

בתל אביב

בעניין:

פישביין אדית

פישביין רגינה

ע"י ב"כ עו"ד אביעד איגרא ו/או ד"ר עו"ד מיטל סגל-רייך
מהקליניקה המשפטית לזכויות קשישים וניצולי שואה
ו/או כל עורכת/ת דין אחרת ממערך הקליניקות המשפטיות
הפקולטה למשפטים, אוניברסיטת בר אילן, רמת גן 5290002
טל': 03-5317812; פקס': 03-6350955

המערעות

- נ ג ד -

המוסד לביטוח לאומי

ע"י הלשכה המשפטית

רח' יצחק שדה 17 תל אביב 6777517

טל': 03-6250730; פקס: 03-5127149

המשיב

ערעור

המערעות מתכבדות בזאת להגיש לכבוד בית הדין הנכבד ערעור על החלטת המנכ"ל לביטוח לאומי, פרופ' שלמה מור- יוסף מתאריך 15.6.2014. ההחלטה דחתה את בקשת המערעות לקבלת קצבת שאירים בנימוק שלא ניתן להכיר באחיות המקיימות משק בית משותף כ"ידועת בציבור".

- העתק ההחלטה מצורף לכתב ערעור זה ומסומנת באות א'.

כבוד בית הדין מתבקש לקבל את הערעור ולקבוע כי החלטת מנכ"ל המוסד לביטוח לאומי בטלה וכי המערעות זכאיות לקצבת שאירים בגין היותן "ידועות בציבור לעניין קצבת שאירים".

ואלה נימוקי הערעור

1. מבוא

1.1. המערעות, ילידות שנת 1922 (פישביין רגינה) ושנת 1927 (פישביין אדית) והן אחיות. המערעות נולדו בגרמניה ועלו בשנת 1936 עם הוריהן לארץ ישראל. המשפחה התגוררה ביחד עד ליום פטירת ההורים. לאחר פטירת ההורים, המשיכו המערעות לחיות יחדיו

- בדירה אחת בתל-אביב, תוך שהן חולקות חשבון בנק משותף ומנהלות משק בית משותף לכל דבר ועניין.
- 1.2. המערערות מעולם לא נישאו ולא הביאו ילדים, הן חיות זו עם זו תחת קורת גג אחת ובשיתוף מלא האחת עם רעותה **מזה כ- 88 שנה**. המערערות אינן רק חולקות קורת גג כי אם את כל היבטי חייהם. המערערות מעולם לא נפרדו זו מזו ואף קנו חלקות קבר האחת ליד השניה. המערערות מחויבות, מסורות ודואגות זו לצרכי זו.
- 1.3. כאמור, המערערות מנהלות משק בית משותף מאז ומעולם. המערערות מנהלות את כל ענייניהן הכלכליים במשותף, כך חשבון הבנק הינו משותף ורשום על שם שתיהן. החשבונות משולמים מתוקף הרשאות לחיוב ("הוראת קבע") מחשבון העו"ש המשותף של המערערות ודרך חשבון זה מתנהלות כל ההכנסות וההוצאות.
- 1.4. גם כיום, משעברו המערערות להתגרר בדיוור מוגן בתל-אביב הן חולקות במשותף יחידת דיור אחת.
- 1.5. המערערות, פנו מספר פעמים בבקשה להכיר בהן כידועות בציבור לצורך קצבת שאירים. עובדי המוסד לביטוח לאומי בכלל והמנכ"ל בפרט הבינו את הפרדוקס שנוצר ועל אף שהביעו את רצונם לסייע הרי שהבקשות הללו נדחו על ידי המוסד לביטוח לאומי ובסופו של דבר הבקשה אף נדחתה על ידי מנכ"ל הביטוח לאומי בהחלטתו מיום 15.6.14. בסירובו נימק מנכ"ל המוסד לביטוח לאומי את החלטתו בכך שאין בסיס להכרה במערערות כ"ידועת בציבור" ומשכך בקשתם לקבלת קצבת שאירים נדחתה.
- העתק החלטות קודמות מצ"ב לכתב הערעור ומסומנות באות ב'.
- 1.6. כיום, המערערות ממנות את יחידת הדיור המשותפת שלהן בבית האבות באמצעות שתי קצבאות הזקנה שהן מקבלות במשותף ומפנסיה קטנה שכל אחת מהן מקבלת ממשלת גרמניה. מותה, חו"ח, של אחת האחיות, יותיר את האחרת במצב כלכלי קשה, עד כי לא תוכל לשלם את דמי המחייבה הנדרשים במקום מגוריה כיום. האחיות שתיוותר לבדה תהפוך לחסרת יכולת לכלכל את עצמה שכן התא המשפחתי הקיים כיום עבור המערערות בנוי כך שאחות אחת נסמכת על רעותה לשם קיומן הכלכלי ומשכך היוותרתה של האחת ללא רעותה יגרום לה להיוותר ללא יכולת לקיום כלכלי עד כדי אפשרות שהיא תהפוך לנטל כלכלי על הציבור, אלמלא תוכר כ"ידועת בציבור לצורך קצבת שאירים" של אחותה.
- 1.7. אין ספק כי מדובר במקרה ייחודי, אולם השילוב של קשר המשפחתי העז והקרוב של שתי הנשים הללו, והיותן שתי נשים שכל חייהן חיו בצוותא חדא, מצדיק את ההתייחסות הייחודית של כבוד בית הדין לתא המשפחתי שלהן.
- 1.8. **לפיכך, השאלה המשפטית העומדת לפתחו של בית דין נכבד זה הינה, האם המערערות הינן "ידועת בציבור" זו של זו לצורך קבלת קצבת שאירים.** לעניין זה על בית הדין לבחון האם יסודות המונח המשפטי "ידועים בציבור" מתקיימים בענייננו. דא עקא, יש לציין כי התנאי של יחסי האישות אינו מתקיים, ברם, אף על פי כן, כפי שיבואר להלן, אין זה תנאי נדרש והכרחי לשם עמידה בגדריו של המונח המשפטי "ידועים בציבור".

- 1.9. בתמצית, המערערות יטענו כי ראשית, הן עומדות ביתר שאת בכל התנאים הנדרשים לשם הכרה בהן כ"ידועות בציבור".
- 1.10. שנית, המערערות יטענו, כי התנאי בדבר קיום יחסי אישות חדל מלהיות תנאי הכרחי לשם עמידה בגדריו של המושג "ידועים בציבור". לא זו אף זו, שהמערערות מקיימות את יתר התנאים להכרה בהן כ"ידועות בציבור" וזאת בצורה בולטת ועודפת ביחס למקרים אחרים אשר בהן הכיר בית המשפט בזוגות כ"ידועים בציבור".
- 1.11. נוכח כל האמור לעיל, יתבקש כבוד בית הדין הנכבד לקבל את הערעור ולקבוע, כי שגה המנכ"ל לביטוח לאומי בהחלטתו לסרב לבקשתן של המערערות לקבלת קצבת שאירים וכן לקבוע כי המערערות הן ידועות בציבור לעניין קצבת שאירים.

טיעונים משפטיים

2. הגדרת המונח "ידועים בציבור"-

- 2.1. ידועות בציבור - סעיף 1 לחוק הביטוח הלאומי [נוסח משולב], התשנ"ה-1995 (להלן: "החוק") מגדיר המונח הרלבנטי לענייננו: "אשתו - לרבות הידועה בציבור כאשתו והיא גרה עמו". ההגדרה המקובלת ל"ידועים בציבור" מתייחסת לבני-זוג המנהלים חיי משפחה במשק בית משותף (ע"א 621/69 נסיס נ' יוסטר, פ"ד כ"ד (1) 617, 619 (1970) ובדומה לסעיף 55 לחוק הירושה, תשכ"ה-1965). בפסיקה הובהר כי קשה להגדיר באופן ממצה את המונח "חיי משפחה". אולם, דומה כי היסודות הגרעיניים הדרושים להכרה בתא המשפחתי של ידועים בציבור הינם **יחסי אישות ויסודות אמוציונאליים וכלכליים, בדגש על ניהול משק בית משותף ושיתוף במגורים** (בג"צ 4178/04 פלונית נ' בית הדין הרבני לערעורים, פ"ד סב(1) 235, 251 (2006)). בהקשרים שונים מבחנים דומים מיושמים על-ידי המוסד לביטוח לאומי בכל הנוגע להענקת הקצבאות [עב"ל (ארצי) 731/07 קירשנר - המוסד לביטוח לאומי (פורסם בנבו, 6.9.2009)].
- 2.2. יש לציין, כי הרכיבים בענייננו מתקיימים אף ביתר שאת שכן המגורים המשותפים וניהול משק הבית המשותף מתנהלים מזה כ-88 שנים(!).
- 2.3. דא עקא, המערערות אינן מקיימות את הרכיב של קיום יחסי אישות. ברם, הובהר כבר בפסיקה כי "יסודות אלה הם דברים שאין להם שעור וצמצום בממדיהם ואפילו העדר טוטאלי מתוך סבה מבוררת של אחד מהם אינם עשויים בהכרח לקלקל את השורה" (ע"א 107/87 אלון נ' מנדלסון, פ"ד מג(1) 431, 438 (1989)).
- 2.4. בנוסף, יש להדגיש כי במרוצת השנים, חל ריכוך בתנאים הנדרשים מבני-זוג לצורך הכרה כידועים בציבור בע"א 4385/91 סלם נכרמי, פ"ד נא (1) 337 (1994) הוחלט ביחס לבני זוג אשר חיו במיטות נפרדות ולא התקיימו ביניהם יחסי אישות כי על אף פגם זה הרי שבני הזוג הוכרו במקרה דנן כ"ידועים בציבור".
- 2.5. משכך, קביעת המוסד לביטוח לאומי כי המערערות אינן חסות תחת ההגדרה של "ידועות בציבור" אינו נכון מבחינה משפטית ויוצר אפליה ופגיעה קשה בשוויון ביחס

לזוגות אחרים אשר מוגדרים על ידי המוסד לביטוח לאומי כידועים בציבור כפי שנפרט בהמשך.

2.6. לדידנו, המצב הנוכחי אינו סביר ואף מהווה אבסורד שכן המערערות חיות זו עם זו ומנהלות משק בית משותף מזה עשרות שנים בעוד זוגות אחרים אשר ייתכן והם מקיימים יחסי אישות (כאמור בשל ריכוך המבחנים בפסיקה, אין הכרח לקיים יחסי אישות לצורך כך) יכולים להיות מוכרים כ"ידועים בציבור" בתקופה קצרה מאוד. כך למשל ברע"א 9755/04 **סיגל ביטון נ' קצין תגמולים - משרד הבטחון** (פורסם בנבו, 31.8.2008) הוכרה תקופה של כארבעה חודשים בלבד של מגורים משותפים כמספיקה לשם הכרה בבני זוג כ"ידועים בציבור".

2.7. לא זו אף זו, כי בחינת היותם של בני זוג "ידועים בציבור" נעשית על פי תפישתם הסובייקטיבית של בני הזוג את מערכת היחסים ביניהם [רע"א 585/11 **פלונית נ' משרד הביטחון- קצין התגמולים**, פסקה 6 לפסק הדין (פורסם בנבו, 10.2.2011); וכן ברע"א 9755/04 **סיגל ביטון נ' קצין תגמולים - משרד הבטחון** פסקה 18 לפסק דינו של המשנה לנשיאה ריבלין (פורסם בנבו, 31.8.2008)]. כן נקבע בפסיקה כי האופן שבו תופש הציבור את מערכת היחסים שבין בני הזוג אינו עניין בעלת נפקות לעניין קביעת מעמדם של זוגות כ"ידועים בציבור" (ע"א 481/73 **רוזנברג נ' שטסל**, פ"ד כט(1) 505, 511-510 (1974)) ולפיכך, יש לבחון את מערכת היחסים בין זוגות לא נשואים על פי קריטריונים סובייקטיביים [ע"א 79/83 **היועץ המשפטי לממשלה נ' שוקרן**, פ"ד לט(2) 690, 694 (1985); ראו גם ע"א 4305/91 **שדה נ' קרבוס** (פורסם בנבו, 22.2.1994)] בדיקה שכזו בעניינו תוביל למסקנה כי המערערות חוות את מערכת היחסים שביניהן כמערכת יחסים זוגית המושתתת על ערבות הדדית, קשירת גורלות האחת בשנייה, דאגה תמיכה וטיפול אחת ברעותה, שיתוף פעולה מלא בנשיאת הנטל של צורכי החיים וחלוקה שווה במשאבים המשותפים באופן זה שכל אחת משמשת כרשת ביטחון עבור השנייה. זוגות זו כמוה כידועים בציבור לכל דבר ועניין וכל אחות ממלאת במערכת יחסים זו פונקציה של בן או בת זוג בהשוואה למערכת יחסים אחרת, דבר אשר ניתן להוכחה מכח עשרות השנים שהמערערות חולקות את חייהן ביחד.

2.8. בנוסף, עניינה של ההכרה בידועים בציבור לעניין קצבת שאירים, הינה בין היתר, לספק ביטחון סוציאלי על ידי הכרה זו, כך הוכרה "ידועה בציבור" בגדר "בת זוג" של המנוח לעניין הגדרה זו בפקודת הנזיקין (נוסח חדש), התשכ"ח- 1968 [ראו ע"א 2000/97 **ניקול לינדורן נ' קרנית - קרן לפיצוי נפגעי תאונות דרכים**, נה (1) 12 (1999)] זאת ועוד, לעיתים ישנו חשש העולה בפסיקה להכיר בזכויות הנגזרות מכח ההכרה של "ידועים בציבור" של אנשים שנפטרו בשל היעדר קשר נישואין כדת וכדין, אשר יכול להעיד כי ישנו סיכוי כי הקשר בין הידוע בציבור לבין המנוח לא היה נשמר בעתיד [ראו פנחס שיפמן **דיני המשפחה בישראל** כרך א, בעמ' 158 (תשנ"ה)] ואולם אין הדבר נכון בעניינו.

2.9. לפיכך, כבוד בית הדין מתבקש לקבוע כי המערערות הינן "ידועות בציבור לעניין קצבת שאירים" בשל קיום כל הרכיבים הרלוונטים להגדרה זו בעניינם.

3. תכלית החוק מצדיקה הכרה במערערות כ"ידועות בציבור"-

- 3.1 תכלית חוק הביטוח הלאומי היא לספק ביטחון סוציאלי לאזרחי המדינה. משכך יושם אל לב כי החוק בסעיף 252(ג) מאפשר גם לילדים, במקרים מסוימים, להיות זכאים לקצבת שאירים ומכאן שאין צורך אליבא ד'חוק בדיקה של קשר נישואין או קשר אינטימי בכדי להיות זכאי לקצבת שאירים.
- 3.2 למעלה מכך, חוק הביטוח הלאומי, בענפי ביטוח שאירים תכליתו "להגן מפני מחסור כלכלי שעלול לבוא עקב הפסקת הכנסות כתוצאה מפגיעה בעבודה, זקנה או מות המפרנס. אין הוא בא להעניק זכויות לאדם באשר הוא קרוב משפחה של אחר, אלא למנוע, מחוג מוגדר של אנשים, סבל של מחסור בהפסק הכנסתם או הכנסת מפרנסם" (דב"ע (ארצי) ל/19-0 המוסד לביטוח לאומי – מנו, פד"ע ב(1) 72, 77 (1970); ראו גם: דב"ע (ארצי) נב/69-0 ליאון – המוסד לביטוח לאומי, פד"ע כד(1) 458, 464 (1992); דב"ע (ארצי) נג/6-7 בטר – קרן הגימלאות המרכזית של עובדי ההסתדרות בע"מ, פד"ע כז(1) 135, 140 (1994); דב"ע (ארצי) נז/2-6 קרן הגמלאות המרכזית של עובדי ההסתדרות בע"מ – כוכבי, פסקה 6 (פורסם בנבו, 29.7.1997). הנה כי כן, קצבאות שאירים ותלויים המשולמות על-פי חוק הביטוח הלאומי תכליתן לפצות על אובדן התמיכה הכלכלית שהייתה נתונה לאדם מבן זוגו כמי שהיה תלוי בו בהקשר זה ולשמר את רמת חייו פחות או יותר כפי שהייתה לפני פטירת בן הזוג (עב"ל (ארצי) 1169/01 אביטל – המוסד לביטוח לאומי (פורסם בנבו, 10.5.2004).
- 3.3 לפיכך, התכליות המפורטת בפסיקה לעניין קצבת שאירים לפי חוק הביטוח הלאומי מתקיימות ואף מתקיימות ביתר שאת בעניינין של המערערות שכן המערערות תלויות זו בזו הן מהפן הנפשי והחברתי והן מהפן הכלכלי. המערערות מחזיקות יחדיו את היתדות הכלכליים של חייהן המשותפים ובכלל זה גם את היתדות הכלכליים של החזקת משק בית משותף. ולכן הרציונאל של פיצוי בגין תמיכה כלכלית שהייתה נתונה לאחד מבני הזוג אשר היה תלוי בבן הזוג האחר, רלוונטית בעניינין המערערות בדיוק כמו, אם לא יותר, מאשר במקרים אחרים של בני זוג אשר הוכרו כ"ידועים בציבור".

4. עקרון השוויון דורש הכרה במערערות כ"ידועות בציבור" שכן אין בעניינין שוני רלוונטי

המצדיק תוצאה שונה-

- 4.1 אחד מערכי היסוד בשיטת המשפט הנוהגת בישראל, הנוגע במישרין לעניינין שבפנינו, הוא עיקרון השוויון אשר זכה למעמד חוקתי (בג"ץ 953/87 פורז נ' שלמה להט, ראש עיריית תל-אביב-יפו, פ"ד מב(2) 309, 332-329 (1988); בג"ץ 6427/02 התנועה למען איכות השלטון נ' הכנסת, פסקאות 36-40 לפסק-דינו של הנשיא ברק (פורסם בנבו, 11.5.2006); בג"ץ 4124/00 יקותיאל ז"ל נ' השר לענייני דתות, פסקה 35 (פורסם בנבו, 14.6.2010),
- 4.2 בנוסף, "עקרון היסוד של כל דמוקרטיה קובע כי על רשויות השלטון לנהוג באופן שוויוני וללא הפליה" [אריאל בנדור "שוויון ושיקול דעת שלטוני- על שוויון חוקתי ושוויון מינהלי" ספר שמגר א 287 (2003)]. שוויון זה, המוגדר כשוויון מינהלי, הוא השוויון האריסטוטלי השם את הדגש על העקביות. שוויון זה משמיע לנו כי אנשים שאין ביניהם

שוני רלוונטי זכאים ליחס שווה, בין היתר, מבחינת הדין החל עליהם. לאור האמור לעניין תכליות חוק הביטוח הלאומי, הרי שענינו הרואות כי אין שוני רלוונטי בין מצבם של המערערות אשר תלויות זו בזו באופן כלכלי ומנהלות את חייהן במשותף מאשר של זוגות אחרים אשר הוכרו כ"ידועים בציבור".

- 4.3. טענת אפליה תתעורר, אפוא, מקום בו מוחל דין שונה על פרטים או קבוצות, אשר אין שוני רלוונטי המבחין ביניהם (ראו דנג"ץ 4191/97 **רקנט נ' בית-הדין הארצי לעבודה**, פ"ד נד(5) 330, 343-345 (2000)). בעניינו כאמור אין שוני רלוונטי המצדיק התייחסות שונה בין המערערות לבין זוגות אחרים המוכרים כ"ידועים בציבור" בשל התקיימותם של הרציונאלים והתכליות העומדים בבסיס חוק הביטוח הלאומי בעניין המערערות ומשכך אי הכרה בהן כ"ידועת בציבור" מעורר טענות בדבר אפלייתן ובעיקר טענות כי אין בענין המדובר הצדקה לתוצאה שונה מאשר התוצאה אותה היו מקבלים "ידועים בציבור" אחרים אשר היו דורשים ואף מקבלים קצבת שאירים.
- 4.4. בתוך כך, אין הבדל בין המערערות לבין זוגות חד מיניים אחרים המוכרים כידועים בציבור בעידן שבו חל ריכוך בפסיקה ביחס לרכיב יחסי האישות אשר היעדרו אינו פוגם באפשרות להכרה כ"ידועות בציבור".
- 4.5. בנוסף, לא ניתן לאבחן בין המערערות לבין זוגות ידועים בציבור אחרים בגיל דומה אשר כבר כוחם אינם במוותנם ואינם מקיימים יחסי אישות בפועל.
- 4.6. לא זו אף זו, הרי שלא ניתן לאבחן בין המערערות לבין בני זוג אשר אינם יכולים להביא ילדים לעולם המחליטים להינשא. כידוע, תכלית הנישואין היא להוות מוסד המספק דאגה ומחויבות הדדית. והלא, המערערות מגשימות מטרה זו הלכה למעשה.

5. מודל חדש – "ידועים בציבור לצורך קצבת שאירים"

- 5.1. נעיר ונדגיש כי זכויות של "ידועים בציבור" נפרסות על פני קשת רחבה מאוד של נושאים, קצבאות וגמלאות. יודגש, כי המערערות מבקשות להחיל עליהן את ההכרה כידועות בציבור אך ורק ביחס לקצבת שאירים, הא ותו לא.
- 5.2. בעניינה של קיצבה זו ישנה יחודיות אשר מצדיקה את בקשת המערערות להיות זכאיות לה. יחודיות זו הינה התכלית העומדת מאחורי קיצבה זו ואשר מטרתה להבטיח את הביטחון הסוציאלי של קרוב המשפחה הנותר בגפו לאחר מותו חו"ח של קרוב משפחתו (וכאמור, החוק בעצמו מכיר ביתום, קרי בילד של המנוח כזכאי לקיצבה זו ומכאן שאין הכרח שרק זוגות יהנו מקצבה זו), אשר נעזר מבחינה כלכלית במנוח, אשר היה לו למשען ולעזר.
- 5.3. עוד יוער, כי אין בכוונת המערערות לבקש כל קיצבה ו/או גימלה אחרת מן הביטוח הלאומי אשר היו מגיעות להן לו היו מוכרות כ"ידועות בציבור" זולת קיצבת שאירים וזאת כאמור נוכח רצונם להבטיח את מצבה הכלכלי של אחת מן המערערות עת תיפטר רעותה.
- 5.4. יש לציין כי היבטים שונים של מודל זה כבר מוכרים במדינות שונות כגון אוסטרליה, בלגיה ואח'. (ראו לדוגמא את החקיקה ב-Australian Capital Territory Current Acts בטרטוריה הבירה האוסטרלית: Domestic Relationships Act 1994).

5.5. לפיכך, מוצע כי בית הדין הנכבד ייצור מודל מותאם בענייננו לפיו ייקבע כי המערערות ידועות בציבור לעניין קצבת שאירים.

6. סמכות בית הדין

- 6.1. לפי סעיף 391 לחוק, הסמכות לדון ולפסוק בתובענה בענין זכאות אדם לגמלה הינה סמכות יחודית של כבוד בית הדין האזורי לעבודה.
- 6.2. יתרה מכך, יש לציין כי לעניין הנדון אין ועדת חריגים במוסד לביטוח לאומי ומשכך אין בפני המערערות כל אפשרות אחרת זולת הבאת בקשה זו בפני כבוד בית הדין האזורי.
- 6.3. בשל חשיבות הנושא למערערות אשר מדיר שינה מעיניהן ובשל גילן המבוגר, מבקשות המערערות מבית הדין הנכבד לנהל את ההליך באופן מהיר, יעיל ומזורז.
- 6.4. יצויין, כי בשל גילן המבוגר של המערערות אין בכך פנייה תיאורטית שכן, במות אחת מן המערערות לא תוכל השניה להעמיד לעצמה את הכוחות בכדי להתחיל ולנהל דיון משפטי בנוגע לקצבת השאירים. כוח זה קיים למערערות כיום, על אף גילן המבוגר, הואיל והאחת מחזקת את השנייה. יתרה מכך, פנייה להליך זה רק לאחר שאחת מן המערערות תלך לבית עולמה עלולה לטרפד את המענה הסוציאלי הדחוף שיש לתת במקרה זה.

בשל כל האמור לעיל, המערערות מבקשות מבית הדין הנכבד לבטל את החלטתו של המוסד לביטוח לאומי ולהורות כי המערערות יוכרו כ"ידועות בציבור לעניין קצבת שאירים".

אביעד איגרא, עו"ד

מנהל הקליניקה לסיוע משפטי לזקנים וניצולי שואה

הפקולטה למשפטים, אוניברסיטת בר-אילן

- רעור זה נכתב בסיוע הסודנטיס נגה אלה שחר ואמיר ששון מהקליניקה לסיוע משפטי לזקנים וניצולי שואה, הפקולטה למשפטים אוניברסיטת בר-אילן.