



בית המשפט המחוזי מרכז-לוד בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 19-10-32216 פלוני נ' מדינת ישראל - משרד הביטחון-אגף השיקום ואח'

תיק חיצוני:

בפני כבוד השופט אורן שוורץ

עותר

פלוני

ע"י ב"כ עו"ד שרון מאירי

נגד

משיבים

1. מדינת ישראל-משרד הביטחון-אגף השיקום
2. ועדת חריגים לרכב רפואי-באגף השיקום-משרד הביטחון
3. ראש היחידה לרכב רפואי ע"י ב"כ עו"ד יהונתן שטראוס

פסק דין

1
2
3
4
5
6
7
8
9
10
11
12
13

הרקע לעתירה

1. עניינה של העתירה שלפניי בהחלטת ועדת החריגים לרכב רפואי של אגף השיקום במשרד הביטחון. ההחלטה עסקה בסוג הרכב שיועמד לשימוש של העותר - נכה צה"ל בדרגה של 89% נכות. לשיטת העותר, דרגת נכותו וקשייו התפקודיים מצדיקים קבלת רכב רפואי מסוג טיוטה לנד קרוזר, שמצטיין במושב נהג גבוה מאוד ובנוחות מרבית. חרף זאת, ועדת החריגים בחרה לאשר לעותר רכב אחר, זול יותר, שמקשה על העותר.
- מכאן העתירה שלפניי במסגרתה התבקש בית המשפט להורות על בטלותה של ההחלטה מחמת הפגמים שנפלו בה ובתוך כך לחייב את המשיבים לאשר לעותר הקצאת רכב רפואי מסוג טיוטה לנד קרוזר.



בית המשפט המחוזי מרכז-לוד בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 19-10-32216 פלוני נ' מדינת ישראל - משרד הביטחון-אגף השיקום ואח'

תיק חיצוני :

- 1 **עיקר טענות העותר**
- 2 .2. העותר מוכר כנכה צה"ל עם פגיעה רב מערכתית בדרגת נכות של 89%. העותר זקוק לרכב
 3 עם מושב נהג גבוה מאוד, שיאפשר לו נהיגה בטוחה וכניסה עצמאית לרכב בהתאם למגבלה
 4 של חוסר יכולת בכיפוף הגב.
 5 בשנת 2015 אישרה ועדת החריגים להקצות לעותר רכב רפואי מסוג מיצובישי פג'רו בנפח
 6 מנוע של 3,200 סמ"ק (להלן – הפג'רו). עלות הפג'רו היא 299,000 ש"ח ולאחר הנחה מחירו
 7 הסתכם ב – 284,000 ש"ח. הטעם לאישור הפג'רו הייתה בדיקת התאמה שנערכה לעותר
 8 בסוכנויות רכב, בליווי מהנדס רכב מטעם המשיבים, שם נמצא כי "נדרש מושב גבוה
 9 מאוד".
- 10
- 11 .3. בחלוף כשלוש וחצי שנים, נזקק העותר להחליף את הרכב הרפואי. אז נערך סיור בסוכנויות
 12 הרכב בליווי מהנדס רכב מטעם המשיבים. מאחר שהפג'רו אינו מוצע יותר למכירה כדגם
 13 חדש, נבדקו כמה סוגי רכבים שנמצאו מתאימים על ידי מהנדס הרכב: שברולט טראוורס,
 14 סאנגיונג רקסטון וטיוטה לנד קרוזר. למרות שהעותר ביקש כי יאושר לו דגם טיוטה לנד
 15 קרוזר (להלן – לנד קרוזר) שהוא בעל מושב נהג גבוה ביותר, בחרה ועדת החריגים שפועלת
 16 במשרד הביטחון-אגף שיקום נכים (להלן – אגף השיקום) לאשר רכב זול יותר, מסוג
 17 שברולט טראוורס או סאנגיונג רקסטון.
- 18
- 19 .4. בהחלטת ועדת החריגים נפלו פגמים של ממש: היא לא הביאה בין שיקוליה את מצבו
 20 התפקודי של העותר – כמי שנדרש למושב נהג גבוה מאוד. ממצא זה נקבע על ידי המשיבים
 21 עצמם בבדיקה שנערכה לעותר בשנת 2015. ברם, קביעה זו נשכחה מהמשיבים עת אישרו
 22 לעותר רכב שאינו מתאים לשימוש.
- 23
- 24 .5. ועדת החריגים אף התכנסה בהרכב פגום עת קיבלה את ההחלטה בעניינו של העותר.
 25 על פי הנוהל הרלבנטי, הרכב הוועדה כולל את הגורמים הבאים: הרופא הראשי או סגנו
 26 (יו"ר ועדה); יו"ר ארגון נכי צה"ל; ראש היחידה לחשבונאות שיקום או נציגו; ממונה על
 27 רכב רפואי. חרף זאת, ועדת החריגים שהתכנסה בעניינו של העותר כללה גם את ראש אגף
 28 השיקום כיו"ר הוועדה וכן היועץ המשפטי. הרכב ועדה שכזה אינו עומד בהוראות הנוהל
 29 ושולל את מעמדו הבכיר של הרופא הראשי כיו"ר הוועדה.
- 30
- 31 .6. לעותר לא ניתנה זכות הטיעון לפני ועדת החריגים למרות שההחלטה גרעה מהחלטה
 32 קודמת בעניינו, שם הוכרה זכותו לקבל רכב עם מושב נהג גבוה מאוד.
 33 לפיכך יש לבטל את החלטת ועדת החריגים לאשר לעותר רכב מסוג לנד קרוזר, ולחילופין
 34 להחזיר את העניין לדיון מחדש לפני ועדת החריגים בהרכב שעל פי הוראות הנוהל.



בית המשפט המחוזי מרכז-לוד בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 19-10-32216 פלוני נ' מדינת ישראל - משרד הביטחון-אגף השיקום ואח'

תיק חיצוני:

- 1
2
3
4
5
6
7
8
9
- עיקר טענות המשיבים**
- 10
11
12
13
14
15
16
17
18
19
20
21
22
23
24
25
26
27
28
29
30
31
32
33
7. החלטת ועדת החריגים היא סבירה, ראויה ואינה מצדיקה את התערבות בית המשפט. כל החלפה של רכב רפואי מחייבת בדיקה עדכנית של מהנדס הרכב בהתאם להיצע כלי הרכב העדכניים בשוק. כך נעשה גם בעניינו של העותר. מהנדס הרכב מצא שני דגמי רכב שאינם לנד קרוזר, ויכולים לשמש בצורה טובה את העותר. ועדת החריגים בחרה בשני דגמים אלה, כך שהעותר רשאי לבחור אחד מהם. אין הצדקה להעדיף את רצונו של העותר על פני המלצות גורמי המקצוע.
8. לעניין גובה מושב הנהג – רכב הסאנגיונג רקסטון (להלן – הרקסטון) הוא בעל מושב נהג בגובה של 89 ס"מ, בדומה ללנד קרוזר. קופת אגף השיקום היא קצובה ואמורה לשמש לנכי צה"ל רבים. אין הצדקה עניינית לרכוש לעותר לנד קרוזר בעלות גבוהה יותר של כמעט 100,000 ₪, שעה שניתן לרכוש לו רכב מתאים וזול יותר.
9. גם אם נפל פגם מסוים בהרכב הוועדה, אין בפגם זה להצדיק את התערבות בית המשפט. הרכב זהה דן בעניינו של העותר בשנת 2015. גם אם נחסיר את חברי הוועדה שהוספו, לא תשתנה החלטת הוועדה שהתקבלה פה אחד. לכל היותר יש להפעיל את עקרון הבטלות היחסית ולהותיר את החלטת הוועדה על כנה.
10. בסיומו של הדיון המוקדם בעתירה הוצע למשיבים על ידי בית המשפט כי "עניינו של העותר יוחזר לדיון מחדש (דה נובו) לפני הרכב ועדת חריגים בהתאם לנוהל (סעיף 92 א. לנוהל). לפני הוועדה יובא גם ההסבר של מהנדס המכונות מר נצר (נספח 17 לתגובה). בנוסף לכך, תינתן האפשרות לעותר להגיש טיעון קצר בכתב (ניתן להגיש את האמור בעתירה חלף הטיעון). לאחר שמלוא החומר דלעיל יובא לפני הוועדה בהרכבה בהתאם לנוהל, תתקבל החלטה מנומקת בעניינו של העותר" [פרי עמ' 2]. המשיבים מצאו לנכון לדחות הצעה זו. לפיכך, ניתנה למשיבים הזכות להגיש כתב תשובה. בכתב התשובה אשר נתמך בתצהירו של סמנכ"ל משרד הביטחון וראש אגף שיקום, העמיקו המשיבים את טענותיהם כפי שהובאו בתגובה לעתירה ואף הוסיפו כי מתגבשת חקיקה של "הוראת שעה" שנועדה לעגן בחקיקה את הרכב ועדת החריגים. הצדדים השלימו את טיעוניהם בעל-פה מסגרת הדיון בעתירה ועל כן בשלה העת להכריע במחלוקת מושא העתירה.



בית המשפט המחוזי מרכז-לוד בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 19-10-32216 פלוני נ' מדינת ישראל - משרד הביטחון-אגף השיקום ואח'

תיק חיצוני:

דיון והכרעה

- 1
2
3
4
5
6
7
8
9
10
11
12
13
14
15
16
17
18
19
20
21
22
23
24
25
26
27
28
29
30
31
32
33
11. העותר הוא גבר בגיל 58 שנים ומוכר כנכה צה"ל מאז חודש יולי 2012. הנכות נגרמה כתוצאה מתאונה שאירעה לעותר במהלך עבודתו במשרד ראש הממשלה, עת נפגע מרכב שהחליק ממתקן הרמה (ליפט). כתוצאה מכך הוכר העותר כנכה בדרגה של 89% נכות לפי הפירוט הבא: 60% נכות בגין אנצפלופתיה, 30% בגין הגבלה בינונית בכל תנועות פרק הירך ברגל שמאל, 20% בגין מ.א חבלה בבית החזה והריאות, 20% בגין הגבלה בינונית בתנועות עמוד שדרה מותני, 20% בגין הגבלה ניכרת בתנועות מפרק ירך ימין, 10% בגין צלקות.
12. על פי הנוהל הרלוונטי – הוראת אגף שיקום מספר 56.02 – "רכב רפואי ורכב רפואי המשמש לשיקום לנכי צה"ל" (להלן – הנוהל), זכאי העותר לרכב בנפח מנוע של 2,000 סמ"ק ובשווי של עד 250,000 ₪. בשנת 2015 פנה העותר לאגף השיקום בבקשה לממש את זכאותו לרכב רפואי ולהתאמה אישית של הרכב לפגימות המוכרות. ביום 24.02.2015 נבדק העותר על ידי צוות רב מקצועי בנושא התאמת רכב רפואי (להלן – הצר"מ). בסופה של הבדיקה המליץ הצר"מ "על התאמת רכב בשל הנכויות המוכרות בירכיים" (נספח 3 לתשובה).
13. העותר הופנה להתאמת כלי הרכב באמצעות מהנדס מכונות מומחה לרכב שמשמש כיועץ לאגף השיקום, מר שלמה נצר (להלן – המהנדס). המהנדס בחן ביתד עם העותר שישה כלי רכב. תמישה מהם נמצאו ככאלה שאינם מתאימים מאחר ש"מושב הנהג אינו גבוה מספיק". המהנדס קבע את אבחנתו באשר לעותר: "עקב אי ההגבלה בכיפוף הגב, נדרש מושב נהג גבוה מאוד" (דוח המהנדס מיום 23.03.2015, צורף כנספח 4 לתשובה). ביום 30.04.2015 נידון עניינו של העותר לפני ועדת החריגים. ועדת החריגים ביקשה כי העותר יבדוק כלי רכב נוסף מסוג יונדאי סנטה פה וככל שסוג רכב זה לא יתאים, תאושר המלצת המהנדס לרכב הפגירו בעלות של 284,905 ₪. מאחר שרכב היונדאי סנטה פה לא היה מתאים, אושרה בסופו של דבר לעותר רכישת רכב הפגירו.
14. ביום 24.03.2019 פנה העותר בבקשה לרכישת רכב רפואי מותאם חדש חלף הרכב הישן. מאחר שלא חל שינוי במצבו הרפואי של העותר, הוא לא נדרש לעבור בדיקה של הצר"מ והופנה אל המהנדס לצורך התאמת כלי הרכב מכוח ההמלצה הקיימת. ביום 11.06.2019 נבדק העותר על ידי המהנדס ולמחרת היום נערכה בדיקה הנדסית, קרי – ביקור של העותר והמהנדס בכמה סוכנויות רכב בכדי להמליץ על רכב רפואי מותאם.



בית המשפט המחוזי מרכז-לוד בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 19-10-32216 פלוני נ' מדינת ישראל - משרד הביטחון-אגף השיקום ואח'

תיק חיצוני:

- 1 בסופה של הבדיקה, נבדקו ארבעה כלי רכב: שברולט טראוורס, רקסטון, לנד קרוזר ווולוו
 2 דגם 40XC. שלושת כלי הרכב הראשונים נמצאו מתאימים על ידי המהנדס ואילו רכב
 3 הוולוו נמצא בלתי מתאים. בסופה של הבדיקה ציין המהנדס בזו הלשון:
 4
 5 "מסיבה שאינה ברורה לי, הזכאי מעדיף רכבים בעלי מושב גבוה ביותר,
 6 מה שדורש ממנו למשוך עצמו כלפי מעלה. הטענה היא שאינו יכול להיכנס
 7 במצב ישיבה אך כאשר יושב במושב הנהג הישיבה רגילה".
 8 [נספח 8 לתשובה]
 9
 10 15. ועדת החריגים התכנסה ודנה בעניינו של העותר.
 11 לאחר שבחנה את דוח המהנדס, ראתה לנכון הוועדה להחליט כי העותר זכאי לסיוע
 12 ברכישת רכב מסוג שברולט טראוורס או מסוג רקסטון, לפי בחירת העותר. הודעה כאמור
 13 נמסרה לעותר ביום 14.07.2019.
 14
 15 16. העותר מלין על שלושה פגמים שנפלו בהחלטת ועדת החריגים בעניינו:
 16
 17 ראשית, ההחלטה מתבססת על המלצת המהנדס משנת 2019 אשר שונה באופן מהותי
 18 מההמלצה שניתנה בעניינו של העותר בשנת 2015. הרכב הרפואי אינו מתאים לקשיים
 19 התפקודיים שלו, כפי שאושרו בבדיקת המהנדס בשנת 2015.
 20
 21 שנית, ההחלטה ניתנה על ידי הרכב של ועדת החריגים אשר שונה באופן מהותי מההרכב
 22 שנקבע בנוהל.
 23
 24 שלישית, לעותר לא ניתנה זכות השימוע בטרם נידון עניינו לפני ועדת החריגים.
 25
 26 17. המחלוקת הראשונה נוגעת לפער שבין דוח המהנדס משנת 2015 לבין דוח המהנדס משנת
 27 2019. נקודת המוצא בעניינו היא שלא חל שינוי מהותי במצבו הרפואי והתפקודי של
 28 העותר. עם זאת, ישנם פערים של ממש בדוחות המהנדס.
 29 כך, בשנת 2015 צוינו מגבלותיו הפיזיות של העותר: אי יכולת להתכופף וקושי לשבת עקב
 30 כך, 70 SLR מעלות ימין ו 30 מעלות שמאל, הגבלה בכיפוף ירך שמאל עד 30 מעלות. ומכאן,
 31 האבחנה – עקב ההגבלה בכיפוף הגב, נדרש מושב נהג גבוה מאוד. בגוף הדוח צוין כי
 32 המהנדס ביצע התייעצות חוזרת עם הרופא ד"ר צווקר שאישר את חומרת המגבלה. לפיכך,
 33 אישר המהנדס רכב רפואי מותאם מסוג פג'רו.



בית המשפט המחוזי מרכז-לוד בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 19-10-32216 פלוני נ' מדינת ישראל - משרד הביטחון-אגף השיקום ואח'

תיק חיצוני:

- 1 מאידך, בבדיקה שנערכה כארבע שנים לאחר הבדיקה הראשונה, צוינו המגבלות הפיזיות:
 2 "פרק הירך הגבלה בינונית בכל התנועות -- שמאל, מ.א חבלה בבית החזה והריאות הגבלה
 3 ניכרת בתנועות מפרק ירך ימין, הגבלה בינונית בתנועות עו"ש מותני **תקנה 9**". המהנדס
 4 מצא לנכון להוסיף הערה ממנה ניתן להסיק כי תלונותיו של העותר אינן מבוססות:
 5 "מסיבה שאינה ברורה לי, הזכאי מעדיף רכבים בעלי מושב גבוה ביותר, מה שדורש ממנו
 6 למשוך עצמו כלפי מעלה. הטענה היא שאינו יכול להיכנס במצב ישיבה אך כאשר יושב
 7 במושב הנהג הישיבה רגילה".
 8
 9 18. כחלק מתגובת המשיבים לעתירה, ערך המהנדס מכתב ובו מסר "התייחסות" לעתירה. על
 10 פי המכתב שערך המהנדס הפער בחוות הדעת הוסבר באופן הבא:
 11
 12 **"בהתייחס לסעיף 2.4 בעתירה, ברצוני לומר שהתחלתי את עבודתי זו עם**
 13 **משרד הביטחון בשלהי ינואר 2015, והפגישה עם העותר הייתה אחת**
 14 **המשימות הראשונות שלי, כאשר לא היה לי עדיין ניסיון ממשי. הוועדה**
 15 **להתאמת רכב מתאריך 24.2.2015 המליצה על "התאמת רכב בשל**
 16 **הנכויות המוכרות בירכיים" ולא קבעה דבר לגבי גובה מושב הנהג. אני**
 17 **"הגדלתי ראש" וכתבתי את דעתי, כמצוטט בעתירה, שהתבססה על**
 18 **מצגים שהוצגו לי ע"י הזכאי ואשתו. נכון להיום, בהתבסס על הניסיון**
 19 **שרכשתי, דעתי שונה."**
 20 [נספח 22 לתשובה]
 21
 22 19. המהנדס הוסיף וציין שגובה מושב הנהג ברכב הרקסטון זהה לגובה מושב הנהג בלנד
 23 קרוזר. לעניין טענת העותר באשר לשדה הראיה בכלי הרכב, הדגיש המהנדס כי הנושא לא
 24 הועלה על ידי העותר ובת זוגו "כיוון שאין כל בעיה בהיבט זה". לפיכך, שב וחזר המהנדס
 25 על טענתו כי מושב הנהג ברכב הרקסטון גבוה מאוד וזהה לגובה מושב הנהג בלנד קרוזר.
 26
 27 20. בחינת שני הדוחות שערך המהנדס מלמדת על פער משמעותי ביניהם.
 28 בדוח הראשון נקודת המוצא הייתה שהעותר סובל מבעיה תפקודית אמיתית שמצדיקה
 29 "מושב נהג גבוה מאוד". זו הייתה הסיבה בגינה אושר רכב הפגירו כרכב רפואי מותאם
 30 לעותר. מאידך, נקודת המוצא בדוח השני שערך בשנת 2019 הייתה כי העותר מעלה טענות
 31 שאין להן אחיזה במציאות ולא נתקבלו על דעתו של המהנדס. בהנחה שלא חל שיפור
 32 במצבו התפקודי של העותר, לא ניתן להסביר פערים שכאלה.
 33 אמירתו של המהנדס כאילו בשנת 2015 היה איש מקצוע חסר ניסיון וכיום הוא בעל מקצוע
 34 מנוסה היא אמירה מטרידה מאוד, מאחר שהיא עלולה לרמוז על הטיה שנוצרה אצל



בית המשפט המחוזי מרכז-לוד בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 19-10-32216 פלוני נ' מדינת ישראל - משרד הביטחון-אגף השיקום ואח'

תיק חיזוני:

- 1 המהנדס במהלך השנים בהן עבד עם אגף השיקום. הטויה שכוזו עלולה להשפיע על שיקול
2 דעתו של המהנדס.
- 3 עובדה היא כי בניגוד לטענת המהנדס לפיה סוגית שדה הראיה אינה חשובה ולא הייתה
4 "כל בעיה בהיבט זה", הרי שבדוח משנת 2015 ציין המהנדס במפורש באשר לפגרו כי
5 "מושב הנהג גבוה דיו. לאחר הכניסה לרכב, מתאפשרת למר ... ישיבה מספיק נוחה עם
6 ראות מספקת". [ההדגש הוסף, שמו של העותר הושמט - א.ש.]. הכיצד עניין שדה הראיה
7 שהיווה חלק מהנימוקים בהתאמת הרכב הרפואי נעלם מהדוח בשנת 2019 ועוד נטען לגביו
8 כי אינו מהווה אלמנט בעל משקל לעניין ההמלצה?
9
- 10 21. כאשר הרשות פוגעת בזכויות קיימות או פוגעת בהסתמכות לגיטימית נדרשת היא לרמה
11 מוגברת של ראיות מינהליות שיש בהן להצדיק את השינוי בעמדתה. הוא הדבר כאשר
12 מתקבלת החלטה שמשנה באופן דרסטי החלטה קודמת [עע"ם 5834/16 הושק נ' עיריית
13 גבעת שמואל, פסקה 5 בחוות דעתה של השופטת ד' ברק-ארז (פורסם בנבו, 15.08.2016);
14 דפנה ברק-ארז משפט מינהלי כרך א 385, 449 (2010)]. בענייננו, בדוח הראשון הוצגה
15 נכותו של העותר באופן סדור. בהתאם נומקה ההמלצה של המהנדס. מאידך, בדוח השני
16 הוצג העותר כמי שמעלה טרוניות מלאכותיות שאין להן עיגון במציאות. ההמלצה הקודמת
17 נעלמה כליל. הסבר של ממש לא ניתן לשינוי (שהוא דרסטי מבחינת העותר). כפי ששנינו,
18 ההסבר היחיד שהציג המהנדס לשינוי הוא חוסר ניסיונו דאז. ברם, לא הוצגה אף ראיה
19 מינהלית שיכולה ליתן מענה סביר לשינוי (כגון ממצאי בדיקה חדשים או המלצה רפואית
20 כלשהי). די בכך לערער מאוד את משקל ההחלטה המינהלית שהתבססה על דוח המהנדס
21 וליטול ממנה את חזקת התקינות של המעשה המינהלי.
- 22 יתר על כן, הפער הבלתי מוסבר שבין חוות הדעת בשנת 2015 לבין חוות הדעת בשנת 2019,
23 ההסבר המטריד שנמסר על ידי המהנדס והיעלמותו של אלמנט שדה הראיה מחוות הדעת
24 משנת 2019 מלמדים על פגמים של ממש בחוות הדעת המייעצת עליה הסתמכה ועדת
25 החריגים בהחלטתה.
- 26
- 27 22. קושי נוסף עליו הצביע העותר הוא הרכבה של ועדת החריגים. בהקשר זה קבע הנוהל בזו
28 הלשון:
29
- 30 "56. נכה יקבל סיוע לרכישת רכב רפואי שמחירו עולה על מחיר הרכב
31 היציג לו הוא זכאי אך ורק כאשר לא ניתן להתאים לו אחד מדגמי הרכב
32 הקיימים בשוק בנפח מנוע לו זכאי הנכה ובמחיר שאינו עולה על הרכב
33 היציג. סיוע זה מותנה בהחלטת ועדת חריגים.
34



בית המשפט המחוזי מרכז-לוד בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 19-10-32216 פלוני נ' מדינת ישראל - משרד הביטחון-אגף השיקום ואח'

תיק חיצוני:

1

[...]

2

3

58. יכולת השימוש של הנכה ברכב הרפואי תיבדק על ידי מהנדס רכב

4

שימונה על ידי המשרד. מהנדס הרכב יבדוק וימליץ בפני ועדת החריגים

5

לרכב רפואי על דגם הרכב ונפח המנוע בכל מיקרה בו נכה זקוקה, עקב

6

מצבו הרפואי, לרכב בהתאמה אישית שמחירו עולה על מחיר הרכב

7

היציג לו הוא זכאי. הועדה תדון בהמלצות מהנדס הרכב ותקבע את דגם

8

הרכב אשר יאושר לנכה.

9

10

[...]

11

92. הרכב הועדה:

12

א. חברי הועדה

13

(1) הרופא המוסמך הראשי או סגנו – יו"ר.

14

(2) יו"ר ארגון נכי צה"ל – חבר.

15

(3) ראש היחידה לחשבונאות שיקום או נציגו – חבר.

16

(4) ממונה על רכב רפואי – חבר ומרכז הועדה.

17

ב. הועדה תוכל לקיים את ישיבותיה בנוכחות של יו"ר הועדה ושני

18

חברים.

19

ג. החלטות הועדה יתקבלו ברוב דעות, היו הדעות שקולות תכריע

20

דעת היושב ראש."

21

22

23. העולה מהאמור לעיל הוא שהאורגן המוסמך על פי הנוהל לאשר רכב רפואי מותאם הוא

23

ועדת החריגים אשר נעזרת בהמלצת המהנדס. כעולה מהנוהל, בוועדת החריגים צריכים

24

לכתן ארבעה חברים. ראש הועדה הוא הרופא הראשי או סגנו. בוועדה חבר גם יו"ר ארגון

25

נכי צה"ל. בנוסף חברים בה נציג היחידה לשיקום והממונה על רכב רפואי.

26

מעמדו של הנוהל הוא כשל הנחיה מינהלית. מושכלות יסוד הן כי רשות מחויבת שלא

27

לסטות מהנחיות פנימיות, זולת במקרים מוצדקים שנומקו כדבעי. יפים לכך הדברים

28

שנקבעו בבג"ץ 10324/07 שורת הדין נ' לשכת העיתונות הממשלתית, פסקה 10 בפסק דינה

29

של השופטת (כתוארה דאז) אי חיות (פורסם בנבו, 01.07.2008):

30

31

"... מדובר אכן בהנחיות פנימיות שאין להן תוקף סטטוטורי ואין הם

32

אלא כללים גמישים שהרשות המנהלית קובעת לעצמה כדי שידריכו

33

אותה בהפעלת סמכותה. יחד עם זאת מחוייבת הרשות שלא לסטות



בית המשפט המחוזי מרכז-לוד בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 19-10-32216 פלוני נ' מדינת ישראל - משרד הביטחון-אגף השיקום ואח'

תיק חיצוני:

1 מאותן הנחיות אלא אם כן ניתן להצדיק סטייה זו בטעמים ראויים
2 וענייניים."

3
4 על נפקותן של ההנחיות הפנימיות ככלי עזר לבחינת סבירות שיקול דעת הרשות, עמד
5 המלומד יצחק זמיר במאמרו "הנחיות מינהליות" הפרקליט לח 18, 22 (תשמ"ח-תשמ"ט),
6 כדלקמן:

7
8 "בהעדר הנחיות קשה לו לבית המשפט, בעיקר במתכונת המקובלת כיום
9 בבית המשפט הגבוה לצדק, לוודא את כל השיקולים שבפועל הדריכו את
10 הרשות המינהלית, ולכן גם קשה לו לעתים מזומנות לבקר באופן יעיל
11 את שיקול הדעת, כל זמן שהחלטה של הרשות המינהלית נמצאת
12 במתחם הסבירות. לעומת זאת, כאשר קיימות הנחיות מינהליות, קל
13 הרבה יותר לבדוק אם ההנחיות עומדות במבחן ההלכות המחייבות את
14 המינהל הציבורי, כגון מבחן השיקולים הענייניים, ובמקרה של סטייה
15 מן ההנחיות לברר אם יש הצדקה לסטייה בנסיבות המקרה."

16
17 24. בענייננו, למרות שהנוהל נוקב בלשון בהירה וברורה בכל הנוגע להרכב ועדת החריגים, נטלו
18 לעצמם המשיבים את החירות לשנות את הרכב הוועדה, כך שפרט לחברי הוועדה על פי
19 הנהל התוספו גם היועץ המשפטי לאגף השיקום וכן ראש אגף השיקום שהוא בעל תפקיד
20 בכיר ביותר בדרגת סמנכ"ל במשרד הביטחון.

21
22 השינוי בהרכב הוועדה הוא כפול:

23
24 ראשית, הוא שינוי אריתמטי שמרחיב את מספר חברי הוועדה מארבעה לשישה ו"מדלל"
25 את השפעתו של נציג אירגון נכי צה"ל.

26
27 שנית, ובכך עיקר, הוא מציב דה-פאקטו בראש ועדת החריגים את בעל התפקיד הבכיר –
28 ראש אגף השיקום, חלף בעל התפקיד שנקבע על פי הנהל – הרופא הראשי או סגנו. שינוי
29 זה אינו יכול להיחשב כשינוי פורמלי או כשינוי טפל וחסר חשיבות. זהו שינוי מהותי שכן
30 הוא מלמד כי בעל התפקיד הבכיר בוועדת החריגים אינו הגורם הרפואי, אלא גורם
31 אדמיניסטרטיבי בכיר – ראש אגף השיקום. שינוי שכזה עלול ללמד על הסטת המשקל
32 משיקולים רפואיים אל שיקולים אדמיניסטרטיביים. ובענייננו – מהשיקולים הנוגעים
33 לתפקודו של העותר אל שיקולים תקציביים. הבעייתיות שכרוכה בהיבט המוסדי מעצם
34 מינויו של ראש אגף השיקום בתפקיד של גורם מחליט בוועדות תגמולים למיניהן, כבר



בית המשפט המחוזי מרכז-לוד בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 19-10-32216 פלוני נ' מדינת ישראל - משרד הביטחון-אגף השיקום ואח'

תיק חיצוני:

- 1 עלתה בפסק דינה של השופטת ע' ארבל בבג"ץ 9569/05 קלוש נ' מדינת ישראל - שר
2 הביטחון, פסקה 13 (פורסם בנבו, 08.04.2009). יש להצטער על כך שאמות המידה שאוזכרו
3 באותו עניין לא הוחלו גם על ועדת החריגים דן.
4 המשיבים לא הציגו נימוקים עניינים שיהא בהם להסביר מדוע הם סטו מהוראות הנוהל.
5 בהינתן שעסקינן בחריגה מהנחיות פנימיות בלא כל הנמקה ובהתחשב בכך שהשינוי בהרכב
6 ועדת החריגים יוצר הטיה בהחלטת ועדת החריגים מעצם דילול השפעתו של נציג ארגון נכי
7 צה"ל ומעצם כניסתו של ראש אגף השיקום לנעליו של יו"ר הוועדה, התוצאה היא שעסקינן
8 בפגם אינהרנטי בהרכב הוועדה.
9
- 10 25. הקושי שנובע מהפגם בהרכב ועדת החריגים עלה כבר במסגרת הדיון המוקדם בעתירה.
11 על רקע זאת נערכו המשיבים לשינוי בנוהל באמצעות הוראת שעה שעניינה "תיקון הוראת
12 רכב רפואי בנושא התאמת רכב רפואי, כללי עבודתה של ועדת החריגים והרכבה" [נספח
13 19 לתשובה]. בתמצית, הוראת השעה מסדירה את התהליכים הקשורים לאישור רכב
14 רפואי מותאם וכן מציינת את השינויים בהרכב הוועדה באופן הבא:
15
- 16 **י"23. הרכב הועדה**
- 17 א. סמנכ"ל ור' אגף שיקום נכים או נציגו – יו"ר.
18 ב. הרופא המוסמך הראשי או נציגו – חבר.
19 ג. יו"ר ארגון נכי צה"ל או נציגו – חבר.
20 ד. ראש היחידה לחשבונאות שיקום או נציגו – חבר.
21 ה. נציג אגף תקציבים – חבר.
22 ו. יועץ משפטי – חבר.
23 ז. ר' היחידה לרכב רפואי ושיקומי – מרכז הועדה ומשקיף"
- 24 26. טיוטת הוראת השעה נשלחה לעיונו של ארגון נכי צה"ל. ארגון נכי צה"ל הביע התנגדות
25 חריפה לשינוי, ובין היתר השיב בכתב באופן הבא:
26
- 27 "... הניסיון לקבוע עובדות בשטח, שעה שבין הארגון למשרד הביטחון
28 מתנהלים דיונים במסגרת הוועדה בראשות אלוף (במיל) אייל בו ראובן,
29 לרבות בסוגיית הרכב הרפואי, כללי עבודתה והרכבה של ועדת החריגים
30 וכיו"ב, מהווה התנהלות בלתי סבירה וחסרת תום לב [...]"
31
32 [נספח 20 לתשובה]



בית המשפט המחוזי מרכז-לוד בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 19-10-32216 פלוני נ' מדינת ישראל - משרד הביטחון-אגף השיקום ואח'

תיק חיצוני :

- 1
2 מבלי לקבוע מסמרות במחלוקת שבין משרד הביטחון לבין ארגון נכי צה"ל, ניכר שתגובת
3 ארגון נכי צה"ל מלמדת כי הוא אינו משלים עם השינוי בהרכב הוועדה. טענות המשיבים
4 כאילו מדובר בשינוי מינורי, מוכר וידוע "שמתפרסם באינטרנט", אינן ראויות.
5 יתר על כן, עוצמת ההתנגדות מעידה על המשמעות העמוקה שיש ליחס לשינוי בהרכב
6 הוועדה עליו עמדנו לעיל ואליו נידרש גם בהמשך דברינו.
7
8 הפגם המנהלי השלישי אליו כיוון העותר הוא שלילת זכות השימוע. .27
9 בהקשר זה לא ניתן לקבל את הטענה כאילו המפגש של העותר עם המהנדס בסוכנויות
10 הרכב מהווה תחליף ראוי לזכות השימוע. ממצאי המהנדס לאחר הביקור בסוכנויות הרכב
11 לא הוצגו לעותר. העותר לא ידע כי ועדת החריגים עתידה שלא לקבל את בקשתו בעניין
12 הלנד קרוזר. ממילא לא ניתנה לעותר אפשרות ראויה להגיש את התייחסותו להמלצת
13 המהנדס. ראוי להזכיר למשיבים כי אחת מחובותיה של הרשות המינהלית היא ליתן לפרט
14 להשמיע את טענותיו לפני ולשטוח את עמדתו באופן אפקטיבי, שיש בו פוטנציאל אמיתי
15 להשפיע על החלטתה [בג"ץ 1027/04 פורום הערים העצמאיות נ' מועצת מקרקעי ישראל,
16 פסקה 36 בפסק דינה של השופטת ע' ארבל (פורסם בנבו, 09.06.2011); בג"ץ 7805/00 אלוני
17 נ' מבקרת עיריית ירושלים, פ"ד נו(4) 577, 598 (2003)]. זכות זו, היא זכות השימוע, נכללת
18 בין כללי הצדק הטבעי ותכליתה מניעת שרירותיות בפעולת הרשות והבטחת התחשבותה
19 של הרשות באינטרס הפרט בבואה להגשים מטרות ציבוריות. בדרך זו יוצא גם הציבור
20 נשכר מהליך השימוע, מפני שבכוחו של ההליך לתרום לקבלת החלטות שלטוניות מושכלות
21 [בג"ץ 365/08 נטוויזין בע"מ נ' משרד התקשורת, פסקה 7 בפסק דינה של השופטת ע'
22 ארבל (פורסם בנבו, 17.06.2009)].
23
24 הפגם באי-מתן זכות השימוע לעותר, בטרם תקבל ועדת החריגים החלטה בעניינו אינו דבר .28
25 קל ערך. כתוצאה מאי מתן זכות השימוע נמנעה ועדת החריגים מלהביא בין שיקוליה את
26 סוגית שדה הראיה ואת הסבריו של העותר, מדוע הוא מבקש כי הרכב הרפואי המותאם
27 שיאושר לו יהיה דווקא לנד קרוזר ולא רקסטון, הגם שמידות גובה מושב הנהג זהות בשני
28 כלי רכב אלה. לו הייתה ניתנת לעותר זכות הטיעון היו דבריו מובאים בפני ועדת החריגים
29 וייתכן שהחלטתה הייתה שונה.
30
31 העולה מן האמור לעיל הוא שבמקרה דנן נפלו פגמים רבים ומשמעותיים בהליך המינהלי: .29
32
33 ראשית, בדוח המייעץ לרשות נפלו שני פגמים מהותיים: הדוח משנת 2019 לימד על פער
34 מהותי בינו לבין דוח קודם שנערך, מבלי ליתן הסבר מניח את הדעת באשר לכך ומבלי שחל



בית המשפט המחוזי מרכז-לוד בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 19-10-32216 פלוני נ' מדינת ישראל - משרד הביטחון-אגף השיקום ואח'

תיק חיצוני:

- 1 שינוי לטובה במצבו התפקודי של העותר; הדו"ח לא כלל התייחסות לסוגיית שדה הראיה
2 של העותר ברכב הרפואי המותאם, למרות שהנמקה זו עלתה במסגרת הדוח הקודם.
3
4 שנית, הרכב ועדת החריגים חרג מההנחיות הפנימיות באופן שגרם לפגם בהיבט המוסדי
5 מעצם מינויו של ראש אגף השיקום בתפקיד של גורם מחליט, בניגוד לאמות מידה שעלו
6 בהתדיינות קודמת בבית המשפט העליון.
7
8 שלישית, לעותר לא ניתנה הזדמנות הוגנת להציג את עמדתו ואת קשייו לפני ועדת
9 החריגים, בטרם התקבלה ההחלטה בעניינו.
10
11 הכלל הוא כי בית המשפט לא ישים עצמו בנעליה של הרשות המינהלית המוסמכת, הנהנית .30
12 ממיומנות וממקצועיות רלוונטיות [ראו אחד מיני רבים - בג"ץ 2324/91 התנועה למען
13 איכות השלטון נ' המועצה הארצית לתכנון ולבניה, פ"ד מה(3) 678-680 (1991)].
14 במיוחד נכון הדבר כאשר הרשות המינהלית משתיתה את החלטתה על בסיסן של חוות-
15 דעת מקצועיות של גורמים מקצועיים, כל עוד לא נפל פסול מסוג הפגמים שיש בהם כדי
16 לפסול החלטה מינהלית-מקצועית של הרשות [בר"מ 3186/03 מדינת ישראל נ' עין דור,
17 פ"ד נח(4) 754, 766 (2004); עע"ם 6626/18 תעשיית אבן וסיד בע"מ נ' הוועדה הארצית
18 לתכנון ולבניה של מתחמים מועדפים לדיור, פסקאות 15-17 בפסק דינו של השופט אי
19 שטיין (פרסם בנבו, 17.12.2019)].
20 בחינת הפגמים דלעיל מלמדת כי הם מסוג הפגמים שיוורדים לשורשו של ההליך המינהלי.
21 לכל אחד ואחד מהפגמים השפעה קשה על קיומו של הליך מינהלי הוגן – כך הם הדברים
22 בעניין דוח המהנדס שהתעלם מפרמטר חשוב של שדה הראיה (בהתחשב בנכותו של העותר)
23 אך דווקא הכיל המלצה שמציגה את העותר כמתחזה; כך גם באשר להטיה המובנית
24 בהרכב ועדת החריגים; כך גם באשר לשלילת זכות השימוע מהעותר. פגמים קשים אלה
25 מצטברים לתוצאה קשה שיש בה להטות את הכף להעדפת תוצאה של בטלות (Void) על
26 פני תוצאה של נפסדות (Voidable). לפיכך אני קובע כי דינה של החלטת ועדת החריגים
27 היא בטלות.
28
29 ברגיל, מקום בו נפל פגם בהחלטת הרשות המינהלית, ניתן ואף רצוי להשיב את העניין .31
30 לעיון מחדש לפני הגוף הרלבנטי. בפרט נכון הדבר מקום בו עסקינן בהפרה של זכות השימוע
31 [ראו: בג"ץ 320/80 קוואסמה נ' שר הביטחון, פ"ד לה(3) 113 (1980); בג"ץ 5973/92
32 האגודה לזכויות האזרח נ' שר הביטחון, פ"ד מז(1) 267 (1993); בג"ץ 2911/94 באקי נ'
33 עמרם קלעגי - מנכ"ל משרד הפנים, פ"ד מח(5) 291 (1994)].



בית המשפט המחוזי מרכז-לוד בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 19-10-32216 פלוני נ' מדינת ישראל - משרד הביטחון-אגף השיקום ואח'

תיק חיצוני:

- 1 כפי ששנה בית המשפט העליון, "נפקות ההפרה צריכה להיות מותאמת למגוון קריטריונים
2 ואמות מידה לאורם תבחן ההפרה הנטענת ונסיבות קבלת ההחלטה. תוצאת משוואה זו
3 הנה גמישה ויכול שתתקבל על פני ספקטרום רחב מאוד הנמתח בין ביטול ההחלטה, דרך
4 תיקון הפגם, ולעיתים אף השארת המצב בעינו [עע"ם 3493/08 שחמון נ' רשות הרישוי
5 המקומית לתכנון ובניה תל אביב- יפו, פסקה 17 בפסק דינו של השופט (כתוארו דאז) ס'
6 גיבראן (פורסם בנבו, 13.12.2010)].
- 7 ריבוי הפגמים עליהם עמדנו לעיל אינו מאפשר לעת הזו את השבת עניינו של העותר לפני
8 ועדת החריגים. גם אם תינתן לעותר זכות השימוע בעקבות העתירה דן לא יהא בכך
9 להבטיח את זכויותיו - הרכבה הנוכחי של ועדת החריגים מוטה ופגום. גם האופן בו בחר
10 המהנדס לנמק את הדוח העדכני מטריד ביותר ומעורר חשש לגבי יכולתו לבחון מחדש (De
11 Novo) את התאמת הרכב הרפואי לעותר. לכל אלה מצטרפת עמדתם של המשיבים שבחרו
12 לדחות את האפשרות שניתנה להם להשיב את העניין לפני ועדת החריגים, לאחר שתינתן
13 לעותר אפשרות הוגנת להציג את עמדתו. כל אלה מלמדים כי דעתם של המשיבים נעולה
14 בפני העותר.
- 15 לפיכך, החזרת עניינו של העותר לפני ועדת החריגים בהרכבה הנוכחי היא סעד בלתי
16 אפקטיבי ומשול לקליפה ריקה מתוכן [דפנה ברק-ארז "בטלות יחסית ושיקול דעת
17 שיפוטי", משפטים כד 519, 522 (תשנ"ה)]. יתר על כן, סעד שכזה יגרום להחצנה של עלויות
18 ההליך המינהלי על העותר, שייאלץ לשוב ולהתמודד מול המשיבים בזירה שנוחה להם.
19 תוצאה שכזו אינה הולמת את עניינו.
- 20
- 21 32. כפי ששינו, בשנת 2015 אובחן העותר על ידי המהנדס כמי שסובל ממגבלות פיזיות: "אי
22 יכולת להתכופף וקושי לשבת עקב כך". חומרת המגבלה אושרה על ידי הרופא ד"ר צווקר.
23 לפיכך נמצא כי העותר זקוק לרכב בעל מושב גבוה מאוד שיבטיח "ישיבה מספיק נוחה עם
24 ראות מספקת". העותר הסביר בתצהירו כי הרכבים שאושרו לו אינם מתאימים לנכותו
25 וליכולות תפקודו כנהג ברכב. מושב הנהג אינו גבוה מספיק, אינו מאפשר לו נהיגה בטוחה
26 וכניסה עצמאית ואינו מותאם למגבלותיו. לעומת זאת, ברכב הלנד קרוזר מושב הנהג גבוה
27 והרכב מתאים למגבלותיו ונכויותיו מכל הבחינות. הסבריו של העותר מתיישבים עם
28 אבחנת המהנדס משנת 2015.
- 29 בנסיבות אלה, בהתחשב בבטלות החלטת ועדת החריגים ובשים לב לכך שהסעד האפקטיבי
30 לעותר מתאפיין בעלות קונקרטיה ומוגבלת שאין חשש כי הרשות לא תוכל לעמוד בה, אני
31 סבור כי ניתן להורות למשיבים לקבל את בקשת העותר ולהכיר בדרישתו הנוכחית לקבל
32 רכב רפואי מותאם מסוג טיוטה לנד קרוזר. תוצאה זו מתיישבת גם עם הדברים שיצאו אך
33 לאחרונה מלפני בית המשפט העליון ברע"א 4949/18 פלוני נ' משרד הבטחון - קצין
34 התגמולים, פסקה 13 בפסק דינו של השופט נ' הנדל (פורסם בנבו, 12.05.2020):



בית המשפט המחוזי מרכז-לוד בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 19-10-32216 פלוני נ' מדינת ישראל - משרד הביטחון-אגף השיקום ואח'

תיק חיצוני:

1

2

3

4

5

6

7

8

9

10

11

12

13

14

15

16

17

18

19

20

21

22

"חוק הנכים הוא חוק סוציאלי, המכיר בתרומתם של חיילים
המשרתים לעיתים בתנאים מאתגרים ורוויי מתח, ואין להחילו ביד
קמוצה. תכליתו היא לראות את החייל כפי שהוא ואת חווייתו כפי
שהייתה."

דברים אלה נאמרו באשר לעצם ההכרה בנכות ככזו שנגרמה עקב ותוך כדי השירות הצבאי,
אולם אינני רואה מניעה מלהקיש מהם לעניינינו ובתוך כך להעדיף את טובתו של העותר על
פני שיקולים תקציביים.

33. סוף דבר – העתירה מתקבלת במלואה. ניתן בזאת צו שמופנה כלפי המשיבים לפיו יאושר
לעותר רכב רפואי מותאם מסוג טיוטה לנד קרוזר.
לנוכח התוצאה אליה הגעתי, בשים לב לכך שהתקיים בעתירה הליך דו-שלבי של דיון
מוקדם וכן דיון לגוף העתירה ובהתחשב בטיעוני ב"כ העותר בעניין שכר הטרחה, אני
מחייב את המשיבים לשאת בהוצאות משפט בגובה אגרת בית המשפט וכן בשכר טרחה
בסך 30,000 ₪, לתשלום בתוך 45 ימים מהיום.

ניתנה היום, א' סיוון תש"פ, 24 מאי 2020, בהעדר הצדדים.

אורן שוראך, שופט