בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים
עמותת חניכי הישיבות בע"מ שכון ה' נאות יוסף בני ברק (ע"ר) נ' עיריית בני ברק ואח'
עת"מ 48282-07-17
סוג עניין: תכנון ובנייה
תאריך פתיחה: 20 יולי 2017
רמת חיסיון: פתוח לציבור

בבית המשפט המחוזי בתל אביב יפו
בשבתו כבית משפט לעניינים מנהליים

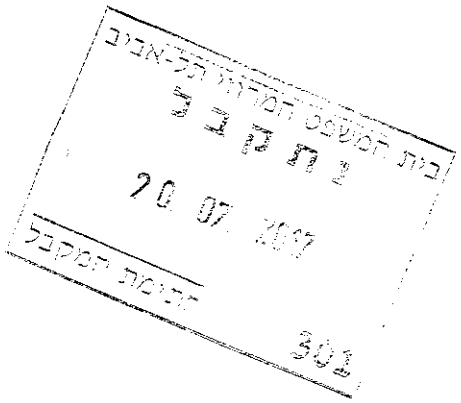
עמותת חניכי הישיבות שכון ה' נאות יוסף בני ברק (ע"ר)
באמצעות ב"כ ממשרד זינגר דנה ושות', עורכי דין
מרחוב היצירה 3, רמת גן, 5252141
טל': 02-6220985; פקס: 02-6220979

העותרת

- נגד -

1. **עיריית בני ברק**
2. **ועדת ההקצאות בעיריית בני ברק**
רחוב ירושלים 58, ת.ד 2 בני ברק, 5144503
טל': 03-5776333; פקס: 03-5776283
3. **משרד הפנים**
באמצעות פרקליטות מחוז ת"א
בית קרדן, דרך מנחם בגין 154, תל-אביב
ת"ד 33475, תל-אביב 6133302
4. **עמותת מוסדות תורה וחסד נתיבות שלמה**
מרחוב יהודה הנשיא 45, מודיעין עילית
5. **עמותת נחלת הירדן**
מרחוב חיד"א 27, בני ברק
6. **עמותת בית יוסף וחנה בני ברק**
מרחוב לוי יצחק 9, שיכון ה', בני ברק
7. **עמותת שבות יעקב וגבריאל**
מרחוב אמרי חיים 9, בני ברק

המשיבים



עתירה מנהלית

1. עמותת חניכי הישיבות שכון ה' נאות יוסף בני ברק (להלן: "**העותרת**") מתכבדת להגיש עתירה מנהלית מטעמה כנגד החלטת המשיבות 1-2 (להלן: "**העירייה**" ו-"**ועדת ההקצאות**" בהתאמה) שלא להקצות קרקע לעותרת במסגרת הליך הקצאת קרקעות ללא תמורה או בתמורה סמלית בעיר בני ברק (להלן: "**הליך ההקצאות**"), ולהקצות חלף כך את הקרקעות שהתבקשו על ידי העותרת למשיבות 4-7.

2. בית המשפט הנכבד מתבקש בזה להורות על מתן הסעדים הבאים:

א. להורות למשיבות 1-2 לבטל את הליך ההקצאות שקיימו בשנתיים האחרונות בעיר בני ברק, ולערוך אותו מחדש לאחר תיקון הפגמים הרבים והמהותיים שנפלו בו.

ב. לחילופין בלבד, להורות על ביטול החלטת המשיבות 1-2 בנוגע לעותרת בלבד, אשר לפיה נדחתה בקשתה להקצאת קרקע או מבנה. החלטה שהתקבלה בחוסר סבירות ובניגוד לדין ולנהלי משרד הפנים והעירייה.

ג. להורות על הקצאת קרקע לעותרת, בהתאם לבקשה ולהתנגדות שהוגשה על ידה.

ד. להורות למשיב 3, שהוא הגורם השלטוני המפקח על הרשויות המקומיות בישראל, אשר העומד בראשו יידרש לאשר את ההקצאות המתבצעות בעיר, להתערב בהליך זה, נוכח היותו רווי בפגמים, ולהורות לעירייה להתחיל אותו מחדש תוך תיקון הפגמים.

3. לעתירה זו מצורפת בקשה למתן צו ביניים, אשר יורה למשיבה 1 להימנע מעשיית כל פעולה להקצאת מקרקעין למשיבות 4-7, ובכלל זה להימנע מחתימה על הסכמים ו/או הגשתם לאישור מועצת העיריה ושר הפנים, וזאת עד לסיום ההליכים בעתירה.

4. לבית משפט נכבד זה הסמכות המקומית והעניינית לדון בעתירה ובסעדים המבוקשים במסגרתה, מכוח הוראת פרט 8 לתוספת הראשונה לחוק בתי משפט לעניינים מנהליים, התש"ס-2000.

<u>הקדמה</u>

5. עניינה של עתירה זו בהחלטת עיריית בני ברק לקיים, לאחר שנים רבות בהן לא הוקצו לגופים ציבוריים מקרקעין בעיר בני ברק, הליך הקצאת קרקעות או מבנים להקמת מבני ציבור ודת לצרכי הציבור. במסגרת זו, פרסמה העירייה ביום 1.5.15 הודעה המזמינה את הציבור להגיש בקשות להקצאת קרקע ללא תמורה או בתמורה סמלית. ביום 3.6.15, הגישה העותרת, עמותה רשומה המפעילה בית כנסת בעיר מזה יותר מ-15 שנים, בקשה להקצאת קרקע או מבנה. בקשה זו הוגשה נוכח הצפיפות האיומה בה מקיימת העותרת את פעילותה ולאחר שכל ניסיונותיה לאורך השנים לקבל קרקע או מבנה עלו בתוהו.

6. על אף הצורך הדוחק של העותרת, החליטה העירייה שלא להקצות לה קרקע. גם ההתנגדות של העותרת להחלטה זו נדחתה על ידי העירייה בקש. חלף הקצאה לעותרת החליטה העירייה להקצות קרקע לעמותות שצרכיהן פחותים בהרבה משלה, לרבות המשיבות 4-7.

7. בהליך זה נפלו פגמים מנהליים חמורים, המחייבים את ביטולו. אולם לא רק ההליך כולו פגום, אלא אף החלטתה הפרטנית של העירייה בעניינה של העותרת אינה סבירה, התקבלה בניגוד גמור לתבחינים שקבעה העירייה עצמה ולנוהל של משרד הפנים בעניין הקצאת קרקעות ללא תמורה או בתמורה סמלית. החלטה זו של העיריה אף מקימה חשש כבד באשר לטוהר השיקולים אשר עמדו בבסיסה.

8. העתירה שבנדון היא פשוטה במהותה והשאלה הנשאלת במסגרתה היא בעיקרה אחת – **מהו השיקול שהנחה את העירייה בהליך ההקצאה, ושעל בסיסו החליטה לאילו עמותות להקצות קרקע או מבנה, וכמה. התשובה לשאלה זו אף היא, לטעמה של העותרת, פשוטה. בבסיס החלטת העיריה לא עמדו שיקולים עניינים ומספיקים שיש בהם כדי להצדיק אותה.**

9. העיר בני ברק היא עיר צפופה מאוד. צרכי הציבור רבים. יתכן שהצרכים רבים מהמענים שיש ביכולתה של העיריה לספק, ויתכן שלא כך הוא. אולם אף אם הצרכים רבים מההיצע, ברי שהחלטה

בנוגע לאופן חלוקתם של המשאבים במחסור צריכה להתבסס על שיקולים ענייניים בלבד, **ובראשם שיקולי הצורך**. ואכן, כך אכן התיימרה העיריה לפעול. את החלטתה בנוגע לבקשת העותרת היא התיימרה לבסס על שיקול זה בדיוק- **שיקול הצורך**. את החלטתה שלא להקצות קרקע לעותרת התיימרה העיריה לנמק בכך שהקרקעות הוקצו על ידה לעמותות הזקוקות ביותר לקרקע- שהצפיפות בהן גבוהה והיקף פעילותן רחב.

10. שיקול זה הוא אכן שיקול ראוי וענייני. במצב של מחסור, כפי שטוענת העיריה שקיים, לא יכולה העירייה להקצות קרקע לגוף שאין לו פעילות; במצב של מחסור, לא יכולה העיריה להקצות קרקע לגוף שלא הוכיח ניסיון קודם ויכולת מובטחת להעניק שירותים לציבור; במצב של מחסור, לא יכולה העיריה להקצות קרקע לגוף שאין לו צורך אמיתי ומוכח בה.

11. זאת ועוד, במצב של מחסור, לא יכולה העיריה להעדיף גוף שצרכיו פחותים על פני גוף שצרכיו מרובים יותר. היא אינה יכולה להעדיף גוף שאין לו צורך, ניסיון ויכולת מוכחים על פני גוף שיש לו יכולת מוכחת, ניסיון עתיר וצורך גדול, לו, ועוד יותר מכך לציבור אותו הוא משרת. כפי שעולה במפורש מן התבחינים שקבעה העיריה עצמה, כפי שמתבקש מהגיון הדברים, כפי שעולה גם מההנמקה שסיפקה העיריה עצמה להחלטתה, על העיריה **להקצות קרקע לא רק למי שנדרש לקרקע, אלא למי שהקרקע נדרשת לו ביותר.**

12. כך כאמור התיימרה גם העיריה לפעול. אלא שלצערה הרב של העותרת, **מילים לחוד ומעשים לחוד**. העירייה אמנם העידה על עצמה כי שיקול הצורך הוא שהנחה אותה, וכי בשל שיקול זה דחתה היא את בקשת העותרת להקצאה, אולם בחינה עובדתית של צרכי העמותות שלהן בחרה העירייה להקצות קרקעות, והשוואה בין צרכי העותרת לבין צרכיהן של אותן עמותות, **מעלה באופן ברור וחד משמעי כי הצורך של העותרת עולה כמה מונים על צרכיהן של העמותות האחרות.** ודוק, צרכיה של העותרת אינם אלא צרכיו של הציבור המיוצג על ידה, צרכיו של הציבור הגדול המתפלל בבית הכנסת שמנהלת העותרת מזה 15 שנים, צרכיה של הקהילה המונה כ-100 משפחות לפחות, שבית הכנסת שמפעילה העותרת מהווה את מרכזה ונותנת לה מענה.

13. בית הכנסת "נאות יוסף" מופעל על ידי העמותה כאמור ברציפות מזה 15 שנים. בית הכנסת הוקם בשנת 2002 כמענה לצורך כן ואמיתי של חברי קהילת בני התורה הספרדים, אברכים אשר באותה תקופה לא מצאו את מקומם בבתי הכנסת הקיימים בשכונתם ונאלצו להרחיק על מנת להתפלל בבתי כנסת התואמים, באופן יחסי, את רוח קהילתם ומנהגיהם. תחילה פעל בית הכנסת בדירה שכורה אשר הכילה 40 מקומות בדוחק רב. בשנת 2010, ומשנמכרה הדירה בה שכן בית הכנסת, נדרשה הקהילה לחפש לו מקום חלופי. בשל הצורך הממשי שנוצר ומשפתרון אחר לא נראה באופק, פנתה העותרת לסגן ראש העירייה דאז, הרב יעקב אשר, וביקשה את עזרתו בחיפוש אחר פתרון הולם. כפתרון ביניים, ועד שהנושא יוסדר ולעותרת יוקצה שטח ראוי אשר יספק את צרכי הצבור המיוצג על ידה, המליץ הרב אשר, כי העותרת תיצור קשר עם סמינר "אלקיים", ברחוב השומר 33, על מנת שתעבור למבנה קטן מאוד המצוי בשטח חצר בית הספר. כך אכן ארע.

14. גודלו של המבנה אליו עברו המתפללים, בהמלצתו ובסייעו של הרב אשר, אינו עולה על 30 מ"ר. הוא מאכלס, בצפיפות רבה, כ-55 מקומות לכל היותר. אין בו עזרת נשים, ומפאת קוטנו, בכל פעם שמתפלל מבקש להיכנס את בית הכנסת או לצאת ממנו, נדרשות שורות שלמות של מתפללים לקום. לא רק עזרת נשים חסרה בבית הכנסת. מבנה בית הכנסת אינו כולל אלמנטים בסיסיים נוספים,

דוגמת שירותים, מקום לעריכת קידוש בבוקר שבת, פינה לנטילת ידיים, מחסן לחומרי ניקוי ועוד כיוצא באלה. זאת ועוד, מלבד הצפיפות וחוסר הנוחות, פועל יוצא נוסף של פעילות בית הכנסת בשטחו של סמינר פעיל, הוא הגבלת שעות פעילותו לזמנים בהם הסמינר סגור. מבית כנסת אשר פעל בכל שעות היום כמקום תפילה ולימוד, הפך לבית כנסת שפעילותו מוגבלת לשעות הערב בלבד בימי חול, בהם משמש בית הכנסת כ"כולל ערב", ולשבתות וחגים.

15. אלא שכל אלה אינם נחשבים בעיני העיריה. צרכיה של הקהילה המיוצגת על ידי העותרת, צרכיו של ציבור המתפללים בבית הכנסת, המונה כ-70 איש בימי חול וכ-350 איש בתקופת החגים (בלית ברירה שוכרת העמותה בתקופה זו מקום גדול יותר לתפילות), צרכיה של הקהילה, המונה כ-100 משפחות לפחות, שבית הכנסת, והוא בלבד, משמש לה מרכז ואכן שואבת, שווים ככל הנראה בעיני העיריה כקליפת השום. במקום להקצות קרקע לעותרת, במקום לתת מענה לצרכים ברורים ודחופים אלה, החליטה היא להקצות את הקרקעות שביקשה העותרת לעמותות אחרות, הן המשיבות 4-7.

16. ומיהן אותן עמותות? **האחת** היא עמותה **שלמיטב ידיעתה של העותרת, אין לה כיום כל פעילות בעיר בני ברק ושכל פעילותה מצויה כיום במודיעין עלית; השנייה** היא עמותה **שנוסדה רק בשנת 2015, עם תחילתו של הליך ההקצאות וככל הנראה רק לשמו של ההליך, ושטרם בוצעה בה, למיטב ידיעתה של העותרת, פעילות ממשית כלשהי; השלישית** היא עמותה אשר נוסדה אמנם בשנת 2004, אך **למיטב ידיעתה של העותרת, לא בוצעה בה, מאז ייסודה כל פעילות של ממש**. בראשה של עמותה זו עמד עד שנת 2016 לא אחר מאשר הרב אליהו דדון, סגן ראש העירייה; והעמותה **הרביעית** היא עמותה שהוקצתה לה קרקע המשתרעת על לא פחות מ-433 מ"ר(!). קרקע זו הוקצתה לעמותה בשלמותה, מבלי שנדרש לחלוק את הקרקע עם עמותות אחרות כלשהן, ואף שקהילתה, למיטב ידיעת העותרת, מחזיקה כבר במבנה גדול במיוחד, הממוקם ברחוב סמוך, וכולל שלוש קומות. במבנה זה מפעילה כיום עמותה שכנה בית כנסת גדול המשמש את אותו הציבור בדיוק, בנשיאות אותו הרב ובנוסח תפילות זהה. אם בכך לא די, הרי שמכיוון שגודלו של המבנה עולה ככל הנראה על צרכי קהילתה, משכירה העמותה המפעילה את בית הכנסת חלקים ממנו.

17. **השוואה זו בין צרכי העותרת לבין צרכי העמותות שלהן הוקצו קרקעות מלמדת כי לא יתכן שאכן שיקול הצורך הוא זה שהנחה את העירייה בהחלטתה. השוואה זו מובילה לכלל מסקנה ברורה והכרחית, שהפעלה ראויה ועניינית של מבחן הצורך לא יכולה שלא להוביל לכך שהעמותה ולא אף אחת מהעמותות שזכו להקצאות כאמור, היא הנזקקת לקרקע, והיא זו שצריכה לקבלה.**

18. יתכן שההסבר להחלטותיה של העיריה, שנחזות כאמור להתבסס על מבחן הצורך אך הלכה למעשה עומדות בסתירה חזיתית לו, הוא בנוהג שלמיטב ידיעתה של העותרת קיים בעיר בני ברק מזה שנים רבות- לחלק את **<u>הקרקעות לשלושה גושים עיקריים, שכל אחד מהם כולל אחת משלושת המפלגות הגדולות המיוצגות במועצת העיריה – אגודת ישראל, דגל התורה וש"ס, זאת ללא כל קשר לצרכי הציבור האמיתיים או לצרכיהן של העמותות המשויכות לכל גוש</u>**. נדמה שאין צורך להכביר מילים על הפסלות שבשיטת הקצאה זו, אם אכן היא זו שעומדת בבסיס ההחלטות שהתקבלו.

19. יתכן גם שמכיוון שאלה השיקולים שהנחו את העירייה, לא טרחה היא להכין פרוגרמה כפי שדורש נוהל משרד הפנים, לא ראתה עצמה מחויבת לערוך את הבדיקות המקצועיות הנדרשות באשר

למלאי הקרקעות ולצרכים של הציבור בעיר, כל גווניו, פלגיו וקהילותיו, ולא קבעה בהתאם לאותן בדיקות מקצועיות מהו השימוש שייעשה בכל אחת מן הקרקעות המוקצות על ידה.

20. אולם כך או כך, ויהיה אשר יהיה הטעם בגינו קיבלה העיריה את ההחלטות שקיבלה, החלטותיה אינן ראויות לגופן, אינן תואמות את השיקולים שהיא עצמה הציגה כנימוקים להחלטתה, אינן תואמות את השיקולים שראוי היה שישקלו על ידה ומשכך אינן תואמות את המתחייב מהדין.

21. העותרת סבורה, לפיכך, כי נוכח הפגמים המהותיים שנפלו בהליך ההקצאות, הן הפגמים הרוחביים הנוגעים להליך כולו והן הפגמים הפרטניים שהתרחשו בעניינה, יש לבטל את הליך ההקצאות כולו, להתחיל אותו מחדש ולתקן את הפגמים הקשים שנפלו בו. לחילופין, ובאם יוחלט להמשיך בהליך בכללותו, יש לבטל את החלטתה הפרטנית הבלתי סבירה של העירייה שלא להקצות לעותרת קרקע ולהקצות לה קרקע, אם חרף הקצאת הקרקעות למשיבות 4-7 או למי מהן ואם במקום קרוב אחר. הותרת החלטות העירייה על כנן, לפיהן יוקצו קרקעות לעמותות אשר צרכיהן פחותים באופן מהותי וניכר משל העותרת, וזאת חלף הקצאת קרקע לעותרת, משמעותה אחת – חלוקת קרקעות ציבוריות בניגוד לכל נוהל ולכללי מנהל תקין.

<u>הצדדים לעתירה</u>

22. <u>העותרת</u> – היא עמותה רשומה שהוקמה בשנת 2008 על ידי אברכים חניכי הישיבות הספרדים המתגוררים באזור שכונות נאות יוסף ושיכון ה' בעיר בני ברק. העותרת מפעילה מזה למעלה מ-15 שנים בית כנסת באזור שכונות נאות יוסף ושיכון ה' בעיר, המשרת קהילה של כ-100 משפחות. העותרת הגישה בקשה להקצאת מבנה או קרקע לצרכי בית הכנסת, אשר נדחתה ע"י המשיבה 1.

23. <u>המשיבה 1</u> – היא רשות מקומית אשר הליך ההקצאות שקיימה, לרבות החלטתה לדחות את בקשת העותרת ואת התנגדותה הם שעומדים בבסיס עתירה זו.

24. <u>המשיבה 2</u> – היא ועדה שהוקמה על ידי המשיבה 1 והיא זו שגיבשה את ההמלצות שעמדו בבסיס החלטת מועצת העירייה.

25. <u>המשיב 3</u> – הוא המשרד האחראי על פעילותן של רשויות מקומיות, הוא המפקח עליהן, והשר העומד בראשו נדרש לפי החוק לאשר עסקאות במקרקעין שמבקשת עירייה לבצע. משכך הוא זה שיידרש לאשר גם את כל העסקאות שתבוצענה בעקבות הליך ההקצאות נשוא עתירה זו.

26. <u>המשיבות 4-7</u> – הן עמותות להן הוקצו הקרקעות שהתבקשו על ידי העותרת ללא הצדקה, ועל אף שצרכיהן פחותים בהרבה מאלה של העותרת.

<u>מועד הגשת העתירה</u>

27. תקנה 3 לתקנות בתי משפט לעניינים מינהליים (סדרי דין), תשס"א- 2000, קובעת כי מועד הגשת עתירה מנהלית יהא כדלקמן:

"3. (א) עתירה תוגש במועד שנקבע לכך בדין.

(ב) לא נקבע מועד כאמור, תוגש העתירה בלא שיהוי, לפי נסיבות העניין, ולא יאוחר מארבעים וחמישה ימים מיום שההחלטה פורסמה כדין, או מיום שהעותר קיבל הודעה עליה או מיום שנודע לעותר עליה, לפי המוקדם".

28. נוהל "הקצאת קרקעות ומבנים ללא תמורה או בתמורה סמלית" של משרד הפנים (להלן: "**נוהל משרד הפנים**" או "**הנוהל**"), עליו נעמוד בהרחבה בהמשך, קובע בסעיף 17 כדלקמן:

"מועצת הרשות המקומית, לאחר שקבילה לעיונה את מכלול החומר שהונח בפני ועדת ההקצאות, תדון בהמלצת ועדת ההקצאות. <u>הודעה על החלטת הרשות המקומית תועבר לגוף שהוחלט להקצות לו את הקרקע וכן לפונים האחרים באותו עניין</u>. מבקשי הבקשות השונות יהיו רשאים תוך 30 ימים ממועד מסירת ההודעה לעיין בהחלטה הסופית ובנימוקיה".

העתק נוהל משרד הפנים וכן התיקונים שנעשו במשך השנים בנוהל מצורפים ומסומנים **כנספח א'**

29. ביום 22.3.17 קיימה ועדת ההקצאות דיון ובו ככל הנראה גיבשה המלצות בכל הנוגע להתנגדות שהגישה העותרת לכוונה להימנע מלהקצות לה קרקע כפי שהתבקש על ידה. המלצותיה של ועדת ההקצאות נדונו ככל הנראה על ידי המועצה בישיבתה ביום 5.4.17. בישיבתה מיום 11.5.17 אישררה המועצה את פרוטוקול הדיון וההחלטות שקיבלה בישיבה מיום 5.4.17. פרוטוקול ישיבה זו פורסם באתר האינטרנט של העיריה במועד שאינו ידוע לעותרת, אך נוכח בדיקות שערכה העותרת, במסגרת האמצעים המוגבלים הנתונים לה, ניתן לומר במידת וודאות גבוהה כי פרוטוקול הדיון פורסם לא לפני יום 22.5.17, וייתכן שאף מספר ימים לאחריו.

30. בניגוד לנדרש לפי נוהל הקצאות קרקע, **<u>לעותרת לא נמסרה, עד עצם היום הזה</u>**, הודעה רשמית בדבר החלטת העיריה בנוגע לבקשתה ולהתנגדות שהגישה. למרות זאת, משנודע לעותרת שיתכן ומועצת העיריה קיבלה החלטה בעניינה, פנתה היא באופן יזום לעירייה בבקשה לעיין במסמכי ההקצאות ובהחלטה שהתקבלה בעניינה. גם בעניין זה, בניגוד לנדרש לפי נוהל הקצאות קרקע, **<u>בקשה זו של העותרת נענתה בשלילה</u>**.

העתק פנייתה של העותרת לעירייה, מצורף ומסומן **כנספח ב'**

31. נוכח כל האמור לעיל, ועל אף שספק אם מרוץ הזמן להגשתה של עתירה מינהלית החל, נוכח העובדה שהודעה פורמלית בעניינה של ההחלטה לא נמסרה לעותרת מעולם, ולמרות שהמסמכים שחייבת העיריה להעביר לידיה, ואשר מהווים חלק בלתי נפרד מזכותה לפי נוהל הקצאת קרקע ומן האפשרות לממש את זכותה לעתור לבית המשפט, טרם הועברו, בחרה העותרת להקדים ולעתור כבר עתה לבית משפט נכבד זה. המעשה המנהלי נמצא בישורת האחרונה ולקראת סופו, ואין כל ספק כי נוכח קוצר הזמן והתקדמות ההליך אין לראות בעתירה ככזו שהוגשה טרם זמנה.

<u>רקע עובדתי</u>

<u>הקמת בית הכנסת "נאות יוסף" והמצוקה שחוו הקהילה והעמותה לאורך השנים</u>

32. בית הכנסת "נאות יוסף" החל בפעילותו ביום 12.6.02, ב' **בתמוז התשס"ב**. בית הכנסת הוקם ע"י אברכים חניכי הישיבות הספרדים המתגוררים באזור שכונות נאות יוסף ושיכון ה', שתי שכונות גדולות בצפון בני ברק. העותרת, עמותת "חניכי הישיבות שכון ה' נאות יוסף בני ברק", נרשמה כעמותה אצל רשם העמותות ביום 16.11.08, לצורך "**הקמה וניהול של בית כנסת, בית מדרש וכולל. הפצת תורה, מסירת שיעורים, גמ"ח כספים, תמיכה באברכים ובנזקקים**". בהתאם למטרותיו, ועל אף המכשולים שעמדו לו לאורך השנים, כפי שיפורט להלן, <u>פועל בית הכנסת ברציפות זה למעלה מ-15 שנים</u>, תקופה בה אף הוכנסו אליו שלושה ספרי תורה.

העתק מסמכי רישום העמותה ברשם העמותות מצורף ומסומן **כנספח ג'**.

33. בית הכנסת החל את פעילותו בשנת 2002 מתוך צורך כן ואמיתי של חברי קהילת בני התורה הספרדים, אברכים אשר באותה תקופה לא מצאו את מקומם בבתי הכנסת הקיימים בשכונתם ונאלצו להרחיק על מנת להתפלל בבתי כנסת התואמים, באופן יחסי, את רוח קהילתם ומנהגיהם, ומשפחותיהם.

34. בית הכנסת, אשר הוקם במתכונת דומה לזו שהייתה מוכרת לבני הקהילה מן הישיבות בהן למדו, פעל תחילה בדירה שכורה ברחוב בר אילן 1 אשר הכילה 40 מקומות בדוחק רב, בתוך בית המדרש "אילנא דחיי" בשכונת שיכון ה' בבני ברק. במתכונתו זו, פעל בית הכנסת כמקום תפילה בימי חול, בשבתות ובחגים.

35. כשנה לאחר הקמתו, בסוף שנת 2003 <u>ועוד בטרם הוקמה העמותה</u>, פנו מתפללי בית הכנסת לראש העירייה דאז, הרב יששכר פרנקטהל, בעניין מצוקת המקום ממנה הם סובלים. הם ביקשו כי העירייה תקצה להם מבנה או שטח לצורך פעילותם.

בפנייתם הבהירו מתפללי בית הכנסת שהם "**ציבור אברכים ספרדים המתגוררים בשכונת נאות יוסף, שכון ה', גני גד**", אשר הקימו "**מנין לתפארת אשר בו מתפללין שבתות ומועדים כסדרן**". בפנייתם עמדו המתפללים על הצורך שהביא להקמת בית הכנסת עבור הציבור שהתפלל בו וציינו כך: "**מזה זמן רב הורגש חסרון במניין אברכים ספרדים חניכי הישיבות באזורנו. הן אמת שקיימים מספר רב של בתי כנסיות ספרדים בשכונות הנ"ל אך הן לא אלו אשר הותאמו לצבור המיוחד של בני התורה**".

עוד כתבו המתפללים כי:

"**המקום בו אנו נמצאים מוגבל הן משום גודלו והן משום ביהמ"ד הקיים בו במשך ימי החול. דבר זה מונע מציבור גדול של אברכים להגיע מחמת קוטנו של ביהמ"ד – וזאת אחרי כל המאמצים שעשינו בתכנון ביהמ"ד: נקנו ע"י המניין כמות גדולה של סטנדרים ובכל ערש"ק מחליפים את השולחנות הקיימים בביהמ"ד בסטנדרים כדי שיתווספו מקומות תפילה!**"

את מכתבתם חתמו המתפללים בבקשה מראש העירייה "**לסייע בידינו בכל מה שאפשר במבנה או שטח, כדי שנוכל להמשיך ולהתחזק בתפילה ראויה לציבור חשוב זה**".

36. על מכתבם זה, שהוגדר על ידי העירייה כבקשה להקצאת מגרש, ענה עו"ד יאיר חסדיאל מלשכת ראש העירייה ביום 25.1.04, כדלקמן: "**הריני לאשר קבלת מכתבכם בעניין הקצאת מגרש למוסדותיכם. עדיין לא הוקמה הועדה שאמורה לדון בהקצאות מגרשים, אי לכך לא נידונו בקשות המוסדות להקצאות, כאשר בעז"ה תקום הועדה, תעלה גם בקשתכם לדיון, במסגרת ההליכים על פי החוק**".

העתקי המכתבים מצורפים ומסומנים **כנספח ד'**

37. הנה כי כן, אף שהעותרים הגישו את הבקשה להקצאה כבר בשנת 2003, ונענו כי טרם הוקמה ועדה, וכשזו תקום עניינם ידון לפניה, בקשתם לא נדונה במשך שנים רבות, ולמעשה עד לימים אלה. לכך יש להוסיף כי אף במהלך השנים שלאחר מכן, פנו חברי העמותה בעל פה לגורמים שונים בעירייה, לרבות לממלא מקום ראש העיר דאז הרב יעקב אשר, ממנו אף קיבלו הבטחה בעל פה להקצאה, הבטחה שכאמור טרם מומשה.

38. בשנת 2010 נמכרה הדירה בה שכן בית הכנסת. עקב כך, נדרשה הקהילה לחפש מקום חלופי שיאפשר את המשך פעילותו. בשל הצורך הממשי שנוצר ומשפתרון אחר לא נראה באופק, פנתה העותרת לראש העירייה דאז, הרב יעקב אשר, בבקשה שיסייע במציאת פתרון הולם. כפתרון ביניים, ועד שהנושא יוסדר ולעותרת יוקצה שטח ראוי אשר יתאים לצרכיה, המליץ הרב אשר לעותרת ליצור קשר עם סמינר "אלקיים", ברחוב השומר 33. העותרת פעלה אכן לפי המלצת הרב אשר, ובהסכמת הסמינר החלה להפעיל את בית הכנסת במבנה קטן מאוד המצוי בשטח חצר בית הספר.

39. **ככל הידוע לעותרת, מדובר במבנה שנבנה ללא היתר, בו קיבלה העותרת רשות מהעירייה ומהסמינר לקיים פעילותה באופן זמני. השטח לא הוקצה לעותרת מעולם, והוא ניתן לה כאמור, כפתרון זמני בצוק העיתים.**

העתק מכתב מאת מנהל לשכת ראש העיר מיום 29.11.11 המאשר כי המבנה ניתן לעמותה בהסכמת ובידיעת העירייה, מצורף ומסומן **כנספח ה'**

40. גודלו של המבנה שבו החל בית הכנסת לפעול, בהמלצתו ובסייעו של הרב אשר, אינו עולה על 30 מ"ר, והוא מאכלס, בצפיפות רבה, כ-55 מקומות לכל היותר. אין בו עזרת נשים, ונוכח קוטנו, בכל פעם שמתפלל מבקש להיכנס לבית הכנסת או לצאת ממנו, נדרשות שורות שלמות של מתפללים לקום ממקומם. לא רק עזרת נשים חסרה בבית הכנסת. מבנה בית הכנסת אינו כולל אלמנטים בסיסיים נוספים, דוגמת שירותים, מקום לעריכת קידוש בבוקר שבת, פינה לנטילת ידיים, מקום לאחסון חומרי ניקוי ועוד כיוצא באלה.

41. מלבד הצפיפות הרבה, פועל יוצא נוסף של הפעלת בית הכנסת בשטחו של סמינר פעיל, הוא הגבלת שעות פעילותו לזמנים בהם הסמינר סגור. מבית כנסת אשר פעל בכל שעות היום כמקום תפילה ולימוד, הפך בית הכנסת לכזה שפעילותו מוגבלת לשעות הערב בלבד בימי חול, בהם משמש בית הכנסת כ"כולל ערב", ולשבתות וחגים. בימי "בין הזמנים", בהם ילדי הסמינר יוצאים לחופשה, מתקיימות בבית הכנסת ישיבות "בין הזמנים" ובהן פעילות מגוונת לילדים ולנערים, בני הקהילה.

42. ודוק, על אף חסרונות מהותיים אלה, **הצורך של הקהילה בבית הכנסת נותר בעינו ואף מתעצם.** הקהל הפוקד את בית הכנסת גדל מדי שנה, הן במסגרת פעילותו השגרתית, והן בזמנים ובמועדים מיוחדים, אשר יש בהם כדי להעיד על פוטנציאל גודלה של הקהילה. כך, כדבר שבשגרה פוקדים את

בית הכנסת כ-70 מתפללים ואף יותר. לתפילות הימים הנוראיים שוכרת הקהילה את אולם "אור ישראל" ברחוב חבקוק בעיר, וציבור המתפללים מגיע לכ-350 מתפללים ויותר, וכל מתפלל נדרש לשלם כ-300 ₪ לכיסוי ההוצאות. בשנים האחרונות, אף מקום זה הפך לצר מלהכיל את קהל המתפללים הרב.

43. ראוי לציין לעניין זה כי אף שהתשלום שנגבה מן המתפללים, בלית ברירה, גורם לרבים להדיר רגליהם מהתפילות בימים אלה, היקפה המשמעותי של קהילת המתפללים, הגדל מדי שנה, מעיד כאלף עדים על הצורך הדוחק והמשמעותי של הקהילה בבית כנסת, וכן על גודלה וחוזקה של הקהילה, אשר מאות מחבריה מתפללים בבית הכנסת, על אף התנאים הקשים והצורך לשאת בתשלום לא מבוטל.

44. מצב דברים זה, רחוק מלהיות מספק. הוא אינו מספק את צרכיה של הקהילה, ומערים עליה קשיים לא מבוטלים. די אם נזכיר כי המדובר במבנה שאינו מאובזר כלל, ללא עזרת נשים, ללא חדר שירותים, ללא מקום נאות לנטילת ידיים ולעריכת קידוש בבוקר שבת ועוד. לכך יש להוסיף כי עצם הימצאות בית הכנסת בשטח סמינר, במבנה שנבנה ללא היתר וללא כל הקצאה רשמית, מציב את קיומו של בית הכנסת, אשר נתון מזה שנים רבות לחסדי הסמינר וגורמי העירייה, תחת עננה כבדה של תוסר ודאות.

45. נוכח קשיים משמעותיים אלה והעדרו של פתרון ולו סביר לצרכיה של הקהילה, המשיכה העותרת לנסות ולקבל הקצאה ראויה שתאפשר את המשך פעילותה. במסגרת זו שלחה העותרת לאורך השנים מכתבים לגורמים בכירים בעירייה, לרבות לראש העירייה לשעבר, הרב יעקב אשר, בהם חזרה על תיאור צרכיה, ותיארה את בית הכנסת כמקום אשר "**צרו קירותיו מאוד שאין ביהמ"ד יכול להכיל את מתפלליו ואת האברכים הנוספים שרוצים להצטרף להתפלל בו**". עוד הוסיפה העמותה, כי בית הכנסת אותו היא מפעילה הוא "**היחיד מסוגו לציבור אברכים ספרדים בני תורה המעוניינים בתפילה כפי שנהגו בישיבות ובסגנון ישיבתי מובהק**" וכי "**אין מקום אחר המתאים לתפילה באזורינו (שיכון ה' ונאות יוסף) לציבור זה**".

46. העמותה אף הגישה בקשה רשמית להקצאה ביום 7.2.11 אולם בקשה זו נדחתה, למיטב ידיעתה של העותרת, משום שהוחלט בעירייה כי לא יוקצו באותה עת שטחים לצורך בתי כנסת.

העתקי המכתבים ואישור הגשת הבקשה להקצאה, מצורפים ומסומנים **כנספח ו'**

<u>הליך ההקצאה שהחל בשנת 2015</u>

47. ביום 1.5.15, ולאחר שנים ארוכות בהן לא הוקצו מקרקעין ציבוריים בעיר בני ברק, פרסמה העירייה הודעה בדבר הקצאת קרקעות או מבנים בתחום העיר. בהודעה צוין שהעירייה שוקלת להקצות מקרקעין המצויים בתחומה ומיועדים להקמת מבני ציבור ודת לשימוש הציבור, ומזמינה את הציבור להגיש בקשות להקצאת אותן קרקעות. לפי טבלת ריכוז ההקצאות שנתקבלה מאת העירייה לאחר פרסום ההודעה, מדובר בהליך משמעותי ורחב במיוחד אשר במסגרתו עמדו 59 קרקעות להקצאה.

העתק הודעת העירייה מיום 1.5.15, מצורף ומסומן **כנספח ז'**

48. נוכח האמור, הגישה העמותה ביום 3.6.15 בקשה נוספת להקצאת קרקע, "**במתחם סמינר אלקיים**". קרקע זו אומנם לא הופיעה ברשימת הקרקעות המיועדות להקצאה, אך בה מקיימת העותרת, כאמור, את פעילותה, ובה נאמר לה, על ידי גורמי העירייה בעבר, כי תקבל קרקע לצרכיה. הקצאה כזו הייתה מאפשרת לה להקים על הקרקע בה היא כבר פועלת, מבנה התואם את צרכיה. לחלופין ביקשה העותרת הקצאה של שטח אחר ב"**שטחים קרובים באזור**", כאלה הנמצאים באזור בו מתגוררים חברי הקהילה אותם היא משרתת (כגון מקרקעין שיועדו להקצאה בגוש 6192, חלקה 744 (רח' זבולון המר 2) או בגוש 6122, חלקה 1862 (רח' צייטלין 8)).

49. **העותרת אף הייתה מוכנה להסתפק בהקצאה של קומה בתוך בנין קיים או עתידי, אשר תענה על צרכיה**, ובלבד שתתאים לבית כנסת, ותאפשר הקמת עזרת נשים.

50. אולם, על אף עמידתה של העותרת בכל התנאים הנדרשים להקצאה, **עליהם נעמוד בהמשך**, גילו חברי העותרת, להפתעתם, כי שמה אינו נכלל ברשימת ההקצאות הנשקלות על פי החלטת ועדת ההקצאות של העיירה, אשר נכללה בהודעה שפורסמה ביום 18.1.17 (להלן: "**הרשימה**") ("הודעה בדבר הגשת בקשות להקצאת מקרקעין"). עוד גילתה העותרת להפתעתה שכל הקרקעות אליהן התייחסה בבקשתה הוקצו לעמותות אחרות, הן המשיבות 4-7, אשר כפי שיובהר בהמשך, אינן עומדות בתבחיני העירייה, וודאי שלא באותו אופן בו עומדת בהם העותרת.

העתק בקשת העותרת להקצאת קרקע מצורף ומסומן **כנספח ח'**

העתק רשימת ההקצאות מיום 18.1.17 מצורף ומסומן **כנספח ט'**

51. נוכח האמור, ובהתאם לנוהל משרד הפנים, הגישה העותרת ביום 8.2.17 התנגדות, בה חזרה בקצרה על בקשתה, פרטה את המאפיינים המעידים על התאמתה לתבחיני העירייה ועמדה על הסיבות בגינן הקצאה למשיבות 4-7 פגומה. מכתב נוסף נשלח על ידי בא כוחה של העותרת ביום 16.2.17, ובו פורטו טיעונים נוספים. מכתב תזכורת נשלח ביום 15.3.17.

העתקי התנגדות העמותה ומכתבי התזכורת, מצורפים ומסומנים **כנספח י'**

52. למיטב ידיעתה של העותרת, ביום 22.3.17 דנה ועדת ההקצאות בחלק מההתנגדויות. עיון בפרוטוקול ישיבת ועדת ההקצאות מעלה כי הוועדה החליטה לדון תחילה בבקשות שלא הוגשו לגביהן התנגדויות, והמליצה למועצת העיריה לאשר את ההקצאות כמפורט בטבלה שצורפה להחלטה. עוד המליצה הועדה להמשיך ולדון ביתרת ההקצאות.

53. פרוטוקול נוסף של ישיבת ועדת ההקצאות מאותו יום מלמד כי בהמשכה של הישיבה דנה הוועדה ב-39 התנגדויות, לרבות בהתנגדותה של העותרת, וגיבשה המלצות לגביהן. וכך נכתב בפרוטוקול הועדה בנוגע להתנגדות העותרת:

> **"טענותיה של העמותה הועלו בעלמא וללא ביסוס עובדתי. בנסיבות העניין ולנוכח מחסור חמור בשטחי ציבור הוקצו קרקעות ומבנים לעמותות בעלות צפיפות גבוהה יותר והיקף פעילות רחב יותר. על כן, ההתנגדות נדחית. העמותה תוכל לשוב ולהגיש בקשה בסבב ההקצאות הבא".**

העתק פרוטוקול ועדת ההקצאות מיום 22.3.17, מצורף ומסומן **כנספח יא'**

54. ביום 5.4.17 החליטה מועצת העירייה לקבל את המלצות ועדת ההקצאות. את ישיבת המועצה לעניין זה פתח ראש העירייה, הרב חנוך זייברט, בכך שהודיע כי "**יש פרוטוקול אחד של התנגדויות, שמזה ביקשו להוריד 3 סעיפים מההתנגדויות, את סעיף 15, 16 ו-24. זה לא יעמוד להצבעה היום. את שאר הפרוטוקול הזה אנחנו מבקשים לאשר**". ראש העירייה הודיע אם כן בפתח הישיבה כי שלוש המלצות של ועדת ההקצאות בנוגע לשלוש קרקעות בהן דנה ועדת ההקצאות, לא יובאו באותה ישיבה לאישורה של המועצה. **<u>להודעה זו לא צורף נימוק או הסבר</u>**.

55. מפרוטוקול הישיבה עולה לכאורה, כי **<u>רשימת ההקצאות אותן נדרשה מועצת העירייה לאשר לא צורפה לפרוטוקול ועדת ההקצאות, וככל הנראה לא הועברה מראש לחברי המועצה, כפי שנדרש</u>**. פרוטוקול הדיון במועצה אף מעלה ספק האם חברי המועצה ידעו אילו הקצאות מתאשרות על ידם, מהן הקרקעות המוקצות, למי הוקצו, מהם הגופים להקצאת הקרקע לגופים אלה ולדחיית הבקשה להקצות לאחרים, ועוד כהנה וכהנה.

56. נביא להלן ציטוטים נבחרים מתוך הפרוטוקול לעניין זה:

"<u>הרב חנוך זייברט</u>: או קיי. מי בעד אישור הפרוטוקול שאנחנו מונעים את 15, 16, 24?

<u>הרב משה שלום מלאכי</u>: איזה פרוטוקול? אתה יכול להראות אותו?

<u>הרב חנוך זייברט</u>: פרוטוקול ההתנגדויות. זה.

[...]

<u>הרב חיים מנחם רוחמקין</u>: ראש העיר, בוא תסביר לנו על מה מצביעים.

<u>הרב משה שלום מלאכי</u>: על מה מצביעים? אתה יודע על מה מצביעים?

<u>הרב חיים מנחם רוחמקין</u>: מה המוסדות שנגד? מה המוסדות שבעד? מי מקבל? מי לא מקבל?

<u>הרב חנוך זייברט</u>: המוסדות שפורסמו.

<u>הרב חיים מנחם רוחמקין</u>: מה זה פורסמו? פורסמו 70 מוסדות, 80 מקומות.

<u>הרב חנוך זייברט</u>: אין בעיה. אתה רוצה שנשלח לך את זה, וביום ראשון נצביע בנושא? זו הבקשה שלכם?

[...]

<u>הרב משה שלום מלאכי</u>: על איזה רשימה מצביעים? אף אחד לא יודע על מה הוא מצביע.

<u>הרב חנוך זייברט</u>: תראה לו את הרשימה. תביא לו.

<u>הרב משה שלום מלאכי</u>: יש רשימה ולא שלחו אותה.

<u>הרב חיים מנחם רוחמקין</u>: ראש העיר, יש פה רשימה. תן לנו 5 דקות לעיין בה.

<u>הרב חנוך זייברט</u>: תעיין בה. עכשיו. רבותי, אני רוצה להסביר משהו. אני רוצה להסביר מה ההליך שנעשה. ואם יש למישהו הערות לגבי המסמכים, אפשר לעשות ישיבה ביום ראשון ב-18:30 עוד פעם.

[...]

<u>הרב משה שלום מלאכי</u>: תעשה ביום ראשון. צריך לפרסם מראש. כן, תפרסם מראש את הרשימה.

[...]

<u>הרב משה שלום מלאכי</u>: אני חייב להגיד, יש תקנון איך מצביעים על הקצאות.

<u>הרב חנוך זייברט</u>: רבותי, אני לא מתווכח. אתם רוצים ישיבה ביום ראשון ב-18:00, נעשה את זה. אם לא - נצביע היום.

[...]

<u>הרב משה שלום מלאכי</u>: אתה לא הבאת החומר כנדרש בחוק.

[...]

<u>הרב משה שלום מלאכי</u>: [...] מעבר למה שנשלח פה בפרוטוקול הזה של ההתנגדויות, לא נשלחה הרשימה של ההקצאות בזמן, 48 שעות מראש, כחומר שצריך להגיע לוועדה להצבעה. יש סעיף שעומד על סדר היום, החומר צריך להישלח 48 שעות מראש לחברי המועצה. החומר לא נשלח, נשלחו רק ההתנגדויות ולא רשימת ההקצאות, לכן הסעיף הזה דינו לרדת מסדר היום. תודה"

57. בהמשך הדברים, כפי שעולה מפרוטוקול הישיבה, התייחסו חברי המועצה באופן מפורש לכך שראש העירייה לא העלה להצבעה, ללא כל נימוק והסבר, המלצות מסוימות של ועדת ההקצאות. ספק אם התשובות שנתן ראש העירייה, לטענות אלה, עניניות או מספקות. נביא להלן את עיקרי הדברים, המדברים בעד עצמם:

"<u>הרב חנוך זייברט</u>: הרב ליבוביץ, אפשר להעלות להצבעה? יפה. מי בעד בבקשה, הפרוטוקולים שהוגשו, לא כולל סעיפים,

<u>הרב מה שלום מלאכי</u>: רק שניה, לגבי זה שאתם פתאום מוציא גם סעיפים, אתה הגשת את זה 48 שעות מראש, עם הסעיפים. אתה הגשת את זה עם הסעיפים האלה, תוך כדי ישיבת המועצה אתה מוציא אותם.

<u>הרב חנוך זייברט</u>: תצעק, תצעק, הוא מקליט אותך, תצעק תצעק, זה בסדר הוא מקליט אותך.

[...]

<u>הרב משה שלום מלאכי</u>: אתה צריך לשמוע שיש פה פוליטיקה שנעשתה ברגע האחרון. זה לא מקובל.

<u>הרב חנוך זייברט</u>: שמעתי אותך. שמעתי אותך.

[...]

<u>הרב משה שלום מלאכי</u>: הקרקעות של העירייה הם לא נכס של ראש העיר ולא של אבא של ראש העיר, זה נכס של כלל תושבי העיר שמתחלק לא לפי פוליטיקה, אלא לפי הצרכים של התושבים,

<u>הרב חנוך זייברט</u>: זה מה שנעשה ברשימה פה.

<u>הרב משה שלום מלאכי</u>: כפי שהבינה ועדת ההקצאות. ראש העיר, תוך כדי הישיבה, הוציא את מה ששלחו 48 שעות מראש בפנים, והוציא ברגע

האחרון, תוך כדי הישיבה, הקצאות מסוימות, לפי אמדן פוליטי ולחץ פוליטי לא ענייני. זה פשע ואת מתנהג בקרקעות כאילו הם שלך.

[...]

<u>הרב משה שלום מלאכי</u>: [...] ההתייחסות הזאת, שגם ועדת ההקצאות הבינה שצריך לתת הקצאה וראש העיר תוך כדי הישיבה משמיט אותה, זה פשע ולכן אני מתנגד בכל תוקף לכל הדבר הזה.

<u>הרב חנוך זייברט</u>: או קיי, רבותי, אני מביא את הנושא להצבעה – מי בעד הפרוטוקול של ועדת ההקצאות? שירים את ידו. מי מסכים להוריד את שלושת הסעיפים האלה כרגע?

<u>הרב משה שלום מלאכי</u>: אתה לא יכול להעלות את זה להצבעה. אתה צריך לשלוח את החומר לחברים. זה סעיף נוסף. אתה צריך לעשות סעיף – הוצאת סעיפים מרשימת ההקצאות שאישרה הוועדה, סעיף נפרד להצבעה, לשלוח את זה מראש. לא שלחת מראש, איך אתה עושה הצבעה?"

58. על אף השגות משמעותיות אלה, ולמרות שאף היועץ המשפטי למועצה לא השיב במפורש לשאלה האם ניתן להעלות את הנושא להצבעה, הצבעה כאמור נערכה, והחלטת ועדת ההקצאות אושרה במועצת העירייה ברוב של 16 חברים בעד ו-7 חברים נגד.

העתק החלקים הרלוונטיים מפרוטוקול ישיבת מועצה מן המניין מס' 41 מיום 5.4.17, מצורף ומסומן **כנספח יב'**

59. ביום 11.5.17, הצביעה המועצה על "אישור תוכן ופרטיכל מועצה מס' 41" ובכך אשררה את ההחלטה מיום 5.4.17. ראוי לציין, כפי שמשתקף מפרוטוקול הישיבה, כי ההצבעה נערכה מבלי שפרוטוקול מס' 41 נשלח לחברי המועצה, קרי – פעם נוספת הצביעו חברי המועצה על אישור ההחלטה מבלי שהמסמכים הרלוונטיים הונחו בפניהם. הסיבה לכך, כפי שעולה מדבריו של ראש העירייה, הייתה רצונו "**להבהיר בשתי דקות מה היה בישיבה הקודמת, מה היו ההחלטות ולאשרר אותן**". וכך "הבהיר" ראש העירייה את הדברים:

> **"היתה הצבעה, בהתחלה, לאחר הדיונים, היתה הצבעה של שני פרוטוקולים – פרוטוקול אחד שנשלח לאנשים; הפרוטוקול השני שהוצג פה במועצת העיר, לאור השאלות שהועלו פה הגישו פה את הרשימה, על שניהם ביחד היתה הצבעה אחת. בנפרד הצביעו להסיר מסדר היום 3 סעיפים, להוציא מהרשימה הזאת 3 נושאים. אלה היו שתי הצבעות – הצבעה אחת היתה על שני הפרוטוקולים, והצבעה אחת היתה על הנושא הזה [...] אני מבקש לאשרר ולאשר את הפרוטוקול הזה לפי ההבהרה שהבהרתי פה".**

העתק החלקים הרלוונטיים מפרוטוקול ישיבת מועצה מן המניין מס' 42, מיום 11.5.17, מצורף ומסומן **כנספח יג'**

60. דבריו אלה של ראש העירייה, כאשר הם נשמעים בהמשך לדברים העולים מפרוטוקול ישיבה מס' 41, בה התקבלה ההחלטה לאשר את המלצות ועדת ההקצאות, ובצירוף לעובדה כי העירייה נמנעה במשך זמן רב מלפרסם ברבים את פרוטוקול הישיבה (למיטב ידיעת העותרת, הפרוטוקול לא פורסם לפני יום 22.5.17 ויתכן שאף לאחריו) יוצרים תמונה מטרידה, עליה נעמוד בהמשך.

<u>הטיעון המשפטי</u>

<u>התשתית הנורמטיבית</u>

<u>הקצאת קרקעות או מבנים לגופים ציבוריים</u>

61. אחד מהמשאבים החשובים העומדים לרשותה של רשות המקומית, הן קרקעות בתחומה המיועדות לצרכי ציבור. על פי סעיף 188 לפקודת העיריות [נוסח חדש] (להלן: "**פקודת העיריות**"), פעולה במקרקעין של רשות מקומית ובכלל זה מכירת הקרקע, השכרתה או מתן רשות שימוש בה, תעשה בדרך הקבועה בו:

> "188. (א) עירייה לא תהיה רשאית למכור מקרקעין, להחליפם או למשכנם אלא על פי החלטת המועצה ברוב חבריה ובאישור השר או מי שהוא הסמיך לכך.
>
> (ב) עירייה רשאית להשכיר מקרקעין או להרשות שימוש במקרקעין שאין בו משום שכירות, אולם השכרת מקרקעין לתקופה העולה על חמש שנים והשכרת נכס שחוק הגנת הדייר [נוסח משולב], תשל"ב-1972, חל על שכירותו, טעונות החלטה ואישור כאמור בסעיף קטן (א).
>
> (ב1) על אף האמור בסעיפים קטנים (א) ו-(ב), עשייה במקרקעין כאמור בסעיפים קטנים אלה בעירייה איתנה אינה טעונה אישור השר; הודעה על אישור מועצת העירייה לעשייה במקרקעין בעירייה איתנה תפורסם באתר האינטרנט של העירייה בתוך 15 ימים ממועד האישור.
>
> ב(2) על אף האמור בסעיפים קטנים (ב) ו-(ב1), הרשאת שימוש במקרקעין ששטחם עולה על שלושים דונם לתקופה העולה על חמש שנים, טעונה את אישור השר, אם ייעודם של המקרקעין לפי התכנית החלה עליהם לא שונה בשלוש השנים שקדמו למועד ההרשאה וההרשאה לא הותנתה בתנאי שלפיו ייעוד המקרקעין והשימוש המותר בהם לפי התכנית החלה עליהם לא ישונה; אישור השר לא יינתן אלא לאחר התייעצות עם ועדת הפנים והגנת הסביבה של הכנסת; לעניין זה, "תכנית" – כהגדרתה בחוק התכנון והבניה, התשכ"ה-1965
>
> (ג) התמורה שנתקבלה ממכירת מקרקעין של העיריה תשמש אך ורק לקניית מקרקעין; ואולם רשאי שר הפנים אם ראה שטובת הציבור דורשת זאת, להתיר עשיית שימוש אחר בתמורה

(ד) אין בהוראות סעיף זה כדי לגרוע מהוראת סעיף 197".

62. סעיף 197 לפקודת העיריות קובע כי בדומה להתקשרויות אחרות של העיריה, גם התקשרות להעברת מקרקעין תיעשה על פי מכרז פומבי. וכך מורה הסעיף:

> "לא תתקשר עיריה בחוזה להעברת מקרקעין או טובין, להזמנת טובין או לביצוע עבודה אלא על פי מכרז פומבי".

63. לחובה הכללית להתקשר על פי מכרז פומבי, נקבעו סייגים בתקנות העיריות (מכרזים), התשמ"ח-1987 (להלן: "**תקנות העיריות (מכרזים)**"). הקצאת קרקע למוסד ציבורי הפועל שלא למטרות רווח, בתחומי החינוך, התרבות, המדע, הדת, הצדקה, הסעד, הבריאות והספורט, הינה אחד מן החריגים לחובת המכרז. וכך נקבע בתקנה 3(2)(ג) לתקנות העיריות (מכרזים):

> "3. העיריה רשאית להתקשר בחוזה ללא מכרז אם החוזה הוא מסוגי חוזים אלה:
>
> (1) חוזה להעברת מקרקעין לרשות העירייה;
>
> (2) חוזה להעברת מקרקעין של העיריה שלפיו –
>
> ...
>
> (ג) המקרקעין מועברים למוסד ציבורי למטרות חינוך, תרבות, מדע, דת, צדקה, סעד, בריאות או ספורט והם מיועדים לאחת מהמטרות האמורות;"

64. ככל פעולה מנהלית, גם התקשרות של עירייה בהסכם להעברת קרקע למוסד ציבורי בפטור ממכרז לפי תקנה 3(2)(ג), כפופה לעקרונות המשפט המינהלי החלות על העיריה בהיותה רשות שלטונית. כנאמן הציבור הרשות המקומית מחויבת להפעיל גם את סמכותה זו בשוויון, בהגינות, על בסיס שיקולים עניינים בלבד ולצורך קידומם של אינטרסים ציבוריים ראויים. בהיות החלטותיה של העיריה בעניין הקצאת קרקע, החלטות מינהליות, הליך קבלתן כפוף גם הוא לכללי המנהל התקין.

65. רגישותן המיוחדת של ההחלטות בעניין הקצאת קרקעות לצרכי ציבור קיבלה ביטוי בשורה ארוכה של פסקי דין, ובראשם פסק דינו של בית המשפט העליון בבג"ץ 3638/99 **בלומנטל נ' עיריית רחובות**, פ"ד נד(4) 220 (2000) (להלן: **עניין בלומנטל**). כך קבע בית המשפט "**הקצאת מקרקעין חייבת להיעשות על-פי כללים וקריטריונים הוגנים, שוויוניים, ברורים, ענייניים וגלויים ועל-פי שיקולים ענייניים סבירים ומידתיים. אלה מהווים אבן פינה בקיומו של מינהל תקין המשרת את הציבור נאמנה**" (שם, בעמודים 227-228).

<u>נוהל משרד הפנים</u>

66. בעקבות פסיקתו של בית המשפט העליון בפרשת בלומנטל, קבע משרד הפנים נוהל להקצאת קרקעות ומבנים ללא תמורה או בתמורה סמלית, אשר "**מכוון לקדם, בתחום הקצאת קרקע, מנהל תקין, שמירת עקרון השוויון, חסכון, יעילות ושקיפות ולמנוע פגיעה בטוהר המידות**" (ההקדמה

לנוהל משרד הפנים). הנוהל קובע מסגרת סדורה לקבלת החלטות בעניין הקצאת מקרקעין לצרכי ציבור ללא תמורה או בתמורה סמלית.

67. מבחינה מהותית ניתן לחלק את ההוראות בנוהל משרד הפנים לשני חלקים – **האחד** דן בהליכים מקדמיים, או בדרך שבה רשות מקומית נדרשת להכין את עצמה לקראת הליך ההקצאה. כך, נדרשת הרשות המקומית לערוך בחינות ובדיקות מקצועיות שונות, שבסיומם היא נדרשת להכין ולאשר שני מסמכים שונים – פרוגרמה ותבחינים. **חלקו השני** של הנוהל עוסק בהליך ההקצאה עצמו ובשלבים השונים שנדרשים להתבצע במסגרתו.

68. השלב הראשון והבסיסי הנדרש להתקיים לפני תחילתו של הליך ההקצאה הוא **הכנת פרוגרמה לשטחי ציבור**. על הפרוגרמה לקבוע את השימושים שייעשו בכל אחת מהקרקעות לצרכי ציבור המצויות בתחומה של הרשות המקומית ואשר מיועדות להקצאה. על פי הנוהל קרקע אשר איננה כלולה במסגרת פרוגרמה כאמור **לא תוקצה על ידי הרשות המקומית** (סעיף 2 לנוהל). הכנתה של פרוגרמה כאמור היא לפיכך תנאי בלעדיו אין להליך הקצאה של קרקעות לצרכי ציבור.

69. תנאי מקדים נוסף שנדרשת רשות מקומית לעמוד בו בטרם תתחיל בהליך ההקצאה לגופו, הוא קביעת תבחינים, עליהם נעמוד בהמשך. על התבחינים לתת ביטוי למאפייניה של הרשות, לצרכי האוכלוסייה המתגוררת בתחומה, ולמדיניותה של הרשות המקומית. התבחינים מבנים את שיקול דעתה של העיריה בבואה להקצות קרקעות בתחומה, ומיועדים להבטיח בין השאר שוויון, ענייניות ושקיפות בקבלת ההחלטות בעניין זה.

70. לאחר שהרשות המקומית ערכה בדיקה מקצועית ובהתאם לה ערכה ואישרה פרוגרמה לקרקעות הציבוריות בתחומה, הקובעת, על פי ניתוח הצרכים, ההיצע והמאפיינים של הרשות והאוכלוסייה, את השימוש הראוי בכל קרקע, ולאחר שערכה ואישרה תבחינים לפיהם יתקבלו ההחלטות להקצאת קרקעות, רשאית היא להתחיל בהליך ההקצאה לגופו.

71. על פי הנוהל, כולל הליך ההקצאה מספר שלבים עיקריים – הראשון, בו מפרסמת הרשות המקומית הזמנה לציבור להגיש בקשות להקצאה; והשני, בו מביאה הרשות לידיעת הציבור את הבקשה שבדעתה להיענות לה ומאפשרת לו להגיש את השגותיו.

72. לאחר שהתקיימו שני אלה, והרשות המקומית החליטה למי בכוונתה להקצות קרקע, נדרשת היא לחתום על הסכם להקניית זכויות בקרקע. על פי סעיף 188 לפקודת העיריות ונוהל הקצאת קרקע, הסכם כאמור טעון אישורו של שר הפנים.

73. וכך נקבע לעניין נוהל משרד הפנים בעת"מ (מרכז) 20029-06-10 **חואן קלאודיו אלי ואח' נ' רשות הרישוי, ועדה מקומית לתכנון ובנייה רחובות:**

> **"אם כך, הרי שאין ספק שמדובר בנוהל רחב ומורכב, הדורש מהרשות המקומית להכין תכנית הקצאות כללית ומאפשר לכלל הציבור הן לבקש להקצות את הקרקע למטרה ציבורית מסוימת והן להתנגד להקצאתה של הקרקע לטובת יישום כזה או אחר. אין ספק שהנוהל, אשר הוצא ברוח פסיקת בית המשפט בבג"צ בלומנטל, מבכר את השמירה על עקרונות היסוד של שקיפות פעולת הרשות, מינהל תקין, שוויון וטוהר מידות על פני יעילות וקיצור הליכים, אם כי יש בו גם יעילות כשזו נדרשת. הרשות**

המקומית משמשת כנאמן הציבור בכל פעולותיה, וקל וחומר שהיא כפופה לחובת הנאמנות בעניין הקצאת מקרקעין שהם המשאב החשוב שבמשאביה".

בהמשך פסק הדין, עומד בית המשפט על חשיבתו של הנוהל במסגרת ההליך המנהלי התקין וקובע כי:

"בכל מקרה של הקצאת מקרקעין ציבוריים לגורמים פרטיים, נקודת המוצא היא שההקצאה חייבת להיעשות עפ"י נוהל ההקצאות, לאחר שקוים הליך מנהלי תקין ודיון לגופו של עניין במסגרת הפורום המתאים ברשות מקומית, ועל פי הפרוגראמה, ולאחר שהוצגה תמונת נתוני אמת והועלו כל הטיעונים. לאורו של עיקרון זה צריכים להתקיים ברשות המקומית מהלכים הקודמים להקצאה בפועל, קרי פרסום ההצעה, דיון בועדות המתאימות, מתן אפשרות לתושבים להתנגד, ועמידה בכל התנאים הנקובים בנוהל הקצאת הקרקעות והתדריך. אין בנמצא מקרים שנוהל ההקצאות איננו חל עליהם, שכן הוא חל על כל המקרים בהם מתבקשת הרשות להקצות מקרקעין, ואין שום דרך אחרת להקצאה. ניתן לומר בצורה פיוטית יותר כי "אין חיים מחוץ לנוהל". הקצאת מקרקעין ללא תמורה או בתמורה מופחתת, כמוה ככל תמיכה, המחייבת לפעול על פי הדין, ואין בלתו.

החוק מגדיר התנהלות תקינה של רשות מקומית, והחוק, המגדיר הליך מנהלי תקין, אינו מכיר בהענקת מתנות על ידי הרשות המקומית לכל מי שהיא חפצה ביקרו, רק קיומו של הנוהל המוסדר יבטיח את השמירה על העקרונות שבבסיס פעולתה של הרשות המקומית ככל רשות מינהלית, עקרונות שנועדו להבטיח את פעילותה התקינה. לא אחת נקבע בפסיקה כי אחד הכללים במשפט המינהלי הישראלי הינו כי החלטה מנהלית חייבת להתבסס על תשתית עובדתית מסודרת, מבוססת, יסודית ומעמיקה, הנובע מתוך חובת הרשות לנהוג בסבירות והגינות. יפים לעניין זה הדברים האמורים בבג"צ 987/94, יורונט קווי זהב (1992) בע"מ נ' שרת התקשורת, פ"ד מח(5) 412:

> **"...הדין אינו סובל החלטה ללא יסוד. הלכה היא שהחלטה מינהלית צריכה להיות מבוססת על תשתית של עובדות...".**

ראה לעניין זה ע"א 2062/02, ארגון הקבלנים והבונים חולון ואח' נ' עיריית חולון ואח', פ"ד נח(3) 933 וכן בג"צ 7074/94, סויסא ואח' נ' היועמ"ש ואח', פ"ד מח(2) 749, וכן יצחק זמיר, "הסמכות המינהלית", כרך שני, תשנ"ו, בעמ' 734 [ההדגשות אינן במקור,].

74. **על אף הוראות הנוהל הברורות, הליך ההקצאה שנעשה בעיר בני ברק איננו עומד בהם, ולמעשה סותר אותם חזיתית. נעבור לדון בפגמים הרבים שנעשו בהליך ההקצאה בבני ברק בכלל, וביחס לעותרת בפרט.**

<u>פגמים בהליך ההקצאה בכללותו</u>

75. כאמור, השלב הראשון והבסיסי הנדרש להתקיים בטרם חל הליך ההקצאה הוא **הכנת פרוגרמה לשטחי ציבור**, אשר במסגרתה ייקבעו השימושים שייעשו בכל אחת מהקרקעות המיועדות לצרכי ציבור. עוד קובע נוהל משרד הפנים, כי קרקע אשר איננה כלולה במסגרת פרוגרמה כאמור **לא תוקצה על ידי הרשות המקומית** (סעיף 2 לנוהל). הכנתה של פרוגרמה הוא לפיכך תנאי בלעדיו אין להקצאת קרקעות לצרכי ציבור. זאת משום שברבות מתכניות המתאר המקומיות והתכניות המפורטות מותרים שימושים רבים ושונים בקרקע שיועדה לבניני ציבור. כך, עשויה התכנית להתיר במגרש מסויים הקמת בתי ספר, גני ילדים או מבני חינוך אחרים, מבני רווחה ובריאות ועוד.

76. מקומה של הפרוגרמה הוא, במובהק ובברור, הן על פי הנוהל עצמו והן על פי הגיון הדברים, **קודם לתחילת הליך ההקצאה.** ההחלטה על הפרוגרמה היא החלטה שלטונית מובהקת שמקבלת הרשות המקומית לאחר שערכה עבודת מטה מקיפה, של צרכים ושל מצאי, ואשר במסגרתה נקבע כאמור השימוש הספציפי לכל תא שטח. רק לאחר קביעה זו, יוזמן הציבור להגיש בקשותיו. בקשות אלה חייבות להיות תואמות את הפרוגרמה ואינן יכולות בשום פנים להיות מוגשות קודם לעריכתה. הליך הקצאה שהחל לפני קביעתה של פרוגרמה מפורטת, שביסודה עבודה מקיפה ומנומקת, הינו הליך שהחל שלא כדין וכך גם יהיה המשכו.

77. משהופקדה הסמכות בידי הרשות המקומית, לא יכולה זו להתנער ממנה או להימנע ממילוי חובתה לקבל החלטה מושכלת וברורה. כך, הרשות אינה יכולה להותיר את ההחלטה מה יהיה השימוש בכל מגרש ומגרש ליד המקרה, ל"כוחות השוק" או לרוח הנושבת מעת לעת. חובתה השלטונית ואחריותה כמי שמופקדת על רווחת הציבור ועל הספקת השירותים הציבוריים הנדרשים, חייבות לקבל מענה מלא וברור באמצעות הליך קבלת החלטות סדור מלא ושקוף, והחלטות מנומקות וראויות. החלטות אלה יבואו לידי ביטוי בפרוגרמה שתאושר על ידה בה ייקבעו בבירור ובפירוט השימושים שייעשו כאמור בכל מגרש, והיעוד למענו יוקצה כל אחד מהמגרשים הנוגעים לעניין.

78. הנה כי כן, הכנת פרוגרמה איננה רק הליך נוהלי או טכני שרשות מקומית נדרשת לבצע. מדובר בשלב מהותי ובסיסי, המהווה חלק עיקרי מחובותיה של רשות מקומית ותנאי בלעדיו אין לביצוע הליך ההקצאה. **במסגרת קביעת הפרוגרמה על הרשות המקומית למפות את כל שטחי הציבור הקיימים בתחומה, ולקבוע את הצרכים שיש לתת להם מענה באמצעות אותן קרקעות. במסגרת זו עליה לקבוע, על פי הצרכים של העיר ותושביה, בהתחשב בין השאר במבני הציבור שכבר קיימים בתחומה, מהו השימוש שעבורו יוקצה כל תא שטח הכלול בפרוגרמה.**

79. רק בדרך זו מבטיחה הרשות המקומית כי ניצול הקרקע, שהיא משאב מוגבל מטיבו, ייעשה באופן סביר ונכון, אשר יבטיח כי לכל ייעוד הנדרש לצורכי הציבור תוקצה או תישמר קרקע להקצאה. רק בדרך זו תמלא הרשות המקומית את החובות המוטלות עליה על פי דין. רק בדרך זו רשאית רשות מקומית להקצות קרקעות לפי הדין ולפי הנוהל.

80. הליך ההקצאה, כך עולה מסעיפי הנוהל, נסמך על הייעוד שנקבע בפרוגרמה ביחס לכל אחד מהמקרקעין השייכים לרשות המקומית. כך, קובע הנוהל בסעיף 7ב כי:

> **"הרשות המקומית תפרסם הודעה בעיתונות בדבר האפשרות להקצאת קרקע. אם הוגשה פניה בעניין – תצויין עובדה זו בהודעה. בהודעה יפורט מיקומה המדויק של הקרקע והשימוש המתוכנן בה על-פי הפרוגרמה. הציבור יוזמן להגיש בקשות להקצאת הקרקע לאותו שימוש או למטרות אחרות –הכל בכפוף לקבוע בפרוגרמה – תוך 60 ימים ממועד הפרסום...".**

81. השימוש שייעשה בקרקע המבוקשת להקצאה, אשר נדרש להיות תואם לפרוגרמה, בא לידי ביטוי גם בשלב ההתנגדויות המתקיים לאחר מכן. כך, בהתאם לסעיף 7ד לנוהל:

> **"רשימת הבקשות כאמור בסעיף קטן (ג), תפורסם בעיתונות כדי לאפשר לציבור להגיש התנגדויות תוך 45 ימים מיום פרסום ההודעה כאמור. בהודעה המתפרסמת יפורט מיקומה המדויק של הקרקע, שמות הגופים הכלולים ברשימת הבקשות, ומטרת השימוש בקרקע של כל אחד מהגופים... ".**

82. זוהי הפרוגרמה שנדרש לעורכה על פי הנוהל. וכיצד פעלה העירייה?

83. בהודעה שפרסמה העירייה בדבר הקצאת קרקע או מבנים בעיר, ציינה היא כי נשקלת האפשרות להקצאת מקרקעין המצויים בתחום העיר **"והמיועדים להקמת מבני ציבור ודת לשימוש הציבור"**. המונח "מבני ציבור" כולל כאמור ערב רב של שימושים אפשריים, ולפיכך הסתפקות בו אינה עומדת ולו בתחילתו של העיקרון שנקבע בנוהל משרד הפנים. למעשה, כיון שרובן המכריע של התכניות החלות על השטחים הציבוריים אותן מבקשת העיריה להקצות קובעות ברגיל שהשימושים המותרים בשטחים אלה הם "בניני ציבור", לא עשתה העיריה דבר בקבעה שהשימושים המותרים יהיו "מבני ציבור ודת". את זאת קבעה כבר התכנית. **את שהיה על העיריה לעשות, לפרוט את השימושים הקונקרטיים שיעשו בכל תא שטח למבנה ציבור לפרטים ולקבוע פרוגרמה, קרי להחליט מהו השימוש שיעשה בכל מגרש ומה היעוד למענו יוקצה, לא עשתה כלל ועיקר.**

84. ודוק, הפרסום מתיימר להפנות ל"פרוגרמה", אליה צריכות הבקשות שיוגשו לתאום. אולם, כפי שנמסר לנו, כאשר פנו עמותות בבקשה לקבל פרטים על אודות השטחים המיועדים להקצאה, ועל אודות הפרוגרמה אותה התיימרה המועצה לאשר, **קיבלו הן טבלה המחזיקה שני עמודים, הכוללת כתובת ומיקום של 59 שטחים בעיר. בטבלה זו לא צוין השימוש של כל אחת מאותן קרקעות, ואף לא פירוט או הכוונה כלשהן, מעבר לאותו מינוח כללי שהופיע במודעה "מבני ציבור ודת". גם שתי החוברות הכוללות את מיפוי שטחי הציבור שקיבלו סגני ראש העירייה מן העירייה, ושלא הועמדו לעיון הציבור, אינן מפרטות את הייעודים כאמור, אלא כוללות את המיקום של כל שטח ציבורי ואת הייעוד של אותם שטחים על פי התכניות החלות עליהן, יעוד שהוא כאמור כוללני ורחב, ובוודאי שאין בו להוות פרוגרמה כהלכתה.**

העתק המסמך אליו הפנתה העירייה כ"פרוגרמה", מצורף ומסומן **כנספח יד'**

85. בהודעה נוספת שפרסמה העירייה בדבר "עדכון תבחינים להקצת קרקעות ומבנים ועדכון פרוגרמה" נכתב כי העירייה עדכנה את התבחינים להקצאת קרקעות ומבנים. עוד נכתב בהודעה שהעירייה עדכנה ואישרה את הפרוגרמה לשטחי ציבור, אשר במסגרתה נקבעו ייעודים לשימוש בקרקעות המצויות בשטח העירייה, בהמשך לפרוגרמה שאושרה בשנת 2011, וכי ניתן לעיין בתבחינים ובפרוגרמה המעודכנים באגף ההנדסה. **הפונים לאגף ההנדסה בעירייה על מנת לעיין ב"פרוגרמה", שתוקנה לכאורה, קיבלו לידיהם מפה של העיר ובה סימון השטחים "החומים". לא צוינו במפה זו או במסמך אחר המלווה אותה, השימושים הפרטניים שנקבעו לגבי כל אחד מן השטחים ה"חומים" הללו**. למותר לציין שלעותרת גם לא ידוע על דיון שקיימה המועצה, כפי שהייתה חייבת לערוך על פי הנוהל, בו הוצגו הנתונים הנדרשים בנוגע לצרכים ולמצאי, והמלצות של אנשי המקצוע של העיריה בנוגע לאופן בו יחולקו השטחים הציבוריים בעיר לשימושים הציבוריים השונים.

86. הנה כי כן, מן המסמכים שהוצגו לעותרת, כמו גם מן הפרסום באשר להליך הקצאת הקרקעות כאמור, לא ניתן אלא להסיק, כי **לא קיימת בעיר בני ברק פרוגרמה כנדרש בנוהל משרד הפנים, כזו המפרטת את הייעוד של המקרקעין הציבוריים.** העירייה לא הגדירה מהו השימוש הראוי בכל אחת מן הקרקעות, ועל פניו נראה כי כל החפץ יוכל להגיש בקשה להקצאה לכל מבנה ציבור או דת אשר יחפוץ, ובכלל זאת למוסדות חינוך שונים, שירותים לקשיש, שירותים לפרט, מעונות יום, כוללי אברכים, בתי כנסת, פעילות התנדבותית למטרות חברתיות, חינוכיות, בריאותיות ותרבותיות ועוד ועוד.

87. **<u>הכיצד תחליט העירייה אילו שטחים, כמה מהם, ובאיזה מיקום יוקצו לכל מטרה על מנת שישרתו את צרכי האוכלוסייה בעיר? על מה תבסס העיריה את החלטותיה אם אין בפניה, ולכל הפחות לא הוצג בפני מועצת העירייה, מסמך מקצועי כלשהו בנוגע לצרכים בכל תחום, עניין ושירות? אם אין בידיה ולא הונחה בפני המועצה עבודה מקצועית הבוחנת את החסרים ומציגה את המצאי העומד להקצאה? אם אין בידיה ולא הונח בפני המועצה מסמך מקצועי הבוחן ומציג את מאפייניו של כל מגרש והסביבה בה הוא מצוי על מנת שניתן יהיה לקבוע מהו השימוש המתאים לו מבחינת מאפייניו ומיקומו, הצרכים והיכולות?</u>**

88. עבודה מקצועית כזו וקבלת החלטות מושכלת הלוקחת בחשבון את מכלול השיקולים הנדרשים היא כאמור חובה המוטלת על כל רשות מקומית על פי הדין ועל פי הנוהל, אולם חיוניתה ברורה ומובהקת במיוחד בעיר כמו בני ברק, על צרכי הציבור הרבים שלה ומצאי הקרקעות הציבוריות המצומצם. נוכח נתונים אלה לא ניתן להעלות על הדעת שהקצאת המשאב החיוני והחשוב, קרקעות לצרכי ציבור, המצוי במחסור חמור בעיר, לא יעשה בשום שכל, לאחר הליך קבלת החלטות מקצועי, סדור ושקוף.

89. בתי המשפט ביטלו לא פעם החלטות בנוגע להקצאה בהיותן סותרות את הנוהל או את ההליך המינהלי התקין הנדרש (ראו למשל עניין **בלומנטל**; בג"ץ 7943/05 **כהן נ' מועצה מקומית מודיעין עילית** (14.11.2007)).

90. ודוק, מעבר לסתירה החזיתית לנוהל, העדרה של פרוגרמה ושל העבודה המקצועית האמורה לקדום לה, מביא גם לחוסר ברור בתשתית עובדתית נדרשת לצורך קיומו של הליך מינהלי תקין. הקצאת קרקע נדרשת להתבסס על תשתית עובדתית בדוקה. "**ברי, כי על הרשות לברר מה הם צרכי הציבור באזור בו מצויה הקרקע להקצאה ולבחור בגוף המתאים ביותר למילוי הצרכים הציבוריים על הצד**

הטוב ביותר" (עניין **בלומנטל** בפסקה 10). בענייננו, כאשר אין בנמצא פרוגרמה, אין בנמצא או לפחות לא הוצגה למועצת העיריה המוסמכת לקבל החלטות בכגון דא תשתית עובדתית ברורה ומקצועית בנוגע לצרכים ולמצאי, אין בנמצא או לפחות לא הוצגה בפני המועצה בדיקה עובדתית הסוקרת את צורכי הציבור בכל אזור בו מצויה הקרקע, את מאפייניו של כל מגרש והשימושים שניתן לעשות בו, אזי לא ניתן לקדם הליך הקצאה כלשהו. פגם שכזה שומט את הקרקע תחת ההליך המינהלי כולו, יורד לשורש המעשה המינהלי, ומחייב להפסיק את ההליך, ולהתחיל אותו מחדש רק לאחר שיתוקן הפגם.

<u>פגמים פרטניים בהליך הקצאת הקרקעות שהתבקשו על ידי העותרת</u>

<u>נוהל פנימי של העירייה - תבחינים להקצאת מקרקעין בעיר בני ברק</u>

91. כאמור, נוהל משרד הפנים קובע בסעיף 4 כי התבחינים שיקבעו על ידי הרשות המקומית יהיו "**שוויוניים ועניינים בהתחשב בכל חלקי האוכלוסיה בתחום הרשות המקומית**". סעיף 5 לנוהל קובע כי "**מאחר שהקרקע הנה משאב מוגבל ומתכלה ומאחר שצורכי הציבור גדלים עם הזמן וראוי לשמור על עתודות קרקע לצרכים עתידיים, יש לנהוג משנה זהירות והקפדה יתרה בהקצאת קרקע ציבורית**".

92. מועצת עירית בני ברק אישרה תבחינים להקצאות קרקע בתחומה. אלה עוגנו במסמך שכותרתו "**תבחינים להקצאת מקרקעין בעיר בני ברק ללא תמורה או בתמורה סמלית**" (להלן: "**התבחינים**"), בו צוין, בין היתר, כי "**על פי נתוני משרד הפנים, העיר בני ברק מונה 186,500 תושבים ומשתרעת על שטח של 7 קמ"ר בלבד. מניתוח נתונים השוואתיים עולה כי בבני ברק מחסור ניכר בשטחים למבני ציבור – 3.1 דונם ל-1000 תושבים**".

העתק תבחיני העירייה מצורף ומסומן כ**נספח טו'**

93. התבחינים קובעים, בין היתר, את הרכב ועדת ההקצאות וסדרי פעולתה (סעיף א'); את תנאי הסף והעקרונות הכלליים (סעיף ב'); את מהות הגוף המבקש (סעיף ג') את השירותים נשוא ההקצאה (סעיף ד'), וכן את התבחינים להקצאת מקרקעין (סעיף ה'), שהם השיקולים שעל העירייה לשקול בבואה לדון בבקשה. אלה עיקרם של שיקולים אלה:

> "**1. הקצאת המקרקעין לגוף המבקש <u>תבטיח ניצול מיטבי של הקרקע עבור הצורך הציבורי אשר נקבע</u> ותוך מתן שילוב גופים נוספים, ככל שיידרש"**
>
> **2. הקצאת הקרקעות תיקבע עפ"י סדר העדיפות של העירייה, כפי שמתואר בסעיפים הבאים.**
>
> ...
>
> **4. <u>תינתן עדיפות לגוף אשר יבקש הגדלת שטח ההקצאה בגין גידול בפעילותו</u>, מקום בו עומדת להקצאה קרקע בסמוך לקרקע שהוקצתה.**
>
> ...

6. הקצאת הקרקע המבוקשת תיבחן בהתאם לנגישותה למשתמשים המיועדים בשירותיו של אותו הגוף המבקש את הקצאתה.

7. כאשר מוגשות בקשות מקבילות לשימוש בקרקע למטה דומה, תוקצה הקרקע לבקשת גוף באופן שניצולה על ידו יהיה מרבי בהשוואה לבקשות אחרות שייבחנו.

...

9. תינתן עדיפות לגופים שיוכיחו תרומה למען הקהילה או למען אוכלוסיות ספציפיות בתחום השימוש המבוקש.

10. תינתן עדיפות לבקשה המאפשרת את שילוב השימוש בקרקע עם פעילות אחרת המתקיימת בה [...].

11. הוועדה תבדוק כי בקרב הקרקע לא מתקיימת פעילות זהה או דומה במטרותיה ו/או בקהל היעד שלה בנכסים אחרים, אלא אם כן, מדובר בפעילות בעלת ביקוש רב, וקיים צורך ממשי בהרחבת היקפה באזור תוך שימוש בנכס נוסף.

12. לעניין גודל הקרקע, הוועדה תבחן במסגרת שיקוליה את הגידול הצפוי בפעילות הגוף המבקש.

13. הוועדה תוודא כי ישנה התאמה בין מטרות העמותה כפי שרשומות בתקנון העמותה למטרות ההקצאה.

...

16. תינתן עדיפות לגוף שיוכיח ניסיון רב שנים בקיום הפעילות נשוא ההקצאה.

17. תינתן עדיפות לגוף אשר מקיים את הפעילות נשוא ההקצאה כיום במבנים יבילים, או שכורים.

...

19. מובהר בזאת כי, בנוסף לאמור לעיל, ועדת ההקצאות רשאית להתחשב בנימוקים ענייניים ומיוחדים, אשר לאו דווקא נמנים על הנימוקים לעיל או נובעים מהם, שיובאו בפניה באשר להחלטתה לאיזה גוף להתיר את הקצאת המקרקעין, וזאת בהתאם לצורכי השעה ולמתן דחיפות לעניינים הדורשים טיפול מיידי ומהיר, אושר אותה הקצאה יכולה לעזור ולקדם את הטיפול בהם. בלבד שוועדת ההקצאות תפרט בכתב את האופן שבו שקלה את שיקוליה וקיבלה את החלטתה" [ההדגשות אינן במקור, החי"מ].

94. כפי שעולה בבירור מהתבחינים שקבעה העירייה עצמה, בכפוף ובהתאם לנוהל משרד הפנים, השיקולים העיקריים שעל ועדת ההקצאות לשקול בבואה להחליט בבקשות המונחות על שולחנה, עניינם בצורך הציבורי שנקבע למקרקעין, כמו גם בצרכי הגוף המבקש, בניסיונו וביכולתו לנצל את הקרקע באופן המיטבי. יש להדגיש כי התבחינים לא הסתפקו אך בפירוט השיקולים אותם על העירייה לבחון, אלא אף ציינו במפורש באילו תנאים תינתן עדיפות לגוף מבקש אחד על פני גוף מבקש אחר.

95. שיקולים אלה הם הגיוניים ומתבקשים בעיר צפופה כמו בני ברק, אשר בקשר אליה ניתן לומר במובהק כי הצרכים רבים ממלאי הקרקעות הציבוריות. אשר על כן, וכפי שקבעה העירייה בתבחינים, **אין היא יכולה להרשות לעצמה להקצות קרקע לגוף שלא הוכיח ניסיון קודם ויכולת מובטחת להעניק שירותים לציבור, שכן אין מספיק קרקעות; אין היא יכולה להרשות לעצמה להקצאות קרקע לגוף שאין לו צורך אמיתי ומוכח בקרקע, שכן אין מספיק קרקעות; אין היא יכולה להרשות לעצמה להקצות קרקעות למי שהצורך שלו קטן מהצורך של האחר.**

96. במילים אחרות, וכפי שקובעים התבחינים בבירור, **הרשות נדרשת להקצות קרקע לא רק למי שנדרש לקרקע, אלא למי <u>שהכי</u> נדרש לקרקע.**

97. הליך ההקצאה שנעשה בעיר בני ברק הוא אם כן פגום מיסודו בשל העדרה של פרוגרמה. מסיבה זו לבדה יש לבטלו, להורות לעירייה לערוך פרוגרמה ולאחר עריכתה ואישורה, לערוך את ההליך ההקצאה מחדש, על בסיסה. אולם אף אם תמציא לומר שדינו של ההליך כולו אינו בטלות, בחינת החלטותיה של העיריה בעניינה של העותרת, על רקע התבחינים שקבעה העיריה עצמה כמו גם על רקע עקרונותיו הכללים של המשפט המינהלי, מובילה לכלל מסקנה שההחלטה שקיבלה העיריה בעניינה של בקשה זו, פגומה מיסודה. **ההחלטה שלא להקצות לעותרת כל קרקע או מבנה, לא בשלמות ואף לא חלק מהם, ולהעדיף על פניה את העמותות האחרות, המשיבות 4-7, סותרת חזיתית את נוהל משרד הפנים, את תבחיני העירייה עצמה כמו גם את החובה לפעול בשוויון, על בסיס שיקולים עניינים ואינטרסים ציבוריים ראויים.**

98. כפי שצוין לעיל, העותרת הגישה בקשה להקצאה. בקשה זו לא נענתה בשלב הראשון של ההליך, ומהפרסום הראשון שבמסגרתו פורטו העמותות שלהן שוקלת העירייה להקצות קרקע נפקד שמה של העותרת. כמתחייב על פי הנוהל, הגישה העותרת התנגדות להקצאות אותן שקלה העיריה לאשר ואשר פורטו בפרסום הראשון. ועדת ההקצאות המליצה לדחות את התנגדותה, ומועצת העיריה אימצה את ההמלצה האמורה. וכך נימקה ועדת ההקצאות את החלטתה:

> **"טענותיה של העמותה הועלו בעלמא וללא ביסוס עובדתי. בנסיבות העניין ולנוכח מחסור חמור בשטחי ציבור הוקצו קרקעות ומבנים לעמותות בעלות צפיפות גבוהה יותר והיקף פעילות רחב יותר. על כן, ההתנגדות נדחית".**

99. מהחלטה תמציתית זו ניתן ללמוד כי בקשתה של העותרת להקצאת קרקע, כמו גם התנגדותה להקצאת קרקע לעמותות אחרות ולהעדפתן על פניה, <u>נדחו על בסיס שתי טענות מרכזיות</u>. האחת, הטענה לפיה העותרת לא ביססה טענותיה על תשתית עובדתית. השנייה, הטענה לפיה צרכיה של העותרת ושל הציבור המיוצג על ידה צריכים להידחות מפני צרכים של עמותות אחרות שלהן "צפיפות גבוהה יותר והיקף פעילות נרחב יותר".

100. **אכן דברים כדורבנות. מהחלטה תמציתית זו עולה בברור שאמת המידה העיקרית, ובוודאי אחת מאמות המידה המרכזיות שהנחו את הועדה בהחלטה שקיבלה, אמת המידה בשלה נדחתה בקשתה של העותרת והתקבלו בקשותיהן של עמותות אחרות להקצאות אותן קרקעות שגם העמותה ביקשה לקבל אחת מהן, היא מבחן הצורך. מי שזכאי להקצאה על פי החלטה זו הוא מי שיש לו "<u>צפיפות גבוהה יותר והיקף פעילות רחב יותר</u>". <u>על פי החלטה זו, העיריה הקצתה</u>**

<u>קרקעות, לגופים בעלי הצורך הדוחק ביותר – אלה בעלי הצפיפות הגבוהה ביותר והיקף הפעילות הרחב ביותר – נתונים שבשלם הצורך של אותן עמותות הוא דוחק יותר</u>.

101. **עיקרון מנחה זה הוא אכן העיקרון שנדרש היה להנחות את העירייה בהליך ההקצאות, והעותרת סבורה שעל פיו נדרש אכן לפעול. <u>אלא שמילים לחוד ומעשים לחוד</u>.** העירייה אמנם העידה על עצמה כי שיקול הצורך הוא שהנחה אותה, וכי בשל שיקול זה דחתה היא את בקשת העותרת להקצאה, אולם בחינה עובדתית של צרכי העמותות שלהן דווקא בחרה העירייה להקצות קרקעות, והשוואה בין צרכי העותרת לבין צרכיהן של אותן עמותות, מעלה באופן ברור וחד משמעי כי ההחלטה משקפת דווקא את היפוכם של דברים - מי שהוא בעל הצורך המשמעותי ביותר, על פי המבחנים של העיריה עצמה, לא זכה להקצאה, ומי שאין בידיו להצביע על צורך כלל, על פי אותם מבחנים ממש, זכה להקצאות, חלקן בהיקף נרחב, שלא ניתן לו בדוחק להסבירו.

102. כפי שיפורט להלן, גם לטענה כאילו בקשת העותרת והתנגדותה לא נסמכו על בסיס עובדתי, אין על מה לסמוך.

<u>הטענה בדבר היעדר בסיס עובדתי</u>

103. כפי שהובהר לעיל, ביום 3.6.15, הגישה העותרת בקשתה להקצאה, <u>בטופס ייעודי</u> שקבעה ופרסמה העירייה עצמה, ואשר כותרתו היא "בקשה להקצאת קרקע/מבנה ללא תמורה או בתמורה סמלית". **יצירתו של טופס מובנה, אותו על מבקש ההקצאה למלא, מעיד כאלף עדים שלעמדתה של העיריה עצמה, הפרטים המצויים בטופס זה, אמורים להספיק לה על מנת לקבל החלטה בדבר הקצאת הקרקע.** הטופס, שכלולים בו כאמור הפרטים אותם צריך הגוף המבקש למלא, מולא על ידי העותרת כראוי ונחתם על ידי רואה החשבון איתו היא עובדת, כנדרש. לעניין זה יצוין, כי חלקים רבים בטופס הבקשה של העותרת נחזים להיות ריקים, זאת באשר הגוף המבקש נדרש לציין בטופס את מקורותיו הכספיים, וכן האם קיבל סיוע ציבורי או הקצאה של קרקע או מבנה בעבר. העותרת ממומנת על ידי חבריה בלבד, ולא קיבלה כל סיוע ציבורי או הקצאה, ועל כן ציינה בטופס הבקשה כי חלקים אלה אינם רלוונטיים לבקשתה.

104. על פי הטופס, הגוף המבקש נדרש לפרט, לצד נתונים טכניים אודותיו, האם הוא מבקש קרקע או מבנה; מהו השטח אותו הוא מבקש; פירוט פעילותו כיום ופעילותו המתוכננת, מקורותיו הכספיים ועוד כיוצא בזה. **מלוא המידע שנדרש על ידי העיריה עצמה בטופס שיצרה סופק אם כן על ידי העותרת, במסגרת אותו טופס.**

105. כפי שצוין בחלק העובדתי, לאחר שבקשתה נדחתה, פרסה העותרת את טיעוניה בקצרה ובתמציתיות במסגרת התנגדותה. **במסגרת זו ציינה העותרת כי היא עמותה ותיקה, המשרתת קהילה שמונה מאות מתפללים בנוסח ספרדי-ירושלמי ואשר מנהלת בית כנסת וכולל, ללא עזרת נשים והמקום צר מלהכיל את מתפלליה.** עוד ציינה העותרת כי **לעמדתה ולמיטב ידיעתה ישנן עמותות אשר פועלות פחות שנים ממנה אשר קיבלו הקצאות וכי לטעמה הדבר מקים חשש להפליה בהקצאה ולשיקולים זרים.** ואם בכך לא די, **הרי שהעותרת אף הציעה פתרון לחוסר הצדק שנעשה לה, במסגרת התנגדותה, בציינה כי לעמותת נחלת הירדן הוקצה בניין בן 4 קומות ברחוב צייטלין 8, אותו ניתן לחלק.** במכתב ההתנגדות השני, אשר נשלח שבוע לאחר מכן ובו השלימה והוסיפה

העותרת פרטים, כתבה היא כי **למיטב ידיעתה הוקצו שטחים לעמותת שאינן מנהלות בתי כנסת, וכי אף הוקצה שטח לעמותה שאינה מוכרת בשכונה נשוא ההקצאה.**

106. הנה כי כן, הטופס מולא על ידי העותרת כהלכה, וכפי שנדרש על ידי העיריה עצמה. בהתנגדות שהגישה הוסיפה ופרטה העותרת על אודות פעילותה, צרכיה, היקף הציבור המתפלל בבית הכנסת ומצוקת המקום בו היא עושה שימוש כיום. כל אחד ואחד מאלה מבוסס כדבעי, ומשקף בדקדקנות את המצב העובדתי. גם את הטעמים להתנגדותה להקצאה לאחרים הציגה העותרת בתמצית, וגם אלה הם בבחינת עובדות מבוררות היטב, שידועות היטב גם לעירייה. **נדמה אם כן שלטענה כאילו ביסוס עובדתי הוא שחסר, ובשלו נשללה מהעמותה ומהציבור המיוצג על ידה האפשרות לקבל הקצאה של קרקע שתאפשר לה להמשיך ולפעול, פשוט אין על מה לסמוך, והיא אינה אלא בבחינת תרוץ בלתי מבוסס להחלטה שנימוקיה שונים, ככל הנראה.**

107. **עוד יוער, שאם אכן מידע עובדתי אודות פעילותה של העותרת וצרכיה הוא שעמד בינה ובין ההחלטה להקצות לה קרקע או מבנה, ואם אכן כל שביקשה העיריה הוא להקצות את הקרקעות שיש ברשותה למי שיש לו הצורך הרב ביותר, חייבת הייתה העיריה לבקש מהעותרת להשלים את המידע החסר, שהרי המהות ולא הפרוצדורה הוא לכאורה העיקר. אלא שמטעמים השמורים עימה, בחרה העיריה לנהוג אחרת, לנהוג, לטעמה של העותרת, שלא כדין.**

108. **והערה אחרונה בהקשר זה, אם אכן "ביסוס עובדתי" בדבר צרכיה של העותרת ועדיפותם על פני צרכי העמותות האחרות הוא שעמד ביסוד החלטתה להעדיף אותן על פניה, נדרש היה שהועדה תפרט בהחלטה או לפחות שיהיה בידיה מידע עובדתי ברור ומוצק בנוגע לצרכיהן של כלל העמותות והגופים להן הקצתה קרקע, כזה המפרט את הצפיפות ואת היקף השימוש, את הנתונים הפיזיים של הנכסים בהם פועלות כיום אותן עמותות, את היקף הפעילות המתבצע ואת החוסרים הקיימים. פרוט כזה לא נכלל כמובן בהחלטתה הלקונית של ועדת הקצאות ולמיטב ידיעתה של העותרת כלל אינו בנמצא אצל העיריה, באשר למיטב ידיעתה היקף המידע והחומרים שנמסרו לעירייה על ידי רבות מהעמותות אשר זכו להקצאת קרקע, בסבב הקצאות זה ובסבב ההקצאות הקודם אינו שונה במאומה מהמידע והפירוט שנמסרו על ידי העותרת. במצב דברים זה ברי שנימוק זה אותו סיפקה ועדת ההקצאות אינו אלא אמירה בעלמא, נימוק שניתן מהשפה ולחוץ, ודבר אין לו עם נימוקיה האמיתיים של ההחלטה שהתקבלה.**

<u>טענת הצורך - יישום תבחיני העירייה על עניינה של העותרת</u>

109. כאמור, הנימוק העיקרי עליו ביססה ועדת הקצאות את החלטתה הוא נימוק הצורך. על פי לשון ההחלטה, הקרקעות שהתבקשו על ידי העותרת הוקצו "**לעמותות בעלות צפיפות גבוהה יותר והיקף פעילות רחב יותר**". אם אכן זהו המבחן לפיו התקבלה ההחלטה, וכפי שעשוי לעלות גם מנימוקה הראשון של הועדה בנוגע להעדרו של "ביסוס עובדתי", צריכה הייתה הועדה לבסס את החלטתה על מידע ברור, נתונים עובדתיים מפורטים ובדוקים, מפורטים ומבוססים יותר מאלה שהומצאו לה לפי הטענה על ידי העותרת, בנוגע לצרכיהן של העמותות שזכו להקצאת קרקע, לצפיפות הקיימת בהן ולהיקף הפעילות המתבצע על ידן, המחייב העמדת מבנה או קרקע לרשותן, בכלל, ובהיקף שהוקצה להן בפרט.

110. למיטב ידיעתה של העותרת בדיקה כזו לא נערכה, ומידע כזה לא עמד לנגד עיניה של הועדה, הוא בוודאי לא בא לידי ביטוי בהנמקותיה. כפי שצויין לעיל, בקשתה של העותרת לקבל את מלוא המידע והמסמכים בנוגע להחלטות שהתקבלו ביחס לאותן קרקעות, מידע שהיא זכאית לקבלו לפי כל דין, הן בהתאם להוראות חוק חופש המידע, תשנ"ח-1998 והן בהתאם להוראות הנוהל עצמו, נדחתה ללא כל נימוק. ממילא לא יכולה היתה העותרת לבדוק מה נכלל במסמכים שעמדו לנגד עיניה של הועדה. ספק אם יש בנמצא מסמכים כאלה, ובכל מקרה המציאות והעובדות טופחות על פני האפשרות שיש בנמצא מידע ומסמכים המבססים טענה כאילו לעמותות שזכו להקצאתן של הקרקעות המבוקשות צרכים גדולים יותר מאלה של העותרת בכלל, ובהתייחס לפרמטרים אותם הציבה הועדה - צפיפות והיקף פעילות, בפרט.

111. פעילותה של העותרת וצרכיה, שאינם אלא צרכי הציבור המיוצג על ידה ושלו היא מספקת שירות חיוני מאין כמוהו, ברורים וידועים, גם לעירייה עצמה. העותרת ופעילותה עומדים בתבחינים העיקריים שנקבעו על ידי העיריה, ומקיימים אחד לאחד את התנאים שנקבעו בהם לצורך הקצאת קרקע, כפי שיפורט להלן:

א. <u>סעיף ה1' לתבחינים</u> – בסעיף נקבע כי יש להקצות את הקרקע לגוף אשר יבטיח ניצול מיטבי של הקרקע, בהתאם לצרוך הציבורי שנקבע לה. ברי כי הקצאת קרקע לעותרת, שהיא עמותה ותיקה, המפעילה בית כנסת בהצלחה מוכחת מזה 15 שנים, שהוא כאמור הצורך הציבורי שנקבע לקרקעות שהתבקשו על ידה, תבטיח את ניצול הקרקע שתוקצה לה באופן המיטבי.

ב. <u>סעיף ה4' לתבחינים</u> – בסעיף נקבע כי תינתן עדיפות לגוף אשר יבקש הגדלת שטח ההקצאה בגין גידול בפעילותו, מקום בו עומדת להקצאה קרקע בסמוך לקרקע שהוקצתה. נזכיר לעניין זה כי בית הכנסת של העותרת, הפועל מזה שנים רבות ללא הקצאה ובמבנה ללא היתר בו ניתנה לעותרת רשות לפעול ע"י העירייה, צר מלהכיל את מתפלליו, וזאת בלשון המעטה, וכי אין בו תנאים מינימליים לקיום ראוי ונאות של בית תפילה. העותרת זקוקה להקצאה, לפיכך, באופן נואש, בגין גידול בפעילותה, ואין כל ספק כי הצפיפות והתנאים בהם היא מקיימת את פעילותה חריגים אף ביחס למרבית שאר מגישי הבקשות. לעניין הסיפא של הסעיף, יש לציין כי אומנם לעותרת לא הוקצתה קרקע בסמוך, כפי שדורש הסעיף, אך היא יושבת כיום במבנה ארעי ברשות העירייה אשר אינו מספיק לצרכיה, ותכלית תבחין זה בהחלט מתקיימת בענייננו.

ג. <u>סעיף ה6' לתבחינים</u> – בסעיף נקבע כי הקצאת הקרקע המבוקשת תיבחן בהתאם לנגישותה למשתמשים המיועדים בשירותיו של אותו הגוף המבקש את הקצאתה. כפי שצוין לעיל, הקרקעות שהתבקשו על ידי העותרת, אשר שמה נגזר משם השכונה בה היא פועלת ושבה מתגוררים "המשתמשים המיועדים" בשירותיה, הן אך קרקעות הנמצאות ברדיוס בו היא פועלת כיום ושבו כאמור מרוכזת קהילתה. הקרקעות שהתבקשו על ידי העותרת, לפיכך, הן הקרקעות הנגישות ביותר לקהילתה, עובדה המקבלת משנה תוקף כאשר ענייננו בבית כנסת.

ד. <u>סעיף ה7' לתבחינים</u> – סעיף זה קובע כי כאשר מוגשות בקשות מקבילות לשימוש בקרקע למטרה דומה, כבענייננו, תוקצה הקרקע לבקשת גוף באופן שניצולה על ידו יהיה מירבי בהשוואה לבקשות אחרות שייבחנו. כפי שהובהר, העותרת פועלת מזה 15 שנים, בהצלחה מרובה, ומקיימת מגוון נרחב של פעילויות. אין כל ספק כי גוף אשר לו הצלחה מוכחת ורבת שנים בתחום הפעילות, ושלו תשתית – הן אנושית והן כלכלית – ינצל באופן מירבי ומיטבי את הקרקע שתוקצה לו, וודאי בהשוואה לגופים אחרים, כבענייננו.

ה. <u>סעיף ה9' לתבחינים</u> – בסעיף נקבע כי תינתן עדיפות לגופים שיוכיחו תרומה למען הקהילה או למען אוכלוסיות ספציפיות בתחום השימוש המבוקש. נראה כי אין צורך להרחיב מדוע עמותה המפעילה לאורך שנים רבות בית כנסת המיועד לאוכלוסייה אשר לא קיבלה מענה באופן מספק לפני כן ואשר פועלת למען הקהילה באופן מוכח כבר יותר מ-15 שנים, היא עמותה אשר זכאית לעדיפות כאמור.

ו. <u>סעיף ה10' לתבחינים</u> – הסעיף קובע כי תינתן עדיפות לבקשה המאפשרת את שילוב השימוש בקרקע עם פעילות אחרת המתקיימת בה. כפי שהובהר לעיל, וכפי שהבהירה העותרת לא פעם, לרבות בבקשת ההקצאה בה ביקשה כי יוקצה לה שטח בתוך מתחם סמינר אלקיים, העותרת הייתה מוכנה להסתפק בהקצאה של חלק מקרקע, לרבות קומה במבנה, קיים או עתידי, אשר תענה על צרכיה, ובלבד שתתאים לבית כנסת, ותאפשר הקמת עזרת נשים. גם במקרה זה, אין כל ספק כי היה על העירייה לתת לעותרת עדיפות.

ז. <u>סעיף ה11' לתבחינים</u> – הסעיף קובע כי על הוועדה לבדוק כי בקרבת הקרקע לא מתקיימת פעילות זהה או דומה במטרותיה ו/או בקהל היעד שלה בנכסים אחרים. לעניין זה יש להזכיר ולהדגיש כי בית הכנסת של העותרת הוקם בשל צורך ממשי של קהילה המתגוררת בקרבת מקום, אשר אינו מקבל מענה בבתי כנסת אחרים. אין בשכונה הנוגעת לעניין ואף לא בסביבה הקרובה, עוד בית כנסת דוגמתו, התואם את אופיה ואת צרכיה של הקהילה אותה הוא משרת, מלבדו. מלבד העובדה כי מדובר בצורך של קהילה אשר אינה מקבלת מענה במסגרת בתי הכנסת הקיימים, הרי שיש בכך כדי להעיד כי לא מתקיימת בקרבת הקרקעות שהתבקשו פעילות זהה או דומה במטרותיה ו/או בקהל היעד שלה וכי קיים צורך ממשי בהרחבת היקפה באזור זה.

ח. <u>סעיף ה13' לתבחינים</u> – הסעיף קובע כי על הוועדה לוודא כי ישנה התאמה בין מטרות העמותה כפי שהן רשומות בתקנון העמותה למטרת ההקצאה. בניגוד לעמותות אחרות, להן הוקצו קרקעות לצורך הקמת בית כנסת על אף שמטרה זו כלל אינה מופיעה בתקנון, הרי שמטרות העותרת, כפי שהן רשומות בתקנונה, הן "**הקמה וניהול של בית כנסת, בית מדרש וכולל. הפצת תורה, מסירת שיעורים, גמ"ח כספים, תמיכה באברכים ובנזקקים**". מטרות העמותה, לפיכך, תואמות באופן מלא את מטרת ההקצאה ואת פעילותה לאורך השנים.

ט. <u>סעיף ה14' לתבחינים</u> – בסעיף נקבע כי על השימוש המבוקש להתאים לאופי האזור או השכונה שבתחומה נמצאת הקרקע ולצרכי התושבים שבאזור. כפי שהובהר, עצם היות הקהילה אותה משרתת העמותה בת המקום, קרי – מתפללי בית הכנסת מגיעים כולם מהשכונות הסובבות את הקרקעות נשוא ההקצאה, מעידה אף באופן הטוב ביותר כי השימוש המבוקש מתאים באופן מלא לסביבת המקרקעין, קרי לאופי האזור ולצרכי התושבים שבאזור.

י. <u>סעיף ה16' לתבחינים</u> – הסעיף קבוע כי תינתן עדיפות לגוף שיוכיח ניסיון רב שנים בקיום הפעילות נשוא ההקצאה. למותר לציין כי עמותה המפעילה בית כנסת יותר מ-15 שנים, אשר פועל מאז הקמתו ברציפות ובהצלחה מרובה ומשרת את הקהילה בסביבתו הקרובה באופן המיטבי, היא גוף בעל ניסיון מוכח ורב שנים בקיום הפעילות מושא ההקצאה, וכי עליה לקבל עדיפות על פני עמותות בעלות ניסיון פחות משלה.

יא. <u>סעיף ה17' לתבחינים</u> – בסעיף נקבע כי תינתן עדיפות לגוף אשר מקיים את הפעילות נשוא ההקצאה כיום במבנים יבילים או שכורים. המבנה בו מקיימת העותרת את פעילותה כיום, כפי

שפורט לעיל, אומנם אינו שכור או יביל אך הוא בהחלט מבנה ארעי שאינו מתאים לקיום הפעילות, ואין בו תנאים מינימליים הדרושים להתנהלות תקינה של בית כנסת. תכלית תבחין זה בהחלט חלה בענייננו, וברי כי יש לתת לעותרת עדיפות בשל כך.

יב. <u>סעיף ה18' לתבחינים</u> – הסעיף קובע כי תינתן עדיפות לגוף שיש לו הצלחה מוכחת בתרומה למען הקהילה בתחום השימוש המבוקש, בשטחה המוניציפלי של בני ברק או במקומות אחרים בארץ. כפי שהובהר לעיל, עניינו בעמותה הפעילה שנים רבות בתחום השימוש המבוקש, ובהצלחה מרובה. נחזור ונזכיר לעניין זה כי בית הכנסת של העותרת הוקם בשל צורך ממשי של קהילה המתגוררת בקרבת מקום, אשר אינו מקבל מענה בבתי כנסת אחרים. אין בשכונה הנוגעת לעניין ואף לא בסביבה הקרובה, עוד בית כנסת דוגמתו, התואם את אופיה ואת צרכיה של הקהילה אותה הוא משרת, מלבדו.

112. **<u>הנה כי כן, העמותה ופעילותה עומדת באופן מלא בתבחינים העיקריים שקבעה העיריה עצמה. הצורך שהיא משרתת הוא צורך ברור ומובהק של קהילה שאין לה מענה במקום אחר כלשהו בסביבה הקרובה, הקהילה אותה היא משרתת היא קהילה משמעותית, המונה כ-100 משפחות לפחות ויש לה מאפיינים וצרכים מובחנים המקבלים כאמור מענה בבית הכנסת המופעל על ידי העמותה ובו בלבד, הפעילות שמנוהלת על ידי העמותה היא פעילות אינטנסיבית ורחבת היקף, ההולכת וגדלה מדי שנה בשנה. המענה שניתן כיום לצרכי הקהילה דחוק ובלתי מספק, הצפיפות בה היא נאלצת לפעול גדולה ובעטיה נמנע מחלק משמעותי מהקהילה - נשותיה, ליטול חלק בפעילות בית הכנסת כפי צרכיה וכפי המקובל. אין לפיכך בנמצא כל הצדקה להימנע מהקצאה לעותרת של קרקע או מבנה או לכל הפחות חלק מהם העשוי לספק את צרכיה ולאפשר את פעילותה.**</u>

113. האם אל מול מצב ברור ומובהק זה של צורך ממשי, עומדים שיקולים נוגדים של ממש, כפי שהציגה אותם ועדת ההקצאות- קרי צרכים גדולים יותר של העמותות שזכו להקצאת קרקע כאמור? כפי שפורט בקצרה לעיל, כפי שיפורט להלן, התשובה לשאלה זו היא בלאו מוחלט.

<u>טענת הצורך - יישום תבחיני העירייה על העמותות להן הוקצו הקרקעות שהתבקשו על ידי העותרת</u>

114. כאמור, על פי החלטת ועדת ההקצאות, אל מול הצורך של העותרת יש לבחון את צרכיהם של גופים אחרים על מנת לקבוע האם למי מהם צורך גדול אף יותר. על פי אותה החלטה, יש להשוות בין הצרכים, הצפיפות והיקף הפעילות של העמותות השונות שביקשו הקצאה, ולהקצות את הקרקע לגוף הנזקק לה ביותר, בהתייחס למאפיינים אלה ולמאפיינים האחרים שפורטו בתבחיני העיריה.

115. כאמור, למיטב ידיעתה של העותרת בדיקה מעין זו לא נעשתה בענייננו, ובכל מקרה עריכתה מעלה בברור שאין ולא יכול להיות כל בסיס לטענה כאילו צרכיהן של העמותות שזכו להקצאות בשטחים אותם ביקשה העמותה גדולים מצרכיה שלה ומצרכי הציבור המשורת על ידה.

116. נעמוד להלן, בקצרה, על מאפייניהן של העמותות להן הוקצו הקרקעות שהתבקשו על ידי העותרת. במסגרת זו נבדוק את הצורך של עמותות אלה בקרקע ואת מידת התאמתן לתבחיני העירייה.

117. נקדים את המאוחר ונציין כי מסקנתנו הברורה מבדיקה זו היא כי לא רק שהצורך של אותן עמותות בקרקע בכלל לא דומה לצורך הממשי של העותרת, אלא שספק גם אם עמותות אלה עומדות בהוראות התבחינים בהן עומדת כאמור באופן מלא העותרת.

118. עמותת "בית יוסף וחנה ב"ב" – **עמותה זו קיבלה הקצאה בגוש 6192, חלקה 744 ברחוב זבולון המר 2 לצורך הקמת בית כנסת.**

119. העמותה נוסדה ביום 10.6.15, מעט לאחר פרסום הודעת העירייה בדבר הקצאת קרקעות או מבנים בתחום העיר בני ברק, ובעיצומה של התקופה בה ניתן היה להגיש בקשות להקצאה כאמור. לעמותה אין אישור ניהול תקין בהתאם למידע הקיים באתר רשם העמותות.

120. כפי שעולה ממסמכי העמותה שהתקבלו מרשם העמותות, מטרותיה העיקריות של העמותה הן "**עמותת חסד וקירוב רחוקים, שיעורי תורה. כולל אברכים, ישיבה קטנה, ישיבה גדולה**". מען העמותה נרשם אצל אחד ממורשי החתימה של העמותה - אבישי תורג'מן, קרוב משפחתו של הרב אליהו דדון, סגן ראש העירייה. **בתיק העמותה ברשם העמותות, אשר נוסדה כאמור לפני יותר משנתיים ימים, קיימים מסמכים אחדים בלבד הנוגעים להקמתה, ולא קיימים מסמכים כלשהם המעידים על פעילות.**

העתק של כלל מסמכי העמותה המצויים אצל רשם העמותות מצורפים ומסומנים **כנספח טז'**

121. ממיעוט הנתונים שניתן היה לדלות מרשם העמותות, ועוד לפני שנבחנו טיב הקהילה אותה משרתת לכאורה העמותה, אופי פעילותה והיקפו או הצורך שלה במבנה, טיבו ומידתו, עולה כי על פני הדברים, היא אינה עומדת בחלק משמעותי מתבחיני העירייה.

122. **ראשית, מטרות העמותה כפי שהן מופיעות במסמכי הרישום ברשם העמותות אינן תואמות לכאורה את המטרה שלשמה הוקצתה לה הקרקע.** סעיף ה13' לתבחינים קובע כי "הוועדה **תוודא** כי ישנה <u>התאמה בין מטרות העמותה כפי שרשומות בתקנון העמותה למטרת ההקצאה</u>". ודוק. התבחינים מעניקים שיקול דעת בדרגות שונות לוועדת ההקצאות ולעירייה – ישנם תבחינים העושים שימוש במונחים כמו "תינתן עדיפות" או "הוועדה **תבחן**", **הבקשה** "תיבחן בהתאם" וכיו"ב, המעניקים שיקול דעת יחסית רחב לוועדה. אולם בעניין התבחין שבו עסקינן, נדרשת הוועדה **לוודא** כי ישנה התאמה בין מטרות העמותה לבין למטרת הקצאה. במילים אחרות, **לא ניתן לה מרווח שיקול דעת בעניין זה, והיא נדרשת לוודא כי המטרות אכן זהות.**

123. הוראה זו הגיונה בצידה. על העיריה להבטיח שהמטרה למענה מוקצית הקרקע אכן תתממש. עמותה אשר המטרה לשמה הוקצתה הקרקע כלל אינה מנויה בין מטרותיה, ספק אם תוכל להשתמש בקרקע למטרה שלשמה העירייה הקצתה אותה.

124. בדיקה זו של ההתאמה בין מטרות העמותה לבין מטרת ההקצאה לא נערכה ככל הנראה בעניינה של הקצאה זו ובכל מקרה אינה יכולה להוביל למסקנה שדרישות התבחינים מולאו. תעודת הרישום של עמותת בית יוסף וחנה מעלה כי מטרות העמותה אומנם לקוחות מעולם הדת, והן כוללות "עמותת חסד וקירוב רחוקים, שיעורי תורה, כולל אברכים, ישיבה קטנה, ישיבה גדולה". <u>**אולם הקמה וניהול של בית כנסת, שהיא היא המטרה שלשמה הוקצתה הקרקע כפי שנכתב בהחלטות ובהודעות העירייה, אינם כלולים בהן.**</u>

125. ודוק, אין מדובר בדקדוקי עניות – עיון ברשימת ההקצאות של העירייה מעלה כי העירייה בהחלט הבחינה בין מטרות ההקצאה השונות, והקצתה שטחים נפרדים לכל אחת ממטרות אלה. כך, ניתן למצוא הקצאות שיועדו **לכולל אברכים** (ראו לדוג' הקצאה לעמותת "אות חיים" ברח' אברבנל 111) ; הקצאות שיועדו **עמותת חסד** (ראו לדוג' הקצאה לעמותת "אגודת רפואה וחיים" ברח' ר"ע 75) ; וכן

הקצאות רבות שייעודן **הקמת ישיבה** (ראו לדוג' הקצאה לעמותת "תפארת מרדכי" ברח' דנגור 12א') **וכמובן הקצאות שונות שיועדו, בדומה לענייננו, לצורך בית כנסת**.

126. **הנה כי כן, המטרה שלשמה הוקצתה הקרקע לעמותה – הקמת בית כנסת, איננה אחת מן המטרות של העמותה. העמותה אינה עומדת לפיכך בתנאי שקבעה העירייה עצמה בתבחיניה**. לוועדה לא נתון שיקול דעת של ממש בסוגיה זו. **<u>הקצאה זו, הסותרת את תבחיני העירייה עצמה, כמו גם את הגיון הדברים לפיהם אין להקצות קרקע לגוף שמטרת ההקצאה אינה אחת ממטרותיו, דינה להתבטל.</u>**

127. **שנית**, כאמור, עמותת "בית יוסף וחנה" היא עמותה חדשה, אשר נוסדה במקביל לפרסום הודעת העירייה על פתיחה בהליך הקצאת הקרקעות. כאמור, לא ניתנה לעותרת האפשרות לעיין בבקשתה של העמותה או במסמכים שהמציאה לעירייה על מנת לבסס אותה. על כן המסמכים שניתן היה לבדוק בהקשר הזה הם אך אלה המצויים בתיק העמותה אצל רשם העמותות. תיק העמותה, **<u>לו היה מדובר בעמותה פעילה</u>**, היה מכיל מסמכים דוגמת דוחות כספיים, דוח מילולי שנתי, פרוטוקולים של האסיפה הכללית ועוד כיוצא בזה, אשר יש בהם כדי להעיד על פעילותה.

128. אולם, מעיון בתיקה של עמותת "בית יוסף וחנה" אצל רשם העמותות **לא נמצאה כל עדות לפעילותה**. כעבור שנתיים ימים מהקמתה, ניתן היה לצפות שפעילות של עמותה תשתקף ולו בדרך כלשהי בתיק העמותה אצל הרשם. כאלה לא היו בנמצא, **ויש בכך לכל הפחות כדי להטיל ספק בנוגע לשאלה האם אכן בעמותה פעילה עסקינן, או שמא בעמותה שלא הוקמה אלא לצורך הליך ההקצאות ולכבודו, ושאינה מקיימת הלכה למעשה פעילות כלשהי. גם לגופם של דברים, לעותרת לא ידוע על פעילות כלשהי שמנהלת העמותה, ובוודאי שלא על בית כנסת המופעל על ידה.**

129. הנה כי כן, ברי כי עמותת "בית יוסף וחנה" איננה גוף שהוכיח, כפי דרישת התבחינים, "ניסיון רב שנים בקיום הפעילות נשוא ההקצאה" (**סעיף ה16' לתבחינים**) או בגוף שיש לו "הצלחה מוכחת בתרומה למען הקהילה בתחום השימוש המבוקש" (**סעיף ה18' לתבחינים**). בהעדר תשתית עובדתית ברורה בנוגע לפעילות המבוצעת כיום על ידי העמותה, ברי גם שהשטח שהוקצה לאותה עמותה אף אינו "שטח הנדרש לעמותה בגין גידול בפעילותה". יתכן שהשטח נדרש לעמותה על מנת שתתחיל לפעול, למטרה כזו או למטרה אחרת, יתכן שהשטח נדרש לה מטעם אחר כלשהו. אולם לאף אחד מאלה אין דבר עם התבחינים שקבעה העיריה עצמה (**סעיף ה4' לתבחינים**). בוודאי שאין בהם כדי להצדיק העדפתה של עמותה שכלל לא ברור מה הפעילות המתבצעת על ידה, בשל "צפיפות" רבה יותר או בשל "היקף פעילות" גדול יותר.

130. לאמור יש להוסיף, מבלי לקבוע מסמרות, כי אף עצם היות האדם שבמענו נרשמה העמותה קרוב משפחה של סגן ראש העירייה, יש כדי להצדיק בדיקה מעמיקה יותר ותשומת לב גדולה יותר. לא כל שכן, כאשר, למיטב ידיעתה של העותרת, ישנן עמותות נוספות בהן חברים בני משפחתו של סגן ראש העירייה, אשר נוסדו באותו היום ממש בו נוסדה עמותת "בית יוסף וחנה" ואשר קיבלו הקצאות גם הן. עמותות אלה אינן רלוונטיות לענייננו ולכן לא נרחיב עליהן את הדיבור, אך אם אלה הם אכן פני הדברים, הדברים מחייבים כאמור תשומת לב של ממש.

131. **סיכומם של דברים, על פני הדברים עמותת "בית יוסף וחנה", כלל אינה עומדת בתנאי הסף להקצאת קרקע, הן משום שמטרותיה אינן זהות למטרות ההקצאה, הן משום שספק אם היא**

מנהלת פעילות כלשהי, ומשכך אינה עומדת באמות המידה שנקבעו להקצאת קרקע. בכל מקרה ברור שלטענה כאילו צרכיה של עמותה זו גדולים מצרכיה של העותרת משום שהיא מתמודדת עם "צפיפות" גדולה יותר או שהיקף פעילותה גדול יותר ומחייב לכן הקצאתה של קרקע, אין על מה לסמוך. ברי אם כן שההחלטה להקצות קרקע לעמותת "בית יוסף וחנה", עמותה חדשה ללא כל פעילות רשומה, ולהעדיפה על פני הקצאת הקרקע לעותרת, עמותה ותיקה מאוד עם פעילות עניפה, אינה תואמת את התבחינים שנקבעו על ידי העיריה ואת המבחנים שהציגה ועדת ההקצאות כנימוק לדחיית בקשתה של העותרת להקצאה ולדחיית התנגדותה להקצאה לאחר, ואינה סבירה כלל ועיקר.

132. <u>עמותת "שבות יעקב וגבריאלי"</u> - עמותה זו הוקמה ביום 23.7.03, ע"י סגן ראש העירייה דהיום, הרב אליהו דדון, אשר אף כיהן כיו"ר העמותה מיום 28.2.04 ועד יום 6.7.16, בחלק מהתקופה במקביל לתפקידו בעירייה. מר דדון התפטר מתפקידו בעמותה בעיצומו של הליך ההקצאות.

133. מטרת העמותה, בהתאם למסמכי הרישום שלה, הינה "**בנייה והפעלה של בית כנסת ובית מדרש, ישיבה, כולל אברכים. עזרה לנזקקים. הקמת בית תמחוי". על אף שהעמותה נפתחה ונרשמה לפני 14 שנה, תיק העמותה אצל רשם העמותות נותר כמעט ריק, ואין בו כל מסמך, דוגמת דו"חות כספיים או מילוליים אשר יעיד כי העמותה קיימה כל פעילות בשנים בהם היא קיימת. <u>למעשה, המסמכים היחידים שקיימים בתיק, הם מסמכי ייסוד העמותה, ומסמכים משנת 2016 המעידים על התפטרותו של הרב אליהו דדון מחברותו בעמותה. 14 שנים קיימת העמותה, ואין כל עדות לפעילותה(!).</u>**

134. גם העותרת, שבתוך שכונתה היא יושבת ואשר תבריה מתגוררים באותה שכונה, אינה מכירה פעילות ממשית כלשהי של העמותה ובוודאי שלא בית כנסת המופעל על ידה, ואשר צפיפותו והיקף הפעילות בו מצדיקים הקצאת קרקע בכלל והעדפתה על פני העותרת בפרט.

העתק כלל מסמכי העמותה המצויים אצל רשם העמותות, מצורפים ומסומנים **כנספח יז'**

135. **עפ"י מסמכי רשם העמותות, לעמותה זו אף אין אישור ניהול תקין**, אם מכיוון שלא הייתה לה פעילות ואם מטעם אחר כלשהו, שאינו בידיעתה של העותרת.

136. **הנה כי כן, בדומה לעמותת "בית יוסף וחנה" גם לעמותה זו, אין ככל הנראה פעילות של ממש, ובדאי שלא פעילות המבססת טענה לצורך דוחק בשל צפיפות או היקף פעילות גדול ומשמעותי. בהעדרה של פעילות, בהעדרו של אישור ניהול תקין, ההחלטה להקצות קרקע לעמותה זו אינה עולה בקנה אחד עם התבחינים שקבעה העיריה ועם נוהל הקצאות של משרד הפנים. ממילא ברור, שההחלטה להקצות לעמותה מבנה אותו ניתן להקים מעל גני הילדים בגוש 6192, חלקה 744 ברחוב זבולון המר 2, הינה החלטה שלא כדין, ובודאי החלטה בלתי סבירה.**

137. עמותה, אשר מסמכיה אינם מעידים על ניסיון ממשי בתחום כלשהוא, לא כל שכן בתחום ההקצאה, לא יכולה לעמוד בתבחינים שאמורים לעמוד בבסיס שיקוליה של ועדת ההקצאות. הקצאה לעמותה חסרת ניסיון בתחום ההקצאה אינה יכולה להבטיח ניצול מיטבי של הקרקע עבור הצורך הציבורי אשר נקבע על ידי העירייה (**סעיף ה1' לתבחינים**). החלטה להקצות לגוף כזה אינה יכולה לעלות בקנה אחד עם תבחיני העירייה הקובעים באופן מפורש כי "תינתן עדיפות לגוף שיוכיח ניסיון רב שנים <u>בקיום הפעילות נשוא ההקצאה</u>" (**סעיף ה16' לתבחינים**). הקצאה כאמור אף אינה יכולה

לעולות בקנה אחד עם ההוראה לפיה יש להעדיף את הגוף שהניצול שיעשה על ידו יהיה מירבי בהשוואה לבקשות אחרות שהוגשו (**סעיף ה7' לתבחינים**). ניסיון, כאמור, לא הוכח. עדיפות, כאמור, בהחלט ניתנה.

138. לכך ניתן להוסיף כי תבחיני העירייה אף קובעים כי תיתנן עדיפות לגופים שיוכיחו תרומה למען הקהילה או למען אוכלוסיות ספציפיות (**סעיף ה9' לתבחינים**) ו/או כי תינתן עדיפות לגוף שיש לו הצלחה מוכחת בתרומה למען הקהילה בתחום השימוש המבוקש (**סעיף ה18' לתבחינים**). אף אחד מאלה אינו מתקיים בעניינה של עמותת שבות יעקב וגבריאל.

139. ולאחר שאמרנו כל זאת, והבהרנו מדוע נתקשה לקבל את נימוקה של ועדת ההקצאות לפיו החליטה היא להקצות את הקרקע "**לעמותות בעלות צפיפות גבוהה יותר והיקף פעילות רחב יותר**", זאת אף בהתעלם מהאדם שייסד אותה ועמד בראשה במשך מרבית שנות קיומה, הרי שלא ניתן להתעלם מפרט זה, אשר אך בו עצמו, יש כדי לחייב תשומת לב מיוחדת להחלטה להקצות קרקע לעמותת "שבות יעקב וגבריאל" דווקא.

140. ודוק, אין אנו טוענים כי כל הקצאה לעמותה בה חבר, או היה חבר בעבר הקרוב, אדם המחזיק במשרה ציבורית היא הקצאה פסולה, **<u>אלא שהקצאת קרקע ללא תמורה, שהיא משאב מוגבל ששוויו הכספי לצידו, לעמותה אשר לא רשמה כל פעילות ב-14 שנות קיומה, אשר אינה עומדת בתבחיני העירייה ואשר בראשה עמד עד לאחרונה לא אחר מסגן ראש העירייה אשר התפטר מחברותו בעמותה בסמוך לסיום הליך ההקצאות, או הקצאה לעמותה חדשה שאין לה כל פעילות ואשר חבר בה קרוב משפחתו של אותו סגן ראש עירייה, היא הקצאה שיש לבחון בשבע עיניים ולעמוד על תקינותה</u>**.

141. <u>עמותת "מוסדות תורה וחסד נתיבות שלמה"</u> – עמותה זו נוסדה ביום 22.11.06 <u>במודיעין עילית</u>, ומטרותיה הן "**הקמה והפעלת ישיבה לבחורים צעירים ובוגרים. הקמה והפעלת כולל אברכים. חלוקת מלגות לאברכים ובחורים. תמיכה בנזקקים. חלוקת קמחא דפסחא וסלי מזון לחגים לנזקקים. חלוקת מלגות עבור פרסומים תורניים. סיוע בפעילויות עזרה וחסד**". עפ"י מסמכי רשם העמותות, לעמותה אין אישור ניהול תקין לשנת 2017. לעמותה זו הוקצה מרתף מתחת לגני ילדים עירוניים בגוש 6192, חלקה 744 ברחוב זבולון המר 2.

העתק מסמכי רישום העמותה אצל רשם העמותות, וכן דוגמאות לדוחות מילוליים של העמותה מהשנים 2007 ו-2015, בהם מצוין היקף הפריסה הגיאוגרפית של פעילות העמותה, מצורפים ומסומנים כ**נספח יח'**

142. נראה כי אין צורך להרחיב אודות חוסר הסבירות שבהקצאת קרקע לעמותה **אשר הוקמה ופועלת בעיר אחרת**, ואשר על פני הדברים אין לה כיום פעילות כלשהי בעיר בני ברק. למרות זאת, ואולי למעלה מן הצורך, נעמוד בקצרה על מידת עמידתה של העמותה בתבחיני העירייה:

143. **ראשית**, כפי שכבר צוין וכפי שעולה ממסמכי העמותה – **כל פעילותה של העמותה, מראשית הקמתה, התקיימה במודיעין עילית**. כפי שעולה מדו"חות העמותה, במסגרתם על העמותה להצהיר, בין היתר, אודות היקף פעילותה מבחינה גאורגפית, הרי שלעמותה אין כל פעילות מחוץ למודיעין עילית. אכן, בין חברי העמותה ישנם מספר חברים המתגוררים בעיר בני ברק, אך ברי כי אין בכך כדי לבסס תשתית סבירה להקצאת מבנה עבורה על חשבון עמותות הפעולות מזה שנים

רבות בעיר. על אף שאין לנו כל דרך לעמוד על מאפייניה של הקהילה אותה מבקשת העמותה לשרת, ואף אם ברצונה של העמותה לבסס לעצמה דריסת רגל בעיר, **הרי שאין כל ספק שהמבנה נשוא ההקצאה ישרת את קהילת העותרת, קהילה קיימת ופעילה זה מכבר באזור ההקצאה, בדרך טובה הרבה יותר**.

144. לכך יש להוסיף כי בכל הנוגע לקהילה אותה תשרת העמותה, ככל שקהילה כזו אכן תתגבש, ישנו חוסר וודאות ניכר, ולא ניתן לנו אלא להניח שאף לוועדת ההקצאות אין כל וודאות בנושא. לעומת זאת, באשר לעותרת קיימת ודאות באשר לקהילה אותה היא משרתת, לפעילותה ולצורך הכן והאמיתי אותו היא משרתת.

145. **שנית**, אומנם עניינו בעמותה ותיקה הפעילה כבר יותר מ-10 שנים, אך על ועדת ההקצאות היה לתת את הדעת, גם במקרה זה, לכך שמטרות העמותה אינן תואמות את מטרת ההקצאה, **קרי מטרותיה של העמותה אינן כוללות הקמה והפעלה של בית כנסת.** כפי שפורט לעיל, הקצאת קרקע למטרות בית כנסת לעמותה שמטרותיה שונות, סותרת את התנאים הקבועים בתבחיני העירייה (סעיף ה13' לתבחינים בו נקבע כי על הוועדה לוודא שישנה התאמה בין מטרות העמותה למטרת ההקצאה). כפי שהובהר לעיל, ועדת ההקצאות בהחלט הבחינה בין הקצאות שמטרתן הקמת בית כנסת להקצאות שמטרתן הקמת ישיבה או כולל, וההקצאה לעמותת "מוסדות תורה וחסד נתיבות שלמה" נעשתה בניגוד לתבחינים בכל הנוגע להיבט זה.

146. זאת ועוד, משמעות הדבר, מלבד האמור לעיל, היא כי על אף פעילותה הענפה של העמותה במודיעין עילית, פעילות שעיקרה, **בהתאם למסמכי העמותה**, הפעלת כולל אברכים וחלוקת מלגות, אין לה כל ניסיון קודם בהקמה ובהפעלה של בית כנסת, מטרת ההקצאה כאמור, ועל כן ברי כי לגוף המבקש אין "ניסיון רב שנים בקיום הפעילות נשוא ההקצאה" (**סעיף ה16' לתבחינים**) ואין כל ערובה כי הקצאת המקרקעין לעמותה תבטיח ניצול מיטבי של הקרקע עבור הצורך הציבורי אשר נקבע (**סעיף ה1' לתבחינים**).

147. סיכומם של דברים, **הקצאה הנותנת עדיפות לעמותה שהתחום נשוא ההקצאה אינה כלול בין מטרותיה, שאין לה אישור ניהול תקין עדכני, וחשוב מכל, כזו המשרתת כיום קהילה שכל פעילותה מתקיימת בעיר אחרת, על פני עמותה המשרתת את צרכי הציבור של תושבי השכונה במשך יותר מ-15 שנה, באופן מוכח, מוחלט וודאי ומקיימת כיום את פעילותה במבנה ארעי וללא תנאים בסיסיים מחצר בית הספר השכונתי, היא הקצאה שאין לה כל בסיס או הצדקה, סותרת את נהלי משרד הפנים ויש לבטלה. היא בוודאי סותרת באופן חזיתי את טענת העירייה לפיה השיקול העיקרי שעמד לנגד עיניה בהליך ההקצאות הנדון הוא שיקול הצורך, שהרי כיצד ניתן לבסס טענה של צורך מחמת צפיפות או של מחמת היקף פעילות כששום פעילות בתחום העיר איננה בנמצא?**

148. עמותת "נחלת הירדן" – עמותה זו הוקמה ביום 30.5.10 במטרה "**להקים ולהפעיל בית מדרש וכולל אברכים. לעסוק בפעילות של סיוע ללומדי תורה ולנזקקים**". העמותה, למיטב ידיעת העותרת, משרתת ציבור המורכב מיוצאי הישיבות הליטאיות שנקרא "נאות יוסף המרכזי", בנשיאות הרב יעקב אידלשטיין ז"ל.

149. למיטב ידיעתה של העותרת, לאותו ציבור אליו פונה עמותת "נחלת הירדן", יש בית כנסת גדול במיוחד, בן 3 קומות, אשר נמצא ברחוב יואל הסמוך לרחוב צייטלין בו ממוקמת הקרקע שהוקצתה לעמותה. בית הכנסת משרת, כך נראה, את אותו הציבור, פועל בנשיאות אותו הרב (יעקב אידלשטיין ז"ל) ונוסח תפילותיו זהה. אחת מקומות הבניין בו נמצא בית הכנסת, המצוי למיטב ידיעתה של העותרת בבעלות הקהילה, מושכרת לישיבה או לבית כנסת אחר.

150. לעמותה זו הוקצתה קרקע המשתרעת <u>**על פני לא פחות מ-433 מ"ר**</u> בגוש 6122, חלקה 1862 ברחוב צייטלין 8, לצורך הקמת בית כנסת.

העתקי מסמכי רישום העמותה אצל רשם העמותות, מצורפים ומסומנים **כנספח יט'**

151. מן המידע הקיים אצל העותרת וכן מן הנתונים שהתקבלו מרשם העמותות, עולה כי עמותת "נחלת הירדן" אינה עומדת במספר תבחינים עיקריים הקבועים במסמך תבחיני העירייה, והקצאת הקרקע בשלמותה לעמותה זו על פני הקצאתה, או למצער הקצאת חלק ממנה, לעותרת, לוקה בחוסר סבירות קיצוני.

152. התבחינים קובעים במפורש כי על הוועדה לבדוק כי בקרבת הקרקע לא מתקיימת פעילות זהה או דומה במטרותיה ו/או בקהל היעד שלה בנכסים אחרים (**סעיף ה11' לתבחינים**). כפי שהובהר לעיל, ככל הידוע לעותרת, וניתן לבדוק זאת בנקל, **ברחוב יואל הסמוך לקרקע שהוקצתה, פועל בית כנסת גדול במיוחד המשמש את קהילת "נאות יוסף המרכזי", אותה קהילה בדיוק אליה פונה עמותת "נחלת הירדן", אשר הרב העומד בראשו הוא אותו הרב העומד בראש בית המדרש של העמותה ונוסח תפילותיו זהה. קיים ספק רב לפיכך, נוכח גודלו של המקום, אם "קיים צורך ממשי בהרחבת היקפה באיזור זה תוך שימוש בנכס נוסף".**

153. לכך יש להוסיף את העובדה, כי ככל הידוע לעותרת, **בבניין בו פועל בית הכנסת, המצוי כאמור, למיטב ידיעת העותרת, בבעלות קהילת "נאות יוסף המרכזי", ישנה קומה שלמה המושכרת לגופים אחרים העושים בה שימוש**. משמעות האמור היא כי אם הבניין אכן מצוי בבעלות הקהילה ומשמש אותה, הרי שעמותת "נחלת הירדן" למעשה בחרה להגיש בקשה להקצאה ללא תמורה, זאת בשעה שהקהילה אותה היא משרתת מחזיקה בשטח מבונה נרחב שאינו נדרש לה לצרכיה, אלא משמש אותה ככל הנראה כמקור להכנסות בלבד. **הייתכן שוועדת ההקצאות בחרה לתת יד לניצול כה בוטה של הליך ההקצאות? הייתכן כי קרקע ציבורית, המצויה כפי שאומרת העיריה עצמה, במחסור, תוקצה ללא תמורה לעמותה המשרתת קהילה שמשכירה שטחים המצויים בבעלותה? באם אכן קיימת מצוקת מקום לצורך מתן שירותים לקהילת "נאות יוסף המרכזי" – תתכבד הקהילה ותעשה שימוש בשטח שיש לה כבר כיום. הקצאת שטח ללא תמורה לצרכי קהילה המחזיקה בשטחים שאינם נדרשים לה לשימושה, תוך הותרת קהילה שלמה ללא כל פתרון ממשי, ללא כל יכולת סבירה לקיים באופן ראוי את פעילותה, אינה יכולה להתקבל על הדעת או להיקרא החלטה סבירה או ראויה, ואל לו לבית המשפט הנכבד לתת לכך יד.**

154. לבסוף, לא ניתן להתעלם מכך שאף גודל הקרקע שהוקצתה לעמותה, בשלמותה, אינו סביר כלל ועיקר, וודאי לא כאשר בד בבד דחתה ועדת ההקצאות בקשות של עמותות רבות, לרבות את בקשתה של העותרת, אשר זקוקות לקרקע ואשר יש באפשרותן להסתפק אך בחלק מן השטח ולחלוק בו עם

עמותות נוספות. **<u>קרקע המשתרעת על שטח של 433 מ"ר, יכולה ואדאי להתחלק בין מספר עמותות, ותגשים, ללא ספק, את ייעודה בדרך זו באופן מיטבי הרבה יותר.</u>**

155. **הקצאת הקרקע בשלמותה למטרת הקמה והפעלה של בית כנסת, כאשר לקהילה אותה מיועד לשרת בית הכנסת, קיים בית כנסת גדול במיוחד המשרת אותה, היא הקצאה לא סבירה הנוגדת את תבחיני העירייה עצמה, וביתר שאת כאשר היא מתבצעת על חשבון הקצאת השטח או למצער חלקו לעותרת ולעמותות דומות לה.**

156. נראה, אם כן, כי ועדת ההקצאות התעלמה כליל מצרכיה של העותרת ומבקשתה, בקשה אשר מבוססת על מיקומו של השטח נשוא ההקצאה והתאמתו המלאה לקהילה אותה היא משרתת; על הגידול המשמעותי בפעילותה; על העובדה כי היא מנהלת כבר שנים רבות את פעילותה במבנה ארעי ללא תנאים מינימליים שיאפשרו קיום ראוי של צרכיה, **ובחרה חלף כך בעמותות, אשר הצורך שלהן, כפי שהובהר לעיל, כלל אינו ברור, אשר עמידתן בתנאים הקבועים בנוהל משרד הפנים ובתבחיני העירייה מוטל בספק ואשר אין כל אפשרות ממשית לקבוע לגביהן שצרכיהן עולים על צרכי העותרת, מבחינת ה"צפיפות" או "היקף הפעילות" או מבחינה אחרת כלשהי.**

157. **ניכר בבירור כי לא רק שההחלטות בנוגע לבקשתה של העותרת ובנוגע להקצאה לעמותות האחרות אינן סבירות ואינן כדין, אלא שהעיקרון שאותו הזכירה העירייה בדחותה את התנגדות העותרת, לפיו שיקול הצורך הנחה אותה, משמיט כל בסיס לטענה שיש הצדקה להעדיף את העמותות האחרות על פניה או את הטענה כאילו שיקולים עניינים עמדו ביסוד ההחלטות שהתקבלו.**

158. יתכן שההסבר להחלטותיה של העירייה, שנחזות כאמור להתבסס על מבחן הצורך, אך הלכה למעשה עומדות בסתירה חזיתית לו, הוא בנוהג שלמיטב ידיעתה של העותרת קיים בעיר בני ברק מזה שנים רבות- **<u>לחלק את הקרקעות לשלושה גושים עיקריים, שכל אחד מהם כולל אחת משלושת המפלגות הגדולות המיוצגות במועצת העיריה – אגודת ישראל, דגל התורה וש"ס, זאת ללא כל קשר לצרכי הציבור האמיתיים או לצרכיהן של העמותות המשויכות לכל גוש</u>**. נדמה שאין צורך להכביר מילים על הפסלות שבשיטת הקצאה זו, אם אכן היא זו שעומדת בבסיס ההחלטות שהתקבלו.

159. יתכן גם שמכיוון שאלה השיקולים שהנחו את העירייה, לא טרחה היא להכין פרוגרמה כפי שדורש נוהל משרד הפנים, לא ראתה עצמה מחויבת לערוך את הבדיקות המקצועיות הנדרשות באשר למלאי הקרקעות ולצרכים של הציבור בעיר, כל גווניו, פלגיו וקהילותיו, ולא קבעה בהתאם לאותן בדיקות מקצועיות מהו השימוש שייעשה בכל אחת מן הקרקעות המוקצות על ידה.

160. אולם כך או כך, ויהיה אשר יהיה הטעם בגינו קיבלה העיריה את ההחלטות שקיבלה, החלטותיה אינן ראויות לגופן, אינן תואמות את השיקולים שהיא עצמה הציגה כנימוקים להחלטתה, אינן תואמות את השיקולים שראוי היה שישקלו על ידה ומשכך אינן תואמות את המתחייב מהדין.

<u>סוף דבר</u>

161. נוכח נימוקי העותרת המפורטים בעתירה, יתבקש בית המשפט הנכבד לקבל את העתירה, ולהורות על ביטול הליך ההקצאות כפי שבוצע בעיר בני ברק ועל החזרתו לוועדת ההקצאות לאחר תיקונם

של הפגמים כאמור. לחילופין, מתבקש בית המשפט הנכבד להורות על ביטול החלטת המשיבות 1-2 לדחות את בקשתה של העותרת, החלטה שהתקבלה בחוסר סבירות ובניגוד לנהלי משרד הפנים, ולהורות על הקצאת קרקע לעותרת, בהתאם לבקשה ולהתנגדות שהוגשו על ידה.

162. כמו כן יתבקש בית-המשפט הנכבד לפסוק לעותרת את הוצאותיה לרבות שכ"ט עו"ד בתוספת מע"מ.

163. עתירה זו נתמכת בתצהירו של מר אריאל נקי, חבר ועד ומורשה חתימה בעמותת חניכי הישיבות שכון ה' נאות יוסף בני ברק.

שרית דנה, עו"ד ב"כ העותרת	יניב ספיר, עו"ד ב"כ העותרת

היום, 20 ביולי 2017
כו' בתמוז, תשע"ז

תצהיר

אני הח"מ, אריאל נקי, ת.ז. 32063802 לאחר שהוזהרתי כי עלי לומר את האמת וכי אהיה צפוי לעונשים הקבועים בחוק אם לא אעשה כן, מצהיר בזאת כדלקמן:

1. הנני נותן תצהירי זה כתמיכה בעתירה המנהלית ובבקשה למתן צו ביניים שהוגשו ע"י **עמותת חניכי הישיבות שכון ה' נאות יוסף בני ברק (ע"ר)** (להלן: **"העתירה"**; **"הבקשה"** ו-**"העותרת"** בהתאם).

2. הנני משמש כחבר ועד וכמורשה חתימה בעמותת חניכי הישיבות שכון ה' נאות יוסף בני ברק.

3. הפרטיים העובדתיים המצוינים בסעיפים 32-51 לעתירה ובסעיפים 7-24 לבקשה הם בידיעתי האישית.

4. יתר הפרטים העובדתיים נכונים למיטב ידיעתי ואמונתי ומתוקף תפקידי.

5. הטיעונים המשפטיים הם על פי ייעוץ משפטי שקיבלתי.

6. הנני מצהיר כי זהו שמי, וזו חתימתי ותוכן תצהירי אמת.

אני הח"מ יהודית ביטון עו"ד, מאשר בזה כי ביום 17/7/17 הופיע בפני מר אריאל נקי, ת.ז 32063802 המוכר לי אישית, ולאחר שהזהרתיו כי עליו לומר את האמת בלבד ואת האמת כולה וכי יהיה צפוי לעונשים הקבועים בחוק אם לא יעשה כן, אישר נכונות הצהרתו דלעיל וחתם עליה בפני.

יהודית ביטון, עו"ד
מ.ר. 58370
מרכז עזריאלי 1, תל-אביב (7024)

ייפוי כוח

אני הח"מ, מורשת חתימה מטעם **עמותת חניכי הישיבות שכון ה' נאות יוסף בני ברק** (ע"ר), ממנה בזאת את עוה"ד שרית דנה ו/או יקירה גבאי ו/או קובי איבצן ו/או יניב ספיר ו/או יהודית ביטון (כולם ביחד וכל אחד מהם לחוד) להיות באי כוחי בכל עניין הקשור לחלק הקצאת חקרקעות ללא תמורה בעיר בני ברק.

מבלי לפגוע בכלליות המינוי הנ"ל יהיו באי כחי רשאים לעשות ולפעול בשמי ובמקומי בכל הפעולות חבאות, כולן ומקצתן חכל בקשר לעניין הנ"ל וחנובע ממנו כדלקמן:

1. לחתום על ולהגיש כל תביעה או תביעה שכנגד, ו/או כל בקשה, הגנה, חתנגדות, בקשה למתן רשות לערער, ערעור, הודעת, טענה, ותבענה או כל הליך אחר הנוגע או הנובע מהעניין הנ"ל ללא יוצא מן הכלל.

2. לחופיע בקשר לכל אחת מהפעולות הנ"ל בפני כל בתי חמשפט, בתי דין למיניהם או מוסדות אחרים הן ממשלתיים והן אחרים עד לדרגת אחרונה.

3. לגבות חוצאות בימ"ש ושכר טרחת עו"ד לקבל בשמי כל מסמך וחפץ ולתת קבלות ושחרורים כפי שבא כחי ימצא לנכון ולמתאים.

4. לנקוט כל חפעולות ולחתום על כל מסמך או כתב בלי יוצא מן הכלל אשר בא כחי ימצא לנכון בכל עניין חנובע מהעניין הנ"ל.

5. לחעביר ייפוי כח זה על כל חסמכויות שבו או חלק מחן לעו"ד אחר עם זכות העברה לאחרים, לפטרם ולמנות אחרים במקומם ולנהל את ענייני הנ"ל לפי ראות עיני ובכלל לעשות את כל הצעדים שימצא לנכון ומועיל בקשר עם המשפט או עם ענייני הנ"ל. הנני מאשר את מעשיו או מעשי ממלאי חמקום בתוקף ייפוי כח זח מראש.

חמלים חבאות ביחיד ובכלולנח את הרבים ולחפך.

ולראיה באתי על וחתום חיום: 19.7.17

חתימה

הנני מאשרת את תתימת מרשי חנ"ל

יהודית ביטון, עו"ד

יהודית ביטון, עו"ד
מרכז עזריאלי 1, תל-אביב 6702

סריקה חלקית

המסמך המלא נשלח לסריקה חיצונית