

העותרים:

1. וליד עסכר

2. האגודה לזכויות האזרח בישראל

ע"י ב"כ עוה"ד שרון אברהם-ויס ו/או דן יקיר ו/או
דנה אלכסנדר ו/או הדס תגרי ו/או אבנר פינצ'וק
ו/או מיכל פינצ'וק ו/או עאוני בנא ו/או לילה
מרגלית ו/או פאטמה אל-עג'ו ו/או באנה שגרי-
בדארנה ו/או נעה שטיין ו/או סוניה בולוס ו/או
עודד פלר

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

נגד

המשיב:

שר הבינוי והשיכון

קרית הממשלה, מזרח ירושלים

עתירה למתן צו על תנאי

מוגשת בזאת עתירה למתן צו על תנאי המופנה למשיב והמורה לו לבוא וליתן טעם כדלקמן:

1. מדוע לא תבוטל ההוראה הקובעת, כי על שוכרי דירות בשכונות הערביות במזרח ירושלים להתייצב עם משכיר הנכס בבנק למשכנתאות כתנאי לקבלת סיוע בשכר דירה, לו הם זכאים על פי נהלי משרד הבינוי והשיכון;
2. מדוע לא יוענק לעותר 1 סיוע בשכר דירה עבור התקופה שמיום 1.4.03 ועד יום 31.8.03.

בקשה לדיון מוקדם

מדיניותו המפלה של המשיב, הדורשת מתושב שכונה ערבית במזרח ירושלים, הזכאי לסיוע בדיון, להתייצב עם משכיר הנכס לבנק כתנאי לקבלת סיוע בשכר דירה, פוגעת קשה בעותר 1 (להלן: "העותר") ובאחרים הנמצאים במצבו. העותר ובני משפחתו נאלצו לעזוב את הדירה, שבה התגוררו במשך שנתיים וחצי, הואיל ובשל מדיניותו המפלה של המשיב הופסק הסיוע בשכר דירה, לו זכאי העותר.

מצבו הכלכלי של העותר התדרדר מאז הופסק מתן הסיוע, והוא היה חייב סכומי כסף למשכיר הדירה, שבה התגורר עד לאחרונה, בגין התקופה שהתגורר בדירה ולא עלה בידו לשלם שכר דירה מלא. רק לאחרונה, הצליח לכסות חובותיו אלה.

קיים איפוא צורך אישי וציבורי דחוף בביטול ההוראה המפלה והבלתי סבירה של משרד הבינוי והשיכון.

לפיכך מתבקש בית המשפט הנכבד לקבוע דיון מוקדם בעתירה.

ואלה נימוקי העתירה:

מבוא

עניינה של עתירה זו בתנאים הנוספים המוטלים על תושבי מזרח ירושלים, שעה שהם באים לממש את זכאותם לסיוע בשכר דירה. על פי נוהל 08/04 לנהלי משרד השיכון, המסדיר את השתתפות המשיב בתשלום שכר דירה (להלן: "הסיוע"), מותנה הסיוע בשכר דירה בהמצאת אישורים שונים ומגוונים, לרבות אישורי הכנסה, מצב משפחתי, חוזה שכירות וכיו"ב. במקרים מסוימים, המנויים בסעיף 5.6. לנוהל הנדון, מתבצעות חקירות לאימות הכנסות.

נוהל משרד השיכון לזכאים בסיוע לשכר דירה מצורף ומסומן ע/1

אולם, מאז מחודש ספטמבר 2002 החל המשיב לפעול לפי נוהל הקובע, כי **כאשר מבקש הסיוע מתגורר בשכונה ערבית במזרח ירושלים הוא נדרש להגיע עם משכיר הנכס לבנק על מנת שיאושר לו הסיוע**. כיוון שרוב מוחלט של שוכרי הדירות בשכונות הערביות במזרח ירושלים הינם ערבים, יוצא כי הוראה זו מפלה אותם לעומת תושביה היהודים של מדינת ישראל, לרבות תושבי השכונות היהודיות במזרח ירושלים, הנהנים מסיוע בשכר דירה, ללא כל צורך להגיע עם משכיר הנכס לבנק. מעבר להיותה מפלה, דרישה זו אינה עומדת במתחם הסבירות, שכן היא מעמידה בפני המבקש, הזקוק לסיוע, תנאי, שהעמידה בו כלל אינה בשליטתו ושאינו רלבנטי להגדרת הזכאי לסיוע.

רקע עובדתי

1. העותר, מר וליד עסכר, הוא תושב קבע ומתגורר במזרח ירושלים (להלן: "העותר").
2. העותרת 2 (להלן: "העותרת"), האגודה לזכויות האזרח בישראל, היא עמותה רשומה, שמטרתה להגן על זכויות האדם בישראל ובשטחים הנתונים בשליטתה.
3. המשיב הוא שר הבינוי והשיכון. משרד הבינוי והשיכון, עליו מופקד המשיב, מעניק, באמצעות הבנקים למשכנתאות, סיוע בשכר דירה לנוקדים, העומדים בקריטריונים שנקבעו על ידי המשרד, והוא האחראי על קביעת הנוהל ששוא עתירה זו.
4. העותר נשוי ואב לארבעה ילדים, בגילאי 17-7. העותר הינו חולה לב מזה כ- 9 שנים. עלותן החודשית של התרופות, אותן צורך העותר, היא כ-250 ש"ח. אשתו ושנייה מבניו, ר', בן 17, וע', בן 7, חולים במחלת פרקים מסוג FMF, וצורכים תרופות שעלותן כ-250 ש"ח בחודש.
5. במשך שנים ארוכות עבד העותר כחשמלאי, אולם הוא נאלץ להפסיק לעבוד באוקטובר 2001, כאשר חלה התדרדרות במצבו הבריאותי. בת זוגו של העותר אינה יכולה לעבוד אף היא בשל מצבה הבריאותי, והמשפחה מתקיימת ממשכורת של כ- 1,200 ש"ח בחודש, שמרוויח בנם בן ה- 17 מעבודתו בניקיון לאחר שעות הלימודים ומקצבת ילדים בסך 937 ש"ח בחודש. בנוסף לזאת נעזרים העותר ומשפחתו בחברים המסייעים להם להתקיים.
6. מיום 1.10.01 ועד ליום 30.5.03 התגוררו העותר, רעייתו וארבעת ילדיהם בדירה ברחוב -- שבמזרח ירושלים, הנמצאת בבעלותו של מר ח' ד' מ' (להלן: "המשכיר"). דמי השכירות עבור דירה זו היו 1,250 ש"ח לחודש. במהלך תקופה זו התקיימו העותר ובני משפחתו גם מכספי חסכונות, שחסך העותר בשנים בהן עבד. חסכונות אלה אזלו בתחילת שנת 2003.
7. בחודש אוקטובר 2001 קיבל העותר תעודת זכאות של משרד השיכון וביום 1.11.01 החל לקבל סיוע בדרגת זכאות ג', המגיעה למשפחות אשר צברו 1800 נקודות או יותר (ראו נספח ע/1 עמ' 6). דרגה זו זיכתה את העותר ב- 11 החודשים הראשונים, שבהם השתלם הסיוע, ב- 570 ש"ח לחודש. לאחר מכן, בעקבות שינוי בנהלים, קוצץ הסיוע בדרגת הזכאות ג', ובששת החודשים האחרונים שבהם השתלם, עמד הסיוע על סך של 547 ש"ח לחודש. מעת לעת, האריך העותר את תעודת זכאותו זו כנדרש.
8. בחודש פברואר 2003 פנה העותר לבנק ירושלים על מנת להסדיר את תשלומי הסיוע שאמורים היו להשתלם ביום 1.4.03. נאמר לו על ידי גב' יאירה מלכה, הפקידה בבנק ירושלים, כי עליו להופיע עם משכיר הנכס על מנת שיוכל להמשיך ולקבל את הסיוע בשכר דירה ממשרד הבינוי והשיכון.

9. עוד באותו יום, פנה העותר למשכיר וביקש ממנו כי ייגש עימו לסניף הבנק על מנת שיוכל לקבל את הסיוע. המשכיר סירב ומסר לעותר כי אם הוא אינו מרוצה יש באפשרותו לפנות את הדירה.
10. העותר החל בחיפוש אחר דירה, שבעליה יאות לגשת עימו לסניף הבנק על מנת שיוכל לקבל את הסיוע, הואיל וללא כספי הסיוע אין באפשרותו לעמוד בתשלומי שכר הדירה. בד בבד יצר העותר קשר עם מכרים שונים המכירים את המשכיר על מנת שידברו על ליבו וישכנעו אותו שייגש עם העותר לבנק. גם ניסיונות אלה לא צלחו והמשכיר נותר בסירובו.
11. בתחילת חודש מרץ 2003, ניגש העותר למחלקת הרווחה בעיריית ירושלים, סניף שועפט, על מנת לבקש סיוע, והופנה לגב' ליליאנה סירקיס, מרכזת הדיור בעיריית ירושלים. גב' סירקיס ניסתה לסייע בידי העותר לקבל את הסיוע המבוקש ללא הדרישה של התייצבות המשכיר בבנק, אולם ללא הצלחה. לאחר שמאמציה של גב' סירקיס לא הועילו, פנה העותר לעותרת, האגודה לזכויות האזרח בישראל, על מנת שזו תסייע בידי לקבל את הסיוע המבוקש.
12. ביום 23.3.03 פנתה ב"כ העותרים לגב' אירית פרידלנדר, ראש תחום תוכנית הסיוע, מטעם המשיב, וקבלה בפניה על ההוראה החדשה, המפלה את תושבי מזרח ירושלים. כמו כן דרשה הח"מ, כי הסיוע לעותר ישולם במועד, קרי ביום 1.4.03.

מכתבה של ב"כ העותרים מצורף ומסומן ע/2

13. למרות שלא עלה בידי העותר לשלם שכר דירה מלא החל מחודש אפריל 2003, המועד בו הופסק הסיוע, הסכים המשכיר, על אף שקיבל שכר דירה חלקי בלבד, לאפשר לעותר להמשיך ולהתגורר בדירה לאחר שהעותר הבהיר לו, כי העותרת מנסה לסייע לו.
14. משלא התקבלה כל תשובה מן המשיב, פנתה שוב הח"מ ביום 13.4.03 לגב' פרידלנדר בדרישה לקבל תשובה לטענות שהועלו בפניה.

מכתבה של ב"כ העותרים מצורף ומסומן ע/3

15. ביום 24.4.03 השיב מר שוורץ, סמנכ"ל בכיר לאיכלוס במשרד השיכון, עליו ממונה המשיב. מר שוורץ הודה, כי אכן מתקיים נוהל מיוחד לתושבי השכונות הערביות במזרח ירושלים. לטענתו, לגבי כלל המבקשים, אימות הנתונים שנמסרו על ידי מבקשי הסיוע נעשה על ידי חברת חקירות פרטית, העובדת בשירות משרד הבינוי והשיכון. אולם במזרח ירושלים הופסקו בדיקות אלה מאז ארועי אוקטובר 2000, והסיוע בשכר דירה המשיך להיות משולם לתושבי מזרח ירושלים שנמצאו זכאים לו ללא כל בדיקה או אימות של הנתונים. באוגוסט 2002 הובא לידיעת משרד השיכון, כי במזרח ירושלים קיימת תופעה רחבת היקף של הונאות במימוש הסיוע בשכר דירה על-ידי חתימה על חוזים פיקטיביים. המשטרה חוקרת את העניין ואחד הנאשמים אף הורשע. על מנת להתמודד עם התופעה הוחלט במשרד השיכון לבנות מערכת, שתכלול נתונים על הדירות, העומדות להשכרה

במזרח ירושלים ועל בעליהן, ושתוכל לסייע במניעת תופעות זיוף. עד לבניית המערכת הוחלט על הנוהל, שנועד למזער את מעשי המירמה.

מכתבו של מר שוורץ מצורף ומסומן ע/4

16. ביום 22.5.03 פנתה הח"מ למחלקת הבג"צים בפרקליטות המדינה בתלונה על הנוהל החדש והאפליה הטבועה בו. הח"מ ציינה, כי נוהל זה אינו סביר, הואיל והוא פוגע בזכויות של נזקקים לסיוע בהתנתות את הסיוע בדרישה לעמידה בתנאי, שכלל אינו תלוי בהם. הח"מ הדגישה, כי תשובתו של מר שוורץ אינה יכולה להתקבל, כאשר הנוהל הוא גורף ופוגע גם בעותר וברבים כמותו, על לא עוול בכפם. עוד ציינה הח"מ, כי העובדה שמשטרת ישראל חקרה בעניין ומצאה חשודים שהועמדו לדין, מעידה כי רשויות החוק עושות עבודתן נאמנה, ואין זה מתפקידו של המשיב לפגוע בזכויות ציבור שלם של זכאים לסיוע בשל חשדות פליליים נגד אחדים מהם.

מכתבה של העותרת מיום 22.5.03 מצורף ומסומן ע/5

17. ביום 27.5.03 פנה מר אמיר טנא, מתמחה אצל העותרת, למר עודד פרנקו מחברת החקירות 'שמח', העורכת חקירות עבור המשיב. בשיחה טלפונית מסר מר פרנקו, כי חברת החקירות 'שמח' עדיין עורכת חקירות במזרח ירושלים עבור המשיב. מר פרנקו סרב למסור פרטים נוספים בעניין זה והפנה את מר טנא למשיב לקבלת פרטים נוספים.

18. ביום 1.6.03, לאחר שלא שילם שכר דירה מלא במשך חודשיים, וצבר חובות למשכיר, נדרשו העותר ומשפחתו לפנות את הדירה שבה התגוררו. כיוון שלא היו בידי העותר האמצעים לשכור דירה מתאימה אחרת, נאלצו העותר ורעייתו להתנתק מילדיהם. העותר ואשתו עברו להתגורר בחניית ביתו של חברם, מר ---, שגודלה כ-15 מ"ר, ב--- שבמזרח ירושלים, ואילו ארבעת ילדיהם עברו להתגורר עם סבתם ברח' --- במזרח ירושלים, כשבעה ק"מ ממקום מגוריהם של העותר ואשתו.

19. ביום 8.6.03 התקבלה תשובתה של עו"ד שרון רוטשנקר מפרקליטות המדינה, לפיה מכתבה של העותרת מיום 22.5.03 נשלח באותו היום לתגובת הלשכה המשפטית של משרד השיכון.

תשובתה של עו"ד רוטשנקר מצורפת ומסומנת ע/6

20. ביום 6.7.03, בעקבות הודעת העותר, כי נאלץ לפנות את דירתו, פנה מר טנא טלפונית לעו"ד רוטשנקר ממחלקת בג"צים בפרקליטות המדינה, וביקש לקבל תשובה דחופה בעניין.

21. ביום 10.7.03, לאחר מספר שיחות טלפון, מסרה עו"ד רוטשנקר, טלפונית, למר טנא את תשובת הלשכה המשפטית של משרד השיכון, שלפיה הדרישה להתייצבות המשכיר הינה סבירה, כיוון שהיא מונעת מקרים רבים של הונאות. עוד מסרה, כי מסקנה זו נובעת בין היתר מירידה בדרישה לקבלת סיוע מאז החלת הנוהל החדש. כמו כן נמסר, כי שוכר

הזכאי לסיוע, שהמשכיר שלו אינו משתף פעולה, יכול לעזוב את דירתו ולחפש דירה אחרת עם משכיר שיסכים להגיע עימו לבנק (כך!).

22. בתקופה בה התגורר בחניית ביתו של מר ----, שניתנה ללא תשלום דמי שכירות, שיפץ העותר, בעזרתם של ילדיו וחבריו, דירת מרתף בת שלושה חדרים בגודל של כ-40 מ"ר, השייכת לווקף המוסלמי, על מנת שיוכלו הוא ומשפחתו לעבור ולהתגורר בה והיא תהיה ראויה ולו במעט למגורי אדם. עלות שיפוצים אלה לעותר היתה כ-3,000 ש"ח ובע"פ סוכם, כי סכום זה יקוזז משכר הדירה העתידי.

23. החל מיום 1.9.03 מתגוררים העותר ומשפחתו בדירת המרתף ששופצה. בעבור דירה זו משלם העותר דמי שכירות של 1,500 ש"ח בנוסף להוצאות חשמל, מים וארנונה. חברו, מר ----, הינו נציג הווקף המוסלמי, בעל הדירה, והוא הביע נכונות לגשת עם העותר לבנק על מנת שיוכל לקבל את הסיוע לו הוא זכאי. אולם נציג הווקף טרם נתפנה לכך.

24. ביום 17.9.03 מסרה גבי ליליאנה סירקיס, רכזת דיור באגף הרווחה בעיריית ירושלים, לח"מ, כי הנוהל נשוא עתירה זו אינו חל על מבקשי סיוע תושבי השכונות היהודיות במזרח ירושלים.

הטיעון המשפטי

חוסר סבירות

25. הנוהל, שקבע המשיב אינו עומד במבחן הסבירות, שעה שהוא מתנה קבלת סיוע, על ידי מי שנמצאו זכאים לסיוע, בתנאי שכלל אינו תלוי בהם.

26. כאמור מדבריו של מר שוורץ, הבדיקות לאימות פרטים, שמסרו זכאים תושבי השכונות הערביות במזרח ירושלים, הופסקו, ואין אפשרות לערוך בדיקות מסודרות במזרח העיר (ר' סעי' 15 לעתירה).

27. תשובה זו של המשיב דינה להדחות. מדינת ישראל מחויבת כלפי תושבי מזרח ירושלים כפי שהיא מחויבת כלפי כלל אוכלוסיית מדינת ישראל. על המשיב לנהוג באופן שוויוני ואין הוא יכול להיתלות בטענה, כי ישנם "קשיי נגישות" לחלקים מסוימים בתחום שיפוטה של מדינת ישראל.

28. השיקול בדבר אימות תצהירו של המבקש סיוע הוא שיקול לגיטימי, אולם אין הוא שיקול יחיד, ויש לבחון מולו את הפגיעה בזכויות היסוד כמפורט להלן. אם, כתוצאה מהפעלת תנאי, שנועד לאמת תצהירים, נשללת זכותו, של מי שהיה זכאי לקבל סיוע - לולא תנאי זה, הרי שמדובר בתוצאה החורגת ממטרתו של התנאי. **האיזון בין הרצון לאמת פרטים לבין המטרה העומדת ביסוד ההליך, והיא, מתן סיוע בשכר דירה**

לזכאים- הוא בלתי סביר, מאחר שכתוצאה מהתנאי מסוכלת המטרה המקורית. זוהי התוצאה כאשר עמידה בתנאי כלל אינה תלויה במבקש. איזון מוטעה בין השיקולים השונים יכול להביא לכך, כי גם החלטה שנשענה על שיקולים רלבנטיים, תוצאתה אינה סבירה כלל ועיקר:

"יכול שייווצרו נסיבות בהן לא נשקל על ידי הרשות המיניסטריאלית שיקול זה, והובאו בחשבון אך ורק שיקולים שהם רלבנטיים לעניין, אולם לשיקולים הרלבנטיים השונים יוחס משקל בפרופורציה כה מעוותת ביניהם לבין עצמם, עד שהמסקנה הסופית הפכה מופרכת מעיקרה ובשל כך לבלתי סבירה לחלוטין."

בג"צ 156/75 דקה ואח' נ' שר התחבורה, פ"ד ל(2) 95, 105.

29. זאת ועוד, המשיב, בשל קושי לבצע את המוטל עליו, מעדיף להטיל "עונש קולקטיבי" על זכאים תושבי השכונות הערביות במזרח ירושלים, רק מחמת הנוחות. אף אם מטרתו של המשיב אינה ענישתית, הרי שהתוצאה היא כזו. בית משפט נכבד זה פסל בעבר ענישה קולקטיבית. כך, למשל, בפרשת בן עטיה, בו נדונה שלילת זכותו של בית ספר לקיים בחינה, לאחר שנתגלו בו מקרים רחבי היקף של העתקה בבחינות קודמות, קבע בית משפט נכבד זה:

"אירועם של מקרים רבים יחסית, של פגיעה בטוהר הבחינות מלמד על רפיון הפיקוח, והדרך להתמודד עם התופעה היא בהגברת יעילותו של הפיקוח ובהענשה הולמת של הנוגעים בדבר, ולא בפגיעה בתלמידי "המחזור הבא" ובמוסד החינוכי ומוריו."

בג"צ 3477/95 בן-עטיה נ' שר החינוך התרבות והספורט, פ"ד מט (5) 1, 8.

30. בבסיס הדרישה להתייצבותו של משכיר, שעל פי תשובת המשיב, מטרתה להתמודד עם תופעת ההונאות, מונחת הטלת רבב בציבור שלם. שכן, תוצאת הדרישה הינה ענישתם הקולקטיבית של כלל תושבי השכונות הערביות במזרח ירושלים. הטלת רבב זה בציבור שלם, על פי השתייכותו הלאומית והגאוגרפית, מהווה הפליה כלפי ציבור תושבי השכונות הערביות במזרח ירושלים. ויודגש שוב, דרישה זו אינה חלה על תושבי השכונות היהודיות במזרח ירושלים.

31. מסקנתו של מר שוורץ, לפיה ירד מספר המבקשים בשל כך שהאמצעי המופעל הינו יעיל ואינו מאפשר לבצע הונאות, אינה מבוססת. יעיד על-כך מקרהו של העותר, אשר הפסיק לקבל סיוע, אולם לא בשל היותו רמאי, כי אם בשל אי-יכולתו לעמוד בתנאי זה.

הזכות לדיוור ולקיום מינימלי בכבוד

32. דרישתו של המשיב מהזכאים, תושבי השכונות הערביות במזרח ירושלים, עלולה להביא למצב, שבו יישארו זכאים אלה ללא קורת גג. העותר ורעייתו היו נקלעים למצב כזה אלמלא טוב ליבו של חברם, שהסכים לשכנם בחנייה שבביתו לזמן קצוב. למותר לציין, כי לכל אדם זכות לקורת גג, ומדיניות העלולה להשאיר אנשים הזכאים לסיוע ללא קורת גג פסולה מיסודה. מדיניות זו פוגעת בזכותו לקיום מינימלי בכבוד של העותר, זכות הכלולה בזכות לכבוד המעוגנת בחוק יסוד: כבוד האדם וחירותו.

33. על הקשר הבלתי ניתן לניתוק בין זכותו של אדם לקורת גג לבין כבוד האדם ניתן ללמוד מדברי הנשיא ברק:

" אדם המתגורר בחוצות ואין לו דיוור, הוא אדם שכבודו כאדם נפגע."

רע"א 4905/98 גמזו נ' ישעיהו ואח', פ"ד נה(3) 360, 375.

34. סיוע בשכר דירה ניתן במשורה ורק לאחר המצאת אישורים שונים. סיוע זה ניתן לנזקקים לו, על מנת לאפשר להם דיוור הולם ותנאי קיום מינימליים בכבוד. אין לאפשר לרשויות המינהל לקצץ בסיוע, הנועד לאפשר לאדם קיום מינימלי בכבוד וקורת גג כפועל יוצא מכך, אך בשל כך שלא עמד בדרישה, שאין בינה ובין הסיוע חצי דבר. חמור הדבר שבעתיים כאשר הפגיעה בזכות לקיום מינימלי בכבוד מבוססת על אפליה, בשל מוצא לאומי על בסיס גאוגרפי.

35. הזכות לדיוור הוכרה אף על ידי המשפט הבינלאומי, בסעיף כ"ב של ההכרזה האוניברסלית בדבר זכויות האדם. על פי ההכרזה נתפסת הזכות לדיוור כחלק אינטגרלי מהזכות לתנאי קיום נאותים.

36. סעיף 11(1) לאמנה הבינלאומית בדבר זכויות כלכליות, חברתיות ותרבותיות קובע, כי:

"מדינות שהן צד באמנה זו מכירות בזכות כל אדם לרמת חיים נאותה עבורו ועבור משפחתו, לרבות מזון, מלבושים ודיוור נאותים ולשיפור מתמיד בתנאי קיומו. המדינות כאמור ינקטו צעדים מתאימים כדי להבטיח את מימוש הזכות האמורה, ולתכלית זאת מכירות בחיוניותו של שיתוף פעולה בינלאומי המבוסס על הסכמה מרצון". (ההדגשה אינה במקור).

37. בסעיף 2(2) לאותה אמנה נאמר, כי:

"מדינות שהן צד לאמנה מתחייבות לערוב כי מימוש הזכויות המובעות באמנה יהא ללא אפליה מכל סוג שהוא, כגון מטעמי צבע, מין, לשון, דעה מדינית או דעה אחרת, מוצא לאומי או חברתי, רכוש ייחוס או כל מעמד אחר". (ההדגשה אינה במקור)

על מדינת ישראל, שחתמה ואשררה את האמנה, ושהכירה אף היא בזכות לדיור, מוטלת חובה למלא כל הוראת חוק באופן שיתאם להוראות האמנה ולא יסתור אותן.

38. על מחויבותן של המדינות החתומות על האמנה, לשמירה על עקרונותיה ולקידום ניתן ללמוד מעקרונות נוספים, שנקבעו במאסטר־כט בשנת 1997 (להלן: עקרונות מאסטר־כט) ואומצו על ידי ועדת האו"ם לאמנה בדבר זכויות כלכליות, חברתיות ותרבותיות בשנת 2000.

The Maastricht Guidelines on Violations of Economic, Social and Cultural Rights,
EC 13/2000/12

http://www1.umn.edu/humanrts/instree/maastrichtguidelines_/html

39. סעיף 14 לעקרונות מאסטר־כט קובע מפורשות, כי הפרה של הזכויות הנדונות מתקיימת כאשר המדינה אינה דואגת לשפר את הזכויות החברתיות. קל וחומר שהחמרת התנאים לקבלת הזכויות, דוגמת דרישותיו המכבידות של המשיב לעניין הסיוע בשכר דירה, מהוות הפרה בוטה של העקרונות ושל האמנה עליה חתומה מדינת ישראל.

זכות הקניין

40. ביטול הסיוע בשכר דירה לעומדים בתנאי הזכאות שנקבעו עלול להוביל את האדם למצב של מגורים ללא קורת גג, ומהווה פגיעה בזכות הקניין במובנה החוקתי.

41. זכות הקניין מעוגנת בסעיף 3 של חוק היסוד. פרשנות ראויה של המונח כוללת בחובה גם כספי סיוע, המשתלמים לזכאים, בלעדיהם ישארו הזכאים ללא קורת גג ולא יתאפשרו להם תנאי קיום מינימליים בכבוד.

42. ביטול כזה של כספי סיוע מהווה פגיעה חמורה בזכות הקניין, במובן של פגיעה בכבוד, על פי התפיסה החלוקתית של הקניין:

" אובדן, אפילו גדול, של הערך הכלכלי של הקניין שאדם מחזיק בו אינו מפר כשלעצמו את כבוד האדם. לפיכך, הקניין שנדרש לקיום תוך שמירה על "כבוד האדם" הוא זה שצריך להיות מוגן על ידי חוק היסוד. נטילת קורת גג מאדם היא דוגמה לסוג הפעולות שדורשות את הפעלת ההגנה החוקתית על הקניין". (ההדגשה אינה במקור).

איל גרוס "זכות הקניין כזכות חוקתית וחוק יסוד: כבוד האדם וחירותו" עיוני משפט כא (1998) 410, 405.

C. Reich "The new Property" 73 Yale Law Journal 733. 785-786.

F.I. Michelman "Possession v. Distribution in Constitutional Idea of Poverty" 72 Iowa L. Review (1987) 1319.

43. ההוראה של משרד הבינוי והשיכון, בדבר ביטול כספי הסיוע לזכאים שאינם יכולים להתייצב יחד עם משכיר הנכס, מהווה פגיעה בקניינו של העותר ושל אחרים במצבו.

44. ניתן לגזור הכרה בזכות לקבלת כספי סיוע לשכר דירה כזכות קניינית אף מפרשנותו של בית המשפט הנכבד למונח קניין:

"... על כן משתרע הקניין לא רק על זכויות קנייניות (במובן שניתן להם במשפט הפרטי - כגון בעלות, שכירות וזיקת הנאה) אלא גם על חיובים וזכויות בעלי ערך רכושי, שנרכשו על-פי המשפט הציבורי".

ע"א 6821/93 בנק המזרחי המאוחד נ' מגדל כפר שיתופי, פ"ד מט (4) 221, 431.

45. בית המשפט אף חזר על דברים אלה:

"... זכות הקניין, כמשמעותה בחוק יסוד: כבוד האדם וחירותו, אינה מוגבלת לזכויות חפציות והיא יכולה לכלול גם זכויות אחרות בעלות ערך כלכלי ... מכאן שגם זכות לתגמול כספי מאוצר המדינה יכולה להיחשב זכות קניין לפי חוק יסוד: כבוד האדם וחירותו. אך לא תמיד כך ולא בהכרח כך". (ההדגשה הוספה)

בג"צ 4806/94 ד.ש.א. איכות הסביבה בע"מ נ' שר האוצר ואח', פ"ד נב(2) 193, 200.

46. הנוהל נשוא עתירה זו פוגע איפוא גם בזכות הקניינית של העותר וזכותו לקבלת כספי סיוע בשכר דירה, שלהם הוא זכאי על פי מבחני הזכאות הרלבנטים.

הזכות לשוויון

47. הזכות לשוויון היא עקרון מרכזי בשיטת משפטנו, במסגרתו ישנה חשיבות ראשונה במעלה לחובתה של רשות ציבורית לנהוג בשוויון. חל איסור לנהוג אפליה בכלל ואפליה על רקע דת, גזע, מין ולאום בפרט. שורה ארוכה של פסקי דין עיגנו מעמדו של עקרון זה.

"עקרון מן הראשונים במלכות - משכמו ומעלה גבוה מכל שאר העקרונות - הוא עקרון השוויון".

בג"צ 2671/98 שדולת הנשים בישראל נ' שר העבודה והרווחה, פ"ד נב (3) 630, 650.

בית משפט נכבד זה עמד על משמעותה הקשה של פגיעה בשוויון:

"ההפליה היא נגע היוצר תחושת קיפוח ותסכול. היא פוגמת בתחושת השייכות ובמוטיבציה החיובית להשתתף בחיי החברה ולתרום לה. חברה אשר בה נוהגת הפליה אינה חברה בריאה, ומדינה שבה נהוגה הפליה לא תוכל להיקרא מדינה מתוקנת".

בג"צ 104/87 נבו נ' ביה"ד הארצי לעבודה ואח', פ"ד מד(4) 760, 749.

יפים לעניין זה דברי השופט ברק (כתוארו אז) :

"הצורך להבטיח שוויון הוא טבעי לאדם. הוא מבוסס על שיקולים של צדק והגינות. המבקש הכרה בזכותו, צריך להכיר בזכותו של הזולת לבקש הכרה דומה. הצורך לקיים שוויון הוא חיוני לחברה ולהסכמה החברתית שעליה היא בנויה. השוויון שומר על השלטון מפני השרירות. אכן, אין לך גורם הרסני יותר לחברה מאשר תחושת בניה ובנותיה, כי נוהגים בהם איפה ואיפה. תחושת חוסר השוויון היא מהקשה שבתחושות היא פוגעת בכוחות המאחדים את החברה. היא פוגעת בזהותו העצמית של האדם".

בג"צ 953/87 פורז נ' ראש עיריית ת"א-יפן, פ"ד מב(2) 333, 309.

48. הזכות לשוויון היא עקרון מרכזי בשיטת משפטנו. סוגיית האפליה נבחנת על רקע ההתפתחות החשובה, שחלה בשנים האחרונות בפסיקת בית משפט נכבד זה בנוגע למעמדה של הזכות לשוויון. עם חקיקת חוק יסוד: כבוד האדם וחירותו, עוגנה הזכות לשוויון על רקע השתייכות קבוצתית במסגרת הזכות לכבוד, כזכות חוקתית, שהפגיעה בה תתאפשר רק במגבלות הקבועות בחוק היסוד.

אהרן ברק פרשנות במשפט - פרשנות חוקתית (תשנ"ד) 421 ;

בג"צ 5394/95 הופרט נ' יד ושם, רשות הזיכרון לשואה ולגבורה, פ"ד מח(3) 353, 363-360 ;

בג"צ 721/94 אל-על נתיבי אויר לישראל נ' דנילוביץ, פ"ד מח(5) 760, 749 ;

בג"צ 453/94 שדולת הנשים נ' ממשלת ישראל ואח', פ"ד מח(5) 501, 522-521 ;

ע"א 105/92 ראם מהנדסים קבלנים נ' עיריית נצרת עילית ואח', פ"ד מז(5) 189, 203-201 ;

בג"צ 1113/99 עדאלה נ' השר לענייני דתות ואח', פ"ד נד(2) 186, 164 ;

אמנון רובינשטיין המשפט הקונסטיטוציוני של מדינת ישראל (מהדורה חמישית, 1996) כרך ב 957.

אפליה על רקע לאום

49. מדיניותו של המשיב, הדורש אך מתושבי מזרח ירושלים, המתגוררים בשכונות הערביות, להגיע עם משכיר הנכס לבנק על מנת שיוכלו לממש את זכותם לסיוע בשכר דירה על פי תעודת זכאותם, מהווה אפליה פסולה על רקע לאום.

50. בית משפט נכבד זה הדגיש את הכלל הברור בעניין איסור האפליה על בסיס לאום או דת:

"התרגום המעשי של תפיסות יסוד אלה באשר לשוויון הינו כי תכליתה (הכללית) של כל חקיקה הינה להבטיח שוויון בין בני האדם בלא הפליה על בסיס של דת או לאום. טיפול שונה בשל דת או לאום הוא טיפול 'חשוד' והוא לכאורה טיפול מפלה"

בג"צ 6698/95 קעדאן נ' מינהל מקרקעי ישראל ואח', פ"ד נד(1) 258, 278.

51. כל גוף ציבורי חייב בעקרון השוויון, בפרט כאשר מדובר בהקצאת משאבים של המדינה, כפי שקבע בית משפט נכבד זה כשאמר:

"עקרון השוויון מחייב כל גוף ציבורי במדינה. הוא מחייב, קודם כל, את המדינה עצמה. עקרון השוויון חל על כל התחומים בהם פועלת המדינה. הוא חל, בראש ובראשונה, על הקצאת משאבים של המדינה. המשאבים של המדינה, אם קרקע ואם כסף, וכן גם משאבים אחרים, שייכים לכל האזרחים, וכל האזרחים זכאים ליהנות מהם על פי עקרון השוויון, ללא הפליה מחמת דת, גזע, מין או שיקול פסול אחר."

ובהמשך:

"הפליה על בסיס של דת או לאום בהקצאת משאבים של המדינה, שהיא אסורה גם אם היא נעשית בעקיפין, ודאי שהיא אסורה, בחינת קל וחומר, כאשר היא נעשית במישרין."

בג"צ 1113/99 עדאלה נ' השר לענייני דתות, פ"ד נד(2) 164, 172.

52. לא אחת מופלים תושבי ישראל הערביים. מסקנות ועדת אור שפורסמו לאחרונה מתייחסות אף הן להפליית ערביי ישראל. בדו"ח נכתב:

"את התסיסה סביב סוגיית המעמד במדינה הגבירה גם העובדה שבעיית האפליה של ערבים על ידי מוסדות המדינה נותרה בשלהי המאה בעיצומה. כמה מן הפערים אמנם הצטמצמו בהדרגה, אך בנושאים מרכזיים היו השיפורים איטיים מדי, או לא קיימים כלל... אלה [החיכוכים, ש' א' ו'] התרבו במיוחד סביב הסוגיות המבטאות את לב-ליבה של בעיית מעמד הערבים במדינה, דהיינו, הסוגיות הקשורות בבעלות על אדמות ובזכויות בנייה ומגורים. (ההדגשות הוספו).

דין וחשבון ועדת החקירה הממלכתית לבירור התנגשויות בין כוחות הביטחון לבין אזרחים ישראלים באוקטובר 2000 (ספטמבר 2003) שער 1, פרק א' פסקה 16.

53. טענת הרשות, כי אין כלל כוונה להפלות, אינה מעלה או מורידה כאשר ישנה אפליה תוצאתית. אפליה תוצאתית זו דינה להתבטל כאמור, אף אם לא היתה כוונת המחוקק (או הרשות) להפלות. בעניין דומה אמר בית משפט נכבד זה:

”... חקיקת משנה המפרה את השוויון דינה להתבטל גם אם המניע לחקיקתה לא היה נעוץ בכוונת הפליה”

בג”צ 205/94 נוף נ’ מדינת ישראל - משרד הבטחון, פ”ד נ(5) 449, 463.

סוף דבר

הנה כי כן, דינה של הדרישה בדבר התייצבותו של מי שמשכיר נכס לתושבי השכונות הערביות במזרח ירושלים, בבנק, כתנאי לקבלת סיוע בשכר דירה - להתבטל בשל היותה בלתי סבירה, בשל פגיעתה בזכות לקיום מינימלי בכבוד, בזכות הקנין ובזכות לשוויון.

אשר על כן מתבקש בית המשפט הנכבד להוציא צו על תנאי כמבוקש בראשית העתירה, ולאחר קבלת תשובת המשיב להפכו למוחלט.

היום, 22 בספטמבר 2003

שרון אברהם-ויס, עו”ד

ב”כ העותרים