ובין שאין. כך שיחידים מתמודדים עם שלוש הגבלות - הם יכולים להתמודד רק אחרי גיל 35; מראש הם יכולים להתמודד רק על 20 אחוז מן הדירות בלבד, ובהתמודדות הזאת הם בנחיתות ברורה לעומת זוגות שמקבלים ניקוד על שנות נישואין. נראה שבנסיבות אלו הסיכוי של יחידים ליהנות מהמדיניות הוא אפסי, אף שמצוקת הדיוור בקרב יחידים היא קשה לא פחות ולעיתים אף יותר מאשר בתא משפחתי של שני בני זוג. אדם יחיד אינו יכול לחיות בחצי דירה. הוא זקוק לדירה שווה לזו של זוג, אך יכולת המימון שלו נמוכה משמעותית. יש לזכור כי שיעור משקי הבית בהם אדם אחד עלה משמעותית בשנים האחרונות והוא היום קרוב ל-20% ממשקי הבית ועולה בהתמדה.¹³
- על איסור אפליה מחמת מעמד אישי או משפחתי ר' בג"ץ 5492/07 **בוארון נ' בית הדין הארצי לעבודה** (מיום 19.9.10); ע"א 2622/01 **מנהל מס שבח מקרקעין נ' לבנון**, פ"ד נז(5) 309 (2003); בג"ץ 998/96 **ירוס-חקק נ' מנכ"ל משרד הבריאות** (מיום 11.2.97) (אין להפלות נשים שאינן נשואות בהליכי קבלת תרומת זרע).
65. מתן עדיפות לשירות צבאי או לאומי ולשירות מילואים בחצי מהדירות מובילה אף היא לתוצאה מפלה כלפי מי ששחרר מהשירות מסיבות רפואיות, דתיות או לאומיות, ובמיוחד כלפי האוכלוסייה הערבית, שסובלת ממצוקת דיוור קשה ממילא. בפרשת **בשארה** מצא בית המשפט, כי לגבי קבלת תנאים מועדפים במשכנתאות המסובסדות קיים שוני רלוונטי בין מי שהיו תקופה ממושכת בצבא ושירתו לבין מי שלא היו בצבא ולכן יכלו לעבוד, ללמוד ולהתקדם כלכלית בתקופה זו. מתן העדיפות ביטא הכרה בפער הכלכלי שעלול ליצור השירות הצבאי.
- בג"ץ 11956/05 **בשארה נ' שר הבינוי והשיכון** (מיום 13.12.06); ר' גם בג"ץ 11088/05 **הייב נ' מנהל מקרקעי ישראל** (מיום 19.8.10).
66. שוני רלוונטי זה לא תופס לגבי שירות מילואים, אשר אינו מעמיד את משרת המילואים במצב כלכלי נחות, לאור חוקי המגן הנוקשים והראויים על משרתי המילואים. בנוסף - אין ההטבה ניתנת בסמוך לשחרור מהצבא אלא גם בחלוף שנים רבות. כלומר - מה שעומד מאחורי מתן

¹³ לפי הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, שיעור משקי הבית בהם אדם אחד עולה בהתמדה והגיע נכון לשנת 2008 ל-18% ממשקי הבית. http://www.cbs.gov.il/statistical/statistical60_heb.pdf

העדיפות למשרתים בצבא הוא לא התכלית החברתית הקשורה למצוקת הדיור או הקושי להשיג דיור בנקודת זמן מסוימת, אלא תכלית אחרת, שעניינה הרצון לתגמל התגייסות לשירות צבאי או לאומי ולשירות מילואים.

67. לעמדת המבקשים, גם אם התכלית של עידוד שירות היא לגיטימית בפני עצמה, הצמדתה לתוכניות חברתיות מהסוג בו עוסקת עתירה זו אינה סבירה. ראשית, בתוכניות חברתיות העוסקות בזכויות יסוד כמו דיור, בריאות וחינוך או קצבאות קיום, השיקולים המרכזיים צריכים להיות שיקולים של נזקקות לתמיכה ברגע נתון, ויש למצוא דרכים אפקטיביות אחרות לתגמל את החיילים המשוחררים וחיילי המילואים. כפי שלא יעלה על דעתנו לתת עדיפות בקבלת תרופות למי שמשרת במילואים, ולא לפי צורך רפואי, כך צריכה להיות התפיסה בקשר לפתרונות דיור – עדיפות למי שסובל ממצוקת דיור. שנית, התכלית חותרת תחת תכלית מרכזית אחרת של המדיניות והיא מניעת הדרה חברתית ודחיקה לשוליים של קבוצות מוחלשות – בהן אוכלוסייה בעלת מוגבלויות, אוכלוסייה המשוחררת משירות מטעמים רפואיים, והאוכלוסייה הערבית שמשוחררת מטעמי מצפון ולאום. שלישית, אין מדובר בהטבה שוויונית לכל המשרתים בצבא אלא בהטבה שתניתן למספר מועט של משרתים בני מזל, וכבר העיר השופט עמית, כי חלוקת מגרשים או דירות אינה דרך נכונה לפצות את המשרתים בצבא:

”מכל ההטבות האפשריות בנושא דיור (כגון הטבות בהלוואות משכנתא), בחרה הממשלה במתן הטבה שולית ובעייתית דווקא במכרזים פומביים. הטבה זו לא רק שאינה מיטיבה עם כלל חיילי המילואים, אלא מביאה לכך שרק אותם חיילי מילואים בודדים הזוכים במכרז ”גורפים את כל הקופה” בדמות הנחה גדלה והולכת ככל שמחירי הנדל”ן מושא המכרז גבוהים יותר” (בג”ץ 7872/10 **המועצה המוסלמית ביפו נ’ ראש ממשלת ישראל** (מיום 7.6.12)).

68. בנוסף, פרשת **בשארה** לא עסקה בחלוקת דירות אלא במתן סיוע מוגדל בהלוואות לדיור ויש הבדל מהותי בין השניים. בית המשפט הדגיש, כי אין מדובר בתנאי סף וכי הסיוע ניתן לכלל האוכלוסייה כאשר הפער בין הסבסוד למי ששירת לבין מי שלא שירת לא משמעותי. לעומת זאת, בענייננו לפחות בחצי מהפרויקטים מדובר יהיה בפועל בתנאי סף, או בתנאי מהותי שיעמיד בנחיתות ברורה את מי שלא משרת וידיר בפועל את מי ששוחרר משירות כדין מטעמים רפואיים או מטעמי מצפון או לאום. במקום דיור מכיל יהפוך הפרויקט עבור אוכלוסיות אלו לעוד מנגנון של הדרה.

69. בית המשפט פסק פעמים רבות שאין לקבל הדרה של אזרחים ערבים או קבוצות מיעוט אחרות ממתחמי מגורים, ולכן בית המשפט לא צריך לתת לגיטימציה לתנאים שבפועל מדירים אוכלוסיה זו, וכך לתת לגיטימציה ליצירת מתחמי מגורים הסגורים בפני ערבים. הדרה ממתחמי מגורים היא בעלת השלכה שלילית קשה על זכותם של הערבים לבחירת מקום מגורים, לשוויון בהזדמנויות עבודה וחינוך, והיא משמרת דעות קדומות וסטריאוטיפים.

ר’ בג”ץ 6698/95 **קעדאן נ’ מינהל מקרקעי ישראל**, פ”ד נד(1) 258 (2000); בג”ץ 7574/06 **הסוללים נ’ מינהל מקרקעי ישראל** (מיום 22.1.07).

70. קשה לקבל מצב בו בית המשפט מגן על זכויות האזרחים הערבים שלא להיחשף לאפליה בקבלה למתחמי מגורים ובה בעת מאשר למדינה עצמה להפלות את הערבים דרך השימוש בקריטריון של שירות צבאי או מילואים.

התייחסות למספר הילדים

71. לעמדת המבקשים מתן עדיפות למשפחות עם ילדים הינה עניינית, שכן ילדים מפיקים את התועלת הרבה ביותר מהשתלבות משפחתם בשכונה טובה, שללא סיוע היו מודרים ממנה. בשכונות בהן תמהיל מגוון ואפשרות לגור לצד משפחות אמידות יותר ישנן החצנות חיוביות המטיבות עם ילדים, כמו נגישות לבתי ספר טובים יותר, ותשתיות ושירותים איכותיים יותר מאשר בשכונות בהן בעיקר אוכלוסיות עניות. כלומר – הפעילויות של האוכלוסייה ה"חזקה" יותר בשכונה תורמת לא רק לילדים ה"חזקים" אלא לכל הילדים.¹⁴
72. חרף זאת, בשום מקרה אין לחסום אפשרותם של יחידים וזוגות ללא ילדים לגור בפרויקטים של דיור מוזל ולהדירם, מהטעמים שכבר צוינו לעיל.
73. במובן זה, מועצת מקרקעי ישראל עשתה חלוקה, לפיה 20% מהדירות יישמרו לזוגות או יחידים ללא ילדים. כמו כן שריינה מועצת מקרקעי ישראל 80% מהדירות למשפחות עם ילדים, כאשר 45% הן למשפחות בהן 3 ילדים ומעלה.
74. החלוקה הזאת בעייתית בכך שהיא קטגורית ואינה מתחשבת בנתוני האוכלוסייה באזור של כל מכרז ומכרז. למרות זאת, אין מדובר בהחלטה שחורגת באופן מובהק ממתחם הסבירות, ככל שיוסרו ההגבלות שהופכות את סיכויים של יחידים ללא ילדים לאפסיים.

קריטריון מיצוי כושר השתכרות

75. בסוגיה זו המבקשים מסכימים עם העותרים, הסבורים כי יש לחייב תנאי של "מיצוי כושר השתכרות", אך מבקשים להדגיש את המורכבות של הסוגיה.
76. לעמדת המבקשים, הציבור הרחב, בחברה דמוקרטית הדוגלת בשוויון, נכון לסייע למי שידו אינה משגת ומוכן כי כספו ישמש לצורך מתן סובסידיות והטבות כספיות למי שמתקשה לעמוד בעלויות המחיה. נכונות זו נובעת מהבנה, שהצלחתו של אדם אינה תלויה רק בו אלא בגורמים חברתיים וסביבתיים, ומתוך עניין לצמצם פערים בחברה ולהגביר את שוויון ההזדמנויות בחברה. רוב האזרחים מבינים, כי ערך כבוד האדם מחייב השקעת משאבים של כלל החברה במי שמתמודד עם עוני וקשיים כלכליים; וכי חברה סולידארית, ששיעורי העוני והמצוקה בה נמוכים, טובה ומועילה לכלל החברה, גם לאוכלוסייה האמידה שבה.
77. אך כדי לשמר נכונות זאת, הציבור נדרש לדעת, כי העזרה אכן מיועדת למי שידו אינה משגת ולא למי שמבקש לחיות על חשבון הציבור מתוך בחירה אישית. העיקרון המגולם בכך הוא צודק לעמדתנו. אם לא יישמר אמון הציבור בכך שכספו מיועד למטרות חברתיות מוצדקות, תפחת הנכונות של הציבור הרחב להפנות משאבים למי שידו אינה משגת, דבר שיפגע בסופו של דבר בחברה כולה ובמיוחד במי שזקוק לסיוע. אין זה משנה לצורך העניין, אם מדובר באברך שבחר להקדיש את חייו ללימודי תורה או במי שבחר להקדיש את חייו לאמנות שאינה

¹⁴ על הקשר בין סגרגציה מרחבית במתחמי המגורים לבין אי שוויון בחינוך נכתב רבות ובין היתר. למשל, גביון ושוורץ, ה"ש 5 לעיל; ישי בלנק "ממלכתיות מבוזרת: שלטון מקומי, היפרדות ואי שוויון" עיוני משפט כח 347 (2004).

מפרנסת אותו. המבקשים סבורים, כי עמדה בסיסית זו משותפת לשכבות נרחבות בחברה, בלי קשר להשקפה כלכלית כזו או אחרת והחזיק בה גם בית המשפט הנכבד.

78. כך, למשל, בעניין **כבל** ולאחרונה ביתר שאת בעניין **חסן**, שם נאמר כי:

"משאביה הכספיים של המדינה אינם בלתי מוגבלים, והיא רשאית לשאוף לכך שהתמיכות הכספיות הניתנות על ידה תגענה לאלה הזקוקים להן במידה הרבה ביותר. במיוחד הדברים אמורים כאשר מערך התמיכה המדינתי ממומן מכספי הציבור, ומבטא את הערבות ההדדית הקיימת בין פרטי החברה. לערבות ההדדית שני פנים; לצד תמיכת הציבור בפרט הנזקק, נגזרת ממנה גם הדרישה הלגיטימית כי פרטים שיש בידם הכנסה מספקת לצורך קיום מינימאלי בכבוד לא ינצלו לרעה את מערך התמיכה הציבורי ולא יפלו לנטל על כתפי יתר הפרטים בחברה".

בג"ץ 10662/04 **חסן נ' המוסד לביטוח לאומי** (מיום 28.2.12), בפיסקה 57; בג"ץ 1/98 **כבל נ' שר הבינוי והשיכון**, פ"ד נג(2) 241, 246 (1999).

79. כמובן, שהמדינה יכולה וצריכה לתמוך באופן נקודתי ומידתי במי שעוסק בתחום התורם לחברה או בעל חשיבות ערכית, מדעית, רוחנית, אף אם אין שכן בצדו, אולם עליה לעשות זאת באמצעות פרמטרים שוויוניים וברורים. למשל – תמיכה בכמות מוגבלת של אנשים העוסקים בתחומי הרוח, במקצועות שיכולים להעשיר את התרבות והדת, גם אם אין בהם כדי לתמוך כלכלית בעוסק בהם, אינה פסולה, ובלבד שהדבר יהיה שקוף וברור ומפורסם.

80. עמדת המדינה מתעלמת מהתובנה הבסיסית הנ"ל. המדינה טוענת כי ממילא מי שיכול לעמוד בהון הראשוני ולקבל משכנתא כדי לרכוש את הדירה המוזלת יהיה, בהתאמה רבה, בקטגוריה של מיצוי כושר ההשתכרות. אלא שאם כך הדבר לא היה מתנהל מאבק איתנים להורדת קריטריון זה. ברור כי מדובר בסוגיה שיש לה משמעות עקרונית וגם מעשית.

81. מכאן שלעמדת המבקשים תנאי של מיצוי כושר השתכרות נדרש בהחלט.

82. יחד עם זאת, הדיון בתנאי של מיצוי כושר השתכרות אינו יכול להסתיים בשאלה האם התנאי יהיה תנאי במכרז אם לאו. דיון חשוב לא פחות הוא מה משמעותו של התנאי. בעניין זה יש לזכור כי התנאי הוא למיצוי כושר ההשתכרות ואין הוא שקול ל"עובד". ברי, כי אדם שהוא מוגבל ולכן מתקשה לפרנס עצמו לא יודר מתוכניות חברתיות של הממשלה רק משום שהוא לא עובד. עצם המוגבלות משמעה שהוא מיצה את כושר ההשתכרות שלו. כך גם אדם מבוגר, שעבר את גיל הפנסיה, או אדם שפוטר ומקבל דמי אבטלה, בטרם מצא מקום עבודה חדש. אלו המקרים הקלים.

83. עם זאת, תנאי החיים אינם תמיד פשוטים וחד-גוניים, והשאלה האם אדם מיצה את כושר ההשתכרות ונזקק לעזרה אינה תמיד צבועה בשחור ובלבן, כפי שהיטיבה לתאר הנשיאה ביניש בפרשת **חסן נ' המל"ל**:

"אכן, אין חולק כי מוצדק להטיל על המדינה חובה רק כלפי מי שאינו בוחר בעצמו לחיות במחסור קיומי. טענה זו כשלעצמה כלל לא הייתה במחלוקת בין הצדדים לעתירות שלפנינו. גם העותרות והעותרים, כמו המשיבים, סברו כי על המדינה מוטלת חובה לחלק את משאביה רק למי שמצוי במצב של מחסור קיומי מכורח ולא מבחירה, אלא הם התנגדו להכללת דרישת הכורח כחלק מהגדרת הזכות למינימום של קיום אנושי בכבוד..."

הגם שדרישת הכורח נראית מוצדקת במישור העיוני, הרי שבמישור המעשי אין ההבחנה בין בחירה לכורח פשוטה כלל ועיקר. השאלה מהן נסיבות חיים שהן תולדה של בחירה חופשית ונסיבות חיים שהן תולדה של כורח ואילוץ היא פעמים רבות מורכבת. היכן עובר קו הגבול שבין בחירה חופשית והבניה חברתית? שהרי אפשרויות הבחירה מושפעות, בין היתר, מהסביבה בה גדל אדם – ממצבו המשפחתי, הכלכלי והחברתי. בשל כך מתעוררת השאלה, שגם המשיבים מכירים בה, כיצד לזהות את הבחירות שיש להותירן להכרעה במרחב האוטונומי של הפרט" (פרשת חסון, בפיסקות 50-51).

84. האם, למשל, על אדם להגר מסביבת מגוריו הטבעית אם אין באותו מקום אפשרויות תעסוקה? ואם לא עשה זאת, האם יש בכך לשלול את דרכו לסיוע בדיוור או שמא המחסור בהזדמנויות עבודה הוא דווקא דבר שיש להתחשב בו? האם צריך להתחשב בחסמים תרבותיים? בהיעדר נגישות לתחבורה ציבורית? אלו שאלות לא פשוטות.

85. ועדת טרכטנברג המליצה כי משמעותו של תנאי מיצוי כושר השתכרות תהיה נפח עבודה לתא משפחתי זוגי בשיעור של 125% לפחות (ליחיד – 75% משרה ולחד הורית עם ילד עד גיל שנתיים – 50% משרה), ולפי כללי הביטוח הלאומי. הוועדה לא פירטה כיצד הגיעה לתנאי זה. כללי הביטוח הלאומי אינם מתייחסים למונח מיצוי כושר השתכרות אלא למונח אחר – מבחן תעסוקה. למבחן זה יש פטורים רבים המנויים בתקנות הבטחת הכנסה (כללי הזכאות והוראות ביצוע), התשמ"ב-1982. כללים של מיצוי כושר השתכרות מקובלים יותר בנהלים לסיוע בדיוור ציבורי או שכר דירה. במסלולים אלו מוגדר מיצוי כושר ההשתכרות באופן שכולל גם אנשים שאינם עובדים בנסיבות מסוימות. למשל – מי שמקבל קצבת הבטחת הכנסה או השלמת הכנסה במשך שנתיים נתפס כמי שמיצה את כושר ההשתכרות באופן אוטומטי ועונה על תנאי הזכאות לדיוור ציבורי. לגבי סיוע בשכר דירה, נשים חד הוריות לילדים קטנים המתפרנסות מדמי מזונות נחשבות כמי שמיצו את כושר ההשתכרות ואין דורשים מהן לעבוד, מתוך התחשבות במצבן המיוחד (ר' סעיף 2.12 לנוהל הקצאת דירות בשכירות בשיכון הציבורי וסעיף 3.1.3.2 לנוהל השתתפות בתשלום שכר דירה).

86. מועצת מקרקעי ישראל ויתרה לחלוטין על התנאי ולכן גם לא קיימה דיון בסוגיה מורכבת זו. מכאן, שעמדת המבקשים הינה כי אף שיש לחייב מיצוי כושר השתכרות כדי למנוע מתן הטבות כלכליות למי שבחר בחיים שאין פרנסה בצדם מתוך בחירה ולא מכורח, ראוי גם לדון במשמעות של "מיצוי כושר השתכרות" כדי לא להדיר משקי בית מעוטי הכנסה הזקוקים באמת לסיוע על פי קביעה שרירותית של נפח עבודה של 125%. למשל – במקומות בהם מחסור בעבודה, ניתן לתת הקלה בנפח הנדרש. אין להסתפק באמירה גורפת שמדובר ב-125% משרה לזוג.

87. סוגיה רגישה זו אינה במומחיות הטבעית של חברי מועצת מקרקעי ישראל ולכן ראוי שוועדה המורכבת מאנשי מקצוע תשב על המדוכה. ראוי גם לקבוע, כי על המדינה לעשות כל זאת באופן שקוף, המאפשר השתתפות של הציבור, כדי שקולם של אנשים המתמודדים עם עוני ומצוקה בחייהם יישמע לגבי המגבלות והקשיים ביחס לסוגיית מיצוי כושר ההשתכרות.

88. עמדת המבקשים הינה, כי תנאי הזכאות שנקבעו אינם משקפים את הנורמה המצופה מגוף כמו מועצת מקרקעי ישראל – לנהל את מקרקעי המדינה למען הציבור, לתכליות חברתיות לגיטימיות ולפי קריטריונים אוניברסאליים וענייניים, שמשרתים את המטרות החברתיות.
89. המטרה החברתית של דיור בהישג יד (למכירה ולהשכרה), כפי שהיא גם באה לידי ביטוי בשיטת המכרזים החדשה, הינה להקל על נטל עלות הדיור בלי שהפתרונות ייצרו סגרגציה מרחבית. כלומר – ליצור שכונות בהן תמהיל של דירות המתאימות לאוכלוסיות בעלות הכנסה מגוונת ורקע מגוון, בהם הרוכשים או השוכרים דירה במחיר מלא חיים לצד הזכאים אשר מקבלים אפשרות לרכוש או לשכור דירה בהנחה. מטרה זו ראויה ונכונה ועולה בקנה אחד עם המגמה במדינות רבות.
90. אלא שבמקום לקבוע קריטריונים אוניברסאליים וענייניים של נזקקות לסיוע, הפכה התוכנית החברתית לזירת היאבקות פוליטית, בה השאלה אינה מי צריך סיוע אלא למי יותר "מגיע", איש איש לפי השקפתו, כאילו המדובר במעין מתנה בדמות דירות זולות, שהממשלה מחלקת, וגופים שונים מבקשים לגזור על כך את הקופון הפוליטי.
91. כתוצאה מכך הקריטריונים אינם ענייניים ואינם תורמים להשגת המטרות החברתיות, ואף יש בהן כדי להדיר את אלו הזקוקים לסיוע בדיור, ללא הצדקה, בניגוד למטרות המדיניות.
- לאור כל האמור, מתבקש בית המשפט הנכבד לקבל את בקשת ההצטרפות של המבקשים ולצרפם להליך כידידי בית המשפט.**

להלן תגובות הצדדים לבקשה:

ב"כ העותרות בבג"ץ 1279/12 וכן בבג"ץ 4505/12 נתנו את הסכמתן האדיבה לבקשה.

ב"כ העותרים בבג"ץ 1527/12 וכן בבג"ץ 2211/12 וכן ב"כ המשיבים, טרם העבירו תגובות מטעמם. (יצוין כי הבקשה הועברה לעיונם ביום 30.10.2012, ונשלחה תזכורת ביום 01.11.2012).

07 בנובמבר, 2012

גיל גן-מור, עו"ד

נורה אשקר, עו"ד

ב"כ המבקשים