



בבית המשפט העליון בשבתו כבית משפט גבוה לצדק

בג"ץ 2277/20

לפני: כבוד השופט ע' פוגלמן
כבוד השופטת ע' ברון
כבוד השופט א' שטיין

העותר: משרד עו"ד מיכאל דקר

נ ג ד

המשיב: המוסד לביטוח לאומי

בשם העותר: עו"ד דקר מיכאל; עו"ד יהושוע פקס

בשם המשיב: עו"ד ארנה רוזן-אמיר

פסק-דין

השופט ע' פוגלמן:

1. עניינה של העתירה שלפנינו בבקשת העותר כי נורה למשיב, המוסד לביטוח לאומי, לשלם לעובדים אשר פוטרו או הוצאו לחופשה ללא תשלום (להלן: חל"ת) בשל משבר הקורונה את דמי האבטלה בעבור חודש מרץ 2020 לפני חג הפסח, דהיינו עד ליום 7.4.2020.

2. העותר הוא משרד עורכי דין וכעולה מן העתירה במהלך חודש מרץ 2020 הוצאו מרבית עובדיו לחל"ת בעקבות השפעת משבר הקורונה וההגבלות שהוטלו בגינו. לדבריו, כעולה מפרסום תקשורתי, מנכ"ל המשיב הבטיח כי דמי אבטלה בעבור חודש מרץ ישולמו לפני חג הפסח. עם זאת, מפרסומים תקשורתיים מאוחרים יותר התברר כי תשלומים אלו לא יבוצעו לפני החג. לדברי העותר, יש להורות על מתן "הקדמה רוחבית" לתשלום דמי האבטלה וזאת, בין היתר, משום שראיון מנכ"ל המשיב בתקשורת מהווה הבטחה מנהלית. עוד נטען כי במידה ולא תתקבל העתירה יגרמו לזכאים לדמי אבטלה נזקים קשים וכי מתן הסעד הכרחי למשק בכללותו ולשמירה על בריאות הציבור.

3. בתגובתו המקדמית, טען המשיב שדין העתירה להידחות על הסף מחמת היעדר זכות עמידה. לגופם של דברים, ביחס להקדמת תשלום גמלאות, הבהיר המשיב כי המודל על פיו הוא פועל קובע שאין להקדים תשלום חודשי כלשהו ביותר מ-5 ימים וזאת כדי למנוע פער גדול מדי בין תשלומים חודשיים. ככלל, דמי אבטלה משולמים ב-17 לכל חודש, ולפיכך, הוחלט כי תשלום דמי האבטלה בעבור חודש מרץ 2020 יוקדם בחמישה ימים, ליום 12.4.2020. המשיב התייחס בתגובתו גם לאופן התמודדותו עם משבר הקורונה והעומס שמוטל עליו בעקבותיו. כך, ציין המשיב כי הוגשו לטיפולו מאות אלפי תביעות אבטלה וכי על מנת לתת מענה לפניות אלה גייס כוח אדם נוסף. עוד בתגובתו ציין כי במסגרת תקנות שעת חירום שעתידות להיחתם יוסדרו עניינים רבים אשר מקשים בעת הנוכחית, על קבלת דמי אבטלה ובכלל זאת: מתן מקדמה לתשלום דמי אבטלה וקיצור תקופת האכשרה לצורך הזכאות לדמי אבטלה ל-6 חודשים (במקום תקופת אכשרה בת 12 חודשים, שהייתה קבועה עד כה).

בהודעה מעדכנת שהוגשה ביום 29.3.2020 הודיע המשיב כי ביום 27.3.2020 נחתמו ופורסמו ברשומות תקנות שעת חירום (נגיף הקורונה החדש)(הוראות מיוחדות לעניין ביטוח אבטלה), התש"ף-2020 (להלן: תקנות שעת חירום (ביטוח אבטלה)). בהודעה זו שב והדגיש המשיב כי הוא פועל כל העת על מנת לשלם מקדמות לזכאים.

4. דין העתירה להידחות על הסף. ראשית נדרש לטענת המשיב בדבר העדר זכות עמידה. אכן, הלכה עמנו כי "משקיים נפגע ישיר מפעולה שלטונית, והוא עצמו אינו פונה בבקשת סעד לבית המשפט, לא ייענה, דרך כלל, עותר ציבורי הפונה בעתירה כללית בעניינו" וכי הוא יחשב כמי שמתערב "במחלוקת לא לו, ופנייתו תידחה" (בג"ץ 962/07 עו"ד לירן נ' היועץ המשפטי לממשלה, פסקה 14 וההפניות שם (1.4.2007) (להלן: עניין לירן); כן ראו מהעת האחרונה, בג"ץ 1509/17 רגבים נ' שר הביטחון, פסקה 6 (11.4.2019) (להלן: עניין רגבים); בג"ץ 837/19 פוקס נ' היועץ המשפטי לממשלה, פסקה 3 (4.2.2019)). אכן, במקרים המתאימים יוכל בית המשפט להיזקק לעתירה ציבורית על אף הכלל האמור (עניין רגבים, פסקה 7; כן ראו יצחק זמיר הסמכות המינהלית כרך ג 2004 (2014)). שאלה היא אם המקרה שלפנינו אינו בא בקהל מקרים אלה. אין חולק כי העותר עצמו, משרד עורכי דין שעובדיו הוצאו לחל"ת, אינו נפגע ישיר מהפעולה השלטונית. העתירה מתריעה מפני הנזק הכלכלי הקשה שיגרם לעובדים רבים במידה ולא יינתן הסעד המבוקש, ואולם לעתירה לא צורף אף עובד שהוצא לחל"ת (אף לא מבין עובדי משרדו של העותר). זאת, באופן שלא מעמיד תשתית עובדתית מספקת לדיון בעתירה (ראו והשוו בג"ץ 1759/94 סרוברג נ' שר הביטחון, פ"ד נה(1) 625, 632 (1994)). כך גם באשר לטענותיו של העותר בדבר נזק בריאותי ונזק שיגרם לכלכלה

הישראלית ככל שלא תתקבל עתירתו. אולם בסופו של יום, נוכח הנסיבות המיוחדות שלפניהן אנו ניצבים, סברנו כי יש להידרש לגופה של העתירה גם במתכונתה הנוכחית. כפי שיפורט להלן, עמדתנו היא כי יש מקום לדחות את העתירה לגופה בשל כך שעל פני הדברים אין היא מגלה עילה להתערבותנו בנקודת הזמן הנוכחית.

5. כאמור, המשיב פועל בימים אלה תחת עומס חסר תקדים. נכון למועד הגשת תגובתו המקדמית הוגשו לטיפולו כ-600,000 תביעת אבטלה ומספר הפונים לשירות התעסוקה עמד על 800,000. הובהר כי חרף קשיים אלה, המשיב עושה כל שביכולתו על מנת לסייע לציבור המובטלים. במישור הזכאות לדמי אבטלה, בין היתר, ניתנה אפשרות לאשר תביעת אבטלה גם עבור מי שלא התייצב בשירות התעסוקה; קוצרה תקופת האכשרה הנדרשת לקבלת זכאות לדמי אבטלה; ונקבעה הוראה במסגרת תקנות שעת חירום (ביטוח אבטלה) שתאפשר תשלום מקדמה לזכאים לדמי אבטלה. כמו כן, נוכח עומס הפניות הרב ובשל התקרבות חג הפסח, דיווח המשיב כי הוא נערך למתן מקדמות למי שיעמוד בתקופת האכשרה ויענה להגדרת מבוטח – וזאת מבלי לבדוק את יתר תנאי הזכאות. אשר לבקשתו של העותר כי יוקדם מועד תשלום דמי האבטלה, הבהיר המשיב בתגובתו את הטעמים הניצבים בבסיס הקדמת מועד התשלום ליום 12.4.2020 ולא למועד מוקדם יותר. המשיב הדגיש כי נוכח העומס הרבה המוטל עליו ופעולותיו האמורות, אין באפשרותו להקדים את תשלום דמי האבטלה מעבר להקדמה האמורה.

6. משאלה הם פני הדברים, איננו סבורים כי העותר הציג טעם משפטי להתערבות בהחלטתו של המשיב. כידוע, על המבקש סעד מבית משפט זה להניח בעתירתו תשתית עובדתית ומשפטית רלוונטית (בג"ץ 3369/19 חאג' נ' השר לביטחון פנים, פסקה 4 (22.9.2019)). טענת העותר לפיה ראיון בתקשורת של מנכ"ל המשיב מהווה "הבטחה מנהלית" נטענה בעלמא, ללא תשתית משפטית וללא כל התייחסות למבחנים שנקבעו בעניין זה בפסיקה (להרחבה ראו דפנה ברק-ארז משפט מינהלי כרך ג – משפט מינהלי כלכלי 311 (2013)) ועל פני הדברים ברי כי התנאים שנקבעו בפסיקתנו, ובכלל אלה הכוונה ליתן התחייבות בעלת תוקף משפטי, אינם מתמלאים. יתר טענות העותר מתמקדות בהשלכותיה של החלטת המשיב שלא להקדים את תשלום דמי האבטלה, כך שאלו ישולמו לפני חג הפסח. לדבריו, ההחלטה תפגע במשפחות רבות במישור הכלכלי והנפשי; תפגע ביכולתו של הציבור לשמור על הוראות משרד הבריאות; וכן תפגע בכלכלת המדינה. טענות העותר בהקשר זה נטענו בקצרה, בכלליות, ללא כל ביסוס עובדתי וללא הפניה לזכות חוקתית כלשהי שנפגעת, לדבריו, כתוצאה מהחלטה זו (השוו בג"ץ 7251/16 שמיר נ' כנסת ישראל, פסקה 5 (5.6.2017)). זאת ועוד, במסגרת טענותיו אלו לא מפנה העותר לעילה משפטית כלשהי המצדיקה התערבות בהתנהלות המשיב

(אליעד שרגא ורועי שחר המשפטי המינהלי – עילות הסף 279-284 (2008)). אולם חשוב מכך, נראה על פני הדברים כי קבלת ההחלטות, בהינתן ההיקף העצום של פניות ובקשות בו זמנית שהם פועל יוצא של מצב החירום, מצריכה היערכות מתאימה. ובהינתן הנתונים שפירט המשיב, תיקון החקיקה ופתרונות הביניים שהוצגו, לא הונחה בעתירה כל תשתית המצביעה על כך שהפעלת שיקול הדעת של המשיב חורגת ממתחם הסבירות במידה המצדיקה התערבות על פי אמות המידה הנקוטות בידנו. לפיכך, ובהעדר עילה להתערבות, אנו דוחים את העתירה.

חזקה על המשיב שיוסיף לעשות את מיטב המאמצים גם בעניין שלפנינו בתקופה מורכבת זו.

לפנים משורת הדין, לא נעשה צו להוצאות.

ניתן היום, ו' בניסן התש"ף (31.3.2020).

ש ו פ ט

ש ו פ ט ת

ש ו פ ט