



המרכז לפנסיה, ביטוח ופסיכולוגיה כלכלית
The Center for Pension, Insurance & Economic Psychology

סתירות בתוך החקיקה הפנסיונית: לקחים מפסק דין של בית הדין הארצי לעבודה שאושר ע"י הבג"ץ

פרופ' אביה ספיבק

סתירות בתוך החקיקה הפנסיונית: לקחים מפסק דין של בית הדין הארצי לעבודה שאושר ע"י הבג"ץ

פרופ' אביה ספיבק¹

¹ פרופ' אביה ספיבק הוא יו"ר המרכז לפנסיה, ביטוח ופסיכולוגיה הכלכלית. דוא"ל: Avia@bgu.ac.il

”

האם מעביד שעומד בדרישות פנסית החובה משנת 2008 חייב לבטח את עובדיו בביטוח נכות ושאררים? לכאורה, כן, אבל הפסיקה האחרונה מבטלת חובה זו. ובכך יש סתירה בין החקיקה של צו ההרחבה מ-2008 שחייב את כל שלושת המרכיבים, ובין חקיקה מ-2004.

חופש הבחירה הוא פיקציה. כי הרי במקום שאין הבנה, אין גם חופש בחירה. הקונסטרוקציה המשפטית הזו כאילו יש חופש בחירה אינה מחוברת למציאות.

פסק דין חדש של בית הדין הארצי לעבודה שמוסמך לדון בסכסוכים לגבי פנסיות בנושא הוא חשוב ביותר. הוא עוסק בהיקף הביטוח הפנסיוני המחויב מפנסית החובה. [ע"ע (ארצי) 7243-10-15 ליליאן לנדסברג נ' גל-רוב יועצים בע"מ ערכאה: בית הדין הארצי לעבודה ניתן ביום: 20.8.2018]. הוא קובע בבירור שאין על המעסיק חובה לבטח את העובד בביטוח נכות. וזאת למרות שבצו ההרחבה מ-2008 שבו נקבעה החובה לפנסית נקבע כי פנסית הנכות היא אחד מיסודות הביטוח הפנסיוני.

מהו המהלך המשפטי-אידיאולוגי שקורה כאן? אם ניזכר בתולדות קרנות הפנסיה החדשות [אלו קרנות שנוסדו ב-1995. בניגוד ל'ותיקות' שנסגרו אז למצטרפים חדשים] שעוצבה ברפורמה של 2003 הרי הבסיס למהלך זה היה להטיל על הפרט את מלוא האחריות לפנסיה שלו. הפנסיה, כולל פנסיות תקציביות, עברה לשיטה צוברת, שבה הסכום הנחסך ופירותיו הוא הבסיס היחידי לקצבת הזקנה שלו (שיטת DC - defined contribution). הפרט צריך לבחור את קרן הפנסיה שלו, לשים לב לדמי הניהול ולרווחים של הקרן בשוק ההון שם היא משקיעה את כספו. זאת בניגוד לשיטה שהייתה עד 1995, לפיה היו לפרט זכויות שנקבעו בתקנון והן היו קובעות את הפנסיה שלו. (DB - defined benefits). במקרה הרגיל, אחוזי הפנסיה נקבעו לפי הותק - 2% בכל שנת עבודה, עם מקסימום של 70% אליו ניתן להגיע לאחר 35 שנים או יותר. מהלך זה גובה בחקיקה משנת 2005, שם נקבע בבירור כי 'עובד הזכאי להצטרף כעמית לקופת גמל...רשאי לבחור, בכל עת, כל קופת גמל... לצורך הפקדת תשלומיו ותשלומי מעבידו'. [סעיף 20, חוק הפיקוח על שירותים פיננסיים 2005].

והנה, בשנת 2008 עברה המדיניות פניית פרסה. במהלך פטרנליסטי מובהק חייבה המדינה את כל העובדים להיות מבוטחים לפנסיה. יתירה מזאת, יש ספציפיקציה ברורה של טיב הביטוח הפנסיוני - הוא חייב להיות פנסיה מקיפה, הכוללת שאררים ונכות. לפי סעיף 3

בצו ההרחבה של הסכם הקיבוצי לביטוח פנסיוני חובה העובד יכול לבחור 'בפנסיה מקיפה... ובלבד שתכלול גם כיסויים למקרה מוות ונכות, באותה קופה או בקופה אחרת'. אלו שלושת האלמנטים הקלסיים של הביטוח הפנסיוני, עוד מימיו של הקנצלר ביסמרק שהמציא את הפנסיה הממלכתית: פנסית זקנה, פנסית שארים, פנסית נכות. פנסית הנכות בשפת חברות הביטוח היא א.כ.ע. – אובדן כושר עבודה, ויש קצת הבדלים טכניים מביטוח הנכות.

כדי לחזק את היסוד הזה נאמר בהמשך כי 'לא הודיע העובד למעסיקו... יבטח אותו המעביד ... בקרן פנסיה מקיפה חדשה', שבה מתקיימים שני הכיסויים הנוספים. [סעיף 3ב].

אם כך יש סתירה בין שני העקרונות הללו: החופש של העובד לבחור בקרן פנסיה ובכיסויים שעבורם הוא משלם לעומת חובת הפנסיה שמוטלת על המעביד שלו לבטח גם נגד נכות ומוות ובכך גם עליו. בתי המשפט הכריעו שהעיקרון הראשון הוא המכריע.

במקרה שלפנינו, הגב' ליליאן לנדסברג תבעה פיצוי מהמעסיק שלה שביטח אותה בביטוח מנהלים ללא מרכיב של נכות. זאת לאחר שהגיעה למרבה הצער לנכות בשל מחלת הסרטן. הגב' לנדסברג טענה שלפי צו ההרחבה חובה היה על המעסיק שלה לבטח אותה בביטוח נכות, ולכן עליו לפצות אותה כעת. פסק הדין במקרה של ליליאן לנדסברג קבע באופן סופי שאין למעסיק חובה לבטח את עובדיו בפנסית נכות. התובעת הפסידה בתביעה בבית הדין לעבודה, בערעור לבית הדין הארצי ולאחרונה גם בערעור לבג"ץ.

פסק הדין הסתמך על סעיף 20 לחוק הפיקוח שהוזכר לעיל ופסק כי באופן גורף גובר העיקרון של זכות הבחירה בקופת הגמל, במקרה זה הבחירה בביטוח מנהלים שאין בו ביטוח נכות, על העיקרון של ביטוח בפנסיה מקיפה שמקורו בצו ההרחבה של הסכם פנסית החובה.

מעניין שגם עמדת היועץ המשפטי שהצטרף לדיון המשפטי הייתה שסעיף 20 גובר על פנסית החובה, ושצריך לראות את האירוע שבו גב' לנדסברג לא הייתה מבוטחת לנכות כאילו זו הייתה החלטה מודעת ורצונית שלה.

האם הגב' לנדסברג באמת ידעה שהיא מוותרת על ביטוח הנכות כאשר חתמה על הניירות שהונחו בפניה? האם היא הבינה את המשמעויות של חתימתה? סוגיה זו לא הייתה במרכז החשיבה של בית הדין הארצי. הוא רק קבע שאם יש טענה היא צריכה להיות מופנית כלפי סוכן הביטוח שהחתים אותה ולא בבית הדין לעבודה. כלומר, הפטרנליזם של צו ההרחבה המבוסס על אי היכולת של העובדים לקבל החלטות נכונות לגבי עתידם הפנסיוני, כולל הכיסויים שהם זקוקים להם, לא עמד כנגד החוק העקרוני. מבחינה משפטית כנראה

שהחלטה היא בלתי נמנעת. סעיף 20 של החוק גובר על צו ההרחבה לפנסית חובה. אנו נמצאים אם כך בבעיה חוקית, של צו הרחבה לפנסית חובה שהחוק מרוקן מתוכן.

זאת למרות שכבר ב-2016 חיווה שופט בית המשפט העליון אליקים רובינשטיין את דעתו שהנושא הפנסיוני הוא מורכב ומסובך.

"דומה כי אין צורך בשפעת ראיות להוכיח, כי עובדים רבים, מהם משכילים, אינם מודעים כראוי לנושא הפנסיה, ובמיוחד בגיל צעיר כשהזקנה נראית רחוקה [...] על כתפי הרגולטור, הממונה בנידון דידן, רובצת אחריות כבדה, שיש להביאה בחשבון בהתייחסות לנושא שבפנינו" [בג"ץ 3430/16 התאחדות חברות לביטוח חיים בע"מ נ' הממונה על שוק ההון ביטוח וחסכון משרד האוצר, בפסקה טז (30.6.2016)].

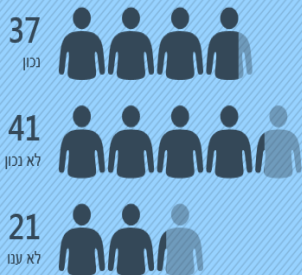
ואמנם המחקרים שנערכו בעולם ובישראל מראים את הקושי להתמודד עם המורכבות הזו. באופן ספציפי לגבי פנסית נכות, במחקר שערכנו במרכז לפנסיה, ביטוח ופסיכולוגיה כלכלית, מצאנו כי רוב הציבור אינו יודע אם יש לו פנסית נכות במסגרת הפנסיה שלו. [ראו גרף]. באותו מחקר התברר כי מרבית הציבור אינו מבין את שיטת הפנסיה ולכן את האחריות שהוטלה עליו במסגרת הרפורמה של 2003. מעניין לציין שבאותו מחקר [וגם במחקרים קודמים] הביעו מרבית הנשאלים תמיכה בפנסית

החובה. כנראה שהפרטים רואים את יתרונות הפטרנליזם במקום שאין להם בו ידע.

כלומר: חופש הבחירה הוא פיקציה. כי הרי במקום שאין הבנה, אין גם חופש בחירה. הקונסטרוקציה המשפטית הזו כאילו יש חופש בחירה אינה מחוברת למציאות. בין הטיעונים שהובאו בפסקי הדין נאמר ע"י בתי המשפט כי הגב' לנדסברג הייתה זכאית לוותר על פנסית הנכות אם תמורת זאת תקבל הגדלה של פנסית הזקנה שלה. לכאורה – חופש להחליט החלטה רציונלית. אולם איך אפשר להטיל על הציבור כובד החלטה שכזו אם רוב הציבור אינו יודע כלל אם הוא מכוסה בפנסית נכות? כאשר יגיע רגע האמת העצוב ויהיה צורך בפנסית הנכות, רק אז יבין הפרט הנכה איך העקרונות של חופש הבחירה גרמו לו לנזק לא יתוקן.

מכל האמור לעיל נובעות ההמלצות הבאות:

קיים ביטוח נכות - מתוך מאה



- הסתירה שהתגלתה בפסק הדין הזה בין עקרונות חופש הבחירה משנת 2004 ופנסית החובה הפטרנליסטית משנת 2008 מעמידה בספק את הפרקטיקה של הפנסיה המקיפה על שלושת היסודות שלה. יש צורך בתיקון חקיקה יסודי כדי שאפשר יהיה להמשיך בגישה המבורכת לפיה כל האלמנט, היתומים והנכים יהיו מכוסים בפני פגעי הגורל.
- ייתכן שהגיע הזמן שייחקק חוק פנסיה ראשי, שיאגד בתוכו את כל הנושאים הפנסיוניים וייתן תמונה קוהרנטית והשקפת עולם של המדינה ביחס לנושא המרכזי כל כך, הנושא הפנסיוני.
- המחוקק בישראל אינו נרתע מפטרנליזם כאשר הדבר נוגע, למשל, לבטיחות נהיגה. אין משאירים בידי הנהג ונוסעיו את ההחלטה אם לחגור חגורת בטיחות או לא. ומה על בטיחותם של נוסעי הפנסיה?