

בית המשפט העליון

בג"ץ 10750/06

אביעזר גרואר-יו"ר ש"י נ. המוסד לביטוח לאומי

תאריך הגשה: 27/12/06

בית המשפט העליון בירושלים
בשבתו כבית משפט גבוה לצדק

העתרים:

1. אביעזר גרואר, עו"ד, ת.ז. 51887867, יו"ר ש"י אגודה לשיקום וסיעוד ילדים נכים ("בית הגלגלים")

2. ש"י - אגודה לשיקום וסיעוד ילדים נכים, ע"ר 580023992 ("בית הגלגלים")

3. פלוני (צ"קו)

שלושתם ע"י ב"כ עוה"ד עפר לרינמן מ.ר. 20502

ואנן אביעזר גרואר

מרחוב תרע"ז 7 רמת גן 52503,

טל' 050-5660477 טלפקס: 03-6131852

- נגד -

המשיבים:

1. המוסד לביטוח לאומי

2. ועדת המעקב הממשלתית ליישום המלצות ועדת לרון, בראשות מנכ"ל משרד הרווחה

3. מנכ"ל משרד הרווחה

4. שר התעשייה המסחר והתעסוקה (שר העבודה)

5. שר הרווחה (ראש הממשלה)

6. שר האוצר

7. ממשלת ישראל

8. מועצת הביטוח הלאומי

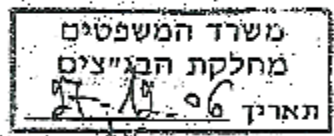
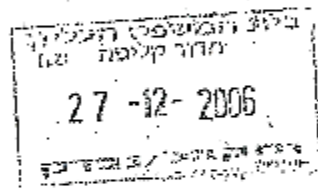
9. ועדת העבודה והרווחה של הכנסת

כולם ע"י פרקליטות המדינה, רחוב צאלח א-דין 29 ירושלים

טלפון 02-6466666 פקס 02-6288065

עתירה למתן צו על תנאי וצו מוחלט

שילוב נכים בעבודה



Handwritten signature and date 27/12/06.

תמצית העתירה והסעד המבוקש כצו על תנאי:

1. עניינה של עתירה זו בשילוב נכים בעבודה. תכנית מפורטת לשילובם של נכים בעבודה, תכנית המחויבת לפי חוק, הוכנה על ידי "ועדת לרון"; ממשלת ישראל אימצה את עקרונות הועדה, בראשה עמד השופט לשעבר לרון, והטילה על גופי מינהל שונים לעשות צעדים למימושם, בתוך זמן מוגדר. הזמן המוגדר חלף, אך המינהל משתהה, ואינו מקיים את החלטת הממשלה. העותרים דורשים מן המשיבים לקיים את החלטת הממשלה, שניתנה כבר לפני שנה וחצי, ואת חובותיהם מכוח החלטת הממשלה, ולהביא למימוש המלצות ועדת לרון כפי שאומצו על ידי הממשלה. כך למשל,
 - נכה המרותק לכסא גלגלים, דוגמת צ'יקו העותר 3, אם ירוויח 3,000 ש"ח, ייחשב כבעל כושר השתכרות ויפסיד קצבת נכות כללית והטבות בסכום העולה על 4,000 ש"ח לחודש;
 - אם יפוט או יתפטר, ייאלץ להיאבק מחדש על זכאותו לקצבה ולהטבות;
 - הממשלה התחייבה במסגרת אימוץ דו"ח לרון להקצות 25 מיליון ש"ח לצורך תכנית תעסוקה נתמכת כבר בשנת 2005, אך הבטחתה לא קוימה עד היום.
2. קבוצת הנכים בה מדובר, המקבלים קצבת נכות כללית, היא קבוצת נכים מקופחת ביותר: נכים מלידה ממחלה או מתאונה - במובחן מנכי צה"ל, נכים נפגעי תאונות עבודה או תאונות דרכים, שחוקים והסדרים ספציפיים היטיבו, יחסית, לתמוך בהם. מתוך קבוצת הנכים מלידה או ממחלה, מבקשת העתירה לשים דגש על קבוצת הנכים הקשים ביותר, כמו הנכים בעלי הנכות הרפואית מעל 75%, פגועי הנפש או אנשים עם פיגור שכלי, שנקבעה להם בשל כך נכות רפואית של למעלה מ- 40%, ודומיהם ("קבוצה א" לפי הגדרת ועדת לרון).
3. החוק מחייב את הממשלה להכין תכניות לשילוב נכים בעבודה רגילה: חוק שוויון זכויות אנשים עם מוגבלות תשנ"ח 1998, סעיף 16, מצווה על שר העבודה והרווחה להכין תכניות תעסוקה ושיקום לאנשים עם מוגבלות (להלן – נכים), תוך העדפת שילובם במקומות עבודה רגילים.
4. ממשלת ישראל, באמצעות ועדת לרון, הכינה תכנית לשילוב נכים בעבודה רגילה: ממשלת ישראל מינתה ועדה לבדיקת ענייני הנכים ולקידום שילובם בקהילה, בראשות השופט אפרים לרון ז"ל, נשיא לשעבר של בית המשפט המחוזי בבאר שבע, הידועה כועדת לרון. הועדה הגישה את המלצותיה במרץ 2005, והממשלה אימצה אותן בהחלטה מפורטת, תוך שהיא מטילה חובות יישום מוגדרות על המוסד וביטוח לאומי וועדת מעקב.
5. המוסד לביטוח לאומי אינו מסיים לגבש תיקוני חקיקה: הממשלה תתייחסה באופן מיוחד לחמלצות הועדה בנושא קצבת הנכות, לביצוע רפורמה שמתרחזה תימרוץ נכים עובדים. ממשלת ישראל הורתה למוסד לביטוח הלאומי לגבש את תיקוני החקיקה הנדרשים בנושא זה עד 30.11.05. המוסד לביטוח לאומי לא ביצע את הוראת הממשלה, לא עד 30.11.05 ולא עד מועד הגשת עתירה זו.

6. לא הוקמו ועדות משנה חינוכיות: הממשלה החליטה על הקמת ועדת מעקב לצורך יישום ההמלצות, בראשות מנכ"ל משרד הרווחה, והורתה לוועדה להקים ועדות משנה לפי המלצת ועדת לרון. ועדת המעקב אכן הוקמה, אך בניגוד להוראת הממשלה לא הקימה ועדת משנה לנושא "ועדות רפואיות". מחדל זה גורם לכך שהרפורמה עליה המליצה ועדת לרון בנושא הועדות הרפואיות לנכים אינה מקודמת. לא הוקמה גם ועדת משנה לנושא היערכות מינהלית במוסד לביטוח לאומי לרפורמה. מחדל זה יגרום לכך, שגם לאחר סיום הליכי החקיקה הנדרשים, לא יהיה המוסד לביטוח לאומי ערוך ליישומם.
7. אין דיווחי התקדמות כמחויב: הממשלה הורתה לוועדת המעקב לדווח לה על התקדמות יישום המלצות ועדת לרון מדי שלושה חודשים. ועדת המעקב אינה מדווחת לממשלה כחובתה זו.
8. לא הועברו 25 מיליון ש"ח לתעסוקה נתמכת: חרף הסכמת כל משרדי הממשלה, ובכלל זה משרד האוצר, להעברה של 25 מיליון ש"ח כבר בשנת 2005 לצורך התחלת תכנית התעסוקה הנתמכת לנכים, סכום זה לא הועבר עד היום. מחדל זה אינו מאפשר התחלת תכנית התעסוקה הנתמכת, כפי שהומלצה בוועדת לרון ואומצה על ידי הממשלה.
9. לפיכך מבקשים עותרי עתירה זו מבית המשפט להורות למשיבים לנמק,
 - (1) מדוע לא יסיים המוסד לביטוח לאומי מידית את גיבוש תיקוני החקיקה הנדרשים לעניין הרפורמה במערך קצבת הנכות (פרק 3 סעיף 2 לדו"ח ועדת לרון). באופן מיוחד, בתוך תיקוני חקיקה נדרשים אלו, מדוע לא יגבש גם את התיקונים הנדרשים בסעיף קטן 19 לסעיף 2 של פרק 3, ומדוע לא יגבש את התיקונים הנדרשים בסעיף קטן 16 לסעיף 2 של פרק 3.
 - (2) מדוע לא תמנה ועדת המעקב הממשלתית ליישום המלצות ועדת לרון, בראשות מנכ"ל משרד הרווחה, ועדת משנה לעניין ועדות רפואיות וועדת מישנה לצורך היערכות מינהלית ליישום הרפורמה בקצבאות הנכים היתצאים לעבוד.
 - (3) מדוע לא תדווח ועדת המעקב הממשלתית ליישום המלצות ועדת לרון, בראשות מנכ"ל משרד הרווחה, לממשלה, מדי שלושה חודשים, על התקדמות יישום המלצות ועדת לרון.
 - (4) מדוע לא יועבר סכום של 25 מיליון ש"ח, עליו הוסכם במסגרת דו"ח ועדת לרון, ממשרד האוצר למשרדי הבריאות והרווחה, לצורך התחלת תכנית תעסוקה נתמכת לנכים.
 - (5) עד לסיום הליכי החקיקה כאמור בסעיף 1, על המוסד לביטוח לאומי להפעיל את סמכותו מכוח סעיף 9 לחוק הביטוח הלאומי, ולשנות את מבנה קצבאות הנכות לנכים המשתלבים בעבודה, על פי פרק 3 סעיף 2 לדו"ח ועדת לרון, כאמור בהחלטת הממשלה מספר 3597 מיום 8.5.05, ועל פי עקרונות ועדת לרון המאומצים בה; ועל הממשלה, מועצת הביטוח הלאומי וועדת העבודה והרווחה של הכנסת לאפשר לו פעולה זו. ולמצער: לעשות זאת לגבי קבוצת הנכים הקשים.
10. העותרים יבקשו מבית המשפט הנכבד ליתן כל סעיף נחוץ וצודק בנסיבות העניין.
11. ההדגשות בעתירה זו הוספו על ידי הח"מ, אלא אם צוין אחרת.

העותרים

12. העותר 1 הינו יו"ר העותרת 2 זה כ-25 שנה, וממייסדיה. ולפני כ-8 שנים הקים את תכנית ההשמה התעסוקתית במסגרת העותרת 2 ואף ניהל אותה במשך כ-5 שנים (בהתנדבות). היה מעורב בעבודת ועדת לרון ובגיבוש המלצותיה (הדו"ח מצורף במלואו **כנספת א'**; ראה התייחסות לעותר 1 בעמודים 15, 107 לדו"ח ועדת לרון) וראה עצמו מחויב לקידום נושא תעסוקת הנכים וליישום עקרונות דו"ח ועדת לרון. במסגרת תפקידו ופעולותיו כאמור, עשה רבות בנושא העתירה, וראה התכתובת המצורפת לעתירה. העותר 1 פועל גם כמטיבו הפרטי (יחד עם אחרים) של העותר 3, נכה היוצא לעבודה, כדי לחפות על הירידה בהכנסתו (אל ההסדר הצטרפה גם העותרת 2); זאת, כהסדר חלופי וזמני להסדר לפי המלצות ועדת לרון, שהמשיבים מתמהמהים ביישומו חרף חובתם.

13. העותרת 2, ש"י אגודה לשיקום וסיעוד ילדים נכים, היא עמותה רשומה (תעודת רישום מצורפת **כנספת ב'**). העמותה, המכונה גם "בית הגלגלים", היא ארגון התנדבותי שהוקם לפני כ-27 שנים על ידי הגברת מרים שוורץ ז"ל, המייסדת הראשונה של האגודה. העמותה מהווה בית לקידום והעצמה של ילדים ובוגרים עם מוגבלות פיזית, ושילובם בחברה. העמותה מטפלת בטווח הגילאים 35-10, ואף מעבר לכך. כ-350 מתנדבים מלווים באופן קבוע כ-350 חניכים ובוגרים נכים (בקבוצות), בסופי שבוע, חוגים ונופשוניים ב-4 סניפים ברחבי הארץ (הרצליה פיתוח, ירושלים, קיבוץ צאלים, בוסתן הגליל). כן מסייעת העמותה לנכים המטופלים על ידה בהשמה תעסוקתית. בין השאר, מסייעת העותרת 2 לעותר 3. הבוגרים הנכים משולבים בארגון כמדריכים ובוועד המנהל. תכנית ההשמה התעסוקתית של בית הגלגלים אשר הוקמה על ידי העותר 1, עו"ד אביעזר גרואר, יו"ר העותרת 2 זה כ-25 שנה וממייסדיה ואשר אף ניהל את התכנית כ-5 שנים (בהתנדבות), מטרתה לנסות ולסייע לכל חבר בקבוצות הבוגרים להשתלב במעגל העבודה והיצירה בקהילה. לשם כך מנצלת העמותה את היתרון שבהיכרות הממושכת והמעמיקה עם הבוגרים (החל מגיל 10 כאמור), הבשלות והמוכנות של המשתתף בעקבות ההתפתחות בקבוצה מגיל צעיר, יחסי האימון וההשפעה וכן הקשרים עם העולם התעסוקתי. במסגרת התכנית מועסקים כיום כ-40 צעירים וצעירות בוגרים, רובם המכריע בשוק החופשי. הרוב מועסקים במשרה חלקית וזאת במקרים רבים עקב העיוות בחוק, כמפורט בעתירה. העמותה זכתה לקבל את אות הנשיא למתנדב כבר בשנת 1987, ובאותות ופרסים נוספים. העמותה צוינה לשבח גם בדו"ח ועדת לרון (עמודים 15, 61, 107, 108).

14. העותר 3, המופיע כ"פלוני" מטעמי שמירת הפרטיות (שמו המלא ומספר ת.ז. בתיק בית המשפט), מוכר בכינוי צייקו. המקרה של צייקו מדגים ומאפיין את המצב הפרדוקסלי בו נמצאים הנכים בבואם להשתלב בעבודה.

צייקו הינו יליד הארץ שנת 1974, נשוי בשנה, מוגדר בדירת שכורה של "עמידר". צייקו סובל מניוון שרירים על רקע תורשתי, מלידה. צייקו מוכר כנכה 100%, מרותק לכסא גלגלים ומתנייד בעזרת כסא גלגלים חשמלי ורכב ניידות בו הוא נוהג בעצמו. צייקו חבר בעותרת 3 מאז ילדותו, ומשתתף לקבוצת הבוגרים של הבית. במסגרת תכנית ההשמה של "בית הגלגלים" מעשו מספר

נסיונות, במהלך חמש השנים האחרונות, לשלב בעבודה בשוק החופשי. נסיונות אלו נכשלו עקב הצירוף של נכותו הקשה וההגבלה הקבועה בחוק על גובה ההשתכרות ה"מותר לו", בלא שיאבד את קצבת הנכות – הגבלה נגדה מכוונת עתירה זו.

בתחילת שנה זו (פברואר 2006), לאחר מאמץ אינטנסיבי בן מספר שנים של העותר 1 מול משרד הביטחון, נמצאה אפשרות ממשית לשלב את צייקו בעבודה במשרד, כמטמיע מערכות מחשב באגף משפחות והנצחה, בחצי משרה. על פי ההצעה, צייקו יועסק כעובד חברה פרטית, בשיטת מיקור חוץ. שכרו כשכיר צפוי היה להיות כ- 3,000 ש"ח, בתוספת 2,000 ש"ח הוצאות רכב (שכן התפקיד כרוך בנסיעות בשבעת מחוזות הארץ), או כעובד עצמאי תוך גילום מרכיבי העלות השונים.

ואולם, למרבה האבסורד, עם יציאתו לעבודה ייפגע צייקו כלכלית.

על פי החוק הקיים, אם ירוויח צייקו (כאדם נשוי) כאמור, 3,000 ש"ח לחודש, ייחשב כבעל כושר השתכרות, ובאופן מידי יישללו ממנו הזכויות הבאות:

- קצבת נכות כללית בסך 3,136 ש"ח (2,186 ש"ח + 950 תוספת לנשוי).
- הנחה בשכר דירה, של למעלה מ-700 ש"ח (יחויב ב-887 ש"ח במקום ב-170)
- הנחה בארנונה כ-170 ש"ח (יאבד זכאות להנחה של 80%)
- חשבון טלפון בוק, הפסד של כ-80 ש"ח
- צייקו יזכה אפוא, תמורת עבודתו, למשכורת של 3,000 ש"ח (ברוטו), או תקבול שווה ערך כעובד עצמאי, אך יאבד הטבות בשווי 4,200 ש"ח.

אם יפוטרו צייקו, או יתפטר, מסיבה כלשהי (לאחר פרק זמן ארוך משישה חודשים), ייאלץ להיאבק מחדש על זכאותו לקצבה ולהנחות. אף זה סיכון בלתי סביר לאדם הנכה.

מכתב שכתב העותר 1 למקצת המשיבים ביום 19.2.06, בעניינו של העותר 3, מצורף **כנספת ג'**. העותר 1 מציע פתרון נקודתי, זמני, עבוד צייקו: תמיכה בשיעור של 1,000-1,500 ש"ח לחודש, החל בחודש השביעי ולמשך שנה, כדי לפתור את הירידה הצפויה בהכנסותיו של צייקו בתקופה זו. המדינה לא "הרימה את הכפפה". המקרה של צייקו נותר באחריותו של העותר 1, אשר ערך הסדר תמריץ פרטי, אליו הצטרפה עותרת 2, לתמיכה כספית בצייקו, מצורף **כנספת ד'**.

יצוין כי צייקו התבקש למלא מקומה של עובדת אחרת באופן זמני ולפיכך בחצי השנה האחרונה חלה הגדלה זמנית בהיקף העבודה ובסוג העבודה שלו במסגרת משרד הביטחון.

עוד יצוין, כי בעקבות פנייתו של העותר 1 למוסד לבטוח לאומי בעניינו של העותר 3, הסכים המוסד לבטוח לאומי ליתן לו הקלה מסוימת בשמירת הקצבה במצב של הפסקת העבודה (רשת בטחון). אולם הסדר זה הינו חלקי ועוסק בעותר 3 בלבד ואין בו כדי להוות פתרון לנושא.

מכתבה של הגבי עירית פלדמן, מנהלת אגף גמלאות נכות מיום 1.3.06 מצורף **כנספת ה'**.

מדינת ישראל, והלב נחמץ לכתוב זאת, נכשלה ביישום החלטת הממשלה שהייתה מיטיבה עם צייקו. כיום משולב צייקו בעבודה רגילה, בזכות הסדר בו מיטיב עמו כספית העותר 1, באופן פרטי, יחד עם אחרים (הסדר אליו הצטרפה העותרת 2). לעותר 1 אף תכנית להרחיב את מעגל הנכים המשולבים בהסדר הפרטי, כדי לאפשר לעוד אחדים, או עשרות, להשתלב בעבודה ולזכות בתמיכה פרטית שתחליף את קצבאות המדינה; אך ברור, כי מיטיב פרטי, מסור ככל שיהא, לא יוכל לבוא בנעלי המדינה. מצב זה אינו חוקי ואינו יכול להימשך; ודאי גם, שאין בו פתרון לעשרות אלפי הנכים המעוניינים להשתלב בעבודה, רעיו-למצב של צייקו.

המשיבים

15. המשיב 1, המוסד לביטוח לאומי הינו תאגיד, כשר לכל חובה זכות ופעולה משפטית לפי סעיף 8(א) לחוק הביטוח הלאומי [נוסח משולב] תשנ"ה 1995 (להלן, **חוק הביטוח הלאומי**). סמכויותיו לפי חוק הביטוח הלאומי, ובכלל זה בנושא קצבאות נכות, וועדות רפואיות וכמפורט בעתירה.
16. המשיב 2, ועדת המעקב הממשלתית ליישום המלצות ועדת לרון, בראשות מנכ"ל משרד הרווחה, הוקמה בהחלטת ממשלת ישראל מספר 3597 מיום 8.5.2005, לשם קיום מעקב אחר יישום המלצות ועדת לרון, וכפי האמור בהחלטה.
17. המשיב 3, מנכ"ל משרד הרווחה, עומד בראש המשיבה 2 ואחראי מכוח זאת לניהולה ופעילותה.
18. המשיבים 4,5 הם השרים האחראים לנושאי העתירה. הם השרים הממונים על ביצוע פרק התעסוקה בחוק שוויון זכויות אנשים עם מוגבלות, כפי שקובע סעיף 17 לחוק זה. שר העבודה והרווחה הוא השר שלפיקוחו נתון המוסד לביטוח לאומי, לפי סעיף 8(ג) לחוק הביטוח הלאומי.
19. המשיב 6, שר האוצר, מופקד על העברת 25 מיליון ש"ח שהיו צריכים להיות מועברים למימון תכנית תעסוקה נתמכת, ולא הועברו, כמפורט בעתירה.
20. המשיבה 7, ממשלת ישראל, קיבלה ביום 8.5.05 את החלטה 3597 העומדת בבסיס העתירה; וכן מהווה גורם בהפעלת סמכות המוסד לביטוח לאומי על פי סעיף 9 לחוק הביטוח הלאומי.
21. המשיבות 8,9, מועצת הביטוח הלאומי וועדת העבודה והרווחה של הכנסת, הן גורמים בהם צריך המוסד לביטוח לאומי להתייעץ במסגרת הפעלת סמכותו לפי סעיף 9 לחוק הביטוח הלאומי.

העובדות

נכים בישראל והאבטלה בהם נתונים

22. לפי נתוני הביטוח הלאומי, בשנת 2003 קיבלו קרוב ל- 154,000 איש, בגילאי 18 עד 65, קצבאות נכות כללית, ומתוכם כ- 20,000 קיבלו גם קצבאות שירותים מיוחדים. כ- 121,000 איש מתוך מקבלי קצבת נכות כללית הוגדרו כאנשים עם פגיעה בכושר העבודה בשיעור של יותר מ- 75%.
23. נכון לשנת 2001, חלוקת האוכלוסייה המקבלת קצבת נכות כללית על פי הליקוי הרפואי העיקרי הייתה: כ- 30% ליקוי נפשי, כ- 25% מחלות פנימיות, כ- 20% שיתוקים ופגיעות מוטוריות, כ- 12% פיגור שכלי, כ- 6% ליקויי ראייה, כ- 2% ליקויי שמיעה, ואחרים.
24. לפי אומדן אגף השיקום במשרד העבודה והרווחה, קיימת בקרב אנשים עם נכויות קשות אבטלה בשיעור של 70%-75%. לפי סקר של המוסד לביטוח לאומי, ל- 82% מהאנשים המקבלים קצבת נכות כללית אין הכנסה אחרת, ורק ל- 8.8% יש הכנסה מעבודה. כ- 70% ממשפחות הנכים מתקיימות אך ורק מקצבת הנכות. על פי פרסום של ג'וינט - מכון ברוקדייל ושל המוסד לביטוח לאומי, מבין אלו שאינם מועסקים (כ- 131,000 איש), 19% מעוניינים לעבוד, 34% אינם יכולים לעבוד בגלל נכותם או בגלל מצבם הבריאותי, ו- 30% הם בני 55 ויותר.
25. נתונים אלו מצביעים על שיעור אבטלה גבוה ביותר בין הנכים מקבלי קצבת הנכות.
26. כל נתוני פרק זה לקוחים מדו"ח ועדת לרון, עמודים 10-12.

ועדת לרון - כללי

27. עשרות אלפי נכים בישראל, הוצצים להשתלב בשוק העבודה, צפויים לאבד אוטומטית, בעקבות השתכרותם מעבודה, זכויות סוציאליות בשווי אלפי ש"ח. נכה 100% המרותק לכסא גלגלים, למשל, אם ישתכר יותר מכ- 2,800 ש"ח, יאבד את קצבת הנכות שלו. (למעשה, אי הכדאיות הכלכלית לצאת לעבודה מתחילה אף ברמת השתכרות נמוכה יותר, כפי שיפורט בטבלה בהמשך).
- יתר על כן, נכה שיוצא לעבוד, ומפסיק לעבוד לאחר חצי שנה, עקב פיטורים למשל, נאלץ לשוב ולעבור בוועדות הביטוח הלאומי, כתנאי לזכויות המחודשות לקצבה. כתוצאה מכך כל יציאה לעבודה מלווה בחששות כבדים ואי וודאות לגבי העתיד, באם הנכה לא יצליח להיקלט במקום העבודה - ותדבר מהווה חסם מרכזי בפני היציאה לעבודה.
28. מצב אבסורדי זה בא לידי ביטוי אירוני בהדרכה הניתנת על ידי המוסד לביטוח לאומי למקבלי קצבת נכות כללית, באלו המילים:
- "אם ברצונך לדעת כמה מותר לך להשתכר אנא פנה, לאחר שתמצא עבודה מתאימה, לפקיד התביעות..." (מצורף כנספת ו').
29. בעקבות שביית הנכים בחורף 2002, הקימה ממשלת ישראל את "הועדה הציבורית לבדיקת ענייני הנכים ולקידום שילובם בקהילה בראשות השופט בדימוס אפרים לרון", (להלן - ועדת לרון).

החלטות הממשלה על הקמת הועדה, החלטה מספר 1537 מיום 3.3.02 והחלטה מספר 2124 מיום 30.6.02, מצורפות **כנספח ז'**. בהחלטת הממשלה 1537 מיום 3.3.02 ישנה התייחסות ספציפית לנושא תמרוץ נכים להצטרפות לשוק העבודה (סעיף ה' להחלטה).

30. במרץ 2005 פרסמה ועדת לרון את מסקנותיה, "דו"ח הועדה הציבורית לבדיקת ענייני הנכים ולקידום שילובם בקהילה בראשות השופט בדימוס אפרים לרון" (להלן – **דו"ח ועדת לרון**, נספח א'). סיכום ההמלצות, כפי שסוכם בגוף דו"ח הועדה, נמצא עמודים 94-106.

ועדת לרון – רפורמה בשיטת קצבאות הנכות

31. סיכום מסקנות ועדת לרון בנושא שיטת תשלום קצבאות הנכות היה:

"עידוד תעסוקה – תמרוץ עובדים

רפורמה בשיטת התשלום של הקצבאות והפחתתן בהתאם להכנסה מעבודה:

הקשר הקיים בין קצבאות הנכות להכנסות הנכים מעבודה מהווה חסם מרכזי בפני יציאה לעבודה של אנשים עם מוגבלות. הגדלת ההשתכרות מעבודה של אדם עם מוגבלות מביאה במרבית המקרים להקטנת הכנסתו הכוללת (קצבה והכנסה מעבודה יחד), ויש בכך משום תמריץ שלילי ליציאה לעבודה. הוועדה ממליצה על הנהגת שיטה לפיה לא יופסק תשלום הקצבה בבת אחת, לאחר השתכרות לא גדולה, אלא הקצבה תופחת באופן הדרגתי, כך שהכנסתו הכוללת של מקבל הקצבה תמשיך ותגדל בכל שתגדל הכנסתו מעבודה, ובשום מקרה לא יוצר מצב שעקב הגדלת ההכנסה מעבודה תקטן הכנסתו הכוללת של הנכה. שינוי זה יהווה תמריץ חיובי ליציאה מעבודה, ובעיקר להגברת המאמץ להגדיל את ההכנסה מעבודה.

כתוצאה מהרפורמה המוצעת תושגנה שתי מטרות: הקטנת ההוצאה הכוללת לתשלום קצבאות (כתוצאה מהפחתה מדורגת בקצבאות במקום המשך תשלום מלוא הקצבאות לנכים הנרתעים היום מלצאת לעבודה) ועלייה בהכנסה הכוללת וברמת החיים של הנכים, בלא הקצבה נוספת של משאבים ציבוריים.

כמו כן, ממליצה הועדה על מנגנון שישמור על זכותו של הנכה לחזור למעגל הקצבאות, אם וכאשר לא יצליח להשתלב בתעסוקה, שכן במצב הנוכחי החשש מפני אובדן הקצבה לאחר המאמץ לצאת לעבודה מהווה תמריץ שלילי ליציאה לעבודה"

(מפרק "סיכום דו"ח הועדה והמלצותיה", עמוד 96 לדו"ח ועדת לרון; פרטים נוספים בעמודים 35-39 לדו"ח)

לשם יישום שיטת התשלום החדשה יחולקו מקבלי הקצבאות לשתי קבוצות- קבוצה א': נכים עם נכות רפואית של 75% ויותר, נכי נפש ואנשים עם פיגור. קבוצה ב': כל שאר הנכים. לכל אחת מן הקבוצות ייקבעו שיעורי הפחתה שונים. להלן טבלה המתארת מספר דוגמאות של השוני בין השיטה הקיימת לבין השיטה המוצעת על ידי הוועדה:

שיטה מוצעת		שיטה קיימת		השתכרות מעבודה	
הכנסה כוללת (השתכרות וקצבה יחד)	קצבה	הכנסה כוללת (השתכרות וקצבה יחד)	קצבה		
₪ 3706	₪ 2106	₪ 3786	₪ 2186	₪ 1600	נכה יחיד, 75% נכות רפואית ו -75% אובדן כושר השתכרות, כולל תוספת הקח"ן (קצבה חודשית נוספת)
₪ 3866	₪ 2066	₪ 3000	₪ 1200	₪ 1800	נכה יחיד, 75% נכות רפואית
₪ 4426	₪ 1826	₪ 2600	_____	₪ 2600	נכה יחיד, 75% נכות רפואית
₪ 5346	₪ 1346	₪ 4000	_____	₪ 4000	נכה יחיד, 75% נכות רפואית בשנה הראשונה להשתכרות
₪ 6157	₪ 4557	₪ 6237	₪ 4637	₪ 1600	נכה, 75% נכות רפואית עם בן זוג ושני ילדים
₪ 6317	₪ 4517	₪ 4620	₪ 2820	₪ 1800	נכה, 75% נכות רפואית עם בן זוג ושני ילדים
₪ 6877	₪ 4277	₪ 2600	_____	₪ 2600	נכה, 75% נכות רפואית עם בן זוג ושני ילדים
₪ 7797	₪ 3497	₪ 4000	_____	₪ 4000	נכה, 75% נכות רפואית עם בן זוג ושני ילדים בשנה הראשונה להשתכרות

32. הרפורמה בשיטת קצבאות הנכות פורטה על כל היבטיה בפרק 3 סעיף 2 לדו"ח הועדה, נספח א'. חלק זה זכה להתייחסות מיוחדת החלטת הממשלה, כפי שיפורט בהמשך, מאחר שיישומו דורש תיקוני חקיקה. תיקוני החקיקה הנדרשים מתחלקים לשני סוגים: תיקונים בחוק הביטוח הלאומי ותיקנותיו, ותיקונים בתקנות אחרות.

33. תיקוני חקיקה בחוק הביטוח הלאומי נדרשים לצורך עיקר הרפורמה, קרי, יישום עקרון ההפחתה ההדרגתית של סכומי קצבאות הנכות בשיעור מסוים מהתוספת בהכנסת הנכה מעבודה.

פרטי היישום מצויים בסעיפים קטנים 1-15 של פרק 3 סעיף 2 לדו"ח. כן נדרש לקבוע הסדר חזרה של הנכה למעגל מקבלי הקצבה במקרה שנסיגו להשתלב בעבודה ייכשל. הוועדה המליצה כי אם יפסיק הנכה לעבוד עד לאחר שנתיים, לא יצטרך לעבור בדיקה מחדש ויהיה זכאי לחידוש קצבת הנכה המלאה בלא בדיקה. פרטי יישום עניין זה מצויים בסעיף קטן 18 של פרק 3 סעיף 2 לדו"ח.

34. תיקון תקנות נוסף הנדרש בנוגע לפעילות המוסד לביטוח לאומי הוא בהוראות, שימנעו מהנכה להיות מזומן לדיון בשינוי דרגת כושר השתכרותו כל אימת שהשתכרותו בפועל תשתנה (שהרי שינוי השתכרותו בפועל תביא אוטומטית לשינוי בגובה הקצבה אותה יקבל). סעיף קטן 16 של פרק 3 סעיף 2 עוסק בצורך בניסוח תקנות אלו של המוסד לביטוח לאומי.

35. תיקונים בתקנות אחרות נדרשים כדי להגן על הטבות אחרות להן זכאי הנכה רק כל עוד אינו עובד, כגון סיוע בשכר דירה, הנחות בארנונה ובתחבורה ציבורית. הוועדה המליצה להשאיר הנחות אלו בתוקף גם עבור מקבל קצבת נכות חלקית, ופרטי היישום מצויים בסעיף קטן 19 של פרק 3 סעיף 2. יודגש, כי מדובר רק בחקיקת משנה ובהנחיות; אין, ככל הידוע, צורך בתיקוני חקיקה ראשית.

36. יצוין עוד, כי "נציג האוצר הסכים להמלצות אלו" (סעיף קטן 21 לפרק 3 סעיף 2).

ועדת לרון – ייעול עבודת הוועדות הרפואיות של הביטוח הלאומי

37. סיכום מסקנות ועדת לרון בנושא הוועדות הרפואיות היה:

"ועדות רפואיות

אנשים עם מוגבלות נאלצים לפנות למספר רב של ועדות רפואיות כדי לממש את זכויותיהם. הדבר יוצר סרבול, גוזל זמן רב, ואף מכביד על יכולתם ליהנות מן השרותים שלהם הם זכאים. בנוסף לכך, אין עקביות והתאמה בעבודת הוועדות..

מוצע בשלב זה להביא לאיחוד הוועדות הרפואיות השונות תחת קורת גג אחת... להשאיר בשלב זה את המסגרת המרכזית המוצעת במוסד לביטוח לאומי תוך שתקבע ועדה שתהיה מורכבת מנציגי גופים הנוגעים בדבר ומייצוג של ארגוני הנכים אשר תקבע את הכללים וההסדרים לבחירת הרופאים אשר יהיו חברים בוועדות הרפואיות..." (סיכום דו"ח ועדת לרון, עמוד 103)

ועדת לרון – הקמת ועדת מעקב ממשלתית וועדות משנה

38. על פי סיכום דו"ח הועדה, "כמו כן סבורה הועדה, כי לאור ריבוי ההמלצות ולאור ריבוי הגורמים שנקבע כי יטפלו בחפעלתן, מן הראוי לקבוע ועדת מעקב שתעקוב אחר יישום ההמלצות הועדה... אי לכך ממליצה הועדה... להקים ועדת מעקב ממשלתית שתעקוב אחר ביצוע ההמלצות ותדווח לממשלה על קצב הביצוע של ההמלצות ועל היקפן".

39. חשיבות מיוחדת נתנה ועדת לרון, להקמת ועדת משנה לוועדת המעקב, שתעסוק בנושא הוועדות הרפואיות. "...תוקם ועדה, שתורכב מנציגי הגופים הנוגעים בדבר: ...ועדה זו תקבע את הכללים וההסדרים לבחירת הרופאים אשר יהיו חברים בוועדות הרפואיות, ואת הכללים וההסדרים לשיבוצם. בחירת הרופאים, על פי הכללים וההסדרים שתקבע הועדה האמורה, תינתן מענה לטענה של נציגי הנכים, כי בחירת הרופאים בידי עובד של המוסד לביטוח לאומי סותרת את עקרון אי-התלות של רופאי הוועדות הרפואיות במוסד לביטוח לאומי" (דו"ח ועדת לרון, עמוד 80).

40. המוסד לביטוח לאומי וועדת המעקב הממשלתית נמנעו אף מהקמת ועדת משנה נוספת, שחשיבותה רבה. הרפורמה בשיטת החישוב של קצבאות הנכות לא תוכל להתממש, אפילו אם תעוגן כנדרש בתקנות, אם לא תבוצע היערכות מינהלית לכך, במערכת המיחשוב של המוסד לביטוח לאומי, בטפסים, וכדומה. היערכות כזו, הכרחית כדי שיישומה של הרפורמה יתבצע בצורה חלקה יעילה ומהירה. הכרח אפוא, להקים ועדת משנה להיערכות מינהלית לרפורמה בקצבאות הנכות; ולא, יתעכב יישום הרפורמה גם זמן רב לאחר השלמת תיקוני החקיקה.

ועדת לרון – העברת 25 מיליון ש"ח להתחלת תכנית תעסוקה נתמכת

41. "המלצות הועדה בקשר לתעסוקה נתמכת: לאור כל האמור ממליצה הועדה לפעול להרחבה ולהעמקה של מודל התעסוקה הנתמכת, הצופן בחובו סיכויים רבים להגדלה ניכרת של התעסוקה בקרב אנשים עם מוגבלות"; "כדי לאפשר את התחלת התכנית [לתעסוקה נתמכת], לאור חשיבותה ולאור היותה תנאי למימוש החיסכון כתוצאה מהשילוב לעבודה, הוסכם כי בשנת 2005 תינתן הקצבה של 25 מיליון ש"ח מבלי לחכות לבירור תוצאות החיסכון כתוצאה מיישום המלצות הועדה" דו"ח ועדת לרון, עמוד 58).

42. העברה כספית זאת היוותה חריג בדו"ח הועדה, בהיותה הסכמה ולא המלצה. הדברים הוסכמו ונכתבו בדו"ח בהסכמת משרד האוצר. בוועדת לרון ישב נציג האוצר, מר אהוד בן דרור (ראה החלטת הממשלה מספר 2124 מיום 30.6.02) והסיכום שהתקבל, על העברת 25 מיליון ש"ח כבר בשנת 2005, נעשה על דעתו. חתימתו מופיעה באחרית הדו"ח, יחד עם חתימות שאר חברי הועדה. הממשלה אימצה כל זאת, בהחלטתה.

43. ועדת לרון ישבה בתקופה שנחשבה כתקופת מצוקה כלכלית במדינה, והדבר נלקח בחשבון בשיקוליה. "הועדה הייתה מודעת למצבו הכללי של המשק הישראלי ולעובדה שאנו מצויים עדיין בתקופה של ריסון תקציבי. לכן החליטה הועדה להתמקד בהמלצות על שינויים שיביאו לשיפור המענים הניתנים לאנשים עם מוגבלות במסגרת הקיים, ולהציע המלצות נוספות שעלותן מצומצמת ובמקביל – להציע דרכים שונות לחיסכון בעלויות... כמו כן הוסכם שתוספת המשאבים שתידרש תמומן מהחיסכון או מההעברה של משאבים קיימים, על סמך... המלצות הועדה, פרט להקצבה הנחוצה להתחלת ההפעלה של ההמלצות בנושא תעסוקה נתמכת בשנת התקציב 2005 כפי שיפורט בפרק הדן בנושא זה; הקצבה זו תבוצע מבלי להמתין להפעלת שאר ההמלצות ומבלי להמתין לבירור החיסכון הנובע מהן." (דו"ח ועדת לרון, עמוד 16).

אימוץ עקרונות ועדת לרון על ידי הממשלה והחלטת משימות על המל"ל ועל ועדת המעקב

44. ביום 8.5.05 אימצה ממשלת ישראל את דו"ח ועדת לרון. החלטת הממשלה, מספר 3597, מצורפת כנספח ח'. להלן עיקרי ההחלטה:

1. "הממשלה סומכת ידיה על עקרונות דו"ח הוועדה הציבורית לבדיקת ענייני הנכים ולקידום שילובם בקהילה, בראשות השופט (בדימוס) אפרים לרון.

2. להטיל על המוסד לביטוח לאומי לגבש את תיקוני החקיקה הנדרשים לעניין הרפורמה במערך קצבת הנכות (פרק 3 סעיף 2 בדו"ח הוועדה) עד ליום 30.11.05.

3. א) להקים ועדת מעקב ממשלתית לצורך יישום המלצות הוועדה, בראשות מנכ"ל משרד הרווחה... הוועדה תמונה על ידי סגן שר הרווחה תוך 30 יום והיא תמנה את הועדות האחרות עליהן המליצה הוועדה הציבורית.

ב) הוועדה תגיש דיווח לממשלה על אופן התקדמות יישום ההמלצות. הדיווח הראשוני יימסר בעוד ארבעה חודשים.

4. ... ראש הממשלה מנחה כי דיווח ראשון על ביצוע המלצות דו"ח הוועדה יימסר לממשלה בעוד שישה חודשים ולאחר מכן יימסר דיווח לממשלה אחת לשלושה חודשים."

המשיבים אינם ממלאים את הוראות הממשלה

45. אימוץ עקרונות ועדת לרון בהחלטת הממשלה, והמטלות המפורטות שהוטלו על המוסד לביטוח לאומי ועל ועדת המעקב, היקנו לאלו מעמד נורמטיבי מחייב. על גורמי הביצוע הוטלו חובות בידי הגוף המוסמך, ממשלת ישראל. אך מטלות אלו לא מולאו:

(1) עקרונות דו"ח ועדת לרון לא מומשו.

(2) המוסד לביטוח לאומי לא סיים להכין את תיקוני החקיקה הנדרשים למימוש הרפורמה בקצבאות הנכות, לפי פרק 3 סעיף 2 ד, אף שהמועד שהוקצב לסיום ההכנה, 30.11.2005, חלף מזמן. העבודה על תיקוני החקיקה בחוק הביטוח הלאומי אמנם החלה (ראה נספח ט'), אך טרם הסתיימה. העבודה על תיקוני חוקים אחרים, כנדרש לפי סעיף קטן 19 של פרק 3 סעיף 2 ד, כלל לא החלו. אפילו ניסוח ההוראות של המוסד לביטוח לאומי בענין זימון הנכים לוועדת ההשתכרות, לפי סעיף קטן 16, טרם התבצע.

(3) ועדת המעקב הממשלתית ליישום המלצות ועדת לרון, בראשות מנכ"ל משרד הרווחה אמנם הוקמה, אך לא הוקמו כל ועדות המשנה, החיוניות; אף לא קוימה מצוות הממשלה, כי הוועדה תדווח לה מדי שלושה חודשים על התקדמות יישום ההמלצות.

(4) חרף ההחלטה המוסכמת, לא ביצע משרד האוצר את העברת הסכום, 25 מיליון ש"ח, ליעדו; לא בשנת 2005, לא בשנת 2006, המסתיימת עתה, ואף לא, על פי המפורסם, לפי המתוכנן לשנת 2007 (ראה נספח י').

46. ביום 25.9.05 פנו מספר ארגונים, ובהם העותרת 2 שבראשה עומד העותר 1, לראש הממשלה (מצורף כנספח י"א).
47. ביום 17.5.06 פנה העותר 1 למנכ"ל משרד הרווחה, בו הוא מבקש שיתחדש התנופה ביישום המלצות הדו"ח" (מצורף כנספח י"ב).
48. מנכ"ל משרד הרווחה ענה לפניית העותר 1 ביום 5.6.06 (מצורף כנספח י"ג). תשובה זו כוללת התייחסות למרבית טענות העתירה, כדלקמן:
 - (1) על ההתממהות ביישום המלצות ועדת לרון: "באשר ליישום המלצות דו"ח ועדת לרון שאומצו בהחלטת ממשלה צר לי כי במהלך השנה האחרונה חלו עיכובים אשר חלקם נבע מהחלפת מנכ"לים במשרד הרווחה וכן על רקע התנגדות שהובעה ע"י מספר קבוצות נכים ביחס ליישום הדו"ח ובקשתו של סגן שר הרווחה לעיין בטענות שעמדו בסיס ההתנגדות ליישומן..." "לסיום הנני להבטיחך כי עם כניסתו של שר למשרד הרווחה נפעל ביתר מרץ ליישום המלצות דו"ח ועדת לרון לטובת קידומם ושילובם של בחברה ובתעסוקה של אוכלוסיית הנכים במדינת ישראל".
 - (2) על ועדת המעקב ליישום ההמלצות: "עם כניסתי לתפקיד המנהל הכללי במשרד הרווחה כינסתי את חברי ועדת המעקב ליישום ההמלצות המופיעות בדו"ח השופט בדימוס אפרים לרון ובעקבות סדרת דיונים והתייעצויות שקיימתי עם חברי הוועדה החלטתי להאיץ את יישום המלצות הדו"ח".
 - (3) על גיבוש תיקוני החקיקה במוסד לביטוח לאומי: "אנו מעוניינים, בשלב ראשון, להביא ליישום התיקונים הנדרשים בחוק הביטוח הלאומי ובתקנותיו בקשר לרפורמה בשיטת תשלומי קצבאות נכות והקשר בין קצבת נכות להכנסה מתעסוקה..." "בעניין זה אף פניתי לד"ר יגאל בן שלום, מנכ"ל המוסד לביטוח לאומי, בבקשה שיפעל לזירוז תיקוני החקיקה הנדרשים".
 - (4) על העברת 25 מיליון ש"ח לתכנית התעסוקה הנתמכת: "פניתי למשרד האוצר לצורך קבלת תקציב בסך 25 מלש"ח עבור עידוד התעסוקה הנתמכת – נושא אשר לצערי לא זכה עד כה לתמיכת האוצר".
49. אין בתשובה, בכל הכבוד, כל מענה של ממש. החלפת מנכ"לים, או המתנה למינוי שר (שטרם התמנה עד היום), אינם בגדר סיבה מוצדקת. התנגדות של קבוצות נכים, ורצון של סגן שר לעיין מחדש בהמלצות, אינן רלבנטיות לאחר שההמלצות אומצו על ידי הממשלה, בהחלטה כדין. קריאה לוועדת המעקב, ולמנכ"ל המוסד לביטוח לאומי, לזרז הטיפול בנושא, אינה מעידה אלא על שירוך רגליים.
50. מכל מקום, מאז מכתב התשובה חלפו שישה חודשים, מבלי שדבר השתנה.

51. ביום 30.4.06, זמן לא רב לפני מותו בטרם עת, כתב כבוד השופט לשעבר אפרים לרון (ז"ל) מכתב תמיכה חם לעותר 1 (מצורף **כנספת י"ד**). במכתב התמיכה כתב כבוד השופט לרון דברים, שלמרבה הצער, עודם בתוקף:

"קבלתי את מכתבך בנידון על צרופותיו (מכתבך לגבי עיריית פלדמן, ד"ר שלומי אלישר, ד"ר דינה פלדמן ומר יואב קרייס מיום 19.2.06, מכתבה של גבי עיריית פלדמן למר משה בובליל (צייקו) מיום 1.3.06 ומכתבך לנ"ל מיום 2.3.06) ברגשות מעורבים. בשמחה על שהמאמצים המרובים שהושקעו בעניין נשאו פרי ונמצאה האפשרות לשלב את צייקו בעבודה מבלי שיגרם לו נזק כספי ובעיקר על עצם ההצלחה בשילובו בעבודה תוך תקווה להמשך ולהתקדמות, אך גם במידה של צער על שהיה צורך בהשקעת מאמצים כה מרובים לפתרון בעיה של מקרה בודד אחד בעוד שלו המלצות הועדה הציבורית שהוגשו לפני למעלה משנה ואושרו ע"י הממשלה היו מיושמות הדבר היה בא על פתרונו באופן פשוט וטבעי כחלק מהסדר כללי עפ"י החוק"...

"כפי ששמעתי החל הביטוח הלאומי בניסוח התיקונים הדרושים, לחוק או לתקנות, ליישום המלצתה העיקרית של הועדה הציבורית בקשר לרפורמה בשיטת תשלום קצבאות הנכים... אך הדברים נעצרו... ראויה היה, במשך השנה שחלפה, להשלים את הניסוחים כדי להכניסם ולאפשר הגשתם לכנסת..." ; "כן לא שמעתי על התקדמות של ממש בנושאי עידוד התעסוקה הנתמכת, נושא שראינו בו גורם חשוב שיש לו סיכוי להצלחה ושסוכם להקצות לו סכום צנוע..."

"אני מבין שאתה מתכוון להירתם לנושא ולפעול לחידוש התנופה ביישום המלצות הדו"ח ואם תראה מקום ותרצה בעזרתך אשמח לעזור ובמסגרת זו תוכל להעביר העתקי מכתבי ליו"ר ועדת המעקב ולנמענים של מכתבך מיום 19.2.06."

המצב הכלכלי מאז נכתב דו"ח ועדת לרון השתפר משמעותית

52. בינתיים, חל אפילו שיפור במצבה הכלכלי של המדינה (ראה הצהרות ראש הממשלה **בנספת ט'1**; (מובן, שאין לעותרים כוונה להוכיח את המצב הכלכלי במשק באמצעות ידיעה מן העיתון; השיפור במצב הכלכלי הינו מן המפורסמות שאינן צריכות ראיה, והצהרת ראש הממשלה באה רק כדי לתת לה ביטוי ציורי).

53. בנוגע להשלכות השיפור הכלכלי על המלצות ועדת לרון, ראה מכתבו של השופט לשעבר לרון לעותר 1 (נספח ט"ו).

54. הסיבה לכך שהיום, בשלהי 2006, עדיין קיימים פערים חריפים בתעסוקת נכים, נעוצה במידה רבה בשירוק הרגליים בו נוקט המינהל, ובאופן ספציפי המשיבים, ביישום המלצות ועדת לרון. זאת, חרף היותן של ההמלצות מחייבות, מכוח דין, כפי שיפורט בהמשך.

הביסוס המשפטי:

חוק שוויון זכויות אנשים עם מוגבלות תשנ"ח 1998; כבוד האדם ועקרונות השוויון

55. חוק שוויון זכויות אנשים עם מוגבלות תשנ"ח 1998 (ס"ח תשנ"ח מס' 1658 מיום 5.3.1998 עמ' 152; להלן – חוק השוויון) יצר, לפחות ברמה ההצהרתית-נורמטיבית, מהפיכה בתחומו. במהותו, בעקרונותיו, ואף בעקרונות הפותחים אותו, אופיו כאופי חוק יסוד: "החוק דובר אלינו בלשון נאצלה כמוהו כחוקי-יסוד" (בבג"ץ 6790/98 אברץ ואח' נ' פקיד הבחירות לעיריית ירושלים ואח' פ"ד נב(5) 323, סעיף 11 לפסק הדין).

56. עקרון היסוד העומד בבסיס החוק הינו כי:

"זכויותיהם של אנשים עם מוגבלות ומחויבותה של החברה בישראל לזכויות אלה, מושתתות על ההכרה בעקרון השוויון, על ההכרה בערך האדם שנברא בצלם ועל עקרון כבוד הבריות", כלשון סעיף 1. סעיף 2 מגדיר את תכליתו:

"חוק זה מטרתו להגן על כבודו וחירותו של אדם עם מוגבלות, ולעגן את זכותו להשתתפות שוויונית ופעילה בחברה בכל תחומי החיים, וכן לתת מענה הולם לצרכיו המיוחדים באופן שיאפשר לו לחיות את חייו בעצמאות מרבית, בפרטיות ובכבוד, תוך מיצוי מלוא יכולתו".

57. עבודה אינה רק מקור פרנסה; עבודה היא מרכיב מרכזי בחייו של אדם, בזהותו, בכבודו. עבור הנכה, לעבודה אף ערך נוסף: השתלבותו בה מהווה ביטוי לשוויון שבינו לבין הבלתי-מוגבלים. זכות השוויון של הנכה ביחס לעבודה מחייבת את שילובו בעבודה רגילה.

כתב על הערכים העומדים בבסיס חוק השוויון כבוד הנשיא ברק:

"במרכזם של ערכים אלה עומדים כבודו של הנכה כאדם והשוויון בינו לבין שאר בני האדם. ברמת ההפשטה העליונה ניתן לקבוע כי תכלית החקיקה היא לאפשר את שילובו של הנכה בחברה. מטרתה לאפשר לנכה להשתתף באופן מלא בחיי החברה בכל תחומי החיים. היא נועדה להגשים את הערך המרכזי של השוויון בכל הנוגע לנכה. היא נועדה להעניק לנכה שוויון של הזדמנות. היא באה לאפשר לנכה עצמאות ואי-תלות. היא באה להגן על כבודו של הנכה וחירותו על-ידי הבטחת שוויון והשתתפות בחברה בכל תחומי החיים. אכן, בעבר שררה ההשקפה כי הנכה הוא שונה, ועל-כן יש לטפל בו תוך הפרדה מהחברה ("separate but equal"). כיום שוררת ההשקפה כי יש לשלב את הנכה בתוך החברה ולהבטיח לו שוויון של הזדמנות ("integrated and equal"). אכן, הגישה המודרנית הינה כי הפרדה מעמיקה את חוסר השוויון ומנציחה הפליה. הנכה הוא אדם שווה זכויות. אין הוא מצוי מחוץ לחברה או בשולית. הוא חבר רגיל בחברה שבה הוא חי. מטרת ההסדרים אינה להיטיב עמו בבדידותו, אלא לשלבו - בתוך שימוש לעתים בהעדפה מתקנת - במירקם הרגיל של חיי החברה".

(בג"ץ 7081/93 שחר בוצר נ' מועצה מקומית "מכבים-רעות", פ"ד נ(1) 19, 25).

58. בפרשת ית"ד, שעסקה בשילוב ילדים עם מוגבלות בחינוך, ציטט בית המשפט בהסכמה את עמדת המדינה:

“עקרון השוויון מחייב מתן הכלים המתאימים לשילוב ילדים בעלי צרכים מיוחדים במסגרות החינוך הרגיל. ... דבר זה אף עולה מעקרון השילוב הבא לידי ביטוי בחוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות, התשנ”ח-1998, אשר מגמתו היא העדפת שילובו של אדם עם מוגבלות בחברה במסגרת השירותים הניתנים לכלל הציבור” (בג”ץ 2599/00 יתד עמותת הורים לילדי תסמונת דאון נ’ משרד החינוך, פ”ד נ(5) 834, 855).

59. תכלית זו, השתתפות שוויונית ופעילה של הנכה בתחום התעסוקה, עמדה בבסיס דו”ח ועדת לרון ובאה לידי ביטוי בהמלצותיו.

הכנת תכנית לשילוב תעסוקתי של נכים היא חובה בחוק

60. סעיף 16 לחוק השוויון קובע:

16. (א) שר העבודה והרווחה ייזם, יפתח ויכין תכניות בדבר—

1. תעסוקה ושיקום אנשים עם מוגבלות, תוך העדפת שילובם במקומות עבודה רגילים;

61. סעיף זה מטיל על שר העבודה והרווחה חובה מוגדרת: ליזום ולהכין תכנית לשילוב תעסוקתי של נכים בעבודה רגילה, כיעד מועדף, או בעבודה מיוחדת המותאמת למוגבלותם, כאלטרנטיבה. ועדת לרון הכינה תכניות אלו: עידוד נכים להשתלבות בעבודה רגילה, באמצעות הרפורמה בקצבאות הנכות, ולצידה, התעסוקה הנתמכת, לאוכלוסיית הנכים שמוגבלותם אינה מאפשרת להם להשתלב בעבודה רגילה.

62. דו”ח ועדת לרון מהווה מילוי ויישום של החובה החוקית לפי סעיף 16 לחוק השוויון. העובדה, שהמלצות ועדת לרון מהוות יישום של חובה חוקית, החובה שהוטלה על שר העבודה והרווחה לפי סעיף 16 לחוק השוויון, משמעותה, כי המלצות ועדת לרון מעוגנות לא רק בהחלטות הממשלה, אלא אף בחוק ממש. הממשלה מחויבת להמלצות ועדת לרון לא רק מתוקף החלטתה שלה, אלא אף מתוקף כך, שהתכניות אותן תכננה ועדת לרון הנן תכניות שחובה חוקית על הממשלה ליזום ולפתח אותן. במובן זה, אלו תכניות סטטוטוריות.

החלטת הממשלה מחייבת את שריה ואת גופי הביצוע הכפופים להם

63. “הממשלה היא הרשות המבצעת של המדינה” – חוק יסוד: הממשלה, סעיף 1.

64. “הממשלה מוסמכת לעשות בשם המדינה, בכפוף לכל דין, כל פעולה שעשייתה אינה מוטלת בדין על רשות אחרת”. – חוק יסוד: הממשלה, סעיף 32.

65. בתארו את מעמדה החוקי של הממשלה, מבהיר פרופ’ זמיר:

“באמצעות השליטה בשרים, יכולה הממשלה לשלוט גם ברשויות מינהליות ובעובדי מדינה אחרים, הפועלים במסגרת משרדי ממשלה, כיון שלמעשה הם כפופים לשרים. לבסוף, השליטה של הממשלה בשרים, ובאמצעותם במשרדי הממשלה, תואמת את המעמד של הממשלה כראש

הרשויות של המינהל המרכזי: היא נובעת מעקרונות הדמוקרטיה, מתיישבת עם האחריות הפרלמנטרית של הממשלה, ונדרשת על ידי כללים בסיסיים של מינהל תקין"

(פרופ' יצחק זמיר, הסמכות המינהלית, עמוד 344).

66. ממשלת ישראל היא שמינתה את ועדת לרון, והיא שאישרה ואימצה את המלצותיה, בהחלטתה. הסעדים המבוקשים בעתירה זו אינם נסמכים רק המלצות ועדת לרון כמות שהן, אלא על החלטות הממשלה מספר 1537 מיום 3.3.02, מספר 2124 מיום 30.6.02, ומספר 3597 מיום 8.5.05, על קביעותיהן.

67. בהחלטה 3597 אימצה הממשלה את עקרונות הדו"ח, ואף קבעה מנגנונים קונקרטיים והטילה חובות מפורשות, לשם מימוש המלצות הדו"ח. דין ההחלטה להתבצע.

68. במעמדה של החלטת ממשלה, המאמצת המלצות ועדה, דן לאחרונה בית המשפט העליון בשבתו כבג"צ, וקבע:

"משעה שראתה הממשלה לאמץ את המלצות ועדת החקירה, בין בתחום האישי ובין בתחום המערכתי, יש לראות בפעולה זו משום הפיכת ההמלצות לחלק ממדיניות הממשלה, הכל בהתאם לתוכנה של החלטת הממשלה. הממשלה וכל אחד משריה אמורים לכבד החלטה שנתקבלה כאמור ולפעול בדרך המתיישבת עמה, כל עוד לא שונתה או בוטלה. סטייה ממדיניות הממשלה, כפי שמשקפת בהחלטתה המאמצת את המלצות ועדת החקירה, כפופה לביקורת שיפוטית בהתאם לאמות המידה של המשפט הציבורי" (בג"ץ 4585/06 ועד משפחות הרוגי אוקטובר 2000 נגד השר לביטחון פנים, סעיף 16 לפסק הדין).

69. ואולם, החובות שהטילה הממשלה, בהחלטתה, על המוסד לביטוח לאומי, על ועדת המעקב, ועל שריה – לא מולאו. על כך נעמוד בהמשך, תוך שנראה כי החובות שהוטלו בהחלטת הממשלה מעוגנות בחלקן אף בחוק עצמו.

בג"צ אוכף החלטות ממשלה שאינן מתבצעות תוך פרק זמן סביר

70. בית הדין הגבוה לצדק אוכף על הממשלה ביצוען של החלטותיה, אם זו אינה מבצעת אותן בעצמה, בתוך פרק זמן שקבעה היא עצמה או בתוך פרק זמן סביר.

71. כך אירע בעניין בגץ 7198/93 מישראל בע"מ נ' שר התעשייה והמסחר פ"ד מח(2) 844 (הציטוט מסעיף 5 לפס"ד):

"כיוון שאפריל 1993 הגיע, והחלטת הממשלה בדבר הפרטת היבוא של בשר בקר עדיין לא בוצעה, הוגשה עתירה לבית-משפט זה בבג"צ 1775/93 (להלן – מיטראל הראשון). בעתירה זאת

1. החלטת הממשלה 3597 בוקטת לשון "הממשלה סומכת ידיה" – לשון מחויבות גבוהה: על פי מילון ספיר, "סומך את ידו על: 1. מייפה את כוחו של- 2. מאשר אותו, נותן לו תוקף, נותן את הסכמתו" (מילון ספיר, הד ארצי-איתאב 1998, עמוד 1975).

נתברר כי הממשלה פתחה בדיון על יישום החלטתה בנוגע להפרטת היבוא של בשר, אך הדיון לא הושלם, והמשכו נדחה למועד שלא נקבע.

עקב כך פסק בית-משפט זה, לקראת סוף מאי 1993, לאמור:

"בנסיבות אלו, ובכפוף לסמכותה לקבל כל החלטה אחרת שתהא מוסמכת לקבלה לפי הדין, שומה על המדינה ליישם את החלטותיה האמורות תוך מועד סביר, שאנו קובעים את תקופתו בארבעה חודשים. אנו נותנים איפוא צו מוחלט, המורה למשיבים ליישם את החלטותיהם תוך ארבעה חודשים מהיום".

72. וראה נכונות דומה מצד בג"צ, שהתיתרה בנסיבות העניין, בבגץ 1088/94 משה ניסים נ' ראש הממשלה (נמצא בנבו; לא פורסם).

המוסד לביטוח לאומי היה צריך לסיים את הכנת תיקוני החקיקה זה מכבר

73. כאמור, להחלטות הממשלה תוקף מחייב, כלפי גופי המינהל הכפופים לשרי הממשלה. החלטת הממשלה מיום 8.5.05 קבעה: "להטיל על המוסד לביטוח לאומי לגבש את תיקוני החקיקה הנדרשים לעניין הרפורמה במערך קצבת הנכות (פרק 3 סעיף 2 בדו"ח הועדה) עד ליום 30.11.05". המוסד לביטוח לאומי לא ביצע את החלטת הממשלה, ובכך הפר את החלטת הממשלה.

74. דוק, כי הסעד המבוקש בעתירה זו ביחס לתיקוני החקיקה הנדרשים, אינו נכנס לגדרם של הליכי החקיקה בכנסת. הממשלה הטילה על המוסד לביטוח לאומי לגבש את תיקוני החקיקה האלו, כטייטה, קודם להעלאתם כתזכיר חוק. במילוי חובה זו נכשל המוסד לביטוח לאומי. לפיכך, אין מדובר בהליכי חקיקה, אשר לגביהם נוקט בית המשפט הנכבד התערבות זהירה. מדובר בהליכים מינהליים, טרום-חקיקתיים. הליכים בהם מתבקש הגוף המקצועי, השייך לרשות המבצעת (ולא למחוקקת), להביע את עמדתו בצורה של הצעה, שתוביל לתזכיר חוק.

75. הקמת ועדת משנה מינהלית, שתחל בהכנת התשתית המיחשובית והאחרת לביצוע הרפורמה, היא בגדר ההכרח כדי לאפשר מימוש הרפורמה בזמן סביר, וללא השתהות נוספת לאחר סיום הליכי התקנת התקנות.

איחוד הוועדות הרפואיות, והקמת ועדת משנה לעניין זה, צריכים היו להתבצע זה מכבר

76. איחוד הוועדות הרפואיות הינו אחד מעקרונות דו"ח ועדת לרון, עליהן סמכה הממשלה ידיה בהחלטה 3597. ועדת משנה לוועדת המעקב אחר יישום החלטות ועדת לרון, לעניין הוועדות הרפואיות, הייתה אמורה לקום מכוח סעיף 3 להחלטת הממשלה 3597.

77. יתר על כן, סעיף 7 לחוק השוויון קובע:

"בדיקה או בירור שמטרתם לקבוע זכאותו של אדם לזכויות או לשירותים מחמת מוגבלותו, ייערכו תוך התחשבות מרבית במהלך חייו התקין".

78. עקרון זה נותן בסיס חוקי להמלצת ועדת לרון, לאחד את עבודת הוועדות הרפואיות, ולהקל בכך על הנכים הנזקקים לשירותיהם. המלצות הועדה בעניין זה הינם יישום של סעיף 7 לחוק השוויון, ותקפם מעוגן אפוא לא רק בהחלטת הממשלה, אלא בחוק גופו.

25 מיליון ש"ח היו צריכים להיות מועברים לתכנית התעסוקה הנתמכת זה מכבר

79. כאמור, "כדי לאפשר את התחלת התכנית [לתעסוקה נתמכת], לאור חשיבותה ולאור היותה תנאי למימוש החיסכון כתוצאה מהשילוב לעבודה, הוסכם כי בשנת 2005 תינתן הקצבה של 25 מיליון ש"ח מבלי לחכות לבירור תוצאות החיסכון כתוצאה מיישום המלצות הועדה" (דו"ח ועדת לרון, עמוד 58). העברה כספית זאת היוותה חריג בדו"ח הועדה, בהיותה החלטה ולא המלצה. הייתה זו החלטה שנעשתה בהסכמת משרד האוצר. בוועדת לרון ישב נציג האוצר, מר אהוד בן דרור (ראה החלטת הממשלה מספר 2124 מיום 30.6.02) והסיכום שהתקבל, על העברת 25 מיליון ש"ח כבר בשנת 2005, נעשה על דעתו.

80. ההעברה של 25 מיליון ש"ח להתחלת תכנית התעסוקה הנתמכת הייתה נדבך מרכזי בעקרונות ועדת לרון. עניין ההעברה הופיע בעמוד 16 לדו"ח, בפרק "העקרונות הכלליים לעבודת הוועדה", כשזכור, אימצה החלטת הממשלה מספר 3597 את עקרונות הדו"ח.

81. ועדת לרון ישבה בתקופה שנחשבה כתקופת מצוקה כלכלית במדינה, והדבר נלקח בחשבון בשיקוליה. "הועדה הייתה מודעת למצבו הכללי של המשק הישראלי ולעובדה שאנו מצויים עדיין בתקופה של ריסון תקציבי. לכן החליטה הועדה להתמקד בהמלצות על שינויים שיביאו לשיפור המענים הניתנים לאנשים עם מוגבלות במסגרת הקיים, והציעה המלצות נוספות שעלותן מצומצמת ובמקביל – להציע דרכים שונות לחיסכון בעלויות... כמו כן הוסכם שתוספת המשאבים שתידרש תמומן מהחיסכון או מההעברה של משאבים קיימים, על סמך המלצות הועדה, פרט להקצבה הנחוצה להתחלת ההפעלה של ההמלצות בנושא תעסוקה נתמכת בשנת התקציב 2005 כפי שיפורט בפרק הדן בנושא זה; הקצבה זו תבוצע מבלי להמתין להפעלת שאר ההמלצות ומבלי להמתין לבירור החיסכון הנובע מהן." (דו"ח ועדת לרון, עמוד 16).

82. ועדת לרון ישבה על המדוכה בתקופה של מצוקה כלכלית במשק. הדבר בא לידי ביטוי מוחשי הן בדרך חשיבתה, והן בהמלצותיה. הועדה עשתה מאמץ עילאי, למצוא דרכים לביצוע הרפורמות הנדרשות, בדרך שלא תחייב השקעת משאבים נוספת. מאז ימי ועדת לרון, חל שיפור משמעותי ביותר במצב הכלכלי במשק. שיפור זה שולל את האפשרות, שהכסף לא הועבר ליעדו עקב שינוי לרעה במצב הכלכלי של המדינה, בתקופה שחלפה. חרף ההחלטה המוסכמת, לא ביצע משרד האוצר את העברת הסכום, 25 מיליון ש"ח, ליעדו; לא בשנת 2005 ואף לא בשנת 2006, המסתיימת עתה. אף בשנת 2007, ככל הידוע, אין כוונה להעביר סכום זה ליעדו.

83. בפרשת בוצר הנ"ל נאמר: "הבטחת שוויון ההזדמנויות לנכה עולה כסף. חברה האמונה על ברכי כבוד האדם, החירות והשוויון מוכנה לשלם את המחיר הנדרש. עם זאת, היא מודעת ליכולתה. נדרש ומתקבל איזון בין הצרכים והאפשרויות" (בג"ץ 7081/93 שחר בוצר נ' מועצה מקומית "מכבים-רעות", פ"ד (נ1) 19). בענייננו, האיזון בין הצרכים והאפשרויות כבר נעשה, שהרי

בוועדת לרון ישב נציג האוצר, והסיכום שהתקבל, על העברת 25 מיליון ש"ח כבר בשנת 2005, נעשה על דעתו.

הסדר זמני לפי סעיף 9 לחוק הביטוח הלאומי

84. סעיף 9 לחוק הביטוח הלאומי קובע:

(א) המוסד, לאחר התייעצות עם ועדת העבודה והרווחה ועם המועצה ועל פי הסכם בינו לבין הממשלה או לבין גוף ציבורי שקבע השר על דעת הממשלה, רשאי ליתן בשם הממשלה או הגוף הציבורי, שלא בדרך קבע, לכלל תושבי המדינה או לסוגים מהם, הטבות סוציאליות שאינן ניתנות לפי חוק זה או לפי חיקוק אחר.

(ב) אוצר המדינה או הגוף הציבורי יחזירו למוסד כל סכום שהוציא למתן ההטבות האמורות, הכל כפי שנקבע בהסכם כאמור בסעיף קטן (א).

85. סעיף 9 לחוק הביטוח הלאומי מאפשר, אפוא, להביא לפתרון, ולו חלקי וזמני, למצב הבלתי תקין שנוצר. המצב הינו בלתי תקין, מאחר שהחלטת הממשלה אינה מבוצעת. המוסד לביטוח לאומי, שהיה צריך לגבש את תיקוני החקיקה הנדרשים לצורך ביצוע הרפורמה, מתמהמה במלאכה. כל עוד לא נשלמה המלאכה, אין מקודמים דברי החקיקה (חוק ותקנות) ומשתהה ביצוע החלטת הממשלה.

86. פרשנות שמרנית לסעיף 9 תייחס לו האצלת סמכות למוסד לביטוח לאומי למתן הטבות, רק מקום בו הטבות אינן ניתנות כלל; מה שאין כן בענייננו, שהרי נושא קצבאות הנכות הכללית מוסדר בחוק ביטוח לאומי. ואולם, פרשנות כזו איננה הכרחית, לא מלשון סעיף 9 ולא מתכליתו. תכלית סעיף 9 היא לאפשר למוסד לביטוח לאומי שיקול דעת מסוים במתן הטבות. שיקול דעת זה מוסדר בגוף הסעיף, במערכת כוללת של איזונים ובלמים: החל בהיותו הסדר זמני, דרך ביצועו על פי הסכם עם הרשות המבצעת (הממשלה או גוף ציבורי שנקבע על דעת הממשלה), וכלה באישורה של הרשות המחוקקת (ועדת העבודה והרווחה של הכנסת). אם עומד הסדר ההטבות בכל האיזונים והאישורים הנדרשים, ניתן גם לראות בקצבאות לפי ועדת לרון, השונות בשיעורן ובהדרגתיותן מהקצבאות המוענקות כיום, "הטבות סוציאליות שאינן מוענקות לפי חוק".

87. בנסיבות חריגות, על המוסד לביטוח לאומי להפעיל את שיקול דעתו באופן שיהלום את המצב החריג; והנסיבות שבפנינו הם חריג שבחריג: נכים קשים, שילוב בעבודה המעוגן בחוק שוויון שיש לראותו כחוק יסודי, דו"ח ועדה שהגיעה להמלצות מפורטות, החלטת ממשלה שאיננה מקוימת מזה שנה וחצי.

88. לפיכך, יכול המוסד לביטוח לאומי לפעול על פי החלטת הממשלה מספר 3597 מידיית, כהסדר זמני; ולמצער, הסדר זמני באשר קבוצת הנכים הקשים (קבוצה א' בדו"ח ועדת לרון). מכיוון שהחלטת הממשלה כבר קיימת, אין צורך בהסכם בין המוסד לביטוח לאומי לבין הממשלה

(ולחילופין, יכולים הממשלה והמוסד לביטוח לאומי לעבד את החלטת הממשלה להסכם). הממשלה הביעה את רצונה, וכעת המוסד לביטוח לאומי רשאי, ואפילו חייב, להיענות לרצונה. די בהתייעצות כקבוע בחוק, כדי שניתן יהיה לשנות את מבנה קצבאות הנכות לנכים המשתלבים בעבודה, באופן זמני, עד לעיגון הרפורמה בחקיקה. ועדת לרון השאירה פירוט מדויק, בפרק 3 סעיף 2, ובנספחים לדו"ח שכתבה, המאפשרים ביצוע פשוט של הרפורמה, גם אם במתכונת זמנית. כל עוד מתממשים המשיבים בביצוע החלטת הממשלה, מן הדין שהרפורמה תבוצע בדרך זו.

הסעד

אשר על כן, יבקשו העותרים מבית המשפט ליתן צו על תנאי כאמור בראשית עתירה זו, ובעקבותיו, אם יהיה צורך בכך, לצוות בצו מוחלט כדלקמן -

1. על המוסד לביטוח לאומי - לסיים מידית את גיבוש תיקוני החקיקה הנדרשים לעניין הרפורמה במערך קצבת הנכות (פרק 3 סעיף 2 לדו"ח ועדת לרון). באופן מיוחד, בתוך תיקוני חקיקה אלו, לגבש גם את התיקונים הנדרשים כאמור בסעיף קטן 19 לסעיף 2 של פרק 3, ואת התיקונים הנדרשים כאמור בסעיף קטן 16 לסעיף 2 של פרק 3.
2. על ועדת המעקב הממשלתית ליישום המלצות ועדת לרון, בראשות מנכ"ל משרד הרווחה - להקים ועדת משנה לעניין ועדות רפואיות, וועדת מישנה לצורך היערכות מינהלית ליישום הרפורמה בקצבאות הנכים היוצאים לעבוד.
3. על ועדת המעקב הממשלתית ליישום המלצות ועדת לרון, בראשות מנכ"ל משרד הרווחה - לדווח לממשלה מדי שלושה חודשים על התקדמות יישום המלצות ועדת לרון.
4. על שר האוצר - להעביר מידית למשרד הבריאות ולמשרד הרווחה סכום של 25 מיליון ש"ח, עליו הוסכם במסגרת דו"ח ועדת לרון, לצורך התחלת תכנית תעסוקה נתמכת לנכים.
5. עד לסיום הליכי החקיקה כאמור בסעיף 1, על המוסד לביטוח לאומי להפעיל את סמכותו מכוח סעיף 9 לחוק הביטוח הלאומי, ולשנות את מבנה קצבאות הנכות לנכים המשתלבים בעבודה, על פי פרק 3 סעיף 2 לדו"ח ועדת לרון, כאמור בהחלטת הממשלה מספר 3597 מיום 8.5.05, ועל פי עקרונות ועדת לרון המאומצים בה; ולמצער, ליצור הסדר זמני עבור קבוצת הנכים הקשים (קבוצה א' על פי דו"ח ועדת לרון); ועל הממשלה, מועצת הביטוח הלאומי וועדת העבודה והרווחה של הכנסת לאפשר לו פעולה זו.

עו"ד עפר לוינמן, בשם העותרים

26.12.06

רשימת נספחים

תצהיר	
נספח א	דו"ח ועדת לרון (ללא נספחים)
נספח ב	תעודת רישום העותרת 2
נספח ג	מכתב העותר 1 מיום 19.2.06
נספח ד	מכתב העותר 1 לעותר 3 מיום 2.3.06
נספח ה	מכתב הגב' עירית פלדמן, מנהלת אגף גמלאות נכות מיום 1.3.06
נספח ו	דף מחוברת הדרכה לנכים המשלבים בעבודה
נספח ז	החלטות הממשלה 2124, 1537
נספח ח	החלטות הממשלה 3597
נספח ט	טיוטת תיקוני חקיקה של הביטוח הלאומי
נספח י	תוכנית תיקצוב 2007
נספח י"א	פנייה לראש הממשלה מיום 25.9.05
נספח י"ב	פנייה של העותר 1 למנכ"ל משרד הרווחה מיום 17.5.06
נספח י"ג	תשובת מנכ"ל משרד הרווחה מיום 5.6.06
נספח י"ד	מכתב השופט לרון לעותר 1 מיום 30.4.06
נספח ט"ו	הצהרות ראש הממשלה מיום 12.12.06 ומיום 22.12.06

בבית המשפט העליון בירושלים בשבתו כבית משפט גבוה לצדק

העותרים:

1. אביעזר גרואר, עו"ד, ת.ז. 51887867, יו"ר ש"י אגודה לשיקום וסיעוד ילדים נכים ("בית הגלגלים")
 2. ש"י – אגודה לשיקום וסיעוד ילדים נכים, ע"ר 580023992 ("בית הגלגלים")
 3. פלוני (צ"קו)
- שלושתם ע"י ב"כ עוה"ד עפר לרינמן מ.ר. 20502 ו/או אביעזר גרואר
מרחוב תרע"ד 7 רמת גן 52503,
טל' 050-5660477 טלפקס: 03-6131852

- נגד -

המשיבים:

1. המוסד לביטוח לאומי
 2. ועדת המעקב הממשלתית ליישום המלצות ועדת לרון, בראשות מנכ"ל משרד הרווחה
 3. מנכ"ל משרד הרווחה
 4. שר התעשייה המסחר והתעסוקה (שר העבודה)
 5. שר הרווחה (ראש הממשלה)
 6. שר האוצר
 7. ממשלת ישראל
 8. מועצת הביטוח הלאומי
 9. ועדת העבודה והרווחה של הכנסת
- כולם ע"י פרקליטות המדינה, רחוב סאלח א-דין 29 ירושלים
טלפון 02-6466666 פקס 02-6288065

תצהיר

אני התחום מטה, אביעזר גרואר, בעל ת.ז. מספר 51887867, העותר 1 ויו"ר העותרת 2, ש"י אגודה לשיקום וסיעוד ילדים נכים, לאחר שהוזהרתי כי עלי לומר את האמת, וכי אהיה צפוי לעונשים הקבועים בחוק אם לא אעשה כן, מצהיר בזה כי כל העובדות שצוינו בעתירה דלעיל, הן למיטב ידיעתי אמת.



חתימה

28.12.06

אישור

אני, עפר לרינמן עו"ד מ.ר. 20502 מאשר בזאת, כי ביום 28.12.06 הופיע בפני מר אביעזר גרואר, מחזיק תעודת זהות מספר 51887867, ואחר שהוזהרתי כי עליו להצהיר את האמת, וכי יהיה צפוי לעונשים הקבועים בחוק אם לא יעשה כן, אישר את נכונות הצהרתו דלעיל ותתם עליה בפניי.



עפר לרינמן
עורך דין
OFFER LERINMAN
חתימה
ADVOCATE

28.12.06

תאריך