



## בבית המשפט העליון

רע"א 4406/10

לפני: כבוד השופט ס' גובראן  
כבוד השופט י' דנציגר  
כבוד השופטת ד' ברק-ארז

המבקש: מאיר בוחבוט

נגד

המשיב: משרד הביטחון - קצין התגמולים

בקשת רשות ערעור על פסק דינו של בית המשפט המחוזי בבאר שבע מיום 28.04.2010 בע"א 1091/09 שניתן על ידי סגנית הנשיא ש' דברת וכבוד השופטים ר' ברקאי ו-א' ואגו

תאריך הישיבה: כ"ט בסיון התשע"ב (19.6.12)

בשם המבקש: עו"ד ורד פרי

בשם המשיב: עו"ד מיקי חשין

### פסק-דין

השופטת ד' ברק-ארז:

1. משרד הביטחון הכיר בנכותו הנפשית של פדוי שבי שנים לאחר שחרורו משביו ותום שירותו הצבאי. האם יש מקום להחיל הכרה זו באופן רטרואקטיבי, בשים לב לעובדה שאי-הכרה במצבו הנפשי בעבר נבעה, ככל הנראה, מתפיסה רפואית נוקשה לגבי הכרה במצבים של פוסט-טראומה, תפיסה שהשתנתה רק בחלוף השנים? זו השאלה העיקרית שניצבה בפנינו. לצידה, התעוררו שאלות משנה הנוגעות לחובותיו של קצין התגמולים ביחס לתובעים שנדחו בעבר, בשל עמדה רפואית שחל בה שינוי – מה היקף חובותיו ליזום בדיקה מחודשת של עניינם? נדרשנו אף לשאלות אלה, בעיקר לצורך הנחיית הרשויות לצורך טיפול במקרים עתידיים.

2. מאיר בוחבוט (להלן: המבקש) נפל בשבי המצרי בשנת 1973 במהלך מלחמת יום-כיפור, בעת שהגן על מוצב "המזח" בתעלת סואץ. שביו נמשך כ-40 ימים. לאחר ששוחרר מן השבי אושפז המבקש בשל מצבו הנפשי למשך 14 יום, מיום 25.2.1974 ועד ליום 10.3.1974. בהודעה על שחרורו ממתקן האשפוז נכתב כי: "הגיע במוצב של חרדה, סיוטים, אי שקט, מצב רוח ירוד, פחדים שונים שהופיעו לאחר שישב בשבי במצרים". יומיים בלבד לאחר ששוחרר מאשפוזו, שוחרר המבקש משירות סדיר, בתום עשרה חודשי שירות בלבד.

3. ביום 17.4.1974 הגיש המבקש תביעה לקצין התגמולים (להלן גם: המשיב). ועדה רפואית שבדקה את המבקש ביום 9.7.1974 קבעה לו נכות זמנית של 20%, מיום 13.3.1974 ועד ליום 8.7.1974, מתוכם 10% "על חשבון השירות", ונכות בשיעור של 0% החל מיום 9.7.1974. קביעה זו הפכה לחלוטה משלא הוגש עליה ערעור. קביעת הנכות בשיעור של 0% נעשתה בהתאם למדיניות המשיב שנהגה בשנות ה-70 ביחס לפדויי שבי. התפיסה הטיפולית ששררה אז גרסה כי יש להחזיר את פדויי השבי לשגרת היום-יום מבלי לפסוק להם, מטעם זה בלבד, אחוזי נכות.

4. בשנת 1979 ביקש המבקש לחזור לשירות מילואים פעיל. ביום 15.11.1979 הוא נבדק על-ידי רופא מטעם הצבא, אשר קבע כי הוא מתאים לשירות מילואים עם פרופיל 65. לאחר מספר שנים, ביום 3.10.1983, פנה המבקש לפסיכיאטר צבאי בבקשה לפטור אותו משירות מילואים מהטעם שבמהלך שירות המילואים האחרון הרגיש חרדה הקשורה עם מחשבות על השבי. לדעת הרופא, המבקש ניסה לנצל את חוויית השבי, לא סבל מנכות, ולפיכך לא היתה הצדקה ליתן לו פטור משירות מילואים. חרף זאת, שוחרר המבקש משירות מילואים עוד באותה שנה.

5. שנים לאחר מכן, לאחר שהמבקש הגיש בקשה לעיון מחדש במצבו, ביום 5.7.1998 נדון עניינו בשנית בפני קצין התגמולים. בתום העיון מחדש במצבו של המבקש הוחלט כי הוא סובל מהפרעה פוסט טראומטית ולפיכך זכאי ל-50% נכות. זאת, בהתאם לתפיסה הטיפולית הנוהגת כיום, לפיה נקבעת לפדויי שבי, המאובחן כסובל מהפרעה פוסט טראומטית, נכות בשיעור של 50%, ללא תלות במצבו הנפשי בפועל. בהתאם להוראת סעיף 35(ב) לחוק הנכים (תגמולים והשיקום), התשי"ט-1959 [נוסח משולב] (להלן: חוק הנכים או החוק) הוחלט כי המבקש יהיה זכאי לתגמולים בגין הנכות שנפסקה לו שנה למפרע מיום הגשת הבקשה לעיון נוסף במצבו, דהיינו מיום 5.7.1997.

6. בעקבות החלטה זו, פנה המבקש למשיב בבקשה לקבל תגמולים למפרע על בסיס נכות בשיעור של 50% החל מיום שחרורו מן השבי. בקשה זו נדחתה על ידי המשיב, ועל החלטה זו ערער המבקש בפני הוועדה לערעורי נכים בבית משפט השלום בבאר-שבע. לכתב הערעור צורפו מסמכים שונים, וכין השאר גם הערכה פסיכולוגית חדשה שנעשתה למערער ביום 14.10.1998. הוועדה לערעורי נכים קיבלה את הערעור והורתה על תשלום תגמולים למערער באופן רטרואקטיבי החל בשנת 1983, מועד בו שוחרר בשנית משירות כמתואר לעיל. בית המשפט המחוזי שאליו הוגש ערעורו של קצין התגמולים קיבל את הערעור, ובקשת רשות הערעור שבפנינו נסבה על פסק דינו. ביום 19.6.2012 דנו בבקשת רשות הערעור והחלטנו לדון בה כבערעור, בשל היבטים עקרוניים הנוגעים לטיפול בתביעותיהם של נכים שלא הוכרו בעבר על רקע שינויים בתפיסה הרפואית.

המסגרת המשפטית: סמכויות ומועדים לפי חוק הנכים

7. קודם שנפרט את פסקי דינן של הערכאות הקודמות נביא בקצרה את סעיפי החוק הנוגעים לעניין, אשר שימשו בסיס לפסקי דין אלה, ושהיקף השימוש בהם שנוי במחלוקת בין הצדדים.

8. כנקודת המוצא להסדר שבחוק הנכים משמשות ההוראות הנוגעות למועד הגשת התביעה. ברגיל, חלה על עניין זה הוראת סעיף 18(א) הקובעת בזו הלשון:

”תגמולים המגיעים לנכה ישולמו מיום שחרורו של הנכה משירותו הצבאי, שבזמנו אירע המקרה שגרם לנכותו - אם הגיש תביעה לתשלומים אלה תוך שנה אחת מיום שחרורו; בכל מקרה אחר - מיום הגשת התביעה, זולת אם קבעה לכך הוועדה הרפואית תאריך מאוחר יותר.”

הוזה אומר, על דרך הכלל, סעיף 18(א) לחוק קובע כי התגמולים ישולמו לנכה מיום שחרורו משירות צבאי, ובלבד שהגיש את תביעתו בתוך שנה מיום שחרורו. בכל מקרה אחר, ישולמו התגמולים מיום הגשת הבקשה, אלא אם הוועדה הרפואית קבעה מועד מאוחר יותר.

9. כחריג לעיקרון זה, מכיר סעיף 18(ו) באפשרות של תשלום רטרואקטיבי מתום שירותו הצבאי של הנכה – בהתייחס למקרה המיוחד של פגועי נפש שמחמת מצבם לא הגישו תביעה במועד:

”לנכה שמחמת מחלת נפש או ליקוי בשכלו לא הגיש תביעה לתגמולים אלא כעבור הזמן הקבוע בסעיף קטן (א) ולאחר שנתמנה לו אפוטרופוס - ישולמו התגמולים החל מיום שחרורו של הנכה משירותו הצבאי אם הגיש האפוטרופוס את התביעה תוך שנה מיום שנתמנה; בכל מקרה אחר ישולמו התגמולים מיום שהגיש האפוטרופוס את התביעה, אולם רשאי קצין התגמולים להורות שהתגמולים ישולמו ממועד מוקדם יותר ובלבד שלא קדם למועד השחרור” (ההדגשות אינן במקור, ד.ב.א.).

יצוין כי על-פי פסיקתו של בית משפט זה, סעיף 18(ו) הוחל גם בנסיבות שבהן תביעתו של נכה הוגשה באיחור גם מבלי שהתמנה לו אפוטרופוס (ראו ע”א 255/78 כהן נ’ קצין התגמולים – משרד הבטחון, פ”ד לב(3) 601 (1978); רע”א 7588/01 פלוני נ’ קצין התגמולים, פ”ד נז(1) 45 (2002)).

10. הוראות נוספות בחוק הנכים מסדירות עיון מחדש ותיקון החלטות שכבר התקבלו. סעיף 35(א) לחוק מקנה סמכות ייחודית ”לפתוח” החלטות שכבר התקבלו:

”קצין תגמולים רשאי לתת החלטה חדשה בכל בקשה, אף אם ניתנה בה כבר החלטה סופית לפי סעיף 33, 34, אם הוכח, כי ההחלטה הושגה על ידי מעשה או מחדל המהווים עבירה פלילית, או אם נתגלה על סמך ראיות חדשות שלא היו בפני נותן ההחלטה הקודמת, כי אותה החלטה בטעות יסודה”.

היה ונתקבלה בקשתו של נכה, כאמור בסעיף 35(א) לחוק, תוחם סעיף 35(ב) לחוק את תחולת החלטתו החדשה של קצין התגמולים בזמן:

”ניתנה החלטה חדשה המזכה נכה בתשלום תגמולים או תגמולים מוגדלים, ישולמו התגמולים או התגמולים המוגדלים החל מהמועד של הגשת הראיות החדשות שעל פיהן ניתנה ההחלטה החדשה, אולם רשאי קצין התגמולים להורות שישולמו החל ממועד מוקדם יותר ובלבד שלא יקדם יותר משנה אחת להגשת הראיות החדשות”.

כמו כן, סעיף 37(א) לחוק מכיר בסמכותו של קצין התגמולים ליזום בדיקות נוספות לנכה:

”קצין תגמולים רשאי להורות אחת לשנה על בדיקת הנכה שנית, אם לא הורתה הוועדה הרפואית הוראה אחרת. אולם אם היה לקצין התגמולים יסוד להניח כי חל שינוי בדרגת נכותו של נכה, רשאי הוא להורות על בדיקתו מחדש של הנכה בכל עת לאחר שחלפה חצי שנה מיום הבדיקה האחרונה.”

נפנה אפוא עתה לדיון באופן שבו הוחלו הסדרים אלה על נסיבות המקרה

שבפנינו.

פסק דינה של הוועדה לערעורי נכים

11. הוועדה לערעורי נכים הפועלת בבית משפט השלום (השופט ט' שחף, ד"ר ק' שניידרמן, ל' פלד) (להלן: הוועדה לערעורי נכים או הוועדה) קיבלה את ערעורו של המבקש וקבעה כי הוא זכאי לתשלום התגמולים למפרע החל מאוקטובר שנת 1983, עת שוחרר משירות מילואים. בית המשפט הביע שאט נפש מן הצורך לשוב ולדון בעניינים כגון דא ומן הצורך של המבקש, פדוי שבי, להיאבק בהחלטות קצין התגמולים על מנת לקבל תגמולים אשר הוא זכאי להם ואשר לא ניתנו לו אך בגלל גישה טיפולית שגויה של המשיב.

12. לגופו של עניין, הוועדה קבעה כי היא מבססת את פסק דינה על סעיף 18(ו) לחוק המאפשר לתת תגמולים לפגועי נפש באופן רטרואקטיבי. הוועדה הוסיפה והתבססה על סעיף 37(א) לחוק הנכים המסמך, כאמור, את קצין התגמולים לבחון מחדש מיוזמתו את עניינו של המבקש, וקבעה כי היא היתה חייבת לעשות כן. על פסק דין זה הגיש המשיב ערעור לבית המשפט המחוזי.

פסק דינו של בית המשפט המחוזי

13. בית המשפט המחוזי (השופטים ש' דברת, ר' ברקאי, א' ואגו) קיבל את ערעורו של המשיב וקבע כי יש לשלם למבקש תגמולים למפרע רק מן היום שקבע קצין התגמולים – שנה קודם ליום הגשת הבקשה לעיון נוסף. בית המשפט המחוזי קבע כי הוועדה שגתה בעת שהחילה את החריג הקבוע בהוראת סעיף 18(ו) לחוק הנכים על המקרה דנן, היות שאין מדובר בנסיבות בהן איחר המבקש בהגשת תביעתו הראשונה לקצין התגמולים, בעוד במקרה דנן המבקש פנה בתביעה לקצין התגמולים מיד עם שובו מן השבי. בהמשך לכך, בית המשפט המחוזי הוסיף וקבע כי המקרה נופל בגדר סעיף 35(א) לחוק הנכים, המאפשר לחזור ולברר עניין בשנית בנסיבות שבהן קיימת

ראיה חדשה המצדיקה זאת. בהמשך לכך נקבע, כי מכוח הוראת סעיף 35(ב) ניתן לייחס את קביעת הנכות החדשה של המבקש לכל היותר שנה לפני הגשת הבקשה לעיון חוזר, הווה אומר ליום 5.7.1997.

14. באשר לסעיף 37(א) לחוק הנכים, המורה כי קצין התגמולים רשאי לערוך בדיקה חוזרת לכל נכה, קבע בית המשפט המחוזי כי משינה קצין התגמולים את המדיניות בהענקת נכות לפדויי שביי, מן הראוי היה כי יורה על זימונם של פדויי שבי לבדיקה חוזרת. אולם, בית המשפט הוסיף וקבע כי במקרה זה אין טעם בבדיקה נוספת בעניינו של המבקש, בהעדר תשתית רפואית עובדתית לגבי מצבו בשנים שחלפו. בית המשפט ציין עוד כי בשים לב לעובדה שקביעת אחוזי הנכות הנוכחית, דהיינו 50%, הינה בעלת מאפיינים שרירותיים ונובעת ממדיניות קצין התגמולים, אזי ייתכן שהמשיב נהנה מפיצוי עודף שעשוי לאזן את הפיצוי החסר שקיבל בשנים הקודמות. ממכלול טעמים אלה מצא בית המשפט המחוזי לקבל את ערעור המשיב ולהחזיר על כנה את קביעת קצין התגמולים לעניין תחולת קביעת הנכות החדשה למפרע לשנה אחת בלבד מיום הגשת הבקשה לעיון חוזר.

#### עמדות הצדדים

15. המבקש טוען כי שגה בית המשפט המחוזי כאשר קבע כי סעיף 35(א) לחוק הנכים חל על המקרה דנן ומשכך לא ניתן להחיל את סעיף 18(ו) לחוק הנכים. באתו כוחו של המבקש הדגישה בפנינו כי פסק הדין מעורר את השאלה העקרונית בדבר היחס בין שני סעיפים אלה. כמו כן, נטען בפנינו כי היה על בית המשפט המחוזי לתת תוקף לקביעתו העקרונית בכל הנוגע לחובותיו של קצין התגמולים לפי סעיף 37 ולזמן את המבקש לבדיקה חוזרת.

16. המשיב, מצידו, התנגד למתן רשות ערעור בעניין, ומכל מקום טען לדחיית הערעור לגופו. מן הבחינה המשפטית נטען כי סעיף 18(ו) לחוק לא חל במקרה זה וממילא לא ניתן לפסוק למבקש תגמולים באופן רטרואקטיבי (מעבר לשנה). לשיטתו, אין להחיל את סעיף 18(ו) על בקשות המתנהלות במסלול שמתווה סעיף 35. מן הבחינה העובדתית, נטען כי המבקש לא הוכיח ולא הציג כל ראיה רפואית המבססת את טענתו, לפיה יש לשלם לו תגמולים בגין נכות של 50% בגין שנים קודמות. המשיב טוען כי מחומר הראיות עולה תמונה הפוכה, לפיה בשנים 1979 ו-1983 היה המבקש בריא בנפשו.

17. באשר לסוגית שינוי המדיניות טוען המשיב כי משהתגבשה בשנות התשעים תפיסה טיפולית – רפואית חדשה בעניינם של פדויי שבי, הוחלט בשנת 1998 על פניה יזומה של אגף השיקום אל פדויי השבי שאינם מטופלים על ידו, מתוך מגמה לאתר בעיות ולבחון את הצורך שלהם בסיוע. בעקבות פנייה זו, בין השאר, הוגשו תביעות רבות ובכללן גם תביעות של המבקש. כמו כן, על-פי הטענה, בעקבות שינוי המדיניות נחקק חוק תשלומים לפדויי שבי, התשס"ה-2005 (להלן: חוק תשלומים לפדויי שבי) שמהווה מענה חלקי לקיפוח זכויותיהם של אנשים במצבו של המבקש.

18. לעניין סמכותו של המשיב להורות על בדיקה חוזרת כהוראת סעיף 37(א) טוען המשיב כי חובתו לעשות כן קמה רק בנסיבות שבהן יש לו יסוד להניח, על סמך חוות דעת רפואית, פניות חוזרות ונשנות של הנכה וכיוצא בזה, כי חל שינוי במצבו. במקרה דנן, לטענתו, עד לשנת 1998, לא היה לקצין התגמולים יסוד להניח זאת.

המחלוקת המשפטית בעין התכלית החקיקתית של חוק הנכים

19. חוק הנכים, שבנוסחו המקורי נחקק עוד בימיה הראשונים של המדינה (ראו חוק הנכים (תגמולים ושיקום), התש"ט-1949) נועד לבטא את אחריותה וחובתה של החברה בישראל כלפי אלה שנפגעו עקב שירותם הביטחוני, בעת שנשאו בעול הלחימה וההגנה. תכליתו היא תכלית לאומית וסוציאלית וכך יש לפרשו.

20. לרקע תכליתו זו של החוק יש להבין ולפרש את הוראותיו, הסוטות מדיני הנזיקין הרגילים בכמה היבטים חשובים. ראשית, התגמולים המשתלמים על-פי החוק למי שנפגע "תוך" ו"עקב" השירות אינם מותנים בקיומו של אשם. שנית, וחשוב במיוחד לענייננו, החוק אינו מאמץ את העיקרון של "מעשה בית-דין", אלא להפך, מאפשר לחזור ו"לפתוח" החלטות שהתקבלו על מנת להבטיח את הדאגה למי שנפגעו במהלך שירותם. גמישות זו, המעוגנת בסעיף 35(א) באה כששוכרה בצידה – התיקון צופה פני עתיד ולא פני עבר. עמדה על כך השופטת ע' ארבל בפסק דינה ברע"א 2563/03 פלוני נ' קצין התגמולים (לא פורסם, 4.5.2006):

"מודה אני כי קיימת תחושה של חוסר נחת מסוים מכך שאפשר והמערער נדרש לשאת במחיר טעות שחלה בהחלטת המשיב, אשר בגינה זכאי הוא לקבל תגמולים על הפגיעה שנגרמה לו עקב שירותו הצבאי רק החל מיום הגשת התביעה שהצביעה על הטעות, ולא ממועד קרות הטעות עצמה. אולם, יש לזכור כי זהו האיזון שבחר המחוקק לערוך בין מטרתו הסוציאלית של חוק הנכים, המחייבת לאפשר לנכה את חידוש הדיון בעניינו בשל גילויין של ראיות חדשות, אף לאחר מתן החלטה

סופית בעניינו, ובין המסגרת התקציבית והדיונית המוגבלת, אותה ניתן להעמיד לצורך יישום מטרה זו" (שס, פסקה 18).

21. עם כל הצער הכרוך בדבר, אלה הם פני הדברים אף במקרה דנן. העמדה הרפואית שעליה ביסס קצין התגמולים את החלטותיו לגבי פדויי שבי התבררה לימים כעמדה טעונת שינוי. עם זאת, על-פי סעיף 35(ב) אין סמכות לעשות כן אלא מכאן ואילך (וליתר דיוק, רק החל ממועד של שנה קודם למתן ההחלטה העדכנית). בדומה לכך, גם ברע"א 2563/03 גזית נ' קצין התגמולים (לא פורסם, 6.10.2008) דחה בית משפט זה את התביעה להכיר בזכאותו של נכה, למרות שהסיווג המקורי של נכותו היה מבוסס על עמדה שהוכרה בדיעבד כמוטעה או למצער ככזו שראוי לשנותה (שס, בפסקה 15).

22. סעיף 18(ו) אינו חל בעניינו. הוראת סעיף זה מוגבלת למצבים שבהם הנפגע לא הגיש תביעה עקב מצבו הנפשי. נסיבות אלה לא התקיימו במקרה שלפנינו. המבקש הגיש גם הגיש תביעה, אלא שזו נדחתה על יסוד העמדה הרפואית שהיתה מקובלת באותה עת.

23. הן המבקש והן המשיב טענו בפנינו בהסתמכם על רע"א 7588/01 שאף בו נדון עניינו של נכה שזכאותו לנכות נפשית בגין הטראומה שעבר בשבי המצרי הוכרה רק באיחור. באותו מקרה, למרות שהתביעה הוגשה בשנת 1998, בית משפט זה הכיר בזכאותו של המבקש החל ממועד מוקדם יותר בשבע שנים. עם זאת, וחרף אהדתנו לעניינו של המבקש, שני המקרים הם שונים – הן מבחינה משפטית והן מבחינה ראייתית. מן הבחינה המשפטית, ברע"א 7588/01 נדון עניינו של נכה שכלל לא הגיש תביעה נגד קצין התגמולים בגין נכות נפשית. בנסיבות אלה, בית המשפט קבע שניתן להחיל בעניינו את סעיף 18(ו), מה שאין כן במקרה שלפנינו. שנית, מהיבטה של התשתית העובדתית לדיון, ברע"א 7588/01 היה בפני אגף השיקום דוח מפורט על מצבו הנפשי הקשה של המבקש. לעומת זאת, במקרה שבפנינו, המבקש אכן התלונן על קשיים בשנת 1983 בעת שביקש להשתחרר משירות מילואים, אך חוות הדעת הפסיכיאטרית בעניינו לא כללה אינדיקציה למצב נפשי קשה. ייתכן שהיום עניינו של המבקש היה מוערך בדרך שונה, אך זוהי חכמה שלאחר מעשה, ולא ניתן להצביע על פגם בהחלטה שהתקבלה באותה עת.

24. התוצאה שהגענו אליה אינה קלה. אכן, לנוכח השינוי בתפיסה הטיפולית ביחס לפדויי שבי, הוקמה ועדה ציבורית לבדיקת הצורך בהרחבת זכאותם לתגמולים ומסקנותיה הובילו לחקיקתו של חוק תשלומים לפדויי שבי. חוק זה נתן מענה לעוול



ההיסטורי שנגרם לפדויי השבי, אך רק באופן חלקי. הוא מאפשר תשלום חודשי קבוע לכלל פדויי השבי, באופן שאינו תלוי במצבם הרפואי (אם כי באופן שצופה פני עתיד בלבד).

#### חובת ההגינות של קצין התגמולים

25. חרף התוצאה שהגענו אליה, ואולי דווקא בשל התוצאה שהגענו אליה, אנו מבקשים להעיר הערה כללית באשר לאופן הטיפול במקרים שבהם חל שינוי בתפיסה רפואית שמנחה את קצין התגמולים בהחלטותיו. במקרה של פדויי השבי, נטען בפנינו מטעמו של המשיב כי התגבשותה של תפיסה רפואית חדשה בנושא הובילה את המשיב לפנות אל פדויי השבי ולעדכן אותם בעניין. בטיעוני המשיב נכתב כי "משהתגבשה במהלך שנות התשעים תפיסה טיפולית-רפואית חדשה בעניינם של פדויי השבי, הוחלט בשנת 1998 על פניה יזומה של אגף השיקום אל פדויי השבי שאינם מטופלים על ידו, מתוך מגמה לאתר בעיות ולבחון את הצורך שלהם בסיוע. בעקבות יוזמה זו ובעקבות התארגנות עמותת "ערים בלילה" הוגשו תביעות על ידי נכים אשר לא היו מוכרים קודם לכן, ובכללן תביעת המבקש דנן". דברים אלה הותירו עמימות מסוימת באשר לשאלה האם הפנייה אל פדויי השבי אכן נעשתה על-ידי קצין התגמולים מיוזמתו, ובאיזה אופן נעשתה. עולה בין השיטין, וכך גם נטען מטעם המבקש, כי הגורמים הפעילים בכל הנוגע לטיפול בעניינם של פדויי השבי בשלב זה היו פעילים מקרב אוכלוסיית פדויי השבי. מבלי לחקור את פרטיו של המהלך במקרה זה אנו מבקשים להבהיר: על קצין התגמולים מוטלת חובה ליידע את אוכלוסיית הנכים אודות שינויים בגישה רפואית שמנחה את החלטותיו ושיש לה "השלכות רוחב". הדברים אמורים, כמובן, לא רק במקרה הספציפי של פדויי שבי, אלא בכלל אוכלוסיית הנכים.

26. ראשית, יש לזכור כי כל רשות מנהלית, ובכלל זה קצין התגמולים, חב בחובות של הגינות ותום לב כלפי האזרח. מחובה זו נגזרת חובתה של הרשות המנהלית להביא לידיעת הציבור מידע אודות שינוי מדיניותה. חובה זו מקבלת משנה חשיבות, ככל ששינוי המדיניות הינו משמעותי יותר, וככל שהשפעתה על חייו של הפרט רבה ועמוקה יותר. הוא הדין בענייננו, ובפרט בשים לב לעובדה כי עוסקים אנו במדיניות מטיבה שיישומה אינו מעוגן בבחינת נסיבותיו האישיות של כל פדויי שבי, אלא די בכך שנמצא כי הוא סובל מהפרעה "פוסט טראומטית" עקב שביו. שנית, בהקשר הנוכחי, פרסום שינוי המדיניות והבאת המדיניות החדשה לידיעת ציבור נמעניה נגזרים באופן ישיר וביתר שאת מתכליותיו הסוציאליות הכלליות של החוק. שלישית, פרסום אודות שינוי המדיניות נלמד באופן קונקרטי מסעיף 37 לחוק. סעיף 37 לחוק נועד להעניק

למנגנון ההכרה וקביעת התגמולים הקבועים בחוק את הדינאמיות והגמישות הנדרשים לו, לשם התאמתו לשינויי העיתים ולתמורות החלות במדיניות הרפואית-טיפולית מזה, ולשינויי נסיבותיו הרפואיות הפרטניות של הנכה הבודד מזה. ברי, כי מדיניות העוברת שינויים – ובפרט כזו שמטיבה עם נמעניה – לא תגשים את יעדיה אם זו תישאר עלומה על שולחנה של הרשות המנהלית. רביעית, ולא פחות חשוב, יש לתת את הדעת לחובתה של הרשות המנהלית ליישום שוויוני של מדיניותה, תוך צמצום האפשרות להחלטה באופן שרירותי.

27. חובה זו מודגמת היטב בנסיבות המקרה שלפנינו. הואיל ומדיניות המשיב – כפי שהוצהר עליה בערכאות דלמטה – הינה כללית במהותה ואינה תחומה לנסיבות מיוחדות, חשוב מאד להבטיח כי היא לא תיושם באופן אקראי רק ביחס למי שיפנה, בעוד פדויי שבי אחרים שמצבם דומה יוותרו מחוץ למעגל הנהנים מהמדיניות החדשה.

28. מסקנתנו היא אפוא שדין הערעור להידחות. בנסיבות העניין, לא ניתן צו להוצאות.

ש ו פ ט ת

השופט ס' ג'ובראן:

אני מסכים.

ש ו פ ט

השופט י' דנציגר:

אני מסכים.

ש ו פ ט

הוחלט כאמור בפסק-דינה של השופטת ד' ברק-ארו.

ניתן היום, ו' בתמוז תשע"ב (26.6.2012).

שופטת

שופט

שופט