

27.2.2017

ח"כ רחל עזריה
יו"ר ועדת הרפורמות

הערות מרכז הגר ובמקום להצעת חוק פינוי ובינוי פיצויים (תיקון מס' 4) (פינוי בשל סירוב בלתי-סביר) התשע"ו – 2016

בראשית הדברים אנו מבקשות להעלות סימן שאלה לגבי חיוניותו של התיקון המוצע לחוק פינוי ובינוי פיצויים (תיקון מס' 4) (פינוי בשל סירוב בלתי-סביר) התשע"ו – 2016 (להלן: "הצעת החוק"), כפי שיוסבר בקצרה להלן:

א. **הסנקציה הקיימת כיום בחוק מספיקה ואין צורך בהחרפתה במחיר של פגיעה בזכויות הקניין** – חוק פינוי ובינוי (פיצויים) תשס"ו – 2006 (להלן: "החוק העיקרי") קובע כי דייר המסרב בשל נימוק בלתי סביר לפרויקט פינוי-בינוי חשוף לתביעת נזיקין ולחיוב בפיצוי בסכום המשקף את פוטנציאל הרווח אשר נגרע משכנו. סכומי הפיצויים הגבוהים מהווים כבר היום שיקול מכריע בקרב דיירים הניצבים בפני ההחלטה אם להסכים לפרויקט פינוי-בינוי, ויש בהם כדי להרתיע דיירים שסרבנותם אינה סבירה.

מסקירה מקיפה של פסקי דין בהם נדונו תביעות נזיקין כנגד דיירים אשר סירבו לפרויקט פינוי – בינוי עולה שסכומי הפיצוי שנפסקים עולים כדי מאות אלפי שקלים ובחלק מהתביעות נפסקו פיצויים של מיליוני שקלים.¹ על פי רוב החיוב בפיצויים נקבע כחיוב על תנאי אשר מאפשר לנתבע לחזור בו ולהסכים לעסקת פינוי-בינוי זאת כחלופה לתשלום הפיצוי הגבוה. הניסיון הנצבר מלמד שבמצב זה מרבית הדיירים הנתבעים בוחרים להסכים לעסקה ובפועל מתקשרים בהסכם ומפנים דירתם גם ללא צו הכופה עליהם לעשות כן.

לאור זאת, אנו סבורות כי הסנקציה הקיימת היום בחוק היא אפקטיבית דיה כנגד דיירים שסרבנותם נובעת משיקולי "סחטנות". אנו לא מוצאות צורך להחמיר סנקציה זו ולפגוע בזכות הקניין של דיירים, ובפרט כאשר הסנקציה עלולה לשמש כמנוף לחץ על דיירים ולהחליש אף יותר את עמדתם מול יזמים - במסגרת משא ומתן לגיטימי בהליך ההתקשרות.

הממשלה לא הציגה נתונים המצדיקים את הפגיעה החמורה המוצעת בתיקון **בזכות הקניין**. לא הוצגו נתונים בדבר האפקטיביות של הסנקציה הקיימת כיום בחוק (תביעה נזיקית וסעד של פיצויים) – שהינם תשתית עובדתית מינימאלית שנדרשת לפני שמקדמים חקיקה שפוגעת בזכויות יסוד. כמו כן לא הוצג מידע בנוגע להיקף התופעה וההשפעה של דיירים שאינם מסכימים להתקשר בעסקאות פינוי בינוי על קידום פרויקטים כאמור.

ב. **השאלת ההסדר הקיים בתמ"א 38 לפינוי-בינוי מתעלמת מסדרי הגודל השונים בין הפרויקטים ועלולה להביא לפינוי כפוי של עשרות משפחות מבתיאן – ההסדר בהצעת החוק מושאל מההסדר הקיים ביחס לדייר המסרב לעסקה לפי תמ"א 38. על פי חוק המקרקעין (חיזוק בתים משותפים מפני רעידות אדמה), התשס"ח-**

¹ למשל: בתא (מרכז) 55587-12-11 רחל עמינדב ו-46 אחרים נ' יקותיאל קאזי שניתן ביום 06/06/2013 נפסקו פיצויים בסך 2,790,880 ₪; בתא (ת"א) 173473-09 לאה יצחקי נ' יהלי בנה לי בע"מ שניתן ביום 16/05/2012 נפסק פיצוי של 2,500,000 ₪ ובתא (הרצ' 54823-07-13 אופיר קיני נ' ליאור משה שניתן ביום 22/09/2014 נפסק פיצוי בסך 1,200,000 ₪.

2008², למפקח על הבתים המשותפים נתונה סמכות לאשר הריסה ובניה מחדש של מבנה על אף התנגדות המיעוט ולכפות על דייר את בצוע העסקה ופינוי מביתו.

אלא שבעוד שבתמ"א 38 מדובר בהסכמים הנוגעים לבניין בודד וקבוצת המיעוט המסרבת לעסקה עשויה לכלול מספר קטן של דיירים, הרי שפרויקטים של פינוי-בינוי חולשים על מתחמים גדולים בהרבה וקבוצת המיעוט בהם עשויה לכלול עשרות משקי בית. למשל במתחם של 100 יחידות דיוור – רוב מיוחס ימנה 80 דיירים, והמיעוט עשוי למנות 20 דיירים. **האם עסקה ש-20 משקי בית לא מסכימים לה מצדיקה פינוי כפוי של 20 משפחות?** אנו סבורות שהיקף הפרויקטים בפינוי-בינוי צריך גם הוא להצדיק משנה זהירות ביחס להצעת החוק.

הרחבת העילות לפינוי סביר

במידה והועדה הנכבדה תמצא לנכון לקדם את הצעת החוק, אנו סבורות כי יש לאזן בין הפגיעה בזכות הקניין ובין זכותם של דיירים שאינם מעוניינים בפרויקט להתנגד לפרויקט שאינו מתאים לצרכיהם. **איזון זה צריך לקבל ביטוי באמצעות הרחבה של העילות לסירוב סביר והתאמתן לאוכלוסיות מוחלשות.**

העילות המנויות כיום בחוק העיקרי לסירוב סביר מצומצמות מאד, ואינן מביאות בחשבון צרכים של אוכלוסיות מוחלשות אשר עלולות להיפגע מהתחדשות עירונית. העילות הקיימות כיום נועדו להבטיח את הכדאיות הכלכלית של הפרויקט, את הבטוחות הנדרשות עבורו וכן מגורים חלופיים לתקופת הבניה (חריג לעניין זה היא הדרישה להבטיח התאמות פיזיות עבור אדם עם מוגבלות).

נקודת המוצא לבחינה של סירוב סביר מבוססת על שיקולים כלכליים, ומניחה כי במידה והעסקה איתנה ומשתלמת מבחינה כלכלית אין זה רציונאלי לסרב לה. נקודת המוצא שאנו מציעות לאיזון - היא **זכותו של דייר להוסיף ולהתגורר בביתו לאחר הפרויקט, לפיכך מוצע לשלב בחוק הסדרים המבטיחים כי דיירים מוחלשים, ובפרט דיירים מעוטי אמצעים וקשישים יוכלו לסרב לעסקה שבה לא מובטחת זכותם להוסיף ולחיות בביתם ובסביבת מגוריהם.**

בהקשר זה יש לציין כי עילת הסל בסעיף 2(ב)(4) לחוק העיקרי המאפשרת לבית המשפט להתחשב ב"נסיבות אישיות מיוחדות של בעל הדירה" מפורשת באופן צר מאד. בפועל כפי שעולה מהפסיקה שבחנו - עד היום **כל הטענות בגין נסיבות אישיות כהצדקה לסירוב לעסקת פינוי-בינוי נדחו באופן שיטתי על ידי בתי המשפט**. רק במקרים נדירים יצדיקו נסיבותיו האישיות של בעל דירה המסרב לעסקת פינוי-בינוי לראות בסירובו כסירוב סביר.

לאור זאת מוצע להוסיף לסעיף 2(ב) בחוק העיקרי עילות נוספות לסירוב סביר:

- א. לקבוע כי סירוב של בעל דירה **קשיש** יהיה סירוב סביר אם לא הוצע לו הסדר המתאים לצרכיו. הסדר כאמור עשוי לכלול:
 - מתווה תמורה אשר מותאם לצרכיו ולגודל משק הבית בו מתגורר הקשיש.
- מתווה תמורה כאמור עשוי לכלול תמורה בשווי כספי כחלופה להגדלת שטח הדירה או חלוקה של שטח הדירה לשתי דירות קטנות.

² סעיף 5א' לחוק החיזוק קובע כי נדרשת הסכמתם של כל בעלי הדירות בבית המשותף להריסת הבניין והקמתו מחדש. כאשר קיימת הסכמה להריסה ובנייה של מי שבבעלותו 80% מהדירות בבית המשותף ו-80% מהרכוש המשותף צמודות לדירותיהם, יכול הרוב לפנות בתביעה למפקח על הבתים המשותפים על מנת שזה יאשר את הריסת הבניין והקמתו מחדש, חרף התנגדות המיעוט.

▪ הנגשת הדירה והתאמתה לצרכיו הייחודיים כפי שיקבעו בחוות דעת של גרונטולוג או עו"ס שמתמחה בזקנה. הנגשת הדירה נועדה להתאים לא רק לצרכי ההווה אלא גם לצרכים עתידיים המאפיינים קשישים בגילאים מתקדמים. למשל התאמת פתחי הדירה למעבר כיסא גלגלים, גם במצב שבו הדייר אינו זקוק בעת החתימה על ההסכם לכיסא גלגלים.

ב. לקבוע כי סירוב של בעל הכנסה נמוכה מאד יהיה סירוב סביר אם לא הוצע לו הסדר המבטיח כיסוי של העלויות השוטפות של אחזקת הבניין והדירה (ועד בית, חשמל, חימום וארנונה) לטווח הארוך (20 שנים).

כמו כן מוצע לקבוע כי יובטח לדייר בעל הכנסה נמוכה מאד מתווה תמורה המותאם לצרכיו כאמור לעיל.

חובת גישור לפני פניה לבית המשפט

אנו מציעות כי בטרם ינקטו צעדים קיצוניים כמו פנייה לבית המשפט יחויבו הצדדים למצות את הדיון ביניהם בתהליך גישור של גורם מקצועי.

בברכה,

מיה עיזיה, אדריכלית
מחלקת התחדשות עירונית
עמותת במקום – מתכננים למען זכויות תכנון

אורי אטינגר, עו"ד
מנהלת קידום מדיניות
מרכז הגר