

בבית המשפט העליון

דנג"ץ 1241/07

בפני : כבוד הנשיאה ד' ביניש

העותרים : 1. סוהאד בשארה
2. עביר בכר
3. עדאלה - המרכז המשפטי לזכויות המיעוט
הערבי בישראל

נ ג ד

המשיב : שר הבינוי והשיכון

עתירה לדיון נוסף בפסק דינו של בית המשפט העליון
מיום 13.12.2006 בבג"ץ 11956/05 שניתן על ידי כבוד
הנשיא (בדימו') א' ברק, כבוד המשנה לנשיאה א' ריבלין,
וכבוד השופטת ד' ברלינר

בשם העותרים : עו"ד מרואן דלאל

בשם המשיב : עו"ד אורית קורן

החלטה

בפני עתירה לדיון נוסף בפסק דינו של בית המשפט העליון מיום 13.12.06 בבג"ץ 11956/05, שבו נדחתה עתירת העותרים שבה נטען כי השימוש, שנעשה בשירות צבאי או שירות לאומי כקריטריון לעניין גובה ההלוואות הניתנות על ידי משרד הבינוי והשיכון למחוסרי דיור בהתאם לכללי הזכאות שנקבעו על ידו על-פי חוק הלוואות לדיור, התשנ"ב-1992 (להלן: חוק הלוואות לדיור), מהווה הפלייה פסולה.

1. חוק הלוואות לדיור קובע כי מחוסר דיור זכאי לקבלת הלוואה מהמדינה או בסיועה לצורך רכישת דירה. גובה ההלוואה נע בין כ-50,000 ש"ח לכ-250,000 ש"ח. כללי הזכאות שנקבעו על ידי משרד הבינוי והשיכון מגדירים מספר קריטריונים לקביעת גובה ההלוואה שתינתן לזכאים לפי החוק. אחד מאותם קריטריונים הוא שירות צבאי או לאומי של הזכאי להלוואה. קריטריונים נוספים בהם נעשה שימוש לעניין

הזכאות הם, בין היתר, מספר השנים בהן המבקש הוא מחוסר דיור, מספר ילדיו, אחיו ואחיותיו של המבקש ומגוריו של המבקש באזורי עדיפות. התוספת המקסימלית להלוואה אותה מקנה שירות צבאי או לאומי עומדת על סך של כ-125,000 ש"ח לזוג, וזאת במצב שבו הגבר שירת שירות של 36 חודשים והאישה שירות של 24 חודשים.

2. בעתירתם לבית המשפט הגבוה לצדק העלו העותרים טענות בשני מישורים נגד השימוש בקריטריון של שירות צבאי או לאומי בכל הנוגע להלוואות לדיור. במישור הסמכות טענו העותרים כי החוק לקליטת חיילים משוחררים, התשנ"ד-1994 (להלן: חוק קליטת חיילים משוחררים), מסדיר באופן מקיף וממצה את ההטבות שניתנות למשרתים ובצבא, ועל כן כל הטבה נוספת לחיילים משוחררים צריכה להיקבע בחקיקה ראשית ולא בכללים או בתקנות. במישור ההפליה טענו העותרים כי קריטריון השירות הצבאי אינו רלוונטי לתכליתו של חוק הלוואות לדיור שהינה סיוע למחוסרי דיור, ועל כן מהווה השימוש בקריטריון זה הפליה פסולה על רקע לאומי. טענות אלה נדחו בפסק דינו של בית המשפט העליון, שניתן מפי הנשיא א' ברק ובהסכמת המשנה לנשיאה א' ריבלין והשופטת ד' ברלינר.

3. במישור הסמכות קבע הנשיא ברק כי אין בלשונו של חוק קליטת חיילים משוחררים או בתכליתו כל עיגון לטענה לפיה החוק ביקש ליצור "הסדר שלילי" לעניין מתן הטבות לחיילים משוחררים ולכבול את ידיה של הרשות המבצעת מליתן הטבות מעין אלה במסגרת דברי חקיקה אחרים. כן ציין הנשיא ברק כי אין צורך להידרש לשאלה האם הרשות המבצעת מוסמכת לתת הטבות נוספות לחיילים משוחררים מכוח סמכויות הממשל הכלליות, שכן במקרה דנן מדובר בהטבות שנקבעו בחקיקה ראשית. בנוגע לשאלת ההפליה קבע הנשיא ברק כי הבחנה המבוססת על הקריטריון של שירות צבאי או לאומי אינה בהכרח הבחנה מותרת או הפליה פסולה. בהתחשב בכך שהמשרתים בצבא ובשירות הלאומי אינם יכולים לעבוד ולהשתכר למחייתם בתקופת שירותם, קבע הנשיא ברק כי אין לקבל את העמדה הגורפת לפיה מדיניות הבאה להיטיב כלכלית עם אותם משרתים הינה תמיד מדיניות מפלה, ואף אין לקבל את העמדה הגורפת לפיה מדיניות מעין זו היא תמיד חוקית. ההכרעה בשאלת החוקיות של הטבות כלכליות למשרתים בצבא ובשירות לאומי צריכה, אפוא, להיקבע, כך ציין הנשיא ברק, על-פי הוראותיו ותכליותיו של ההסדר הספציפי בו מדובר. כן ציין הנשיא ברק כי גם כאשר קריטריון השירות הצבאי הינו קריטריון רלוונטי יש להפעילו בסבירות ובמידתיות. בכל הנוגע למקרה הקונקרטי של שימוש בקריטריון של שירות צבאי או לאומי לעניין זכאות להלוואות בדיור קבע הנשיא ברק כי אין לראות את הקריטריון האמור כקריטריון מפלה, שכן השימוש בו תואם את תכליתו הסוציאלית של

חוק הלוואות לדיור והוא קשור למאפייניהם המיוחדים של המשרתים בצבא או בשירות לאומי, שאינם יכולים לעבוד ולהשתכר למחייתם בתקופת שירותם. עוד הוסיף הנשיא ברק כי השימוש בקריטריון השירות הצבאי או הלאומי במקרה דנן אינו נעשה בחוסר סבירות שכן השירות איננו תנאי סף לקבלת הלוואות לפי חוק הלוואות לדיור, אלא הוא מגדיל את מידת זכאותו של המבקש בהתאם לאורך השירות. בנוסף קבע הנשיא ברק כי ההפרש בין ההטבה הניתנת לאלה ששירתו שירות צבאי או לאומי לאלה שלא שירתו אינו בלתי סביר. על סמך האמור לעיל הגיע בית המשפט למסקנה כי אין מקום להתערב בכללי הזכאות, כפי שנקבעו, ומכאן העתירה לדיון נוסף שבפניי.

4. לטענת העותרים הקביעה בפסק הדין נשוא העתירה, כי השימוש בקריטריון של שירות צבאי או לאומי לעניין קביעת גובה ההלוואות שיינתנו לזכאים לפי חוק הלוואות לדיור אינה בגדר הפלייה פסולה, סותרת הלכות קודמות שנקבעו בבית משפט זה לעניין פסילתה של הפלייה בהסתמך על התוצאה המפלה של המדיניות השלטונית ללא קשר למניעים לאותה הפלייה. בהקשר זה מציינים העותרים, כי האוכלוסייה שאינה משרתת בצבא או בשירות לאומי היא ברובה המוחלט האוכלוסייה הערבית, שאינה נדרשת ואינה יכולה לקיים שירות כאמור. כן טוענים העותרים כי בית המשפט העליון התעלם בפסק דינו ממצבה החברתי והכלכלי הקשה של האוכלוסייה הערבית בישראל והכשיר את הפלייה בתחום הדיור. העותרים מוסיפים וטוענים כי בניגוד לאמור בפסק הדין נשוא העתירה לא נקבעו ההטבות שלביטולן עתרו בחקיקה ראשית, ובכך שבית המשפט אישר את חוקיותן של הטבות אלה נקבעה על ידו הלכה הסותרת את ההלכה שנקבעה בבג"ץ 11163/03 ועדת המעקב העליונה לענייני הערבים בישראל נ' ראש ממשלת ישראל (טרם פורסם) (להלן: פרשת ועדת המעקב), שלפיה הממשלה רשאית לחלק הטבות משמעותיות רק באמצעות חוק ולא באמצעות סמכויותיה הכלליות לפי חוק יסוד: הממשלה. בנוסף טוענים העותרים כי חוק קליטת חיילים משוחררים יוצר רשימה סגורה של הטבות הניתנות לאזרחים ששירתו שירות צבאי או לאומי; ובכך שבית משפט זה קבע בפסק הדין נשוא העתירה כי החוק האמור אינו יוצר הסדר שלילי לעניין מתן הטבות לאותם משרתים, הוא סטה מפסיקתו הקודמת לפיה משקיים הסדר סטאטוטרי המסדיר נושא מסוים הממשלה אינה רשאית להסדיר את אותו נושא במסלול אלטרנטיבי מכוח סמכותה השיורית (ראו: בג"ץ 2818/93 עיריית קרית גת נ' מדינת ישראל, פ"ד מז(5) 832, 844; פרשת ועדת המעקב, פסקה 13 לפסק דינו של המשנה לנשיא מ' חשין). בהקשר זה טוענים המשיבים כי ההלכה שנקבעה בפסק הדין נשוא העתירה מאפשרת לרשויות לעקוף את הוראת סעיף 19 לחוק קליטת חיילים משוחררים, שמגבילה את תקופת הזכאות לפיו לחמש השנים שלאחר סיום השירות הסדיר.

5. המשיב מתנגד לקיום דיון נוסף בפסק הדין נשוא העתירה. לטענת המשיב פסק הדין נשוא העתירה אינו עומד בתנאים הקבועים בסעיף 30(ב) לחוק בתי המשפט [נוסח משולב], התשמ"ד-1984, שכן לא נקבעה בו הלכה חדשה, חשובה או קשה, הנמנית עם ההלכות שקיימת הצדקה עניינית לשוב ולהביאן לדיון נוסף. המשיב טוען כי בניגוד למקרה שנדון בפרשת ועדת המעקב, הרי במקרה דנן כללי הזכאות אינם מעוגנים בסמכותה השיורית של הממשלה לפי סעיף 32 לחוק יסוד: הממשלה אלא הם נקבעו מכוח חוק הלוואות בדיוור שהוא דבר חקיקה ראשי. כן טוען המשיב כי פסק הדין אינו סותר הלכות קודמות של בית משפט זה, ובהקשר זה הוא מפנה לבג"ץ 381/91 גרוס נ' משרד החינוך והתרבות, פ"ד מו(1) 53, 57, שבו נקבע כי חוק קליטת חיילים משוחררים (בנוסחו הקודם) אינו מהווה הסדר ממצה לעניין מתן הטבות לחיילים משוחררים.

6. דין העתירה לדיון נוסף להידחות. בפסק הדין נשוא העתירה אכן נקבעה קביעה חשובה, ולפיה שירות צבאי או לאומי עשוי לשמש כקריטריון רלוונטי לעניין קבלת הטבת כלכליות מהמדינה בכל הנוגע לחוקים שתכליתם היא תכלית סוציאלית. קביעה זו על אף חשיבותה אינה מצדיקה את קיומו של דיון נוסף בעתירה, שכן היא עולה בקנה אחד עם פסיקתו העקבית של בית משפט זה לפיה שוני רלוונטי בין פרטים או קבוצות עשוי להצדיק יחס שונה כלפיהם מצד המדינה, וכי בנסיבות מעין אלה אותו יחס שונה לא ייחשב להפלייה אסורה אלא להבחנה מותרת (ראו למשל: בג"ץ 528/88 אביטן נ' מינהל מקרקעי ישראל, פ"ד מג(4) 297; בג"ץ 2010/90 התאחדות חברות לביטוח חיים בע"מ נ' ממשלת ישראל, פ"ד מה(1) 405). אף בעצם הקביעה כי נוכח העובדה שהמשרתים בשירות צבאי או לאומי זכאים להטבות כלכליות מסוימות בהתחשב בכך שהם אינם יכולים לעבוד לפרנסתם במהלך שירותם אין משום חידוש הלכתי עקרוני. בהקשר זה מן הראוי להדגיש כי כפי שציין הנשיא ברק בפסק דינו השירות הצבאי או הלאומי אינו מהווה תנאי סף לקבלת ההטבות והמשקל היחסי שניתן לקריטריון זה צריך שיהיה סביר ומידתי. בהקשר זה יש להעיר כי נוכח התכלית הסוציאלית העומדת בבסיס ההתחשבות בשירות צבאי או לאומי לעניין ההטבות לפי חוק הלוואות לדיוור, מחייב יישום סביר ומידתי של קריטריון זה ליתן משקל אף לפרק הזמן שחלף ממועד סיום שירותו הצבאי של מבקש ההלוואה ועד למועד שבו מתבקשת ההלוואה על ידו. זאת, משום שמטבע הדברים ככל שחולף זמן רב יותר ממועד סיום השירות, כך נחלש הקשר בין תקופת השירות למצבו הכלכלי של הזכאי להלוואה. עוד יצוין, כי בקביעה שחוק קליטת חיילים משוחררים אינו יוצר הסדר ממצה לעניין זכויותיהם של חיילים משוחררים אין משום סטייה מהלכות קודמות (ראו בג"ץ 381/91 הנ"ל), ומכל מקום אין מדובר בסוגיה המצדיקה את קיומו של דיון נוסף. מן הראוי

להוסיף עוד, בשולי הדברים, כי נוכח העובדה שכללי הזכאות בענייננו נקבעו מכוח חקיקה ראשית, הרי המצב המשפטי במקרה דנן אינו דומה למצב שנדון בפרשת ועדת המעקב, שבה נדונה הסוגיה של מתן הטבות כלכליות מכוח סמכותה השירותית של הממשלה לפי סעיף 32 לחוק יסוד: הממשלה.

אשר על כן, העתירה נדחית.

ניתנה היום, ב' בחשוון התשס"ח (14.10.2007).

ה נ ש י א ה