

בבית המשפט המחוזי בירושלים
בשבתו כבית משפט לעניינים מנהליים
לפני כב' השופט ד"ר יגאל מרזל

עת"מ 1036-12-11
עת"מ 21575-02-12
קבוע ליום 3.4.13

1. א. ש.
2. האגודה לזכויות האזרח בישראל
העותרות בעת"מ 1036-12-11

3. נ. ק.
4. האגודה לזכויות האזרח בישראל
העותרות בעת"מ 21575-02-12

כולם ע"י עו"ד גיל גן מור ואח'
מהאגודה לזכויות האזרח
רח' נחלת בנימין 75 תל אביב 65154
טל': 03-5608185 פקס: 03-5608165

נ ג ד

משרד הבינוי והשיכון
באמצעות פרקליטות מחוז ירושלים
עו"ד פנינה סין-שלום
רח' מח"ל 7, מעלות דפנה, ירושלים
טל': 02-5419555 פקס': 02-5419582

המשיב

הודעה משלימה מטעם המשיב

המשיב מגיש בזאת הודעה משלימה מטעמו, כלהלן:

בתחילת הדברים תתנצל הח"מ על הגשת הודעה זו באיחור - הדבר נבע מעומס עבודה קשה וחריג לקראת היציאה לפגרת החג. יובהר כי ההודעה מועברת במעמד הגשתה לב"כ העותרות.

1. כידוע, בעתירות שבכותרת תוקפות העותרות את הסעיף בנוהל השתתפות בשכר דירה המגדיר מהו ישוב שכר דירה לצורך מימוש זכאות בהשתתפות בשכר דירה. העותרות מבקשות לבטל את הסעיף ולאפשר מימוש זכאות להשתתפות בשכר דירה בכל הישובים בארץ וללא הפעלת קריטריונים, וממילא לאפשר לגבי (העותרת 1 בעת"מ 1036-12-11) ולגבי (העותרת 1 בעת"מ 21575-02-12) לממש את זכאותן העקרונית להשתתפות בשכר דירה ביישובים שאינם עומדים בהוראות הסעיף.

לטענתן, הנוהל פוגע בזכות לבחור את מקום המגורים; מפלה את המגזר הערבי; וכי "ההיגיון הכלכלי" שמתבסס הנוהל בעיקרו אינו סביר באופן המצדיק לדידן את ביטולו.

2. במסגרת תגובתו המקדמית (אותה ביקש המשיב לראות ככתב תשובה מטעמו), ביקש המשיב לדחות את העתירות, תוך שצוין כי לעמדת המשיב, בהוראות הנוהל לא נפל כל פגם והן סבירות ומידתיות. הוראות אלה, כך סבור המשיב, קובעות אינדיקציות לקיום שוק שכירות ממשי אשר מתן הסיוע בו לא ישפיע על מחירי השכירות, ובכך לא ינותבו המשאבים המוגבלים כשלעצמם לסיוע בשכר דירה מקום בו קיים סיכוי שכספי הסיוע יגיעו לכיסם של המשכירים.

3. כפי שצוין בתגובה, נסיבותיהן של הגב' והגב' ומחירי השכירות שהן משלמות, אשר נמוך באופן יחסי לערים הסמוכות למקום מגוריהם בפרט, ולכלל מחירי השכירות בערים הגדולות בארץ, מראים לנו שאין במקרים אלה שהובאו במסגרת העתירות לפני בית המשפט הנכבד כדי לבסס ולהצדיק את ביטול הוראות הנוהל. להפך, יש אף בעניינן כדי להצדיק את ישום הוראת הנוהל והעקרונות העומדים בבסיסו אשר בסופו של דבר מובילים לכך שמתן הסיוע יתמקד וינתן לאלה שזקוקים יותר באופן יחסי לקבלת הסיוע בהתחשב במחירי השכירות.

4. כמפורט בתגובה, בהינתן העובדה שהוראות הנוהל מיושמות באופן אחיד ושווה ללא כל קשר להשתייכות מגזרית של יישוב כזה או אחר; ובהינתן העובדה שאחוז גבוה מאד מהמגזר הערבי מחזיק בבעלותו דירה (95.3% מערים ערביות וישובים קטנים ערביים) ובכך ישנו נתח קטן יותר מכלל האוכלוסייה הערבית הנדרש לסיוע בשכר דירה; אין כל מקום לטענות בדבר אפליית המגזר הערבי. כך למשל, עם העדכון האחרון ברשימת היישובים, הוספו לרשימת היישובים שלושה ישובים חדשים בהם מתגוררת האוכלוסייה הערבית.

5. כפי שעוד צוין, גם הטענה בדבר הפגיעה בזכות לבחור את מקום המגורים אינה מבוססת, שכן העובדה שקיימים קריטריונים ענייניים לקבלת סיוע ביישובים מסוימים, אינה שוללת מאדם כזה או אחר את הזכות לבחור את מקום המגורים, אלא מדובר בשיקול אחד מיני רבים המאפשר לאדם לבחור את מקום מגוריו תוך שקלול הנתונים בהתאם לשיקול דעתו. כפי שעולה מהעובדות המפורטות בתגובה, הגב' והגב' בחרו את מקום מגוריהן על אף הידיעה כי ישובים אלה אינם כלולים ביישובי שכר דירה וככל הנראה מבלי ליתן משקל מכריע לכך, והטענה לפיה הנוהל "גוזר עליהן" לעזוב את מקום המגורים אינה מבוססת.

6. בסמוך למועד הדיון שהיה קבוע בתיק זה, הגישו העותרות בקשה לצירוף חוות דעת מומחה. לאחר תגובת המשיב לבקשה, ניתנה החלטה המאפשרת את הגשת חוות הדעת. בעקבות כך, ומאחר שחוות הדעת לא הייתה מונחת לפני המשיב עובר לקבלת ההחלטות בגינן הוגשה עתירה זו, ביקש המשיב להגיש התייחסות לחוות הדעת, ובין היתר, תוך בחינת הדברים באמצעות מומחים נוספים מטעם המשיב.

7. ואכן, במהלך החודשים האחרונים ערכו הגורמים המקצועיים במשיב מספר התייעצויות נוספות, בין היתר, בשים לב לנטען בחוות הדעת שהוגשה מטעם העותרות. בחינות אלה, שכללו, בין היתר, התייעצויות עם מומחים נוספים על אלה באגף האכלוס במשיב, אשררו וחזקו את ההיגיון הכלכלי העומד בבסיס הקביעות בנוהל. אשר על כן, ובמצב דברים זה, לא מצא המשיב לנכון לשנות מהחלטותיו הקודמות העומדות בבסיס העתירות.

8. המשיב יפנה לחוות הדעת המוגשת מטעמו, המצורפת כנספח להודעה זו, ומהווה חלק בלתי נפרד ממנה. חוות הדעת מסבירה ומפרטת את ההיגיון העומד מאחורי קביעת הקריטריונים בנוהל. יובהר במאמר מוסגר כי חוות הדעת נחתמה בסמוך ליום 25.2.13 ובשל טעות לא שונה התאריך המופיע בסופה למועד החתימה.

9. כבר נפסק לא אחת בפסיקת בית המשפט העליון שכאשר ישנה שאלה מקצועית רגולטורית הכרוכה בשיקולים מקצועיים מובהקים, מתחם שיקול הדעת של הרשות המנהלית הוא רחב ביותר ומתחם ההתערבות בהחלטות כאלה הוא מצומצם עד מאד. הלכה זו מצאה את ביטוייה לאחרונה בפסק הדין שניתן בבג"ץ 6271/11 **דלק חברת הדלק הישראלית בע"מ ואח' נגד שר האוצר ואח'**:

11. לאחר שעיינו בחומר שלפנינו ושמענו את טיעוני באי-כוח הצדדים, מצאנו כי דין העתירות להידחות. במוקד העתירות – אם נפשיט אותן ממחלצותיהן – עומד ניסיון של העותרות לשכנענו כי יש להעדיף את עמדתן המקצועית בסוגיות השנויות במחלוקת על פני קביעותיה של ועדת המחירים כפי שאומצו על ידי השרים והיו לצו המתקן. אין בידנו לעשות כן. נקודת המוצא הכללית היא במושכלות היסוד של הביקורת השיפוטית, שעליהן ועל הטעמים העומדים בבסיסם למותר להרחיב את הדיבור. בית משפט זה אינו משמש ערכאה המחליטה במקומה של הרשות בעניינים מקצועיים שבתחום סמכותה; בית המשפט אינו בוחן את תכונתה או יעילותה של ההחלטה; הוא לא ימיר את שיקול דעתה של הרשות בשיקול דעתו שלו; ואף אם היה מחליט אחרת לו היה בעלי הרשות, הוא לא ישנה מהחלטתה כל עוד לא נפל בה פגם במישור החוקיות המקיים עילה להתערבות במעשה המינהלי (ראו, בין רבים, בג"ץ 389/80 דפ"י ז"ב בע"מ נ' רשות השידור, פ"ד לה(1) 421 (1980); בג"ץ 194/93 שג"ב נ' שר החוץ, פ"ד מט(5) 57, 62-63 (1995); בג"ץ 4140/95 סופרפארם (ישראל) בע"מ נ' מנהל המכס ומע"מ, פ"ד נד(1) 49, 69 (1999); דברי השופטת (כתוארה אז) ד' ביניש בבר"ם 3186/03 מדינת ישראל נ' עין דור, פ"ד נח(4) 754, 766 (2004); בג"ץ 5599/11 אגודת העיתונאים בתל אביב נ' ממשלת ישראל, פסקה 13 (לא פורסם, 24.11.2011)). אכן, ההחלטה המינהלית כפופה לביקורת שיפוטית גם בעילה של חוסר סבירות. אולם, כידוע, תחום פרישתו של מתחם הסבירות משתנה בהתאם לנסיבותיו של כל מקרה נתון, והוא נגזר – בין היתר – מטיב העניין העומד לדיון ומאפיוניו של הרשות המוסמכת (בג"ץ 2534/97 י"ב נ' פרקליטות המדינה, פ"ד נא(3) 1, 28 (1997); בג"ץ 2533/97 התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' ממשלת ישראל, פ"ד נא(3) 46, 57-58 (1997)). כאשר מדובר בשאלה מקצועית רגולטורית – הכרוכה בשיקולים מקצועיים מובהקים ששקילתם מצריכה מיוחדת והם מצויים בגרעין שיקול הדעת הרגולטורי המוקנה לרשות המוסמכת – מתחם שיקול הדעת המוקנה לרשות הוא רחב ביותר. ככל שמתחם הסבירות רחב יותר, נכונותו של בית המשפט להתערב במעשה המינהלי מצומצמת יותר. אכן, "כרוחב הסמכות כן רוחבו של מתחם הסבירות" (בג"ץ 1993/03 התנועה למען איכות השלטון בישראל נ' ממשלת ישראל, פ"ד נז(6) 817, 916 (2003); בג"ץ 5261/04 פוקס נ' ראש ממשלת ישראל, פ"ד נט(2) 446, 469 (2004)).

...

הכלל בהקשר זה – המעוגן היטב בפסיקתנו – הוא אפוא כי מקום שמתעוררת מחלוקת בין הרשות לבין צד שנפגע מהחלטתה בעניין שבמומחיות מקצועית, בית המשפט יימנע מלמנות מומחה מטעמו שיחווה דעה בעניין. ובלשונה של השופטת (כתוארה אז) ד' ביניש: "מקום שהפעילה הרשות מומחים מטעמה, לא ישים עצמו בית המשפט מומחה, וודאי שלא ימנה מומחה תחתיו כדי להכריע לגופה של מחלוקת מקצועית" (עניין עין דור; ראו גם בג"ץ 1554/95 עמותת "שוחרי גיל" נ' שר החינוך והתרבות, פ"ד ננ(3) 2, 19-21 (1996); בג"ץ 7456/09 מידברג נ' בית משפט השלום בראשון לציון, פסקאות 9-10 לפסק דינה של השופטת מ' נאור (לא פורסם, 21.2.2010); עע"ם 2141/09 הוועדה המחוזית המשותפת לתכנון ולבניה נ' אחל"ה איכות חיים לתושבי השרון, פסקה 19 (לא פורסם, 17.11.2010)). הדברים יפים על דרך של קל וחומר במקרה שבו השאלות המקצועיות הדרושות להכרעה כרוכות גם בהפעלת שיקול דעת ומדיניות רגולטורית, נושאים

המצויים מחוץ לשדה הפעולה של המומחה החיצוני. עובדות המקרה שלפנינו ממחישות כי מינוי מומחה על ידי בית המשפט משמעו העתקת מרכז הכובד מהחלטת הרשות שהוסמכה לכך בדין, לבית המשפט ובפועל למומחה שמינה בית המשפט. כפי שכבר הוזכר – בדרך כלל יש כמה דרכים שונות להשיג תכלית מסוימת, וייתכן שאף כולן לגיטימיות. אם נלך בדרכם של העותרים ונמנה מומחה חיצוני, ואותו מומחה יבחר בדרך חישוב שלא בהכרח תהלוס את זו שבחרה הרשות המוסמכת, העותרים אף יצפו – כדרכו של מתווה זה בסכסוך אזרחי – שבהעדר טעם טוב להימנע מכך, יאמץ בית המשפט את חוות דעתו של המומחה החיצוני שמינה. הפועל היוצא מכך, לשיטת העותרות, הוא אימוץ חוות דעתו של מומחה חיצוני חלף קביעת הרשות שהוסמכה לכך בדין. הוא שאמרנו: תוצאה מעין זו סוטה מעקרונות היסוד של הליך השיפוט המינהלי. מטעם זה לא ראינו להיעתר לבקשת העותרים למינוי מומחה”.

10. אשר על כן, סבור המשיב כי בהוראות הנוהל לא נפל כל פגם, וברור שלא פגם המצדיק את ביטולן, ועל כן מתבקש בית המשפט הנכבד לדחות את העתירות.


פנינה סין - שלום, עו"ד

סגנית בפרקליטת מחוז ירושלים - אזרחי

ירושלים, ח' בניסן תשע"ג, 19 במרץ 2013

פמי-ם עתמ/11/2979

פ.ס. 278338