



בבית המשפט העליון בשבתו כבית משפט גבוה לצדק

בג"ץ 4913/18

לפני: כבוד השופט נ' הנדל
כבוד השופטת ע' ברון
כבוד השופטת י' וילנר

העותר: זאב לנציצקי

נ ג ד

המשיבים: 1. בית הדין הארצי לעבודה
2. המוסד לביטוח לאומי

עתירה למתן צו על תנאי

בשם העותר: עו"ד דורון עצמון; עו"ד טל אסיאס

בשם המשיב 2: עו"ד שרית דמרי דבוש; עו"ד ארנה רוזן-אמיר

פסק-דין

השופט נ' הנדל:

1. אדם מגיע לגיל 67 ומקבל קצבת אזרח ותיק מן המוסד לביטוח לאומי. לאחר מספר שנים נוקט הוא הליך של שינוי גיל. גילו הרשמי עודכן כך שיתאם את גילו הביולוגי. כעת, אין גילו כפי שהעידו מסמכיו הרשמיים מטעם המדינה עד כה. המדינה מכירה בכך שהוא מבוגר בשנה וארבעה חודשים מכפי שהיה רשום קודם לכן. משכך, כאשר הגיע לגיל 67 לפי גילו הרשמי דאז (והשגוי) והחל לקבל את הקצבה, למעשה כבר היה בן למעלה מ-68 שנים. האם אותו אדם זכאי כעת לקבל קצבת אזרח ותיק למפרע, עבור התקופה שבה היה זכאי לה לפי גילו הביולוגי אך לא קיבלה לנוכח גילו הרשמי השגוי?

זו השאלה העולה מן העתירה המונחת לפנינו, שהוגשה כנגד המוסד לביטוח לאומי, על רקע פסק דינו של בית הדין הארצי לעבודה (עב"ל 16-11-9551, כב' הנשיאה

ו' וירט-ליבנה, כב' השופטים ר' פוליאק וח' אופק גנדלר, ונציגי הציבור א' ירון וצ' טבנצ'ניק). פסק דין זה דחה את ערעורו של העותר על פסק דינו של בית הדין האזורי לעבודה תל אביב-יפו (כ"ל 15-04-44159, כב' השופטת א' הרמל), ובגדרו נקבע כי אין לשלם למפרע את קצבת האזרח הוותיק עבור התקופה טרם תיקון גילו של העותר.

רקע וההליכים קמא

2. העותר נולד בברית המועצות ועלה ארצה בשנת 1948. עם הגעתו לישראל תאריך הלידה שנרשם בתעודת הזהות שלו היה 24.11.1943. בשנת 2011 הגיש העותר תביעה לקבלת קצבת אזרח ותיק וזו אושרה לו החל מחודש דצמבר 2010. כך, בהתאם למועד שבו הגיע לגיל 67 – על-פי גילו הרשום באותה עת – אשר ממנו נולדת הזכאות. לאחר מספר שנים פנה העותר לבית המשפט לענייני משפחה בתביעה לתיקון תאריך הלידה שלו. לטענתו, בניגוד לרישום בתעודת הזהות שלו, תאריך הלידה האמיתי שלו הוא 24.7.1942. תביעתו התקבלה ובחודש דצמבר 2014 תוקן תאריך הלידה שלו ברישומי משרד הפנים. בעקבות זאת פנה העותר למוסד לביטוח לאומי (להלן: המוסד) בתביעה שיכירו בו כזכאי לקבלת גמלת אזרח ותיק החל מתאריך 24.7.2009 – התאריך האמיתי והנכון שבו הגיע לגיל 67. המוסד דחה את תביעתו של העותר בקביעה כי שינוי הגיל לא תקף לתקופה שקדמה לו.

כנגד קביעה זו הגיש העותר תביעה לבית הדין האזורי לעבודה. בית הדין האזורי לעבודה דחה את תביעתו של העותר בהתבסס על פסק הדין בעב"ל (ארצי) 516/05 מולאיוף נ' המוסד לביטוח לאומי (9.1.2007) (להלן: עניין מולאיוף), שם נקבע כי פסיקה המשנה את גילו של אדם הינו פרוספקטיבית ואינה חלה למפרע. כלומר, השינוי תקף רק ממועד ביצועו ואילך ואינו יכול לבסס זכאות לקבלת קצבה עבור התקופה שקדמה לשינוי הגיל. כמו כן, ציין בית הדין האזורי כי תביעתו של העותר הוגשה בשיהוי שכן חלפו כארבע שנים מיום הגיעו לגיל 67 לפי הגיל השגוי עד להגשת תביעתו לשינוי גיל. זאת, כאשר דבר הטעות היה ידוע לו, ועוד בשנת 1955 אביו החל בהליך שנועד לתקן את הרישום השגוי אך לא השלימו.

על כך ערער העותר לבית הדין הארצי לעבודה בטענה שהלכת מולאיוף שגויה ויש מקום לעיין בה מחדש. ערעורו נדחה תוך שבית הדין הארצי עמד על העיקרון של תחולה פרוספקטיבית של זכאות לגמלה אשר נקבע בהלכת מולאיוף ומושרש גם ביחס לגמלאות אחרות. עוד צוין כי העותר לא הסביר מדוע יש להחריג את קצבת האזרח הוותיק מיתר הקצבאות כך שהיא תשולם למפרע. לבסוף, נקבע כי בעניין תשלום קצבאות

הנובעות מגילו של אדם "אמת ויציב – יציב עדיף". זאת, לנוכח תכליתן של קצבאות המוסד שנועדו לממן את הצרכים השוטפים והמידיים של הזכאים להן, וכן על מנת לנהל בצורה מאוזנת את תקציב ומשאבי המוסד. מכאן העתירה שלפנינו.

טענות הצדדים

3. העותר שב לפנינו על טענתו כי יש מקום לשוב ולבחון את הלכת מולאיוף. לגישתו, הקושי בהלכת מולאיוף, וכן בפסקי הדין בעניינו המסתמכים עליה, נובע מכך שהם כלל לא דנים במהותה של קצבת האזרח הוותיק ובשאלה האם ראוי לשלמה למפרע. אלא, פסקי הדין עוסקים אך ורק בשאלה הסיווגית – האם פסק הדין לשינוי הגיל הוא פרוספקטיבי ולכן תקף רק לעתיד, או שמא הוא רטרואקטיבי ולכן משפיע גם על התקופה שקדמה לו. העותר סבור כי בכך, ההכרעות המשפטיות האמורות למעשה מניחות את המבוקש, וכי תשובה לשאלת הסיווג צריכה להיות מושפעת מדיון משפטי-ערכי בשאלה הקונקרטית שעל הפרק. במילים אחרות, יש לבחון האם ראוי להעניק את קצבת האזרח ותיק למפרע על יסוד שיקולי צדק ומדיניות משפטית, תוך בחינתם של האינטרסים הנוגדים, ושיקולים אלו הם שצריכים להכתיב את התוצאה. העותר סבור כי בחינה זו מובילה למסקנה כי יש לשלם את הקצבה למפרע.

לטענת העותר, השיקול המרכזי התומך בעמדתו הוא כי גילו של אדם הוא נתון ביולוגי אשר לא משתנה לאורך השנים. הדבר היחיד העשוי להשתנות הוא רישומו של הגיל במסמכים הרשמיים מטעם המדינה. כלומר, פסק דין לשינוי גיל חושף את הטעות ברישום ומבצע התאמה בין הגיל הביולוגי-עובדתי לבין הרישום. לאחר התאמה זו ברור לכל כי גילו של העותר היה לאורך כל חייו הגיל לפי תאריך הלידה, שבו הכיר בית המשפט לענייני משפחה בפסק הדין לתיקון הגיל. לכן, משהחוק מחייב תשלום קצבה החל מגיל 67, יש לשלם את הקצבה למפרע על מנת לעמוד בהוראה זו. לפי העותר, חובה חוקית זו של המדינה לשלם את הקצבה לכל אדם החל מגיל 67 גוברת על שיקולים תקציביים. עוד מוסיף העותר כי לא קיים חשש שהמוסד יאלץ לשלם למפרע עבור תקופות ארוכות. זאת מכיוון שמבחינה מעשית טעויות ברישום גיל מוגבלות למספר שנים מצומצם – שהרי לא ניתן להתבלבל ולחשוב, למשל, שילד בן שבע הוא בעצם פעוט בן שנתיים. לכן, מטבע הדברים, פער השנים שבגינן יאלץ המוסד לשלם הוא מוגבל.

לבסוף, ולנוכח ההכרה בבעייתיות הנובעת מתשלום למפרע, מציע העותר שבית משפט זה יאמץ "נוסחת איזון פסיקתית" ביחס למצבים אלו. הצעתו היא כי תשלום

למפרע עקב שינוי גיל יוגבל לתקופה של ארבע שנים. משמע, אף במקרים שבהם תיקון גילו של אדם ייעשה ביחס לתקופה העולה על ארבע שנים, תקרת התשלום הרטרואקטיבי תעמוד על התשלום הניתן בגין ארבע שנים בלבד. השראה להצעתו שואב העותר מסעיף 296 לחוק הביטוח הלאומי [נוסח משולב], התשנ"ה-1995. סעיף זה קובע כי ברגיל יש להגיש למוסד תביעה לקבלת קצבה בתוך תקופה של 12 חודשים מיום היווצרות העילה. עם זאת, סעיף קטן (ב) קובע ביחס לקצבת אזרח ותיק כי גם אם הוגשה התביעה בחלוף 12 חודשים עדיין תשולם הקצבה, אך רק בעד התקופה של ארבע השנים שקדמו להגשת התביעה.

4. המשיב מצידו סבור כי יש לדחות את העתירה על הסף. לטענתו אין בעתירה זו רובד עקרוני, אלא היא עוסקת ביישום הלכה מושרשת של בית הדין הארצי לעבודה. עוד מוסיף המשיב כי העתירה אינה עומדת בתנאים שנדרשים על מנת שבית משפט זה בשבתו כבית המשפט הגבוה לצדק יתערב בפסיקתו של בית הדין הארצי לעבודה. כך, על אחת כמה וכמה בעניין הנוגע לתחום מומחיותו של בית הדין.

לעמדת המשיב יש לדחות את העתירה גם לגופה. המשיב מתנגד לדיון מחודש בהלכת מולאיוף וחוזר בטיעוניו על קביעת בית הדין הארצי כי בעניין גילו של אדם "אמת ויציב – יציב עדיף", כך שיש לדבוק בהלכה שלפיה כל שינוי יחול רק לגבי העתיד. בהקשר זה, הובא הנימוק שניתן בעניין מולאיוף, ולפיו אילו שינוי גיל יחול למפרע, התוצאה תהיה הכרה בכך שבתקופה מסוימת לאדם היו שני פרטי גיל בו-זמנית, דבר שאינו אפשרי ואף נוגד את תקנת הציבור. עוד נטען כי לקבלת טענות העותר יהיו השלכות רחבות יותר; היא לא תשפיע באופן נקודתי על קצבת אזרח ותיק בלבד, אלא על קצבאות רבות וכן גם על זכויות וגם על חובות של זכאים לקבלת קצבה. ביחס לטענתו של העותר לגבי "נוסחת האיזון הפסיקתית", טוען המשיב כי סעיף 296(ב) אינו רלוונטי לענייננו כך שאין לגזור גזירה שווה מהאיזון שנערך בו. זאת מן הטעם שהסעיף עוסק בתביעה לקבלת קצבאות שהוגשה לאחר שחלפו 12 חודשים מיום היווצרות העילה. במקרנו מועד היווצרות העילה הוא פסק דינו של בית המשפט לענייני משפחה בדבר שינוי הגיל והעותר הגיש את תביעתו מיד בסמוך למתן פסק דין זה. על כן, לא חל האיחור הנדון בסעיף האמור.

לבסוף מדגיש המשיב את השיהוי הרב של העותר בנקיטת ההליך לשינוי גיל. העותר ידע שנים רבות על כך שהגיל המופיע בתעודת הזהות שלו שגוי ובחר שלא לעשות בנוגע לכך דבר, מבלי שסיפק טעם מוצדק להשתוות זו. לגישת המשיב, אם תתקבל

טענתו של העותר, משמעות הדבר היא שלמעשה כל אדם יוכל לבחור מתי לשנות את גילו ולפנות בעקבות כך למוסד לקבלת קצבאות.

דיון והכרעה

5. נקודת המוצא הפסיקתית לבירור העתירה שבפנינו היא הלכת מולאיוף. בהלכה זו נקבע בדעת רוב כי שינוי גילו של אדם חל ממועד השינוי ולעתיד לבוא בלבד. שינוי זה, כך לפי קביעת בית הדין הארצי לעבודה, לא יכול להשפיע על זכויות (או חובות) הנוגעות לתקופה שקדמה למועד שינוי הגיל. לכן, אין לשלם קצבת אזרח ותיק באופן רטרואקטיבי. כך קבע השופט ש' צור בדעת הרוב:

שינוי גיל הוא דבר שמעצם טיבו וטיבעו חל ממועד השינוי ואילך ואין הוא חל למפרע. כך, לכל אדם יש גיל רשום אחד ומשעה שחל בו שינוי כחוק, תופס השינוי מכאן ולהבא ולא למפרע. החלת תוקפו של שינוי גיל למפרע משמעה שבתקופת זמן שחלפה היו לאדם שני פרטי גיל – גם זה שהיה בתוקף עד השינוי וגם זה שבתוקף לאחר השינוי ודבר זה – מעצם טיבו – אינו אפשרי ונוגד את תקנת הציבור...

פרשנותו של החוק והגיונם של דברים מלמד שתוקפה של פסיקה המשנה גיל הוא ממועד הפסיקה ואילך ולא למפרע. גיל – בזמן נתון – הינו דבר מוחלט. הוא פרט מפרטי הזיהוי של אדם. הוא קיים ותקף כל עוד לא שונה. בכל מועד נתון אדם יכול להיות קשור לגיל אחד בלבד. כפי שהוסבר, תחולה למפרע של פסיקה המשנה גיל משמעה שבתקופה שקדמה לפסיקה היו לאדם שני פרטי גיל, דבר שעל פניו הוא בלתי אפשרי (שם, פס' 8, 12).

הנמקה זו סדורה ובהירה. אולם לטעמי, ניתן למצוא קושי מסוים בקביעה שעליה מבוססת הלכת מולאיוף, שלפיה אין לבצע תשלום רטרואקטיבי של קצבת אזרח ותיק מכיוון שמשמעות הדבר תהיה שבתקופה שקדמה לשינוי הגיל לאדם היו שני פרטי גיל. אינני רואה כך את הדברים. ניתוח זה שעון על אדני ההיגיון הפורמלי ונעדר ריאליזם משפטי. גלומה בו ההנחה כי הרישום קובע עובדה – מתי נולד אדם. למעשה, הרישום אמור אך לשקף את העובדה ההיסטורית המכוננת של כל אדם – תאריך הלידה שלו. ואולם, ברי כי לאדם יש גיל אחד ויחיד לאורך כל חייו. גיל זה נקבע לפי היום שבו נולד. כדברי העותר, זהו נתון עובדתי וטבעי שלא ניתן לשינוי. לעיתים, כפי שניתן להיווכח מעובדות מקרה זה, נופלת טעות ברישום הגיל. כך, גילו הרשמי של האדם – זה שלפיו המדינה קובעת את זכויותיו וחובותיו – אינו משקף את מצב הדברים האמיתי בעולם. לצד זאת, טעות זו לא משנה את המציאות העובדתית שלפיה קיים תאריך אחד, ואחד

בלבד, שבו בא אותו אדם אל העולם. לכן, גם פסק דין המשנה את גילו של אדם אינו מביא למצב שבו לאותו אדם היו שני פרטי גיל במועד נתון. פסק דין כזה מכיר בטעות ברישום ומעדכן את הגיל הרשמי כך שיתאים לגיל האמיתי – זה הביולוגי. משניתן פסק דין לשינוי גיל, המדינה "יודעת" מתי נולד באמת האדם שלגביו ניתן פסק הדין ומה היה גילו לאורך כל חייו. בהקשר של קצבת אזרח ותיק, כעת ניתן לדעת מתי באמת הגיע אדם לגיל 67 ועל כן מאיזה מועד החלה זכאותו לקבלת הקצבה.

כך על-פי האמת העובדתית-ההיסטורית. ברם, גם לאמת המשפטית, ולהיסטוריה שלה, יש משקל במישור חיי המעשה. לשון אחר, תאריך הלידה אחד ויחיד הוא, אך ביחס לפעולות משפטיות הוא אינו תמיד בגדר שיקול בודד. אין בכך חידוש. השיטה המשפטית – על כל השלכותיה על החברה – לעתים בנויה גם על כך.

מכאן נפנה לעמדת העותר. האחרון טוען כי משעה שאנו מכירים בכך שפסק דין לשינוי גיל אינו מוליד מצב חדש בעולם, אלא אך חושף את העובדות האמיתיות שהיו קיימות תמיד – יש לקבוע את זכויותיו לפי עובדות אלו. אך גם לכך אין בידי להסכים. על אף הקשיים בנימוקים העומדים בבסיסה של דעת הרוב בהלכת מולאיוף שעליהם עמדתי לעיל, אני סבור כי הלכה זו בדין יסודה. על כן, דעתי היא כי יש לדחות את העתירה ולקבוע כי גם אם אדם שינה את גילו וכעת ידוע לנו גילו האמיתי, אין לשלם את קצבת האזרח הוותיק למפרע. זאת, לא משום עצם ההנחה כי שינוי גיל אינו חל למפרע, אלא לנוכח שלושה נימוקים מרכזיים שיסודם בשיקולי צדק ומדיניות משפטית – תכליות קצבאות הביטוח הלאומי, הבחנה בין זכאות לקבלת קצבה לבין זכאות לתשלום, ויצירת תמריצים להגשת תביעות במועד. להלן אעמוד בהרחבה על נימוקים אלו.

6. הנימוק הראשון הוא המרכזי מבין השלושה, והוא נוגע לתכליותיהן של הקצבאות הניתנות לזכאים להן על-ידי המוסד לביטוח לאומי. הפסיקה בעניין זה, לרבות זו הנוגעת ישירות לקצבת האזרח הוותיק שבה אנו עוסקים כאן, חזרה לא פעם על הקביעה שלפיה תכליתן של הקצבאות היא לממן ולספק את הצרכים המיידים והשוטפים של הזכאים (עב"ל (ארצי) 15-10-21673 לוי נ' במוסד לביטוח לאומי, 8 (16.1.2017); עב"ל (ארצי) 515/05 אחלאם נ' המוסד לביטוח לאומי, 6 (17.1.2008) (להלן: עניין אחלאם); עב"ל (ארצי) 1304/04 כץ נ' המוסד לביטוח לאומי (31.12.2007) (להלן: עניין כץ)). גם המחוקק עמד על תכלית זו. סעיף 405 לחוק הביטוח הלאומי, שכותרתו "הוראה מיוחדת לגבי תושב קבע", קובע כי לא תשולם אף גמלה למי שהוכר כתושב קבע עבור התקופה שקדמה להכרה בו. ואלו דברי ההסבר לסעיף זה:

הכרה באדם כתושב ישראל בדיעבד עשויה להביא לתשלום גמלאות מן המוסד לביטוח לאומי בדיעבד, בעד תקופות ארוכות, אף שמטרת הגמלאות האמורות הוא מתן מענה לצרכים שוטפים... (ראו עניין אחלאם, בעמ' 6).

ברי כי בתשלום רטרואקטיבי של קצבאות יש כדי לפגוע בתכלית זו. מתן קצבאות למפרע יביא לתשלום סכומי כסף גדולים עבור תקופות ארוכות בעבר, ללא קשר הכרחי לצרכים של הזכאים בהווה, אשר להם נועדו הקצבאות לתת מענה. כך לדוגמה בענייננו, העותר קיבל קצבת אזרח ותיק למשך תקופה של ארבע שנים בטרם שינה את גילו. כעת הוא דורש לקבל למפרע סכום השווה לקצבה של שנה וארבעה חודשים בעקבות השינוי. משמע, במשך ארבע שנים קיבל העותר את הקצבה שסייעה לו לספק את צרכיו השוטפים. במידה שיקבל כעת תשלום למפרע עבור תקופה של שנה וארבעה חודשים יהיה זה מעין פיצוי על טעות רישום גילו, המנותק מצרכיו המידיים. כאמור, לנוכח תכליתן של הקצבאות אין לקבל מצב זה:

גמלאות הביטוח הלאומי נועדו בעיקרו של דבר להבטיח קיום מינימלי בכבוד, או לשמור על רמת חיים קודמת; אך זאת, אך ורק בהווה ובתקופה שחלפה הסמוכה לו ולא כפיצוי על העבר הרחוק (עניין כץ, בעמ' 5).

תכלית נוספת שעליה עמדה הפסיקה, המשלימה את זו הראשונה, היא שמירה על איזון תקציבי וייחוד המשאבים של המוסד לביטוח לאומי. חוק הביטוח הלאומי, והקצבאות המוענקות מכוחו, מגלמים רעיון של סולידריות חברתית, ערבות הדדית ומחויבות המדינה לכלל תושביה. לשם שמירה על עקרונות אלו, על הקצבאות להיות מוענקות תוך עמידה בקריטריונים ברורים המעניקים למוסד אפשרות לצפות ולתכנן מראש את אופן העמידה בתקציב ואת חלוקת משאביו. הגבלה על תשלום רטרואקטיבי היא חשובה אפוא על מנת לאפשר ודאות תקציבית ולהבטיח שהמוסד לא יאלץ לשלם סכומי כסף גדולים בבת אחת, ובכך למנוע מצב של גירעון תקציבי (עניין כץ, פס' 7). הדברים נכונים ביתר שאת עת מדובר על מצבים שאותם המוסד לא יכול לחזות ולתכנן מראש כמו שינוי גילו של אדם. אמנם, העתירה שבפנינו עוסקת אך ורק בקצבת אזרח ותיק. אף על פי כן, לא ראיתי טעם להבחין לצורך שאלת התשלום למפרע בין קצבה זו לשאר הקצבאות המוענקות על ידי המוסד. העותר אף לא הצביע על טעם משכנע להבחנה זו. דהיינו, השלכות הרוחב של מתן זכאות לתשלום קצבה למפרע הן משמעותיות וקשות לצפייה באופן ודאי. בהקשר זה נכתב בעניין ויטמן על אודות קצבאות ילדים:

לא יוכל המוסד לביטוח לאומי לקיים מערכת כספים ומימון סדירים, אם יהיה צפוי לכך שזכאי לקצבה יתבע

קיצבה בעד שנים רבות שחלפו. יתר-על-כן, הקיצבאות שבביטוח לאומי, וקיצבת משפחה בכלל אלה, לא באו להוות דרך לחסכון מצטבר, והמוסד לביטוח לאומי אינו קופת חסכון שבה מפקידים גימלאות לעת מצוא. הקיצבאות, וקיצבת משפחה וקיצבת ילדים במיוחד, באות לתרום לכיסוי הוצאות יום יום, ולסיפוק הצרכים הקשורים בגידול הילדים (דיון לא/62-0 (ארצי) ויטמן נ' המוסד לביטוח לאומי, פ"ד ג(1) 107, 113 (1971)).

נוסף על כך, מדיניות המוסד כעת היא ששינוי גיל אינו משפיע למפרע הן לעניין זכויות והן לעניין חובות. החלטה כי זכאות לקצבאות תחול אף למפרע לבטח תשפיע על מדיניות זו, ובצדק. כלומר, ייתכן ואדם יימצא עצמו לפתע עם חוב כלפי המוסד לביטוח לאומי או יביא לשלילת זכאותו לגמלה כלשהי בעקבות שינוי גילו. כפי שהדגימה באת-כוח המוסד בדיון בפנינו, זכאים לקצבה המצויים בפיגור תשלום דמי הביטוח עשויים לעמוד בפני קיצוץ בקצבה שלהם זכאים, וזאת בתלות של משך הפיגור בתשלום (סעיף 366 לחוק הביטוח הלאומי). אם כן, אדם הדומה לעותר אשר שינה את גילו כך ש"הזקין" בשנה וארבעה חודשים עלול למצוא עצמו בפיגור ארוך יותר מכפי שהיה טרם שינוי הגיל ובכך יישלל ממנו חלק מהקצבה לה הוא זכאי. בכך גלומה בעייתיות רבה. ראשית, ישנו חשש שרבים שישנו את גילם לא יהיו מודעים להשפעות שיהיו לכך על חובות שיאלצו לשלם. מדיניות המוסד כיום מיטיבה אפוא עם הזכאים בהיבט זה שאינה בודקת לאחור האם עליהם להעביר למוסד כספים נוספים. שנית, החלת תשלום למפרע גם לעניין חובות עלולה להוסיף מורכבות רבה לניהול התקציב של המוסד ובכך לעמוד לרועץ לעניין התכלית של שמירה על איזון תקציבי וייחוד משאבי המוסד. בעניין זה מקובלת עליי גישת המוסד, כפי שהתקבלה בפסק דינו של בית הדין הארצי, שלפיה "אמת ויציב – יציב עדיף". לשון אחר, האמת ההיסטורית לחוד, וההשלכה המשפטית של הקביעה המתוקנת של אמת זו לחוד. בכל מקרה, אין בהכרח חפיפה בין השתיים.

7. הנימוק השני נוגע להבחנה בין הזכאות לקצבה לבין הזכאות לתשלום קצבה. הזכאות לקבלת קצבה נוצרת עת התובע עונה על התנאים הקבועים בחוק ושהם המזכים בקצבה. לדוגמה, בעניין קצבת אזרח ותיק, הזכאות לקצבה תלויה בהגעה לגיל שקבע המחוקק. הזכאות לתשלום שונה היא ודורשת עמידה בתנאים נוספים אותם קובע חוק הביטוח הלאומי כגון תשלום דמי ביטוח בהתאם להוראות סעיף 366 לחוק ועמידה במועד הגשת התביעה שנקבע בסעיף 296 לחוק. כך, גם אם תובע הגיע לגיל המזכה בקצבת אזרח ותיק אך לא שילם דמי ביטוח כחוק, הדבר שולל ממנו את זכאותו לתשלום – מקצתו או כולו (ראו עב"ל (ארצי) 96/03 פריג' נ' המוסד לביטוח לאומי (2004)).

בהקשר זה, יצוין כי סעיף 296 לחוק נוגע לאיחור בהגשת התביעה, ואין בו כדי לסייע למי שמשתהה בנקיטת הליך לשינוי גיל.

עמדתי לעיל על כך שגילו של אדם הוא נתון עובדתי ביולוגי שאינו ניתן לשינוי. זאת, מכיוון שתאריך הלידה הנכון של כל אדם, ועל כן גם של העותר, הוא אחד ויחיד. לכן, פסק הדין לשינוי גילו של העותר חשף את גילו האמיתי ועל כן את המועד האמיתי שבו הגיע לגיל 67. אם כי נודה שעל-אף השאיפה של המשפט להגיע לאמת היסטורית, אין הוא מצליח בזאת תמיד ואין הוא תמיד מודע לאי-הצלחתו. בכל מקרה, שינוי הגיל מוביל למסקנה שאכן האפשרות של העותר לקבל קצבת אזור ותיק קמה במועד היותו בן 67 לפי גילו המתקן – הוא גילו האמיתי והנכון מלכתחילה – שהרי, במועד זה ענה העותר על תנאי הדין המזכים בקצבה. ואולם, בד בבד, אפשרות זו לא בהכרח מצמיחה זכאות לתשלום הקצבה. במקרה זה, ישנם טעמים חזקים – שעליהם עמדתי בנימוק הראשון לעיל – לקבוע כי לא קמה זכאות לתשלום. כך, נימוק זה מתחבר לנימוק הראשון: תכליתן של הקצבות לספק את צרכיהם השוטפים של הזכאים, והצורך לשמור על תקציב המוסד ועל אופן חלוקת משאביו, מצדיקים במקרה זה יצירת הפרדה בין זכאות לקצבה לבין זכאות לתשלום.

8. הנימוק השלישי והאחרון העומד בבסיס ההכרעה שאליה הגעתי נוגע לתמריצים השליליים שקבלת העתירה עלולה ליצור. כאשר יהיה ידוע שניתן בכל עת לקבל באופן רטרואקטיבי את תשלום הגמלה, יש חשש שזכאים לא יעשו מאמץ לנקוט הליך לשינוי גיל במועד המתאים על מנת להגיש את תביעת הגמלה בזמן. זאת, בניגוד למצב שבו לא ניתן לקבל את הקצבה למפרע, המעודד אנשים לנקוט הליכים אלו בזמן. למועד הגשת התביעה לשינוי גיל, ובהתאם למועד הגשת התביעה לקבלת הקצבה, יש חשיבות רבה מבחינת המוסד לביטוח לאומי, לנוכח התכלית של שמירה על ודאות ואיזון תקציבי, שעליה עמדתי בנימוק הראשון לעיל. אכן, העותר מציע "נוסחת איזון פסיקתית" שלפיה התשלום למפרע יוגבל לארבע שנים בלבד. אך בזאת לא נפתרה הבעיה. בא-כוח העותר בעצמו עמד בטיעונו על כך שלא נתקל מעולם בטעות ברישום גיל העולה על ארבע שנים, וזאת מפאת העובדה שאין זה סביר לטעות ולחשוב שילד בן שש הוא בן שנתיים. כלומר, "נוסחת האיזון הפסיקתית" המוצעת תחול, וכנראה שלא במקרה, על רובם ככולם של מקרי שינוי הגיל.

נימוק זה בדבר התמריצים שמייצרת שאלת תשלום הקצבה למפרע נכון במיוחד עת אנו עוסקים במקרה כמו זה של העותר אשר ידע במשך כל חייו כי תאריך הלידה הרשום בתעודת הזהות שלו אינו נכון. כפי שצוין לעיל, אביו אף החל בהליך תיקון גיל

עוד בשנת 1955. רוצה לומר, העותר יכול היה בכל שלב במהלך חייו לנקוט הליך לשינוי הגיל. למצער, הוא יכול היה לעשות זאת בטרם יגיע לגיל הזכאות לקצבת אזרח ותיק. ואולם, הוא בחר לחכות עם הטיפול בנושא עד שנת 2014.

אכן, תיתכן קבוצה של אנשים במצב דומה לזה של העותר – שנקטו הליך לשינוי גיל רק לאחר שהחלו לקבל את קצבת האזרח הוותיק – אולם שבניגוד לעותר, לא ידעו על הטעות ברישום גילם לפני-כן. נכון הדבר כי הנימוק הנוגע לתמריצים ולחשש משיהוי רלוונטי לגבי קבוצה זו במידה פחותה. ברם, שיקולי המדיניות שהוצגו לעיל במסגרת הנימוקים הקודמים, אינם מצדיקים להחריגה מהכלל בדבר אי-תשלום למפרע. מעבר לכך, החרגה מעין זו תצריך קביעת קריטריונים משפטיים באשר לשאלת הידיעה, המבחינים בין מודעות, עצימת עיניים ורשלנות, דבר העלול כשלעצמו לעורר קושי. והעיקר – אין אנו עוסקים בשיקולי אשם. המוקד אינו במחדל זה או אחר של העותר אלא בשיקולים צרופים של מדיניות מתן קצבאות.

9. סוף דבר. גילו של אדם הוא נתון קבוע. כל אדם נולד ביום מסוים ובשנה מסוימת. עובדה זו נותרת נכונה מיום היוולדו ולמשך כל חייו. במידה שנופלת טעות ברישום התאריך ניתן לנקוט הליך לשינוי גיל. הליך זה לא קובע את גילו של האדם מעתה ואילך אלא אך עומד על גילו המדויק של האדם לפי תאריך לידתו האמיתי שהיה נכון מלכתחילה. עם זאת, אין הדבר בהכרח מחייב לשלם לאותו אדם את קצבאות הביטוח הלאומי באופן רטרואקטיבי. הטעמים כבדי המשקל שפורטו לעיל, שבבסיסם שיקולים של מדיניות משפטית ראויה – וביניהם ודאות, יציבות, ושמירה על תקציב מאוזן, וכי מלכתחילה, זכאות לתשלום קצבה תלויה בתנאים שונים ולא רק בגיל – מוליכים אותנו למסקנה כי ראוי שתשלומי הקצבאות לא יינתנו למפרע אלא אך ממועד השינוי והלאה. במקרה של העותר הקונקרטי בפנינו, משמעות הדבר היא כי הוא לא יהיה זכאי לקצבה נוספת מעבר לזו הניתנת לו כעת. עבור הפרט תוצאה זו עשויה להיות מאכזבת. אולם, ההכרעה בדבר זכאות לגמלה איננה שוות ערך להחלטה הקובעת את גילו של אדם ולא באה להחליפה, אלא היא פרי מדיניות רחבה כלפי הציבור בכללותו. בראייה כוללת זו – המתבוננת על הזכאים לקצבאות הביטוח הלאומי, אלו הזקוקים לקצבאות אלו בכדי להתקיים בכבוד, ואלו אשר משלמים את דמי הביטוח עבור עתידם – התוצאה מתבקשת ותואמת את הדין ואת תכליתו הסוציאלית.

הייתי מציע לחברותיי לדחות את העתירה, ובשל הנסיבות וההנמקה, להימנע מעשיית צו להוצאות.

השופטת י' וילנר:

אני מסכימה עם חוות דעתו של חברי השופט נ' הנדל.

תאריך לידתו של אדם נקבע בעת לידתו, הוא מוחלט, אינו משתנה והוא זה שמלווה אותו עד לתום חייו. לא כך הידיעה על אודות תאריך הלידה - היא, ורק היא - עשויה להשתנות. ובמילים אחרות, שינוי או תיקון גיל אינו אלא הצהרה על מועד לידתו הידוע של האדם בעת ההצהרה, והוא אינו מכונן את הגיל המוחלט והנתון של האדם. ודוק, לשינוי בידיעת תאריך הלידה עשויות להיות השלכות כאלה ואחרות, אף למפרע, כמו בענייננו. לפיכך, ולנוכח טיבו ההצהרתי גרידא, אין מקום לקבוע קטגורית כי שינוי או תיקון גיל אינו משליך למפרע. הדבר יהיה תלוי בנסיבות הקונקרטיות של כל מקרה ומקרה, בשאלות של מדיניות ראויה וכיוצא באלה, והכל כמבואר היטב בחוות דעתו של השופט נ' הנדל.

ש ו פ ט ת

השופטת ע' ברון:

לכל איש יש גיל, על משקל שירה האלמותי של המשוררת זלדה, "לכל איש יש שם". גילו הכרונולוגי של אדם הוא אחד ונגזר מיום היוולדו; זוהי אמת עובדתית, חלק מ"תעודת הזהות" שלו. ואולם יש שגילו של אדם כפי שהוא מופיע במסמכים רשמיים הוא שגוי, וזאת מסיבות היסטוריות כאלה ואחרות. כך אירע בענייננו, עד אשר תוקן גילו של העותר והועמד על מכונו.

החפץ בתיקון גילו כפי שמופיע במסמכים רשמיים, משום שלטענתו הגיל הרשום אינו תואם את גילו האמיתי, נדרש להגיש בקשה לבית המשפט לענייני משפחה למתן פסק דין הצהרתי על פי חוק קביעת גיל, התשכ"ד-1963. כך עשה העותר, בקשתו התקבלה ותאריך לידתו נקבע ליום 24.7.1942 ובהתאם תוקן ברישומי משרד הפנים – מבוגר בשנה וארבעה חודשים מכפי גילו הרשום עד אז שנתברר כרישום שגוי. משתוקן הגיל, נמצא כי כאשר החל העותר לקבל קצבת אזרח ותיק מהמוסד לביטוח לאומי בחודש דצמבר 2010, היה בן למעלה מגיל 68, בעוד הזכאות לקצבה כזו מוקנית לאדם מעת

הגיעו לגיל 67. השאלה שנדרשנו לה בעתירה היא, אם תיקון הגיל מזכה את העותר בקבלת קצבת אזרח ותיק למפרע – קרי, בגין התקופה ש"נתווספה" לגילו משזה תוקן. ויוזכר כי העותר בענייננו מקבל קצבת זקנה מחודש דצמבר 2010 שאז מלאו לו 67 על פי גילו הרשום באותה עת; וכי תאריך הלידה תוקן ברישומי משרד הפנים בדצמבר 2014, שאז טען לזכאות לקבלת גמלת אזרח ותיק החל מיום 24.7.2009, המועד שבו מלאו לו 67 על פי גילו המתוקן.

כפי שהיטיב לבאר חברי השופט י' הנדל בעומדו על מכלול השיקולים הצריכים להכרעה, לא בהכרח קיימת חפיפה בין ההשלכות הנורמטיביות הנודעות לתיקון גיל, ובין הגיל המתוקן כשלעצמו שאינו אלא הצהרה על עובדה קיימת. ככל שעסקינן בקצבאות המשולמות על ידי המוסד לביטוח לאומי, וקצבת אזרח ותיק בפרט שהיא במוקד העתירה, שיקולי צדק ומדיניות גם יחד מורים אותנו כי אין מקום לתשלום הקצבה למפרע. כך משום תכלית הקצבה – לממן ולספק את הצרכים השוטפים של הזכאי לקצבה, להבדיל מתוכנית חיסכון; וכנגזרת מכך, ההבחנה המתבקשת בין עצם הזכאות לקבלת הקצבה ובין הזכאות לתשלומה; והחשיבות הנודעת לשמירה על ודאות תקציבית ואופן חלוקת המשאבים על ידי המוסד לביטוח לאומי.

אני מצרפת אפוא את הסכמתי לפסק דינו המלומד של חברי השופט י' הנדל, כי דין העתירה להידחות.

ש ו פ ט

הוחלט כאמור בפסק דינו של השופט נ' הנדל.

ניתן היום, כ"ה בניסן התש"ף (19.4.2020).

ש ו פ ט

ש ו פ ט

ש ו פ ט