



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לערעורים אזרחיים

ע"ו 13-03-22238

לפני: כבוד השופטים יצחק ענבר, יהודית שבח, שאול שוחט

המערער

קצין התגמולים - משרד הביטחון - אגף השיקום
ע"י ב"כ עו"ד עופר שובל, פרקליטת מחוז ת"א (אזרחי)

נגד

המשיב

א' מ'
ע"י ב"כ עו"ד יעל סמואל

פסק דין

השופט יצחק ענבר:

1. לפנינו ערעור על פסק דינה של ועדת הערעורים (להלן – "הועדה") לפי חוק הנכים (תגמולים ושיקום) תשי"ט-1959 (להלן – "חוק הנכים"), אשר ניתן ביום 28/1/13 בע"נ (ת"א) 15636-10-11. במוקד הדיון אופן חישוב התגמולים שעל המערער (להלן – "קצין התגמולים") לשלם למשיב בעד השנים 1973-1998, לאחר שבהחלטה קודמת של הועדה מיום 18/4/10 הוחל עליו סעיף 18(ו) לחוק הנכים ונקבע, כי הוא זכאי לתגמולים החל משחרורו מהשירות עם תום מלחמת יום כיפור בשנת 1973.

רקע עובדתי ודיוני

2. המשיב, יליד 1942, שירת בשרות חובה בין 1960 - 1963 בתפקיד נהג זחל"מ ומשאית. לאחר מכן שירת במילואים, בין היתר בשנת 1973, במלחמת יום כיפור, שבה סופח ליחידת שריון בסיני. במהלך המלחמה שהה המשיב במוצב שהופגז ונחשף לזוועות המלחמה, כאשר חבריו לשירות נהרגו או נפצעו לנגד עיניו. מאותה המלחמה, החל לסבול מתחושות חרדה קשות, הפרעות בשינה, שינויים בהתנהגות, וליקויים בתפקוד הבינאישי, החברתי והתעסוקתי. תסמינים אלה הוגדרו כתסמונת בתר-חבלתית (P.T.S.D), תסמונת אשר החלה תוך כדי המלחמה ונמשכת ללא הפוגה עד היום.



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לערעורים אזרחיים

ע"ו 13-03-22238

3. ביום 19/12/77 הגיש המשיב, בסיוע הפסיכיאטרית שלו דאז, תביעה לקצין התגמולים להכיר בו כנכה בגין מצבו הנפשי, אך תביעתו נדחתה בהחלטה מיום 20/2/78 בשל התיישנות. המשיב הגיש ערעור על ההחלטה (ע"נ 153/78), אשר נדחה.

4. ביום 12/2/99 פנה המשיב שוב לקצין התגמולים, בזו הפעם ביוזמת בנו ובסיועו, להכיר בו כנכה על פי החוק. קצין התגמולים בהחלטתו מיום 30/1/00 קבע כי המשיב סובל מתסמונת בתר-חבלתית אשר החלה תוך ועקב השירות הצבאי, כאשר נכותו נקבעה ל- 30%, ונקבע כי ההכרה תחל שנה קודם ליום הגשת התביעה, היינו, ביום 12/2/98. המשיב הגיש ערעור על דרגת הנכות, וועדה רפואית עליונה העמידה את שיעורה על 50%.

5. לאחר ההכרה במשיב פנתה באת כוחו לקצין התגמולים בתביעה לקבלת תגמולים באופן רטרואקטיבי החל משחרורו מהשירות עם תום המלחמה בשנת 1973. קצין התגמולים בהחלטתו מיום 11/8/05 דחה את הבקשה המשיב בנימוק שההכרה במשיב נעשתה במסגרת עיון מחדש בהתאם לסעיף 35 לחוק הנכים, להבדיל מתביעה חדשה. המשיב הגיש ערעור על החלטה זו (ע"נ 734/05). בהחלטתה מיום 30/1/07 קבעה הועדה, כי על קצין התגמולים לבחון את מצבו הנפשי של המשיב על פי סעיף 18(ו) לחוק הנכים, אף כי ההכרה בו נעשתה במסגרת סעיף 35 לחוק.

6. קצין התגמולים בהחלטה נוספת מיום 12/2/08 קבע כי אין להחיל על המשיב את סעיף 18(ו) לחוק הנכים, אך ערעור שהגיש המשיב על החלטה זו התקבל (ע"נ 409/08) וכנגזרת מכך, הוכר המשיב בהחלטת הועדה מיום 18/4/10 כזכאי לתגמולים רטרואקטיביים החל משחרורו מהשירות עם תום מלחמת יום הכיפורים (12/11/73) ועד מועד תחילת תשלום התגמולים בשנת 1998. קצין התגמולים ערער על ההחלטה לבית המשפט המחוזי (ע"א (ת"א) 27221-05-10), אך במרץ 2011 מחק את ערעורו.

7. בעקבות ההחלטה לפיה יש לשלם למשיב תגמולים רטרואקטיביים קבעה ועדה רפואית כי דרגת נכותו של המשיב לתקופה שמיום 12/11/73 (שחרורו מהשמ"פ שבו נפגע) ועד 12/2/98 היא 30%. החלטה זו אושרה על ידי הועדה הרפואית העליונה, וערעור שהוגש בעניין זה לבית המשפט המחוזי, כמו גם בר"ע שהוגשה לבית המשפט העליון – נדחו.



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לערעורים אזרחיים

ע"ו 22238-03-13

8. בהחלטה נוספת של קצין התגמולים קבע את אופן חישוב תגמולי העבר בהתאם לחוק הקצבאות (פיצוי בעד איחור בתשלום) התשמ"ד-1984 (להלן – "חוק הקצבאות"), כמפורט להלן: תגמול ב"שיעור מעודכן" בגין 10 השנים שלמן 12/11/73 ועד 11/11/83 בסך 1,140.48 ₪ לחודש x 120 חודשים = 136,857.60 ₪; תגמול ב"שיעור מקורי" (נומינלי) בגין יתרת התקופה 12/11/83 – 12/2/98, בסך כולל של 64,726.83 ₪. המשיב השיג על החלטה זו לפני ועדת הערעורים, וזו הוציאה מלפניה את החלטתה נשוא הערעור דנן.

החלטת ועדת הערעורים

9. המשיב טען לפני הועדה, כי קצין התגמולים פעל בעניינו בשרירות ובחוסר תום לב ולכן יש להחיל את סעיף 3א לחוק הקצבאות ולהאריך את התקופה שבגינה יקבל את הקצבה ב"שיעור מעודכן" עד ליום ההכרה בו. בהחלטתה דחתה הועדה טענה זו בקבעה כי דחיית תביעתו של המשיב בשנת 1978 מחמת התיישנות הייתה בגדר מתחם שיקול הדעת הלגיטימי של קצין התגמולים. הועדה הוסיפה וציינה, כי מלבד מכתבים שנשלחו לקצין התגמולים על ידי רופאי המשיב סמוך לאחר החלטת הדחייה הנ"ל, וכן בשנים 1996-1997, לא נעשתה פניה מסודרת לקצין התגמולים, ולכן לא ניתן לייחס לו שרירות או חוסר תום לב גם בשנים שלאחר החלטת הדחייה.

10. המשיב הוסיף וטען לפני הועדה, כי בהתאם לפסיקתו של בית הדין הארצי לעבודה יש להחיל את סעיף 3א לחוק הקצבאות לא רק במקרים שבהם נהגה הרשות בחוסר תום לב או בשרירות, אלא גם במקרים של התמודדות משפטית ממושכת, אשר בסופה נמצא כי הנכה צדק בתביעתו. אלא שגם טענתו זו נדחתה, שכן הועדה סברה ש"המקרה הנדון הוא שונה בכך, שתביעתו של [המשיב] חודשה רק בשנת 1999, ואז התקבלה תביעתו והוא החל לקבל תגמולים. אין מדובר בהליך שארך במשך כל השנים מאז מלחמת יום כיפור עד ההכרעה בזכאותו של [המשיב], אשר בעקבות התמשכות ההליך יש מקום לפסוק [למשיב] את השיעור המעודכן בגין כל התקופה".

11. חרף האמור לעיל, הרי שנוכח פניות רופאי המשיב לקצין התגמולים בשנים 96-97, אשר לא נענו ללא שהוצגה סיבה לכך, ואף כי הועדה סברה שאין בכך חוסר תום לב מצד קצין



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לערעורים אזרחיים

ע"ו 13-03-22238

התגמולים, ראתה הועדה לקבוע כי החל מיום 16/6/97 ועד 12/2/98 ישולמו למשיב תגמולים ב"שיעור מעודכן", וזאת מעבר לתקופת 10 השנים הראשונות (12/11/73-11/11/83).

12. אלא שהועדה לא הסתפקה בקביעות דלעיל ועל אף שהצדדים לא התייחסו לסוגיה בטיעוניהם לפני הוסיפה וקבעה, כי למשיב גם ישולמו "הפרשי הצמדה על התגמולים לתקופותיהם השונות, דהיינו יתווספו הפרשי הצמדה לסכומים המעודכנים בין השנים 1973 עד 1983 וכן יתווספו הפרשי הצמדה לסכומים המקוריים שבין השנים 1983-1996 וכן על הסכומים המעודכנים ששולמו בין יוני 1997 לבין פברואר 1998...". הועדה השתיתה קביעתה זו על פסק דינה מיום 6/3/12 בע"נ 14574-05-10 מנחם נ' קצין התגמולים (להלן – "עניין מנחם"), שם הציע קצין התגמולים לשלם לתובע תגמולים רטרואקטיביים בצירוף הפרשי הצמדה, תוך היקש מתקנות הקצבאות (פיצוי בעד איחור בתשלום) (גמלאות המוסד לביטוח לאומי), התשמ"ד-1984.

13. בסיפא להחלטתה קבלה הועדה את טענתו של המשיב כי בגין התקופה שמיום פסק הדין שבו הוכרה זכאותו (18/4/10) ואילך נושא התשלום הפרשי הצמדה וריבית כחוק, וזאת בנימוק שבתקופה זו אין מדובר עוד בתשלום תגמולים שחל עליו חוק הקצבאות, כי אם בתשלום חוב פסוק.

טענות קצין התגמולים

14. קצין התגמולים טוען, כי התגמולים ששילם למשיב חושבו לפי סעיף 2(א)(3) לחוק הקצבאות ככתבו וכלשונו. להשקפתו, סעיף 3א לחוק הקצבאות מאפשר לבית המשפט לפסוק כי הקצבה תשולם ב"שיעור מעודכן" אף בעד תקופות ארוכות יותר רק אם הרשות המוסמכת גרמה לאיחור בתשלום בשרירות ושלא בתום לב. בהינתן הוראות אלה ונוכח קביעתה העובדתית של הועדה, לפיה קצין התגמולים לא פעל בעניינו של המשיב בשרירות או בחוסר תום לב, לא הייתה הועדה מוסמכת לפסוק למשיב תגמול מעודכן אלא בגין 10 השנים הראשונות שאחרי שחרורו, כאשר בגין השנים שלאחר מכן זכאי המשיב רק לתגמול נומינלי.

15. לטענת קצין התגמולים שגתה, אפוא, הועדה משקבעה כי יש לשלם למשיב תגמול מעודכן בגין התקופה שמיום 16/6/97 ועד ליום 12/2/98, וזאת חרף קביעתה כי התנהלותו של קצין התגמולים בתקופה זו לא לקתה בשרירות או בחוסר תום לב.





בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לערעורים אזרחיים

ע"ו 22238-03-13

16. קצין התגמולים מוסיף וטוען, כי וודאי שלא היה מקום לפסוק למשיב הפרשי הצמדה על התגמולים לתקופותיהם השונות. לא זו בלבד שהצדדים לא התייחסו לכך ומדובר בפסיקת סעד שלא התבקש, אלא שקביעת הועדה שגויה גם לגופה, בהיותה מנוגדת להוראת סעיף 8 לחוק הקצבאות ובהעניקה למשיב כפל פיצוי עבור אותן שנים שבגינן קבל את הקצבה כשהיא מעודכנת.

17. עוד טוען קצין התגמולים, כי פסק דינה של הועדה בעניין **מנחם** אינו יכול לשמש אסמכתא לפסיקת הפרשי הצמדה על תשלומי עבר של "קצבה", שכן באותו עניין נדון פיצוי בגין תשלום תגמול טיפול רפואי (תט"ר), שהינו "תגמול המשולם בגין אובדן הכנסה".

18. בהודעת הערעור, בעיקרי הטענות ובשלמות הטענות לפנינו הוסיף קצין התגמולים והשיג על חיובו בהפרשי הצמדה וריבית בגין התקופה שלאחר החלטת הועדה מיום 18/4/10, שבה הוכרה זכאותו של המשיב לתגמולי העבר, אולם בהודעה מיום 31/3/14 חזר בו מהערעור בנושא זה.

טענות המשיב

19. המשיב, באמצעות באי כוחו, תומך בהחלטת הועדה וטוען, כי עמדתו הפרשנית של קצין התגמולים, המובילה לכך שסכום הפיצוי שקבל בגין כ- 25 שנים של נכות קשה אינו אלא 201,000 ₪, בלתי מתקבלת על הדעת. להמחשת טענתו מציין המשיב, כי בהתאם לשיטתו של קצין התגמולים שולם למשיב עבור חודש נובמבר 1983 סכום נומינלי של 3.41 ₪, תוצאה המנוגדת לתכליתו של חוק הנכים, גובלת באבסורד, ופוגעת בכבודו של המשיב.

20. המשיב טוען כי עמדת קצין התגמולים פוגעת בעקרון השוויון ומפלה את המשיב ונכים אחרים במצבו לעומת מבוטחי הביטוח הלאומי, הזכאים להצמדה מלאה על קצבאות המשולמות להם באופן רטרואקטיבי.

21. המשיב טוען כי אף אם נניח שבזמן אמת לא נהג קצין התגמולים בשרירות או בחוסר תום לב, הרי בהתאם להלכה הפסוקה יש מקום להפעלת החריג שבסעיף 3א לחוק הקצבאות גם במקרים של התמשכות ההליכים שלא באשמת התובע, כפי שאירע במקרה דנן.



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לערעורים אזרחיים

ע"ו 13-03-22238

22. עוד טוען המשיב, כי הצמדת סכום התגמולים שקבל המשיב לכל תקופות הזכאות בוססה על פסק דינה של הועדה בעניין יוסף מנחם ועל סמכותה הטבועה של הועדה להושיט סעד.

23. המשיב טוען, כי החל ממועד מתן פסק הדין אין מדובר עוד בתשלום תגמולים, כי אם בתשלום חוב שהתגבש בפסק דין, ומכאן שאין מניעה לחייב את המשיב בהפרשי הצמדה וריבית כחוק בגין תקופה זו.

דיון והכרעה

24. אקדים ואומר, כי החלטת ועדת הערעורים לזכות את המשיב בהפרשי הצמדה בגין קצבאות העבר לתקופותיהן השונות מנוגדת להוראותיו של חוק הקצבאות ואינה יכולה לעמוד. בה בעת - בהינתן שלפי סעיף 18(ו) לחוק הנכים רואים את תביעתו של המשיב כמו הוגשה ביום שחרורו מהשירות בשנת 1973, ואת תקופת זכאותו כתקופת שנים שבאה לאחר מכן - המדובר במקרה חריג של התדיינות משפטית ממושכת (נורמטיבית), שבו ראוי לעשות שימוש בסמכות המוקנית לבית המשפט בסעיף 3א לחוק הקצבאות, ולפסוק כי הקצבה תשולם למשיב ב"שיעור מעודכן" בעד תקופת העבר במלואה. מסקנתנו האחרונה מעוגנת בפסיקה עקיבה של בית הדין הארצי לעבודה שפירשה את סעיף 3א לחוק הקצבאות, אשר ראוי לאמצה בדרך של קל וחומר בעניינם של נכי צה"ל. פסיקת "שיעור מעודכן" בגין מלוא תשלומי העבר אף תגשים את עקרון השוויון, שכן היא תמנע את אפלייתו של המשיב לרעה הן בהשוואה למבוטחי הביטוח הלאומי, הן בהשוואה לנכי צה"ל שיוכרו לאחר התדיינות משפטית ממושכת מכוחו של סעיף 18(א) לחוק הנכים.

להלן יובאו הנימוקים למסקנותיי, ראשון ראשון ואחרון אחרון.

25. הורתו של חוק הקצבאות בד"נ 15/79 ליכל נ' הרשות המוסמכת לצורך חוק נכי רדיפות הנאצים, תשי"ז-1957, פ"ד לה (3) 29 (1981), שבו נפסק, כי "הרשות המוסמכת" הינה "רשות שיפוטית" כהגדרתה בחוק פסיקת ריבית והצמדה, תשכ"א-1961, וממילא היא זכאית לפסוק לזכאי לתגמולים ריבית והפרשי הצמדה ביחס לתגמולים שלעבר. בית המשפט ציין, כי ככל שפסיקה זו מטילה על אוצר המדינה נטל שאין הוא יכול לעמוד בו, הרי "עניין הוא למחוקק למצוא את האיזון הצודק בין דרישתם הלגיטימית של הנכים הללו לבין המשאבים, העומדים לעת



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לערעורים אזרחיים

ע"ו 22238-03-13

כזאת לרשות המדינה (שם, בעמ' 41-42). בעקבות פסק הדין נחקק בשנת 1984 חוק הקצבאות תוך שאופן חישובה של קצבה המשולמת באיחור הוסדר בעיקרו בסעיף 2 לחוק, שזו לשונו:

2.(א) על קצבה המשולמת בעד תקופה שבין יום התביעה לבין יום התשלום יחולו הוראות אלה:

- (1) קצבה המשולמת תוך שלושה חדשים מיום התביעה – תשולם בשיעור המקורי;
- (2) קצבה המשולמת לאחר שחלפו שלושה חדשים מיום התביעה, אך בטרם חלפו 10 שנים – תשולם בשיעור המעודכן בעד התקופה המתחילה ביום התביעה ומסתיימת באחד לחודש שבו חל יום התשלום;
- (3) קצבה המשולמת לאחר שחלפו 10 שנים מיום התביעה – תשולם בשיעור המעודכן בעד תקופת 10 השנים שמיום התביעה ובשיעור המקורי בעד יתרת התקופה.

(ב) על קצבה המשולמת בעד תקופה שקדמה ליום התביעה יחולו הוראות אלה:

- (1) אם התקופה האמורה היא 12 חדשים או פחות – תשולם הקצבה בשיעור המעודכן;
- (2) אם התקופה האמורה עולה על 12 חדשים – תשולם הקצבה בשיעור המעודכן בעד 12 חדשים ובשיעור המקורי בעד יתרת התקופה.

"קצבה" מוגדרת בסעיף 1 לחוק, לאמור: "תשלום חדשי המשולם לפי אחד החוקים שבתוספת".

"שיעור מעודכן" - משמעו - "שיעור הקצבה שבתוקף בחודש שקדם ליום התשלום" (סעיף 1 לחוק). בהקשר זה יצוין כי בהתאם להסכם עם ארגון נכי צה"ל נוהג קצין התגמולים לעדכן את הקצבאות אחת לחצי שנה, על פי מדד הסקטור הציבורי הקהילתי במשק המפורסם על ידי הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, הדומה מאד למדד המחירים לצרכן.

"שיעור מקורי" - משמעו - "שיעור הקצבה שהיה בתוקף בתקופה שבעדה משולמת הקצבה".

סעיף 3 לחוק מסדיר "חישוב קצבה במקרים מיוחדים" ואין צורך לפרטו כאן.



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לערעורים אזרחיים

ע"ו 22238-03-13

סעיף 3א לחוק הקצבאות מסמך את בית המשפט להאריך את התקופות שהן יש לשלם קצבה ב"שיעור מעודכן", ואעסוק בו בהרחבה בהמשך.

סעיף 8 לחוק הקצבאות קובע, כי "חוק פסיקת ריבית והצמדה, התשכ"א-1961, לא יחול לעניין קצבה, מענק ותגמול לפי הכנסה".

26. בבג"צ 4796/90 זידאן נ' שר העבודה והרווחה, פ"ד מז(2) 147 (1993), בעמ' 161-162, התייחס בית המשפט העליון לתכליתו החקיקתית של חוק הקצבאות:

...חוק הקצבאות מבטא וקובע את האיוון הראוי בין הצורך לפצות את הזכאים לקצבאות, מחד, לבין ההתחשבות במגבלות הכספיות של הרשויות, מאידך. איוון זה בא לידי ביטוי גלוי וברור בהוראות החוק הקובעות את דיני תשלומם באיחור של קצבה ושל מענק...

בהמשך הדברים הסביר בית המשפט כיצד בא איוון זה לידי ביטוי בהוראות החוק הקובעות את דיני תשלומה של קצבה (שם, בעמ' 163):

לעניין קצבה נוקט החוק שתי הבחנות עיקריות. ההבחנה הראשונה מבוססת על "יום התביעה". סעיף 2(א)(1) לחוק מבחין בין קצבה ששולמה "תוך שלושה חודשים מיום התביעה" לבין קצבה ששולמה בחלוף תקופה ארוכה יותר, כשרק מקרים מן הסוג השני מזכים, עקרונית, בפיצוי. שימת הדגש בהבחנתו העיקרית השנייה של החוק היא על התקופה שבה נוצרה הזכאות לקצבה ושבעבורה משולמת הקצבה. כאן מבחין החוק בין "קצבה המשולמת בעד תקופה שקדמה ליום התביעה", שאותה יש לשלם "בשיעורה המקורי" (סעיף 2(ב) לחוק) לבין "קצבה המשולמת לאחר שחלפו שלושה חודשים מיום התביעה...", שעל האיחור בתשלומה מוכה החוק בפיצוי בגין חלק מן התקופה בלבד (...לפי הוראתו... של סעיף 2(א)(2) ו-(3) לחוק...).

הבחנות אלו כפופות, כאמור, לסעיף 3א לחוק המסמך את בית המשפט להאריך את תקופות הפיצוי שבהן תשלום קצבה ב"שיעור מעודכן", ולסעיף 8 לחוק השולל את תחולתו של חוק פסיקת ריבית והצמדה.



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לערעורים אזרחיים

ע"ו 13-03-22238

27. בניגוד להשקפתה של ועדת הערעורים אני סבור, שאין אפשרות לחייב את קצין התגמולים לשלם הפרשי הצמדה בגין "קצבה" המשולמת באיחור. לא זו בלבד שחייב בהפרשי הצמדה ירוקן מתוכן את הסדרי הפיצוי המיוחדים שנקבעו בהוראותיהם של סעיפים 2-3 לחוק הקצבאות, אלא שהוא גם מנוגד להוראתו החד-משמעית של סעיף 8 לחוק.

ועדת הערעורים ביססה את החיוב על הסכמתו של קצין התגמולים לשלם הפרשי הצמדה בעניין **מנחם** (ע"נ 10-05-14574 הנ"ל) ואולם, יש ממש בהסברו של קצין התגמולים, לפיו באותה פרשה דובר בת"ר שהוא "תגמול לפי הכנסה" כמשמעותו בסעיף 1 לחוק (וראו את פסקה 46 לעניין **מנחם**: "נציין כי שני הצדדים מסכימים, כי התט"ר במקרה זה הוא 'תגמול לפי הכנסה'..."). והנה, בעוד שלגבי "קצבה" המשולמת באיחור קיים בחוק הקצבאות הסדר פיצוי מפורט (בסעיפים 2-3 דלעיל), אין בחוק הסדר פיצוי כלשהו לגבי תשלום באיחור של "תגמול לפי הכנסה". סעיף 9(ב)(2) לחוק הקצבאות מסמיך את השר הממונה על ביצוע החוק להסדיר את הסוגיה בתקנות, אך התקנות שהותקנו אינן חלות על "תגמול לפי הכנסה" המשולם לפי חוק הנכים (כפי שהוסבר בפסקה 47 לעניין **מנחם**). כיצד יפוצה, אפוא, תובע בגין איחור בתשלום "תגמול לפי הכנסה"? בהינתן שמדובר בלקונה שיש למלאה בדרך של היקש, אחד ממקורות ההשראה האפשריים לכך הנו דין הפיצוי הנוהג לגבי תגמולי ביטוח לאומי ששולמו באיחור. את הסכמתו של קצין התגמולים לשלם **למנחם** הפרשי הצמדה בגין תשלומי תט"ר שבוצעו באיחור יש להבין על רקע מצב משפטי ייחודי זה, ואין ללמוד ממנה גזירה שווה לעניין אופן הפיצוי בגין "קצבה" המשולמת באיחור, האמור להיעשות בדרך של תשלום קצבה ב"שיעור מעודכן", בגרדיו של סעיפים 2-3 לחוק הקצבאות.

28. מסקנת הביניים היא, כי החלטת ועדת הערעורים לזכות את המשיב בהפרשי הצמדה בגין הסכומים המעודכנים ששולמו לו עבור השנים 1973-1983; בגין הסכומים המקוריים עבור השנים 1983-1996; ובגין הסכומים המעודכנים עבור התקופה 6/97 - 2/98 - אינה יכולה לעמוד, בהיותה מנוגדת להוראות סעיפים 2-3 ו-8 לחוק הקצבאות. אוסיף, כי פסיקת הפרשי הצמדה בגין קצבה מעודכנת אף מהווה כפל פיצוי, שהרי השיעור המעודכן כבר כולל בחובו ולו באופן חלקי הפרשי הצמדה.



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לערעורים אזרחיים

ע"ו 22238-03-13

29. לא נותר אלא לבחון האם ניתן להאריך את תקופת 10 השנים שבעדה יקבל המשיב קצבה ב"שיעור מעודכן" מכוחו של סעיף 3א לחוק הקצבאות, שזו לשונו:

3א. קבע בית משפט או בית דין כי הרשות המוסמכת גרמה בשרירות ושלא בתום לב לאיחור בתשלום הקצבה, רשאי הוא לפסוק כי הקצבה תשולם בשיעור המעודכן אף בעד תקופות ארוכות יותר מן הקבוע בסעיפים 2 ו-3.

30. בפסיקה עקיבה של בית הדין הארצי לעבודה נקבע, כי את סעיף 3א לחוק הקצבאות יש לפרש בהרחבה, באופן שבית המשפט מוסמך לפסוק, כי הקצבה תשולם בשיעור מעודכן לתקופות ארוכות יותר מן הקבוע בסעיף 2, בכל מקרה בו היה איחור בתשלום הקצבה עקב התדיינות ממושכת, אף אם זו לא נבעה משרירות או חוסר תום לב של הרשות, ובלבד שהאחראי לשיהוי אינו התובע.

ראשיתה של ההלכה בעב"ל 21/96 המוסד לביטוח לאומי נ' גרון (29.7.1999), שם קבע כב' השופט פליטמן (בפסקה 6ה):

על פי סעיף 3א לחוק, רשאי בית הדין לפסוק, במקרה שהמוסד נהג שלא בתום לב ובשרירות, כי הקצבה תשולם בשיעור המעודכן אף בעד תקופות ארוכות יותר מן הקבוע בסעיף 2 ו-3. תום ליבו של המוסד לעניין אותו סעיף נבחן אובייקטיבית. בחינתו הינה מנקודת מבטו של הזכאי לפיצוי על איחור בתשלום, לגביו סיבת האיחור בתשלום כל עוד לא נגרמה בעטיו אינה רלוונטית, שהרי מבחינתו ועל פי תכלית מתן הפיצוי על איחור בתשלום הקצבאות – אין זה משנה כלל אם איחור המוסד בתשלום סיבתו בשאלה משפטית נכבדה שהתבררה משך זמן רב בשתי ערכאות, או פשוט משום שהתיק אבד במוסד, למשל; בשני המקרים זכאי הזכאי לקצבה לפיצוי באותו שיעור על האיחור בתשלום הקצבה.

הוסיף וקבע כב' השופט רבינוביץ' (שם, בפסקה 3):

אני ער לכך שמלכתחילה התמודדות משפטית בתום לב של המוסד, במגמה להגן על עמדתו השוללת תשלום הקצבה, אינה יכולה להיחשב כהתנהגות שלא בתום לב. ברם בדיעבד, אם



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לערעורים אזרחיים

ע"ו 22238-03-13

לאחר תום הדיון המשפטי נדחית עמדת המוסד השוללת את תשלום הקצבה, וכתוצאה מהתמודדות משפטית זו נגרם איחור בתשלום הקצבה, יש להחיל במקרה זה את אותו דין החל במקרה של איחור בתשלום הקצבה שנגרם על ידי המוסד שלא בתום לב, גם לגבי הקצבה המשולמת בעד התקופה שקדמה ליום התביעה.

כפי שכתב חברי השופט פליטמן, יש לבחון את הדברים מנקודת מבטו של התובע ועל פי התוצאה. מבחינתו של תובע הקצבה, כאשר מסתבר בדיעבד, שהאיחור בתשלום הקצבה לא היה מוצדק, התוצאה זהה למקרה, בו נגרם האיחור בתשלום הקצבה בשל התנהגות שלא בתום לב של המוסד...

הלכת גרון יושמה בעב"ל (ארצי) 377/99 איסן נ' המוסד לביטוח לאומי (6.8.2002). באותה פרשה נפגע המערער ביום 3/5/76 בפיגוע חבלני, אך הוא הוכר כנפגע פעולות איבה על פי חוק התגמולים לנפגעי פעולות איבה, תש"ל-1970, רק כ-20 שנים לאחר מכן, מכוח פסק דין של בית הדין האזורי לעבודה שניתן ביום 26/3/96, כאשר מועד הזכאות נקבע החל מיום הפיגוע. בית הדין הארצי פסק, כי מן הדין לזכות את המערער בתגמול ב"שיעור מעודכן" על פי חוק הקצבאות ללא מגבלת הזמן של 10 שנים שחלפו מיום התביעה. וכך קבע כב' השופט רבינוביץ (שם, בפסקאות 110-ח):

בפסיקה זו הולכים אנו בעקבות הלכת מרדכי גרון... לפיה מקום בו לאחר התמודדות משפטית ממושכת מסתבר, כי צדק התובע בתביעתו, אין להגביל את תקופת תשלום התגמול לפי השיעור המעודכן ל-10 שנים בלבד. לעניין זה נתנו פירוש מרחיב לסעיף 3א לחוק הקצבאות. על פי פירוש מרחיב זה, כשם שאיחור בתשלום הגמלה עקב התנהגות שלא בתום לב של המוסד, מקנה לבית הדין את הסמכות להעניק את הגמלה בשיעור המעודכן גם מעבר לתקופה המנויה בסעיף 2(א)(2) לחוק הקצבאות, כלומר, מעל לעשר שנים, כך גם קיימת סמכות זו למקרה, שבו לאחר התמודדות ממושכת, מסתבר, שצדק המבוטח בתביעתו, אף אם האיחור בתשלום לא נגרם עקב חוסר תום לב של המוסד.

התוצאה של עיכוב בתשלום הגמלה, שהתברר בדיעבד כבלתי צודק, זהה מבחינת המבוטח לעיכוב בשל חוסר תום לב של המוסד. בשני המקרים עלול העיכוב לגרום לעדכון מוגבל של הגמלה לפי סעיף 2(א)(2) לחוק הקצבאות, ולכן הרציונל של



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לערעורים אזרחיים

ע"ו 22238-03-13

עדכון הגמלה ללא הגבלת תקופת 10 השנים בשני המקרים
זהה...

הלכות אלו יושמו על ידי בית הדין הארצי בעב"ל (ארצי) 276/98 ממנ' יחיא נ' המוסד
לביטוח לאומי (22.11.2005):

אמנם הרציונאל הטמון בחוק הקצבאות הינו כי מבוטחים לא
ישנו על זכויותיהם ואחר כך יבקשו את קצבאותיהם בשיעור
הריאלי על ידי תוספת הפרשי הצמדה וריבית. עם זאת לא זה
המקרה בענייננו...
שיקול נוסף שיש לקחת בחשבון הינו כי ברגע שנפסק כי
המשיבים זכאים לקצבת זקנה מרגע הגיעם לגיל המזכה וזאת
לאחר תיקון גילם, מדובר בחוב פסוק. עמדתי על כך שחוב יש
לשלם במועדו שאם לא כן יש לשלמו בערכו הראלי בתוספת
ריבית בגין השימוש בכסף. אי תשלום חוב בערכו הראלי יש בו
התעשרות שלא כדין.

31. בכל הכבוד הראוי, כוחן של הלכות ראויות אלו - הנוהגות מימים ימימה לגבי כלל
התובעים שעניינם נדון בבתי הדין לעבודה, לרבות מבוטחי הביטוח הלאומי - יפה ביתר שאת
לגבי נכי צה"ל הזכאים לתגמולים לפי חוק הנכים. אסביר את דבריי:

כפי שהוסבר בפסיקה לא אחת, "הסדר הגמלאות של נכי צה"ל הנו הסדר של גמלה
קטגוריאלית, אשר בבסיסו עומדת חובתה המוסרית של המדינה כלפי אלו אשר נפגעו בגופם
במהלכו של השירות הצבאי ובמסגרת ההגנה על המדינה" (ראו: בג"ץ 8487/03 ארגון נכי צה"ל
נ' שר הביטחון [13/12/06], בפסקה 21; ע"א 7678/98 קצין התגמולים נ' דוקטורי [20/6/05]).
כנגזרת מחובתה המוסרית של החברה כלפי לוחמיה ומגניה, זוכים נכי צה"ל לעדיפות משמעותית
ולהטבות רבות על פני יתר הנכים (ראו: עניין ארגון נכי צה"ל הנ"ל, בפסקה 22; בג"צ 5304/02
ארגון נפגעי תאונות עבודה ואלמנות נפגעי עבודה בישראל נ' כנסת ישראל, פ"ד נט(2) 135).

על רקע מושכלות יסוד אלה, אין להפלות את נכי צה"ל לרעה לעומת מבוטחי הביטוח
הלאומי. עמדה על כך כב' השופטת ארבל ברע"א 8138/07 שמואל פאר נ' קצין התגמולים משרד
הביטחון [21.6.2011], בפסקה 17:



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לערעורים אזרחיים

ע"ו 22238-03-13

הבדלים אלו בין ההסדרים השונים מלמדים על הצורך להשתמש במידת ה"קל וחומר" בין שני ההסדרים. דהיינו, ברי כי ההסדר שבחוק הנכים צריך להיות שווה למצער להסדרים המקבילים בנוגע לנכי עבודה או לנכות כללית, או להיטיב יחסית אליהם, אלא אם כן קובע החוק אחרת. כפי שצוין לא אחת "ככלל, נכי צה"ל זוכים לעדיפות משמעותית ולהטבות רבות על פני יתר הנכים" ... וברי שיש הצדקה לכך... כך גם בענייננו. איני רואה כיצד ניתן להצדיק קביעת מבחן מחמיר יותר באותה קטגוריה (של מחלות קונסטיטוציונליות) בנוגע לנכי צה"ל בהשוואה לנפגעי תאונות עבודה.

יוטעם, כי להשקפתו של כב' השופט מלצר בעניין פאר הנ"ל, מצב שבו חיילים שנפגעו במהלך שירותם יקבלו הטבות פחותות בהשוואה למבוטחי הביטוח הלאומי, אף מנוגד לסעיף 9 לחוק יסוד: כבוד האדם וחירותו, שהוא "מעין פסקת הגבלה מיוחדת למשרתים בכוחות הביטחון" (שם). בענייננו, לא ניתן על ידי קצין התגמולים הסבר כלשהו היכול ללמד, כי אפלייתם של נכי צה"ל לרעה בהשוואה למבוטחי הביטוח הלאומי נועדה לקידום תכליות ראויות. ודאי שלא ניתן כל הסבר, לפיו הפגיעה במשיב, עקב תשלום גמלה ב"שיעור מקורי" של 3.41 ₪ לחודש, אינה עולה "על הנדרש ממהותו ומאופיו של השירות", כנדרש בסעיף 9 לחוק היסוד.

דברינו לעיל מקבלים משנה תוקף נוכח תיקון מס' 19 משנת 1998 לסעיף 297א(ב) לחוק הביטוח הלאומי, שבו נקבע כי "גמלה, המשולמת במועד תשלום שחל לאחר שחלף חודש קלנדרי מלא מהחודש לתשלום, תעודכן בשיעור שבו עלה המדד שפורסם לאחרונה לפני מועד התשלום, לעומת המדד שפורסם בחודש לתשלום". בדברי ההסבר של התיקון (ה"ח 2608 מיום 26/3/97, בעמ' 288), נאמר כדלקמן:

חוק הביטוח הלאומי אינו קובע כללים בדבר מתן פיצוי לשמירה על ערכו הריאלי של תשלום רטרואקטיבי שמשלם המוסד; לעניין זה חלות הוראות חוק הקצבאות אשר, כאמור במבוא, קובע סייגים באשר לתקופה שבעדה יתווסף פיצוי לתשלום הרטרואקטיבי. מאחר שאין הצדקה להגביל את התקופה שבעדה יינתן פיצוי בעד תשלום רטרואקטיבי, פיצוי שאינו אלא שמירה על ערכה הריאלי של הגמלה, ומאחר שאין מקום לאבחנה בין התקופה שקדמה להגשת התביעה לבין זו שלאחריה, מוצע לקבוע בחוק הביטוח הלאומי, שכל תשלום רטרואקטיבי אשר



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לערעורים אזרחיים

ע"ו 22238-03-13

**התובע זכאי לו לפי החוק ישולם בתוספת הפרשי הצמדה למדד,
אם הוא משולם לאחר תום חודש מלא אחד מהמועד שבו צריך
היה להשתלם...**

הנה כי כן רואים אנו, כי לגבי מבוטחי הביטוח הלאומי לא מצא המחוקק מקום להגבלת התקופה שבגינה ישולמו תגמולי עבר ב"שיעור מעודכן", ומטעם זה נקבע בסעיף 297א(ב) לחוק הביטוח הלאומי שכל תשלומי העבר יישאו הפרשי הצמדה וכך ישמרו על ערכם. כיצד קרה הדבר שלא נעשה כן גם לגבי נכי צה"ל, חרף היותם זכאי גמלה קטגוריאלית אשר החברה חבה להם חוב מוסרי בשל תרומתם? איני מוצא הסבר להיפוך יוצרות (תחיקתי) זה, הפוגע בעקרון השוויון ללא תקנה.

דא עקא, נוכח פסקת "שמירת הדינים" שבסעיף 10 לחוק יסוד: כבוד האדם וחירותו נותר חוק הקצבאות על מכוננו, והמעט שנותר לבית המשפט לעשות הוא לפרשו באופן ההולם את תכליתו הסוציאלית של חוק הנכים, מזה, ואת עקרון השוויון, המהווה את "נשמת אפו של המשטר החוקתי שלנו כולו" (בג"ץ 98/69 ברגמן נ' שר האוצר, פ"ד כג(1) 693, 698), מזה. פסיקתו המפורטת לעיל של בית הדין הארצי לעבודה (אשר נתנה במקרים שהם לא הייתה תחולה להוראות תיקון 19, נוכח הוראות המעבר שנקבעו בו) - מגשימה ערכי יסוד אלה וראוי לאמצה. אמור מעתה: בהתאם לסעיף 3א לחוק הקצבאות יש לבחון את הדברים מנקודת מבטו של התובע ועל פי תוצאתה של ההתדיינות המשפטית. כנגזרת מכך, לבית המשפט סמכות לפסוק כי הקצבה המגיעה לתובע תשולם ב"שיעור מעודכן" לתקופות ארוכות יותר מן הקבוע בסעיף 2 לחוק גם במקרה בו יסוד האיחור הנו בהתדיינות ממושכת, אשר בסופה הוכרה צדקתו של הנכה, ובלבד שהאחריות להתמשכות ההליכים אינה מונחת לפתחו של הנכה.

בשולי הדברים אוסיף כי אין יסוד לטענתו של קצין התגמולים, לפיה עמדה פרשנית זו מרוקנת את חוק הקצבאות מתוכן, שהרי הוראות החוק נותרות על כנן במלוא עוצמתן בכל אותם מקרים שבהם אחראי התובע להתמשכות ההליכים. במקרים אלו, לא תוארך תקופת הזכאות לקצבה ב"שיעור מעודכן" מכוחו של סעיף 3א לחוק הקצבאות. כשאני לעצמי סבורני, כי גם סנקציה אחרונה זו של נגיסה בערכו הריאלי של הפיצוי אינה מידתית והא ראייה, שאינה מושתת על מבוטחי הביטוח הלאומי, אלא שהעיסוק בנושא זה חורג ממסגרת דיוננו.



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לערעורים אזרחיים

ע"ו 22238-03-13

32. בענייננו, הייתה ועדת הערעורים מודעת לסמכותה העקרונית להאריך את תקופות הזכאות לקבלת קצבה מעודכנת מכוחו של סעיף 3א לחוק הקצבאות ובהסתמך על הפסיקה שהזכרנו לעיל, אך סברה "שהמקרה הנדון הוא שונה בכך, שתביעתו של [המשיב] חודשה רק בשנת 1999, ואז התקבלה תביעתו והוא החל לקבל תגמולים. אין המדובר בהליך שארך במשך כל השנים מאז מלחמת יום כיפור עד ההכרעה בזכאותו... אשר בעקבות התמשכות ההליך יש מקום לפסוק... את השיעור המעודכן בגין כל התקופה". אלא שקביעה זו מתעלמת מסעיף 18(ו) לחוק הנכים ואינה מגלה פנים במהות תביעתו של המשיב וביום הגשתה, כפי שרואה אותם הדין. להלן אנסה להעמיד דברים על מכונם. בחינת המצב המשפטי לאשורו תוביל למסקנה, כי ההתדיינות בענייניו של המשיב הייתה ממושכת ביותר, שכן שורשיה (הנורמטיביים) נטועים כבר ביום שחרורו של המשיב משירות בשנת 1973. בהינתנה של התדיינות כה ממושכת, אשר המשיב אינו אחראי לה, קיימת גם קיימת הצדקה להאריך את תקופת הזכאות לקצבה מעודכנת בהתאם לסעיף 3א לחוק הקצבאות.

33. סעיף 18(א) לחוק הנכים קובע את מועד תחילת זכאותו של נכה צה"ל לתגמולים ליום השחרור אם הגיש תביעה תוך שנה ממועד זה, ובכל מקרה אחר ליום הגשת התביעה. וזו לשונו של הסעיף:

18. (א) תגמולים המגיעים לנכה ישולמו מיום שחרורו של הנכה משירותו הצבאי, שבזמנו אירע המקרה שגרם לנכותו - אם הגיש תביעה לתשלומים אלה תוך שנה אחת מיום שחרורו; בכל מקרה אחר - מיום הגשת התביעה, זולת אם קבעה לכך הועדה הרפואית תאריך מאוחר יותר.

לגבי נכה שמחמת מחלת נפש או ליקוי שכלי נבצר מעמו להגיש תביעה במועד שחרורו, נקבע בסעיף 18(ו) לחוק הנכים כדלקמן:

(ו) לנכה שמחמת מחלת נפש או ליקוי בשכלו לא הגיש תביעה לתגמולים אלא כעבור הזמן הקבוע בסעיף קטן (א) ולאחר שנתמנה לו אפוטרופוס - ישולמו התגמולים החל מיום שחרורו של הנכה משירותו הצבאי אם הגיש האפוטרופוס את התביעה תוך שנה מיום שנתמנה; בכל מקרה אחר ישולמו התגמולים מיום שהגיש האפוטרופוס את התביעה, אולם רשאי קצין התגמולים להורות שהתגמולים ישולמו ממועד מוקדם יותר ובלבד שלא יקדם למועד השחרור.



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לערעורים אזרחיים

ע"ו 13-03-22238

34. כזכור, בענייננו קבע קצין התגמולים תחילה, כי אין להחיל על המשיב את סעיף 18(ו) לחוק הנכים, אך ערעור שהגיש המשיב על החלטה זו, באמצעות בנו שסייע לו, התקבל (ע"נ 409/08), תוך שנקבע על ידי ועדת הערעורים, בהחלטתה מיום 18/4/10, כי תביעתו של המשיב הוגשה באיחור רק בשל כך שלא היה מסוגל להגיש קודם לכן עקב מצבו הנפשי הקשור לקורותיו במלחמת יום כיפור. בתוך כך סקרה הועדה את המצוקה המתמדת שממנה סבל המשיב במשך שלושה עשורים, ואת המחיר הכבד ששלמו הוא ובני משפחתו בשל כך: המשיב לא הצליח עקב מצבו הנפשי לעבוד באופן סדיר ולפרנס את המשפחה, ונושים ומעקלי ההוצאה לפועל היו מתדפקים על דלת הבית ונוטלים את הרהיטים (שם, פסקאות 36-38); המשיב היה נתון בדיכאון תמידי, כאשר סירובו של קצין התגמולים להכיר בו כנכה בשל התיישנות (קודם להחלטה משנת 2000) העמיק את המשבר והחמיר את מצבו (שם, פסקה 31); המשיב התקשה לקבל בכוחות עצמו החלטות בכל תחומי החיים, לרבות בתחומי העיסוק והמשפחה, והיה אפוף בחרדות, בתחושות חוסר אונים ופסיביות (שם, פסקאות 32-34). כפועל יוצא מכך, "היוזמה לפנות שוב לקצין התגמולים, שכבר דחה אותו פעם אחת, לא עלתה בקנה אחד עם מחלתו שגרמה לו לדיכאון, חרדה חוסר יוזמה ופסיביות, כאשר על מנת להתמודד עם קצין התגמולים צריך היה כוחות שלא היו לו עד שבא בנו הבכור ונתן לו את הכוחות להתמודד עם המאבק הצפוי לו" (שם, פסקה 41). על יסודן של קביעות אלו הכירה הועדה בזכאותו של המשיב החל מיום שחרורו ביום 12/11/73. קצין התגמולים מאן להשלים עם ההחלטה וערער עליה לבית המשפט המחוזי (ע"א ת"א 27221-05-10), אך במרץ 2011 מחק את ערעורו. קביעתה של ועדת הערעורים, לפיה זכאי המשיב לתגמולים בהתאם לסעיף 18(ו) לחוק למן שחרורו הפכה, אפוא, לחלוטה.

35. ביסוס זכותו של המשיב לתגמולי עבר על אדניו של סעיף 18(ו) לחוק הנכים משליך במישורין על אופן חישוב התגמולים בהתאם לחוק הקצבאות, שכן בהתאם להלכה שנפסקה בע"א 1597/92 קצין התגמולים נ' יצחק ממון, פ"ד מז(2) 478 (1993), דינו של נכה שלקה בנפשו שונה מדינו של כל נכה אחר במובן זה, שיש לראות את יום שחרורו מצה"ל כיום שבו התמנה לו אפוטרופוס ובהמשך לכך יש לקבוע את "יום הגשת התביעה" – הן בחוק הנכים הן בחוק הקצבאות - באופן יחסי ליום מינויו של האפוטרופוס. בשל חשיבותם, נביא את הדברים כלשונם (שם, בעמ' 495):

אשר לחוק הנכים, מדברים אנו בהוראות סעיף 18(ו) ו-18(א) בו,
וכפי שהסברנו בדברינו באריכות - דומה: באריכות יתר - לעניינו
של נכה אשר מחלת נפש מנעה אותו מהגיש תביעתו לגמלאות



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לערעורים אזרחיים

ע"ו 22238-03-13

במועד, רואים את יום מינוי אפוטרופוסו כיום שחרורו משירות. על דרך זה נפרש גם את צירוף התיבות "יום התביעה" בחוק הקצבאות (וכניסוחו בחוק הנכים: "יום הגשת התביעה"): כשם שיום הגשת התביעה בחוק הנכים - לעניינו של נכה חולה נפש - ייקבע ביחסו ליום מינוי האפוטרופוס, כך דין "יום התביעה" בחוק הקצבאות, שמקומו על ציר הזמן יהיה אף הוא ביחסו ליום מינוי האפוטרופוס. כך, למשל, בעניינו של נכה חולה נפש שנתמנה לו אפוטרופוס שבע שנים לאחר שנשתחרר משירות, והאפוטרופוס הגיש תביעתו לתגמולים מחצית השנה לאחר מינויו. הואיל ויום מינוי האפוטרופוס הוא כיום השחרור - כך לימדנו חוק הנכים, וזו הנורמה שאנו נושאים עמנו במסענו מחוק הנכים אל חוק הקצבאות - רואים את תביעת האפוטרופוס כמו הוגשה מחצית השנה לאחר השחרור משירות, והוא "יום הגשת התביעה" לעניינו. אשר לשאר שבע השנים, מסקנה מתבקשת מעצמה היא, כי רואים אותן כמו באו לאחר יום התביעה. ואשר לסעיף 2 לחוק הקצבאות נאמר, כי בתביעתו לגמלאות תחול על אותן שבע שנים הוראת סעיף 2(א) לחוק הקצבאות - המדברת בתקופה שלאחר יום התביעה - ואילו הוראת סעיף 2(ב) בו, שעניינה התקופה שקדמה ליום התביעה, תחול על מחצית השנה מאז מינוי האפוטרופוס ועד להגשת התביעה בפועל.

36. באותה פרשה השתחרר יצחק ממן מצה"ל ביום 3/8/74 לאחר שחלה בסכיזופרניה ומאז אושפז מעת לעת בבית חולים לחולי נפש. תביעתו הוגשה בשנת 1979 על ידי אביו, שאף מונה לו כאפוטרופוס. בסופה של ההתדיינות הוכר יצחק כנכה צה"ל ונקבע כי הוא זכאי לתגמולים החל מיום שחרורו. השאלה שהתעוררה הייתה כיצד יחושבו התגמולים המגיעים לו בגין התקופה שמיום 3/8/74 ועד הגשת התביעה ביום 13/3/79. נוכח האמור לעיל נקבע, כי "רואים את התביעה כמו הוגשה ביום השחרור, והוא 'יום התביעה' לעניינו של חוק הקצבאות. על דרך זה יימצא לנו, כי תקופת השנים שחלפה בין יום שחרורו של יצחק משירות לבין יום מינויו של האפוטרופוס – רואים אותה (על דרך הפיקציה) כתקופת שנים שלאחר יום התביעה. ממילא תחול על שנים אלו הוראת סעיף 2(א) לחוק הקצבאות, להבדילה מהוראת סעיף 2(ב) לאותו חוק" (שם, בעמ' 496). כפועל יוצא מכך, זוכה יצחק בקצבה ב"שיעור מעודכן" עבור תקופת העבר כולה (שלא עלתה על 10 שנים). במאמר מוסגר יצוין, כי נוכח העובדה שתקופת העבר הייתה בת כ- 5 שנים בלבד, לא נדרש בית המשפט לסוגיית פרשנותו של סעיף 3א לחוק הקצבאות, העומדת במוקד הדיון כאן.



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לערעורים אזרחיים

ע"ו 22238-03-13

37. עתה נחזור אל העניין שלפנינו: תביעתו של המשיב, שבסופה זכה להכרה בהתאם לסעיף 18(ו) לחוק הנכים, הוגשה לקצין התגמולים באמצעות בנו – שיש לראותו כמי שמונה למשיב כאפוטרופוס – בשנת 1999. אולם בהתאם להלכת ממך, יש לראות את התביעה כמו הוגשה ביום שחרורו של המשיב מצה"ל בשנת 1973, הוא "יום התביעה" הן לצורך חוק הקצבאות הן לצורך חוק הנכים. את תקופת השנים שחלפה בין יום שחרורו של המשיב משירות בשנת 1973 לבין יום מינוי האפוטרופוס בשנת 1999, רואים, אפוא, כתקופת שנים שלאחר יום התביעה, אשר חלה עליה הוראת סעיף 2(א) לחוק הקצבאות. יוטעם, כי הלך חשיבה זה מקובל במלואו גם על קצין התגמולים, שהרי הוא זיכה את המשיב בקצבה ב"שיעור מעודכן" בגין תקופת 10 השנים 1973-1983. אולם, כנגזרת מהאמור לעיל יש להוסיף ולקבוע, כי החלטתה של ועדת הערעורים, שבה הוכרה זכאותו של המשיב לקצבה בהתאם לסעיף 18(ו) לחוק הנכים, חתמה התדיינות שארכה בעיני הדין קרוב לארבעה עשורים: החל מהגשת התביעה (הנורמטיבית) עם שחרורו של המשיב מהשירות ביום 12/11/73, וכלה בהחלטת ההכרה מיום 18/4/10. קשה להעלות על הדעת התדיינות ממושכת מזו. כך, לדוגמא, בפרשת איסן שנסקרה לעיל (בפסקה 30) ארכה ההתדיינות "רק" 20 שנים. בהינתן שהמשיב אינו אחראי ולו במקצת לחלוף הזמן, מדובר במקרה מובהק שבו ראוי לעשות שימוש בסמכות המוקנית לבית המשפט בסעיף 3א לחוק הקצבאות, ולפסוק כי הקצבה תשולם למשיב ב"שיעור מעודכן" למן "יום הגשת התביעה" בשנת 1973. היינו, בעד התקופה כולה.

38. ב"כ קצין התגמולים טען, כי הכרה בזכותו של המשיב לקבל קצבה ב"שיעור מעודכן" בגין כל תקופת הזכאות מותחת את גבולותיו של סעיף 18(ו) לחוק הנכים מעל המידה הראויה. לאישוש הטענה הפנה להערתו של כב' השופט רובינשטיין ברע"א 1221/14 פלוני נ' קצין התגמולים (16/3/14), לפיה "סעיף 18(ו) הוא חריג בנוף חקיקה סוציאלית זו, ולפי מדיניות שיפוטית ראויה ומצוות השכל הישר אין גבולותיו יכולים להתרחב ולהימתח עד בלי די". אלא שעיון בהקשרם הכולל של דברי כב' השופט רובינשטיין מלמד, כי הם התייחסו אך לתבחינים המהותיים שנקבעו בסעיף 18(ו), המכוונים למצב בו התובע סובל "מאופן מובהק ממצב נפשי שאינו מאפשר לו לעמוד על זכויותיו במועד". הערתו של כב' השופט רובינשטיין אינה אומרת אלא שלא ראוי להרחיב תבחינים מהותיים אלה מעל המידה ומכאן גם קביעתו המסכמת, כי "בנדוננו, הועדה ובית המשפט המחוזי, קבעו כי במובהק אין המבקש בא בגדרו של החריג. בקביעות עובדתיות אלו, שניתנו בין היתר על יסוד חוות דעת מומחים, חוששני כי אין ניתן להתערב". פני הדברים בענייננו שונים בתכלית, שהרי נוכח החלטתה החלוטה של ועדת



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לערעורים אזרחיים

ע"ו 22238-03-13

הערעורים נקודת המוצא לדיון היא, כי מצבו הנפשי של המשיב מקיים כדבעי את תבחיניו המהותיים של סעיף 18(ו) לחוק, וזאת מבלי שיש צורך להרחיבם או למתוח את גבולותיהם. בין הכרה בזכותו של המשיב לקבל מכוחו של סעיף 3א לחוק הקצבאות קצבה מעודכנת, המגשימה את עקרון השוויון והמבטאת את הכרת התודה של החברה לפועלו להגנת המדינה, לבין הרחבה לא ראויה של גבולות התבחינים שנקבעו בסעיף 18(ו) לחוק, אין אפוא ולא כלום.

39. לסיום נקודה זו לא למותר להטעים, כי כל אופן חישוב אחר של קצבאות העבר המגיעות למשיב, אשר יתעלם ממצבו החרוג שבעטיו הוכרה זכאותו בהתאם לסעיף 18(ו) לחוק הנכים, יפלה את המשיב לרעה לא רק ביחס למבוטחי הביטוח הלאומי (כפי שהוסבר בהרחבה לעיל), אלא גם בהשוואה לחיילים אחרים שלא לקו בנפשם. לצורך המחשת דברינו נטול, לדוגמא, חייל שנגרמה לו בזמן ועקב שירותו במלחמת יום כיפור נכות אורטופדית, שלא מנעה ממנו להגיש תביעה בשנת 1973. נניח כי ההתדיינות בעניינו של אותו חייל הייתה רבת תהפוכות והתמשכה שנים רבות עד שזכה להכרה בשנת 2010. בהתאם להלכה הפסוקה שסקרנו למעלה, ובהינתן התדיינות ארוכה שאין אותו חייל אחראי לה, שבסופה הוכרה צדקתו, יזכה בקצבה מעודכנת לכל התקופה מכוחו של סעיף 3א לחוק הקצבאות. אני רואה כל הבדל ענייני בין אותו חייל לבין המשיב: שניהם כאחד לא ישנו על זכויותיהם והגישו את תביעותיהם מיד כשהיה באפשרותם לעשות כן; שניהם התמודדו במשך שנים בטרם הוכרה זכאותם לתשלום תגמולי עבר, האחד בבית המשפט והשני עם מחלתו הנפשית שנגרמה בזמן ועקב שירותו; בשני המקרים לא היו התובעים אחראים להתמודדות הממושכת, אלא היא נכפתה עליהם; הדין עצמו משווה בין יום הגשת תביעותיהם של השניים, ונראה שלא בכדי. אכן, עקרון השוויון מחייב התייחסות שווה למי שאין שוני רלוונטי המצדיק להבחין ביניהם, וכבר הוטעם לא אחת על ידי בתי המשפט, כי "מקום שמדובר באוכלוסיית נכים שפגיעתם נגרמה בשירות הצבא ועקב השירות, מקבל עקרון השוויון משקל ומשמעות-יתר... כל חייל שווה לחברו... יסוד השוויון... משתקף בהחלט ערך השוויון בדרך הענקת זכויות הניתנות לאלה שנפגעו בשירות הצבאי ובעטיו. מורשת השוויון ... חלה, ביסודה, גם בתשתית זכויותיו של הנכה לתשלומי תגמולים מן המדינה" - רע"א 7678/98 קצין התגמולים נ' גלעד דוקטורי (21.6.2011), פסקה 21; כן ראו רע"א 8373/96 מאיר נ' קצין התגמולים, פ"ד נז(1) 931, 952 (2003). בבואנו להכריע בעניינו של המשיב ושל אחרים כמותו, לא ניתן שלא לייחס לעקרונות יסוד אלה את מלוא המשקל הראוי.



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לערעורים אזרחיים

ע"ו 22238-03-13

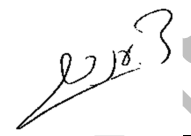
40. כבר נאמר כי לאחר הדיון בערעור חזר בו קצין התגמולים מהטענה כי אין לפסוק הפרשי הצמדה וריבית מיום פסק הדין, וטוב שעשה כן, שהרי מאותו יום ואילך מדובר בחוב פסוק, שאין הצדקה להעניק לגביו לקצין התגמולים מעמד שונה מזה שיש לכל בעל דין אחר.

סוף דבר

41. נוכח כל המקובץ לעיל אציע לחבריי לבטל את החלטת ועדת הערעורים לחייב את קצין התגמולים בתשלום הפרשי הצמדה על תשלומי העבר.

בה בעת אציע להאריך - מכוחו של סעיף 3א לחוק הקצבאות - את תקופת זכאותו של המשיב לקצבה ב"שיעור מעודכן" הנקובה בסעיף 2(א)(3) לחוק הקצבאות, ולהעמידה על התקופה שמיום 12/11/73 ועד ליום 12/2/98. חישוב המגיע למשיב ייעשה ליום 18/4/10 (מועד החלטת הועדה שהכירה בזכאות המשיב לתגמולי העבר), כאשר כ"שיעור מעודכן" ישמש שיעור הקצבה שהיה בתוקף בחודש מרץ 2010. החל מיום 18/4/10 ועד התשלום בפועל יישא החוב הפסוק הפרשי הצמדה וריבית כחוק. מהמגיע למשיב בעקבות פסק דינו זה ינוכו, כמובן, הסכומים שכבר שולמו למשיב בגין התקופה הנ"ל, אף הם משוערכים כאמור.

כמו כן ישלם קצין התגמולים למשיב את הוצאות הערעור בסך 35,400 ₪.


יחזק ענבר, שופט

השופטת יהודית שבח:

הנני מסכימה לכל האמור בפסק דינו של חברי השופט י' ענבר ומבקשת להוסיף מילים מספר:

1. הגם שמדינת ישראל מעניקה לנכי צה"ל, יתומיו ואלמנותיו הטבות שונות להן לא זוכים הנכים מהמגזרים האחרים: "...ההבחנה בין נכי תאונות עבודה לבין הנכים



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לערעורים אזרחיים

ע"ו 22238-03-13

המשתתפים לקבוצה השנייה נעשית על רקע תחושת החובה המוסרית של החברה הישראלית כלפי לוחמיה ומגניה (נכי צה"ל)... אכן, מדינת ישראל רשאית לפרוע את חובה המוסרי כלפי אוכלוסיות שנטלו חלק בתקומתה ובהגנתה... חובה מוסרית זו היא בבחינת שוני רלבנטי, שיש בו כדי להצדיק, בנסיבות המקרה, את ההבחנה בין קצבת נכי עבודה לבין התמלוגים המשתלמים במסגרת הקבוצה השנייה" [בג"ץ 5304/02 ארגון נפגעי תאונות עבודה ואח' נ' כנסת ישראל, המוזכר ע"י השופט ענבר], נוהגת היא להפלותם, באורח בלתי מובן, עת עסקינן בתשלום קצבאותיהם המשתלמות באיחור.

2. בעוד אזרח מן השורה, התובע חוב כלשהו מאת המדינה, זכאי לקבל בגין תקופת העבר של טרום הגשת התביעה, ככל שהיא תחומה בתקופת ההתיישנות, ובגין כל התקופה שלאחר הגשת התביעה, ללא הגבלת כלשהי הקשורה למועד תום ההתיישנות - הפרשי הצמדה וריבית על סכום החוב; ובעוד שנפגעי עבודה זכאים, לאחר היכנס לתוקפו תיקון מספר 19 לחוק הביטוח הלאומי, לקבל, בגין כל גמלה המשולמת להם באיחור, הפרשי הצמדה על סכום הגמלה המעוכב, הן בגין תקופת טרום הגשת התביעה והן בגין התקופה שלאחריה; לוקים נכי צה"ל במלקות כפולות ומכופלות: ראשית, הם זכאים לקבל רק את הסכום המעודכן של הגמלה המעוכבת, ללא הצמדה; שנית, הזכאות לסכום המעודכן הינה לתקופה מוגבלת בלבד: שנה - ככל שמדובר בתקופה שלפני הגשת התביעה, ועשר שנים - ככל שמדובר בתקופה שלאחר הגשת התביעה, עת בגין התקופה העודפת ישולם הסכום הנומינלי.

3. יצוין כי בהצעת חוק הקצבאות (פיצוי בעד איחור בתשלום) (תיקון) התש"ן-1989 מיום 11 בדצמבר 1989 (בעקבותיה תוקן החוק על דרך הגדלת תקופת תשלום הגמלה המעודכנת מ- 24 חודשים, שהייתה בתוקף אז, לעשר שנים) נאמר, בין היתר:

"עקב המצב החוקי הקיים קורה שאזרחים הזכאים לקצבה אשר לא השתלמה במועדה מסיבה כלשהי, מקבלים בפועל תשלום שערכו הריאלי פחות במידה ניכרת מערכה של הקצבה במקורה. בדינוי הוועדה לענייני ביקורת המדינה הוצג מקרהו של נכה צה"ל, שבירור עניינו נמשך שנים רבות ולאחר שבית המשפט פסק לזכותו הוא קיבל פיצוי בעד האיחור בתשלום הקצבה שהגיעה לו, בשיעור של 1% (אחוז אחד!) מהערך הריאלי של הקצבה שהגיעה לו..."



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לערעורים אזרחיים

ע"ו 22238-03-13

צחוק הגורל הוא שבענייננו, המשיב קיבל בתקופות מסוימות שלאחר תום עשר השנים קצבה ששיעורה ביחס לסכום המעודכן הינו 0.3 אחוז!

לא זו אף זו, אלא שבהצעת החוק לעיל נאמר:

"הצעת חוק זאת באה לתקן עיוות בלתי צודק זה, באופן שקצבה כאמור בחוק תשולם בשיעור המעודכן בשל 20 השנים שמיום התביעה".

ראינו לעיל שהתקופה הוגדלה בחוק רק לעשר שנים.

4. מאחר ובענייננו קיימת קביעה חלוטה בדבר זכאות המשיב לתגמולים החל מיום שחרורו מהשירות, משרואים אותו כאילו הגיש את תביעתו ביום זה, פוגענית לגביו רק ההוראה המגבילה את הזכאות לקבלת סכום מעודכן למשך עשר שנים בלבד, אם כי פוגענית הינה גם המגבלה הדנה בתקופה של טרם הגשת התביעה, אשר את העיסוק בה נותר לעת מצוא. במאמר מוסגר אוסיף כי אף תמוה הוא על שום מה ולמה מצא המחוקק לנכון להסמיך את בית המשפט לפסוק כי הקצבה תשולם בשיעור המעודכן אף בעד תקופה ארוכה יותר מעשר שנים רק אם **"הרשות המוסמכת גרמה בשרירות ושללא בתום לב לאיחור בתשלום"**, עת ממילא קיימת הנחה, שהרשות נוהגת עם הנכים עליהם היא מופקדת ביושר ובהגינות.

5. אף אני סבורה, אפוא, כי מן הדין לאמץ לעניין נכי צה"ל את העמדה הפרשנית שבה נקט בית הדין הארצי לעבודה לגבי מבוטחי הביטוח הלאומי. בהתאם לעמדה זו יזכו גם נכי צה"ל לקצבה מעודכנת כל אימת שהעיכוב בתשלום לא נובע מאשם, למשל: התדיינות ממושכת; רשלנות בטיפול בתביעת הנכה; בעיה משפטית חריגה, עיכוב בהכרעה ע"י בית המשפט וכו'. וכי מדוע יגרע חלקו של הנכה אם קצין התגמולים גרר אותו להתדיינות ארוכת שנים, בהאמינו בתום לב בצדקת עמדתו, אף אם זו נדחתה לבסוף על ידי בית המשפט? מדוע יגרע חלקו של הנכה אם בתי המשפט, על ערכאותיהם השונות, התמהמהו בהכרעה בענייניו?

יהודית שבח, שופטת



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לערעורים אזרחיים

ע"ו 22238-03-13

השופט שאול שוחט:

אני מסכים לפסק דינו של חברי, השופט י' ענבר, ולהערותיה של חברתי, השופטת י' שבח.

בהתאם להחלטתה של ועדת הערעורים מיום 18.4.10 (אשר הפכה לחלוטה עם מחיקת ערעורו של המשיב עליה; ע"נ 409/08), נופל המשיב בגדרו של סעיף 18(ו) לחוק הנכים, בכל הנוגע לסיבה שבגינה הוגשה תביעתו כעבור הזמן הקבוע בסעיף 18(א) לחוק זה (חולי נפש או לקות שכלית). אמנם, המשיב לא הוכרז מחמת מצבו כאמור כפסול-דין (סעיף 8 לחוק הכשרות המשפטית והאפטרופסות, תשכ"ב-1962. להלן: "חוק הכשרות") וממילא לא מונה לו אפטרופוס בהתאם לסעיף 33(א)(3) לחוק הכשרות. עם זה, יודגש, כי לא כל מי שהוא חסוי הוא פסול דין וגם כאשר אדם לא הוכרז "פסול דין" יכול שימונה לו אפטרופוס לייצגו ולנהל את ענייניו וזאת מחמת מגבלות שונות המשפיעות על כושר תפקודו באופן עצמאי, כאמור בסעיף 33(א)(4) לחוק הכשרות הקובע כי ביהמ"ש רשאי למנות אפטרופוס "לאדם אחר שאינו יכול, דרך קבע או דרך ארעי, לדאוג לענייניו, כולם או מקצתם, ואין מי שמוסמך ומוכן לדאוג להם במקומו". בסעיף 67 לחוק הכשרות הלך המחוקק צעד נוסף והכיר, הלכה למעשה, ב"אפטרופוס למעשה", מצב בו אדם משמש כאפטרופוס לחסוי, גם ללא מינוי רשמי - "מי שפועל כאפטרופוס, חובותיו ואחריותו כלפי החסוי יהיו לפי הוראות פרק זה, אף אם לא נתמנה כלל או שהיה פגם במינויו או שהתפטר או פטור או שפקעה אפטרופסתו".

נוכח תכליתו של חוק הנכים בכלל וסעיף 18(ו) בפרט, ראוי ונכון לטעמי, לראות בבנו של המשיב כמי שפעל כ"אפטרופוס למעשה" עברו והגיש את התביעה בשמו. אין מחלוקת שהמשיב, אשר הוכר, בשל מצבו, כמי שמקיים את "תבחיני המהותיים" (לשון חברי השופט ענבר) של סעיף 18(ו) לחוק הנכים הוא בוודאי גם מי "שאינו יכול, דרך קבע או דרך ארעי, לדאוג לענייניו, כולם או מקצתם". בנסיבות המקרה שלפנינו, פעל בנו של המשיב בתוקף מעמדו כ"אפטרופוס למעשה" והגיש את התביעה בשמו, כמי שמוסמך לייצג אותו (סעיף 38 לחוק הכשרות) ויש לראות את התביעה כמו הוגשה ביום שחרורו של המשיב בצה"ל בשנת 1973, הוא יום התביעה, הן לצורך חוק הקצבאות והן לצורך חוק הנכים. משכך, עניינו של המשיב עונה על ההלכה שנפסקה בפסיקתו של בית הדין לעבודה, אותה פירט חברי השופט ענבר, בנושא "התדיינות



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לערעורים אזרחיים

ע"ו 22238-03-13

ארוכה וממושכת", הלכה שיש ליישמה ו'ביתר שאת' (כלשונו) גם לגבי נכי צה"ל הזכאים לתגמולים לפי חוק הנכים.

שאול שוחט, שופט

הוחלט כאמור בפסק דינו של השופט יצחק ענבר.

המזכירות תמציא העתק פסק הדין לצדדים.

ניתן היום, א' אייר תשע"ד, 01 מאי 2014, בהעדר הצדדים.

שאול שוחט, שופט

יהודית שבח, שופטת

יצחק ענבר, שופט
אב"ד