

בית הדין הארצי לעבודה

עבל02/001520		
--------------	--	--

המערערת



המשיב

המוסד לביטוח לאומי

בפני: השופט עמירם רבינוביץ, השופטת נילי ארד, השופט שמואל צור

בשם המערערת - עו"ד איתמר כהן
בשם המשיב - עו"ד ישראלה זטרמן

פסק דין

השופט עמירם רבינוביץ

1. השאלה המתעוררת בערעור זה היא, האם זכאית המערערת לקצבת נכות כללית (להלן - הקצבה) כ"עקרת בית נכה".
2. סעיף 195 לחוק הביטוח הלאומי [נוסח משולב], התשנ"ה-1995 (להלן - החוק) מגדיר "עקרת בית נכה", בזו הלשון:
"מבוטחת שהיא עקרת בית ושכתוצאה מליקוי אין לה כושר לבצע פעולות שמקובל לבצע במשק בית רגיל, או שכושרה כאמור צומצם עקב הליקוי, בין בבת אחת ובין בהדרגה ב-50% או יותר (לאי כושר כאמור ייקרא להלן - אי כושר לתפקד)".
3. סעיף 198 לחוק קובע כי:
"השר באישור ועדת העבודה והרווחה, יקבע כללים, מבחנים ותנאים לזכויותיה של עקרת בית נכה לגמלה לפי פרק זה, לרבות כללים ותנאים לבדיקת אי-כושרה לתפקד".
4. התקנות שהותקנו מכח סעיף 198 לחוק הן תקנות הביטוח הלאומי (ביטוח נכות) (הוראות מיוחדות לענין עקרת בית), התשמ"ד-1984 (להלן - התקנות), אך באלה אין כללים הקובעים את דרך בחינת תפקודה של עקרת הבית. בהעדר הנחיות, כאמור, בתקנות קיימת הגדרת "עקרת בית נכה" שבסעיף 195 לחוק, שעל פיה, בעיקר, יש לקבוע את הזכאות לקצבה.
5. הוועדה לעררים לעניין ביטוח נכות (להלן - הוועדה) קבעה בהחלטתה מיום 4.3.2001 (להלן - ההחלטה) כי "אין במכלול ליקוייה (של המערערת - ע.ר.) כדי לגרום למגבלה של 50%", ומשום כך דחתה את ערר המערערת על החלטת פקיד התביעות, אשר קבע, כי

המערערת לא אבדה 50% מכושרה לתפקד.

6. בית הדין האזורי בבאר שבע (השופט טוינה משה כדן יחיד; בל 002142/01) דחה את ערעור המערערת על החלטת הוועדה, ונימק פסיקתו במילים הבאות:

"בענייננו, הועדה רשמה לפנייה את כל תלונותיה הרפואיות של המערערת. עוד עמדה בפני הועדה, הערכת המכון להערכה תפקודית אשר מסקנתה היא, כי 'המערערת זקוקה לעזרה שבועית חלקית'; חוות הדעת של עובדת סוציאלית מיום 11.9.00 ולפיה 'אין אובדן של 50% מכושר התפקוד'; וכן גם חוות דעת של רופא מוסמך אשר קבע כי 'למרות צירוף הליקויים הרפואיים שמעבירה סף רפואי על ידי ועדה רפואית לעררים עד תום הזמנות ב-13.9.00 אין בכך כדי לגרוע מכושרה לתפקד כעקרת בית ולפיכך אינה מאבדת כדי 50% ויותר מכושר תפקודה...".

7. בבקשת רשות ערעור שהגישה המערערת על פסק דינו של בית הדין האזורי (בר"ע 001427/02) טענה המערערת, בין השאר, שהיא "חולה בגב, שמנה 120 משקל. לא מתפקדת בבית בכלל".

8. השופט יגאל פליטמן ביקש את תגובת המשיב (להלן - המוסד) בשאלה:

"מדוע, חרף העובדה שעל פי דו"ח המכון להערכה תפקודית, נקבע, לגבי מחצית מן המטלות שהמבקשת זקוקה לעזרה מלאה, ולגבי שליש שהיא זקוקה לעזרה חלקית, בכל זאת קבעה הוועדה שהיא לא איבדה 50% מכושרה לתפקד כעקרת בית".

9. המוסד הסתמך בתגובתו על נימוקי בית הדין האזורי, כשהוא מדגיש שמחוות דעת המכון להערכה תפקודית - ריפוי בעיסוק (להלן - המכון) עולה, כי המערערת זקוקה לעזרה מלאה בפעולות שכמעט רובן ככולן אינן מתבצעות באופן שוטף על בסיס יום יומי אלא לעיתים רחוקות (פעם בחודש) כגון: העברת חפצים בבית, ניקוי חלון, או ניקיון יסודי, ואילו בעבודות משק בית, שיש לבצען מספר פעמים ביום, המבקשת אינה זקוקה לעזרה כלל או זקוקה לעזרה חלקית בלבד.

עוד ציין המוסד, כי בסיכום דו"ח המכון צויין כי "המבקשת זקוקה לעזרה חלקית בעבודות בית קשות", משק ביתה קטן, אין בו ילדים קטנים הזקוקים לטיפול, המערערת אינה מוגבלת בניידות, חלק מהעבודות היא מסוגלת לבצע בישיבה, ואין לה בעיות חשיבה וארגון.

לאור נתונים אלה, לטענת המוסד, לא נפלה טעות משפטית בפסק דינו של בית הדין האזורי.

10. לאחר קבלת תגובת המוסד ניתנה רשות ערעור בשאלה, מדוע לא אבדה המערערת 50% מכושרה לתפקד, כאשר בדו"ח המכון נקבע, שהמערערת זקוקה לעזרה מלאה לגבי מחצית מן המטלות, ולגבי שליש היא זקוקה לעזרה חלקית.

11. בטיעון בפנינו טען בא-כוח המערערת שפסק דינו של בית הדין האזורי, אינו מנומק, כי סיכום המכון מגלה "כמעט חוסר תיפקוד כללי", כי בדו"ח העובדת הסוציאלית יש התייחסות למצב בבית ולא לליקוי המערערת וכי גם בדו"ח פקיד השיקום וחוות דעת הרופא אין נימוקים לשלילת הזכאות. כמו כן נטען, כי במקרה דומה (דבי"ע לט/01-176 חביבה באריס - המוסד לביטוח לאומי פד"ע יא, 51) החזיר בית דין זה את העניין לוועדה לעררים בהרכב חדש.

12. באת-כוח המוסד חזרה למעשה על טיעוניה בכתב, כשהיא מדגישה, כי מקריאת דו"ח

המכון נגיע למסקנה זהה למסקנת העובדת הסוציאלית, לפיה אין צמצום בכושר התפקוד של המעוררת במשק ביתה.

באת-כוח המוסד גם טענה שדו"ח המכון הוא ראיה ככל הראיות, אך הוועדה לעררים היא זו שצריכה להחליט.

13. לאחר שבחנו את טענות הצדדים הגענו למסקנה שדין הערעור להתקבל.

בהגיענו למסקנה זו לא נעלמה מעינינו, העובדה שהמחוקק הפקיד בידי גורמים מקצועיים את הקביעה מיהו נכה, וכי סמכות בית הדין להתערב בהחלטות גופים מקצועיים אלה היא בשאלה משפטית בלבד (סעיף 213 לחוק).

הקו המנחה אותנו במסקנה שהגענו אליה היא, ש"הקצבה לעקרת בית באה לאפשר 'תחליף' לתיפקוד במשק ביתה על ידי עבודת עוזרת. זאת היא נקודת המוצא והיא צריכה לשמש שיקול מכריע בקביעת דרגת הנכות. לשון אחר במקום השוואת 'הכנסה' מול 'הכנסה' - 'השתכרות לפני הנכות' ו'כושר להשתכר' אחרי הנכות - (בקביעת הזכאות לקביעת קצבת נכות להבדיל מקביעת הזכאות לקצבת עקרת בית נכה - ע.ר.) יש למדוד עשייה בכל הדרוש למשק הבית של מי שבה מדובר בהיותה במלוא כושרה מול הזדקקות לעזרה של הזולת, ובהתאם לכך לקבוע את דרגת הנכות" (דב"ע לח/1686-01 אסתר אלמקיס - המוסד לביטוח לאומי פד"ע י"א, 13, 17 בסעיף 12).

כך גם נפסק בדב"ע מג/0-120 המוסד לביטוח לאומי - יואל אתי פד"ע טו 340, 344 מול האות ב', בזו הלשון:

"קצבת הנכות ל'עקרת בית' משתלמת בעקבות איבוד כושר תפקוד במשק הבית, היינו כהשתתפות בהוצאה שנגרמה לעקרת הבית עקב פגיעה בתיפקודה לשם הזקקות לעוזרת או מטפלת".

14. במקרה הנוכחי נראה לכאורה, כי החלטת פקיד התביעות על פי לשונה הסתמכה על חוות דעת הרופא המוסמך, שקבע שליקוייה הרפואיים של המעוררת אינם גורמים לאובדן כושר תפקוד במשק הבית כדי 50%, אך לא מצאתי כי הרופא המוסמך בחן למעשה את יכולת התפקוד של המעוררת.

בדו"ח העובדת הסוציאלית לא תמצא כל התייחסות לתפקוד המעוררת, לבד מההערה שהמעוררת הפסיקה לעבוד בשל כאבי גב. לעומת זאת, יש בדו"ח העובדת הסוציאלית התייחסות למצב המשפחתי, שהמסקנה הבלתי מנומקת בסוף הדו"ח היא, כי אין אובדן של 50% מכושר התפקוד. כנגד כל אלה המכון הוא היחיד שביצע הערכה תפקודית, שעל פיה פרט למטלות הכנת שתיה חמה וטאטוא - בהן אין המעוררת זקוקה לעזרה, בכל שאר המטלות זקוקה המעוררת לעזרה חלקית או מלאה, ביניהן מטלות תלויות כביסה וסידור מיטה, שהן מטלות יומיומיות או שבועיות ושלגביהן זקוקה המעוררת לעזרה מלאה.

אכן, אין לראות בדו"ח המכון את חזות הכל, אך במקרה הנוכחי, לכאורה, המכון הוא היחיד שערך הערכה תפקודית למעשה למעוררת, בעוד שאר הקביעות היו מבוססות על הערכה מלומדת ככל שתחא, אך ללא בדיקה של התפקוד הלכה למעשה. גם סיכום דו"ח המכון, לפיו זקוקה המעוררת לעזרה שבועית חלקית, אינו צריך להביא בהכרח למסקנה, שהמעוררת לא אבדה 50% מכושר תפקודה במשק ביתה. הראיה הכוללת של הדו"ח תוך בחינת תכלית הענקת הגמלה, שהיא - לאפשר לנכה, עקרת בית, תחליף לתפקוד במשק ביתה מצדיקה בחינה נוספת של החלטת הוועדה. נראה שנקודות אלה לא זכו לתשומת לב מספקת בהחלטת הוועדה ובפסק דינו של בית הדין האזורי.

סוף דבר - לאור האמור לעיל, הערעור מתקבל.
העניין מוחזר לוועדה, כדי שתשקול החלטתה לאחר בחינה מדוקדקת של דו"ח המכון
ותקבע, האם בחינה זו, גם לאור גילה של המערערת ותכלית הקצבה כמפורט לעיל, אינו
מצדיק את שינוי החלטתה. ההחלטה תהיה מנומקת.

אין צו להוצאות.

ניתן היום, ו' בשבט, תשס"ד (29 ינואר 2004), בהעדר הצדדים.

שמואל צור, שופט

נילי ארד, שופטת

עמירם רבינוביץ, שופט