



בית הדין הארצי לעבודה

עב"ל 13805-06-18

ניתן ביום 25 פברואר 2019

המערער

המוסד לביטוח לאומי

-

המשיב

ששון צדקה

בפני: סגן הנשיאה אילן איטח, השופט אילן סופר, השופט מיכאל שפיצר
נציגת ציבור (עובדים) גברת יעל רון, נציג ציבור (מעסיקים) מר דורון קמפלר

בשם המערער – עו"ד צחי רטר, עו"ד תהילה כזרי

ב"כ המשיב – עו"ד תומר הלל

פסק דין

1. לפנינו ערעור על פסק דינו של בית הדין האזורי ירושלים (השופט דניאל גולדברג ונציגי הציבור גברת חיה דסקל ומר נמרוד משאלי; ב"ל 16-11-23394) שבו התקבלה תביעת המשיב כנגד החלטת המערער (להלן – **המוסד**) לנכות מתוספת התלויים המשולמת לו במסגרת קצבת נכות כללית סכומים ששולמו לו כ"תגמול" לפי חוק התגמולים לנפגעי פעולות איבה, התש"ל-1970 (להלן – **חוק התגמולים**).

רקע

2. המשיב זכאי ל"תגמול" לפי חוק התגמולים זאת בעקבות פגיעתו בפיגוע שהתרחש בירושלים ביום 23.3.2011. בגין פגיעתו כאמור נקבעה למשיב נכות בשיעור של 20%. כן זכאי המשיב לקצבת נכות כללית, זאת נוכח נכותו הרפואית (העולה על שיעור הנכות לפי חוק התגמולים וכוללת סעיפי ליקוי נוספים), שבגינה איבד את כושר עבודתו ועמידתו ביתר תנאי הזכאות. התגמול שלו היה זכאי המשיב מכוח חוק התגמולים, נכון לחודש מרץ 2016¹, היה בסכום של 901 ₪.

¹ מכתב המוסד מיום 9.3.16 שצורף כנספח לכתב התביעה של המשיב.



בית הדין הארצי לעבודה

עב"ל 13805-06-18

3. ביום 27.3.14 ניתן על ידי בית הדין האזורי פסק דין בהליך קודם שהתנהל בין המוסד למשיב (השופט דניאל גולדברג; ב"ל 45231-10-12; להלן – **פסק הדין בהליך הקודם**). בפסק הדין האמור נקבע כי אין מניעה לשלם למשיב, במקביל, הן "תגמול" לפי חוק התגמולים והן קצבת נכות כללית, משגמלאות אלה אינן משולמות עקב "מאורע אחד", ולכן הוראת סעיף 320 לחוק הביטוח הלאומי [נוסח משולב], התשנ"ה-1995 (להלן – **החוק**), אינה ישימה במקרה זה. נציין כי על פסק הדין בהליך הקודם לא הוגש ערעור והוא הפך לחלוט. כך שנקודת המוצא לדיוננו היא שהמשיב זכאי לשתי הגמלאות.

4. נכון לחודש מרץ 2016², על פי הוראות החוק בתקופה הרלוונטית לתובענה³, זכאי היה המשיב לקצבת נכות כללית הכוללת בסכום של 4,793 ₪. סכום זה מורכב משלושה רכיבים: **האחד**, קצבת יחיד שהיא "קצבה חודשית מלאה" (סעיף 200(א) לחוק); **השני**, קצבה חודשית נוספת (להלן – **קח"ן**, לפי סעיף 200(א) לחוק). שני מרכיבים אלה היו בסכום של 2,648 ₪.

המרכיב **השלישי** היה של תוספת תלויים (לפי סעיף 200(ב) לחוק) בסכום של 3,046 ₪ (בגין בן זוג – 1,172 ₪, ובגין שני ילדים – 1,874 ₪).

5. המוסד התייחס לתגמול לפי חוק התגמולים כאל "הכנסה" והפחית מחלק קצבת הנכות העולה על "הקצבה הקובעת" (שהוגדרה בתקופה הרלוונטית בסעיף 202(א) לחוק כצרוף של קצבה חודשית מלאה ושל הקח"ן). באופן מעשי, ההפחתה נעשתה (ויכולה להיעשות) מתוספת התלויים, ולכן לפי הסכמת הצדדים נוסחה הפלוגתא הבאה:

"האם כדין הביא הנתבע בחשבון את דמי האיבה ששולמו לתובע כהכנסה, לעניין הזכות לתוספת תלויים בגמלת הנכות הכללית".

6. לטענת המוסד הוא פעל כאמור לאור הוראת סעיף 202(ב)(3) לחוק, אשר קבע בתקופה הרלוונטית כך:

"(א) בסעיף זה, 'הקצבה הקובעת' – סכום השווה לקצבה חודשית מלאה, ואם שולמה לנכה קצבה חודשית נוספת, סכום השווה לקצבה חודשית מלאה בצירוף הקצבה החודשית הנוספת.
(ב) נכה שהיתה לו הכנסה –
(1) (נמחקה);

² שם.

³ טרום תיקון 200 לחוק: חוק הביטוח הלאומי (תיקון מס' 200), התשע"ח – 2018 (ס"ח תשע"ח מס' 2691 מיום 15.2.2018 עמ' 164 (ה"ח הממשלה תשע"ח מס' 1194 עמ' 320).



בית הדין הארצי לעבודה

עב"ל 13805-06-18

(2) היתה לו הכנסה מעבודה או משלח יד ינוכה מקצבת הנכות המשתלמת בעדו לפי סעיף 200(א) הסכום המתקבל מסך המכפלות של חלקי הכנסתו של המבוטח, הנקובים לגביו בטור א' של לוח ח'1, בשיעורים הנקובים לצדו בטור ב'; נקבעה לנכה דרגת אי-כושר בשיעור נמוך מ-100%, תשולם קצבתו בסכום הנמוך מבין אלה:

.....
(3) היתה לו הכנסה חודשית שלא מעבודה או ממשלח יד, תנוכה הכנסה זו מההפרש שבין הקצבה המשולמת לו ובין הקצבה הקובעת."

פסק דינו של בית הדין האזורי

7. כנגד החלטת המוסד הוגשה תביעת המשיב. טענתו המקדמית של המשיב היתה כי פסק הדין בהליך הקודם יצר מעשה בית דין, ולכן אין המוסד רשאי לבצע את ההפחתה כאמור. טענה זו נדחתה על ידי בית הדין האזורי.

8. טענתו האחרת של המשיב היתה כי המוסד אינו רשאי לקזז את התגמול לפי חוק התגמולים מתוספת התלויים. טענה זו התקבלה על ידי בית הדין האזורי, וזאת משני טעמים:

האחד, תוספת התלויים לפי מהותה משולמת לטובת התלויים ולכן מוצדק שלא להחיל את הוראות סעיף 202(ב)(3) לחוק על תגמול לפי חוק התגמולים "שכן אותה 'תוספת תלויים' מיועדת למימון צרכי התלויים, ולא לצרכי הנכה".

השני, הגם שבעניין זנגריה⁴ נקבע כי גמלה לפי חוק התגמולים היא הכנסה לפי סעיף 9(5) לפקודת מס הכנסה, הרי שפסיקה זו התייחסה לצרכי סעיף 9 לחוק הבטחת הכנסה, התשמ"א – 1980 ואילו בענייננו אין להחיל פסיקה זו שכן תוספת התלויים היא תוספת לטובת מי שאינו הנכה, ולכן אם תתקבל עמדת המוסד לא תתקיים התכלית של תשלום התוספת.

הכרעה

9. לאחר שבחנו את כלל טענות הצדדים והטיעונים בכתב ובעל פה, הגענו למסקנה כי דין הערעור להתקבל. להלן נבאר את טעמינו.

10. סעיף 202 לחוק עוסק בניכוי הכנסות מקצבה. יוזכר כי מלכתחילה הזכאות לקצבת נכות קשורה בטבורה גם במבחן הכנסה. ולכן, רק נכה שאין לו מקורות הכנסה במידה שנקבעה בחוק, זכאי לתשלום הקצבה. בסעיף 202(ב) קיימת אבחנה בין

⁴ עב"ל (ארצי) 15964-01-14 זנגריה – המוסד לביטוח לאומי, (5.3.2015) (להלן – עניין זנגריה).



בית הדין הארצי לעבודה

עב"ל 13805-06-18

הכנסה מעבודה או ממשלח יד לבין הכנסה אחרת. ההתחשבות ב"הכנסה" במקרה האחד (הכנסה מעבודה או ממשלח יד) שונה מההתחשבות בהכנסה האחרת (שאינה מעבודה או ממשלח יד).

11. סעיף 195 לחוק מגדיר "הכנסה" כך :

"הכנסה שהשר קבע באישור ועדת העבודה והרווחה ומתאריך שקבע, וכל זמן שלא קבע כאמור – 'הכנסה' כמשמעותה בסעיף 2 לפקודת מס הכנסה, הכל למעט קצבת ילדים לפי פרק ד', ולמעט הענקות מכוח סעיף 40(ב1)(2) לחוק חיילים משוחררים; " (הדגשה הוספה – הח"מ)

12. "השר" לא קבע מהי "הכנסה", ולכן – נוכח הקבוע בהגדרה בסעיף 195 לחוק – הכנסה היא זו המהווה הכנסה לפי סעיף 2 לפקודת מס הכנסה (להלן – **הפקודה**). בעניין **זנגריה** נפסק כי התגמול החודשי לפי חוק התגמולים הוא בבחינת הכנסה לפי סעיף 2(5) לפקודה – היינו, הכנסה שהיא **"קיצבה, מלוג או אנונה"**. אופיו של התגמול החודשי לפי חוק התגמולים אינו משתנה לצורך חוק זה או אחר. נזכיר כי בעניין **סאלח חסן**⁵ נקבע כי "תכליתו של סעיף 202(א)(3) היא לנכות כל הכנסה עיתית המשתלמת למשיב מהקיצבה שהוא מקבל". זאת ועוד, מקום שהמחוקק רצה למעט מהגדרת ההכנסה לצורך קצבת הנכות הוא עשה כן בסעיף 195 עצמו כאשר התייחס מפורשות לקצבת ילדים לפי פרק ד' לחוק, ולהענקות לפי סעיף 40(ב1)(2) לחוק חיילים משוחררים. המחוקק לא מיעט מהגדרת "הכנסה" תגמול לפי חוק התגמולים. כאמור, לא מצאנו טעם להבחין בין סיווג התגמול לפי חוק התגמולים כהכנסה לפי סעיף 2(5) לפקודה לצורכי חוק הבטחת הכנסה בין סיווג תגמול זה לצורכי קצבת הנכות. חיזוק לאמור נמצא בהוראת סעיף 350 לחוק. סעיף זה קובע איזו הכנסה פטורה מתשלום דמי ביטוח. וכך קובע הסעיף :

"(א) לענין תשלום דמי ביטוח לא יראו כהכנסה –

- (1) **גמלה לפי חוק זה, למעט דמי לידה וגמלה לשמירת הריון המשתלמים לפי פרק ג' למעט דמי פגיעה לפי פרק ה' ולמעט גמלה לפי פרק ח' או פרק י"ב;**
- (2) **גמלה לפי חוק הבטחת הכנסה;**
- (3) **תגמול נכות או שאירים המשתלם למבוטח מכוח חוק של מדינת חוץ שאישר השר לענין זה כחוק תגמולים;**
- (4) **תגמולים לפי חוקי תגמולים אלה:**
 - (א) **חוק הנכים;**
 - (ב) **חוק משפחות חיילים;**
 - (ג) **חוק המשטרה;**

⁵ עב"ל (ארצי) 124/98 המוסד לביטוח לאומי – חסן, פד"ע לה' 97, 102 (2000).



בית הדין הארצי לעבודה

עב"ל 13805-06-18

- (ד) חוק נכי המלחמה בנאצים;
 (ה) חוק נכי רדיפות הנאצים;
 (ו) חוק נפגעי פעולות איבה;
 (ז) חוק התגמולים לחסידי אומות העולם, תשנ"ה-1995;
 (ח) חוק התגמולים לאסירי ציון ולבני משפחותיהם, תשנ"ב-1992;
 (ט) חוק לפיצוי נפגעי גזת, התשנ"ד-1994;
 (5) תגמולים לפי סעיפים 63 ו-63ח לחוק שירות המדינה;
 (6) הכנסה החייבת במס לפי הוראות סעיף 125ב לפקודת מס הכנסה, שאינה הכנסה לפי סעיף 373א, וכן הכנסה החייבת במס לפי הוראות סעיף 125ג(ב) או (ג) לפקודת מס הכנסה;
 (7) הכנסה מדמי שכירות שחלות עליה הוראות סעיף 122 לפקודת מס הכנסה, הכנסה מדמי שכירות מחוץ לישראל שחלות עליה הוראות סעיף 122א לפקודת מס הכנסה והכנסה שאינה הכנסה מעבודה כעובד או כעובד עצמאי, הפטורה ממס לפי כל דין, למעט הכנסה מפנסיה מוקדמת כהגדרתה בסעיף 345ב(א), ולמעט הכנסה שיקבע שר האוצר, בהסכמת שר הרווחה, באישור ועדת הכספים של הכנסת;
 (8) סיוע הניתן לניצול השואה לפי הרישה של סעיף 4(א)(4) לחוק הנכסים של נספי השואה (השבה ליורשים והקדשה למטרות סיוע והנצחה), התשס"ו-2006 או לפי סעיף 64(ג) או 67ח לחוק האמור, לרבות כפי שהוחל בסעיף 67ט לאותו חוק;
 (9) (פקעה).

(ב) השר, באישור ועדת העבודה והרווחה, רשאי לקבוע בצו כל חוק אחר כחוק תגמולים לענין סעיף זה. (הדגשות הוספו – הח"מ)

צא ולמד, רק משום שתגמול לפי חוק התגמולים (שמוגדר בסעיף 1 לחוק כחוק נפגעי פעולות איבה) הוא הכנסה יש מקום להיזקק להוראת פטור מדמי ביטוח. אלמלא, אותה הוראת פטור הרי שהיה על מקבל התגמול לשלם בגינה למוסד דמי ביטוח. לבסוף, לא מצאנו כל ממש בטענת ב"כ המשיב לפיה מעצם כינוי התשלום לפי חוק התגמולים כ"תגמול" ניתן ללמוד שאין לסווג תשלום זה כ"הכנסה". לא השם שניתן לתשלום קובע, אלא מהותו.

13. טענה נוספת אשר הועלתה על ידי ב"כ המשיב נוגעת לתוכנה של הוראת סעיף 202(ב)(3) לחוק. לפי הנטען את הניכוי לפי הוראת הסעיף יש לבצע מ"הקצבה המשולמת לו". לפי הנטען המילה "לו" מכוונת לנכה עצמו, ואילו את תוספת התלויים יש לראות לפי מהותה כקצבה שאינה משולמת "לו" (לנכה) אלא לתלויים עצמם.



בית הדין הארצי לעבודה

עב"ל 13805-06-18

טענה זו אין בידינו לקבל. סעיף 200(ג) לחוק, מכוחו משולמת תוספת התלויים, קובע כי "היו לנכה תלויים שהם תושבי ישראל, תשולם לו בעדם, נוסף על קצבה חודשית מלאה, תוספת תלויים כדלהלן...". דהיינו, הגם שתוספת התלויים משולמת בעד התלויים תוספת התלויים משולמת "לו" – קרי, לנכה. יוזכר כי מטרת תוספת התלויים אשר ניתנת לטובת התלויים הינה לשמש תחליף לפרנסת הנכה, לרבות פרנסת התלויים⁶.

ב"כ המשיב ביקש להקיש גזירה שווה מהנפסק בעניין **ביטון**. לטעמנו אין בנפסק שם כדי לשנות מהמסקנה במקרה שלפנינו. הנסיבות שם שונות מהנסיבות כאן. שם נדונה שאלת המשך תשלום תוספת התלויים בעד שני ילדיו של הנכה שהיו אצל גרושתו - אימם (שאף מונתה כמקבלת הגמלה) מקום שהנכה איבד את הזכויות לקצבת הנכות בשל היותו במאסר. הטעם המרכזי לנפסק שם היה כי בעת שהנכה במאסר הוא מקבל את התחליף לקיום צרכיו מבית הכלא, אולם אין בתחליף זה כדי להוות תחליף לצרכי התלויים בנכה, ולכן אין להפסיק את תשלום תוספת התלויים בתקופת המאסר של הנכה.

לעומת זאת, במקרה שלפנינו, שעה שלמשיב יש הכנסה לפי חוק התגמולים הרי שמהכנסה זו הוא יכול לספק את צרכי תלוייו, ולכן אין מקום שלא להחיל על הכנסה זו את הוראת סעיף 202(ב)(3) לחוק.

14. זאת ועוד, קבלת עמדת המשיב לפיה לא ניתן לקזז כלל מתוספת התלויים בשל מהותה תרוקן את סעיף 202 (ב)(2) מתוכן. ונסביר: מקום שלנכה הכנסה שאינה מעבודה או ממשלח יד (להלן – הכנסה אחרת), הרי שניתן להפחית הכנסה זו רק מחלק הקצבה שעולה על "הקצבה הקובעת". הקצבה הקובעת לפי הגדרתה כוללת שניים מבין שלושת מרכיבי קצבת הנכות – קצבת יחיד שהיא "קצבה חודשית מלאה" והקח"ן. לפיכך, המרכיב היחיד ממנו ניתן להפחית את ההכנסה הוא מרכיב תוספת התלויים. אם לפי הנטען יקבע כי תוספת התלויים אינה בת הפחתה לאור "מהותה", הפועל היוצא שאין בנמצא כל חלק קצבת נכות שניתן להפחית ממנו "הכנסה" תהא אשר תהא ההכנסה, למשל הכנסה משכר דירה.

15. טרם נעילה מצאנו לנכון להתייחס לטענות נוספות שעלו מצד המערער.

⁶ דב"ע (ארצי) נה/196-0 המוסד לביטוח לאומי – אשואל, פד"ע כט 466 (1996); עב"ל (ארצי) 10501-06-13 המוסד לביטוח לאומי – ביטון (30.12.2014) (להלן – עניין ביטון).



בית הדין הארצי לעבודה

עב"ל 13805-06-18

א. מקובלת עלינו קביעת בית הדין האזורי כי אין בפסק הדין בהליך הקודם משום מעשה בית דין.

ב. הוראת סעיף 17(ג) לחוק התגמולים הקובעת כי "הזכאי, שלא עקב מאורע אחד, לתגמול לפי חוק זה ולפי חוק אחר שלפיו משתלם תגמול מאוצר המדינה, זכאי לקבל את שתי הגמלאות גם יחד" – אינה רלוונטית לענייננו משקצבת הנכות אינה קצבה המשולמת "מאוצר המדינה".

16. סוף דבר, הערעור מתקבל. פסק דינו של בית הדין האזורי מבוטל ותביעת המשיב נגד החלטת המוסד להפחית מקצבת הנכות את התגמול לפי חוק התגמולים נדחת. בנסיבות העניין, אין צו להוצאות.

ניתן היום, כ' אדר א' תשע"ט (25 פברואר 2019) בהעדר הצדדים ויישלח אליהם.

מיכאל שפיצר,
שופט

אילן סופר,
שופט

אילן איטח,
סגן נשיאה, אב"ד

מר דורון קמפלר,
נציג ציבור (מעסיקים)

גברת יעל רון,
נציגת ציבור (עובדים)

