

בית הדין הארצי לעבודה

עב"ל 001131/04

בר"ע 446/03

המערער

המוסד לביטוח לאומי

המשיבה

ציפורה מלכי

בפני: סגנית הנשיא אלישבע ברק-אוסוסקין, השופט עמירם רבינוביץ, השופט שמואל צור,

נציג עובדים מר יוסי דהאן, נציג מעבידים מר צבי גינזברג

בשם המערער - עו"ד מלכה קריצמן

בשם המשיבה - עו"ד ניצן מרום

פסק דין

השופט שמואל צור

1. פרק ט' לחוק הביטוח הלאומי (נוסח משולב) תשנ"ה-1995 (להלן – החוק) עוסק בביטוח נכות כללית. השאלה העומדת בפנינו נוגעת לסיווגה של המשיבה כ"נכה" או כ"עקרת בית" במובן סעיף 195 לחוק, הוא סעיף ההגדרות של פרק ט' האמור. בית הדין האזורי קבע כי יש לסווג את המשיבה כ"נכה" ועל כן מערער בפנינו המוסד לביטוח לאומי (להלן – המוסד). לטענת המוסד יש לסווג את המשיבה כ"עקרת בית".

2. פרק ט' לחוק עוסק, כאמור, בביטוח נכות והוא מעניק גמלה וזכויות אחרות ל"נכה" (סעיף 196) ול"עקרת בית" (סעיף 198). קיים שוני בין תנאי הזכויות המוענקות ל"נכה" ול"עקרת בית" ולענייננו אין כל צורך לעמוד על פרטי שוני זה. על כל פנים, השוני בזכויות מצביע על חשיבות הסיווג של אדם כ"נכה" או כ"עקרת בית".

3. לצורך דיון בשאלת הסיווג, מן הראוי להביא את עיקרי הוראות החוק הנוגעות לעניין. בסעיף 195 לחוק מופיעות שלוש הגדרות הנוגעות לענייננו ואלו הן:

א. הגדרת "נכה"

"נכה" – מבוטח, למעט עקרת בית, שכתוצאה מליקוי מתקיים בו אחד מאלה:

(1) אין לו כושר להשתכר...

(2) כושרו להשתכר מעבודה או ממשלח יד... צומצמו עקב הליקוי... הכל לפי כללים ומבחנים שנקבעו...

"ליקוי" הוא ליקוי גופני, שכלי או נפשי הנובע ממחלה, מתאונה או ממום מלידה.

ב. הגדרת "עקרת בית"

הגדרת "עקרת בית" מפנה להגדרת מונח זה שבסעיף 238 לחוק, למעט אם מתקיים בה אחד משני תנאים שנקבעו. שילוב של ההגדרות שבסעיף 195 ו-238 מביא לנוסח הבא:

"עקרת בית" – אישה נשואה, למעט עגונה, שבן זוגה מבוטח לפי פרק זה שאינה עובדת ואינה עובדת עצמאית, למעט אם מתקיים בה אחד מאלה:

(1) היא עבדה כעובדת או כעובדת עצמאית תקופה של 12 חדשים רצופים, או 24 חדשים אף אם אינם רצופים, מתוך 48 החדשים שקדמו להגשת התביעה למוסד;

(2) היא חיה בנפרד מבן זוגה...

ג. הגדרת "התאריך הקובע"

"התאריך הקובע" – התאריך שבו, עקב הליקוי, נגרם למבוטח אי כושר להשתכר לתקופה של 90 ימים רצופים לפחות, ובלבד שלא ייקבע תאריך קובע הקודם לתקופה של 36 החדשים שבתוכן לפני

יום הגשת התביעה למוסד, ולא יובא בחשבון אי-כושר להשתכר אלא בתקופה של 36 החדשים האמורים.

מהגדרות אלה עולה כי המונח "נכה" אינו כולל "עקרת בית", אלא אם "עקרת הבית" עבדה כעובדת או כעובדת עצמאית כמפורט בסייג הראשון להגדרת "עקרת בית" או שהיא חיה בנפרד מבן זוגה (הסייג השני). עוד עולה מהגדרות אלה כי "התאריך הקובע" להכרה בזכות לפי פרק ט'

הוא תאריך היווצרות הליקוי ובלבד שהליקוי נוצר לא יותר משלוש שנים לפני הגשת התביעה למוסד בגין אותו ליקוי.

ד. תנאי מוקדם לזכאות

סעיף 208(א) לחוק קובע כי "תנאי לקביעת אי-כושר להשתכר הוא שנקבעה למבוטח נכות רפואית.. בשיעור של 40% לפחות".

לגבי עקרת בית קובעת תקנה 3(א) לתקנות הביטוח הלאומי (ביטוח נכות) (הוראות מיוחדות לענין עקרת בית), התשמ"ד-1984 (להלן- תקנות עקרת בית) כי "תנאי לבדיקת אי כושר לתפקד ולקביעת דרגת אי הכושר לתפקד הוא שנקבע לעקרת הבית אחוז נכות רפואית בשיעור של 50% לפחות".

מהאמור לעיל עולה כי לצורך סיווג מבוטח כ"נכה" צריך שיתקיימו בו שני תנאים מוקדמים מצטברים: האחד - דרגת נכות רפואית העולה על הסף הרפואי הנדרש (40% כאמור בסעיף 208(א) או 50% לגבי עקרת בית כאמור בתקנה 3(א) לתקנות עקרת בית) והשני - איבוד כושר ההשתכרות הנובע מכך.

4. על רקע הוראות אלה נביא להלן את הרקע העובדתי הנוגע למשיבה:

א. המשיבה, ילידת 1956, נשואה, גרפיקאית במקצועה, עבדה בעיצוב מטבחים בחברת יועד הריטים (1994) בע"מ ברעננה (להלן - החברה).

ב. ביום 22.10.97 הופסקה עבודתה של המשיבה בחברה בשל העדרותה הממושכת שהחלה ביום 4.2.97, בשל מחלתה.

ג. בין השנים 1992 - 1999 הגישה המשיבה למוסד מספר תביעות לקצבת נכות בעקבות ליקויים שונים. כל תביעותיה של המשיבה נדחו לאחר שנמצא כי היא לא איבדה 40% לפחות מכושר ההשתכרות, שהוא תנאי להכרה בה כנכה.

ד. ביום 1.3.01 הגישה המשיבה תביעה נוספת לקצבת נכות. בעקבות תביעה זו, הכיר המוסד לראשונה בזכאותה לקצבת נכות כללית: ועדה רפואית בדרג ראשון מיום 25.7.01 קבעה למשיבה נכות רפואית בשיעור של 56%. וועדה לאי-כושר קבעה לה נכות תפקודית של 65% החל מיום 1.3.01.

ה. המשיבה ערערה על החלטת הועדה הרפואית בדרג ראשון בפני ועדה רפואית לערערים. ביום 6.12.01 הועדה לערערים אימצה את קביעות הועדה מדרג ראשון ודחתה את הערר.

ו. כנגד החלטת הועדה לערערים הגישה המשיבה ערעור בפני בית הדין האזורי. המשיבה העלתה טענות שונות, חלקן משפטיות וחלקן רפואיות. אשר לפן המשפטי טענה המשיבה, כי טענת הועדה בכך שסיווגה אותה בהתאם להגדרת "עקרת בית" ולא לפי הגדרת "נכה". לטענתה, סיווגה בענף ביטוח נכות צריך להיקבע על פי מצבה ביום הפסקת הכנסתה ולא על פי מצבה ביום הגשת התביעה למוסד. מאחר ובמועד זה היתה המשיבה בסטטוס של עובדת, אין היא בבחינת "עקרת בית", ולכן יש לסווגה כ"נכה". בעניין זה נסמכה המשיבה על הלכת סתורי (דב"ע נא/0-89 - המוסד לביטוח לאומי - דב"ע כג 1, 466 (להלן - הלכת סתורי)), בה נקבע כי סיווג לצורך הגדרת "נכה" צריך להיעשות לא על פי המועד להגשת התביעה למוסד אלא ביום צמצום או הפסקת ההכנסה.

אשר לפן הרפואי, טענה המשיבה כי לאור הליקויים מהם היא סובלת, נבצר ממנה לחלוטין לעסוק בעבודתה כגרפיקאית, היא אינה יוצאת מביתה ללא ליווי ולפיכך יש לקבוע לה דרגת אי כושר יציבה ומקסימלית.

פסק דינו של בית הדין האזורי

5. בית הדין האזורי (כב' השופט שמואל טננבוים ; ב"ל 2676/02) קיבל את ערעורה של המשיבה וקבע כי יש לסווגה לצורך זכויותיה לפי פרק ט' לחוק, כ"נכה" ולא כ"עקרת בית". לגישתו, מבוססת שעבדה ומתקיים בה אחד הסייגים הקבועים בהגדרת "עקרת בית" שבסעיף 195 לחוק (12 חודשי עבודה רצופים או 24 חודשים שאינם רצופים בתקופה של 48 חודשים שקדמו להגשת התביעה למוסד) אינה "עקרת בית" אלא "נכה". בית הדין האזורי ביסס את פסיקתו על הלכת סתורי לפיה המועד לבחינת מעמד המבוטח הוא מועד צמצום ההכנסה מעבודה (בענייננו שנת 1997) ולא יום הגשת התביעה למוסד (מרץ 2001). בהתאם לכך, קבע בית הדין האזורי כי מאחר ובשנת 1997 המשיבה עבדה, הרי יש לסווג אותה כ"נכה" ולא כ"עקרת בית".

הערעור

6. בערעור בפנינו טוען המוסד כי המשיבה לא צברה לזכותה במהלך 48 החודשים שקדמו למועד הגשת תביעתה (1.3.01) שנים עשר חודשי עבודה רצופים ואף לא עשרים וארבעה חודשי עבודה שאינם רצופים, בהתאם לאמור בסעיף הראשון להגדרת "עקרת בית" בסעיף 195 לחוק, ועל כן יש לסווגה כ"עקרת בית". עוד טוען המוסד, כי במועד צמצום הכנסתה של המשיבה בעת פיטוריה בשנת 1997 לא הגיע שיעור נכותה לכדי 40%, הוא התנאי להכרה בה כנכה ועל כן לא היה מקום לבחון את מעמדה כ"משתכרת" או כ"עקרת בית" במועד צמצום הכנסתה.

מוסיף המוסד וטוען כי טעה בית הדין האזורי בהסתמכו על הלכת סתורי. לטענתו, במקרה דנן – להבדיל מעניין סתורי – המשיבה לא הביאה כל ראיה המעידה על כך כי הפסקת עבודתה (בשנת 1997) נובעת מליקויים המהווים בסיס להכרה בה כנכה. יתירה מזו, וועדות רפואיות אשר בחנו את ליקוייה של המשיבה בין השנים 1997 – 1999, מצאו כי ליקוייה נמוכים מהשיעור הנדרש לפי החוק להכרה בה כנכה. רק ביום 6.12.01, למעלה מארבע שנים לאחר שהמשיבה חדלה לעבוד, נמצא לראשונה כי ליקוייה הרפואיים מגיעים ל-65%. לפיכך, כך טוען המוסד, לא ניתן לראות במועד הפסקת עבודתה של המשיבה בשנת 1997 כמועד תחילת הנכות ומכאן שהיא נופלת להגדרת "עקרת בית", שכן לא מתקיים בה אחד הסייגים שבהגדרת מונח זה בסעיף 195 לחוק.

המשיבה תומכת בפסק דינו של בית הדין האזורי מטעמיו.

דין

7. לאחר שנתנו דעתנו לטענות הצדדים, מוצאים אנו כי דין ערעור המוסד להתקבל.

מבוטח מגיש למוסד תביעה להכרה בזכות לגימלה או להטבה אחרת בשל ליקוי. האם התאריך הקובע לעניין בחינת הזכאות הוא מועד הגשת הבקשה או מועד היווצרות הליקוי? על שאלה זו משיבה הגדרת "התאריך הקובע" שבסעיף 195 (ראו סעיף 33 לג' לעיל), כי התאריך הקובע הוא מועד היווצרות הליקוי. אלא שבהגדרתה זו קיים סייג לפיו התאריך הקובע לא יכול להיות יותר מ-36 חודשים לפני מועד הגשת הבקשה, לאמור – לא ניתן להכיר בליקוי שנגרם למעלה מ-36 לפני הגשת הבקשה (בשנת תשס"ג נעשה שינוי בהגדרה ותחום זמן זה צומצם ל-15 חודשים אך תיקון זה בחוק לא חל על ענייננו). מכאן שהמועד הקובע הוא אמנם מועד היווצרות הליקוי, אך זאת בתנאי שהליקוי נוצר בתקופת הזמן של 36 חודשים לפני הגשת התביעה.

8. במקרה שבפנינו יש לסווג את המשיבה כ"עקרת בית". תביעת המשיבה שבעקבותיה הכיר המוסד לראשונה בזכאותה לקצבת נכות כללית הוגשה ביום 1.3.01. רק אז נקבע למשיבה אחוז נכות רפואית בשיעור של 56% ובכך עברה המשיבה - לראשונה - את הסף הרפואי המוקדם המזכה בבדיקת אי כושר ההשתכרות. לפיכך לא ניתן להכיר במשיבה כ"נכה" תבקופה העולה על 3 שנים לפני המועד האמור (הגדרת "התאריך הקובע" לפי סעיף 95 לחוק), היינו- לפני 1.3.98. אין חולק כי במועד האמור המשיבה לא עבדה והיתה במעמד של "עקרת בית" שכן עבודתה בחברה הופסקה עוד קודם לכן, ביום 22.10.97.

9. מאחר שהמשיבה היתה ב"התאריך הקובע" במעמד של "עקרת בית", היא יכולה היתה להיחשב כ"נכה" אילו נתקיימו בה הסייגים שבסעיף 195 לחוק לעניין הגדרת "עקרת בית", היינו - עבודה של 12 חודשים רצופים או 24 חודשים שאינם רצופים מתוך 48 החודשים שקדמו להגשת התביעה למוסד. הואיל ובתקופת 4 השנים שקדמו למועד הגשת התביעה למוסד (1.3.01 - מועד בו נקבע לה לראשונה דרגת נכות רפואית מספקת), עבדה המשיבה כך כ- 8 חודשים בלבד (1.3.97 - 22.10.97; סעיף 4(ב) לעיל), הרי שלא התקיימו בה הסייגים הקבועים בהגדרת "עקרת בית" המוציאים אותה מתחולת אותה הגדרה. אכן, בתקופה בה עבדה המשיבה (עד 1997) היו לה "ליקויים" אלא שהם לא עלו כדי נכות רפואית המעניקה זכות לגימלה לפי החוק. ככל הנראה חל שינוי לרעה במצבה הבריאותי של המשיבה שחל לאחר שחדלה לעבוד ובעטיו היא הגישה את התביעה בשנת 2001.

10. בית הדין האזורי הסתמך על הלכת "סתורי" לפיה הסיווג של מבוטח כ"נכה" או כ"עקרת בית" צריך להעשות על פי מעמד המבוטח ביום צמצום או הפסקת ההכנסה ולא ביום הגשת התביעה למוסד. עקרון זה אינו שנוי במחלוקת אלא שהלכת "סתורי" לא דנה כלל במגבלה של תקופת 36 החודשים שלפני הגשת התביעה. מרכיב זה נדון בפסיקת בית הדין האזורי בתיק בל 178/95 ריבה זילגמן – המוסד לביטוח לאומי (לא פורסם) ושם נפסק כי התאריך הקובע לא יכול להיות קודם ל-36 חודשים לפני מועד הגשת התביעה למוסד. מכאן שהלכת "סתורי" אינה מהווה אסמכתא לענייננו.

11. מכאן שטעה בית הדין האזורי בסווג את המשיבה כ"נכה" וסיווגה הנכון צריך להיות "עקרת בית", לצורך זכויותיה לפי פרק ט' לחוק.

הערעור מתקבל כאמור לעיל. אין צו להוצאות.

השופט עמירם רבינוביץ

1. קראתי את פסק דינו של חברי, השופט צור, ואני מסכים לתוצאה, אך ברצוני להבהיר מספר דברים.
2. השאלה המתעוררת בערעור זה היא, האם ניתן לסווג את המשיבה כ"נכה" או כ"עקרת בית נכה" כמשמעות מונחים אלה בסעיף 195 לחוק הביטוח לאומי [נוסח משולב], התשנ"ה-1995 (להלן – החוק או חוק הביטוח לאומי).
3. לטענת המשיבה, בשנת 1997, עקב מצב בריאותה חדלה לעבוד, ולא הייתה לה כל הכנסה מעבודה, ולכן יש לסווגה כ"נכה" ולא כ"עקרת בית נכה". טענה זו התקבלה על ידי בית הדין האזורי שכך פסק. המערער (להלן – המוסד) סבר מאידך שיש לסווגה כ"עקרת בית נכה".
4. כדי לקבוע האם ניתן לסווג את המשיבה כ"נכה" במועד הפסקת עבודתה, יש לבחון, האם הפסקת עבודתה בשנת 1997 נבעה מנכותה הרפואית באותו מועד. חוק הביטוח הלאומי העמיד בתקופה הרלוונטית תנאי סף לסווגו של מבוטח והוא:
נכות רפואית של לפחות 40% (סעיף 208 לחוק) (להלן- הנכות הרפואית). לגבי עקרת בית – אחוז הנכות הרפואית הנדרש גבוה יותר [תקנה 3(א) לתקנות הביטוח לאומי (ביטוח נכות) (הוראות מיוחדות לעניין עקרת בית), התשמ"ד-1984].
5. עד שנת 2001 לא עברה המשיבה את הסף הרפואי של 40% נכות רפואית על פי קביעות הוועדות הרפואיות שדנו בעניינה, ולכן לא ניתן היה לסווגה עד לאותה עת לא כ"נכה" ולא כ"עקרת בית נכה".

6. רק בשנת 2001, כשעברה המשיבה את הסף הרפואי, על פי קביעת הוועדות הרפואיות, ניתן היה לקבוע האם התמלאו לגביה התנאים לסווגה כ"נכה" כטענתה, או כ"עקרת בית נכה" כטענת המוסד.

7. אין מחלוקת כי בשנת 2001 לא הייתה המשיבה "עובדת". ברם, גם לא התמלאו לגבי המשיבה בשנת 2001 התנאים, שהיו עשויים לסווגה כ"עובדת" הנגזרים מהגדרת "עקרת בית" בסעיף 195 (1) לחוק, דהיינו: "עבדה כעובדת או כעובדת עצמאית תקופה של 12 חודשים רצופים או 24 חודשים אף אם אינם רצופים, מתוך 48 החודשים שקדמו להגשת התביעה למוסד".

8. המסקנה המתבקשת לאור נתונים אלה היא, שדין ערעור המוסד להתקבל ויש לסווג את המשיבה כ"עקרת בית נכה" ולא כ"נכה".

9. בית הדין האזורי סמך את פסיקתו על דב"ע נא/0-89 המוסד לביטוח לאומי דבוש סתורי, פד"ע כ"ג, 466 (להלן – פס"ד סתורי). על פי פס"ד סתורי נקבע, כי מעמדה של מבוטחת "נכה", או "עקרת בית נכה" יקבע ככלל ביום הגשת התביעה לגמלת נכות למוסד. עם זאת, נקבע באותו פסק דין, כי מעמד זה יקבע במקרים מסוימים לפי מועד צמצום הכנסתה עקב "ליקוי", ולא לפי מעמדה ביום הגשת התביעה למוסד.

הסתירה לכאורה בין שתי האמירות בפס"ד סתורי אינה סתירה, משום שמדובר בנסיבות נבדלות זה מזו. ככלל מעמדה של מבוטחת "נכה" או "עקרת בית נכה" אכן יקבע על פי מצבה העובדת ביום הגשת התביעה למוסד. מאידך, כאשר צומצמה הכנסת המבוטחת כאמור בסעיף 195 לחוק עקב נכות רפואית של 40% לפחות כאמור בסעיף 208 לחוק, יבחן מעמדה כ"נכה" או כ"עקרת בית נכה" על פי מועד הצמצום בהכנסות כאמור לעיל הנובע מהנכות הרפואית, וזאת בתנאי שהנכות הרפואית הייתה קיימת במועד צמצום ההכנסות. במועד צמצום ההכנסות של המשיבה בשנת 1997, לא הייתה למשיבה נכות רפואית, ולכן יש לסווגה כ"עקרת בית נכה".

10. אילו קבעו הוועדות הרפואיות בשנת 2001, כי כבר בשנת 1997 הייתה למשיבה נכות רפואית וגם הפסד הכנסה שנבע ממנה, היה מקום לבחון את מעמדה כ"נכה" או כ"עקרת בית נכה" בהתאם למעמדה בשנת 1997. אמנם, במקרה כזה הייתה זכאית המשיבה לקצבת נכות רק עבור תקופה של 36 חודשים שבתכוף ליום הגשת התביעה (סעיף 195 לחוק). ברם, זכאותה לקצבת נכות הייתה נבחנת כ"נכה" ולא כ"עקרת בית נכה", משום שבמועד הטענה לאובדן ההכנסה, בשנת 1997, הייתה לה כבר, על פי ההנחה התיאורטית הנ"ל- הנכות הרפואית.

משאלה לא פני הדברים במקרה שלנו- דין ערעור המוסד להתקבל.

סגנית הנשיא אלישבע ברק-אוסוסקין

אני מסכימה לפסק דינו של חברי השופט צור, ולהערות חברי השופט רבינוביץ.

ניתן היום ז' באייר תשס"ה (16 במאי 2005) בהעדר הצדדים.

השופט שמואל צור

השופט עמירם רבינוביץ

סגנית הנשיא אלישבע ברק-אוסוסקין

נציג מעבידים מר צבי גינזברג

נציג עובדים מר יוסי דהאן