



בית דין אזורי לעבודה בתל אביב - יפו

ב"ל 36522-02-16

לפני:

כב' השופטת עידית איצקוביץ – אב"ד
מר יוסף לוי, נציג ציבור עובדים
גב' צביה דגני, נציגת ציבור מעסיקים

התובעת

נטלי קלמן
ע"י ב"כ עו"ד מוטי זילבר מטעם הלשכה לסיוע משפטי

-

הנתבע

המוסד לביטוח לאומי
ע"י ב"כ עו"ד עדי עזר אשכנזי

פסק דין

- 1
 - 2
 - 3
 - 4
 - 5
 - 6
 - 7
 - 8
 - 9
 - 10
 - 11
 - 12
 - 13
 - 14
 - 15
 - 16
 - 17
 - 18
 - 19
 - 20
 - 21
1. התובעת ילידת אוגוסט 1949, הגישה לנתבע תביעה לקצבת זקנה (כיום קצבת אזרח ותיק, לפי תיקון 192, התשע"ז-2017) ביום 22.11.15.
 - תביעת התובעת אושרה מיום 1.11.14 ולא אושרה על התקופה הקודמת בהתאם לאמור בסעיף 296 לחוק הביטוח הלאומי (נוסח משולב) התשנ"ה-1995 (להלן – **חוק הביטוח הלאומי**) בשל איחור בהגשתה.
 2. התובעת מעולם לא קיבלה מכתב בעניין זכאותה לקצבת זקנה ורק בשנת 2015 נודע לה על כך במקרה, או אז פעלה מיד להגשת התביעה.
 - התובעת הגיעה לגיל המזכה בשנת 2011. בתביעתה עתרה לאשר את זכאותה רטרואקטיבית ל-4 שנים.
 3. לטענת הנתבע הוא פעל בהתאם להוראות סעיף 296 לחוק הביטוח הלאומי, מאחר שחל שיהוי בהגשת התביעה למוסד. הנתבע אינו חייב ליידע מבוטחים על שהם זכאים להגיש תביעה לקצבת זקנה. חובת הגשת התביעה רובצת לפתחו של המבוטח, שכן תנאי הכרחי להענקת גמלה על פי תקנות 1-2 לתקנות הביטוח הלאומי (הגשת תביעה לגמלה ואופן תשלומה) התשנ"ח-1998, הוא הגשת תביעה על ידי המבוטח. בהעדר תביעה - לא קמה זכות לגמלה.
 4. ביום 30.11.16 התקיים דיון מוקדם בתיק, שבתומו הוחלט כי על ב"כ הנתבע להמציא לבית הדין הודעות שנשלחו אל התובעת לגבי זכאותה לקצבת זקנה.



בית דין אזורי לעבודה בתל אביב - יפו

ב"ל 36522-02-16

- 1 בעקבות כך הודיעה ב"כ הנתבע כי לא נשלחו כלל הודעות לתובעת באשר לזכאותה וחובתה
2 להגיש תביעה למוסד.
3
- 4 .5 בהעדר מחלוקת עובדתית הסכימו ב"כ הצדדים כי התיק יתנהל דרך סיכומים בכתב.
5
- 6 **עיקר טענות ב"כ התובעת** .6
7
- 8 א. התובעת הגיעה לגיל מזכה באוגוסט 2011, גיל 62. התביעה למוסד הוגשה בחודש
9 נובמבר 2015 ואושרה מנובמבר 2014.
10
- 11 ב. התובעת זכאית לקצבה מגיל הפרישה או לכל הפחות על הנתבע לשלם לה גמלה
12 עבור 48 החודשים ממועד הגשת התביעה בהתאם להוראות סעיף 296(ב) לחוק
13 הביטוח הלאומי.
14
- 15 ג. הנתבע פעל בחוסר תום לב, שעה שלא טרח לשלוח אל התובעת מכתב המיידע
16 אותה על אודות זכאותה. הנתבע חב בחובת גילוי מוגברת למבוטחיו.
17
- 18 ד. במעשי הנתבע יש רשלנות מובהקת. הנתבע אף פעל באופן מפלה בין מבוטחיו
19 מאחר שבמקרה של התובעת לא קיים את נוהל שליחת מכתבי יידוע. על כן יש
20 להכיר בזכאות לתשלום רטרואקטיבי עבור 48 חודשים.
21
- 22 ה. לחילופין יש לפרש את סעיף 296 כך שלגבי קצבת זקנה המותנת בהכנסות מלבד
23 תשלום של 12 חודשים רטרואקטיבית לה זכאי כל מבוטח בכל תביעה שהיא, הרי
24 שבקצבת זקנה יתווספו 12 חודשים נוספים – דהיינו 24 חודשים.
25
- 26 **עיקר טענות ב"כ הנתבע** .7
27
- 28 א. במסגרת תיקון מס' 133 לחוק הביטוח הלאומי שפורסם ביום 12.1.12 הוסף סעיף
29 קטן 296(ב)(2) המתייחס לקצבת זקנה, שהאריך את תקופת הזכאות
30 הרטרואקטיבית לפי סעיף ב(1). הסעיף מבחין בין תשלום קצבת זקנה לתקופה של
31 48 חודשים שקדמו לחודש שבו הוגשה התביעה, לבין תשלום קצבת זקנה שהזכאות
32 לה מותנית בהכנסות המבוטח לפי הוראות סעיף 245. רק לגבי הגיל המוחלט ניתן
33 לקבל תשלום עבור 48 חודשים למפרע.
34
- 35 ב. התובעת טרם הגיעה לגיל מוחלט ולכן סעיף 296(ב)(2) לא חל עליה.



בית דין אזורי לעבודה בתל אביב - יפו

ב"ל 36522-02-16

ג. אי ידיעת הדין לא מקנה זכויות מקום שאינן קיימות בחוק.

8. המסגרת הנורמטיבית

סעיף 296 לחוק הביטוח הלאומי קובע:

296. (א) כל תביעה לגמלת כסף, תוגש למוסד תוך שנים עשר חודשים מהיום שבו נוצרה עילת התביעה.
- (ב) (1) הוגשה התביעה אחרי המועד האמור בסעיף קטן (א), וקבע המוסד כי התובע זכאי לגמלה בעד תקופה שקדמה להגשת התביעה, תשולם לו הגמלה שהוא זכאי לה, ובלבד שלא תשולם גמלה בעד תקופה העולה על 12 חודשים שקדמו בתכוף לפני החודש שבו הוגשה התביעה כאמור; היתה התביעה שהוגשה כאמור, למענק או לגמלה אחרת שאינה משתלמת בעד תקופה מסוימת, ישולמו המענק או הגמלה האמורים, בתנאי שבחודש שבו הוגשה התביעה למוסד, טרם חלפו 18 חודשים מהחודש שבו נוצרו התנאים המזכים בגמלה;
- (2) על אף האמור בפסקה (1), לעניין קצבת זקנה - לא תשולם גמלה בעד תקופה העולה על 48 חודשים שקדמו בתכוף לפני החודש שבו הוגשה התביעה, ומתוך אותה תקופה לא תשולם קצבת זקנה שהזכאות לה מותנית בהכנסת המבוטח לפי הוראות סעיף 245, ככל שהוא זכאי לה, בעד תקופה העולה על 12 חודשים. (ב) על אף הוראות סעיף קטן (ב), נרשם ילד במרשם האוכלוסין, לפי חוק מרשם האוכלוסין, התשכ"ה-1965, לאחר שחלפו 30 ימים מיום לידתו, לא תשולם בעדו קצבה לפי פרק ד' בעד תקופה העולה על 3 חודשים שקדמו בתכוף לפני החודש שבו הוגשה התביעה.
- (ג) ...

בית הדין הארצי לעבודה דן במספר הזדמנויות בשאלת חוקתיות סעיף 296 לחוק הביטוח הלאומי וסבירותו ומצא כי הוא עומד בתנאי פיסקת ההגבלה בחוק יסוד: כבוד האדם וחירותו. זאת בהתחשב בתכלית גמלאות הביטוח הלאומי, בצורך במימון קצבאות על ידי כספי המוסד וכן בכך שאין לעודד מבוטחים להשתהות בהגשת תביעות לגמלה. כך נפסק:

"תיקון סעיף 296(ב) לעניין קיצור תקופת תשלום הגמלה הרטרואקטיבית, חל על כמעט כל סוגי הגמלאות על פי החוק. ומשבאים לבחון טענת אי עמידת התיקון בתנאי פיסקת ההגבלה בחוק יסוד כבוד האדם וחירותו, אין להתעלם מהשלכת רוחב של הטענה לו תתקבל. בהתאם לפסיקה העקיבה של בית דין זה (למשל בעב"ל 114/06 מיכאלי - המוסד, בהלכת פריג' ובעב"ל 1304/04 כץ - המוסד שהבג"ץ עליו נמחק) - תכלית תשלום הגימלה למיניה הינו ליתן מענה לצורכי הקיום השוטף של



בית דין אזורי לעבודה בתל אביב - יפו

ב"ל 36522-02-16

1 המבוטח, כאשר דרך המלך לעניין זה הותוותה בסעיף 296(א)
 2 לחוק, לפיו יש להגיש תביעה למוסד תוך שנה מהיום בו נוצרה
 3 עילתה. סעיף 296(ב) לחוק מאפשר סטייה מדרך המלך באפשרו
 4 תשלום רטרואקטיבי מוגבל. לאור זאת על המבוטח לפעול בהקדם
 5 למימוש זכויותיו כמתחייב מהמצב בו הוא נתון עם היווצרות
 6 התנאים המזכים בגימלה ולא להמתין בהגשת התביעה מתוך
 7 הנחה שתמיד ישולם לו בגין העבר. גישה שכזאת מערערת את כל
 8 מערך הביטחון הסוציאלי, המושגת על דמי ביטוח למימון
 9 הגמלאות הגבייתיות". (עב"ל 711/08 צ'רבינסקי - המוסד
 10 לביטוח לאומי).

9. דיון והכרעה

11
 12
 13
 14
 15 אין מחלוקת שהתובעת הגיעה לגיל המזכה בקצבת זקנה (דאז) באוגוסט 2011 (גיל מותנה
 16 בהכנסות) והגישה את התביעה למוסד רק בחודש נובמבר 2015, כאשר היא לא קיבלה שום
 17 מכתב יידוע מטעם הנתבע ולא הייתה ערה לזכאותה.

18
 19 התובעת טרם הגיעה לגיל הזכאות לקצבה שאינה מותנית בהכנסות ולכן, לא יכול להיות
 20 ספק כי במקרה זה, לפי לשון החוק, סעיף 296(ב)(2) לחוק הביטוח הלאומי קובע **שלא**
 21 **תשולם גמלה מעל תקופה של 12 חודשים**.
 22 ההוראה נוסחה על דרך הציווי, ולא מותרת שיקול דעת למוסד.

23
 24 ב"כ התובעת טען – ובצדק – כי הנתבע לא קיים את החובה שהקבועה בנהלים ליידע את
 25 המבוטחים בדבר זכאותם כאשר הם מגיעים לגיל המזכה. כמו-כן הנתון בעניין הגיל
 26 (תאריך הלידה) עולה מהמסמכים, לא מצדיק בירור ולכן אין הצדקה לטענת השיהוי.

27
 28 עם זאת בית הדין הארצי לעבודה חזר ופסק כי גם אם הפר הנתבע את חובת היידוע, אין
 29 בכך כדי להקנות זכות לתשלום רטרואקטיבי למבוטח, מעבר להוראות החוק.

30
 31 אנו מפנים לדברי כב' השופטת רוזנפלד בעב"ל 57861-01-11 **אסתר לוזון - המוסד** (7.8.12),
 32 להלן – **פסק דין לוזון**):

33 "בקשר לאמור יובהר כי אמנם נכון, יש חשיבות רבה ליידוע
 34 המבוטחים על זכויותיהם. בית דין זה עמד על כך בפסיקתו פעם
 35 אחר פעם, בקובעו כי:
 36 "נוכח מעמדו של המוסד לביטוח לאומי, המופקד על יישום
 37 מדיניות חברתית וביצועה, במסגרת הוראות החוק, אל נכון הוא
 38 כי המוסד יעשה כל הניתן כדי ליידע את ציבור המבוטחים באשר
 39 לזכויותיהם, וחזקה עליו "כי ינחה את המובטח ויאיר עיניו,
 40 ולשיטתי – אף יתווה לפניו את האפשרויות השונות למיצוי
 41 זכויותיו" (ראו בעניין עב"ל 677/08 מריאנה ברש - המוסד



בית דין אזורי לעבודה בתל אביב - יפו

ב"ל 16-02-36522

1 ביטוח לאומי, מיום 14.6.09 בפסקה 12, להלן- עניין ברש; וראו:
2 עב"ל 1381/01 וילטה אולחובוק - המוסד לביטוח לאומי, מיום
3 9.2.04; עב"ל 1365/04 אסתר ארוש - המוסד לביטוח לאומי,
4 מיום 18.10.06; ע"ע 300/03 מסעודה יוסף (מלול) - מדינת
5 ישראל- משרד הבריאות, מיום 10.1.06).
6 אלא שכבר נפסק, כי לחובת היידוע כאמור, אין השלכה על קיום
7 הזכות, הקמה לזכאי לגמלאות לפי חוק הביטוח הלאומי אך
8 בהתקיים התנאים כפי שנקבעו להן בחוק (עניין ברש והפסיקה
9 המוזכרת שם; עב"ל 16657-09-10 כוכבה סבן - המוסד לביטוח
10 לאומי, מיום 6.10.11; עב"ל 711/08 יצחק צ'רבינסקי - המוסד
11 לביטוח לאומי, מיום 17.3.10; עב"ל 617/09 המוסד לביטוח
12 לאומי - יהודה מימון, מיום 29.7.2010).
13 (ההדגשה שלנו)
14

15 התכלית העומדת מאחורי סעיף 296 לחוק הביטוח הלאומי, והפסיקה בנדון, מבוססת על
16 כך שהביטוח הלאומי הוא ביטוח סוציאלי המגלם רעיון כפול של סולידריות בין תושבי
17 המדינה בינם לבין עצמם, ואחריות המדינה לתושביה. מדובר במערכת אוניברסאלית,
18 שמבוססת על החוק בלבד.
19

20 כך נפסק:

21 "מערכת היחסים בין המוסד למבוטחיו נקבעה על פי חוק, ומשכך
22 החוק בלבד הוא שמכתיב את מערכת הזכויות והחובות של הגורמים
23 השונים במערך הביטוח הסוציאלי. לפיכך לא תשמע טענה לפיה
24 יצר המוסד בהתנהגותו זכויות או מניעות... בית דין זה אימץ את
25 ההלכות שנקבעו בבית המשפט העליון ולפיהן התנהגותו של גוף
26 ציבורי, דוגמת המוסד לביטוח לאומי אינה יכולה ליצור עילה לזכות
27 אשר אינה קיימת בחוק, על כן אין מקום לקבל טענת השתק כנגד
28 המוסד. על המוסד מוטלת החובה לפעול על פי הוראות החוק ואף
29 מקום בו המוסד הטעה מבוטח אין הוא רשאי להעניק לו זכויות בלי
30 שהן מעוגנות בחוק".
31 עב"ל 20105/96 אורלי יהלום - המוסד לביטוח לאומי, פד"ע לו 603.
32
33

34 על כן בהתאם להלכה העקיבה מפי בית הדין הארצי לעבודה, במקרה כגון זה של התובעת –
35 אשר לא הגיעה לגיל מזכה שאינו מותנה בהכנסה; ולא הגישה תביעה למוסד, ככל הנראה
36 בשל חוסר ידיעה (בכל מקרה לא נטענה ולא הוכחה הטעיה); ואשר לא נשלחו אליה מכתבי
37 יידוע מטעם הנתבע – אין אפשרות להכיר בזכאות רטרואקטיבית מעבר ל-12 חודשים.
38

39 ב"כ התובעת הפנה אותנו לפסק דין של בית הדין האזורי לעבודה בתל אביב (כב' השופטת
40 הבכירה מיכל לויט) בתיק ב"ל (ת"א) 18154-07-15 יהודית שרעבי נ' המוסד לביטוח לאומי
41 (29.8.16). שם נפסק כי "כל אימת שעילת הזכאות מעוגנת באירוע המוצא ביטוי במסמך
42 רשמי, כגון לידה, פטירה, גיל, והמבוטח לא עיכב במועד את הגשת תביעתו", יש להכיר
43 בזכאות לתקופה של 7 שנים החל ממועד הגשת התביעה למוסד, על פי תקופת ההתיישנות
44 הקבועה בחוק ההתיישנות התשי"ח-1958.



בית דין אזורי לעבודה בתל אביב - יפו

ב"ל 36522-02-16

1
2
3
4
5
6
7
8
9
10
11
12
13
14
15
16
17
18

אנו ערים לכך שהמוסד לביטוח לאומי לא הגיש ערעור על פסק הדין, ואף על פי כן אין מדובר בהלכה מחייבת, וזו הכרעה העומדת בסתירה להלכה הברורה שנקבעה בפסק דין לוזון ופסקי דין אחרים של בית הדין הארצי לעבודה.

נוכח האמור אנו סבורים שהנתבע פעל כדין עת הכיר בזכאות הרטרואקטיבית של התובעת לקצבת זקנה עבור 12 חודשים. אי לכך דין התביעה להידחות.

10. לסיכום

בהתאם לאמור, התביעה נדחית.

כמקובל בהליכים שעניינם ביטחון סוציאלי, אין צו להוצאות.

11. לצדדים זכות ערעור על פסק הדין לבית הדין הארצי לעבודה בירושלים תוך 30 יום מקבלתו.

ניתן היום, 28 ספטמבר 2017, ח' תשרי תשע"ח, בהעדר הצדדים ויישלה אליהם.

3, קאן

מר יוסף לוי

גב' צביה דגני,
נציגת מעסיקים

עידית איצקוביץ, שופטת
אב"ד

מר יוסף לוי
נציג עובדים

19
20
21
22
23
24