

בג"ץ 8031/12

**בבית המשפט העליון
בשבתו כבית משפט גבוה לצדק**

- בעניין: 1. המוקד להגנת הפרט מיסודה של ד"ר לוטה זלצברגר – ע"ר
2. רופאים לזכויות אדם – ישראל, ע"ר 580142214
3. המרכז הרפורמי לדת המדינה – התנועה ליהדות מתקדמת בישראל – ע"ר 58028285

ע"י ב"כ עוה"ד סיגי בן-ארי (מ"ר 37566) ו/או נועה דיאמונד (מ"ר 54665) ו/או חוה מטרס-עירון (מ"ר 35174) ו/או דניאל שנהר (מ"ר 41065) ו/או נמרוד אביגאל (מ"ר 51583) ו/או בנימין אחסתרובה (מ"ר 58088) ו/או בילאל סביחאת (מ"ר 49838) ו/או טל שטיינר (מ"ר 62448)

מהמוקד להגנת הפרט מיסודה של ד"ר לוטה זלצברגר
רח' אבו עוביידה 4, ירושלים, 97200
טל': 02-6283555; פקס: 02-6276317

העותרים

- נ ג ד -

1. מנכ"ל הביטוח הלאומי
2. שר הרווחה והשירותים החברתיים

ע"י פרקליטות המדינה

המשיבים

עתירה למתן צו על תנאי

- מוגשת בזאת עתירה למתן צו על תנאי, המופנה אל המשיבים והמורה להם לבוא וליתן טעם:
- א. מדוע לא יצורף מתורגמן מקצועי לוועדות העוסקות בבחינת תביעותיהם של תושבי ירושלים המזרחית לקצבאות נכות, ובכלל זאת ועדות רפואיות וועדות אי כושר;
- ב. לחלופין, מדוע לא יאוישו הוועדות הרפואיות ברופאים דוברי ערבית ובמקרה של ועדות אי כושר וועדות אחרות – בדוברי ערבית על בוריה;
- ג. מדוע לא ייקבעו ויפורסמו נהלים בדבר החובה לצרף מתורגמן מקצועי לשיבותיהן של הוועדות הדנות בתביעותיהם של תושבי ירושלים המזרחית לקצבאות נכות.

התשתית העובדתית

עניינה של העתירה

1. עניינה של העתירה הוא במחסום השפה שמעמידים המשיבים בפני אוכלוסיית ירושלים המזרחית, המבקשת לממש את זכותה לביטחון סוציאלי. מדובר באוכלוסייה ענייה, הנסמכת על שירותי הרווחה ואשר ברובה אינה דוברת עברית. למרות זאת, ובאופן בלתי סביר לחלוטין, נבחנת זכאותם של תושבים אלה לקצבאות נכות במסגרת ישיבות הנערכות בשפה העברית בלבד.
2. בהימנעו מלצרף מתורגמן מקצועי לוועדות המתכנסות לצורך בחינת בקשות אלה, פועל המשיב 1 בניגוד לחובתו כרשות מינהלית וזאת נוכח מעמדה הרשמי של השפה הערבית ובניגוד לחובתו להפעיל את סמכותו על פי חוק באופן שוויוני, בסבירות ובהגינות.
3. בהימנעו מלצרף מתורגמן מקצועי לוועדות המתכנסות לצורך בחינת בקשות אלה, עלול המשיב לפגוע במימוש הזכות לביטחון סוציאלי של תושבי ירושלים המזרחית, שהיא חלק מהזכות לקיום מינימאלי בכבוד.

הצדדים

4. העותר 1, המוקד להגנת הפרט (להלן: **המוקד**), הוא ארגון זכויות אדם שמושב בירושלים המטפל, בין השאר, בזכויותיהם של תושבי ירושלים המזרחית.
5. העותרת 2, עמותת רופאים לזכויות אדם, הינה עמותה רשומה המאגדת רופאים ואנשי רפואה ובריאות, הפועלים למען זכויות אדם בכלל והזכות לבריאות בפרט, בישראל ובשטחים הכבושים.
6. העותר 3 הינו הזרוע הציבורית והמשפטית של התנועה ליהדות מתקדמת (רפורמית) בישראל. העותר פועל לקידום שוויון וצדק חברתי בישראל, על בסיס גישה יהודית ליברלית וערכי הדמוקרטיה. במסגרת תחומי פעילות אלו עוסק העותר, בין היתר, בהנחלת נורמות של מינהל תקין, שקיפות וחלוקה שוויונית של משאבי ציבור לכלל חלקי האוכלוסייה בישראל.
7. המשיב 1, המוסד לביטוח לאומי, הוא הגוף המינהלי האחראי למימושה של הזכות לביטחון סוציאלי ובכלל זאת לבחינת זכאותו של אדם לקצבת נכות כללית, וזאת מכוח חוק הביטוח הלאומי.
8. המשיב 2, שר הרווחה והשירותים החברתיים, הוא השר האחראי על מדיניות הרווחה ועל מתן שירותי רווחה לאוכלוסיות נזקקות, בין השאר באמצעות המשיב 1.

ייחודה הסוציאלי והלשוני של האוכלוסייה הפלסטינית בירושלים המזרחית

9. האוכלוסייה הפלסטינית בירושלים המזרחית הינה הריכוז העירוני הגדול ביותר של דוברי ערבית, הנתונים תחת השיפוט והמינהל של מדינת ישראל.

10. המדובר באוכלוסייה ענייה ומוזנחת, הנסמכת על שירותי הרווחה. לפי הדו"ח לשנת 2010 של המוסד לביטוח לאומי בדבר ממדי העוני והפערים החברתיים, שיעור הנפשות העניות הערביות במחוז ירושלים הוא הגבוה בארץ ועומד על 78.4% (פי 2.5 משיעור הנפשות העניות היהודיות בירושלים). שיעור הילדים הערבים העניים במחוז ירושלים עומד על 84% (כפול משיעור הילדים היהודים בעיר).

http://www.btl.gov.il/Publications/oni_report/Documents/oni2010.pdf

ראו גם דו"ח סטטיסטי לשנת 2012 של מכון ירושלים לחקר ישראל:

<http://jiis.org.il/?cmd=statistic.450>

11. בתי הספר בירושלים המזרחית אינם כפופים למערכת החינוך בישראל. לפי דו"ח על החינוך בירושלים המזרחית, שהוגש לוועדת החינוך התרבות והספורט של הכנסת באוקטובר 2006, בכל מוסדות החינוך הרשמיים בירושלים המזרחית לומדים כיום התלמידים על פי תכנית הלימודים הפלסטינית וכך גם ברוב מוסדות החינוך המוכרים שאינם רשמיים. תלמידים רבים אחרים לומדים במוסדות פרטיים. כל התלמידים בירושלים המזרחית נבחנים בבחינות פלסטיניות (ה"תווג'יהי"), המקבילות לבחינות הברורות.

<http://www.knesset.gov.il/mmm/data/pdf/m01568.pdf>

12. לפי דו"חות של האגודה לזכויות האזרח משנת 2010 ומשנת 2012, תלמידים בירושלים המזרחית הרשומים בבתי ספר מוכרים, לומדים עברית כשפה שלישית או רביעית. רבע מהתלמידים רשומים בבתי ספר פרטיים ולומדים מעט מאוד עברית, אם בכלל. 10% מכלל הילדים אינם לומדים כלל ו-50% מהתלמידים נושרים מהחינוך העל יסודי.

<http://www.acri.org.il/he/wp-content/uploads/2012/05/EastJer2012.pdf>

<http://www.acri.org.il/he/wp-content/uploads/2011/03/eastjer2010.pdf>

כך, מרבית בוגריה של מערכת החינוך בירושלים המזרחית אינם דוברי עברית או דוברים עברית ברמה נמוכה.

13. כבוד שופט בית המשפט המחוזי בירושלים, מר משה יועד הכהן, מבסס, בין היתר, את החלטתו לבטל כתב אישום בשל כך שההודעה על הזכות לשימוע לא נשלחה לנאשם בערבית, על מצב ידיעת העברית בקרב תושבי ירושלים המזרחית:

... במזרח ירושלים, בניגוד לערים אחרות בישראל, שבהן המיעוט או הרוב הינו דובר ערבית, קיימת תופעה ייחודית לפיה לימוד קרוא וכתוב בעברית איננו מקצוע חובה במרבית בתי הספר הכלליים ששפת הלימוד בהם ערבית. האחרונים נוהגים, ברובם, לפי תוכנית הלימודים הירדנית. מכאן, הצפייה שאדם ממוצע ברחוב המזרח ירושלמי ישלוב בקריאת השפה העברית איננה בהכרח מבוססת, בדיוק כפי שהיכולת לקרוא ערבית היא נחלתו של מיעוט במגזר היהודי בעיר (תפ (י-ם) 333/09 **מדינת ישראל נ' סיאד זכי**, ניתן ביום 5.1.10).

14. לאור הייחוד הלשוני של האוכלוסייה הפלסטינית בירושלים המזרחית, החליטה עיריית ירושלים, בשנת 2009, לתרגם את כל טפסיה (כ-90 במספר) לשפה הערבית. כן העלתה העירייה אתר אינטרנט בשפה הערבית, המפרט את ההטבות העירוניות לתושבי ירושלים. כיום תורגמו כ-80 טפסים לערבית והם זמינים באתר העירייה.

15. גם הביטוח הלאומי הכיר בייחודה – הלשוני והסוציאלי – של האוכלוסייה בירושלים המזרחית, ומצא לנכון להקים סניף ייעודי לשירותה של אוכלוסייה זו. בסניף מועסקים פקידים דוברי ערבית.

16. ייחודו של סניף הביטוח הלאומי המשרת את אוכלוסיית ירושלים המזרחית בא לידי ביטוי בדיון שערכה ועדת הפנים של הכנסת בשנת 2007, בנושא קבלת מסמכים בערבית על ידי הביטוח הלאומי. כך למשל, דבריו של ח"כ יואל חסון:

... כמו שאנחנו יודעים – **השפה הערבית היא שפה רשמית במדינת ישראל ויש פה אזרחים רבים שהשפה הזו היא שפה עיקרית עבורם...** אם זה במשרד ראש הממשלה או במקומות אחרים - מצאו את הדרכים להתמודד גם עם מכתבים בערבית, גם אם היה צריך להתמודד עם העניין מבחינה ארגונית ומבחינה טכנית, ובוודאי לא ביקשו מאנשים להחזיר את המכתב ולהביא אותו מתורגם. **לכן הפליא אותי שדווקא הביטוח הלאומי, שהוא מקום שהוא חלק ממדינת ישראל הרשמית, שם מבקשים, לפי מה שנכתב – הם ביקשו להביא תרגומים של פסקי דין – של בית הדין השרעי. קודם כל, זה לא מקובל עלי, כי כאמור, ערבית היא שפה רשמית במדינת ישראל וראוי שאנשים יוכלו לכתוב ולהשתמש בה ללא שום בעיה. כמובן שיש לזה גם משמעות של עלויות, כי אם נדרוש מאנשים לתרגם מסמכים, וודאי שאנשים שפונים לביטוח הלאומי לרוב אלה אנשים שידם אינה משגת ולרוב הם לא יכולים לקחת על עצמם לשלם עבור תרגום וכדומה. אני רואה בזה באמת מדיניות של אפליה, רואה בזה דבר שצריך לתקן אותו. אני חושב שראוי שמדינת ישראל תכבד את השפה הערבית מתוך כבוד לאזרחים הערבים שלנו פה ... הייתי רוצה לקוות קודם כל - שנשמע שהביטוח הלאומי מחליט**

לשנות את המדיניות שלו, ולא להמשיך במדיניות של דרישה לתרגום, וגם לקבל החלטה ברוח זו של הוועדה (ההדגשות של הח"מ).

ודבריו של מנהל סניף ירושלים המזרחית דאז והיום, מר שמואל פניאל, אקטואליים גם היום ורלוונטיים לנושא העתירה:

יש לנו בעיה קשה מאד במילוי טפסים של המבוטחים שלנו ... אני הלכתי ובדקתי, וראיתי שהם הולכים, כדי שימלאו להם טופס, ומשלמים 50 שקל. זה אנשים שבאים לביטוח הלאומי והם צריכים לשלם 50 שקל כדי למלא טופס. אמרתי: עד כאן. אנחנו נמלא להם את הטופס, יחד אתם. ולכן יש 3 מתורגמנים, יושבים עם האנשים, מדברים אתם בשפה שלהם, שואלים אותם שאלות. הם ממלאים בעברית ויכולים למלא גם בערבית, אין כל מניעה. אין מסמך אחד בערבית שהוחזר למישהו וביקשו ממנו שיתרגם אותו. אין דבר כזה. לא היה אצלי, לפחות. אני אומר לכם את זה בריש גלי ... אנחנו עושים את המקסימום. אנחנו מבינים שאנחנו, כביטוח לאומי, מוסד סוציאלי, צריכים לתת את השירות הכי טוב לאזרחים האלה, שהם קשי יום ... אחד הנושאים הכואבים ביותר שעלו חדשות לבקרים זה נושא החקירות. הטענה היתה שמדברים בערבית עם האדם אך כותבים בעברית. כשהגענו למסקנה ... הסכמנו להעביר את כל המערכות האלה לשפה אחת. היום אנחנו שואלים בערבית, כותבים בערבית, ורק אחר כך מתרגמים לעברית. אז תדעו שהמערכת, לפחות אצלנו במזרח ירושלים, כשאני מטפל באוכלוסייה פרופר שדוברת ערבית, בלבד – יש את כל השירותים בשפה הערבית (ההדגשות של הח"מ).

לפרוטוקול המלא של הישיבה: <http://www.aisrael.org/Uploads/63212007-01-23.rtf>

תרגום טפסי המוסד לביטוח לאומי לערבית

17. לצורך תרגום טפסי הביטוח הלאומי לשפה הערבית נדרשה עתירה לבית משפט נכבד זה: בג"צ 2203/01 אב"י האגודה הבינלאומית לזכויות הילד ד.סי.איי נ' המוסד לביטוח לאומי. בעתירה, אשר הוגשה בשנת 2001, נדרש תרגום של טפסי המוסד לביטוח לאומי לשפה הערבית וזמינותם בסניף ירושלים המזרחית. כן נדרש בעתירה כי תושבי ירושלים המזרחית יוכלו למלא את הטפסים בערבית וכי הודעות ומכתבים הנשלחים אליהם מטעם המוסד לביטוח לאומי ייכתבו בשפה הערבית.

18. ביום 7.5.2007, לאחר שהמוסד לביטוח לאומי לא עמד בדיבורו בעניין תרגום הטפסים, הוציא בית המשפט הנכבד צו על תנאי שהתייחס לשלושת הסעדים שהתבקשו בעתירה. בהחלטה מיום 23.7.2008 מתח בית המשפט הנכבד ביקורת חריפה על המוסד לביטוח לאומי וקבע, בין השאר, כי הוא מתעלם מחובותיו כלפי תושבי ירושלים המזרחית.

19. פסד הדין בעתירה ניתן ביום 7.1.2009 ובו נתן בית המשפט צו מוחלט, על פיו על הביטוח הלאומי לקיים את התחייבויותיו לעניין קבלת טפסים בערבית ולהשלים את תרגום הטפסים והעלאתם לאתר. כיום מתורגמים לערבית וזמינים באתר רוב טפסי הביטוח הלאומי.

אופן בחינת הזכאות לקצבת נכות והוועדות הרפואיות

20. במסגרת ביטוח נכות כללית משולמת קצבה חודשית למי שעקב נכותו צומצם כושר השתכרותו. ביטוח הנכות תקף לכל מי שהוא תושב ישראל, מגיל 18 ועד הגיעו גיל פרישה.

21. אדם שסבור שהוא זכאי לקצבת נכות מגיש טופס תביעה לביטוח הלאומי בצירוף מסמכים רפואיים. לאחר הגשת התביעה, יוזמן התובע לבדיקה אצל ועדה רפואית ונכותו תיקבע על ידי רופא מוסמך מטעם הביטוח הלאומי.

22. מי שנקבעו לו פחות מ-80% נכות רפואית רשאי לערור על אחוזי הנכות הרפואית בפני ועדה רפואית לעררים, שגם בפניה יוזמן להתייצב. הוועדה הרפואית לעררים רשאית לאשר את אחוזי הנכות הרפואית שקבע הרופא המוסמך, או לשנותם.

23. אם נקבעה לאדם נכות רפואית מעל לסף הנדרש (60% נכות או שיעור של 40% כאשר לאחד הליקויים נקבעה נכות בשיעור 25% ולעקרת בית נכה נכות רפואית בשיעור של 50% לפחות), ופקיד התביעות של הביטוח הלאומי קבע כי הנכה, או עקרת הבית הנכה, איבדו למעלה מ-50% מכושרם להשתכר או לתפקד במשק הבית, הרי הם זכאים לקצבת נכות. כמו כן, הם זכאים בתנאים מסוימים לתוספת תלויים, בעבור בן/בת זוגם ובעבור שני ילדים.

24. הוועדה רפואית אליה מוזמן אדם התובע קצבת נכות מורכבת מרופא אחד, המתמחה בתחום רפואי מסוים, ומזכיר ישיבה הרושם פרוטוקול. כאשר תובע מתלונן על מספר מחלות או ליקויים רפואיים, ייתכן כי ייבדק על ידי מספר רופאים מומחים.

25. ייתכן גם שבעקבות בחינתה של הוועדה הרפואית, יתברר שיש צורך בבדיקה של מומחה נוסף, אז יוזמן התובע לבדיקה אצל ועדה רפואית נוספת או יותר. חוות הדעת של הרופאים המומחים תועבר ל"רופא המוסמך" מטעם הביטוח הלאומי, שיקבע את אחוז הנכות הרפואית המשוקללת.

26. בבדיקה בפני הוועדה הרפואית מתבקש התובע לפרט את המחלות שמהן הוא סובל, את כל תלונותיו, קשייו לתפקד בעבודה ונזקקותו לעזרה של אדם אחר בביצוע פעולות היומיום. תלונות התובע יירשמו בפרוטוקול הוועדה והתובע יתבקש לחתום שהוא מאשר שאלה הן תלונותיו. הרופא יחליט, בהתאם לסוג המחלה או הליקוי הרפואי ותוך התייחסות לתלונות התובע, אם יש צורך לבדוק את התובע. באם יש צורך, יחתום התובע על הסכמתו להיבדק בפני הרופא.

27. באתר הביטוח הלאומי נכתב בהתייחס לתובע המגיע לוועדה הרפואית: **"אם אתה זקוק למתרגם או למלווה שיסייע לך להתלבש - נא הבא עמך מלווה מתאים"**. פרטים אלו ואחרים נמצאים באתר הביטוח הלאומי בכתובת:

28. כך, אדם התובע קצבת נכות מתייצב לפחות מול ועדה רפואית אחת בשלב הראשון ואם הוא עורר על אחוזי הנכות שנקבעו לו, הוא מתייצב בפני ועדה רפואית נוספת. בנוסף לכך עליו להתייצב מול ועדה הקובעת את מידת אי הכושר שלו להשתכר.

29. הצלחתו של אדם בתביעה תלויה, במידה רבה מאוד, ביכולתו להסביר את מצבו הרפואי, לצד הצגת מסמכים רפואיים, וכן ביכולתו להסביר כיצד מצבו זה מונע ממנו להשתכר למחייתו. אין ספק כי תובע שאינו דובר את שפת חברי הוועדה יתקשה במידה ניכרת להעיד על מצבו ובכך יפחתו סיכוייו לממש את זכותו לביטוח נכות, כאשר זו קיימת.

30. על מנת להמחיש את המצב בפניו עומד תובע דובר ערבית מול ועדה שחבריה דוברי עברית, יכול אדם לנסות לדמיין את עצמו, כדובר עברית, המתייצב בפני ועדה של רופאים ואחרים, הדוברים ערבית בלבד. בפני ועדה זו עליו לתאר את מחלותיו ותחלואיו ולהסביר כיצד אילו מונעים ממנו להתפרנס. עליו לענות על שאלות חברי הוועדה, הנשאלות בשפה הערבית, ולחתום על פרוטוקול הכתוב בשפה הערבית, על מנת לאשר שתלונתו, כפי שהציג אותה, נרשמה. אכן סיטואציה בלתי סבירה לחלוטין, בלשון המעטה.

31. אפשרות נוספת העומדת בפניו של תושב ירושלים המזרחית שאינו דובר עברית, המתייצב בפני ועדה רפואית או ועדת אי כושר, היא לחפש מכר דובר עברית, אשר יואיל להתלוות אליו, משך כמה שעות טובות, לפגישה עם הוועדה ובמקרים לא מעטים, לפגישה עם כמה ועדות רפואיות.

32. אם הצליח האיש למצוא מכר כזה, עליו לקוות כי שליטתו של אותו מכר בשפה העברית טובה דייה, סיכוי שאינו גבוה נוכח הנתונים שהוצגו באשר לרמת לימודי העברית בירושלים המזרחית, וכי תלונותיו תועברנה כראוי לחברי הוועדה. מובן כי לדיוק בפרטים ובמונחים הרפואיים חשיבות עליונה במקרים אלה וכי תרגום בלתי מקצועי, מגומגם ומהוסס, פוגע בסיכוייו של התובע.

חשיבות התרגום המקצועי במסגרת שירותים הקשורים בבריאותו של אדם

33. חשיבות התרגום המקצועי במסגרת שירותים הקשורים בבריאות, באה לידי ביטוי בחוזר המנהל הכללי של משרד הבריאות מס' 7/11 מיום 3.2.11, בנוגע להתאמה והנגשה תרבותית ולשונית במערכת הבריאות. חוזר זה קובע, כי כלל הארגונים והמוסדות במערכת הבריאות נדרשים להיערך לאספקת שירותי תרגום זמינים למקרים בהם נדרש הדבר במהלך הטיפול/ייעוץ רפואי, בין השאר ע"י הפעלת מגשרים תרבותיים דוברי שפות במוסד והעסקת אנשי צוות דוברי שפות.

34. באשר להסתייעות בבני משפחה ובגורם זר נקבע, כי יש להימנע ככל הניתן משימוש בבן משפחה של המטופל כמתרגם, אין להיעזר בבני משפחה לשם תרגום במסגרת שירותים

בריאות נפש ואין להיעזר בעובר אורח או אדם לצורך תרגום. כן ממליץ המנהל הכללי לגייס כוח אדם גם מקרב מיעוטים לשוניים ותרבותיים.

<http://www.equalhealth.org.il/wp-content/uploads/2011/02/pdf.2011>

מצורף גם כנספח ע/1.

35. בנוגע לנזק הנובע מתרגום לא מקצועי ותרגום ע"י קרובי משפחה או מכרים, נביא דברים מתוך חוות דעת של המחלקה המשפטית של ארגון אמון הציבור, בנוגע לחובת מערכת הבריאות לספק "נגישות לשונית".

36. חוות הדעת מדגישה, כי מתורגמות רפואית היא תחום התמחות שהתפתח בעולם מתוך הכרה בכך שתרגום רפואי מצריך הכשרה ספציפית ואין די בשליטה בשפה כלשהי כדי לתרגם מידע רפואי באותה שפה. בחוות הדעת מובאים מחקרים המעידים על הסכנות הטמונות בתרגום שאינו מבוצע בידי מי שהוכשר למתורגמות רפואית, ובמיוחד הסכנות שמקורן בתרגום בידי בני משפחה. בנוסף, מתורגמנים אלה אינם מחויבים לשמור על סודיות רפואית.

<http://www.equalhealth.org.il/wp-content/uploads/2011/02/בשפת-המטופל-09-7-7-doc>

37. גם חוות דעת המומחה של הד"ר מיכל שוסטר מאוניברסיטת בר אילן, המצורפת לעתירה זו, מסבירה ומדגישה את הסכנות הטמונות בשימוש במתורגמן שאינו מקצועי. מתרגם בלתי מקצועי עלול להקשות על האבחון או לגרום לאבחון לקוי, לתרגם מונחים רפואיים באופן שגוי, להוסיף ולהשמיט מידע מבלי להבין את גבולות תפקידו.

38. ביחס לוועדות הרפואיות של הביטוח הלאומי נכתב בחוות הדעת כדלקמן:

הוועדה רפואית אליה מוזמן אדם התובע קצבת נכות מורכבת מרופא (או רופאים, על פי התלונה), ומזכיר ישיבה הרושם פרוטוקול. חוות הדעת של הרופאים המומחים תועבר ל"רופא המוסמך" מטעם הביטוח הלאומי, שיקבע את אחוז הנכות הרפואית המשוקללת.

בוועדה הרפואית מתבקש התובע לפרט את המחלות שמהן הוא סובל, את כל תלונותיו, קשייו לתפקד בעבודה ונזקקותו לעזרה של אדם אחר בביצוע פעולות היומיום. תלונות התובע יירשמו בפרוטוקול הוועדה והתובע יתבקש לחתום שהוא מאשר שאלה הן תלונותיו. משמע, שלדברי התובע, לקשיים שבהם הוא נתקל, לצורך שלו בעזרה, יש משמעות קריטית באבחון מצבו וקביעת הנכות הרפואית. ללא תקשורת תקינה, המידע שיועבר מהתובע עלול ללקות בחסר, מה שישפיע על הפרוצדורה, האבחון הסופי, ואחוז הנכות מטעם המוסד לביטוח לאומי. יש לזכור כי חלק לא קטן מהפונים לוועדה, שבאים מקבוצות מיעוט תרבותיות,

הינם אנשים מבוגרים, או נשים אשר מידת היטמעותם בחברה הישראלית קטנה, ולפיכך יכולתם להתבטא בשטף בעברית, ולהבין את הפרוצדורות הכרוכות בקבלת אחוזי נכות, הינה מוגבלת ופוגעת בזכותם לנגישות שווה לשירות זה.

39. אשר על כן מסכמת הד"ר מיכל שוסטר את חוות דעתה בהמלצה הבאה:

לפיכך, ולאור האמור לעיל, חוות דעתי היא ששימוש במתורגמנים מקצועיים בדיוני הוועדות של המוסד לביטוח לאומי היא צעד מתחייב להבטחת אבחון מדויק, לקביעה אמינה של אחוזי הנכות, ולנגישות שווה לשירות עבור תובעים ששפת אמם אינה עברית. המתורגמנים שיתרגמו בוועדות צריכים להוכיח כשירות לשונית בעברית ובערבית, ותינתן עדיפות למועמדים אשר למדו תרגום באחת מן המסגרות הקיימות בישראל ואשר מתפרנסים באופן פעיל מתרגום בעל-פה. המתורגמנים צריכים לעבור הכשרה בנושאים הבאים: מיומנויות תרגום בעל-פה, אתיקה של מתורגמנים, מינוח רפואי ואדמיניסטרטיבי רלוונטי בערבית ובעברית וכן הכשרה על עולם התוכן של הביטוח הלאומי בכלל והוועדות הרפואיות בפרט. רק כך, ניתן יהיה לוודא שהמתווכים הלשוניים אכן מייעלים את המפגש, ומאפשרים נגישות שווה לשירות הניתן בוועדה.

40. חוות דעת מומחה, מאת ד"ר מיכל שוסטר מאוניברסיטת בר אילן, מצורפת כחלק בלתי נפרד מעתירה זו ומסומנת כנספח ע/2.

מיצוי ההליכים

41. ביום 29.3.12 פנה המוקד להגנת הפרט אל הגב' אילנה שרייבמן, סמנכ"ל גמלאות בביטוח הלאומי, בנושא תרגום לערבית בוועדות הרפואיות וועדות אי כושר, המתקיימות במוסד לביטוח לאומי במסגרת תביעה לקצבת נכות כללית של תושבי ירושלים המזרחית.

העתק מכתב המוקד למוסד לביטוח לאומי מיום 29.3.12 מצ"ב ומסומן ע/3.

42. ביום 16.5.12 נשלחה תזכורת למוסד לביטוח לאומי.

העתק התזכורת מיום 16.5.12 מצ"ב ומסומן ע/4.

43. ביום 12.7.12 נשלחה תזכורת שנייה בנושא למוסד לביטוח לאומי.

העתק מכתב התזכורת מיום 12.7.12 מצ"ב ומסומן ע/5.

44. ביום 18.7.2012 התקבלה תשובה מהמוסד לביטוח לאומי ובה נאמר כדלקמן:

אני מסכימה כי במסגרת המהלכים לשיפור השירות לאזרח, ראוי להעמיד לטובת האוכלוסייה דוברת השפה הערבית גם שירותי תרגום במהלך הוועדות הרפואיות. לפיכך, ומכיוון שהדבר אינו קיים כיום ויש צורך בתקצובו המתאים ובפעולות נדרשות להעסקת מתורגמנים, ביקש מנכ"ל המוסד מהנוגעים בדבר לבדוק את הצרכים בכדי שנוכל להיערך בהתאם.

העתק מכתבה של סמנכ"ל גמלאות בביטוח הלאומי מצ"ב ומסומן ע/6.

45. ביום 6.9.12 פנה המוקד לסמנכ"ל גמלאות בבקשה לעדכון במצב הדברים.

העתק המכתב מצ"ב ומסומן ע/7.

46. כל מענה לא התקבל. משכך, לא נותר לעותרים אלא לפנות לבית משפט נכבד זה.

הטיעון המשפטי

השפה הערבית כשפה רשמית וחובת הרשות המינהלית ביחס לדובריה

47. סימן 82 לדבר המלך במועצה 1922 אשר כותרתו "שפות רשמיות" והוא עודנו דבר חקיקה תקף במדינת ישראל, קובע:

כל הפקודות, המודעות הרשמיות והטפסים הרשמיים של הממשלה וכל המודעות הרשמיות של רשויות מקומיות ועיריות באזורים שייקבעו עפ"י צו מאת הנציב העליון יפורסמו באנגלית ובערבית ובעברית. בהתחשב עם כל תקנות שיתקין הנציב העליון, אפשר להשתמש בשלוש השפות במשרדי הממשלה ובבתי המשפט.

48. בספרם המשפט הקונסטיטוציוני של מדינת ישראל (הוצאת שוקן, מהדורה חמישית, כרך א, עמ' 101), כותבים אמנון רובינשטיין וברק מדינה כי בסימן זה נקבע מעמדה הרשמי המלא של השפה הערבית ושום דבר חקיקה מאוחר לא ביטלו. זאת בניגוד לביטול מעמדה של השפה האנגלית בסעיף 15(ב) לפקודת סדרי השלטון והמשפט, תש"ח-1948. לפיכך, הערבית היא שפה רשמית שנייה, בצד השפה העברית, הן מבחינת חובת המדינה להיזקק לה בפרסומים רשמיים והן מבחינת זכותו של כל אדם להשתמש באחת משפות אלה במשרדי הממשלה ובבתי המשפט.

49. גם אילן סבן ומוחמד אמארה, במאמרם על "מעמדה של השפה הערבית בישראל" (מדינה וחברה 4, 2004, עמ' 885-909), מציינים כי סימן 82 "מתייחס לא רק ל"דיבור" של השלטון עם האזרחים, אלא גם ל"דיבורם" של האזרחים עם השלטון. הוא מעניק לפרט זכות גישה לגופי השלטון המרכזי, בעל פה ובכתב, "בכל אחת משתי השפות הרשמיות". מודגש, כי סימן

82 מטיל על השלטון חובות עשה מקיפות – "חובות שימוש של השלטון בשפה הערבית וחובות השלטון לאפשר נגישות מקיפה אליו באמצעות הערבית" (ההדגשה של הח"מ).

50. המעמד הרשמי של השפה הערבית שנקבע בדבר המלך במועצה הודגש, חוזק והורחב, בשורה ארוכה של פסקי דין שקבעו, כי מעמד זה מעניק זכויות ומטיל חובות על רשויות השלטון. כך למשל כותב כב' הנשיא בדימוס, אהרון ברק, בבג"ץ 4112/99 **עדאלה ואח' נגד עיריית תל אביב ואח'**, פ"ד נו(5) 393 (להלן: **פרשת עדאלה**), ס' 13 לדבריו, ביחס לסימן 82 לדבר המלך:

סימן זה קובע הוראה בעלת חשיבות רבה. מכוחה נקבע כי הערבית היא שפה רשמית. בכך ניתן לה "...מעמד נעלה במיוחד..." (השופט מ' חשין ברע"א 12/99 מרעי נ' סאבק [2], בעמ' 142). אין דינה כדין שפות אחרות שאזרחי המדינה או תושביה דוברים אותן. ממעמד מיוחד זה נובעות במישרין זכויות וחובות כלפי השלטון המרכזי. עם זאת אין מעמד מיוחד זה מתמצה אך באותן זכויות וחובות הנובעות ממנו במישרין. מעמדה הרשמי של שפה מקרין עצמו אל תוך גופו של המשפט הישראלי ומשפיע על פעולתו. השפעה זו מתבטאת, בין השאר, במשקל שיש ליתן לרשמיותה של השפה במכלול השיקולים שבעל סמכות צריך להתחשב בהם שעה שהוא מפעיל סמכות שלטונית.

51. אשר על כן, המוסד לביטוח לאומי, כזרוע שלטונית, המפעיל סמכות שלטונית, חייב לעשות שימוש בשפה הערבית, כאשר הוא נדרש לכך. זו גם פרשנותו של כב' הש' ברק בע"א 105/92 **ראם מהנדסים קבלנים בע"מ נ' עיריית נצרת עילית ואח'**, פ"ד מז(5) 189, פס' 22 (להלן: **פרשת ראם מהנדסים**).

52. ואולם, החובה המוטלת על הרשויות ביחס לשפה הערבית אינה נגזרת רק מסימן 82 לדבר המלך. חובה זו נגזרת גם מעקרונות המשפט המינהלי, החלים על המוסד לביטוח לאומי, לנהוג בתקינות, בהגינות ובסבירות כלפי כל אדם אותו משרתת הרשות ולהפעיל שיקול דעת באופן שהולם את ערכי היסוד של המדינה ועקרונות היסוד של השיטה המשפטית.

53. יפים לענייננו דברי כב' הש' ברק:

הלשון היא המכשיר אשר באמצעותו ניתן ביטוי לחופש הביטוי. הלשון היא המכשיר שבאמצעותו אנו יוצרים קשר עם זולתנו. אך הלשון היא יותר מכלי תקשורת. הלשון היא כלי חשיבה. באמצעותה אנו חושבים ויוצרים מושגים ומעבירים אותם לזולתנו ... מכאן מרכזיותה של הלשון בקיום האנושי, בהתפתחות האנושית ובכבוד האדם ... ראשית במדינת ישראל חי מיעוט ערבי, ששפתו ערבית. היא לשון הדיבור שלו. היא לשון דתו ותרבותו. מדינת ישראל מכבדת את השימוש בשפה הערבית ... יש לאפשר לדובר הערבית להתבטא בשפתו שלו כרצונו ... שנית, ערך מרכזי של שיטת המשפט שלנו הוא הסובלנות. זו "הסובלנות ההדדית הדרושה

בחברה פלורליסטית" (פס' 13 ו-23 לדברי כב' הש' ברק, פרשת ראם מהנדסים).

ודברי כב' הש' חשין :

עיקר הוא שהשפה הערבית היא שפתה של כחמישית מאוכלוסיית המדינה – שפת-הדיבור, שפת-התרבות, שפת-הדת – ושיעור זה של אוכלוסין הוא מיעוט ניכר שראוי לנו כי נכבדו – אותו ואת שפתו. מדינת ישראל היא מדינה "יהודית ודמוקרטית", ובהיותה מה שהיא חובה היא המוטלת עליה לכבד את המיעוט שבה: את האדם, את תרבותו של האדם, את שפתו של האדם. (רע"א 12/99 מרעי ג'מאל נ' פריד סאבק ואח', פ"ד נג(2), 128, ס' 18 לדברי חשין).

54. הבדיקות שעורכות הוועדות הרפואיות במסגרת המוסד לביטוח לאומי, הן חלק בלתי נפרד מהשירות שנותן המינהל וחובתו להפעילו באופן סביר, הולם, מתחשב ומקל ככל הניתן, במסגרת כללי המינהל התקין.

55. כפי שתואר בחלק העובדתי, רשות שמאלצת קבוצה גדולה של נזקקים לשירותיה החיוניים להתייצב, להתבטא ולהסביר לנציגי המוסד – שאינם דוברים את שפתה – מדוע מצבם הבריאותי מזכה אותם בקצבת נכות, אינה נוהגת בהגינות, בתקינות ובסבירות.

56. המשיבים מפירים את חובתם המינהלית לספק שירות חיוני בזכות ולא בחסד, לספקו באופן שהתובע-הנזקק מבין את שפת נציגי המוסד, בהם הוא תלוי, והם מבינים את שפתו. המשיבים מפירים את חובתם המינהלית בכך שאינם מצרפים מתורגמן מקצועי לוועדות, העורכות בדיקות במסגרת תביעה לקצבת נכות של תושבי ירושלים המזרחית.

57. אפשר שישאלו המשיבים, מדוע חובתם כלפי דוברי הערבית בירושלים המזרחית שונה מחובתם כלפי ישראלים הדוברים שפות שונות – רוסית אמהרית וכד'. שמה יבואו עתה דוברי שפות אחרות וידרשו לקיים את הבדיקות בפני הוועדות בביטוח הלאומי בשפתם שלהם. על שאלה זו נתן כב' הנשיא ברק מענה במסגרת פס"ד בפרשת עדאלה :

על רקע זה עשויה להתעורר השאלה הזו: מה מייחד את השפה הערבית, ומדוע דינה שונה מדיןן של שפות אחרות – נוסף על העברית – אשר הישראלים דוברים אותה? האם אין נובע מגישתנו כי עתה יוכלו לבוא תושבים של ערים שונות, ובהם קבוצות מיעוט של דוברי שפות שונות, בדרישה ... תשובתי היא בשלילה, שכן לא הרי כל אותן שפות כהרי השפה הערבית. הייחוד של השפה הערבית הוא כפול: ראשית, הערבית היא שפתו של המיעוט הגדול ביותר בישראל, החי בישראל מימים ימימה. זוהי שפה הקשורה למאפיינים תרבותיים, היסטוריים ודתיים של קבוצת המיעוט הערבית בישראל ... שנית, הערבית הינה שפה רשמית בישראל ... רבות הן השפות שמדברים הישראלים, אך רק ערבית

– בצד העברית – היא שפה רשמית בישראל. לערבית ניתן אפוא מעמד מיוחד בישראל (פסי' 25 לדבריו).

58. במאמרו בעקבות פרשת עדאלה, מוסיף א. סבן ומחזיק את ייחודיות השפה הערבית באבחנה שעושה בין הערבית, כשפתו של המיעוט הילידי, לבין שפות אחרות של קבוצות הגירה כגון רוסית ואמהרית. ראה: אילן סבן, "קול (דו-לשוני) בודד באפלה? בעקבות בג"צ 4112/99 "עדאלה נעיריית תל-אביב-יפו", **עיוני משפט** כז (תשס"ג), 109-138.

http://law.haifa.ac.il/faculty/lec_papers/saban/Bi-lingual_Call_final.pdf

פגיעה בזכות לביטחון סוציאלי

59. על פי אתר הביטוח הלאומי, "במסגרת ביטוח נכות כללית משולמת קצבה חודשית למי שעקב נכותו צומצם כושר השתכרותו". ביטוח הנכות תקף לכל מי שהוא תושב ישראל, מגיל 18 ועד גיל פרישה. כך, קצבת הנכות היא גמלה המחליפה שכר ותכליתה להבטיח קיום מינימאלי בכבוד לאנשים שבשל נכותם הם חסרי כושר השתכרות ואינם יכולים לפרנס את עצמם ואת משפחתם.

60. ביטוח נכות וקצבת הנכות הם חלק מהזכות לביטוח סוציאלי, שהפסיקה מכירה בה כחלק מהזכות לקיום מינימאלי בכבוד, הנגזרת מכבוד האדם המעוגן בחוק יסוד: כבוד האדם וחירותו.

61. וכך קובעת פסיקתו של בית משפט נכבד זה בנוגע לזכותו של אדם לקיום מינימאלי בכבוד, הכלולה בזכות החוקתית לכבוד האדם:

בשורה של פסקי דין כבר נקבע כי כבוד האדם במובנו החוקתי מקיף וכולל בתוכו גם זכות למינימום של קיום אנושי בכבוד. בית משפט זה עמד על כך שכבוד האדם כולל את הזכות לקיום אנושי בכבוד הן בפרשות שעוררו היבטים שליליים של הזכות, הן בפרשות שעוררו את היבטיה החיוביים ... אכן, התפרשותו של כבוד האדם על הזכות למינימום של קיום אנושי בכבוד היא כיום מובנת ועמדה זו כבר קנתה לה שביטה בפסיקתנו ... הזכות למינימום של קיום אנושי בכבוד מצויה בליבו ובגרעינו של כבוד האדם. חיים בחרפת רעב, ללא קורת גג, תוך חיפוש מתמיד מנין יבוא עזרו של אדם, אינם חיים בכבוד. מינימום של קיום בכבוד הוא תנאי לא רק לשמירה ולהגנה על הכבוד האנושי, אלא גם למיצוי יתר זכויות האדם. אין כל פואטיקה בחיים בעוני ובמחסור. ללא תנאים חומריים מינימאליים, אין לאדם יכולת ליצור, לשאוף, לבחור את בחירותיו ולממש את חירותיו ... לגישתי, אין לראות בזכות למינימום של קיום אנושי בכבוד זכות הנגזרת מן הזכות לכבוד האדם, אלא יש לראות בה זכות המהווה ביטוי ממשי של כבוד האדם. הזכות לקיום אנושי בכבוד אינה, כנטען על ידי המשיבים, זכות המרחיבה את

תוכנה והיקפיה של הזכות החוקתית לכבוד, אלא היא נטועה עמוק-
עמוק בגרעינה של הזכות החוקתית לכבוד (בג"ץ 10662/04 **סלאח חסן ואח' נגד המוסד לביטוח לאומי ואח'** (טרם פורסם, להלן: **פרשת חסן**),
דבריה של כב' הנשיאה בייניש (כתוארה אז, פס' 34-36 לדבריה).

62. הזכות לביטחון סוציאלי, בוודאי כאשר מדובר בקצבאות מחליפות שכן, כגון הבטחת הכנסה וקצבת נכות, נועדה להבטיח תנאי מחייה בסיסיים, ועל כן היא חלק מהזכות לקיום מינימאלי בכבוד וחלק מהזכות החוקתית לכבוד:

במקרה שלפנינו העותרים טוענים לזכות חוקתית לביטחון סוציאלי שתוכנה מצומצם להבטחת תנאי מחיה בסיסיים בלבד, כחלק מההגנה החוקתית על כבוד האדם. ההכרה בזכות החוקתית לביטחון סוציאלי בהיקף זה אינה מעוררת קושי. היא זהה לזכות החוקתית לקיום מינימאלי בכבוד שהוכרה בפסיקתו של בית-משפט זה... " (בג"ץ 5578/02 **מנור ואח' נגד שר האוצר ואח'**, פ"ד נט(1) 729, פס' 10 לדברי כב' הנשיא (כתוארו אז) ברק).

63. המוסד לביטוח לאומי הוא הגוף האחראי למימושה של הזכות לביטחון סוציאלי, וזאת מכוח חוק הביטוח הלאומי:

בישראל, הופקדה האחריות לקיומו של ביטחון סוציאלי לתושבי המדינה בידי המוסד לביטוח לאומי, אשר נועד, בראש ובראשונה, לספק בסיס כלכלי ואמצעים מינימאליים לאוכלוסיות חלשות, ולמי שנקלע למצוקה, בין זמנית ובין ממושכת... מטרת החוק [חוק הביטוח הלאומי, הח"מ] ברורה וגלויה. המטרה היא להבטיח אמצעי קיום מתאימים למבוטחים, לתלויים בהם ולשאיניהם, כל אימת שהכנסותיהם פוחתות או נעלמות לחלוטין מאחת הסיבות שהחוק דן בהן, כמו במקרה של פגיעה בעבודה, אבטלה, לידה, פטירה וכדומה" (מתוך בג"ץ 6304/09 **לה"ב נגד היועמ"ש ואח'**, ס' 45 לדברי כב' השופט פרנקל).

ועוד נאמר על טיבו של חוק הביטוח הלאומי:

חוק הביטוח הוא חוק סוציאלי, שבעיקרו נועד להגן על רמת חייהם של תושבי המדינה, להבטיח את עתידם הסוציאלי, לבל יימצאו בקרבנו תושבים חסרי כול, המהווים נטל על החברה, כתם על צביונה ופגם בתדמיתה של המדינה כישות שלטונית נאורה, הדואגת תדיר לרווחת תושביה... חוק הביטוח הוא חוק סוציאלי מובהק, שמצד אחד מעניק את ההטבות בתנאים המפורשים בחוק לכלל הזכאים ומשתדל להעניק ביטוח סוציאלי לפחות ברמה מינימאלית לכלל הציבור, וכל זאת על-פי

כללים ומבחנים השווים לכל נפש ואשר מוגדרים היטב בדין. בכך יתרונו של חוק סוציאלי זה" (ע"א 516/86 "אררט" חברה לביטוח בע"מ נ' אזולאי, פ"ד מ(4) 690, 704 (1986)).

64. הזכות לביטחון סוציאלי מוכרת גם במישור הבינלאומי. בשנת 1948 הוכרה הזכות בהכרזה האוניברסאלית בדבר זכויות אדם של האו"ם, במסגרת ס' 22 שקבע כי כל אדם זכאי לביטחון סוציאלי וזכאי לתבוע שהזכויות הכלכליות הסוציאליות והתרבותיות, שהן חיוניות לכבודו כאדם ולהתפתחות החופשית של אישיותו, יובטחו במאמץ לאומי.

65. ס' 25 לאותה הכרזה קובע, כי כל אדם זכאי לרמת חיים נאותה לבריאותם ולרווחתם שלו ושל בני ביתו, לרבות מזון, לבוש, שיכון, טיפול רפואי, שירותים סוציאליים כדרוש וזכות לביטחון במקרה של אבטלה, מחלה, אי כושר לעבודה, התאלמנות, זקנה או מחסור אחר בנסיבות שאינן תלויות בו.

66. הזכות לביטחון סוציאלי ולביטוח לאומי מעוגנת בס' 9 לאמנה הבינלאומית בדבר הזכויות הכלכליות, החברתיות והתרבותיות משנת 1966, הקובע כי מדינות שהן צד לאמנה זו מכירות בזכותן של כל אדם לביטחון סוציאלי, לרבות ביטוח סוציאלי.

67. קצבת נכות היא חלק מהזכות לביטחון סוציאלי ומהזכות למינימום של קיום אנושי בכבוד. בהתאמה לדבריה של כב' הנשיאה בייניש **בפרשת חסן**, שנאמרו בנוגע לגמלה להבטחת הכנסה, קצבת הנכות נועדה להבטיח לתושבי ישראל משאבים מינימאליים הדרושים לסיפוק צרכיהם החיוניים, כאשר אינם מסוגלים לעשות זאת בעצמם. כגמלה מחליפת הכנסה, אין לקצבת הנכות תחליף ו"חיוניותה וחשיבותה כה גדולה, עד שספק בעיני אם אין לה השלכה גם על הגנה ושמירה על זכויות אדם אחרות, כגון הזכות לחיים" (שם, פס' 38 לדבריה).

68. המוסד לביטוח לאומי מעמיד בפני הנזקק לקצבת נכות חסם משמעותי בדמות השפה, בדרך למימוש זכאותו. חסם השפה מצמצם את נגישותה של קבוצה גדולה ונזקקת לרשת הביטחון הסוציאלי, שנועדה להבטיח מינימום של קיום אנושי בכבוד. כך, התנהלותן של הוועדות הרפואיות וועדות האי כושר בשפה העברית, עלולה לגרום לאי מימושה של הזכאות לסיוע של תושבי ירושלים המזרחית ולפגוע בזכותם להתקיים במינימום של כבוד אנושי.

עוד על אי ידיעת השפה כחסם לנגישות לצדק:

אמיר פז פוקס, "מדוע זכויות עלי ספר נשארות עלי ספר", נגישות לצדק חברתי בישראל, עורכים: יוני גל ומימי אייזנשטאט, עמ' 30 (2009);

וגם: ליה לוי "קואליציה של הדרה - אי-מימוש זכאות לסיוע במערכת הביטחון הסוציאלי בקרב החיים בעוני קיצוני", שם, עמ' 225.

69. הזכות לשוויון בנגישות לביטחון סוציאלי היא חלק בלתי נפרד מהזכות לביטחון סוציאלי. בלא שוויון בנגישות לביטחון סוציאלי לא יובטח מימושה של הזכות לביטחון סוציאלי, כפי שנאמר ע"י כב' הש' פרוקציה בנוגע לזכות לחינוך של ילדי ירושלים המזרחית:

לעקרון השוויון משמעות מכרעת בהקשר למימוש הזכות לחינוך. בלא שוויון בחינוך לא יובטח מימושה של הזכות לחינוך. הפליה בחינוך משמעה העדפת קבוצה או פרט על פני אחרים המצויים במעמד שווה, ואי-מתן הזדמנות שווה לקבוצה או לפרט שקופחו לממש את פוטנציאל יכולותיהם וסיכוייהם (בג"ץ 5373/08 אבו לבדה נ' שרת החינוך, ס' 30 לפס"ד פרוקציה).

70. תושב פלסטיני המבקש לקבל קצבת נכות, זכאי לכך כי הוועדה הקובעת את זכאותו לקצבה תשמע את נימוקיו בשפתו שלו ותדבר אליו בשפה המובנת לו. אי יכולתו לעשות שימוש בשפתו, שהיא במקרים בהם מדובר השפה היחידה בה הוא שולט, מונעת ממנו לקבל שירותי רווחה באופן שיווני. זכותו לביטחון סוציאלי נפגעת בשל שפתו.

פגיעה בזכות לכבוד ולשוויון

71. זכותו החוקתית של אדם לכבוד ולשוויון מטילה חובות על הרשויות. בהקשר שלנו, השפה היא חלק מכבוד האדם וחובה על הרשות לאפשר לאדם להתבטא בשפתו שלו, באופן שיגן על כבודו ויבטיח את שוויונו:

הכרזת העצמאות קבעה כי מדינת ישראל "תבטיח חופש דת, מצפון, לשון, חינוך ותרבות ...". "לפרט ניתן אפוא חופש להתבטא בלשון הרצויה לו. נתונה לו החירות להביע מחשבותיו ... בלשון שבה יחפץ" ... חופש זה נגזר הן מהזכות החוקתית לחופש הביטוי והן מהזכות החוקתית לכבוד האדם ... כנגד חופש זה של הפרט עומדת חובתה של הרשות השלטונית להגן על חופש זה ... התכלית הכללית השנייה שיש להביאה בחשבון בענייננו היא הבטחת השוויון. מן המפורסמות הוא כי השוויון הוא מערכי היסוד של המדינה. הוא מונח ביסוד הקיום החברתי. הוא מעמודי התווך של המשטר הדמוקרטי ... פגיעה בשוויון עשויה להוביל להשפלה ולפגיעה בכבוד האדם ... בוודאי כך מקום שההפליה היא בשל דתו או גזעו של אדם ... עקרון השוויון חל על כל פעולות השלטון ועל פעולותיו של כל שלטון ... משמעות הדבר לענייננו היא כי הרשות (המקומית) חייבת להבטיח שימוש שוויוני בשירותיה ... אכן, משעה שלשפה חשיבות רבה לפרט ולהתפתחותו, יש להבטיח כי אפשרויותיו כפרט לא יוגבלו בשל שפתו ... (פרשת עדאלה, ס' 18, 19 לדברי הנשיא ברק. ההדגשות של הח"מ).

72. אדם הנזקק לקצבת נכות בשל מגבלה רפואית, שאינה מאפשרת לו להתפרנס ולקיים את משפחתו - אך נאלץ לטעון את טענותיו ולהצדיק את תביעתו בשפה שאינה שפתו, מול חברי ועדה שאינם מבינים אותו והוא אינו מבין אותם - הוא אדם שכבודו וזכותו לשוויון נפגעים.

ההגנה על כבוד האדם אינה רק באיסור לשון הרע, כי אם גם בהבטחת שוויונו בזכויות ובסיכויים, ובמניעת הפליה כלשהי מחמת מין, דת, גזע, לשון, דעה, השתייכות פוליטית או חברתית, ייחוס משפחתי, מקור אתני, רכוש או השכלה" (ח' כהן, ערכיה של מדינה יהודית ודמוקרטית - עיונים בחוק יסוד: כבוד האדם וחירותו הפרקליטי, ספר היובל (תשנ"ד), עמ' 32).

73. גם אם המוסד לביטוח לאומי אינו מתכוון לנהוג באופן מפלה כלפי תושבי ירושלים המזרחית המבקשים לממש את זכותם לביטחון סוציאלי, הרי שעצם התוצאה – התנהלות ועדות רפואיות הבוחנות דוברי ערבית בשפה שאינה שפתם לעומת התנהלות ועדות הבוחנות דוברי עברית בשפתם שלהם – מהווה הפליה אסורה:

אכן, הפליה אסורה עשויה להתקיים גם בהעדר כוונה או מניע של אפליה מצד יוצרי הנורמה המפלה. לעניין ההפליה, די בתוצאה המפלה. כאשר מימוש הנורמה שיצרה הרשות – שיכול והתגבשה ללא כוונת הפליה – גורר תוצאה שהיא בלתי שוויונית ומפלה, עשויה הנורמה להיפסל בשל ההפליה שדבקה בה ... השאלה אינה אם קיימת כוונה להפלות קבוצה זו או אחרת. השאלה הינה מהי התוצאה הסופית הנוצרת במציאות החברתית. (בג"צ 11163/03 ועדת המעקב העליונה לענייני הערבים בישראל נ' ראש הממשלה, פ"ד סא(1), 1, ס' 18 לדברי הנשיא ברק).

74. המוסד לביטוח לאומי, הכפוף בכל אחת מפעולותיו לעקרון הכבוד והשוויון, חייב להבטיח כי ההליך לבחינת הבקשה לקצבת נכות המתנהל בפניו יהיה שוויוני ולא יפלה את המבקש על כל רקע שהוא. עליו לבצע את חוק הביטוח הלאומי עליו הוא מופקד, הכולל את הזכות לביטוח נכות, באופן שוויוני.

שיקולים תקציביים וזכויות אדם

75. המשיב כבר הסכים כי יש להעמיד לטובת האוכלוסייה דוברת השפה הערבית שירותי תרגום במהלך הבדיקות שעורכות הוועדות הרפואיות (ראה מכתבו המצורף כבנספח ע/6). ואולם, למרות חובתו הוא נמנע מלעשות כן.

76. אכן, העסקת מתורגמנים מקצועיים, שיצורפו באופן קבוע ומחייב לוועדות הביטוח הלאומי, הנערכות לתושבי ירושלים המזרחית במסגרת תביעה לקצבת נכות, דורשת היערכות מתאימה והקצאת משאבים.

77. אכן, "הגנה על זכויות אדם עולה כסף, וחברה המכבדת זכויות אדם, צריכה להיות נכונה לשאת במעמסה הכספית" (אהרון ברק, פרשנות במשפט, כרך שלישי: פרשנות חוקתית, 1994, עמ' 528). וכדברי כב' הש' זמיר "ההגנה על זכויות האדם כרוכה לא פעם במחיר.

החברה צריכה להיות מוכנה לשלם מחיר סביר עבור ההגנה על זכויות האדם" (בג"ץ 6055/95 צמח נ' שר הביטחון, פ"ד נג(5)241, 281).

78. במקרה שלפנינו ניצבים שיקולים תקציביים מול זכות האדם לכבוד ולשוויון וזכויות כלכליות וחברתיות מהמדרגה הראשונה. אין ספק כי נוכח הזכויות הבסיסיות העומדות על הפרק, משקלם של השיקולים התקציביים אינו גדול (ראה כדברי השופט מצא בבג"ץ 4541/94 מילר נ' שר הביטחון, פ"ד מט(4)94, 113).

79. לעתירה זו מצורף תצהירה של הגב' סועאד ג'מאל, עובדת המוקד להגנת הפרט.

80. לאור כל האמור, מתבקש בית המשפט הנכבד להוציא צו על תנאי כמבוקש, ולאחר שמיעת תשובת המשיבים, להפכו לצו מוחלט. כמו כן מתבקש בית המשפט להשית על המשיב את הוצאות העותרים ושכ"ט עו"ד.

סיגי בן ארי, עו"ד
ב"כ העותרים

6 לנובמבר 2012

[ת.ש. 72335]