

02-51010

בג"צ 1690 / 93

בכית המשפט העליון
בשבתו כבית משפט גבוה לצדק
י ר ו ש ל י מ

Handwritten circle containing "FINE" and "05/11/93".

בעניין:

- 1. מרים לאופר ח.ז. 5-6523905
מרח' ריינס 31 רעננה
- 2. קרן לאופר ח.ז. 34523300
מרח' ריינס 31 רעננה
באמצעות אפטרופטחה הטבעית אמה העוחרת מס' 1
- 3. יעל לאופר ח.ז. 028751105
מרח' ריינס 31 רעננה

כולם ע"י ב"כ עוה"ד רוניח אלדור ו/או דב לרר
מבית סילבר, רח' אבא הלל 7 רמת גן 52522
טלפונים: 03-5408922 / 03-5756061
פקס: 03-5756785

העותרות

- ד ג נ -

- 1. שרת העבודה והרווחה
הקרית, בניין ב', רח' קפלן 2 ירושלים 91950
- 2. המוסד לביטוח לאומי
שרד' ויצמן 13 ירושלים 95437

המשיבים

Handwritten mark resembling the number 6.

ע ת י ר ה

1. למתן צו על חנאי המורה למשיבים להתייצב וליתן טעם, מדוע לא יוצהר כי ת ק נ ה 11 לתקנות הביטוח הלאומי (מקדמות) החשמ"ד-1984 בטלה מעיקרא.

ולפיכך, בטלה קביעת משיב מס' 2 כי, קיצבה החלויים שמשולמת לעותרות הינה לפי המקדמות (המבוססות על שומת המס של שנת 1988), תחת חשלום קיצבה לפי שומת המס האחרונה של המנוח (שומת המס של שנת 1990).

2. לחלוטין, למתן צו על חנאי המורה למשיבים להתייצב וליתן טעם מדוע לא יוצהר כי, ת ק נ ה 2 (א) (1) לתקנות הביטוח הלאומי (מקדמות) החשמ"ד-1984 בטלה מעיקרא.

ולפיכך על המשיב מס' 2 לעדכן מקדמות המבוטחים, תוך רבעון לכל היותר, לאחר שהגיש המבוטח את שומת המס המעודכנת שלו למס הכנסה.

לאור זאת, העותרות זכאיות לקיצבת חלויים, לפי עדכון המקדמות שחובה היה על המשיב מס' 2 לבצע בטרם מותו של המנוח, היינו לפי שומת המס של שנת 1989, כגינה חוייב המנוח ושילם הפרשים לפני מותו.

תוכן העתירה

ציטוט תקנה 11 (בהפניה לתקנות 4 + 10) ותקנה 2, אודותן נטבה העתירה.
ע"מ 4-5

פרק א': החלק העובדתי

מעמד העותרות - אלמנה חולת סרטן ובנותיה היתומות, המקבלות קיצבת תלויים בכך של 1,687 ש"ח. העותרות הזכאיות לקיצבת תלויים הגבוהה בכ-50% ויותר לפי שומת המס של שנת 1989 ו-1990. זאת להבדיל מקיצבת התלויים כיום, המחושבת על בסיס המקדמות על סמך שומת המס של שנת 1988. הקצבאות לפי התקנות, אינן מעודכנות לפחות שנתיים אחורה, גזירה שלא ניתנה לשינוי, אף בירוזמת המבוטח.

ע"מ 6-9

ההפרשים בין המקדמות השרירותיות לבין שומת המס, ששולמו שנים רבות, (ובפרט לגבי המבוטח בשנת 1989), אינם מעניקים כיסוי ביטוחי לכל המבוטחים שנפגעו בתאונת עבודה, ותלוייהם. לפיכך, ההפרשים מהוויט מס שרירותי וגורף, שהותקן ונגבה שלא כדין, ותוך פגיעה בזכות הקניין של המבוטח.

עמ' 9

הערך תגובה עניינית לפניות האלמנה בכתב.

עמ' 9

משנת 1985 מפלה מחוקק המשנה הלכה למעשה, את מגזר עצמאים נפגעי עבודה ותלוייהם, לעומת מגזרים אחרים עצמאיים (מילואים ולידה) ושכירים (נפגעי עבודה). אפליה זו חוסכת כספים רבים למוטד לכיטוח לאומי.

עמ' 10

פרק ב: החלק המשפטי

I תכליתו של התיקון לחוק הכיטוח הלאומי 1984 כטעיף המסמך להתקין תקנות.

דברי ההסבר להצעת החוק, שנועדה להסיר את העול, שבאי ערכון קצבאות של עצמאי לפי השנה השוטפת (תחת השנה הקודמת) לעומת שכיר.

ע"מ 11-15

II פרשנות ומטרותיה, בפרט כחוק סוציאלי.

ע"מ 15-17

III טענות העותרות.

עמ' 18-20

IV הכלל שבטעיף 164 לחוק הנסמך: ההכנסה לפי השומה למס הכנסה לשנה השוטפת היא הקובעת לצורך קצבאות, ודין המקדמות כדין דמי כיטוח. בניגוד לתקנות שהתקין מחוקק המשנה, שבחר שלא להחיל כלל זה על כל מגזר נפגעי העבודה העצמאיים, שלא כדין ושלא כנדרש. עילות לפסילת חקיקת משנה: אי הגינות, אי סבירות, חוסר תום לב, שיקולים זרים, אפליה, פגיעה גורפת בזכויות יסוד.

ע"מ 21-25

V סוף דבר.

עמ' 26

3. בטרם ישטח הטיעון העובדתי והמשפטי, בקליפת האגוז, להלן נוסח תקנות הביטוח לאומי (מקדמות) החשמ"ד-1984, אודותן נסבה העחירה: (התקנות במלואן, להלן: "תקנות המקדמות", מצ"ב כנספח א' לעתירה):

תקנה 11

"11. הכנסה שתיחשב כהכנסה לפי שומה סופית

(א) אירעה פגיעה כעבודה בשנת מס פלונית, תיחשב ההכנסה לפיה חויב הנפגע בחשולם מקדמות לפני הפגיעה, כהכנסה לפי שומה סופית, והוראות תקנות 4 ו-10 לא יחולו לגבי שנה זו;

לענין זה "פגיעה כעבודה" - פגיעה המזכה בדמי פגיעה לפי פרק ג' או ט'2 לחוק, לתקופה של 90 ימים לפחות, בין שהם רצופים ובין שאינם רצופים, או פגיעה המזכה בקיצבת נכות, בקיצבת חלויים או במענק לנכה או לאלמנה לפי הפרקים האמורים.

(ב) על אף האמור בתקנת משנה (א), אם הפגיעה כעבודה אירעה בשני החדשים הראשונים של שנת מס פלונית, תיחשב כהכנסה לפי שומה סופית, ההכנסה לפיה חויב הנפגע בחשולם מקדמות בשנת המס שקדמה לפגיעה.

(ג) תקנה זו תחול אם הפגיעה ארעה החל משנת הכספים 1985.

(הדגשות לא במקור)

יובחר ויוטעם כי, תקנה 11 שוללת תחולתן של תקנות 4 ו-10.

להלן נוסחו של תקנות אלו:

תקנה 4

חנאים לשינוי מקדמה

"(א) המוסד רשאי, על פי בקשתו של מבוטח, לחשב מחדש את המקדמות הרבעוניות, אם מתקיים אחד מאלה:

(1) בתקבלה שומה או שומה עצמית לשנת המס שקדמה לשנה השרטת;

(2) הוגדלה או הוקטנה מקדמת מס הכנסה לפי הוראות סעיף 180 לפקודה.

(3) ...

(4) ...

תקנה 10

תשלום הפרשים

"(א) נקבעה ההכנסה בעד שנה פלוניא לעניין תשלום דמי ביטוח לפי סעיפים 164 ו-167 לחוק, ישולמו הפרשים בין דמי ביטוח שהמבוטח חייב בתשלומם, לבין המקדמות ששילם בעד אותה שנה, תוך שלושים ימים מיום שהמוסד שלח למבוטח את ההודעה על סכום הפרשים שעליו לשלם.

(ב) קיימים הפרשי דמי ביטוח לזכות המבוטח, יחזיר המוסד למבוטח את סכום הפרשים."

לעניין העתירה לצו על תנאי החלופי,

להלן נוסח תקנת 2 (א)(1):

תקנה 2. חישוב מקדמה

"(א)(1) חישוב של הכנסה לשנה השוטפת, לצורך תשלום המקדמות, יהיה על בסיס שומה או שומה עצמית המתייחסת לשנת המס הסמוכה ביותר לשנה השוטפת, שנחקבלה לפני ה-1 בינואר של אותה שנה שוטפת, והוראות תקנה 7 יחולו על הכנסה שתושבה כאמור.
..."

(הרגשות לא במקור)

ואלה נימוקי העתירה:

פרק א' - החלק העובדתי

I. מעמד העותרות

1. א. העותרת מס' 1 הינה אלמנה בת 52, המקלחת מן המוסד לכיטוח לאומי, המשיב מס' 2 קיצבת תלויים, בגין מות בעלה המנוח. לעותרת שלושה ילדים המתגוררים בביתה:
דן לאופר בן 23 - מובטל; יעל לאופר סטודנטית בת 21 - העותרת מס' 3; קרן לאופר קטינה בת 15 - העותרת מס' 2.
 - ב. לאחר מות המנוח, חלחה העותרת מס' 1 כסרטן, שהתחזור למגינת ליבה כי, התפשט עד לבלוטות הלימפה.
העותרת מס' 1 (להלן "האלמנה") מקלחת טיפולים כימותרפיים והקרנות, על כל תרופות הלוואי הכרוכות בכך.
מצ"ב מסמך רפואי המצ"ב כנספה ב' לעתירה.
 - ג. העותרת מס' 2, הינה בתם בת ה-15 של העותרת מס' 1 והמנוח.
העותרת מס' 2, הינה יתומה מאכיה, וקיים סיכון כי תחייטם גם מאמה.
 - ד. העותרת מס' 3, הינה בתם בת ה-21 של העותרת מס' 1 והמנוח.
העותרת מס' 3 קיבלה קיצבת תלויים עד תום שירותה הסדיר בצבא.
 - ה. המנוח מר מאיר לאופר, ששימש כרופא פלטיקאי עצמאי, נפגע בתאונת עבודה כיום 31.12.90, בהיותו בן כ-50.
על רקע זה כאמור, מקבלות העותרות קיצבת תלויים של נפגע עבודה.
2. א. העותרת מס' 1 זכאית לקיצבת תלויים מן המשיב מס' 2, בשיעור של 60% מתוך 75% מהכנסתו של המנוח; לפי סעיף 76 לחוק הביטוח הלאומי.
 - ב. העותרת מס' 2 זכאית לקיצבת תלויים מן המשיב מס' 2, בשיעור של 20% מתוך 75% מהכנסתו של המנוח; לפי סעיף 76 לחוק הביטוח הלאומי.
 - ג. העותרת מס' 2 זכאית לקיצבת תלויים מן המשיב מס' 2, בשיעור של 60% מתוך 75% מהכנסתו של המנוח, אם חס וחלילה תותר יתומה משני הוריה; זאת לפי סעיף 76 לחוק הביטוח הלאומי.
 - ד. העותרת מס' 3 קיבלה קיצבת תלויים מן המשיב מס' 2 (להלן: "הביטוח הלאומי") בשיעור של 10% מתוך 75% מהכנסתו של המנוח, לפי סעיף 76 לחוק הביטוח הלאומי, עד שסיימה את שירותה הצבאי.
 - ה. עיננו הרואות כי, קצבאות תלויים אלו אינן מחושבות לפי מלוא גובה הכנסת המבוטח (100%). זאת בניגוד לנפגעי תאונת דרכים ונפגעים הזכאים לפיצוי לפי דיני הנזיקין הכלליים. לפיכך, כבר לפי עקרון זה, פיצוי התלויים בגין מות יקירם, רחוק מלהיות מלא.

בסיס ההכנסה לחישוב קיצבת התלויים
לפי התקנות- שומת המס לשנת 1988

3. א. כיום מקבלות העותרות מס' 1 ו-2 קיצבת תלויים לפי הכנסה רבעונית של המנוח בסך של 6,843 ש"ח, [לפי שיעור המקדמות שנקבע למנוח בהתייחס להכנסתו בשנת 1988], בעוד שלפי שומת המס של המנוח בשנת הכנסתו האחרונה (שנת 1990), העותרות זכאיות לקיצבת תלויים, לפי הכנסה רבעונית של 10,519 ש"ח, לפחות. מצ"ב נספח "ג".

נוכח האמור לעיל, מקבלות העותרות היום, קיצבת תלויים בסך של כ- 1,687 ש"ח. (ראה נספח ז'), כפי שיפורט בהמשך; בחוספת מענק למודים לדמי "מחיה" בסך כ- 261 ש"ח למשך שנתיים שמקבלת העותרת מס' 2, החל מנובמבר 92. (ראה בעמ' 9 להלן).

ב. החישוב הנוכחי של הביטוח הלאומי לפיו ניתנת קיצבת התלויים, מכוסה על המקדמות שהופחתו למנוח ביוזמת הביטוח הלאומי בשנת המס 1990.

ג. ההפחתה, כוצעה על סמך שומת המס לשנת 1988.

ד. הכנסתו של המנוח לפי שומת המס של שנים 1989 ו-1990 היתה גבוהה פי כמה וכמה ולאין ערוך, מהכנסתו לפי שומת המס של שנת 1988, ובהתאם לכך אף חייבת אלמנתו, העותרת מס' 1, עד היום בהפרשי מס לשלטונות מס ההכנסה.

לפיכך, בשנת המס 1988 הכנסתו הסתכמה ב- 17,960 ש"ח בלבד. לעומת זאת, בשנת 1989 הסתכמה הכנסתו ב- 64,927 ש"ח, ובשנת 1990 הכנסתו הסתכמה ב- 42,077 ש"ח, בצרוף 4,500 ש"ח קזרו.

מצ"ב העתק שומת המס לשנים 1988, 1989 ו-1990 כנספח ד' לעתירה זו.

ה. שומת המס מוגשת בדרך כלל כ-30 באפריל מדי שנה. רואי החשבון נוהגים לעיתים קרובות לבקש ולקבל ארכות של חודש-חודשים נוספים.

ו. שומת המס של המנוח לשנת 1989 הוגשה ביוני 1990, דהיינו כשישה חודשים לפני מותו, כיום 31.12.90.

חרף זאת, נמנע הביטוח הלאומי מלעדכן מקדמותיו של המנוח. ראה מכתב רואה החשבון כנספח ה' לעתירה זו.

ז. וכמו אין די בכך, הזדרז הביטוח הלאומי לעדכן, תוך כשלושה חודשים את חובת התשלום הנוסף של ההפרשים, שהיית בהם המנוח בגין שנת המס של 1989. והמנוח חוייב ושילם את ההפרשים בגין שנת מס 1989 לפי הכנסתו בפועל.

זאת בניגוד להמנעות הביטוח הלאומי מלעדכן במקביל את מקדמותיו לפי שומת המס החדשה שבידיו, של שנת המס 1989.

מצ"ב שומת הפרשים בגין שנת המס 1989 שהוצאה למנוח בספטמבר 1990 ואישור על תשלומה ע"י המנוח, כנספח ו' לעתירה זו.

תקנות הביטוח הלאומי (מקדמות) התשמ"ד-1984
שוללות מן המבוטח באופן שרירותי, את זכותו לקבל כיסוי
ביטוחי על הכנסתו בפועל, בשנת ארוע הפגיעה בעבודה

4. א. לפי תקנה 2 (א) (1) לתקנות הביטוח הלאומי (מקדמות) תשמ"ד-1984, הכיטוח הלאומי מעדכן את מקדמות כהתאם לשומת המס האחרונה כידו, אחת לשנה, בסוף שנת המס, הינו ביום 1 לינואר בכל שנה. לפיכך לא עודכנו בשנת 1990 שיעורי מקדמות המנוח למוטד לביטוח לאומי, לפי שומת המס של שנת 1989, כגינה כן עודכנו הזכות הפרשים לביטוח לאומי.

ב. כתוצאה מכך, כפי שארע במקרה של המנוח, המקדמות של המבוטח מפגרות בשנתיים לפחות, לעומת הכנסתו בשנה השוטפת. זאת מאחר והמקדמות אינן מעודכנות לפי ההכנסה המעודכנת האחרונה שבידי המוסד לביטוח לאומי.

ג. מן הראוי להבהיר כי לפי תקנה 11 לתקנות הביטוח לאומי (מקדמות) התשמ"ד-1984, אף אילו ניסה המבוטח להוכיח את כל הנדרש ע"י המוסד לביטוח לאומי, למען עדכון מקדמותיו (ראה תקנה 4 לעיל), נסיון זה היה עקר בעודו באיבו. זאת חרף העובדה שעדכון זה ניתן לביצוע, על נקלה על ידי המוסד לביטוח לאומי, ביום עדכון הפרשיו של המבוטח לפי שומת המס המעודכנת.

עדכון מקדמות שנעשה ביוזמת המבוטח לפי תקנה מס' 11 הנ"ל- אינו חל לגבי קצבאות הביטוח הלאומי הנרכעות מפגיעה בתאונת עבודה. בכך נחרץ גורלם של מקבלי הקצבאות, שלא לפי ההכנסה המעודכנת בפועל, לשנים רבות. לעיתים לכל ימי חלדם.

(ראה תקנה 11 לתקנות הנ"ל, השוללת תחולת תקנה 4 בדבר יוזמת המבוטח לשינוי המקדמות, תקנות אלו מצוטטות כראשית עתירה).

ד. יש להבהיר כי, כ- 20% מכלל אוכלוסיית העצמאים המבוטחים בכיטוח לאומי (נתון זה פורסם רשמית בשנת 1984 עת חוקק החוק) הינם עצמאים חדשים שזה עתה פתחו את עיסקם, ומחבקשים לשער את הכנסתם כעת פתיחת העסק, וכהתאם לכך משלמים מקדמות.

מבוטחים אלו למעשה אינם מזוכים בגמלאות לפי הכנסתם בפועל, עת אירעה הפגיעה בעבודה. ברם, אם לא התרחש הארוע הביטוחי של פגיעה בעבודה, מבוטחים אלו מתבקשים... להתכבד ולהתחייב בחשלום הפרשים נוספים לביטוח הלאומי כהתאם להכנסתם בפועל.

לשון אחר, המוסד לביטוח לאומי אוחז החבל בשני ראשיו: מחד, גובה הפרשים, שנים על גבי שנים; ומאידך, אינו מגבה את המבוטח בכיסוי ביטוחי בגינם. פעולה הנוגדת אף את העקרונות הסוציאליים עליהם מושחת ומבוסס פעולתו של מוסד זה.