

12.5.2020

לכבוד
מר אופיר אקוניס
שר העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים
pniot@molsa.gov.il ; **בפקס: 02-508559**

לכבוד
עו"ד הדיל יונס
ייעוץ וחקיקה, משרד המשפטים
Hadeely@justice.gov.il

לכבוד
מר מאיר שפיגלר
מנכ"ל המוסד לביטוח לאומי
בפקס: 02-6519122

שלום רב,

הנדון: דמי אבטלה למי שמלאו להם 18 וטרם מלאו להם 20 שנים

סימוכין: מכתבה של עו"ד יונס מיום 23.4.2020

מאשרת בתודה קבלת מכתבה של עו"ד הדיל יונס שבסימוכין, ובשם שולחיי איאד חמדאן ת.ז.----, תושב נצרת ושדא זיאד ת.ז.----, תושבת נצרת, הריני להשיב כדלקמן:

1. לאחרונה הצטברו אצלנו תלונות של מובטלים שמלאו להם 18 וטרם מלאו להם 20 שנים המעידים על האפליה בהסדר החוקי הקיים כיום באשר לשלילת זכאותם לדמי אבטלה. כך למשל איאד חמדאן עובד ומשלם דמי ביטוח לאומי מזה יותר מ- 27 חודשים (מצ"ב העתק תלושי שכר). איאד, יליד 20.6.2001, עבד כטבח ופוטר בעקבות משבר נגיף הקורונה. שדא זיאד, ילידת 2.6.2000, עובדת מאז 4.2019 ואף היא פוטרה בעקבות משבר נגיף הקורונה. מאז תחילת עבודתה משלמת שדא דמי ביטוח לאומי והיא מבוטחת על פי חוק (מצ"ב העתק תלושי שכר).

2. שני מרשיי הנ"ל אינם זכאים לדמי אבטלה לא לפי תקנות שעת חירום (נגיף הקורונה החדש) (הוראות מיוחדות לעניין ביטוח אבטלה), התש"ף – 2020 (להלן: "התקנות") - הניתנים למי שצבר תקופת אכשרה של לפחות 6 חודשי עבודה מתוך 18 החודשים האחרונים - ולא לפי חוק הביטוח הלאומי (נוסח משולב), התשכ"ה - 1995 (להלן: "החוק" או "חוק הביטוח הלאומי") - הניתנים למי שצבר תקופת אכשרה של לפחות 12 חודשי עבודה מתוך 18 החודשים האחרונים - וזאת אך ורק מחמת גילם - טרם מלאו להם 20 שנים - מכוח המגבלה הקבועה לכך על פי סעיף 160 (א) לחוק הביטוח הלאומי.

3. ודוק, חוק הביטוח הלאומי מחייב כי כל עובד בישראל, החל מגיל 18, יהיה מבוטח בביטוח הלאומי על ידי הפרשת דמי ביטוח משכרו החודשי (סעיף 158 (1) לחוק הביטוח הלאומי). ביטוח אבטלה הינו חובה

שבדין, עברו מפריש כל מעביד, כולל מעבידו של עובד בן 18-20, דמי ביטוח לאומי. מנתונים שקיבלה ח"כ עאידה תומא-סלימאן יו"ר הוועדה המיוחדת לענייני רווחה ובריאות מהמוסד לביטוח לאומי עולה כי בדצמבר 2019 היו כ- 98,000 צעירים בני 18 עד 20 שעבדו כשכירים. מרביתם של אלה איבדו את מקור פרנסתם כתוצאה ממשבר הקורונה.

4. יתירה מכך, בהינתן העובדה כי כניסתם של רוב הצעירים היהודים לשוק העבודה היא החל מגיל 20 ומעלה - אחרי שירות צבאי - יוצא כי הקבוצה העיקרית הנפגעת מקביעת תנאי הזכאות הנ"ל הינם צעירות וצעירים ערבים שניזוקו כלכלית כתוצאה מפיטוריהם, כולל כתוצאה ממשבר הקורונה.

5. ואכן, במכתבה של עו"ד יונס שבסימוכין הובהר, כי בדברי ההסבר לסעיף 127ג לחוק הביטוח הלאומי תשכ"ח – 1968 - המקביל הקודם לסעיף 160(א) לחוק במתכונתו כיום - הוסבר, כי "מוצע שמבוטח יהיה זכאי לדמי האבטלה בין גיל 20 – הגיל שבו משתחררים לרוב הצעירים מהשירות בצה"ל – לבין גיל תחילת הזכאות לקיצבת זקנה [...] רק אותם המקרים שהמובטל הינו המפרנס היחידי במשפחתו הוא ייחשב כזכאי אף הם הוא עדיין בגיל שבין 18 ל-20". (סעיף 3 למכתב שבסימוכין).

6. הדברים האמורים מתחזקים על רקע החרגת חלק מהמבוטחים שגילם מתחת לגיל 20 במסגרת תקנות הביטוח הלאומי (ביטוח אבטלה), תשל"ג-1972 שהותקנו מכוח סעיף 160(ב) לחוק, כאשר קבוצות המוחרגים כוללות בעיקרן יהודים אשר שוחררו משירות סדיר בצבא או שקיבלו פטור משירות צבאי. סעיף 3 לתקנות הביטוח הלאומי מחריג חיילים ששוחררו משירות סדיר כאשר אלה יהיו זכאים לדמי אבטלה אף אם טרם מלאו להם 20 שנים, וסעיף 4 לתקנות מחריג גם מי שקיבלו פטור משירות צבאי. יוצא, כי קביעת גיל הזכאות לדמי אבטלה למבוטחים שמלאו להם 20 שוללת את דמי האבטלה בעיקר מצעירים ערבים. דבר שמפלה לא רק על רקע גיל אלא גם על רקע לאום.

7. בהקשר הזה אציין, כי אמנם סעיף 160(ג) לחוק קובע חריג להפקעת דמי אבטלה ממי שמלאו להם 20 שנים: "מובטל שהשלים את תקופת האכשרה כאמור, יראו אותו כזכאי לענין פרק זה אף אם לא מלאו לו 20 שנים ובלבד שמלאו לו 18 שנים והוא המפרנס היחיד של משפחתו או שיש לו ילד כמשמעותו בסעיף 238 ועיקר פרנסתו של הילד עליו, הכל לפי תנאים שנקבעו; לענין סעיף זה, "משפחה" – בן זוג, הורה, אח או אחות". אך אין בחריג זה בכדי לתקן את האפליה הקיימת והגורפות שבסעיף 160(א) הנ"ל. מה גם והיות דמי האבטלה משולמים לחיילים אשר שוחררו משירות סדיר בצבא או למי שקיבלו פטור משירות צבאי כאמור, ללא תנאי נוסף, אזי הדבר מדגיש שוב את האפליה על רקע לאום הטבועה בהסדר הקיים.

8. הדברים מקבלים משנה חשיבות בהקשר המשבר הכלכלי שנוצר בעקבות נגיף הקורונה ולאור העובדה כי למצב הקיים בקרב המובטלים השלכות קיומיות על יכולתן של משפחות רבות ואנשים רבים להתקיים בכבוד, בייחוד משפחות אשר נמצאות בין כה במעגל העוני או קרובות אליו, כאשר כל הכנסה או תמיכה כלכלית עבורם יכולה לעזור לקיימם ולו באספקת מצרכים בסיסיים ומינימליים. משפחות אלה, ובמיוחד הערביות, נשענות בד"כ על הכנסתם של כלל בני המשפחה העובדים, כולל בני 18 ואף פחות מכך. לפי נתוני המוסד לביטוח לאומי, תחולת העוני של משפחות ערביות עמדה על 45.3% נכון לשנת 2018, על 47.4% לנפשות ועל 57.85% לילדים באותה שנה (ממדי העוני והפערים החברתיים – דוח שנתי 2018, לוח מס' 12 בעמ' 28 (המוסד לביטוח לאומי, מינהל המחקר והתכנון, דצמבר 2019)).

9. קביעת הזכאות הסלקטיבית לדמי אבטלה על רקע אבחנה לפי גיל מפלה את ציבור המבוטחים שטרם מלאו להם 20 שנים לעומת אלה שמלאו להם 20 ומעלה, ובכך פוגע סעיף 160(א) הנ"ל בזכות החוקתית

לשוויון של מבוטחי האבטלה הנ"ל. אבחנה זו בין מבוטחי אבטלה שזכאים לדמי אבטלה לבין מבוטחים שאינם זכאים בשל גילם אינה רלוונטית לענייננו והיא נעשית באופן שרירותי ביותר. יתירה מכך, וכפי שפורט לעיל, היות והרוב המכריע של הנפגעים מההבחנה הנ"ל על רקע גיל הינם ערבים, אזי ההפליה הנ"ל, הינה גם על רקע לאום שמהווה גם פגיעה בכבוד האדם (ראו לעניין זה בג"ץ 11163/03 **ועדת המעקב העליונה לענייני הערבים בישראל נגד ראש ממשלת ישראל** (פורסם במאגרים, 2006); בג"ץ 6698/95 **עאדל קעדאן נ' מינהל מקרקעי ישראל**, נד (1) 258 (2000)).

10. יתירה מכך, סעיף 160(א) דנן פוגע באופן בוטה בזכות החוקתית לקניין - דמי אבטלה - עבורה משלם המבוטח דמי ביטוח לאומי ולה הוא זכאי כמבוטח (השוו בג"ץ 5578/02 **רחל מנור ואח' נ' שר האוצר ואח'**, פ"ד נט(1) 729, 739 (2004)) וכן בזכות לכבוד ומינימום הקיום בכבוד. הפגיעה בזכויות היסוד הנ"ל נעשית היא שלא לתכלית ראויה ובאופן בלתי מידתי.

לאור כל האמרו לעיל ועל רקע ייחוד תקופת משבר הקורונה, נבקש כי:

- א. שר העבודה והרווחה יפעיל את סמכותו לפי סעיף 160(ד) לחוק ויורה על הכללת מי שמלאו להם 18 שנים וטרם מלאו להם 20 שנים, כולל את מרשיי הנ"ל, בקבוצת הזכאים לדמי אבטלה;
- ב. לפעול לביטולה של הגבלת גיל הזכאות לדמי אבטלה.

אודה לתגובתכם בהקדם.

בכבוד רב,

סוהאד בשארה, עו"ד

suhad@adalah.org