



## בבית המשפט העליון בשבתו כבית משפט גבוה לצדק

בג"ץ 8094/15

לפני: כבוד המשנה לנשיאה א' רובינשטיין  
כבוד השופט ס' גובראן  
כבוד השופט ח' מלצר

העותרים: 1. קבהא ביאן  
2. קבהא רים  
3. קבהא אלהאם  
4. קבהא שדא  
5. בדראן חלוד  
6. בדראן דועא  
7. בדראן רימאח  
8. בדראן תוארה  
9. מחאגינה אשואק  
10. קבהא פאטמה  
11. קבהא סחר  
12. בדראן מראם  
13. בדראן סעיד  
14. מועצה מקומית בסמ"ה

נגד

המשיב: משרד הבריאות

עתירה למתן צו על תנאי וצו ביניים

תאריך הישיבה: ג' בשבט התשע"ו (13.1.16)  
בשם העותרים: עו"ד מוחמד וליד מעלואני  
בשם המשיב: עו"ד יצחק ברט

### פסק-דין

המשנה לנשיאה א' רובינשטיין:

א. העותרים מבקשים למנוע את סגירתה של תחנת אם וילד (להלן תחנת טיפת חלב או התחנה) בכפר עין סהלה (להלן עין סהלה או הכפר) שלטענתם פוגעת בזכותם לבריאות המעוגנת בחוק ביטוח בריאות ממלכתי, התשנ"ד-1994 (להלן החוק או חוק ביטוח בריאות ממלכתי).

## רקע עובדתי והליכים קודמים

ב. העותרות 1–12 הן נשים המתגוררות בעין סהלה, שבתחומיה של המועצה המקומית בסמ"ה, העותרת 14. בכפר פעלה עד ליום 1.12.15 תחנת טיפת חלב שסיפקה שירותי בריאות מונעת לאם ולילד לתושבי הכפר. תחנה זו נפתחה יומיים בשבוע, ובה הועסקו שתי אחיות באופן קבוע, וכן רופא ילדים ורופא נשים שהגיעו אחת לחמישה שבועות בממוצע.

ג. במסגרת מדיניות חדשה שאימץ משרד הבריאות הוחלט על סגירת תחנת טיפת החלב בכפר ואיחודה עם תחנת טיפת החלב ביישוב ערערה הסמוך. ביום 18.5.15 התקיימה פגישה בעניין זה בין אנשי המקצוע במשרד הבריאות לבין ראש המועצה המקומית, אשר התנגד לאיחוד התחנות. ביום 1.11.15 התקבל בלשכת ראש המועצה מכתבה של ד"ר וולוביק, רופאת הנפה, בו הודיעה לו על ההחלטה לסגור את התחנה בעקבות "המדיניות הכללית של שירותי בריאות הציבור בארץ לתת את שירותי טיפת חלב בתחנות גדולות, בהן אפשר לספק שירות מתאים יותר לצרכים של האוכלוסייה". במכתב תגובה ששלח ראש המועצה ביום 9.11.15 ובו ביקש את שינוי ההחלטה טען, בין היתר, כי "השיקול המרכזי העומד מאחורי סגירת טיפת חלב בכפר עין סהלה הינו כלכלי/כספי, היינו חיסכון בהוצאות אחזקת ותפעול התחנה לבריאות האישה, על חשבון רווחתם ונוחיותם של התושבים באותו כפר ובהתעלם מעקרונות בסיסיים הקשורים, בין היתר, בצורך בהנגשת שירותי בריאות בסיסיים לאם ולילד, אספקת שירותים אלה לאוכלוסייה פריפריאלית ללא קשיים מיוחדים וכן עקרונות בסיסיים של צדק חברתי וסוציאלי".

ד. ביום 29.11.15 הוגשה העתירה שבפנינו, המורה למשיב ליתן טעם מדוע לא יורה על ביטול ההחלטה לסגור את תחנת טיפת החלב בכפר. בעתירה נטען, כי סגירת התחנה תגרום לחסימת דרכן של נשות הכפר וילדיהן לשירותים חיוניים של רפואה מונעת, במיוחד על רקע המצב הכלכלי והסוציו-אקונומי הירוד בכפר. נטען כי אין בבעלותן של מרבית נשות עין סהלה רכב פרטי, ולחלקן אף אין רשיון נהיגה, ועל מנת להגיע לתחנה בערערה יהיה עליהן להיעדר מעבודתן, דבר העלול להביא לפיטוריהן ולאיבוד מקור הכנסתן. בנוסף נטען כי הדרכים בין הכפר לבין ערערה משובשות ותדירות התחבורה הציבורית ביניהן נמוכה במיוחד וההמתנה לתחבורה הציבורית והנסיעה בה עלולה לסכן את בריאותן של הנשים, ילדיהן ועובריהן. כמו כן נטען כי התורים בתחנת טיפת החלב בערערה ארוכים ולכן נשים רבות יאלצו לוותר על קבלת השירות.

ה. העותרים טענו כי חסימת דרכן של נשות עין סהלה לקבלת שירותי הרפואה המונעת פוגעת בזכותן על פי חוק ביטוח בריאות, המטיל על המשיב לדאוג לשירותי רפואה מונעת לאם

ולילד לכל תושב "באיכות סבירה, בתוך זמן סביר ובמרחק סביר ממקום מגורי המבוטח". בנוסף טענו העותרים, כי סגירת התחנה תביא לפגיעה בזכויותיהן החוקתיות לחיים ולשלמות הגוף, לבריאות ולכבוד, ללא הסמכה בחוק ובחוסר מידתיות. לטענתן יכול היה המשיב לבחון אמצעי פוגעני פחות, כגון המשך פעילות התחנה במתכונת מצומצמת יותר. לטענת העותרים, כפי שנטען במכתבו של ראש המועצה, סגירת התחנה נעשתה משיקולים תקציביים שאינם יכולים לשמש כעילה לפגיעה בזכויותיהם. בנוסף הגישו העותרים בקשות לצו ארעי ולצו ביניים שימנעו את סגירת התחנה עד להכרעה בעתירה. הבקשה לצו ארעי נדחתה בהחלטה מיום 17.12.15 (השופט דנציגר).

ו. בתגובתו המקדמית של המשיב מיום 14.12.15 נטען, כי סגירת התחנה בעין סהלה והעברת הטיפול לתחנה לאם ולילד בערערה באו במסגרת מדיניות של משרד הבריאות לצמצם את מספר המבנים של תחנות טיפות חלב, תוך ייעול השירות, הרחבת אפשרויות הטיפול ושיפור הזמינות. במסגרת מדיניות זו הוחלט בלשכת הבריאות המחוזית חיפה, בהתאם לחזון מנכ"ל משרד הבריאות מס' 12/07 מיום 13.6.07 שעניינו "סטנדרט (תקן) להפעלת השירות המונע לפרט בטיפות חלב", כי ככלל, תחנות בהן מטופלים פחות מ-100 תינוקות עד גיל שנה יאוחדו עם תחנות סמוכות. על בסיס מדיניות זו הוחלט על סגירת כמה תחנות לאם ולילד, וביניהן גם את התחנה בכפר, המשרתת 35 תינוקות עד גיל שנה, זאת לאחר שנמצא כי אין צפי לגידול משמעותי באוכלוסיית הכפר. עוד נטען כי העברת השירות לתחנה בערערה תביא לשיפור השירותים הרפואיים הניתנים לנשות הכפר וילדיו, שכן השירות בתחנה בערערה זמין ורחב יותר מזה שבעין סהלה, ואף פועלות בו תכניות לאיתור ילדים בסיכון ולטיפולים אחרים, שאינם זמינים בתחנה בכפר. בנוסף טען המשיב כי ישנה תחבורה ציבורית זמינה בין עין סהלה לערערה, ישובים שהמרחק ביניהן אינו גדול. לבסוף נטען, כי ישנם ישובים נוספים בהם אין תחנת טיפת חלב, כגון חריש וקציר, עיירות הסמוכות לכפר, המקבלות את השירותים בישובים סמוכים. באשר לצו הביניים נטען כי לאחר סגירת התחנה ביום 1.12.15 אין מקום למתן צו עשה לפתיחתה, וכי סיכויי העתירה ומאזן הנוחות אינם נוטים לכיוון העותרים. ביום 17.12.15 הוחלט שלא לתת צו ביניים. התגובה לוותה בתצהיר פרופ' שמואל רשפון, רופא המחוז של לשכת הבריאות המחוזית חיפה.

ז. בדיון לפנינו ביום 13.1.16 עלתה שאלת זמינותה של התחבורה הציבורית שנמצאה במחלוקת בין הצדדים. בין היתר שמענו את רופא המחוז, שציין כי המדיניות בה מדובר מיושמת מזה עשור, וכי נשקלה מול נושא זמן ההגעה, ונאמר כי הפגיעה קטנה ביותר ולא הגיעו תלונות. בהחלטתנו מאותו יום נכתב כי "סברנו, מבלי לפגוע בכך שברעיון השירות המרוכז תוך שיפורו איננו רואים דופי כשלעצמו, שיש מקום לבדיקת הזמינות התחבורתית", ונתבקשה הודעה משלימה מאת המשיב בה יתייחס לזמינות התחבורה ולמצב המטופלים בכפר מאז

סגירת התחנה ביום 1.12.15. בהודעה שהוגשה ביום 31.1.16 פורטה זמינות התחבורה הציבורית מן הכפר, כפי שנמסר מטעם הרשות הארצית לתחבורה הציבורית באמצעות משרד התחבורה. על פי ההודעה עוברים בעין סהלה בכל יום חול 52 אוטובוסים: 12 נסיעות יומיות של קו 38 לאום אל פאחם, 22 נסיעות יומיות של קו 48 לרכבת בבנימינה ו-18 נסיעות יומיות של קו 49 לחדרה. בנוסף נכתב בהודעה, כי מאז סגירת התחנה בכפר הגיעו כל המטופלים לתחנה בערערה בהתאם לנדרש. בעקבות תגובת העותרים לפיה תגובת המשיב אינה מפורטת דיה, ולא ברור הימנה האם נסיעות אלה מגיעות לערערה, נתבקש המשיב להידרש לכך. ביום 30.3.16 פירט המשיב, כי על פי בדיקה שנעשתה ברשות הארצית לתחבורה ציבורית, לקיום אלה – קו 38, קו 48 וקו 49 – העוברים בעין סהלה, יש תחנות בערערה. עוד הוסיף המשיב, כי אם – כטענת העותרים – קיים אלה אינם פועלים כתקנם, בידם להגיש תלונה בהליך המתאים למשרד התחבורה.

#### דיון והכרעה

ח. כאמור בהחלטתנו מיום 13.1.16, איננו רואים דופי ברעיון ריכוז השירות תוך שיפורו. אין חולק כי על פי חוק ביטוח בריאות ממלכתי, על המשיב לספק לכל תושב את שירותי הרפואה המונעת הניתנים בתחנות טיפת חלב (סעיף 69(א1) לחוק), וברי לנו כאזרחים בעלי נסיון כי יש ברכה רבה בשירותי טיפת החלב ודומיהם (וראו כרמל שלו בריאות, משפט זכויות האדם 109-110 (2003)). כפי שנטען על ידי המשיב, ההחלטה כיצד לתת שירותים אלה והיכן למקם את התחנות לאם ולילד בדרך שתספק את השירות המיטבי, נמצאת בלב ליבו של שיקול הדעת המקצועי; כך בודאי אם יש בשינוי גם משום הרחבת זמינותם של שירותים מסוימים, ומכל מקום אין פגם גם בשיקול תקציבי ובלבד שאין בו פגיעה בשירות המתחייב בחוק (וראו בג"ץ 2453/06 ההסתדרות הרפואית בישראל נ' היועץ המשפטי לממשלה פסקה 3 לפסק דינו של השופט, כתארו אז, גרוניס (2006); בג"ץ 3071/05 לוזון נ' ממשלת ישראל, פ"ד סג(1) 1, 41 (2008) (להלן עניין לוזון)). אין טענה כי בקבלת ההחלטה נשקלו שיקולים זרים שאינם נוגעים לדרך הטיפול המיטבית; ההחלטה התקבלה לאחר שנשקלו השיקולים המקצועיים בהתאם לחוזר המנכ"ל, שעל פיו נסגרו תחנות נוספות באזור ואוחדו עם תחנות קרובות, ובאופן שיווני, ובשל כך אין בה כשלעצמה פגם המצדיק את התערבותנו.

ט. אין להלום את טענת העותרים, כי סגירת התחנה פוגעת בזכויותיהם החוקתיות. לעניין הזכות החוקתית לבריאות נקבע, כי "ניתן לעגן זכות סוציאלית לאספקת שירותי בריאות בסיסיים בגדר הזכות לשלמות הגוף, הקבועה בסעיף 4 לחוק היסוד. כך מוסכם, למשל, כי חובתה של המדינה להבטיח, באמצעות שירותי הרפואה שלה, כי יינתן טיפול נאות לאדם הנתון במצוקה גופנית מיידית" (בג"ץ 494/03 עמותת הרופאים למען זכויות אדם נ' שר האוצר, פ"ד

נט(3) 322, 331 בפסקה 18 לפסק דינו של הנשיא ברק (2004), הזכויות החוקתיות שמנו העותרים בהקשר זה נוגעות לזכות למינימום של תנאי קיום אנושיים או למניעת פגיעה גופנית מיידית (וראו גם עניין לוזון, בעמ' 24, פסקה 11 לפסק דינה של הנשיאה ביניש; בג"ץ 8335/09 קרן דולב נ' שר הבריאות פסקה כ"ט (2012)). ואולם, בנידון דידן אין חשש, כי סגירת התחנה ואיחודה עם תחנה קרובה יביאו למצוקה גופנית מיידית או לפגיעה בתנאי קיום בסיסיים. עסקינן ברפואה מונעת, היכולה להיעשות גם תוך שהשירות ניתן במרחק מסוים מבית המטופל, ובשל כך אין לראות את העברת השירותים מן הכפר לתחנה אחרת כפגיעה בזכויות חוקתיות אלה. נזכור, כי אין מדובר בענייננו בהימנעות מנתינתם של שירותים, אלא אך בהרחקת מסוימת ממקום מושבם של המטופלים, אך עמה גם כנמסר אספקה טובה יותר של שירותים נוספים. אין עסקינן בהימנעות מנתינת טיפול מסוים ובשאלה האם היא מהווה פגיעה בזכות לבריאות, וראו עניין לוזון, בעמ' 26, פסקה 12 לפסק דינה של הנשיאה ביניש; בג"ץ 434/09 דוידוב נ' שר הבריאות פסקה 28 לפסק דינו של השופט דנציגר (2009); בג"ץ 5637/07 פלונית נ' שר הבריאות פסקה כ"א לחוות דעתי (2010).

י. ובאשר לשאלת הנגישות: לפי סעיף 3(ד) לחוק ביטוח בריאות ממלכתי "שירותי הבריאות הכלולים בסל שירותי הבריאות יינתנו בישראל, לפי שיקול דעת רפואי, באיכות סבירה, בתוך זמן סביר ובמרחק סביר ממקום מגורי המבוטח, והכל במסגרת מקורות המימון העומדים לרשות קופות החולים לפי סעיף 13". על השירות הרפואי להיות איפוא זמין ובמרחק סביר ממקום מגוריו של הזכאי לו. כך, ביתר שאת, כשעסקינן בנשים הרות ובפעוטות. בענייננו, כפי שעולה מהודעת המשיב, הן המרחק בין עין סהלה לערערה (1,700 מטרים) ולישובים סמוכים בהן ישנה תחנת טיפת חלב (למשל כפר קרע – 4,500 מטרים), והן זמינות התחבורה הציבורית בין מקומות אלה עומדים בדרישת הסבירות, וכפי שעולה מתשובת המשיב ומתגובת העותרים, מאז נסגרה התחנה בכפר מגיעות תושבות הכפר הזכאיות לטיפול בתחנות אלה. סגירת התחנה הקשתה במידה מסוימת על תושבי עין סהלה, אך יש לזכור שקושי יחסי זה גם שכרו – שיפור שירותי הרפואה – לכאורה בצידו, כאמור. אם אכן יוברר כי שירותי התחבורה הציבורית שעליהם דווח, אינם פועלים, פתוחה הדרך לתלונה בדרך המקובלת לנוגעים בדבר. יש לקוות, כי אכן יהיה בשינוי גם אותו שיפור בשירות שהמדינה טוענת לו, ודבר זה ייבחן על ציר הזמן, וחזקה על המשיב כי יקיים מעקב נאות מתמשך. כללם של דברים, עם כל ההבנה לאי הנוחות המסוימת שבשינוי, אין הוא מצדיק התערבות בהחלטת המשיב.

יא. נוכח האמור איננו נעתרים לעתירה. אין צו להוצאות.

ניתן היום, א' באייר התשע"ו (9.5.2016).

המשנה לנשיאה

ש ו פ ט

ש ו פ ט

---

העותק כפוף לשינויי עריכה וניסוח. 15080940\_T07.doc רח  
מרכז מידע, טל' 077-2703333 ; אתר אינטרנט, [www.court.gov.il](http://www.court.gov.il)