



ב"ל (תל-אביב-יפו) 747-06-11 - צבי לובל נ' המוסד לביטוח לאומי

ב"ל (תל-אביב-יפו) 747-06-11 - צבי לובל נ' המוסד לביטוח לאומימחוזי עבודה תל-אביב-יפו

ב"ל (תל-אביב-יפו) 747-06-11

ב"ל (תל-אביב-יפו) 22848-07-12

צבי לובל

נגד

המוסד לביטוח לאומי

בית דין אזורי לעבודה בתל-אביב-יפו

[06.02.2013]

כב' השופטת אופירה דגן-טוכמכר

נציגת ציבור (עובדים) גב' עדנה גרוס

נציג ציבור (מעבידים) מר יוסף גרשונוביץ

פסק דין

לפנינו תובענה המכוונת כנגד החלטות הנתבע מיום 2/8/10 ומיום 16/6/11 לדחות את תביעותיו של התובע לגמלת הבטחת הכנסה. נבהיר כי התובע הגיש שני ערעורים בגין ההחלטות שהתקבלו בעניינו והדיון בשני התיקים שבכותרת אוחד.

עיקר העובדות הצריכות לעניין:

התביעה הראשונה

1. 1. ביום 31/5/10 התובע הגיש תביעה לתשלום גמלת הבטחת הכנסה בגין היותו מחוסר עבודה.

2. ביום 1/6/10 נשלח לתובע מכתב בו התבקש להשלים מסמכים שונים לרבות הסכם גירושין, פסק מזונות, תדפיסי חן-בנק, צילום תעודת זהות עם כתובת עדכנית, וכן התבקש למלא את טופס התביעה במלואו, לרבות שאלון נכסים (נ/5).

3. ביום 22/6/10 נשלח לתובע מכתב שני, שתוכנו דומה למכתב מיום 1/6/10 (נ/6).

4. ביום 2/8/10 נשלחה לתובע הודעה על דחיית התביעה. בהודעה צויין כי התביעה נדחת מחמת אי השלמת הפרטים שנדרשו. וכן צויין בשולי המכתב: "באם תראה בעתיד את עצמך זכאי לקבל גימלה להבטחת הכנסה באפשרותך להגיש תביעה חדשה וזכאותך תיבדק בהתאם להוראות החוק והנהלים (נ/7).

5. ביום 27/2/11 התובע פנה במכתב לנתבע. במכתבו טען כי בעת הגשת התביעה נאמר לו כי יעבירו את כל המסמכים הקשורים במצבו ממחלקת נכות למחלקה להבטחת הכנסה, וכי מתברר שהחומר לא הגיע ועקב כך התביעה נדחתה, במכתב התובע ביקש כי יקבלו את כל מסמכים ממחלקת נכות, וכי ידונו מחדש בתביעתו (נ/9).

6. בו ביום (27/2/11) נשלחה לתובע תשובה ולפיה ההחלטה מיום 2/8/10 בעינה עומדת וככל שהוא מבקש כי תבדק זכאותו לגימלת הבטחת הכנסה עליו להגיש תביעה חדשה ולצרף אליה את כל המסמכים הנדרשים.
7. ביום 2/6/11 הגיש התובע ערעור בגין דחית התביעה הראשונה (תיק ב"ל 747-06-11).
8. נציין כי התובע התייצב בשירות התעסוקה במהלך חודש יוני 10'. במהלך חודש יולי 10' הייתה התייצבותו חלקית בלבד ובחודש אוגוסט 10' התובע לא התייצב בשירות התעסוקה.
התביעה השניה
9. כשנה לאחר הגשת התביעה הראשונה, ביום 3/5/11 הגיש התובע תביעה נוספת לתשלום גמלת הבטחת הכנסה בעילת דורש עבודה.
10. ביום 8/5/11 נשלח לתובע מכתב בו התבקש להמציא אישור בנק ישראל על היותו מוגבל באמצעים, הצהרה בדבר המטרה לשמה פנה לסיוע המשפטי, הסכם גירושין, אישור מוסד לימודים על נוכחות בקורסים בחודשים אפריל ומאי 2011.
11. אין חולק כי ביום 17/5/11 התובע הגיש הצהרה בדבר פנייתו לסיוע המשפטי ובדבר מקורות קיום.
12. ביום 29/5/11 ו- 30/5/11 נשלחו לתובע תזכורות בעניין יתר המסמכים שעליו להמציא (נ/ 12). במכתבים צוין כי ככל שאין ביכולתו של התובע להמציא איזה מן המסמכים, עליו להודיע על כך בתוך 15 ימים שאם לא כן תביעתו תדחה. עיון במכתבים מעלה לכאורה כי ביום 17/5/11 התובע ביקש להיפגש עם מנהלת המחלקה (הפניה איננה בפנינו), ונענה כי תקבע לו פגישה עם מנהלת המחלקה במידת הצורך לאחר המצאת המסמכים החסרים: הסכם גירושין, אישור מבנק ישראל, ואישור על ימי השתתפות בלימודים בחודש מאי 11'.
13. ביום 5/6/11 המציא התובע אישור על השתתפות בלימודים בחודש 5/11 שבעקבותיו, ביום 16/6/11 אושרה תביעת התובע לגמלת הבטחת הכנסה בגין חודש 5/11. הובהר לתובע כי לצורך קביעת המשך הזכאות הוא נדרש להמציא אישור מהבנק המעיד על ריכוז יתרות, תדפיסי עו"ש או אישור על סגירת חשבון ואישור לימודים בגין חודש 06/10.
14. בהמשך הדברים התובע פנה לנתבע באמצעות מערכת פניות הציבור שבאינטרנט וביום 4/7/11 נשלחה לתובע תשובה בדואר שלפיה ההחלט המיום 16/6/11 בעינה עומדת, וכי המשך זכאותו לגימלה מותנה באישור על סגירת חשבון בבנק לאומי ואישור לימודים לחודש יוני 11'.
15. ביום 4/3/12 העביר שירות התעסוקה נתונים לפיהם התובע התייצב באופן סדיר בשירות התעסוקה בחודש 07/11, אך לא המשיך להתייצב באופן סדיר בתקופה שבין 08/11-03/12.
16. לא ברור מהנתונים שבפנינו האם התובע המציא מסמכים נוספים לאחר יום 16/6/11, ומכל מקום נדמה כי הנתבעת הסתפק באישורים שהומצאו וביום 4/3/12 אושרה זכאותו של התובע להבטחת הכנסה לחודש 07/11. לגבי יתר החודשים נדחתה התביעה מחמת העדר אישור התייצבות בלימודים/בשירות התעסוקה (ר' נ/15).

טענות התובע

17. לטענת התובע היה על הנתבע לשלם לו גמלת הבטחת הכנסה מיום הגשת התביעה הראשונה, ודין ההחלטות שניתנו בעניינו להתבטל. לטענתו, יש לו קושי בקבלת דברי דואר, ולפיכך הוא לא קיבל חלק מהמסמכים שנשלחו אליו על ידי הנתבע, ולכן לא השלים את המסמכים שהתבקשו במועד, בסמוך לאחר הגשת התביעה הראשונה.
18. לטענתו, בהמשך הדברים, לאחר הגשת התביעה השניה, הוא המציא לנתבע העתק מתעודת גירושין. לדבריו, לא היה ביכולתו להמציא מסמכים נוספים, שכן אין הסכם גירושין בינו לבין גרושתו, בנוסף התובע טען כי חשבון הבנק שהחזיק איננו פעיל, וכי בבנק לא הסכימו לתת לו אישור על כך. לגבי האישור של בנק ישראל, התובע טוען כי הוכרז כפושט רגל בחודש יוני 2012.
19. עוד טוען התובע כי המציא לנתבע אישורים רפואיים מקוריים, שיש בהם כדי לכסות את תקופת אי ההתייצבות בשירות התעסוקה, ואולם לדבריו, לא מצוי בידו העתק מאותם אישורים רפואיים. לגבי אישור הלימודים טוען התובע כי המציא אישור לחודש יוני '11 אלא שהיו חסרים לו ימים.
הכרעה
20. לאחר שעיינו בטענות התובע ובמסמכים שהומצאו על ידי הנתבע, הגענו לכלל דעה כי דין התביעה להידחות.
21. סעיף 19 לחוק הבטחת הכנסה קובע כדלקמן:
19. (א) לצורך קביעת הזכאות לגימלה או המשך תשלומה, חייב התובע גימלה או המקבל גימלה, לפי דרישת המוסד לביטוח לאומי -
(1) למסור למוסד לביטוח לאומי כל ידיעה או מסמכים שברשותו או שבאפשרותו לקבלם, לרבות תצהירים;
(2) לעמוד לבדיקה רפואית או לבדיקה של פסיכולוג, של מומחה תעסוקה, של מומחה שיקום או של מומחה אחר, הכל לפי הענין;
(3) להופיע לפני מי שהמוסד לביטוח לאומי קבע לכך ולמסור לו כל מידע שיידרש.
(ב) כל עוד לא קויימה דרישה לפי סעיף קטן (א), רשאי המוסד לביטוח לאומי לעכב את הטיפול בתביעה, להפסיק תשלומה של גימלה או להחליט על אי-מתן הגימלה.
22. בפסיקה נקבע, כי "על המבקש לקבל תמיכה לפי חוק הבטחת הכנסה להבטחת קיומו המינימאלי, ובכבוד, חלה החובה לנהוג בתום לב ובהגינות כלפי המוסד לביטוח לאומי. חובת תום הלב באה לידי ביטוי בראש ובראשונה בחובת גילוי מידע למוסד, לצורך מימוש הזכות לגימלה" (עב"ל 582/09 עלאסי האי חנניה - המוסד לביטוח לאומי, לא פורסם).
23. על התובע גמלה חלות חובות אמון וגילוי כלפי המוסד לביטוח לאומי ומסירת מידע מלא, לרבות חובת גילוי של מידע יזום (עב"ל 280/05 אילנית ברנס - המוסד לביטוח לאומי, מיום 13.2.06).

24. חובה זו באה למנוע תשלום גמלה למי שאינו זכאי לה, בית הדין הארצי עמד על מטרת הסעיף ועל חובת המבוטח לשתף פעולה בהמצאת הנתונים הנדרשים ע"י הנתבע, בקבעו:
- "סעיף 19(א) ו-(ב) לחוק הבטחת הכנסה מחייב את המבוטח לשתף פעולה עם חקירת המוסד, וכן מסמך את המוסד להפסיק תשלום גמלה, אם המבוטח אינו משתף פעולה. המוסד אינו יכול לגלות בעצמו כל פרט הנוגע לזכאות מבוטח לגמלה, ולכן על המבוטח למסור פרטים רבים ולשתף פעולה עם חקירת המוסד. בדב"ע מו/042-0 צאלקאקשוילי - המוסד לביטוח לאומי, פד"ע י"ז 323 נאמר, כי המבקש גימלת הבטחת הכנסה חייב להתנהג בתום לב, ולמסור פרטים נכונים. על סעיף 19 לחוק נאמר בדברי ההסבר להצעת החוק (ה.ח. תש"ס, בע' 8), כדלקמן: "...[הסעיף בא] להעניק למוסד סמכות רחבה לחקור ולהשיג כל מידע הדרוש לו לצורך החלטה בתביעה לגמלה או לצורך המשך תשלומה, וכן לחייב כל אדם במסירת ידיעות שברשותו בקשר לכך. סמכויות אלה דרושות כדי לאפשר למוסד להפעיל מערכת בקרה יעילה ולהבטיח תשלום גמלה לאלה הזכאים לכך בלבד".
25. כאמור, על פי הוראות החוק, העדר שיתוף פעולה מלא מאפשר לנתבע לעכב את הטיפול בתביעה, להפסיק את תשלומה או להחליט על אי מתן הגמלה (סעיף 19(ב) לחוק הבטחת הכנסה).
26. עוד נזכיר בהקשר זה כי בעב"ל 224/07 אניס עומר מחמיד נ' המל"ל (פסק דין מיום 21/1/08) קבע בית הדין הארצי לעבודה כי אל למוסד למחר ולדחות תביעה בגין אי הגשת מסמכים וכי דרך המלך במקרים של אי הגשת מסמכים היא, להשעות את תשלום הגמלה עד לקבלת המסמכים, ואולם זאת, בהנחה שמדובר בעיכוב סביר.
27. בתקנות הביטוח הלאומי (הגשת תביעה לגמלה ואופן תשלומה), התשנ"ח - 1998 נקבע כי תביעה לגמלה יש להגיש על גבי טופס שקבע המל"ל וזאת על מנת להבטיח כי כל המידע הרלוונטי לצורך בירור התביעה יעמוד בפני המל"ל ועל מנת לאפשר את בדיקת התביעה בזמן אמת. פקיד התביעות רשאי להזמין את התובע גמלה לבירור ותביעתו ולאומות פרטיה (תקנה 6), להחזיר לתובע תביעה לקויה חסרת פירוט כנדרש או לדחותה. תקנה 8 קובעת כדלקמן:
8. (א) ראה פקיד התביעות שהתביעה אינה כוללת את כל הפרטים שנדרשו בטופס התביעה, שלא צוין בתביעה מספר חשבון הבנק לתשלום הגמלה, שלא צורפו לתביעה מסמכים הדרושים לבירור הזכות לגמלה או לקביעת שיעורה, או שנתגלו אי-התאמות בין המסמכים והנתונים שהגיש התובע לבין הנתונים שבמאגר המידע שברשותו של המוסד - יודיע על כך המוסד לתובע ויבקשו להשלים את החסר בתוך 21 ימים מיום מתן ההודעה; לא השלים התובע את החסר בתוך המועד האמור, תישלח לו בתום התקופה האמורה, הודעה נוספת שעליו להשלים את החסר בתוך 15 ימים נוספים (להלן - מועד אחרון להשלמת פרטים).
- (ב) השלים התובע את החסר עד למועד האחרון להשלמת הפרטים, ייחשב המועד שבו נתקבלה התביעה לראשונה, כמועד הגשת התביעה.
- (ג) לא השלים התובע את החסר, עד למועד האחרון להשלמת הפרטים תידחה התביעה; ואולם לא תידחה תביעה כשהמעביד הוא החייב במסירת הפרטים ולא מסר אותם.

28. החובה למסור מסמכים בתוך התקופה שנקבעה בתקנות, נועדה לאפשר בדיקה, בזמן אמת, ביחס למצבו הכלכלי של התובע גמלת הבטחת הכנסה, על מנת לוודא ולאמת את התשתית העובדתית שעומדת ביסוד התביעה ולהבטיח שלא תשולם גמלה אלא למי שעומד בתנאי הזכאות.
29. פשיטא, שיש לנתבע שיקול דעת להאריך את המועדים שנקבעו בתקנות על מנת לאפשר את מיצוי הבדיקה, ועל מנת לאפשר לתובע להמציא מסמכים שיתמכו בתביעתו וסמכות זו עולה בקנה אחד עם פסיקת בית הדין הארצי לעבודה בעב"ל 224/07 שנזכר לעיל. ואולם, לטעמינו, בנסיבות דנן כאשר התובע זנח את תביעתו הראשונה למשך חודשים ארוכים, ונמנע מלהמציא כל מסמך או הסבר, ההחלטה לדחות את התביעה, ולאפשר לתובע להגיש תביעה חדשה, היא החלטה ראויה, אשר יש בה כדי להבטיח את תכלית החוק והתקנות - שיהיו בידי הנתבע כלים אפקטיביים לבחינת התשתית העובדתית לתביעה.
30. לנוכח האמור לעיל, בכל הנוגע לתביעה הראשונה, התרשמנו כי התובע לא פעל בשקידה סבירה על מנת לאפשר למוסד לבדוק את תביעתו בזמן אמת. התובע נמנע במשך חודשים ארוכים מלהעביר מסמכים כלשהם לבדיקת המל"ל, ואף לא יצר קשר עם המוסד על מנת להסביר מדוע הוא נמנע מלצרף מסמכים.
31. אין בידינו לקבל את טענות התובע כי נמנע מלצרף מסמכים מחמת שלא קיבל את מכתבי הנתבע. מכתבי המוסד נשלחו לתובע בהתאם לכתובת שמסר בטופס התביעה, וככל שיש קושי בקבלת דואר בכתובת זו, היה על התובע לברר את סטטוס הטיפול בתביעה במשך החודשים שחלפו. זאת ועוד, ממכתבו של התובע נ/8 עולה כי לפחות בחודש פברואר 11' היה ידוע לתובע כי הוא מתבקש להמציא מסמכים שונים לתמיכה בתביעתו, ועל אף האמור הוא נמנע מלעשות כן. גם לאחר שנמסר לתובע כי תביעתו נדחתה, הוא לא המציא מסמכים והערעור דנן הוגש על ידו בחלוף חודשים ארוכים נוספים.
32. מן הראוי לציין, כי בפסק הדין בעב"ל 57861-01-11 לזון נ' המל"ל (פורסם בנבו, 7/8/12) כב' בית הדין הארצי לעבודה עמד בהרחבה על תכליתן של ההוראות המגבילות את הכח להגיש תביעה לגמלה באופן רטרואקטיבי, באשר תכלית הגימלה להבטיח מענה לצרכי הקיום השוטף של המבוטח. הדברים שנכתבו שם ביחס לקצבת שארים, יפים גם מקום שמדובר בהזנחה של ההליכים לתביעת גמלה, נביאם איפה כלשונם: "על המבוטח לפעול בהקדם למימוש זכויותיו כמתחייב מהמצב בו הוא נתון עם היווצרות התנאים המזכים בגימלה ולא להמתין בהגשת התביעה מתוך הנחה שתמיד ישולם לו בגין העבר."
33. אין לחדד כי הפרוצדורה שנקבעה בחוק ובתקנות מטילה על התובע גמלת הבטחת הכנסה נטל מסוים הכרוך לא אחת בהשקעת משאבים לצורך איסוף המסמכים שהתבקשו, וזאת כתנאי למימוש הזכות לגמלה. נזכיר כי המדובר במשאבים ציבוריים, אשר יש להיזהר ולהבטיח כי יוענקו לזכאים להם, ולהם בלבד, ולכן איננו סבורים כי יש קושי בהטלת נטל מסוג זה על מי שמבקש לתבוע גמלה. התרשמנו כי הנטל שהוטל על התובע בנסיבות העניין לא היה מופרז, ואילו התובע, בתביעתו הראשונה, לא עשה כל מאמץ על מנת לסייע לנתבע לברר את תביעתו בזמן אמת, ואף לא ביקש ארכה להמצאת מסמכים בטרם תדחה התביעה. לנוכח האמור איננו רואים כל פגם בהחלטת המל"ל לדחות את התביעה הראשונה.
34. אשר לתביעה השנייה - התביעה השנייה שהגיש התובע אושרה ביחס לחודשים מאי ויולי 2011, ונדחתה ביחס ליתר החודשים, וזאת מחמת אי התייצבות בשירות התעסוקה. טענתו של התובע לפיה לא יכול היה להתייצב בשירות התעסוקה מחמת מצבו הבריאותי לא נתמכה באישורים רפואיים. אנו מתקשים לקבל את טענת התובע לפיה היו בידי אישורים רפואיים אשר הומצאו לנתבע בזמן אמת, באשר אישורים רפואיים ניתנים לשחזור בקופ"ח, והדעת נותנת כי אילו ניתנו לתובע אישורים רפואיים, ניתן היה להמציא העתק שלהם לתיק.
35. לנוכח האמור לעיל, הגענו לכלל דעה כי דין שתי התביעות להדחות.
36. בשולי הדברים מצאנו לציין כי התרשמנו כי התובע מתקשה לכאורה לטפל בענייניו ואפשר שהוא נזקק לסיוע. בנסיבות העניין כפי שהתבררו בפנינו אנו מצפים כי הגורמים המוסמכים במל"ל ימצאו את הדרך להנחות את התובע על מנת שיוכל לממש את זכויותיו אצל הנתבע מכאן ולהבא.
- ניתן היום, כ"ו שבט תשע"ג, (06 פברואר 2013), בהעדר הצדדים ויישלח אליהם.