

04/04/2021

לכבוד:

חברי צוות

שלום רב,

הנדון: עתירה לבג"צ בעניין הגדלות הרמטכ"ל

אנו מבקשים לעדכן אתכם בנוגע לעתירה, תשובת פרקליטות המדינה, ותגובת צוות:

עיקרי השתלשלות העניינים:

1. לפני כשנה הגישה עמותת "צדק פיננסי" עתירה לבג"ץ כנגד הרמטכ"ל, שר הביטחון, שר האוצר והיועץ המשפטי לממשלה.
2. צוות הגיש בקשה להצטרף כמשיב בעתירה, ובית המשפט קבל את בקשת צוות. מיד לאחר מכן פנה ארגון צוות לבית המשפט ונימק מדוע יש לדחות את העתירה ולא לגרוע מהקצבאות. הרמטכ"ל, שר הביטחון ושר האוצר נדרשו להגיב בהודעה מקדמית לבג"צ אך עד כה נמנעו מלהשיב לטענות לגופו של עניין ובקשו פעם אחר פעם דחייה למתן תשובתם.
3. בג"צ קיים דיון בעתירה ביום 10.5.20 וביום 12.2.21. הופענו גם אנו בשם צוות.

עיקר טענות העותרים

4. נזכיר כי העתירה מכוונת כנגד התוספת לקצבה המכונה "הגדלת הרמטכ"ל". המדובר במענק הניתן על פי סעיף 18(ב) לחוק הקבע (גמלאות), הקובע כי בתנאים מסויימים הרמטכ"ל רשאי להורות לצורך קביעת זכויות כי תחושב תקופת השירות של שירות חייל כגדולה יותר משהייתה למעשה.

5. נבקש להביא בפניכם מספר ציטטות מתוך העתירה, כדי לשקף את תוכנה ואופייה.
6. העותרים דורשים, בין היתר, לקבל "צו על תנאי כנגד המשיבים (המדינה) המורה להם להתייצב וליתן טעם מדוע לא יפעלו להסדרה חוקית ו/או יורו על השבה של כל תוספת הגדלת "הגדלות הרמטכ"ל" לפנסיה שניתנו לאורך שבע השנים האחרונות מעת הגשת עתירה זו".
7. אומרים העותרים כי עתירתם מכוונת לעצור: "הוצאת כ-3.1 מיליארד שקלים בכל שנה (!!) מקופת המדינה, המשולמים בניגוד להוראות החוק". לטענתם מוטל בחישוב גס, תשלום של "מס" בגובה ממוצע של למעלה מ 50 ₪ כל חודש (650 ₪ בשנה) על כל משפחה במדינת ישראל, בכדי לממן את התשלום על ההגדלות, שניתן באופן בלתי חוקי לגמלאי צה"ל. לטענתם, 3.5 מיליון שקלים משולמים מדי יום מכספו של הציבור לגמלאי צה"ל, בניגוד להוראות הדין הרלוונטיות.
8. אומרים העותרים לבית המשפט כי רק עלותן של הגדלות הרמטכ"ל לגמלאים הזכאים לפנסיה תקציבית, תעמוד על 6.5 מיליארד ש"ח ב-5 שנים הבאות. דהיינו, מעבר לעלות בסיס הפנסיה לגמלאי צה"ל – משרד הביטחון משלם עוד 1.3 מיליארד ₪ בכל שנה בגין ההגדלות. 3.5 מיליון שקלים המשולמים מדי יום לגמלאי צה"ל, בניגוד להוראות החוק הרלוונטיות ואף תוך סטייה בוטה מהן, בניגוד להחלטות הממשלה ואף למיטב הבנת העותרים, בניגוד לעמדתו של המשנה ליועץ המשפטי לממשלה.
9. טוענים העותרים כי הוצאת צו ביניים לעצור את התשלומים ברכיב זה של הגמלאות היא קריטית משום שבכל יום ממש מתחייבת מדינת ישראל כלפי גמלאי צה"ל נוספים לשנים רבות קדימה, על תשלום תוספת של אחוזי גמלה לבסיס הפנסיה שלהם, אשר צה"ל החליט לתת אותם על דעתו בלבד, בניגוד להוראות הדין, בחוסר שקיפות ותוך הסתרת נתונים בפועל ניכר שהעותרים מקושרים לגורמים באוצר ומשמיעים כנראה את טענותיהם.
10. טוענים העותרים: "נוכח חומרת הדברים מבחינת היקפה של התופעה, גרירת הרגליים והסחבת של המשיבים, והעובדה שהכספים משולמים בניגוד מוחלט להוראות החוק ולהחלטות הממשלה, ובעיקר נוכח העובדה שכל יום מחדש נקבעות עובדות בשטח שיקשו עד מאוד על החזרת הגלגל לאחור, במידה שיוחלט כי כסף זה ניתן שלא כדין (הכל כמפורט בעתירה) – (דורשים העותרים מבית המשפט לתת צווי ביניים להפסקה מיידית של הכללתו של רכיב זה בפנסיה) (לרבות לגמלאים שקבלו אותו עד כה).."

11. לפי העתירה "משמעות הענקת ההגדלות במתכונתן הנוכחית היא, הלכה למעשה, הגדלת בסיס הפנסיה של גמלאי צה"ל. לטענתם, לו ביקש המחוקק להגדיל את בסיס הפנסיה לכלל גמלאי צה"ל היה עושה, ומחוייב היה לעשות, זאת בחקיקה ראשית מפורשת. בפועל, הדבר לא נעשה בחקיקה ראשית, אלא מבוצע, הלכה למעשה, באמצעות נוהל הרמטכ"ל, בניגוד להוראות החוק והחלטות הממשלה".

12. לטענת העתירה, פוגעת הענקת ההגדלות במתכונתן הנוכחית בעקרונות של צדק חלוקתי – לא רק במובן של צדק בחלוקת הטבות כלכליות, אלא אף במובן של צדק בחלוקת הנטל הכלכלי בין אזרחי המדינה כולה.

13. העותרים טוענים כי הם דואגים לקופה הציבורית, אשר לדאבון כולנו, אין בה עודפים. לטענתם צה"ל מוערך ומתקצב ללא פיקוח, והוא הלך לפי הטענה רחוק מדי בדריסה שלו את הוראות החוק בגזל הקופה הציבורית – "ללא רסן, ללא ביקורת ומבלי לדעת מה הן ההשלכות התקציביות לטווח הרחוב של מעשיו על הקופה הציבורית, תוך שהוא מפעיל את כל כובד משקלו על מנת לקבע ולהמשיך מצב בלתי חוקי זה".

14. אומרים העותרים כי "עתירה זו מבקשת לשים סוף לנוהג בלתי חוקי של הענקת הגדלות הרמטכ"ל לרוב המכריע של גמלאי צה"ל בשיעורים חסרי בסיס חוקי, מבלי שהמחוקק או הממשלה נתנו דעתם על כך. זאת, תוך שימוש מעוות והיתלות שאין לה כל בסיס בסעיף חריג אחד, הוא סעיף 18(ב) לחוק". פעולה אשר לטענתם עולה למשלם המיסים מיליארדים בכל שנה, המוענקים ללא שום שקיפות כלפי גורמי הבקרה במשרד האוצר.

תגובת פרקליטות המדינה

15. פרקליטות המדינה כתבה בתגובתה לעתירה, כי סוגית הגדלת הרמטכ"ל שנויה במחלוקת בין משרד האוצר על אגפיו לבין צה"ל ומשרד הביטחון. היבטים מסוימים של המחלוקת הונחו על שולחנו של המשנה ליועץ המשפטי לממשלה מר רז נורי, אשר הכריע בחלק מהסוגיות שהועלו. בהתאם להנחיות היועמ"ש ולנוכח המחלוקת, העביר היועץ המשפטי לממשלה את הנושא להכרעתו של פרקליט המדינה דאז, מר שי ניצן.

16. לאחר שקיים דיון בפניו בהשתתפות כלל הגורמים הבכירים הנוגעים בדבר, החליט פרקליט המדינה דאז, כי הסדרת הכללים לגבי הגדלות השירות בצה"ל מכוח סעיף 18(ב) לחוק שירות הקבע נכון שתהיה בהחלטת ממשלה בהירה ומובנת. הוא הנחה לפעול לגיבוש החלטת ממשלה

שתחליף את החלטה מספר 849 מיום 31.5.1961 (שמכוחה גובשו הכללים השנויים במחלוקת הנתקפים בעתירה).

17. פרקליט המדינה דאז המליץ כי מערכת הביטחון ומשרד האוצר ינסו להגיע להסכמה מהותית במישור הכלכלי, שתיקח בחשבון את מכלול ההיבטים והסוגיות, ויגבשו יחדיו הצעה להחלטת ממשלה חדשה כאמור.

18. בהתאם לסיכום פרקליט המדינה דאז, אם לא יעלה בידי המשרדים לגבש הצעה מוסכמת כאמור, יש להביא את העניין בפני ראש הממשלה, שר האוצר ושר הביטחון, על מנת שיידרשו לנושא, טרם הכרעה משפטית.

הדיון הראשון בבית המשפט

19. העותרים טענו כדרכם כי כל יום מאבדת קופת המדינה כספים על חשבון כל משפחה בישראל ומוציאה אותם שלא כדין לגמלאי צה"ל. הם דרשו בשלב זה צו על תנאי וצו ביניים כדי שלא יהיה כטענתם סחבת.

20. בית המשפט שאל במפורש את עורכות הדין של פרקליטות המדינה אם הן מתנגדות לצו על תנאי. השאלה הייתה פורמלית וברור שיש להתנגד מה גם שהיה ברור לגמרי שהשופטים החליטו לדחות את המשך המשפט.

21. פרקליטות המדינה המייצגת את שר האוצר, שר הביטחון והרמטכ"ל השיבה כי היא מנועה מלנקוט עמדה גם בשאלה זו של הוצאת צו על תנאי.

22. עוד נבקש לדווח כי עוד לפני הדיון בבית המשפט הגישו העותרים בקשה לבית המשפט לשדר את הדיון ברבים. אנו פנינו לבית המשפט והתנגדנו. בית המשפט נתן החלטה שלא לקבל את בקשת העותרים.

23. מאז הגישה פרקליטות המדינה מספר פעמים בקשות לדחות המועד למתן תגובתה. בית המשפט נעתר לבקשות אך הפעם סרב לעשות כן וכל הצדדים זומנו למשפט במועד שנקבע מזמן.

הדיון השני בבית המשפט

24. בדיון בבית המשפט ביום 12.2.2021 התרעמו שלושת השופטים כי אין בפניהם תשובה של הרמטכ"ל, שר הביטחון ושר האוצר לטענות העתירה לגופו של עניין, ולו חלקית וראשונית.

25. הם הביעו מורת רוח על הדחיות החוזרות ונשנות ועל העדר עמדה או אסדרה. ההתרשמות מהערותיהם הייתה שהתשלומים לא הוסדרו בנדון ולכן המשך התשלום השוטף עד לדיון בבית המשפט הוא בעייתי.

26. כפי שכבר דיווחנו כוונת השופטים הייתה להוציא צווי ביניים. עיקר הדיון בבית המשפט נסב על כך. לדבריהם יש לפחות להודיע ולהזהיר כי המשך תשלום זה מוטל בספק. אנו התנגדנו לכך בשם צוות. טענו כי להפך יש לצמצם את העתירה ולמחוק מתוכה את גמלאי צה"ל המקבלים כבר רכיב זה מקצבתם במשך זמן. טענו גם כי יש לבטל את דרישת להשבה של הסכומים שהתקבלו על ידי גמלאי צה"ל, כביכול שלא כדין.

27. לא שמענו בבית המשפט מנציגות הפרקליטות המייצגות את הרמטכ"ל, שר הביטחון ושר האוצר. גם לא בשלב זה ובהקשר זה כי התשלומים של רכיב זה בפנסיות הוא חוקי. לדעתי בית המשפט התרשם מכך כי התשלומים הם כנראה לא חוקיים או מוטלים בספק.

28. צוות טענה בבית המשפט כי אין להפסיק את תשלום רכיב זה לא בצו ביניים ולא בכלל. וכל הקשור לאלה שכבר פרשו לגמלאות אין מקום להערה או אזהרה כלשהי.

עיקר נימוקי צוות

צוות יצאה כנגד טענות העתירה והתנגדה למתן צווי ביניים. להלן תמצית נימוקיה.

א. ההחלטה על קצבתו של כל גמלאי צה"ל ניתנה על ידי הממונה על הגמלאות בהליך חוקי ואינדיבידואלי לפי חוק שרות הקבע בצה"ל גמלאות ולא ניתן לשנות זאת רטרואקטיבית כעבור שנים.

ב. הקצבה לרבות תוספת זו שהיא חלק נפרד ממנה (להלן - הקצבה) היא קנינו הפרטי של כל גמלאי שקבל אותה ולא ניתן להפקיע אותה. העתירה באה לפגוע בזכות יסוד המעוגנת בחוק יסוד.

ג. הקצבה היא זכות סוציאלית של כל גמלאי וראויה היא להגנה משפטית בתור שכזו.

ד. הקצבה היא זכות חוזית שבשלה ומומשה. תנאי פרישה מצה"ל הם חלק בלתי נפרד מתנאי השרות. חובות השרות נלוות זכויות.

ה. הקצבה משמשת לביטחונם האישי של הגמלאים והתלויים בהם, היא משמשת לפרנסתם ולמקור מחייתם. היא משמשת לצרכיהם הבסיסיים כמו מזון ותרופות. זו זכות יסוד שלא ניתן להפקיע אותה זמן רב לאחר שניתנה.

- ו. הגמלאים נתנו תמורה מלאה לקצבתם זו. הם נתנו את הטובות שבשנותיהם והתמסרו ללא תנאי וסייג לשרות שאין למעלה ממנו.
- ז. הקצבאות ניתנו על ידי המוסמכים והמופקדים על צה"ל ועל המשרתים בו לפי חוק יסוד הצבא.
- ח. הקצבאות נתנו מכוח חוק התקציב ומתקציב הביטחון בידי המוסמכים להוצאה תקציבית זו.
- ט. הקצבאות ניתנו בידי הנושאים באחריות לביטחון המדינה לצה"ל ולשרות בו. אין לנתק בין סמכות לאחריות כפי שרוצים העתירה והממונה על השכר שמסתתר מאחוריה.
- י. הגמלאים קיבלו את הקצבאות בתום לב. יהיה זה חוסר תום לב להתנער מכך כעבור שנים.
- יא. הגמלאים קיבלו קצבתם ביושר. יהיה זה חוסר יושר ולא הגון להתנער מכך כעבור שנים.
- יב. הקצבה ושיעור הקצבה נרכשו ונקבעו כחלק ממסלול השרות בצה"ל.
- יג. אוכלוסיות רבות בשירות המדינה נהנות מתוספת הותק של השירות הצבאי למניין שנות עבודתן, וביניהם עובדי הוראה, מערכת המשפט, המגזר הציבורי ועוד.
- יד. קיימים הסדרים דומים בשירות המדינה – במשטרת ישראל ושירות בתי הסוהר.
- טו. בית המשפט קבע כבר בעבר כי לא ניתן לשנות באופן רטרואקטיבי את תנאי השירות של משרתי הקבע לאחר שנתנו את מיטב שנותיהם לשירות המדינה.
- טז. זכויות היסוד של הפרט נתונות גם למשרתים בצה"ל ולפורשים מהשרות.
- יז. העובדה כי השרות בצה"ל לא היה במסגרת יחסי עובד-מעביד במובן המשפטי אין משמעה שזכויות שנרכשו בעבודה של ממש לא ראויות להגנה משפטית.
- יח. לדעתנו אין מקום לכך שבית המשפט ייתן ידו לפגיעה בבני אדם רק משום שאין הם מאורגנים בארגון עובדים יציג וזכויותיהם לא הוסדרו בהסכמים קיבוציים. אין לנצל ניצול ציני מצב זה. נהפוך הוא הם ראויים להגנת יתר.
- יט. אין להתעלם מהנוהג ומהמנהג לאורך שנים. גם הם מקנים זכויות.
- כ. הפגיעה בקצבאות כעבור שנים תעמוד בניגוד גמור לצווי המוסרי של "אל תשליכני לעת זיקנה" שעוגן בפסיקת בתי המשפט.
- כא. העתירה לוקה לגבי גמלאי צה"ל בשיהוי גמור וחמור ודי לדחותה על הסף מטעם זה בלבד.
- כב. כלל גדול בבג"צ שאין הוא דן ונותן סעד לגבי מעשה עשוי. יש לדחות את העתירה על הסף בכל הקשור לגמלאי צה"ל גם מטעם זה.
- כג. בית המשפט לא ייתן ידו לפגיעה באלמנות ויתומים והרי ידוע כי קצבת השאירים נגזרת מקצבת הגמלאים.

כד. הדרישה של העותרים להשבה עומדת בניגוד גמור לכללים שנקבעו בפסיקת בתי המשפט להשבה. מה גם שגמלאי צה"ל רבים כבר השתמשו בכספי הקצבה ואת הנעשה לא ניתן להשיב. כה. העתירה מכוונת להפרת אמונים של המשרתים בצה"ל במפקדיהם, בראשי הצבא ובראשי המדינה. המשרתים בצה"ל נתנו בהם את אמונם במשך עשרות בשנים. ובג"צ לא ייתן ידו לפגוע בכך.

כו. בית המשפט הגבוה לצדק לא ייתן ידו לאי צדק. פגיעה בגמלאי צה"ל היא אי צדק משווע. כז. שינוי מדיניות ניתן לעשות מבחינה משפטית מעתה ואילך עם הודעה מוקדמת ותקופת מעבר ולא רטרואקטיבית. העתירה היא לא ערכית, לא נורמטיבית ולא מוסרית. היא תגרום לפגיעה קשה במשרתים כיום בצה"ל למען העם והמדינה ולערעור האמון שלהם בצה"ל.

כח. ביסוד העתירה נורמה ומוסר השכל שבג"צ לא ייתן ידו להם- הבטחה היא לא הבטחה הסכם הוא לא הסכם ומה שאפילו ניתן היום ובעבר לאורך שנים יילקח בדיעבד מחר. היעלה על הדעת? כיצד יאמינו המשרתים כיום כי מה שהובטח להם היום לא יילקח מהם מחר?.

כט. היעלה על הדעת שלא ניתן לתת אמון הראשי הצבא והמדינה לדורותיהם? ברמטכ"לים לדורותיהם? בשרי הביטחון לדורותיהם? בממשלות ישראל לדורותיהן?.

ל. גמלאי צה"ל לדורותיהם ניהלו את חייהם בהסתמך על תנאי הפרישה שלהם ולא ניתן כעבור שנים לסובב את הגלגל אחור.

לא. לא הונחה בפני בית המשפט מטעם המשיבים 1-4 תשתית עובדתית המצדיקה צעד מרחיק לכת כזה של מתן הודעה כאמור.

לב. לא הוצגה בפני בית המשפט מטעם המשיבים 1-4 הנמקה משפטית המצדיקה צעד מרחיק לכת כזה.

לג. ניתנו בעבר החלטות הממשלה בעניין התוספת להשלמות השירות והרמטכ"לים בתקופות השונות פעלו על פיהם.

לד. גם אם תתקבל הטענה כי דרך הניסוח של החלטות הממשלה בנושא זה לא היו בשעתו כליל השלמות או לוקות בחסר, ניתן לנסחם אחרת. דרך הניסוח ודרך האסדרה הם טפלים לעיקר וניתן להשלימם.

לה. יש לאפשר לצוות ולגמלאי צה"ל לפרוס בפני בית המשפט מדוע הודעה זו של מחלקת העבודה בפרקליטות המדינה לא צריכה לחול על גמלאי צה"ל אשר כבר ממשו זכותם לקצבה לרבות רכיב זה לאורך זמן. הקצבה משמשת אותם למחייתם ולצרכי קיום הבסיסיים שלהם. מהם רבים לעת זקנה. מהם רבים מאוד שנאלצו לפרוש בגיל מוקדם עם קצבה נמוכה בשל צרכי הצבא ללא

מקורות תעסוקה ופרנסה (ובעת שעמיתיהם בשירות המדינה נהנים מקביעות ויכולים להתפרנס עוד שנים רבות).

29. ראש מטכ"ל אכ"א האלוף מוטי אלמז נכח באולם ובקש להסביר לשופטים כי מתן הודעה כאמור למשרתים שטרם פרשו תזרע התמרמרות ועלולה להביא לפרישה טרם עת של משרתים שהתערער אמונם בשיעור הפנסיה המובטחת.

סיום ישיבת בית המשפט

30. לבסוף הדיון המשפטי הסתיים ובית המשפט נמנע מלהוציא צווי ביניים המפסיק את התשלום של רכיב פנסיוני זה באורח שוטף. השופטים גם נמנעו מלהורות על הוצאת הודעת אזהרה כי המשך התשלום השוטף מותנה או מוטל בספק.

31. בית המשפט הוציא צו על תנאי (דבר שהוא שגרתי במצבים מעין אלה).

32. השופטים העירו כי בהינתן הבחירות העומדות בפתח, ועל מנת לאפשר לממשלה החדשה שתכונן לאחר הבחירות לכנסת העשרים וארבע להסדיר את הנושא, תצהירי התשובה יוגשו עד ליום 15.8.2021.

33. השופטים רשמו לפנייהם את הצהרת המשיבים (שהוגשה לאחר הדיון) בבית המשפט, כי בהינתן ההשלכות כבדות המשקל של הנושא בכוונת המשנים ליועץ המשפטי לממשלה להמשיך וללוות באופן צמוד את הגורמים המוסמכים להסדרה המשפטית למדיניות שתקבע. כן רשמו השופטים לפנייהם כי בדעת המשיבים להודיע לפורשים העתידיים ולגמלאי צה"ל על אודות הקושי המשפטי הלכאורי הנוגע לתשלום בגין השלמות תקופות שירות, וכי המשך התשלום כפוף למדיניות שתקבע ולהסדרה משפטית.

34. השופטים העירו כי יש להצר על כך כי עד עתה לא גובש מתווה מוסכם על אף החשיבות והצורך הדוחק בגיבוש מדיניות בהינתן ההשלכות הכלכליות והציבוריות של הסוגיה נושא העתירה.

בברכה,

ברוך אברהמי ודידי סן, עו"ד