

העותרים: 1. ר'  
2. ד'

כולם ע"י ב"כ עוה"ד גיל גן-מור ו/או דן יקיר  
ו/או דנה אלכסנדר ו/או אבנר פינצ'וק ו/או  
מיכל פינצ'וק ו/או עאוני בנא ו/או לילה  
מרגלית ו/או לימור יהודה ו/או אשרת  
מימון ו/או עודד פלר ו/או טלי ניר ו/או נסראת  
דקואר ו/או נסרין עליאן ו/או אושרת מימון

**מהאגודה לזכויות האזרח בישראל**  
רח' נחלת בנימין 75, תל-אביב 65154  
טל': 03-5608185 ; פקס: 03-5608165

- נ ג ד -

המשיב: **שר הבינוי והשיכון**  
ע"י פרקליטות מחוז ירושלים  
רח' מח"ל 7, מעלות דפנה, ירושלים  
טל': 02-5419555 ; פקס: 02-5419582

## עתירה מנהלית

בית המשפט הנכבד מתבקש להורות למשיב:

1. להכיר בזכאותם של העותרים להחלפת דירת מגוריהם לדירה ציבורית חלופית המתאימה לצרכיהם באזור מרכז הארץ, וזאת בשל מחלתה של העותרת 1, ובהתאם לנוהל הקצאת דירות בשיכון הציבורי (הוראה מס' 08/05).
2. לתקן את נוהל הקצאת דירות בשיכון הציבורי (הוראה מס' 08/05) כך שתנאי הזכאות להחלפת דירה מחמת מצוקה בריאותית לא יפלו לרעה בעלי מגבלות בריאותיות נפשיות לעומת בעלי מגבלות בריאותיות פיזיות.

## **ואלה נימוקי העתירה:**

### **מבוא**

בחודש מאי 2008 נפגעה העותרת 1 (להלן – **העותרת**), דיירת בדיור הציבורי, באופן קשה מטיל גראד שנחת בסמוך למקום הימצאה בעיר אשקלון. אם הייתה העותרת נפגעת פיזית ודירתה הייתה הופכת להיות בלתי נגישה, הייתה זכאית להחליף את דירתה בדירה אחרת, אלא שהעותרת לא נפגעה בגופה אלא בנפשה. כתוצאה מנפילת הגראד בסמוך למקום הימצאה, חל שינוי משמעותי במצבה הנפשי והתפקודי. פסיכיאטרים שבדקו אותה איבחנו, כי היא סובלת מהפרעה פוסט טראומתית והפרעה דיכאונית מאגוירית, המתבטאת בהפרעה תפקודית מאסיבית. היא אינה מגיבה לטיפול אשפוזי וטיפול תרופתי, ולכן ישנה המלצה חד משמעית לשינוי מקום המגורים והרחקתה מגורם המחלה.

והנה, למרות שדירתה הפכה להיות עבור העותרת בלתי נגישה, ולמרות שעקב מחלתה אין היא יכולה להמשיך ולהתגורר בדירה, מסרב המשיב להתייחס למחלתה כלכל מחלה פיזית אחרת, המקנה זכות להעתקת מקום מגורים, ועניינה מסווג כעניין חברתי בלבד, שמצדיק לכל היותר דיון בועדת החריגים, ואינו מקנה זכאות למעבר דירה. אחרי חודשים של התכתבות, כל שמציע המשיב הוא פתרון, אשר אינו הולם את מצבה הבריאותי ואת צרכיה, כמו מעבר לדימונה או עפולה. מכאן העתירה.

## **התשתית העובדתית**

### **הצדדים**

1. העותרים 1 ו-2 הם בני זוג תושבי אשקלון, המתגוררים מאז 1994 בשכירות בדיוור ציבורי, ברחוב ... בעיר. הדירה מנוהלת על ידי חברת עמיגור. לעותרים 4 ילדים, בני 24, 26, 19 ו-16. שני הצעירים מתגוררים עם ההורים בדירתם.
2. המשיב, שר הבינוי והשיכון, הוא המופקד על מערך הדיוור הציבורי ועל נהלי הדיוור הציבורי.

### **מחלתה של העותרת**

3. העותרת עבדה עד ליום 14.5.08 ב... ביום 14.5.08, בעת ששהתה העותרת בקניון, פגע בקניון טיל גראד שנורה משטח רצועת עזה, ונחת בסמוך למקום הימצאה של העותרת.
4. מאז אותו יום סובלת העותרת מחרדות קשות המפריעות לתפקודה היומיומי, מנדודי שינה, מחלומות בעתה ומדיכאון. היא אינה מתפקדת בבית או מחוץ לו, ונמצאת במצב נפשי קשה וירוד.
5. ביום נפילת טיל הגראד הגיעה העותרת לחדר המיון במרכז הרפואי ברזילי באשקלון (להלן ביה"ח ברזילי). היא שוחררה מחדר המיון והוזמנה לחזור לביה"ח ארבעה ימים לאחר מכן. מאותו יום בו חזרה לביה"ח היא מטופלת בתרופות פסיכיאטריות שונות, ובמקביל החלה להיות מטופלת על ידי פסיכיאטרית בביה"ח ברזילי. שלושה חודשים לאחר האירוע, כאשר מצבה לא השתפר, הופנתה לאשפוז יום פסיכיאטרי.
6. ביום 21.8.08 בדקו את העותרת ד"ר נטלי מירושניק, פסיכיאטרית מומחית, ועו"ס יסמין יוגב, וכך כתבו בחוות דעתן:

לפני מספר חודשים שהתה בקניון חוצות באשקלון כאשר טיל גראד פגע בו פגיעה ישירה. לאחר האירוע החלה לסבול ממצב רוח ירוד, נדודי שינה, חרדות וירידה משמעותית בתפקוד. החלה לקבל טיפול תרופתי אך מצבה המשיך להתדרדר ובהמשך אושפזה בטיפול יום פסיכיאטרי... מפחדת לצאת מן הבית, מצב רוח דכאוני והיא סובלת מחרדות רבות... כאמור כל משפחתה נותרה בחולון והיא מרגישה בדידות רבה ותחושת ניתוק ממערכת התמיכה המשפחתית... לאור האמור לעיל אנו סבורים כי יש מקום לשקול את העברת המשפחה לחולון במסגרת הדיוור הציבורי, שם קיימת תחושת בטחון גדולה

יותר ובנוסף שם תקבל את התמיכה המשפחתית והחברתית לה כה זקוקה בתקופה זו.

העתק חוות הדעת מיום 21.8.08 מצורף ומסומן ע/1.

7. ביום 2.10.08 כתבה ד"ר מירושניק חוות דעת נוספת עבור המוסד לביטוח לאומי:

..לאורך השנים תפקדה ועבדה עד האירוע האחרון בו נפגעה.... לאחר האירוע החלה לסבול ממצב רוח ירוד, נדודי שינה וירידה משמעותית בתפקוד. החלה לקבל טיפול רפואי... אך מצבה הרפואי המשיך להידרדר ובהמשך אושפזה בטיפול יום פסיכיאטרי...אובחנה כסובלת מ PTSD.

העתק חוות הדעת מיום 2.10.08 מצורף ומסומן ע/2.

8. ד"ר אילן טל, מומחה לפסיכיאטריה, בדק אף הוא את העותרת ביום 15.2.09. ד"ר טל קבע, כי העותרת סובלת מבעיות נפשיות קשות בעקבות החשיפה לאירוע ירי הטיל שתואר לעיל, וכי הטיפול במצבה הנפשי כרוך בהרחקתה ממקום הטרואומה:

מאז האירוע עצובה יותר, חסרת ריכוז, פעילה פחות. מצבים בהם חושבת כי עדיף למות.... עומד לפנינו מקרה של הפרעה פוסט טראומטית כרונית יחד עם אירוע דכאוני מאג'ורי אשר אינם מגיבים גם לטיפול תרופתי מאסיבי. כמו כן נראה כי חשיפה כלשהי רק מחמירה את מצבה של ר' שכן אין היא מסוגלת לשאת אותה מבחינה נפשית. לפיכך אין מנוס מלהמליץ על התרחקות מהגורם ובכלל זה שינוי איזור המגורים.

העתק חוות הדעת מיום 8.3.09 מצורף ומסומן ע/3.

9. ביום 9.11.08 קבעה וועדה רפואית של ביטוח לאומי את דרגת הנכות הזמנית של העותרת ל-30%, וזאת, החל מיום 14.5.08 ועד ליום 30.6.09.

העתק מכתב ההחלטה מיום 11.11.08 מצורף ומסומן ע/4.

10. לאחרונה, הוזמנה העותרת לוועדה נוספת, עקב דיווח של בית החולים ברזילי על החמרה במצבה ונקבעו לה 30% אחוזי נכות עד ליום 31.5.2010.

העתק ההחלטה מצורף ומסומן ע/5.

11. מצבה הנפשי של העותרת פוגע באופן משמעותי בתפקודיה היומיומיים. העותרת כמעט ואינה יוצאת מביתה אלא לצורך בדיקות רפואיות וגם לצורך זה, אינה יוצאת מביתה ללא ליווי צמוד של אחד מילדיה.

12. העותר 2, בן זוגה של העותרת, עובד כ.... ושוהה ברוב שעות היום מחוץ לביתו. לעיתים הוא נעדר לצורך עבודתו גם בסופי שבוע. בנה הגדול מתגורר מחוץ לבית, בנה השני, בן ה-24 מתגורר בבית סבו בחולון. בנה השלישי בן ה-19, אשר ליווה אותה כאשר נאלצה לצאת את ביתה, התגייס ביום 3.5.09 לצה"ל. לכן, העותרת נותרת ברוב שעות היום לבדה או עם בנה הצעיר, בן ה-16, והדבר מונע ממנה עוד יותר את היציאה מביתה, והופך אותה הלכה למעשה

**לאדם עם מוגבלות, המרותקת לביתה.** בנה הצעיר של העותרת אינו מסוגל לשאת בנטל הטיפול באמו בעצמו, והמצב שנוצר, לאור אי יכולת התפקוד של העותרת, משפיע עליו לרעה. הדבר מתבטא בהתדרדרות בלימודים, עישון, מעורבות בקטטות והתחברות לנוער עבריון.

13. העותרים אינם מסוגלים להעתיק את מקום מגוריהם בכוחות עצמם בשל מצבם הכלכלי. כיום, המפרנס היחיד במשפחה הוא העותר ממשכורתו כ... שהיא כ-5000 ₪. העותרת אינה מסוגלת לתרום לפרנסת המשפחה עקב מצבה הרפואי, ותלויה בקצבאות המוסד לביטוח לאומי.

14. הנה כי כן, מחוות הדעת עולה בבירור, כי העותרת אינה יכולה להמשיך ולהתגורר בעיר אשקלון, בדירתה הנוכחית, בשל מצבה הנפשי הקשור קשר הדוק לטראומה שחוותה במקום זה. ואכן, בכל פעם שהיא יוצאת מן העיר למקום אחר חשה הקלה במצבה הנפשי ובתפקודה היומיומי. לאור זאת, פנו העותרים לחברת עמיגור בבקשה להחלפת דירת מגוריהם בדירה אחרת באזור המרכז ובמסגרת הדיור הציבורי, כפי שיפורט להלן.

#### **נוהל העתקת מקום מגורים**

15. המשיב ממונה על הטיפול בבקשות למעבר של דיירים בין דירות מגורים בדיור הציבורי בהתבסס על נוהל "הקצאת דירות בשכירות בשיכון הציבורי" (להלן הנוהל). הבקשות מוגשות למשרד השיכון באמצעות החברות המשכנות.

העתק הנוהל מצורף ומסומן ע/6.

16. הנוהל מבחין בין מי שזכאי להחלפת דירה לבין מי שאינו זכאי, אשר מופנה לוועדת החריגים. על פי סעיף 6 לנוהל אלה זכאים להחלפת דירה: דייר נכה המרותק לכסא גלגלים, דייר הסובל מ"מצוקה בריאותית" ודייר שמתגורר בתנאים של צפיפות.

17. העותרת ביקשה להחליף דירה בשל מצוקה בריאותית. הנוהל מגדיר "מצוקה בריאותית" כך:

בעל מגבלה **פיזית** המתבטאת במצב תפקודי אשר מקשה על הדייר בשיכון הציבורי להגיע לדירה בה מתגורר ובשל מגבלתו קבעה הועדה הרפואית כי קיים הכרח להחליף את הדירה בה מתגורר לדירה שתתאים למגבלותיו... הגדרה זו אינה כוללת מגבלות אחרות כגון: חברתיות, גיל מבוגר, צורך בקרבת מגורים או סביבה תומכת אחרת, התרחקות מסביבה משפיעה באופן שלילי וכו' (סעיף 6.1.02 לנוהל, ההדגשה הוספה).

18. על פי הנוהל, בקשות להחלפת דירה בשל מצוקה רפואית יאושרו בכפוף לכך שוועדה רפואית קבעה, כי יש הכרח רפואי להחלפת הדירה, ובכפוף לנספח ד' לנוהל (סעיף 6.4.2(ג) לנוהל). נספח ד' הינו נספח, המכיל הוראות לשימוש בשירותי היעוץ הרפואי.

19. הנה כי כן, על פי הנוהל, משהוגשה בקשה למעבר דירה בשל מצוקה רפואית וניתן אישור ועדה רפואית, כי המגבלה הפיזית גורמת לבעיית נגישות המחייבת החלפת דירה – הבקשה תאושר. כל שאר הבקשות, שעניינן הוא שיפור איכות החיים או בעיות סוציאליות וכיוצא בידו במסלול של חריגים (סעיף 6.4.2 א לנוהל).

20. הנוהל אם כן, עושה אבחנה ברורה בין אופן הטיפול בבקשה שעניינה מגבלה פיזית לבין בקשות אחרות כמו: סיבות חברתיות, גיל מבוגר, צורך בקרבת מגורים או סביבה תומכת אחרת, התרחקות מסביבה משפיעה באופן שלילי, שימוש בסמים, זקנה או עריריות. אלו מוגדרות כבעיות סוציאליות או שיפור איכות חיים. בעוד שבקשות מהסוג הראשון יאושרו, ודייריהם יועברו לראש רשימת ההמתנה לדיוור ציבורי חלופי (סעיף 9.1 לנוהל), בקשות מהסוג השני יענו על פי רוב בשלילה.

21. ומה לגבי מצוקה בריאותית הנובעת מנכות נפשית? הנוהל אינו מתייחס לכך בצורה מפורשת, אולם מתשובת המשיב לפניית העותרת עולה בבירור, כי המשיב מסווג בקשה להחלפת דירה כתוצאה מנכות נפשית כבקשה מהסוג השני (בעיות סוציאליות או שיפור איכות חיים) ולא כעניין רפואי, המקנה זכות להחלפת דירה. כלומר – המשיב מבחין בין מחלה פיזית לבין מחלה נפשית, גם כאשר שתייהן גורמות לבעיות נגישות ומקימות הכרח להחלפת הדירה.

### **פניות העותרת להעתקת מקום מגורים**

22. ביום 18.5.08 פנו העותרים למשרד השיכון בבקשה להעתיק את מקום מגוריהם, לאור מצבה הבריאותי הנפשי הקשה של העותרת, שאינו מאפשר את המשך מגוריה בעיר אשקלון.

העתק המכתב מיום 18.5.08 מצורף ומסומן ע/7.

23. ביום 15.7.08 קיבלה העותרת תשובה, לפיה בקשתה נדחתה על ידי וועדה ציבורית כיוון שהיא אינה עומדת בקריטריונים להחלפת דירה בשיכון הציבורי.

העתק המכתב מיום 15.7.08 מצורף ומסומן ע/8.

24. ביום 25.8.08, בעקבות פניית העותרים למשרד הבינוי והשיכון, נתקבלה תשובת גב' אסנת רחמים, ראש ענף פניות ציבור במשרד הבינוי והשיכון. במכתבה קבעה גב' רחמים, כי בקשת העותרים להחלפת דירה בשיכון הציבורי לאזור המרכז נידונה ונדחתה בכל וועדות החרגיגים, לרבות הוועדה הציבורית מיום 14.7.08, מהנימוק שהעותרים מתגוררים בדיוור תקני וקיים מחסור חמור בדירות באזור המרכז.

העתק המכתב מיום 25.8.08 מצורף ומסומן ע/9.

25. ביום 17.9.08 פנו העותרים, באמצעות האגודה לזכויות האזרח, למשרד השיכון בבקשה להבהיר האם נדונה הבקשה על בסיס מסמכי הרפואיים של העותרת 1, או שמא התקבלה ללא כל בחינה כזו.

העתק המכתב מצורף ומסומן ע/10.

26. ביום 5.10.08 כתבה בתשובה גב' רחמים, כי המסמכים הועברו לידי יועץ רפואי של משרד הבינוי והשיכון, אשר קבע ביום 12.2.08 כי אין הכרח רפואי לשינוי מקום המגורים של העותרת. תשובה זו תמוהה, כמובן, לאור העובדה שהאירוע שיצר את מחלתה של העותרת התרחש רק במאי 2008. הסתבר, אם כן, כי חוות הדעת שעליה הסתמכה גב' רחמים במכתבה, נגעה לפנייה קודמת של העותרים, והיא כלל אינה רלוונטית לבקשה הנוכחית ונסיבותיה ונעשתה על בסיס מסמכים ישנים, מתקופה שקדמה למאי 2008, שבו נפל טיל

הגראד בקרבתה של העותרת. לאור זאת ברור היה, כי ההחלטה לדחות את הבקשה התקבלה שלא על בסיס חוות דעת רפואית, ולא על בסיס המסמכים הרפואיים העדכניים והרלוונטיים.

העתק המכתב מיום 5.10.08 מצורף ומסומן ע/11.

27. לאור האמור, שבה ופנתה ביום 30.10.08 האגודה לזכויות האזרח לגב' רחמים והעמידה אותה על טעותה.

העתק המכתב מיום 30.10.08 מצורף ומסומן ע/12.

28. ביום 11.11.08 ענתה גב' רחמים, כי אין לראות במצוקה נפשית מצוקה רפואית לצורך הנוהל. לדבריה, הנתונים לגבי המצוקה הנפשית של העותרת לא הובאו ולא היו אמורים להגיע ליועץ הרפואי וכי בעייתה הנפשית הוצגה בוועדות החריגים של משרד השיכון אך הוועדות דחו את הבקשה להחלפת דירה.

העתק המכתב מיום 11.11.08 מצורף ומסומן ע/13.

29. ביום 4.12.08 פנה הח"מ למשיב בדרישה לדון בבקשתה של העותרת באופן שאינו מפלה בין נכות נפשית לנכות פיזית. כן נדרש המשיב לתקן את הנוהל בהתאם.

העתק המכתב מיום 4.12.08 מצורף ומסומן ע/14.

30. ביום 8.12.08 השיבה לפניה גב' בת שבע גורדו, מנהלת מחלקת פניות הציבור של משרד השיכון, וכתבה כי לוועדות החריגים אין כלים לבחון חוות דעת רפואיות בנוגע למחלות פיזיות ואלו מועברות ליועץ הרפואי או לוועדה הרפואית, אך כאשר מדובר בהמלצות חברתיות, די בוועדת החריגים כדי לקבל את ההחלטה.

העתק המכתב מיום 8.12.08 מצורף ומסומן ע/15.

31. ביום 25.12.08 שב ופנה ב"כ העותרים לגב' גורדו והבהיר, כי הדרישה אינה שהוועדה הרפואית תבחן בקשות מטועמים חברתיים, אלא בקשות מטועמים רפואיים, בין אם הטעם הרפואי מקורו במגבלה פיזית ובין אם המגבלה היא נפשית.

העתק המכתב מיום 25.12.08 מצורף ומסומן ע/16.

32. ביום 30.12.08 השיבה גב' גורדו כי אין צורך בוועדה רפואית במקרים פסיכיאטריים, כי כאשר "מדובר בהמלצה קונקרטית של רופא פסיכיאטרי או מגבלות נפשיות, הרי שמדובר במסמכים בהירים שאותם יכולים חברי הוועדה להבין ולקבל החלטה בהתאם".

העתק המכתב מיום 30.12.08 מצורף ומסומן ע/17.

33. ביום 11.3.09 כתב ב"כ העותרים לגב' גורדו כי לא השיבה לטענה בדבר אפליה בין בעלי מוגבלות פיזית, הזכאים להחליף דירה, לבין בעלי מוגבלות נפשית, שעניינם מועבר לוועדת החריגים. למכתב צורפה גם חוות הדעת שערך ד"ר אילן טל, פסיכיאטר מומחה, ובה המלצה חד משמעית על שינוי אזור המגורים (ע/3).

העתק המכתב מיום 11.3.09 מצורף ומסומן ע/18.

34. ביום 26.4.09 כתבה גב' גורדו בתגובה, כי לאור המלצת הפסיכיאטר מוכן משרד השיכון להציע לעותרת לעבור לדירה בעפולה או בדימונה. גם במכתב זה התייחסה גב' גורדו למחלת העותרת כבעיה חברתית.

העתק המכתב מיום 26.4.09 מצורף ומסומן ע/19.

35. ביום 14.6.09 פנה ב"כ העותרים לגב' גורדו בטענה, כי הצעת משרד השיכון היא פתרון בלתי סביר לחלוטין, שכן העברתה של העותרת לדימונה או עפולה תנתק אותה מכל קרוביה המתגוררים באזור המרכז ותותירה נטולת סיוע ותמיכה ובלי יכולת לתפקד, וכי לאור זאת לא תוכל להשתקם ממחלתה. עוד נכתב, כי מלאי הדירות ותור הממתינים הוא שיקול לגיטימי אך בענייננו מדובר בהחלפת דירה ולא בקבלת דירה ראשונה כך שממילא שיקול זה הינו בעל משקל נמוך, שכן במקום הדירה שתקבל העותרת תתפנה דירתה ומאזן הדירות הזמינות לא ייפגע מכך. גב' גורדו התבקשה למצוא לעותרת דירה חלופית בכל מקום באזור המרכז וגם לא בגוש דן, שיהיה מתאים לצרכיה הרפואיים ולא ינתק לחלוטין מסביבה תומכת.

העתק המכתב מיום 14.6.09 מצורף ומסומן ע/20.

36. עד למועד הגשת העתירה לא התקבלה תשובה לפניה. מאחר שההתכתבות נמשכת כבר חודשים ארוכים ללא מוצא, אין מנוס מהגשת העתירה.

### הטיעון המשפטי

37. העותרת סובלת מנכות, שהופכת את דירתה הציבורית הנוכחית לבלתי נגישה. לו הייתה הנכות של העותרת נכות פיזית, המחייבת מעבר דירה, הייתה זכאית להחלפת הדירה – אלא שנכותה של העותרת, אף שגם היא מחייבת מעבר דירה, אינה פיזית אלא נפשית, ולעמדת המשיב די בכך כדי לשלול ממנה את הזכות לעבור דירה, ולהעבירה למסלול של חריגים, שכולל בקשות מעבר ממניעים סוציאליים ובעיות חברתיות. החלטה זו פוגעת בצורה בלתי מידתית בזכותה החוקתית של העותרת לשוויון, לבריאות ולדיור נאות, ודינה להתבטל.

### **פגיעה בזכות לשוויון**

38. הזכות לשוויון היא זכות חוקתית, שהפגיעה בה תתאפשר רק במגבלות הקבועות בפסקת ההגבלה לחוק יסוד: כבוד האדם וחירותו.

בג"ץ 6427/02 התנועה לאיכות השלטון נ' הכנסת (מיום 11.5.06); בג"ץ 7052/03 עדאלה נ' שר הפנים (מיום 14.5.06); בג"ץ 7081/93 בוצר נ' המועצה המקומית מכבים-רעות, פ"ד (נ1) 19 (1996).

39. הזכות לשוויון קבועה גם בחקיקת הכנסת. רלוונטי במיוחד לענייננו חוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות, התשנ"ח-1998, אשר אוסר על הפלייתם של אנשים עם מוגבלויות במתן שרות ציבורי במישרין ובעקיפין.

## אבחנה פסולה בין מוגבלות נפשית למוגבלות פיזית

40. המשיב מחויב לא להפלות אנשים בשל מוגבלותם, אך בענייננו הוא מפלה בין אנשים עם מוגבלות פיזית לבין אנשים עם מוגבלות נפשית. אפליה זו פסולה היא. במשפט הישראלי מוגבלות כוללת גם מוגבלות נפשית וגם מוגבלות פיזית, ללא אבחנה.

41. סעיף 5 לחוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות, התשנ"ח-1998 (להלן – **חוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות**) קובע כי "אדם עם מוגבלות" הוא:

אדם עם לקות **פיזית, נפשית או שכלית** לרבות קוגניטיבית, קבועה או זמנית, אשר בשלה מוגבל תפקודו באופן מהותי בתחום אחד או יותר מתחומי החיים העיקריים.

42. המחוקק, אם כן, בחר שלא להבחין בין לקות פיזית לנפשית, וכל עוד נגרמת בשל לקות זו מוגבלות תפקודית, מוגדר האדם כאדם עם מוגבלות, והוא זכאי להגנת החוק ואין להפלותו.

43. גם בחוק הביטוח הלאומי [נוסח משולב], התשנ"ה-1995 לא ערך המחוקק הבחנה בין ליקוי גופני לנפשי. ס' 195 לחוק מגדיר "ליקוי" כ"ליקוי גופני, שכלי או נפשי הנובע ממחלה, מתאונה או ממום מלידה".

ראו בנוסף:

סעיף 1 לחוק איסור לשון הרע, התשכ"ה-1965 (הגדרת "מוגבלות"); סעיף 1 לחוק הנכים (תגמולים ושיקום) התשי"ט-1959 (הגדרת "נכות"); סעיף 1 לחוק התגמולים לנפגעי פעולות איבה, התש"ל-1970 (הגדרת "נכות"); סעיף 1 לחוק נכי רדיפות הנאצים, התשי"ז-1957 (הגדרת "נכות"); סעיף 1 לחוק תגמולים לאסירי ציון ולבני משפחותיהם, התשנ"ב-1992 (הגדרת "נכות").

44. גם בתי המשפט אסרו על הפליה בין נכות פיזית לנכות נפשית. בע"א 328/76 **הרשות המוסמכת לצורך חוק נכי רדיפות הנאצים נ' אנגל**, פ"ד לא(1) 169 (1976), פורשה המילה "חבלה" שבס' 1 לחוק נכי רדיפות הנאצים, התשי"ז-1957 ונקבע, כי לעניין נכות, דין מחלת נפש או הפרעה נפשית כדין פגיעה פיזית לכל דבר ועניין ויש לבחנה לאור הפגיעה בתפקוד ללא קשר למקורה.

45. הלכה זו הנחתה את בתי המשפט בשורה של פסקי דין, שעסקו בחיקוקים נוספים בהם היה צורך לפרש את המילה נכות או חבלה ככולל נזק נפשי. למשל, בעניין **כספי** פסק בית המשפט העליון, כי גם פגיעה נפשית גורמת נכות:

... האומנם ניתן לראות בהלם נפשי משום חבלה? טענת המערער היא, כי הביטוי חבלה מצומצם רק לחבלה פיזית ממש, בעוד שהלם נפשי, שלא גרם לפגיעה פיזית, איננו נופל בגדר הדיבור חבלה. טענה זו איננה מקובלת עלי. לא מצאתי לה סימוכין בלשון החוק ואינני סבור שהיא מתחייבת ממנו. גם אינני רואה טעם, מדוע יש להבחין בין מי שנפגע באופן פסי מאירוע חבלתי לבין מי שסבל פגיעה נפשית מאותו אירוע ממש. חזקה, שחכמי הרפואה



בימינו מסוגלים לאבחן פגיעות נפשיות במידת ודאות הקרובה לאבחון של פגיעות פיסיות, ואין ספק שהראשונות, לא פחות מן האחרונות, עלולות לגרום נכות של ממש. כמובן, אם אין המערער סבור שיש ממש בטענת המשיב כי ההלם הנפשי הוא גורם הנכות, הרי שיוכל בעתיד, אם וכאשר ידון בתביעה לגופה, לדחותה מן הטעם הזה.

ע"א 455/85 קצין התגמולים נגד כספי, פ"ד מב(1) 177, 186 (1988).

46. לסיכום, הן החקיקה והן ההלכה הפסוקה במשפט הישראלי קובעים, כי דין נכות על רקע נפשי ודין נכות על רקע פיזי הוא אחד, כאשר העניין הרלוונטי הוא הפגיעה בתפקוד ולא מקור הנכות – פיזית או נפשית.

### **פגיעה בזכויות העותרת על פי חוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות**

47. כאמור, העותרת נכנסת בגדרו של חוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות, התשנ"ח-1998 אשר אינו מבחין בין מוגבלות פיזית למוגבלות נפשית. חוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות אוסר על הפלייתם של אנשים עם מוגבלויות במתן שרות ציבורי במישרין ובעקיפין. שירות ציבורי הוא גם "שירות שניתן בידי גוף ציבורי". דיור ציבורי הוא שירות ציבורי שניתן על ידי משרד השיכון וחברות משכנות, שהם גופים ציבוריים.

48. אחד מעקרונות היסוד של חוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות הוא **עקרון הנגישות**. על פי סעיף 19 לחוק "אדם עם מוגבלות זכאי לנגישות למקום ציבורי ולשירות ציבורי". על פי סעיף 19ג לחוק "אין מפלים אדם עם מוגבלות ואין פוגעים בזכותו לנגישות, והכל בהתאם להוראות פרק זה". על פי סעיף 19יא "שירות ציבורי יהיה נגיש לאנשים עם מוגבלות, בהתאם להוראות לפי סימן זה".

49. העותרת סובלת ממוגבלות נפשית שבגינה דירתה אינה נגישה עוד, שכן היא נמצאת באשקלון, ועל מנת להתמודד עם נכותה של העותרת ישנה המלצה חד משמעית להרחיקה מגורם המחלה, ובנסיבות העניין – שינוי מקום מגורים. על פי חוות הדעת הרפואיות, כל עוד לא ניתנת לעותרת אפשרות להחליף את דירתה בדירה אחרת, העונה לצרכיה הרפואיים, תמשיך ותסבול ממחלתה ובעיות התפקוד הקשות הנלוות לה, בשל הקרבה למקום בו נגרמה הפגיעה הנפשית.

50. לאור זאת, על המשיב חובה לאפשר לעותרת מעבר לדירה חלופית נגישה, העונה לצרכיה הרפואיים, ולא מדובר במעשה חסד או חריג הומניטארי אלא בזכות העומדת לה כדין.

### **הפרה של הוראות האמנה הבינלאומית בדבר זכויות אנשים עם מוגבלות**

51. החובה לדאוג לדיור ציבורי נגיש לאנשים עם מוגבלות אף עולה בקנה אחד עם המחויבות הבינלאומית של ישראל, ובמיוחד עם הוראות **האמנה הבינלאומית בדבר שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלויות**, אשר נחתמה על ידי ישראל ביום 31.3.07 ונמצאת בתהליכי אשרור. סעיף 28 לאמנה קובע, כי על המדינה להבטיח לאנשים עם מוגבלות דיור נאות, שוויוני ונגיש:

28(1). States Parties recognize the right of persons with disabilities to an adequate standard of living for themselves and their families, including adequate food, clothing and housing...

28(2). States Parties recognize the right of persons with disabilities to social protection and to the enjoyment of that right without discrimination on the basis of disability, and shall take appropriate steps to safeguard and promote the realization of this right, including measures:

...(d) To ensure access by persons with disabilities to public housing programmes...

52. הערה כללית מס 5 לאמנה לזכויות אנשים עם מוגבלויות קובעת אף היא, כי המדינות החברות באמנה יבטיחו דיור נאות לאנשים עם מוגבלויות. בסעי' 15 להערה הכללית נקבע, כי גם מניעת דיור נאות ההולם את צרכיהם של אנשים עם מוגבלויות היא הפליה על בסיס מוגבלות:

"Disability-based discrimination" may be defined as including any distinction, exclusion, restriction or preference, or denial of reasonable accommodation based on disability which has the effect of nullifying or impairing the recognition, enjoyment or exercise of economic, social or cultural rights.

### **פגיעה בזכות לבריאות**

53. כל עוד לא ניתנת לעותרת אפשרות למעבר לדירה חלופית התואמת את צרכיה ממשיכה העותרת לסבול ממחלתה ואף נגרמת החמרה במצבה הרפואי. הדבר עולה בבירור מחוות הדעת של הפסיכיאטר, ד"ר אילן טל:

"נראה כי חשיפה כלשהי רק **מחמירה** את מצבה של ר' שכן אין היא מסוגלת לשאת אותה מבחינה נפשית. לפיכך אין מנוס מלהמליץ על התרחקות מהגורם ובכלל זה שינוי איזור המגורים" (ע/3, הדגשה הוספה).

### **הפתרון שהציע המשיב הינו בלתי מידתי ובלתי סביר**

54. חודשים ארוכים סירב המשיב לבקשת העותרים, ואף שהמשיב אינו מכיר בזכאותה של העותרת להחלפת דירה, ואף לא פועל לשנות את הנוהל המפלה, החליט המשיב לסגת מסירובו המוחלט ולהציע לעותרים פתרון – מעבר לדירה בעפולה או בדימונה. "פתרון" זה אינו מידתי ובלתי סביר ולא ניתן לקבלו. דומה כי לו היה מכיר המשיב בעותרת כזכאית להחלפת דירה, בדומה למי שסובל ממוגבלות פיזית, לא היה מציע לה הצעה כזו, והיא הוצעה רק משום שהעותרת עדיין נתפסת בעיני המשיב, בטעות, כמקרה חריג ובלתי מחייב.

55. בכל מקרה, מעבר לדימונה או עפולה, ערים המרוחקות מאוד ממקום המגורים הנוכחי של המשפחה, יביאו לניתוקה של העותרת מכל מקורות התמיכה שלה ובעיקר מילדיה הגדולים ובני משפחתה האחרים, המתגוררים באזור המרכז.

56. הסיוע והתמיכה של בני המשפחה חיוניים לעותרת מטעמים רפואיים. כל מי שבחן את העותרת עמד על כך. כך, למשל, קבעה הפסיכיאטרית הראשונה שבחנה את העותרת, ד"ר נטלי מירושניק מהמרכז הרפואי ברזילי באשקלון, שהמליצה על העברת המשפחה לחולון "שם קיימת תחושת ביטחון גדולה יותר ובנוסף שם תקבל את התמיכה המשפחתית והחברתית לה כה זקוקה בתקופה זו" (ע/1).

57. גם הפסיכיאטר ד"ר אילן טל, שבדק את העותרת קבע, כי התמיכה הנפשית שמקבלת העותרת ממשפחתה הינה משמעותית עבורה ולפיכך עדיף ככל הניתן לשכנה בסמוך לבני משפחתה.

העתק מכתב מיום 23.6.09 מטעם ד"ר אילן טל מצורך ומסומן ע/21.

58. דומה כי השיקול העיקרי שהניע את המשיב הוא המחסור בדירות במרכז הארץ, אלא ששיקול זה אינו רלוונטי למקרה של החלפת דירה, שכן החלפת הדירה אינה גורעת ממאזן הדירות, והדירה שתתפנה על ידי העותרים תוכל לשמש משפחה אחרת. יתר על כן, גם במקרים בהם דובר על אכלוס ראשון של משפחה מתח בית המשפט ביקורת על הצעה דומה.

ר' עע"מ 10982/07 ונונו נ' משרד הבינוי והשיכון (מיום 6.7.08).

59. בנסיבות אלו השיקול המרכזי צריך להיות צרכי הזכאי ובני משפחתו המתגוררים עמו וזכויותיהם. לעניין זה, יש חשיבות רבה בכך שמעבר הדירה יענה על הצורך הרפואי אך בנוסף, לא ינתק את הזכאי ובני משפחתו שלא לצורך מסביבה תומכת, מקור פרנסה או חיי קהילתם.

60. יש לכך תימוכין אף בנוהל עצמו. על פי נספח ד' לנוהל, שינוי מקום מגורים בגין מצוקה רפואית יהיה באותה השכונה או בשכונה דומה ברמתה, פרט אם קיימת המלצה רפואית לשינוי מקום המגורים לשוב אחר. משמע, העברת דירה לשוב אחר היא החריג, שמטרתו לענות על צרכיו של הזכאי מטעמים בריאותיים.

61. גם בית המשפט העליון פסק כי על המשיב חובה להתחשב גם בזיקתו של אדם למקום מגוריו ו"להביא בחשבון את הקשיים הכרוכים בהתנתקות מהסביבה בה הכה אדם שורשים, ניתוק שעשוי להיות קשה חרף מצוקת הדיור בה הוא מצוי".

ר' עע"מ 7197/05 תורג'מן-דנקר נ' משרד הבינוי והשיכון (מיום 16.1.06), בפיסקה 9.

62. בענייננו אכן קיים צורך רפואי חד משמעי להעביר את העותרת מאשקלון, בשל הקשר הברור שבין מחלתה להמשך שהייתה בסמיכות למקום שבו נפגעה מטיל הגראד. עם זאת – אין זה אומר שניתן לנתק לחלוטין את העותרים מסביבתם על ידי שליחתם לדימונה או עפולה המרוחקות מאוד מאשקלון. במיוחד נכון הדבר, כאשר הקרבה לבני משפחה היא חיונית לטיפול במחלתה של העותרת.

מכל הטעמים האלה מתבקש בית המשפט הנכבד להורות למשיב כמבוקש בראש עתירה זו.

---

גיל גן-מור, עו"ד  
ב"כ העותרים

26 ביולי, 2009