



בית משפט השלום בתל אביב - יפו

ע"נ 62696-12-18

תיק חיצוני:

1 **וועדת עררים לפי חוק הנכים (תגמולים ושיקום) התשי"ט-1959 בפני כבוד השופט שי מזרחי, עוה"ד חנה גלאי וד"ר מרדכי משיח**

מערער: פלוני
ע"י עוה"ד אלונה אלישיב בן יעקוב

נגד

משיב: מדינת ישראל
ע"י ב"כ עוה"ד יוסי צדוק

2

החלטה

3

- 4 1. לפני הוועדה מונח ערעור על החלטות המשיב מיום 18.11.18 ומיום 16.12.18 לפיהן מבירור
- 5 מול המוסד לביטוח לאומי, עולה כי המערער מוכר שם בגין אותה עילה בגינה הוא מוכר
- 6 במשרד הביטחון ומכאן שמדובר ב"מאורע אחד" ועל המערער להודיע האם הוא בוחר במיצוי
- 7 הזכויות ע"י משרד הביטחון או המוסד לביטוח לאומי.
- 8 2. המערער יליד 1983, התגייס לצה"ל ביום 29.8.01 עם פרופיל 64 **על רקע נפשי** ושובץ לטירונות
- 9 כלל צה"לית.
- 10 3. ביום 16.9.01 במסגרת חופשה בביתו, בעת ששהה בחופשה בביתו, המערער ניסה לשים קץ
- 11 לחייו לאחר שירה בבטנו.
- 12 4. בחודש מאי 2002 הגיש המערער תביעה לק"ת להכרה בנכותו לפי חוק הנכים. ביום 27.12.09
- 13 ניתנה החלטת ועדה בראשות השופטת רביד (ע"נ 1038-08) לפיה יש קשר סיבתי בין שירותו
- 14 הצבאי של המערער לבין הפגיעה הנוירולוגית בפיזור שורשי L5-L4 מימין בלבד. **נקבעו**
- 15 **למערער 15% נכות גופנית לפי חוק הנכים.**
- 16 5. ביום 15.9.16 ניתנה החלטת ועדה בראשות כבוד השופט מזרחי (ע"נ 37843-05-12) לפיה **הוכר**
- 17 **קשר של החמרה בשיעור של 50%** בין תנאי השירות של המערער לבין מחלת הנפש ממנה
- 18 הוא סובל.
- 19 6. בעקבות החלטה זו נקבעו למערער 20% נכות נפשית לפי חוק הנכים.
- 20 7. ביום 22.1.2017 המשיב שלח מכתב אל המערער בנוגע לישיבת הוועדה הרפואית מיום
- 21 28.12.2016, ובו צוין כי הוועדה הרפואית קבעה את דרגת נכותו בשיעור 10% מתוך 20% בגין
- 22 "הפרעה נפשית הגבלה בינונית בכושר תפקוד" באופן זמני- מיום 10.10.2010 עד לבדיקה
- 23 החוזרת שנקבעה לחודש 12/2018. בשלהי המכתב הוסף כי בהתאם לבדיקה שנערכה עולה כי
- 24 המערער מוכר גם על פי חוק הביטוח הלאומי **וכי במידה ויקבע כי מדובר במאורע אחד מול**
- 25 **המוסד לביטוח לאומי מח' נכות כללית ודרגת נכותו ע"פ חוק הנכים תעלה בעתיד ל-40%**
- 26 **תינתן לו זכות בחירה.**



בית משפט השלום בתל אביב - יפו

ע"נ 62696-12-18

תיק חיצוני:

- 1 בעקבות ערעור נוסף שהגיש המערער (ע"נ 11689-01-18) אוחדו נכויותיו לפי חוק הנכים,
2 בהתאם לפסק דינו של כבוד השופט רמי כהן מיום 12.4.18.
- 3 9. ביום 15.5.18 המשיב שלח אל המערער מכתב המודיע לו כי בהתאם להחלטת ועדת ערעורים
4 מתאריך 12.4.18 הוכרו הפגימות הפיזיות ככאלה שנגרמו מהניסיון האובדני, שנגרם מהמצב
5 הנפשי אשר הוכר אצל המשיב. הנכויות אוחדו והוכרו על פי חוק הנכים. אחוזי הנכות בגין
6 הפגימה הנפשית והפגימות הפיזיות מעתה יהיו 24% והנכות בגין המצב הנפשי היא בתוקף
7 עד 12/2018.
- 8 10. ביום 8.8.18 נשלח אל המערער מכתב מאת המשיב המודיע כי הוכר בנכות של 29% עפ"י חוק
9 הנכים, החל מיום 2.7.16. בהערה הוסף כי מבירור מול המוסד לביטוח לאומי מח' נכות
10 כללית עולה כי הוא מוכר במוסד, לפיכך הודע לו כי בשלב זה לא יבוצע אסמכתא
11 לתשלומים עד גמר הבירור מול המל"ל באם מדובר במאורע אחד.
- 12 11. ביום 18.11.18 ניתנה החלטת המשיב כאמור לעיל. מכאן הערעור שלפנינו.
- 13 **טענות הצדדים:**
- 14 **טענות המערער-**
- 15 12. אחוזי הנכות שהוכרו ע"י המוסד לביטוח לאומי, הם בגין מצבו הנפשי הנובע מהשירות
16 הצבאי, בגין מצבו הנפשי קודם לשירות ובגין מצבו הפיזי.
- 17 13. המערער זכאי לקבל את מלוא הגמלאות ומלוא זכויותיו משני הגופים גם יחד: נכות המערער
18 המוכרת ע"י משרד הביטחון אינה מגיעה ל-40%, וכן מדובר בשני אירועים שונים.
- 19 14. המערער סבל מרקע נפשי קשה עובר לגיוסו ונפגע גם במהלך שירותו הצבאי הסדיר, כך
20 שמדובר בשני אירועים. התובע זכאי להכרה בזכות לפי חוק הנכים בגין החמרה, ובגין מחלתו
21 שאינה קשורה בשירות, זכאי במערער להמשיך ולקבל גמלה מהמל"ל (ע"א 4074-08-07 גרוס
22 נ' ק"ת).
- 23 15. הנכויות הנפשיות שנקבעו במל"ל ובק"ת הן שונות: במל"ל נקבעו 30% נכות לפי סעי' 34(4)(ב)
24 לתקנות הנכים (מבחנים לקביעת דרגות נכות), תש"ל-1969 בגין הפרעת אישיות עם מרכיב
25 דכאוני. באגף השיקום נקבעו 15% נכות לפי סעיף 33ד בגין הפרעה נפשית, הגבלה ניכרת
26 בכושר תפקוד, שהתפתחו עקב השירות. לכן לא מדובר באירוע אחד ולא בפגימה אחת.
- 27 16. בענייננו המשיב הפר הבטחה שלטונית קונקרטי- שכן למערער נשלח מכתב ובו הודע לו כי
28 אינו חייב לבחור בזכויות כל עוד סך נכויותיו אינן מגיעות לכדי 40%.
- 29 17. בנוסף, המשיב הפר הבטחה שלטונית ציבורית- באתר הרשמי של משרד הביטחון, נכתב כי
30 ניתן לפנות לשני הגופים להכרה בנכות בגין אותו מאורע ובלבד שהפנייה לאגף השיקום
31 נעשתה טרם חלפו 3 שנים ממועד הפנייה לביטוח לאומי (בענייננו, המערער הגיש ראשית את



בית משפט השלום בתל אביב - יפו

ע"נ 62696-12-18

תיק חיצוני:

- 1 תביעתו לפי חוק הנכים ורק לאחר מסי' שנים פנה אל המל"ל). במידה ויוכר ע"י אגף השיקום
2 בדרגת נכות הנמוכה מ-40% (לא כולל) – יוכל לקבל קצבה עבור הנכות משני הגופים.
- 3 **טענות המשיב:**
- 4 18. במועד שאינו ידוע למשיב, עובר לשנת 2015, פנה המערער למל"ל בתביעה לגמלת נכות כללית.
5 מהחלטת ועדת הערר במל"ל מיום 30.10.16 ניתן ללמוד כי המערער מוכר אצלם בגין אותו
6 אירוע בגינו הוכר ע"י המשיב ונכותו הוכרה בשני הגופים כמצב דכאוני ממושך.
7 19. לפיכך יש לקבוע כי המערער זכאי לתגמול עקב "מאורע אחד", כלשון סעיף 323(ג) לחוק
8 הביטוח הלאומי (להלן: "חוק הביטוח הלאומי"), הן לפי חוק הנכים והן לפי חוק הביטוח
9 הלאומי ולכן עליו לבחור ביניהם.
- 10 20. שני הגופים הכירו במערער בגין אותו אירוע מיום 16.9.01 במהלכו ירה המערער בעצמו. שני
11 הגופים גם הכירו בכך שהמערער סבל מרקע נפשי עוד בטרם גיוסו לצבא, וברי כי רק במל"ל
12 הוכרה נכותו בגין הרקע שקדם לגיוסו של המערער.
- 13 21. יישום פס"ד בעניין **גרוס**, יוצר תוצאה אבסורדית, לפיה מי שמחלתו הוכרה בקשר של החמרה
14 לשירות הצבאי יזכה לקצבה כוללת גדולה יותר (מל"ל+ק"ת), בהשוואה למי שהוכר בקשר
15 של גרימה שנאלץ לבחור בין הקצבאות השונות.
- 16 22. בע"ו 50265-04-17 **ש.א. נ' ק"ת**, הורחבה ההלכה בעניין הבחירה בזכויות באופן שגם אם
17 המערער מקבל גמלה מק"ת ומהמל"ל בגין נכויות שונות אך בשל אותו מאורע, גם אז ייחשב
18 הדבר לבחירה בזכויות.
- 19 23. באשר לטענת המערער כי הופרה הבטחה שלטונית- אין לראות במכתב שקיבל המערער
20 הבטחה שלטונית. המצב המשפטי התבהר לאחר מכן בעניין ש.א, ובהתאם לכך עודכן האמור
21 באתר המשיב. מכל מקום, המשיב עומד על כך כי בענייננו, קיים צידוק חוקי לשנות את
22 הבטחת (ככל שניתנה) או הנחיית המשיב. (ראו, בג"ץ 10777/03 **ארצי נ' הרמטכ"ל**).
- 23 24. לפי הפסיקה (ראו ע"נ 36757-12-12 **ד.מ. נ' ק"ת**), לא ניתן אף לחלק את ההכרה בנכות כך
24 שהמערער יקבל גמלה מהמל"ל בגין הנכות הקשורה לתקופה שקדמה לגיוסו ואילו המשיב
25 ישלם לו גמלה בגין שיעור החמרה בנכותו עקב השירות הצבאי.

26
27
28
29
30
31
32



בית משפט השלום בתל אביב - יפו

ע"נ 62696-12-18

תיק חיצוני:

דיון והכרעה

בחירה בזכויות- האמנם?

25. הוראות החיקוק הרלוונטיות לעניין "בחירה בזכויות" הן סעי' 36 א' לחוק הנכים, כפי שתוקן בתיקון מספר 24 אשר תחילת תוקפו מיום 25.1.08 וכן סעי' 323 לחוק הביטוח הלאומי.

להלן נוסח סעי' 36 א'(1) לחוק הנכים:

"נכה שבידו הברירה לפי סעיף 323 לחוק הביטוח הלאומי [נוסח משולב], תשנ"ה-

1995 (להלן - חוק הביטוח הלאומי), יחולו עליו הוראות אלה:

בחר בזכויות לפי חוק הביטוח הלאומי, לא יחולו עליו הוראות חוק זה; בלי לגרוע מהוראות

סעיפים 32 ו-32א, יראו נכה כמי שבחר בזכויות לפי חוק הביטוח הלאומי לעניין פסקה זו, אם

לא הגיש תביעה לפי חוק זה בתוך שלוש שנים מיום שהגיש תביעה לפי חוק הביטוח הלאומי;

הגיש אדם תביעה לפי חוק זה בתוך התקופה האמורה והוכר כנכה, ישולמו לו, בהתאם להוראות

סעיף 18, תגמול לפי סעיפים 4, 4א או 5 וכן תוספת לתגמול לפי סעיפים 7א, 7ב או 7ג, הכל לפי

העניין, בניכוי תשלומים ששולמו לו לפי חוק הביטוח הלאומי מיום שהגיש תביעה לפי חוק זה

ועד ליום שהוכר כנכה; בפסקה זו, "תביעה" – לרבות בקשה לפי סעיף 35"

להלן נוסח סעיף 323 ג(1) לחוק הביטוח הלאומי:

"הזכאי עקב מאורע אחד לגמלה לפי פרק ט' ולתגמול או לקצבה לפי אחד החוקים המפורטים

להלן, הברירה בידו לבחור באחד מהם:

(1) חוק הנכים;"

בהמשך לאמור לעיל, נוסח סעיף 323 (ו) לחוק הביטוח הלאומי מורה כדלקמן:

"הבחירה לפי פסקה (1) של סעיף קטן (ג) תיעשה עד תום שישים ימים מהיום שבו נקבעו

דרגת נכותו היציבה לפי פרק ט' ודרגת נכותו הקבועה לפי חוק הנכים, לפי המאוחר

מביניהם; כל עוד לא נקבעו דרגות נכות כאמור, יהיה הנכה זכאי לבחור אם לקבל תגמולים

לפי חוק זה או לפי חוק הנכים, כל אימת שחל שינוי בגובהם של הגמלה או של התגמול

החודשי, לפי העניין, ובלבד שלא ישנה את בחירתו יותר מפעמיים."

26. המצב המתואר בערעור שלפנינו שונה מרוב התרחישים בהם דנו עד היום בהקשר של "בחירה

בזכויות" שכן בערעור הנדון הנכה פנה תחילה להכרה לפי חוק הנכים ורק כעבור שנים רבות,

וכאשר טרם מוצו מלוא ההליכים לפי חוק הנכים, פנה בשנת 2016 לביטוח לאומי (נכות

כללית). משכך דומה כי האמור בסעי' 36 א' לחוק הנכים אינו חל על המערער אך ברור כי

הרציונל לפיו לא ישולמו כפל גמלאות בגין אותן מאורע- תקף גם בסיטואציה מעין זו. משכך

נבחן האם מדובר באותו מאורע?



בית משפט השלום בתל אביב - יפו

ע"נ 62696-12-18

תיק חיצוני:

27. בע"נ 37843-05-12 נדון הקשר הסיבתי בין מצבו הנפשי של המערער לבין שירותו הצבאי. ועדה בראשותי קבעה כי כיום סובל מתסמונת דיכאונית חרדתית קבועה. עוד נקבע כי לא ניתן להתעלם מן הרקע הנפשי של המערער עובר לגיוסו אשר בין היתר אופיין בתקופות של דכאון וכן מחלק מן האירועים האזרחיים אשר תרמו להתדרדרות מצבו הנפשי. מכאן, ציינה הוועדה כי יש לזקוף על חשבון תנאי השירות החמרה של 50% במצבו הנפשי של המערער. מכאן גם עולה קביעה מפורשת כי חלקה השני של הנכות אינו קשור בשירות.
28. מחוות דעתו של ד"ר גולדברגר מיום 26.12.17 פסיכיאטר מומחה מטעם המערער עולה שהמומחה התרשם מהחמרה של הפרעה החרדתית והדיכאונית המלווה בתופעות בעלות צביון פוסט טראומתי ואישיותי, ההחמרה חלה על רקע בעיות קיומיות איתן התמודד. המליץ להכיר בנכות בשיעור 50% לפי סעי' 33(ה) לתקנות הנכים.
29. אחרי דין ודברים הוועדה הרפואית של משרד הביטחון, הכירה במערער לפי סעי' 33 שעניינו הפרעות פסיכוטיות ופסיכו-נוירוטיות, ס"ק ד' דן ב"הפרעה נפשית עם סימנים אובייקטיביים קשים בקיום קשרים בין-אישיים, בצירוף הפרעות על סף גירוי נמוך, הפרעה בריכוז, בחשיבה, באפקט, בכוח ההתמדה וברציה, המגבילות את הכושר התפקודי בצורה ניכרת". מתוך 30% שהסעיף מעניק הוכר במחצית ע"ח השירות הצבאי (15%). הדיון בוועדה אינו מעלה כי המערער סובל מתופעות פוסט טראומטיות.
30. ממסמכי הביטוח הלאומי שצורפו עולים הנתונים להלן: התביעה לביטוח לאומי הוגשה ע"י המערער בחודש יוני שנת 2016. בין יתר הבעיות הרפואיות שציין המערער בתביעתו סומנה גם התיבה של "בעיה נפשית". המערער סימן כי נבדק אצל רופא מומחה בתחום ואושפז בשנתיים האחרונות. המערער לא הסתיר את דבר הגשת התביעה לק"ת ואף ציין כי עמד ועומד לפני וועדות רפואיות.
31. בוועדה רפואית לעררים במוסד לביטוח לאומי מיום 30.10.16 צוין כדלקמן: "הוועדה עיינה במסמכים הרבים בתיק בהם מכתבו של ד"ר איוון גולדברגר פסיכיאטר מכבי 22.9.16 על פיו סובל התובע מהפרעת הסתגלות עם הסתמנות מעורבת וכן אפיונים פוסט טראומטיים (בעקבות ירי מעצמו שגרם לפגיעה משמעותית בעת השירות הצבאי). מטופל בפרסן 16 מ"ג ליום ובקלונקס 1/2 מ"ג ליום. מדובר בתובע עם היסטוריה פסיכיאטרית מגיל ההתבגרות עת החל את הטיפול הנפשי, לאור האנמנזה גילה קשיי הסתגלות ניכרים הן במסגרות אקדמיות והן בצבא וכיום גם במקום עבודתו". ממצאים בבדיקת הוועדה: "יש חשד שהאירוע בעת השירות הצבאי היה על רקע מצב פסיכוכטי ד"ר איוון גולדברגר. כיום מתלונן על מצב רוח ירוד, הסתגרות חברתית, לא התראה עם בני משפחתו גם בתקופת החגים, נדודי שינה ופסימיות, יש לציין שמזה כשנתיים בהליכי גירושין. הוועדה מתרשמת מקיומו של מצב דכאוני ממושך. כמו כן, קיימים אלמנטים של הפרעת אישיות". הוועדה קבלה את הערעור



בית משפט השלום בתל אביב - יפו

ע"נ 62696-12-18

תיק חיצוני:

- 1 וקבעה נכות בשיעור 30% לפי סעי' 34(4)(ב) בשל הפרעת אישיות עם מרכיב דכאוני (עד ליום
2 30.10.18). הנכות נקבעה מתאריך של מעל 15 חודשים אחורה עד ליום 30.9.18.
- 3 32. עוד עולה מן המסמכים שצורפו כי תשלום קצבת נכות כללית החל מיום 2.7.15 (לאחר שחלפו
4 90 ימים מתחילת דרגת אי הכושר שנקבעה מתאריך 3.4.15).
- 5 33. בוועדה האחרונה בביטוח לאומי (25.7.18) צוין כי המערער עבר טיפול במסגרת טיפול יום
6 תל-השומר, מאז מקבל טיפול פסיכולוגי ותרופתי. ע"פ מסמכים מתה"ש ישנה אבחנה עם
7 מצב תגובתי מעורב עם הפרעת אישיות ומרכיב פוסט-טראומתי קל. אין שינוי במצבו
8 בהשוואה לבדיקה קודמת מ-10/2016. נוכח האמור לעיל נכותו הצמיתה הועמדה בשיעור
9 30% עקב מצב תגובתי עם מרכיב דכאוני וטראומה, לפי סעי' 34 ב'. נכותו הרפואית
10 המשוקללת הועמדה בשיעור 44% לצמיתות.
- 11 34. מסקירת האמור לעיל נראה כי הן הוועדות הרפואיות של משרד הביטחון והן הוועדות של
12 ביטוח לאומי קבעו כי למערער נכות נפשית הן בגין האירוע משירותו הצבאי והן בגין עברו
13 עוד בטרם גיוסו לצבא. דומה אם כן, כי אין מחלוקת של ממש בנדון בין הצדדים.
- 14 35. לטענת המערער, שני הגופים הכירו בנכויות נפשיות של המערער בהסתמך על סעיפי ליקוי
15 שונים, כך שלדידו זו הראיה לכך כי אין המדובר באירוע אחד ואו פגימה נפשית אחת.
- 16 36. בעניין גרוס דובר במערער שהוכר בגין נכותו הנפשית ע"י המל"ל, וקצין התגמולים הכיר
17 בהחמרה בשיעור 1/3 מהנכות הנפשית הכוללת, על חשבון השירות. נקבע כי המערער רשאי
18 למצות את זכויותיו לפי חוק הנכים לעניין ההחמרה במצבו הנפשי, אף שהוא מוכר בגין אותה
19 פגימה ע"י המל"ל. הטעם לכך הוא שחובת הבחירה חלה, על פי קביעת בית המשפט, ביחס
20 לפגימות הנובעות מאותו אירוע. בעניינו של גרוס המחלה לא נגרמה עקב השירות אלא אך
21 הוחמרה בעטיו, כך שאין מדובר ב"מאורע אחד" כלשון החוק, ואין כאן עניין לבחירה
22 בזכויות. על כן נקבע כי גרוס, המערער שם, זכאי להכרה בגין ההחמרה לפי חוק הנכים ואילו
23 בגין מחלתו שאינה קשורה בשירות, ימשיך לקבל גימלה מהמל"ל, כפי שיקבע המל"ל.
- 24 37. לטענת המשיב, במסגרת ע"נ 12-12-36757 ד.מ.נ' קצין התגמולים המותב בראשותי הכיר בכך
25 שישום פסק דין בעניין גרוס יוביל לתוצאה אבסורדית אשר אין לקבל.
- 26 אלא שעיון נוסף בפס"ד בעניין ד.מ. מעלה כי הערער נדחה משום שהמערער קיבל קצבאות
27 נכות מן המל"ל במשך כ-15 שנים וההתייחסות לפס"ד זילברמן הייתה מעבר לנדרש וממילא
28 לא נכנסה הוועדה לדיון בשאלה, האם אכן מדובר באותו אירוע. על פניו ברור הוא כי שם לא
29 דובר בנסיבות הדומות לנסיבותיו של המערער כאן.
- 30 מעבר לאמור לעיל, הסתמכות המשיב על האמור בע"ו 50265-04-17 ש.א.נ' קצין התגמולים
31 כהצדק לשינוי מדיניותו בעניין בחירה בזכויות איננה רלוונטית למקרה שלפנינו.
- 32 בעניין ש.א. דובר על נכויות שונות הנובעות מאותו אירוע. ודוק, בערעור דנן אין המדובר
33 באותו אירוע, שכן נכותו הנפשית פוצלה לעברו טרם הגיוס ולנכות שנגרמה בעקבות שירותו



בית משפט השלום בתל אביב - יפו

ע"נ 62696-12-18

תיק חיצוני:

- 1 הצבאי, ומשכך הניסיון לערוך היקש בין המקרים אינו יכול להתקבל. כל מקרה צריך
2 להיבחן על פי נסיבותיו.
3 38. נכון הוא כי הנטל להוכיח כי אין המדובר באירוע אחד- רובץ על שכמו של המערער.
4 39. אולם בענייננו אין המדובר במאורע אחד שלא ניתן להפרידו לחלקים מבחינת ההכרה
5 במערער- ראיה לכך בהכרה החלקית של קצין התגמולים אשר זקף רק מחצית מנכותו
6 הנפשית לשירותו הצבאי ובאמור בפרוטוקול המל"ל לעניין המקורות לנכותו הנפשית.
7 40. משכך, דווקא פס"ד גרוס הוא הרלוונטי ביותר ליישום במקרה שלפנינו, ואין המדובר בכפל
8 גמלאות בגין אותו מאורע, אלא בנכויות שונות בגין אירועים שונים.
9 41. דרישה מן המערער לבחור באחד המסלולים בלבד ושליטת זכותו למצות זכויותיו על פי שני
10 המסלולים אינה הגיונית וסופה בגרימת נזק למי שזכאי לממש זכותו על פי שני החוקים.
11 מדוע זה נשלול מנכה זכותו לקבל גמלה בגין נכות שאינה קשורה באירוע צבאי?

12

- 13 סוף דבר
14 42. דין הערער להתקבל.
15 43. שוכנענו כי המערער זכאי להכרה בגין ההחמרה לפי חוק הנכים ואילו בגין מחלתו שאינה
16 קשורה בשירות, ימשיך לקבל גימלה מהמל"ל, כפי שיקבע המל"ל בהתאם למדיניות הקיימת
17 אצלו בכל הנוגע לקבלת כפל גמלאות משני גופים ובהתאם לדין.
18 44. מעבר לנדרש, הוועדה תתייחס גם לטענת המערער באשר להפרת הבטחה שלטונית.

19

האם המשיב אכן הפר הבטחה שלטונית?

- 20 45. לעניין תוקפה המחייב של הבטחה שלטונית ר' בספרה של כבוד השופטת דפנה ברק ארז
21 "משפט מינהלי - משפט מינהלי כלכלי" כרך ג' (ההוצאה לאור של לשכת עורכי הדין,
22 התשע"ג 2013) בעמ' 313-315 :
23 "הלכת ההבטחה המנהלית – תוקפן המחייב של הבטחות שנתנו רשויות מנהליות הוכר
24 לראשונה בפסק הדין התקדימי של בית המשפט העליון בעניין סאי טקס. ... ההלכה בדבר
25 תוקפה המחייב של הבטחה מנהלית. .. ביסס את ההלכה החדשה על חובת ההגינות הכללית
26 המוטלת על הרשות... פסק הדין הותיר מקום לשאלות רבות בנוגע ליישומם של דיני ההבטחה
27 המנהלית, אך משמש עד היום בסיס להם. בשנים הראשונות שלאחר פסק הדין בעניין סאי-
28 טקס, החיל בית המשפט העליון את ההלכה באופן קפדני ומצומצם ביותר, שכמעט לא הותיר
29 מקום ליישומה הלכה למעשה. בפועל מרבית פסקי הדין שניתנו באותן שנים קבעו כי
30 ההבטחות שנדונו בהם לא עמדו בתנאי ההלכה. אולם בהמשך החל בית המשפט העליון
31 להחיל את ההלכה גם למעשה. כיום אי אפשר עוד להטיל ספק במעמדה של ההבטחה
32 המנהלית כעיקרון משפטי חשוב של המשפט המנהלי" (והאזכורים שם).



בית משפט השלום בתל אביב - יפו

ע"נ 62696-12-18

תיק חיצוני:

- 1 46. עוד נקבע בהלכה הפסוקה, שעל מנת שניתן יהיה לאכוף את ההבטחה המנהלית הערכית,
2 עליה להיות מסויימת, מוגדרת מפורשת וברורה (ראה בבג"צ 585/01 הנ"ל ; בג"צ 3975/95
3 ובהרחבה בספרה הנ"ל של כבוד השופטת דפנה ברק ארז בעמ' 316 - 320).
- 4 47. על פי ההלכה פורטו התנאים המצטברים הנדרשים לחיובה של הרשות לקיים הבטחה שנתנה,
5 ואלה הם :
- 6 (א) נותן ההבטחה היה בעל סמכות לתתה ;
7 (ב) הייתה לו כוונה להקנות לה תוקף משפטי ;
8 (ג) הוא בעל יכולת למלא אחריה ;
9 (ד) אין צידוק חוקי לשנותה או לבטלה.
- 10 (ראו בהקשר זה גם: בג"צ 142/86 "דישון" כפר שיתופי להתיישבות חקלאית נ' שר
11 החקלאות בעמ' 528 ; בג"צ 636/86 נחלת ז'בוטינסקי, מושב עובדים נ' שר החקלאות, בעמ'
12 709 ועוד).
- 13 48. במישור המשפטי לא כל ההבטחות המנהליות עשויות מעור אחד, עמד על כך בית המשפט
14 העליון בפרשת יורם שדה (ע"א 6051/07 יורם שדה נ' מינהל מקרקעי ישראל - מדינת ישראל
15 25.4.2010)) שם קבע בית המשפט העליון את הדברים הבאים :
16 "עמדה זו בשורתה התחתונה מקובלת עלי, גם נוכח העמימות וחוסר הפירוט שבמזכר (ראו
17 בג"צ 5018/91 גדות תעשיות פטרוכימיה בע"מ נ' ממשלת ישראל, פ"ד מז(2) 773, 779, וכן י'
18 זמיר, הסמכות המינהלית (מה' 2 מורחבת, תש"ע-2010), א', 636 הע' 108 והאסמכתאות
19 שם). אוסיף, כי הבטחה מינהלית יכולה להיות בעוצמות שונות, החל בכזו הפותחת נתוב
20 מדיניות בכיוון מסוים, שעד מימושה הדרך ארוכה ורבה, וכלה בכזו הניתנת למימוש כאן
21 ועכשיו. בין שתי אלה יש מנעד, המחייב לבדוק כל מקרה לגופו בסימנים שניתנו בהבטחה
22 כזו (השוו יואב דותן "הבטחה מינהלית לציבור" משפט וממשל ה' (תש"ס) 465, עמ' 476
23 ואילך). במקרה דנא אנו מצוים במנעד, אך בודאי לא בהבטחה בת מימוש כמות שהיא, על
24 פי תוכנה." (ההדגשות שלנו).
- 25 49. בענייננו, המכתב ששלח המשיב למערער מיום 22.1.17 מורה כי במידה ויקבע כי מדובר
26 במאורע אחד מול המוסד לביטוח לאומי מח' נכות כללית ודרגת נכותו ע"פ חוק הנכים תעלה
27 בעתיד ל-40% תינתן לו זכות בחירה. קרי, למעשה הובטח למערער כי כל עוד נכותו לא תעלה
28 על שיעור של 40%, אזי לא יצטרך לבחור בין הזכויות. המדובר במעין הבטחה שניתנה באופן
29 קונקרטי למערער עצמו באמצעות מכתב אישי שנשלח אליו. כמו כן, מעיון בדף האינטרנט
30 של אגף השיקום מיום 28.4.19 שצירף המערער לסיכומיו עולה כי המשיב לא שינה את הנוהל
31 האמור באופן רשמי, כך שצוין באופן מטעה כלפי כל ציבור הנכים כי "במידה ויוכר על ידי
32 אגף השיקום בדרגת נכות הנמוכה מ-40% (לא כולל)- יוכל לקבל קצבה עבור הנכות משני



בית משפט השלום בתל אביב - יפו

ע"נ 62696-12-18

תיק חיצוני:

- 1 הגופים. הכרה בדרגת נכות מ-40% ומעלה בגין אותה מאורע מחייבת בחירה בזכויות (מי
2 הגורם ממנו בוחר לקבל את זכויותיו)". לשון ההודעה באתר האינטרנט- טעויות במקור.
3 50. בנוסף לאמור לא ניתן להתעלם מכך כי לפחות שלושה תנאים הנדרשים לחיובה של רשות
4 לקיים הבטחה שנתנה- מתקיימים בענייננו- ראשית, נותן ההבטחה היה בעל סמכות לתת-
5 המדובר במכתב שנוסח ונשלח ע"י קצין התגמולים בעצמו ;
6 שנית, הייתה לו כוונה להקנות לה תוקף משפטי- המדובר בהערה שהודגשה ונכתבה בשולי
7 החלטה על בקשה להכרת זכות. ככלל להחלטה בדבר קביעת הנכות יש תוקף משפטי לכל דבר
8 ועניין ואף צוין כי המבקש רשאי לערער על קביעה זו תוך 45 ימים מתאריך קבלת ההודעה.
9 אמנם ההערה בדבר בחירה בזכויות איננה נחזית כחלק אינטגרלי מההחלטה עליה רשאי
10 המבקש לערער. עם זאת לא ניתן להתעלם מכך שהמשיב הביא לידיעתו של המערער את מלוא
11 זכויותיו בקשר להכרת זכות נכה, ואותה ההערה באשר לבחירה בזכויות הודגשה על מנת
12 להעיר את תשומת ליבו של המבקש. קרי, אין המדובר בדבר של מה בכך
13 שלישה, (נותן ההבטחה) הוא בעל יכולת למלא אחריה- אין ספק כי קצין התגמולים כמתווה
14 ומיישם מדיניות ונהלים הוא בעל יכולת למלא אחר הבטחה שנתן ;
15 רביעית, אין צידוק חוקי לשנותה או לבטלה- תנאי זה מהווה למעשה מוקד המחלוקת בין
16 הצדדים. לטענת המשיב, עם התבהרות המצב המשפטי בענייננו ומתן פסק הדין בעניין ש.א,
17 הרי שהתנאי הרביעי אינו מתקיים וישנו צידוק חוקי לשנות את הבטחת או הנחיית המשיב.
18 עוד נטען כי הצידוק מתקיים לא רק בשל עצם שינוי כיוון הפסיקה , אלא היה קיים
19 מלכתחילה, שכן מטרתו למנוע כפל פיצוי.
20 51. הוועדה סבורה כי ככלל רשאי המשיב לשנות מדיניותו, עם זאת עליו להימנע מהטעיה של
21 נכה, לא כל שכן, ציבור כלל הנכים שמא יסברו ויסתמכו בטעות על נוהל/ מדיניות שאיננה
22 נהוגה עוד. חוסר הבהירות ביישום ההנחיות מעורר תחושת אי נוחות בלשון המעטה, בייחוד
23 כאשר ההנחיות/ ההוראות הנ"ל צריכות להיות מובנות לכל הדיוט.
24 52. ראו דברי המחברת דפנה ברק ארז בספרה **משפט מנהלי** כרך א' עמ 248 –
25 "נקודת המוצא לפעילותה של רשות שונהגות בה הנחיות פנימיות חייבת להיות
26 החובה לפעול על פיהן. ניתן אף לומר כי קיימת חזקה לפיה החלטה התואמת
27 את הנחיותיה הפנימיות של הרשות, היא החלטה תקינה..."
28 53. יודגש כי אף אם היה מדובר בתשלומי יתר שניתנו בטעות- המשיב היה רשאי לשנות
29 מהחלטתו. בתי משפט חזרו וישנו כי מקום שבו ניתנה החלטה לתשלום גמלה או שכר שלא
30 כדון, ניתן לבטלה ולשנותה (ר': י' זמיר הסמכות המנהלית כרך ב' 1006 (1996); ראה גם ע"ע
31 (ארצי) 39/99 **אסרף נ' מדינת ישראל**, פד"ע לז 179 (2001)). כאשר החלטת הרשות ניתנה על
32 בסיס טעות, אין כל חולק כי הרשות **רשאית ואולי אף חייבת** לשנות את החלטה על מנת



בית משפט השלום בתל אביב - יפו

ע"נ 62696-12-18

תיק חיצוני:

- 1 שהקופה הציבורית לא תינזק בשל אותה טעות (ראה: עמ"נ (מנהליים חי') 427-08 **אברהם**
 2 **אברהם נ' המנהל הכללי של משרד הפנים**, (פורסם בנבו) תק-מח 18850, 18841, (4)2010,
 3 " (2010).
 4 (מתוך: מח(חי') 1877-09-08 **סוסן נ' קצין התגמולים**, (ניתן ביום: 16.11.11)).
- 5 54. בנסיבות העניין, הוועדה סבורה כי המשיב שינה מדיניותו מבלי להודיע על כך לנכה ולכלל ציבור
 6 הנכים במועד, קרי החלטתו באשר למערער לא תאמה בפועל את ההנחיה והמדיניות החדשה של
 7 המשיב.
 8 55. משעה שהערעור ממילא התקבל, אין לאמור לעיל השלכות אופרטיביות.
 9 56. המשיב יישא בהוצאות המערער בסך כולל של 10,000 ₪.
 10 57. המשיב יעביר העתק החלטה זו לפקיד תביעות (נכות כללית) בסניף בו מטופל המערער
 11 ויציין כי נקבע בה שהמערער זכאי לגמלה מקצין תגמולים בגין נכות שהוכרה גם על ידי
 12 וע"ר שלייד ביטוח לאומי.

13
 14 ניתנה היום, ג' טבת תש"פ, 31 דצמבר 2019, בהעדר הצדדים.
 15
 16
 17

18
 19
 20
 21 ד"ר מרדכי משיח
 22 חבר וועדה

21 עוה"ד חנה גלאי
 22 חברת וועדה

23
 24
 25
 26 שי משה מזרחי, שופט, יו"ר הוועדה
 27



בית משפט השלום בתל אביב - יפו

ע"נ 62696-12-18

תיק חיצוני:

שי מזרחי, שופט