**נייר עמדה**

**חובת המדינה לספק דיור לאזרחיה**

**מבוא**

יחסו המיוחד של האדם אל מקום מגוריו הקבוע, ביתו, בא לידי ביטוי במקרא ובדברי חכמים באופנים שונים: הבית משמש דימוי לאדם ולמשפחתו;[[1]](#endnote-1) הכנסת אורחים אל הבית מתוארת כמעשה בעל חשיבות יתרה;[[2]](#endnote-2) הבונה בית חדש וטרם הספיק לחנוך אותו, פטור מיציאה למלחמה.[[3]](#endnote-3) אף בהקשרים שליליים מתגלה ערכו של הבית: נגעים הפושים בבית באים כעונש על חטאיו של האדם;[[4]](#endnote-4) ואחת הקללות החמורות ביותר במקרא היא גלות האדם מביתו,[[5]](#endnote-5) וחורבנו של הבית.[[6]](#endnote-6)

בנייר עמדה זה נעסוק בשאלה האם ישנה לחברה חובה לספק דיור לבניה, ובפרט לאלו המתקשים בכך.

**המבט היהודי**

**1. סיפוק חסרונו של אדם –** התורה מצווה את האדם לפתוח את לבבו וידיו כלפי מי מאחיו שאינו מסוגל למלא את צרכיו בעצמו, ודורשת מאיתנו לתת לעני "דֵי מחסֹרו אשר יחסר לו" (דברים טו, ח). בתלמוד הבבלי (כתובות סז ע"ב) נאמר כי "די מחסורו – זה הבית; אשר יחסר – זה מטה ושולחן". כך נפסק גם להלכה: "כמה נותנין לעני? די מחסורו אשר יחסר לו. כיצד?... ושוכרים לו בית ומציעים לו מטה וכלי תשמישו".[[7]](#endnote-7)

**2. מגורים או בעלות** – החובה לסייע לנזקק עוסקת בהבטחת דיור ולא בקניית דירה; ומובן שלשם כך די בשכירות שיש בכוחו של האדם לשׁלמהּ.[[8]](#endnote-8)

**3. דירה ראויה** – הדירה צריכה להיות ראויה למגורים (שכן זהו החיסרון שאנו מבקשים למלא) – הן מבחינת התשתית,[[9]](#endnote-9) הן מבחינת כלי הבית הבסיסיים.[[10]](#endnote-10) ההגדרה המדויקת לדירה ראויה משתנה על פי הנהוג בציבור,[[11]](#endnote-11) וצריכה להלום את הרף התחתון.[[12]](#endnote-12)

**4. גבולות דין 'די מחסורו'** – על אף האמור לעיל, אין דין 'די מחסורו' עולה לכדי חובה אבסולוטית הגוברת על כל צורך ציבורי אחר.[[13]](#endnote-13) ככל שהדברים באים לידי התנגשות, צורכי החיים הרגילים של הציבור גוברים על חובת סיפוק חסרונותיו של היחיד;[[14]](#endnote-14) ועל כן, אין הציבור חייב לוותר על צורכי חינוך ותרבות כדי לפרנס עניים, וודאי שאין הוא חייב לוותר על צרכיו לשם סיוע יתר על כדי קיום מינימלי.[[15]](#endnote-15)

**5. דיור ציבורי –** במידה שמנהיגי הציבור מגיעים למסקנה כי מענה הולם למכלול צורכי הדיור מצריך התערבות ישירה, מאפשרת ההלכה גביית מס מיוחד לצורך בניית דירות קטנות בעבור זוגות צעירים,[[16]](#endnote-16) או בעבור אנשים אחרים שהציבור מעוניין לתמוך בהם.[[17]](#endnote-17)

**6. תקנות השוכרים –** פעילותם של חכמים בנושא הדיור לא הצטמצמה רק לדאגה למי שאין ידם משגת כלל מגורים ראויים. חכמים הוסיפו ותיקנו תקנות שונות בנוגע להשכרת הבתים, ומטרתן הייתה להגן על השוכרים מפני תביעה לפינוי הנכס המושכר מבלי שניתנה להם שהות מספקת לשם מציאת דירה חלופית.[[18]](#endnote-18) לאורך הדורות היו חכמים שתיקנו תקנות חד־פעמיות שנועדו לרסן את התחרות בשוק השכירות ולבלום את עליית המחירים בתחום זה;[[19]](#endnote-19) ובמקרים מסוימים וקיצוניים, אף הותר לבני העיר לסרב לקלוט תושב חדש בשל הטענה כי הוא "מייקר שכירות הבתים" (מרדכי, בבא בתרא, אות תקנב).

**7. התחייבויות בינלאומיות.** הזכות לדיור נאות (adequate housing) מוכרת במשפט הבינלאומי: היא עוגנה בהכרזה לכל באי עולם בדבר זכויות האדם (סעיף 25), ופותחה והורחבה באמנה הבינלאומית בדבר זכויות כלכליות, חברתיות ותרבותיות (סעיף 11). מדינת ישראל קיבלה על עצמה אמנה זו, ולדעת פוסקים רבים ישנה חובה הלכתית לקיים התחייבויות בינלאומיות שעם ישראל נטל על עצמו, אף אם אין להן שורש בהלכה עצמה.[[20]](#endnote-20)

**8. יישוב ארץ ישראל –** לבסוף, נראה שמציאות חיינו בארץ ישראל, כחלק משיבת ציון החדשה, מעניקה ממד נוסף למחויבות הציבורית בעניין הדיור והמגורים. ממד זה אינו מתייחס למחויבותנו כלפי האדם, אלא למחויבותנו לארץ ולבניינה, המתבטא במיוחד בהוספת בתים חדשים וביישוב האדמה.[[21]](#endnote-21) עכשיו שנתקיימה בנו נבואתו של ישעיהו (מט, כ): "עוד יאמרו באזניך בְּנֵי שִׁכֻּלָיִךְ צַר לי המקום גשה לי ואֵשֵׁבָה", בידוע שתתקיים בנו נבואתו של יחזקאל (לו, לג): "כה אמר ה' א־להים ביום טהרי אתכם מכל עונותיכם והושבתי את הערים ונבנו החרבות".

**לאור האמור, מוטלת על הציבור חובה לוודא – כמידת יכולתו – אפשרות של דיור ראוי, לכל הפחות בשכירות, לכלל האוכלוסייה, וזאת באמצעות המדיניות היעילה ביותר כפי שתיקבע על ידי מנהיגי הציבור.**

1. ראו אנציקלופדיה מקראית, ערך 'בית'. [↑](#endnote-ref-1)
2. ראו בראשית יח, לגבי מידת הכנסת האורחים של אברהם אבינו, אבי האומה הישראלית. בתלמוד הבבלי (שבת קכז ע"א) למד האמורא רב ממעשיו של אברהם אבינו כי "גדולה הכנסת אורחין מהקבלת פני שכינה". [↑](#endnote-ref-2)
3. ראו דברים כ, ה. [↑](#endnote-ref-3)
4. ראו ויקרא יד, לד–נג. בעל ספר החינוך (מצווה קעז) הסביר כי קודם שבאים הנגעים על האדם עצמו, הם באים על ביתו. ראו גם משלי ג, לג. [↑](#endnote-ref-4)
5. ראו: בראשית ד, יא–יב; ויקרא כו, לג ובמקומות רבים נוספים. [↑](#endnote-ref-5)
6. ראו: ויקרא כו, לא; עזרא ו, יא ועוד. [↑](#endnote-ref-6)
7. שולחן ערוך, יורה דעה, סימן רנ, סעיף א. ראו גם ש"ך וביאור הגר"א על אתר שדנו האם החובה מוטלת רק על הציבור או גם על יחידים שיש בידם לסייע בעניין זה ליחידים אחרים. [↑](#endnote-ref-7)
8. כך עולה מלשון הפוסקים שצוטטו לעיל, וכך הסיק גם הרב שמואל וואזנר, שו"ת שבט הלוי, חלק ט, סימן רב. [↑](#endnote-ref-8)
9. בהלכה מבואר כי מי שאין לו ממון לעשות מחיצות בגינתו לשם סילוק היזק ראייה, יכול לקחת כסף מן הצדקה לשם כך. בעניין זה כתב הרב יחיאל מיכל אפשטיין כי "אין זה גזילה מהצדקה דעשיית מחיצה הוי הכרח ככל הכרחיות האדם ורשאים ליטול על זה מצדקה" (ערוך השולחן, חושן משפט, סימן קנז, סעיף ג). [↑](#endnote-ref-9)
10. ראו שולחן ערוך, יורה דעה, סימן רנ, סעיף א. [↑](#endnote-ref-10)
11. זהו הדין בכל ענייני צדקה שהחיוב בהם הוא לפי המחסור 'אשר יחסר **לו**' – כלומר לפי צרכיו של העני. נראה שכאשר הצדקה ניתנת מיחיד ליחיד, יכול הנותן לאמוד את חסרונו המדויק של המקבל ואת צרכיו, אך כאשר הצדקה ניתנת מקופת הציבור, נקבע החיוב על פי הנתונים הכלליים באותו זמן. [↑](#endnote-ref-11)
12. ראו לשון הבבלי (כתובות סז ע"ב): "אתה מצווה עליו לפרנסו ואי אתה מצווה עליו לעשרו". ר' מנחם המאירי כתב (בית הבחירה, שם) כי "עושין לו כל צרכו מן הצדקה בצמצום, שוכרין לו בית ומציעין לו מטה וכלי תשמיש ואחר כך משיאין אותו **וכ[ו]לם בצמצום גדול**". [↑](#endnote-ref-12)
13. דחייה זו מסתברת מן העובדה שאפילו מצוות פדיון שבויים – שאותה רואה ההלכה כאחת המצוות החשובות ביותר בתורה והיא גובלת בפיקוח נפש של ממש – עשויה להידחות מפני 'דוחק הציבור' (בבלי, גיטין מה ע"א; ים של שלמה, שם). [↑](#endnote-ref-13)
14. בבבלי (נדרים פ ע"ב) הובאה מחלוקת תנאים בעניין מעיין של בני העיר שבו הם משתמשים לכביסה אך אנשים מחוץ לעיר זקוקים למימיו לשם שתייה: לדעת חכמים, שתיית אחרים קודמים לכביסת בני העיר; ואילו לדעת ר' יוסי, כביסת בני העיר קודמת לשתיית אחרים. הר"ן (שם) ביאר כי לפי חכמים, שתיית אחרים קודמת לכביסת בני העיר משום שבשתייה יש משום חיי נפש, ואילו לפי ר' יוסי, כיון "שבמניעת כביסה איכא צערא טובא, חיי נפש הוא". מדבריו מבואר כי צורכי רבים, הגם שאינם חיי נפש באופן ישיר, שקולים כנגד חיי נפש של היחיד. [↑](#endnote-ref-14)
15. הרב שלמה דיכובסקי, ' "די מחסורו" – קריטריונים וגבולות", אתר מכון התורה והארץ. [↑](#endnote-ref-15)
16. בשולחן ערוך (חושן משפט, סימן קסג, סעיף ג בהגה"ה) הובאה פסיקתו של הרמ"א (על פי פסיקתו של מהר"י מינץ ומהר"ם מרוטנברג) שלפיה בני עיר יכולים לכפות זה את זה לשם בנייה של מבנים ציבוריים אף שלא הכול זקוקים להם וביניהם "בית חתנות". בעקבות דברי רשב"ם (בבא בתרא, צח ע"ב) הציע הרב זולדן לפרש כי כוונת הרמ"א בעניין "בית חתנות" היא ל"מקום שבו דרים חתן וכלה לאחר נישואיהם... יתכן שהיו בונים חדרים כאלה לזוגות עניים על מנת שיהיה להם היכן לגור לאחר חתונתם, והלכה היא שניתן לכפות על בני העיר שישתתפו בהוצאה זו". ראו הרב יהודה זולדן, 'בקשת צדקה למימון הוצאות חריגות', תחומין, לד (תשע"ד), עמ' 324 ואילך. [↑](#endnote-ref-16)
17. ראו הרב נפתלי ברלין, משטר ומדינה בישראל על פי התורה, פרק מט, סעיף רמט (בעקבות דברי הרמב"ם במשנה תורה, הלכות טומאת צרעת, פרק יד, הלכה יד). [↑](#endnote-ref-17)
18. ראו שולחן ערוך, חושן משפט, סימן שיב, סעיף ה: "המשכיר בית לחבירו סתם, אינו יכול להוציאו עד שיודיענו ל' יום מקודם כדי לבקש מקום ולא יהא מושלך בדרך, ולסוף השלשים יצא. במה דברים אמורים? בימות החמה, אבל בימות הגשמים, אינו יכול להוציאו מהחג ועד הפסח". לניתוח התקנה ולמקורה, ראו מיכאל ויגודה, חוק לישראל: שכירות ושאילה, ירושלים, תשנ"ח, עמ' 408 ואילך (במיוחד הערה 11). [↑](#endnote-ref-18)
19. רבנו גרשום גזר כי במקרה שבו יהודי שכר מגוי בית לשנה, אסור ליהודי אחר להציע סכום גדול יותר בעבור השנה השנייה. לדעת חלק מהפוסקים, גזירה זו הייתה מקיפה יותר: "תקנה שלא לשכור בית גוי שדר בו ישראל עד מלאות לו שנה אחר שיצא ישראל מהבית". ראו שולחן ערוך, חושן משפט, סימן רלז, סוף סעיף א, ובנושאי הכלים שם. [↑](#endnote-ref-19)
20. לגישות השונות בשאלה מורכבת זו, ראו עמוס ישראל־פליסהואור, יחס ההלכה למשפט הבין-לאומי: ניתוח הפסיקה וניתוח תהליכי, עבודת דוקטור, אוניברסיטת תל־אביב, 2011. [↑](#endnote-ref-20)
21. חשיבותה של בניית בתים בארץ ישראל יכולה להילמד מן האמור בשולחן ערוך (חושן משפט, סימן קפה, סעיף כו): "היה רוצה הלוקח לקנותה לבנות בה בתים, ובן המיצר רוצה לזורעה – הלוקח זוכה משום ישוב הארץ ואין בה דין בן המיצר". אומנם – כמבואר שם, וכן בשו"ת בית דוד, אורח חיים, סימן תט –יש החולקים על פסק זה. [↑](#endnote-ref-21)