|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **בית המשפט המחוזי במרכז-לוד בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים** | | |
|  | | |
| ג' נ' משרד הביטחון - אגף השיקום | | 17 ספט 2017 10835-09-16 |
|  | | |
| **השופט** | מנחם פינקלשטיין - סג"נ | |
|  | | |
| **העותר** | י.ג. ע"י עו"ד ארז יער | |
|  | | |
|  | **- נגד -** |  |
|  | | |
| **המשיב** | משרד הביטחון - אגף השיקום ע"י עו"ד אלון לוי ליטן-פמת"א | |

**פסק דין**

|  |
| --- |
|  |

**כללי**

1. לפניי עתירתו של פרופ' י.ג. (להלן: "העותר") , נכה צה"ל, בעניין סירובו של אגף שיקום נכים במשרד הביטחון (להלן: "אגף השיקום", או "המשיב") להשיב לו את הסכומים ששילם מכיסו עבור שעות הליווי הסיעודי (להלן: "הליווי"), שלהן הוא זכאי לנוכח נכותו הקשה, בזמן ששהה בחו"ל לצורך התקנת תותבות ולצורך שבתון.העתירה הוגשה בחודש ספטמבר 2016, לגבי נסיעותיו של העותר לחו"ל החל מנובמבר 2013. בעת הגשת העתירה שהה העותר בחו"ל, ומאז טס העותר פעמים נוספות לחו"ל. בכתב העתירה התבקש בית המשפט לקבוע כי המשיב יישא במימון מלא של הוצאות הליווי של העותר בחו"ל, וכי הסדר זה יהיה תקף בכל נסיעה עתידית של העותר.התקיימו ארבעה דיונים בעתירה, ומדיון לדיון חלה התקדמות מסוימת. מחלוקות מסוימות הגיעו אל פתרונן, אך הנקודה המרכזית – שאלת שיעור התשלום שבו היה על המשיב לשאת (ביחס לעלות הליווי של העותר בחו"ל) – נותרה במחלוקת, אם כי גם בשאלה זו חלה התקדמות מסוימת, כפי שיתואר להלן. **כתבי הטענות וההתפתחויות מדיון לדיון**
2. העותר הוא נכה בעל דרגת נכות מיוחדת (100%+). הוא נפצע בקרבות מלחמת ששת הימים במעבר המיתלה בסיני, בשירותו כקצין חבלה וכמפקד יחידה מבצעית. הפציעה כללה אובדן יד ורגל, וכן פציעות קשות נוספות בשתי הגפיים הנותרות. העותר שיקם את חייו, למד הנדסה, והגיע לדרגה אקדמית בכירה של פרופסור בטכניון בחיפה. בטכניון הוא עובד כחבר סגל אקדמי במחקר ובהוראה מזה כ-34 שנים. עקב נכותו הקשה נזקק העותר לליווי, ובהתאם לדרגת נכותו זכאי העותר לליווי מקסימלי בהיקף של 24 שעות ביממה.
3. אגף השיקום מכיר בזכאותו של העותר לנסוע לחו"ל לצורך התקנת תותבות ידיים ורגליים. כמו כן, יוצא העותר לשבתונים, לפי המקובל בתחום עיסוקו. העותר זכאי לליווי בהיקף של 24 שעות ביממה, אך מלווה אחד אינו כשיר לשמש בתפקידו יותר מ-16 שעות ליווי רצופות, ועל כן קיים צורך במלווה אחר ל-8 השעות הנוספות ביממה. על כך אין חולק. כאשר יוצא העותר לחו"ל, מצטרף אליו מלווה ישראלי אחד, הנותן מענה ל-16 שעות ביממה, והמשיב מסדיר את עלותו בהתאם להוראותיו. 8 השעות הנותרות ביממה, שבהן יועסק מלווה מקומי תושב המדינה הזרה (להלן: "המלווה המקומי", ו-"הליווי המקומי") – הן למעשה הנושא לדיון ולהכרעה.
4. בעתירה זו עלו ארבע דרישות של העותר:
   * החזר עבור שעות הליווי המקומי במסגרת הנסיעה לשבתון ולהתקנת תותבות בשנים 2014-2013;
   * החזר מלא בגין שעות הליווי המקומי במסגרת נסיעותיו לחו"ל בשנת 2015 ובשנת 2016 עובר להגשת העתירה;
   * החזר מלא בגין הליווי המקומי במסגרת נסיעותיו לחו"ל במהלך ניהול העתירה וכן בעתיד;
   * החזר שוויין של נקודות טיסה שבהן עשה העותר שימוש כשנאלץ לרכוש על חשבונו כרטיס טיסה.הנקודה העיקרית שבמחלוקת היא כאמור שאלת שיעור התשלום שבו היה על המשיב לשאת ביחס לעלות הליווי של העותר בחו"ל. **הנסיעה לשבתון ולהתקנת תותבות בשנים 2014-2013**
5. בעתירתו ציין העותר כי בחודש יוני 2013, עובר לנסיעתו לחו"ל, העביר למשיב הצעת מחיר של חברת ליווי אמריקאית. כן ביקש העותר לדעת מראש מהו תעריף העסקה של מלווה מקומי בארה"ב. ביום 11.9.13 השיב לפנייתו ד"ר עדו כץ, הרופא המוסמך הראשי במשרד הביטחון. בתשובה נאמר כי על פי הנחיות ראש אגף השיקום, אם חברת הסיעוד והמלווה בארה"ב עומדים בסטנדרטים ובקריטריונים הנדרשים מחברת הסיעוד והמלווים בארץ, ניתן לשלם בתעריף מקומי, וזאת בהתחשב בנתונים של המלווה. צוין כי כל עוד אין ידוע מי יהיה המלווה, אין ניתן להתחייב על תעריף העסקה. יחד עם זאת ניתנה לעותר התחייבות לתעריף בגובה 53.64 ₪ לשעה.תגובה נוספת מטעם המשיב ניתנה על ידי גב' מירב דימורה, בהודעת מייל מיום 11.11.13. בתגובה זו נאמר כי אגף השיקום אינו מבצע התקשרויות עם ספקים בחו"ל. צוין גם כי על-פי מדיניות האגף, מימון ליווי לנכה צה"ל השוהה בחו"ל מתבצע על-פי התעריפים הנקובים בארץ והמחושבים לפי ותק המלווה. יחד עם זאת נאמר כי הואיל ובמכתבו של ד"ר כץ מיום 11.9.13 הובטחה לעותר השתתפות בגובה של 53.64 ₪ לשעת ליווי, לא יחזור בו המשיב מהתחייבות זו. הובהר כי מדובר בחריג שאושר בטרם סיום עבודת המטה במשרד הביטחון בנושא קביעת תעריפים לליווי בחו"ל. עוד צוין במכתב: "ככל שנתוני המלווה שלך בחו"ל יחייבו תעריף גבוה מזה הוא ישולם לך בכפוף להמצאת נתונים אודות המלווה".
6. העותר טס לשבתון בחו"ל באוקטובר 2013 ושהה בחו"ל עד אוגוסט 2014. בחלקה הראשון של תקופה זו (אוקטובר 2013 ומחצית ראשונה של נובמבר 2013) התארח באוניברסיטת קמברידג' באנגליה. בתקופה קצרה זו נאלץ למצוא פתרון זמני בדמות העסקת סטודנטים לסיעוד, באופן מזדמן. לאחר מכן טס העותר לארה"ב, שם עבר גם התקנה של תותבות. עם שובו לישראל, סירב המשיב לבצע החזר כספי עבור שעות הליווי של המלווה המקומי, שהועסק באופן ישיר ולא באמצעות חברת כוח אדם. העותר פנה בעניין זה לבית המשפט המחוזי בתל-אביב (עת"מ 30387-03-14 י.ג. נ' צין ואח'; העתירה הוגשה עוד בזמן שהותו של העותר בחו"ל). ביום 18.1.16 נתנה השופטת צילה צפת פסק דין בעתירה, שבו קבעה כי בעניין שעות הליווי בחו"ל פעל המשיב בחוסר סבירות: **32. ...אין זה מתקבל על הדעת שהמשיב [צ"ל "העותר"] לא יזכה לקבל החזר בגין העסקת המלווים בהתאם לזכותו לליווי משך כל שעות היממה, בין אם מדובר במלווה ישראלית ובין אם מדובר במלווה זר... זאת ועוד, לא מצאתי כי היה מקום להערים על העותר קשיים בירוקרטיים רבים בעניין המלווה הזר. סבורני כי, לכל הפחות, על המשיב לשאת בעלות המלווה הזר לפי התעריפים המקובלים בארץ... אלא שגם לזאת, כאמור, סירב המשיב.**  **33. לפיכך החלטות המשיב שלא לשאת כלל בעלות המלווה הזר בחו"ל בגין השעות הנותרות הינן בלתי סבירות ולפיכך בטלות... על המשיב ... לחשב את ההחזרים המגיעים לעותר בגין מלווה זר בהתאם לתעריפים המקובלים בארץ.**
7. העותר טען בעתירה כי בעקבות פסק דינה של השופטת צפת, אמנם העביר לו המשיב תשלום בגין התקופה שבה שהה בשבתון בחו"ל, אך מדובר בתשלום חלקי בלבד. העותר דרש החזר מלא בהתאם לקבלות שהגיש, וכן החזר על הוצאותיו בגין ליווי זר באנגליה, שלגביהן אין ברשותו קבלות (סכום נוסף של 13,303 ₪).
8. בתגובה המקדמית לעתירה נטען כי המשיב שילם זה מכבר את מלוא ההחזר הכספי עבור הליווי המקומי בתקופת השבתון בחו"ל, בהתאם למסמכים שהגיש העותר. המשיב טען כי עובר לנסיעה הובהר לעותר שההחזר הכספי עבור העסקת המלווה המקומי באמצעות חברת סיעוד, ישולם בהתאם לתעריף הישראלי, קרי 23.12 ₪ לשעת ליווי. נטען כי העסקת המלווה המקומי על ידי העותר עמדה בניגוד להנחיות המשיב, מפני שהמלווה המקומי הועסק באופן פרטי ולא באמצעות חברת סיעוד, וכן נאמר שהעותר לא הציג תעודות לעניין הוותק המקצועי של המלווה, אלא רק את כתב המינוי. על אף האמור, ובהתבסס על המסמכים שהמציא העותר, בוצע ביום 18.5.16 (ויש להוסיף: לאחר פסק דינה של כב' השופטת צפת) החזר כספי לעותר בסך של 56,740 ₪, עבור העסקת מלווה מקומי למשך 8 שעות ביממה (סה"כ 1,684 שעות). המשיב הבהיר כי ההחזר הכספי שולם לעותר לפי התעריף הישראלי הבסיסי (בהתאם להסדר תשלום מלווים בחו"ל מיום 23.10.13, להלן יוזכר בפסקה 17) ולא לפי ההתחייבות שניתנה במכתבו של ד"ר כץ מיום 11.9.13. המשיב טען כי כך נעשה משום שהמכתב מתייחס לתקופה מוקדמת להסדר ולמלווים העומדים בסטנדרטים ובקריטריונים הנדרשים מחברת הסיעוד ומהמלווים בארץ.
9. במהלך הדיון הראשון בעתירה (ביום 13.11.16) הוצע למשיב להגיע להסכמה בדבר התשלום לתקופת השבתון, שלפיה ישולם לעותר החזר לפי תעריף של 53.64 ₪ לשעת ליווי, בהתאם להתחייבותו של ד"ר כץ. בדיון השני (21.12.16) הודיע ב"כ המשיב כי הוא מסכים להצעה זו.
10. ואולם, התברר בהמשך כי אין בדעת המשיב לבצע החזר עבור 2060 שעות ליווי, כי אם בגין 1684 שעות ליווי בלבד, שאינן כוללות את שעות הליווי המקומי באנגליה. הטעם לכך נעוץ בטענת המשיב כי העותר לא העביר לו פירוט בעניין השעות שבהן הועסק מלווה מקומי במהלך תקופת שהותו של העותר באנגליה בחודשים אוקטובר ונובמבר 2013, ואף לא הגיש חשבוניות המעידות על תשלום למלווים מקומיים באנגליה. עוד טען המשיב כי בעתירה המקורית שהגיש העותר (עת"מ 30387-03-14), אשר עסקה בין היתר בשאלת התשלום עבור 8 שעות ליווי באמצעות מלווה מקומי, נסבה כל ההתדיינות סביב העסקת מלווים בארה"ב, ולא עלתה בזמן אמת כל טענה שלפיה העסיק העותר מלווה מקומי גם באנגליה. כן טען המשיב כי הבקשה שנשלחה במייל ביום 4.4.17 ובה פירוט שעות הליווי המקומי באנגליה, לא הוגשה בזמן אמת, אינה נושאת כל תאריך ואין ברור מתי היא נערכה. על כך השיב ב"כ העותר כי פירוט השעות נשלח בזמן אמת, וכי בעקבות הטענה שהדיווח לא התקבל, סוכם כי פירוט השעות יישלח בשנית. ב"כ העותר הדגיש כי אין חולק שהעותר שהה באנגליה במסגרת השבתון. במהלך הדיון האחרון בעתירה, ביום 18.6.17, מסר העותר תצהיר בכתב יד על אודות העסקת מלווה באנגליה בתקופה האמורה, וגורמי המשיב התחייבו לבדוק בפתיחות את האפשרות לבצע החזר גם בנוגע לתקופה זו, לאחר שהעותר יתקן את התצהיר כך שיכלול גם את סכום ההוצאה בפועל עבור הליווי.
11. ביום 25.7.17 הודיע המשיב עמדתו העדכנית ביחס לתשלום בגין ליווי העותר באנגליה. נמסר כי מעיון בתצהיר שהועבר במהלך הדיון נתגלה כי העותר לא ציין מי היו המלווים שלו באותה התקופה, ומה התעריף ששולם למלוויו באנגליה. חלף תצהיר מתוקן הכולל את סכום ההוצאה בפועל, העביר ב"כ העותר הודעת מייל שקיבל מהעותר, ובה, תחת הכותרת "הצהרה", פירוט תקופת השהות באנגליה, ציון העסקת סטודנטים ואחרים כמלווים ל-8 שעות יומיות, וטבלה קצרה שבה פירוט שעות הליווי: באוקטובר 2013 – 31 ימים בתעריף של 14-12.5 ליש"ט ובסה"כ 3,220 ליש"ט; בנובמבר 2013 – 15 ימים באותו תעריף, ובסה"כ 1,560 ליש"ט. ב"כ המשיב טען כי ההצהרה לא נערכה כתצהיר, לא אומתה כדין, ולכן אין היא עומדת בהוראת בית המשפט שלפיה יימסרו הפרטים בתצהיר. לפיכך, וכן משום שלשיטת המשיב לא טען העותר בזמן אמת כי הוא זכאי להחזר כספי בגין הוצאות ליווי באנגליה, טען המשיב כי דין עתירת העותר בסוגיה זו – להידחות.
12. בתגובה טען ב"כ העותר כי תקופת שהותו של העותר באנגליה עלתה גם בעתירה שהתנהלה בפני כב' השופטת צפת, וכי ככל שהיו למשיב טענות לגבי המסמך שהעביר לו ב"כ העותר, הרי שניתן היה להעלותן לפני הגשת התגובה לבית המשפט. כן צוין כי המשיב לא טען לקיומו של ספק ביחס לעצם העסקת מלווים מקומיים בתקופת שהותו של העותר בקמברידג'. לפיכך, נטען כי על המשיב לשלם לעותר החזר לפי 8 שעות ליווי ביום, מספר ימי השהות באנגליה, ותעריף של 53.64 ₪ כפי שסוכם. **החזר שוויין של נקודות טיסה ואשראי**
13. עניין אחר שעלה בעתירה הוא דרישתו של העותר כי המשיב יבצע את הקבוע בפסק דינה של השופטת צפת בדבר מימון טיסתו לישראל לאחר החלפת התותבות (באותו עניין חויב המשיב לשאת בהוצאות הטיסה לישראל, הגם שהטיסה לא הייתה מיד לאחר הטיפולים אלא לאחר סיום תקופת השבתון). העותר טען בעתירתו הנוכחית כי המשיב החזיר לו רק חלק מן הסכום, ולא החזיר לו את שוויין של נקודות הטיסה והאשראי שבהן השתמש כדי לממן את כרטיס הטיסה.
14. בתגובתו המקדמית טען המשיב כי ההחזר הכספי עבור עלותו של כרטיס הטיסה ארצה שולם כנגד החשבונית שהציג העותר. נטען כי אין באפשרותו של המשיב להמיר את נקודות הטיסה והאשראי לכסף שאותו ניתן יהיה להחזיר לעותר.
15. גם בעניין זה הוצע למשיב במהלך הדיון הראשון בעתירה (13.11.16) להגיע לפתרון מוסכם, על ידי מציאת הדרך להמיר את נקודות הטיסה בהחזר כספי. ואכן, בדיון הבא (21.12.16) הודיע ב"כ המשיב כי עניין זה בא על פתרונו לשביעות רצונם של שני הצדדים. **החזר בגין שעות הליווי המקומי במהלך הנסיעות לחו"ל בשנת 2015 ועובר להגשת העתירה וכן החזר בגין שעות הליווי המקומי במהלך הנסיעות המאוחרות ליום הגשת העתירה**
16. בין התאריכים 10.8.15 – 11.10.15 שהה העותר בחו"ל. הוא טס לגרמניה לזמן קצר, ומשם המשיך ללוס אנג'לס, מקום מושבו של הפרוטזיסט. עבור הליווי המקומי בלוס אנג'לס שילם העותר 9,540 דולר (כ-35,813 ₪ לפי המצוין בעתירה), ומתוכם קיבל החזר של 14,410.69 ₪, שחושבו לטענת העותר כאילו מדובר בהעסקת עובד ישראלי בארץ. יצוין כי בנסיעותיו של העותר ללוס אנג'לס נעזר העותר, במשך 8 שעות ביממה, במלווה מקומי בשם דורון מנע, שלא באמצעות חברת סיעוד.
17. עובר לנסיעתו שנה מאוחר יותר, באוגוסט 2016 (24.8.16 – 1.11.16), פנה העותר למשיב להסדרת ההחזר בגין הליווי המקומי. ביום 1.8.16 ניתנה תשובתה של גב' לירז חברוני, עוזרת בכירה לנושא בקרה רפואית באגף השיקום, שלפיה: **2. ביום 23.10.13 נקבע הסדר תשלום למלווים בחו"ל לפיו למלווה מקומי בחו"ל אשר יעמוד בקריטריונים לקביעת שכר מלווה המבוסס ותק וניסיון מקצועי של חברות הסיעוד בארץ אשר עובדות עם אגף השיקום – ישולם שכר שעתי בהתאם לתעריף הישראלי. עוד נקבע, כי במידה שהמלווה לא יעמוד בקריטריונים אלה, ישולם שכרו לפי תעריפים בסיסיים בארץ...3. האמור במכתבו של ד"ר כץ מיום 11.9.13 המוזכר בפנייתך, לפיה ישולם שכר שעתי מירבי של 53.64 ₪ למלווה מקומי בחו"ל, מתייחס לתקופה מוקדמת להסדר האמור...4. ... התבקשת להעביר את פרטי חברת הסיעוד בהן הועסק המלווה המקומי בחו"ל וכן את אישורי העסקתו. חרף זאת, טרם העברת המסמכים הדרושים, אלא רק את מסמך קורות החיים של המלווה וכן את תעודת הסמכתו. היות שמסמכים אלה אינם מהווים אסמכתאות להוכחת הוותק המקצועי הנדרש בהתאם לנוהל אגף שיקום בנושא, ההחזר הכספי ששולם לא כלל שנות ותק מקצועי של המלווה. 5. בפנייתך הנוכחית, הנך מבקש כי יתוקן ההחזר הכספי ששולם עבור שעות הליווי שבוצעו על ידי המלווה מקומי בחו"ל בין החודשים אוגוסט-אוקטובר 2015. היות שמדובר בתקופה המאוחרת לקביעת ההסדר, תחשיב ההחזר הכספי בוצע בהתאם לתעריף השכר הנהוג בארץ. קרי לפי שכר שעתי של 25 ₪. כאמור, תחשיב ההחזר הכספי לא כלל שנות ותק עקב אי העברת המסמכים הדרושים... ככל שתעביר מסמכים אלו, בקשתך לעניין חישוב שנות הוותק של המלווה תיבחן בהתאם.** סמוך לאחר קבלת מכתב זה, הגיש העותר את העתירה.
18. העותר טען בעתירתו כי המשיב מחויב להעניק לו את הטיפול הרפואי והשיקומי, לרבות שעות ליווי הנובעות מהצורך להתמודד עם נכותו הגופנית המורכבת. לטענתו, אין סיבה מדוע ייאלץ נכה הנדרש למלווה בחו"ל לקבל רק החזר חלקי עבור ההוצאות שהוציא בגין הליווי בחו"ל. כן נטען כי אין זה סביר להצמיד את מחירי הליווי בחו"ל למחירי הליווי בישראל, משום שהנתון הרלוונטי הוא עלות שעת ליווי במדינה שבה ניתן הליווי. עמדת העותר היא כי על המשיב לבצע החזר מלא של הוצאותיו בגין שעות הליווי המקומי במהלך נסיעותיו החל משנת 2015 ואילך, לרבות במסגרת נסיעות עתידיות.
19. העותר יצא בעתירתו גם נגד דרישת המשיב כי העסקת המלווה המקומי תיעשה באמצעות חברת סיעוד מקומית ולא באופן ישיר. כנקודת מוצא ביקש העותר להבהיר כי עצם מציאתו של מלווה אינה עניין פשוט, שכן מטבעה של הנכות, נזקק העותר לסיוע בתפקודים אישיים שונים. ספציפית לעניין העסקה באמצעות חברת סיעוד, נטען כי כאשר מדובר בנסיעות קצרות או נסיעות לשבתון הכוללות מעבר בין מקומות מדי מספר חודשים, הרי שלוח הזמנים הצפוף מקשה על קיומו של הליך איתורו של מלווה (חיפוש חברות סיעוד מקומיות, קביעת פגישות, ראיון מועמדים, העברת הנתונים למשיב וקבלת הסכמת המשיב). באחד הדיונים בעתירה צוין כי כאשר נוסע נכה לחו"ל להתקנת תותבות, מסדיר המשיב מראש את נושאי המלון, הרכב וכל ההוצאות הנלוות, למעט נושא אחד – נושא המלווה המקומי. העותר סבור כי הטעם לכך נעוץ בהיותו נכה צה"ל היחיד שדורש זאת. בתגובה לכך ציינה גב' ליאת גרטמן, ראש היחידה לאפיון שירותים רפואיים באגף השיקום, כי יש נכים נוספים שנוסעים לחו"ל לטיפולים רפואיים וזקוקים לליווי של 24 שעות ביממה, אם כי אין אמנם מקרים רבים כאלה.עוד טען העותר כי העסקה באמצעות חברת סיעוד מקומית בחו"ל היא יקרה יותר, באופן מובן, ביחס להעסקה של מלווה מקומי באופן ישיר. לכן, אילו היה העותר מעסיק מלווה מקומי באמצעות חברת סיעוד, היה נזקו גדול הרבה יותר בהתחשב בהחזר החלקי שניתן על ידי המשיב.
20. המשיב טען בתגובתו המקדמית לעתירה כי גם בנסיעתו בשנת 2015 העסיק העותר מלווה מקומי עבור 8 שעות ליווי ביממה, שלא באמצעות חברת סיעוד, על אף שהובהר לו מספר פעמים כי החזר כספי ישולם עבור העסקת המלווה המקומי דרך חברת סיעוד, ובכפוף לעמידה בתנאים ובקריטריונים בנושא. חרף ניסיונות חוזרים ונשנים מצדו של המשיב, העותר גם לא העביר למשיב את האסמכתאות הדרושות לקביעת תעריף העסקת המלווה מקומי. בסופו של דבר שולם לעותר החזר כספי, הגם שלא העסיק את המלווה באמצעות חברת סיעוד, וזאת לפי התעריף הבסיסי הנהוג בישראל, קרי 25 ₪ לשעת ליווי, ובסך הכול סך של 14,410.69 ₪ עבור 424 שעות ליווי שביצע המלווה המקומי.ב"כ המשיב הסביר במהלך אחד הדיונים את החשיבות שבהעסקת מלווה באמצעות חברת סיעוד, לאמור: בדרך זו יכול המשיב להבטיח כי מדובר בליווי ראוי ומקצועי על ידי חברה שמעסיקה אנשים מתאימים.
21. **במהלך שני הדיונים הראשונים** בעתירה הצעתי לצדדים להגיע לפתרון מוסכם גם בעניין זה. ביום 21.12.16 המלצתי למשיב לשלם לעותר החזר עבור התשלום שהוציא בפועל בשתי נסיעותיו לחו"ל בשנים 2015 ו-2016. מדברים שנשמעו במהלך הדיון עלה כי ברמה העקרונית ישנה התקדמות אצל הגורמים הנוגעים לעניין במשרד הביטחון בכיוון נכונות לתשלום עבור ליווי לזכאים לטיפול רפואי בחו"ל לפי תעריף מקומי, כאשר מדובר בהעסקת מלווה באמצעות חברת סיעוד מקומית, ובמי שזכאי לליווי במשך 24 שעות ביממה. כן הובהר כי המלווה מר דורון מנע, שאותו העסיק העותר בלוס אנג'לס, הוא בעל ההכשרה הדרושה בתחום הסיעוד.ואולם, המשיב הודיע ביום 15.1.17 כי לאחר בחינה נוספת של הסוגיה, דעתו היא כי אין מקום לתשלום הפרשים נוספים בגין הליווי לעותר, מעבר לתשלום אשר הוסכם לשלם.
22. ביום 30.3.17 הגיש העותר הודעה, ואליה צירף מכתב מטעם המשיב מיום 18.3.17, בעניין פנייתו של העותר להסדרת התשלום בעד המלווה המקומי לנסיעתו הקרובה. במכתב זה ביקש המשיב לעדכן בדבר תיקון תקנה 24 לתקנות הנכים (טיפול רפואי) תשי"ד-1954, שנכנס לתוקפו לפי האמור במכתב ביום 1.1.17. במכתב נאמר כי בעבר, בהתאם לנהלי אגף השיקום, הליווי שאושר לציבור הנכים ניתן באמצעות מלווים שהועסקו בחברות הסיעוד בלבד. הוסף כי התיקון החדש מאפשר לציבור זכאי האגף לקבל, לפי בחירתם, סיוע במימון הוצאות להעסקת מלווה בתעריפים שקבע המשרד, או לחלופין, אפשרות להסתייע בליווי של מלווה המועסק באמצעות חברת סיעוד. לפיכך צוין, כי בנסיעתו הקרובה של העותר לחו"ל, בתאריכים 5.4.17 – 5.6.17, יהיה באפשרותו של העותר להמיר את 8 שעות הליווי שהוא מקבל באמצעות מלווה המועסק בחברת סיעוד, לתשלום עבור ליווי בתגמול כספי. בהתאם לאמור במכתב, באופן זה, בתקופת שהותו בחו"ל יקבל העותר תשלום לסיוע במימון הוצאות להעסקת מלווה בהיקף של 24 שעות ביממה, במקום תשלום עבור 16 שעות שהוא מקבל כיום, ויוכל להעסיק מלווים כראות עיניו.העותר הבין כי לפי המכתב נסוג המשיב מדרישת העסקת מלווים באמצעות חברות כוח אדם בלבד, אך התשלום שיעביר המשיב אינו כיסוי כל הוצאות הליווי כנדרש מהתקנות, אלא רק "סיוע למימון".העותר ציין כי בעתירתו עתר לקביעת הסדר עתידי, ולכן הוא מבקש כי בית המשפט יקבע שאכן יש לאפשר לעותר להעסיק מלווים כראות עיניו, אך שהסכום המשולם לשעת ליווי ייקבע על פי עלות המלווה המקומי בפועל.
23. **בדיון השלישי**, ביום 2.4.17, הסביר ב"כ המשיב את הטעם להתנגדותו להחזר עבור התשלום שהוציא העותר בפועל. לדבריו, הובהר לעותר, לא פעם, כי העסקת מלווה מקומי ל-8 השעות הנוספות ביממה חייבת להתבצע באמצעות חברת סיעוד. חרף זאת, חזר העותר, פעם אחר פעם, והעסיק מלווה מקומי באופן פרטי. ב"כ המשיב טען כי במצב זה לא היה מקום לשלם לעותר החזר כלשהו, אך כאמור, הוחלט ללכת לקראתו ולבצע החזר עבור שעות הליווי המקומי לפי התעריף הנמוך (כ-25 ₪ לשעה). לשאלת בית המשפט הבהיר ב"כ המשיב כי גם אם היה העותר מעסיק מלווה מקומי באמצעות חברת סיעוד, הוא לא היה מקבל תשלום מלא בגין הוצאותיו, אלא תשלום בתעריף הגבוה מ-25 ₪ לשעה (ונראה שלא גבוה משמעותית).
24. ביום 8.5.17 הגיש העותר, בזמן שהותו בארה"ב לצורך התקנת תותבות, בקשה למתן צו ביניים שבה נטען כי המשיב אינו משלם לו כלל עבור 8 שעות הליווי המקומי. בית המשפט התבקש להורות למשיב להעביר לעותר סכום השווה למכפלת ימי שהייתו בארה"ב לפי חישוב של 8 שעות יומיות X 53.64 ₪ לשעה. המשיב התנגד לבקשה מטעמים שונים. איני רואה צורך להרחיב בעניין זה, פרט לכך שאציין כי אחד מטעמי ההתנגדות היה שנסיעה זו אינה כלולה בעתירה, ולכן הדיון בה חורג מגדרי העתירה. אציין כבר עתה כי לנוכח טיב העתירה והתפתחותה איני סבור שיש לקבל את ההתנגדות הדיונית האמורה. אתייחס לכך גם בהמשך.
25. ביום 28.5.17 הודיע ב"כ המשיב כי ביום 17.5.17 התקיים דיון בראשות ראש אגף שיקום נכים, בהשתתפות הגורמים המקצועיים הרלוונטיים באגף, בנוגע לסוגיית הליווי העומדת בבסיס העתירה. במסגרת הדיון הוצגה חוות דעת של משרד רואי חשבון אשר ערך בדיקה מקיפה בכל הנוגע לתעריף המשולם לעובדי סיעוד בארה"ב. בהתאם לחוות דעת זו, עלות השכר החציונית של מלווה לנכה בארה"ב עומדת על 14.65$ לשעה (השכר השעתי החציוני הוא 10.54$, ועליו נוספים רכיבים נלווים). בדיון מיום 17.5.17 סוכם כי בעניינו של העותר ישלם המשיב הפרשים לפי התעריף הנ"ל – תעריף הגבוה פי שניים, בקירוב, מהתעריף שבו דובר תחילה, בנוגע לנסיעות האחרונות אשר נותרו במחלוקת במסגרת העתירה (בין התאריכים 10.8.15 – 11.10.15, 24.8.16 – 1.11.16).בהודעת ב"כ המשיב צוין כי העותר שוהה בחו"ל באותם ימים, וכי ביחס לנסיעה זו הוחלט, לפנים משורת הדין, חרף העובדה כי העותר העסיק מלווה מקומי באופן פרטי ולא באמצעות חברת סיעוד מקומית, שכנגד הגשת הקבלות יאושר לעותר תשלום החזר בהתאם לתעריף הנ"ל, ולא יותר מההוצאה בפועל.עוד סוכם באותו דיון כי מעתה והלאה יעמדו בפני העותר שתי אפשרויות:
    * לקבל עבור 8 שעות הליווי המקומי תשלום בגין ליווי בתגמול בתעריף של 39.19 ₪ לשעה – במצב זה רשאי העותר להעסיק מלווים כראות עיניו ואינו נדרש להגיש קבלות או להעסיק באמצעות חברת סיעוד דווקא;
    * לקבל עבור 8 שעות הליווי המקומי את התעריף המעודכן בסך של 14.65$ לשעה, ובלבד שיעסיק מלווה מקומי באמצעות חברת סיעוד מקומית וימציא אישורים וקבלות מחברת הסיעוד.הובהר גם כי נכים הזכאים לליווי בהיקף של 24 שעות ליווי ביממה, יכולים לבחור במסלול מימוש משולב – לממש חלק מהזכאות באמצעות ליווי בתגמול, ואת היתרה, באמצעות מלווה המועסק באמצעות חברת סיעוד.
26. בדיון מיום 18.6.17 טען ב"כ העותר כי חוות הדעת שנערכה לוקה בחסר. לפי הטענה, אין בה התייחסות לכך שהשכר החציוני בלוס אנג'לס גבוה מהממוצע בעשרים אחוז, ולכך שמדובר בהעסקה זמנית שנעשית גם בלילות ובסופי שבוע, וכן אין בה התייחסות לעלות הנוספת הכרוכה בהעסקה באמצעות חברת כוח אדם. נטען כי העלות האמיתית לשעת ליווי, שמתחשבת בכל הפרמטרים האמורים, למעט העסקה באמצעות חברת כוח אדם, מגיעה כדי 30$ לשעה – התעריף ששילם העותר למלווה דורון מנע. כן נטען כי העסקה באמצעות חברת כוח אדם מגיעה לעלות של 60$ לשעה, היינו עלות כפולה. בתגובה ציינה גב' ליאת גרטמן מטעם המשיב, כי לפי עמדת המשיב יש להקפיד על סטנדרטיזציה, ועל כן אין המשיב מבחין בין עלויות ההעסקה במדינות השונות בארה"ב. באותו דיון הודיע ב"כ המשיב כי המנגנונים שנוצרו עד כה, ותעריף של 14.65$, הם אלה שישרתו את העותר בכל טיסה עתידית. בהמשך הדיון הודיע ב"כ המשיב כי משרד רואי החשבון יבחן את השאלה של תוספת בגין העסקה בלילות ובסופי שבוע.
27. בתגובתו מיום 25.7.17 הודיע ב"כ המשיב כי לאחר בחינה נוספת, ובשים לב להערות בית המשפט בדיון ביום 18.6.17, החליט המשיב לקבוע שכר להעסקת מלווים בארה"ב בהתאם לתעריף של כל מדינה ומדינה. בחוות דעת משלימה שערך רואה החשבון נמצא כי השכר החציוני המשולם עבור העסקת מלווה אישי לנכה במדינת קליפורניה הוא גבוה מעט מהשכר החציוני הכללי בארה"ב, ועומד על 11.21$ לשעה. על סכום זה יש להוסיף תוספת בגין רכיבים נוספים דוגמת ימי חופש, חגים, ימי מחלה וחופשה אישית, תגמולי ביטוח, הטבות פרישה וחיסכון והטבות הנדרשות מכוח חוק, וכן פרמיית עבודה בשעות נוספות. בסה"כ – 15.58$ לשעה (תעריף הכולל גם תוספת עבור שעות נוספות ועבודה בסופי שבוע). כן נמצא כי העלות החציונית של העסקת מלווה לרבות תשלום עמלה לחברת סיעוד בקליפורניה מגיעה כדי 21.57$ לשעה. צוין כי לאחר בחינת חוות הדעת החליט אגף השיקום לאשר את התעריפים המפורטים בחוות הדעת כתעריפים יציגים לתשלום בגין העסקת מלווים באמצעות חברות סיעוד ברחבי ארה"ב, וכי אלה ישמשו את אגף השיקום, ויעודכנו מעת לעת. כן צוין כי בהתאם לחוות הדעת הנ"ל, נכון המשיב להתחייב כי יישא בתשלום לעותר בתעריף בשיעור 21.57$ לשעת ליווי מקומי, בכפוף להעסקת מלווים באמצעות חברות סיעוד והמצאת הוכחות בגין תשלום בהתאם לנהלי המשיב. בכל הנוגע לתקופות הליווי נושא העתירה, שבהן לא הועסק מלווה באמצעות חברת סיעוד, נכון המשיב לעדכן את התעריף מתעריף של 14.65$ לשעה לתעריף של 15.58$ לשעה.
28. בתגובתו מיום 27.7.17 התייחס ב"כ העותר לתקנה 24 לתקנות הנכים, בנוסחה הנוכחי ובנוסחה הקודם. לטענתו, הנסמכת על "אגרת לנכה" שהוציא המשיב, במסגרת התיקון לתקנות ניתנה לזכאֵי אגף השיקום המקבלים ליווי אפשרות בחירה בין קבלת סיוע במימון הוצאת העסקת מלווה סיעודי בתגמול, לבין קבלת ליווי באמצעות חברות הסיעוד שעמן קשור משרד הביטחון בהסכם.העותר ציין כי גם בנוסחה הקודם של תקנה 24 (הנוסח יובא בהמשך), היה על משרד הביטחון להעמיד מלווה למי שנקבע כי הוא זקוק למלווה בזמן נסיעתו לצרכי טיפול. ואולם, המשיב לא מוצא להתקשר בהסכם לקבלת שירותי ליווי לנכים בחו"ל, והוא מותיר לנכה למצוא בכוחות עצמו חברת סיעוד מקומית ומלווה, ודורש כי אלה יעמדו בקריטריונים שלו.
29. כן ציין העותר בתגובתו כי תקיפת הנוהל החדש של המשיב אינה אמנם חלק מהעתירה, ואולם היות שהנתונים הוצגו, ביקש ב"כ העותר לטעון כי השימוש בנתון הסטטיסטי שנקרא "חציון" משמעו, שאם נסדר את הנתונים מהגבוה לנמוך, הנתון החציוני יהיה זה שלגביו יש מספר זהה של ערכים מעליו או מתחתיו. צוין כי לא ניתן כל הסבר מדוע נעשה שימוש בערך חציוני דווקא ולא בערך ממוצע. עוד צוין שבתי המשפט לא קבעו כי על המשיב ליתן לנכי צה"ל את הערך החציוני של הטיפול הרפואי שלו הם נזקקים, אלא היפוכו של דבר – את הטכנולוגיה המיטבית שאושרה לשימוש לנכי צה"ל. נטען כי כך יש לנהוג גם לגבי הליווי שלו נזקקים נכי צה"ל. **סיכום ביניים**
30. הדרישות שנותרו במחלוקת הן, כאמור, התשלום עבור הליווי המקומי באנגליה בחודשים אוקטובר ונובמבר 2013, החזר עבור הליווי המקומי במהלך הנסיעות לחו"ל בשנת 2015 ועובר להגשת העתירה, וכן החזר עבור הליווי המקומי במהלך הנסיעות לאחר הגשת העתירה ובעתיד לבוא.
31. אשר להחזר עבור הליווי המקומי באנגליה, דומה כי אין צורך להאריך. המשיב נכון היה לבדוק את הבקשה בכפוף להגשת תצהיר מתוקן, אך המסמך שהוגש לו לא ענה על הגדרת תצהיר ועל כן דחה המשיב את הבקשה. העותר טען כי היה על המשיב ליידע אותו על כך בטרם ניתנה תשובת המשיב לבית המשפט. בעניין זה אין מחלוקת כי העותר שהה באנגליה באותם חודשים וכי הוא נזקק לליווי.
32. הסוגיה המרכזית בעתירה זו היא ההחזר עבור הליווי המקומי במהלך נסיעותיו של העותר לחו"ל לצורך התקנת תותבות ושבתון, ולכך אפנה כעת. ניתן לראות כי עמדתו העדכנית של המשיב שונה מזו שהוצגה במסגרת התגובה המקדמית לעתירה. כיום המשיב אינו עומד עוד על תשלום לפי תעריף ישראלי, ואף קיימת אפשרות להעסיק מלווה מקומי שלא באמצעות חברת סיעוד מקומית. לא ניתן להתעלם מעמדתו המקורית של המשיב בניתוח הדברים, אבל כאמור, זו כבר אינה עמדתו כיום.**עמדתו העדכנית של המשיב בענייננו היא כדלקמן: ביחס לנסיעותיו של העותר בשנת 2015, בשנת 2016 עובר להגשת העתירה, וכן במהלך ניהול העתירה – נכון המשיב לבצע החזר בתעריף של 15.58$ לשעת ליווי, שהוא השכר החציוני של מלווה אישי לנכה במדינת קליפורניה. אשר לנסיעותיו העתידיות של העותר, מציע המשיב לעותר לבחור אפשרות אחת מבין שתיים: (1) סיוע במימון הוצאות להעסקת מלווה מקומי בתעריף 39.19 ₪ לשעה; (2) החזר בגין העסקת מלווה מקומי באמצעות חברת סיעוד מקומית בתעריף 21.57$ לשעה.**  **דיון והכרעה**
33. הארכתי בפירוט – ולא בכדי. המשיב עשה אמנם כברת דרך ולא התקבע לחלוטין בעמדתו המקורית, ועל כך יש לשבחו. יחד עם זאת, סבור אני כי לא נעשה די. אסביר את עמדתי.
34. חוק הנכים (תגמולים ושיקום), תשי"ט-1959 [נוסח משולב] (להלן: "חוק הנכים", או "החוק") מסדיר את מערך הזכויות של אלה שהוכרו כנכים, בשל פגיעה שאירעה להם תוך כדי השירות הצבאי ועקב השירות. מן הראוי להזכיר את דברי ההסבר של דוד בן גוריון, עת הציג את הצעת חוק הנכים בכנסת בספטמבר 1949:**מלחמת החירות של צבא הגנה לישראל לא היתה כולה זרועה נחת, ניצחונות וכיבושים. היה גם צד שני למטבע. שולם מחיר יקר... נפלו מאות ואלפים מתפארת הנוער שלנו... אך החללים הם רק חלק מהאבדות. רבים נשארו לשמחתנו בחיים, אך גם הם שלמו מחיר יקר – אבר מן החי. הערב אני מגיש לכם בשם הממשלה חוק על החוב, יותר נכון – על חלק מהחוב, שאנו חייבים לאלה שבגופם עזרו לשחרור האומה והמולדת...**(דברי הכנסת 2, התש"ט, עמוד 1572)הפסיקה חזרה והדגישה את החוב שחייבת החברה בישראל לנכי צה"ל ולמשפחות השכולות. כך ציין השופט א' רובינשטיין, בהתייחסו לחוק הנכים ולחוק משפחות חיילים שנספו במערכה (תגמולים ושיקום), התש"י-1950: **חוקים אלה משקפים את הכרת החברה הישראלית בחוב שהיא חבה כלפי בניה ובנותיה הנקראים לשרת בכוחות הביטחון ונפגעים בזמן השירות ועקב השירות, ולאלה שנפלו על הגנתה – "חוב ערכי נעלה".**(עע"ם 7335/10 קצין התגמולים נ' משה לופו (2013), פסקה י"ב, וראו גם האסמכתאות המופיעות שם). לאור זאת, גישת בתי המשפט היא, מאז ומקדם, כי יש לפרש את חוק הנכים "ברוחב-לב ולא ביד קמוצה, מתוך רצון להיטיב עם הנכה ושלא להקפיד עמו" (דנ"א 5343/00 קצין התגמולים נ' אורית אביאן, פ"ד נו(5) 732, 743 (2002).
35. סעיף 43 לחוק הנכים קובע את זכותם של נכי צה"ל לקבל טיפול רפואי מהמשיב:**(א) כל נכה יקבל על חשבון המדינה, בתנאים שייקבעו בתקנות, טיפול במחלה שחלה בה או בחבלה שנחבל או במחלה שהחמירה בתקופת שירותו עקב שירותו בכל עת שיתגלה צורך בטיפול כאמור. ....(ג) "טיפול", בסעיף זה – טיפול רפואי, ובכלל זה טיפול חירורגי, בדיקות רפואיות, אישפוז, טיפול בית, הבראה, ואספקת רפואות, מכשירים רפואיים, תותבות, מכשירים אורטופדיים, מכשירי תנועה לקיטעים ולמשותקים וכלבי נחיה לעיוורים והשתתפות בהוצאות החזקתם של כל אלה.**
36. מכוח חוק הנכים התקין שר הביטחון את תקנות הנכים (טיפול רפואי), תשי"ד-1954. ביום 25.8.16 פורסמו תקנות הנכים (טיפול רפואי) (תיקון מס' 2), התשע"ו-2016 (להלן: "תיקון מס' 2"), שתחילתן 30 ימים מיום פרסומן. במסגרת תיקון מס' 2 הוחלפה תקנה 24 וזהו נוסחה החדש: **מלווים לנכים24. (א) רופא מוסמך מחוזי רשאי לקבוע כי נכה זקוק עקב נכותו למלווה או למלווים וכן לקבוע את היקף הליווי הנדרש, ובלבד שתקופת הליווי לא תעלה על שלושה חודשים. (ב) רופא מוסמך מרחבי רשאי להאריך את תקופת הליווי לפי תקנה משנה (א) לתקופה שלא תעלה על חודשיים נוספים. (ג) הרופא המוסמך הראשי או סגן הרופא המוסמך הראשי רשאים לאשר ליווי לתקופה העולה על חמישה חודשים. (ד) נקבע הצורך במלווה או במלווים כאמור בתקנת משנה (א) עד (ג), זכאי הנכה, לפי בחירתו, לסיוע במימון ההוצאות להעסקת המלווה ובלבד שלא יעלה על התעריפים שיקבע משרד הביטחון, או להסתייע בליווי לפי ההסדרים שייקבעו בידי משרד הביטחון.**  הנוסח הקודם של תקנה 24 צורף לתגובתו של העותר: **מלווים24.(א) רופא מוסמך מקומי, רופא מוסמך ראשי, או מנהל מוסד הנותן לפי תקנות אלה טיפול לנכה, רשאי לקבוע שהנכה זקוק למלווה או למלווים בזמן נסיעתו לצרכי הטיפול. (ב) נקבע הצורך במלווה או במלווים כאמור, ולא נאותו בני משפחתו של הנכה לשמש לו מלווים, יעמיד לו רופא מוסמך ראשי מלווה או מלווים. (ג) דין מלווה לפי תקנה זו בכל הנוגע לנסיעה, כלכלה או לינה הוא כדין נכה לפי הוראות פרק שביעי.**
37. הוראת אגף השיקום מס' 50.02 "טיפול רפואי לנכים בחו"ל" מיום 1.10.95 (צורפה כנספח 25 לכתב העתירה) קובעת בסעיף 20 את הקריטריונים שלפיהם יאושר מלווה לנכה הנוסע לחו"ל ב"נסיעה רפואית מוכרת". אין מחלוקת ביחס לזכאותו של העותר בהתאם לקריטריונים אלה.
38. בעת"מ (ת"א) 24139-04-14 רוני שוורץ נ' מדינת ישראל (אגף שיקום נכים במשרד הביטחון) (מיום 15.11.16, בפסקה 6ב.) קבעה השופטת מ' אגמון-גונן כי הליווי הסיעודי ("טיפול בית" בלשון סעיף 43(ג) לחוק הנכים), הוא חלק מהטיפול הרפואי בנכות, שאותו מחויבת המדינה לספק לנכה בהתאם לצרכיו הרפואיים: **הנה כי כן, המונח "טיפול" כולל גם "טיפול בית", מונח שיכול לכלול גם טיפול סיעודי, ומכל מקום, לטעמי המונח "טיפול סיעודי" בא, ממילא, בגדר המונח "טיפול רפואי". הדבר מתבקש הן ממשמעותו הלשונית והפשוטה של המונח והן מתכליתו, כאשר, כזכור, את חוק הנכים יש לפרש "ברוחב-לב ולא ביד קמוצה, מתוך רצון להיטיב עם הנכה ושלא להקפיד עמו". אני סבורה, כי מסקנה כאמור מתחזקת לנוכח העובדה שהחובה להעמיד מטפל סיעודי לנכה שנכותו מקימה את הצורך לכך קבועה בתקנה 24 לתקנות הנכים, שכל כולן בהסדרת הטיפול הרפואי הניתן לנכים, כמו גם משמו של הנוהל נושא ענייננו "נוהל מתן ליווי רפואי לנכי צה"ל". גם מטעם זה יש לראות בטיפול הסיעודי ככזה שבא בגדר המונח "טיפול" שבסעיף 43 לחוק הנכים. אציין עוד, כי הגדרת המונח "טיפול רפואי" בחוק זכויות החולה, תשנ"ו-1996 כוללת, מפורשות, גם טיפול סיעודי. מטבע הדברים, הכללת הטיפול הסיעודי בגדר הטיפול הרפואי גם בגדרי חוק הנכים תורמת ליצירת הרמוניה בין החוקים השונים. מכל מקום, וככל שנותר עוד ספק, ד"ר כץ אישר בחקירתו הנגדית, כי טיפול סיעודי הוא חלק מהטיפול הרפואי שאגף השיקום מחויב להעניק לנכה...הנה כי כן, הטיפול הסיעודי הוא חלק מהטיפול הרפואי בנכות, שאותו מחויבת המדינה לספק לנכה בהתאם לצרכיו הרפואיים".**  קביעה חותכת זו מקובלת עליי לחלוטין.
39. בשל נכותו הקשה של העותר, נקבעה זכאותו לליווי בהיקף של 24 שעות ביממה. על כך אין חולק. השאלה העולה בעתירה זו היא האם עמדת המשיב בעניין אופן מימוש הזכאות במסגרת נסיעותיו של העותר לחו"ל (לצורך טיפולי התקנת תותבות, אך הדברים יפים גם באשר לנסיעותיו לשבתון), היא עמדה סבירה וראויה העומדת בהוראות חוק הנכים ותקנות הנכים.
40. תחילה אטעים כי סבור אני שבמסגרת פסק דין זה יש להכריע גם ביחס להסדר שיחול על נסיעותיו העתידיות של העותר. במסגרת העתירה ביקש העותר מבית המשפט לקבוע כי ההחזר בגין הוצאותיו על ליווי מקומי יהיה החזר מלא, וכי הסדר זה יחול בכל נסיעה עתידית שלו. בתגובתו לבקשה לצו ביניים טען אמנם המשיב כי הנסיעות האחרונות הכלולות בעתירה הן הנסיעה באוגוסט 2015 והנסיעה באוגוסט 2016, וכי הנסיעות המאוחרות יותר חורגות מגדר העתירה. ואולם, בפועל, התייחס המשיב גם לנסיעות עתידיות (כך למשל בעמדתו העדכנית בדבר האפשרויות העומדות לבחירתו של העותר בנסיעותיו העתידיות לחו"ל). מעבר לכך, מדובר בעניין מתמשך ועקרוני, ולא בעניין ספציפי הרלוונטי רק לנסיעה זו או אחרת. בנוסף, מן הראוי להקל על העותר במידת האפשר, ואין לצפות ממנו להגיש עתירה מינהלית נפרדת בגין כל נסיעה לחו"ל.
41. לאחר שבחנתי את טענות הצדדים ואת החקיקה בענייננו, סבור אני כי עמדת המשיב – הן המקורית והן העדכנית – בעניין ההחזר המגיע לעותר בגין הליווי המקומי בחו"ל, אינה מקיימת את הוראת סעיף 43 לחוק הנכים בפרשנותו הרחבה, כמתחייב. זאת, בין אם חלה בענייננו תקנה 24 לתקנות הנכים בנוסחה העדכני, ובין אם חלה התקנה בנוסחה הקודם (בעניין זה אציין כי אין ברורה בעיניי עמדת המשיב, שלפיה הנוסח העדכני נכנס לתוקף ביום 1.1.17. הדבר אינו מתיישב עם העובדה כי תיקון מס' 2 ובו הנוסח העדכני של התקנה פורסם בקובץ התקנות עוד ביום 4.8.16, ומועד הכניסה לתוקף נקבע ל-30 ימים מיום הפרסום).
42. לפי סעיף 43 לחוק הנכים, זכאי העותר לקבל על חשבון המדינה, בתנאים שייקבעו בתקנות, טיפול הכולל כאמור גם ליווי סיעודי. בהתאם לנוסח הקודם של תקנה 24, כפי שצורף על ידי העותרים (והמשיב לא העלה הסתייגות בעניין), הרי כאשר נקבע הצורך במלווה או במלווים ולא נאותו בני משפחתו של הנכה לשמש לו מלווים, "יעמיד לו רופא מוסמך ראשי מלווה או מלווים". מדובר בקביעה ברורה ביותר. כאשר מדובר בליווי שניתן בישראל, המצב פשוט, לפי הנתונים שנמסרו לבית המשפט, שכן המשיב מתקשר ישירות בהסכמים עם חברות הסיעוד, ועלות הליווי אינה "נופלת" על הנכה. ואולם, שונה המצב כאשר מדובר במלווה מקומי בחו"ל, וכאן מגיעים אנו לקושי האינהרנטי העולה בעתירה זו. העובדה כי המשיב אינו מתקשר ישירות עם חברות סיעוד מקומיות בחו"ל, ביחד עם ההסדר שמטיל על הנכה חובה להעסיק מלווה באמצעות חברת סיעוד בלבד אך מזכה אותו בהחזר כספי חלקי בלבד בגין הוצאות הליווי המקומי – יצרו מצב שאינו עולה בקנה אחד עם החובה להעמיד לנכה מלווה או מלווים על חשבון המדינה. יוער כי לאורך הדיונים הראשונים בעתירה הדגיש המשיב את חשיבות ההעסקה באמצעות חברת סיעוד ואת העובדה כי העותר בחר, פעם אחר פעם, שלא להעסיק מלווה מקומי באמצעות חברת סיעוד. ואולם, ב"כ המשיב נאלץ להודות כי גם אם היה הליווי נעשה באמצעות חברת סיעוד מקומית, לא היה העותר מקבל החזר מלא עבור הוצאותיו בגין הליווי המקומי. איני רואה כיצד דברים אלה מתיישבים עם ההוראות הברורות בחוק ובתקנות.
43. בהתאם לנוסח העדכני של תקנה 24, כאשר נקבע הצורך במלווה או במלווים "זכאי הנכה, לפי בחירתו, לסיוע במימון ההוצאות להעסקת המלווה ובלבד שלא יעלה על התעריפים שיקבע משרד הביטחון, או להסתייע בליווי לפי ההסדרים שייקבעו בידי משרד הביטחון". דהיינו, לפי הנוסח העדכני קיימת לנכה זכות בחירה. האפשרות האחת היא סיוע במימון, המוגבל בגובהו על ידי תעריפי המשיב. מהו פירושה של האפשרות השנייה – "להסתייע בליווי לפי ההסדרים שייקבעו בידי משרד הביטחון"? כשמדובר בליווי הניתן בישראל, עולה מן החומר שהונח בפניי כי הכוונה לליווי הניתן באמצעות הקשר הישיר שבין המשיב לבין חברות הסיעוד. כפי שהוסבר, במסגרת זו לא נדרש הנכה לממן את הליווי. אשר לליווי שניתן בחו"ל, הסביר המשיב את ההסדר שקבע: הנכה יעסיק מלווה מקומי באמצעות חברת סיעוד מקומית ויקבל החזר לפי תעריף מקומי "חציוני". ברם, במסגרת הסדר זה, הנכה לא יידרש להוציא מכיסו הוצאות רק אם יתמזל מזלו למצוא מלווה מקומי בתעריף החציוני או בתעריף נמוך ממנו. עצם הדרישה להעסיק מלווה באמצעות חברת סיעוד מקומית אין בה כשלעצמה קושי, אך הגבלת ההחזר לתעריף החציוני מטילה על הנכה נטל כבד של איתור חברת כוח אדם ה"קולעת" לאותו תעריף. לדברי העותר, מניסיונו, העסקת מלווה מקומי באמצעות חברת סיעוד מקומית היא יקרה הרבה יותר. המשימה המוטלת כיום על הנכה המגיע לטיפולים רפואיים בחו"ל או לשבתון – משימת איתורו של מלווה מקומי בכוחות עצמו – היא עצמה אינה פשוטה. אני סבור כי הסדר המגביל את ההחזר לתעריף חציוני מטיל על הנכה נטל כבד מדי, שמשמעותו בפועל תהיה שהנכה ייאלץ להוציא מכיסו כספים באותם מקרים שבו לא ימצא מלווה בתעריף החציוני או בתעריף נמוך ממנו. הסדר זה אינו מתיישב אפוא עם הכלל הקבוע בסעיף 43 לחוק ועם הגישה המרחיבה שבה פורשה הוראת החוק בפסיקה.
44. כשם שהגבלת ההחזר לתעריף החציוני בעייתית ביחס להעסקת מלווה בעתיד באמצעות חברת סיעוד מקומית, כך היא בעייתית גם ביחס להעסקת המלווה המקומי בעבר, שלא באמצעות חברת סיעוד. עמדתו העדכנית של המשיב ביחס לנסיעות אלה אמנם משופרת מאוד ביחס לעמדתו בתחילתו של הליך זה, ועל כך יש לברך; ואולם, עדיין, אין היא מקיימת את החובה המוטלת על המשיב. יצוין כי טוב עשה המשיב כשהכיר בזכאותו של העותר להחזר הגם שזה לא העסיק מלווה באמצעות חברת סיעוד מקומית. ראשית, מחוקק המשנה עצמו הכיר, במסגרת תיקון מס' 2, באפשרות של העסקת מלווה שלא באמצעות חברת סיעוד. שנית, אין לבוא בטרוניה אל העותר על כך שהקטין את נזקיו הצפויים לנוכח מדיניות המשיב, ולא העסיק מלווה באמצעות גורם מתווך הכרוך בהוצאה כספית גדולה יותר ובבירוקרטיה נוספת.
45. עוד יצוין כי המשיב אמנם טען שישנם מקרים נוספים הדומים למצבו של העותר, אך לא הוצגו נתונים מספריים, ואף צוין כי מדובר במקרים מעטים. נראה אפוא כי התוצאה שאליה הגעתי אינה בעלת משמעות מכבידה מבחינת המשיב.
46. לנוכח הדברים האמורים, על המשיב לקבוע הסדרים חדשים בנוגע לסוגיה דנן, שיעמדו בהוראת סעיף 43 לחוק ויאפשרו לעותר להעסיק מלווה מקומי בחו"ל מבלי שיצטרך לממן מכיסו הוצאה זו או חלק ממנה. הוצאותיו של העותר בגין ליווי מקומי משנת 2015 ועד לגיבוש ההסדרים החדשים – יוחזרו במלואן, בתוספת הצמדה וריבית כחוק, מיום דרישת התשלום ועד התשלום בפועל.
47. אשר להחזר ההוצאות בגין שעות הליווי המקומי באנגליה, העותר יגיש למשיב תצהיר מתוקן והמשיב ישקול את העניין בפתיחות, כפי שהתחייב לעשות וכפי שעליו לעשות ממילא, ויודיע החלטתו לעותר. היה ועניין זה לא ייפתר לשביעות רצונו של העותר, יוכל העותר לפנות בעתירה חדשה, והעתירה תועבר לטיפולי. **סוף דבר**
48. העתירה מתקבלת, בהתאם למפורט בסעיפים 46 ו-47 לעיל.
49. המשיב יישא בהוצאות העותר ובשכר טרחת עורך-דינו, בסכום כולל של 25,000 ₪. **המזכירות תשלח העתק מפסק הדין לב"כ הצדדים.**  ניתן היום, כ"ו אלול תשע"ז, 17 ספטמבר 2017, בהעדר הצדדים. 