

בג"צ 10662/04

בבית המשפט העליון  
בשבתו כבית משפט גבוה לצדק

1. סלאח חסן
  2. סאות אלעמאל – להגנת זכויות עובדים ומובטלים
  3. עדאלה – המרכז המשפטי לזכויות המיעוט הערבי
- ע"י ב"כ עו"ד גדיך ניקולא  
טלפון 04-9501610 פקס : 04-9503140

### העותרים

נ ג ד

1. המוסד לביטוח לאומי
2. משרד התעשייה המסחר והתעסוקה  
על ידי פרקליטות המדינה,  
משרד המשפטים, ירושלים

### המשיבים

## תגובה מקדמית מטעם המשיבים

### ובקשה מטעם המשיבים למחיקת העתירה על הסף

1. עניינה של עתירה זו הוא בבקשת העותרים כי יבוטל סעיף 9א(ב) לחוק הבטחת הכנסה, תשמ"א – 1980 (להלן: החוק), אשר זו לשונו:

"(ב) לענין חוק זה רואים, בכפוף להוראות סעיף קטן (ג),  
רכב כנכס אשר מופקת ממנו הכנסה חודשית שסכומה  
אינו נמוך מסכום הגמלה שהיתה משתלמת לתובע, לולא  
הוראות סעיף קטן זה".

בנוסף, מבקשים העותרים כי תבוטל תקנה 10(ג) לתקנות הבטחת הכנסה, תשמ"ב – 1982 (להלן: התקנות).

2. עמדת המשיבים היא כי דין העתירה להידחות על הסף שכן מדובר בעתירה כללית אשר הוגשה ללא מיצוי הליכים נאות. כמו-כן, בעניין זה קיימת הלכה פסוקה אשר ניתנה לפני ימים ספורים בידי בית הדין הארצי לעבודה אשר בה נקבע כי הוראות החוק והתקנות נושא עתירה זו הינן חוקתיות.

3. לחילופין, יטענו המשיבים כי דין העתירה להידחות לגופה: אשר להוראת סעיף 9א(ב), יטענו המשיבים כי זו אינה פוגעת בזכות החוקתית לכבוד ולכן העותרים לא הצליחו לעבור את המשוכה הראשונה בניתוח החוקתי, הוכחת קיומה של פגיעה. אשר לתקנה 10(ג) הרי שהתסדר הקבוע בה ממילא עוגן בחקיקה ראשית, בהוראת סעיף 9א(ב) לחוק, ולכן התייטר הצורך בבחינתה החוקתית.

### (א) טענת סף

4. המשיבים יבקשו מבית המשפט הנכבד לדחות את העתירה על הסף וזאת מחמת כלליות העתירה, קיומו של סעד חלופי וקיומה של הלכה פסוקה.

5. בסעיף 7 לעתירה מפורטות העובדות הנוגעות לעותר 1 מהן עולה כי הגיש בקשה למתן אישור לשימוש ברכב הואיל והדבר נחוץ לשם סיוע לבתו הסובלת מבעיית עוררון קשה. בקשה זו נדחתה על ידי המוסד לביטוח לאומי, לאחר התייעצות עם רופא הסניף, שכן אין עדות לכך שהרכב נחוץ לצרכים רפואיים.

6. סעיף 9א(ג) לחוק מכיר בכך כי רכב המשמש לצרכים רפואיים אינו נחשב ככנס אשר מופקת ממנו הכנסה ולכן אין בו כדי למנוע קבלת הגמלה.

תקנה 10א קובעת הסדר לרכב לצורך קבלת טיפול רפואי. וכך נאמר:

"(א) תובע העושה שימוש ברכב מנועי יצרף לתביעתו, אישור רפואי המעיד כי הוא או בן משפחתו זקוקים לרכב לצורך קבלת טיפול רפואי במיתקן רפואי לפי תכנית טיפול שנקבעה מראש או שש פעמים בחודש לפחות בפרק זמן העולה על 90 ימים רצופים.

(ב) אישור רפואי, כאמור בתקנת משנה (א), ייתן מי שהוסמך ליתן אישור רפואי בתקנה 11(ג)1(1) ו-4(4) לתקנות

הבטחת הכנסה (כללי הזכאות והוראות ביצוע), התשמ"ב-1982, לפי הענין.

(ג) בהחלטתו יבדוק עובד המוסד, כמשמעותו בסעיף 13 לחוק, אם התובע או בן משפחתו זקוקים לרכב לצורך קבלת טיפול רפואי בהתאם לתכנית הטיפול או הטיפול הרפואי כאמור בתקנת משנה (א), וזאת לאחר שרופא מוסמך חיווה את דעתו בכתב בענין זה".

7. נראה כי המחלוקת הקונקרטית בהיבט של העותר 1 היא בראש ובראשונה בשאלה אם הרכב משמש בנסיבותיו המיוחדות של המקרה לצורך קבלת טיפול רפואי. אם מבקש העותר להשיג על החלטת המשיב 1 בשאלה זו הרי שבהתאם לסעיף 26 לחוק הבטחת הכנסה עומדת לו זכות ערעור על החלטת המוסד לביטוח לאומי בפני בית הדין לעבודה, וכך נאמר:

"לבית דין אזורי כמשמעותו בחוק בית הדין לעבודה, התשכ"ט-1969, 11, תהיה סמכות יחודית לדון ולפסוק בכל תובענה לפי חוק זה ובכל הנובע ממנו, למעט תביעה כאמור בסעיף 17".

העותר לא מיצה את ההליכים לליבון היבט זה של המחלוקת ותחת זאת פנה לבית משפט נכבד זה ועטה מחלוקת קונקרטית זו בטענות חוקתיות-כלליות.

המשיבים סבורים כי על העותר היה למצות תחילה את הכלים העומדים לרשותו ליישוב המחלוקת הקונקרטית ולא להיחפז בפנייה לבית משפט נכבד זה.

8. נסיף ונציין כי העותר מצרף לעתירתו סיפורים אישיים ואנושיים (סעיפים 27-37), אשר המכנה המשותף להם הוא מיצוי ההליכים הקבועים בחוק והגשת תובענה/ערעור לבית הדין לעבודה.

יש להניח כי, בצדק, בשל כך שעניינם של אנשים אלה תלוי ועומד בפני בית הדין לעבודה לא צורפו הם כעותרים לעתירה.

היגיון זה מחייב כי תדחה עתירתו של העותר, אשר כלל לא טרח למצות את ההליכים הקבועים בחוק ולפנות לבית הדין לעבודה.

9. ברוח זו נפסק לאחרונה בבג"צ 1020/04 אלינור טל נ' מפכ"ל המשטרה, שניתן ביום 17.1.05 (טרם פורסם).

באותו ענין טען העותר לבטלות הוראות בחוק ההוצאה לפועל העוסקות במאסר חייבים. בית המשפט הנכבד דחה את העתירה על הסף בקובעו:

"העתירה שלפנינו היא כוללת ובלתי ממוקדת. העותר עירב בין עניינו הקונקרטי לבין שאלות עקרוניות, מבלי שהפרטים הרלוונטיים לבחינת הפגיעה בזכויותיו, כנטען על ידו, הובררו די הצורך בעתירה. הטענות מכוונות כנגד הליכי ההוצאה לפועל שנקטו נגד העותר, והן שלזכות בטענות עקרוניות כלליות. הזוכה שפנתה להוצאה לפועל, שהיא בעלת חוב המזונות ההולך ותופח, לא צורפה כלל לעתירה.

נוכח כל אלה, דין העתירה להידחות על הסף, כיוון שאינה מגלה עילה להתערבותנו. העותר יוכל לשוב ולעתור אם עתירתו תהיה ממוקדת ותגלה עילה לבקשת סעד, בכל הנוגע לאופן הפעלת סמכויות יושב ראש ההוצאה לפועל, ולאחר מיצוי ההליכים העומדים לרשותו."

יפים לעניין זה דבריו של השופט ברנדייס כפי שצוטטו ע"י כבוד הנשיא שמגר בפסק דין ע"א 6821/93 בנק המזרחי המאוחד בע"מ ג' מגדל כפר שיתופי, פ"ד מט(4) 221, 373-372:

"בהקשר זה מן הנכון לשוב ולהזכיר כי בארצות בעלות מסורת חוקתית ארוכה משלנו, מקובל ונהוג כי חטענה בדבר אי-חוקתיות נבחנת בזהירות ותוך ריסון. עוצבו כללים ייחודיים המשמשים את בית המשפט המתבקש להחליט על בטלותה של חקיקה, מטעמים חוקתיים. השופט ברנדייס נפנה לסוגייה זו בהרחבה בפסק דינו בפרשת ASHWANDER V. TENNESSEE VALLEY AUTHORITY. 56 S.CT. 466 (1936); 297 U.S. 288

בפרשת אשוונדר נדונה רכישתם של מתקנים, מקרקעין וזרם בצובר על ידי רשות עמק טנסי מן ה- ALABAMA POWER COMPANY. אחדים מבעלי המניות בחברה האלבמית תבעו ביטול העיסקה החוזית, וזאת, בין היתר, בשל הטעם שהיתה בה חריגה מן הסמכויות החוקתיות של הממשל הפדראלי.

השופט ברנדייס שב והיפנה אל הכללים התובעים ריסון  
בעת קיום בחינה של החוקתיות, באומרו:

"CONSIDERATIONS OF PROPRIETY, AS WELL AS LONG-ESTABLISHED PRACTICE, DEMAND THAT WE REFRAIN FROM PASSING UPON THE CONSTITUTIONALITY OF AN ACT OF CONGRESS UNLESS OBLIGED TO DO SO IN THE PROPER PERFORMANCE OF OUR JUDICIAL FUNCTION, WHEN THE QUESTION IS RAISED BY A PARTY WHOSE INTERESTS ENTITLE HIM TO RAISE IT". BLAIR V. UNITED STATES 250 U.S. 273, 279, 39 S.CT. 468, 470, 63 L.ED. 979.... THE COURT HAS FREQUENTLY CALLED ATTENTION TO THE 'GREAT GRAVITY AND DELICACY' OF ITS FUNCTION IN PASSING UPON THE VALIDITY OF AN ACT OF CONGRESS". (P. 480, 482 קווים מנחים (שם, עמ' 482), שהיו מבוססים על פסיקה קודמת עניפה, הראויים לשמש גם אותנו כחומר למחשבה, תוך סינון והתאמה עצמאיים".

10. כאן נבקש לציין, כי לפני ימים ספורים ניתן על ידי בית הדין הארצי לעבודה פסק הדין עב"ל 1010/04 המוסד לביטוח לאומי נ' זהבה עמר (טרם פורסם) (להלן- עניין עמר).  
מצורף כמש/1.
- בית הדין, מפי כבוד הנשיא אדלר, קבע, כי הוראות החוק והתקנות חוקתיות ואין מקום לשינוי ההלכה לפיה שימוש קבוע ברכב שולל את הזכאות לגמלת הבטחת הכנסה.
11. לאור הלכה מפורשת זו, שניתנה בידי ערכאה שיפוטית בעלת הסמכות הייחודית לדון בתביעות מכת חוק הבטחת הכנסה, סבורים המשיבים כי דין העתירה להיזחות על הסף.
12. מטעמי זהירות בלבד, נתייחס להלן לגופם של דברים.

## (ב) המסגרת הנורמטיבית

### (ב)(1) הוראות הדין הרלבנטיות

13. סעיף 5(ב) לחוק הבטחת הכנסה קובע כי "הגימלה לזכאי שיש לו הכנסה תהיה בסכום השווה להפרש שבין הגימלה, שהיה זכאי לה לפי סעיפים קטנים (א) או (ה) לולא ההכנסה, לבין ההכנסה".

14. סעיף 9(א) לחוק מגדיר מהי הכנסה על דרך הריבוי, כשסעיף 9(א)(4) קובע כי הגדרת הכנסה כוללת גם "סכומים שיראו אותם כהכנסה מנכס אף אם אין מופקת ממנו הכנסה".

במסגרת חוק הבטחת הכנסה (תיקון מס 15), תשס"א – 2001 (להלן: תיקון 15) הוסף סעיף 9(א)(5) הקובע כי הגדרת הכנסה כוללת גם "סכומים שיראו אותם כהכנסה מנכס שהוא רכב כאמור בסעיף 9א".

סעיף 9א(ב) לחוק, אשר אף הוא הוסף במסגרת תיקון 15, קובע כי רכב נתשב להכנסה חודשית בשיעור זהה או גבוה לסכום הגמלה. וכך נאמר:

"(ב) לענין חוק זה רואים, בכפוף להוראות סעיף קטן (ג), רכב כנכס אשר מופקת ממנו הכנסה חודשית שסכומה אינו נמוך מסכום הגמלה שהיתה משתלמת לתובע, לולא הוראות סעיף קטן זה".

משמעות שילוב הוראת סעיף 5(ב) לחוק, ביחד עם סעיף 9א(ב) לחוק, היא כי מי שבידו רכב אינו זכאי לגמלת הבטחת הכנסה, שכן בידו הכנסה העולה על שיעור הגמלה.

15. בסעיף 9א(ג) לחוק מפורטת שורת מקרים בהם לא יראו רכב כמקור להפקת הכנסה. וכך נאמר:

"(ג) לא יראו רכב כנכס אשר מופקת ממנו הכנסה אם מתקיים אחד מאלה -

(1) בוטל.

(2) התובע, או בן משפחתו של התובע, זקוקים לרכב לצורך טיפול רפואי הניתן מחוץ לביתם, לפי תכנית טיפול

026466355

7

שנקבעה מראש או לפחות 6 פעמים בחודש בפרק זמן העולה על 90 ימים רצופים, והכל לפי כללים ותנאים שקבע השר; לענין זה, "בן משפחתו" - מי שהתובע מסיע אותו לטיפול רפואי, כאמור בפסקה זו והוא בן זוגו, בנו, בתו, או הורהו של התובע, ובלבד שלבן משפחתו כאמור, אין רכב נוסף;

(3) התובע, בן זוגו, או ילדו הוא נכה ברגליו ומשתלם לו מאוצר המדינה, תשלום לאחזקת הרכב, ולגבי מי שאין משתלם לו תשלום כאמור - אם רופא מוסמך כמשמעותו לפי הוראות סעיף 208 של חוק הביטוח קבע כי הוא זקוק לחסעה בשל היותו נכה כאמור, לפי כללים, בתנאים ולפרק זמן שקבע השר;

(4) לילדו של התובע משתלמת קצבה לפי הוראות סימן ו' לפרק ט' שבחוק הביטוח;

(5) רישיון הרכב הופקד אצל הרשות המוסמכת להוציא אותו רישיון, וכל עוד הרישיון מופקד מתקיים אחד מאלה:

(א) התובע אינו מסוגל לעבוד בעבודה כלשהי בגלל מחלה, ובלבד שהתקופה שבה יראו את הרכב כנכס שלא מופקת ממנו הכנסה כאמור בסעיף קטן (ב), לא תעלה על שישה חודשים מהיום שהגיש את התביעה לגמלה;

(ב) הרכב הוא טרקטור כאמור בתקנות התעבורה, התשכ"א-1961 ובלבד שהטרקטור אינו בשימוש, ולתובע משק חקלאי שאינו פעיל.

16. כמו כן, תקנה 10א', אשר הותקנה בשנת 2004, קובעת הסדר לענין רכב המשמש לקבלת טיפול רפואי. וכך נאמר בה:

"(א) תובע העושה שימוש ברכב מנועי יצרף לתביעתו, אישור רפואי המעיד כי הוא או בן משפחתו זקוקים לרכב לצורך קבלת טיפול רפואי במיתקן רפואי לפי תכנית טיפול שנקבעה מראש או שש פעמים בחודש לפחות בפרק זמן העולה על 90 ימים רצופים.

(ב) אישור רפואי, כאמור בתקנת משנה (א), ייתן מי שהוסמך ליתן אישור רפואי בתקנה 11(ג)(1) ו-(4) לתקנות הבטחת הכנסה (כללי הוכאות והוראות ביצוע), התשמ"ב-1982, לפי הענין.

(ג) בהחלטתו יבדוק עובד המוסד, כמשמעותו בסעיף 13 לחוק, אם התובע או בן משפחתו זקוקים לרכב לצורך קבלת טיפול רפואי בהתאם לתכנית הטיפול או הטיפול הרפואי כאמור בתקנת משנה (א), וזאת לאחר שרופא מוסמך חיווה את דעתו בכתב בענין זה.

נוסיף ונציין כי תקנה 10(ד) מבהירה באילו מקרים ההוראות בדבר חישוב שווי הכנסה לא יחולו. תקנה זו חוזרת בעיקרה על המקרים המנויים ממילא בסעיף 9(ג) לחוק והיא נבעה ממבנה ההסדרה של השימוש ברכב טרם תיקון 15 לחוק, ועל כך נרחיב מיד.

### (ב)2) החיסטוריה החקיקתית

17. הוראות סעיף 9(א)(5) וסעיף 9(א)(ב) לחוק הוספו כאמור במסגרת תיקון 15 משנת 2001 להלן נעמוד בקצרה על המשטר שנהג טרם תיקון 15.
18. סעיף 9(ב) לחוק קובע כי השר רשאי לקבוע בתקנות "כללים בדבר חישוב הסכומים שיראו אותם כהכנסה מנכס כאמור בסעיף 9(א)(4)....".
19. בסעיף 9(א)(4) לחוק נקבע כי הכנסה כוללת "סכומים שיראו אותם כהכנסה מנכס אף אם אין מופקת מהם הכנסה". סעיף 9(ג) לחוק מגדיר "נכס" בצורה רחבה הכוללת "כל רכוש, בין מקרקעין ובין מיטלטלין, וכן כל זכות או טובת הנאה ראויות או מוחזקות....".
20. סעיף 9(ב) מסמך אפוא את השר לקבוע כללים בדבר הסכומים שיחשבו כהכנסה רעיונית בידי תובע הגמלה אפילו אם לא הופקה מהם הכנסה בפועל.
21. מכוח סעיף 9(ב) הותקנו בשנת 1982 תקנות הבטחת הכנסה, כשתקנה 10(ג) קבעה כי:

"על אף האמור בתקנה זו, היה הנכס רכב מנועי, יראו את הנכס כאילו מופקת ממנו הכנסה חדשית בסכום שאינו נמוך מסכום הגמלה שהיתה משתלמת לתובע לולא האמור בתקנת משנה זו, "רכב מנועי" – רכב המונע בכוח מכני, לרבות סירה עם מנוע עזר ולמעט אופנוע עם שנפח מנועו אינו עולה על 50 סמ"ק ותלת אופן".



22. תקנה 10(ד) קבעה שורת מקרים בהם לא חלה התקנה כאשר המקרים המנויים בה מעוגנים (בשינוי נוסח) לאחר תיקון 15 לחוק בסעיף 9א(ג) לחוק.

23. ביום 1.1.01 נכנס לתוקפו תיקון מס' 15 לחוק הבטחת הכנסה. המחוקק הוסיף את הוראות סעיף 9א וכן סעיף 9א(א)(5) המהוות הסדר מיוחד לעניין נכס שהוא רכב מנועי. להלן הוראות סעיף 9א כפי שנתקבלו בשנת 2001. וכך נאמר:

"(א) בסעיף זה "רכב" – רכב מנועי כהגדרתו בסעיף 1  
לפקודת הפרשנות.

(ב) לענין חוק זה רואים, בכפוף להוראות סעיף קטן (ג),  
רכב כנכס אשר מופקת ממנו הכנסה חודשית שסכומה  
אינו נמוך מסכום הגמלה שהיתה משתלמת לתובע, לולא  
הוראות סעיף קטן זה".

"(ג) לא יראו רכב כנכס אשר מופקת ממנו הכנסה אם  
מתקיים אחד מאלה -

(1) נפח מנועו של הרכב אינו עולה על 1,300 סמ"ק ובחודש  
שבעדו משתלמת הגמלה מלאו חמש שנים או יותר מתום  
שנת היצור שלו, בתנאי שלתובע, בן זוגו או ילדו אין רכב  
נוסף, ובתנאי שלתובע ולבן זוגו הכנסה כאמור בסעיף  
12(א)(1) אשר אינה פחותה מהסכום השווה ל 20%  
מהשכר הממוצע.

(2) התובע, או בן משפחתו של התובע, זקוקים לרכב  
לצורך טיפול רפואי הניתן מחוץ לביתם, לפי תכנית טיפול  
שנקבעה מראש או לפחות 6 פעמים בחודש בפרק זמן  
העולה על 90 ימים רצופים, והכל לפי כללים ותנאים  
שקבע השר; לענין זה, "בן משפחתו" - מי שהתובע מסייע  
אותו לטיפול רפואי, כאמור בפסקה זו והוא בן זוגו, בנו,  
בתו, או הורחו של התובע, ובלבד שלבן משפחתו כאמור,  
אין רכב נוסף;

(3) התובע, בן זוגו, או ילדו הוא נכה ברגליו ומשתלם לו  
מאוצר המדינה, תשלום לאחזקת הרכב, ולגבי מי שאין  
משתלם לו תשלום כאמור - אם רופא מוסמך כמשמעותו  
לפי הוראות סעיף 208 של חוק הביטוח קבע כי הוא זקוק

026466355

10

להסעה בשל היותו נכה כאמור, לפי כללים, בתנאים  
ולפרק זמן שקבע השר;

(4) לילדו של התובע משתלמת קצבה לפי הוראות סימן ו'  
לפרק ט' שבחוק הביטוח;

(5) רישיון הרכב הופקד אצל הרשות המוסמכת להוציא  
אותו רישיון, וכל עוד הרישיון מופקד מתקיים אחד  
מאלה:

(א) התובע אינו מסוגל לעבוד בעבודה כלשהי בגלל מחלה,  
ובלבד שתתקופה שבה יראו את הרכב כנכס שלא מופקת  
ממנו הכנסה כאמור בסעיף קטן (ב), לא תעלה על שישה  
חודשים מהיום שהגיש את התביעה לגמלה;

(ב) הרכב הוא טרקטור כאמור בתקנות התעבורה,  
התשכ"א-1961 ובלבד שהטרקטור אינו בשימוש, ולתובע  
משק חקלאי שאינו פעילי".

סעיף 9(א)(5) לחוק קובע:

(א) בחוק זה,

"הכנסה" - הכנסה מהמקורות המפורטים בסעיף 2  
לפקודה, אף אם לא צמחה, הופקה או נתקבלה בישראל,  
ולרבות -

....

(5) סכומים שיראו אותם כהכנסה מנכס שהוא רכב  
כאמור בסעיף 9א.

24. דא עקא, שהוראת פסקה (1) לפיה בעלות ברכב שנפח מנועו אינו עולה על 1,300 סמ"ק,  
ומלאו לרכב חמש שנים מתום שנת ייצורו לא תביא לשלילת גמלת הבטחת הכנסה, לא  
נכנסה מעולם לתוקף והמתוקק הורה על ביטולה. אם לא די בכך, הורה המחוקק על  
תחולה למפרע של מחיקת החריג שבפסקה (1).

25. סעיף 14 לחוק ההסדרים במשק המדינה (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב לשנת 2001  
(תיקון), ביטול והתלייה של חקיקה שמקורה בהצעות חוק פרטיות), תשס"א – 2001 דחה  
את תחילתו של פסקאות (1) ו- (4) עד ליום 1.10.02.

26. סעיף 28 לחוק ההסדרים במשק המדינה (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב והמדיניות הכלכלית לשנת הכספים 2002), תשס"ב – 2002 דחה את תחולתן של פסקאות (1) ו- (4) עד ליום 1.10.04
27. סעיף 63 לחוק התכנית להבראת כלכלת ישראל (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב והמדיניות הכלכלית לשנת הכספים 2003 ו 2004), תשס"ג – 2003 קבע כי פסקה (1) המתייחסת למי שבהחזיקתו רכב ישן תבוטל.
- סעיף 31 לחוק המדיניות הכלכלית לשנת הכספים 2004 (תיקוני חקיקה), תשס"ד ~ 2004, ביטל את תחולתו של סעיף (1) לסעיף 9(א)(ג) לחוק הבטחת הכנסה המתייחס כאמור למי שברשותו רכב ישן. בסעיף 32 לחוק המדיניות הכלכלית קבע המחוקק כי מחיקת החריג שבפסקה (1) (1) היא מיום 1.1.01.
28. הנה כי כן, המחוקק הביע דעתו לפיה בעלות או שימוש ברכב מנועי מכל סוג (למעט טקרטור, אופנוע שנפת מנועו אינו עולה על 50 סמ"ק ותלת אופן) שוללת מהמבוטח את הזכאות לגמלת הבטחת הכנסה. המחוקק בחר להכיר כחריגים רק מקרים בהם דרוש למבוטח הרכב לצרכים רפואיים שלו או של בני משפחתו.
29. בעקבות תיקון 15 אין אפוא עוד צורך להיזקק לחסדר הקבוע בתקנה 10(ג) (ביחד עם תקנה 10(ד)). ההסדר כיום מעוגן בעיקרו בחקיקה ראשית וזאת בסעיפים 9(א)(5) 9(א)(ב)-(ג) וכן תקנה 10 לתקנות הבטחת הכנסה. במסגרת תגובה זו נתמקד אפוא בחוקתיות הוראת סעיף 9(א)(ב) לחוק אשר נוסחה הובא בסעיף 4 לעיל.

### (ג) על רציונל הוראת סעיף 9א לחוק הבטחת הכנסה

30. חוק הבטחת הכנסה הינו אחד ממרכיבי רשת המגן האחרונה שמעמידה המדינה ותפקידה "להבטיח לכל אדם ומשפחה בישראל שאין בכוחם לספק לעצמם הכנסה הדרושה לקיום את המשאבים הדרושים לסיפוק צרכיהם החיוניים" (הצ"ח, תש"ס, 2).
31. יפים לעניינו דברי כבוד הנשיא אדלר בעניין עמר לעיל:
- "חוק הבטחת הכנסה הינו חוק סוציאלי, המבוסס על אבני בוחן שעניינם גובה ההכנסה והיכולת להפיק הכנסה. החוק נועד בעיקרו של דבר, להבטיח לכל אדם שאינו מסוגל לפרנס את עצמו, ושהכנסתו פחותה מ"רצפה" הקבועה בחוק ובתקנות שהותקנו על פיו, רמה מינמלית של הכנסה לצורך קיום בסיסי. אין החוק מיועד לאלה היכולים להשתכר את המינימום שנקבע בו או היכולים להפיק הכנסה מנכס כלשהו. משכך, נשללת בסעיף 9 לחוק הקצבה ממבוטח

026466355

12

שברשותו נכס שהחזקה היא שניתן להפיק הימנו  
 הכנסה מינימאלית. ההשקפה הגלומה בחוק היא  
 שתציבור אינו חייב לתמוך באדם שיש לו רכוש ממנו  
 ניתן להפיק, למצער, הכנסה מינימאלית..."

32. לעניין קריטריונים לזכאות להבטחת הכנסה, קובע המחוקק תנאי סף המתחשבים במכלול נסיבות המצביעות על מצבו של הפרט ועל מידת הנוקשות שלו לקצבה. בכלל זה נבדקים גובה הכנסתו של הפרט ויכולתו להפיק הכנסה, כמו גם נסיבות אחרות שיכולות להצביע על מצבו, ובמקרה נושא העתירה: יכולתו להוציא הוצאות שוטפות בהיקף ניכר על החזקת רכב כפי שנפרט להלן.

33. בבסיס הקביעה כי בעלות או שימוש ברכב שולל את הזכאות לגמלת הבטחת הכנסה עומד העיקרון כי לשימוש ברכב ישנן הוצאות כספיות שוטפות היכולות להגיע לגובה של קצבת הבטחת הכנסה.

הוצאות אלה כוללות, בנוסף לעלות רכישתו, בין היתר, מימון ביטוח רכב, אגרת רישוי שנתית, הוצאות דלק, הוצאות תיקונים וטיפולים. (להלן- עלויות החזקה שוטפות).

נקודת המוצא היא כי עלות חודשית ממוצעת של החזקת רכב משומש (ללא ביטוחי רשות) הנוסעת כ-10,000 ק"מ בשנה (כ-60% בלבד מהנסועה השנתית הממוצעת בישראל העומדת על 16,100 ק"מ בשנה) היא כ-1,344 ₪ לרכב שנפח מנועו הוא 1,300 סמ"ק ולרכב שנפח מנועו 1,600 סמ"ק היא כ-1,704 ₪.

עלות חודשית ממוצעת של החזקת רכב משומש (כולל ביטוחי רשות) הנוסעת כ-10,000 ק"מ בשנה היא 1,562 לרכב שנפח מנועו 1,300 סמ"ק ולרכב שנפח מנועו 1,600 סמ"ק כ-2,037 ₪, זאת על פי התחשיבים המופיעים ב"מחירון רכב ואחזקתו" המוצא לאור על ידי "חשב מערכות מידע בע"מ" (מ/ש/2).

בהקשר זה יצוין כי גובהה של גמלת הבטחת הכנסה נע בין 1,337 ש"ח ליחיד ו-2,607 ש"ח לזוג עם שני ילדים.

34. עלויות ההחזקה השוטפות הגבוהות של הרכב מייחדות אותו מנכסים אחרים אשר ההחזקה בהם או השימוש בהם אינם שוללים את הזכאות לגמלת הבטחת הכנסה. עמדה על כך כב' השופטת ארד בעניין עב"ל 1034/01 ענת מועלם נ' המוסד לביטוח לאומי, תק-אר 184 (3)2002 באומרה:

"שלא כמו מקרר או טלוויזיה, השימוש ברכב כרוך מעצם טיבו וטבעו בהוצאה כספית שוטפת למבוטח "בסכום הקרוב לסכום הגמלה". על כן אין המחוקק רואה במחזיק ברכב זכאי לגמלת הכנסה.

עם זאת, ייתכן ובבוא היום יראה המחוקק אף בבעלות על רכב מנועי ובשימוש בו כלי תיוני להתנהלותו של כל אדם

בחברה. אולם, זוהי שאלה שבמדיניות אשר לא לנו לשנותה, כל עוד אינה חורגת באופן קיצוני ממתחם הסבירות. באשר כלל גדול הוא משכבר הימים, כפי שבא לידי ביטוי גם בפסק הדין בעניין פאוזי דקה ולפיו "...בית משפט לא ימיר את שיקול-דעתה של הרשות שהתקינה תקנה בשיקול דעתו הוא והעובדה שבית-המשפט היה קובע כללים אחרים, גמישים יותר, לו היה הדבר מסור לשיקול דעתו ולסמכותו, אין בה כשלעצמה להצדיק פסילתה של תקנה".

35. ראה גם דבריו של כבוד השופט אדלר בפסק דין עמר לעיל:

השימוש ברכב מצביע על כך, שלמשתמש די אמצעים כספיים כדי להתפרנס בכבוד. רכישת רכב משומש צנוע ו/או שימוש קבוע בו, לרבות מימון ביטוח רכב, הוצאות דלק והחזקה שוטפת, יכולים להגיע לגובה של קצבת הבטחת הכנסה ולפעמים למספר בלתי מבוטל של קצבאות חודשיות. לשון אחר, מי שבידו לשאת בעלות השימוש ברכב חזקה שיכול להמיר את כספי השימוש ברכב לצורך מחיה ואל לו לסמוך על הקופה הציבורית..."

36. אמנם, ייתכן כי באופן תיאורטי זכאי לגמלת הבטחת הכנסה משתמש בגמלה, כולה או מרביתה, לצורך החזקת הרכב. אולם אפשרות זו אינה מסתברת. הטעם לכך נעוץ בהיקפה של הזכות החוקתית לכבוד. זכות זו נועדה למנוע חיים במחסור קיומי ולכן אין זה סביר כי אדם ישמש בנתח משמעותי כל כך מהגמלה לצורך החזקת רכב תחת סיפוק צרכים קיומיים בסיסיים יותר (כגון מזון, ביגוד ועוד).

37. האפשרות המסתברת יותר היא כי מימון הרכב נעשה מהכנסות עצמיות נוספות של מבקש הגמלה אשר עליהן לא דיווח למוסד לביטוח לאומי בעת בדיקת זכאותו. מאחר ומבחן ההכנסה הוא אחד התנאים המרכזיים לקבלת הגמלה הרי שקמה הצדקה לשלילת הגמלה מקום בו קיים יסוד להניח כי בידי מבקש הגמלה מקור הכנסה נוסף בלתי מדווח.

לכיוון זה נרמז בעניין עב"ל 94/03 ענת עמוס נ' המוסד לביטוח לאומי, תק-אר 2000 (2) 146 בדברים כי:

"מטרת שלילת הבטחת הכנסה כאשר נעשה שימוש ברכב היא לא לאפשר למבוטח, המסוגל לשלם בגין אחזקת רכב, גם אם זה לא בבעלותו, להינות מכספי ציבור".

בדב"ע מו 04-06 קופרמן נ' המוסד לביטוח לאומי, שלא פורסם, נאמר כי:

"ההוצאות הכרוכות בהחזקת רכב הן כה גבוהות שיש לראות בעל רכב כמי שיש לו הכנסה מנכס ו"נכס" פירושו גם "טובת הנאה" ראויה או מוחזקת בלשון סעיף 9(ג) לחוק".

38. בין כך ובין כך הרי שבנסיבות אלה התנאת הזכאות לגמלת הבטחת הכנסה בהעדר שימוש ברכב, נוכח עלויות ההחזקה הגבוהות של נכס זה – אינה לוקה בשרירותיות. היא בעלת היגיון כלכלי-פנימי השומט את הקרקע תחת טענת ה"פגיעה" בזכות חוקתית מוגנת עליה ידובר בהרחבה בהמשך.

39. אפשרות אחרת היא כי בעלויות השוטפות של החזקת הרכב נושא אדם אחר (זולת מבקש הגמלה): לטעמנו גם במצב זה יש לשלול את זכאותו לגמלת הבטחת הכנסה וזאת מהטעם שיש לראות במבוטח שכזה כאילו ניתן לו על ידי בעל הרכב סכום שווי הרכב וכן סכום שווי השימוש ברכב. עמד על כך השופט אדלר בפסק דין עמר לעיל:

יודגש, כי האמור עד כה יפה גם מקום בו המבוטח אינו משתתף בהוצאות החזקת הרכב או משתתף רק בהוצאות התדלוק. זאת, על שום שיש לראות במבוטח שכזה כאילו ניתן לו על ידי בעל הרכב סכום שווי הרכב וכן סכום שווי השימוש ברכב, לרבות אגרת הרישוי השנתית, הוצאות הביטוח והוצאות התיקונים והטיפוליים ששיעורם, למצער, כשיעור הגמלה. לשון אחר, אדם הסמוך על שולחן זולתו אינו זכאי להבטחת הכנסה...

40. משכך, ניתן לראות כי גם במצב דברים כזה לא ניטל הגיונו הפנימי של התנאי. הן בהיבט מבקש הגמלה והן בהיבט נותן טובת הנאה.

41. (א) אשר להיבט מבקש הגמלה הרי שעצם התמיכה של הזולת בו (בדמות הנשיאה בעלויות החזקת הרכב) מהווה הכנסה – ולו רעיונית – בידיו. בעב"ל 1205/00 עסילה מוחמד נ' המוסד לביטוח לאומי, שטרם פורסם, נאמר בהקשר זה כך:

"משהמערער עשה שימוש קבוע ברכב בדין נדחתה תביעתו, על פי ההלכה הפסוקה בנושא זה. כאן המקום להוסיף, כי טענת המערער, שלא השתתף בהוצאות החזקת הרכב, כך שאין לראותו כמי שהפיק הימנו טובת הנאה - אין לקבלה; באשר יש לראותו כאילו ניתן לו על

ידי אחיו בעל הרכב, סכום שווי השימוש ברכב, ששיעורו  
בשיעור הגימלה".

42. (ב) מנקודת המבט של נתן ההטבה נעיר כי ככל שהמדובר בקרובי משפחה מדרגה ראשונה (ואלה הם בדרך כלל נותני טובת ההנאה) הרי שבמשפט הישראלי מוטלת עליהם חובה משפטית לדאוג לצרכי קיומם הבסיסיים של קרובי המשפחה. מחובה זו אין בידם להתפרק באמצעות תיעול משאביהם לסיפוק צרכים אחרים מתוך הנחה כי המדינה תישא בעלות סיפוק צרכי הקיום הבסיסיים.

43. בעניין זה קובע סעיף 4 לחוק לתיקון דיני המשפחה (מזונות), תשי"ט-1959 כך:

"אדם חייב במזונות שאר בני-משפחתו, והם -

- (1) הוריו והורי בן-זוגו;
- (2) ילדיו הבגירים ובני-זוגם;
- (3) נכדיו;
- (4) הורי הוריו שלו ושל בן-זוגו;
- (5) אחיו ואחיותיו שלו ושל בן-זוגו".

וברוח זו ראו לעניין חובת ילדיו של אדם סיעודי לממן את עלות אשפוזו במוסד סיעודי של ההורה בג"צ 4613/03 עו"ד אריה שחם נ' שר הבריאות, שטרם פורסם.

44. (ג) העולה מן האמור הוא כי המשפט הישראלי אינו מעודד מציאות בה קופת הציבור מממנת צרכי הקיומיים של האדם ובכך מאפשרת לזולת לממן צרכים אחרים שאינם בעלי אופי קיומי. משכך תנאי המביא לכך כי התמיכה מן הזולת תתועל בראש ובראשונה לסיפוק צרכי הקיומיים של מבקש התמיכה מיוסד על היגיון חברתי שאף בחלקו לבש כסות של חובה משפטית.

45. (ד) היגיון חברתי זה תומצת על ידי בית הדין לעבודה בדב"ע 04-450/97 המוסד לביטוח לאומי נ' חסן מוחמד, שלא פורסם. וכך נאמר:

"... המדינה אינה צריכה לתמוך במי שיכול להוציא מיגמץ כפיו או ממקור אחר סכומים הדרושים להחזקת רכב".

משכך גם במצב דברים בו עלויות התזקת הרכב ממומנות בידי הזולת נשמר הבסיס הרציונלי של תנאי הסף ומשום כך אין בו כדי לפגוע בזכות חוקתית מוגנת.

46. לא למותר לציין, כי ממש לאחרונה נדרש בית הדין הארצי לעבודה לסוגיית השימוש בכלי רכב כשולל זכאות לקצבת הבטחת הכנסה ולבחינת חוקתיות הוראות החוק והתקנות.

בית המשפט מפי כבוד השופט אדלר הגיע למסקנה לפיה אין לשנות את ההלכה לפיה שימוש קבוע ברכב שולל את הזכאות לגמלת הבטחת הכנסה וכי הוראות החוק והתקנות הפך חוקתיות (עניין עמר לעיל).

### (ד) עמדת המשיבים

#### (ד)(1) הרציונל של סעיף 9א בשולל פגיעה

47. הניתוח החוקתי הינו ניתוח דו-שלבי, כשבשלב הראשון בוחן בית המשפט אם הוראת חוק מסוימת מביאה לפגיעה בזכות חוקתית מוגנת. אם התשובה לשאלה חיובית אזי בשלב השני בוחן בית המשפט אם הפגיעה עומדת בדרישותיה של פסקת ההגבלה, היינו היא לתכלית ראויה ובמידה שאינה עולה על הנדרש.

48. לטעמנו השאלה המונחת במוקד עתירה זו מצויה בשלב הראשון של הניתוח החוקתי, היינו אם אחד מתנאי הזכאות לקבלת הגמלה שנקבע בחוק, הוא העדר שימוש ברכב ו/או החזקה בו – פוגע בזכות החוקתית לכבוד? ודוק, אין מדובר בעניינו בתנאי סף, שטבוע באדם כגון, מין גזע, גיל וכו', וככזה הוא ניתן לשינוי ע"י האדם.

49. ברקע הדברים נציין כי עמדת המשיבים היא כי המודל לתיחום היקפה של הזכות החוקתית לכבוד (וכפועל יוצא מכך לתיחום היקף מחויבותה של המדינה) הוא מודל המחסור הקיומי. על פי תפישה זו על המדינה להעמיד רשת מגן אחרונה שתפקידה למנוע מצב של מחסור קיומי.

50. בעניין גמזו נפסק כי הזכות החוקתית לכבוד כוללת אף את ההגנה על מינימום הקיום האנושי, דהיינו על תנאי קיום המכוונים למנוע חיים בתנאים חומריים משפילים. וכך נאמר:

"כבודו של האדם כולל בחובו, כפי שראינו, הגנה על מינימום הקיום האנושי (ראו בג"צ 161/94 אטרי נ' מדינת ישראל (לא פורסם). אדם המתגורר בחוצות ואין לו דיור, הוא אדם שכבודו כאדם נפגע; אדם הרעב לתם, הוא אדם שכבודו כאדם נפגע; אדם שאין לו גישה לטיפול רפואי אלמנטרי הוא אדם שכבודו כאדם נפגע; אדם הנאלץ לחיות בתנאים חומריים משפילים הוא אדם שכבודו כאדם נפגע... כך כבודו של כל אדם; כך כבודו של הייב שאין בידו לשלם חוב פסוק במועדו, וכך כבודו של הייב על פי חוב פסוק ממזונות".



51. תימוכין לגישה זו ניתן אף למצוא בבג"צ 161/94 אטרי נ' מדינת ישראל (לא פורסם), שם נקבע כי: "כבודו של העותר כאדם מחייב דאגה לקיום מינימלי כאנוש". וראו גם פסקאות 2-3 לפסק דינו של הנשיא ברק בע"א 3553/00 אלוני נ' זנד טל, תק-על 2003(1) 609, עמ' 622; פסקאות 6-7 לפסק דינו של הנשיא ברק ברע"א 5368/01 יהודה ואח' נ' עו"ד תשובה תק-על 2003(3) 2265, עמ' 2267.
52. עם זאת להבדיל מן העתירות האחרות התלויות ועומדות בבית משפט נכבד זה, הרי שעתירה זו אינה מופנית כלפי היקפה ותכניה של רשת המגן האחרונה אלא כלפי תנאי הכניסה למערכת הבטחת ההכנסה.
53. מי שטוען לקיומה של פגיעה בזכות החוקתית לכבוד, עקב תוכנם של תנאי סף לזכאות, נדרש להוכיח כי תנאי הסף מביאים להדרה שרירותית של אוכלוסיות הזקוקות להגנתה של רשת המגן האחרונה.
54. תנאי סף, שאינו טבוע באדם, יחשב לפוגעני כאשר הוא מצר באופן שרירותי ונטול כל היגיון פנימי את הזכאות לרשת המגן האחרונה כך שתוצאתו הדרה שרירותית של אנשים ממערכת הבטחת ההכנסה. כאשר קיים קשר רציונלי פנימי בין אופי הגמלה תכליתה ומאפייניה לבין דרישת הסף הרי שזו נחשבת לדרישה ממין הענין אשר הצבתה אינה מהווה "פגיעה" בזכות החוקתית לכבוד.
55. לאנר זאת, השאלה המצויה במוקד העתירה היא האם התנאי הגלום בסעיף 9א(ב) לחוק בנוגע לשימוש ברכב מהווה תנאי סף שאינו ממין העניין במובן זה שהוא נטול הגיון פנימי ועל כן יש בו כדי להדיך באופן שרירותי קבוצות אנשים ממערכת הבטחת הכנסה.
56. לטעמנו התשובה לשאלה זו שלילית. התנאי בדבר העדר שימוש ברכב אינו מביא לפגיעה בזכות החוקתית לכבוד, שכן בהתחשב בהיקף מחוייבותה של המדינה מזה, ובעלויות ההתזקה השוטפות של רכב מזה, מדובר בתנאי בעל הגיון פנימי עמוק.
57. משכך, הוראת סעיף 9א(ב) לחוק אינה פוגעת בזכות החוקתית לכבוד. היא אינה מתנה את מחויבות המדינה לפרוש רשת מגן אחרונה בתנאי סף נטול בסיס רציונאלי באופן שיש בו כדי להדיך בצורה שרירותית אנשים ממערכת הבטחת הכנסה.
- נחפוך הוא, התנאי בדבר היעדר שימוש ברכב מבוסס על היגיון חברתי-כלכלי הנובע מעלויות החזקה גבוהות של הרכב.
58. לעניין עלויות החזקה הגבוהות של הרכב נפנה לאמור בסעיפים 21-25 לתגובה זו. בתמצית נחזור ונציין, כי עלויות אלה מהוות חלק הארי מהגמלה ועשויות אף לעלות עליה, הכל תלוי בשיעור הגמלה בהתאם לגודל התא המשפחתי.

59. עוד נתזור ונציין, כי עלויות החזקה גבוהות אלה מייחדות את השימוש ברכב ביחס לנכסים אחרים. המסקנה המתבקשת מכך היא כי בידי המשתמש ברכב הכנסה נוספת, ולו רעיונית, השוללת את זכאותו לקבלת הגמלה.
60. ענינו הרואות, תנאי סף זה הוא ענייני ולכן לא טמון בו החשש להדרה שרירותית של קבוצות אנשים מרשת המגן האחרונה. משכך, התנאה זו אינה מהווה "פגיעה" בזכות החוקתית לכבוד.
61. במצב דברים זה מתבקשת המסקנה כי העותרים לא הוכיחו כי עברו את המשוכה הראשונה בניחות חוקתיות החוק, היא הוכחת קיומה של פגיעה. הגריעה מנוחיותם של מקבלי הבטחת ההכנסה, כשלעצמה, אינה מגעת כדי פגיעה בזכות החוקתית לכבוד אלא היא עניין של מדיניות חברתית וכלכלית.
62. משמעות המסקנה המשפטית בדבר העדר פגיעה בזכות חוקתית מוגנת היא כי התנאת קבלת הגמלה בהעדר שימוש ברכב היא עניין של מדיניות כלכלית-חברתית מובהקת. הכנסת ריבונית להחליט בעניין זה וקביעת מדיניותה בעניין זה אינה מושא לביקורת שיפוטית.
63. המחוקק, כמי שאחראי על עיצוב המדיניות הכלכלית-חברתית, הוא הקובע את סדר העדיפויות בחלוקת המשאבים המוגבלים של תקציב המדינה בין פרטים וקבוצות אוכלוסייה שונות. במסגרת זו, קובעת הרשות המחוקקת גם את התנאים לזכאות לגמלת הבטחת הכנסה וממקדת את הסיוע באוכלוסייה שלטעמה היא הנזקקת ביותר לסיוע. לשם מיקוד הסיוע בנוקמים לו ביותר ואשר להם הוא בבחינת רשת המגן האחרונה, המונעת מהם את ההידרדרות לפת לחם, נקבעים בחוק קריטריונים ברורים לפיהם יחולק הסיוע.
64. אוכלוסייה זו, שיכולותיה מאפשרות הוצאה שוטפת המהווה חלק ניכר מהקצבה על החזקת רכב, חזקה היא בוודאי יותר מהאוכלוסייה שאין בידה להחזיק רכב ולהוציא את ההוצאות הכרוכות בהחזקתו.
65. ברי, כי כל שינוי בהקצאה בעניין הנדון לפני בית משפט נכבד זה, כרוך בשינוי החלוקה הפנימית של המשאבים או בהקצאה של משאבים נוספים המיועדים כיום למטרות ציבוריות אחרות. לפיכך, פתיחת כללי הזכאות להבטחת הכנסה, באופן שאוכלוסייה רחבה יותר תיהנה ממנה, תרחיב באופן משמעותי את מספר הזכאים, דבר שיפגע ביכולתה של הממשלה לסייע לנזקקים ביותר.
66. בענייננו, לפי הערכת המוסד לביטוח לאומי, שינויים במדיניות השוללת גמלת הבטחת הכנסה, אם בדרך של ביטול סעיף 9א(ב) ואם בדרך של הרחבת התריגים שבסעיף 9א(ג)



של הכלכלה עשויים למצוא בה מרחבי מחיה, ובלבד שהפעילות המשקית - הפוגעת בזכויות אדם - תקיים את דרישותיה של פסקת ההגבלה" (ע"א 6821/93, רע"א 3363, 1908/94, בנק המזרחי המאוחד בע"מ נ' מגדל כפר שיתופי ואח', פ"ד מט (4) 221, 438).

וברוח זו ראו לאחרונה גם: בג"ץ 4769/95 רון מנחם ואח' נ' שר התחבורה ואח', פ"ד נו(1), עמ' 266-267.

72. כך נוסף כי לאורך השנים, נרתע בית המשפט מהתערבות בסדרי עדיפויות חברתיים שנקבעו בתהליך הפוליטי בידי נבחרי הציבור. בית המשפט נרתע מהתערבות בסדרי העדיפויות החברתיות, הן מטעמים מוסדיים - הזירה הפוליטית היא הזירה המתאימה לקביעת סדר העדיפויות החברתיות; והן מטעמים מעשיים - היעדר כלים להעריך את השפעת ההתערבות על יכולת המדינה להגשים את מחויבויותיה הנוספות.

73. דוגמה בולטת למגמת הרתיעה מגזירת זכויות חיוביות ואכיפתן, ובמיוחד זכויות בעלות מימד כלכלי, טרם חקיקת חוק היסוד, מצויה בדבריה של כבוד השופטת נתניהו, בבג"צ 3472/92 ברנד נ' שר התקשורת, פ"ד מז(3) 143, 153, באומרה:

"כל רשות עומדת בפני הצורך למצוא את האיזון הראוי בין ההיקף, האופן והמידה של קיום תפקידיה-חובותיה על פי הדין, לבין חובתה לשמור על המסגרת התקציבית שלה. לעולם אין היא יכולה לצאת ידי חובת הכול ולקיים את כל תפקידיה באופן אופטימלי, ללא התחשבות במגבלות התקציב. עליה לקבוע לעצמה סדרי עדיפויות וכללים וקריטריונים מנחים ליישומם, אשר יעמדו במבחן הסבירות אותם עליה להפעיל מתוך שוויון. הסבירות מחייבת, כי בקביעת סדר הקדימויות בין נושאים שונים שהרשות מופקדת עליהם תינתן עדיפות לנושאים הנכבדים בחשיבותם מהאחרים.

כל עוד כך תינהג הרשות, לא יתערב בית המשפט ולא יחליט במקומה על אופן חלוקת המשאבים הכספיים שלה" (ההדגשות הוספו).

מסקנת אותו פסק-דין הייתה כאמור לעיל כי:

"בית המשפט לא יורה לרשות כיצד לחקצות ולחלק את משאביה. חיוב בהוצאה למטרה מסויימת חייב לבוא על חשבון מטרה אחרת, אולי חשובה ממנה, או אולי על ידי

הגדלת התקציב שינתן לה על ידי אוצר המדינה ואשר חייב היה להעשות על חשבון תקציבים שנועדו למטרות אחרות, אולי חשובות יותר. בית המשפט אינו הגוף המוסמך לעסוק ואינו יכול לעסוק בהקצאת משאביה של חברה ... בית המשפט יכול רק לבקר את פעולותיה של הרשות בחלוקת משאביה, אם עומדים הם בכללי המשפט המינהלי, וביניהם במבחן השוויון והסבירות" (בבג"צ 3472/92 ברנד נ' שר התקשורת האמור בעמוד 153).

74. כן ראו את שנאמר בבג"ץ 2344/98 מבני שירותי בריאות נ' שר האוצר, תק-על 2000(3), 2958, עמ' 2987, על ידי כבוד השופט אנגלרד (דעת מיעוט) -

"לגופו של עניין, בית משפט זה אינו יכול ואינו צריך, ככלל, לעסוק ולהכריע בשאלות של הקצאת משאבים במדינה לפי סדר עדיפות כלשהו. החוק השאיר כאן במודע שיקול דעת לשרים, הנושאים - יחד עם הממשלה - באחריות פרלמנטרית. מן המפורסמות הוא כי צרכי המדינה, גם הדחופים וההכרחיים ביותר הם רבים מאד וכי המשאבים מצומצמים מאד; אך הקביעות לגבי סדר העדיפויות אינן נמנות על תפקידי הרשות השופטת."

ורי גם בג"צ 3627/92 מגדלי הפירות בישראל נ' ממשלת ישראל פד"י מז(3) 387 ובג"צ 1554/95 עמותת שוחרי גילית נ' שר החינוך פד"י נ(3) 2, בג"צ 240/98 עדאללה ואח' נ' השר לענייני דתות ואח', תק-על 98(3) 769.

75. הדברים האמורים נאמרו לעניין הפעלת בקורת שיפוטית על פעולת רשות מינהלית. הם יפים מכוח קל וחומר כאשר נדרשת הפעלת ביקורת שיפוטית על הרשות המחוקקת אשר נהנית מעוצמת ריבונות גבוהה יותר.

76. לאור האמור מתבקש בית המשפט הנכבד לדחות את העתירה על הסף ולעיצומם של דברים.

77. העובדות המפורטות בהודעה זו נתמכות בתצהירו של הממונה על התקציבים במשרד האוצר.



אסנת מנדל

מנהלת מחלקת הבג"צים  
בפרקליטות המדינה

היום: כ"ד אדר ב תשס"ה

04 אפריל 2005