

1. סלאח חסן ת"ז 035146844
2. סאות אלעאמל - להגנת זכויות עובדים ומובטלים
3. עדאלה- המרכז המשפטי לזכויות המיעוט הערבי בישראל

באמצעות עוה"ד גדיר ניקולא ו/או חסן ג'בארין ו/או  
ארנה כהן ו/או מרואן דלאל ו/או סוהאד בשארה ו/או  
מוראד אלסאנע ו/או עביר בכר ו/או עאדל בדיר;  
מעדאלה – המרכז המשפטי לזכויות המיעוט הערבי  
בישראל, ת"ד 510 שפרעם 20200,  
טלפון: 04-9501610; פקס: 04-9503140

#### העותרים

-נגד-

1. המוסד לביטוח לאומי
2. משרד התעשייה, המסחר והתעסוקה  
באמצעות פרקליטות המדינה

#### המשיבים

### עתירה למתן צו על תנאי וצו ארעי

בית המשפט הנכבד מתבקש להוציא מלפניו צו על תנאי המורה למשיבים לבוא וליתן טעם:

1. מדוע לא לבטל סעיף 9א(ב) לחוק הבטחת הכנסה, תשמ"א – 1980 הקובע כי:

(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.

2. מדוע לא לבטל תקנה 10(ג) לתקנות הבטחת הכנסה, תשמ"ב – 1982 הקובעת כי:

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

## בקשה למתן צו ארעי

כבי' בית המשפט מתבקש להוציא מלפניו צו ארעי המופנה אל המשיב מס' 1 והמורה לו להימנע מלשלול קצבת הבטחת הכנסה מהעותר מס' 1 בשל שימושו ו/או בעלותו ברכב, וזאת מהנימוקים שלהלן:

1. רצ"ב תצהיר מטעמו של העותר מס' 1 המפרט את נסיבותיו האישיות המצדיקות את קבלת גימלת הבטחת הכנסה גם אם יעשה שימוש ברכב שהוא חיוני לאור נסיבותיו המשפחתיות האנושיות.
2. החלק העובדתי והחלק המשפטי של העתירה מהווים חלק בלתי נפרד מבקשה זו.
3. בקשתו של העותר מס' 1 יכולה להיות מוגשת אך ורק במסגרת עתירה זו, וזאת מאחר שאין לו אפיק משפטי אחר שיאשר את בקשתו מלבד האפיק הבלעדי אשר במסגרתו מוגשת עתירה נגד חוקתיות הוראות החקיקה נשוא עתירה זו. שכן, פנייה לגורם שיפוטי אחר מלבד בג"צ, מחייב יישום הוראות החקיקה דן כלשונן, דבר שלא יושיע לעותר מס' 1 התוקף את חוקתיותן של ההוראות נשוא העתירה.
4. מאזני הנוחות נוטים לטובת העותר מס' 1 ותומכים במתן צו ארעי זה, הואיל והוצאת הצו לא תגרום נזקים כלשהם למשיבים; ואילו, אי הוצאת הצו המבוקש בשלב זה, עלולה לגרום נזקים וסבל בלתי הפיכים לעותר. בכל מקרה, גם אם העתירה לא תתקבל יהא ניתן להחזיר את הגימלה בהתאם למדיניותו של המשיב מס' 1.

בר"ם 301/03 אחים סקאל בע"מ ואח' נ' רשות שדות התעופה ואח', תק-על 2003(1) 279, 281.  
בר"ם 5756/03 חלף ואח' נ' אוחיון ואח', תק-על 2003(3), 770;  
בר"ם 1557/02 מגמארט ציוד ספורט בע"מ נ' מדינת ישראל, תק-על 2002(2) 1807;  
בג"צ 1715/97 לשכת מנהלי ההשקעות בישראל נ' שר האוצר, פ"ד נא(4), 367, עמ' 385-386.

## בקשה לקיום דיון דחוף בעתירה

בית המשפט הנכבד מתבקש להורות על קיום דיון דחוף בעתירה זו. המשיב מס' 1 ממשיך בשלילת קצבת הבטחת הכנסה מציבור גדול של תובעי גמלת הבטחת הכנסה אשר בבעלותם או בשימושם רכב, בהסתמך על הוראות החקיקה עסקינן, וללא הפעלת כל שיקול דעת, ללא מתן כל משקל לנסיבותיו האישיות של תובע גמלת הבטחת הכנסה ו/או לנתונים מרכזיים ורלוונטיים ביותר דוגמת שווי הרכב, עלויות החזקות, זהות הנושא בעלויות אלו, ותדירות השימוש שעושה תובע הגמלה ברכב. התוצאה של הוראות החקיקה דן ומדיניותם של המשיבים, היא שלילת גמלת הבטחת הכנסה

מציבור גדול של תובעי הגמלה, וחיוב ציבור זה רטרואקטיבית בהחזר חוב בעשרות אלפי שקלים, עבור תשלומים שלטענת המשיבים לא הגיעו להם הואיל ובעלותם רכב או בשימושם. שלילת הגמלה נעשית על אף שציבור זה עומד במבחני הזכאות לפי חוק הבטחת ההכנסה, ומפקיעה למעשה את רשת הביטחון האחרונה שעומדת לו, ופוגעת באופן ממשי בזכותו לקיום מינימאלי.

לאור זאת, קיום דיון דחוף בעתירה הינו הכרחי ומתבקש לשם מניעת המשך מצב בלתי חוקתי הפוגע בזכויותיו של ציבור גדול.

## ואלה הם נימוקי העתירה:

### מבוא

1. סעיף 9א(ב) לחוק הבטחת הכנסה, תשמ"א – 1980 (להלן: סעיף 9א (ב) לחוק הבטחת הכנסה או לחוק) נחקק בתאריך 1/1/2001, ותקנה 10(ג) לתקנות הבטחת הכנסה, תשמ"ב – 1982 (להלן: תקנה 10(ג) לתקנות) הותקנה בתאריך 9/2/1982. שתי ההוראות הדומות בלשונן קובעות כי, ייראו ברכב מנועי ככס המופקת ממנו הכנסה חודשית שסכומה אינו נמוך מסכום גמלת הבטחת הכנסה. היינו, מי שימצא כזכאי לקצבת הבטחת הכנסה אך בבעלותו ו/או בשימוש רכב מנועי, תישלל ממנו כליל גמלת הבטחת ההכנסה. הוראות אלו לא עושות כל אבחנה לעניין סוג הרכב, שוויו, עלויות החזקתו ומי הנושא בהן, ואינן מבחינות בין מי שבבעלותו רכב לבין מי שבשימוש, אינן עושות כל אבחנה בין המקרים השונים של תובעי הבטחת ההכנסה המשתמשים ברכב, ובין נסיבות כל מקרה ומקרה למשל: מקום מגוריו של תובע הגמלה, האם קיימת תחבורה ציבורית בכפר; האם תדירותה של תחבורה זו סבירה היא; מי נושא בהוצאות החזקת הרכב; מה סוגו של הרכב המעורב, ומהו גובה הוצאות החזקתו.

2. על כן ולפי ההוראות נשוא עתירה זו, כל זכאי להבטחת הכנסה שבבעלותו או בשימוש רכב, ויהיה שוויו של הרכב אשר יהיה, תישלל ממנו קצבת הבטחת הכנסה. הוראות חקיקה אלו לא יחולו על שימוש ברכב אם תובע הגמלה, בן זוגו או ילדו נכה ברגליו ומקבל תשלום לאחזקת הרכב מאוצר המדינה; או אם תובע הגמלה או בן משפחתו זקוקים לרכב לצורך טיפול רפואי, לפי תוכנית שנקבעה מראש או לפחות 6 פעמים בחודש בפרק זמן העולה על 90 ימים רצופים.

3. האירוניה היא שהמחוקק חוקק את סעיף 9א(ב) לחוק הבטחת הכנסה על מנת להגביל את תחולת התקנה הנדונה. אידך? וכפי שיפורט בהמשך, תיקון 15 לחוק הבטחת ההכנסה מיום 1/1/2001 אימץ את לשון התקנה בסעיף חקיקה חדש, הוא סעיף 9א (ב) הנדון, ובד בבד הוסיף עוד סעיפים חדשים המגבילים את תחולת התקנה והסעיף החדש, היינו מרחיבים את קבוצת

החריגים, אך, ולמצער, בתום שנתיים ממועד התיקון, בוטל החריג העיקרי שנקבע בתיקון 15 וסעיף 9א(ב) הנדון נותר בעינו. במילים אחרות, המחוקק ביקש בעת חקיקת סעיף 9א(ב) הנדון דווקא להגביל את תחולת התקנה והסעיף החדש באמצעות הרחבת החריגים. כך, נוצר, אפוא, אבסורד חוקתי לאחר ביטול החריג העיקרי, שלפיו, לא רק שהסעיף 9א(ב) לחוק הינו מנוגד לתכלית חוק הבטחת ההכנסה, אלא הוא אף מנוגד לכוונת המחוקק הסובייקטיבית. לכן, דברי החקיקה אז, המגלמים את כוונת המחוקק הסובייקטיבית, יכולים להוות היום נימוקים טובים ביותר לתמיכה בעתירה זו. כך למשל, היו דבריו, הנכונים גם כיום, של יו"ר ועדת העבודה, הרווחה והבריאות דאז, ח"כ דוד טל, עת הדיון בהצעת תיקון 15 לחוק:

"על פי המצב החוקי הקיים, בעלות על רכב שוללת את הזכאות להבטחת הכנסה, מן הנימוק שבעלות על רכב מציבה את התובע בקבוצה הפחות חלשה שבין העניים, בעוד מטרתה של הגמלה להבטחת הכנסה להוות רשת ביטחון מינימלית בלבד לבטחת קיים. רבותיי חברי הכנסת, אדוני השר פואד, בעלות על רכב בנסיבות שעליהן מדברת הצעת החוק כבר אינה מהווה כיום כל סממן לעושר או למותרות, במקרים מסויימים הבעלות על רכב אף הינה חיונית לקיום גם אם מדובר במשפחה ענייה מאוד, למשל במשפחות המתגוררות בפריפריה, שהרכב מהווה עבורן האפשרות היחידה להגיע למקום העבודה ולשמור עליו."

דברי הכנסת, חוברת ט, ישיבת ק"ע של הכנסת החמש-עשרה 1 בטבת התשס"א, 2342

4. מכאן, סעיף 9א(ב) לחוק אינו יכול לחיות בסביבתו לאחר ניתוקו המוחלט מתכלית החקיקה האובייקטיבית ומכוונת המחוקק הסובייקטיבית, שכן הוא נחקק על בסיס קיומם של סעיפים אחרים, שעיקרם אינו עוד בחיים, ולכן הוא מוביל למצב שרירותי. שרירותו מתבטאת ביצירת פרוזמציה חדשה המנוגדת למציאות החיים היומיומיים. לפיה, כל תובע הבטחת הכנסה והוא בעל ו/או משתמש ברכב, ואין נפקא מינה למחירו של הרכב, גם אם שוויו הוא 3000 ₪, אינו זכאי לתשלום הבטחת הכנסה כי הוא מבזבז את כספו על מותרות! דבריה של ח"כ תמר ג'וזנסקי מבליטים שרירות זו:

"כאן אומרים לנו שאנשים יבזבו את הכסף שלהם. סליחה, כשאתם נותנים למישהו הבטחת הכנסה, האם אתם בודקים אם הוא הולך וקונה ב- 80% מהכסף כרטיסי מפעל הפיס? האם ישנו גורם כלשהו שבודק האם את הכסף הזה הוא מבזבז על טלוויזיה בכבלים? יש כאלה שיכולים לומר כי טלוויזיה בכבלים היא מותרות ויש להסתפק בשני ערוצי טלוויזיה. האם בכלל יש לנו זכות לומר לאותם אנשים לא להוציא את הכסף על דברים מסויימים שהם מעוניינים בהם? אני הכרתי קשישה שחיה מפנסיה עלובה של מורה שהיא קיבלה, והיא הייתה מוציאה חצי מהכסף שלה על כרטיסים לקונצרטים. יבואו אנשים ויטענו שזה בזבוז של הכסף המועט שהיא מקבלת ויש לכתוב בחוק שאסור עליה ללכת לקונצרטים או לאסור עליה לקנות כרטיסי מפעל הפיס."

ח"כ תמר ג'וזנסקי, מפרוטקול ישיבת ועדת העבודה הרווחה והבריאות בכנסת, 31.10.2000, עמ' 8, המצ"ב כנספח 4/ע

5. הוראות אלו אינן נותנות כל משקל לשינויי העתים. היום, שלא כמו בעבר, רכב מנועי הוא דבר נפוץ, נחוץ וחיוני, ואינו עוד נחלת העשירים בלבד. עצם הבעלות ו/או השימוש ברכב אינם בגדר מותרות והם לא בהכרח יכולים להעיד על מעמד סוציו-אקונומי או מצב כלכלי שפיר. לאחרונה עמדה סגנית נשיא בית הדין הארצי לעבודה, כב' השופטת אלישבע ברק-אוסוסקין, על אי הסבירות הקיצוני שמאפיין הוראות חקיקה אלו באומרה:

אי סבירות התקנה נובעת מכוללניותה, מכך שהיא אינה מותירה שיקול דעת למוסד לביטוח לאומי, מכך שהיא שוללת כליל את הגמלה בכל מקרה ומכך שאין היא לוקחת בחשבון את שינוי העתים, את העובדה שעל פי תנאי החיים כיום אין כל סבירות בשלילת גמלה למי שאך משתמש ברכב מנועי אך הוא אינו בעליו לא כל שכן אם הוא אינו מוציא כספים על אחזקתו."

עבל 94/03 ענת עמוס נ' המוסד לביטוח לאומי, טרם פורסם, ניתן ביום, 8.6.2004

6. המשיב מס' 1 אוכף וביד קשה את הוראות החקיקה דנן. הוא מפעיל מערך אכיפה שלם הכולל בין היתר חוקרים פרטיים או מה שנקרא בלשון מקבלי הבטחת ההכנסה "משטרה סמויה". חוקרים אלו יוצאים לשטח ומצלמים תובעי הבטחת הכנסה כאשר מגיעים ללשכות התעסוקה תוך נהיגה ברכב או כאשר הרכב חונה ליד ביתם, ומכינים על כך דו"חות פעולה. המשיב מס' 1, שולל וללא כל בירור מעמיק את גמלת הבטחת ההכנסה ומחייב רטרואקטיבית את תובע הגמלה בסכומים שיכולים להגיע עד עשרות אלפי שקלים, עבור תשלומים שקיבל התובע מיום הגשת תביעתו לגמלת הבטחת ההכנסה. חוב זה מנוכה בדרך כלל מקצבת הילדים ו/או מגמלת הבטחת הכנסה עתידית אותה יהיה הזכאי לתבוע אחרי מינימום שלושה חודשים מיום דחיית תביעתו לתשלום הגמלה.

7. העותר מס' 1 הינו תושב הכפר משהד שבגליל. הוא מקבל גמלת הבטחת הכנסה מזה שנתיים. ביום 3.4.2004 הוא הגיש למשיב מס' 1 בקשה למתן אישור לשימוש ברכב, הואיל והדבר נחוץ לשם סיוע לבתו הסובלת מבעיית עיוורון קשה, וכי הוא האדם היחיד שיכול ללוות אותה ולהסיעה על מנת שתישאר במעקב רפואי ולטפל בשאר ענייניה החיוניים והיום-יומיים. בקשתו נדחתה על ידי המשיב מס' 1. במכתב התשובה מטעם המשיב מס' 1 נאמר לב"כ העותר כי:

"לא ניתן לאשר למרשך להשתמש ברכב לצרכים רפואיים עבור בתו... הואיל ולאחר התייעצות עם רופא הסניף הוחלט שאין עדות לכך שיש צורך לשימוש ברכב לצרכים רפואיים, וכי עיוורון אינו סיבה מוצדקת לרכב לצרכים רפואיים ואין עדות לטיפולים דחופים רבים או ביקורים בבתי חולים ומרפאות."

מצ"ב תצהירו של העותר, מכתבו למשיב מס' 1 וכן מכתב התגובה מטעם המשיב, כנספח 1/ע

8. **העותרת מס' 2** הינה עמותה רשומה כדין בישראל, שנוסדה בדצמבר 2000, ועוסקת במתן סינגור, ייעוץ והדרכה משפטית לציבור העובדים והמובטלים במגזר הערבי בכלל ובעיר נצרת בפרט.

9. **העותר מס' 3** הינו ארגון זכויות אדם, רשום כדין בישראל, אשר נוסד בנובמבר 1996 כמרכז משפטי עצמאי הפועל לקידום זכויות האדם בכלל והמיעוט הערבי בפרט. מטרתו המרכזית הינן השגת זכויות שוות, והגנה על הזכויות הקולקטיביות של המיעוט הערבי במדינת ישראל בתחומים שונים ומביניהם: זכויות בקרקע, זכויות אזרחיות, זכויות פוליטיות, זכויות תרבותיות, זכויות חברתיות, זכויות כלכליות, זכויות דתיות, זכויות נשים וזכויות אסירים.

10. העותרים יטענו כי הוראות החקיקה דגן הינן בלתי סבירות באופן קיצוני, פוגעות באופן בלתי מידתי באוכלוסייה המוחלשת ביותר במדינה, אינן לתכלית ראויה, נוגדות את תכלית החקיקה ומטרתה, שוללות ופוגעות באופן חמור ומעל הנדרש בזכויות חוקתיות נעלות בחשיבותן: הזכות לקיום מינימאלי, הזכות לכבוד והזכות לקניין.

## החלק העובדתי

### היסטוריה חקיקתית

11. ביום 25 בנובמבר 1980 קיבלה הכנסת את חוק הבטחת הכנסה, תשמ"א 1980. תכלית חוק זה, כפי שהשתקפה גם במבוא להצעת החוק, היא:

"להבטיח לכל אדם ומשפחה בישראל, שאין בכוחם לספק לעצמם הכנסה הדרושה לקיום, את המשאבים הדרושים לסיפוק צרכיהם החיוניים. גימלה לפי חוק זה תהיה הכנסתם היחידה של מי שאינם יכולים כלל לעבוד ולקיים עצמם, ותשלים הכנסה הנופלת מן הרמה הדרושה לקיום."

הצעות חוק 1417, ט' בתשרי תשמ"מ, 30.9.1979.

12. חוק הבטחת הכנסה הגדיר את האוכלוסייה הזכאית לגמלת הבטחת הכנסה, והסדיר את התנאים הבסיסיים לזכאות. בסעיף 5(ב) לחוק נקבע כי, הגמלה לזכאי שיש לו הכנסה תהיה בסכום השווה להפרש שבין הגמלה לבין ההכנסה.

### **תקנה 10(ג) לתקנות הבטחת הכנסה**

13. בפרק ד' לחוק תחת הכותרת "הכנסה", נקבע כי בחישוב ההכנסה של הפרט תובא בחשבון הכנסותיו מהמקורות המפורטים בפקודת מס הכנסה, לרבות "סכומים שיראו אותם כהכנסה מנכס אף אם אין מופקת ממנו הכנסה". ולעניין כללי החישוב, נקבע בסעיף 9(ב)(1), כי:

"(ב) השר רשאי לקבוע בתקנות-

1. כללים בדבר חישוב הסכומים שיראו אותם כהכנסה מנכס, כאמור בסעיף קטן (א)(4), לרבות נסיבות שבהן יובא בחשבון, לענין חישוב ההכנסה של הזכאי, גם נכס של ילדו הנמצא בהחזקתו;"

14. בסעיף 9(ג) לחוק הוגדר "נכס" כ-

"כל רכוש בין מקרקעין ובין מיטלטלין, וכן כל זכות או טובת הנאה הראויות או מוחזקות, והכל בין שהם בישראל ובין שהם מחוץ לישראל, למעט מיטלטלין שאינם ניתנים לעיקול לפי חוק ההוצאה לפועל, התשכ"ז-1976, ומעט זכות החזקה במקרקעין המשמשים למגורי הזכאי ולא לשם השתכרו או ריווח."

15. ב-9 בפברואר 1982, התקין שר העבודה והרווחה (הממונה דאז על חוק הבטחת ההכנסה) את תקנות הבטחת הכנסה, התשמ"ב-1982. בתקנות אלו עוגנה לראשונה תקנה 10(ג) השוללת את גמלת הבטחת ההכנסה ממי שבבעלותו רכב. להלן תקנה 10 כלשונה במקור:

"א. כהכנסה חודשית מנכס יראו סכום השווה ל-8% משווי מחולק ב-12 אף אם אין מופקת ממנו הכנסה, או את סכום ההכנסה החדשית המופקת ממנו בפועל – לפי הסכום הגבוה יותר.

ב. שווי הנכס לענין תקנת משנה (א) ייקבע בהתאם לשומה או לקביעה האחרונה שנעשת לפי חוק מס רכוש וקרן פיצויים, התשכ"א – 1961, או בהתאם להערכה של שמאי מוסמך, ובמיטלטלין – גם לפי הצהרת התובע בכתב, הנתמכת בתעודות עם פירוט הנתונים הדרושים לקביעת השווי – הכל לפי בחירת המוסד לביטוח לאומי.

ג. על אף האמור בתקנה זו, היה הנכס רכב מנועי, יראו את הנכס כאילו מופקת ממנו הכנסה חודשית בסכום שאינו נמוך מסכום הגימלה שהיתה משתלמת לתובע לולא האמור בתקנת משנה זו; בתקנה זו, "רכב מנועי" – רכב המונע בכוח מיכני, לרבות סירה עם מנוע עזר ולמעט אופנוע עם מנוע עזר ותלת אופן.<sup>1</sup> (ההדגשה לא במקור)

ד. הוראות תקנה זו לא יחולו לגבי:

1. רכב מנועי שנכה ברגליו מקבל מאוצר המדינה תשלום להחזקתו;
2. רכב מנועי של מי שאינו מסוגל לעבוד בעבודה כלשהי בגלל מחלה, לתקופה שלא תעלה על שלושה חדשים<sup>2</sup> מיום שהגיש תביעה לגימלה ובלבד שהפקיד את רשיון הרב המנועי אצל הרשות המוסמכת להוצאת אותו רשיון."

<sup>1</sup> ב-4 בפברואר 1996 תוקנה תקנה 10(ג) ובמקום "אופניים עם מנוע עזר" נקבע "אופנוע שנפח מנועו אינו עולה על 50 סמ"ק". תקנות הבטחת הכנסה (תיקון) התשנ"ו – 1996. קובץ התקנות התשנ"ו 584.  
<sup>2</sup> ב-12 בנובמבר 1985, תוקנה תקנה 10(ד), ובמקום "שלושה חדשים" מיום שהגיש תביעה לרשות המוסמכת להוצאת אותו רשיון. תקנות הבטחת הכנסה (תיקון), התשמ"ו – 1985, קובץ התקנות התשמ"ו 234.

16. ב- 25 במרס 1991 בתקנות הבטחת הכנסה (תיקון), התשנ"א – 1991, הוסף לתקנה 10(ד) עוד חריג:

3. רכב מנועי שהוא טרקטור כאמור בתקנות התעבורה, התשכ"א – 1961, לתקופה שהטרקטור אינו בשימוש, של מי שמשקו החקלאי אינו פעיל, ובלבד שהפקיד את רשיון הטרקטור אצל הרשות המוסמכת להוציא אותו רשיון.
4. האמור בפסקאות (2) ו-(3) חל כל עוד רשיון הרכב מופקד.

17. תקנה 10(ג) שללה למעשה מתובע גמלת הבטחת הכנסה שבבעלותו רכב מנועי את הגמלה, וזאת על אף שהתובע עונה על מבחני הזכאות הקבועים בחוק הבטחת הכנסה. הוראה זו הוחלה, כפי שקבעה פסיקתם של בתי הדין לעבודה, גם על מי שבשימושן רכב מנועי, אולם פסיקה זו עשתה אבחנה בין "שימוש קבוע" או "בתדירות גבוהה" לבין "שימוש לא קבוע" או "בתדירות נמוכה".

דב"ע מו/46-04 קופרמן - המוסד לביטוח לאומי (לא פורסם), ניתן ביום 14.10.86.

דב"ע 6-04/98 קדור מרזוק – המוסד לביטוח לאומי, פד"ע לג 385.

#### סעיף 9א(ב) לחוק הבטחת הכנסה

18. חוסר הסבירות הקיצוני המאפיין תקנה 10(ג) עורר ביקורת ציבורית רחבה. ביקורת זו סבה בעיקר סביב כוללניותה ולשונה הגורפת של תקנה זו אשר לא עשתה כל אבחנה לעניין סוג הרכב, שוויו, עלויות החזקתו ומי הנושא בהן, וכן לא כללה כל אבחנה בין מי שבבעלותו רכב לבין מי שבשימוש. חברי כנסת ניסו לתקן את חוק הבטחת הכנסה על מנת להביא לביטולה של תקנה 10(ג). מספר הצעות חוק הונחו מאז 1993 על שולחנה של ועדת העבודה והרווחה בכנסת, לתיקון חוק הבטחת הכנסה ובמיוחד לתיקון הוראת סעי' 9(ג) המגדירה "נכס המופקת ממנו הכנסה". ברוב הצעות אלו הוצע כי יוסף לסיפא של סעי' 9(ג) לחוק את הדברים שלהלן:

"ולמעט רכב מנועי ששנת ייצורו חמש שנים ומעלה לפני מועד הגשת התביעה לגמלה, אם נפח מנועו אינו עולה על 1,300 סמ"ק (להלן- רכב מנועי מאושר), ובלבד שלזכאי ולבן זוגו אין יותר מרכב מנועי מאושר אחד."

מצ"ב הצעות החוק שהוגשו בעניין, כנספח 2/ע

19. ואכן, ולאחר מספר שנים ולאחר הגשתן של כמה הצעות חוק בעניין זה, קיבלה הכנסת ביום 1 בינואר 2001, את הצעת חוק הבטחת הכנסה (תיקון מס' 15), התשס"א – 2001, המתקנת את הדין הקיים המעוגן בתקנה הנדונה. להלן חלק מדבריו של יו"ר ועדת העבודה, הרווחה והבריאות, ח"כ דוד טל, בטרם אישור הצעת החוק בכנסת בקריאה שנייה ושלישית:



"על פי המצב החוקי הקיים, בעלות על רכב שוללת את הזכאות להבטחת הכנסה, מן הנימוק שבעלות על רכב מציבה את התובע בקבוצה הפחות חלשה שבין העניים, בעוד מטרתה של הגמלה להבטחת הכנסה להוות רשת ביטחון מינימלית בלבד לבטחת קיים.

רבותי חברי הכנסת, אדוני השר פואד, בעלות על רכב בנסיבות שעליהן מדברת הצעת החוק כבר אינה מהווה כיום כל סממן לעושר או למותרות, במקרים מסויימים הבעלות על רכב אף הינה חיונית לקיום גם אם מדובר במשפחה ענייה מאוד, למשל במשפחות המתגוררות בפריפריה, שהרכב מהווה עבורן האפשרות היחידה להגיע למקום העבודה ולשמור עליו."

דברי הכנסת, חוברת ט, ישיבת ק"ע של הכנסת החמש-עשרה 1 בטבת התשס"א, 2342

20. להלן לשון תיקון 15 לחוק הבטחת ההכנסה:

"1. בסעיף 9(א) לחוק הבטחת הכנסה, התשמ"א – 1980 (להלן: החוק העיקרי), אחרי פסקה (4) יבוא:

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

2. אחרי סעיף 9 לחוק העיקרי יבוא:

9א. (א) בסעיף זה, "רכב" – רכב מנועי כהגדרתו בסעיף 1 לפקודת התעבורה, למעט אופנוע.

(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, ללא 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 הייצור שלו, בתנאי שלתובע, לבן זוגו או לילדו אין רכב נוסף, ובתנאי שלתובע ולבן זוגו הכנסה כאמור בסעיף 12(א)1 אשר אינה פחותה מסכום 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 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 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 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.

3. תחילתו של חוק זה ביום י"ד בתשרי התשס"ב (1 באוקטובר 2001) והוא יחול על גמלה המשתלמת בעד יום התחילה ולאחריו.

21. התנגדותה של הממשלה ומשרד האוצר במיוחד להצעת החוק, גרמה להתפשרותם של חברי הכנסת שרצו בשינויי המצב החקיקתי, והתוצאה היתה שההוראה בסעיף 9א(ג)(1) בתיקון 15 לחוק אפשרה בעלות או שימוש ברכב מנועי רק לציבור מקבלי השלמת הכנסה, ואשר הכנסת התובע או בן זוגו אינה פחותה מסכום השווה ל- 20% מהשכר הממוצע, ורק כאשר הרכב אינו עולה על 1,300 סמ"ק, וזאת על אף מודעותם של חברי הכנסת כי סוג רכבים זה אינו שכיח.

מצ"ב דיוני ועדת העבודה והרווחה בכנסת מיום 6.12.1999, כנספח ע/3, מיום 31.10.2000  
כנספח ע/4, ומיום 18.12.2000 כנספח ע/5

22. **אולם ועל אף היקפה המצומצם ביותר של הוראת סעי' 9א(ג)(1) לתיקון 15, הוראה זו מעולם לא נכנסה לתוקף והיא בוטלה כשנתיים מאוחר יותר.** שכן, במסגרת סעי' 14 לחוק ההסדרים במשק המדינה (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב לשנת 2001) התשס"א 2001, נדחתה תחילת סעיף 9א(ג)(1) עד ל- 1 באוקטובר 2002. ולאחר מכן הוחלט במסגרת סעי' 28 לחוק ההסדרים במשק המדינה (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב לשנת 2002) התשס"ב 2002, על דחייה נוספת עד ל- 1 באוקטובר 2004. ולבסוף, ובמסגרת סעי' 31 לחוק התכנית להבראת כלכלת ישראל (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב והמדיניות הכלכלית לשנות הכספים 2003 ו- 2004), התשס"ג - 2003, בוטל סעיף 9א(ג)(1) לחוק הבטחת הכנסה.

23. וכך אם כן, במקום שתיקון 15 לחוק הבטחת הכנסה יביא לשינוי במצב החקיקתי שהוחל תחילה דרך תקנה 10(ג) לתקנות הבטחת הכנסה, שלמעשה זו היתה מטרתו, הוא עיגן את סעיף 9א(ב) לחוק הבטחת הכנסה אך נותר, מאוחר יותר, ללא הסעיף העיקרי- סעי' 9א(ג)(1) - שהתלווה אליו עת חקיקתו.

## סיפורים אישיים ואנושיים

24. מדיניותו של המשיב מס' 1 מתבצעת על פי לשונן של ההוראות דנן אשר לא מתירות כל שיקול דעת לנתונים בסיסיים ביותר כגון נסיבותיו האישיות של תובע הגמלה, שווי הרכב, זהות הנושא בעלויות החזקתו ותדירות השימוש ברכב וללא ניסיון אמיתי לבירור האמת.
25. נקדים ונציין כי, אמנם בתי הדין לעבודה מתחו ביקורת חריפה, כפי שיפורט בחלק המשפטי, אודות אי סבירותן הקיצונית של הוראות החקיקה דנן, אך הם ממלאים ואוכפים את ההוראות כמעט כלשונן.
26. להמחשת קיצוניותן של ההוראות עסקינן, מובאים כאן סיפורים אישיים של תובעי הבטחת הכנסה שנשללה מהם קצבת הבטחת הכנסה על-ידי המשיב מס' 1 בשל שימוש ברכב:
27. **מוחמד חוג'יראת, ת"ז 056868870** הינו תושב הכפר ביר אלמכסור שבגליל, יליד שנת 1961, נשוי ואב לששה ילדים, שניים מהם מתחת לגיל 18 שנים. מוחמד "נתפס" פעמיים על-ידי חוקרי המשיב מס' 1, אחת מהן במסגרת "מבצע בשירות התעסוקה בנצרת עילית", כאשר הוא מגיע ללשכה נוהג ברכב. מצ"ב דו"חות הפעולה של החוקרים כנספח ע/6
28. לאחר מכן הוזמן מוחמד לחקירה, וביום 2.6.2004 נערכה לו חקירה על-ידי אחד מפקידי המשיב מס' 1 בסניף מגדל העמק. להלן חלק מההודעה שנרשמה על-ידי החוקר:

"ש. באיזה רכב אתה נוהג  
ת. יש לנו רכב מסוג סובארו מודל 89 בצבע לבן הרכב של הבן שלי  
חסן  
ש. מי קנה את הרכב הנ"ל  
ת. הבן שלי חסן  
ש. ממתי התחלת להשתמש ברכב זה?  
ת. מאז שהרכב נרכש על-ידי הבן שלי חסן  
ש. לאיזה צרכים אתה משתמש ברכב זה?  
ת. קופת חולים, לשכת התעסוקה בנצרת עילית, ביקור הורי אשתי בכפר מנדא.  
ש. כמה פעמים בשבוע אתה משתמש ברכב הנ"ל  
ת. פעמיים בשבוע  
ש. על שם מי רשיון הרכב והביטוח  
ת. על שם חסן הבן שלי  
ש. כמה פעמים בחודש אתה מתדלק את הרכב הנ"ל  
ת. אני לא מתדלק, חסן הבן שלי מתדלק את הרכב"

מצ"ב דו"ח החקירה כנספח ע/7

29. זמן קצר לאחר מכן, מודיע המשיב מס' 1 למוחמד ביום 23 יוני 2004, על הפסקת תשלום גמלת הבטחת הכנסה הואיל ובשימושו רכב, וכי נוצר על שמו של מוחמד חוב בסך 35,322

ש"ח, עקב תשלומים שקיבל שלא כדין לחודשים 01.2003 (תאריך רכישת המכונית על-ידי הבן) עד 06.2004. מצ"ב המכתב כנספח 8/ע

30. הנה אם כן, החליט המשיב מס' 1 לשלול ממוחמד את גמלת ההבטחה שהיא מקור ההכנסה היחיד שיש לו, למרות שרשיון וביטוח הרכב רשום על שם הבן, ועל אף הודעתו של מוחמד לחוקר כי הבן הוא הנושא בעלויות הרכב והחזקתו כולל תדלוקו, וכי הוא לא משתמש ברכב באופן קבוע. מוחמד הגיש ביום 29.7.2004, ערעור לבית הדין האזורי לעבודה (בל 2924/04) נגד החלטתו זו של המשיב מס' 1. הערעור עדין תלוי ועומד בפני בית הדין האזורי לעבודה בחיפה. מצ"ב הערעור, כנספח 9/ע

31. סיפור דומה הוא של גב' **סוריה חוג'יראת, ת"ז 05934086**, שהינה תושבת הכפר ביר אלמכסור, אם חד הורית לארבעה ילדים. באוגוסט 2004, הודיע המשיב מס' 1 לסוריה, על הפסקת תשלום גמלת הבטחת הכנסה הואיל ובשימושה רכב, וכי נוצר על שמה חוב בסך 15,138 ש"ח, עקב תשלומים שלא הגיעו לה על פי חוק הבטחת הכנסה. ביום 20.9.2004 הגישה סוריה ערעור לבית הדין האזורי לעבודה נגד החלטת המשיב מס' 1, בו טענה כי

"הרכב שבגיניו נשללה הקצבה, הוא רכב מדגם סובארו, שנת יצור 1992, הרכב רשום בבעלות בני אשרף שמחזיק ברשיון נהיגה. בני אשרף מתגורר יחד איתי באותה דירה ומטבע הדברים שהרכב חונה באופן קבוע ליד הבית.. אני משתמשת ברכב באופן לא קבוע ורק לצורך נסיעה לחתום בשירות התעסוקה בנצרת עילית או במקרים דחופים ובודדים שמחייבים אותי להשתמש ברכב. אני טוענת שהשימוש ברכב לצורך נסיעה לשירות התעסוקה נובע כתוצאה מהעדר תחבורה ציבורית מכפר ביר אלמכסור לנצרת עילית."

ערעורה של סוריה הינו תלוי ועומד בפני בית הדין האזורי לעבודה בחיפה, הערעור מצ"ב כנספח 10/ע

32. מר **עבדאללה חוג'יראת, ת"ז 028225035** תושב הכפר ביר אלמכסור, יליד שנת 1971 מתגורר יחד עם הוריו, ומקבל גמלת הבטחת הכנסה מאז יוני 2002. עבדאללה, "נתפס" ארבעה פעמים בידי חוקרים מטעם המשיב מס' 1, במהלך חודש מרץ 2004 כאשר הוא מגיע נוהג ברכב ללשכת התעסוקה בנצרת עילית בה הוא מתייצב פעם בשבוע. המשיב מס' 1, גם שלח ביום 22.4.2004 חוקר לביתו של עבדאללה, ושם הוא מצא רכב מסוג סובארו החונה לידי ביתו. על 5 אירועים אלו הוכנו דו"חות פעולה, המצ"ב כנספח 11/ע

33. ביום 9.6.2004 הוזמן עבדאללה לחקירה אצל המשיב מס' 1. בחקירתו הודיע עבדאללה לחוקר כי הוא נוהג ומשתמש בכמה רכבים השייכים לאביו ולאחים שלו על מנת להגיע ללשכת התעסוקה בנצרת עילית וכן לשם סידורי בית שונים כמו קניות. עוד הסביר התובע לחוקר כי הרכב שחונה ליד בית הוריו הוא של אחיו שמתגורר בצמוד להורים. וכי האב והאחים הם הנושאים בהוצאות הרשיונות לרכבים, רשיונות הביטוח וכן בשאר עלויות ההחזקה. מצ"ב דו"ח החקירה, כנספח 12/ע

34. בחקירתו זו של עבדאללה סיים המשיב מס' 1 את מלאכתו ל-"בירור האמת", כך ללא כל חקירה מעמיקה, וללא הפעלת כל שיקול דעת, לנסיבות המקרה, ולעובדה שהתובע גר בכפר שלא נכנסת אליו כל תחבורה ציבורית, מודיע המשיב מס' 1 לעבדאללה, ביום 30 יוני 2004, על הפסקת תשלום גמלת הבטחת הכנסה הואיל ובשימושו רכב, וכי נוצר על שמו חוב בסך 29,032 ש"ח, עקב תשלומים שלא הגיעו לו על פי חוק הבטחת הכנסה. נגד החלטתו זו של המשיב מס' 1 הגיש עבדאללה ביום 29.7.2004 ערעור לבית הדין האזורי לעבודה בחיפה (בל 2927/04). הערעור עדין תלוי ועומד.

מצ"ב הערעור שהגיש מר עבדאללה נגד המשיב מס' 1, **כנספח ע/13**

35. **סאלח דרויש, ת"ז 055843650** הינו תושב הכפר ביר אלמכסור, יליד שנת 1953, נשוי ואין לו ילדים. ביום 29 ביוני 2004, הודיע לו המשיב מס' 1 על הפסקת תשלום גמלת הבטחת הכנסה הואיל ובשימושו רכב, עוד הודיע לו המשיב כי נוצר על שמו חוב בסך 17,289 ש"ח, עקב תשלומים שלא הגיעו לו על פי חוק הבטחת הכנסה. ביום 29.7.2004 הגיש סאלח ערעור לבית הדין האזורי לעבודה בחיפה (בל 2923/04) נגד החלטת המשיב מס' 1, בו טען את הדברים שלהלן:

"אני טוען, וכך גם טענתי בפני החוקר שאני משתמש ונוהג ברכב הדייהו כשאני מגיע לשירות התעסוקה ולעיתים רחוקות אני נוהג ברכב להוביל בני משפחת אחי שנפטר לצורך טיפולים לילדים או לצרכים שונים של הבית. אני טוען שהרכב מדגם דייהו שנת יצור 1996 רשום בבעלותה של ג'וליא גדיר שהיא אשתו של אחי המנוח כמאל.

לאחר פטירתו של אחי שנפטר כתוצאה מתאונת דרכים שאירעה בשנת 1998, ולאחר שאשתו קיבלה פיצויים מחברת הביטוח היא החליטה לקנות את רכב הדייהו מאחר והרכב חיוני לה ולילדיה הקטנים, ובמיוחד שהיא נוסעת מדי שבוע לבקר את הוריה בכפר מגאר.

אשתו של אחי היא בעלת הרכב והיא שנושאת בכל ההוצאות של הרכב כולל תשלום ביטוח הרכב, תיקונים והוצאות דלק. אני טוען שאשתו של אחי המנוח אין לה רשיון רכב, אני ושלושת האחים שלי יש לו רשיון רכב ומדי פעם כל אחד מהאחים עוזר לאישה ולילדיה בכל הקשור להסעות ברכב.."

ערעורו של סאלח הינו תלוי ועומד בפני בית הדין, ומצ"ב **כנספח ע/14**

36. **חוסני חוג'יראת, ת"ז 054839170** הינו תושב הכפר ביר אלמכסור, נשוי ואב לחמשה ילדים. ביום 5.5.2004 הוזמן מר חוסני לחקירה אצל המשיב מס' 1 בעניין שימוש ברכב. מספר ימים לאחר מכן הודיע לו המשיב מס' 1, במכתב מיום 12 מאי 2004, על הפסקת תשלום גמלת הבטחת הכנסה הואיל ובשימושו רכב הרשום על שם בן דודו, עוד הודיע לו המשיב כי נוצר על שמו חוב בסך 20,184 ש"ח, עקב תשלומים שלא הגיעו לו על פי חוק הבטחת הכנסה. ביום 29.7.2004 הגיש חוסני ערעור לבית הדין האזורי לעבודה בחיפה (בל 2926/04) נגד החלטת המשיב מס' 1, בו טען כי:

"אני רשום בהבטחת הכנסה משנת 1999 אני נשוי + 5 ילדים ומתקיים רק מהטחת הכנסה, אני משתמש ברכב אך לא באופן קבוע, לפעמים אני מוביל את הבת שלי לקופת חולים, אני גם סובל מבעיות רפואיות ולפעמים אני גם צריך לנסוע לבית מרקחת, קופת חולים. כמו כן אני משתמש ברכב לעיתים רחוקות כדי לנסוע לשירות התעסוקה בנצרת עילית, ובמיוחד אני גר רחוק מתחנת האוטובוס שנמצאת על הכביש הראשי.

אני טוען שהרכב שהשתמשתי בו הוא רכב בבעלות בן דודי נאדר חגיראת. בעל הרכב יש לו רשיון נהיגה והוא מחזיק בהוצאות הרכב מדגם אופל קדיט, שנת יצור 1988, נפח מנוע 1600, בן דודי משלם את אגרת הרישוי, פוליסת ביטוח, הוצאות דלק ותיקונים, אין אני מפיק כל הכנסה מהשימוש ברכב ואינני משתתף בכל הוצאה לגבי הרכב"

ערעורו של חוסני עדין תלויי ועומד בפני בית הדין, ומצ"ב כנספח ע/15

37. **סאלח חוג'יראת, ת"ז 050557573** הינו תושב הכפר ביר אלמכסור, נשוי ואב לשמונה ילדים.

ביום 23 יוני 2004, הודיע לו המשיב מס' 1 על הפסקת תשלום גמלת הבטחת הכנסה הואיל ובשימושו רכב, עוד הודיע לו המשיב כי נוצר על שמו חוב בסך 3,993 ש"ח, עקב תשלומים שלא הגיעו לו על פי חוק הבטחת הכנסה. ביום 29.7.2004 הגיש סאלח ערעור לבית הדין האזורי לעבודה בחיפה (בל 2925/04) נגד החלטת המשיב מס' 1, בו טען:

"אני אבא לשמונה ילדים ומתקיים מקצבת הבטחת הכנסה על סך 1,400 ש"ח. אני מקבל קצבה מופחתת בגלל שהביטוח הלאומי טוען שיש בבעלותי "נכסים" בגלל קומת המגורים שבני מתגורר בה מעל לדירה שלי. אני נחקרתי מטעם הביטוח הלאומי בגין שימוש ברכב. אני טענתי בפני חוקר הביטוח הלאומי שאני משתמש לעיתים רחוקות ולא באופן קבוע ברכב מדגם טויוטא מודל 1995 והרכב רשום בבעלות בן אחי בשם איאד מחמוד חגיראת. כל התשלומים עבור הוצאות רכב זה הן באחריות בן דוד ואינני משתתף אתו בכל הוצאה לגבי הרכב ואינני מפיק כל תועלת כספית מהשימוש ברכב."

ערעורו של סאלח עדין תלוי ועומד בפני בית הדין, ומצ"ב כנספח ע/16

38. סיפוריהם של מקבלי הבטחת ההכנסה הנ"ל מייצגים נאמנה את סיפוריהם של כלל מקבלי

הבטחת ההכנסה בישראל שנשללה מהם הגמלה בשל שימוש ברכב. מאות המקרים שמגיעים יום-יום לשערם של בתי הדין לעבודה מצביעים בבירור על הכוללניות והגורפות של ההוראות דן שמדיניותו של המשיב מס' 1 נשענת עליהן. מדיניות זו אינה עושה כל אבחנה בין המקרים השונים של תובעי הבטחת ההכנסה המשתמשים ברכב, ובין נסיבות כל מקרה ומקרה. המשיב מס' 1 אינו מפעיל כל שיקול דעת ולא נותן כל משקל לנתונים כמו מקום מגוריו של תובע הגמלה, האם קיימת תחבורה ציבורית בכפר; האם תדירותה של תחבורה זו סבירה היא; האם מפיק התובע כל טובת הנאה מהשימוש ברכב; מי נושא בהוצאות החזקת הרכב; מה שוויו של הרכב המעורב ומה גובה הוצאות החזקתו.

## עמדת המשיבים

39. ביום 20.10.2004 אישרה הכנסת בקריאה טרומית (50 בעד מול 41 נגד) הצעת חוק מטעם ח"כ יצחק הרצוג. הצעת החוק מבקשת להחזיר לתוקף סעיף 9א(ג)(1), אשר קבע חריג לסעיף 9א(ב) כך שלא יראו רכב כנכס אשר מופקת ממנו הכנסה אם "נפח מנועו של הרכב אינו עולה על 1,300 סמ"ק ובחודש שבעדו משתלמת הגמלה, מלאו חמש שנים או יותר מתום שנת הייצור שלו, בתנאי שלתובע, לבן זוגו או לילדו אין רכב נוסף, ובתנאי שלתובע ולבן זוגו הכנסה כאמור בסעיף 12(א)(1) אשר אינה פחותה מסכום השווה ל- 20% מהשכר הממוצע". אך הממשלה, לרבות המשיבים, התנגדו להצעה והצביעו נגדה. וברור לכל, כי התנגדותם תכשיל את התקדמות הצעת החוק, שכן, וכצפוי לאור הצעות החקיקה הרבות שהוגשו בעניין, עמדת המשיבים היא שהכריעה עד כה את גורל ההצעות הללו.

40. למותר לציין, כי הצעת החוק דן והחריג שהיא מבקשת להחזיר לתוך החוק אינם עונים על הנדרש בעתירה זו, שכן חריג זה יחול על קבוצה מצומצמת ביותר והיא קבוצת מקבלי השלמת הכנסה, אשר ההכנסה שלהם אינה פחותה מ- 20% מהשכר הממוצע, ואשר בבעלותם רכב שנפח מנועו אינו עולה על 1,300 סמ"ק.

41. ביום 17.6.2004 פנתה העותרת מס' 2 אל המשיב מס' 1 בדרישה כי יוציא הוראות והנחיות ברורות לעניין יישום הוראות תקנה 10(ג) לתקנות הבטחת הכנסה, וזאת לאור מדיניותו הכוללנית של המשיב המתבצעת על-ידי פקידי באופן גורף. תגובה מצד המשיב מס' 1 לא הגיעה. וביום 20.10.2004 פנתה הח"מ במכתב תזכורת למשיב מס' 1, למשיב מס' 2 וליועץ המשפטי לממשלה, ודרשה את ביטול הוראות סעיף 9א(ב) לחוק ותקנה 10 לתקנות. טרם התקבלה תגובה כלשהי.

מצ"ב מכתבה של העותרת מס' 2, כנספח ע/17, מצ"ב מכתבה של הח"מ, כנספח ע/18

## החלק המשפטי

42. המצב החקיקתי המעוגן כיום בסעיף 9א(ב) לחוק הבטחת הכנסה ובתקנה 10(ג) לתקנות הבטחת הכנסה, והשולל ממי שבעלותו או בשימושו רכב מנועי את גימלת הבטחת הכנסה, פוגע בצורה ממשית ובלתי מידתית בזכויות חוקתיות נעלות בחשיבותם והן **הזכות לקיום מינימאלי, הזכות לכבוד והזכות לקניין**. הוראות החקיקה עסקינן הינן בלתי סבירות באופן קיצוני, לא לתכלית ראויה ומנוגדות לתכליתו העיקרית של חוק הבטחת הכנסה. ועל כן, הוראות אלו אינן עומדות בתנאי פסקת ההגבלה המעוגנים בסעיף 8 לחוק יסוד: כבוד האדם וחירותו, דבר המחייב את ביטולן.

## לא לתכלית ראויה

43. העותרים יטענו כי הוראות החקיקה עסקינן הינן לא לתכלית ראויה, וזאת בשל שני טעמים מרכזיים: הטעם הראשון הוא, **כי הוראות אלו מנוגדות הן לתכליתו העיקרית של חוק הבטחת הכנסה; ושנית, כי הן פוגעות בזכויות אדם חוקתיות שבראשן הזכות לכבוד.**

44. תכליתו העיקרית של חוק הבטחת הכנסה כפי שהתבטאה היטב בהצעת החוק היא:

"להבטיח לכל אדם ומשפחה בישראל, שאין בכוחם לספק לעצמם הכנסה הדרושה לקיום, את המשאבים הדרושים לסיפוק צרכיהם החיוניים. גימלה לפי חוק זה תהיה הכנסתם היחידה של מי שאינם יכולים כלל לעבוד ולקיים עצמם, ותשלים הכנסה הנופלת מן הרמה הדרושה לקיום."

הצעות חוק 1417, ט' בתשרי תש"מ, 30.9.1979.

45. הוראות החקיקה עסקינן מתנגשות וסותרות באופן מוחלט את תכליתו העיקרית של חוק הבטחת הכנסה. שכן, ובהסתמך על הוראות חקיקה אלו, שוללים המשיבים את גמלת הבטחת הכנסה רק מהטעם שבבעלותו או בשימוש של תובע הגמלה רכב מנועי, וזאת על אף שתובע הגמלה עונה על מבחני הזכאות לגמלה הקבועים בחוק ובתקנות, ועל אף שאינו מסוגל לספק לעצמו הכנסה הדרושה לקיומו. מצב כאמור מותיר את תכלית חוק הבטחת הכנסה ריקה מכל תוכן. על הסתירה בין תכליתו של חוק הבטחת הכנסה לבין הוראות החקיקה דנו, עמדה גם סגנית נשיא בית הדין הארצי לעבודה כב' השופטת ברק-אוסוסקין, באומרה:

תקנה 10(ג) נוגדת בצורה קיצונית את תכלית חוק הבטחת הכנסה. תכליתו של חוק הבטחת הכנסה היא לדאוג לכך שלכל אדם, גם למחוסר עבודה, יהא קיום מינימלי. כבוד האדם נרמס כאשר לאדם אין ולו קיום מינימלי. מינימום זה נובע בזכותו של אדם לכבוד"

עבל 94/03 ענת עמוס נ' המוסד לביטוח לאומי, טרם פורסם, ניתן ביום, 8.6.2004

46. לא זו אף זו, הוראות החקיקה עסקינן הינן לא לתכלית ראויה היות והן מפירות ופוגעות באופן ממשי בזכויות אדם בסיסיות בהן הזכות לכבוד והזכות לקיום מינימאלי. יפים לעניינו דבריה של כב' השופטת ביניש:

"כבר נקבע בפסיקתנו כי תכלית היא ראויה אם נועדה להגן על זכויות אדם, לרבות על-ידי קביעת איזון סביר והוגן בין זכויות של פרטים בעלי אינטרסים מנוגדים באופן המוביל לפשרה סבירה בתחום הענקת הזכויות האופטימליות לכל פרט ופרט. זאת ועוד, תכלית תימצא ראויה אם היא משרתת מטרות ציבוריות חשובות למדינה ולחברה במטרה לקיים תשתית לחיים בצוותא ולמסגרת חברתית המבקשת להגן על זכויות אדם ולקדםן."

בג"צ 4769/95 מנחם נ' שר התחבורה, פ"ד נז(1) 235, 264



וכדברי כבי הנשיא ברק :

בחינת התכלית הראויה נעשית על רקע תוכן תכליתו של החוק הפוגע ולנוכח מידת הצורך בהגשמתה של התכלית (ראו: בג"ץ 5016/96 חורב נ' שר התחבורה, פ"ד נא(4) 1, 52 (להלן: חורב); והשוו: R. v. Oakes [1986] 1 S.C.R. 103, 138). תכלית היא ראויה אם היא משרתת מטרה חברתית חשובה הרגישה לזכויות האדם (ראו: פרשת חורב, שם; פרשת המזרחי, 434; פרשנות במשפט, P. W. Hogg, Constitutional Law of Canada ; 525, 882 (4th ed., 1997)). זאת ועוד, התכלית היא ראויה אם הצורך בהגשמתה הינו בעל חשיבות חברתית או מדינית (ראו: פרשנות במשפט, 522, 524 והאסמכתאות שם).

בג"ץ 5578/02 רחל מנור ואח' נ' שר האוצר ואח', טרם פורסם, פסקה 12, ניתן ביום 9.9.2004

47. שלילת גמלת הבטחת ההכנסה מתובע הגמלה שבבעלותו או בשימושו רכב מנועי, וזאת על אף שהוא עונה על כל מבחני הזכאות לגמלה והקבועים בחוק, **פוגעת פגיעה ממשית בזכותו לקיום מינימאלי, לביטחון סוציאלי ולכבוד**. המשיבים כמופקדים על יישום חוק הבטחת ההכנסה, ועל הבטחת זכויותיהם של כלל ציבור מקבלי הבטחת הכנסה, מחוייבים לפעול לשם הגשמת תכליתו העיקרית של חוק זה, ותוך שמירה על זכויותיו של ציבור מקבלי הבטחת ההכנסה ובראשן הזכות לקיום מינימאלי. אולם מדיניותם של המשיבים, הנשענת על הוראות החקיקה דן, נעדרת כל שיקול דעת ואינה נותנת כל משקל לנתונים בסיסיים ביותר כגון שווי הרכב וזהות הנושא בעלויות החזקתו, מצב זה מנוגד וסותר את תכלית החוק.

48. הזכות לביטחון סוציאלי והבטחת הכנסה לפרט, הוכרה בפסיקת בית משפט נכבד זה כחלק מזכויות החברתיות וכחלק מזכותו לכבוד. יפים לענייננו זה דבריה של כבי השופטת ד' דורנר :

"הצורך להרחיב את מעגל המבוטחים התחזק גם לנוכח המגמה להכיר בביטחון סוציאלי כזכות אדם חברתית וכמרכיב חיוני בשמירה על כבוד האדם. זכות זאת – שהוכפפה ליכולת הכלכלית של כל מדינה ומדינה – הוכרה כבר בשנת 1948 בסעיף 22 להכרזה האוניברסלית על זכויות האדם (Universal Declaration Of Human Rights). הזכות לביטחון סוציאלי, לרבות ביטוח לאומי, מעוגנת גם באמנה הבינלאומית בדבר זכויות כלכליות, סוציאליות וחינוכיות שנכנסה לתוקף בשנת 1976 (International Covenant On Economic, Social And Cultural Rights).

בג"ץ 890/99 מיכאל חלמיש נ' המוסד לביטוח לאומי ואח', פ"ד נד(4) 423, 429-430

וכדברי כבי הנשיא ברק :

"ביטוח אבטלה הוא ביטוח סוציאלי. ככל ביטוח סוציאלי הוא בא לבטח בפני סיכון של חוסר ביטחון סוציאלי, הנגרם בשל הפסקה או צמצום בהכנסה הכספית הרגילה. הסיכון המבוטח בביטוח אבטלה הוא אובדן ההשתכרות בשל אבטלה. מטרתו של הביטוח הינה הגנה

על רמת חייו של המבוטל... ביטוח האבטלה בא לאפשר לאדם, אשר נפלט ממעגל העבודה, להתקיים בכבוד עד שימצא מקום עבודה חדש."

דנג"צ 4601/95 **חי יוסף סרוסי נ' בית-הדין הארצי לעבודה**, פ"ד נב(4) 817, 830

49. שלילת גמלת הבטחת הכנסה מהעותרים משמעותה היא הפקעת רשת הביטחון האחרונה העומדת לציבור זה ופגיעה בזכותם לקיום מינימאלי, עד כדי פגיעה בזכותם החוקתית לכבוד. פים לעניין זה דבריו של כב' הנשיא ברק, כי:

"הזכות לקיום מינימאלי מהווה חלק אינטגרלי מהזכות החוקתית לכבוד. עמדתי על כך באחת הפרשות בציני:

"כבודו של האדם כולל בחובו... הגנה על מינימום הקיום האנושי... אדם המתגורר בחוצות ואין לו דיור, הוא אדם שכבודו כאדם נפגע; אדם הרעב ללחם, 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" (רע"א 4905/98 **גמזו נ' ישעיהו**, פ"ד נה(3) 360, 375 (להלן: גמזו); וכן ראו: בג"ץ 161/94 **אטרי נ' מדינת ישראל** (לא פורסם) (להלן: אטרי))."

בג"צ 5578/02 **רחל מנור ואח' נ' שר האוצר ואח'**, טרם פורסם, פסקה 7, ניתן ביום 9.9.2004

ע"א 3553/00 **יששכר אלוני נ' זנד טל מכוני תערובת בע"מ**, פ"ד נז(3) 577, 599-600

50. הוראות החקיקה עסקינן ומדיניותם של המשיבים דרך יישום הוראות חקיקה אלו באופן ערטילאי, גורף וללא הפעלת כל שיקול דעת, ממוטטים את מערך הקיום המינימאלי, הרעוע ממילא, של ציבור מקבלי הבטחת הכנסה. ציבור זה חיי בתנאים חברתיים-כלכליים קשים ביותר, הוראות החקיקה עסקינן ומדיניותם של המשיבים באופן יישומן, מחריפה לאין ערוך את מצוקתו ציבור מקבלי הבטחת הכנסה.

### הזכות לקניין

51. לא זו אף זו, הוראות החקיקה עסקינן פוגעות פגיעה ממשית בזכות החוקתית לקניין, המעוגנת בסעיף 3 לחוק יסוד: כבוד האדם וחירותו. הזכות לקניין משתרעת על ומכילה בחיקה את הזכות לגמלת הבטחת הכנסה. לאחרונה אף התייחס כב' הנשיא ברק לשאלה באם הזכות לקניין משתרעת על קצבת הזקנה, וסבר שהיא אכן כך, לאמור:

"הנני סבור כי הזכות החוקתית לקניין חלה על קצבת זקנה (ראו: ע"א 6821/93 בנק המזרחי המאוחד בע"מ נ' מגדל כפר שיתופי, פ"ד מט(4) 221, 431 (להלן: המזרחי); בג"ץ 4806/94 ד.ש.א. איכות הסביבה בע"מ נ' שר האוצר, פ"ד נב(2) 193, 200-201; והשוו: דנ"א 1333/02 הועדה המקומית לתכנון ובניה, רעננה נ' הורוץ (טרם

פורסם); C. Reich, "The New Property", 73 *Yale L. J.* 733, ; (785-786). אכן, הזכאי לקצבת הזקנה שילם במשך מרבית שנות חייו תשלומים שיועדו- בתוספת תמיכה כספית מאת המדינה- לצורך קבלת קצבת הזקנה."

בג"צ 5578/02 רחל מנור ואח' נ' שר האוצר ואח', טרם פורסם, פסקה 11, ניתן ביום 9.9.2004

52. בית משפט נכבד זה הכיר בשורה ארוכה של פסקי-דין, בפרשנותו הרחבה של מושג הקניין ראו לעניין זה:

ע"א 6821/93 בנק המזרחי המאוחד בע"מ נ' מגדל כפר שיתופי, פ"ד מט (4) 221, 431

בג"צ 4806/94 ד.ש.א. איכות הסביבה בע"מ נגד שר האוצר ואח', פ"ד נב(2) 193, 200

### מבחן המידתיות

53. עוד יטענו העותרים, כי הוראות סעיף 9א(ב) לחוק ותקנה 10(ג) לתקנות לוקות בחוסר סבירות קיצוני, ופוגעות בזכויות חוקתיות של מקבלי הבטחת ההכנסה בצורה בלתי מידתיות.

54. **מבחן המשנה הראשון:** העותרים יטענו כי, אין כל התאמה רציונלית בין המטרה העיקרית של חוק הבטחת הכנסה לבין הוראות סעיף 9א(ג) לחוק ותקנה 10(ג) לתקנות. תכליתו העיקרית של חוק הבטחת הכנסה כפי שצויין קודם, היא "להבטיח לכל אדם ומשפחה בישראל, שאין בכוחם לספק לעצמם הכנסה הדרושה לקיום, את המשאבים הדרושים לסיפוק צורכיהם החיוניים." ואילו הוראות החקיקה עסקינן, שוללות ממי שנמצא זכאי לפי המבחנים שנקבעו בחוק, את גמלת הבטחת ההכנסה, בשל בעלות או שימוש ברכב. יוצא איפה, כי האמצעי שנבחר - הוראות חקיקה דגן - לא רק שאינו תואם את מטרת החוק אלא אף מנוגד לה. הוראות החקיקה עסקינן מבוססות על הנחת יסוד מוטעית, מנותקת מהמציאות ובלתי מתחשבת בשינוי העתים, שעניינה כי חזקה ברכב כשלעצמה, וללא קשר לנסיבותיו של תובע גמלת הבטחת ההכנסה, לשווי הרכב ו/או לזהות הנושא בעלויות החזקתו, מהווה אינדיקציה ליכולתו של הפרט להבטיח לעצמו ללא מעורבותה של המדינה, קיום מינימאלי והכנסה מינימאלית. על האבסורדיות בדבר עמדה כב' השופטת ברק-אוסוסקין בפרשת ענת עמוס, באומרה:

"מעבר לכוללנותה הרי התקנה אינה משאירה כל שיקול דעת למוסד לביטוח לאומי. חוסר שיקול הדעת מביא לתוצאות אבסורדיות. טול עולה חדש. הוא זכאי לפטור ממס במשך תקופה מסוימת ולשם כך הוא מקבל הלוואות. דווקא עולים חדשים הזקוקים לעתים קרובות להבטחת הכנסה עד למציאת עבודה או שהם במעבר בין עבודות עד שהם מסיימים הכשרה מקצועית, הסבת מקצוע או עד שהם מוצאים את מקומם בעבודה קבועה, לא יהיו זכאים לגמלה כל עוד הרכב המנועי יהיה ברשותם. התקנה אינה מאפשרת לשיקול האם הזכאי למשל נוסע בלית ברירה

במוניות על מנת לא לעשות שימוש ברכב מנועי של בן משפחה. יש ואדם הוא בעל רכב מנועי ובמשך תקופה מסוימת, תקופת אבטלה או מיתון קשה, הוא מחוסר עבודה. דבר זה הוא זמני. האם היא על אותו אדם למכור את רכבו לתקופת חיפוש העבודה על מנת שיתאפשר לו קיום מינימלי באמצעות הבטחת הכנסה? הדבר עשוי להכניסו להוצאות גדולות בהרבה. או טול אדם התומך בבן משפחה – צאצא למשל, וקונה עבורו רכב מנועי או משתתף בקניה ובעלות. לימים הוא מפוטר מהעבודה ונזקק להבטחת הכנסה על למציאת עבודה. תקנה שאינה מותירה כל שיקול דעת לבעל הסמכות אינה סבירה באופן קיצוני. ועוד. טול תושבי אזורים מבודדים, כגון, בדואים, שמכונת היא דרך הקשר היחיד שלהם עם מקומות תעסוקה.

על כל אלה יש להוסיף את השיקול של שינוי העתים. התקופה היום אינה זו שמלפני כעשרים שנה. כיום רכב מנועי נפוץ. ומעבר לכך השימוש בו בודאי נפוץ. שלילת גמלה ממי שיש לו רכב מנועי כלשהו, לא כל שכן שלילת גמלה ממי שעושה, ולו דרך קבע, שימוש ברכב של בן משפחה, מביא את התקנה לידי אבסורד ואי סבירות בעליל. כיום חוקקה הוראה זו בחוק (סעיף 9א לו שהוסף בתיקון מספר 15 ה'תשס"א-2001. התיקון נעשה בחוק ההסדרים במשק המדינה ה'תשס"ב-2002 ותחולתו מיום 1.10.2004).

אי סבירות התקנה נובעת מכוללניותה, מכך שהיא אינה מותירה שיקול דעת למוסד לביטוח לאומי, מכך שהיא שוללת כליל את הגמלה בכל מקרה ומכך שאין היא לוקחת בחשבון את שינוי העתים, את העובדה שעל פי תנאי החיים כיום אין כל סבירות בשלילת גמלה למי שאך משתמש ברכב מנועי אך הוא אינו בעליו לא כל שכן אם הוא אינו מוציא כספים על אחזקתו."

עבל 94/03 ענת עמוס נ' המוסד לביטוח לאומי, טרם פורסם, ניתן ביום, 8.6.2004

55. מבחן המשנה השני: העותרים יטענו כי, קיים מגוון רחב של אמצעים אשר בכוחם לקיים את המטרה החקיקתי דנן ואשר פגיעתם בזכויותיהם החוקתיות של העותרים פחותה בהרבה מהפגיעה שהנחיתו הוראות החקיקה עסקינן. אמצעים אלו הם כבר קיימים ומעוגנים בחוק הבטחת הכנסה, ובמיוחד בסעיף 2 לחוק הקובע את מבחני הזכאות לגמלת הבטחת הכנסה. אולם, גם אם תתקבל הטענה כי בעלות על רכב מהווה אינדיקציה ליכולתו הכלכלית של הפרט לקיים את עצמו, הרי אין הדבר משמעותו כי כל בעלות על כל רכב ללא הבדל או אבחנה בין סוגי הרכבים השונים ו/או עלויותיהם השונות, מוכיחה את יכולתו של בעל הרכב לקיים את עצמו ולענות על צרכיו המינימאליים ואלו של משפחתו. הוראות החקיקה עסקינן כוללניות וגורפות בצורה חריפה, שאינה מתחשבת או נותנת כל משקל לנסיבותיו האישיות של מקבל הבטחת ההכנסה.

56. קביעת מבחנים המבדילים בין סוגי הרכב השונים, אם זה דרך שנת הייצור ואם זה דרך עלות ושווי הרכב, היא אמצעי חלופי שפגיעתו פחותה בהרבה מהאמצעי הקיים כיום, והיא נתן אינדיקציה מהימנה בהרבה אודות יכולתו הכלכלית של בעל הרכב לקיים את עצמו ואת משפחתו. יפים כאן דבריו של כב' השופט רמי כהן, כפי שהובאו בפרשת ענת עמוס עמ' 8 :

"ככל הוראה שבתקנות יש, איפוא, לבחון את שנקבע בה ולהעמיד את הקביעה במבחן הסבירות – האם בכל מקרה ובכל תנאי, קיימת החזקה שנקבעה, והאם יש להחיל בכל תנאי את שנקבע לגבי משתמש ברכב, ינוח ויעיל לנסוע ברכב פרטי במקום לנסוע בתחבורה ציבורית?"... ולכן יש מקום לשלול את הגימלה הימנו.

א. עצם העובדה שבהלכות המתחשבות לבעלות ברכב או לטובת הנאה הנובעת משימוש בו נקבע במפורש שמדובר ב'פרזומפציה' או ב'חזקה' – הרי שזכותו של מבוטח להוכיח שאין בפרזומפציה כדי להוכיח שאין הוא נזקק לגימלה כדי לשמור על רמת קיום מינימלית – ונטל הראיה מוטל בכגון דא על המבוטח ולא על המוסד לביטוח לאומי – ולשלול את החזקות הללו.

ב. אין זה עומד, לדעתי, במבחן הסבירות ובהגשמת המטרה החקיקתית שביסוד חוק הבטחת הכנסה, שבכל תנאי וללא התחשבות מחד בשווי הרכב ומאידך בבחינת מצוקתו הכלכלית של המבוטח – תישלל ממנו הגמלה."

57. גישה דומה המתחשבת בנתונים רלוונטיים כמו שווי של הנכס, מעוגנת בתקנה 10(א)-ו(ב) לתקנות הבטחת הכנסה לעניין נכס שאינו רכב, להלן התקנה:

10. הכנסה מנכס  
(א) כהכנסה חודשית מנכס יראו סכום השווה ל- 8% משווי מחולק  
ב- 12 אף אם אין מופקת ממנו הכנסה, או את סכום ההכנסה החודשית המופקת ממנו בפועל - לפי הסכום הגבוה יותר.  
(ב) שווי הנכס לענין תקנת-משנה (א) ייקבע בהתאם לשומה או לקביעה האחרונה שנעשתה לפי חוק מס רכוש וקרן פיצויים, התשכ"א - 1961, או בהתאם להערכה של שמאי מוסמך, ובמיטלטלין - גם לפי הצהרת התובע בכתב, הנתמכת בתעודות עם פירוט הנתונים הדרושים לקביעת השווי - הכל לפי בחירת המוסד לביטוח לאומי.

58. על כך עמדה גם כב' השופטת ברק-אוסוסקין, בפרשת ענת עמוס, באומרה:

"תקנה 10 כולה קובעת כי מי שיש לו נכס יש לראותו כמי שיכול היה להפיק הכנסה מנכס זה בגובה של 8% משווי הנכס. הדבר סביר. אם לאדם יש נכס, גם אם זה אינו מניב הכנסה, הרי שבאפשרותו לממש את הנכס תחת לחיות מכספי ציבור. לא כל ערכו של הנכס נלקח בחשבון אלא רק 8% מערכו. מאידך תקנה 10(ג) קובעת באופן כוללני שכל מי שיש ברשותו רכב מנועי, בכפוף לחריגים מעטים, כגון נכה או מי שאינו מסוגל לעבוד מסיבות בריאות, לא יזכה כלל להבטחת הכנסה. אין כל משקל לשווי של הרכב, אין משקל למצבו של אותו אדם ולנסיבותיו. אין גם משקל לשאלה אם המבוטח משקיע בהחזקת הרכב אם לאו. התקנה כוללנית. יש לציין כי לחוק הוסף סעיף 9 המפרט כי כל בעלות ברכב נחשבת כבעלות בנכס שההכנסה החודשית המופקת מנו סכומה אינו נמוך מסכום הגמלה לה זכאי היה המבוטח. הנה כי כן בעלות ברכב אינה שוללת חלק יחסי מהגמלה אלא שוללת לחלוטין את גמלת הבטחת הכנסה. הפסיקה עוד יספה הרחיבה וקבעה כי גם

שימוש ברכב שולל כליל גמלת הבטחת הכנסה. מעבר לכוללנותה הרי התקנה אינה משאירה כל שיקול דעת למוסד לביטוח לאומי.

59. בית משפט נכבד זה פסק לאחרונה בסוגיה דומה הנוגעת להוראה כוללת וגורפת שהוציאה לשכת העיתונות הממשלתית ועניינה הפסקת הענקת והארכת תוקפן של תעודות עיתונאים לאנשי תקשורת פלסטינים ללא בדיקה אינדבדואלית לכל מקרה לגופו, בפסק-הדין קבעה כבי' השופט דורנר כי :

"בענייננו, הסירוב הטולי להעניק תעודות עיתונאי לפלסטינים תושבי האזור – לרבות כאלה המחזיקים בהיתרי כניסה לישראל ועבודה בה – מלמד כי מלאכת האיזון בין שיקולי הביטוי והמידע ושיקולי הביטחון לא נעשתה כלל, ועל-כל-פנים האיזון שנעשה אינו כדיון. אף קביעת נוהל קבלת ההיתר לעבוד כעיתונאי שגובש במהלך הדיון, שעל פניו אינו תחליף הולם לתעודת העיתונאי המאפשרת סיקור שוטף ומיידי, אינו מרפא פגם זה. סירוב ללא כל בדיקה אינדיבידואלית להעניק תעודת עיתונאי, בשל מסוכנות אינהרנטית של כל העיתונאים הפלסטינים תושבי האזור – לרבות אלה הזכאים להיכנס לישראל ולעבוד בה – הוא האמצעי הפוגעני ביותר האפשרי. אמצעי זה פוגע בצורה חזקה באינטרס לעיתונות חופשית, שניתן היה למנוע על-ידי בדיקות ביטחוניות אינדיבידואליות מוצדקות להפגת הסכנה הביטחונית האישית הנובעת מתושבי האזור, ככל שסכנה כזאת קיימת מתושבים שעמדו בהצלחה בבדיקות הנדרשות לקבלת היתרי כניסה לישראל ועבודה בה."

בג"צ 5627/02 אחמד סייף ואח' נ' לשכת העיתונות הממשלתית ואח', טרם פורסם, ניתן ביום 25.4.2004, שם פסקה 7

60. בפרשת אוניברסיטת לטביה - דן בית משפט נכבד זה בשאלת מידתיותה של החלטת המדינה לשלול ההטבות מכל בוגרי אוניברסיטת לטביה ללא תשתית עובדתית המתייחסת לכל מקרה לגופו. שם קבע כבי' השופט ת' אור כי :

"אך האם הפגיעה עליה החליטה המדינה, דהיינו שלילת ההטבות מכל בוגרי הנציגות, מקבלי התארים האקדמיים מוצדקת? האם הפגיעה שבהחלטה הסופית היא במידה שאינה עולה על הנדרש? האם כדי לשלול את ההטבות ממי שקיבל במירמה את תאריהם האקדמיים נדרש גם לשלול מכל תלמידי הנציגות האחרים, גם כאלה, כמו העותרים, אשר אינן מיוחסת להם התנהגות פסולה במסגרת קבלת תאריהם האקדמיים? התשובה המתבקשת הינה בשלילה. ההחלטה טומנת בחובה תוצאה קשה מעבר לנדרש. היא בלתי מידתית.

... ההחלה אינה עומדת בשני מבחני המשנה, השני והשלישי.. לא מתקיים בענייננו התנאי השני: לא נבחר על ידי המשיבים האמצעי אשר פגיעתו פחותה. על שום מה יפגעו מי שאין ראיות שהתואר האקדמי אשר בידיהם הושג בדרך לא כשרה והמוחזקים כמי שקיבלוה בתום לב? על שום מה בשל חטאם של מעטים, ייפגע ציבור של אלפים? חטאם של מעטים מצדיק נקיטת סנקציה נגדם, פגיעה בהם ולא פגיעה בציבור גדול של אלפים, אשר עניינו הפרטני

של כל אחד מהם לא נבחן כלל. פגיעה אחרונה זו הינה פגיעה מבער  
לנדרש...  
גם התנאי השלישי אינו מתקיים: לא מתקיים יחס ראוי בין  
התועלת הצומחת מהפעלת האמצעי לבין הנזק שהיא גורמת. הנזק  
לעותרים ומקבלי תואר אחרים, אשר אין ראיות לפסול בהתנהגותם  
הוא כבד..."

בג"צ 3379/03 **אביבה מוסטקי ואח' נ' פרקליטות המדינה ואח'** (טרם פורסם), ניתן  
ביום 18.3.2004, שם פסקה 49

61. **מבחן המשנה השלישי:** העותרים יטענו כי, הנזק שנגרם לציבור מקבלי הבטחת ההכנסה וממשיך להיגרם עולה ובהרבה מהתועלת שצומחת לציבור מהוראות החקיקה עסקינן. הוראות אלו פוגעות באופן חמור ביותר בזכויות חוקתיות נעלות בחשיבותן. כך אם כן, גם אם התועלת שצומחת לציבור כתוצאה מהוראות חקיקה אלו והמתבטאת בחסכון תקציבי היא משמעותית, הרי אין בדבר כדי להטות את כפי המאזניים כנגד העותרים. תועלת ציבורית שצומחת מהוראות חקיקה שלא כדין ושנעדרות מהן כל סוג של רגישות לזכויות האדם, הינה תועלת שלא ראוייה ואין לתת לה לגבור על זכויותיהם הנרמסות של ציבור מקבלי הבטחת ההכנסה.

על יסוד כל האמור לעיל, מתבקש בית המשפט הנכבד להוציא צוויים כמבוקש בראשית העתירה, ולחייב את המשיבים בהוצאות משפט.

---

גדיר ניקולא, עו"ד  
ב"כ העותרים